



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส
: กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย

วิทยากร เชียงกุล

ชุดโครงการ การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส
ในสังคมไทย
ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)



คำนำ

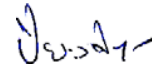
จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เห็นความสำคัญของปัญหาและแนวทางในการบรรเทาปัญหาของคนจนและคนด้อยโอกาสและการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม จึงได้สนับสนุน “โครงการการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย” ประกอบด้วยกรวิจัยสถานการณ์ภาพของคนจนและคนด้อยโอกาส 5 กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแรงงาน กลุ่มอาชีพอิสระ กลุ่มคนนอกวัยทำงาน และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส/กลุ่มเสี่ยงและผู้ประสบปัญหาทางสังคม ซึ่งได้วิเคราะห์และสังเคราะห์จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ 10,000 ราย และข้อมูลเชิงคุณภาพจากกรณีศึกษาจำนวน 110 กรณี และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย

ผลงานทั้งหมดที่ได้จากชุดโครงการการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย ได้นำเสนอเกี่ยวกับวิถีชีวิตของคนจน ให้เห็นภาพที่เคลื่อนไหวของสภาพความเป็นอยู่ ความด้อยโอกาส ไร้ที่พึ่ง การเชื่อมโยงให้เห็นบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างคนจนคนด้อยโอกาสกับชุมชน (มิติสังคม) ระบบการทำมาหากิน (มิติเศรษฐกิจ) และมีการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง (มิติการเมือง) การให้ภาพเชิงประวัติศาสตร์ ที่ย้อนให้เห็นว่าเดิมวิถีชีวิตของเขาเป็นอย่างไร และต่อมาเกิดอะไรขึ้นที่เป็นจุดหักเหที่ทำให้วิถีชีวิตของเขาตลอดจนบริบทของเขาเปลี่ยนแปลงไป การวิเคราะห์ว่าผลกระทบที่เกิดจากเหตุการณ์นั้นๆ (เช่น การสร้างเขื่อน การตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรม การตัดถนนเข้ามาในพื้นที่ ฯลฯ) เกิดผลอย่างไรต่อวิถีการทำมาหากิน ความสัมพันธ์เครือข่ายทางสังคม อำนาจต่อรอง คุณภาพชีวิตโดยรวม เพื่อชี้ให้เห็นการปรับตัวในมิติต่างๆ (เช่น การอพยพ การเปลี่ยนอาชีพ ฯลฯ) เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่เป็นจุดหักเหแล้วทำไมคนบางกลุ่มปรับตัวและหลุดพ้นจากภาวะยากจนด้อยโอกาสได้ แต่ทำไมคนบางกลุ่มก้าวไม่พ้น ปัญหาของคนจนคนด้อยโอกาสทั้ง 5 กลุ่มเป้าหมายเหล่านี้ จะมีแนวทางในการแก้ไข

ปัญหาอย่างไร โครงการนี้ได้วิเคราะห์เกี่ยวกับระบบสวัสดิการที่เหมาะสม สวัสดิการที่คนจนต้องการ กลไกที่สามารถเข้าถึงปัญหาของกลุ่มคนเป้าหมายได้ ทั้งองค์กรชุมชน ครอบครัวยุทธ องค์กรรัฐ ฯลฯ ตลอดจนข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาความยากจนของสังคมไทย

สกว. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานของชุดโครงการวิจัยนี้ จะทำให้แง่คิด มุมมองอีกด้านหนึ่งในการจัดสวัสดิการและแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจน ที่มองความเชื่อมโยงระหว่างมิติทางเศรษฐกิจกับมิติทางสังคม ซึ่งเป็นการเสริมเติมองค์ความรู้ในเรื่องความยากจนของประเทศไทย สกว. จึงหวังว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายจะสามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปพิจารณาใช้ประโยชน์ในการดำเนินการ เพื่อกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างรอบคอบรอบด้านต่อไป



(ศาสตราจารย์ ดร. ปิยะวัติ บุญ-หลง)

ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

คำนำจากหัวหน้าโครงการ

งานวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส มีองค์ประกอบของรายงาน 5 ส่วน ส่วนแรก คือ งานศึกษาสวัสดิการโดยกลุ่มชุมชน ซึ่งมีรายงาน 11 กรณีศึกษา พิมพ์เผยแพร่ในรูปเล่มหนังสือเศรษฐศาสตร์การเมือง ฉบับ “กลุ่มออมทรัพย์” และ “กลุ่มผลิตภัณฑ์” ส่วนที่สอง เป็นกรณีศึกษา 110 กรณี บางส่วนได้พิมพ์เผยแพร่ไปแล้ว ในรูปเล่มหนังสือเศรษฐศาสตร์การเมืองฉบับ “คนจนในมิติของสังคม (1)” และ “คนจนไทยในมิติสังคม (2)” ส่วนที่สาม คือ งานเชิงปริมาณที่ได้ข้อมูลจากแบบสอบถาม 10,099 ชุด ส่วนที่สี่ คือ งานวิจัยหลัก 5 รายงาน และส่วนที่ห้า คือ บทสังเคราะห์ภาพรวมของโครงการ

รายงานเหล่านี้เป็นงานวิจัยหลักหนึ่งในห้าส่วน ซึ่งประกอบด้วย รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนคนด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ คือ

- กลุ่มเกษตรกร
- กลุ่มแรงงานในภาคอุตสาหกรรม
- กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย
- กลุ่มคนจนผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่ประสบปัญหาทางสังคม
- กลุ่มนอกรั้วแรงงาน

งานวิจัยหลักแต่ละรายงาน ได้นำเสนอให้เห็นสภาพความยากจนของกลุ่มคนแต่ละกลุ่มที่มีเหตุและปัจจัยต่างๆ ทั้งด้านทำที่ต่อชีวิต ปัจจัยการผลิต โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม และระบบสวัสดิการ

ในส่วนสุดท้ายของแต่ละรายงาน มีข้อเสนอด้านการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนในแต่ละกลุ่ม ซึ่งในโครงการเห็นว่า สวัสดิการสำหรับคนจนเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นหรือเงื่อนไขเฉพาะหน้าที่ต้องทำก่อน เพื่อบรรเทาปัญหาทำให้รุนแรงเพิ่มขึ้น และนำมาตรการอื่นๆ มาแก้ไขต่อไป ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ในฐานะหัวหน้าโครงการ ต้องขอขอบคุณนักวิจัยทุกท่านของโครงการที่ช่วยให้งานของโครงการนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดีตามเวลาที่กำหนด โดยส่วนตัวแล้วเห็นว่า นักวิจัยทุกท่านของโครงการนี้ได้ใช้ความอุตสาหะและความพยายามอย่างเต็มที่ในการวิเคราะห์วิจัย เรื่องคนจนในรูปแบบของ “สหวิทยาการ” ช่วยกันค้นหาคนจนที่อยู่ในหีบในซอก และนำมาเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับรู้และเข้าใจ “วิถียังชีพ” ของคนเหล่านี้ ทำให้สังคมได้รับรู้กันมากขึ้นว่า คนจนนั้นมีมิติ

แห่งความยากจนที่ซับซ้อนหลายมิติ การแก้ปัญหาความยากจนมีอาจจะแก้ไขให้ลุล่วงไปได้เพียงการยกระดับรายได้เท่านั้น

และที่สำคัญคือ นักวิจัยของโครงการทุกท่านที่ได้ลงไปรู้เห็นและสัมผัสกับความยากจนในมิติต่างๆ ทำให้นักวิจัยเองมีความเข้าใจต่อปัญหาและเกิดมุมมองใหม่ๆเกี่ยวกับ “ความยากจนในสังคมไทย” แจ่มชัดยิ่งขึ้น เกิดความสำนึกที่จะช่วยกันผลักดัน ขับเคลื่อนสังคม ให้มีการแก้ปัญหาคนจนอย่างมุ่งมั่น นี่คือ “ทุนทางสังคมอันยิ่งใหญ่” ที่ได้จากโครงการนี้

สุดท้าย หวังว่าสังคมโดยรวมจะได้รับประโยชน์จากโครงการนี้ ทั้งในแง่ขององค์ความรู้ ซึ่งทำให้เกิดวิสัยทัศน์เรื่องคนจน รวมทั้งเรื่องของแนวทางในการแก้ปัญหา และบางส่วนคงจะเป็นประโยชน์เชิงนโยบายสำหรับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ขอขอบคุณ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่ให้เงินอุดหนุนแก่โครงการวิจัยนี้ รวมทั้งการเอาใจใส่ดูแล เร่งรัด จัดการ ให้ทุกอย่างบรรลุวัตถุประสงค์

ขอขอบคุณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่เป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนโครงการวิจัยและทีมงานวิจัย

ขอบคุณนักวิจัยในพื้นที่ ผู้ประสานงานจากส่วนกลาง ผู้ประสานงานในพื้นที่ ผู้ให้ข้อมูล และทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่โครงการ และขอแสดงความขอบคุณแก่คนจนทุกคน

รศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ

หัวหน้าโครงการ

คำนำ

รายงานผลการวิจัยฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง **"โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย"** โดยคณะนักวิจัยจากหลายมหาวิทยาลัย และมีศูนย์กลางอยู่ที่ ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะนักวิจัยได้แบ่งการทำงานวิจัยศึกษาปัญหาคนจนคนด้อยโอกาส ออกเป็น 5 กลุ่มอาชีพใหญ่ๆ คือ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรม กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย กลุ่มคนนอกกำลังแรงงาน และกลุ่มคนจนผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่ประสบปัญหาทางสังคม

รายงานฉบับนี้เป็น 1 ใน 5 ของรายงานของนักวิจัยหลัก 5 ฉบับ และเป็นข้อมูลพื้นฐานส่วนหนึ่งของรายงานฉบับสังเคราะห์ภาพรวมคนจนและคนด้อยโอกาสของทุกกลุ่มอาชีพ ที่เสนอโดย รศ.ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ หัวหน้าโครงการ โครงการวิจัยนี้ดำเนินการอยู่ในช่วงปี พ.ศ. 2544-2546

รายงานเรื่อง **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส : กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย** เป็นการสังเคราะห์จากงานวิจัยของคณะนักวิจัยจากทุกภูมิภาค ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ (สถิติ การออกแบบสอบถามแบบสุ่มตัวอย่างทั่วประเทศ) และการวิจัยคุณภาพ (กรณีศึกษาในพื้นที่ การสัมภาษณ์พูดคุยแบบเจาะลึก การสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม การประชุมกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ หรือ focus group การสัมภาษณ์เพื่อเสนอรายงานเบื้องต้น การศึกษาจากข้อมูลด้านเอกสารต่างๆ) จุดมุ่งหมายของรายงานคือ เพื่อสังเคราะห์สภาพปัญหาความยากจนและแนวทางการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย เช่น พ่อค้าแม่ค้า คนรับจ้างขับจักรยานพาหนะ คนเก็บของเก่าขาย คนทำหัตถกรรมแรงงานรับจ้างทั่วไป และผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยประเภทต่างๆ ในฐานะที่เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของปัญหาคนจนทั่วประเทศ

จังหวัดที่โครงการวิจัยเลือกเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนของภูมิภาคต่างๆ คือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ชลบุรี อยุธยา ขอนแก่น สุรินทร์ เชียงใหม่ เชียงราย นครราชสีมา สงขลา โดยในแต่ละภาคจะเลือก 2 จังหวัด เพื่อเปรียบเทียบกัน โดยเลือกในแง่จังหวัดใหญ่ที่มีความเป็นเมืองสูง มีกลุ่มอาชีพหลากหลาย มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูง ความยากจนเชิงเปรียบเทียบ

มาก และจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนสูง (รายได้เฉลี่ยของประชากรอยู่ในเกณฑ์ต่ำ) ในจังหวัดเหล่านี้ คณะผู้วิจัยได้วิจัยทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ

รายชื่อกรณีศึกษาโดยนักวิจัยสมทบ เรื่อง ผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย ประกอบไปด้วย

ภาคเหนือ

1. กรณีศึกษา การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนทอดผ้าท้องถิ่น หมู่บ้านใหม่ ตำบลเจดีย์ อำเภอบางา จังหวัดลำพูน โดย นุจรี พึ่งสุวรรณ และ วุฒิพล อังธนานุกุล
2. กรณีศึกษา วิถีชีวิตเด็กขายดอกไม้ในเมืองเชียงใหม่ โดย คุณสุกัญญา ไสภากุล
3. กรณีศึกษา การพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพของชุมชนบ้านห้วยน้ำจาง จังหวัดเชียงใหม่ โดย คุณนิมิต นพรัตน์
4. กรณีศึกษา ความยากจนของกลุ่มหาบเร่แผงลอย จังหวัดเชียงใหม่ โดย คุณสมนึก แพนงคร
5. กรณีศึกษาคนเก็บขยะในชุมชนเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดย อาจารย์จิระวัฒน์ ญาณโสภณ และ อาจารย์นภาพร ทิมอรุณ
6. กรณีศึกษา คุณภาพชีวิตของผู้ประกอบอาชีพสามล้อถีบในเขตเทศบาล ตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย โดยคุณธีรวัตร ลครแก้ว
7. กรณีศึกษา การดำรงชีวิตของกลุ่มอาชีพคนเดินพลอยในเขตเทศบาลแม่สาย จังหวัดเชียงราย โดย คุณสรวิทย์ แก้วคำ
8. กรณีศึกษา สภาพชีวิตของกลุ่มคนจนอาชีพประมงในลุ่มแม่น้ำอิง อำเภอเทิง อำเภอขุนตาล จังหวัดเชียงราย โดย อาจารย์ดำเนิน วงศ์วุฒิ และเครือข่ายจุลินทรีย์เพื่อการเกษตรและสิ่งแวดล้อม
9. กรณีศึกษา หาบเร่ แผงลอย ในเทศบาลตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย โดย คุณชำนาญ นันทะชัย และ คุณเอกสิทธิ์ แก้วคำ

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

10. กรณีศึกษา วิถีชีวิตหาบเร่แผงลอยในเทศบาลนครขอนแก่น โดย คุณพักรวีไธ สหุนาพั
11. กรณีศึกษา การพึ่งตนเองของผู้มีอาชีพถีบจักรยานสามล้อในเขตเทศบาลนครขอนแก่น โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บำเพ็ญจิต แสงชาติ

ภาคกลาง

12. กรณีศึกษา วิธีการดำรงชีวิตของกลุ่มคนหาบเร่ชาตตามหาดบางแสน โดย คุณ จุฑามาศ ไชยรบ
13. กรณีศึกษา คุณภาพชีวิตของผู้ประกอบอาชีพเก็บขยะในจังหวัดชลบุรี โดย อาจารย์ นันทนา สันตติวุฒิ และ คุณกิจฐเขต ไกรवास
14. กรณีศึกษา ปัญหาความยากไร้ของกลุ่มอาชีพขับสามล้อถีบในจังหวัดชลบุรี โดย คุณกิจฐเขต ไกรवास และ อาจารย์นันทนา สันตติวุฒิ
15. กรณีศึกษา คุณภาพชีวิตของมอเตอร์ไซด์รับจ้างในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัด ชลบุรี โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณิ เดียววิเศษ

ภาคใต้

16. กรณีศึกษา “คนหลืบ” คนเก็บขยะยังชีพในเขตเทศบาลนครศรีธรรมราช โดย อาจารย์ชลลดา แสงมณี
17. กรณีศึกษา แรงงานรถเข็น : ชีวิตลำเค็ญท่ามกลางธุรกิจพันล้าน โดย อ.สุธาสินี บุญสวยขวัญ
18. กรณีศึกษา ความยากจนของชาวประมงพื้นบ้าน จังหวัดนครศรีธรรมราช โดย คุณ มานะ ช่วยชู
19. กรณีศึกษา “ชีวิตอิสระบนอานมอเตอร์ไซด์” ของคนจนในชุมชนบ่อนวัวเก่า เทศบาลนครสงขลา โดย อาจารย์โสภิน จิระเกียรติกุล และอาจารย์พาลินท์ วุฒิชชาติวานิช
20. กรณีศึกษา “ออมสินที่มีชีวิต” อาชีพเลี้ยงสุกรของคนในชุมชนบ่อนไก่-ท่ายาง จังหวัดสงขลา โดย อาจารย์โสภิน จิระเกียรติกุล และ อาจารย์เอมอร เจียรมาศ

กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

21. กรณีศึกษา วิธีชีวิตคนขับรถบรรทุก โดย คุณยงยุทธ จริญรัตน์ และ คุณชัยสิทธิ์ หมายสุข
22. วิทยานิพนธ์เรื่อง ความเป็นไปได้ในการแสวงหาทางออกเพื่อการอยู่อาศัยในเมือง ของชาวชุมชนแออัด กรณีชุมชนพัฒนาบ่อนไก่ กรุงเทพมหานคร โดย คุณกรชนก สนิทวงศ์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี 2544)

ผู้ช่วยนักวิจัยของโครงการวิจัยนี้คือ คุณรุ่งรัศมี กิตติสุนทรภรณ์

รายงานฉบับนี้ได้รับประโยชน์จากการวิจารณ์เสนอแนะของนักวิชาการ นักพัฒนาองค์กร เอกชน คนจนกลุ่มเป้าหมาย ในการประชุมกลุ่มเป้าหมายและการสัมมนาที่ทางโครงการวิจัยได้ จัดขึ้นในจังหวัดต่างๆหลายครั้งในช่วงปี 2545-2546 ทำให้ผู้วิจัยได้เห็นแง่มุมที่จะปรับปรุงรายงานชิ้นนี้ให้ครอบคลุมและชัดเจนมากยิ่งขึ้น แต่การสรุป สังเคราะห์ ก็ยังคงเป็นความรับผิดชอบของผู้วิจัย

วิทยากร เชียงกุล

wit139@hotmail.com

วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม

มหาวิทยาลัยรังสิต

สารบัญ

คำนำจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

คำนำจากหัวหน้าโครงการ

คำนำ

สารบัญ

สารบัญตาราง

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

บทที่ 1 กรอบแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับปัญหา ของคนจนคนด้อยโอกาสในสังคมไทย	1
1.1 ความนำ	1
1.2 แนวคิดรวบยอดเกี่ยวกับความยากจน/คนจน	3
1.2.1 กรอบคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก เน้นการวัดความยากจนในแง่การมีรายได้ต่ำ	4
1.1.2 กรอบคิดการพัฒนาทางเลือก - นิยามความยากจนในแง่คุณภาพชีวิตโดยรวม	16
1.3 คนจนคือใคร	20
1.3.1 เงื่อนไขที่ทำให้เกิดความยากจน	21
1.4 กรอบคิดทฤษฎี ระเบียบวิธีวิจัย และสมมติฐานของผู้วิจัย	22
บทที่ 2 สาเหตุ ที่มา ของปัญหาคนจน	25
2.1 กระบวนการพัฒนาแบบทุนนิยมบริวาร ทำให้เกิดคนจนสมัยใหม่ที่จนเพราะมีรายได้ต่ำกว่ารายจ่าย	25
2.2 การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตจากเกษตรมาเป็นอุตสาหกรรม การค้า การบริการ และผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยเพิ่มขึ้น	30
2.3 สถานภาพและปัญหาคนจนในชนบท	32
2.4 สถานภาพและปัญหาคนจนในเมือง	34

บทที่ 3 สภาพและสาเหตุปัญหาของคนจนกลุ่มอาชีพอิสระรายย่อย

กลุ่มต่าง ๆ	41
3.1 กลุ่มหาบเร่แผงลอย/ผู้ค้าขายรายย่อย	41
3.1.1 กรณีศึกษา : ความยากจนของกลุ่มหาบเร่แผงลอย จังหวัดเชียงใหม่	42
3.1.2 กรณีศึกษา : วิถีชีวิตเด็กขายดอกไม้ในเมืองใหม่	49
3.1.3 กรณีศึกษา : หาบเร่แผงลอย ในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย	51
3.1.4 กรณีศึกษา : วิถีชีวิตหาบเร่แผงลอยในเทศบาลขอนแก่น	53
3.1.5 กรณีศึกษา : วิธีการดำรงชีวิตของกลุ่มคนหาบเร่ขายหาบบางแสน	56
3.1.6 กรณีศึกษา : กลุ่มหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร	59
3.2 กลุ่มผู้เก็บของเก่าจากขยะขาย	62
3.2.1 กรณีศึกษา : คนเก็บขยะในชุมชนเมืองจังหวัดเชียงใหม่	63
3.2.2 กรณีศึกษา : คุณภาพของผู้ประกอบการอาชีพเก็บขยะ ในจังหวัดชลบุรี	68
3.2.3 กรณีศึกษา : “คนหลิบ” คนเก็บขยะยังชีพ ในเขตเทศบาล นครศรีธรรมราช	71
3.2.4 กรณีศึกษา : คนเก็บของเก่าที่ขอนแก่น	74
3.2.5 คนคุ้ยขยะในกรุงเทพฯ	78
3.3 กลุ่มขี่สามล้อ มอเตอร์ไซด์ และขับรถรับจ้าง	79
3.3.1 กรณีศึกษา : การพึ่งตนเองของผู้มีอาชีพถีบจักรยานสามล้อ ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น	80
3.3.2 กรณีศึกษา : คุณภาพชีวิตของผู้ประกอบอาชีพสามล้อถีบ ในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย	83
3.3.3 กรณีศึกษา : ปัญหาความยากไร้ของกลุ่มอาชีพขับสามล้อถีบ ในเขตจังหวัดชลบุรี	84
3.3.4 กรณีศึกษา : คุณภาพชีวิตของมอเตอร์ไซด์รับจ้าง ในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี	86

3.3.5 กรณีศึกษา : "ชีวิตอิสระบนอานมอเตอร์ไซค์รับจ้าง"	
ของคนจนในชุมชนบ่อนวังเก่า เทศบาลนครสงขลา	89
3.3.6 กรณีศึกษา : แรงงานรถแท็กซี่ : ชีวิตลำเค็ญท่ามกลางธุรกิจปั่นล้าน	91
3.3.7 กรณีศึกษา : วิถีชีวิตคนขับรถบรรทุก	95
3.4 ผู้ประกอบอาชีพอิสระกลุ่มช่างตัดผมและรับจ้างทั่วไป	102
3.4.1 กรณีศึกษา : การดำรงชีวิตของกลุ่มอาชีพคนเดินพลอย	
ในเขตเทศบาลแม่สาย จังหวัดเชียงราย	103
3.4.2 กรณีศึกษา : การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนทอดผ้าทองถิ่น	
หมู่บ้านใหม่ ตำบลเจดีย์ อำเภอบางบาล จังหวัดลพบุรี	104
3.4.3 กรณีศึกษา : การพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพ	
ในชุมชนบ้านห้วยน้ำจาง จังหวัดเชียงใหม่	107
3.4.4 ผู้รับงานมาทำที่บ้าน	108
3.5 ผู้ประกอบอาชีพอิสระกลุ่มทำประมง เลี้ยงสัตว์	109
3.5.1 กรณีศึกษา : สภาพชีวิตของกลุ่มคนจนอาชีพประมง	
ในกลุ่มแม่น้ำอิง อำเภอเทิง อำเภอขุนตาล จังหวัดเชียงราย	110
3.5.2 กรณีศึกษา : ความยากจนของชาวประมงพื้นบ้าน	
จังหวัดนครศรีธรรมราช	112
3.5.3 กรณีศึกษา : "ออมสินที่มีชีวิต"	
อาชีพเลี้ยงสุกรของคนในชุมชนบ่อนไก่-ท่ายาง จังหวัดสงขลา	113
3.6 สรุปภาพรวมของสาเหตุของความยากจน	
ของกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย	116

บทที่ 4 การให้บริการประกันสังคมและสวัสดิการทางสังคม

แก่กลุ่มอาชีพอิสระรายย่อย	119
4.1 การประกันสังคม	119
4.2 สวัสดิการสังคม	120
4.3 โครงการช่วยเหลือคนจนของรัฐในช่วงปี 2544-2546	124
4.3.1 กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง	125
4.3.2 โครงการธนาคารประชาชน	126

4.3.3 โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค)	126
4.3.4 โครงการบ้านมั่นคง	127
บทที่ 5 ปัญหาคนจนกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย	
เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาคนจนทั้งระบบ	131
5.1 การต่อสู้เพื่อสิทธิและสวัสดิการของคนจนในเมือง	131
5.1.1 กรณีเครือข่ายชุมชนเมือง : ศูนย์รวมพัฒนาชุมชน (ศพช.)	131
5.2 ปัญหาคนจนอาชีพอิสระรายย่อย เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาเชิงโครงสร้าง ของนโยบายการพัฒนาประเทศแบบทุนนิยมผูกขาดและด้อยพัฒนา	134
5.3 ปัญหาความยากจนจากการไม่ได้เป็นเจ้าของและผู้ควบคุมปัจจัยการผลิต และการขาดความรู้ ขาดอำนาจต่อรอง	137
5.4 ปัญหาความยากจนจากท่าที่ต่อชีวิต ของคนที่ใช้จ่ายเพื่อการลงทุนไม่เป็น และบริโภคฟุ่มเฟือย	140
5.5 แนวทางแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงโครงสร้างระบบสังคม	141
5.6 เป้าหมายของการพัฒนาทางเลือกคือ การเพิ่มคุณภาพชีวิต ความเข้มแข็ง ของสถาบันครอบครัวและชุมชน	145
5.7 สรุป	148
บทที่ 6 แนวทางแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	152
6.1 แนวทางแก้ไขปัญหาคอนจนในชุมชนเมือง	152
6.1.1 ระดับบุคคล/ครอบครัว	152
6.1.2 ระดับกลุ่ม/ชุมชน/เครือข่าย	152
6.1.3 ระดับหน่วยงานรัฐและองค์กรต่างๆ การแก้ไขด้านนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	152
6.2 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาด้านบริการสังคม และสวัสดิการสังคมสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยกลุ่มต่างๆ	153
6.2.1 ข้อเสนอแนะทั่วไปของคนจนผู้ประกอบอาชีพอิสระทุกกลุ่มอาชีพ	153
6.2.2 ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหา สำหรับกลุ่มหาบเร่ แผงลอย และผู้ค้ารายย่อย	154

6.2.3 ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหา สำหรับกลุ่มอาชีพเก็บของเก่าขาย	155
6.2.4 ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหา สำหรับกลุ่มคนพิการรับจ้าง รถบริการสาธารณะต่างๆ	155
6.2.5 ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหา สำหรับกลุ่มช่างตัดถักรวม และรับจ้างทั่วไป	157
6.2.6 ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหา สำหรับกลุ่มประมงพื้นบ้าน และผู้เลี้ยงสัตว์รายย่อย	158
6.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาระดับคุ้มครองทางสังคม	159
6.3.1 แนวทางทั่วไป	160
6.3.2 แนวทางเพื่อการพัฒนาาระบบคุ้มครองทางสังคม สำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย	161
บรรณานุกรม	167
ภาคผนวก 1 ชุมชนแออัดในภูมิภาคต่างๆ	175
ภาคผนวก 2 ทักษะเกี่ยวกับคนจนผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยที่สะท้อนไว้ในเพลงลูกทุ่ง	195

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1.1	สัดส่วนคนจน พ.ศ.2505-2542	5
ตารางที่ 1.2	การกระจายรายได้ของคนไทย 5 กลุ่ม แบ่งตามระดับรายได้	10
ตารางที่ 1.3	รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน จำแนกตามชั้นรายได้ ปี 2542	11
ตารางที่ 1.4	เปรียบเทียบความแตกต่างของความมั่งคั่งและความยากจนทางเศรษฐกิจ สังคมของภูมิภาคต่างๆ	13
ตารางที่ 1.5	จังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่ำสุดในของแต่ละภูมิภาค ปี พ.ศ.2542	14
ตารางที่ 1.6	จังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจน (เชิงรายได้) ต่อจำนวนประชากรในจังหวัด สูงสุด 21 จังหวัดแรก ในปี พ.ศ. 2543	15
ตารางที่ 1.7	จำนวนหนี้สินโดยเฉลี่ยต่อครัวเรือน จำแนกตามวัตถุประสงค์ของการ กู้ยืมและสถานะทางเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือน พ.ศ.2543	19
ตารางที่ 2.1	เปรียบเทียบพื้นที่ป่าไม้และการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ จำแนกเป็นรายภาค	27
ตารางที่ 2.2	เปรียบเทียบดัชนีราคาผู้บริโภคสำหรับประเทศไทยในรอบ 24 ปี	29
ตารางที่ 2.3	เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจจากช่วงแผน 1 (2504-2509) ถึงแผน 7 (2535-2539) และแผน 8 (2540-2544)	31
ตารางที่ 2.4	จำนวนหมู่บ้านที่มีเฉลี่ยต่ำกว่าเส้นความยากจนในชนบท	32
ตารางที่ 2.5	หนี้โดยเฉลี่ยของครัวเรือนภาคเกษตร	34
ตารางที่ 2.6	ผู้มีรายได้น้อยในเมือง ในปี พ.ศ. 2543	36
ตารางที่ 2.7	จำนวนชุมชนแออัดและจำนวนประชากรที่อยู่ในชุมชนแออัด ในกรุงเทพมหานคร	37
ตารางที่ 2.8	ประชากรไทยในชุมชนแออัดในจังหวัดที่เป็นเมืองขนาดใหญ่ (พ.ศ.2541)	38

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สถานการณ์และปัญหาคนจนกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย

คนจนกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจสาขาการค้า บริการ และอื่นๆ ส่วนที่เป็นแรงงานนอกระบบ (Informal Sector) เช่น ค้าขายเล็กๆน้อยๆ การให้บริการ (แม่บ้าน ทำความสะอาด ฯลฯ) ขับรถรับจ้าง เก็บของเก่าจากขยะไปขาย ทำอาหาร ทำเครื่องใช้ไม้สอย รับจ้างทั่วไป ฯลฯ

กลุ่มอาชีพอิสระรายย่อยเป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นในช่วงระยะ 40 ปี ที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมอย่างขนานใหญ่ ทั้งการผลักดันของการล้มละลายในชนบท และแรงดึงดูดของภาคในเมืองที่ต้องการจ้างแรงงานคนเพิ่ม อาชีพอิสระรายย่อย เช่น การค้าขายอาหารราคาถูก การเก็บของเก่าขาย การรับจ้างทั่วไป เป็นงานที่ช่วยเสริมให้การพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมมีต้นทุนต่ำ เพราะแรงงานในเมืองสามารถกินอยู่ในราคาที่ต่ำลง

กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย ส่วนใหญ่จะอยู่ในเมือง ชานเมือง หรือเขตชนบทใกล้เมือง ในหลายกรณีคนที่เคยอยู่ภาคเกษตรมักจะต้องดิ้นรนทำงานหลายอย่างควบคู่กันไป หรือทำงานหลายอย่างสลับไปสลับมา เช่น เป็นเกษตรกร รับจ้างทั่วไป หรือประกอบอาชีพอิสระประเภทต่างๆด้วยในบางฤดูกาล หรือบางช่วงของชีวิต

ผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยมักต้องอยู่ในชุมชนแออัดหรือบ้านเช่าราคาถูก เพราะที่อยู่อาศัยในเมืองใหญ่ซึ่งเศรษฐกิจเจริญเติบโตขยายตัวมาก มีราคาสูงเกินกว่าที่พวกเขาจะหาบ้านที่ถูกสุขลักษณะในเกณฑ์ค่อนข้างดีอยู่ได้ ทำให้คนจนเหล่านี้ขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานต่างๆ หรือต้องเช่าซื้อค่าบริการบางอย่าง เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ในราคาที่สูงกว่าราคาปกติถึง 2-3 เท่า หรือมากกว่านั้น ทั้งยังต้องอยู่อาศัยและทำงานในสภาพแวดล้อมที่มีมลภาวะ ไม่ถูกสุขลักษณะ หรือมีความเสี่ยง มีโอกาสเจ็บป่วยได้ง่ายกว่าในชนบท ทั้งยังไม่อาจหาหรือผลิตอาหารได้เองเหมือนคนในชนบท ต้องใช้เงินซื้อส่วนใหญ่ คนจนในเมืองเป็นหนี้กันมาก ส่วนใหญ่เป็นหนี้รายวันเงินกู้เอกชนที่ต้องเสียดอกเบี้ยอัตราสูง มีปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหายาเสพติด ปัญหาการใช้ชีวิตแบบส่ำมะเลเทเมา เล่นการพนัน ทะเลาะเบาะแว้ง เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่ไม่ดีและความตึงเครียดในชีวิตประจำวัน อาชีพเหล่า

นี้ ปริมาณสนองตอบของแรงงานมักจะมากกว่าความต้องการ และเป็นแรงงานที่ไม่ต้องการการฝึกฝนทางทักษะมาก **ส่วนใหญ่จะมีอำนาจต่อรองต่ำ ได้รับผลตอบแทนต่ำ และ/หรือมีรายได้ไม่แน่นอน ขาดความมั่นคงในอาชีพและรายได้**

คนจนในเมือง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยมีราว 5 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 25 ของประชากรในเขตเทศบาลทั่วประเทศ หากเราให้คำนิยามคนจนในความหมายที่ครอบคลุมกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำกว่ารายจ่าย และหรืออยู่อย่างยากลำบาก เราจะพบว่า ยิ่งประเทศพัฒนาแบบทุนนิยมผูกขาดที่ด้อยพัฒนามาก คนจนโดยเปรียบเทียบยิ่งมีมากขึ้น ซึ่งต่างจากการให้คำนิยามของทางการที่วัดจากเส้นความยากจน (ที่ 916 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2544) ที่มองว่าการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมทำให้คนมีรายได้เพิ่มและคนจนลดลง

วิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำตั้งแต่กลางปี พ.ศ.2540 ยิ่งส่งผลให้คนจนในเมืองต้องเผชิญกับความยากลำบากเพิ่มขึ้นอีก จากปัญหาคนถูกให้ออกจากงาน (ช่วงปี พ.ศ.2541-2544 มีลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างเท่าที่กระทรวงแรงงานได้รับรายงานปีละ 1.2-1.7 แสนคนทุกปี) ถูกลดเงินเดือน การจ้างงานทั่วไปลดลง รายได้ของครอบครัวลดลง รายจ่ายและภาระหนี้สินของครอบครัวเพิ่มขึ้น รวมทั้งปัญหาบุตรหลานไม่มีโอกาสได้ศึกษาเล่าเรียนต่อเพราะพ่อแม่ไม่มีเงินส่ง หรือต้องให้บุตรหลานออกจากโรงเรียนมาช่วยหางานทำเพิ่มขึ้นอีกแรง เพื่อให้ครอบครัวยังชีพอยู่ได้ แม้เศรษฐกิจโดยรวมจะกระเตื้องขึ้นบ้างตั้งแต่ปี 2544 มา แต่ก็ไม่ได้กระจายสู่คนจนมากนัก นอกจากเรื่องสินเชื่อ

สภาพและสาเหตุของความยากจน

ของผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยกลุ่มต่าง ๆ

ผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยอาจจำแนกตามลักษณะกลุ่มอาชีพย่อยที่สำคัญได้รวม 5 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มหาบเร่แผงลอย/ผู้ค้าขายรายย่อย
2. กลุ่มเก็บของเก่าจากขยะขาย
3. กลุ่มขี่สามล้อ มอเตอร์ไซด์ และขับรถรับจ้าง
4. กลุ่มช่างหัตถกรรม และรับจ้างทั่วไป
5. กลุ่มทำประมง เลี้ยงสัตว์

1. กลุ่มหาบเร่แผงลอย/ผู้ค้าขายรายย่อย

ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของกิจการตนเอง มีบางส่วนที่ค้าขายแบบรับช่วงมาจากนายทุนใหญ่หรือบริษัทอีกต่อหนึ่ง สินค้าที่ขายมักเป็นพวกอาหาร พืชผัก ผลไม้ เครื่องดื่ม ดอกไม้ พวงมาลัย ล้อเตี๊ยะ ของใช้ในชีวิตประจำวัน เครื่องประดับ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ

อาชีพค้าขายรายย่อยขยายตัวมากกว่าอาชีพอื่นๆ ส่วนหนึ่งเพราะสังคมเมืองขยายตัว มีความต้องการสินค้า อาหาร และของใช้ในชีวิตประจำวันมา และเป็นอาชีพที่ไม่ต้องการความรู้ ทักษะ หรือทุนมากนัก รวมทั้งยังเป็นอาชีพที่ผู้ทำรู้สึกมีอิสระ ไม่ต้องเป็นลูกจ้างใคร แต่ก็ยังเป็นอาชีพที่มีการเข้าออกสูง เพราะบางสถานการณ์มีรายได้ไม่แน่นอน รายได้สุทธิอยู่ระหว่างวันละ 100-300 บาท ซึ่งหลายรายก็ช่วยกันขายทั้งสามีภรรยา และต้องทำงานวันละมากกว่า 10 ชั่วโมง คนที่ค้าขายแล้วขาดทุนต้องไปทำงานรับจ้างหรือทำงานอื่นๆก็มี คนจนจำนวนมากต้องดิ้นรนเปลี่ยนอาชีพการงานไปอยู่เรื่อยๆ หรือบางคนอาจจะทำงานเป็นผู้ค้าขายรายย่อยเป็นบางเวลา เช่น เฉพาะหน้าแล้ง ซึ่งไม่มีงานการเกษตรให้ทำ

ผู้ค้าขายรายย่อยส่วนใหญ่จะมีค่าใช้จ่ายดูแลครอบครัวสูง และรายได้อยู่ในระดับพอหากินหาใช้ไปวันๆ อาจต้องเป็นหนี้ด้วย เนื่องจากนอกจากจะมีจำนวนผู้ขายมากแล้ว กิจการใดที่ขายดีก็มักจะมีนายทุนที่ใหญ่กว่าฉลาดกว่าเข้ามาแย่งชิงกำไร บางคนล้มเหลวก็ต้องหันไปประกอบอาชีพอื่น เช่น เก็บของเก่าจากกองขยะขาย หรือรับจ้างเบ็ดเตล็ด อาชีพค้าขายอิสระรายย่อยมักจะต้องทำงานยาวนาน บางคนทำดีก็ตื่นถึงเช้า สภาพแวดล้อมการทำงานไม่ดี เช่น เด็กผู้หญิงชาวเขาที่เดินขายดอกไม้แถวสถานบริการในเชียงใหม่ มีโอกาสที่จะถูกชักจูงไปสู่อาชีพให้บริการทางเพศได้ง่ายเมื่อเริ่มโตเป็นสาว

2. กลุ่มผู้เก็บของเก่าจากขยะขาย

อาชีพคนเก็บของเก่าจากขยะขายและอาชีพที่เกี่ยวข้องกับขยะอื่นๆในกรุงเทพฯและเมืองใหญ่ๆขยายตัวเพิ่มขึ้นตามปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้น และเพราะการที่มีคนตกงาน คนจนเพิ่มขึ้น ทำให้พวกเขาต้องดิ้นรนหางานเท่าที่พอจะมีรายได้เลี้ยงตัวเองและครอบครัว แม้จะเป็นงานที่สกปรกหนัก และเสี่ยงต่อสุขภาพก็ตาม (เฉพาะกองขยะอ่อนนุช ซึ่งเป็นแหล่งรวบรวม คัดแยก และกำจัดขยะ ที่สำคัญที่สุด มีประชากรอยู่ในชุมชนแออัดรอบๆอยู่ถึง 5,000 คน)

อาชีพการเก็บของเก่าขายเป็นการช่วยลดการทำลายสิ่งแวดล้อม แบ่งเบาภาระในการกำจัดขยะของภาครัฐ ซึ่งตกราวต้นละ 800 บาท (มีขยะทั่วประเทศราว 14 ล้านตันต่อปี ในปี 2541) และช่วยลดต้นทุนการผลิตสินค้าที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ ในปัจจุบันอาชีพนี้เริ่มได้รับผลกระทบ เนื่องจาก

แนวโน้มที่เมืองใหญ่อย่างกรุงเทพฯ จะมีพัฒนาการจัดการเก็บและทำลายขยะเป็นแบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ใช้เครื่องมือแบบทันสมัยหรือให้บริษัทรับสัมปทานเข้ามาจัดการแบบครบวงจรมากขึ้น ทำให้อาชีพเก็บของเก่าแบบอิสระลดลง แต่เปลี่ยนเป็นอาชีพเกี่ยวข้องกับการเป็นลูกจ้างขนย้าย การคัดแยกขยะ หรือเป็นผู้อยู่ใต้สัญญาผูกมัดต้องเสียค่าธรรมเนียมการเข้าไปคู้ยในโรงงานขนถ่ายขยะของเทศบาลเพิ่มขึ้น การพัฒนาแบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ทำให้ผู้มีอำนาจและทุนสามารถหาผลประโยชน์จากกระบวนการขนถ่าย คัดแยก และกำจัดขยะ ได้มากขึ้น เกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูง แม้ในหมู่ผู้ประกอบการอาชีพเกี่ยวกับขยะด้วยกัน โดยคนที่จนที่สุดมีอำนาจต่อรองน้อยที่สุดกลายเป็นคนที่มีฐานะและรายได้ลดลงจากเดิม เมื่อเปรียบเทียบกับเมื่อ 10-20 ปีที่แล้ว กลุ่มคนเก็บของเก่ากลุ่มที่ยากจนที่สุดในเชียงใหม่ คือ พวกเดินเก็บมีรายได้เพียงวันละ 50-60 บาท คนที่เอารถมาใช้นี้จะมีรายได้วันละกว่า 100 บาท กล่าวโดยทั่วไป คนเก็บของเก่ามีรายได้ต่ำกว่าพ่อค้าแม่ค้ารายย่อยและมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่แย่กว่าด้วย

3. กลุ่มชีสามล้อ มอเตอร์ไซด์ และขับรถรับจ้าง

อาชีพชีสามล้อ เป็นอาชีพเก่าแก่ของกลุ่มคนจนที่มีแต่แรงงานกายเป็นด้านหลัก เพราะทำได้ง่าย ไม่ต้องฝึก ไม่ต้องลงทุนสูง เคยมีรายได้พอสมควรในยุค 20-30 ปีที่แล้ว ที่บ้านเมืองยังไม่พัฒนาทางด้านการขนส่งมาก ยังไม่มีรถมอเตอร์ไซด์ รถตุ๊กๆ รถเมล์ ฯลฯ มากเหมือนในปัจจุบัน ปัจจุบันคนชีสามล้อถูกเบียดขับออกไปจากกรุงเทพฯ ไปอยู่เฉพาะตามหัวเมือง และกลายเป็นอาชีพที่ทำรายได้ลดลงมาก คนเลิกพากันไปเหลืออยู่เพียงน้อยคน คนที่ยังทำอยู่ส่วนใหญ่เป็นคนวัยกลางและวัยสูงอายุที่ไม่มีทางเลือกอื่นและที่ยังพอมีลูกค้าอยู่บ้าง เพราะได้อาศัยพวกแม่ค้าหรือคนซื้อของในตลาด เพราะสามารถให้บริการทุกของได้จำนวนหนึ่ง ลูกค้าก็มักจะเป็นคนที่มีอายุที่เคยชินหรือพอใจกับการนั่งรถที่แล่นช้าและดูแลอดภัยกว่าการนั่งซ้อนรถมอเตอร์ไซด์ บางแห่งที่เป็นเมืองท่องเที่ยวอาจจะได้ลูกค้านักท่องเที่ยวบ้าง แต่ก็ได้เป็นส่วนน้อย อาชีพที่ก้าวขึ้นมาแทนอาชีพคนชีสามล้อและมีจำนวนมากคือ คนขับรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง ซึ่งมีโอกาสหารายได้ดีกว่าคนชีรถสามล้อ แต่มีต้นทุนสูง ทั้งค่าผ่อนส่งรถ ค่าเช่าที่ หรือที่นิยมเรียกว่าค่าเลื้อวิน ซึ่งต้องจ่ายให้กับเจ้าพ่อท้องถิ่นในอัตราคงที่ที่ค่อนข้างสูง ขณะที่คนขับเองมีรายได้ไม่แน่นอน

นอกจากนี้ก็มีผู้ประกอบการอาชีพขับขีรถประเภทอื่นๆ อีก เช่น รถตุ๊กๆ รถสองแถว รถแท็กซี่ รถตู้ ฯลฯ เฉพาะที่โครงการวิจัยของเรามีกรณีศึกษาคือ อาชีพเข็นรถผักผลไม้ที่นครศรีธรรมราช และอาชีพคนขับรถบรรทุก ซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศ คนเหล่านี้มีปัญหาที่คล้ายๆ กันคือ เป็นอาชีพที่ต้องทำงาน

ยาวนาน เสี่ยงภัย สภาพแวดล้อมไม่ดี และรายได้ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่รายได้ลดลงจาก 10 ปีที่แล้ว อันเป็นผลมาจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำ ปี 2540

4. ผู้ประกอบอาชีพอิสระกลุ่มช่างหัตถกรรมและรับจ้างทั่วไป

เช่น คนทอผ้าท้องถิ่น คนเดินพลอย (นายหน้าซื้อขายพลอยรายย่อย) คนรับจ้างทั่วไปในพื้นที่ป่าขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ฯลฯ เคยเป็นกลุ่มอาชีพผู้ประกอบการอิสระรายย่อยที่ใหญ่กลุ่มหนึ่ง แต่ความเป็นอาชีพอิสระของคนกลุ่มนี้เริ่มลดน้อยลง ตามการขยายตัวของการผลิตแบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ที่เปลี่ยนแปลงช่างและแรงงานรับจ้างให้กลายเป็นลูกจ้าง หรือทำงานตามสัญญาแบบรับไปทำงานที่บ้าน หรือทำงานได้ผลตอบแทนเป็นชิ้นมากขึ้น รายได้ของพวกเขานอกจากจะไม่แน่นอนและต่ำลงจากเมื่อก่อน เนื่องจากสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม ทำให้พวกเขามีโอกาสหรืออำนาจต่อรองลดลง ไม่มีการรวมกลุ่ม ไม่มีการช่วยเหลือด้านพัฒนาฝีมือจากภาครัฐ พวกเขาส่วนใหญ่ยังไม่มีประกันสังคม สวัสดิการสังคม เหมือนคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งพวกที่รับงานไปทำที่บ้าน ยังเป็นงานแบบตามสัญญาผูกมัด ถูกลดความเป็นอิสระ ความภาคภูมิใจในผลการทำงานของตน ที่เคยมีสมัยเป็นช่างอิสระลงด้วย

5. ผู้ประกอบอาชีพอิสระกลุ่มทำประมง เลี้ยงสัตว์เพื่อเป็นอาหาร

โดยทั่วไปผู้ประกอบอาชีพนี้มักจะถูกจัดอยู่ในภาคเกษตรเหมือนกับเกษตรกรชาวนา ชาวไร่ ชาวสวน แต่ถ้าจะมองในแง่ว่าเขาเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยที่ไม่ได้ทำงานรับจ้างให้นายทุน นักธุรกิจก็มองได้เช่นกัน รวมทั้งปัญหาของพวกเขาก็มีลักษณะบางอย่างต่างจากพวกเกษตรกรที่ปลูกพืช ปัญหาคนกลุ่มนี้คือ การพัฒนาแบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ทำให้กลุ่มทุนใหญ่และทุนขนาดกลางเบียดขับประมงพื้นบ้านขนาดเล็กและประมงน้ำจืดท้องถิ่นออกไปอยู่ชายขอบ ซึ่งไม่ได้เพียงแต่มีผลทำให้ชาวประมงพื้นบ้านหรือชาวบ้านทั่วไปพึ่งพาตัวเองได้ลดลง มีรายได้ลดลง เท่านั้น แต่ยังทำให้ทรัพยากรสภาพแวดล้อมถูกทำลายในอัตราที่รวดเร็วขึ้นด้วย

ด้านการเลี้ยงสัตว์เพื่อเป็นอาหาร เช่น สุกร เป็ด ไก่ ซึ่งน่าจะมีศักยภาพขยายตัวได้ดีกว่าการประมงพื้นฐาน แต่สภาพผู้เลี้ยงขนาดเล็กที่ค่อนข้างจนก็มักจะแข่งขันสู้ผู้เลี้ยงขนาดใหญ่ขนาดกลางไม่ค่อยได้อยู่ดี ผู้เลี้ยงสัตว์ เช่น ผู้เลี้ยงสุกรที่หาดีใหญ่ ยังมีแหล่งทำมาหากินเลี้ยงตัวเองได้บ้างก็เพราะอาศัยต้นทุนอาหารที่ได้มาจากอาหารเหลือจากร้านขายอาหารในเมืองใหญ่ ที่ต่ำกว่าการซื้ออาหารสำเร็จรูป และการทำงานหนักโดยใช้แรงงานตนเอง แม้ว่าจะมีรายได้เป็นตัวเงินพอสมควร แต่ก็มีรายจ่ายสูง และต้องทำงานหนักในสภาพแวดล้อมที่สกปรกมีกลิ่นเหม็น

การให้บริการประกันสังคมและสวัสดิการทางสังคม

แก่กลุ่มอาชีพอิสระรายย่อย

ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมของภาครัฐจนถึงเดือนกันยายน 2545 มีทั้งหมด 6.87 ล้านคน หรือราวร้อยละ 18 ของกำลังแรงงานทุกสาขา การประกันสังคมภาครัฐจึงครอบคลุมเฉพาะบางส่วนของแรงงานสาขาอุตสาหกรรม การค้าและบริการ แต่ไม่รวมถึงแรงงานสาขาเกษตรและผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย เช่น หาบเร่แผงลอย ผู้ค้าขายรายย่อย คนขับซีทรักบี้ รถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง คนเก็บของเก่าขาย ช่าง แรงงานรับจ้างทั่วไป ชาวประมงพื้นบ้าน ผู้เลี้ยงสัตว์รายย่อย ฯลฯ ส่วนการประกันสังคมภาคเอกชนหรือการประกันกันเอง เช่น การรวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจ ฯลฯ ในหมู่ผู้ประกอบการรายย่อยก็มีจำกัดเมื่อเทียบกับกลุ่มเกษตรกร หรือกลุ่มคนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในชุมชนมานาน มีระบบเครือญาติที่เคยช่วยเหลือกันได้ เนื่องจากผู้ประกอบการรายย่อยส่วนใหญ่คือ คนที่ถูกสภาวะทางด้านเศรษฐกิจบีบบังคับให้ต้องอพยพจากท้องถิ่นเดิมไปอยู่ในชุมชนแออัดในเมืองแบบต่างคนต่างมา ต่างคนต่างทำมาหากิน ไม่มีความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัย ไม่ได้ทำงานร่วมกัน ความสัมพันธ์ในชุมชนจึงค่อนข้างหลวมๆ การที่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระจะรวมกลุ่มกันในทางเศรษฐกิจอย่างจริงจังต่อเนื่อง ทำได้ค่อนข้างยากกว่ากลุ่มอาชีพเกษตรกรที่อยู่ในชุมชนเดียวกัน หรือคนงานในโรงงานเดียวกัน จะมีบ้างก็เฉพาะในบางชุมชนที่ตั้งมานาน มีคนในชุมชนมีวัฒนธรรมแบบเดียวกัน และหรือมีผู้นำที่เข้มแข็ง

กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยแต่ละกลุ่มอาชีพ ในแต่ละท้องถิ่นที่ได้รับสวัสดิการทางสังคมของรัฐ เช่น การศึกษา สาธารณสุข โครงการฝึกอบรมอาชีพ สวัสดิการเด็ก เงินสงเคราะห์คนชรา เงินกู้ ฯลฯ ในระดับที่แตกต่างกันไป คนที่อพยพไปทำงานเฉพาะตัวและให้ครอบครัวยังอยู่ในชนบท ครอบครัวจะได้รับสวัสดิการด้านการศึกษา สาธารณสุข สงเคราะห์คนชรา (เดือนละ 300 บาท) และอื่นๆ เท่าที่รัฐพอจัดให้ได้อยู่บ้าง แต่สวัสดิการเหล่านี้ก็มักจะไม่ทั่วถึงและมักจะได้แก่คนที่ใกล้ชิดผู้นำท้องถิ่น ซึ่งไม่ใช่กลุ่มที่จนที่สุด มากกว่า ในหลายกรณีก็มีการทุจริตฉ้อฉลด้วย

คนที่อพยพโยกย้ายไปอยู่ชุมชนแออัด ในที่ที่ไม่มั่นคง ไม่เป็นที่ยอมรับให้มีทะเบียนบ้านได้ จะมีปัญหาไม่สามารถได้รับสวัสดิการจากรัฐได้ เพราะระเบียบราชการจะให้สวัสดิการตามทะเบียนบ้าน แม้แต่สวัสดิการใหม่ๆ ที่รัฐพยายามให้บริการอย่างกว้างขวาง เช่น รักษาโรค 30 บาท รัฐก็จะออกบัตรให้ตามทะเบียนบ้านเดิม ซึ่งผู้ประกอบการอาชีพอิสระที่ย้ายไปทำงานในเมืองอื่น ไม่สะดวกหรือไม่คุ้มค่าที่จะเดินทางไปเพื่อใช้บริการ นอกจากนี้แล้ว เนื่องจากผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยต้องทำงานเพื่อหารายได้วันต่อวัน ถ้าต้องหยุดทำงานไปเข้าคิวรอแพทย์ที่โรงพยาบาลก็จะขาดรายได้

ได้ รวมทั้งไม่ค่อยเชื่อว่าจะได้รับการที่ดี พวกเขาจึงมักจะนิยมซื้อยากินเอง หรือถ้าจำเป็นก็ไปหาแพทย์ที่คลินิกช่วงที่เขาไม่ต้องทำงานมากกว่า กล่าวโดยรวม การให้สวัสดิการของรัฐมักจะไปถึงคนกลุ่มประกอบอาชีพอิสระรายย่อยส่วนที่จนที่สุดน้อยกว่ากลุ่มที่จนปานกลาง เนื่องจากปัญหาหลายอย่าง ทั้งการศึกษาต่ำและความรู้สึกต่ำต้อย ไม่กล้าไม่ติดต่อ การขาดการรับรู้ข่าวสาร ขาดเส้นสาย คนรู้จัก

ส่วนโครงการช่วยเหลือด้านอื่นๆ รวมทั้งโครงการกู้ยืม เช่น กองทุนหมู่บ้านละ 1 ล้านบาท ธนาคารประชาชน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งมักจะเป็นคนจนที่สุดในชุมชน หรือมีรายได้ไม่แน่นอน มักจะมีเครดิตน้อย มีโอกาสกู้ได้น้อยที่สุด บางคนก็ไม่กล้าที่จะยื่นขอกู้ เพราะกลัวทางการและกลัวเงื่อนไขในการชำระคืนเพียงแค่ 1 ปี ว่าจะหาส่งคืนไม่ได้ ดังนั้น พวกเขาจึงนิยมกู้ยืมจากนายทุนเงินกู้เอกชน ซึ่งกู้ได้สะดวก ผู้ให้กู้เป็นกันเอง และมีความยืดหยุ่นมากกว่า ทั้งๆที่พวกเขาต้องเสียดอกเบี้ยอัตราสูงกว่าการกู้ยืมในระบบธนาคารหรือสหกรณ์มากก็ตาม สาเหตุหนึ่งพวกเขาอาจจะไม่เก่งในเรื่องการคำนวณดอกเบี้ยหรือการวางแผนการลงทุน แต่สาเหตุอื่นก็คือ กลุ่มคนที่จนที่สุด มักจะมีความรู้สึกต่ำต้อยในสถานภาพของตน และไม่กล้าติดต่อกับหน่วยงานของรัฐมากที่สุด

ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาด้านการประกันสังคมและสวัสดิการสังคมสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยที่มีปัญหาร่วมกัน

1. ให้รัฐบาลปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด ให้อยู่ในสภาพที่ดีขึ้น โดยให้ผู้อยู่อาศัยเดิมได้อยู่อย่างมั่นคง ถ้าที่ใดออกเอกสารสิทธิ์ให้ได้ก็ดี บางแห่ง เช่น ที่ดินรถไฟ จะเก็บค่าเช่าในอัตราที่เหมาะสมก็ได้ ทั้งนี้เพราะทำเลที่อยู่ปัจจุบันสัมพันธ์กับการทำมาหากินในสถานที่ใกล้เคียงกัน โครงการโยกย้ายชาวชุมชนแออัดไปสร้างแฟลตให้อยู่ไกลๆออกไปจะทำให้พวกเขามีปัญหาเรื่องทำมาหากิน ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่กว่าเรื่องที่อยู่อาศัย (ชนชั้นนำไทย เช่น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดต่างๆ มักไม่ค่อยเข้าใจปัญหานี้ และนิยมแก้ปัญหามุมชนแออัดโดยการโยกย้ายชุมชนออกไปไกลจากที่ทำมาหากิน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการทำมาหากินตามมา)
2. รัฐช่วยเหลือเรื่องค่าใช้จ่ายประกอบการศึกษา เช่น เครื่องแต่งกาย หนังสือ สมุด สำหรับบุตรหลานในรูปการช่วยเหลือหรือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เพราะเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงสำหรับคนจน ซึ่งอยู่นอกเหนือจากการไม่เก็บค่าเล่าเรียนหรือเก็บต่ำสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. โครงการบัตรรักษาพยาบาล 30 บาท ควรให้ประชาชนเลือกขึ้นทะเบียน ณ โรงพยาบาลศูนย์ที่อยู่ใกล้เคียงกับที่อยู่ปัจจุบันได้ ไม่ว่าจะมิทะเบียนบ้านอยู่ ณ ที่นั้นหรือไม่ก็ตาม
4. จัดให้มีการจัดระบบประกันสังคมสำหรับผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยด้วย โดยอาจจะเริ่มจากบางกรณี เช่น ประสบอันตราย อุพพลภาพ ชราภาพ ฌาปนกิจ และมีหลักเกณฑ์ที่ให้ผู้ประกันตนจ่ายค่าธรรมเนียมต่ำหน่อย เนื่องจากพวกเขาไม่มีรายได้ที่แน่นอนเหมือนคนงานที่มีเงินเดือนประจำ
5. โครงการให้ความช่วยเหลือคนจนถ้าจะให้ได้ผลอย่างยั่งยืน รัฐควรใช้แนวทางการเข้าไปสนับสนุนและเรียนรู้ร่วมกันที่จะช่วยทำให้ประชาชน ครอบครัว และชุมชน มีความเข้มแข็ง ทั้งทางเศรษฐกิจ การรวมพลังกัน การมีความรู้ จิตสำนึก เพื่อที่จะช่วยเหลือกันและกันในลักษณะรวมหมู่ มากกว่าการเน้นการส่งเสริมปัจเจกชนให้เข้าสู่ระบบทุนระบบตลาดเพิ่มขึ้น แนวทางพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งจะเป็นการแก้ปัญหาที่ตรงประเด็น มีโอกาสแก้ไขหรือลดปัญหาความยากจนได้ดีกว่าแนวทางการปล่อยเงินกู้ให้ปัจเจกชน

ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหสำหรับ

กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยกลุ่มต่าง ๆ เป็นกรณี ๆ

1. **กลุ่มหาบเร่แผงลอย** อยากให้รัฐมีทุนให้กู้ พร้อมทั้งการช่วยเหลือทางด้านการพัฒนาอาชีพและการพัฒนาด้านการตลาดด้วย ควรปรับปรุงเกณฑ์ให้สามารถยื่นขอกู้ได้ง่าย สะดวก รวดเร็วกว่านี้ เช่น การต้องหาคนค้ำประกันหาได้ลำบาก เพราะอยู่ห่างจากเครือข่ายหรือมีเครือข่ายแต่คนผู้ค้ำต่างเป็นคนจนที่ต้องดิ้นรนด้วยกัน ไม่อยู่ในวิสัยที่จะค้ำประกันให้ได้
2. **ผู้ขายของรายย่อย** อยากให้รัฐจัดที่ขายของที่มีมั่นคง จัดสรรให้ผู้ขายเดิมอย่างยุติธรรม ไม่ต้องถูกเทศบาลคอยตามไล่ที่ หากมีการเก็บค่าเช่าควรเก็บในอัตราต่ำ และควรให้สิทธิการเช่าแผงลอยเฉพาะผู้ที่ขายอยู่จริงๆ ไม่ใช่ให้กับพ่อค้านายทุนที่มาหากำไรจากการให้เช่าแผงลอยต่อ ซึ่งทำให้ต้นทุนของพ่อค้ารายย่อยสูงเกินไป
3. **ผู้เก็บของเก่าขาย** อยากให้รัฐบาลและเทศบาลควรมีทัศนคติต่ออาชีพของพวกเขาในทางสร้างสรรค์ว่าเป็นการช่วยให้คนประกอบอาชีพที่ช่วยทำประโยชน์ ลดปริมาณขยะ และช่วยคัดเลือกของเก่ากลับไปใช้ใหม่ แทนที่จะมองว่าเป็นพวกคนสกปรก ไม่น่าดู ที่เป็นภาระต่อสังคม หากมีการจัดระเบียบใดๆควรคำนึงในแง่ว่าทำอย่างไรจะช่วยให้กลุ่มคนเหล่านี้ ยังทำอาชีพนี้ต่อไปได้ โดยมีผลตอบแทนและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีพอสมควร เช่น การลงทะเบียน การจัดรวมกลุ่ม

ผู้ประกอบการอาชีพ การตรวจสุขภาพอนามัย รัฐควรส่งเสริมให้ผู้ทิ้งขยะต้องแยกประเภทของขยะ โดยเฉพาะขยะอันตรายและให้ความช่วยเหลือ เรื่องเครื่องมือเครื่องใช้สำหรับกลุ่มคนเก็บของเก่าขายที่จนที่สุด เช่น รถเข็นขยะ ถุงมือ หน้ากากปิดปากปิดจมูก

4. **ผู้เก็บของเก่าขาย** มักถูกกดราคาจากผู้รับซื้อ และราคาที่ยาได้ขึ้นลงไม่แน่นอน ทำให้รายได้ไม่แน่นอน หากรัฐหรือเทศบาลตั้งหน่วยกลางรับซื้อในราคาที่เหมาะสม หรือส่งเสริมการแปรรูปของเก่า นำกลับไปใช้ใหม่ จะได้ทำให้ตลาดมีการแข่งขันมากขึ้น

5. **คนขี่สามล้อ** อยากให้รัฐมีสวัสดิการด้านที่พักอาศัย ให้ความช่วยเหลือในแง่ให้ผู้ขี่สามล้อถีบที่ยากจนที่ยังต้องเป็นผู้เช่าให้มีกรรมสิทธิของตนเอง มีสวัสดิการด้านรักษาพยาบาล การประกันอุบัติเหตุ และสวัสดิการยามชราภาพ มีการให้ความช่วยเหลือในเรื่องเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ ให้ความช่วยเหลือในเรื่องทุนการศึกษาของบุตรหลาน และจัดหาอาชีพใหม่ในกรณีที่อาชีพขี่สามล้อถีบ ในบางเมื่อไม่เพียงพอที่จะเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้อีกต่อไป

6. **คนขี่มอเตอร์ไซด์รับจ้าง** อยากให้รัฐเข้ามาจัดระเบียบวินมอเตอร์ไซด์ให้เกิดวินัยและความเป็นธรรม เก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียม ค่าซื้อ และค่าเช่าเสื้อวินมอเตอร์ไซด์ ในอัตราที่เหมาะสม ไม่ใช้การเรียกเก็บซ้ำซ้อน เอาเปรียบผู้ขี่มอเตอร์ไซด์จากผู้มีอำนาจในท้องถิ่นมากเกินไป หรือปล่อยให้จำนวนผู้ขี่มอเตอร์ไซด์มากเพียงหวังรายได้จากค่าเช่าเสื้อวินโดยไม่คำนึงว่าผู้ขับขี่จะมีรายได้ลดลง หรือปล่อยให้มอเตอร์ไซด์เถื่อนเข้ามาแข่งขันมากขึ้น อยากให้มีกองทุนให้กู้ยืมซ่อมมอเตอร์ไซด์โดยเสียดอกเบี้ยต่ำ การผ่อนส่งที่อยู่อาศัยแบบอาคารสงเคราะห์ และจัดสวัสดิการ เช่น การประกันอุบัติเหตุ สวัสดิการรักษาพยาบาล

7. **คนขับรถบรรทุกสิบล้อ** เรียกร้องว่าพวกเขาไม่ควรต้องมารับผิดชอบค่าส่วยที่ต้องจ่ายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจตามด่านด้วยตัวเอง เพราะรายได้มันอยู่อยู่แล้ว ทางกรมจะดูแลตกลงกับทางบริษัทเจ้าของรถไม่ให้บรรทุกน้ำหนักเกินกำหนดหรือเกินได้แค่ไหน ต้องเสียภาษีค่าธรรมเนียมอย่างไร จะได้ไม่ต้องมีเรื่องเก็บส่วยได้โต๊ะ ซึ่งเงินก็ไม่ได้เข้ารัฐบาล ถนนก็เสียหาย คนขับรถก็มีความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้น

รัฐน่าจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าแรงงานขั้นต่ำ การกำหนดวันเวลาทำงานไม่ให้คนขับรถบรรทุกหนักหรือเครียดเกินไป ให้มีวันหยุดพักผ่อน มีประกันอุบัติเหตุ และสวัสดิการอื่นๆ เหมือนกับแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม

แนวทางแก้ไขคนจนทั้งระบบ

การจะแก้ไขปัญหาคนจนกลุ่มผู้ประกอบการด้วยอาชีพอิสระรายย่อยได้ เชื่อมโยงกับการแก้ไขปัญหาคอนจนทั้งระบบ トラบเท่าที่นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาดที่ด้อยพัฒนายังทำให้เกษตรกรล้มละลาย อพยพเข้ามาหางานในเมือง และภาคอุตสาหกรรมยังจ้างงานคนได้น้อย เพราะเน้นการลงทุนขนาดใหญ่ที่ใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีสมัยใหม่มากกว่าแรงงาน ก็จะมีแรงงานล้นเกินจากสองสาขาการผลิตที่สำคัญนี้ออกมาแย่งงานในสาขาอาชีพอิสระรายย่อยเพิ่มขึ้นอยู่เรื่อยๆ ทำให้อาชีพอิสระรายย่อยเป็นอาชีพที่มีการแข่งขันและมีความไม่มั่นคงสูง ดังนั้น การจะแก้ไขปัญหาหรือจัดประกันสังคมและสวัสดิการสังคมให้คนจนกลุ่มอาชีพอิสระได้อย่างแท้จริง นอกจากรัฐบาลจะต้องยอมรับความสำคัญและให้ความช่วยเหลือกลุ่มอาชีพนี้ตัดเทียมแรงงานสาขาอุตสาหกรรม การค้าและบริการ ในกิจการขนาดใหญ่ขนาดกลางแล้ว รัฐบาลต้องหาทางแก้ปัญหาคอนจนทั่วประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมแบบทุนนิยมผูกขาดที่ด้อยพัฒนาอย่างเป็นองค์รวมด้วย จึงจะแก้ไขปัญหาส่วนย่อยนี้ได้ เพราะเป็นเรื่องที่เชื่อมโยงกันอย่างสำคัญ

แนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนของคนทั่วประเทศที่จะได้ผลอย่างยั่งยืนคือ ต้องเปลี่ยนกรอบคิดในการพัฒนาแนวใหม่ จากนโยบายการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ที่เน้นการแข่งขันกันเพิ่มผลผลิตและความร่ำรวยอย่างไม่มีขอบเขตของเอกชน ซึ่งทำให้เกิดการเอาเปรียบทั้งคนและธรรมชาติ มาเป็นการพัฒนาทางเลือกใหม่ที่เน้น **เศรษฐกิจพึ่งตนเอง** และ **สังคมประชาธิปไตยใหม่** ที่มุ่งปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคม เพื่อช่วยให้คนส่วนใหญ่มีปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นในระดับพอกินพออยู่ได้ โดยมุ่งใช้แรงงานและทรัพยากรในประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาแนวทางเลือกใหม่ คือ ต้องมุ่งพัฒนาคนและชุมชนให้เข้มแข็ง ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จิตสำนึก สร้างสังคมที่มีประชาธิปไตยทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่มีการกระจายทรัพย์สิน รายได้ และความรู้ อย่างเป็นธรรม คนส่วนใหญ่พออยู่พอกิน และอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติประชาธรรม ลดสัดส่วนการพึ่งพาทุนและการค้ากับต่างประเทศลง เลือกผลิตเพื่อส่งออกแข่งขันกับต่างประเทศในส่วนที่เราพอแข่งขันได้ และผลิตสินค้าพื้นฐานที่จำเป็น (อาหาร ที่อยู่อาศัย เสื้อผ้า ยา การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ) เพื่อคนภายในประเทศ ตลาดภายในประเทศ เพิ่มมากขึ้น ลดการใช้น้ำมัน การใช้ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช การบริโภคฟุ่มเฟือย หันมาใช้พลังงานทางเลือก (แสงอาทิตย์ ลม ชีวมวล ฯลฯ) เกษตร

ทางเลือกที่ไม่ใช้สารเคมี สาธารณสุขทางเลือกที่ใช้สมุนไพร การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนที่ใช้แรงงาน แรงสมอง และของในประเทศ เพิ่มมากขึ้น

แนวทางแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

รัฐบาลควรขยายระบบประกันสังคมให้คุ้มครองแรงงานนอกระบบ รวมทั้งผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย โดยให้คนเหล่านี้ ผู้ประสงค์จะเข้าร่วมระบบประกันสังคมจ่ายเบี้ยประกันส่วนหนึ่ง และรัฐจ่ายให้ส่วนหนึ่งในระยะ 5 ปีแรก และรัฐควรให้ความช่วยเหลือทางด้านสังคมผ่านองค์กรสมาคมของผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยหรือองค์กรชุมชนเพิ่มขึ้น เนื่องจากพวกเขามีลักษณะปัญหาเฉพาะ ที่มักจะเข้าไม่ถึงการช่วยเหลือทางสังคมที่รัฐบาลจัดให้กับประชาชนทั่วไป อยู่บ้างแล้ว โดยเฉพาะกลุ่มคนที่จนที่สุด คนย้ายถิ่นอยู่ในชุมชนแออัดโดยไม่มีหลักฐานทะเบียนบ้าน คนต้องออกไปทำงานหาเช้ากินค่ำทุกวัน ติดต่อบริการไม่สะดวก ฯลฯ

นอกจากนี้ ทางรัฐควรดำเนินนโยบายในเชิงค้ำึงถึงสภาพสังคมไทยที่เป็นจริง โดยให้สถาบันครอบครัวและชุมชนเข้ามามีบทบาททางด้านการคุ้มครองทางสังคมโดยตรงเพิ่มขึ้น แทนที่จะใช้วิธีจัดโดยหน่วยงานของรัฐในทุกเรื่อง เช่น สนับสนุนให้ลดภาษีสำหรับคนที่เลี้ยงดูพ่อแม่ ญาติ ที่เป็นคนชรา หรือส่งเสริมให้กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน ฯลฯ ขยายตัวและจัดสรรกำไรส่วนหนึ่งเพื่อสวัสดิการชุมชนด้วย หรือรัฐให้เงินอุดหนุนให้กลุ่มเหล่านี้หรือองค์กรชุมชนอื่นๆ เป็นผู้จัดสวัสดิการเพื่อชุมชนโดยตรง แทนที่จะจัดผ่านระบบราชการ เพราะการนำรูปแบบประกันสังคมและสวัสดิการสังคมจากประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมมาใช้โดยไม่ประยุกต์จะมีข้อจำกัด ทั้งในเรื่องงบประมาณและการขาดประสิทธิภาพในการจัดการ ทำให้เกิดปัญหาทุจริตฉ้อฉลและให้บริการไม่ทั่วถึง การส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งและชุมชนจัดสวัสดิการกันเองด้วยความช่วยเหลือจากรัฐยังจะทำให้เกิดความเข้าใจความรัก ความสามัคคี ความอบอุ่น ความเข้มแข็งภายในชุมชนเพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่มีค่าสูงกว่าตัวเงินหรือความช่วยเหลือทางวัตถุแบบที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้หยิบยื่นให้อย่างเดียว.

**Summary Report on the Development of Social Welfare System
for the Poor and Vulnerable Group:
Self employed labor groups**

The small scale self employed labor consists of vendors, casual workers, motor cycles, rickshaw, taxi drivers, recycled garbage collectors, carpenters etc. This group is a significant but rather neglected group for there are around 5 millions or 17% of total labor force. This is a new occupation in the last 40 years as a result of the population increase and migration from rural area and also a demand for low cost labor in the expanding urban area. In recent years there are also those who used to work as an employees who cannot hold their jobs for many reasons. Most of these small scale self employed labor live in shanty house in slum areas in Bangkok and other big cities. Though their income are above poverty line (survival income) as defined by the government at 922 Baht per head per month in 2002, they still do not have a decent standard of living for lacking security in housing, long hours work and uncertainty of their source of income, high expense in daily life include expense for children's, education high risk of accident, and have to live and work in polluted and crime related environment.

Most of them are highly indebted to loan sharks since their income are lower than their expense. In general they cannot earn much because they are unskilled labor which has more supply than demand so they had less bargaining power and could not control their mode of living which depends on other outside factors. Many of them have to pay extra extortion to corrupted officials and gangsters to operate their trade which in many cases are not accepted fully by Authority.

There are at least 5 sub-groups of the small scale self employed labor who share some common problems and some have their own specific problems which needs some specific different solutions.

1. Vendors

Some vendors could have relatively good income but their earnings are not stable, depend on many other out of control factors including high competition from any new vendors anytime. On the average, they could earn 100-300 baht per day for both husband and wife who had to work everyday, not less than 10 hours a day. Some children from poor family also work as the vendors.

2. Recycled garbage collectors

There are quite large number of independent recycled garbage collectors in Bangkok and other big cities where people who fail from any other suitable jobs can collect some stuff from garbage such as papers, glass, can, metal stuff etc. that they can sell them to recycling factory. This is a dirty, risky and lowest status job. But there are still many people willing to do it because at least they can earn their living independently; but the earning is usually low, for example in Chiang Mai the poorest can earn 50-60 baht a day. The earning is very unstable depend on what they can find and also the fluctuation of the price of the stuff they can sell to the traders.

3. Rickshaw, motorcycle and other public transport drivers

Rickshaw is the lowest paid job while other public transport driving jobs can earn enough for living but these people have to pay high rent and/or high hire purchasing installment for their vehicles and also some protection fees from influence people in the area so their net earning is averagely low. Their job is risky and polluted prone

4. Carpenters, craft men and other casual workers

This independent workers can hardly have regular job so the monthly income is not stable. Some have to work under informal sub-contact from the brokers which make them get less pay than they deserve. They are not covered by the labor law and social insurance scheme and have low bargaining power because they are independent non-organized old fashioned semi skill labor.

5. Small fishermen and small scale live stock farmers

Small fishermen are marginalized because of the high competition from the more modernized bigger fishery capitalists, and the rapid destruction of natural resource which make them earn less and become poorer than before. Small scale live stock farmers have to work very hard in dirty environment and their earning is small for they have less bargaining power than the big and medium scale livestock farmers. They can survive because they manage a low cost expense by using everyday left over foods from restaurants in the cities.

All small scale self employed labor are not covered in the state social security scheme which so far cover only around 7 millions employees in industrial, trade and service or 18% of total labor force. The small scale self employed labor who live and work independently and scatteringly are also less organized than the farmers and industrial workers. So they generally do not have their own social security scheme such as saving cooperatives like in the countryside or in the big factory. The urban poor communities do not have strong tie to provide for the self help social security system.

The urban poor can get some government services in education; health, career training, welfare for some children and old people, low interest loans sparingly. Large number move from upcountry to stay in the slum area in the cities without household identity cards and thus are refused to get some service by the government. Many people have to work to earn their living every day so it is costly for them to go to wait in the long queue in the government hospital. In

general, there are less government services to the poorest due to the inefficient and sometimes corrupted government official practices.

Solutions for the small scale self employed labor

1. The government should let urban poor to stay near where they are staying now by improving slum rather than moving them to other far away places, for their main concern are their jobs (and their children's schooling) rather than housing problem. The government should let the urban poor to rent the land for their housing and support them in upgrading slum environment.

2. The government should assist poor students' expenses on students' uniforms, textbooks, other learning tools and other school related matters by scholarship grants or long-term low interest loans. These expenses are too expensive compare with the poor's income and are not yet included in the free 12 school years programs by the government.

3. The government should allow the urban poor to register and get access to the government support health insurance program near their present home even though they have their permanent home registration elsewhere.

4. The government should develop new social security schemes and pay the supplementary fees for the small scale self employed labor who do not have employers to help them pay the supplement fees and are too poor to pay the fees all by them selves.

5. The government programs to help the poor should focus on some important economic structural reforms such as land reform, tax and budget reform and the strengthening of the community group such as saving cooperatives rather than giving more loans to help individuals to produce products for sale in the highly competitive market which more often make the poors loss and become more indebted rather than become stronger.

The poverty problem of the small scale self employed labor is a part of the structural poverty problem of the whole country. The economic growth in agriculture, industrial and other formal economic sectors so far could not provide adequate jobs for nearly 1 million a year new and de-employed labor, so there are more supply of small scale self-employed labor than demand and this create higher competition and worsen the earning capacity of the existing small scale self employed labor.

Thus the government should help small scale self employed labor survive, for this sector could employ around 15-20% of the total labor force and at the same time the government have to solve the poverty problem of the whole country by launching the necessary radical reforms such as land reform, agricultural reform, tax and budgeting reform, bank and financial institution reform, education and mass media reform, wealth and social security programs reforms, etc. Those reforms should aim at distributing wealth, income, education, jobs etc, more fairly and supporting individuals, families, communities to become stronger because the unequal distribution of wealth and bargaining power among the population is the major cause of the chronic massive poverty in Thailand which is a relatively rich country in natural resources and saving money in the Bank system. Poverty in Thailand is not just a small technical management or financial problem that the government could solve easily by producing more quick credit to the poor, it is a deep rooted politic-economic structural problem which need to be handled in holistic and integrate radical reforms approach.

บทที่ 1

กรอบแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับปัญหาของคนจน คนด้อยโอกาสในสังคมไทย

1.1 ความหมาย

คนจนกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย เป็นคำที่ทางคณะผู้วิจัยใช้เรียกกลุ่มคนจน ผู้ที่ไม่ได้ทำงานเป็นลูกจ้างกินเงินเดือน หรือไม่ได้เป็นผู้ประกอบการขนาดใหญ่ขนาดกลาง รวมทั้ง ไม่ได้เป็นเกษตรกร หรือผู้ช่วยงานเกษตรกร เนื่องจากคณะผู้วิจัยเห็นว่าเกษตรกรเป็นกลุ่มอาชีพ ค่อนข้างใหญ่ที่มีลักษณะปัญหาเฉพาะ จึงควรจัดเป็นกลุ่มที่ควรวิจัยแยกออกมาต่างหาก การที่เรา จัดกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยออกมาจากกลุ่มแรงงานที่ทำงานกินเงินเดือน ก็เนื่องจาก เห็นว่าพวกเขามีแบบวิธีการทำงาน การใช้ชีวิต และปัญหาของตนเองที่แตกต่างออกไปจากกลุ่ม แรงงานในระบบ (Formal Sector) แม้งานบางอย่างจะมีลักษณะใกล้เคียงกันก็ตาม แต่ผู้ประกอบการ อาชีพอิสระรายย่อยจะเป็นแรงงานนอกระบบ (Informal Sector) มากกว่า คำว่าอิสระในที่นี้หมายถึง ไม่ได้ขึ้นอยู่กับนายจ้างเท่านั้น แต่ในทางความเป็นจริงกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพรายย่อยเหล่านี้ ก็ยังขึ้นอยู่กัทั้งอำนาจรัฐและอำนาจนอกระบบ ไม่ได้เป็นอิสระอย่างแท้จริง

กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยเกิดขึ้นทั้งปัจจัยผลักดัน (Push Factor) จากความล้มเหลวของภาคเกษตร และปัจจัยการดึงดูด (Pull Factor) จากการขยายตัวของเศรษฐกิจสาขาอุตสาหกรรมการค้า บริการ และอื่นๆ ในเมือง ทำให้คนอพยพจากชนบทมาทำงานอาชีพ เช่น ค้าขาย เล็กๆ น้อยๆ การให้บริการ (แม่บ้าน ทำความสะอาด รับจ้างซักรีด ตัดผม เสริมสวย ฯลฯ) ขับรถรับจ้าง เก็บขยะเก่าจากขยะไปขาย ทำอาหาร ช่างไม้ ช่างไฟ ช่างรับซ่อมอุปกรณ์ต่างๆ รับตัดเสื้อ พับถุงขาย ทำเครื่องใช้ไม้สอย รับจ้างทั่วไป เช่น ศิลปิน นักแสดง นักร้อง นักดนตรี นักเต้น หางเครื่อง นักพากษ์หนังระดับล่าง ฯลฯ

กลุ่มอาชีพอิสระรายย่อยเป็นกลุ่มขยายตัวมากในประเทศกำลังพัฒนา เป็นงานที่ช่วยเสริมให้การพัฒนาเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมมีต้นทุนต่ำ เช่น เมื่อทำเรือคลองเตยมีการขยายตัวต้องการแรงงานราคาถูก ก็มีแรงงานอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในย่านท่าเรือคลองเตย เพื่อทำงานรับจ้างขนถ่ายสินค้า ขั้วรถ ฯลฯ คนเหล่านี้มักจะพาครอบครัวมาด้วย และต้องหาที่อยู่อาศัยแบบง่ายๆ ราคาต่ำ เพราะพวกเขาได้ค่าจ้างแรงงานต่ำ จึงเกิดเป็นชุมชนสลัมซึ่งต่อมาถูกเปลี่ยนชื่อเป็นชุมชนแออัด เกิดอาชีพค้าขายอาหารและค้าขายเล็กๆน้อยๆ เพื่อให้บริการราคาถูกแก่คนงานท่าเรือ นอกจากนี้เมื่อมีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม สถานประกอบการกิจการขนาดใหญ่ และหน่วยราชการ เช่น กองทหาร ก็มักทำให้เกิดชุมชนแออัดและกิจกรรมอาชีพอิสระ เช่น การขายสินค้าและบริการให้กลุ่มคนที่ทำงานในที่นั้นๆ ขึ้นมาโดยรอบในลักษณะคล้ายๆกัน คนประกอบอาชีพนี้มีทั้งอพยพมาถาวรและอพยพมาหางานทำในช่วงฤดูแล้ง ในระยะตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 เมื่อภาคอุตสาหกรรมมีปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ เลิกจ้างมาก ก็ทำให้คนที่ตกงานหรือหางานรับจ้างแบบทางการไม่ได้ หันมาประกอบอาชีพอิสระรายย่อยเพิ่มขึ้น

คนประกอบอาชีพอิสระที่พัฒนาเป็นพ่อค้า เจ้าของกิจการ ที่มีฐานะปานกลางถึงร่ำรวยก็มีเหมือนกัน รวมทั้งนักวิชาชีพ เช่น แพทย์ สถาปนิก ทนายความ นักเขียน ศิลปิน ก็อาจถือว่าเป็นผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยได้ด้วย แต่คนเหล่านี้เป็นคนส่วนน้อยเมื่อเทียบกับผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยส่วนใหญ่ที่มีการศึกษาต่ำและรายได้ต่ำ ในการวิจัยนี้จะเน้นกล่าวถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยส่วนที่เป็นคนจนเป็นสำคัญ

กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยส่วนที่เป็นคนจน ส่วนใหญ่จะอยู่ในเมือง ชานเมือง หรือเขตชนบทใกล้เมือง แต่ปัจจุบันถนนหนทางสะดวกขึ้น เมืองขยายตัวออกไปมากขึ้น และแรงงานเคลื่อนย้ายได้คล่องตัวขึ้น คนส่วนที่อาศัยอยู่ในชนบทส่วนที่สามารถเดินทางไปหางานผู้ประกอบการอาชีพอิสระในเมืองทำเป็นประจำวันหรือในฤดูแล้งจึงมีเพิ่มขึ้น ในหลายกรณี คนที่เคยอยู่ภาคเกษตรมักจะต้องดิ้นรนทำงานหลายอย่างควบคู่กันไป หรือทำงานหลายอย่างสลับไปสลับมา เช่น เป็นเกษตรกรด้วย รับจ้างทั่วไป หรือประกอบอาชีพอิสระประเภทต่างๆ ด้วยในบางฤดูกาล หรือบางช่วงของชีวิต ในหลายกรณีเราจึงยังไม่อาจจะจำแนกกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยออกจากคนจนในชนบท หรือคนจนในเมืองที่ประกอบอาชีพหลายอย่างได้อย่างชัดเจนนัก

การสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักรในปี พ.ศ.2545 รายงานว่า มีผู้ทำงานส่วนตัว 10 ล้านคน และช่วยธุรกิจครอบครัว 6.1 ล้านคน แต่น่าจะอยู่ในภาคเกษตรไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่ง ส่วนแรงงาน

ที่อยู่ในภาคการค้าและบริการมีราว 4.2 ล้านคน¹ หากพิจารณาจากสถิติเหล่านี้ร่วมกับสถิติที่ประเมินว่ามีคนที่อยู่ในชุมชนแออัดทั่วประเทศราว 5 ล้านคน² น่าจะประเมินได้ว่ามี**ผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยไม่ต่ำกว่า 5 ล้านคน หรือราวร้อยละ 15-16 ของแรงงานทั้งประเทศ** ซึ่งจัดเป็นชนกลุ่มใหญ่พอสมควร

การที่จะวิจัยเพื่อเข้าใจปัญหาของผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยส่วนที่เป็นคนจนได้อย่างแท้จริงน่าจะเริ่มจากการมองภาพรวมของปัญหาความยากจนของประเทศ โดยเฉพาะเรื่องแนวคิดรวบยอดเกี่ยวกับความยากจน/คนจนซึ่งมีผลต่อฐานคิด วิธีการศึกษาปัญหาและการเสนอทางแก้ไข

1.2 แนวคิดรวบยอดเกี่ยวกับความยากจน/คนจน

การที่เราจะสามารถทำความเข้าใจและวิเคราะห์ปัญหาความยากจนได้อย่างถูกต้องหรือใกล้เคียงความจริงมากที่สุด เราควรจะเริ่มจากการวิเคราะห์**แนวคิดรวบยอด** (Concept) ในเรื่องความยากจน หรือคนจน เราจะได้ทำความเข้าใจตั้งแต่ต้นว่า คนจนที่เรากำลังกล่าวถึงหมายถึงใคร อย่างไร เพราะแนวคิดรวบยอดและกรอบคิดทฤษฎีที่เรามองปัญหาคนจนย่อมมีผลอย่างสำคัญต่อความเข้าใจถึงสภาพข้อเท็จจริงและการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งอาจส่งผลต่อความสำเร็จหรือไม่สำเร็จในการแก้ไขปัญหาคความยากจนต่อไปได้

คนที่มีแนวคิดรวบยอดของความยากจน/คนจนที่ต่างกัน จะมีกรอบคิดในการวิเคราะห์สาเหตุของความยากจน และแนวทางแก้ไขความยากจนที่แตกต่างกัน เช่น คนที่มีแนวคิดรวบยอดว่า คนจนคือคนที่รายได้ต่ำกว่าระดับยังชีพหรือต่ำกว่าชนกลุ่มอื่นในสังคม จะมีฐานคิดในการแก้ไขโดยการเพิ่มรายได้ คนที่มีแนวคิดรวบยอดว่า คนจนคือคนที่ถูกนโยบายการพัฒนาทุนนิยมอุตสาหกรรม ทำให้พวกเขาต้องสูญเสียการเข้าถึงทรัพยากรสาธารณะ และถูกระบบโครงสร้างสังคมบีบให้ต้องพึ่งพาระบบทุนและตลาดมากขึ้น จะมีฐานคิดที่การเสนอให้มีการปฏิรูประบบเศรษฐกิจสังคมให้เป็นธรรมและแนวทางการพัฒนาที่เน้นคุณภาพชีวิต การพัฒนาที่ยั่งยืน

¹ สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานผลการสำรวจ แรงงานทั่วราชอาณาจักรไตรมาสที่ 3. พ.ศ.2545

² สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) อ้างไว้โดย เครือข่ายสลัม 4 ภาค ปฏิรูปที่ดินเมืองเพื่อการอยู่อาศัยของคนจน, 6 ตุลาคม 2546.

1.2.1 กรอบคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก -

เน้นการวัดความยากจนในแง่การมีรายได้ต่ำ

ธนาคารโลกและนักเศรษฐศาสตร์ผู้สนับสนุนแนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม ตะวันตกมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นผู้เผยแพร่กรอบคิดการวัดความยากจนของคนในแง่ที่ว่า คนที่มีรายได้ต่ำกว่าระดับรายได้ที่จะใช้ในการยังชีพ ถือว่าเป็นคนยากจน ประเทศที่มีรายได้ต่อหัวโดยเฉลี่ยต่ำกว่าประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมถือว่าเป็นประเทศกำลังพัฒนา(ยากจน)

1. การวัดความยากจนในแง่รายได้ เชิงสัมบูรณ์

ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศยากจน เพราะยังมีการพัฒนาอุตสาหกรรมน้อย ผลิตภัณฑ์มวลรวม หรือรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่ำกว่าประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมค่อนข้างมาก ธนาคารโลกได้ส่งผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศเข้ามาวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และให้เงินกู้เพื่อให้ไทยพัฒนาประเทศให้เป็นแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม ตั้งแต่ราว พ.ศ.2504 เป็นต้นมา ธนาคารโลกและนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ใช้กรอบแนวคิดรายได้ที่พอเพียงแก่การบริโภคขั้นพื้นฐานเป็นดัชนีชี้วัดความยากจนของคนในประเทศ โดยคำนวณจากค่าครองชีพในแต่ละปีว่า คนเราควรจะมีรายได้เท่าไร จึงจะพอซื้อหาอาหารและเครื่องใช้ไม่สอยที่จำเป็น (เสื้อผ้า ยา ค่าเช่าบ้าน) ที่เพียงพอแก่การดำรงชีพได้ และใช้ตัวเลขที่คำนวณได้นี้เป็นเส้นความยากจน (poverty line) เพื่อชี้วัดว่าใครที่มีรายได้ต่อหัวต่อเดือนต่ำกว่าเส้นนี้ก็ถือว่ายากจน โดยมีการปรับตัวเลขนี้ทุกปีตามอัตราเงินเฟ้อ

ตารางที่ 1.1 สัดส่วนคนจน พ.ศ.2505-2542

พ.ศ.	จำนวนคนจนล้านคน	ร้อยละของคน ทั้งประเทศ	เส้นความยากจน บาท/คน/เดือน
2505 / 2506	n.a.	57.0	n.a.
2511 / 2512	n.a.	39.0	n.a.
2518 / 2519	n.a.	31.0	n.a.
2524	n.a.	23.0	n.a.
2529	n.a.	29.5	n.a.
2531	17.9	32.6	473
2533	15.3	27.2	522
2535	13.5	23.2	600
2537	9.7	16.3	636
2539	6.8	11.4	737
2541	7.9	13.0	878
2542	9.9	15.9	886
2543	8.9	14.2	882
2544	8.2	13.0	916

ที่มา : พ.ศ.2505/2506-2518/2519, ดร.เจื้อย มีสุข, Income, Consumption and Poverty in Thailand, 1962/263 to 1975/76

พ.ศ.2524 และ 2529 การศึกษาของ TDRI

พ.ศ.2531-2544 กองประเมินผลการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้อมูลปี 2544 เป็นข้อมูลเบื้องต้น

ด้วยวิธีการวัดความยากจนจากรายได้พอยังชีพเช่นนี้ นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ได้รายงานไว้ว่า คนจนของไทยซึ่งมีสัดส่วนสูงถึง 57% ของคนทั้งประเทศ ในช่วงเริ่มแผนพัฒนาใหม่ๆ คือ ปี 2505/2506 ได้ลดลงตามลำดับ จนมีคนจนเหลือแค่ 11.4% ของคนทั้งประเทศในปี 2539 แต่หลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำในปี 2540 สัดส่วนคนจนของไทยได้เพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็น

13% ในปี 2541 และ 15.9% ในปี 2542 และค่อยๆลดลงในปี 2543 และ 2544 ตามลำดับ³

การวัดและนำเสนอสถิติเปรียบเทียบย้อนหลังเช่นนี้ สะท้อนกรอบคิดทฤษฎีของผู้นำเสนอว่า คนไทยก่อนที่จะมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่นั้นเป็นพวกล้าหลัง จึงมีสัดส่วนคนจนสูงมาก เมื่อได้พัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมมากขึ้น สัดส่วนของคนจนต่อประชากรทั้งประเทศจึงได้ลดลงตามลำดับ ที่มาเพิ่มขึ้นบ้างเล็กน้อยหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำในปี 2540 ก็เป็นปัญหาเฉพาะกรณี แต่ **ทิศทางใหญ่ คือ การพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ทำให้สัดส่วนของคนจนต่อประชากรทั้งประเทศลดลงมาตามลำดับ**

การวัดว่าคนเราควรมีรายได้เท่าไรจึงจะหาอาหารและสินค้าจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำได้นั้น ในแง่หลักการก็ต้องถือว่าเป็นดัชนีชี้วัดที่มีประโยชน์ ที่เรานำมาใช้เป็นปัจจัยในการพิจารณาปัญหาความยากจนประกอบกับปัจจัยอื่นๆได้ แต่เราต้องพิจารณาการใช้ดัชนีชี้วัดตัวนี้อย่างวิพากษ์วิจารณ์ด้วยว่า (1) เส้นความยากจน คำนวณขึ้นอย่างเหมาะสมหรือไม่ (2) การเก็บสถิติข้อมูลรายได้ของครัวเรือนหรือเฉลี่ยต่อคน ทำได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงสักแค่ไหน

ข้อสรุปที่ว่า ปี 2505/2506 คนที่ยากจนมี 57% ของคนทั้งประเทศและ 32-33 ปีต่อมคนยากจนลดลงเหลือแค่ 11.4% ของคนทั้งประเทศ เป็นข้อสรุปที่น่าสงสัยมากกว่า ดัชนีชี้วัดอาจจะถูกนำไปใช้อย่างผิดพลาดทั้ง 2 แงข้างต้น คือ เส้นความยากจน อาจจะคำนวณต่ำเกินไป และการเก็บสถิติข้อมูลอาจจะครอบคลุมไม่เพียงพอหรือไม่ถูกต้อง

การวัดโดยใช้เส้นความยากจนที่ค่อนข้างต่ำมาก (เฉลี่ย 886 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2542) ทำให้ได้สถิติเฉพาะกลุ่มคนที่จนที่สุดจริงๆไม่ได้รวมคนจนและค่อนข้างจนทั้งหมด ตัวเลขเส้นความยากจนเฉลี่ยที่นำมาใช้วัดเป็นตัวเลขที่ต่ำกว่าสภาพความเป็นจริงที่คนน่าจะยังชีพอยู่ได้ เส้นความยากจนจริงๆน่าจะอยู่ที่ 4,000-5,000 บาทต่อเดือน ตามเกณฑ์ค่าแรงขั้นต่ำปี 2545 ที่อยู่ที่ 133-165 บาทต่อวัน (แล้วแต่จังหวัด) ซึ่งเป็นอัตราที่คิดมาจากรายได้พอยังชีพเช่นกัน

เมื่อผู้วิจัยลงไปสัมภาษณ์คนจนในชุมชนแออัดในหลายจังหวัด คนจนส่วนใหญ่ตอบว่าต้องมีรายได้ประมาณเดือนละ 4,000-5,000 บาท จึงจะพออยู่ได้ ในความเป็นจริงแรงงานส่วนใหญ่ทำงานในโรงงานเล็กๆ และแรงงานนอกภาคอุตสาหกรรมมักได้ค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานขั้นต่ำ

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจน, 6 มิถุนายน 2545.

ข้างต้น แต่การที่คนจนที่ได้ค่าจ้างต่ำยังพอยังชีพได้ ก็เพราะอาศัยครอบครัว ญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง วัด รวมทั้งการกู้ยืม หมุนทางโน้นทีทางนี้ที จึงอยู่กันได้ไปวันๆ คนในชนบทที่ยังพอหาอาหารกินเองได้บางส่วน อาจจะอยู่ได้โดยมีรายได้ต่ำกว่านี้บ้าง แต่คงไม่ต่ำกว่านี้มากนัก เพราะยุคนี้ชาวชนบทเองก็ต้องซื้อหาอาหาร และเครื่องใช้อื่นๆ กันเป็นส่วนใหญ่

ในปี 2505/2506 พื้นที่ป่าไม้ทั่วทั้งประเทศยังมีมากกว่าปัจจุบันกว่าเท่าตัว (จาก 171 ล้านไร่ ถูกทำลายเหลือ 80 ล้านไร่ในปัจจุบัน) สภาพแวดล้อมทางทะเลและแม่น้ำลำคลองยังไม่ถูกทำลายมากเหมือนปัจจุบัน คนชนบทยังพึ่งพาการบริโภคอุปโภคที่จำเป็น เช่น ของป่าและของจากธรรมชาติได้มาก รวมทั้งในภาคอีสาน เนื้อ ไร่ และบางส่วนของภาคกลางเกษตรกรยังผลิตเพื่อกินเพื่อใช้เป็นสัดส่วนสูง เป็นหนี้กันน้อยกว่า รวมทั้งคนในชุมชนยังพึ่งพากันได้มากกว่าในสมัยอีก 40 ปีต่อมามาก คนไทยในปี 2505/06 ซึ่งมีประชากรน้อยกว่าปัจจุบันมากด้วย น่าจะมีอาหารและสินค้าจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำที่ผลิตได้เอง และหาจากธรรมชาติได้ค่อนข้างพอเพียง โดยไม่จำเป็นต้องใช้เงินซื้อมากเหมือนปัจจุบัน

แม้ผู้อ้างอิงดัชนีชี้วัดความยากจนเชิงรายได้จะระบุว่า ได้นำผลผลิตที่ประชาชนหาหรือผลิตได้เองมาคิดรวมเทียบเป็นรายได้ด้วย แต่ผู้วิจัยไม่แน่ใจว่าเมื่อปี 2505/06 ผู้คำนวณสถิติคนจนได้คิดส่วนของประชาชนผลิตหรือหาอาหารเครื่องใช้ไม้สอยที่จำเป็นมาคำนวณไว้ด้วยหรือไม่ หรือคิดได้ถูกต้องใกล้เคียงเพียงไร จึงรายงานว่าในปี 2505/06 มีคนจนซึ่งวัดจากเส้นรายได้พอยังชีพถึง 57% ของคนทั้งประเทศ

การใช้ดัชนีรายได้วัดคนจนในช่วงหลังปี 2505/06 ที่พบว่า คนจนจากปี 2505 ถึงปี 2539 ลดลงตามลำดับ จึงน่าจะคลาดเคลื่อน ทั้งในแง่ของการเก็บสถิติและในแง่ข้อเท็จจริง เมื่อคำนึงถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมอื่น รวมทั้งปัจจัยเช่นอัตราเงินเฟ้อ หรือค่าครองชีพที่เพิ่มสูงเฉลี่ยปีละ 5-6% ป่าไม้และสภาพแวดล้อมถูกทำลายมาก คนถูกกวาดต้อนเข้าสู่ระบบการผลิตแบบทุนนิยม ที่ต้องใช้ต้นทุนการผลิต การบริโภคสูงขึ้น เกษตรกรและคนทั่วไปเป็นหนี้สูงขึ้น ประชากรก็เพิ่มขึ้น แย่งกันกินแย่งกันใช้มากขึ้น รวมทั้งประชาชนสมัยหลังยังมีรายจ่ายในการบริโภคสมัยใหม่ เช่น ค่าเดินทาง ค่าไฟฟ้า การศึกษา การสาธารณสุข ฯลฯ มากขึ้น คนจนในช่วง 40 ปี หลังจากการเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม จึงน่าจะมีทั้งจำนวนและสัดส่วนเพิ่มขึ้น มากกว่าที่จะลดลงตามลำดับ ซึ่งเป็นการพิจารณาจากตัวเลขรายได้เทียบเส้นความยากจนล้วนๆ

ปัจจัยสภาพแวดล้อมที่ยืนยันว่าคนจนน่าจะเพิ่มมากขึ้น คือ การกระจายรายได้ ที่มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงเพิ่มขึ้นมาตามลำดับนับตั้งแต่มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจ คือ คนรวย 20% แรก

ยิ่งรวยมากขึ้น มีสัดส่วนของรายได้สูงขึ้น คนที่จนกว่า 80% หลัง ยังมีสัดส่วนรายได้ลดลง โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มียาได้ต่ำสุด 40% หลัง (ดูตารางที่ 1.2)

ดังนั้นกล่าวโดยรวมแล้ว **คนจนหรือคนที่ไม่อาจจะหาได้มาซึ่งอาหารและสินค้าจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำ ในช่วงสามสิบกว่าปีหลังจากการใช้แผนพัฒนาฯ น่าจะมีสัดส่วนสูงขึ้น แทนที่จะลดลงจากตอนเริ่มใช้แผนใหม่ ๆ อย่างשובฮาบ จนทำให้เกิดความเข้าใจภาพรวมที่ผิด ๆ ว่า เพราะผลสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่ ทำให้ประเทศไทยมีคนจนในปี 2539 เพียงแค่ 11.4% ของคนทั้งประเทศเท่านั้น**

ที่น่าตั้งคำถามต่อมาก็คือ การกำหนดเส้นความยากจนเฉลี่ยทั่วประเทศในช่วงหลังตั้งแต่ปี 2531 ถึงปี 2542 (จาก 473 บาท ในปี 2531 ต่อคนต่อเดือนเป็น 886 บาท ในปี 2542) แม้จะมีการปรับให้สูงขึ้นตามอัตราเงินเฟ้อแล้ว แต่ยังคงเป็นตัวเลขที่ต่ำเกินกว่าสภาพที่เป็นจริงก็ได้ **คนที่มียาได้ 886 ต่อคนต่อเดือนหรือเฉลี่ยต่ำกว่า 30 บาทต่อวัน ในปี 2542 จะมีปัญญาซื้ออาหารและสินค้าจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำได้จริง ๆ ละหรือ?** แม้แต่คนในชนบทก็ตาม เพราะในปี 2542 คนชนบทส่วนใหญ่ไม่ได้ผลิตอาหารเองหรือหาอาหารตามธรรมชาติได้เหมือนสมัยก่อนอีกต่อไปแล้ว ถ้าตัวเลขเส้นความยากจนที่คำนวณขึ้นนี้ไม่สมจริง ที่รายงานระบุว่า คนจนในปี 2542 มีแค่ 15.9% ของคนทั้งประเทศ หรือคิดเป็นจำนวนคน 9.9 ล้านคน ก็จะไม่สมจริงไปด้วย

ดัชนีชี้วัดโดยใช้เส้นความยากจนจึงมีปัญหาให้ต้องวิเคราะห์อย่างวิพากษ์วิจารณ์ ทั้งในแง่เทคนิคการคำนวณ เช่น คิดแบบถัวเฉลี่ยมากเกินไป ไม่แยกแยะว่าคนที่มียาได้ เพศ ถิ่นฐานที่อยู่ มีความต้องการขั้นพื้นฐานในชีวิตที่ต่างกัน และในแง่การนำดัชนีนี้มาใช้งานในภาพรวมว่า จะวัดคนจนได้สักแค่ไหน เพราะถึงเราจะใช้ดัชนีชี้วัดความยากจนในเชิงเศรษฐกิจ ยังไม่ได้มองในเชิงสังคมวัฒนธรรมด้วย ก็ยังจะต้องมองให้รอบด้าน เช่น จะต้องมองสถิติหนี้สินของเกษตรกรและคนจนในชุมชนแออัดซึ่งเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด สถิติการเป็นเจ้าของหรือผู้ควบคุมทรัพย์สิน ปัจจัยการผลิต และปัจจัยการดำรงชีพ ฯลฯ มาเปรียบเทียบตรวจสอบกับสถิติเรื่องรายได้ จึงจะทำให้เห็นภาพว่าใครคือคนจน

การวัดคนจนจากตัวเลขเส้นความยากจน**จะเห็นเฉพาะคนที่จนที่สุดเท่านั้น** แต่ไม่เห็นคนจนทั้งหมด ยกตัวอย่างเช่น หากดูสถิติคนจนแยกเป็นรายจังหวัดจะพบว่า ในปี 2543 ชลบุรีภูเก็ต ไม่มีคนจนเลยแม้แต่คนเดียว และกรุงเทพฯ มีคนจนเพียง 0.26% (2 หมื่นคน จาก 7.6 ล้านคน) ของประชากรทั้งจังหวัด ทั้งๆ ที่ในกรุงเทพฯ มีคนในชุมชนแออัดไม่ต่ำกว่า 1.5 ล้านคน ชลบุรีมีคนในชุมชนแออัดไม่ต่ำกว่า 2 หมื่นคน ในภูเก็ตก็มีคนในชุมชนแออัดไม่ต่ำกว่า 1 หมื่นคน

กรอบคิดทฤษฎีนี้ที่สรุปว่า ผลของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมในรอบ 40 ปี ทำให้คนจนในประเทศไทยมีสัดส่วนลดลงตามลำดับ จึงควรถูกตั้งข้อสงสัยว่าไม่ได้เป็นจริง ด้วยเหตุผลที่ได้กล่าวมาทั้งหมด

2. การวัดความยากจนในแง่รายได้ เชิงเปรียบเทียบ

การวัดความยากจนที่น่าสนใจ คือ การเปรียบเทียบรายได้ของคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม ว่ามีความแตกต่างในส่วนแบ่งของรายได้ทั้งหมดมากน้อยอย่างไร เช่น การแบ่งคนออกเป็น 5 กลุ่ม กลุ่มละ 20% ของประชาชน กลุ่มคนที่รายได้ต่ำที่สุด 20% สุดท้าย ถือว่าจนมากหรือจน แล้วแต่ว่าพวกเขามีสัดส่วนในรายได้สักเท่าไรเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่นๆ เราสามารถจะเปรียบเทียบระหว่างยุคสมัยว่า การกระจายรายได้เป็นธรรมขึ้นหรือลดลง หรืออาจจะเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้

การวัดความยากจนทางเศรษฐกิจเชิงเปรียบเทียบอีกวิธีหนึ่งก็คือ เปรียบเทียบกับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของคนทั้งประเทศ (โดยเอารายได้ทั้งคนรวยที่สุดและจนที่สุดทั้งประเทศมารวมกัน และหารด้วยประชากรทั้งหมด) ดูว่าใครที่มีรายได้ต่ำกว่า รายได้ถัวเฉลี่ยก็จัดว่าเป็นคนยากจนกว่าคนอื่น ๆ

การวัดความยากจนในเชิงเปรียบเทียบ น่าเป็นดัชนีชี้วัดที่ช่วยเสริมให้เราเข้าใจปัญหาความยากจนได้ใกล้เคียงความจริงมากขึ้นกว่าที่จะใช้ดัชนีชี้วัดเชิงสัมบูรณ์ที่ใช้เส้นความยากจน (เส้นรายได้การสนองตอบความต้องการพื้นฐานขั้นต่ำของบุคคล) เป็นตัวชี้วัดใดๆ เพราะการวัดแบบใช้เส้นความยากจนวัดนั้น นอกจากการเก็บสถิติและการคำนวณเส้นความยากจนจะไม่ค่อยแม่นยำแล้ว แม้แต่กลุ่มคนที่มีรายได้เฉลี่ยอยู่เหนือเส้นความยากจนไม่มากนัก ถ้าพิจารณาปัจจัยด้านอื่น ๆ ด้วย ก็ยังอาจจะถือว่าเป็นคนยากจนได้

(1) วัดในแง่การกระจายรายได้ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ

การวัดการกระจายรายได้ของคนไทยที่ทำโดยนักเศรษฐศาสตร์กลุ่มต่างๆ ล้วนแสดงให้เห็นว่า นอกจากการกระจายรายได้ของคนไทยจะมีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงกันอยู่มากมาตั้งหลายสิบปีแล้ว ยิ่งเราพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาดที่ด้อยพัฒนาเพิ่มขึ้น ความเหลื่อมล้ำต่ำสูงระหว่างกลุ่มคนที่รวยที่สุดกับคนที่จนที่สุดยังเพิ่มขึ้นมาตามลำดับ ดังจะเห็นได้จากสถิติในตารางที่ 1.2

ตารางที่ 1.2 การกระจายรายได้ของคนไทย 5 กลุ่ม แบ่งตามระดับรายได้ (คิดเป็นร้อยละ)

ระดับรายได้	2518/19	2529	2539	2542
1. ชั้นรายได้ต่ำสุด 20% แรก	6.1	4.6	4.2	3.8
2. ชั้นรายได้ 20% ที่สอง	9.7	7.9	7.5	7.1
3. ชั้นรายได้ 20% ที่สาม	14.0	12.1	11.8	11.3
4. ชั้นรายได้ 20% ที่สี่	21.0	19.9	19.9	19.3
5. ชั้นรายได้สูงที่สุด 20% สุดท้าย	49.3	55.6	56.7	58.5
สัมประสิทธิ์จินี *	0.426	0.500	0.515	0.533

ที่มา : สถิติปี พ.ศ.2518/19 และ 2539 จาก เมธี ครองแก้ว "ความเปลี่ยนแปลงในสถานะความยากจนและการกระจายรายได้ในประเทศไทย ปี 2505/06 ถึงปี 2535" 2540
สถิติ ปี 2539 และ 2542 จากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองประเมินผลการพัฒนา สศช.

หมายเหตุ สัมประสิทธิ์จินี (Gini ratio) มีค่าระหว่าง 0 ถึง 1 ยิ่งค่าเพิ่มสูงใกล้ 1 มากเท่าไร ยิ่งแสดงว่ามีความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องกระจายรายได้มากขึ้น

สถิติการกระจายรายได้จากตารางที่ 1.2 ชี้ชัดว่าการพัฒนาเศรษฐกิจระบบตลาดในช่วง 2 ทศวรรษ ตั้งแต่ปี 2518/19 ถึง 2542 ทำให้เกิดคนจนในเชิงเปรียบเทียบเพิ่มมากขึ้น เพราะกลุ่มคน 20% รายได้น้อยที่สุด ซึ่งมีสัดส่วนรายได้เพียง 6.1% ของรายได้ของคนทั้งประเทศ ยังมีสัดส่วนรายได้ลดลง ในช่วงระยะเวลา 2 ทศวรรษต่อมา คือ เหลือแค่ 3.8%

กลุ่มคน 20% ที่รายได้น้อยรองลงมา ก็มีสัดส่วนแบ่งในรายได้ลดลงจาก 9.7% มาเหลือ 7.1% ของคนทั้งประเทศ ขณะที่คนที่รายได้สูงสุด 20% แรกที่มีส่วนแบ่งในรายได้สูง 49.3% ของคนทั้งประเทศอยู่แล้ว ยิ่งมีรายได้เพิ่มเป็นสัดส่วนสูงขึ้นถึง 58.5% ของรายได้ของคนทั้งประเทศ ซึ่งหมายความว่าในรอบ 2 ทศวรรษคนส่วนใหญ่ 80% มีสัดส่วนในรายได้ลดลงจนเหลือเพียง 41.5% ของรายได้ของคนทั้งประเทศในปี พ.ศ. 2542

(2) วัดในแง่เปรียบเทียบกับรายได้เฉลี่ยทั้งประเทศ และเปรียบเทียบระหว่างอาณาบริเวณ

ถ้าเราจะวัดคนจนในเชิงเปรียบเทียบว่า ใครที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยทั้งประเทศ ถือว่าเป็นคนจน ในปี 2542 จะมีคนจน ที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของคนทั้งประเทศอยู่ที่ 3,508

บาทต่อคนต่อเดือนถึง 80% ของคนทั้งประเทศ (ดูตารางที่ 1.3)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การจะวัดความยากจนในแง่รายได้จะต้องมีการนิยามและการเก็บการตรวจสอบสถิติข้อมูลให้ดี จึงจะหาสถิติของคนยากจนได้ใกล้เคียงความเป็นจริง โดยไม่ขัดแย้งกับสถิติข้อมูลและตัวชี้วัดตัวอื่นๆ

ตารางที่ 1.3 รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน จำแนกตามชั้นรายได้ ปี 2542

ระดับรายได้	บาท / คน / เดือน
ชั้นรายได้ต่ำสุด 20% แรก	679
ชั้นรายได้ 20% ที่สอง	1,258
ชั้นรายได้ 20% ที่สาม	2,012
ชั้นรายได้ 20% ที่สี่	3,394
ชั้นรายได้สูงสุด 20% สุดท้าย	10,190
เฉลี่ยทั้งประเทศ	3,508

ที่มา : การสำรวจผลภาวะเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองประเมินผลการพัฒนา สศช.

สศช. จัดหมายข่าว เครื่องชี้วัดความอยู่ดีมีสุข ปีที่ 4 เล่มที่ 1 กันยายน 2543

การวัดความยากจนในเชิงรายได้เปรียบเทียบ บางครั้งนิยมเปรียบเทียบจากรายได้ตัวเฉลี่ยของประชากรในภูมิภาค จังหวัด หมู่บ้าน การวัดแบบนี้มักจะให้ภาพได้อย่างคร่าวๆเท่านั้น โดยเฉพาะถ้าหน่วยที่นำมาเปรียบเทียบค่อนข้างใหญ่ เช่น ภูมิภาค หรือจังหวัด เพราะการใช้สถิติรายได้ตัวเฉลี่ยของประชากร คือเอารายได้คนรวย คนฐานะปานกลาง คนจนที่อยู่ในอาณาบริเวณเดียวกันมารวมกันแล้วหารด้วยคนทั้งหมดเป็นรายได้เฉลี่ยของคนในภูมิภาคหรือจังหวัด ซึ่งมีการกระจายทรัพย์สินและรายได้ของกลุ่มคนภายในภูมิภาคหรือจังหวัดที่ต่างกันมาก ทำให้เราไม่ได้เข้าใจภาพที่แท้จริงเช่นกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ที่มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวสูงที่สุดถึง 203,778 บาทต่อคนต่อปี ในปี พ.ศ.2542 นั้นเป็นตัวเลขที่ไม่ได้บอกว่าคนกรุงเทพฯ และปริมณฑลมีรายได้ขึ้นอยู่กับเส้นความยากจน เพราะจริงๆ แล้วกรุงเทพฯและปริมณฑลเป็นภูมิภาคที่มีคนจนในชุมชนสูงกว่าจังหวัดอื่นๆ ทั้งในแง่จำนวนและสัดส่วนมาก

สำหรับการเปรียบเทียบรายได้ด้วยเฉลี่ยของประชากรในจังหวัดต่างๆ เราจะเปรียบเทียบภาพกว้างๆ ได้บ้างว่า ในแต่ละภูมิภาค จังหวัดไหนมีรายได้ด้วยเฉลี่ยต่ำสุดของภูมิภาค (ดูตารางที่ 1.5) แต่สภาพที่เป็นจริงคือภายในแต่ละจังหวัดเองก็มีคนรวยคนจนห่างกันมากเช่นกัน ตัวอย่างเช่น นครราชสีมา ซึ่งเป็นเมืองใหญ่ มีภาคอุตสาหกรรมการค้า การบริการสูง มีรายได้ด้วยเฉลี่ยต่อหัวสูงกว่าจังหวัดทางภาคอีสานส่วนใหญ่ เพราะคนในเขตเทศบาลสุขาภิบาลมีรายได้สูง แต่ทั้งจังหวัดมีคนที่ยากจนได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนถึง 5.6 แสนคน หรือ 21.31% ของประชากรทั้งจังหวัด

การวัดเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยต่อหัวในแง่อาณาบริเวณ มองเห็นภาพเปรียบเทียบได้ระดับหนึ่ง จำเป็นที่จะต้องตรวจสอบกับดัชนีชี้วัดตัวอื่นๆ ด้วย เช่น การสำรวจจำนวนและสัดส่วนของคนจนในแต่ละจังหวัด (ดูตารางที่ 1.6) เราจึงจะเข้าใจและสามารถวิเคราะห์ภาพความยากจนได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้แล้ว เป็นที่น่าสังเกตว่ากรอบคิดทฤษฎีที่พิจารณาความยากจนในเชิงรายได้เฉลี่ยของคนในอาณาบริเวณต่างๆ นำไปสู่วิธีการแก้ปัญหาแบบการจัดสรรงบประมาณ หรือเงินกู้ลงในพื้นที่ที่เห็นว่ายากจนโดยเปรียบเทียบเพิ่มขึ้น แต่ไม่ได้มุ่งแก้ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานของกลุ่มคนที่จนที่สุดในจังหวัด หรือจนที่สุดในหมู่บ้านอย่างแท้จริง ดังนั้น บ่อยครั้งที่งบประมาณโครงการพัฒนาต่างๆ ที่ส่งไปที่ภาคอีสาน เพียงแต่ช่วยทำให้คนรวย คนชั้นกลางในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลของจังหวัดในภาคอีสานมีฐานะดีขึ้นบ้าง แต่ผลของการพัฒนายังไม่ได้ถึงมือหรือไม่สามารถช่วยแก้ปัญหากลุ่มคนที่ยากจนที่สุดในจังหวัดหรือหมู่บ้านได้อย่างจริงจัง

ตารางที่ 1.4 เปรียบเทียบความแตกต่างของความมั่งคั่งและความยากจนทางเศรษฐกิจสังคมของภูมิภาคต่างๆ

หน่วย : ร้อยละของทั้งประเทศ

ภูมิภาค	พื้นที่	ประชากร	ผลิตภัณฑ์	เงินฝากธนาคาร	รถยนต์ส่วนบุคคล	จำนวนแพทย์
กรุงเทพฯ	0.3	9.2	38.9	65.3	62.0	46.9
ปริมณฑลรอบกรุงเทพฯ	1.2	5.9	11.7	9.8	4.4	6.1
ภาคกลาง(ที่เหลือ)	3.2	4.8	4.7	2.2	2.6	3.2
ภาคตะวันออก	7.1	6.7	10.6	4.7	5.5	5.7
ภาคตะวันตก	5.1	5.8	4.2	2.6	2.8	3.8
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	32.9	34.7	11.8	4.8	7.3	12.7
ภาคเหนือ	33.1	19.7	9.2	5.5	9.4	12.5
ภาคใต้	13.8	13.2	9.0	5.0	5.9	9.1
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : รวบรวมโดย ALPHA RESEARCH Co. Pocket Thailand in Figures 2001 สถิติปี 2542 ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่เป็นของปี 2540

ตารางที่ 1.5 จังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่ำสุดในของแต่ละภูมิภาค ปี พ.ศ.2542

จังหวัด	รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี (บาท)
ภาคอีสาน	25,367
หนองบัวลำภู	16,719
อำนาจเจริญ	17,807
ศรีสะเกษ	19,569
สุรินทร์	19,725
ยโสธร	19,743
ภาคเหนือ	37,905
แพร่	25,334
พะเยา	27,967
น่าน	28,127
เพชรบูรณ์	28,425
เชียงราย	28,629
ภาคใต้	56,432
พัทลุง	27,307
นราธิวาส	29,069
ยะลา	39,523
นครศรีธรรมราช	41,329
ตรัง	44,130
ภาคกลาง	71,953
สระแก้ว	34,398
นครนายก	36,834
ชัยนาท	40,169
ลพบุรี	41,467
สมุทรสงคราม	41,707

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายได้เฉลี่ยต่อคนของประชากรในภาคอีสาน, ภาคเหนือ, ภาคใต้, ภาคกลาง เป็นรายจังหวัด พ.ศ. 2542

ตารางที่ 1.6 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจน (เชิงรายได้) ต่อจำนวนประชากรในจังหวัดสูงสุด 21 จังหวัดแรก ในปี พ.ศ. 2543

จังหวัด	สัดส่วนคนจนต่อประชากรของจังหวัด (%)	จำนวนคนจน (คน)	จำนวนประชากรของจังหวัด (คน)	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)
1. ยโสธร	50.25	293,446	584,000	852
2.หนองบัวลำภู	49.95	240,324	481,100	847
3. นครพนม	48.12	330,922	687,700	852
4. สุรินทร์	41.00	549,956	1,341,400	851
5. สกลนคร	40.40	41,978	1,037,500	859
6. กาฬสินธุ์	39.85	370,509	929,700	865
7. เลย	36.75	217,382	591,500	870
8. หนองคาย	35.87	317,224	884,400	858
9. นครราชสีมา (ภาคใต้)	35.12	233,111	663,700	814
10. อุตรดิตถ์	34.48	505,428	1,465,700	867
11. ยะลา (ภาคใต้)	28.11	116,613	414,900	847
12. แม่ฮ่องสอน	27.96	48,764	174,400	765
13. ศรีสะเกษ	26.48	375,088	1,416,300	849
14. บุรีรัมย์	25.76	386,239	1,499,400	855
15. ปัตตานี (ภาคใต้)	25.45	157,816	620,100	804
16. Mukdahan	24.14	69,809	289,200	884
17. สระแก้ว	22.90	113,474	495,600	856
18. ร้อยเอ็ด	22.33	278,068	1,251,100	852
19. ตาก (ภาคเหนือ)	21.94	78,331	357,100	770
20. อำนาจเจริญ	21.63	78,005	360,900	864
21. นครราชสีมา	21.31	565,448	2,654,001	882
ทั้งประเทศ (76 จังหวัด)	14.22	8,887,016	62,486,999	882

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ การประชุมเชิงปฏิบัติการยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจน 6 มิถุนายน 2545 (คำนวณจากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ)

1.2.2 กรอบคิดการพัฒนาทางเลือก -

นิยามความยากจนในแง่คุณภาพชีวิตโดยรวม

การนิยามความยากจนในแง่รายได้ไม่ครอบคลุมเพียงพอ หรือถ้านิยามโดยใช้รายได้วัดอย่างเดียวอาจจะนำไปสู่ข้อสรุปที่ผิดพลาด เนื่องจากคนเราไม่ได้ยากจนชัดเจนในเชิงเศรษฐกิจหรือรายได้เท่านั้น แต่ยังยากจนชัดเจนในเชิงสังคม การเมือง วัฒนธรรมด้วย เช่น คนที่มีปัญหาด้านสุขภาพ การศึกษาต่างๆ มีปัญหาด้านเชื้อชาติ เพศ วัย มีสถานะทางการเมืองและสังคมต่ำ การไม่มีสิทธิ โอกาส การเข้าถึงบริการพื้นฐานด้านต่างๆ ทัดเทียมกับคนอื่น ขาดความมั่นคงปลอดภัย และความสะดวกรสบายในวิถีชีวิตโดยรวม ฯลฯ⁴

การนิยามความยากจนในแง่ดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิตโดยรวม ซึ่งรวมทั้งชีวิตทางการเมืองและสังคม เป็นการนิยามที่ครอบคลุมกว้างกว่าการวัดในแง่รายได้ล้วนๆ กลุ่มคนที่มีสถานะทางการเมืองและสังคมต่ำ ขาดสิทธิโอกาสต่างๆ เช่น ชนกลุ่มน้อยบางคน ถึงจะมีรายได้สูงกว่าเส้นความยากจน แต่ยังมีชีวิตชัดเจนในเชิงสังคมการเมือง เมื่อถ้าเราใช้ตัวชี้วัดทางสังคมและวัฒนธรรมเข้ามาช่วยวิเคราะห์ประกอบกับเรื่องรายได้ที่แท้จริงด้วย จะเห็นภาพคนจนได้ครอบคลุมมากกว่าที่จะใช้ดัชนีชี้วัดรายได้แง่เดียว การนิยามทำนองนี้ยังคงคำนึงถึงรายได้ที่แท้จริง (ซึ่งรวมทั้งการผลิตเพื่อใช้เอง) เพราะในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมสมัยใหม่ที่มีการใช้เงินสูง คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำมักจะมีฐานะทางสังคมและวัฒนธรรมต่ำด้วย

อย่างไรก็ตาม เกษตรกรที่ยังทำการผลิตแบบผสมผสาน คือผลิตอาหารกินเองได้บางส่วนโดยไม่ต้องซื้อทั้งหมด มีความจำเป็นต้องพึ่งรายได้ที่เป็นตัวเงินน้อยกว่าเกษตรกรที่ปลูกพืชเพื่อขายทั้งหมดหรือคนในเมือง ในทางตรงกันข้ามคนบางกลุ่มบางพื้นที่ที่อาจมีรายได้เป็นตัวเงินสูง แต่ก็มีรายจ่ายเพื่อยังชีพ มีหนี้สินสูงกว่าคนกลุ่มอื่น หรือมีโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐน้อยกว่ากลุ่มอื่น ก็จะเป็นกลุ่มที่อาจยากจนชัดเจนได้มากกว่ากลุ่มเกษตรกรแบบพอเพียงชีพ

ชาวชนบทเองก็มองเรื่องความยากจนหรือความอึดอัดชัดเจนในหลายมิติ เช่น ชาวชนบทในจังหวัดนครราชสีมา มองว่า คนยากจนในหมู่บ้านน่าจะดูจากปัจจัยเช่น **สภาพบ้านช่องว่ามี**

⁴ นภาพร หนะวานนท์ ดัชนีความยากจนเชิงโครงสร้าง ศึกษากรณีชวนาโคราช, ใน วิทยากร และคณะ **โครงการพัฒนาตัวแบบชี้วัดความยากจนเชิงโครงสร้าง** สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เมษายน 2545

ความคงทนแข็งแรง ให้ความสุขสบายระดับไหน **สภาพการทำมาหากิน** เช่น คนที่ไม่มีที่ดิน ไม่มีแหล่งอาหารของตนเอง ต้องรับจ้างเป็นรายวัน มักจะถูกถือว่าเป็นกลุ่มคนจนที่สุดในหมู่บ้าน **ลักษณะการดำรงชีวิต** เช่น อาหารการกิน เสื้อผ้า **การเป็นหนี้หรือต้องพึ่งคนอื่นหรือไม่** **ความสามารถในการร่วมกิจกรรมในชุมชน** และ**ความมั่นคงในครอบครัว** เช่น ครอบครัวที่บ้านแตก หัวหน้าหรือสมาชิกครอบครัวติดเหล้า การพนัน มักจะเป็นครอบครัวยากจน

การวิจัยภาคสนาม เรื่อง ปัญหาของชาวชนบทในสุพรรณบุรี พบว่า ปัญหาความยากจนมาจากปัญหาโครงสร้างเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาด ที่ทำให้เกษตรกรที่ผลิตเพื่อขาย เป็นฝ่ายเสียเปรียบในหลายๆเรื่อง เช่น ต้นทุนการผลิตสูง ทั้งเรื่องค่าจ้างแรงงานและเครื่องทุ่นแรง ซึ่งจำเป็นเพราะต้องเร่งทำงานแข่งกับเวลา และเพราะระบบช่วยเหลือแลกเปลี่ยนแรงงานกันในสมัยก่อนทุนนิยมหมดไป ถัดมาก็ค่าปุ๋ยเคมี ค่ายา ค่าขนส่ง คนที่ไม่มีที่ดินของตนเองก็ต้องเสียค่าเช่านา คนเป็นหนี้ก็ต้องเสียดอกเบี้ยอัตราสูง ขณะที่เกษตรกรต้องเสี่ยงกับดินฟ้าอากาศ ผลผลิตที่ไม่แน่นอน ต้องเสี่ยงกับราคาพืชผล ที่ส่วนใหญ่แล้วจะขายได้ราคาต่ำเมื่อเทียบกับต้นทุน ปัญหาความยากจนยังมีสาเหตุมาจากการที่เกษตรกรยังมีการรวมกลุ่มน้อย และการบริหารจัดการทั้งในระดับครัวเรือน กลุ่มหรือชุมชน ยังไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ ไม่สามารถลดต้นทุนการผลิต ลดค่าใช้จ่าย หรือรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรองในเรื่องการซื้อปัจจัยการผลิต และการขายผลผลิตได้ดีเท่าที่ควร⁵

กรอบคิดทฤษฎีที่นิยามความยากจนในเชิงการมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำ ปีที่ก้าวหน้าที่สุดคือกรอบคิดทฤษฎีว่า ความยากจนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจการเมืองทั้งระบบ พวกเขามองว่า นอกจากปัญหาความยากจนจะมาจาก การเสียเปรียบทางเศรษฐกิจในระบบตลาดที่ไม่เป็นธรรมแล้ว โครงสร้างการเมืองแบบรัฐสภาในปัจจุบันก็เอื้ออำนาจกับคนมั่งคั่ง คนมีอำนาจ คนที่ใช้ระบบอุปถัมภ์หาเสียงและเอาเปรียบชาวชนบทในระยะยาว ในขณะที่ลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมของชาวชนบทไทย ที่ได้รับอิทธิพลแนวคิดเจ้าขุนมูลนาย ผู้อุปถัมภ์ ทำให้ชาวชนบทมักยอมจำนนที่จะทำตัวเป็นลูกน้องผู้อยู่ภายใต้อุปถัมภ์ คือพึ่งพาคนรวยคนมีอำนาจในรูปแบบต่างๆ ทำให้ชาวชนบทเป็นฝ่ายเสียเปรียบอย่างต่อเนื่อง

⁵ ชื่นฤทัย กาญจนะจิตรา ความยากจนเชิงโครงสร้าง ข้อมูลจากจังหวัดสุพรรณบุรี, ใน วิทยากร เชียงกูล และคณะ, เล่มเดียวกัน

นอกจากนี้ชาวชนบทที่ได้รับบิทธิพลจากวัฒนธรรมดั้งเดิมผสมกับวัฒนธรรมทุนนิยมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ยังถูกชักนำให้มีค่านิยมเรื่องการบริโภค การจัดงานที่ฟุ่มเฟือย การหาความบันเทิงจากเหล้า การพนัน ทำให้พวกเขาต้องใช้จ่ายเพิ่มเป็นหนี้เพิ่ม และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้วิถีชีวิตของพวกเขายิ่งยากจนลงไปอีก

ในสังคมทุนนิยมอุตสาหกรรม ที่ผู้ผลิต ผู้ขายสินค้า พยายามผลิตและโฆษณาขายสินค้าและบริการหลายพันอย่าง ทำให้คนยุคปัจจุบันต้องดิ้นรนกระเสือกกระสนแสวงหาอย่างไม่รู้จักเพียงพอ และมักจะคิดว่าตนจนกว่าคนที่มั่งคั่งกว่า แพงกว่า หรือมากกว่า หรือจนกว่า คนที่ได้บริโภคของแพงกว่า บริโภคมากกว่าทั้งที่วัตถุและการบริโภคหลายอย่างเป็นเรื่องเกินความจำเป็นในสังคมทุนนิยมสมัยใหม่ เราจึงมีทั้งคนที่ยากจนขัดสนขั้นพื้นฐานจริง และคนที่จนโดยความรู้สึกเปรียบเทียบกับตนยากจนเพราะมีน้อยกว่าคนอื่นหรือน้อยกว่าที่ตนคาดหวังไว้ จึงเกิดการบริโภคแบบเอาอย่างสินค้าและบริการที่ฟุ่มเฟือยเกินฐานะ นอกเหนือจาก สินค้าที่จำเป็นต้องใช้ในกระบวนการผลิตและการบริโภคที่จำเป็น ทำให้เป็นหนี้สินรุงรังเพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากตาราง 1.7 ว่าครัวเรือนที่มีหนี้เฉลี่ยสูงคือ ลูกจ้างที่เป็นผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพ นักวิชาการและนักบริหาร รองลงมาคือ ผู้ดำเนินธุรกิจของตนที่ไม่ใช่การเกษตร เสมียนพนักงาน พนักงานขาย และให้บริการ และเกษตรกรผู้เช่าที่ดิน

ตารางที่ 1.7 จำนวนหนี้สินโดยเฉลี่ยต่อครัวเรือน จำแนกตามวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมและสถานะทางเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือน พ.ศ.2543

สถานะทางเศรษฐกิจสังคม ของครัวเรือน	รวมยอด หนี้เฉลี่ย ต่อครัวเรือน	วัตถุประสงค์ของการกู้ยืม/ใช้จ่ายเพื่อ			
		ใช้จ่ายใน ครัวเรือน	ทำธุรกิจที่ ไม่ใช้การเกษตร	ทำการ เกษตร	อื่นๆ
ครัวเรือนทั้งหมด (เฉลี่ย)	68,405	41,242	15,191	11,637	335
ผู้ถือครองทำการเกษตร					
- เป็นเจ้าของที่ดินเป็นส่วนใหญ่	40,124	11,283	2,007	26,510	324
- เช่าที่ดินเป็นส่วนใหญ่	54,795	11,309	2,895	40,591	-
ผู้ดำเนินธุรกิจของตน ที่ไม่ใช่การเกษตร	145,135	58,415	79,170	7,406	145
ลูกจ้าง					
- ผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพ นักวิชาการ และนักบริหาร	199,363	182,872	9,658	6,015	818
- คนงานเกษตร	16,490	8,987	474	7,025	4
- คนงานทั่วไป	19,813	13,461	376	5,763	213
- เสมียนพนักงาน พนักงานขาย และให้บริการ	58,086	53,208	1,444	3,213	220
- ผู้ถือปฏิบัติงาน ในกระบวนการผลิต	27,332	20,862	722	5,389	360
ผู้ไม่ได้ปฏิบัติงานเชิงเศรษฐกิจ	32,815	21,174	4,133	6,896	612

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎามนตรี

1.3 คนจนคือใคร

กรอบคิดทฤษฎีที่นิยามความยากจนในเชิงการมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำ⁶ จึงครอบคลุมคนยากจนได้กว้างขวางตามที่เป็นจริง มากกว่าการนิยามความยากจนในเชิงรายได้ล้วนๆ คือ **รวมทั้งคนยากจน คนขัดสน ด้อยโอกาส คนในภาวะยากลำบากในมิติต่างๆ** ซึ่งอาจจะสรุปได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่ๆ คือ

1. คนที่ไม่มีทรัพย์สิน ปัจจัยการผลิต หรืออาชีพการงานที่จะก่อให้เกิดรายได้เพียงพอ หรือสามารถสนองความต้องการพื้นฐานที่จำเป็นขั้นต่ำ สำหรับอาหารที่มีคุณค่า ที่อยู่อาศัย และเครื่องอุปโภคบริโภคที่เหมาะสมกับการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพ เช่น เกษตรกรรายย่อยที่ได้รับผลตอบแทนจากการทำงาน ผลิตต่ำ และหรือหาอาหารพึ่งตนเองได้ต่ำ ไร้ฝีมือ ที่ไม่มีงานประจำ ผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย คนตกงาน คนด้อยโอกาส ฯลฯ

2. คนที่มีรายได้หรือความสามารถในการตอบสนองความต้องการในชีวิตที่ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของคนในสังคมเดียวกัน หากมองคนยากจนในเชิงเปรียบเทียบในแง่แล้ว คนจนจะกินความหมายกว้าง ถึงคนที่มีรายได้ต่ำสุด 80% ซึ่งมีสัดส่วนในรายได้เพียง 41.5% ของรายได้ของคนทั้งประเทศ และมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรทั้งประเทศซึ่งอยู่ที่ 3,508 บาท ต่อคน/ต่อเดือน ในปี 2542

3. คนชายขอบที่มีสถานะหรืออำนาจต่อรองทางการเมืองและสังคม ต่ำกว่าสมาชิกคนอื่น ๆ รวมทั้งคนที่สังคมมีอคติหรือความเชื่อที่กีดกันพวกเขาให้ไม่ได้รับสิทธิเสมอภาค เช่น เป็นชนชาติส่วนน้อย คนในชุมชนแออัด คนอยู่ชนบทห่างไกล คนอพยพ คนที่ไม่มีทะเบียนบ้าน ผู้หญิง (โดยเฉพาะผู้หญิงที่ยากจนหรือการศึกษาต่ำ) คนที่มีอาชีพที่สังคมถือว่าต่ำต้อย ฯลฯ

⁶ การวิจัยของนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก รศ.ดร.สมชาย สุขสิริเสรีกุล เรื่อง **คุณภาพชีวิตของคนไทยในรอบ 5 ทศวรรษ** ในการสัมมนาทางวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปี 2545 รายงานว่า ขณะที่ดัชนีวัดการที่ประชาชนได้รับบริการทางด้านการสาธารณสุข และการศึกษาสูงขึ้นรอบห้าทศวรรษ แต่ดัชนีที่เปลี่ยนแปลงน้อยและยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำมากคือ เรื่อง **การมีงานทำและครอบครัว** (ซึ่งวัดจากอัตราการว่างงาน กำลังแรงงานเด็ก อัตราการมีท้องทุกซ์ อัตราวันทำงานที่สูญเสีย และอัตราการจดทะเบียนหย่า) ดัชนีที่อยู่ในเกณฑ์ต่ำถัดมาคือ **ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน**

4. คนชายขอบที่ไม่มีสิทธิหรือโอกาสที่จะได้รับบริการขั้นพื้นฐาน เช่น การศึกษา โอกาสในการประกอบอาชีพ บริการทางสาธารณสุข และบริการอื่นๆ ทัดเทียมกับคนอื่นๆ เช่น เป็นคนพิการ คนบ้า คนป่วยเรื้อรัง คนชรา เด็กกำพร้า ที่ไม่มีญาติพี่น้องดูแล หรือมีญาติพี่น้องบ้างก็ยากจน เด็กเร่ร่อน ฯลฯ

1.3.1 เงื่อนไขที่ทำให้เกิดความยากจน

กรอบคิดทฤษฎีการพัฒนาทางเลือกที่นิยามความยากจนในเชิงคุณภาพชีวิตจะวิเคราะห์ว่า **เงื่อนไขที่ทำให้เกิดความยากจน** เป็นเงื่อนไขทางด้านโครงสร้างระบบเศรษฐกิจการเมือง รวมทั้งนโยบายการพัฒนาของรัฐ ขณะที่กรอบคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์กระแสหลักมักวิเคราะห์ว่าคนจน เพราะพวกเขาไม่ได้พัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาดมากเพียงพอ

กรอบคิดการพัฒนาทางเลือกวิเคราะห์ว่ามีเงื่อนไขที่ทำให้เกิดความยากจน คือ

1. ไม่มีปัจจัยการผลิตและปัจจัยการยังชีพที่เหมาะสม เช่น ไม่มีที่ดิน ที่ดินไม่ดี ขาดน้ำ ไม่มีเงินทุน ไม่มีอุปกรณ์การผลิตของตนเอง ไม่มีที่อยู่อาศัยที่ถูกสุขลักษณะ ต้องกู้หนี้ยืมสิน ต้องเช่าต้นทุนสูง ประสิทธิภาพต่ำ ผลตอบแทนต่ำ การบริโภคต้องซื้อมากขึ้น ไม่มีป่า ทะเล สภาพแวดล้อมที่จะหาอาหารจากธรรมชาติหรือผลิตเองได้เหมือนในอดีต

2. ไม่ได้รับการศึกษาอบรมชนิดที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ การผลิต การมีงานทำและวิถีชีวิตที่เหมาะสม ส่วนใหญ่คือ หัวหน้าครอบครัวได้รับการศึกษาต่ำ ระดับลูกหลานที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นมาน้อย ก็มักเป็นการศึกษาแบบสามัญที่ใช้แก้ปัญหาหรือสร้างงานให้ตัวเองไม่ได้ หากไม่มีใครจ้าง

3. เป็นผู้เสียเปรียบจากระบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาด การที่เกษตรกรไทยถูกชักจูงจากนโยบายการพัฒนาและเศรษฐกิจระบบตลาด เปลี่ยนวิถีการผลิตจากการปลูกข้าวและทำเกษตรผสมผสาน เพื่อกินเพื่อใช้ มาเป็นการปลูกพืชเดี่ยวเพื่อขาย ทำให้ต้นทุนการผลิตเกษตรกรสูงขึ้น แต่ได้ผลตอบแทนต่ำ เพราะระบบพ่อค้าผูกขาด การเป็นหนี้เรื้อรัง และเสียดอกเบี้ยสูง การเสียเปรียบในเรื่องซื้อปัจจัยการผลิตแพงแต่ขายพืชผลได้ถูก

4. เป็นผู้เสียเปรียบจากระบบความสัมพันธ์ทางการเมืองแบบอำนาจนิยม การเล่นพรรคและการนับถือเงินเป็นพระเจ้า เช่น ไปจับจองที่ดินก็มักจะเสียเปรียบถูกโกง ถูกไล่ที่ คนจนผู้มักจะมีความรู้น้อย อำนาจต่อรองน้อย ยิ่งเป็นผู้ถูกเอารัดเอาเปรียบง่ายแทบทุกด้าน คนจนต้องจ่ายค่าบริการแพงกว่าคนอื่น ต้องจ่ายภาษีเถื่อน หรือค่านายหน้าให้กับผู้มีอำนาจมากกว่า และจ่ายภาษี

ทางอ้อมคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของพวกเขาในอัตราสูงกว่าคนอื่น ๆ เช่น คนค้าขายเล็กๆน้อยๆ ต้องถูกรีดไถจากตำรวจเทศกิจ คนขับมอเตอร์ไซด์ต้องจ่ายภาษีเถื่อน คนชุมชนแออัดต้องเสียค่าไฟฟ้า ค่าน้ำแพงกว่าคนอื่น ๆ

5. เป็นผู้เสียเปรียบและพ่ายแพ้ในระบบโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมแบบทุนนิยมใหม่ ทั้งในด้านการผลิตและการบริโภค เช่น โครงการสาธารณะ เช่น การสร้างเขื่อนของรัฐ ทำให้ต้องอพยพสูญเสียที่ทำกิน ทำงานแข่งขันในระบบทุนนิยมสู้เขาไม่ได้ เพราะเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กกว่า มีทุนน้อยกว่า มีความรู้ความชำนาญในเรื่องการผลิตการตลาดน้อยกว่า ต้นทุนสูงกว่า ประสิทธิภาพต่ำกว่า ล้มละลาย ขาดทุน ตกงาน ฯลฯ หรือในด้านการใช้ชีวิต การบริโภคก็ปรับตัวไม่เป็น ไม่รู้จักอดออม บริโภคสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ เช่น เหล้า บุหรี่ การเล่นหวย และการพนันอื่นๆ ซื้อสินค้าเงินผ่อนหรือเป็นหนี้หลายต่อ แบบหมุนเงินไปใช้วันๆ ทำให้เสียดอกเบี้ยสูง ค่าใช้จ่ายในการบริโภคสูง โดยไม่คุ้มค่า การเสียเปรียบและพ่ายแพ้ในเชิงโครงสร้างเช่นนี้เป็นการซ้ำเติมให้ผู้มีรายได้น้อยอยู่แล้ว ยิ่งจนซ้ำซากเรื้อรัง อย่างไม่มีทางออก

6. เป็นผู้ที่อยู่ในฐานะที่ตกงาน ชราภาพ พิการ เป็นเด็กที่ไม่มีคนดูแลที่เหมาะสม เป็นหม้าย เป็นหัวหน้าครอบครัวที่ต้องดูแลลูกหลานมาก ฯลฯ โดยไม่มีงาน ทุนทรัพย์ ความสามารถที่จะหางาน รายได้ หรือความช่วยเหลือเพียงพอแก่การยังชีพในเกณฑ์มาตรฐาน (สถิติคนจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ รายงานว่า ในปี 2543 มีคนจนที่เป็นผู้เกษียณอายุ 15.88% และคนพิการ 1.31% ของคนจนทั้งหมด)

1.4 กรอบคิดทฤษฎี ระเบียบวิธีวิจัย และสมมติฐานของผู้วิจัย

กรอบคิดทฤษฎีของผู้วิจัยคือ การใช้กรอบคิดทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์การเมือง และสังคมศาสตร์ทางเลือกที่มองปัญหาอย่างวิพากษ์และอย่างเชื่อมโยงเป็นระบบองค์รวม เป็นแนวทางในการที่จะรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์ เพื่อที่จะนำมาวิเคราะห์สภาพ สาเหตุ และแนวทางปัญหาความยากจนในสังคมไทยอย่างเป็นรูปธรรม

ระเบียบวิธีวิจัย จะใช้ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ (สถิติ แบบสอบถามจากการสุ่มตัวอย่าง การวิจัยอื่นๆ) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (กรณีศึกษาในพื้นที่ การสัมภาษณ์พูดคุยแบบเจาะลึก การสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม การประชุมกลุ่มเฉพาะ การสัมมนา การศึกษาและวิเคราะห์จากข้อมูลด้านต่างๆ) ควบคู่กันไป โดยจะพยายามสังเคราะห์จากข้อมูลเชิงประจักษ์ให้เป็นเหตุผลที่น่าเชื่อถือ ตามกระบวนการพิสูจน์สมมติฐานและทฤษฎีอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ให้มากที่สุด

สมมติฐานของผู้วิจัย คือ ความยากจนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ซึ่งโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองแบบทุนนิยมอุปถัมภ์และผูกขาด และนโยบายของรัฐที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบแข่งขันหากำไรสูงสุด บริโภคสูงสุด ทำให้เกิดคนยากจนแบบสมัยใหม่ (คือต้องพึ่งพากระบวนทุนระบบตลาดแบบที่คนส่วนใหญ่เป็นฝ่ายเสียเปรียบ) เพิ่มขึ้น และการจะสร้างระบบประกันสังคมสวัสดิการสังคมให้คนส่วนใหญ่ ที่เป็นไปได้และทำงานได้ผล รัฐบาลจะต้องเข้าใจปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคม และดำเนินการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองให้เป็นธรรม และปรับเปลี่ยนนโยบายการพัฒนาประเทศเพื่อคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่มากกว่าการเน้นการเพิ่มการผลิตและการค้าแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม โดยจะต้องปฏิรูปการบริหารจัดการคนและทรัพยากรทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และให้เกิดความยั่งยืน

บทที่ 2

สาเหตุ ที่มา ของปัญหาคนจน

2.1 กระบวนการพัฒนาแบบทุนนิยมบริวาร ทำให้เกิดคนจนสมัยใหม่ ที่จนเพราะมีรายได้ต่ำกว่ารายจ่าย

ประเทศไทยในยุคคว่ำรอยกว่าปีก่อนที่ระบบเศรษฐกิจ จะพัฒนาเป็นทุนนิยมอุตสาหกรรม มากเหมือนในปัจจุบัน เป็นสังคมเกษตรกรรมแบบพึ่งตนเองได้ที่ค่อนข้างอุดมสมบูรณ์ คนส่วนใหญ่ ไม่ได้ยากจน มีทั้งบันทึกของคนในประเทศและชาวต่างประเทศจำนวนมากยืนยันไว้ ยกตัวอย่าง เช่น **สังฆราชปาลเลกซ์** ชาวฝรั่งเศส ผู้พำนักอยู่ในประเทศไทยในสมัยรัชกาลที่ 3-4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ได้บรรยายถึงเมืองไทยในยุคนั้นว่า

“ข้าพเจ้าไม่ทราบว่ามีโลกนี้จะมีประเทศใดบ้างที่มีความอุดมสมบูรณ์ยิ่งไปกว่าประเทศสยามหรือหาไม่ โคลนตมของแม่น้ำได้ทำให้ผืนแผ่นดินอุดมไปด้วยพืชอยู่ทุกปี โดยแทบจะไม่ต้องบำรุงผืนดินเลยก็ได้ต้นข้าวกอใหญ่อันมีรสดีพิเศษ ซึ่งไม่เพียงแต่พอเลี้ยงประชาชนพลเมืองเท่านั้น ยังส่งออกขายยังเมืองจีนและที่อื่นๆได้อีก”⁷

การพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมตะวันตกที่แผ่อิทธิพลเข้าไปในประเทศเกษตรแบบพึ่งตนเองได้ เช่น ไทยและประเทศซีกโลกได้อีกหลายประเทศในรอบ 100 กว่าปีที่ผ่านมา เป็นผู้สร้าง **ความยากจนแบบใหม่** ขึ้นด้วยวิธีการหลายประการ เช่น

⁷ ปาลเลกซ์, **เล่าเรื่องกรุงสยาม** แปลโดยสันต์ ท. โกมลบุตร, ก้าวหน้า 2520

1. ดึงดูดใจให้เกษตรกรเปลี่ยนวิธีการทำเกษตรแบบผสมผสานเพื่อกินเพื่อใช้ ไปเป็นการปลูกพืชเดี่ยวเพื่อขายหาเงินไปซื้อของกินของใช้ ทำให้เกษตรกรพึ่งพาตนเองด้านอาหารและเครื่องใช้ไม่สอยได้ลดลง ต้องพึ่งพาการใช้เงินและระบบตลาดที่มีลักษณะผูกขาดมากขึ้น เกษตรกรยุคใหม่ต้องตกอยู่ในสภาพเสียเปรียบ ไม่พอกิน ต้องทำงานหนัก อพยพโยกย้ายพลัดพรากจากครอบครัวบ้านเกิดเมืองนอน

2. การเน้นการผลิตเพื่อขายหาทำไร ส่วนเอกชนได้ทำลายวิถีชีวิตชุมชนแบบยอมรับกรรมสิทธิร่วมในเรื่องป่าไม้ ที่ทำกิน ทรัพยากรต่างๆ และการอยู่แบบถ้อยถ้อยอาศัยกันไปเป็นวิถีชีวิตแบบการแย่งชิงทรัพยากรไปเป็นกรรมสิทธิของเอกชน เพื่อแสวงหากำไรสูงสุดและการบริโภคสูงสุด การช่วยเหลือซึ่งกันแบบดั้งเดิม ซึ่งนักวิชาการเรียกว่า ความมั่นคงหรือเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมหายไป วิถีชีวิตในเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่มีความเสี่ยงและยากลำบากแบบตัวใครตัวมันมากขึ้น

3. การพัฒนาทุนนิยมอุตสาหกรรมที่มุ่งเพิ่มผลผลิตเพื่อหาทำไร ทำลายป่าไม้ ป่าชายเลน ทะเล แม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง ทรัพยากรธรรมชาติ สภาพแวดล้อมที่คนในชนบทเคยอาศัยทำมาหากินแบบเพียงพอ ป่าไม้ซึ่งมีผู้เปรียบเหมือนตลาดหรือ “ซูเปอร์มาร์เก็ต” ของชาวชนบทถูกทำลายไปในช่วง 40 ปี ของการใช้แผนพัฒนา ถึง 90 ล้านไร่ หรือราว 28% ของพื้นที่ทั้งประเทศ (ดูตารางที่ 2.1) คนถูกดึงดูดเข้าสู่ระบบผลิตอุตสาหกรรมทุนนิยมที่ขึ้นอยู่กับทุนและการจ้างงาน และการบริโภคที่ต้องหาเงินมาซื้อมากขึ้น ระบบการผลิตแบบใหม่เป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับนายทุนและกลไกตลาดแบบผูกขาดที่ประชาชนทั่วไปควบคุมไม่ได้ และทำให้พวกเขาเป็นฝ่ายเสียเปรียบมากขึ้น

วิธีการผลิตและวิธีการดำรงชีพแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ทำให้ประชาชนที่ผลิตเพื่อขายหรือเพื่อค่าจ้างมีรายได้เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้น แต่ต้องใช้เงินซื้อปัจจัยการผลิตและการบริโภคเพิ่มขึ้นกว่ายุคก่อนที่ผลิตเพื่อการยังชีพ รายจ่ายของประชาชนฐานะปานกลางและยากจนเพิ่มในอัตราสูงกว่าการเพิ่มของรายได้ของพวกเขา เกษตรกรต้องกลายเป็นผู้เช่า เป็นหนี้ ต้องซื้อแพนขาย ถูก ทำงานหนักเพิ่มขึ้น เสียภัยและได้รับมลภาวะเพิ่มขึ้น คุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ลดลง นั่นก็คือพวกเขายากจนลงกว่าสมัยที่ยังมีวิธีการผลิตและการบริโภคแบบเกษตรพึ่งตนเองแบบดั้งเดิม

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบพื้นที่ป่าไม้และการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ จำแนกเป็นรายภาค

หน่วย : ล้านไร่

ภาค	พื้นที่ ทั้งหมด	พื้นที่ป่า ปี 2504	ร้อยละ ของพื้นที่ ทั้งหมด	พื้นที่ป่า ปี 2541	ป่าถูกทำลาย ในช่วงแผน พัฒนา	ร้อยละของ พื้นที่ ทั้งหมด
เหนือ	106.02	72.67	68.54	45.66	27.01	43.06
ตะวันออกเฉียงเหนือ	105.53	44.31	41.99	13.11	31.20	12.42
กลาง	64.93	25.54	54.74	14.72	10.82	22.67
ใต้	44.19	18.51	41.89	7.57	10.94	17.14
รวมทั้งประเทศ	320.69	171.01	53.33	81.07	89.94	25.28

- ที่มา : 1. ดาวเทียม LANDSAT – 1,2,3,4,5
 2. กรมแผนที่ทหาร
 3. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปีเพาะปลูก 2543/44

ความยากจนแบบสมัยใหม่ที่คนที่มีรายได้ไม่พอที่จะดำรงชีพอย่างเหมาะสมจำนวนมาก
 ขึ้นได้ มักถูกนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักอธิบายว่า เป็นเพราะ

1. ประชากรเพิ่มขึ้นมาก ทรัพยากรมีจำกัด หรือไม่เอื้ออำนวย
2. โครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศยากจนเป็นแบบเผด็จการและเจ้าขุนมูลนาย
 โดยอภิสิทธิชนกลุ่มน้อย
3. คนจนได้รับการศึกษาอบรมต่ำ มีวิถีการผลิตและวิถีชีวิตที่ล้าหลัง ประสิทธิภาพการผลิต
 ต่ำ

นั่นเป็นความจริงส่วนหนึ่ง (สำหรับบางประเทศ บางกลุ่มคน หรือในบางระดับ) แต่ไม่ใช่
 ความจริงทั้งหมดของคนจนส่วนใหญ่ในโลกปัจจุบัน และโดยเฉพาะในประเทศไทย

ในประเทศไทยในยุคก่อนการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ มีความอุดม
 สมบูรณ์ทางการเกษตรสูง สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของคนชนบทส่วนใหญ่มองในแง่การมีปัจจัยพื้นฐาน
 การดำรงชีวิต เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เสื้อผ้า ยารักษาโรคแบบดั้งเดิมค่อนข้างพอเพียง ถ้า
 เปรียบเทียบแล้วยังพอเพียงมากกว่าคนจนยุคใหม่ ซึ่งต้องทำงานหาเงินเพื่อใช้เงินซื้อปัจจัยพื้นฐาน
 การดำรงชีวิตทุกอย่าง

ความยากจนยุคใหม่ซึ่งขึ้นอยู่กับคนที่หาเงินได้ไม่พอกับรายจ่ายที่จำเป็น **ส่วนใหญ่แล้วถูกสร้างขึ้น**โดยระบบเศรษฐกิจทุนนิยมผูกขาดแบบบริวาร ที่ทำลายทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสังคมวัฒนธรรม วิธีชีวิตชุมชนแบบดั้งเดิม ซึ่งเปรียบเสมือนทุนทางสังคมและวัฒนธรรม การพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมในประเทศบริวารอยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม นำไปสู่การผูกขาดความมั่งคั่งของคนส่วนน้อย ทำให้คนบางส่วนรวยขึ้น แต่ทำให้คนส่วนใหญ่จนลง ถึงประชาชนจะมีรายได้เฉลี่ยคิดเป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นจากเมื่อ 40 ปีก่อน แต่รายจ่ายก็เพิ่มในอัตราสูง เพราะปัญหาเงินเฟ้อที่เพิ่มเฉลี่ยปีละ 5-6% ในช่วงปี 2519-2542 (ดูตารางที่ 2.2 ดัชนีราคาผู้บริโภค) และเพราะคนรุ่นปัจจุบันต้องจับจ่ายใช้เงินซื้อหาปัจจัยการผลิตและการดำรงชีพเป็นสัดส่วนสูงขึ้นกว่าคนรุ่นก่อนที่เคยหาปัจจัยการผลิตและอาหารได้โดยไม่ต้องเช่าต้องซื้อ ทำให้รายได้ที่แท้จริงสามารถซื้อของได้ของคนยุคปัจจุบันลดลง

นี่คือความยากจนขนานใหญ่ เป็นความยากจนเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมสมัยใหม่ ซึ่งต่างไปจากความยากจนเชิงเปรียบเทียบในสังคมเกษตรดั้งเดิมสมัยก่อนทุนนิยมโดยสิ้นเชิง⁸

⁸ Majid Rahnema, *Poverty* ใน Wolfgang Sachs *The Development Dictionary* Zed Books Ltd. 1992.

ตารางที่ 2.2 เปรียบเทียบดัชนีราคาผู้บริโภคสำหรับประเทศไทยในรอบ 24 ปี

ปี พ.ศ.	ดัชนีรวม	อัตราเงินเฟ้อ
2519	100.00	4.2
2520	107.6	7.6
2521	116.1	7.9
2522	127.6	9.9
2523	152.7	19.7
2524	172.1	12.7
2525	181.8	5.2
2526	187.9	3.8
2527	189.5	0.9
2528	194.1	2.4
2529	197.7	1.9
2530	202.6	2.5
2531	210.4	3.8
2532	(ไม่ได้แสดงไว้ เพราะการเก็บสถิติช่วงนี้มีการเปลี่ยนปีฐานบ่อยครั้ง)	5.4
2533		6.0
2534		5.7
2535		4.1
2536		3.4
2537		5.0
2538		5.8
2539		5.9
2540		5.5
2541		8.1
2542		0.3

ที่มา : ผู้วิจัยรวบรวมจาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เครื่องชี้
ภาวะสังคมฉบับต่าง ๆ ระหว่าง ปี พ.ศ.2518-2542

จริงอยู่ที่การพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ มีแนวโน้มในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การขนส่งและคมนาคม สาธารณสุข การศึกษา วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการบริหารจัดการที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ช่วยเพิ่มผลผลิต ทำให้บางประเทศหรือคนบางกลุ่มมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจากเดิม แต่ผลกระทบในแง่ลบของระบบทุนนิยมโลกที่มีลักษณะผูกขาดและแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม โดยส่วนรวมแล้วทำให้คนส่วนน้อยที่เป็นเจ้าของ ผู้ควบคุมปัจจัยการผลิต หรือมีความรู้ความสามารถสูงไม่เกิน 20% เท่านั้น ที่รวยขึ้น คนส่วนใหญ่ 80% เป็นเกษตรกรคนงาน ผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย ถูกทำให้ยากจน ขัดสนและอยู่ในภาวะยากลำบากมากขึ้น ขณะที่ทรัพยากรของประเทศและทุนทางสังคมวัฒนธรรม (ชุมชนที่เคยเข้มแข็งและช่วยเหลือเกื้อกูลสมาชิกได้อย่างดี) ถูกทำลายจนร่อยหรอและอ่อนแอลง เราควรจะมองผลกระทบของการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรมทั้งแง่บวกและแง่ลบอย่างวิพากษ์วิจารณ์ เราถึงจะเข้าใจปัญหาความยากจนได้อย่างแท้จริง

2.2 การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตจากเกษตรมาเป็นอุตสาหกรรม

การค้า การบริการ และผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยเพิ่มขึ้น

การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมตั้งแต่การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (2504) ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตและวิถีการค้าอย่างขนานใหญ่ เศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการแข่งขันทำตามความถนัด และมุ่งผลิตเพื่อขาย หาเงินมาซื้อสินค้าและบริการ ทำให้ประชากรเปลี่ยนจากอาชีพเกษตรมาทำอาชีพในภาคอุตสาหกรรม การค้า และบริการเพิ่มขึ้นตามลำดับ ในช่วงเริ่มแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) แรงงานไทยยังอยู่ในภาคเกษตรถึง 80% ของแรงงานทั้งหมด อีกราว 30 กว่าปีต่อมาคือในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) สัดส่วนของแรงงานภาคเกษตรเหลือเพียง 42.6% ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมการค้าและบริการเพิ่มเป็น 57.4%

สาขาอาชีพที่มีสัดส่วนแรงงานสูง รองลงมาจากสาขาเกษตร คือ แรงงานรับจ้างในภาคอุตสาหกรรม (14.9%) การค้าและบริการ (12.3%) นอกจากนั้นก็เป็นสาขาการก่อสร้าง บริหารราชการ แผ่นดิน คมนาคมขนส่ง ธนาคาร ประกันภัย ฯลฯ⁹

⁹ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สถิติแรงงาน ปี 2542

ตารางที่ 2.3 เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจจากช่วงแผน 1 (2504-2509) ถึงแผน 7 (2535-2539) และแผน 8 (2540-2544)

โครงสร้างเศรษฐกิจ	แผน 1 (2504-2509)	แผน 7 (2535-2539)	แผน 8 (2540-2544)
สัดส่วนการผลิตของภาคเกษตรต่อ GDP	33.7	11	10.5
สัดส่วนการผลิตของภาคอุตสาหกรรมต่อ GDP	13.6	28.4	32.4
สัดส่วนผู้มีงานทำ (%)			
เกษตร	79.9	53.1	42.6
อุตสาหกรรม	5.0	13.6	57.4
บริการ	15.1	33.3	

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ * ตัวเลขประมาณการปี พ.ศ. 2542

ข้อที่น่าสังเกตคือ สถิติคนจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ ระบุว่า ปี พ.ศ.2543 ในหมู่คนที่ถูกจัดว่าจน กลุ่มอาชีพที่มีคนจนมากที่สุด คือ เกษตรกรและแรงงานภาคเกษตร 69.10% ผู้เกษียณอายุ 15.88% คนไร้ทักษะฝีมือ 6.00% ทำงานบ้าน 1.68% ผู้บริการ 1.31% นอกนั้นเป็นกลุ่มอาชีพอื่น ซึ่งมีสัดส่วนที่ต่ำ สถิติคนจนตามคำนิยามเส้นความยากจนนี้รวมกลุ่มคนประกอบอาชีพอิสระรายย่อยในเมืองว่าเป็นคนจนได้น้อยมาก เนื่องจากคนในเมืองส่วนใหญ่มีรายได้เหนือเส้นความยากจน ซึ่งกำหนดไว้ที่ 882 บาทต่อคนต่อวันในปี 2543 แต่การกำหนดเส้นความยากจนนี้เป็นขั้นต่ำมากและต่ำกว่าสภาพความเป็นจริงที่มนุษย์ในเมืองจะยังชีพอยู่ได้ เพราะคนในเมืองมีรายจ่ายสูง ผลิตอาหารเองไม่ได้ต้องซื้อทุกอย่าง

ปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งของคนจนกลุ่มนี้คือ มีงานทำที่ไม่สม่ำเสมอ และมีรายได้ที่ไม่สม่ำเสมอ ไม่แน่นอน รายได้จึงไม่ค่อยเพียงพอแก่การดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ การสำรวจข้อมูลเชิงปริมาณ โดยโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนคนด้อยโอกาสในปี 2545 ยืนยันว่าในกลุ่มตัวอย่างคนจนคนด้อยโอกาสทั่วประเทศที่สำรวจมา มีคนที่เกินครึ่งที่มีงานทำไม่สม่ำเสมอ และ/หรือมีรายได้ไม่สม่ำเสมอ¹⁰

¹⁰ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย การสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจสังคมของคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส 2545

2.3 สถานภาพและปัญหาคนจนในชนบท

ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ในปี 2543 พบว่า คนยากจนในชนบท ซึ่งวัดจากผู้มีรายได้ต่ำกว่า **เส้นความยากจน** หรือรายได้พอยังชีพ สำหรับชนบท คือ มีรายได้ต่ำกว่า 840 บาท/คน/เดือน หรือ 10,080 บาท/คน/ปี มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 8.16 ล้านคน โดยมากกว่า 62% อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาได้แก่ ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคกลาง ตามลำดับ (สำนักติดตามประเมินผลการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

เมื่อพิจารณาถึงความยากจนเชิงพื้นที่ โดยใช้ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2543 ซึ่งจัดเก็บข้อมูลในเขตพื้นที่ชนบททั่วประเทศจำนวน 75 จังหวัด 875 อำเภอ/กิ่งอำเภอ 71,336 หมู่บ้าน พบว่า **หมู่บ้านที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าเส้นความยากจนของคนในชนบท จำนวน 17,136 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 24.0 ของหมู่บ้านทั่วประเทศ** ในจำนวนหมู่บ้านยากจนดังกล่าว อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุดถึง ร้อยละ 58.7 ของหมู่บ้านยากจนทั่วประเทศ รองลงมาคือ ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ตามลำดับ

ตารางที่ 2.4 จำนวนหมู่บ้านที่มีเฉลี่ยต่ำกว่าเส้นความยากจนในชนบท

ภาค	พื้นที่ทั่วประเทศ ¹			พื้นที่หมู่บ้านมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 10,080 บาท/คน/ปี ²		
	จังหวัด	อำเภอ	หมู่บ้าน	จังหวัด	อำเภอ	หมู่บ้าน
เหนือ	17	195	15,467			5,022
ตะวันออกเฉียงเหนือ	19	321	31,325			10,053
กลาง	25	208	16,206			1,100
ใต้	14	151	8,338			961
รวม	75	875	71,336	71[*]		17,136

ที่มา : 1 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ปี 2543

2 ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2543

กองวิชาการแผนงาน กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

สำนักประสานการพัฒนาชนบทและเมือง 1 สศช.

หมายเหตุ * จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม และระยอง ไม่มีพื้นที่หมู่บ้านที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 10,080 บาท/คน/ปี

คนจนในชนบทดังกล่าว ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มหลัก

1. เกษตรกรผู้ถือครองที่ดินทำการเกษตร ทั้งไร่หรือเป็นเจ้าของที่ดินหรือเช่าที่ดินจากผู้อื่น ถ้ามีที่ดินเองก็มักจะมีที่ดินน้อย เช่น 5-20 ต่ำกว่า 5 ไร่ รวมเกษตรกรกลุ่มนี้จะมีประมาณร้อยละ 50 ของคนยากจนทั้งหมด คนกลุ่มนี้ยากจนเพราะต้นทุนการผลิตและการดำเนินชีวิตสูงขึ้น ขณะที่ขายพืชผลการเกษตรได้ราคาต่ำ ทั้งจากความสัมพันธ์ของการผลิตเพื่อขายที่เกษตรกรเสียเปรียบในระบบผูกขาดและจากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัวลง นอกจากนี้เกษตรกรยังมีภาระหนี้สินทั้งในระบบและนอกระบบ จากการกู้ยืมเงินมาลงทุนในการผลิตและบริโภคอย่างต่อเนื่อง

2. แรงงานรับจ้างภาคเกษตร เป็นกลุ่มคนจนที่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินหรือปัจจัยการผลิต และหรือไม่สามารถเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตร หรือคนกลุ่มนี้ไม่มีทักษะการผลิตอย่างอื่น จึงต้องหาเลี้ยงชีพจากการรับจ้างในภาคเกษตร มีประมาณร้อยละ 15 ของคนยากจนทั้งหมด มีรายได้และระยะเวลาการทำงานที่ไม่แน่นอน

3. แรงงานรับจ้างนอกภาคเกษตรและผู้ประกอบอาชีพอื่นๆที่อาศัยอยู่ในชนบท เป็นกลุ่มที่ต้องดิ้นรนทำงานอื่นๆ เช่น รับงานมาทำที่บ้าน รับจ้างทั่วไป ไปทำงานในเมือง ค้าขาย ทำหัตถกรรม ฯลฯ เผชิญกับความเสี่ยงจากความผันผวนทางเศรษฐกิจ ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจก็มีคนที่เคยทำงานในเมืองได้รับผลกระทบจากปัญหาการลดค่าจ้าง การถูกเลิกจ้าง ต้องกลับมาอยู่ในท้องถิ่นชนบทเพื่อพึ่งครอบครัวและทำงานเท่าที่พอหาได้ไปวันๆ

ลักษณะที่คล้ายๆกันของครัวเรือนคนจน คือ มักได้รับการศึกษาต่ำ เฉลี่ยเพียง 4 ปี มีขนาดครัวเรือนใหญ่กว่า 4 คนขึ้นไป มีอัตราส่วนการเลี้ยงดูผู้สูงอายุและเด็กสูง

ดัชนีชี้ให้เห็นถึงภาวะความยากจนในชนบทที่รุนแรงขึ้นอย่างชัดเจนตัวหนึ่งคือ ภาระหนี้สินของครัวเรือนในชนบท จากการรายงานผลเบื้องต้นการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2543 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า **ครัวเรือนของไทยเป็นหนี้โดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 31,387 บาท ในปี 2537 เป็น 65,690 บาท ในปี 2543** ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นมากกว่าเท่าตัวในช่วง 6 ปี

สำหรับครัวเรือนชนบท คนที่มีหนี้เฉลี่ยสูงที่สุด คือ กลุ่มผู้เช่าที่ดิน เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายสูงกว่ากลุ่มอื่น รองลงมาคือ เกษตรกรที่เป็นเจ้าของที่ดิน ส่วนคนงานภาคเกษตร มีหนี้เฉลี่ยต่ำกว่า เพราะมีรายได้และเครดิตความน่าเชื่อถือที่จะกู้ได้ต่ำกว่า

ตารางที่ 2.5 หนี้โดยเฉลี่ยของครัวเรือนภาคเกษตร

ครัวเรือนภาคเกษตรกร	2537	2543
ผู้เช่าที่ดิน	22,863	153,221
เกษตรกรที่เป็นเจ้าของที่ดิน	16,774	40,332
คนงานภาคเกษตร	6,515	16,358

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจสภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน พ.ศ. 2543

2.4 สถานภาพและปัญหาคนจนในเมือง

หากวัดความยากจนในเชิงรายได้ยังชีพตามสถิติของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี 2543 คนจนในเขตเมืองมีเพียงร้อยละ 8.3 ของคนจนทั่วประเทศ (คิดเป็นจำนวนคน 0.74 ล้านคน) ซึ่งเป็นตัวเลขที่ต่ำ เพราะวิธีวัดว่าคนจนคือ คนมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน ไม่สะท้อนคุณภาพชีวิตจริง เนื่องจากคนในเขตเทศบาล สุขาภิบาล จะมีรายได้เป็นตัวเงินสูงกว่าคนชนบท แต่ค่าครองชีพก็สูงกว่า การวัดในแง่รายได้นี้ ไม่ได้สะท้อนว่าคนในเขตเทศบาล สุขาภิบาลส่วนใหญ่จะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าคนชนบทแต่อย่างใด

หากมองคนจนในเมือง ในความหมายกว้างครอบคลุมบุคคลผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดและชุมชนผู้มีรายได้น้อยอื่นๆในเมือง รวมทั้งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่อาศัยอยู่ในเมือง ที่ขาดโอกาสในทุกด้านอย่างทัดเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆในสังคม คนจนในเมืองซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในชุมชนแออัด และชุมชนรายได้น้อยราว 5 ล้านคน

คนจนในเมืองส่วนใหญ่ คือ เกษตรกรที่ล้มละลาย หรือคนที่ไร้ที่ทำกิน หาเลี้ยงชีพในชนบทได้ไม่พอกินพอใช้ จึงอพยพเข้ามาในเมืองเพื่อประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตรที่ขยายตัวขึ้น จากผลการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมในระยะ 30-40 ปีที่ผ่านมา เช่น อาชีพรับจ้าง ก่อสร้าง ขายอาหาร เป็นพนักงานเสิร์ฟ และหาบเร่ แผงลอย เช่นรถขายของ ขั้วรถแท็กซี่ ขับขี่จักรยานยนต์รับจ้าง รับซื้อของเก่า ค้ายיעงกองขยะ ฯลฯ อาชีพเหล่านี้ชีพพลาย (ปริมาณสนองตอบ) ของแรงงานมักจะมากกว่าดีมานด์ (ความต้องการ) และเป็นแรงงานที่ไม่ต้องการการฝึกฝนทางทักษะมาก ส่วนใหญ่จะได้รับผลตอบแทนต่ำ และ/หรือมีรายได้ไม่แน่นอน ขาดความมั่นคงในอาชีพและรายได้

คนที่เป็นแรงงานไร้ฝีมือหรือผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย มักต้องอยู่ในชุมชนแออัด หรือบ้านเช่าราคาถูก เพราะที่อยู่อาศัยในเมืองใหญ่ซึ่งเศรษฐกิจเจริญเติบโตขยายตัวมาก มีราคาสูงเกิน

กว่าที่พวกเขาจะหาบ้านที่ถูกสุขลักษณะในเกณฑ์ค่อนข้างดีอยู่ได้ การที่คนจนในเมืองต้องดิ้นรนหาที่อยู่ชุมชนแออัดแบบตามมีตามเกิด ทำให้คนจนเหล่านี้ขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานต่างๆ หรือต้องเช่าซื้อค่าบริการบางอย่าง เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ในราคาที่สูงกว่าราคาปกติถึง 2-3 เท่า หรือมากกว่านั้น ทั้งยังต้องอยู่อาศัยและทำงานสภาพแวดล้อมที่มีมลภาวะ ไม่ถูกสุขลักษณะ หรือมีความเสี่ยง มีโอกาสเจ็บป่วยได้ง่ายกว่าในชนบท ทั้งยังไม่อาจหาหรือผลิตอาหารได้เองเหมือนคนในชนบท ต้องใช้เงินซื้อส่วนใหญ่ คนที่มีรายได้ต่ำในเมืองจึงจนกว่าคนที่มียาได้ระดับเดียวกัน

ข้อมูลของการเคหะแห่งชาติ ในปี 2542 ซึ่งสำรวจชุมชนแออัดและชุมชนเมือง ระบุว่า **คนจนในเมืองทั่วประเทศมีประมาณ 3.5 ล้านคน** กลุ่มที่ใหญ่ที่สุดคือคนในชุมชนแออัด 2.1 ล้านคน โดยกระจายตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลกว่าร้อยละ 75 ที่เหลือกระจายอยู่ทั่วทุกเมืองในภูมิภาค ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมา คือ ภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคตะวันออก และภาคกลาง นอกจากนี้ยังมีคนจนในเมืองมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะพื้นที่รอบกรุงเทพมหานคร พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกและเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค เช่น ขอนแก่น นครราชสีมา หาดใหญ่ เชียงใหม่

ในปี 2543 การเคหะแห่งชาติได้สำรวจภาวะความยากจนในเขตเมือง โดยขยายขอบเขตครอบคลุมชุมชนผู้มีรายได้ต่ำในชุมชนชานเมือง เพิ่มเติมจากเดิมที่สำรวจเฉพาะชุมชนแออัดและชุมชนเมือง และรายงานว่ามีรายได้ต่ำมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 5,332 ชุมชน 1,396,687 ครัวเรือน หรือประมาณ 5.02 ล้านคน (คำนวณจากจำนวนเฉลี่ยต่อครัวเรือนในปี 2543 ซึ่งเท่ากับ 3.6) ผู้มีรายได้ต่ำอาศัยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลราว 1.6 ล้านคน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1.4 ล้านคน ภาคเหนือ 1.0 ล้านคน ภาคกลาง 0.6 ล้านคน และภาคใต้ 0.4 ล้านคน¹¹

ข้อมูลของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ที่เครือข่ายสลัม 4 ภาค นำมาอ้างในปี 2546 ระบุว่า มีชุมชนแออัดทั่วประเทศรวม 3,750 ชุมชน จำนวน 1.14 ล้านครอบครัว ประชากร 5.13 ล้านคน ในจำนวนนี้มีชุมชนที่อยู่ในกระแสรายได้ต่ำกว่า 445 ชุมชน¹²

¹¹ การเคหะแห่งชาติ โครงการสำรวจชุมชนผู้มีรายได้ต่ำในเมือง ปี 2543

¹² เครือข่ายสลัม 4 ภาค ปฏิรูปที่ดินเมือง เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยคนจน เอกสารแผ่นพับ 6 ตุลาคม 2546

ตารางที่ 2.6 ผู้มีรายได้น้อยในเมือง ในปี พ.ศ. 2543

ภาค	ชุมชนผู้มีรายได้น้อย	ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย
กทม.	1,495	288,991
ปริมณฑล	383	154,761
ภาคกลาง	738	170,005
ภาคเหนือ	1,035	296,555
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,322	379,860
ภาคใต้	359	106,515
รวม	5,332	1,396,687

ที่มา : การเคหะแห่งชาติ โครงการสำรวจชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง ปี 2543 (ข้อมูลเบื้องต้น)

ปัญหาสำคัญของคนจนเมืองคือ การขาดแคลนที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ขาดแคลนสาธารณูปโภค บริการทางสังคม เช่น ศึกษาและสาธารณสุข หรือต้องจ่ายในราคาสูง อีกทั้งยังต้องเผชิญกับปัญหาการถูกไล่รื้อที่อยู่อาศัย ต้องอพยพโยกย้ายหลายครั้ง ปัญหาความแออัดเสื่อมโทรม ไม่ถูกสุขลักษณะของสภาพแวดล้อม ขาดการยอมรับและสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย ปัญหาด้านอาชีพและรายได้ไม่แน่นอน ปัญหาหนี้สินนอกระบบธนาคารซึ่งต้องเสียดอกเบี้ยสูงมากกว่าดอกเบี้ยในระบบหลายเท่า ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และปัญหาสุขภาพ

วิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำตั้งแต่กลางปี พ.ศ.2540 ยิ่งส่งผลให้คนจนในเมืองต้องเผชิญกับความยากลำบากเพิ่มขึ้นอีก จากปัญหาคนถูกให้ออกจากงาน ถูกลดเงินเดือน การจ้างทั่วไปลดลง รายได้ของครอบครัวลดลง รายจ่ายและภาระหนี้สินของครอบครัวเพิ่มขึ้น รวมทั้งปัญหาบุตรหลานที่ไม่มีโอกาสได้ศึกษาเล่าเรียนต่อ เพราะพ่อแม่ไม่มีเงินส่ง หรือต้องให้บุตรหลานออกจากโรงเรียนมาช่วยหางานทำเพิ่มขึ้นอีกแรง เพื่อให้ครอบครัวยังชีพอยู่ได้

ตารางที่ 2.7 จำนวนชุมชนแออัดและจำนวนประชากรที่อยู่ในชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร

ปี พ.ศ.	จำนวนชุมชนแออัด	จำนวนครอบครัว	จำนวนคน
2503	-	-	357,986
2517	881	-	873,644
2521	1,000	-	991,650
2531	1,500	-	1,000,000
2536	(เฉพาะใต้สะพาน 65)	(696)	(-)
2537	(เฉพาะใต้สะพาน 266)	(9,454)	(34,637)
	1,521	254,492	1,125,859
2538	1,246	-	1,500,000

ที่มา : * ข้อมูล 2503 ได้จาก สำนักวิจัยเศรษฐกิจและปฏิบัติการชุมชนเมือง อ้างไว้ใน **สรุปข่าว
ธุรกิจธนาคารกสิกรไทย** 1-15 มกราคม 2532 ปีที่ 20 ฉบับที่ 1
ข้อมูลส่วนอื่นสรุปจาก : คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา (ผสพ.) **สรุปสถาน
การณ์สังคมไทย** มุมมองและข้อเสนอจากเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน, 2539:100

ตารางที่ 2.8 ประชากรไทยในชุมชนแออัดในจังหวัดที่เป็นเมืองขนาดใหญ่ (พ.ศ.2541)

จังหวัด	จำนวน	สัดส่วนของประชากรในชุมชนแออัดต่อประชากรในจังหวัด *
สมุทรปราการ	217,780	22.4
ปทุมธานี	81,189	13.1
สมุทรสาคร	58,429	14.0
นนทบุรี	39,831	4.8
นครปฐม	36,759	4.8
รวมจังหวัดปริมณฑล	433,988	12.4
สระบุรี	40,717	6.8
ชลบุรี	19,450	1.8
ฉะเชิงเทรา	9,143	1.4
รวม 3 จังหวัดภาคกลาง	69,310	3.0
เชียงใหม่	22,137	1.4
เชียงราย	10,96	0.9
นครสวรรค์	7,281	0.6
รวม 3 จังหวัดภาคเหนือ	40,324	1.0
นครราชสีมา	79,694	3.1
ขอนแก่น	34,705	2.0
อุบลราชธานี	8,169	0.5
รวม 3 จังหวัดภาคอีสาน	122,568	2.0
สงขลา	35,235	2.9
นครศรีธรรมราช	18,479	1.2
นราธิวาส	14,639	2.2
รวม 3 จังหวัดภาคใต้	68,639	2.0

ที่มา : 1. สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานการสำรวจลักษณะทางประชากรและสังคมของชุมชนแออัดในจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2541

2. สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานการสำรวจลักษณะทางประชากรและสังคมของชุมชนแออัดของจังหวัดในภาคต่างๆ พ.ศ.2541

ความเห็นของผู้วิจัย การเปรียบเทียบสัดส่วนของประชากรในชุมชนแออัดต่อประชากรในจังหวัด ทำให้ได้ตัวเลขที่ต่ำ เพราะประชากรในต่างจังหวัดนอกจากกรุงเทพฯ แล้วส่วนใหญ่ราว 80% อยู่ในภาคชนบทคือนอกเขตเทศบาลของอำเภอเมืองออกไป ประชากรในเขตเทศบาลมีสัดส่วนอยู่เพียงแค่ 20% ของประชากรทั้งจังหวัดเท่านั้น หากเรามีสถิติที่เปรียบเทียบ **สัดส่วนของประชากรชุมชนแออัด ต่อประชากรในเขตเทศบาลของจังหวัด** จะได้ตัวเลขที่มีสัดส่วนสูงกว่าตัวเลขแสดงอยู่ในตารางนี้ และจะทำได้เห็นสภาพปัญหาของคนจนเมืองได้ใกล้ความเป็นจริงมากขึ้น

ยกตัวอย่างเช่น ตัวเลขของเทศบาลนครเชียงใหม่ ปี 2544 ระบุว่ามีการในชุมชนแออัดราว 34,000 คน หรือร้อยละ 20 ของประชากรในเขตเทศบาล ซึ่งมีอยู่ 1.7 แสนคน หรือเขตเทศบาลขอนแก่น มีประชากรชุมชนแออัด 34,705 คน หรือร้อยละ 26.88 ของประชากรในเขตเทศบาลขอนแก่น ในปี 2543 ซึ่งมีรวม 129,066 คน ข้อมูลอื่นๆ สะท้อนไปในทางเดียวกันว่าในเมืองขนาดใหญ่โดยทั่วไป มีประชากรชุมชนแออัดอยู่ราวร้อยละ 20-25 ของประชากรในเขตเทศบาลในจังหวัดนั้นๆ

บทที่ 3

สภาพและสาเหตุของความยากจน ของผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยกลุ่มต่าง ๆ

บทนี้เป็นการสังเคราะห์จากงานวิจัยกรณีศึกษาของนักวิจัยท้องถิ่น และการประชุมกลุ่มเฉพาะ(Focus Group) ของโครงการวิจัยนี้ รวมทั้งจากงานวิจัย และข้อมูลเอกสารจากแหล่งอื่นๆ ผู้เขียนใช้วิธีการสังเคราะห์ โดยจำแนกตามลักษณะกลุ่มอาชีพย่อยที่สำคัญรวม 5 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มหาบเร่แผงลอย/ผู้ค้าขายรายย่อย
2. กลุ่มเก็บของเก่าจากขยะขาย
3. กลุ่มถีบสามล้อ ขับมอเตอร์ไซด์ และขับรถรับจ้าง
4. กลุ่มช่างตัดถักรวม และรับจ้างทั่วไป
5. กลุ่มทำประมง เลี้ยงสัตว์

โดยในแต่ละกลุ่มจะกล่าวถึงบทสรุปของกรณีศึกษาของกลุ่มเฉพาะในจังหวัดต่างๆ เพื่อเปรียบเทียบถึงสภาพและสาเหตุของความยากจนของผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยในชุมชนต่างๆ ทั้งในเชียงใหม่ เชียงราย ขอนแก่น ชลบุรี นครศรีธรรมราช สงขลา และกรุงเทพมหานคร

3.1 กลุ่มหาบเร่แผงลอย/ผู้ค้าขายรายย่อย

ประกอบไปด้วยพ่อค้าแม่ค้าหาบเร่แผงลอย เดินเร่ขาย ชีรตเข็น มอเตอร์ไซด์ฟ่ง ฯลฯ ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของกิจการตนเอง มีบางส่วนที่ค้าขายแบบรับช่วงมาจากนายทุนใหญ่หรือบริษัทอีกต่อหนึ่ง สินค้าที่ขายมักเป็นพวกอาหาร พืชผัก ผลไม้ เครื่องดื่ม ดอกไม้ พวงมาลัย ล้อเตเตอร์ ของใช้ในชีวิตประจำวัน เครื่องประดับ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ

อาชีพนี้ขยายตัวตามการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม ซึ่งมีการแบ่งงานกันทำตามความถนัดและการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสำหรับภาคเศรษฐกิจภายใน

เมืองที่มีการขยายตัวมากขึ้น ที่อาชีพค้าขายรายย่อยขยายตัวมากกว่าอาชีพอื่นๆ ส่วนหนึ่งเพราะเป็นอาชีพที่ไม่ต้องการความรู้ ทักษะหรือทุนมากนัก นอกจากจะเป็นอาชีพที่พอเลี้ยงชีพได้แล้ว ยังเป็นอาชีพที่ผู้ทำรู้สึกมีอิสระ ไม่ต้องเป็นลูกจ้างใคร และมีความฝันว่าเป็นอาชีพที่มีโอกาสทำรายได้สูงพอที่จะยกฐานะให้พ้นความยากจนได้บ้าง สำหรับบางรายที่ค้าขายเก่งหรือมีจังหวะช่องทางที่เอื้ออำนวย อาชีพนี้จึงเป็นอาชีพที่รองรับคนผิดหวังมาจากอาชีพเกษตร หรืออาชีพลูกจ้าง และคนที่เริ่มงานใหม่เข้ามาทำกันมาก แต่ก็เป็นอาชีพที่มีการเข้าออกสูง เพราะบางสถานการณ์มีรายได้ไม่แน่นอน คนที่ค้าขายแล้วขาดทุนต้องไปทำงานรับจ้างหรือทำงานอื่นๆ ก็มี คนจนจำนวนมากต้องดิ้นรนเปลี่ยนงานไปอยู่เรื่อยๆ หรือบางคนอาจจะทำงานเป็นผู้ค้าขายรายย่อยเป็นบางเวลา เช่น เฉพาะหน้าแล้ง ซึ่งไม่มีงานการเกษตรให้ทำ อย่างไรก็ตาม ก็มีคนจำนวนมากที่ยึดอาชีพค้าขายรายย่อยเป็นอาชีพหลักต่อเนื่องอยู่หลายปี และมีฐานะแตกต่างกันตั้งแต่จนมา รายได้ไม่แน่นอนไปจนถึงจนพอสมควร แต่พอเลี้ยงชีพและส่งลูกเรียนหนังสือได้ ส่วนคนที่ประสบความสำเร็จจนขยายฐานะเป็นพ่อค้าขนาดกลาง ขนาดใหญ่ก็มีอยู่ส่วนหนึ่ง แต่เป็นส่วนน้อย และมักจะเกิดขึ้นเมื่อราว 20-30 ปีที่แล้ว เมื่อจำนวนผู้ขายยังไม่มาก การแข่งขันยังไม่สูง การพัฒนาทุนนิยมยังไม่เป็นระบบมาก แต่คนที่เริ่มมาค้าขายรายย่อยปัจจุบันโอกาสที่จะร่ำรวยเป็นไปได้ยาก นอกจากจะมีจำนวนผู้ขายมากแล้ว กิจกรรมใดที่ขายดีก็มักจะมียาทุนที่ใหญ่กว่าตลาดกว่าเข้ามาแย่งชิงกำไร

3.1.1 กรณีศึกษา : ความยากจนของกลุ่มหาบเร่แผงลอย จังหวัดเชียงใหม่

ผู้วิจัย - สมนึก แฝงนคร

เชียงใหม่เป็นเมืองใหญ่ที่มีประชากรมากที่สุดในภาคเหนือ คือ 1.46 ล้านคน (ในปี พ.ศ. 2543) ถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลักของภาคเหนือตอนบน มีส่วนราชการและได้รับงบประมาณรวมทั้งเติบโตทางด้านการบริการท่องเที่ยวในอัตราสูง แต่ก็เป็นเมืองที่มีทั้งคนรวยและคนจน มีคนจนที่คิดตามเส้นความยากจน 75,717 คน หรือร้อยละ 5.06 ของประชากรทั้งจังหวัด¹³ ให้ภาคการค้ารวมทั้งหาบเร่แผงลอยเติบโตอย่างรวดเร็ว หาบเร่แผงลอยเป็นธุรกิจขนาดย่อม ผู้มีกำลังทุนเพียงเล็กน้อยก็สามารถประกอบการได้ เพราะส่วนใหญ่ไม่ต้องเสียค่าเช่าที่ โดยพวกเขาจะตั้งขายข้างถนน บนทางเท้า หรือใต้หาบเร่ ล้อเข็น ขายไปเรื่อยๆ ตามงานวัด หน้าโรงเรียน หน้าโรงงาน จำนวน

¹³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การประชุมเชิงปฏิบัติการยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน 6 มิถุนายน 2545

ของหาบเร่แผงลอยในเมืองเชียงใหม่ นั้น เคยมีผู้สำรวจในปี 2536 ว่ามีพื้นที่กว่าราย ปัจจุบันคงเพิ่มขึ้นหลายเท่า ดังจะเห็นได้ว่ามีพ่อค้าประเภทหาบเร่แผงลอยอยู่ตามริมถนนสำคัญโดยเฉพาะถนนจากต่างอำเภอที่เข้าเมืองทุกสาย ในสถานที่ที่เป็นย่านชุมชน ย่านการค้า บางแห่งมีคนมาขายถึง 3 ผลัด คือ ตั้งแต่ตีห้าถึงช่วงเช้า ช่วงกลางวัน และช่วงกลางคืน

อาชีพผู้ค้ารายย่อย เป็นอาชีพสำคัญอาชีพหนึ่งของกลุ่มคนจนในเชียงใหม่ ซึ่งจากการคำนวณของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พบว่าในเชียงใหม่มีคนจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนในปี 2543 จำนวน 75,747 คน หรือร้อยละ 5.16 ของประชากรทั้งจังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่ร้อยละ 80 อยู่ในชนบท ส่วนสถิติประชากรที่อยู่ในชุมชนแออัดในตัวเมืองเชียงใหม่มีราว 2.2 หมื่นคน ในปี 2541

จากกลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่ใช่คนที่มีภูมิภานาในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ แต่จะมาจากอำเภอรอบนอกและจังหวัดใกล้เคียง รวมทั้งอพยพมาจากทั่วทุกภาคของประเทศไทย รวมทั้งจากกรุงเทพฯ ชาวเขาเผ่าต่างๆ อพยพเคลื่อนย้ายลงจากดอยมาหากินในเมืองกันจำนวนไม่น้อย

ลักษณะการขายของหาบเร่แผงลอยในเชียงใหม่ นั้นพอจะแบ่งกลุ่มตามประเภทของสินค้าได้ดังนี้

1. กลุ่มชาวชนบทที่มาขายผัก พืชผลทางการเกษตร และเร่ขายสินค้าอื่นๆ
 2. กลุ่มแผงลอยขายของเครื่องใช้เบ็ดเตล็ด
 3. กลุ่มขายอาหารและเครื่องดื่ม
 4. กลุ่มขายของที่ไนท์บาซาร์ ย่านที่เปิดขายของตอนกลางคืนที่ถนนช้างคลาน เป็นตลาดการค้าที่สำคัญของเมืองเชียงใหม่ มีแผงลอยขายของรวม 800 แผง สินค้าสารพัดชนิดไว้คอยบริการนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ
 5. กลุ่มงานบริการข้างถนน เช่น ซ่อมรองเท้า กระเป๋า ซ่อมนาฬิกา ซ่อมเสื้อผ้า ทำกุญแจ
- ผู้วิจัยเลือกศึกษาเฉพาะ 3 กลุ่มแรก ส่วน 2 กลุ่มหลังคือกลุ่มขายของที่ไนท์บาซาร์ และกลุ่มงานบริการข้างถนนไม่ได้เลือกศึกษา เพราะผู้ประกอบการใน 2 กลุ่มหลังฐานะไม่ยากจนมากเหมือน 3 กลุ่มแรก

1. กลุ่มขายผัก พืชผลทางการเกษตร และผู้เร่ขายสินค้าอื่น ผู้ขายพืชผักส่วนมากเป็นผู้หญิงชานาในชนบทมาจากอำเภอรอบนอก เช่น หางดง แมริม สารภี สันทราย ครอบครัวมักจะไม่มียอดินทำกิน หรือเช่านาทำ มีปัญหาขายพืชผลไม่ได้ราคา ที่ดินต้องเช่า จึงมีรายได้น้อย ไม่พอกิน ไม่

มีเงินเก็บพอส่งลูกเรียนหนังสือ มีหนี้สินพอกพูน ผู้หญิงจึงออกไปหารายได้เพิ่มโดยการขนผัก หรือหาซื้อผลไม้มาวางขายแบกะดินบนทางเท้า ตามหน้าตลาดสดในเมืองเชียงใหม่ เช่น กาดประตูเชียงใหม่ กาดประตูช้างเผือก กาดต้นลำไย จนตลาดวายเที่ยงจึงกลับบ้าน มีรายได้วันละ 100-200 บาท แม้อำนาจหลายคนที่ทำอาชีพนี้มาไม่ต่ำกว่า 10 ปี และส่วนใหญ่ส่งลูกเรียนหนังสือ

ผู้หญิงอีกกลุ่มหนึ่งทั้งจากชนบทและเมือง ซื้อมอเตอร์ไซด์ไปซื้อของทั้งอาหารสด อาหารสำเร็จ ผักผลไม้ ปลา หมู เนื้อ นมถุง แล้วนำไปเร่ขายตามหมู่บ้าน ร้านค้า หน้าโรงงาน สถานที่ก่อสร้าง ตั้งแต่เช้าจนเย็น อาชีพนี้ขยายตัวมากหลังจากเกิดวิกฤติปี 2540 มีคนตกงานมากขึ้นจึงหันมาทำอาชีพนี้กัน คนกลุ่มนี้มีรายได้ประมาณวันละ 200-300 บาท พวกร้านค้าแผงลอยเดิมในหมู่บ้านจะบ่นว่ากลุ่มนี้แย่งลูกค้าของพวกเขา

วิถีชีวิตของผู้หญิงขายผักคือตื่นแต่เช้ามีด ขนผักที่ปลูกเองบ้าง ซื้อจากคนอื่นในหมู่บ้านบ้าง ขึ้นรถไปขายตามข้างถนนหน้าตลาดสดในเมืองจนเที่ยงจึงกลับบ้าน บ่ายก็ออกไปช่วยสามีทำสวน ทำนา และไปหาซื้อผักเตรียมไปขายวันต่อไป ส่วนแม่ค้าเร่มอเตอร์ไซด์จะเร่ขายทั้งวัน ตั้งแต่เช้าถึงเย็นจึงกลับบ้าน หากยังมีของที่ขายไม่หมด ก็จะให้สามีไปช่วยตระเวนขายต่อ

นอกจากผู้หญิงออกไปขายผักแล้ว ยังพบผู้ชายออกจากหมู่บ้านจากจังหวัดต่าง ๆ มาเร่ขายไม้กวาด ดอกไม้พลาสติก ไข่ปิ้ง เสื้อ กลุ่มที่มาจากอีสาน เช่น อุบลราชธานีมากับรถเก๋งที่บรรทุกสินค้ามาเต็มคัน แวะจอดเร่ขายทุกจังหวัดที่ผ่าน เช่น ร้อยเอ็ด เพชรบูรณ์จนถึงเชียงใหม่ โดยนำเอาสินค้า เช่น ไม้กวาด ฝักล้อเส้นเดินขาย ค่าไหนนอนนั้น (นอนตามปั้มน้ำมัน) โดยผู้ชายได้เปอร์เซ็นต์จากการขายวันละ 3-5 บาท รายได้ต่อวัน 100-200 บาท ผู้ชายเหล่านี้คือชาวนาที่ว่างงานในฤดูแล้ง เพราะไม่มีน้ำทำนา (น้ำฟ้า) ขายข้าวไม่ได้ราคา เป็นหนี้ ธกส. (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์) ต้องออกมาหารายได้เพิ่ม รถคันหนึ่งมักกัน 7-8 คน ทำงานราว 11-12 วัน จึงจะได้กลับบ้าน เหลือเงินเที่ยวละ 1,000 กว่าบาท ก่อนจะถึงฤดูทำนาซึ่งเขาจะหยุดไปทำนา ก็มักจะได้เงิน 2,000-3,000 บาท เพราะบางเที่ยวพวกเขาไม่ได้ออกมา

นอกจากนี้ก็มีกลุ่มชายของเร่มาจากลำปาง กลุ่มชายขนม ข้าวควบไข่ปิ้งจากขอนแก่น ซึ่งเป็นพวกผู้ชาย ซึ่งจะกลับไปทำนาในหน้าทำนา กลุ่มชายลือตเตอร์จากเมืองเลย (ทั้งผู้หญิงและผู้ชาย) พ่อค้าเร่เหล่านี้จะตระเวนไปขายตามจังหวัดใหญ่หลายแห่งทั้งภาคอีสาน ภาคเหนือ และระยอง บางกลุ่มก็รวมกันเหมารถเข้ามา บางกลุ่มก็มีเก๋งแถมออกทุนให้ ได้เงินเหลือกลับบ้านไม่มากนัก แต่ต้องมา เพราะที่บ้านไม่มีอะไรทำ คนขายลือตเตอร์ต้องเดินขายตั้งแต่เช้าจดค่ำ คิดเป็นระยะทางวันละหลายสิบกิโลเมตร พวกเขาเล่าว่าตอนกลางคืนจะรู้สึกปวดขาเหมือนถูกใครทุบมา

สภาพชีวิตของคนกลุ่มนี้ทั้งแม่ค้าจากชนบทในจังหวัดเชียงใหม่และพ่อค้าจากอีสานนั้นยังมีครอบครัวอยู่ในชุมชนในชนบท มีความสัมพันธ์ทางสังคมแบบดั้งเดิม รู้สึกรอบอุ้ม มั่นคง ปลอดภัย ออกไปขายของก็ฝากลูกกับปู่ย่า ตายายให้ดูแลได้ อาชีพของครอบครัวยังทำนาปลูกข้าวและพืชอื่นๆตามฤดู ปัญหาหลักของพวกเขาคือมีที่ดินทำกินน้อยหรือเช่านา ได้ผลผลิตทางการเกษตรไม่ค่อยดี ต้นทุนการผลิตสูง แต่ขายได้ราคาต่ำ รายได้น้อย มีหนี้สิน ส่วนมากกู้จาก ธกส. การออกไปค้าขายเป็นการค้าขายเล็กน้อยๆ เพราะไม่มีเงินลงทุนมาก หรือไม่ก็รับสินค้าไปขายเอาเปอร์เซ็นต์จากการสัมผัสจนถึงแม้ว่าผู้หญิงที่มาค้าขายเหล่านี้จะเป็นสมาชิกกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ แต่ก็ไม่มีเวลาไปร่วมกิจกรรม การรับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหวต่างๆมีความสนใจน้อย ไม่ได้เข้าร่วมฝึกอบรมส่งเสริมอาชีพ หรือกิจกรรมพัฒนาชุมชน ส่วนมากสามีจะไปเข้าร่วมมากกว่า

การได้รับสวัสดิการความช่วยเหลือจากรัฐ ส่วนใหญ่ได้รับบัตรทองประกันสุขภาพ 30 บาท บางคนได้ใช้บริการพักหนี้เกษตรกร แต่บางคนก็ไม่อยากพักหนี้ จำเป็นต้องหาเงินจากทางอื่นมาใช้หนี้คืนไปก่อนเพราะกลัวว่าพักหนี้แล้วกู้ใหม่จะขอเพิ่มวงเงินลำบาก แต่เงินกู้กองทุนหมู่บ้านละหนึ่งล้านบาทนั้น ชาวนากลุ่มนี้ไม่มีใครกู้เพราะประเมินตนเองว่ากรรมการคงจะไม่ให้คนจนอย่างพวกเขากู้เพราะมีรายได้น้อย ไม่แน่นอน กู้มาแล้วไม่รู้จะเอามาลงทุนอะไร ต้องคืนทุนเร็ว กลัวไม่มีเงินใช้หนี้

การประเมินตนเองของเขามักจะคิดว่าตัวเองเป็นคนทุกข์คนจน ไม่มีความรู้จบแค่ ป.4 ไม่รู้จะไปทำงานอาชีพอะไร ก็ต้องค้าขายเล็กน้อยๆ พอมีกินไปวันๆ อยากส่งลูกเรียนจบสูงๆ จะได้มีงานดีๆทำ ไม่ลำบากเหมือนพ่อแม่ ความยากลำบากที่สุดของพวกเขาก็คือตากแดดตากฝนหลังซดหลังแข็งทำนาปลูกพืชผลต่างๆแล้วขายไม่ได้ราคา บางปีเจอน้ำท่วม ภัยแล้ง เป็นหนี้สินเพิ่มพูนขึ้นอีก เขาคิดว่าเขาทุกข์ยากเพราะไม่มีที่ดิน ไม่มีทุน ไม่มีความรู้ มองไม่เห็นหนทางที่จะหลุดพ้นจากวงจรความทุกข์

2. กลุ่มแผงลอยขายของข้างถนน

คนกลุ่มนี้มาจากต่างอำเภอและต่างจังหวัด มีทั้งคนโสดวัยหนุ่มสาว และวัยกลางคน มีเพศชายพบกับเพศหญิง มีทั้งมาจากชนบทและมาจากเมือง สินค้าที่นำมาขายมีสารพัดชนิด ส่วนมากจะเป็นของใช้ เช่น รองเท้า กระเป๋า เครื่องประดับสตรี เสื้อผ้า ตุ๊กตา พวงกุญแจ และลิตเตอร์ มีโต๊ะกลมๆวางขายอยู่ข้างถนน ตามย่านที่มีคนเดินผ่านไปมา มาก เช่น หน้ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ หน้าตลาดวโรรส ตลาดต้นลำไย สาเหตุที่คนกลุ่มนี้มาขายของข้างถนนมีตั้งแต่ถูกออกจากราน ไม่ได้เรียนต่อ บางคนเรียนเสาร์อาทิตย์ มีเงินลงทุนไม่มากนักเพราะต้องซื้อเงินสด บางคนเลิกอาชีพ

ทำของขายเองเพราะเห็นว่าจะมีรายได้ดีกว่างานรับจ้าง เช่น ทำพวงกุญแจ ตุ๊กตาผ้าตัวเล็กๆ ระยะเวลาขายแล้วแต่ย่าน เช่น ย่านตลาดวโรรส ขายตั้งแต่เช้าถึงค่ำ หน้ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ขายบายถึงสี่ทุ่ม มีรายได้ต่อวันไม่แน่นอน อยู่ระหว่างประมาณวันละ 100-500 บาท แล้วแต่คนแล้วแต่วัน

3. กลุ่มขายอาหารและเครื่องดื่ม

จัดเป็นกลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในเชียงใหม่ที่ใหญ่ที่สุด ผู้ประกอบการมีทั้งคนเมืองเชียงใหม่ คนจากอำเภอรอบนอกและจังหวัดอื่นรวมทั้งอีสานและกรุงเทพฯ (มีชาวเขาไม่ต่ำกว่า 70-80 คน) กลุ่มขายเข้ามิด และขายกลางคืนถึงได้รุ่งจะมีทั้งหญิงชายช่วยกันขายทั้งครอบครัว ส่วนกลุ่มขายกลางวันนั้นจะเป็นผู้หญิงที่แต่งงานแล้วเป็นส่วนใหญ่ มีการศึกษาตั้งแต่ไม่เรียนหนังสือ จบ ป.4 ป.6 ม.3 พวกเขาจะหาที่วางขายข้างถนนตามจุดต่างๆ ทั่วเมืองเชียงใหม่ มีขายทุกเวลาทั้งเช้า กลางวัน กลางคืนถึงได้รุ่ง กลุ่มที่ขายช่วงเข้ามิดถึงสิบโมงจะขายโจ๊ก ข้าวต้ม น้ำเต้าหู้ ขนมหวาน ไรตี้ ตามหน้าตลาดสดต่างๆ เช่น ตลาดต้นพะยอม ตลาดประตูเชียงใหม่ ตลาดช้างเผือก ตลาดวโรรส กลางวันจะมีมาก อยู่ทั่วไปตามถนนสายต่างๆ เช่น หน้ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ถนนช้างคลาน ถนนสุเทพ และในตรอกซอกซอย มีทั้งวางขายประจำอยู่กับที่และเข็นขายไปตามจุดต่างๆ อาหารที่ขายมีหลากหลายมากมาย ทั้งข้าวเหนียว ไก่ย่าง ส้มตำ ก๋วยเตี๋ยว ก๋วยจั๊บ ถั่วต้ม ข้าวโพดต้ม ไข่กระทะ ข้าวเกรียบปากหม้อ ขนมหวาน ไอศกรีม ฯลฯ กลางคืนได้รุ่งก็จะมีอีกกลุ่มออกมาขายตั้งแต่ห้าโมงเย็นถึงรุ่งเช้า มีวางขายข้างถนนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะทางเข้าเมืองทุกสาย เช่น ทางดง แมริม สันกำแพง สันทราย ดอยสะเก็ด

สาเหตุที่คนเหล่านี้มาทำอาชีพขายของแบบหาบเร่แผงลอยในเมืองเชียงใหม่

- (1) อยู่บ้านไม่มีงานทำ ไม่มีที่ดินทำกิน
- (2) ปลูกพืชขายไม่ได้ราคา ต้นทุนสูง เป็นหนี้ ไม่มีเงินส่งลูกเรียนหนังสือ
- (3) ครอบครัวหย่าร้าง สามีนี้ออกไป ภรรยาต้องเลี้ยงดูครอบครัวด้วยตัวเอง
- (4) ถูกให้ออกจากงาน ถูกโกงค่าแรง สุขภาพเสื่อมเนื่องจากทำงานโรงงานมานาน
- (5) เปลี่ยนอาชีพ เช่น เดิมรับปะ อมเสื้อผ้าอยู่ข้างถนน ไม่ค่อยมีงาน รายได้ไม่ดี
- (6) เด็กวัยรุ่นจบชั้นมัธยมปลาย แล้วไม่ได้เรียนต่อเพราะสอบเข้าไม่ได้ และครอบครัวยากจน
- (7) ย้ายตามลูกที่สอบเข้าระดับวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยในเชียงใหม่มาอยู่ในเมือง และเห็นว่าการค้าหาบเร่แผงลอยเป็นช่องทางที่จะหารายได้ดีกว่าการทำนาที่บ้านเดิม

สภาพชีวิตและปัญหาของหาบเร่แผงลอย อาจแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

ผู้ที่อาศัยอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่

(1) มีบ้านอยู่อาศัยหลังเล็กๆหรือบางคนแยกจากครอบครัวเดิมออกมาเช่าบ้านอยู่ ยังคงมีความสัมพันธ์ทางสังคมในชุมชน เข้าร่วมงานประเพณี เช่น งานศพ เพราะถือว่าจำเป็น มีเพื่อนบ้านญาติพี่น้องช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีความรู้สึกอบอุ่นปลอดภัย แต่ก็มักไม่ค่อยเข้าร่วมกิจกรรมของรัฐ รวมทั้งไม่กล้ายื่นขอกู้เงินกองทุนหมู่บ้าน เพราะมีรายได้ไม่แน่นอน

(2) มีปัญหาสุขภาพด้านปวดหลัง ปวดเอวประจำ เพราะต้องยกของหนัก หากไม่สบายมักจะซื้อยากินเอง ถึงจะมีบัตรประกันสุขภาพ 30 บาท แต่ไม่ค่อยได้ใช้เพราะเห็นว่าเสียเวลาทำมาหากิน หากหยุดทำงานจะต้องกินทุนเก่า ทุนหายกำไรหด ต้องไปกู้เงินมาทำทุนต่อ

(3) มีปัญหาปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ และความประพฤติของลูกเนื่องจากไม่ค่อยมีเวลาดูแลลูกใกล้ชิด นอกจากส่งให้เรียน

ผู้ที่ย้ายถิ่นมาจากที่อื่น

(1) เช่าห้องเล็กๆอยู่อย่างแออัดในย่านใกล้ที่ค้าขาย หรือหาที่อยู่แบบต่างๆตามชุมชนแออัด มีสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี มีทั้งคนที่ติดยาเสพติด เพ่งพันโทษออกจากคุก ไม่รู้จักเพื่อนบ้าน รู้สึกโดดเดี่ยว ไม่มั่นคง ปลอดภัย บางคนอาศัยนอนตามปั้มน้ำมัน

(2) ไม่มีหลักประกันใดๆในชีวิต ถึงแม้จะมีบัตรทองประกันสุขภาพ 30 บาท ก็ใช้ไม่ได้เพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายและเวลาเดินทางกลับไปใช้ที่บ้านเดิม ลูกจะเข้าเรียน ม.1 ก็ไม่ได้รับโควต้าเพราะไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้านมา จะทำงานเป็นลูกจ้างขายของก็ไม่มีใครค้าประกันให้ เพราะไม่รู้จักใคร

(3) ไม่เคยได้รับการช่วยเหลือหรือสวัสดิการใดๆ จากรัฐเลย แม้กระทั่งถูกน้ำท่วมข้าวของถูกพัดพาเสียหายยังไม่ได้รับการแจกของเพราะไม่มีทะเบียนบ้าน จะกู้เงินจากธนาคารออมสินเพื่อคนจนก็ไม่ได้ เพราะไม่รู้จักใครพอจะค้าประกันให้ได้

สภาพชีวิตและลักษณะปัญหาที่คล้ายกันของคนทั้ง 2 กลุ่ม

วิถีการดำรงชีวิตของกลุ่มหาบเร่แผงลอย จะเป็นวงจรที่ทำงานหนัก รายได้น้อย มีค่าใช้จ่ายมาก ดิ้นรนหาเช่ากินค่า โดยไร้หลักประกันใดๆ

- ทำมาหากินด้วยการค้าขายเล็กๆน้อยๆ ใช้เงินลงทุนไม่มากนัก ซื้อมาขายไปด้วยเงินสด ไม่ได้รับเครดิตจากร้านค้าที่ไปซื้อของมาขาย ได้ส่วนลดน้อย เพราะซื้อครั้งละไม่มาก จึงมีกำไรน้อยพอกินพออยู่ไปวันๆ

- ชั่วโมงทำงานใช้แรงงานแต่ละวันยาวนานไม่ต่ำกว่าวันละ 12 ชม./วัน บางคนถ้ารวมการเตรียมของ และการทำความสะอาดหลังจากขายเสร็จ ก็จะเป็น 15-16 ชม./วัน
- การขายข้างถนนหรือเร่ขายไปตามท้องถนน ได้รับวันพิษ ฝุ่น แดดร้อน ฯลฯ ทำให้พอทำนานเข้าจะเกิดปัญหาสุขภาพ
- มีความไม่แน่นอน เสี่ยงต่อการถูกไล่ที่ตลอดเวลา รายได้ไม่แน่นอน บางวันขายดีมีกำไร บางวันขายไม่ได้ ของเสียขาดทุน หน้าฝนก็จะมีปัญหาขายได้น้อย บางวันขาดทุน
- ทำงานเครียด รู้สึกขาดความมั่นคง ไม่มีวันหยุดได้ไปเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจ เพราะรายได้น้อย การหยุดขาย หมายถึงขาดรายได้ ทุนหายกำไรหด ต้องกู้เงินมาลงทุนต่อเสียดอกเบี้ยร้อยละ 20 ต่อเดือน และมีรายจ่ายมาก ไม่มีเงินออม บางคนมีปัญหาสุขภาพจิตต้องไปโรงพยาบาลโรคจิตประจำด้วย
- ไม่มีเวลาดูแลลูก ทำให้เด็กว่าเหว และอาจหันหน้าเข้าหาอบายมุข หรือมั่วสุมกับเด็กวัยเดียวกัน

ปัญหาด้านต่างๆของกลุ่มหาบเร่แผงลอยเชียงใหม่

ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

- (1) มีรายได้น้อยไม่แน่นอน พอกินใช้ไปวันๆ ไม่มีเงินออม สะสมทุนไม่ได้
- (2) ต้องกู้เงินนอกระบบ เสียดอกเบี้ยแพงร้อยละ 20 บาทต่อเดือน ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อเพื่อคนจนของธนาคารออมสินได้ เพราะไม่มีทะเบียนบ้าน ไม่มีคนรวมกลุ่มด้วย ไม่มีคนค้ำประกัน ไม่กล้าขอยืมกู้ กลัวเขาจะไม่ให้ กลัวไม่มีเงินใช้คืน ไม่เหมือนกู้ยืมเงินกู้ที่เคยกันประจำ จนรู้สึกเป็นที่พึ่งที่ช่วยได้ยามจำเป็น และจำเป็นต้องรักษาการติดต่อกู้เงินจากพวกเขาไว้ ไม่กล้าเปลี่ยนแปลงไปขอกู้จากหน่วยงานของรัฐ

ปัญหาด้านสังคม

- (1) ที่อยู่อาศัยแออัดคับแคบ ไม่เหมาะสม มักเช่าห้องเล็กๆอยู่ท่ามกลางคนแปลกหน้า รู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัย
- (2) อยู่อย่างกระจัดกระจาย รวมกลุ่มกันไม่ค่อยได้ ไม่มีหน่วยงานใดเข้าไปให้ความช่วยเหลือ
- (3) การเป็นผู้อพยพย้ายถิ่น ทำให้ไม่สามารถรับบริการสวัสดิการจากรัฐได้ เพราะไม่มีทะเบียนบ้าน บางคนมีบัตรประกันสุขภาพตามภูมิลำเนาเดิม

ปัญหาทางด้านสุขภาพอนามัย

- (1) มีปัญหาความเครียด และปัญหาปวดหลัง ปวดเอว เพราะทำงานหนัก รายได้น้อย ชีวิตไม่มีหลักประกันใดๆ
- (2) เวลาป่วยส่วนมากจะซื้อยากินเอง ไม่มีเวลาไปโรงพยาบาล เพราะเสียเวลาทำมาหากิน และคนจำนวนหนึ่งมีบัตรประกันสุขภาพ 30 บาท ตามภูมิลำเนาเดิมไม่สามารถใช้บัตรที่เชียงใหม่ได้

ข้อเรียกร้องความต้องการของกลุ่มหาบเร่แผงลอย จังหวัดเชียงใหม่

- (1) อยากกลับบ้านแต่ไม่รู้จะไปทำมาหากินอะไร อยากเข้าร่วมในการฝึกอบรมอาชีพและอยากให้รัฐมีทุนให้กู้ พร้อมทั้งการช่วยเหลือทางด้านการตลาดด้วย
- (2) การให้กู้เงินสำหรับคนยากจนอย่างพวกเขา ขอให้ปรับกฎเกณฑ์ให้ง่าย สะดวก รวดเร็วกว่านี้
- (3) อยากมีที่ขายของที่มั่นคง ไม่ต้องถูกเทศบาลคอยตามไล่ที่อย่างทุกวันนี้
- (4) อยากให้รัฐบาลช่วยเหลือเรื่องการประกันราคาพืชผล และควบคุมราคาปัจจัยการผลิตต่างๆ เช่น ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ ยาฆ่าแมลง

“ความทุกข์ยากของกลุ่มหาบเร่แผงลอย ปัญหาพื้นฐานที่สุดที่เป็นจุดกำเนิดของความทุกข์ยากของเขาก็คือการขาดปัจจัยทำกิน ความล้มเหลวในการผลิตภาคเกษตรที่เขาเผชิญมา ทำให้เขาไม่มีทุนทำกิน จึงดิ้นรนย้ายถิ่นมาหากินในเมือง ซึ่งดูเหมือนจะเหนื่อยยากและเครียดยิ่งกว่าเก่าเสียอีก เพราะค่าใช้จ่ายมีมากและสิ่งยั่วยุตาเร้าใจให้อยากซื้ออยากมีก็มากเหลือเกิน” (สมนึก แฝงนคร กรณีศึกษาความยากจนของกลุ่มหาบเร่แผงลอย จังหวัดเชียงใหม่)

3.1.2 กรณีศึกษา : วิถีชีวิตเด็กขายดอกไม้ในเมืองเชียงใหม่

ผู้วิจัย - สุกัญญา พรโสภากุล

ปัญหาความยากจน เนื่องจากความล้มเหลวของการพัฒนาภาคเกษตร ทำให้พ่อแม่ต้องให้เด็กมาทำงานช่วยเหลือครอบครัวเพิ่มขึ้น กรณีที่เห็นได้ชัดในเชียงใหม่ คืออาชีพเด็กขายดอกไม้ประเภทพวงมาลัย ดอกมะลิ และกุหลาบให้กับนักท่องเที่ยว ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงสิบปีที่ผ่านมา การวิจัยพบว่ามีเด็กขายดอกไม้ 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มที่เดินขายดอกไม้ย่านถนนสุเทพ และ กลุ่มที่ย่านถนนลอยเคราะห์ - ไนท์บาร์ซาร์ เด็กทั้ง 2 กลุ่มเป็นเด็กชาวเขาเผ่าอาข่า อายุ 7-12 ปี ที่ครอบครัวอพยพลงมาหางานทำในตัวเมืองเชียงใหม่ การที่ครอบครัวใช้เด็กวัยนี้ทำงานขายดอกไม้เพราะเป็น

วัยที่น่ารักส่วนใหญ่เป็นเด็กผู้หญิง ผู้ซื้อบางที่ซื้อเพราะสงสารอยากจะช่วยเด็ก เด็กที่โตกว่านี้จะรู้สึกอายไม่อยากเดินขายดอกไม้ พ่อของพวกเขางานรับจ้างรายได้ไม่เพียงพอ หรือไม่เอาใจใส่ดูแลครอบครัว แม่พูดไทยไม่ได้จึงมักไม่มีงานทำ

ลักษณะการขายดอกไม้ของเด็ก 2 กลุ่ม มีความแตกต่างกัน คือ เด็กที่ขายดอกไม้บริเวณถนนสุเทพมาจากเชียงใหม่ มาเช่าหอพักอยู่เดือนละ 1,200 บาท ส่วนใหญ่จะขายพวงมาลัย ซื้อมาในราคาพวงละ 5 บาท และนำมาขายในราคาพวงละ 10 บาท ลูกค้าของเด็กเป็นคนไทยที่มารับประทานอาหารในร้านค้าย่านนี้ นักศึกษา ข้าราชการที่ทำงานในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และโรงพยาบาลมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ช่วงเวลาการขายตั้งแต่ 18.00-22.00 น. เด็กส่วนใหญ่ในตอนกลางวันจะเข้าเรียนที่โรงเรียนวัดสวนดอก ที่พักของเด็กกลุ่มนี้คือ หอพักที่เช่ารวมกันในบริเวณหลังวัดสวนดอก ครอบครัวของเด็ก มารดาส่วนใหญ่จะไม่ทำงาน เพราะมีปัญหาเรื่องพูดภาษาไทยไม่ได้ บิดาอาชีพรับจ้างในร้านอาหารที่อยู่ในย่านนี้ รายได้ของเด็กจะได้ประมาณวันละ 100-200 บาท ส่วนใหญ่ใช้เลี้ยงทุกคนในครอบครัว แม้ว่าบิดาจะทำงานมีรายได้ แต่ได้น้อยและมักจะนำไปใช้ส่วนตัวในเรื่องการดื่มสุรา การเล่นเกมพนัน เสพยาเสพติด

ส่วนเด็กกลุ่มที่ขายดอกไม้บริเวณย่าน ถนน ลอยเคราะห์-ไนท์บาซาร์ เป็นเด็กอาชังที่มาจากบ้นดอยในประเทศไทยและจากประเทศพม่า โดยข้ามมาทาง อำเภอ แม่สาย และใช้ชีวิตเร่ร่อนอยู่บริเวณอำเภอแม่สายนานพอสมควร จนสามารถพูดภาษาไทยได้ และมีความชำนาญเกี่ยวกับประเทศไทย ดอกไม้ที่นำมาขายคือ ดอกกุหลาบ พวกเขาจะซื้อกุหลาบช่อใหญ่ ช่อละ 50 ดอก ราคาประมาณ 70-100 บาท นำมาขายราคาดอกละ 10 บาท ลูกค้าคือชาวต่างประเทศที่เข้ามาใช้บริการในบาร์เบียร์ในย่านนี้ ช่วงเวลาการขายดอกไม้ คือ 18.00-01.00 น. กลุ่มที่ขายบริเวณนี้ นอกจากเด็กแล้วยังมีผู้หญิงชาวเขาที่มีลูกน้อยผูกติดหลังเดินเร่ขายด้วย เด็กขายดอกไม้กลุ่มนี้ส่วนใหญ่เช่าหอพักอยู่ในถนนลอยเคราะห์ ซอย 3 เด็กกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะมีปัญหาครอบครัว เพราะมีคนในครอบครัวเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เด็กบางคนเป็นเด็กที่ถูกทอดทิ้ง เพราะบิดาและหรือมารดาถูกจับในข้อหาที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด การศึกษา เด็กกลุ่มนี้บางคนได้เข้าเรียนโรงเรียนวัดศรีดอนไชย แต่ส่วนใหญ่จะไม่ได้เข้าเรียน เพราะครอบครัวมีปัญหา เด็กบางคนเป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัว เพราะมารดามีลูกที่ยังเล็ก บิดาถูกจับกุม แนวโน้มของเด็กกลุ่มนี้หลังจากออกจากอาชีพขายดอกไม้เพราะโตขึ้น จะเข้าสู่อาชีพขายบริการทางเพศ เพราะมีความคุ้นเคย ความสัมพันธ์ เครือข่ายกับคนที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ

มุมมองต่ออาชีพเด็กขายดอกไม้มองว่า ตนเองขายดอกไม้ เพราะยังเป็นเด็ก ถ้าโตแล้วรู้สึก

อายุที่จะต้องขายดอกไม้ ครูที่โรงเรียนจะมองว่าเด็กกลุ่มนี้มีเงินมาที่โรงเรียนครั้งละมาก และมักทำให้เพื่อนอิจฉา และโรงเรียนมักจะไม่ช่วยเหลือเรื่องทุนการศึกษา ซึ่งมักไม่ค่อยมีอยู่แล้วเนื่องจากเป็นโรงเรียนในตัวอำเภอเมือง คนในบาร์เบียร์จะชอบเด็ก เพราะเด็กมักจะเป็นสื่อให้แขกซื้อดอกไม้ให้ผู้หญิงบาร์ กรมประชาสัมพันธ์จะหวังว่าพยายามให้ความช่วยเหลือเด็กกลุ่มนี้ให้เรียนหนังสือ แต่เด็กไม่ต้องการจะเรียน และมักหลบหนีไปใช้ชีวิตบนท้องถนนอีก (ขณะที่เด็กมองว่าการถูกกักอยู่ในสถานสงเคราะห์ ไม่มีอิสรภาพ และทำงานหาเงินช่วยตัวเองและครอบครัวไม่ได้) เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนามองว่าเด็กกลุ่มนี้เป็นกลุ่มด้อยโอกาสที่ควรสนับสนุนให้เด็กฝึกการคิด วางแผนชีวิตตนเอง ในหมู่ชาวเขาเผ่าอื่นๆ พวกเขามองว่าอาชีพเดินเร่ขายดอกไม้ของเผ่าอาข่าเป็นอาชีพที่น่าอับอาย มีแต่เผ่าที่จนและต่ำต้อยที่สุดที่จะทำ

เด็กที่มาขายดอกไม้ทั้งหมด เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ ไม่มีใครทำงานให้นายจ้าง ในบางช่วงเจ้าหน้าที่ตำรวจจะจับกุมเด็กที่มาเร่ขายดอกไม้ และเด็กบางคนที่ไม่มีความรอบรู้ ที่อาศัยนอนอยู่ตามที่สาธารณะ หลังจากจับกุมจะส่งตัวเข้าไปที่บ้านพักของกรมประชาสัมพันธ์ เด็กที่ครอบครัวเป็นคนไทย ก็จะนำหลักฐานใบสูติบัตรไปรับตัวเด็ก เด็กที่ไม่มีบัตรประชาชนแสดงหลักฐานการเป็นคนไทย เจ้าหน้าที่จะส่งตัวกลับไปทำขึ้นเหล็ก ประเทศพม่า แต่พวกเขาก็มักจะหาทางหลบหนีกลับมาได้อีก

ปัญหาที่เกี่ยวกับเด็กขายดอกไม้ คือ เด็กได้รับการพักผ่อนไม่เพียงพอ เด็กบางคนไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา เด็กที่ได้ไปเรียนหนังสือก็เรียนไม่ทันเพื่อน ไม่มีเวลาทำการบ้าน และง่วงนอนมาหลับในห้องเรียน กินอาหารไม่ถูกสุขลักษณะ แม้จะมีเงินมาโรงเรียนก็ชอบเอาไปซื้อขนม เด็กใช้ชีวิตบนถนนที่เกี่ยวข้องกับคนที่มาเที่ยวแหล่งอบายมุข มีแนวโน้มจะถูกดึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับการถูกล่วงละเมิดทางเพศ ยาเสพติด การขายบริการทางเพศได้ง่าย นอกจากนี้การอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับบริการทางเพศยังส่งผลทำให้เด็กเริ่มต้นมีเพศสัมพันธ์ตั้งแต่อายุยังน้อย จัดเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะเป็นพลเมืองที่มีปัญหาต่อไปในอนาคต

3.1.3 กรณีศึกษา : หาบเร่แผงลอยในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย

จังหวัดเชียงราย

ผู้วิจัย – ชำนาญ นันทชัย และเอกสิทธิ์ แก้วคำ

เชียงรายเป็นจังหวัดใหญ่ทางภาคเหนือที่มีประชากรมากรองจากเชียงใหม่ คือ 11.1 ล้านคน ในปี พ.ศ.2543 ในจำนวนนี้มีคนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน 115,256 คน หรือร้อยละ

10.32 ของประชากรทั้งจังหวัด¹⁴

แม่สาย เป็นอำเภอชายแดนติดต่อกับพม่าที่มีการท่องเที่ยว และการซื้อขายสินค้าที่คึกคัก ยิ่งกว่าในตัวอำเภอเมืองเชียงรายเอง พ่อค้าแม่ค้าหาบเร่แผงลอยมีอยู่ราว 400-500 ราย ส่วนใหญ่จะเป็นเพศหญิง มีอายุอยู่ระหว่าง 26-45 ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ครั้วเรือนมีสมาชิกอยู่ระหว่าง 1-4 คน ครั้วเรือนส่วนใหญ่จะมีบุตรอยู่ในระหว่างการศึกษ จำนวน 1 คน รายได้หลักของครั้วเรือนมาจากการค้าขายและการเกษตร โดยรายได้จากการค้าขายจะมีมากในช่วงวันหยุดราชการ โดยเฉพาะฤดูหนาว ซึ่งมีนักท่องเที่ยวมาก และมีรายได้น้อยในช่วงฤดูฝน

พ่อค้าแม่ค้าส่วนใหญ่มีรายได้จากการค้าขายต่อวันประมาณวันละ 100-200 บาทต่อวัน ส่วนรายจ่ายจะตกประมาณวันละ 100-200 บาทต่อวัน ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้จ่ายไปเป็นค่าอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ค่าเช่าแผง ค่ายารักษาโรค กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมีสัญชาติไทย คิดเป็นร้อยละ 60 ของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด อีกร้อยละ 35 เป็นคนที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยหลายสิบปีแล้ว แต่ยังไม่ได้สัญชาติไทย ส่วนใหญ่จะมีสัญชาติไทยใหญ่กับไทยลื้อ และอีกร้อยละ 5 จะเป็นคนสัญชาติพม่า ที่พักอาศัยของพ่อค้าแม่ค้าหาบเร่แผงลอย ส่วนใหญ่จะมีที่พักอาศัยเป็นของตัวเอง มีที่พักอาศัยอยู่ในเขตประเทศไทย มีเพียงส่วนน้อยที่ต้องเช่าอยู่ และบางคนมีที่พักอาศัยอยู่ในเขตประเทศพม่า

การวางแผนขายสินค้า ส่วนใหญ่จะเช่าแผงขายเป็นรายเดือน มีค่าเช่าเดือนละ 1,500-3,000 บาท/เดือน โดยค่าเช่าแผงจะขึ้นอยู่กับทำเลที่ตั้งของแผง ความกว้างของแผง และชนิดของสินค้าที่ขาย สินค้าที่ขายส่วนใหญ่ อันดับแรกจะเป็นพวกอาหารและของขบเคี้ยว รองลงมาเป็นเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม เครื่องประดับอัญมณี ของที่ระลึก เครื่องใช้ไฟฟ้า และของเด็กเล่น พาหนะที่ใช้ในการขนส่งสินค้า พ่อค้าแม่ค้าส่วนใหญ่จะมีมอเตอร์ไซด์ไว้สำหรับพ่วงกับรถซาเล้งเวลาขนส่งสินค้า พ่อค้าแม่ค้าส่วนใหญ่ 60% จะมีรายได้ราววันละ 100-200 บาท ซึ่งมักใช้จ่ายไปวันต่อวัน การลงทุน โดยมากจะเป็นการหยิบยืมเงินลงทุนจากญาติพี่น้องและคนรู้จัก รองลงมาคือการกู้เงินจากนอกระบบ กู้เงินจากธนาคาร และจากกองทุนต่างๆ

ฐานะของพ่อค้าแม่ค้าหาบเร่แผงลอยของชาวอำเภอแม่สายส่วนใหญ่ ยังมีความยากจนอยู่ โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่มีแผงเป็นของตนเอง ต้องเช่าแผง ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ และกลุ่มที่ขายอาหารที่

¹⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ การประชุมเชิงปฏิบัติการยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจน, 6 มิถุนายน 2545

ต้องเงินลื้อเงินขายสินค้า ไม่มีแผงขายแน่นอน กลุ่มนี้จะมีรายได้น้อย และมักมีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายภายในครัวเรือน

ปัญหาของหาบเร่แผงลอยอันดับแรก คือ การโดนไล่ที่จากทางหน่วยราชการ และผู้มีอำนาจ ทั้งแขวงทาง เทศบาล และกลุ่มเจ้าของร้านค้าที่เป็นตึกแถว พ่อค้าแม่ค้าเหล่านี้ การศึกษาต่ำ บางคนไม่มีสัญชาติไทย ทำให้ขาดอำนาจในการต่อรอง ปัญหาถัดมาคือ ต้นทุนค่าเช่าแผงสูง รายได้ไม่แน่นอน สินค้าบางอย่าง เช่น อาหารเมื่อขายแล้วเหลือเก็บไว้ไม่ค่อยได้ ต้องขายต่อคนอื่นราคาถูกๆ หรือทิ้งไป พวกเร่กันหนาวขายได้เฉพาะฤดูหนาว ถ้าขายไม่หมดต้องเก็บ สต็อกไว้ถึงปีหน้า ทำให้ไม่มีเงินทุนหมุนเวียนกลับมาซื้อสินค้าอื่นไปขาย ต้องมีปัญหาเรื่องหนี้สิน ทำให้ทุนสูงขึ้นและรายได้ที่แท้จริงลดลง

3.1.4 กรณีศึกษา : วิถีชีวิตหาบเร่แผงลอยในเทศบาลนครขอนแก่น

ผู้วิจัย – พัทธวิไล สหนาฟู

ขอนแก่นเป็นเมืองใหญ่อันดับสองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือรองจากนครราชสีมา ที่มีประชากร 1.8 ล้านคน ประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนมี 310,011 คน หรือร้อยละ 17.17 ของประชากรทั้งจังหวัดในปี 2543¹⁵ เฉพาะคนที่อยู่ในชุมชนแออัดในเมืองมี 3.4 หมื่นคนในปี 2541

บะขามเดิมเป็นชุมชนชนบทชานเมืองที่อยู่นอกเขตเทศบาล ประชาชนประกอบอาชีพทำนา ปลูกผัก หาปลา และรับจ้าง ปัจจุบันเมืองขอนแก่นได้ขยายตัวและรวมเอาบะขามเข้ามาอยู่ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น การประกอบอาชีพอิสระของประชาชนปรับเปลี่ยนจากเดิม มาสู่อาชีพที่หลากหลายขึ้น โดยเฉพาะอาชีพค้าขาย หาบเร่แผงลอย นอกจากนี้ชุมชนบะขามยังประสบกับปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินที่อยู่อาศัยที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ซึ่งเป็นประเด็นหนึ่งที่มีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของคนในชุมชน

ผู้ประกอบอาชีพอิสระหาบเร่แผงลอยที่อาศัยอยู่ในชุมชนบะขามมีภูมิหลัง และความจำเป็นต้องประกอบอาชีพค้าขาย หาบเร่แผงลอย คือ

1. บิดา-มารดาไม่ใช่คนถิ่นเดิม แต่ได้อพยพครอบครัวมาจากต่างจังหวัด เช่น นครราชสีมา ร้อยเอ็ด อุตรดิตถ์ ชัยภูมิ อาชีพที่ทำคือ ปลูกผัก หาปลา ถีบสามล้อรับจ้าง และรับจ้างทั่วไป มีรายได้เล็กน้อย และไม่แน่นอน

¹⁵ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เล่มเดียวกัน

2. บิดา-มารดาไม่มีที่ดินอยู่อาศัยหรือมีแต่น้อย และขายไปเมื่อเมืองขยายตัว มีคนต้องการซื้อที่ดินมากขึ้น

3. บิดา-มารดามีบุตรหลายคน (จากกรณีศึกษาพบว่า มีบุตรต่ำสุด 5 คน ถึงสูงสุด 15 คน) ทำให้มีภาระค่าใช้จ่ายมาก และทำให้เกิดปัญหาความยากจนติดตามมา

4. จากการที่บิดา-มารดามีบุตรมากทำให้มีรายจ่ายมาก ส่งผลต่อการไม่ส่งเสริมสนับสนุนให้บุตรได้รับการศึกษา บุตรได้เรียนแค่ชั้นประถมศึกษาภาคบังคับ และทำให้ขาดโอกาสเลือกอาชีพที่ดีกว่า เพราะความรู้น้อย

5. การปรับเปลี่ยนฐานะจาก **บ้านบะขาม** มาเป็น **ชุมชนบะขาม** ทำให้เกิดความเจริญเติบโตของชุมชนทางวัตถุและผู้คนมากขึ้น อาชีพค้าขายจึงเป็นอาชีพที่เกิดขึ้นเพื่อรองรับผู้คนที่มีมากขึ้น

6. เลือกว่าชีพหาบเร่แผงลอย เพราะเป็นอาชีพที่ไม่ต้องใช้ความรู้ เป็นอาชีพอิสระ ลงทุนน้อย ขายได้ทุกวัน มีรายได้ประจำทุกวัน

อาชีพหาบเร่แผงลอย เป็นอาชีพที่สามีและภรรยาช่วยกันทำ เช่น สามีช่วยเตรียมวัสดุและวัตถุดิบให้ หรือไม่ก็ช่วยขาย หรือขายด้วยกัน และพบว่าครอบครัวคนค้าขายแบบหาบเร่แผงลอยส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่กับครอบครัวของพ่อแม่ เป็นลักษณะของครอบครัวขยาย และมีบุตรรายละเอียด 1-5 คน

นอกจากนี้ยังพบว่า ในครอบครัวขยายดังกล่าวไม่มีปัญหาทะเลาะเบาะแว้งกันแต่อย่างใด มีการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า จะใช้วิธีหารเฉลี่ยช่วยกันออก ถึงแม้จะพบว่าบางครอบครัวจะการกินอยู่ออกมาต่างหาก (แยกครัว) ก็ตาม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าชุมชนแห่งนี้ยังพยายามรักษาวัดธรรมดั้งเดิมไว้

สถานที่ประกอบอาชีพและลักษณะการขาย

ตลาดชุมชน รถเข็น แผงลอย ตั้งแผงชั่วคราวข้างถนน แผงหน้าบ้าน ตลาดชุมชนเป็นตลาดขายตอนเย็น **“ตลาดแลง”**

ตลาดนอกชุมชน หน้าวิทยาลัยเทคนิค หน้าท่ารถ บขส.นอก ซอยร่มเย็น หิ้วใส่ถุง - ตะกร้า เดินขายที่โรงพยาบาล แผงตลาดสด

สินค้าที่ขาย ข้าวเหนียว ส้มตำ ดอกไม้สด อาหารเช้า ไข่ไก่ ต้มวุ้นเส้น กวยจั๊บ ไก่ทอด ผลไม้ น้ำปั่น ขนมทอด ถั่วต้ม มันต้ม ถั่วต้ม มันต้ม ข้าวโพดต้ม กวยเตี๋ยว น้ำอัดลม น้ำดื่ม ปลาสด ปลาต้ม

รายได้

รายได้แตกต่างกันแล้วแต่ประเภทของอาหาร กลุ่มที่ลงทุนต่ำสุด ประเภทถั่วต้ม มันต้ม ข้าวโพดต้ม ลงทุนประมาณวันละ 250 บาท จะได้กำไรประมาณ 140-150 บาทต่อวัน ส่วนประเภทอาหาร ขนมทอดต่างๆ (กล้วย มัน เผือก) ผลไม้ น้ำปั่น อาหารเช้า ต้องใช้ต้นทุนประมาณ 700-1,000 บาทต่อวัน จะได้กำไรประมาณ 300-500 บาทต่อวัน

รายจ่าย

รายจ่ายส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้น เป็นรายจ่ายที่ใช้ในการลงทุนในการประกอบอาชีพต่อวัน รองลงมาเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอาหารการกิน ค่าเล่าเรียนของบุตร (ซึ่งแตกต่างกันไปตามระดับการศึกษา) ค่าอาหารกลางวันของบุตร ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าภาษีสังคม งานบุญประเพณีต่างๆ และค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดที่จำเป็นต้องใช้ในชีวิตประจำวัน

ถ้าไม่คิดค่าใช้จ่ายในการลงทุนประกอบอาชีพต่อวัน ค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่จะเป็นค่าอาหารและค่าเล่าเรียนของบุตร ซึ่งประกอบด้วยค่ากิจกรรมและวัสดุอุปกรณ์แต่ละสาขาวิชา ซึ่งค่อนข้างสูงสำหรับผู้มีรายได้ต่ำ

ภาระหนี้สิน

มีกันเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากอาชีพค้าขายนั้นต้องลงทุนทุกวัน เป็นการลงทุนวันต่อวัน มีกำไรน้อย แทบจะไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน และยังพบหนี้สินจากส่วนอื่นๆ เช่น ผ่อนรถจักรยานยนต์ ผ่อนของใช้ในครอบครัว เป็นต้น

แหล่งเงินทุน

รัฐ – ธนาคารประชาชน ซึ่งปล่อยสินเชื่อให้กับผู้มีอาชีพค้าขายเป็นหลัก กู้รายละ 10,000 บาท

รัฐผ่านองค์กรชุมชน - กองทุนหมู่บ้าน 1 ล้านบาท

นอกระบบ – พ่อค้านายทุน มักกู้แบบผ่อนส่งรายวัน ดอกเบี้ยร้อยละ 20 บาทต่อเดือน

องค์กรชุมชน – กองทุนสวัสดิการ กองทุนการศึกษา กลุ่มออมทรัพย์ออมสิน

ปัญหาการค้าขายหาบเร่แผงลอย

นอกจากปัญหาการขาดแคลนเงินทุนหมุนเวียน เพื่อใช้ในการลงทุนและชีวิตประจำวันแล้วยังพบกับปัญหาคนขายมีปริมาณมากขึ้น คนซื้อที่มีปริมาณน้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปิดภาค

การศึกษา และผลกระทบจากโครงการประกันสุขภาพ 30 บาท รักษาทุกโรค ส่งผลต่อปริมาณคนไปโรงพยาบาลจังหวัดลดลง แต่กระจายไปศูนย์อนามัยอื่นแทน เนื่องจากเงื่อนไขการใช้บริการสถานพยาบาลที่ใกล้บ้านของผู้มีบัตรทองประกันสุขภาพ ทำให้ผู้ซื้อสินค้าบริเวณนั้นน้อยลง

องค์กรชุมชนกับการแก้ไขปัญหา

ปัญหาที่ดิน – ที่ดินของชุมชนบะขามที่รัฐประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ มีประชาชนอาศัยอยู่มานานรวม 170 ครอบครัว ปัจจุบันอยู่ในระหว่างการต่อสู้เรียกร้องให้รัฐบาลได้ออกเอกสารสิทธิโดยชุมชนบะขามได้ตั้งคณะกรรมการประสานงานกลุ่มจัดทำข้อมูลเพื่อการเรียกร้อง และจัดตั้งกองทุนสิทธิที่ดิน

ปัญหาด้านอาชีพ – จัดทำตลาดกลางของชุมชน “ตลาดแลง” โดยปัจจุบันมีแผงขาย 16 แผง

ปัญหาด้านการเงิน - จัดทำกองทุนสวัสดิการ กองทุนการศึกษา กองทุนออมทรัพย์ออมสิน (มีสมาชิกทั้งผู้ใหญ่และเด็ก) และกลุ่มฌาปนกิจศพชุมชน

3.1.5 กรณีศึกษา : วิธีการดำรงชีวิตของกลุ่มคนหาบเร่ขายหาดบางแสน

ผู้วิจัย – จุฑามาศ ไชยรบ

จังหวัดชลบุรี เป็นจังหวัดใหญ่มีประชากรราว 1 ล้านคน มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจคึกคัก รายได้ต่อหัวเฉลี่ยของประชากรสูง ดังนั้น การวัดคนยากจนในเชิงรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน จึงพบว่า ไม่มีประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนของจังหวัดชลบุรีที่กำหนดไว้ 930 บาทต่อเดือนต่อคนในปี 2543 เลย ซึ่งในทางความเป็นจริง มีประชากรที่มีฐานะแตกต่างกันอยู่มาก และมีคนจนโดยเปรียบเทียบ และคนที่อยู่ในชุมชนแออัดในตัวเมืองอยู่อย่างน้อย 2 หมื่นคน

ชายหาดบางแสนชลบุรี เป็นแหล่งท่องเที่ยวตากอากาศที่ใกล้กรุงเทพฯ และเดินทางสะดวก จึงเป็นแหล่งทำมาหากินที่สำคัญของคนในตำบลแสนสุขและจังหวัดชลบุรี ไม่ว่าจะเป็นอาชีพการขายอาหารและเครื่องดื่ม การขายไถ่ย่างและส้มตำ การขายขนมและผลไม้ต่างๆ การให้เช่าห่วงยาง การให้เช่าเก้าอี้ผ้าใบการรับจ้างถ่ายรูป การจำหน่ายของที่ระลึก การให้เช่ารถจักรยาน หรือเรือ มีทั้งการลงทุนขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ตั้งแต่การประกอบการโรงแรม บ้านพักตากอากาศ ร้านอาหารทะเล แผงลอยขายอาหารและเครื่องดื่ม จนถึงการทำมาหากินเล็กๆ น้อยๆ ตามชายหาด ปัจจุบันมีผู้ค้าแบบหาบเร่และเดินขายจำนวน 734 ราย เป็นกลุ่มที่ยากจนกว่าผู้เป็นเจ้าของแผงลอยขายอาหารและเครื่องดื่ม

ตามข้อมูลของเทศบาลตำบลแสนสุข กลุ่มผู้ค้าหาบเร่แบ่งออกเป็นประเภทต่างๆ ดังนี้

- ขายอาหารทะเล	302 ราย	คิดเป็น 42%
- ส้มตำ ยำ	111 ราย	คิดเป็น 16%
- ผลไม้	96 ราย	คิดเป็น 13%
- ข้าวหลาม ขนมจาก มะพร้าว	71 ราย	คิดเป็น 11%
- ของที่ระลึก	48 ราย	คิดเป็น 7%
- อาหารทะเลแห้ง	39 ราย	คิดเป็น 5%
- เครื่องดื่ม	9 ราย	คิดเป็น 3%
- ของเบ็ดเตล็ด	50 ราย	คิดเป็น 7%

เช่น ลีอตเตอร์ กระดาษทิชชู ขนมขบเคี้ยว

กลุ่มหาบเร่แต่เดิมเป็นผู้หญิงเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ เนื่องจากผู้ชายจะไปทำงานให้เขาเรือ แก้อีผ้าใบ หรือห่วยยาง รวมถึงไม่ชอบเรื่องจุกจิกในการขายของ แต่ในปัจจุบันพบว่ามีสัดส่วนผู้ชายเพิ่มขึ้นเป็น 15% ผู้หญิง 85% เนื่องจากปัญหาการว่างงานในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ พ่อค้าหาบเร่ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ระหว่าง 20-60 ปี ที่เหลือมีอายุมากกว่า 60 ปีนั้น เป็นพวกคนสูงอายุที่ไม่ชอบอยู่บ้านเฉยๆ และมาขายของที่มิน้ำหนักเบา เช่น แคปหมู กระดาษทิชชู ข้าวเกรียบ ส่วนเด็กที่มาหาบเร่ขายของนั้นส่วนใหญ่เป็นเด็กที่ไม่มีใบอนุญาตจากเทศบาล แต่จะมาช่วยพ่อแม่ที่ขายของอยู่แล้ว

กลุ่มหาบเร่ขายหัดส่วนใหญ่ ร้อยละ 67 มีรายได้ต่ำกว่า 300 บาทต่อวัน แต่ร้อยละ 49 มีรายจ่ายอยู่ระหว่าง 100-800 บาทต่อวัน ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้จ่ายเป็นค่าอาหาร ข้าวของประจำบ้าน และค่าขนมลูก ต้องทำงานวันละ 12 ชั่วโมง (07.00-19.00 น.) ทุกวัน เสาร์อาทิตย์จะขายได้มากกว่าวันธรรมดา วันไหนถ้าไม่ออกขาย ก็จะไม่ทำเงินพอใช้

พบว่าประมาณครึ่งหนึ่งของกลุ่มหาบเร่มีหนี้สินเป็นหลักหมื่นส่วนใหญ่ โดยต้องกู้ยืมระบบและเสียดอกเบี้ยถึงร้อยละ 20 บาทต่อเดือน และผ่อนเป็นรายวัน ที่ต้องกู้เนื่องจากความจำเป็นต้องส่งลูกเรียนมีค่าใช้จ่ายสูง บางคนก็ติดการเล่นหวย

กลุ่มหาบเร่ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 71 ทำงานอยู่ในช่วง 07.00-19.00 น. และอีกประมาณ 1 ใน 5 มีเวลาทำงานไม่แน่นอน เนื่องจากส่วนใหญ่มีอาชีพประจำอยู่แล้ว เช่น ข้าราชการ ครู เทศบาล มหาวิทยาลัย โรงพยาบาล และพนักงานรัฐวิสาหกิจและใช้เวลาช่วงวันหยุดและหลังเลิกงานมาหารายได้พิเศษ นอกจากนี้ยังพบว่าพ่อค้าแม่ค้าหาบเร่บางคนขายจนถึง 4 ทุ่ม หรือเที่ยงคืน เนื่องจากออกมาขายของตอนช่วงบ่าย จึงต้องรอขายของให้หมด

กลุ่มหาบเร่ร้อยละ 83 จบการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษา ที่เหลือจบระดับมัธยม มีเพียง 1 หรือ 2 คนเท่านั้นจบปริญญาตรี ซึ่งเป็นข้อเินสำหรับบางกรณีที่ยากทำงานอิสระ หลังจากที่ถูกกดดันจากการทำงานในบริษัท และอยู่ในภาวะได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ การที่ผู้ค้าส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำ เพราะมาจากครอบครัวฐานะยากจน ต้องออกจากโรงเรียนมาช่วยพ่อแม่เลี้ยงน้อง หรือทำงาน เพราะพ่อแม่ไม่มีปัญหาส่ง หรือบางคนคิดว่าไม่คุ้มที่ตนจะเรียนต่อ

ความด้อยโอกาสทางการศึกษาของกลุ่มหาบเร่นี้เป็นผลมาจากฐานะครอบครัวในอดีตและเห็นว่าการขายของจะเป็นโอกาสที่ได้เงินมาโดยตรงในระยะสั้น แทนที่จะเรียนหนังสือซึ่งต้องใช้เวลา ตัวอย่างเช่น พี่ปิ่น ขายขนมจาก จบการศึกษาเพียงชั้น ป.3 ไม่มีโอกาสได้เรียนต่อ เนื่องจากฐานะทางบ้านยากจน พ่อแม่มีลูกถึง 10 คน จึงต้องออกจากโรงเรียนช่วยพ่อแม่ทำงานเลี้ยงน้อง โดยออกมารับจ้างทั่วไป และต่อมาเมื่อมีสามีจึงเปลี่ยนมารับจ้างทำ “ถุงก๊ว” กับสามี แต่เนื่องจากรายได้ยังไม่พอใช้จ่ายจึงต้องหาอาชีพเสริมโดยการขายขนมจาก

ในด้านอำนาจต่อรองของกลุ่มหาบเร่ ไม่มีการรวมกลุ่มในรูปแบบของชมรมหรือสมาคมแต่อย่างใด เนื่องจากปัจจัยหลักที่สำคัญคือการจัดตั้งของเทศบาลและอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ของกำนันเป๊าะ

กลุ่มหาบเร่ขายหาบถูกจัดตั้งโดยเทศบาลตามอำนาจหน้าที่ทางการ คือ การกำหนดระเบียบในการขายของตั้งแต่การออกและต่อใบอนุญาตขายของ การเก็บค่าธรรมเนียมรายปี การจัดระเบียบการขายของ การควบคุมราคาให้เป็นธรรมต่อนักท่องเที่ยว การควบคุมความสะอาด รวมถึงการอบรมกลุ่มหาบเร่ ส่วนกลไกในการบังคับใช้ระเบียบที่สำคัญก็คือ เจ้าหน้าที่เทศกิจที่มีอำนาจในการจับ-ปรับพ่อค้าแม่ค้าที่ฝ่าฝืน

กำนันเป๊าะมีบทบาททั้งอำนาจที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในฐานะผู้อุปถัมภ์ซึ่งกลุ่มหาบเร่ทั่วไปเห็นว่า “เข้าหาได้และเป็นที่ยิงได้” ดังนั้นจึงเป็นผู้มีบุญคุณในสายตาของกลุ่มหาบเร่

“ในช่วงแรกที่ทำอาชีพนี้มากก็ไม่ประสบปัญหาอะไร แต่เดี๋ยวนี้ก็เริ่มรู้สึกว่าการค้าขายได้น้อยเนื่องจากมีแม่ค้าจำนวนมาก รวมทั้งเทศบาลก็เข้มงวดเรื่องกฎ ระเบียบต่างๆ ทำให้ค้าขายได้น้อยรวมทั้งมีแม่ค้าเถื่อนที่ไม่ได้ทำบัตรเข้ามาแย่งค้าขาย

อยากมีรายได้มากกว่านี้ เพราะต้องส่งเสียลูกเรียน ตอนนี้เป็นหนี้อยู่ประมาณ 7,000 บาท ที่เป็นหนี้เกิดเพราะเวลารับของมาขายก็ใช้เครดิตรับของมาก่อน ถ้าขายไม่ได้กำไรก็ต้องเป็นหนี้เขา อีกอย่างก็ยังเล่นหวยใต้ดินเพราะคิดว่าอยากรวยทางลัด และได้เงินเป็นก้อนบ้าง รายได้ที่ยาได้ในแต่ละวันก็ประมาณ 300-400 บาท ถ้าเป็น

ช่วงเทศกาลหรือวันเสาร์ อาทิตย์ที่คนเที่ยวเยอะก็ขายได้มาหน่อยบางทีก็น้อยกว่านี้ ส่วนรายจ่ายก็ใช้ประมาณ 100-200 ต่อวัน ส่วนใหญ่จะเป็นค่ากิน ค่าของทั่วไป ค่าขนมลูกๆ สรุปลแล้วไม่มีเงินเหลือเพราะต้องใช้จ่ายเงินก้อนในกรณีจำเป็น เช่น ค่าเทอมของลูกมาก จนจำเป็นต้องกู้หนี้ยืมเชามา อยากให้ราชการช่วยเหลือเรื่องการศึกษาลูก" (คุณสมพิศ อายุ 28 ปี แม่ค้าหาบเร่ที่บางแสน)

3.1.6 กรณีศึกษา : กลุ่มหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร

จากวิทยานิพนธ์ เรื่องความเป็นไปได้ของการแสวงหาทางออกเพื่อการอยู่อาศัยในเมืองของชาวชุมชนกรณีชุมชนในกรุงเทพมหานคร กรณีชุมชนพัฒนากรบ่อนไก่ (คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ.2545) ผู้วิจัย – กรชนก สนิทวงศ์

งานวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้ ตั้งใจกล่าวถึงปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนแออัดแห่งหนึ่งมากกว่า แต่เนื่องจากคนส่วนใหญ่ในชุมชนนี้ ประกอบอาชีพหาบเร่ แผงลอย จึงนำมาเสนอในที่นี้ เพราะปัญหาความไม่มั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยของพวกเขา สัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับอาชีพค้าขาย

ปัญหาใหญ่ปัญหาหนึ่งของชุมชนแออัดคือ ปัญหาด้านการขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย เพราะมักเป็นการรื้อไล่ที่สาธารณะ หรือเช่าที่ของสำนักทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์แบบไม่ถาวร ชาวชุมชนแออัดมีความจำเป็นต้องอยู่อาศัยในเมืองเพื่อการดำรงชีพ เช่น ค้าขาย หาบเร่ แผงลอย รับจ้าง กรรมกรฯ เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเน้นทุนนิยมอุตสาหกรรม ทำให้เมืองเป็นแหล่งที่มีความต้องการซื้อสินค้า บริการ และแรงงานสูงกว่าชนบทมาก นอกเหนือจากความจำเป็นที่คนจนต้องมาอยู่มาอาศัยในชุมชนแออัดในเมืองแล้ว เมืองเองก็จำเป็นต้องใช้แรงงานราคาถูกจากชุมชนแออัดเช่นกัน เพราะแรงงานจากชุมชนแออัดมีจำนวนมาก หาง่ายและราคาต่ำ จึงทำให้ผู้ค้าขายย่อยสามารถขายสินค้า ขายแรงงาน และบริการให้แก่คนเมืองได้ในราคาต่ำ เป็นการช่วยลดต้นทุนการผลิตและการบริโภคของคนเมืองด้วยในขณะเดียวกัน

ชุมชนบ่อนไก่ คลองเตย เป็นชุมชนขนาดใหญ่มีจำนวน 477 หลังคาเรือน บนพื้นที่ประมาณ 12 ไร่เศษ อาชีพของชาวชุมชนส่วนใหญ่ คือ ค้าขายประเภทหาบเร่ แผงลอย แหล่งประกอบอาชีพส่วนใหญ่จะกระจายไปตามบริเวณใกล้เคียง เช่น ตลาดคลองเตย สุขุมวิท สีลม สวนลุม มาบุญครอง ห้วยลำโพงฯ ซึ่งเป็นย่านธุรกิจที่สำคัญ ชุมชนแห่งนี้ได้เข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว ตั้งแต่ พ.ศ.2520 เป็นต้นมา ผู้คนที่เข้ามาอยู่อาศัยส่วนใหญ่ถูกไล่ออกจากที่ต่างๆ เช่น พระโขนง บางนา สุขุมวิท คลองเตย เทพพระทาน รวมทั้งการย้ายกลับลงมาของชาวบ้านที่เคยได้รับ

สิทธิในแฟลตของการเคหะบ่อนไก่ เพราะการอยู่แฟลตไม่สะดวกที่จะค้าขายแบบหาบเร่ แผงลอย ปัจจุบันมีผู้คนอยู่อาศัยประมาณ 1,500 คน

ในแง่ของการประกอบอาชีพค้าขายรายย่อย ประเภทหาบเร่ แผงลอย ผู้ค้าขายส่วนใหญ่มีรายได้พออยู่พอกิน เพราะกรุงเทพฯเป็นตลาดใหญ่ที่คนมีกำลังซื้อ พ่อค้าแม่ค้ารายย่อยเหล่านี้แต่ก็มีปัญหาค่าครองชีพสูง และปัญหาสำคัญสำหรับพวกเขาคือ ที่อยู่อาศัย เพราะถ้าหากถูกโยกย้ายไปอยู่ไกลหรือมีการเปลี่ยนแปลง เช่น สร้างแฟลตแทนการอยู่บ้านติดดินจะกระทบต่ออาชีพของพวกเขา

ในด้านสภาพวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ ชาวชุมชนแออัดมักประสบกับปัญหาพื้นฐาน เช่น ไม่มีน้ำประปาดื่มและใช้ ไม่มีไฟฟ้า ไม่มีทะเบียนบ้าน และไม่มีสถานรับเลี้ยงเด็กอ่อนวัยเรียนหรือสถานศึกษาสำหรับเด็กเล็ก เนื่องจากชุมชนอยู่อาศัยในลักษณะของการบุกรุก โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของที่ดิน จึงทำให้ไม่ได้รับบริการต่างๆที่พึงได้รับจากรัฐ ดังนั้น ปัญหาการขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัยจึงเป็นปัญหาใหญ่อีกปัญหาหนึ่งของชาวชุมชน เมื่อการอยู่อาศัยไม่มั่นคง ลักษณะการปลูกสร้างบ้านเรือนก็จะอยู่ในสภาพที่พังก่อครว มีการปลูกสร้างโดยใช้วัสดุที่มีคุณภาพต่ำ อาจจะเป็นแผ่นป้ายโฆษณาตามที่แตกต่างกัน หรือเศษไม้ที่พอจะหาได้จากการทำเรือ หรือแม้แต่กระดาดแข็งๆก็สามารถนำมาติดเป็นฝาบ้านได้เพื่อการอยู่อาศัยชั่วคราว การปลูกสร้างที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะต่างคนต่างมาปลูก ไม่มีการวางแผนในการใช้ประโยชน์ร่วมกันของพื้นที่ทั้งหมด ดังนั้น จึงทำให้ไม่มีทางระบายน้ำ มีน้ำเน่าท่วมขังอยู่ทั่วไป อีกทั้งสภาพถนนมีความคับแคบเพราะการปลูกสร้างบ้านแบบติดๆกัน

จุดเริ่มของกระบวนการแสวงหาทางออกเพื่อการอยู่อาศัยในเมืองของชาวชุมชนนี้ เกิดจากการที่ชาวชุมชนได้ประสบกับปัญหาถูกไล่ออกจากผู้เช่าที่ประมาณการเช่าได้จากเจ้าของที่ดิน แต่ชาวชุมชนไม่ยอมรื้อย้ายเพราะยังไม่มีที่ไป อีกทั้งการอยู่อาศัยในสถานที่แห่งนี้ สะดวกต่อการเดินทางไปประกอบอาชีพ และจากสถานการณ์ถูกไล่อื่อนี้เองที่เป็นจุดก่อให้เกิดผู้นำตามสถานการณ์ขึ้นมาเกิดผู้ไปประสานงานเพื่อขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการแสวงหาทางออกเพื่อการอยู่อาศัยในเมืองของชุมชนแห่งนี้ เริ่มต้นจากการที่ตัวแทนชุมชนเจรจาเพื่อขอผ่อนผันระยะเวลาการอยู่อาศัย เข้าร่วมประมูลเพื่อเป็นผู้เช่าที่ดินแห่งนี้ แต่ตัวแทนชุมชนก็ไม่ได้ได้รับการคัดเลือก การขอประวิงเวลาเพื่อเตรียมตัวรื้อย้าย การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอรับความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยในที่ดินเดิม ได้มีการเสริมสร้างความมั่นคงโดยการก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ติดต่อขอต่อน้ำประปา จัดทำทะเบียนบ้านและต่อไฟฟ้า

และโครงการใหญ่คือ ขอเจรจากับเจ้าหน้าที่เพื่อขอเช่าที่ดินแห่งนี้พัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่ เนื่องจากในปัจจุบันสภาพที่อยู่อาศัยมีความชำรุดทรุดโทรม ไม่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัย ขาดคุณภาพชีวิตที่ดี ดังนั้น จึงได้มีการวางแผนเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัย การเจรจากับเจ้าของที่ดินแต่ก็ยังไม่ได้รับการตอบรับ ในขณะเดียวกันผู้นำชุมชนก็ประสบกับปัญหาขาดความเชื่อถือจากชาวบ้าน ทั้งจากกรณีของบทบาทผู้นำและการดำเนินงานพัฒนาที่ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ทำให้ชุมชนอยู่ในสภาวะที่อ่อนแอไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์เพลิงไหม้ และชาวบ้านร้องเรียนต่อรัฐบาล เจ้าของที่ดินยอมให้ชาวชุมชนได้อยู่อาศัยและปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้เหมาะสม

ชุมชนได้เริ่มดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามโครงการที่กำหนดท่ามกลางความไม่พร้อมที่เกิดขึ้น สิ่งหนึ่งที่ถือว่าเป็นปัญหาตลอดมาของชุมชนแห่งนี้ คือ ผู้นำเป็นกลุ่มผลประโยชน์ใหม่เพราะเป็นเจ้าของบ้านให้คนอื่นเช่า ส่วนผู้นำที่ไม่มีบ้านให้เช่ากลายเป็นผู้นำลอยตัว และบางส่วนก็หนีหายออกไปจากวงการ กลับไปใช้ชีวิตทำมาหากินของตนเองโดยไม่สนใจกับชุมชนอีกเลย

ผู้วิจัยพบว่า โครงสร้างความสัมพันธ์ของชุมชนแห่งนี้มีลักษณะในเชิงกลุ่มผู้นำมีอำนาจมากกว่าจะเป็นประชาธิปไตย ดังนั้น จึงกลายเป็นจุดเปลี่ยนหรือจุดถดถอยของชุมชนแห่งนี้ ทำให้ชาวชุมชนขาดการมีส่วนร่วม ส่งผลให้เกิดการบริหารจัดการด้านการเงินของผู้นำบางคนที่ไม่โปร่งใส ชาวชุมชนเกิดความไม่ไว้วางใจในกลุ่ม/องค์กรของตนเองและไม่ต้องการเข้าร่วมในกิจกรรมของชุมชน เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อผู้นำชุมชน ซึ่งส่งผลให้กิจกรรมของกลุ่ม/องค์กรภายในชุมชนไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของชาวชุมชนเอง

สิ่งที่ผู้วิจัยพบจากกรณีศึกษาประการต่อมาคือ บุคคลที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้ชุมชนก้าวไปในทิศทางใดขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของผู้นำชุมชนว่า เป็นคนที่มีคุณธรรมมากน้อยเพียงใด เป็นผู้ที่มีความเป็นกลางหรือไม่ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล สามารถมองปัญหาของชุมชนแอดได้ครอบคลุม มีการประสานงานร่วมกับเพื่อนภาคี มีอุดมการณ์ในการทำงานเพื่อพัฒนาชุมชน มีความจริงใจ ซื่อสัตย์ พยายามเปิดช่องให้ชาวชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากน้อยเพียงไร นอกเหนือจากนั้น สมาชิกในชุมชนก็มีความสำคัญ ไม่แพ้กัน เพราะถ้าหากผู้นำมีคุณลักษณะดังกล่าว แต่ชาวชุมชนไม่สนใจ ก็เคลื่อนไหววนลูปซ้ำๆ แต่ถ้าหากชาวชุมชนมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมเพื่อแก้ไขปัญหของชุมชน การแสวงหาทางออกเพื่อการอยู่อาศัยในเมืองของชาวชุมชนก็จะประสบผลสำเร็จ

ดังนั้น ความเป็นไปได้ของการแสวงหาทางออกเพื่อการอยู่อาศัยในเมืองของชาวชุมชนแอด กรณีชุมชนพัฒนาบ่อนไก่ จะประสบผลสำเร็จต้องประกอบไปด้วยความร่วมมือจากส่วนต่างๆ ทั้งในส่วนของประเทศที่เอื้ออำนวยในด้านนโยบาย งบประมาณและบุคลากรที่จะช่วยเหลือ

และพัฒนาองค์กรชุมชนอย่างจริงจัง รวมทั้งหน่วยงานในภาคเอกชนและภาคประชาชนที่สนใจเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ทั้งในระดับประเทศและในระดับชุมชน ก็จะเกิดความเป็นไปได้ แต่ในปัจจุบัน ขบวนการของชุมชนแออัดยังคงประสบกับปัญหาภายในพื้นที่ อาทิ ขาดผู้นำภายในชุมชน เพราะผู้นำเข้ามาร่วมขบวนการใหญ่ เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้นำ ผู้นำขาดวิสัยทัศน์ ขาดคุณลักษณะของผู้นำที่เหมาะสม หรือสมาชิกในชุมชนขาดการมีส่วนร่วม เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ส่วนหนึ่งเกิดจากสภาพสังคมเมืองที่คนมาจากภูมิลำเนาแตกต่างกัน สัมพันธ์กันอย่างหลวมๆ และต้องต่อสู้แข่งขันแย่งชิงแบบตัวใครตัวมัน ทำให้ไม่ค่อยมีความรู้สึกต่อชุมชนส่วนรวม ปัญหาการขาดการรวมกลุ่มที่เข้มแข็ง ได้กลายเป็นอุปสรรคในการที่จะแก้ปัญหาคะยากจนของประชากรในชุมชนแออัดได้อย่างยั่งยืน

3.2 กลุ่มผู้เก็บของเก่าจากขยะขาย

การขยายตัวของการผลิตและการบริโภคสินค้าของประชากรที่เพิ่มขึ้นอัตราสูงในเมืองใหญ่ ทำให้เกิดขยะที่ต้องทิ้งและหาทางกำจัดกันมากขึ้น ในบรรดาสิ่งที่ถูกทิ้งว่าเป็นขยะนี้ ยังมีวัสดุหลายอย่าง เช่น เศษเหล็กทองแดง อลูมิเนียม โลหะชนิดอื่นๆ ขวด พลาสติก กระดาษ สายไฟ ที่ยังสามารถนำกลับไปใช้ใหม่ได้ และมีผู้สนใจรับซื้อเพื่อนำกลับไปใช้ใหม่ จึงได้เกิดอาชีพคนเก็บของเก่าจากขยะขายและอาชีพที่เกี่ยวข้องกับขยะอื่นๆ ในกรุงเทพฯ และเมืองใหญ่อื่นๆ มาอย่างน้อย 30-40 ปี อาชีพนี้ขยายตัวเพิ่มขึ้นตามปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้น และเพราะการที่มีคนตกงาน คนจนเพิ่มขึ้น ทำให้พวกเขาต้องดิ้นรนหางานเท่าที่พอจะมีรายได้เลี้ยงตัวเองและครอบครัว แม้จะเป็นงานที่สกปรกหนัก และเสี่ยงต่อสุขภาพก็ตาม

สถิติปี พ.ศ.2541 ประเทศไทยมีปริมาณขยะทั้งสิ้น 13.6 ล้านตัน เป็นขยะที่เกิดขึ้นในเมือง 7.6 ล้านตัน โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร 3.3 ล้านตันต่อปี หรือ 8,990 ตัน/วัน คิดเป็นร้อยละ 23.7 ของปริมาณขยะทั่วประเทศ¹⁶ ขยะที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้มีเฉลี่ยราวร้อยละ 38 ของขยะทั้งหมด¹⁷ ดังนั้น อาชีพเก็บของเก่าจากขยะขายจึงช่วยรัฐประหยัดงบในการขนถ่ายและกำจัดขยะได้ปีละหลายพันล้านบาท เนื่องจากปัจจุบันต้นทุนค่ากำจัดขยะของรัฐจะตกราวตันละ 800

¹⁶ กรมควบคุมมลพิษ 2544 สถานการณ์ด้านมลพิษในประเทศไทย ปี 2542

¹⁷ สำนักงานนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร สถิติกรุงเทพมหานคร 2542

บาท (ม.ร.ว.อดิเรก ทรัพย์พัฒน์ คำนิยามในหนังสือ สุวัณณ์ คงแป้น บ.ก. **คนค้ายขยะ** สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2544)

อาชีพการเก็บของเก่าขายเป็นการช่วยลดการทำลายสิ่งแวดล้อม แบ่งเบาภาระในการกำจัดขยะของภาครัฐ และช่วยลดต้นทุนการผลิตสินค้าที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ ในปัจจุบันอาชีพนี้เริ่มได้รับผลกระทบ เนื่องจากแนวโน้มที่เมืองใหญ่อย่างกรุงเทพฯ จะมีพัฒนาการจัดการเก็บและทำลายขยะเป็นแบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ใช้เครื่องมือแบบทันสมัยหรือให้บริษัทรับสัมปทานเข้ามาจัดการแบบครบวงจรมากขึ้น ทำให้อาชีพเก็บของเก่าแบบอิสระลดลง แต่เปลี่ยนเป็นอาชีพเกี่ยวข้องกับการเป็นลูกจ้างขนย้าย การคัดแยกขยะ หรือเป็นผู้อยู่ใต้สัญญาผูกมัดต้องเสียค่าธรรมเนียมการเข้าไปคัดแยกในโรงงานขนถ่ายขยะของเทศบาลเพิ่มขึ้น การพัฒนาแบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ทำให้ผู้มีอำนาจและทุนสามารถหาผลประโยชน์จากกระบวนการขนถ่าย คัดแยก และกำจัดขยะได้มากขึ้น เกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูง แม้ในหมู่ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับขยะด้วยกัน โดยคนกลุ่มที่จนที่สุดมีอำนาจต่อรองน้อยที่สุด และกลายเป็นคนที่มีฐานะและรายได้ลดลงจากเดิม

3.2.1 กรณีศึกษา : คนเก็บขยะในชุมชนเมืองจังหวัดเชียงใหม่

ผู้วิจัย - จีระวัฒน์ ญาณโสภณ และณภาพร ทิมอรุณ

ประชากรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีราว 170,000 คน ไม่นับรวมนักท่องเที่ยว ถ้าเป็นเทศกาลท่องเที่ยวจะมีประชากรมากกว่า 400,000 คน สำหรับประชากรที่อยู่ในชุมชนแออัดในเมืองจะมีราว 34,000 คน หรือราวร้อยละ 20 ของประชากรในเขตเทศบาล (เทศบาลนครเชียงใหม่)

ภูมิหลังของคนเก็บของเก่าจากขยะ

1.คนเก็บของเก่าในชุมชนเชียงใหม่ เป็นผู้อพยพมาจากทั้ง อำเภอรอบนอกของจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดอื่นๆ เช่น ลำปาง พะเยา อุตรดิตถ์ มารวมกันอยู่ในชุมชนแออัดในเมืองเชียงใหม่ ซึ่งมีอยู่หลายแห่ง ความเกี่ยวพันกันในทางเครือญาติของสมาชิกในชุมชนจึงมีน้อย การย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชนเป็นการย้ายเข้ามาแต่ตัว ไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาด้วย บางคนไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน บางคนยังอยู่แบบเร่ร่อน ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งแน่นอน

2.คนเก็บของเก่าส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อย ไม่เกินประถมศึกษา อายุมากกว่า 40 ปีขึ้นไป และอยู่กันแบบครอบครัวเดี่ยว คือ พ่อ แม่ ลูก

3.ชุมชนแออัดเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ มีสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ขาดการพัฒนาเทศบาลไม่ให้การรับรองฐานะของชุมชน ในช่วงที่ทำวิจัยคือ ในวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2545 เจ้าของที่

ดินที่ชุมชนเซ็นทรัล ซึ่งเป็นที่เอกชนได้ขับไล่ที่รื้อย้ายของคนเก็บของเก่าและคนอาชีพอื่นๆ ในชุมชน ออกบ้าง คนในชุมชนเซ็นทรัล ต้องไปหาแหล่งที่อยู่ใหม่ ส่วนมากย้ายไปอยู่ที่ที่ดินของเอกชนหลัง ตลาดปริวรรณ์ แต่คงยังมีปัญหาเรื่องค่าขนย้ายที่ได้ถูกใช้บริโภคไปไม่พอจะสร้างบ้านพักใหม่ ต้องเป็นหนี้เพิ่ม และผลกระทบอีกประการหนึ่งคือ เด็กนักเรียนต้องเดินทางไปโรงเรียนไกลขึ้น เพราะชุมชนเดิมอยู่ใกล้กับโรงเรียน บางคนต้องขาดเรียนหรือเลิกเรียนเพื่อติดตามพ่อแม่ไปหาที่อยู่ใหม่

วิถีชีวิตและการประกอบอาชีพ

1. คนเก็บของเก่าอาจจะแบ่งได้ 5 กลุ่ม ตามลักษณะเครื่องมือที่ใช้ คือ กลุ่มที่เดินใช้ถุงหรือ กระสอบเก็บข้างถนน กลุ่มใช้รถเข็น 2 ล้อ กลุ่มใช้รถถีบชาเล้ง กลุ่มใช้มอเตอร์ไซด์พ่วงและกลุ่มที่มี รถกระบะ ซึ่งมักเป็นรถรับเร่ซื้อของเก่า คนเก็บของเก่าเคยผ่านอาชีพอื่นมาก่อน เช่น เป็นเกษตรกร ลูกจ้างขายของ ทำงานเป็นแม่บ้าน หันมาเก็บขยะเพราะตกงานหรือคิดว่าจะมีรายได้ดีกว่า ขณะเดียวกันก็เห็นว่าเป็นอาชีพที่อิสระที่ไม่ต้องลงทุน หลายคนทำอาชีพนี้มานาน บางคนทำมาถึง 30 ปี แล้ว คนเก็บของเก่ากลุ่มที่ยากจนมีรายได้เพียงวันละ 50-60 บาท ซึ่งไม่พอค่าใช้จ่าย ต้องพึ่งรายได้ ทางอื่นจากสมาชิกคนอื่นในครอบครัวด้วย คนที่มีรถราที่ใช้เก็บของเก่าได้มากกว่าคนเดินหาอาจจะ มีรายได้วันละกว่าร้อยบาท

2. ยังชีพด้วยการเก็บของเก่าขาย มีบางส่วนที่มีอาชีพอื่น แต่เก็บของเก่าเป็นรายได้เสริม รายได้ไม่แน่นอนและไม่เพียงพอค่าใช้จ่าย เลือกรับอาหารจากกองขยะมากินหรือคนอื่นให้มา รวมทั้งเสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม เจ็บป่วยได้รับการอนุเคราะห์จากโรงพยาบาล หรือซื้อยากินเอง

3. คนเก็บของเก่าจากขยะส่วนหนึ่งเป็นคนเร่ร่อนที่ไม่มีที่อยู่ อาศัยนอนตามวัด บิมน้ำมนต์ ตลาดประตูเชียงใหม่ ที่สาธารณะต่างๆ ตื่นเช้าก็จะเขารถเข็น เสียค่าเช่าวันละ 15-20 บาท ไปเก็บของเก่าทั้งกลางวันและกลางคืน ขายได้วันละ 70-80 บาท พอดำรงชีวิตอยู่ไปวันๆ ถ้าไม่สบายหยุด เก็บ ก็จะไม่มีเงินใช้จ่าย ต้องอาศัยเพื่อนฝูงหรือเป็นหนี้พ่อค้ารับซื้อของเก่า

4. คนเก็บของเก่าขายมักจะเป็น ชาวพื้นราบ ชาวเขาที่อพยพมาอยู่ในชุมชนแออัดเดียวกัน จะเลือกทำอาชีพอื่นไม่ยอมทำอาชีพนี้ คนเก็บของเก่าครอบครัวมักหย่าร้าง หรือมีคูใหม่หลายครั้ง ชีวิตครอบครัวไม่ค่อยอบอุ่น ครอบครัวที่มีลูกโต มุ่งงานทำก็ไม่มาช่วยเหลือพ่อแม่ คนแก่บางคนอยู่ตามลำพัง

5. คนเก็บของเก่าส่วนใหญ่จะออกไปเก็บวันละ 2 รอบ คือ เช้ากับบ่าย บางคนก็ออกไป รอบกลางคืนด้วย ส่วนใหญ่จะไปเก็บตามถังขยะริมถนนที่ต่างๆ เพราะที่เชียงใหม่เทศบาลยังใช้วิธี ขนไปกลบฝัง ไม่ได้มีกองขยะใหญ่แบบที่กรุงเทพฯ การทำมาหากินใกล้กับตลาด ทำให้พวกเขาพอ

หาอาหารเหลือทิ้ง หรือที่พ่อค้าแม่ค้าขายไม่หมดให้มาบ้าง ทำให้พวกเขาไม่ขาดแคลนเรื่องอาหาร การกินมากนัก แต่เป็นอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะ

ความสัมพันธ์และการรวมกลุ่มทางสังคม

1. คนเก็บของเก่าเป็นคนรักอิสระ และมีความเป็นปัจเจกสูง ทั้งนี้เนื่องจากวิถีการประกอบอาชีพที่สามารถทำคนเดียวได้ และการตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยที่ไม่ได้อยู่กับหมู่เครือญาติ มีลักษณะที่ต่างคนต่างอยู่ ทำให้ไม่มีแบบแผนในการอยู่ร่วมกันในสังคม พวกเขาจึงรวมกลุ่มกันได้ยาก มีบุคคลภายนอก เช่น นักพัฒนา นักวิชาการ หน่วยงานรัฐ หน่วยงานเอกชนเข้าไปจัดการการรวมกลุ่มให้เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆภายในชุมชนบ้าง แต่เมื่อหน่วยงานเหล่านั้นหมดโครงการให้ความช่วยเหลือสนับสนุน การรวมกลุ่มของคนในชุมชนก็สิ้นสุดลง เคยมีการรวมกลุ่มออมทรัพย์ แต่ล้มเหลวต้องเลิกไป ประกอบกับความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยจึงมองไม่เห็นความจำเป็นในการรวมกลุ่มกัน แต่เมื่อเกิดปัญหาเฉพาะหน้าก็สามารถรวมกลุ่มกันแก้ปัญหาเฉพาะหน้านั้นได้ ในบางชุมชนยังมีความสัมพันธ์แบบช่วยเหลือกันเหมือนคนในชนบท แต่ความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ก็มีอยู่ด้วยเช่นกัน

2. ชุมชนบางแห่งมีการรวมกลุ่มกัน แต่ไม่ค่อยยอมรับผู้นำ เพราะคิดว่าผู้นำไม่แข็งแรงขาดสารข้อมูลต่างๆภายนอกชุมชนให้กับกลุ่มได้รับรู้ และผู้นำใช้ชุมชนและคนเก็บของเก่าซึ่งมักเป็นคนที่จนที่สุดในชุมชน เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและพรรคพวก

3. เทศบาลไม่สามารถเป็นที่พึ่งหรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและคนเก็บของเก่าได้ ผู้นำและคนเก็บของเก่าบางส่วนไม่ยอมรับหากเทศบาล จะเข้ามาจัดตั้งชุมชน เนื่องจากเกรงว่า การเมืองจะเข้ามาเกี่ยวข้องในชุมชน และไม่ต้องการเข้าไปอยู่ภายใต้เงื่อนไขต่างๆของเทศบาล

4. คนเก็บของเก่าไม่มีความคาดหวังต่อนักพัฒนาที่เข้าไปเข้าร่วมทำกิจกรรมกับคนในชุมชนเพราะพวกเขาเคยเข้ามาหลายคนแล้ว แต่วิถีชีวิตของคนเก็บของเก่ายังคงไม่เปลี่ยนแปลง และยังคงถูกหรือย่ำที่อยู่อาศัย

ฐานะของคนเก็บของเก่าขายในสังคม

1. คนเก็บของเก่าไม่มีความภูมิใจในอาชีพของตนเอง พวกเขาส่งลูกเรียนหนังสือ และไม่ขอให้ลูกมาช่วยงานเก็บหรือแยกขยะ เพราะพวกเขาคาดหวังให้ลูกมีอาชีพอื่นที่ดีกว่า แต่พวกเขาก็ถือว่าเป็นอาชีพสุจริตที่ทำให้ตนเองยังชีพอยู่ได้ เจียมตัวแต่มีศักดิ์ศรี ไม่ใช่ผู้ขอ แต่ก็ไม่ปฏิเสธที่จะรับคนบางคนที่มีความสามารถอาจจะพัฒนาไปเป็นคนรับซื้อของเก่าเพื่อไปขายต่อได้

2. สังคมรังเกียจคนเก็บของเก่าเพราะมีอาชีพอยู่กับสิ่งสกปรก ระแวงว่าคนเก็บของเก่าจะเป็นคนลักเล็กขโมยน้อย ไม่น่าไว้วางใจ และรังเกียจที่จะให้คนเก็บของเก่ามาตั้งบ้านเรือนอยู่ในชุมชนหรือใกล้กับชุมชนของตน เพราะเกรงว่าจะทำให้เสียภูมิทัศน์และเกิดปัญหาอื่นๆตามมา เช่น สกปรก เป็นแหล่งเพาะเชื้อโรค แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์พาหนะนำเชื้อโรค กลิ่นที่ไม่พึงประสงค์ ลักเล็กขโมยน้อย ยาเสพติด ฯลฯ แท้จริงแล้วอาจจะมีบ้างที่คนเก็บของเก่าบางคนเป็นคนไม่ดี เช่น เจ้าของบ้านไม่อยู่ก็เข้าไปขโมยของ แต่นิสัยเช่นนี้ไม่ได้เป็นเฉพาะคนเก็บของเก่า ความซื่อสัตย์หรือไม่ซื่อสัตย์เกิดขึ้นได้กับคนทุกอาชีพ สังคมยังมองคนเก็บของเก่าในแง่ลบมากกว่าที่จะมองความจริงว่าคนเก็บของเก่าช่วยผ่อนเบาภาระให้แก่สังคม ทำหน้าที่ในการให้บริการแก่สังคมเช่นอาชีพอื่นๆ ช่วยรักษาสิ่งแวดล้อมให้แก่สังคมโดยการนำสิ่งเหลือใช้หรือทิ้งแล้วกลับไปใช้ใหม่ ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ช่วยลดปริมาณขยะ และช่วยรัฐประหยัดงบประมาณในการกำจัดขยะ

สภาพของปัญหาในการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ

1. ความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด เพราะพวกเขาอาศัยอยู่ในที่ดินบุกรุก
2. คุณภาพชีวิต การอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม กินอาหารที่ไม่สะอาด ไม่ถูกสุขลักษณะ มีผลต่อสุขภาพ เช่น อาหารเป็นพิษ โรคผิวหนัง โรคระบบทางเดินหายใจ สภาพการทำงานที่มีความเสี่ยงต่ออันตรายต่างๆ เช่น การติดเชื้อโรคภัย การบาดเจ็บ ฝุ่นละออง สารเคมีที่ปนเปื้อนมากับขยะ อุบัติเหตุจากการถูกรถชน
3. คนเก็บของเก่ามีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทำให้เก็บขยะได้น้อยลง รายได้ลดลงและไม่แน่นอน เนื่องจากรายได้ขึ้นอยู่กับราคาและปริมาณของที่เก็บได้ และราคารับซื้อของเก่าที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และขึ้นอยู่กับพ่อค้ามาก เนื่องจากคนเก็บของเก่าขาดอำนาจในการต่อรองราคา
4. ไม่มีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการพื้นฐานต่างๆ ได้ทัดเทียมเท่ากับคนอื่น เนื่องจากขาดหลักฐานทะเบียนบ้านและบัตรประจำตัวประชาชน มีเพียงไม่กี่คนที่มีบัตรทอง 30 บาทรักษาทุกโรค และการที่พวกเขาอยู่ในชุมชนที่เทศบาลไม่ให้การรับรอง จึงไม่อยู่ในข่ายที่จะจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเพื่อขอรับทุนหมู่บ้านละ 1 ล้านบาทได้
5. สิ่งที่คนเก็บของเก่าทำก็คือ “งาน” หรืออาชีพอย่างหนึ่ง แต่เป็นอาชีพอิสระที่ไม่ขึ้นกับใคร ไม่มีลำดับชั้น ไม่มีสังกัด จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะรับการช่วยเหลือจากกองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทนสำรองเลี้ยงชีพ หรือการประกันอื่นๆ และสวัสดิการจากรัฐเหมือนเช่นอาชีพอื่นๆ การดำรงชีวิตอยู่ของคนเก็บของเก่าต้องอยู่อย่างช่วยตนเอง คนเก็บของเก่าไม่มีเครื่องป้องกันภัย

จากการทำงาน เหมือนเช่นคนที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ไม่มีเครื่องแบบหรือเครื่องมือป้องกันภัยหรืออันตรายที่อาจเกิดขึ้นในขณะทำงาน จึงต้องทำงานเผชิญความเสี่ยงตามลำพัง และหากเจ็บป่วยหรือได้รับอุบัติเหตุ ก็ต้องหาซื้อยากินเองตามร้านขายทั่วไป หรือต้องขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาลหากต้องรับการรักษาตัวจากโรงพยาบาล ไม่อาจไปเบิกค่ารักษาพยาบาลจากที่ไหนได้ ไม่มีบัตรสงเคราะห์คนชราเพราะไม่มีบัตรประชาชน การมีโครงการบัตรทอง 30 บาทรักษาทุกโรคช่วยได้เฉพาะคนที่ทะเบียนบ้านอยู่ภายในชุมชนซึ่งมีเพียงไม่กี่คนเท่านั้น คนเก็บของเก่าไม่สามารถเบิกค่าเล่าเรียนของลูกจากรัฐได้ ต้องรับผิดชอบหาเงินมาเป็นค่าเล่าเรียน และค่าใช้จ่ายในการเรียนของลูกๆเอง ยามที่ลูกเจ็บป่วยก็ไม่มีที่จะไปเบิกมาเป็นค่ารักษาพยาบาลของลูก จึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบหาเงินมาเป็นค่ารักษาพยาบาลของลูกเอง

สภาพของปัญหาเช่นนี้ หากคนเก็บของเก่าเจ็บป่วย ออกไปทำงานไม่ได้ ปัญหาที่ติดตามมาคือ การขาดรายได้ที่จะนำมาเลี้ยงดูและใช้จ่ายต่างๆในครอบครัว และไม่มีหน่วยงานใดมาประกันการขาดรายได้นี้ หรือถ้าเขาเสียชีวิต คนที่ได้รับผลกระทบที่สุดคือลูกๆที่ต้องกำพร้าไม่มีคนเลี้ยงดู หากคนเก็บของเก่าแก่เฒ่าชราภาพ หรือประสบอุบัติเหตุ พิกัด พวกเขาต้องเผชิญชีวิตตามลำพังโดยที่รัฐยังไม่มีการจัดสวัสดิการและหลักประกันที่เหมาะสม คุณภาพชีวิตของพวกเขาที่ด้อยค่าอยู่แล้วยิ่งจะด้อยค่าไปอีก

6. การส่งลูกเรียน แม้จะเข้าโรงเรียนรัฐบาลชั้นประถมที่ไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน แต่มีค่าใช้จ่ายเรื่องเสื้อผ้า รองเท้า หนังสือ สมุด อุปกรณ์เครื่องเขียนที่ต้องจ่ายให้โรงเรียนปีละราว 2,000 บาท ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงสำหรับพวกเขา เด็กส่วนใหญ่จึงไม่ได้เรียนต่อเกินการศึกษาภาคบังคับ

7. คนเก็บของเก่ามีหนี้สิน กู้จากคนในชุมชน และซื้อเชื่อจากร้านค้าในราคาที่สูงชัน และนิยมการเล่นหวยทั้งของรัฐบาลและหวยเถื่อน เนื่องจากไม่มีความหวังทางอื่นในชีวิต

สาเหตุของความจนและสาเหตุที่ทำให้คนเก็บของเก่าขายไม่อาจพัฒนาตัวเองได้

1. การขาดแคลนทางการศึกษา เพราะภูมิหลังที่ได้รับการศึกษาน้อย ขาดโอกาสในการฝึกทักษะต่างๆ และสภาพที่ต้องหาทางอยู่รอดด้วยการหาเช้ากินค่ำ ขาดการเรียนรู้ ทำให้คนเก็บของเก่าไม่สามารถพัฒนาตนเองและอาชีพได้

2. การขาดความสามารถในการคิด การวางแผนในการดำรงชีวิต และประกอบอาชีพ ขาดความมั่นคง ขาดความหวัง ขาดอนาคต ทำให้พวกเขาต้องพึ่งพาห่วยและเหล้า ซึ่งเป็นการซ้ำเติมให้พวกเขาล้มปลักในความยากจนและสุขภาพที่ไม่ค่อยดี

3. การขาดโอกาสทางการเมือง ไม่มีอำนาจในการต่อรอง เป็นเครื่องมือของคนที่มีอำนาจมากกว่านำไปแสวงหาผลประโยชน์ ไม่มีแหล่งที่อยู่ที่แน่นอน บางคนไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ไร้สิทธิไร้เสียงไม่สามารถเป็นฐานเสียงให้กับนักการเมืองได้ จึงไม่ได้รับความสนใจจากนักการเมือง เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้คนเก็บของเก่าไม่ได้รับการช่วยเหลือให้พัฒนาตนเองได้เท่าที่ควร

3.2.2 กรณีศึกษา : คุณภาพของผู้ประกอบอาชีพเก็บขยะในจังหวัดชลบุรี

ผู้วิจัย – กิจฐเขต ไกรวาส และนันทนา สันตติวุฒิ

เทศบาลแสนสุข ชลบุรี เป็นแหล่งที่มีชุมชนหนาแน่น และมีธุรกิจต่างๆ ทั้งด้านการค้าขาย การบริการ สถานที่ราชการ สถานศึกษา สถานที่ท่องเที่ยว โรงงานอุตสาหกรรม มีการใช้วัสดุต่างๆ มาก เกิดขยะจำนวนมาก กลายเป็นชุมทรัพย์ของนักเก็บของเก่าจากขยะ ถึงขยะใบหนึ่งในวันหนึ่งๆ จะมีคนมาคุ้ยหาเก็บของที่นำไปขายได้ในถึงไม่น้อยกว่าสามคน การเก็บขยะสามารถสร้างรายได้พอเลี้ยงชีวิตคนหลายคน จึงทำให้เกิดอาชีพ **คนเก็บของเก่าจากขยะ** จำนวนนับร้อยคน คนเก็บของเก่าเหล่านี้ต้องเผชิญปัญหาในการดำรงชีวิตและเสี่ยงภัยอย่างมาก

จากการสำรวจข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างรวม 15 คน เป็นชาย 4 คน หญิง 7 คน ในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ในช่วงเดือน พฤศจิกายน พ.ศ.2544 พบข้อมูลสำคัญคือ ภูมิลำเนาเดิมของคนเก็บของเก่าที่ศึกษานั้นมาจากทุกภาค ยกเว้นภาคใต้ พื้นฐานอาชีพเดิมคือการเกษตร ทำนา ทำไร่ ฐานะยากจน มีพี่น้องหลายคน ต้องดิ้นรนไปประกอบอาชีพอื่นได้แก่ การรับจ้าง งานก่อสร้าง ขับรถ ขายของ การศึกษาส่วนมากจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 เป็นคนอยู่ในวัยกลางคน จนถึงสูงอายุ ลักษณะนิสัยเป็นผู้มีความขยันหมั่นเพียร ขวนขวายในการทำงาน มีความรับผิดชอบ ต่อตนเองและครอบครัว ส่วนมากอยู่กันเป็นครอบครัว พยายามช่วยเหลือตัวเอง ซื่อสัตย์ รับผิดชอบ ต่อหนี้สิน เห็นอกเห็นใจเพื่อนมนุษย์ที่ตกทุกข์ได้ยากด้วยกัน เช่น แนะนำให้คนตกงานมาทำอาชีพนี้ โดยไม่ได้คิดว่าจะทำให้เกิดคนมาแข่งขันกับเขาเพิ่มขึ้น

การเข้าสู่อาชีพเก็บขยะนั้นไม่มีใครคิดมาก่อนว่าจะมาทำงานนี้ แต่เป็นความจำเป็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ หลายคนล้มละลาย ตกงาน ถูกโกงค่าจ้าง อาชีพเดิมไม่พอเลี้ยงชีพ บางคนเจ็บป่วยจากการทำงาน บางคนอายุมาก หางานทำลำบาก ขาดทุนทรัพย์ในการลงทุนทำธุรกิจ จึงหันมาเก็บของเก่าตามถังขยะ

คนเก็บของเก่าที่นี้จะทำงานตั้งแต่ตีห้าถึงราวสองทุ่ม กระบวนการเก็บของเก่าจากขยะนั้น ตอนแรกใช้ถุงปุ๋ย หรือถุงดำใส่ของที่จะขายได้ที่คุ้ยได้จากถังขยะ เช่น ขวดพลาสติก กระป๋อง ขวด

แก้ว กระดาษ และเศษโลหะต่างๆ แล้วนำไปขายให้กับร้านรับซื้อเพื่อจะได้มีเงินใช้ในแต่ละวัน ต่อมาก็พยายามรวบรวมเงินไปซื้อรถเข็น รถสามล้อถีบ หรือรถมอเตอร์ไซด์พ่วงข้าง เพื่อให้สามารถเก็บของเก่าได้ไกลขึ้น ได้ของเก่ามากขึ้น ได้เงินมากขึ้น ถ้านำมาแยกประเภท ล้างทำความสะอาดบ้าง ก็จะทำให้ขายได้ราคามากขึ้น บางทีมีรถมารับซื้อของเก่าถึงบ้าน แต่ถ้าสะสมไว้มากๆ จำรถบรรทุกเล็กนำไปขายร้านใหญ่ที่รับซื้อราคาดี ก็จะได้เงินมากกว่าขายรายย่อยใกล้บ้าน

สำหรับพื้นที่เก็บขยะหลักๆคือ ตลาดหนองมน ริมหาดบางแสน หาดวอนนภา ตามตรอกซอย หรือริมถนนที่มีบ้านคนมากๆ หรือมีธุรกิจบริการที่มีคนผ่านไปมา เวลาในการเก็บก็จะต่างกันตามสถานที่ เช่น ที่ตลาด คนเก็บของเก่าออกไปเก็บเป็นช่วงๆ คือ ตอนสาย ตอนบ่าย และตอนเย็นจนถึงค่ำ ถ้าเป็นริมหาดก็จะไปเก็บตอนเย็นหลังจากนักท่องเที่ยวกลับแล้ว ส่วนบริเวณสถานประกอบการ สถานที่ราชการจะเก็บตอนเช้ามืดก่อนที่รถขยะจะมาเก็บ ถ้าเป็นถึงขยะตามริมถนนในชุมชนหรือตรอกซอย เก็บได้ตลอดเวลา ส่วนมากคนเก็บของเก่าจะออกเก็บแต่เช้าประมาณ 7 โมงถึงค่ำ ทั้งนี้แล้วแต่พื้นที่โดยไม่มีวันหยุด ของเก่ามีค่าที่เลือกเก็บ ได้แก่ ขวดพลาสติก ขวดแก้ว กระป๋องโลหะ และกระดาษ สถานที่รับซื้อของเก่าในเขตเทศบาลแสนสุข มีประมาณ 10 แห่ง ราคารับซื้อใกล้เคียงกัน รายได้จากการเก็บของเก่าไม่แน่นอน ประมาณ 50 ถึง 200 บาท ส่วนมากจะรวบรวมไว้ที่บ้าน แยกประเภทแล้วรอให้เต็มรถ แล้วนำไปขายสัปดาห์ละครั้งจะได้ประมาณ 1,000 ถึง 2,000 บาท รายจ่ายสำคัญคือค่าอาหารประมาณวันละ 20-70 บาท และจ่ายค่ายาบ้างเป็นครั้งคราว บางคนจ่ายค่าบุหรี่ 10-20 บาท

ปัญหาสำคัญของคนเก็บของเก่าคือ รายได้ไม่พอรายจ่าย โดยเฉพาะรายจ่ายเรื่องการศึกษาลูกหลาน ปัญหาสุขภาพ และที่อยู่อาศัย เนื่องจากส่วนมากเป็นผู้มีสุขภาพผอมก่อน บางคนอายุมาก (มากกว่า 60 ปี) และความเสี่ยงจากการล้มลงไปคู่ขยะในถังโดยไม่มีเครื่องมือป้องกัน เวลาเจ็บป่วยมักไม่ไปโรงพยาบาล ใช้ความอดทน หรือซื้อยามาทานเอง เนื่องจากไม่ต้องการเสียเวลาทำงาน และค่าใช้จ่าย เรื่องที่อยู่อาศัยมีน้อยรายที่มีบ้านอย่างเป็นทางการเป็นหลักแหล่ง มักสร้างเพิงด้วยสังกะสีหรือไม้เก่าในที่ของทางราชการที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือชอกชอยเล็กๆ บางคนอาศัยในบ้านร้างหรือสร้างไม่เสร็จ ที่พักในลักษณะนี้ไม่สามารถจะจดทะเบียนบ้านได้ ไม่มีน้ำประปาใช้ ส่วนมากใช้น้ำบ่อ หรือน้ำสระ ใช้เทียน หรือตะเกียงให้แสงสว่าง ห้องน้ำมักจะอาศัยใช้ในบ้านร้าง หรือบ้านที่สร้างไม่เสร็จใกล้ๆนั้น พวกเขามีความรู้สึกไม่มั่นคง กลัวว่าจะถูกไล่ออกไปจากที่อยู่เมื่อใดก็ได้ ปัญหาอื่นๆคือ รายได้ไม่พอเพียง รายได้ไม่สม่ำเสมอ บางครั้งต้องหยิบยืมจากเพื่อนหรือคนรู้จัก บางคนมีหนี้สินเดิมจากการกู้เงินมารักษาดัวก่อนที่จะมาเก็บของเก่า บางคนเป็นหนี้สิน

จากการประกอบอาชีพเดิม หลายคนมีภาระต้องเลี้ยงดูลูกและหลานที่ยังเล็กและอยู่ระหว่างการศึกษา ทำให้เป็นกังวล และอยากได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในเรื่องของรายได้ และที่อยู่อาศัยที่มั่นคง

แม้รัฐจะมีโครงการช่วยเหลือผู้สูงอายุ โครงการประกันสุขภาพ (30 บาทรักษาทุกโรค) กองทุนหมู่บ้าน เงินกู้เพื่อการประกอบอาชีพ แต่คนเก็บของเก่าเหล่านี้ ไม่มีใครเข้าถึงการบริการของรัฐดังกล่าว เนื่องจากไม่มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง ไม่มีทะเบียนบ้านและหลักฐานการประกอบอาชีพที่จะนำไปเป็นหลักประกัน หรือรับบริการของรัฐได้ บุคคลเหล่านี้ไม่เคยได้รับการสงเคราะห์จากภาครัฐ ไม่เคยคิดถึงการบริการของรัฐเลย และไม่เคยคิดว่าจะขอความช่วยเหลือจากรัฐด้วย ดังนั้น การปรับกฎระเบียบให้เอื้ออำนวยต่อผู้ด้อยโอกาสในการรับบริการ หรือการสงเคราะห์ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็น การประชาสัมพันธ์ด้วยสื่อทั่วไปให้เข้าถึงกลุ่มนี้เป็นเรื่องที่ทำได้ยาก คงต้องใช้สื่อบุคคลเป็นกลไกสำคัญการสงเคราะห์รูปแบบเฉพาะเป็นสิ่งจำเป็น ที่สำคัญได้แก่กองทุนสวัสดิการคนตกงาน กองทุนสงเคราะห์เด็กและผู้สูงอายุ กองทุนสงเคราะห์สุขภาพผู้ด้อยโอกาส และสวัสดิการที่อยู่อาศัย เป็นต้น

"ปัญหาที่กำลังประสบอยู่ในปัจจุบันคือปัญหาสุขภาพทั้งของตนเองและภรรยา มีบัตรสงเคราะห์คนชรา แต่บางทีก็ไม่ได้ไปรักษาที่โรงพยาบาลเพราะเสียเวลาทำงาน และถ้าไม่เป็นหนักมากก็จะไม่ไป ซื้อมามากินเองและไปหาหมอให้น้อยครั้งที่สุดและให้แต่เม็ยเป็นฝ้ายไปหาหมอบ่อย โดยให้ลูกชายพาไป เพราะตัวเองไม่มีแรงพาไป ไหนๆก็ไปไหนไปไหนง่าย มีปัญหากับสภาพแวดล้อมในชุมชนช็อคคือ ในชุมชนช็อคมีขโมยเยอะ มีพวกติดยาเสพติด (ยาบ้า) จำนวนมากและชอบทำเสียงรบกวนเวลานอน ตี 1-2 ยังขับรถวิ่งผ่านไปมาอยู่เลย ไม่รู้จะทำอย่างไร จะย้ายไปอยู่ที่อื่นก็ไม่มีเงินก็เลยอยู่ๆไป ไม่เคยได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรเอกชนและรัฐบาลเลย ถ้ารัฐบาลจะมาช่วยเหลือ ขอให้ช่วยจัดสรรที่อยู่ให้ใหม่ให้คงทนถาวรมากกว่านี้และมีสภาพแวดล้อมดีกว่านี้ เวลากลางคืนไม่มีเสียงรบกวน ไม่มีคนติดยาเสพติดเยอะแบบนี้ จะคิดค่าเช่าเท่าไรก็ให้บอก จะหาค่าเช่ามาให้" (นายปุ่น ยี่สุนหอม อายุ 60 ปี มาจากสุรินทร์ เคยทำนาทำไร่และรับจ้าง ก่อนที่จะมาเป็นคนเก็บของเก่าที่ชลบุรี)

"ปัญหาที่ประสบอยู่ในปัจจุบันคือ ลูกๆ มาขอเงินอยู่เป็นประจำ ตัวอย่างกรณีที่ลูกๆมาขอเงิน คือ ลูกชายปัจจุบันไม่ประกอบอาชีพอะไรเลยได้ไปเช่าบ้านอยู่และจะมาขอเงินทุกๆเดือนเป็นค่าเช่าบ้าน ลูกสาวคนกลางมาขอเงิน 8,000 บาท เพื่อนำไปลงทุนทำบ่อเลี้ยงกุ้งกับสามีต่อมาก็ดูมาขออีก บอกว่าฝนตกกุ้งตายหมด แต่ไม่ได้ให้

เงินไป บอกว่าไม่มี เพราะรู้ว่าลูกสาวกับลูกเขยเอาไปเล่นไฟหมด เป็นต้น แก้ปัญหาโดยบางทีก็แกล้งพูดไม่รู้เรื่องจะได้ไม่ตกมารบกวนอีก มีปัญหาด้านสุขภาพ มีอาการเป็นลมบ่อยๆ เพราะไม่ค่อยซื้ออาหารมาทานอยากเก็บเงินไว้เยอะๆ เพราะเวลาตายจะได้มีเงินไปทำศพที่วัดเหมือนคนอื่นๆเค้า ศพจะได้ไม่จุจาดตา ไม่ได้แก้ปัญหาอะไรทั้งนั้น เพราะมีความหลังไม่ดีกับโรงพยาบาล เคยไปรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลชลบุรีเพราะถูกตะปุดจากการไปเก็บของเก่า แต่ไม่ค่อยได้รับการสนใจเลย รักษาได้เจ็บมากเหมือนเราไม่ใช่คน ทำให้รู้สึกว่าเราควรจะต้องสู้ด้วยตนเอง ชีวิตนี้ไม่เคยได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรเอกชนและภาครัฐบาล ถ้าหากรัฐบาลจะให้ความช่วยเหลือ อยากได้น้ำเป็นของตัวเอง อยากทำสวนครัวไว้ทานเองโดยไม่ต้องไปตักน้ำไกลๆ เพราะตอนนี้ก็อายุมากแล้ว" (นายมังกร นามวงศ์ อายุ 91 ปี มาจากปราจีนบุรี เคยรับจ้างทำสวน ก่อนที่จะมาเป็นคนเก็บของเก่ารุ่นแรกของชลบุรี)

3.2.3 กรณีศึกษา : "คนหลืบ" คนเก็บขยะยังชีพ

ในเขตเทศบาลนครศรีธรรมราช

ผู้วิจัย – ชลดา แสงมณี

ข้อมูลพื้นฐาน เทศบาลนครศรีธรรมราช มีประชากรราว 100,000 คน และมีปริมาณขยะมูลฝอย 66 ตันต่อวัน ประชากรในชุมชนแออัดมีราว 2 หมื่นคน หรือ 20% ของประชากรในเขตเทศบาล ถ้าพิจารณาทั้งจังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นจังหวัดใหญ่มีประชากร 1.65 ล้านคน มีประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน (ที่ 825 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2543) 2.2 แสนคน หรือ 13.54% ของประชากรทั้งจังหวัด¹⁸

กลุ่มคนเก็บของเก่าจากโรงงานกำจัดขยะ จังหวัดนครศรีธรรมราช ที่มาเป็นประจำมีราว 50-70 คน มีทั้งหญิงและชาย ส่วนใหญ่เป็นวัยกลางคน สิ่งที่เก็บคือ ขวดแก้ว พลาสติก กระดาษเหล็ก อลูมิเนียม ทำงานตั้งแต่เช้าจรดเย็น มีคนมาทำอาชีพเก็บของเก่ามีเพิ่มขึ้น แต่ของเก่าที่จะเก็บไปขายได้มีลดลง เพราะพนักงานเก็บขนถ่ายจะแยกของที่จะขายได้ออกไปก่อน คนเก็บของเก่าจากกองขยะค่อนข้างเสี่ยงกับการเกิดโรคต่างๆ เพราะกลุ่มคนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ไม่ตระหนักที่จะใช้ถุงมือ ผ้าปิดจมูกป้องกันโรคภัยต่างๆที่เกิดจากขยะเป็นตัวแพร่เชื้อ เนื่องจากขยะเป็นสิ่งที่สกปรก และบาง

¹⁸ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน เล่มเดิม

ครั้งอาจมีเชื้อโรคแฝงอยู่ จึงทำให้กลุ่มคนกลุ่มนี้ซึ่งต้องทำงานหนักทุกวัน รวมทั้งวันฝนตกมีปัญหาด้านสุขภาพอนามัย เช่น ผู้หญิงที่ตั้งครรภ์บางคนยังต้องไปทำงานค้ายะจนมีปัญหาแท้ง

นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้ว กลุ่มคนกลุ่มนี้ยังมีปัญหาด้านต่างๆ ดังนี้

- ปัญหาด้านค่าครองชีพที่รายรับประมาณวันละ 200 บาทต่อครอบครัว (รวมทั้ง 2 คน) ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ซึ่งรวมทั้งค่าใช้จ่ายเรื่องไปโรงเรียนของลูก ค่าเช่าที่ดิน ค่าอาหาร ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ซึ่งแพงกว่าอัตราปกติ จนก่อให้เกิดปัญหาการกู้หนี้ยืมสินทั้งในระบบและนอกระบบตามมา ในการกู้หนี้ยืมสินนอกระบบต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงมาก
- ปัญหาสุขภาพเสื่อมโทรม เนื่องจากคนเก็บของเก่าต้องการให้ร่างกายสามารถทำงานได้ตลอดทั้งวันเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าที่เป็นที่มาของรายได้ในแต่ละวัน ทำให้กลุ่มคนกลุ่มนี้ต้องหันไปพึ่งพาสุขภาพเสื่อมโทรมไปกระท่อมกันมาก บางคนก็ติดยาบ้า
- ปัญหาคนเถื่อน หลายคนที่มาเก็บของเก่าที่บริเวณกองขยะแห่งนี้เป็นคนเถื่อน เพราะไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน และไม่มีสำเนาทะเบียนบ้าน จึงก่อให้เกิดปัญหาต่างๆตามมามากมาย ประการ โดยเฉพาะการสูญเสียโอกาสในการเข้าถึงหรือการสูญเสียสิทธิบางอย่างที่ควรจะได้รับ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิทางการเมือง การศึกษา หรือสิทธิในเรื่องของสวัสดิการต่างๆ โดยเฉพาะสวัสดิการที่เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล
- ปัญหาครอบครัว เรื่องการหย่าร้าง แยกกันอยู่ ความขัดแย้ง เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่พบค่อนข้างมากในกลุ่มคนเก็บของเก่ายังชีพ

จากการที่มีอาชีพที่เกี่ยวข้องกับขยะ ซึ่งเป็นสิ่งที่คนส่วนใหญ่มองข้ามและไม่ให้ความสนใจหรือไม่ให้ความสำคัญแม้แต่น้อย และมองว่าเป็นสิ่งสกปรก และน่ารังเกียจ ภาษาได้มีคำเรียกคนกลุ่มนี้ว่า “คนหลิบ” ซึ่งหมายถึงคนที่อยู่อย่างขอนเร้น ถูกมองข้าม ถูกตีค่าว่าด้อยกว่าคนอื่น แต่กลุ่มคนกลุ่มนี้ก็กลับมีมุมมองต่ออาชีพตนเองที่สะท้อนออกมาใน 2 ด้าน คือ

ด้านบวก กลุ่มนี้จะมองอาชีพตนเองว่า เป็นงานอิสระ จะหยุดเมื่อไรก็ได้ ไม่มีเจ้านาย ทำตอนไหนก็ได้ สุจริต ไม่ต้องขอใครกิน ายได้ดีกว่าหลายอาชีพ ทำแล้วสบายใจ

ด้านลบ กลุ่มนี้จะมองอาชีพของตนเองว่า เป็นงานที่ต่ำต้อย ทำงานหนัก สกปรก เสี่ยงอันตราย อยา หาของยาก ราคาไม่ดี ต้องทำเพราะไม่มีทางเลือกที่จะทำอาชีพอื่น

ในด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างกลุ่มคนเก็บของเก่ายังชีพกับกลุ่มบุคคลกลุ่มอื่นภายในบริเวณกองขยะ พบว่า กลุ่มคนเก็บของเก่ายังชีพกลุ่มนี้มีความสัมพันธ์กับกลุ่มบุคคล 3 กลุ่มด้วยกัน คือ

1. ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนเก็บของเก่ายังชีพด้วยกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนเก็บของเก่ายังชีพด้วยกันเป็นไปใน 2 ลักษณะ คือ ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ค้ำจุน ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน และความสัมพันธ์ที่อยู่บนพื้นฐานของความขัดแย้ง อันเนื่องมาจากการแย่งชิงกันหาของเก่า

2. ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนเก็บของเก่ายังชีพกับคนขับรถขนขยะ

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนเก็บของเก่ายังชีพกับคนขับรถขนขยะเป็นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน

3. ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนเก็บของเก่ายังชีพกับคนรับซื้อขยะ

ความสัมพันธ์ระหว่างคนเก็บของเก่ายังชีพกับคนรับซื้อขยะเป็นความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์สมัยใหม่ ที่มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคู่ค้า เป็นธุรกิจที่ลูกค้า ซึ่งได้แก่ กลุ่มคนเก็บของเก่ายังชีพ ไม่สามารถต่อรองเรื่องต่างๆได้ ผู้รับซื้อของเก่าเป็นผู้ผูกขาดและควบคุมระบบการซื้อขายด้วยข้อมูลและการตั้งราคาของเก่า รวมทั้งการตั้งเกรดของเก่าที่นำมาขายเป็นสินค้า

กล่าวโดยรวมแล้ว “กลุ่มคนหลิบ” กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการและทรัพยากรทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และขาดการยอมรับจากกลุ่มคนในสังคมบางกลุ่ม

นับวันกลุ่มคนหลิบกลุ่มนี้จะถูกเบียดขับออกไปสู่พื้นที่ความเป็นชายขอบมากยิ่งขึ้น หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือ กลุ่มคนหลิบกลุ่มนี้อาจจะตกขอบไปจากสังคมก็เป็นได้ และเมื่อนั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาต่างๆที่ต้องตามแก้ไขอีกมากมาย

“น้องกวางเป็นคนเก็บขยะที่มีอายุน้อยที่สุดในบรรดาผู้มาเก็บขยะทั้งหมดในสถานที่ทิ้งขยะแห่งนี้ โดยน้องกวางจะมาช่วยแม่เก็บขยะ ในบางครั้งก็ขาดเรียนมาเก็บ ไม่ได้ไปโรงเรียนเพราะแม่ไม่มีเงิน ในการขาดโรงเรียนมาเก็บขยะบางครั้งแม่ก็ให้ขาดเรียนแต่บางครั้งแม่ไม่ให้ขาดเรียน เมื่อผู้วิจัยถามว่าเขาเรียนมาเก็บขยะบ่อยๆ อย่างนี้คุณครูว่าอะไรบ้างหรือไม่ ก็ได้รับคำตอบว่า “ครูเขาไม่รู้หรอก เขาไม่ได้สนใจนิ ถึงรู้เขาก็ไม่มาตามหรอก ที่นี้สกปรกจะตาย ครูเขาไม่ตามเข้ามาหรอก” (น้องกวาง อายุ 10 ปี จังหวัดนครศรีธรรมราช 11/01/45)

“ในแต่ละวันรายได้ของครอบครัวไม่ค่อยพอใช้ ได้มาเท่าไรก็หมดไปกับค่าใช้จ่ายของครอบครัวในแต่ละวัน รายจ่ายของครอบครัวมากไม่ค่อยพอกับที่หามาได้ในแต่ละวัน

ละวัน รายได้ตกวันละประมาณ 200 บาท แต่จะต้องจ่ายค่าไปโรงเรียนของลูกวันละประมาณ 100 บาท ซึ่งยังไม่รวมค่าอาหารในแต่ละวันของครอบครัว เดือนไหนที่ค่าใช้จ่ายในครัวเรือนไม่พอก็จะไปหยิบยืมเงินจากเพื่อนบ้าน ไว้สำหรับจ่ายค่าน้ำ ค่าไฟ หรือค่าเทอมลูกๆ ซึ่งในการหยิบยืมแต่ละครั้งจะต้องเสียดอกเบี้ยด้วย เพราะนอกจากเก็บขยะแล้วก็ไม่มีอาชีพเสริมอย่างอื่น สิ่งที่ครอบครัวนี้อยากให้ทางรัฐบาลช่วยเหลือเป็นอย่างมากก็คือ "อยากให้ช่วยเหลือในเรื่องการศึกษาของลูกๆ เพราะอยากให้ลูกๆ ได้ มีการศึกษาที่ดีๆ จะได้ไม่ต้องมาทำงานเก็บขยะเหมือนตน" (คนเก็บขยะที่นครศรีธรรมราช)

"ปัจจุบันปริมาณขยะที่สามารถเก็บไปขายได้ มีปริมาณลดลงมาก เพราะมีการเก็บกันหลายทอดก่อนที่จะมาถึงที่นี่ ที่แรกขยะจะถูกเก็บโดยคนที่เดินหาขยะตามถังขยะก่อน หลังจากนั้นพนักงานขับรถและพนักงานที่อยู่บนรถเก็บขยะก็จะเก็บอีกต่อหนึ่ง จึงจะพามาถึงที่นี่ ทำให้ขยะที่สามารถเก็บไปขายได้มีปริมาณลดลง ทำให้รายได้ของกลุ่มคนเก็บขยะที่กองขยะลดลง นอกจากนี้แล้ว จำนวนคนที่มาเก็บขยะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจากเมื่อก่อนมาก และราคาขยะที่แยกนำไปขายราคาลดลงจากเมื่อก่อนมาก เช่น ฝาขวดเครื่องชูกำลัง M 100 เมื่อก่อนราคาประมาณ กิโลกรัมละ 28 บาท แต่ปัจจุบันราคาลดลงเหลือกิโลกรัมละ 20 บาท (ป้าจิตร อายุ 46 ปี จบ ป.4 มีบุตร 4 คน หลาน 3 คน)

3.2.4 คนเก็บของเก่าที่ขอนแก่น

สรุปและสังเคราะห์จากวิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ.2544 เรื่อง "คนเก็บของเก่า : กลไกการนำขยะเข้าสู่ระบบการผลิตใหม่และการหมุนเวียนใช้ใหม่" โดยบุญธวัช บุญเชื้อ

ข้อมูลพื้นฐาน

ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีคนเก็บของเก่าจากขยะตามถนนก่อนที่จะไปผ่านกระบวนการกำจัดราว 300-400 คน มีทุกระดับ ใช้ยานพาหนะแตกต่างกัน กลุ่มคนที่เดินเก็บใช้รถถีบและรถเข็นจะเป็นกลุ่มที่จนที่สุด กลุ่มที่ใช้รถจักรยานยนต์พ่วงและรถยนต์กระบะจะมีฐานะดีกว่า บางคนยังมีเงินทุนรับซื้อของเก่าไปขายต่อด้วย

การวิจัย

ประชากรที่วิจัยคือ คนเก็บของเก่าในชุมชนแออัดริมทางรถไฟ 3 ชุมชน มีประชากร 293 คน ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มที่ใช้รถถีบและรถเข็น รองลงมาคือใช้รถจักรยานยนต์พ่วง คนที่เดินเก็บของเก่าเป็นกลุ่มที่จนต่ำต้อยที่สุด มักเป็นพวกเร่ร่อนที่ไม่ชอบติดต่อกับใคร ส่วนคนที่มีรถกระบะมีเพียง 3-4 ราย ที่ไม่ได้อยู่ในชุมชนอย่างถาวร และไม่ยอมรับว่าตนอยู่ในกลุ่มคนเก็บของเก่า คือมองว่าตนเป็นผู้ลงทุนรับซื้อไปขายต่อมากกว่า

ชุมชนแออัดสามแห่งซึ่งผู้เขียนเข้าไปทำวิจัย เป็นชุมชนบุกรุกริมทางรถไฟ ตั้งอยู่พื้นที่ราบลุ่มมีปัญหาน้ำท่วมขังในฤดูฝนเมื่อมีฝนตกหนัก มีบ้านเรือนปลูกร่วมกันอย่างแออัด เป็นแหล่งเสื่อมโทรม เป็นที่พึ่งพิงที่พักอาศัยของกลุ่มคนยากจนในเมืองใหญ่ กลุ่มคนเหล่านี้ได้ปรับวิถีการดำเนินชีวิตให้สอดคล้องกับความต้องการแรงงานในเมืองใหญ่ ชาวชุมชนดิ้นรนเพื่อให้ได้รับการบริการและการพัฒนาจากรัฐในด้านต่างๆ ทั้งด้านการจัดตั้งกลุ่มพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ชาวชุมชนจัดการปกครองดูแลกันเองได้ในระดับหนึ่งด้วยความตระหนักดีว่าเป็นชุมชนที่ผู้คนในเมืองใหญ่ทั่วไปเห็นว่าเป็นปัญหาของเมือง

ชาวชุมชนส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาในชั้นประถมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่อายุ 45 ปีขึ้นไป จะได้รับการศึกษาจากบ้านเดิมในชนบท ในคนรุ่นที่อายุน้อยกว่า 45 ปี มีระดับการศึกษาสูงขึ้นและมีความหลากหลายของระดับการศึกษาเพิ่มขึ้น ชาวชุมชนทั้งสามมีส่วนผสมของประชากร 2 ลักษณะ คือเป็นคนในชนบทที่อพยพมาเพราะไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้อีกต่อไป ส่วนอีกลักษณะหนึ่งคือเป็นคนในเมืองซึ่งก่อนการพัฒนาเมืองก็เป็นคนจนเมืองมาก่อน เช่น ตั้งบ้านเรือนอยู่ในหมู่บ้านรอบนอกตัวเมืองขอนแก่น เมื่อเวลาผ่านไปกลุ่มนี้ก็ถูกผลักดันให้อพยพออกมาอยู่ในชุมชนชายขอบเมืองในที่ดินรกร้างริมทางรถไฟในที่สุด ในชุมชนทั้งสามแห่งนี้มีโครงสร้างกลุ่มอาชีพที่คล้ายคลึงกัน ได้แก่ ค้าขาย รับจ้าง ถีบสามล้อ เก็บของเก่า อย่างไรก็ตาม อาชีพที่สำคัญของชาวชุมชนทั้งสามได้แก่ การเก็บและรับซื้อของเก่าไปขาย

ภาพสะท้อนตัวตนของคนเก็บของเก่า

กลุ่มคนเก็บของเก่ามองตัวตนโดยแบ่งช่วงชั้นทางสังคมที่สูงต่ำ โดยลักษณะของการใช้ยานพาหนะ เครื่องมือและอุปกรณ์ วิธีการเก็บหา และประเภทของเก่าที่เก็บ คนที่มีรถเครื่องและรถพ่วง มีเงินรับซื้อของเก่าด้วยจะมองตัวตนในแง่ดีกว่า คนที่ใช้รถถีบและรถเข็น ซึ่งยังมีความรู้สึกอับอายว่าอาชีพตนต่ำต้อยยากจน แต่ก็มีความพอใจที่ไม่ได้เป็นภาระ และไม่ต้องพึ่งพาใคร คนที่เลือกทำเป็นอาชีพมานานพอสมควร จะปรับตัวปรับใจได้ดีกว่าคนที่ทำบ้างไม่ทำบ้างที่ทำเป็นอาชีพ

เสริม หรือจำใจต้องเข้ามาทำเพราะไม่มีทางเลือกอื่น

กระบวนการทำงานของคนเก็บของเก่านั้น เป็นขั้นตอนที่ต้องใช้ประสบการณ์ในการเก็บ และการคัดแยก และรู้จักแหล่งขาย มีการติดต่อปฏิสัมพันธ์กับร้านรับซื้อมาเป็นเวลานาน เพื่อให้การขายของเก่าไม่ถูกเอาเปรียบและมีรายได้มากขึ้น แต่แม้กระนั้น โดยทั่วไปคนเก็บของเก่าก็มักจะเสียเปรียบพ่อค้า และมีความสัมพันธ์กันแบบอุปถัมภ์ คือ กู้ยืมเงินจากพ่อแม่ค้าในยามจำเป็น

ราคาของของเก่าจะไม่คงที่ตลอดทั้งปี แต่จะมีขึ้นลงแตกต่างกันในแต่ละช่วงไปโดยไม่อาจคาดเดาได้ ไม่ได้กำหนดเป็นเดือนเป็นวัน แต่ขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ และสถานการณ์ของธุรกิจของทางโรงงานต่างๆ ดังนั้นร้านรับซื้อจึงเป็นผู้แจ้งราคาของเก่าให้คนเก็บของเก่าทราบ แต่คนเก็บของเก่าต้องรองเรื่องราคาไม่ได้

ปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างกระบวนการทำงาน ได้แก่ การเสี่ยงต่อการถูกกล่าวหาว่าเป็นขโมย ทั้งเนื่องจากการนิยามขยะและของเก่าที่แตกต่างกันในสังคม และเนื่องจากความไม่เข้าใจกฎระเบียบของสถานที่ที่มีลักษณะเฉพาะบางแห่ง การถูกสุนัขกัดในระหว่างการตระเวนเก็บของเก่าตามถนนหนทาง บ้านเรือน และกองขยะตามที่รกร้างแล้ว การเกิดอุบัติเหตุในระหว่างการขับเคลื่อนพาหนะ และการเดินเก็บของเก่าก็เป็นสภาวะที่สร้างความยุ่งยากและปัญหาที่ซับซ้อนขึ้น ในการดำเนินชีวิตและการทำงานของคนเก็บของเก่า การเจ็บป่วยจากการเก็บหาของเก่า ได้แก่ แก้วบาดมือ และเท้า เหยียบตะปู ในขณะที่เดินคุ้ยเขี่ยหาของเก่า ส่วนอาการเจ็บป่วย เช่น ปวดเอว ปวดและวิงเวียนศีรษะ ไข้หวัด จากการตากแดด ตากลม ตากฝน โรคทางเดินหายใจจากกลิ่นขยะ ปวดเข่า ไข้หวัด และปวดหลัง ปวดขาจากการเข็นรถ โรคเท้าเปื่อยที่มักเป็นในฤดูฝน ปวดขา ปวดเอวเพราะยกของหนัก เจ็บซี่โครงเวลาไอและมือแขนชา ร่างกายพักผ่อนไม่เพียงพอ คนเก็บของเก่าส่วนใหญ่จะเจ็บป่วยแบบเรื้อรัง อันเนื่องมาจากการตรากตรำทำงานหนัก เช่น อาการปวดขา และปวดเอว เพราะลากรถเข็นบรรทุกของเก่าที่มีน้ำหนักมากอยู่เป็นประจำ ยกของหนักและใช้กล้ามเนื้อส่วนขาสำหรับปั่นสามล้อถีบ และเดินเข็นรถวันละไกลๆ หลายกิโลเมตร สภาพที่เป็นปัญหาบีบคั้นการดำเนินชีวิตอีกด้านหนึ่งก็คือการมีรายได้ไม่ค่อยเพียงพอ และการที่ต้องดิ้นรนทำงานเพื่อหาเงินมาใช้จ่ายกันอยู่วันต่อวัน

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของคนเก็บของเก่ากับคนกลุ่มต่าง ๆ

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของคนเก็บของเก่า พ่อค้ารับซื้อของเก่า ร้านรับซื้อจะเป็นปัจจัยหลักในการดำรงอยู่ของคนเก็บของเก่าแล้ว คนเก็บของเก่าเป็นกลไกที่สำคัญในระบบธุรกิจของร้านรับซื้อ แต่คนเก็บของเก่าไม่มีอำนาจต่อรองใดๆ ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของร้านรับ

ซื้อ กับคนเก็บของเก่าเป็นการแลกเปลี่ยนทางธุรกิจที่คู่ค้าเช่นคนเก็บของเก่าไม่สามารถต่อรองในเรื่องธุรกิจได้มากนัก รวมทั้งเกิดความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์สมัยใหม่ ซึ่งผูกพันคู่อุปถัมภ์ไว้อย่างหลวมๆ ผู้ที่ควบคุมราคาซื้อไม่ใช่เพียงแค่อำนาจรับซื้อ แต่ยังเกี่ยวเนื่องไปยังระบบใหญ่คือโรงงานหรือเอเยนต์หรือตัวแทนโรงงาน

ความสัมพันธ์ระหว่างคนเก็บของเก่ากับคนทิ้งขยะมี 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) ความสัมพันธ์ระหว่างคนเก็บของเก่าที่ไม่มีเงินรับซื้อกับคนที่ต้องการทิ้งของเก่าเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมมากกว่าทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการเอาของเก่ามาให้ แต่ในกรณีที่ไปเก็บหรือดู่ขยะก็จะไม่มีความสัมพันธ์กัน แต่อยู่บนความพอใจในตัวเองของคนเก็บของเก่าที่รู้สึกเป็นอิสระแม้จะรู้สึกต่ำต้อย และน่าอับอายในระหว่างที่เก็บหาจากข้างถนน หรือดู่ตามถังขยะ และ (2) สำหรับคนเก็บของเก่าที่มีเงินรับซื้อก็จะแตกต่างกันไป กลายเป็นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอย่างเดี๋ยวมามากกว่าคือการแลกเปลี่ยนของสินค้า เมื่อคนทิ้งกลายเป็นผู้ขาย คนเก็บของเก่าก็เปลี่ยนเป็นผู้รับซื้อ เป็นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ถึงแม้จะเป็นเจ้าประจำ ก็ไม่ได้มีความสัมพันธ์ทางสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

สำหรับการควบคุมขยะที่เป็นทรัพยากรในระบบนี้ ซึ่งทำให้เกิดระบบความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนขึ้นเปลี่ยนแปลงไป คนเก็บของเก่าพบความเปลี่ยนแปลง 2 ลักษณะ

ลักษณะที่ 1 คือ การควบคุมผ่านกลุ่มบุคคลกลุ่มใหม่ในสังคม คนเก็บของเก่าพบว่าตามบริษัทห้างร้านมีกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งที่กลายเป็นผู้ควบคุมและเข้ามามีส่วนแบ่งในการเก็บหาและรวบรวมของเก่า นั่นคือ พนักงานทำความสะอาด และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของบริษัทรับทำความสะอาดและรักษาความปลอดภัยเอกชน

ลักษณะที่ 2 เป็นการควบคุมโดยการสร้างพื้นที่และเขตหวงห้าม นอกจากการสร้างเขตห้ามเข้าถึง "ทรัพยากร" มีอาณาเขตที่คนเก็บของเก่าต้องยอมรับเงื่อนไขทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น เขตสถานศึกษาและชุมชนขนาดใหญ่ อย่างเช่น หมู่บ้านจัดสรร ค่ายทหาร หรือเขตทหาร เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างคนเก็บของเก่ากับผู้นำชุมชน เป็นความสัมพันธ์ตามแนวตั้ง คือ มีระดับสูงต่ำ เนื่องจากผู้นำชุมชนมักจะเป็นกลุ่มคนในอาชีพอื่นที่มีระดับทางสังคมและเศรษฐกิจสูงกว่า เป็นผู้ควบคุมทรัพยากรในชุมชน คนเก็บของเก่ากับผู้นำชุมชนมีความสัมพันธ์ในลักษณะคู่อุปถัมภ์ คือ คู่สัมพันธ์ที่มีฐานะไม่เท่าเทียมกัน มีการแลกเปลี่ยนที่ไม่สมดุลกัน เป็นความสัมพันธ์ในแนวตั้งที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน

ความสัมพันธ์ของคนเก็บของเก่ากับคนในอาชีพอื่นที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งความสัมพันธ์แบบกลุ่มเครือญาติมีข้อจำกัดมากกว่าคนอาชีพอื่น ความสัมพันธ์ไม่เท่าเทียมกันในชุมชนที่เกิดจากสถานภาพทางเศรษฐกิจ และเกียรติภูมิเชิงอาชีพของคนเก็บของเก่าที่ต่ำกว่าคนอาชีพอื่น สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างคนเก็บของเก่าด้วยกันนั้น คนเก็บของเก่ามีเครือข่ายทางสังคมที่บางเบา เป็นการใช้เครือข่ายเพื่อการกระจายข่าวสารและควบคุมทางสังคมในระดับหนึ่ง

3.2.5 คนคุ้ยขยะในกรุงเทพฯ

สรุปและวิเคราะห์จากโครงการวิจัยของมูลนิธิชุมชนเมือง ที่มี บัญพร อ่อนคำ เป็นหัวหน้าโครงการ ในหนังสือ สุวัฒน์ คงแป้น (บก.) **คนคุ้ยขยะ** สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน 2544

ศูนย์กำจัดมูลฝอย ซอยอ่อนนุช เป็นแหล่งรวบรวมคัดแยกและกำจัดขยะที่สำคัญที่สุดในกรุงเทพฯ ปัจจุบันมีขยะเข้ามารวบวันละ 4,000 ตัน ในปี 2530 ชาวบ้านที่เคยมีอาชีพคุ้ยขยะได้ตามเข้าไปอยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับกองขยะซอยอ่อนนุช 412 ครอบครัว หรือ 2472 คน มีคนไปทำงานคุ้ยขยะวันละประมาณ 300 กว่าคน เฉลี่ยรายได้วันละ 30-150 บาทต่อคน ปัจจุบันพื้นที่โดยรอบกองขยะอ่อนนุชมีชุมชนแออัดตั้งอยู่ 8 ชุมชน มีประชากรประมาณ 5,000 คน ชุมชนเหล่านี้ มีปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยที่ไม่แน่นอน ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้าแพงกว่าอัตราปกติ เนื่องจากต้องต่อพ่วงจากเจ้าของบ้านที่มีทะเบียนบ้าน การศึกษาและอนามัยอยู่ในเกณฑ์ต่ำเหมือนกับชุมชนแออัดส่วนใหญ่

การสำรวจรายครัวเรือนจาก 5 ชุมชนที่อยู่ใกล้กองขยะอ่อนนุช ผู้ตอบข้อมูลส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับขยะ กล่าวคือ ร้อยละ 26.1 คุ้ยขยะหาของเก่าขาย หรือรับจ้างแยกขยะในร้านรับซื้อ ร้อยละ 25.3 เป็นลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร ทำงานขับรถ เก็บ ขน คัดแยกขยะ และกวาดขยะ ร้อยละ 20.7 ค้าขาย ส่วนใหญ่คือรับซื้อวัสดุหมุนเวียนจากกองขยะไปขายต่อ ที่เหลือเป็นอาชีพรับราชการกรุงเทพมหานคร รัฐวิสาหกิจ แม่บ้าน และอาชีพอิสระอื่นๆ

สมัยที่ยังมีการเทกองขยะให้ชาวบ้านไปขุดคุ้ยหาของเก่าได้ ชาวบ้านจะมีรายได้วันละ 70-80 บาทต่อคน บางคนเป็นพนักงานกรุงเทพมหานครแล้วยังไปหารายได้เสริมจากการคุ้ยหาของเก่า ปัจจุบันกรุงเทพมหานครเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการขนถ่ายขยะ คือ แบ่งการขนถ่ายขยะไปศูนย์กำจัดขยะแถบหนองแขมและท่าแร้ง และที่เหลือก็จะไม่เทกอง แต่ขนเข้ามาในโรงขนถ่ายขยะ 2,000 ตัน ซึ่งคนที่จะเข้ามาคุ้ยขยะจะต้องเสียค่าธรรมเนียมให้แก่ผู้ได้รับสัมปทานคัดแยกขยะถึง 4 รายการ คือ (1) ค่าเสียวิน ซึ่งขึ้นราคาจาก 100 บาท เป็น 150 บาท และ 180 บาทตามลำดับ (2) ค่าผ่านประตูเข้าไปวันละ 10 บาท (3) ค่าชักเสื่อวันละ 5 บาท (4) ค่าประกันชีวิต 1,600 บาทต่อปี โดยให้ทยอยชำระวันละ 50 บาท ทั้งนี้ทำให้ผู้ที่เคยมีอาชีพคุ้ยขยะ มีรายได้ลดลงจากเดิม บางคน

ต้องเลิกอาชีพนี้ เพราะเห็นว่าเสียค่าใช้จ่ายไม่คุ้มค่าเหนื่อย ค่ากินข้าว น้ำ ก็ต้องซื้อภายในโรงถ่าย ชะนั้ คนค้าขายในปัจจุบันมีเหลืออยู่ประมาณ 150 คน ส่วนใหญ่เป็นคนนอกชุมชนและแรงงานต่างชาติดี มีรายได้ราววันละ 150-200 บาท

อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีผู้เก็บของเก่าขายที่ใช้รถเก็บเงินขายตามถังขยะริมถนน แหล่งชุมชน และบ้านจัดสรรที่อยู่ใกล้ มีรายได้ราววันละ 150 บาท รวมทั้งมีคนเก็บของเก่าเป็นอาชีพเสริม และมีพวกกองทัพนวดเด็กผู้ชายอายุ 10-15 ขวบกลุ่มหนึ่ง ที่ใช้วิธีกระโดดขึ้นไปบนรถขายของที่วิ่งผ่านมาก่อนเข้าโรงขนถ่ายขยะ คัดเลือกของเก่าบนรถที่เทไม่หมด มาขายหารายได้เสริมให้ครอบครัวได้วันละ 100 บาท นอกจากนั้นคนที่เคยค้าขายก็จะเปลี่ยนอาชีพไปเป็นลูกจ้างกรุงเทพมหานคร หรือลูกจ้างรับซื้อของเก่า ทำงานขน คัดแยก ทำความสะอาด ฯลฯ ได้ค่าจ้างรายวันประมาณวันละ 120 บาท

การสำรวจรายได้ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับขยะทุกประเภทร้อยละ 35 ของผู้ตอบข้อมูลมีรายได้วันละ 201-300 บาท ร้อยละ 23.5 มีรายได้วันละ 101-200 บาท ร้อยละ 11.1 มีรายได้ไม่เกินวันละ 100 บาท นอกนั้นไม่มีรายได้มากกว่าวันละ 300 บาทขึ้นไป ซึ่งมักจะเป็นพวกพนักงานกรุงเทพมหานครที่หารายได้เสริมจากการขายของเก่าด้วย และผู้รับซื้อวัสดุหมุนเวียนจากกองขยะ

นอกจากกลุ่มผู้มีอาชีพเกี่ยวกับขยะในชุมชนรอบศูนย์จำกัดขยะชอยอ่อนนุชแล้ว ขยะยังก่อให้เกิดอาชีพผู้เก็บของเก่าที่ใช้รถซาเล้งทั้งแบบถีบและติดเครื่องยนต์ ที่ตระเวนรับซื้อของเก่าทั่วกรุงเทพฯ รวม 2,000 ราย มีร้านรับซื้อวัสดุหมุนเวียนทั่วกรุงเทพฯราว 1,000 แห่ง ซึ่งจ้างงานคนอีกหลายพันคน

3.3 กลุ่มถีบสามล้อ ขับมอเตอร์ไซด์และรถรับจ้าง

อาชีพถีบสามล้อ เป็นอาชีพเก่าแก่ของกลุ่มคนจนที่มีแต่แรงงานกายเป็นด้านหลัก เพราะทำได้ง่าย ไม่ต้องฝึก ไม่ต้องลงทุนสูง เคยมีรายได้พอสมควรในยุค 20-30 ปีที่แล้ว ที่บ้านเมืองยังไม่พัฒนาทางด้านการขนส่งมาก ยังไม่มีมอเตอร์ไซด์ รถตุ๊กๆ รถเมล์ ฯลฯ มากเหมือนในปัจจุบัน ปัจจุบันคนถีบสามล้อถูกเบียดขับออกไปจากกรุงเทพฯ ไปอยู่เฉพาะตามหัวเมือง และกลายเป็นอาชีพที่ทำรายได้ลดลง คนเลิกรากันไปเหลืออยู่เพียงน้อยคน คนที่ยังทำอยู่ส่วนใหญ่เป็นคนวัยกลางและวัยสูงอายุที่ไม่มีทางเลือกอื่น และที่ยังพอมีลูกค้าอยู่บ้าง เพราะได้อาศัยพวกแม่ค้าหรือคนซื้อของในตลาด เพราะสามารถใช้บรรทุกของได้จำนวนหนึ่ง ลูกค้าก็มักจะเป็นคนที่มีอายุที่เคยชิน

หรือพอใจกับการนั่งรถที่แน่นซ้ำ และดูปลอดภัยกว่าการนั่งขึ้นรถมอเตอร์ไซด์ บางแห่งที่เป็นเมืองท่องเที่ยวอาจจะได้ลูกค้านักท่องเที่ยวบ้าง แต่ก็ได้เป็นส่วนน้อย อาชีพที่ก้าวขึ้นมาแทนอาชีพคนขี่สามล้อ และมีจำนวนมากคือรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง

นอกจากนี้ก็มีผู้ประกอบการอาชีพขับขีรถประเภทอื่นๆ อีก เช่น รถตุ๊กตุ๊ก รถสองแถว รถแท็กซี่ รถตู้ ฯลฯ เฉพาะที่โครงการวิจัยของเรามีกรณีศึกษา คือ แรงงานรถเข็นผักผลไม้ที่นครศรีธรรมราช และอาชีพคนขับรถบรรทุกซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศ

3.3.1 กรณีศึกษา : การพึ่งตนเองของผู้มีอาชีพบริการยานสามล้อ ในเขตเทศบาลนครขอนแก่น

ผู้วิจัย – ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บำเพ็ญจิต แสงชาติ

สภาพชีวิตของผู้มีอาชีพบริการยานสามล้อ

ลักษณะทั่วไปทางประชากร

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาทั้งหมดเป็นชาย จำนวน 25 คน ส่วนใหญ่อยู่ในวัย 30-50 ปี ผู้อายุมากกว่า 60 ปี คือ 67 ปี 1 คน ประสบการณ์ในอาชีพสูงสุดเป็นระยะเวลา 34 ปี ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถมศึกษา มีการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ 1 ราย ร้อยละ 60 มีภูมิลำเนาในจังหวัดขอนแก่น แต่งงานแล้วร้อยละ 88 ในจำนวนนี้มีประวัติการหย่า 1 ครั้ง ร้อยละ 68.2 และ 2 ครั้ง ร้อยละ 31.8 ส่วนใหญ่คือ 15 คน (จาก 25 คน) เป็นชาวจังหวัดขอนแก่น ครึ่งหนึ่งในจำนวนนี้เป็นคนต่างอำเภอ

สาเหตุการละทิ้งอาชีพเดิม

ก่อนเข้ามาสู่อาชีพบริการยานสามล้อ ส่วนใหญ่มีประสบการณ์จากอาชีพอื่นมาก่อนโดยเฉลี่ย 1-4 อาชีพ อาทิ ลูกจ้าง ค้าขาย รับจ้าง และทำนา สาเหตุที่ละทิ้งอาชีพเดิม ในกลุ่มอาชีพลูกจ้างหรือรับจ้าง มีสาเหตุจากทำนาขาดทุน (แต่หน้างานก็ยังต้องกลับไปทำนา และหลายคนเป็นหนี้ ธกส. การถูกไล่ออก จากพฤติกรรมส่วนบุคคล เช่น ทะเลาะวิวาท เม้าเหล้า การเลิกจ้าง เพาะงานไม่มี และลาออก จากการมีปัญหาเกี่ยวกับนายจ้าง และปัญหาส่วนตัวด้านครอบครัว ครอบครัวล่มสลาย ส่วนในกลุ่มที่เคยประกอบอาชีพค้าขาย เนื่องจากรายได้ลดลงและขาดทุน

สาเหตุที่เลือกอาชีพบริการยานสามล้อ ได้แก่

จำนวนผู้ประกอบการอาชีพ เมื่ออดีตมีจำนวนไม่มาก และรายได้ค่อนข้างดี ไม่ต้องใช้ความรู้ทำอาชีพนี้ไม่ต้องมีวุฒิทางการศึกษา เป็นนายตนเอง เป็นอาชีพอิสระ ไม่มีเจ้านาย ไม่มีทางเลือก

ไม่มีโอกาสเลือกอาชีพอื่นได้ เพราะขาดคุณสมบัติทั้งด้านการศึกษา ประวัติส่วนตัว ความพิการ และสูงอายุ

ชีวิตความเป็นอยู่ของคนถีบสามล้อ

ผู้มีภูมิลำเนาในจังหวัดขอนแก่น ส่วนหนึ่งที่มีที่พักอยู่ในชุมชนแออัด ส่วนผู้มาจากต่างอำเภอและต่างจังหวัด ส่วนใหญ่ไม่มีที่พักอาศัย นอนบนรถสามล้อ สำหรับผู้ที่อยู่อำเภอที่ไม่ไกลนัก ใช้การเดินทางเข้าไป เย็นกลับ ส่วนผู้ที่บ้านอยู่ไกลจากอำเภอ นานๆ ครั้งจึงจะกลับบ้าน เช่น 2 สัปดาห์ หรือ 2-3 เดือนครั้ง แต่ส่วนใหญ่จะกลับบ้านเมื่อถึงฤดูทำนาเพื่อไปทำนาซึ่งเป็นอาชีพหลัก และกลับไปถีบสามล้ออีกเมื่อสิ้นสุดฤดูทำนา ส่วนใหญ่มาตัวคนเดียวไม่ได้นำครอบครัวมาด้วย การรับประทานอาหารซื้อรับประทานเป็นส่วนใหญ่ ตกมือละประมาณ 20-30 บาท รายจ่ายต่อวันแล้วแต่จะหาได้อยู่ระหว่างประมาณ 30-120 บาท ซึ่งจะรวมทั้งค่าบุหรี่ยาเส้น สุรา เครื่องดื่มชูกำลัง และยารักษาอาการเจ็บป่วยเล็กน้อยๆ ส่วนใหญ่จะมีรายได้วันละ 50-100 บาท มีบางวันที่อาจมีรายได้ระหว่าง 100-150 บาท เป็นการทำงานแบบหากินวันต่อวัน

สถานการณ์ทุกข์ยากของคนถีบสามล้อ

ลักษณะการทำงานมีแตกต่างกัน บางคนทำเฉพาะเวลากลางวัน หรือเฉพาะเวลากลางคืน บางคนทำตลอด 24 ชั่วโมง ถ้ามีลูกค้าเรียก รูปแบบการรับผู้โดยสารมีทั้งรับลูกค้าขาประจำ รวมกลุ่มปักหลักอยู่กับที่ เพื่อรอรับผู้โดยสาร และถีบรถหาผู้โดยสารไปเรื่อยๆ จากรูปแบบและลักษณะการทำงานที่แตกต่างกัน ปัญหาความทุกข์ยากลำบากที่เผชิญในชีวิตก็แตกต่างกันไปในประเด็นดังนี้

1. ส่วนใหญ่ 80% ต้องเช่ารถจักรยานสามล้อเป็นรายวัน ในอัตราวันละ 15-30 บาท มีบางรายที่มีรถเป็นของตนเอง
2. ลักษณะงานมีความเสี่ยงสูงตลอดเวลา ทั้งจากอุบัติเหตุการจราจรและกลุ่มมิจฉาชีพ เช่น เด็กวัยรุ่นที่ติดยาที่ดักจี ปล้น และทำร้าย สำหรับกลุ่มที่ไม่มีบ้านต้องนอนบนสามล้อ ซึ่งมีถึง 13 ราย จาก 25 ราย ทำให้พวกเขาต้องระมัดระวังตัวตลอดเวลา
3. แย่งผู้โดยสารกัน มีการรวมกลุ่มจับจองเขตรับผู้โดยสาร ตั้งตัวเป็นเจ้าของพื้นที่ ห้ามคนถีบสามล้อจากกลุ่มอื่น หรือคนถีบสามล้ออิสระไม่มีกลุ่มเข้าไปรับผู้โดยสาร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่รับรู้กันในกลุ่มการเผชิญหน้าไม่เข้าไปรับผู้โดยสารในบริเวณหวงห้าม
4. เป็นอาชีพที่ทำงานตรากตรำและใช้แรงงาน ต้องมีความอดทนที่จะต้องนำพาผู้โดยสารไปให้ถึงที่หมาย

5. รายได้ไม่แน่นอนและรายได้น้อย บางวันอาจจะได้แค่ 10-20 บาท บางครั้งผู้โดยสารที่เมาสุราไม่จ่ายเงิน หากไม่มีรายได้จะไปขอข้าววัดหรือจากแม่ค้าขายอาหาร โดยแลกกับการช่วยล้างจาน

6. ผู้โดยสารในปัจจุบัน นิยมใช้รถโดยสารปรับอากาศ รถสองแถว และรถมอเตอร์ไซด์ฟวงมากกว่าเพราะราคาถูกกว่า รวดเร็วกว่าและปลอดภัยกว่ารถสามล้อ จำนวนผู้ใช้รถสามล้อลดลงมาก

7. คนถีบสามล้อที่มาจากต่างอำเภอ และต่างจังหวัด ไม่มีที่พักอาศัย ต้องนอนบนรถสามล้อ โดยจอดนอนตามสถานที่ต่างๆ ถูกยุงกัด เข้าห้องน้ำตามตลาด บิมน้ำมันและอาบน้ำตามบึง ชีวิตมีความลำบากยากเข็ญมากในแต่ละวัน บิมน้ำมันบางแห่งเริ่มไล่ที่ การไปเข้าห้องน้ำตามตลาดก็ต้องเสียเงินค่าใช้บริการ

8. รายได้จากการทำงานไม่แน่นอน และรายได้น้อยไม่เพียงพอสำหรับเลี้ยงครอบครัว หรือกระทั่งสำหรับค่าอาหารของตนเองในแต่ละวัน บางครั้งอดมื้อกินมื้อ ต้องขออาหารที่วัดรับประทาน ส่วนใหญ่มีหนี้สินนอกระบบ เสียดอกเบี้ยยร้อยละ 5-10 บาทต่อเดือน ในขณะที่หลายรายมีภาระที่ต้องรับผิดชอบสมาชิกในครอบครัวหลายคน ซึ่งไม่ได้ทำงาน ไม่มีอาชีพ

9. หลายคนพยายามหางานอื่นทำเสริมระหว่างการทำงานเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัว อาทิ รับจ้างขับรถหรือแบกหาม ล้างจานให้ร้านอาหารเพื่อแลกกับอาหาร

10. ปัญหาสุขภาพจากการทำงาน ได้แก่ ปวดขา ปวดหลัง ปวดเอว และเป็นโรคผิวหนัง

ความหวังและความต้องการ

คนถีบสามล้อส่วนใหญ่ยอมรับสภาพชีวิตที่เป็นอยู่ ไม่มีทางเลือกอื่นได้มากกว่าที่เป็นอยู่ ถึงแม้จะมีรายได้เล็กน้อยแต่ก็เป็นอาชีพสุจริต และอิสระ แต่บางส่วนต้องการทำหรือเปลี่ยนอาชีพใหม่ หากเลือกได้ เช่น การมีกิจการของตนเอง มีที่สำหรับทำนา ทำไร่ หรือกลับไปประกอบอาชีพเดิม ส่วนใหญ่มีความต้องการช่วยเหลือด้านสวัสดิการ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา และสุขภาพ สิ่งที่กล่าวได้ว่า เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวและเป็นกำลังใจคือ ครอบครัว ได้แก่ พ่อ แม่ ภรรยา หรือลูก ความปรารถนาสุดท้าย คือการได้อยู่ร่วมกับครอบครัวอย่างอบอุ่น

3.3.2 กรณีศึกษา : คุณภาพชีวิตของผู้ประกอบอาชีพสามล้อถีบ ในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ผู้วิจัย – ธีรวัตร ลครแก้ว

สภาพทั่วไป

อาชีพถีบสามล้อที่แม่สายในยุค 10-20 ปีที่แล้ว เคยเป็นอาชีพที่มีคนทำถึงราว 560 คน ในยุครุ่งเรืองและเป็นอาชีพที่เลี้ยงตัวเองได้ดี แต่การขยายตัวของรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง (ปัจจุบันมีราว 700 คัน) รถสามล้อเครื่อง รถตุ๊กๆ ทำให้ปัจจุบันเหลือคนถีบสามล้ออยู่แค่ 12 คน และกลายเป็นคนกลุ่มที่ยากจนและมีปัญหามากที่สุดกลุ่มหนึ่ง

สภาพปัญหา

คนถีบสามล้อที่เหลือ ปัจจุบันเป็นคนท้องถิ่นสูงอายุ ระหว่าง 50-70 ปี มีรายได้ไม่แน่นอน รายได้จะอยู่ระหว่างวันละ 30-70 บาท ต้องคอยบริการผู้โดยสารทั้งวัน คนที่ยังใช้บริการอยู่คือ แม่ค้าและผู้ซื้อสินค้าจากตลาดโดยเฉพาะชาวพม่า คนถีบสามล้อส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่กับครอบครัว แต่บางคนก็อยู่คนเดียว เพราะแยกกับภรรยาและลูกหลานโตแล้วแยกครอบครัวออกไป และไม่ค่อยได้กลับมาช่วยเหลือ นอกจากจะมีรายได้ต่ำ ฐานะยากจนแล้ว ยังมีฐานะและอำนาจต่อรองทางการเมืองและสังคมต่ำ เมื่อเทียบกับคนอื่น หรือเมื่อเทียบกับสมัยก่อนที่คนถีบสามล้อเคยมีมาก และเคยมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มที่มีพลังต่อรอง และทำประโยชน์ให้ท้องถิ่น ปัจจุบันเป็นคนกลุ่มน้อยไม่ได้รับประกันสังคม และเข้าถึงสวัสดิการจากรัฐน้อย มีความรู้สึกเป็นปมด้อย ไม่มีหนทางที่จะเปลี่ยนไป

“...ปัญหาจากการถีบสามล้อ คือ พวกคตมกว จัปสัน โดนมีด โดนตีศรีระ ต้องคอยหลีกเลี่ยงการทำงานช่วงดึก...”

“...มีความเสี่ยงในการประกอบอาชีพคือ จากการจราจรที่คนขับไม่มีมารยาท ใช้อารมณ์ ไม่ให้สัญญาณไป ชนแล้วไม่รับผิดชอบ ้วยรุ่นปล้นจี้ เมื่อได้เงินจะเก็บไว้ได้เบาะรถ เมื่อมีคนมาจี้ก็ต้องไม่ให้มันรู้ว่าเราเก็บเงินไว้ที่ไหน บางคนโดนมีดกรีดก็มี...”

“...เป็นอาชีพที่ไม่มีใครทำ เหนื่อยมาก เวลาพักผ่อนไม่มี มีลูกค้าไม่แน่นอน รายได้ไม่มีความมั่นคง บางครั้งคนเมาก็โกงค่าสามล้อ บางวันหาเงินไม่ได้เลย ต้องไปขอข้าวที่วัดกิน ช่วงนี้อากาศหนาวมาก มีเพื่อนถีบสามล้อตายบนรถเหมือนหมาข้างถนน...”

3.3.3 กรณีศึกษา : ปัญหาความยากไร้ของกลุ่มอาชีพซัสมาล้อถีบ ในเขตจังหวัดชลบุรี

ผู้วิจัย – กิจฐะเขต ไกรวาส และนันทนา สันตติวุฒิ

กลุ่มอาชีพซัสมาล้อถีบในจังหวัดชลบุรี ในปัจจุบันมีอยู่ราว 100 ราย (จากที่ในสมัยก่อนเคยมีนับพันราย) อยู่ในตลาดตัวเมือง 70 กว่าราย และอยู่ที่ตลาดหนองมนบางแสน 20 กว่าราย ส่วนใหญ่เป็นผู้สูงวัยที่มีอายุโดยเฉลี่ยตั้งแต่ 40 ปีขึ้นไป บางคนใกล้ 60 ปี ส่วนใหญ่จบการศึกษาแค่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 แต่งงานและมีบุตรแล้ว แต่ส่วนมากมักมีปัญหาทะเลาะเบาะแว้งกับภรรยา และส่วนหนึ่งมีปัญหาถึงขั้นหย่าร้าง ผู้ประกอบการอาชีพซัสมาล้อถีบส่วนใหญ่เป็นคนมาจากท้องถิ่นอื่น (ภาคอีสาน 60%) ที่อพยพเข้ามาทำงานในจังหวัดชลบุรี โดยอาชีพเดิมก่อนที่จะเปลี่ยนมาซัสมาล้อถีบ ส่วนมากจะมีอาชีพทำนาและอาชีพรับจ้างมาก่อน สถานที่พักอาศัยของกลุ่มอาชีพซัสมาล้อถีบส่วนมากเป็นบ้านเช่าชั้นเดียว สภาพค่อนข้างทรุดโทรม ค่าเช่าโดยเฉลี่ยไม่เกิน 1,000 บาท/เดือน ไม่รวมค่าน้ำค่าไฟ

การเข้าสู่อาชีพซัสมาล้อถีบของกลุ่มดังกล่าวนี้ เนื่องจากมองเห็นว่าอาชีพซัสมาล้อถีบเป็นอาชีพอิสระ สามารถเลือกเวลาทำงานและเวลาพักได้ด้วยตนเอง โดยมีบางรายที่ผู้ประกอบการอาชีพซัสมาล้อถีบในช่วงเวลาว่างจากการประกอบอาชีพอื่น (ทำการเกษตร) ซึ่งในกลุ่มอาชีพซัสมาล้อถีบจะมีส่วนน้อยที่เจ้าของซัสมาล้อถีบเอง ส่วนใหญ่ต้องเช่าซัสมาล้อถีบมาขับ ซึ่งอัตราเช่าสามล้อจะอยู่ระหว่าง 20-50 บาท/วัน

กลุ่มแรก อยู่บ้านเช่า 500-1,000 บาท

กลุ่มสอง พวกแยกครอบครัว นอนบนรถ รายได้จะต่ำกว่า อยู่ไปวันๆ หมดไปกับค่าอาหาร ค่าเหล้า บุหรี่

การประกอบอาชีพซัสมาล้อถีบในจังหวัดชลบุรีนั้น ส่วนใหญ่ทำงานระหว่าง 05.00 น. ถึง 19.00 น. บางคนทำดึก บางคนไม่มีบ้าน อาศัยนอนบนรถสามล้อ ทำเลที่ต้องนำรถไปจอดเพื่อรอลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการ จะอยู่บริเวณตลาดทรัพย์สินในตัวเมืองชลบุรี และในบริเวณตลาดหนองมน ผู้โดยสารส่วนใหญ่เป็นแม่ค้าที่มาซื้อของในตลาดไปขาย ผู้โดยสารจะมีจำนวนมากในช่วงเช้าและช่วงเย็น ค่าโดยสารต่อครั้งอยู่ที่ประมาณ 10-20 บาท ขึ้นอยู่กับระยะทางและการตกลงระหว่างผู้โดยสารกับคนขับ รายได้โดยเฉลี่ยต่อวันประมาณ 100-200 บาท 4-5 ปีก่อนเคยมีรายได้ดีกว่านี้ แต่ปัจจุบันคนหันไปใช้บริการมอเตอร์ไซด์ซึ่งเร็วกว่า ถูกกว่า ยกเว้นแม่ค้า คนซื้อของในตลาดที่มีข้าวของเยอะจึงใช้สามล้อ

ในการดำเนินชีวิตของกลุ่มอาชีพสามล้อถีบมีปัญหาต่างๆเกิดขึ้นมากมาย ซึ่งปัญหาที่กลุ่มวิชาชีพสามล้อถีบประสบ สามารถแบ่งออกได้ดังนี้

1. ปัญหาในการประกอบอาชีพ

ปัญหาในการประกอบอาชีพของกลุ่มอาชีพสามล้อถีบเกิดจาก การที่ในปัจจุบันผู้โดยสารนิยมเดินทางโดยพาหนะประเภทอื่น ที่ให้ความสะดวกและความรวดเร็วมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งมอเตอร์ไซด์รับจ้าง ทำให้รายได้ในการประกอบอาชีพของสามล้อถีบลดลงเรื่อยๆ นอกจากนี้บางส่วนยังมีปัญหาในเรื่อง การประสบอุบัติเหตุเฉี่ยวชนกับยานพาหนะประเภทอื่นในขณะที่สามล้อทำให้ทรัพย์สินเสียหายและเกิดการบาดเจ็บทั้งคนถีบสามล้อถีบและผู้โดยสาร เวลาเกิดอุบัติเหตุ ผู้ขับขี่ต้องออกค่าใช้จ่ายเอง เพราะไม่มีการประกันภัย

2. ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

การหารายได้จากการประกอบอาชีพทำได้ยากขึ้น ทำให้รายได้ที่ได้รับไม่ค่อยเพียงพอที่จะนำมาจุนเจือครอบครัว แต่อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีภาระหนี้สิน และไม่ยากที่จะมีภาระหนี้สิน ดังนั้นจึงไม่ต้องการกู้ยืมเงินจากโครงการต่างๆของภาครัฐ อาทิ เงินกองทุนหมู่บ้าน เงินให้กู้ยืมของธนาคารออมสิน สำหรับบางรายที่มีหนี้สินนั้นจะมีหนี้สินไม่เกิน 10,000 บาท รายได้จากการประกอบอาชีพส่วนใหญ่จะเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆของครอบครัว มีบางรายที่รายได้ส่วนหนึ่งถูกนำไปใช้เพื่อซื้อหมูหรือ ค่อมสุรา และซื้อหอยไต้ดิน วันไหนรายได้ไม่พอจะไปขอข้าววัดกิน

3. ปัญหาด้านสุขภาพ

ทั้งผู้ขับขี่สามล้อถีบเองและสมาชิกในครอบครัว ค่อนข้างมีปัญหาทางด้านสุขภาพ อาทิ โรคกระเพาะอาหาร เป็นลม ปวดท้อง ปวดหลัง เป็นนิ่ว เป็นต้น โดยส่วนใหญ่ไม่ได้สมัครเข้ารับสวัสดิการในการรักษาพยาบาลจากภาครัฐ อาทิโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค เพราะทะเบียนบ้านอยู่ต่างจังหวัด

4. ปัญหาทางด้านการครอบครัว

กลุ่มอาชีพสามล้อถีบส่วนใหญ่ 60% มีปัญหาทางครอบครัวจนต้องหย่าร้างกับภรรยา ทั้งนี้เนื่องจากสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก และการไม่มีเวลาให้กับครอบครัว เนื่องจากทำงานยาวนาน เป็นสาเหตุสำคัญของปัญหา พวกเขามักมีบุตร 2-3 คน ให้ภรรยา หรือปู่ย่า ตายายดูแล

3.3.4 กรณีศึกษา : คุณภาพชีวิตของมอเตอร์ไซด์รับจ้าง

ในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

ผู้วิจัย – ร.ศ. ด.ร. วรวิณี เดียวดีศรีเรศ

ภูมิหลังของผู้ให้ข้อมูล

ส่วนใหญ่เป็นคนท้องถิ่นจังหวัดชลบุรี มีอายุต่ำสุด 21 ปี สูงสุด 58 ปี ส่วนใหญ่จบชั้นประถมศึกษา ส่วนใหญ่แต่งงานแล้ว มีบุตรและติดตามมารดาที่สูงอายุที่ต้องให้การอุปการะดูแล มีบ้านที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองเป็นส่วนใหญ่ โดยอาศัยรวมกันอยู่หลายคนในลักษณะครอบครัวขยาย และเป็นบ้านที่เป็นมรดกตกทอดกันมาของ บิดามารดา มีทั้งเป็นบ้านที่ปลูกในที่ดินของตนเอง และบ้านที่ปลูกในที่ดินของคนอื่นให้เช่าโดยไม่คิดค่าเช่า ญาติพี่น้องส่วนใหญ่ประกอบอาชีพที่มีรายได้ค่อนข้างต่ำในระดับเดียวกัน ได้แก่ รับจ้าง ค้าขาย ทำงานในโรงงาน เป็นต้น

ประเภทของผู้ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง

แบ่งตามลักษณะของการเป็นเจ้าของเบอร์เสื้อมอเตอร์ไซด์ ได้เป็น 2 ประเภท คือ เป็นเจ้าของเบอร์เสื้อและขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างเอง หมายถึง การเป็นผู้มีสิทธิ์ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างในแห่งนั้น หรือเรียกว่าใน “วิน” นั้น ตลอดไปตราบเท่าที่วินนั้นยังดำรงอยู่ เสื้อเบอร์หนึ่งปัจจุบันมีราคาประมาณ 40,000 บาท ส่วนใหญ่พบว่าคนขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างกลุ่มที่เป็นเจ้าของเบอร์เสื้อเองมีจำนวนน้อย ทั้งนี้เนื่องจากราคาค่าเสื้อแพง และจำนวนเบอร์เสื้อของแต่ละวินมีเจ้าของหมดแล้ว และไม่ค่อยมีการเพิ่มจำนวนเสื้อ และประเภทที่ 2 คือ เป็นผู้ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างที่เช่าเบอร์เสื้อต่อจากเจ้าของเสื้ออีกทีหนึ่ง ผู้ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างประเภทหลังนี้มีเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่จ่ายค่าเช่าเสื้อเป็นรายเดือน (900-2,000 บาท) มีบางวินที่จ่ายค่าเช่าเสื้อเป็นรายวัน

การเข้าสู่อาชีพคนขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง

ทุกคนจะผ่านการประกอบอาชีพอื่นมาแล้วอย่างน้อย 1 อย่าง ก่อนจะหันมาทำงานอาชีพมอเตอร์ไซด์รับจ้าง ซึ่งอาชีพเดิมที่ทำมาก่อน ส่วนใหญ่เป็นอาชีพรับจ้างตั้งแต่เป็นลูกจ้าง ค้าขาย รับจ้างในอุตสาหกรรม คนงานก่อสร้าง เป็นยามบริษัทเอกชน ทำงานโรงงาน เป็นต้น เหตุผลสำคัญที่ทำให้เปลี่ยนมาทำอาชีพมอเตอร์ไซด์รับจ้าง คืองานที่ทำอยู่เดิมมีรายได้น้อย ไม่พอใช้ ต้องอยู่ในกฎระเบียบของนายจ้างมากมาย และอีกกลุ่มหนึ่งประสบปัญหาต้องถูกออกจากงาน เนื่องจากบริษัทหรือโรงงานประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ การหางานใหม่ทำได้ยาก เนื่องจากพวกเขามีอายุมาก งานใหม่ที่จะได้ก็มีรายได้ไม่สูงกว่าขับมอเตอร์ไซด์ ผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดให้เหตุผลว่า อาชีพขับมอเตอร์ไซด์

รับจ้างเป็นอาชีพอิสระ ไม่ต้องเป็นลูกจ้างใคร รายได้ดีไม่น้อยกว่าอาชีพเดิมที่ทำมา ซึ่งขึ้นอยู่กับความขยันของตัวเองด้วย ด้วยเหตุนี้ จึงเลือกทำอาชีพนี้ โดยเริ่มด้วยอาศัยเครือข่าย พี่น้อง เพื่อนที่รู้จักที่ทำอาชีพนี้อยู่ แนะนำหาเช่าเสื้อให้ ส่วนเงินซื้อมอเตอร์ไซด์นั้น ได้จากเงินออมหรือกู้เงินจากญาติพี่น้อง ให้ดาวนักรมาและจ่ายผ่อนเป็นรายเดือน ผู้ให้ข้อมูลมีทั้งผู้เพิ่งมาประกอบอาชีพนี้ใหม่ๆ คือไม่ถึงปี กับผู้ที่ทำมานานหลายปีซึ่งสูงสุดคือ 11 ปี

รายได้ของผู้ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง

รายได้ขึ้นอยู่กับจำนวนเที่ยวที่วิ่งในแต่ละวัน ช่วงที่รายได้ดีได้แก่ช่วงเปิดภาคเรียน การคิดรายได้แต่ละเที่ยวขึ้นอยู่กับระยะทาง ถ้าเป็นระยะทางที่ใกล้คิดราคา 5-10 บาทต่อเที่ยว ถ้าเป็นระยะทางที่ไกลคิดราคา 15-20 บาทต่อเที่ยว การคิดระยะทางใกล้-ไกลไม่มีสูตรตายตัวเป็นกิโลเมตร จะดูจากสถานที่เป็นหลัก เช่น ไปตลาด ไปในมหาวิทยาลัย เป็นต้น อัตราการคิดราคาค่าโดยสารวินมอเตอร์ไซด์รับจ้างด้วยกันจะเป็นผู้กำหนด ต้นทุนในการขับรถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง ประกอบด้วย ค่าเช่าเสื้อเดือนละ 900-2,000 บาท กรณีเป็นเจ้าของเสื้อ ประมาณ 40,000 บาท จ่ายครั้งเดียวตลอดไปและสามารถให้คนอื่นเช่าได้ ค่าคิว (บางวัน) 200 บาทต่อเดือน ค่าน้ำมันรถประมาณวันละ 40-60 บาท และค่าผ่อนรถมอเตอร์ไซด์ประมาณเดือนละ 1,700-4,000 บาท แม้จะมีผู้ประกอบอาชีพนี้มานาน พวกเขายังต้องเสียค่าลงทุนผ่อนรถอยู่ เนื่องจากรถมอเตอร์ไซด์ถูกใช้งานมากต้องเปลี่ยนใหม่ทุก 3 ปี รายได้ส่วนใหญ่เมื่อหักค่าน้ำมันรถแล้วจะมีรายได้ประมาณ 100 กว่าบาท ถึง 300 บาทต่อวัน ผู้ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างส่วนใหญ่ทำงานทุกวัน เริ่มตั้งแต่ 6 โมงเช้า จนถึงเย็นประมาณ 1 ทุ่ม รายได้แต่ละวันจะขึ้นกับจำนวนเที่ยวที่วิ่ง และระยะเวลาที่ผู้ขับแต่ละคนจะอยู่ที่วินเพื่อรับผู้โดยสารในแต่ละวัน ถ้าต้องการรายได้มากก็จะมาเข้าวินตั้งแต่เช้าจนถึง 3-4 ทุ่ม

วิถีชีวิตความสัมพันธ์กับครอบครัวและอนาคต

ผู้ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง มีอิสระและความยืดหยุ่นในเรื่องเวลาทำงาน จึงสามารถดำเนินชีวิตครอบครัวได้อย่างปกติ ซึ่งนอกจากจะหารายได้ให้กับครอบครัวแล้ว ผู้ขับมอเตอร์ไซด์ยังสามารถช่วยเหลือ รับผิดชอบภาระทางครอบครัวได้เป็นอย่างดี ได้แก่ การพาผู้สูงอายุ ผู้เจ็บป่วยที่บ้านไปหาหมอ หรือแวะไปดูแลได้สะดวก การดูแลลูก รับ-ส่งลูกในโรงเรียน รวมทั้งการช่วยครอบครัวทำอาชีพอื่นๆเสริม เป็นต้น ผู้ให้ข้อมูลทุกคนบอกว่า มุ่งทำอาชีพนี้ไปเรื่อยๆจนกว่าจะหมดภาระดูแลครอบครัวหรือมีงานใหม่ที่ดีกว่านี้ รายได้จากการประกอบอาชีพทำให้ครอบครัวมีพอกินพอใช้ มีภาระหนี้สินบ้าง เมื่อมีกรณีจำเป็นต้องใช้เงินก้อน สำหรับความหวังในอนาคตคืออยากมีอาชีพอิสระที่ดีขึ้นด้วยการเปิดร้านขายของของตนเอง

ความสัมพันธ์กับเพื่อนวินมอเตอร์ไซด์

ส่วนใหญ่จะมีความสนิทสนมกันตามปกติทั่วไป สามารถหยิบยืมเงินกันได้บ้างไม่ก็ร้อยละ บาท และชดใช้คืนในเวลาไม่กี่วันโดยไม่คิดดอกเบี้ย ไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกันด้านการเงิน อย่างเป็นทางการ เนื่องจากไม่ไว้ใจกัน ในการจัดคิวรถมีการตกลงกฎระเบียบร่วมกัน แต่ต้องคอยดูคิวของตนเองอย่างระมัดระวังเพราะมีการลัดคิวกันบ้าง โดยเฉพาะเมื่อมีลูกค้าที่ต้องการเดินทางในระยะทางที่ไกล เมื่อมีปัญหา มักจะตกลงกันด้วยดีและอะลุ่มอล่วยกันเป็นส่วนใหญ่

ความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การตั้งวินมอเตอร์ไซด์แต่ละจุดในชุมชน ย่อมต้องการพื้นที่สำหรับจอดมอเตอร์ไซด์ คอยรับผู้โดยสารและอาจมีปัญหาการกีดขวางทางจราจรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการประสานงานความร่วมมือระหว่างตำรวจในพื้นที่กับผู้ดูแลวิน และหัวหน้าวิน ซึ่งสามารถสรุประบบความสัมพันธ์ได้ ดังนี้

1. เจ้าของหรือผู้ดูแลวิน มีทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้ที่มีอิทธิพลที่สามารถติดต่อพูดคุยกับตำรวจในพื้นที่การตั้งวินมอเตอร์ไซด์ในจุดนั้นๆ เจ้าของหรือผู้ดูแลวินเป็นผู้กำหนดจำนวนเบอร์เสื้อหรือจำนวนมอเตอร์ไซด์ของวินนั้นๆ ผู้ที่จะเข้าสู่อาชีพมอเตอร์ไซด์รับจ้าง จะต้องติดต่อซื้อเสื้อหรือเช่าเสื้อจากเจ้าของวินนี้ โดยอาจติดต่อโดยตรงหรือผ่านเครือข่าย เพื่อน ญาติพี่น้อง ที่ขับมอเตอร์ไซด์หรือทางอื่น การติดต่อเช่าเสื้อต้องเสียค่านายหน้าประมาณ 300-500 บาท

2. พี่เลี้ยงวิน ได้แก่ตำรวจในพื้นที่ ซึ่งตำรวจ 1 คน จะดูแล 2 วิน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ พี่เลี้ยงจะมีข้อมูล ชื่อคนขับมอเตอร์ไซด์และเบอร์เสื้อแต่ละเบอร์ ซึ่งผู้ขับมอเตอร์ไซด์มองว่าการมีตำรวจเป็นพี่เลี้ยงวินนี้ดี เพราะจะช่วยดูแลความเรียบร้อยในการทำมาหากิน ช่วยเหลือเมื่อมีปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีกรณีอุบัติเหตุ บางวินผู้ขับมอเตอร์ไซด์ไม่ต้องเสียค่าตอบแทนใดๆ ให้กับตำรวจที่เป็นพี่เลี้ยงวินแต่อย่างใด ผู้ขับมอเตอร์ไซด์จะตอบแทนน้ำใจโดยซื้อของขวัญให้ในปีใหม่เท่านั้น แต่บางวินผู้ขับมอเตอร์ไซด์ต้องจ่ายเงินเรียกว่าค่าคิว ให้หัวหน้าคิวรวบรวมให้ตำรวจอีกทุกครึ่งเดือน ครึ่งละ 100 บาท

3. หัวหน้าวิน ในแต่ละวินจะมีผู้ทำหน้าที่หัวหน้าวินในการจัดระบบระเบียบ และกฎต่างๆ ในวิน ซึ่งหัวหน้าวินเลือกจากผู้ขับมอเตอร์ไซด์ด้วยกันเอง หัวหน้าวินมีหน้าที่รวบรวมเงินค่าคิวส่งให้ตำรวจพี่เลี้ยงวิน หัวหน้าวินจะได้รับค่าตอบแทนส่วนแบ่งจากตำรวจบ้างเดือนละประมาณ 300 บาท

ผู้ประกอบการอาชีพมอเตอร์ไซด์รับจ้างมองว่าการมีตำรวจมาช่วยดูแลนี้ มีผลดีคือ ทำให้ผู้ประกอบการอาชีพด้วยกันไม่ฝ่าฝืนกฎระเบียบ ถ้าให้ผู้ประกอบการอาชีพด้วยกันปกครองกันเองคงจะเป็น

ไปได้ยาก นอกจากนี้ ตำรวจยังคงช่วยอยู่เบื้องหลัง เมื่อมีกรณีอุบัติเหตุด้วย

3.3.5 กรณีศึกษา : "ชีวิตอิสระบนมอเตอร์ไซด์รับจ้าง" ของคนจน ในชุมชนบ่อนวังเก่า เทศบาลนครสงขลา

ผู้วิจัย – โสภณ จิระเกียรติกุล และ พาลินท์ วุฒิชิตวานิช

(ข้อมูลพื้นฐาน สงขลาเป็นจังหวัดใหญ่ที่มีประชากร 1.32 ล้านคน มีประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน 45,830 คน หรือร้อยละ 3.46 ในปี พ.ศ.2543 มีประชากรอยู่ในชุมชนแออัดราว 35,000 คน ในปี 2541)

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจจากการผลิตภาคเกษตรกรรมมาสู่ภาคอุตสาหกรรม ทำให้ผู้คนจากภาคชนบทพากันอพยพมาตั้งถิ่นฐานในเขตเมืองที่เป็นที่ว่างเปล่าจนเกิดการขยายตัวเป็นชุมชนแออัดในเมือง เกิดอาชีพหลากหลายที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงาน อีกทั้งระบบเศรษฐกิจแบบตลาดและเงินตราเข้ามาแทนที่การผลิตแบบพึ่งตนเอง ทำให้การช่วยเหลือเกื้อกูลกันของผู้คนในสังคมลดลง เนื่องจากทุกคนต้องดิ้นรนเพื่อปากท้องของตนเอง

การตั้งถิ่นฐานของชุมชนเมืองและการประกอบอาชีพมีความสัมพันธ์กับสภาพทางภูมิศาสตร์ที่มีทรัพยากรทางทะเล กลุ่มอาชีพของคนในชุมชนเมืองหาดใหญ่จึงมักเกี่ยวข้องกับการประมงและอาชีพบริการอื่นๆ เช่น การก่อสร้าง ค่าขาย ขับรถรับจ้างฯ แต่เนื่องจากการพัฒนาทุนนิยมอุตสาหกรรมที่เน้นการหาทำกำไรทำให้มีการจับสัตว์น้ำมากเกินไปจนอัตราการเจริญเติบโตของสัตว์น้ำทำให้แรงงานที่มีอาชีพด้านการประมงต้องพลิกผันตัวเองไปสู่อาชีพอื่น นอกจากนี้ แรงงานที่อยู่ในภาคการบริการอื่นๆ มักไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้ว่าจ้าง ทำให้แรงงานเหล่านี้แสวงหาอาชีพที่เป็นอิสระ ปลอดภัยจากการกดขี่ของนายจ้างและสามารถจัดสรรเวลาการทำงานได้ด้วยตัวเอง มอเตอร์ไซด์รับจ้างนับเป็นอาชีพหนึ่งที่สามารถตอบสนองความต้องการนี้ได้

อาชีพนี้เป็นแรงงานที่ได้รับค่าจ้างประทังชีวิตวันต่อวัน มีความไม่แน่นอนในรายได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อพัฒนาชีวิตในระยะยาวทั้งตนเองและบุตร การเป็นแรงงานนอกระบบทำให้ขาดหลักประกันในด้านสวัสดิภาพด้านความปลอดภัย ในขณะที่เดียวกันกลุ่มบุคคลในอาชีพนี้รายได้ต่ำต้องอาศัยอยู่ในชุมชนที่เป็นที่บุกรุกของรัฐทำให้ขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย สวัสดิการเข้าไม่ถึงและส่งผลกระทบต่อสิทธิในการใช้สาธารณูปโภคที่ไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมเยี่ยงบุคคลทั่วไป

สภาพปัญหา

การดำรงอยู่ของอาชีพมอเตอร์ไซด์นั้น พบว่า ก่อนวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 รายได้ที่ได้รับ

จากอาชีพนี้จะสูงกว่าและมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าช่วงหลังวิกฤติ แต่ภายหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ผลกระทบทั้งในด้านผู้โดยสารที่ลดลง และมีผู้เข้ามาสู่อาชีพนี้ทั้งที่เป็นอาชีพหลักและอาชีพเสริมมากขึ้น ทำให้รายได้ของผู้ขับที่เดิมลดลงอย่างเด่นชัด อีกทั้งการมีคู่แข่งที่เป็นทางเลือกของผู้โดยสาร คือบริการรถตุ๊ก (รถยนต์รับจ้าง) ซึ่งราคาค่าโดยสารต่อคนของรถยนต์รับจ้างถูกกว่า และการที่ไม่มีการกำหนดอัตราค่าใช้บริการตามระยะทางอย่างชัดเจน ทำให้ผู้โดยสารอิงราคาค่าโดยสารรถยนต์รับจ้างเป็นหลัก มอเตอร์ไซด์รับจ้างจึงไม่สามารถขึ้นค่าโดยสารได้มากกว่านี้ และในบางครั้งไปส่งผู้โดยสารแล้ว ผู้โดยสารหนีไม่ยอมจ่ายค่าโดยสารก็ไม่มีหลักประกันใดๆมารองรับ

ปัญหาอีกประการหนึ่งของอาชีพนี้คือ การมีมอเตอร์ไซด์รับจ้างเถื่อน (มอเตอร์ไซด์ที่ไม่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้อง) เกิดขึ้น ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้มักสร้างปัญหาต่างๆ ทำให้ภาพพจน์ของมอเตอร์ไซด์รับจ้างในสายตาคนทั่วไปเป็นลบ นอกจากนี้ผู้ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างยังต้องยอมจำนนต่ออำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งมีการยอมทำผิดกฎหมายและมีพฤติกรรมที่ไม่ปลอดภัย เสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ เนื่องจากความต้องการของผู้โดยสารและการทำงานที่แข่งกับเวลา เพราะความกลัวอดกลุ้มมีรายได้ไม่พอ ในเรื่องการส่งส่วยให้ตำรวจ หากมีการโยกย้ายสรวัดรมาใหม่ต้องทำบัตรประจำตัวผู้ขับใหม่ คนละ 105 บาท

ทางด้านการลงทุนในสุขภาพพบว่า ไม่มีการป้องกันหรือมีระบบใดๆรองรับสวัสดิภาพ ทั้งๆที่อาชีพนี้ต้องทำงานในสภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัย โดยทำงานอยู่บนท้องถนน มีภาวะเสี่ยงที่จะเกิดอุบัติเหตุสูง และเป็นอันตรายต่อสุขภาพเนื่องจากต้องใช้สายตา และสูดควันพิษตลอดเวลา การใช้จ่ายในเรื่องสุขภาพจะเกิดเมื่อเจ็บป่วยเท่านั้น สวัสดิการที่ได้รับคือการใช้บัตรประกันสุขภาพ 30 บาท ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ขาดความเชื่อมั่นในการใช้บริการ เพราะมีความเชื่อว่าจะได้รับยาและบริการที่มีมาตรฐานที่แตกต่างจากที่เคยได้รับ

ในด้านการดำรงชีวิตประจำวัน พบว่า รายได้ในแต่ละวันไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่ต้องรับผิดชอบในครอบครัว เนื่องจากลักษณะอาชีพนี้เป็นชีวิตที่ต้องหาเช้ากินค่ำ มีรายได้จำกัด แต่มีพฤติกรรมการอุปโภคบริโภคตามอิทธิพลของวัฒนธรรมบริโภคนิยมที่ไม่สอดคล้องกับรายได้ เช่น การสะสมสินทรัพย์ในรูปสิ่งอำนวยความสะดวกที่เกินความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ทั้งการอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวัน ต้องพึ่งพาระบบตลาดทั้งสิ้น ส่งผลให้การดำรงชีพต้องอาศัยเงินเป็นกลไกหลัก ทำให้มีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายและเกิดหนี้สิน ทั้งในระบบ (การกู้จากกลุ่มออมทรัพย์) และนอกระบบ

นอกจากนี้ คนขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างยังมีพฤติกรรมในการหวังรวยทางลัด โดยเล่นการพนันเพื่อเป็นแหล่งรายได้อีกทางหนึ่ง ทำให้ขาดเงินออมและไม่มีเงินสำรองไว้ใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน

เกิดวงจรการกู้ยืมและเป็นหนี้อย่างไม่สิ้นสุด อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องขาดสิทธิครอบครองที่ดินที่เป็นที่อยู่อาศัยเนื่องจากบุกรุกที่ดินของรัฐ (การรถไฟแห่งประเทศไทย) ทำให้การขอใช้สาธารณูปโภคต่างๆมีต้นทุนที่สูงกว่าปกติ เช่น การใช้ไฟฟ้า-น้ำประปามีค่าใช้จ่ายต่อเดือนสูง ในส่วนของที่อยู่อาศัยสภาพที่ตั้งของบ้านเรือนแออัด คุ้ระบายน้ำมีขยะอุดตัน เป็นแหล่งเพาะเชื้อโรค เกิดน้ำท่วมขังในฤดูฝน ส่วนสิ่งแวดล้อมทางสังคม มีเด็กที่ไม่เรียนหนังสือต่อและไม่ทำงาน ทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เป็นพฤติกรรมเลียนแบบกันในชุมชน ส่งผลให้กลุ่มคนที่อยู่ในกำลังแรงงานแต่ไม่ทำงานมีจำนวนมาก

3.3.6 กรณีศึกษา : แรงงานรถเข็น : ชีวิตลำเค็ญท่ามกลางธุรกิจพันล้าน

ผู้วิจัย – สุธาสินี บุญสวยขวัญ

ข้อมูลพื้นฐาน นครศรีธรรมราชเป็นจังหวัดใหญ่ที่มีประชากรมากถึง 1.65 ล้านคน ในปี พ.ศ.2543 ประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนมีราว 2.24 แสนคนหรือ 13.54% ของประชากรทั้งจังหวัด¹⁹

สภาพทั่วไป

ตลาดพืชผลหัวฮูเป็นตลาดกลางพืชผัก ผลไม้ที่ใหญ่ที่สุดในภาคใต้ (พื้นที่ราว 80 ไร่) กลุ่มรถเข็นเป็นกลุ่มคนที่ทำมาหากินด้วยการให้บริการรถเข็นขนส่งพืชผักผลไม้ที่มาจากหน่วยงานส่งในตลาดหัวฮู มีอยู่ทั้งสิ้นประมาณ 300-400 คัน เป็นคนที่มีรถเข็นเป็นของตนเองประมาณ 30 เปอร์เซนต์ นอกนั้น 70 เปอร์เซนต์ ต้องเช่าของนายทุน โดยจ่ายค่าเช่า 20 บาท/คัน/วัน ผู้ที่ประกอบอาชีพรถเข็นจะมีอายุตั้งแต่ 16-70 ปี กลุ่มที่มีมากที่สุดคืออายุช่วง 35-45 ปี ซึ่งจะมีทั้ง (1) ผู้ที่ประกอบอาชีพบริการรถเข็นเพียงอย่างเดียว (2) การประกอบอาชีพรถเข็นเป็นหลัก อาชีพอื่น ๆ เสริม เช่น ปลูกผัก เลี้ยงสัตว์ ค้าขายเล็กๆน้อยๆ เป็นต้น และ (3) การประกอบอาชีพบริการรถเข็นในช่วงที่ว่างจากอาชีพอื่น เช่น ว่างจากทำนา การประกอบอาชีพรถเข็นจะเริ่มตั้งแต่เวลา 04.00 น. –เที่ยงวันหรือบางครั้งถึงบ่าย 2 โมง

รายจ่าย

ในการประกอบอาชีพสำหรับผู้เช่ามีค่าเช่ารถเข็นวันละ 20 บาท ค่าเช่าล้อวิน (เจ้าของตลาดเป็นผู้จัดทำ) ซึ่งมีให้เลือก 2 แบบ คือ เช่าเป็นวันจะคิดค่าเช่าตัวละ 11 บาท/วัน หรือถ้าเช่า

¹⁹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม เล่มเดิม

เป็นปีก็จะคิด 1,000 บาท/ปี แต่กลุ่มรถเข็นส่วนใหญ่จะเช่าเป็นวัน (ตลาดมีระเบียบว่าถ้าหากใครที่มาเข็นพืชผักผลไม้ในตลาดที่ไม่ใช่เสื้อที่ทางตลาดกำหนดจะถูกปรับครั้งละ 200 บาท) นอกจากนั้น ก็จะเป็นค่าข้าว กาแฟ บุหรี่ ประมาณ 40-70 บาท ดังนั้นค่าใช้จ่ายของผู้ที่ประกอบอาชีพรถเข็น จึงมีค่าใช้จ่ายส่วนตัวต่อวันรวมประมาณ 70-100 บาท (ค่าเช่ารถ 20 + ค่าเช่าเสื้อ 11+ ค่าข้าว กาแฟ บุหรี่ 40 ถึง 70 บาท)

รายรับ

ผู้ประกอบการอาชีพบริการรถเข็นโดยทั่วไป จะมีรายได้วันละประมาณ 150-200 บาท หากเป็นฤดูกาลที่มีผักผลไม้เข้าสู่ตลาดมาก ก็มีโอกาสดำเนินการได้ดีขึ้น แต่ต้องทำงานหนักมากขึ้น การคิดราคาจะคิดจากปริมาณของและระยะทางที่ต้องไปส่ง โดยวิธีการต่อรองราคาระหว่างผู้ให้บริการและผู้ว่าจ้าง ส่วนใหญ่จะเป็นครั้งละ 10-30 บาท

ความคิดเห็นต่ออาชีพ

กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพให้บริการรถเข็นมีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า เป็นอาชีพที่ดีกว่าอาชีพอื่นที่เคยทำมา เช่น ก่อสร้าง ตัดยาง ลูกเรือประมง ปลูกผัก ทำนา ถีบสามล้อ ขายไอติม (รถเข็น) เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะอาชีพนี้เป็นอาชีพที่ทำแล้วได้เงินทันที ทำให้สามารถกำหนดค่าใช้จ่ายของตนเองและครอบครัวให้เหมาะสมได้ และไม่ต้องลงทุนอะไรมาก มีเพียงแรงกายและค่าเช่าเพียง 31 บาท ก็สามารถทำอาชีพได้แล้ว ถ้าคนที่ทำอยู่เป็นประจำ บางวันสามารถขอเบิกเอารถเข็นและเสื้อมาใช้ก่อนแล้วค่อยจ่ายในตอนเย็นก็ได้ และที่สำคัญคืออาชีพนี้เป็นอาชีพอิสระ สามารถหยุดทำงานได้เมื่อต้องการ ดังเช่นที่ผู้ประกอบการอาชีพรถเข็นกลุ่มนี้บอกว่า “ไม่มีใครบังคับ ขึ้นอยู่กับตัวเอง ใครทำมากก็ได้มาก”

การแก้ปัญหาการเงิน

ส่วนใหญ่กลุ่มนี้บอกว่าผู้ที่ประกอบอาชีพนี้ไม่ค่อยเป็นหนี้ ทั้งนี้เพราะกลัวไม่มีจ่ายเจ้าหน้าที่ และรายได้ก็มีทุกวันแม้ไม่มากก็พอที่จะดูแลเลี้ยงตัวเองและครอบครัวอยู่ได้ ถ้าจะมีบ้างก็ในช่วงที่จำเป็นเร่งด่วนต้องใช้ จะใช้วิธียืมยืมญาติพี่น้องหรือแม่ค้าที่รู้จัก แต่ก็ยืมเพียงเล็กน้อยและรีบคืนประมาณ 2-3 วัน ชาวบ้านที่มีฐานะค่อนข้างยากจนจะไม่อยากกู้เงินโดยไม่จำเป็นจริงๆ เพราะกลัวว่าจะไม่มีเงินส่งคืน ชาวบ้านกลุ่มนี้ได้สะท้อนว่า แม้แต่เงินกองทุนเมืองและชุมชน (หมู่บ้านละ 1 ล้านบาท) ชาวบ้านก็ไม่กล้ากู้ เพราะกลัวไม่มีเงินส่งคืน บางรายกู้มาแล้วก็ไม่กล้านำไปใช้จ่ายยอมเสียดอกเบี้ยโดยบอกว่าจะเก็บเงินเพื่อเอาไว้ใช้จ่ายฉุกเฉิน และเมื่อถึงเวลาส่งคืนก็จะได้ใช้เงิน

จำนวนนี้ส่งคืน ซึ่งสะท้อนวิถีคิด ห่วงความไม่มั่นคงไม่แน่นอนในชีวิต มากกว่าที่จะคิดในเชิงการรู้จักลงทุนในเชิงเศรษฐกิจ

ปัญหาต่างๆของผู้ประกอบอาชีพให้บริการรถเข็น

1. **ปัญหาการถูกเอาเปรียบจากตลาด** เนื่องจากการเข้ามาให้บริการรถเข็นในตลาดนั้น ต้องอยู่ภายใต้กติกาของตลาด คือ ต้องมีใส่เสื้อเบอร์ของตลาด ซึ่งต้องเช่ารายวันๆละ 11 บาท หรือรายเดือนๆละ 1,000 บาท โดยที่ทางตลาดไม่ได้คุมจำนวนรถที่เข้ามาบริการรถเข็นในตลาด เนื่องจากยังมีรถเข็นเข้ามาในตลาดก็จะได้ค่าเสื้อมากขึ้น ทำให้รายได้ของผู้ประกอบอาชีพให้บริการรถเข็นในระยะหลังลดลง หากรถเข็นรับจ้างขนของจากที่อื่นเข้ามาส่งในตลาดจะต้องเสียค่าผ่านประตูเข้าตลาด 10 บาท (บางครั้งผู้ว่าจ้างให้ขนจะเป็นผู้ออกให้ แต่บางครั้งผู้เข็นรถก็ต้องออกเงินค่าเข้าประตูตลาดเอง) หรือเส้นทางที่เข็นรถในตลาดก็ถูกกำหนดให้มีการเข็นไปทางเดียว ห้ามสวนกัน (one way) ถ้าใครฝ่าฝืนจะต้องถูกปรับ 20-100 บาท ทำให้ผู้เข็นต้องเสียเวลาในการอ้อมเข้ามารับของ เป็นต้น

2. **ปัญหามีรถเข็นเข้ามารับและให้บริการรถเข็นลดลง** หมายถึง การที่ผู้ซื้อสินค้า ไปซื้อสินค้าตามร้าน/แผงต่างๆ แล้ววางสินค้าไว้หน้าแผง แล้วก็ไปซื้อที่แผงอื่นต่อ เมื่อซื้อครบแล้วก็จะขับรถของตนเองเวียนมาเก็บของที่ซื้อวางไว้ตามแผงต่างๆ ทำให้ไม่ต้องจ้างรถเข็น นอกจากทำให้รถเข็นขาดรายได้หรือมีรายได้ลดลง แล้วยังทำให้เกิดขบวนการจราจรในพื้นที่ตลาด ซึ่งบางครั้งก็ทำให้เกิดอุบัติเหตุเมื่อรถเข็นเข็นไปเฉี่ยวชนรถยนต์ที่จอดรับของอยู่ทำให้เกิดปัญหากันอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งตรงนี้ทางผู้ดูแลตลาดก็ไม่ได้ดูแลตักเตือนรถที่เข้ามา ทั้งๆที่ตลาดก็มีกฎหมายห้ามรถเข้ามาเวียนรับของ

3. **ปัญหารายได้น้อย** กลุ่มผู้ประกอบอาชีพบริการรถเข็นบอกว่า เมื่อ 20 ปีที่แล้ว ยังมีรถเข็นไม่มากนักราว 50-60 คัน เทียบกับ 300-400 คันในปัจจุบัน ทำให้สมัยก่อนมีรายได้ค่อนข้างดีคือวันละ 200-300 บาท แต่พอรถเข็นมากขึ้น รายได้ก็ลดลงตามส่วนเหลือเพียงประมาณวันละ 100-200 บาทเท่านั้น ทำให้ผู้เข็นรถต้องประหยัดมากขึ้น บางวันบางคนก็มีรายได้ก็แทบจะไม่พอกับค่าเช่ารถเช่าเสื้อและค่าใช้จ่ายส่วนตัวในแต่ละวัน และสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้มีรายได้น้อยก็คือ ผู้ประกอบอาชีพบริการรถเข็นไม่สามารถกำหนดราคาที่แน่นอนได้ หากขึ้นอยู่กับอำนาจต่อรองของผู้ใช้บริการมากกว่า

4. **ปัญหาสุขภาพ** ปัญหาด้านสุขภาพที่พบมากที่สุดคือ การเจ็บหน้าอก และเจ็บเอว ทั้งนี้เกิดจากการยกของไม่ถูกวิธี และการทำงานหนักเกินไปติดต่อกันมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน (ในวันหนึ่งๆกลุ่มอาชีพนี้จะต้องยกของขึ้นลง/เข็นรถที่มีน้ำหนักกรวมแล้วราว 10-15 ตันต่อวันเลยทีเดียว)

การประกันด้านสุขภาพก็ไม่มี นอกจากบัตร 30 บาท ที่เป็นสวัสดิการรัฐ แต่ก็มีภาระสะท้อนจากผู้เคยใช้บริการบางคนว่าการให้บริการผู้วิธีการเดิมที่มีคือบัตรประกันสุขภาพ 500 บาท/ปี รักษาทั้งครอบครัวดีกว่า

5. ปัญหาอุบัติเหตุ เนื่องจากผู้ประกอบการอาชีพบริการรถเข็นต้องวิ่งเข็นรถส่งของข้ามถนนอยู่ประจำทำให้เกิดอุบัติเหตุอยู่บ่อยครั้ง บางครั้งก็ถึงกับมีผู้เสียชีวิต แต่ไม่มีใครรับผิดชอบ (โดยมากมักเกิดอุบัติเหตุในช่วงเช้ามีด 04.00–05.00 น.) ส่งผลให้บางคนไม่ยอมรับจ้างส่งของข้ามถนน ส่วนผู้ที่ยังรับจ้างเข็นของข้ามถนนอยู่ก็อยากจะทำประกันชีวิต แต่ไม่มีเงินพอที่จะทำ

"การทำงานต้องตื่นตั้งแต่ตี 03.00 น. รถขนส่งสินค้าก็จะเข้ามาก่อนหน้านี้คือ ดึกๆ ก็จะไปที่รถนั้นทันทีเพื่อเข็นของ ปัญหาไม่ค่อยมีเพราะจะปรับตัวให้เข้ากับแม่ค้าและคนเข็นรถด้วยกัน เราต้องรักอาชีพของตนเอง ต้องรักษาน้ำของตน ต้องทำหน้าที่ให้ดีที่สุด ที่สำคัญอย่าลืมนึกถึงครอบครัว ต้องทำนุสยให้ดี

ค่าเข็นรถแล้วแต่แม่ค้าเขาจะให้ ถ้าได้เงินค่าตอบแทนไม่คุ้มค่าแรงก็ต้องรับไว้ ไม่พูดไม่ได้เถียง ประกอบอาชีพพรุนรถทุกวันไม่มีวันหยุด ไม่เคยเจ็บไข้ไม่สบาย ไม่ได้ไปงานบวช งานแต่งของใครเพราะย้ายมาจากจังหวัดอื่น อยู่ที่นี่ไม่ค่อยรู้จักใครเท่าไรหรอก เคยมีปัญหาเกี่ยวกับคนเข็นรถไปชนกับรถใหญ่ (ไม่ใช่ตนเองแต่เป็นคนอื่นที่เข็น) รถใหญ่หาว่ารถเข็นผิด ความเสียเปรียบจึงเกิดขึ้นโดยมากหากไม่รู้กฎหมาย รถใหญ่ใช้เครื่องจักรขับเคลื่อน ส่วนรถเข็นใช้แรงงานในการขับเคลื่อน คิดว่าใครเป็นคนผิดกันแน่ แต่ส่วนมากแล้วคนเข็นรถจะเป็นคนผิดเพราะความไม่รู้นี่เอง "นายสมชาย เข้ม พลอยงามอายุ 34 ปี จบ ปวส. เคยเป็นคนขับรถแท็กซี่และยามปัจจุบันเข็นรถรับส่งผัก ผลไม้ ที่ตลาดหัวอิฐ นครศรีธรรมราช

เริ่มทำงานตั้งแต่เวลา 07.00 น. กลับ 17.00 น. มีรายได้วันละประมาณ 100-150 บาท มีรายจ่ายสำหรับตนเองวันละประมาณ 70 บาท เหลือจะเก็บไว้เอากลับไปให้ลูกใช้จ่ายที่บ้าน มีโรคประจำตัว คือ โรคปวดหัว ตามีด ตามัว โรคกระเพาะ โดยไม่ค่อยไปใช้บริการที่โรงพยาบาล เมื่อมีอาการมากจึงจะไปโรงพยาบาล ส่วนสวัสดิการที่มี (1) บัตร 30 บาท รักษาทุกโรค (2) ใช้กองทุนกู้ยืมเงินเรียนของลูก 1 คน นาย

สุเวช ไม่เป็นสมาชิกกลุ่มใดๆ โดยมีความฝันอยากส่งลูกเรียนให้จบสูงๆ เมื่อลูกถึงฝั่งฝาก็จะกลับไปบ้านเพื่อใช้ชีวิตในท้องถิ่นตามแบบเก่า (เพราะเข็นรถไม่ไหวแล้ว) ไม่อยากให้ลูกมาเข็นรถเหมือนตนเพราะสงสารลูก กลัวลูกจะเหนื่อยและลำบากเหมือนตนเอง" (นายสุเวช เรื่องเพ็ง อายุ 51 ปี จบ ป. 4 เคยทำนาแล้วได้เงินไม่พอส่งลูก 3 คนเรียน ปัจจุบันเข็นรถที่นครศรีธรรมราช)

3.3.7 กรณีศึกษา : วิถีชีวิตคนขับรถบรรทุก

ผู้วิจัย – ยงยุทธ เจริญรัตน์ และชัยสิทธิ์ หมายสุข

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรม การค้าและบริการที่มีศูนย์กลางอยู่ที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทำให้บทบาทของการขนส่งสินค้าโดยใช้รถบรรทุกสลับที่ความสำคัญตามอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ

ในปัจจุบันมีรถยนต์บรรทุกซึ่งได้จดทะเบียนที่กรมขนส่งทางบกจำนวนถึง 652,520 คัน และมีผู้ถือใบอนุญาตขับซึ่งรถยนต์บรรทุกจำนวน 884,951 คน (ฝ่ายสถิติการขนส่ง กองวิชาการและวางแผน กรมการขนส่งทางบก, 2543) ประมาณว่าจำนวนผู้ประกอบอาชีพเป็นคนขับรถยนต์บรรทุก สลับทั่วประเทศมีไม่ต่ำกว่าหกแสนคน นับว่าเป็นกลุ่มอาชีพกลุ่มใหญ่อีกกลุ่มหนึ่ง

ประเภทของพนักงานขับรถบรรทุก

แบ่งตามลักษณะการเป็นเจ้าของและครอบครองรถได้ 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. เป็นเจ้าของและขับเอง

ประเภทนี้จะมีจำนวนน้อย เพราะการเป็นเจ้าของรถหนึ่งคันนั้น หมายถึงว่าจะต้องมีการบริหารจัดการที่ดีเพียงพอ ที่จะมียาได้มาผ่อนส่งรถได้ เพราะรถบรรทุกราคาสูง แม้ส่วนใหญ่รถที่คนขับเป็นเจ้าของจะเป็นรถมือสอง การที่คนขับมีโอกาสเป็นเจ้าของรถเกิดจากเขาเคยขับรถให้เจ้าเก่ามาก่อน ต่อมาเจ้าเก่าเห็นว่ามีความรับผิดชอบและมีความสนิทสนมไว้ใจกัน เจ้าเก่าก็จะดัดรถของตัวเองให้คนขับนั้นไป แล้วค่อยๆ ให้คนขับผู้นั้น ผ่อนชำระงวดที่หลังจากการหักค่าบรรทุกที่คันนั้นยังวิ่งร่วมในนามตัวเองอยู่ คนที่เป็นเจ้าของรถและขับเองจึงมีภาระต้นทุนและค่าใช้จ่ายอยู่มาก บางคนเหมือนเป็นเจ้าของในนาม ยังขับรถอยู่กับเจ้าเก่าคนเดิม หรือเป็นรถร่วมกับหลายบริษัทแล้วแต่ว่าช่วงไหนบริษัทไหนจะมียานให้วิ่ง

2. เป็นลูกจ้าง

ประเภทนี้คือคนส่วนใหญ่ และถ้าแบ่งโดยใช้ขนาดของบริษัทหรือเจ้าเก่าเป็นเกณฑ์ยังสามารถแบ่งได้ ดังนี้

2.1 บริษัททั่วไป บริษัทเหล่านี้จะมีรถตั้งแต่ไม่กี่คันจนถึงหลายสิบคัน พนักงานขับรถบรรทุกส่วนใหญ่จะเป็นพนักงานกลุ่มนี้ โดยบริษัทเหล่านี้จะรับจ้างวิ่งสินค้าต่างๆ ทั้งสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรม

บริษัทในกลุ่มนี้บางส่วนยังมีรถบรรทุกเพื่อวิ่งสินค้าของตนเอง เช่น มีโรงสีข้าว มีโรงอัดมันเม็ด มันเส้น จะวิ่งบรรทุกสินค้าเหล่านี้ในทิศทางขาหนึ่ง และจะรับจ้างวิ่งสินค้าในทิศทางย้อน

กลับในบางครั้ง เนื่องจากสินค้าเกษตรจะเป็นฤดูกาล เมื่อหมดฤดูก็จะกระทบถึงคนขับรถไปด้วย คือไม่มีงานวิ่ง เว้นแต่บริษัทจะขึ้นรถทำงานอื่นให้ หรือถ้าไม่ได้งานก็ยอมวิ่งแค่ทิศทางเดียว

2.2 บริษัทใหญ่ หรือ logistic บริษัทเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นบริษัทข้ามชาติ จะมีวิธีการบริหารรถบรรทุกที่เป็นระบบชัดเจน มีระเบียบค่อนข้างเข้มงวด มีตารางเวลาวิ่งของรถแต่ละคันชัดเจน ใช้รถเป็นหลักในการจัดระบบตารางการวิ่ง พนักงานขับรถเป็นแค่ตัวเสริมว่าใครจะได้ขับวันไหน เวลาใด หรือไปที่ไหน รถที่ใช้จึงเป็นรถค่อนข้างดี มีราคาแพง และส่วนใหญ่ใช้รถจากประเทศยุโรป รถสามารถวิ่งได้ตลอดเวลาไม่มีหยุดพัก พนักงานขับรถจะมีรายได้แน่นอน จัดเป็นประเภทลูกจ้างบริษัทมากกว่าผู้ประกอบการอาชีพอิสระ

รายได้

รายได้ของพนักงานขับรถบรรทุกมีหลายทางแบ่งเป็น รายได้หลัก รายได้รอง และรายได้เสริม

1. รายได้หลัก เป็นเงินเดือน ที่พนักงานขับรถบรรทุกได้รับมีหลายอัตรา ตามประเภทของพนักงานขับรถ

- บริษัทขนาดใหญ่หรือ logistic จะจ่ายเงินเดือนประมาณ 4,500-6,000 บาท ซึ่งจะให้มากกว่าบริษัทอื่น ถือว่าพนักงานขับรถบรรทุกเป็นเหมือนพนักงานทั่วไปของบริษัท

- บริษัททั่วไป จะจ่ายเงินเดือนประมาณ 2,000-3,000 บาท ที่จ่ายเงินเดือนต่ำเพราะว่าไม่ต้องการแบกรับภาระค่าใช้จ่ายกับคนขับรถมากในส่วนที่เป็นเงินเดือน แต่จะไปเพิ่มที่ค่าเที่ยวแทน เพราะบริษัทกลุ่มนี้จะเผชิญกับช่วงประมาณงานมากงานน้อยไม่ค่อยสม่ำเสมอ ถ้าจ่ายเงินเดือนสูงแต่เป็นช่วงที่ปริมาณวิ่งน้อย บริษัทจะรับภาระเงินเดือนในส่วนที่มากเกินไป จึงใช้วิธีเน้นจ่ายที่ค่าเที่ยวมากกว่า

2. รายได้รอง เป็นค่าเที่ยวที่บริษัทต้องจ่ายให้พนักงานขับรถ ในแต่ละเที่ยวการวิ่งรถโดยแบ่งได้ดังนี้

- บริษัทขนาดใหญ่หรือ logistic จะจ่ายตามระยะทางการวิ่งเป็นอัตราตายตัว เช่น ลาดกระบัง-แหลมฉบัง 150 บาท/เที่ยว อัตราค่าเที่ยวจะไม่ค่อยสูง เพราะถือว่าบริษัทได้จ่ายเงินเดือนให้มากแล้ว การควบคุมการวิ่งรถเป็นไปตามตารางเวลา กฎระเบียบค่อนข้างเข้มงวด ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้ทำให้พนักงานขับรถต้องปฏิบัติตามกรอบที่บริษัทวางไว้ เพราะฉะนั้นค่าเที่ยวที่จะเป็น Incentive สูงใจในการขับรถจึงไม่ค่อยจำเป็น

- บริษัททั่วไป จะจ่ายเป็นสองลักษณะ คือ อัตราตามระยะทาง กำหนดอัตราตายตัว เช่น สระบุรี-อุบลราชธานี อัตรา 700 บาท ชลบุรี-บางปะกง 150 บาท ระบบแบ่งเปอร์เซ็นต์ก็เป็นการแบ่ง

รายได้จากค่าบรรทุกทั้งเที่ยวที่บริษัทได้รับ โดยหักจ่ายให้กับพนักงานขับรถปัจจุบันจะให้พนักงานขับรถประมาณ 8-10% ของค่าจ้างบรรทุกทั้งเที่ยว จะพบว่า การจ่ายโดยให้เงินเดือนต่ำ แต่ให้ค่าเที่ยวสูงจะเกิดขึ้นในลักษณะนี้เป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้บริษัททั่วไป กฎระเบียบมักไม่เข้มงวดมากนัก จึงใช้เงินค่าเที่ยวเป็นแรงจูงใจ เพื่อจูงใจให้พนักงานขับรถให้ได้เที่ยวมากๆ บางบริษัทไม่จ่ายเงินเดือน แต่ให้เฉพาะค่าเที่ยวเดียว

3. รายได้เสริม ในบางช่วงเวลาปริมาณงานวิ่งจะน้อยมาก บางครั้งต้องหยุดไปเลยเป็นในช่วงฤดูฝน ปริมาณงานจะน้อยมาก บริษัทจะอนุญาตให้พนักงานไปทำงานอย่างอื่น บางคนไปรับจ้างทำนา บางคนกลับไปทำนาช่วยครอบครัวที่หมู่บ้าน

สภาวะปริมาณงานน้อยจะเกิดขึ้นกับทุกคน สั้นยาวแล้วแต่ความสามารถในการหางานของบริษัท ขณะเดียวกันโอกาสที่ปริมาณงานมากก็เกิดขึ้นเช่นกัน ปริมาณงานที่ออกมามากๆ สร้างแรงจูงใจให้พนักงานขับรถในการที่จะต้องเร่งทำเที่ยวให้มากขึ้น อันเป็นผลมาจากรายได้ขึ้นกับค่าเที่ยว ประกอบกับเพื่อชดเชยในช่วงที่ปริมาณงานน้อย ทำให้ทุกคนเร่งทำเที่ยวกัน บางครั้งขับติดต่อกัน 2 วันไม่หยุด จากจุดนี้เป็นการเปิดโอกาสและผลักดันให้พนักงานขับรถใช้ยาบ้าเพื่อทำให้ตัวเองขยันขับรถมากขึ้น หลายคนเสพติดยาบ้าเพราะสาเหตุนี้ แต่หลายคนก็ควบคุมการใช้ได้ กล่าวคือ จะใช้เฉพาะต้องเร่งงานมากๆ

รายจ่าย

1. ค่าใช้จ่ายส่วนตัว

ค่าใช้จ่ายส่วนตัวนี้เกิดขึ้นในแต่ละวันที่จ่ายในช่วงการเดินทาง ส่วนมากจะจ่ายเป็นค่าอาหาร บุหรี่ เหล้า ยาบ้า เครื่องดื่มชูกำลัง การแพะระบอง น้ำดื่ม น้ำแข็ง ลูกอม ยาอม ผ้าเย็น ยาแก้ปวด หมากฝรั่ง ค่าใช้จ่ายส่วนตัวแต่ละคนจะจ่ายมากน้อยแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นกับว่าใครกินหรือเสพอะไร ถ้าเสพยาบ้าด้วยยิ่งจะต้องจ่ายสูง เพราะยาบ้าราคาแพง ปัจจุบันขายกันเม็ดละ 70-100 บาท ค่าใช้จ่ายส่วนตัวที่สำคัญคือ ค่าอาหาร โดยปกติพนักงานขับรถจะกินอยู่อย่างเรียบง่าย ในรายที่นำภรรยาติดรถด้วย มักจะมีหม้อ เตา เครื่องครัวชุดเล็กๆ อยู่ในรถ เพื่อใช้ประกอบอาหารได้เลย โดยอาหารก็เป็นประเภทง่ายๆ เช่น ปลาทอด ไข่เจียว ในรายที่เดินทางคนเดียว ก็จะจอดรับประทานอาหารตามร้านขายอาหารริมทาง ปัจจุบันจึงมีร้านอาหารริมทางที่มีตู้ร้องเพลงคาราโอเกะ ซึ่งกำลังเป็นที่นิยมของพนักงานขับรถ ซึ่งร้านประเภทนี้เมื่อเข้าไปแล้วก็ต้องจ่ายมากขึ้น เพราะจะมีการดื่มเหล้า และร้องเพลงประกอบไปด้วย

2. ค่าใช้จ่ายเพื่อคนอื่น

ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นรายเดือน หรือในโอกาสพิเศษต่างๆ ซึ่งประกอบด้วยค่าการศึกษาบุตร ค่ารักษาพยาบาล การถูกเพื่อนหรือญาติสนิทยืม จ่ายคืนหนี้สิน ค่าใช้จ่ายเหล่านี้จะเป็นค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง บางคนกำลังส่งลูกเรียนระดับปริญญาตรี ต้องส่งเงินให้ลูกถึงเดือนละ 6,000 บาท บางคนพอมีเงินเก็บก็จะถูกเพื่อน ถูกญาติของหยิบยืมเพื่อไปใช้ก่อน ด้วยความสัมพันธ์ของพนักงานขับรถด้วยกัน และกับญาติๆ ยังต้องพึ่งพากันสูง การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และวิถีความสัมพันธ์แบบชุมชนดั้งเดิมยังคงอยู่ ทำให้การหยิบยืมเงินซึ่งกันและกันทำได้ง่าย ถ้าเพียงแค่ฝ่ายใดมีเงินคงเหลือมากกว่าก็มักจะให้ยืมกัน

ค่าใช้จ่ายที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ส่วย ส่วนของพนักงานขับรถบรรทุกที่พนักงานขับรถต้องจ่ายเอง นอกเหนือจากที่บริษัทหรือเจ้าของรถจ่ายอย่างเป็นระบบแล้วเป็นส่วยรายเล็ก กล่าวคือเป็นส่วยที่ตำรวจตั้งด่านเฉพาะกิจขึ้นมาเพื่อตรวจจับ อาจใช้ตำรวจแค่ 2 คน กับรถตำรวจ 1 คัน หรือมากกว่านี้ ด้านลักษณะนี้จะตั้งเป็นเวลา ใช้เวลาตรวจจับวันละ 2-3 ชั่วโมง แล้วก็เลิกไป เมื่อรถบรรทุกวิ่งผ่าน ต้องจ่ายให้ตำรวจเหล่านี้บางครั้ง 50 บาท หรือ 100 บาท พนักงานขับรถยินดีจ่ายเงินจำนวนนี้ แต่บางครั้งก็มีต่อรองบ้างถ้าตำรวจเรียกแพง หรือในสถานะที่ตัวเองไม่มีเงินอาจขอจ่ายแค่ 20 บาท เป็นที่รู้กันว่าไม่ควรแสดงอาการที่จะไม่จ่าย มิฉะนั้นจะไม่ได้ได้รับความสะดวกในการเดินทาง อีกทั้งอาจถูกตั้งข้อหาได้ทันทีเพราะรถบรรทุกจะมีจุดอ่อนให้ตั้งข้อหาได้ง่าย บางครั้งบางเส้นทางพนักงานขับรถบรรทุกจะเคยชินจนคุ้นหน้าคุ้นตากับตำรวจ จึงเลี้ยงที่จะจ่ายโดยการจอดแวะพักรถก่อนจะถึงด่าน รอให้ด่านเลิกแล้วค่อยเดินทาง

ระบบความสัมพันธ์

1. ความสัมพันธ์กับครอบครัว

ด้วยภาระและลักษณะงานอาชีพที่ต้องเดินทางอยู่บนรถเกือบตลอดเวลา ทำให้พนักงานขับรถบรรทุกส่วนใหญ่โดยเฉพาะการขับรถสายยาว ไม่มีโอกาสกลับมาพักผ่อนหลับนอนที่บ้าน ความห่างเหินกับครอบครัว การไม่ได้อยู่กันพร้อมหน้าพร้อมตากันทั้งครอบครัว ความอบอุ่นในเชิงการเป็นครอบครัวค่อนข้างจะมีน้อย บางครั้งเมื่อไม่ได้กลับบ้านเป็นเวลานานๆ พนักงานขับรถจะขอเฝ้าแก่ หรือบริษัท เพื่อกลับไปเยี่ยมบ้าน เฝ้าแก่ หรือบริษัทก็จะหาสินค้าที่จะบรรทุกไปส่งให้ใกล้บ้านมากที่สุด หลังจากนั้นก็นำเงินไปเฝ้าเยี่ยมบ้าน 2-3 วัน ตามแต่ความจำเป็น

มีเฝ้าแก่และบริษัทหลายบริษัทนิยมสร้างห้องแถวให้พนักงานขับรถพร้อมครอบครัวอาศัยอยู่ในบริเวณบริษัท บริษัทเองจะได้ประโยชน์จากการสามารถควบคุมดูแลได้ง่าย ส่วนพนักงานก็ได้

ประโยชน์เพราะครอบครัวตนเองมาอยู่ด้วยกัน

พนักงานขับรถบางคนนำภรรยาขึ้นรถ เพื่อจะได้มาอยู่เป็นเพื่อนและคอยช่วยเหลือบ้างในบางครั้ง สำหรับครอบครัวที่ยังไม่มีบุตรก็ไม่ใช่ไร ในการที่ครอบครัวจะได้อยู่ด้วยกัน แต่ในรายที่มีลูก ก็ต้องทิ้งลูกให้อยู่กับปู่ ตา ย่า ยาย ไว้ที่หมู่บ้านตนเอง ก็มีหน้าที่หาเงินส่งไปให้ ภรรยาที่ติดรถ นอกจากช่วยเป็นเพื่อนแล้ว ยังเป็นผู้ดูแลรายได้-รายจ่าย และเก็บรักษาเงินที่หามาได้ จากการสอบถามพบว่ารายที่มีภรรยาติดรถจะสามารถเก็บสะสมเงินทองได้มากกว่าในรายที่ขับรถเดียวๆ

2. ความสัมพันธ์กับเจ้าแก็หรือเจ้าของบริษัท

ในระบบของเจ้าแก็ พนักงานขับรถส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าแก็ การพึ่งพาอุปถัมภ์ค้ำชู การไว้ใจจะหวางกัน ทำให้ความสัมพันธ์เป็นไปด้วยดี จะพบว่า ความสัมพันธ์รูปแบบทำให้เกิดพนักงานขับรถเป็นกลุ่มเป็นสายต่างๆที่หัวหน้ากลุ่มได้รับความไว้วางใจจากเจ้าแก็แล้วให้การรับรองและค้ำประกันการเข้ามาทำงานในบริษัทของกลุ่มเพื่อนหรือญาติ ๆ

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ปัจจุบัน เริ่มเปลี่ยนไป ระบบเจ้าแก็เริ่มมีน้อยลง ระบบบริษัทเริ่มมีมากขึ้น คนรุ่นลูกที่เป็นผู้บริหารแทนรุ่นพ่อจะนำวิธีการบริหารสมัยใหม่เข้ามาใช้กับพนักงานขับรถ ความเข้มงวดของกฎระเบียบมีมากขึ้น บางครั้งนำมาซึ่งคงไม่พอใจจะหวางกัน การจำต้องออกจากงานจึงเกิดขึ้น จากการสอบถามพบว่า พนักงานขับรถส่วนใหญ่เคยผ่านการย้ายเจ้าแก็หรือบริษัทต่างๆมาหลายครั้ง ทั้งนี้ด้วยเหตุผลดังกล่าวที่การออกจากงานก็มีโอกาสง่ายเพียงแค่นี้ไม่พอใจก็อาจจะลาออกได้ ประกอบกับการไปสมัครเข้าทำงานที่ใหม่ก็ไม่ยากลำบาก เพราะระบบกลุ่มและสายต่างๆให้การรับรองและค้ำประกันก็เข้าทำงานได้

3. ความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ความสัมพันธ์กับตำรวจพัฒนามาจากระบบส่วยรถบรรทุก ที่พนักงานขับรถบรรทุกหลีกเลี่ยงไม่พ้น สาเหตุเพราะรถบรรทุกเกือบทุกคันล้วนบรรทุกเกินกฎหมายกำหนด เมื่อพิจารณาตามลักษณะการจ่ายเงินส่วยรถบรรทุกแยกประเภทได้ดังนี้

3.1 ส่วยสตีกเกอร์ เป็นส่วยหลักที่มีระบบการจ่ายเงินเป็นมาตรฐาน เป็นการจ่ายให้กับสถานีตำรวจหรือป้อมตำรวจตามเส้นทางโดยตรง แบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ

- ส่วยบริษัท เป็นส่วยหลักที่เกิดจากบริษัทขนส่งสินค้าต่างๆที่มีขนาดใหญ่พอสมควร อาจจะมีรถตั้งแต่ 20 คันขึ้นไป หากบริษัทเห็นว่าการจ่ายส่วยโดยบริษัทตัวเองมีต้นทุนที่ต่ำกว่าการซื้อสตีกเกอร์เป็นรายคัน บริษัทเหล่านั้นก็จะดำเนินการให้พนักงานบริษัทเป็นผู้จ่ายให้สถานีตำรวจต่างๆที่อยู่บนเส้นทางที่บริษัทต้องใช้รถเดินทาง โดยจ่ายให้สถานีจะตั้งแต่ 1,000-6,000 บาท แล้ว

แต่เส้นทางนั้น รถต้องวิ่งมากหรือน้อย เมื่อจ่ายแล้วก็จะเป็นที่รู้กันว่ารถของบริษัทได้สามารถวิ่งผ่านเส้นทางได้อาจสังเกตได้จากป้ายรถบริษัท หรือป้ายสติ๊กเกอร์ของบริษัทขนส่ง

- ส่วยชมรมองค์กร เป็นส่วยที่เกิดจากกลุ่มรถบรรทุกต่างๆร่วมมือกันจ่ายให้สถานีตำรวจต่างๆ แล้วนำสิทธิการวิ่งรถมาพิมพ์เป็นสติ๊กเกอร์ขาย โดยขายให้รถสิบล้อในราคา 3,000 บาท รถพ่วง 4,000 บาท สติ๊กเกอร์นี้จะหมดอายุทุกเดือน ในแต่ละเดือนก็จะมีสติ๊กเกอร์ที่เป็นสัญลักษณ์ใหม่ๆขึ้นมา สติ๊กเกอร์แบบนี้เหมาะกับเจ้าของรถที่มีรถจำนวนไม่มาก เพราะไม่ต้องจ่ายตำรวจเอง เพียงแค่ซื้อสติ๊กเกอร์มาติดรถก็สามารถวิ่งได้แล้ว อีกทั้งเดือนไหนไม่มีงานวิ่งก็จอดได้โดยไม่ต้องซื้อสติ๊กเกอร์มาติด

3.2) ส่วยระยะทาง เป็นส่วนที่เกิดจากการตั้งด่านเฉพาะกิจหรือชั่วคราวของกลุ่มตำรวจที่ใช้จำนวนตำรวจไม่มาก เมื่อรถบรรทุกวิ่งผ่านจะต้องจ่ายเงินให้กับด่านเหล่านี้ตั้งแต่ 50-100 บาท

อนึ่ง แม้รถบรรทุกคันใดจะมีสติ๊กเกอร์ผ่านการเคลียร์ส่วยหลักมาแล้ว แต่เมื่อรถบรรทุกต้องผ่านด่านชั่วคราวที่เป็นส่วยรายทาง พนักงานขับรถจะต้องจ่ายเงินให้กับตำรวจเช่นกัน เพราะถ้าไม่จ่ายก็อาจจะไม่ได้รับความสะดวก หรือถูกตั้งข้อหาได้ง่ายๆ **ส่วยระยะทางถือเป็นต้นทุนที่พนักงานขับรถรับผิดชอบเอง** จะมีบางบริษัทเท่านั้นที่จะกำหนดวงเงินไว้ว่าวิ่งหนึ่งเที่ยวจ่ายส่วยระยะทางได้ไม่เกินเท่าไร ถ้าเกินพนักงานขับรถต้องรับผิดชอบเอง ขณะที่ส่วยหลักหรือส่วยสติ๊กเกอร์ภาระตกอยู่ที่เจ้าแกหรือบริษัท

ปัญหาในการทำงานและผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต

1. ปัญหายาเสพติด

สาธารณชนมีภาพพจน์ว่า การใช้ยาบ้าเป็นของคู่กันกับพนักงานขับรถบรรทุกมานาน ในยุคที่ยังเรียกว่ายาม้าจะได้ยินว่าคนขับรถบรรทุกกินยาม้าเพื่อให้ขยัน สามารถขับรถได้นานๆโดยไม่ต้องหยุดพัก มาถึงปัจจุบันยาม้าถูกเปลี่ยนชื่อเป็นยาบ้าตามปรากฏการณ์ความรุนแรงของผลกาเสพติด ภาพพจน์ดังกล่าวก็ยังไม่ลดลง แม้ในความเป็นจริงจะพบว่า แทบจะไม่มีข่าวว่าคนขับรถบรรทุกเสพยาบ้าเกินขนาด หรือเสพยาบ้าจนเกิดอาการคลุ้มคลั่งแล้วจี้จับตัวประกัน หรือทำร้ายผู้อื่น จะพบแต่กลุ่มอาชีพอื่นเท่านั้นที่เกิดอาการในระดับนั้น

ภาพสะท้อนตรงนี้พิสูจน์ได้ในระดับหนึ่งว่าคนขับรถไม่ได้เสพยาบ้าอย่างหนัก จนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาในสังคม จากการสอบถามข้อมูลในส่วนของพนักงานขับรถบางคนที่ยอมรับว่าเสพยาบ้า ให้ข้อมูลว่าคนขับรถที่เสพยาบ้าจะเสพอย่างรู้เท่าทัน กล่าวคือ คนที่เสพประจำจะรู้ว่ายาบ้าหนึ่งเม็ดจะออกฤทธิ์อยู่ที่ชั่วโมง เมื่อจะออกเดินทางและรู้ว่าจะขับรถอยู่ที่ชั่วโมง ก็จะกินยาบ้าตามสัดส่วน

ส่วนของการใช้เวลาในการขับรถ พนักงานขับรถที่เสพยาบ้าไม่ได้เสพยาบ้าครั้งละมากๆ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลข้างต้น รวมทั้งยาบ้ามีราคาแพง ปัจจุบันเม็ดละ 70-100 บาท ซึ่งเกินกำลังซื้อของพนักงานขับรถบรรทุกที่จะซื้อมาที่ละมาก

สาเหตุการเสพยาบ้าของพนักงานขับรถบรรทุก เป็นที่ชัดเจนว่าไม่ใช่เป็นการทดลอง หรือการถูกเพื่อนหลอก แล้วต่อมาเกิดเสพติดขึ้นมาจึงหยุดไม่ได้ แต่เป็นเพราะเขาเสพยาบ้าเพื่อให้ร่างกายขยัน อุดหนุน มีเรี่ยวแรงที่ขับรถได้นานๆตามที่เขาต้องการ จากการสอบถามพบว่าการเร่งงานของบริษัทขนส่ง หรือถ้าเป็นเหตุผลหลักเหตุผลหนึ่งที่บังคับให้พนักงานขับรถบรรทุกต่อเนื่องยาวนานเกินสภาพร่างกายที่จะทน และต้องหยุดพัก แต่ด้วยความเร่งของการขนส่งทำให้พวกเขาต้องฝืนและบังคับตัวเองเพื่อให้ขับได้ยาวนานเพิ่มขึ้นอีก อีกสาเหตุพบว่า อาชีพขับรถบรรทุกโดยเฉพาะรถเก่าแก่ หรือรถบริษัททั่วไปปริมาณงานมักไม่สม่ำเสมอจะมีช่วงงานน้อยจนถึงขั้นหยุดจอด ขณะเดียวกันก็จะมีช่วงงานมากบางครั้งวิ่งติดต่อกันเป็นเดือน ความไม่สม่ำเสมอของปริมาณทำให้รายได้ไม่แน่นอนตามมา เพื่อชดเชยช่วงปริมาณงานน้อยและการขาดรายได้ เมื่อมีงานเข้ามาพวกเขาก็จะขับอย่างหนักเพื่อเก็บรายได้ให้ได้มากที่สุด เหมือนสุภาษิต “น้ำขึ้นให้รีบตัก” ซึ่งเหตุการณ์นี้กดดันให้เขาต้องใช้ยาบ้าในการกระตุ้นให้ตัวเองมีแรงและขยันให้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม หลายคนไม่ได้เสพยาบ้าจนติด เพราะเมื่อปริมาณงานน้อย หรือไม่ต้องขับระยะเวลานาน พวกเขาก็ไม่จำเป็นต้องเสพ แต่ก็มีหลายคนทีหลังจากนั้นก็เสพติดยาบ้าตลอดมา

ภาพพจน์ที่เป็นลบและติดตัวคนขับรถดังกล่าว เป็นภาพของกลุ่มอาชีพที่ก่อให้เกิดปัญหาในสังคม นอกจากนี้เนื่องจากลักษณะงานอาชีพที่ต้องเสี่ยงกับการเกิดอุบัติเหตุอยู่ตลอดเวลา เมื่อมีเหตุการณ์รถบรรทุกเกิดอุบัติเหตุขึ้น ไม่ว่าผิดหรือถูก เสพหรือไม่เสพยาบ้า สังคมมักจะสรุปและตัดสินไปแล้วว่าเกี่ยวข้องกับยาบ้า คนขับรถบรรทุกเป็นผู้ผิดเพราะสังคมมองไปที่ผลของอุบัติเหตุ ความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งเกือบทุกครั้งรถบรรทุกไม่ค่อยเสียหายมาก คนขับรถบรรทุกมักไม่บาดเจ็บมากนัก ซึ่งจะผิดกับกรณีที่เสียหายหรือบาดเจ็บมากกว่า ทั้งที่ข้อเท็จจริงอาจเป็นไปได้ว่า คนขับรถบรรทุกขับรถตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนกรณีที่ความคล่องตัวอาจจะเป็นฝ่ายทำผิดกฎจราจร หรือมีความประมาทมากกว่าก็ได้ กรณีที่ส่วนใหญ่รถจะมีขนาดเล็กและมีสภาพบอบบาง จึงปรากฏความเสียหายมากกว่า และนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่าคนขับรถบรรทุกเป็นฝ่ายผิดทุกครั้ง

พนักงานขับรถบรรทุกหลายคนอาจทำให้ตัวเองอดทนต่อภาวะการขับรถต่อเนื่องนานๆ ด้วยการดื่มบำรุงกำลัง กาแฟระบอง เคี้ยวหมากฝรั่ง ถ้าเก่าแก่หรือเจ้าของบริษัทรถขนส่งทุกบริษัท

ลัทธินโยบายไม่ต้องการให้พนักงานขับรถบรรทุกเสียภาษีเพื่อช่วยในการขับรถ บางบริษัทมีมาตรการรุนแรงถึงขั้นไล่ออกถ้าถูกจับได้ว่าเสียภาษี

ภาพพจน์ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาภาษีและต้นเหตุของการเกิดอุบัติเหตุยังตอกย้ำอยู่ในสังคมไทยอยู่ตลอดเวลา พนักงานขับรถเองต่างตระหนักในสถานะและบทบาทของตัวเองในสังคมที่พวกเขาถูกตีค่าให้อยู่กับภาพดังกล่าว แทนที่ภาพของคนที่กำลังประกอบอาชีพหนึ่งที่มีส่วนสำคัญยิ่งในการช่วยขับเคลื่อนกลไกทางเศรษฐกิจให้เคลื่อนไหวและเติมเต็มให้ระบบเศรษฐกิจ

2. ความไม่แน่นอนมั่นคงของรายได้

พนักงานขับรถบรรทุกที่ไม่มีเงินเดือนประจำหรือมีเงินเดือนต่ำ แต่มีรายได้ขึ้นอยู่กับค่าเที่ยวบรรทุกเป็นหลักจะเผชิญปัญหาตรงนี้รุนแรง กล่าวคือ พนักงานขับรถที่เงินเดือน 2,000-3,000 บาท ในช่วงที่มีงานบรรทุกน้อย ในหนึ่งเดือนเขาอาจได้บรรทุกแค่ 2-3 เที่ยว เมื่อคิดเป็นรายได้อาจเป็นเงินแค่ 1,000-1,500 บาท ขณะเดียวกันช่วงปริมาณงานมากๆ จำนวนเที่ยวอาจเพิ่มเป็น 20 เที่ยวต่อเดือน รายได้บางเดือนพุ่งขึ้น 20,000-30,000 บาท ปรากฏการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นกับรถบรรทุกทุกคัน นั่นเป็นความไม่แน่นอนของรายได้ที่มีช่องว่างห่างกันมาก นำมาซึ่งความยากลำบากในการจัดการชีวิตให้อยู่ได้อย่างมีความสุขและมีคุณภาพอย่างสม่ำเสมอ

3. การขาดความอบอุ่นของสถาบันครอบครัว

คนขับรถบรรทุกไม่มีโอกาสที่จะอยู่กันพร้อมหน้าพร้อมตากับสมาชิกในครอบครัวหลังภารกิจงานเสร็จสิ้น หรือความไม่แน่นอนของงานขนส่งทั้งในแง่ปริมาณ ความมากน้อย และเส้นทางที่จะเดินทางในแต่ละช่วงเวลา รวมทั้งการไม่มีวันหยุดที่แน่นอน ไม่ได้เอื้อให้พนักงานขับรถบรรทุกสามารถที่จะวางแผนหรือบริหารชีวิตในการที่จะได้อยู่ร่วมกับครอบครัวอย่างสม่ำเสมอได้ จึงกลายเป็นว่าวิถีชีวิตของคนขับรถบรรทุกก็คือ การออกไปแสวงหารายได้เพื่อมาเลี้ยงดูครอบครัว แต่ตัวเองไม่สามารถจะมาดำเนินชีวิตร่วมอยู่ได้ เมื่อครอบครัวขาดพ่อซึ่งจะคอยเป็นหลักตามแบบแผนครอบครัวไทย ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถาบันครอบครัวในระยะยาวได้

3.4 ผู้ประกอบการอาชีพอิสระกลุ่มช่างหัตถกรรมและรับจ้างทั่วไป

เคยเป็นกลุ่มอาชีพผู้ประกอบการอิสระรายย่อยที่ใหญ่กลุ่มหนึ่ง แต่ความเป็นอาชีพอิสระของคนกลุ่มนี้เริ่มลดน้อยลง ตามการขยายตัวของการผลิตแบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ที่เปลี่ยนแปลงช่างและแรงงานรับจ้างให้กลายเป็นลูกจ้าง หรือทำงานตามสัญญาแบบรับไปทำงานที่บ้าน หรือทำงานได้ผลตอบแทนเป็นขึ้นมากขึ้น รายได้ของพวกเขานอกจากจะถูกกดให้ลดลง เนื่องจากสภาพ

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม ทำให้พวกเขามีอำนาจต่อรองลดลงแล้ว พวกเขาส่วนใหญ่ยังไม่มีประกันสังคม สวัสดิการสังคมเหมือนคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งถูกลดความเป็นอิสระ ความภาคภูมิใจในผลการทำงานของตนที่เคยมีสมัยเป็นช่างอิสระลงด้วย

3.4.1 กรณีศึกษา : การดำรงชีวิตของกลุ่มอาชีพคนเดินพลอย ในเขตเทศบาลแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ผู้วิจัย – สรวิทย์ แก้วคำ

กลุ่มอาชีพคนเดินพลอย หมายถึง คนที่มีความชำนาญในการดูพลอย ที่ทำหน้าที่คล้าย นายหน้า รับพลอยจากเจ้าของร้านไปเสนอขายให้กับผู้ซื้อ ถ้าผู้ซื้อตกลงก็จะได้นายหน้าจากผู้ขาย คนเดินพลอยในแม่สายช่วงที่เศรษฐกิจดีมีราว 1,000 คน 90 เปอร์เซ็นต์ ย้ายถิ่นฐานมาจาก อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และ อำเภอบ่อไร่ จังหวัดจันทบุรี อีก 10 เปอร์เซ็นต์ เป็นคนในพื้นที่และที่อื่นๆ เป็นเพศชายประมาณ 70 เปอร์เซ็นต์ มีอายุประมาณ 18-60 ปี ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีการศึกษาพออ่านออกเขียนได้ หรือในระดับประถมศึกษา ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง จะเช่าบ้านอยู่ มีสภาพครอบครัวขนาดกลาง มีสมาชิกประมาณ 2-5 คน ส่วนใหญ่จะมีบุตรหลานอยู่ในระหว่างศึกษาเล่าเรียน และมีภาระหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบครอบครัวที่อยู่ในภูมิลำเนาเดิม

รายได้หลักของครอบครัวจะมาจากการเป็นนายหน้าขายพลอยคือ การไปรับพลอยจากเจ้าของพลอยไปขาย โดยอาศัยการไว้วางใจซึ่งกันและกัน หรือบางกรณีอาจจะต้องมีคนค้ำประกัน ถ้าเกิดขายได้จะได้ค่าคอมมิชชั่น 2 เปอร์เซ็นต์ของราคาที่ตกลงซื้อขายกัน

ก่อนเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศไทย อาชีพนายหน้าขายพลอยจะเป็นอาชีพที่มีรายได้ เพราะมียอดซื้อขายหมุนเวียนในแม่สายของแต่ละวันไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท รายได้เฉลี่ยต่อวันของคนเดินพลอยจะประมาณวันละ 200-1,000 บาท/คน แต่หลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจและอัญมณีเป็นสินค้าที่ถูกกีดกันจากประเทศยุโรปและอเมริกา คือ เกิดการไม่ยอมรับในมาตรฐานและคุณภาพอัญมณีจากประเทศไทย และต่อมาคือ เหตุการณ์ตึกเวิลด์เทรดในอเมริกาถูกล้ม วันที่ 11 กันยายน 2544 ทำให้วงการอัญมณีมียอดขายตกต่ำลงมาก จากการสัมภาษณ์ในช่วงปลายปี 2544 พบว่า ยอดซื้อขายในแม่สายหายไปประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ อาชีพคนเดินพลอยไม่สามารถทำรายได้เพื่อที่จะเลี้ยงดูครอบครัวได้อย่างพอเพียงอีกต่อไปแล้ว ส่วนค่าใช้จ่ายในแต่ละเดือนยังคงที่เท่าเดิม ทำให้บางรายต้องเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอย่างอื่น เช่น หาบเร่แผงลอย แต่ก็ประสบปัญหาเกี่ยวกับไม่

มีที่ขายของ เพราะทางเทศบาลกำลังจัดระเบียบพื้นที่ ไม่อนุญาตให้ขายของตามไหล่ถนน เมื่อคนเดินพลอยเริ่มมีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย ส่วนใหญ่ก็จะหันไปใช้บริการ กู้ยืมจากรัฐและการกู้นอกระบบ เกิดภาระหนี้สิน นำไปสู่ปัญหาเสพติด และอาชญากรรมต่างๆ

3.4.2 กรณีศึกษา : การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนทอผ้าท้องถิ่น หมู่บ้านใหม่ ตำบลเจดีย์ อำเภอบ้านนา จังหวัดลำพูน

ผู้วิจัย – นุจรี พึ่งสุวรรณ และ วุฒิพล อังธนาบุญกุล

ข้อมูลพื้นฐาน ลำพูนเป็นจังหวัดเล็กๆ อยู่ติดกับเชียงใหม่ มีประชากรเพียง 4 แสนคน มีประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนราว 2.7 หมื่นคน หรือ 6.21% ของประชากรทั้งจังหวัด ในปี 2543²⁰

หมู่บ้านเจดีย์ อำเภอบ้านนา จังหวัดลำพูน มีความยากจนปรากฏในอัตราค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับกลุ่มหมู่บ้านอื่นในอำเภอดียวกัน และประกอบอาชีพคล้ายคลึงกัน ประชากรส่วนใหญ่มีรายได้หลักจากการรับจ้าง โดยผู้ชายจะรับจ้างอิสระทั่วไป มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่ประกอบอาชีพเป็นลูกจ้างประจำข้าราชการท้องถิ่น ทหาร หรือตำรวจ ประชากรหญิงส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพรับจ้าง การทอผ้าเป็นรายได้หลักของครัวเรือน นอกจากการทำเกษตรเล็กน้อย เนื่องจากส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตัวเอง จะมีก็เพียงที่ดินสำหรับพักอาศัยซึ่งตกทอดกันมาเท่านั้น

การประกอบอาชีพโดยการรับจ้างอื่นๆ นอกเหนือจากการทอผ้าแล้วส่วนใหญ่มักจะเป็นการรับจ้างรายวันในที่ดินการเกษตรของนายทุน เช่น รับจ้างเก็บกระเทียม หอมแดง หรือลำไย ซึ่งจะเป็นอาชีพที่ไม่มีความแน่นอนเพราะขึ้นอยู่กับฤดูกาล และได้อัตราค่าแรงในอัตราที่ค่อนข้างต่ำคือ วันละ 100 บาท ซึ่งปกติจะนิยมทำการจ้างเพียงครึ่งวัน คือ 50 บาทต่อคน

ในส่วนของการประกอบอาชีพซึ่งก่อให้เกิดรายได้แก่ชาวบ้านนั้น จะสามารถแบ่งออกได้ดังนี้

1. รับจ้างทอผ้าเป็นรายชิ้นให้แก่รายทุนจากหมู่บ้านอื่น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผลิตภัณฑ์ที่ใช้สำหรับสวมใส่ เช่น เสื้อผ้า ผ้าถุง ซึ่งจะต้องใช้วัตถุดิบที่มีคุณภาพสูง และราคาค่อนข้างสูง ซึ่งในส่วนนี้นายทุนต่างอำเภอจะเป็นผู้นำวัตถุดิบมาให้ และชาวบ้านใช้เครื่องมือของตน รวมทั้งแรงงาน

²⁰ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม, เล่มเดิม

และทักษะในการผลิต อัตราค่าจ้างนั้นส่วนใหญ่มักจะขึ้นอยู่กับผลิตภัณฑ์แต่ละประเภท รวมทั้งผลงานในการผลิตด้วย เช่น การทอผ้าถุง 1 ผืน ซึ่งมีความยาวประมาณ 1.5 เมตร อัตราค่าจ้างผืนละ 15 บาทต่อผืน

2. การทอพรมเช็ดเท้าส่งให้แก่ร้านค้าในตัวอำเภอ การทอในลักษณะนี้ชาวบ้านจะเป็นผู้ลงทุนเองทั้งหมดทั้งแรงงานและวัตถุดิบ พรมเช็ดเท้าเป็นเพียงผลิตภัณฑ์เดียวที่ชาวบ้านสามารถทำการลงทุนเองได้ เนื่องจากต้นทุนในการผลิตซึ่งชาวบ้านลงทุนเองนั้นมีราคาต่ำ โดยเฉพาะผ้าที่นำมาผลิตนั้นจะซื้อขายกันในอัตรา กิโลเมตรละ 5 บาท ในแต่ละวันชาวบ้านที่ชำนาญงานจะสามารถทอได้ประมาณวันละ 10 เมตร ก็จะมีรายได้ 20 บาท

3. การลงทุนทางการเกษตรอื่น เช่น เลี้ยงสุกร โค มักเลี้ยงเพียง 1-2 ตัวต่อครัวเรือนเท่านั้น เนื่องจากไม่มีพื้นที่และเงินลงทุน และจะมีเฉพาะครัวเรือนที่มีฐานะพอสมควรเท่านั้น

4. รับจ้างทั่วไปในอัตราวันละ 100 บาท

นอกจากนั้น ในช่วงที่เศรษฐกิจได้เจริญเติบโตในด้านของอุตสาหกรรม รวมทั้งการเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งอยู่ในเขตของจังหวัดลำพูน ทำให้แรงงานส่วนใหญ่ในวัยหนุ่มสาว เกิดค่านิยมในการมุ่งหน้าเข้าสู่ตลาดแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม หลังจากสำเร็จการศึกษาภาคบังคับ เมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอย โรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากปิดกิจการ หรือมีการลดขนาดองค์กร (Down Sizing) ทำให้แรงงานบางส่วนที่ตกงานต้องกลับมาในบ้านเกิด แต่เนื่องจากโดยพื้นฐานไม่ได้รับการถ่ายทอดทักษะการทอผ้า พวกเขาจึงหันไปประกอบอาชีพอื่นๆ รวมทั้งการรับจ้างทั่วไป อีกส่วนหนึ่งได้พยายามกลับไปขายแรงงานในตลาดอุตสาหกรรมใหม่อีกครั้ง มีเพียงส่วนหนึ่งที่เท่านั้นที่ยังยึดถือและพยายามฝึกฝนทำการเรียนรู้ในส่วนของการทอผ้า เพื่อประกอบอาชีพ ซึ่งถือได้ว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับส่วนใหญ่

กลุ่มอาชีพทอผ้าท้องถิ่น ยังไม่มีการดำเนินการพัฒนา หรือปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานของกลุ่มอย่างเป็นจริงเป็นจัง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะปัจจัยหลายด้าน ทั้งสภาพของสังคมในระดับท้องถิ่นเอง หรือแม้แต่ทัศนคติของทางกลุ่มทอผ้าเองที่ทัศนคติในการดำรงชีวิตแบบเรียบง่ายอย่างที่เคยเป็นมาแต่ในอดีต เมื่อยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไป ค่าครองชีพ รวมถึงปัจจัยในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมต่างมีราคาที่สูงขึ้น ทำให้พวกเขาต้องเผชิญความยากลำบากเพิ่มขึ้น

เราจะสังเกตเห็นได้ว่า ในกลุ่มที่มีฝีมือหรือมีทักษะในการผลิตในระบบการผลิตแบบหัตถกรรมท้องถิ่น ผู้ที่เป็นผู้ผลิตจริงๆ มักจะไม่มีความรู้ทางด้านการจัดการ การดำเนินธุรกิจ การตลาด ดังนั้นจึงมักจะมีคนกลุ่มอีกกลุ่มหนึ่งที่คอยทำหน้าที่เป็นตัวกลาง เพราะเชี่ยวชาญในการทำ

การค้ามากกว่าและมีทุนทรัพย์มากกว่า และมักจะเป็นคนกลุ่มนี้ที่จะได้รับการสนใจจากภาครัฐ เนื่องจากการดำเนินกิจกรรมใด ๆ แล้วมักจะเห็นผลที่ชัดเจนมากกว่า

ในกลุ่มอาชีพคนทอผ้าท้องถิ่น ตำบลหนองเจดีย์ อำเภอป่าซาง ผู้มีอาชีพทอผ้ามักจะเป็นคนอายุปานกลางถึงสูงอายุ และไม่มีแรงงานรุ่นใหม่หรือในวัยหนุ่มสาวเลย และมักจะเป็นสตรี เนื่องจากทัศนคติเดิมที่มักจะคิดว่างานทอผ้าเป็นของสตรี และแรงงานในวัยหนุ่มสาวเมื่อออกจากการศึกษาภาคบังคับแล้วมักจะออกไปประกอบอาชีพใช้แรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมอย่างต่างๆ ต่อไป

นอกจากนั้นการที่ผู้นำของหมู่บ้านยังคงมีทัศนคติเดิมๆ และดำเนินนโยบายของหมู่บ้านในรูปแบบเดิมๆ ทำให้นาคตของอาชีพนี้อยู่ในระดับน่าเป็นห่วง ทั้งที่อาชีพทอผ้าอาจเป็นทางออกเดียวของปัญหาความยากจนภายในหมู่บ้านนี้ เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองเลย แม้คนที่มียางก็จะมีที่ดินน้อย รวมทั้งหมู่บ้านนี้ตั้งอยู่ค่อนข้างไกลจากแหล่งอาชีพในเมืองอีกด้วย

ในปัจจุบัน นโยบายและแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาประเทศหลายด้านเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการอาชีพอิสระ เช่น โครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์หรือโครงการส่งเสริมอาชีพให้กับชาวบ้านของหน่วยงานอื่นๆ โดยการรับงานไปทำที่บ้านได้รับการสนับสนุนให้เป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างงานให้ชาวบ้านให้พ้นจากสภาพความเป็นอยู่ที่ยากจน

แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลสถิติหรือแม้แต่การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มอาชีพทอผ้า ซึ่งทั้งที่เป็นผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือการลงทุนเอง ที่จะช่วยสนับสนุนการส่งเสริมและพัฒนาของกลุ่มอาชีพนี้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของจำนวนผู้ประกอบการอาชีพนี้ สถานที่ทำงาน สภาพการจ้างงาน แหล่งรับงาน เงื่อนไขของงาน ค่าตอบแทนในการทำงาน การต่อรองราคา ปัญหาอุปสรรคและความต้องการของกลุ่มอาชีพนี้ยังไม่มีการจัดเก็บอย่างดีเพียงพอ

กลุ่มอาชีพทอผ้าส่วนหนึ่งคือ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ทำงานในลักษณะการรับจ้างทำของ มิใช่การผลิตสินค้าและผลิตภัณฑ์เพื่อจำหน่ายด้วยตัวของตัวเอง ได้รับค่าตอบแทนเป็นรายชิ้นที่ค่อนข้างต่ำ และคนทอผ้าไม่มีอำนาจต่อรอง ให้ได้ค่าตอบแทนที่เหมาะสมและยุติธรรม จึงแตกต่างไปจากการประกอบอาชีพอิสระอื่นๆ โดยทั่วไปการเก็บข้อมูลในเรื่องการดำเนินงานของกลุ่มผู้รับงานผู้รับงานไปทำที่บ้านเหล่านี้เป็นเรื่องจำเป็น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการบริหารจัดการกลุ่ม การจัดการงานรับช่วงการผลิตของกลุ่ม สภาพของการทำงานรับช่วงการผลิต ค่าตอบแทนที่ได้รับ การจัดสรรผลประโยชน์ การกำหนดอัตราค่าตอบแทนในการทำงานการต่อรองราคา ยังไม่มีการพัฒนาให้เป็นระบบ ทั้งจากภาครัฐบาลหรือกลุ่มองค์กรใดๆ

3.4.3 กรณีศึกษา : การพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพในชุมชนบ้านห้วยน้ำจ้าง จังหวัดเชียงใหม่

ผู้วิจัย – นิमित นพรัตน์

ความสำคัญของปัญหา

บ้านห้วยน้ำจ้าง (บ้านแม่หอพระ) ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่ขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ หรือ (อ.อ.ป.) อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อปี 2513 อ.อ.ป. ได้จ้างว่าแรงงานเพื่อทำป่าการปลูกป่าและดูแลพื้นที่ป่าไม้ โดยแรงงานชายได้ค่าแรงวันละ 10 บาท และแรงงานหญิงได้ค่าแรงวันละ 7 บาท ปัจจุบันคนงานเหล่านี้ได้ปักถิ่นฐานอยู่ในสวนป่า และได้ขยายครอบครัวมากขึ้นจนกลายเป็นหมู่บ้านในพื้นที่ปลูกป่าของ อ.อ.ป. จำนวนกว่า 80 หลังคาเรือน ชุมชนในหมู่บ้านนี้ไม่สามารถที่จะประกอบอาชีพอย่างอื่นได้ นอกจากเป็นแรงงานให้กับ อ.อ.ป. เพราะไม่มีพื้นที่สำหรับทำนาทำไร่ และตามกฎหมายแล้ว พวกเขาไม่สามารถเก็บของจากป่าที่ตนเองได้เป็นผู้ดูแลได้ ประกอบกับงบประมาณในการดูแลสวนป่าไม่พอเพียงกับปริมาณชุมชนที่เพิ่มขึ้น จึงทำให้คนหนุ่มสาวในหมู่บ้านต้องออกไปทำมาหากินต่างถิ่น ชุมชนในหมู่บ้านที่ไม่มีงานทำก็มักจะมั่วสุมเล่นการพนันและเสพยาเสพติด มีปัญหาการลักขโมย งบประมาณจ้างปลูกป่าในปัจจุบันเพียงพอสำหรับแรงงานเพียง 40 คน และมีค่าแรงให้ 15 วัน/เดือน โดยเป็นค่าแรงงานชายวันละ 100 บาท ค่าแรงงานหญิงวันละ 70 บาท ชาวบ้านในชุมชนต้องจัดคิวกันเพื่อรับจ้างดูแลสวนป่า

ถึงแม้ว่า อ.อ.ป. จะจัดสรรที่ทำกินให้ส่วนหนึ่ง ชาวบ้านก็มักจะขายสิทธิที่ทำกินให้กับคนอื่นแล้วย้ายถิ่นฐานไปอยู่ที่อื่น ยิ่งทำให้เกิดปัญหาขึ้นมาอีก เนื่องจากผู้ที่มาอยู่ใหม่ไม่มีความผูกพันกับหมู่บ้านและไม่ให้ความร่วมมือกับกิจกรรมของชุมชน โดยมากแล้วจะเข้ามาหาช่องทำมาหากินที่ผิดกฎหมาย เนื่องจากหมู่บ้านนี้อยู่ในเขตการปลูกป่าของ อ.อ.ป. ซึ่งเป็นหน่วยงานของทางราชการ จึงกลับมีช่องโหว่เหมาะที่จะหลบการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การมีคนทำผิดเช่นนี้ บ่อยครั้งสร้างความเดือดร้อนให้กับชุมชน จากปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อผู้นำหมู่บ้านไม่สามารถที่จะนำพาชุมชนให้เข้มแข็ง บ่อยครั้งที่ผู้นำหมู่บ้านกลับเป็นผู้ทำผิดกฎหมายเสียเอง ชาวบ้านพยายามจัดดอกไม้ธูปเทียนเชิญมาเป็นผู้ใหญ่บ้านแต่ก็ไม่มีใครอาสาเนื่องจากขาดความสามัคคีในชุมชน ชุมชนจึงขาดการติดต่อหรือรับฟังข่าวสารจากทางราชการ เมื่อชาวบ้านไปเสนอปัญหาต่างๆ ให้กับ อ.บ.ต. หรือทางราชการส่วนใหญ่ก็จะถูกละเลย เนื่องจากหน่วยงานอื่นเห็นว่าเป็นหมู่บ้านที่อยู่ในการดูแลของ อ.อ.ป. อยู่แล้ว

จากประวัติและความเป็นมาของหมู่บ้านนี้ ซึ่งมาจากแรงงานที่มีการศึกษาดำ ปัจจุบันแรงงานรุ่นที่อพยพเข้ามาเริ่มเป็นคนชราในหมู่บ้าน ครอบครัวใดมีโอกาสที่ดีกว่าก็ย้ายออกจากหมู่บ้าน ประกอบกับผู้ดูแลหรือที่พึ่งของหมู่บ้านในอดีตคือ อ.อ.ป. ในปัจจุบันก็ไม่อยู่ในวัยที่จะสามารถผลักดันให้ชุมชนเกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมให้ดีขึ้นได้ สังคมในชุมชนขาดองค์ความรู้ในการจัดการปัญหากับตนเองทั้งในด้านอาชีพและสังคม การที่ชุมชนเหลือแต่ผู้มีการศึกษาดำและเป็นคนชราจึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาชุมชนโดยเฉพาะการสร้างอาชีพและระบบสวัสดิการเพื่อคนในชุมชน จึงน่าที่จะมีโครงการช่วยเหลือพัฒนาศักยภาพของชุมชนให้มีพลังพอที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของอาชีพ ทศนคติต่อชุมชนและการพัฒนาไปในทางที่จะช่วยให้พวกเขามีฐานะความเป็นอยู่ที่พ้นจากวงจรของความยากจน และการทำอะไรที่ผิดกฎหมาย ปัจจุบันมีการส่งเสริมอาชีพ เช่น การแปรรูปผลิตภัณฑ์ การผลิตภัณฑจากป่าบ้าง แต่ก็มีปัญหาเรื่องแรงงานหนุ่มสาวอพยพไปอยู่ที่อื่นแล้วส่วนใหญ่ และปัญหาเนื่องจากทำเลที่ตั้งหมู่บ้านเองอยู่ไกล ไม่ค่อยมีคนผ่านและชาวบ้านไม่เก่งเรื่องการตลาด

3.4.4 ผู้รับงานมาทำที่บ้าน

ถ้าพิจารณาในแง่ลักษณะการผลิต ผู้รับงานมาทำที่บ้านน่าจะเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานรับจ้างที่ต้องทำงานให้นายจ้างคนใดคนหนึ่ง แต่ถ้าพิจารณาในแง่การประกันสังคม พวกเขาจะคล้ายกับผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย ในแง่การไม่ได้เข้าอยู่ในระบบประกันสังคมของรัฐ เนื่องจากกฎหมายแรงงานไม่ครอบคลุม และพวกเขามีรายได้ไม่แน่นอน อำนาจต่อรองเรื่องค่าตอบแทน น้อยกว่าแรงงานรับจ้างค่อนข้างมาก บางกลุ่มแทบไม่มีอำนาจต่อรองเลย

ผลการสำรวจการรับงานมาทำที่บ้านของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ.2542 (ทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล) พบว่า มีผู้รับงานมาทำที่บ้านที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป 311,790 คน โดยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคกลาง ภาคเหนือ กรุงเทพฯ มหานคร และภาคใต้ ตามลำดับ ผู้รับงานมาทำที่บ้านร้อยละ 80 เป็นผู้หญิงมีครอบครัวแล้ว และจบแค่ประถมศึกษา

งานส่วนใหญ่คือ ช่าง หรือผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิตสินค้าต่างๆ ที่มากที่สุดคือ ประเภเสื้อผ้า และเครื่องใช้ที่ทำด้วยผ้า ผ้าย ด้าย เส้นใยสิ่งทอ รองๆลงมาคือ เครื่องประดับเพชรพลอย ทอง เงิน ผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม กระจก กระจาด ช่างไม้ ฯลฯ ผู้รับงานมาทำที่บ้านส่วนใหญ่ทำงานนี้เป็นอาชีพหลัก และใช้เวลาทำงานเฉลี่ยเกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน มีส่วนน้อยที่ทำเป็น

อาชีพเสริมจากงานแม่บ้าน

ค่าตอบแทนร้อยละ 90 นายจ้างเป็นผู้กำหนด จ่ายเป็นรายชิ้น รายโหล เหม่าจ่าย หรือตามปริมาณงานที่ทำได้ แรงงานส่วนใหญ่ (ร้อยละ 42.25%) มีรายได้สุทธิต่ำกว่า 10,000 บาทต่อปี รองลงมาร้อยละ 34.95 มีรายได้ระหว่าง 10,001-30,000 บาทต่อปี อีก 19.60 มีรายได้สูงกว่า 30,000 บาทต่อปี เรียกว่าเกือบทั้งร้อยละ มีรายได้ต่ำกว่าค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำของแรงงานรับจ้าง

ปัญหาที่ผู้รับงานมาทำที่บ้าน เห็นว่าสำคัญที่สุดคือ งานขาดความต่อเนื่อง คือ มีความไม่แน่นอน ปัญหารองลงมาคือ ค่าตอบแทนต่ำ ไม่เหมาะสม ได้ค่าตอบแทนล่าช้า ได้ค่าตอบแทนไม่ตรงกับที่ตกลงไว้ ปัญหาความไม่ปลอดภัย (เช่น แพ้สารเคมี) ในที่ทำงาน และสถานที่ทำงาน (คือบ้าน) คับแคบไม่สะดวก ไม่มีคนช่วยเลี้ยงลูก ขาดแคลนเงินทุน วัสดุอุปกรณ์มีราคาแพงขึ้น

ความช่วยเหลือที่ต้องการ คือ อยากให้มีการจัดงานมาให้ทำอย่างต่อเนื่อง อยากให้มีการคุ้มครองในเรื่องอัตราค่าตอบแทนที่เหมาะสม อยากให้มีการสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มผู้รับงานมาทำที่บ้าน การอบรมเพื่อเพิ่มทักษะและพัฒนาฝีมือ การแนะนำความรู้เรื่องดูแลสุขภาพ

3.5 ผู้ประกอบอาชีพอิสระกลุ่มทำประมง เลี้ยงสัตว์

โดยทั่วไปผู้ประกอบอาชีพนี้มักจะถูกจัดอยู่ในภาคเกษตรเหมือนกับเกษตรกรชาวนา ชาวไร่ ชาวสวน แต่ถ้าจะมองในแง่ว่าเขาเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยที่ไม่ได้ทำงานรับจ้างให้นายทุน นักธุรกิจก็มองได้เช่นกัน รวมทั้งปัญหาของพวกเขาก็มีลักษณะบางอย่างต่างจากพวกเกษตรกรที่ปลูกพืช การพัฒนาแบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ทำให้กลุ่มทุนใหญ่ และทุนขนาดกลางเบียดขับประมงพื้นบ้านขนาดเล็ก และประมงน้ำจืดต้องถอยออกไปอยู่ชายขอบ ซึ่งไม่ได้เพียงแต่มีผลทำให้ชาวประมงพื้นบ้าน หรือชาวบ้านทั่วไปพึ่งพาตัวเองได้ลดลงเท่านั้น แต่ยังทำให้ทรัพยากรสภาพแวดล้อมถูกทำลายในอัตราที่รวดเร็วขึ้นด้วย ด้านการเลี้ยงสัตว์ ซึ่งน่าจะมีศักยภาพขยายตัวดีกว่าการประมง แต่สภาพผู้เลี้ยงขนาดเล็กที่ค่อนข้างจน ก็มักจะสู้ผู้เลี้ยงขนาดใหญ่ ขนาดกลางไม่ค่อยได้อยู่ดี ผู้เลี้ยงสัตว์ เช่น สุกรบางแห่งยังมีแหล่งทำมาหากินเลี้ยงตัวเองได้บ้าง ก็เพราะอาศัยต้นทุนอาหารที่ได้มาจากอาหารเหลือจากร้านขายอาหารในเมืองใหญ่ที่ต่ำกว่าการซื้ออาหารสำเร็จรูป และการทำงานหนักโดยใช้แรงงานตนเอง

3.5.1 กรณีศึกษา : สภาพชีวิตของกลุ่มคนจนอาชีพประมงในลุ่มแม่น้ำอิง อำเภอเทิง อำเภอนาน้อย จังหวัดเชียงราย

ผู้วิจัย – ดำเนิน วงศ์วุฒิ และคณะ

กลุ่มประชากรที่ตั้งบ้านเรือนอยู่บริเวณลุ่มแม่น้ำอิง ในเขตพื้นที่ อำเภอเทิง อำเภอนาน้อย จังหวัดเชียงราย มีประมาณ 600 ครัวเรือน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพจับปลาในลำน้ำอิง เพื่อยังชีพ และจำหน่ายเป็นรายได้หลักของครอบครัว ในอดีตกลุ่มชาวบ้านที่ประกอบอาชีพหาปลาในลำน้ำอิง ใช้วิธีการจับปลาโดยอาศัยการปักเบ็ด หวานแห ดักนั่ง ลงเบ็ดราว และในแต่ละเดือนจะมีการตกปลาโดยคนทั้งหมู่บ้านร่วมกันหาปลาในแม่น้ำโดยใช้อุปกรณ์หลายชนิดตามแต่จะหาได้ เป็นวิถีชีวิตที่เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กันและกัน ทั้งทำเพื่อกิน แจกจ่าย และขาย เป็นเศรษฐกิจมีรายได้แบบพอเพียง

ปัจจุบันอาชีพหาปลา (ประมงน้ำจืด) ของชุมชนนี้ มีการเปลี่ยนแปลงไปมากทั้งวิธีการดำรงชีวิตที่ต้องแก่งแย่งเพื่อหารายได้ให้พอเพียงต่อการซื้อสินค้าอื่นมายังชีพ แนวทางการจับปลาจึงเปลี่ยนไป คนที่มีฐานะจะใช้วิธีการและอุปกรณ์ในการจับปลาแบบสมัยใหม่เพื่อให้ได้ปลามากขึ้น ไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อสภาพแวดล้อม ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสัตว์น้ำ ดังนั้นกลุ่มชาวประมงแบบดั้งเดิม จึงตกอยู่ในสถานะที่เดือดร้อน หาปลาได้ยากลำบากขึ้น

สภาพชีวิตและปัญหา

1. กลุ่มคนยากจนที่ประกอบอาชีพประมงลุ่มแม่น้ำอิง ร้อยละ 85 บรรพบุรุษได้ประกอบอาชีพนี้สืบต่อกันมาจนชั่วลูกชั่วหลาน ร้อยละ 10 ย้ายถิ่นฐานมาจากแหล่งอื่น และอีกร้อยละ 5 มาแต่งงานกับลูกหลานของชาวประมง (คนหาปลา)
2. กลุ่มชาวประมงลุ่มแม่น้ำอิง ร้อยละ 64 ประกอบอาชีพประมงหาปลาอย่างเดียว ร้อยละ 32 มีอาชีพเสริม เช่น ทำนา ทำไร่ ทำสวน รับจ้าง ตีผึ้ง จับปู ฯลฯ อีกร้อยละ 4 ใช้อาชีพประมงเป็นอาชีพเสริมหาเป็นบางฤดู คนกลุ่มหลังซึ่งเป็นคนส่วนน้อยนี้มักจะจับปลาแบบผิดกฎหมาย มีนายทุนหนุนหลัง
3. มากกว่าร้อยละ 95 มีฐานะยากจน และไม่กว่าร้อยละ 60 ยากจนมาก
4. กลุ่มชาวประมงลุ่มแม่น้ำอิงมากกว่าร้อยละ 80 ไม่กู้เงินจากกองทุนใดๆ และภาคเอกชน สาเหตุมาจากการขาดความเชื่อถือและกลัวไม่มีเงินใช้หนี้ แต่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 85 ติดหนี้จากร้านค้าของชำในหมู่บ้าน เพราะต้องซื้อของกินของใช้ที่จำเป็นในครัวเรือน
5. กลุ่มชาวประมงร้อยละ 98 มีวุฒิการศึกษาระดับประถม

6. บุตรได้เรียนต่อจนถึงระดับมัธยมศึกษาร้อยละ 70 ระดับอนุปริญญาร้อยละ 1.80 นอกนั้นไม่ได้เรียนต่อ

7. ขาดการสนับสนุนจากภาครัฐและองค์กรใดๆ สวัสดิการที่ได้รับจากภาครัฐคือสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล ร้อยละ 70 มีบัตรสงเคราะห์ ร้อยละ 5 มีบัตรประกันสุขภาพ ร้อยละ 10 ใช้บัตรทอง ร้อยละ 15 ไม่ได้รับความช่วยเหลือ ด้านประสาสงเคราะห์อำเภอก็ให้ความช่วยเหลือบ้าง ครั้ง ผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือมีไม่ถึงร้อยละ 5

8. ขาดเงินทุนในการประกอบอาชีพ

9. ขาดวัสดุเครื่องมือที่ทันสมัยในการจับปลา

10. ไม่มีการร่วมมือในลักษณะกลุ่มอาชีพ

11. ขาดข้อมูลข่าวสาร

สภาพปัญหาปัจจุบัน

กลุ่มคนจนที่ประกอบอาชีพประมงกลุ่มแม่น้ำอิง ส่วนหนึ่งมีอาชีพเสริมเป็นลูกจ้างบ้าง ทำไร่นาบ้าง วิถีการดำรงชีวิตแบบหาปลาแบบพออยู่พอกินเปลี่ยนมาเป็นการหาปลาเพื่อจำหน่าย วิธีการหาปลาจึงหลากหลายขึ้นกว่าเดิม ใช้ระยะเวลาในการหาปลาเพิ่มขึ้น แหล่งหาปลาไกลขึ้น ต้องพึ่งพาเทคโนโลยี คือต้องใช้เรือพายติดเครื่องยนต์เป็นพาหนะแทนเรือพายธรรมดา

จากสภาพการที่ต้องหาปลาให้ได้เพิ่มมากขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ที่เพิ่มขึ้น เพียงพอต่อการยังชีพในครอบครัว จึงมีคนหาปลาบางกลุ่มนอกจากจะหาโดยวิธีเดิมแล้ว ยังใช้วิธีที่ผิดกฎหมาย คือใช้ระเบิด และใช้ไฟฟ้าจี้ ทำให้มีปลาที่หลุดจากการเก็บไม่หมดเน่าตายเหินเต็มท้องน้ำ สร้างมลภาวะสัตว์น้ำอื่นๆ เช่น ปลาเล็กๆ ปู กุ้ง หอย ตายและสูญหายไปด้วย ขณะที่ทางภาครัฐที่รับผิดชอบ (ประมงอำเภอ) ก็ละเลย ไม่ได้ใส่ใจในการห้ามและปราบปรามการละเมิดที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ บางครั้งบางหมู่บ้านก็ได้ดำเนินการห้ามหาปลา โดยอ้างว่าเพื่อเป็นการอนุรักษ์ แต่นำชุมชนก็ดำเนินการเปิดให้เฉพาะคนหาปลาที่จ่ายค่าธรรมเนียม โดยอ้างว่านำไปเป็นรายได้ของกลุ่มผู้นำบ้าง เป็นทุนกองกลางหมู่บ้านบ้าง

สาเหตุต่างๆ เหล่านี้ ทำให้ผู้ประกอบการประมงกลุ่มแม่น้ำอิง ประสบกับภาวะการครองชีพที่ยากลำบาก ประกอบกับมีกลุ่มผู้นำชุมชนที่พยายามปิดกั้น หวังห้ามการหาปลาอย่างสุดโต่ง หวังเพียงผลงานโดยไม่ได้มองถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับกลุ่มประมงที่ต้องอาศัยการหาปลายังชีพว่าจะดำรงชีพอยู่ได้อย่างไร

3.5.2 กรณีศึกษา : ความยากจนของชาวประมงพื้นบ้าน

จังหวัดนครศรีธรรมราช

ผู้วิจัย – มานะ ช่วยชู

สถานการณ์ของชาวประมงพื้นบ้านทั่วไป

ชาวประมงพื้นบ้าน คือ ชาวประมงขนาดเล็กที่มีเรือของตนเองออกไปหาปลามาขายชีพ และขาย ในภาคใต้ประมาณว่ามีชาวประมงพื้นบ้าน 46,930 ครัวเรือน หรือประชากร 242,408 คน (โครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่งและพื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้ 2540) ชาวประมงพื้นบ้านเป็นกลุ่มที่มีชุมชนอยู่ริมชายฝั่งมาช้านาน มีภูมิปัญญาที่ผ่านการคิดค้นทดลอง โดยอาศัยการเรียนรู้ธรรมชาติ และการดัดแปลงทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ในการประมงได้อย่างเหมาะสม ก่อให้เกิดพัฒนาการด้านความรู้และเครื่องมือที่ใช้ในการทำการประมงอย่างต่อเนื่อง ประมงพื้นบ้านเป็นอาชีพหนึ่งที่มีการสืบทอดกันมาจากบรรพบุรุษ ปัจจุบันชาวประมงพื้นบ้านมีความเป็นอยู่ที่ลำบากมากขึ้น เนื่องจากการพัฒนาแบบทุนนิยมทำให้มีการเพิ่มขึ้นของจำนวนเรือประมงพาณิชย์ที่มีประสิทธิภาพในการทำประมงสูง เช่น เรืออวนลาก เรืออวนรุน เรือปั่นไฟปลากะตัก เรือคราดหอย เป็นต้น ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของแหล่งทรัพยากรสัตว์น้ำ และชาวประมงพื้นบ้านมักแข่งขันสู้เรือประมงพาณิชย์ที่มีเทคโนโลยีเหนือกว่าไม่ได้

ลักษณะและความรุนแรงของความยากจนในประมงพื้นบ้าน

- 1.ภาวะที่มีรายได้ไม่แน่นอนและต่อเนื่อง เช่น บางวันอาจจะได้ 100-300 บาท แต่บางวันอาจจะไม่ได้เลย และยังมีลักษณะการว่างงานเป็นช่วงๆ เช่น ในฤดูมรสุมด้วย
- 2.ชาวประมงไม่สามารถสะสมทุน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองได้ เช่น ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตัวเอง การสนับสนุนการศึกษาของลูก
- 3.ชาวประมงพื้นบ้านส่วนมากจะมีหนี้สิน โดยเฉพาะกับเจ้าแเก่ มีชาวประมงเป็นหนี้สินมากกว่า 90% และเป็นการกู้เงินนอกระบบธนาคารที่จะต้องจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูง

การดิ้นรนของอาชีพประมงและการพยายามหาอาชีพเสริม

1. การขยายพื้นที่ทำการประมงออกไปไกลจากฝั่งมากขึ้น เช่น ไปถึงเกาะสมุย
2. มีการเอากุ้งปลาไปขายที่ตลาดสดท่าศาลาแทนที่จะขายให้กับเจ้าแเก่
3. การทำปลาเค็มและการแปรรูป
4. งานรับจ้างจับกุ้ง ปอกปู ทำปลาเค็ม

สาเหตุแห่งความยากจนของชาวประมงพื้นบ้าน

1. นโยบายในการจัดการทรัพยากรประมงทะเล ที่เน้นจับสัตว์น้ำในเชิงเพิ่มปริมาณในระยะสั้น ทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำได้หมดไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา การลดลงของสัตว์น้ำเห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น และส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชาวประมงพื้นบ้าน
2. ระบบเศรษฐกิจเสรี การประกอบอาชีพประมงเป็นไปในลักษณะระบบเศรษฐกิจเสรี ในลักษณะ “มือใครยาวสาวได้สาวเอา” ทำให้ประมงพื้นบ้านเสียเปรียบประมงขนาดใหญ่ที่มีทุนมาก
3. การเปลี่ยนแปลงจากการผลิตเพื่อยังชีพเป็นหลักมาเป็นทุนนิยมเพื่อการค้าเป็นหลัก และมีการเปลี่ยนการใช้เครื่องมือจากแบบดั้งเดิมมาเป็นเครื่องจักรมากขึ้น ทำให้ชาวประมงซึ่งขาดเงินทุนเพื่อพัฒนาปัจจัยการผลิต ต้องเข้าสู่วงจรการเป็นหนี้สิน ทำให้เกิด “ระบบเจ้าแก็” ที่เป็นผู้ให้กู้ยืมเงินไปลงทุน โดยมีเงื่อนไขที่ชาวประมงจะต้องขายกุ้งปลาให้กับเจ้าแก็ในราคาที่ต่ำกว่าตลาดทั่วไปเป็นการตอบแทน จนกระทั่งพัฒนามาสู่การที่เจ้าแก็เป็นคนลงทุนเองเกือบทั้งหมด ทำให้ชาวประมงในระยะหลังมีสถานะเหมือนลูกจ้างของเจ้าแก็ไปโดยปริยาย
4. ลักษณะอาชีพของประมงที่มีความเสี่ยงรายได้ไม่แน่นอนและไม่ต่อเนื่อง อีกทั้งยังจะต้องมีการลงทุนซ่อมแซมเรือ อุปกรณ์ และค่าใช้จ่ายอื่นตลอดเวลา ทำให้ชาวประมงไม่สามารถสะสมทุนได้
5. การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ ระบบเงินกู้ที่ให้กับเกษตรกรหรือผู้มีรายได้ ชาวประมงเข้าถึงได้น้อย เช่น การกู้เงินจากธนาคารเกษตรและสหกรณ์ ถ้าหากใช้การค้ำประกันในกลุ่มชาวบ้านก็จะสามารถกู้ได้ แต่ถ้าใช้หลักทรัพย์ค้ำประกัน กองทุนหมู่บ้าน (1 ล้านบาท) ชาวประมงที่ยากจนจริงๆ จะไม่กล้ากู้ เพราะกลัวว่าจะทำตามเงื่อนไขการส่งคืนภายใน 1 ปีไม่ได้

3.5.3 กรณีศึกษา : "ออมสินที่มีชีวิต"

อาชีพเลี้ยงสุกรของคนในชุมชนบ่อนไก่-ท่ายาง จังหวัดสงขลา

ผู้วิจัย – โสภิต จิระเกียรติกุล และ เอมอร เจียรมาศ

ชุมชนบ่อนไก่-ท่ายางเป็นชุมชนแออัดที่มีสภาพบ้านหนาแน่นปานกลาง ตั้งอยู่ในที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย ห่างจากเขตปกครองของเทศบาลนครหาดใหญ่เพียงทางรถไฟคันระยะ 20 เมตร มีจำนวนครัวเรือนจากการสำรวจในเดือนมีนาคม 2545 จำนวน 97 ครัวเรือน การกำเนิดของกลุ่มคนในชุมชนเกิดจากการรวมตัวของคนหลายกลุ่ม ซึ่งประกอบด้วย คนไทยดั้งเดิมจากคาบสมุทรมลายู คนไทยเชื้อสายจีนจากอำเภอเบตง จังหวัดยะลา และกรรมกรจากภาคตะวันออก

เจียงเหนือที่อพยพมาอาศัยอยู่ ด้วยเหตุผลทางการเมือง การขยายโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาของเมือง เหตุผลทางเศรษฐกิจและครอบครัว กลุ่มคนที่อยู่ในชุมชนมีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยว ความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น กลุ่มคนไทยเชื้อสายจีนเป็นกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุด แต่มีปฏิสัมพันธ์ (Social Interaction) ในเชิงเปรียบเทียบกับคนในชุมชนน้อยกว่ากลุ่มคนไทย กลุ่มอาชีพของคนในชุมชนแบ่งเป็นอาชีพรับจ้างทั่วไป ค้าขาย และเลี้ยงสุกร โดยการประกอบอาชีพของคนในชุมชนส่วนใหญ่ ในแต่ละครัวเรือนจะมีการประกอบอาชีพมากกว่าหนึ่งอาชีพ เพื่อให้มีรายได้เสริมเพียงพอแก่รายจ่าย

ครัวเรือนที่เลี้ยงสุกรคิดเป็นประมาณ 1 ใน 4 ของครัวเรือนทั้งหมดในชุมชน แต่เป็นกลุ่มอาชีพสำคัญที่ทำให้ภาพรวมของชุมชนมีสภาพแวดล้อมที่ไม่ถูกสุขลักษณะและถือเป็นปัญหาใหญ่ของชุมชน นอกจากนี้ การอพยพเข้ามาของกลุ่มอาชีพเลี้ยงสุกรก็ถูกกำหนดอาณาเขตไว้อย่างชัดเจนให้ต้องอยู่ชายขอบเมืองเท่านั้น ด้วยเหตุผลว่าอาชีพที่ทำเป็นงานที่สกปรกและน่ารังเกียจทั้งกลิ่นและความเปรอะเปื้อนของเศษอาหาร การดำรงอยู่ของอาชีพเหล่านี้ตั้งอยู่บนเงื่อนไขของความเป็นเมืองธุรกิจและเมืองท่องเที่ยวของอำเภอหาดใหญ่ ทำให้เกิดผู้ประกอบการร้านอาหารเป็นจำนวนมาก เศษอาหารที่เหลือตามร้านอาหารในแต่ละวัน จึงถูกแปรมาเป็นวัตถุดิบในการเลี้ยงสุกรและเป็นการลดต้นทุนการซื้ออาหารสำหรับเลี้ยงสุกร การถือฤกษ์ของคนในอาชีพนี้กับเมืองจึงดูเหมือนว่าเมืองได้หล่อเลี้ยงคนกลุ่มนี้ทางด้านวัตถุดิบอาหารในการเลี้ยงสุกร ขณะที่ผู้เลี้ยงสุกรก็ผลิตเนื้อสุกรเป็นอาหารเลี้ยงประชากรเมืองเช่นกัน

ลักษณะของงานอาชีพนี้ต้องใช้ แรงงานอย่างเข้มข้น นับแต่กระบวนการเก็บและเตรียมอาหาร จนถึงการผลิตอาหาร ทำความสะอาดสุกร ทำให้คนเลี้ยงสุกรไม่มีเวลาที่จะเข้าถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตทั้งในด้านการพักผ่อนหย่อนใจและการดูแลสุขภาพอนามัยที่เหมาะสม อีกทั้งการก้าวพ้นจากอาชีพก็เป็นไปได้ยาก เนื่องจากเป็นกลุ่มอาชีพที่มีทักษะในการประกอบอาชีพอื่นต่ำ อาชีพนี้มีรายได้ไม่สูงนักเพราะเป็นการเลี้ยงรายย่อย จากการศึกษาพบว่า คนจนเมืองกลุ่มนี้มีภาวะความทุกข์ยากจากการเป็นคนขายขอบอยู่ในประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

1. ความยากไร้สิทธิในเรื่องของที่อยู่อาศัย เนื่องจากการบุกรุกที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย และอยู่ในระหว่างการดำเนินการขอเช่าอย่างเป็นทางการ ยังไม่มีความแน่ชัดว่าการรถไฟฯ จะให้เช่าหรือไม่

2. ความยากไร้สิทธิการเข้าถึงการใช้สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่ไม่เท่าเทียมกับกลุ่มอื่นในสังคม เช่น การใช้ไฟฟ้าที่ต้องพ่วงใช้กับบ้านที่มีสิทธิ ทำให้ต้องจ่ายค่าไฟฟ้าในอัตราที่สูงกว่าปกติ

และการไม่มีระบบน้ำประปาใช้ในชุมชน ต้องใช้น้ำอุปโภคจากการขุดบ่อบาดาล และซื้อน้ำเพื่อการบริโภค ส่วนโครงสร้างพื้นฐานอื่นอยู่ในสภาพที่ไม่ได้รับการดูแล เช่น ถนนเป็นดินลูกรัง ซึ่งทำให้เป็นฝุ่นในฤดูแล้งและเป็นโคลนในฤดูฝน และไม่มีโทรศัพท์สาธารณะ เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสาร

3. ความยากไร้ในเรื่องสิทธิการศึกษาของบุตร จากการที่คนในชุมชนไม่ได้ถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ต้องพ่วงทะเบียนบ้านกับญาติหรือเพื่อนซึ่งอยู่นอกเขตเมือง ทำให้บุตรที่อยู่ในวัยเรียนถูกตัดโอกาสในการเข้าเรียนในโรงเรียนในเขตเมืองที่ใกล้เคียงกับชุมชน

4. ความยากไร้ในทรัพย์สินเงินทอง สภาพบ้านเรือนปลูกสร้างโดยใช้วัสดุที่เหลือใช้ และการไม่มีเงินออมเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน ทำให้การใช้จ่ายในยามฉุกเฉินของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์จะอาศัยการกู้ยืมจากกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนเป็นส่วนใหญ่ บางรายมีการกู้เงินนอกระบบซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยที่สูง

5. ปัญหามลพิษทั้งในด้านอากาศ ชยะ น้ำ และเสียง เนื่องจากเป็นชุมชนที่อยู่ใกล้เขตรางรถไฟในรัศมี 20-40 เมตร ในระหว่างรถไฟสัญจรผ่านไปมา ชุมชนจะได้ยินเสียงหวูดรถไฟที่ดัง ซึ่งในแต่ละวันจะมีรถไฟผ่านหลายขบวน ทำให้ชุมชนขนานนามเสียงรถไฟว่า “นาฬิกาปลุกของชุมชน” ในขณะเดียวกันมลพิษทางด้านอากาศ ชยะ และน้ำ เกิดขึ้นจากการเลี้ยงสุกรที่ปล่อยมูลสัตว์ในบริเวณที่เลี้ยงลงสู่ทางระบายน้ำสาธารณะ เกิดการตื่นเงินและสะสมของมูลสัตว์ ทำให้ได้กลิ่นของมูลสัตว์ที่คนในชุมชนสุดอดทนเป็นความเคยชิน ในขณะที่น้ำที่ท่วมขังและไม่สามารถระบายได้ในชุมชน ทำให้เกิดชยะที่เน่าเหม็น เป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคและน้ำเสีย ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คนในชุมชนไม่บริโภคจากแหล่งน้ำได้ดิน

6. ปัญหาในการประกอบอาชีพเลี้ยงสุกร เช่น ราคาในการรับซื้อสุกรที่ต่ำกว่าสุกรที่เลี้ยงในฟาร์มใหญ่ เพราะความแตกต่างของการเลี้ยงและการให้อาหาร ทำให้สีสันของสุกรที่เลี้ยงในฟาร์มเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคมากกว่าสุกรที่เลี้ยงโดยเศษอาหาร

7. การถูกละเลยจากหน่วยงานของรัฐ เช่น เขตองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สาธารณสุข ปศุสัตว์ ฯลฯ เนื่องจากการเป็นชุมชนชายขอบที่อยู่ชายตะเข็บระหว่างเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ กับองค์การบริหารส่วนตำบลคลองส้วม ทำให้ไม่มีหน่วยงานที่เข้ามารับผิดชอบอย่างชัดเจน อีกทั้งการที่เป็นชุมชนที่ไม่มีสิทธิในที่อยู่อาศัยอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ทางการไม่ได้บรรจุโครงการช่วยเหลือไว้ในแผนงาน และการไม่มีทะเบียนบ้านที่ถาวรยิ่งทำให้ชุมชนนี้ไม่ได้รับการเหลียวแล เพราะไม่มีผลประโยชน์ในการเป็นฐานเสียงใดๆ ให้กับกลุ่มการเมือง

อย่างไรก็ดี คนในชุมชนนี้ แม้ว่าจะขาดสิทธิและเงิน แต่ไม่ขาดพลังในการรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการเรียกร้องสิทธิเช่าที่ดินที่อยู่อาศัย การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ การร่วมกิจกรรมพัฒนาชุมชน การให้ความช่วยเหลือของกลุ่มเครือข่ายชุมชนแออัดในพื้นที่จังหวัดสงขลา ต่อชุมชนนี้ เมื่อครั้งเกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ของเมืองหาดใหญ่ในปลายปี 2543 การจัดเวรยามเพื่อดูแลสวัสดิภาพของคนในชุมชน และพยายามทำให้ชุมชนปลอดภัยจากปัญหาทางด้านยาเสพติด ซึ่งพลังของชุมชนล้วนมีส่วนทำให้เกิดกิจกรรมกลุ่มที่มีพลังขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง และทำให้ชุมชนมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

3.6 สรุปภาพรวมของสาเหตุของความจนของกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย

สาเหตุความยากจนของผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย สรุปได้ดังนี้

1. มีที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดในเมืองที่ไม่มั่นคง อาศัยที่ดินผู้อื่น เช่น การรถไฟ มีการถูกไล่ที่อยู่เสมอๆ มีความวิตกกังวลเรื่องปัญหาที่อยู่อาศัยไม่เป็นอันทำมาหากิน
2. อาชีพ/รายได้ไม่แน่นอน บางวันไม่มีงานทำ คนทำงานรับจ้างทั่วไป คนทำงานก่อสร้าง ถูกโกงค่าจ้าง/ค่าแรง บางคนถูกกีดกันการประกอบอาชีพ เช่น ถูกไล่ที่ขายของ
3. การที่ต้องอยู่ในชุมชนแออัด ที่ไม่มีบ้านเลขที่ ขอฟไฟฟ้า ขอน้ำโดยตรงไม่ได้ ต้องขอซื้อต่อจากคนอื่น ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายแพง เสียค่าน้ำ ค่าไฟฟ้าแพงกว่าทั่วไป 5-10 เท่า เพราะไม่มีมิเตอร์น้ำ ไฟของตนเอง
4. หนี้สินส่วนใหญ่เป็นหนี้นอกระบบดอกเบี้ยร้อยละ 10-20 ต่อเดือน วงเงินกู้ครั้งแรกไม่สูง แต่เมื่อคิดดอกเบี้ยทบต้นไปเรื่อยๆ ไม่สามารถชำระคืนได้ จะถูกฝ่ายเจ้าหนี้ส่งลูกน้องซึ่งเป็นนักเลงมาคุกคาม ทำร้ายร่างกาย บางคนต้องหลบหนี ไม่สามารถทำงานได้ ไม่สามารถอยู่กับครอบครัวได้ จำนวนมากเป็นหนี้หลายทาง กู้รายหนึ่งไปใช้หนี้อีกรายหนึ่ง อยู่ในวงจรของหนี้นอกระบบที่ดอกเบี้ยสูงอย่างไม่มีทางจะชำระหนี้ได้หมด
5. ขาดอำนาจต่อรอง ทำให้ได้ค่าแรงหรือมีรายได้ต่ำ หรือต้องมีค่าใช้จ่ายในการประกอบอาชีพสูงขึ้น หรือต้องจ่ายภาษีได้โตะให้กับเจ้าหน้าที่ นักเลงท้องถิ่น ใครมีโอกาสหารายได้สูงก็มักจะถูกคนที่รู้มากกว่า มีอำนาจต่อรองมากกว่าเข้ามาแบ่งปันหรือแม้แต่ยึดพื้นที่ในที่สุด เพราะเป็นอาชีพที่ไม่ค่อยเป็นทางการ ไม่มีใครรับรองค่าประกันความมั่นคงของอาชีพ

6. ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำตั้งแต่กลางปี 2540 คน ในครอบครัวตงงาน คนเดียวต้องหาเลี้ยงสมาชิกหลายคน คนเข้ามาทำอาชีพอิสระรายย่อย เช่น อาชีพขายและรับซื้อของเก่า ขายอาหาร ขายของเร่ แผงลอย ฯลฯ ทำให้รายได้ของคนที่ทำอยู่เดิมลดลง ต้องไปหาเงินไกลขึ้น การเปิดห้างใหญ่ๆ ทำให้ร้านค้า/ร้านขายของในชุมชนขายของได้ลดลง

7. คนจนถูกสภาพความเครียด สภาพแวดล้อมที่โฆษณาชักจูงใจให้ต้องใช้จ่ายในสิ่งที่ไม่จำเป็น ติดอบายมุข หวย เหล้า บุหรี่ การพนัน ซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย เครื่องเสียง วิดีโอ แบบผ่อนส่ง ทำให้ค่าใช้จ่ายสูงเป็นหนี้เกินตัว

8. โครงการพัฒนาต่างๆของรัฐ ที่เน้นการก่อสร้างทางวัตถุ เพิ่มสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม การค้าและการบริการ มีส่วนในการขับไล่ให้คนต้องอพยพโยกย้าย หรือทำมาหากินไม่ได้เหมือนเดิม เช่น การทำนังกั้นน้ำริมแม่น้ำชี ตามโครงการโขง-ชี-มูล ทำให้ขุนท่าศรีธรรม จังหวัดยโสธร ไม่สามารถใช้น้ำปลูกพืชผักได้ เกิดปัญหาน้ำท่วม

9. การมีครอบครัวใหญ่แบบครอบครัวขยายต้องเลี้ยงดูทั้งคนชราและเด็ก ทั้งลูก ทั้งหลาน ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายในการกินอยู่ การรักษาพยาบาล การศึกษาสูง โดยเฉพาะผู้หญิงที่เป็นหม้าย หรือสามีทอดทิ้ง ที่เป็นผู้หารายได้หลักของครอบครัว ซึ่งมีอยู่ไม่น้อยกว่า 16% ต้องรับภาระในการเลี้ยงดูครอบครัวหนัก เพราะไม่มีสามีช่วยทำงานหารายได้ด้วย

10. กลุ่มคนที่จนที่สุดมักเข้าไม่ถึงโครงการสวัสดิการของรัฐ เพราะทะเบียนบ้านอยู่ต่างจังหวัด การศึกษาต่ำ รับรู้ข่าวสารต่ำ ขาดคนที่รู้จักพึ่งพาได้ ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มฐานะทางสังคมต่ำ รู้สึกต่ำต้อย ไม่ค่อยกล้าติดต่อทางราชการ

บทที่ 4

การให้บริการประกันสังคมและสวัสดิการทางสังคม แก่กลุ่มอาชีพอิสระรายย่อย

4.1 การประกันสังคม

ก่อนจะมี พ.ร.บ.ประกันสังคม ในปี พ.ศ.2533 สิ่งที่จะพอเรียกได้ว่าเป็นระบบประกันสังคมอย่างเป็นทางการมีเฉพาะระบบบำนาญ บำนาญ การรักษาพยาบาล การให้ค่าเล่าเรียนบุตร และการให้ความช่วยเหลือด้านอื่นๆแก่ข้าราชการประจำ พนักงานบริษัท องค์กรขนาดใหญ่บางแห่ง ส่วนระบบประกันสังคมสำหรับพนักงาน คนงาน ในธุรกิจเอกชนที่มาจัดโดยสำนักงานประกันสังคมแห่งชาติ เริ่มใช้หลังจากเดือนกันยายน ปี 2533

จนถึงปัจจุบัน ระบบประกันสังคมสำหรับพนักงานลูกจ้างก็ยังให้ประกันสังคมได้ในขอบเขตที่จำกัด กล่าวคือ กองทุนประกันสังคม ซึ่งมีรายได้จากการที่ลูกจ้างและนายจ้างจ่ายเงินเข้ากองทุนฝ่ายละ 3% ของเงินเดือน และรัฐบาลจ่ายสมทบให้ส่วนหนึ่ง จะให้ความคุ้มครองผู้ประกันตนเฉพาะ 6 กรณี ได้แก่ กรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตราย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีเสียชีวิต กรณีสงเคราะห์บุตร และกรณีชราภาพ แต่ไม่ได้มีระบบการจ่ายผู้เกษียณแบบให้เป็นรายเดือนไปตลอดชีวิต เช่น บำนาญของข้าราชการ และยังไม่มีระบบประกันการว่างงาน แบบที่จ่ายเงินเดือนให้ผู้ประกันตนบางส่วนจนกว่าจะได้งานใหม่เหมือนในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม

ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมจนถึงเดือนกันยายน 2545 มีทั้งหมด 6.87 ล้านคน²¹ ซึ่งครอบคลุมเฉพาะบางส่วนของแรงงานสาขาอุตสาหกรรม การค้าและบริการ แต่ไม่รวมถึงแรงงาน

²¹ สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม อ้างไว้ใน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ "ระบบการคุ้มครองทางสังคม: ภูมิคุ้มกันคนไทยในยุคเศรษฐกิจใหม่" เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 21 มิถุนายน 2545

สาขาเกษตรและสาขาผู้ประกอบการรายย่อย เทียบกับกำลังแรงงานทุกสาขาของทั้งประเทศแล้ว ผู้ที่อยู่ในระบบประกันสังคมภาครัฐมีสัดส่วน (ปี 2544) เพียงร้อยละ 17.41 ของกำลังแรงงานทุกสาขา

ระบบประกันสังคมภาครัฐ ไม่ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย เช่น หาบเร่แผงลอย ผู้ค้าขายรายย่อย คนขับซีเรียรับจ้าง รถบรรทุก คนเก็บของเก่าขาย ช่าง แรงงานรับจ้างทั่วไป ชาวประมงพื้นบ้าน ผู้เลี้ยงสัตว์รายย่อย ฯลฯ ส่วนการประกันสังคมภาคเอกชน หรือการประกันกันเอง เช่น การรวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจ ฯลฯ ในหมู่ผู้ประกอบการรายย่อยก็มีจำกัดเมื่อเทียบกับกลุ่มเกษตรกร หรือกลุ่มคนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในชุมชนมานาน มีระบบเครือญาติที่เคยช่วยเหลือกันได้ เนื่องจาก ผู้ประกอบการอาชีพรายย่อยส่วนใหญ่ คือ คนที่ถูกสภาวะทางด้านการเงินรบกวนมาหากิน บิบบังคับให้ต้องอพยพไปอยู่ในชุมชนแออัดในเมือง แบบต่างคนต่างมา ต่างคนต่างทำมาหากิน ไม่มีความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัย ไม่ได้ทำงานร่วมกัน ความสัมพันธ์ในชุมชนจึงค่อนข้างหลวมๆ และการจะรวมกลุ่มกันในทางเศรษฐกิจอย่างจริงจังต่อเนื่องทำได้ค่อนข้างยากกว่ากลุ่มอาชีพเกษตรกรที่อยู่ในชุมชนเดียวกัน หรือคนงานในโรงงานเดียวกัน

4.2 สวัสดิการสังคม

ในด้านสวัสดิการทางสังคมของรัฐ เช่น การศึกษา สาธารณสุข โครงการฝึกอบรมอาชีพ สวัสดิการเด็ก เงินสงเคราะห์คนชรา เงินกู้ ฯลฯ กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยแต่ละกลุ่มอาชีพในแต่ละท้องถิ่นมีโอกาสได้รับแตกต่างกันไป คนที่อพยพไปทำงานเฉพาะตัวและให้ครอบครัวยังอยู่ในชนบท ครอบครัวยังมีโอกาสได้รับสวัสดิการด้านการศึกษา สาธารณสุข สงเคราะห์คนชรา (เดือนละ 300 บาท) และอื่นๆ เท่าที่รัฐพอจัดให้ได้อยู่บ้าง แต่สวัสดิการเหล่านี้ก็มียู่งานจำกัด และมักจะให้แก่คนที่ใกล้ชิดผู้นำท้องถิ่น ซึ่งไม่ใช่กลุ่มที่จนที่สุดมากกว่า

ในเรื่องการกระจายโอกาสทางการศึกษาที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2543 เห็นได้ชัดว่า ครอบครัวที่ยิ่งจนมาก ลูกยิ่งมีโอกาสเรียนน้อย โดยเฉพาะในระดับก่อนประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป ในระดับประถมศึกษาไม่มีความแตกต่างมากเพราะเป็นการศึกษาภาคบังคับ แต่ถ้าเป็นนอกภาคบังคับแล้ว จะมีความแตกต่างสูง ที่เห็นเด่นชัด คือ กลุ่มคนที่ยากที่สุด 20% สุดท้ายทั่วประเทศ สามารถส่งลูกไปเข้าเรียนในระดับอาชีวศึกษา คิดเป็นสัดส่วนต่อประชากรวัยเดียวกันได้เพียง 5.90% และระดับอุดมศึกษาเพียง 0.37% เมื่อเทียบกับกลุ่มคนที่รวยที่สุด 20% สุดท้ายทั่วประเทศที่ส่งลูกเรียนอาชีวศึกษาได้ 31.93% และระดับอุดมศึกษาได้ 22.07%

ของประชากรวัยเดียวกัน ถ้ามองแยกตามภูมิภาค น่าสังเกตว่า กลุ่มคนจนที่สุด 20% สุดท้ายใน กรุงเทพฯและปริมณฑลส่งลูกไปเรียนระดับก่อนประถมศึกษา และมีธยมศึกษาตอนปลายได้ต่ำกว่า กลุ่มคนระดับเดียวกันในภูมิภาคอื่นๆ²²

คนที่อพยพโยกย้ายไปอยู่ชุมชนแออัดในที่ๆไม่มั่นคง ไม่เป็นที่ยอมรับให้มีทะเบียนบ้านได้ จะมีปัญหาไม่สามารถได้รับสวัสดิการจากรัฐได้ เพราะระเบียบราชการจะให้สวัสดิการตามทะเบียน บ้าน แม้แต่สวัสดิการใหม่ๆที่รัฐพยายามให้บริการอย่างกว้างขวาง เช่น รักษาโรค 30 บาท รัฐก็จะ ออกบัตรให้ตามทะเบียนบ้านเดิม ซึ่งผู้ประกอบการอาชีพอิสระที่ย้ายไปทำงานในเมืองอื่น ไม่สะดวก หรือไม่คุ้มค่าที่จะเดินทางไปเพื่อใช้บริการ นอกจากนี้แล้ว เนื่องจากผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย ต้องทำงานเพื่อหารายได้วันต่อวัน ถ้าต้องหยุดทำงานไปเข้าคิวรอแพทย์ที่โรงพยาบาลของรัฐเป็น เวลาครึ่งค่อนวันก็จะขาดรายได้ ซึ่งพวกเขาคิดว่าจำเป็นที่จะต้องได้ทุกวัน พวกเขาจึงมักจะนิยมซื้อ ยากินเอง หรือถ้าจำเป็นก็ไปหาแพทย์ที่คลินิกช่วงที่เขาไม่ต้องทำงานมากกว่า นอกจากนี้แล้วคนจน ที่สุดมักเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการติดต่อสัมพันธ์กับทางราชการได้น้อยกว่าคนที่จนปานกลาง การให้สวัสดิการของรัฐ จึงมักจะไปไม่ถึงคนกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยส่วนที่จนที่สุด

การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2541-43 พบว่า **ครัวเรือนที่ยากจน** (ตามนิยาม เชิงรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน) **ได้รับสวัสดิการ 4 อย่าง คือ บัตรสวัสดิการรักษายาบาลผู้มีรายได้น้อย เงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ โครงการอาหารกลางวัน อาหารเสริมฟรีสำหรับนักเรียน เพียงรวบร้อยละ 20-30 ของผู้ได้รับบริการทั้งหมด**²³ ซึ่งแสดงว่า ผู้บริโภคได้รับสวัสดิการ 4 อย่างนี้ ส่วนใหญ่คือร้อยละ 70-80 กลายเป็นคนจนปานกลางที่มีรายได้สูงกว่าคนกลุ่มที่จนที่สุด

ส่วนโครงการช่วยเหลือด้านอื่นๆ รวมทั้งโครงการกู้ยืม เช่น กองทุนหมู่บ้านละ 1 ล้านบาท ธนาคารประชาชน ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ซึ่งมักจะเป็นคนจนที่สุดในชุมชนหรือมีรายได้ไม่แน่นอน มักจะมีเครดิตน้อย มีโอกาสกู้ได้น้อยที่สุด บางคนก็ไม่กล้าที่จะยื่นขอกู้ เพราะกลัวทางการและกลัว เงื่อนไขในการชำระคืนเพียงแค่ 1 ปี ว่าจะหาส่งคืนไม่ได้ ดังนั้น พวกเขาจึงนิยมกู้ยืมจากนายทุนเงิน กู้เอกชน ซึ่งกู้ได้สะดวก ผู้ให้กู้เป็นกันเอง และมีความยืดหยุ่นมากกว่า ทั้งๆที่พวกเขาต้องเสีย

²² สำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน 2543 อ้างไว้ใน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน มิถุนายน 2545, หน้า 1-45

²³ สำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2541-2543

ดอกเบี้ยอัตราสูงกว่าการกู้ยืมในระบบธนาคารหรือสหกรณ์มากก็ตาม สาเหตุหนึ่งพวกเขาอาจจะไม่เก่งในเรื่องการคำนวณดอกเบี้ยหรือการวางแผนการลงทุน แต่สาเหตุอื่นก็คือ คนที่จนที่สุด มักจะมีความรู้สึกต่ำต้อยในสถานภาพของตน และไม่กล้าติดต่อกับหน่วยงานของรัฐมากที่สุด

การวิจัยในเชิงปริมาณที่จัดทำโดย ดร.กิตติ ลิ้มสกุล และคณะ²⁴ ได้สำรวจแบบตัวอย่งคนที่มีโอกาสอยู่ในกลุ่มคนจนคนด้อยโอกาสทั่วประเทศ 10,000 ชุด (ซึ่งเป็นคนกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระไม่ต่ำกว่า 40%) พบว่า ปัญหาข้อหนึ่งของกลุ่มคนจนคนด้อยโอกาส คือ ไม่ค่อยได้รับรู้ข่าวสาร และไม่ได้รับการช่วยเหลือด้านสวัสดิการจากรัฐ โดยร้อยละ 71.6% ของกลุ่มคนจนคนด้อยโอกาสที่ตอบแบบสอบถามตอบว่า ไม่มีความรู้เรื่องประกันสังคมเลย ร้อยละ 62.2% ตอบว่า ไม่ทราบว่ารัฐบาลมีหน้าที่คุ้มครองตัวพวกเขาเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค ร้อยละ 70.0% ตอบว่า ไม่ได้รับหรือได้รับน้อยข่าวสารเรื่องการทำมาหากินและอาชีพ การฝึกอบรม

ในด้านประเภทต่างๆของสวัสดิการแบบสังคมสงเคราะห์จากรัฐนั้น สวัสดิการประเภทที่มีคนจนคนด้อยโอกาสกลุ่มที่ตอบแบบสอบถามตอบว่าได้รับมากที่สุดหรือ 48.6% คือ ด้านสาธารณสุข แต่ก็น่าสังเกตว่าเกินครึ่ง 51.4% ตอบว่า ไม่เคยได้รับการสงเคราะห์จากรัฐด้านสาธารณสุข ขณะที่ร้อยละ 90 ขึ้นไปตอบว่า ไม่ได้รับความช่วยเหลือสังคมสงเคราะห์จากรัฐในเรื่องผู้ติดยา โรคเอดส์ คนพิการ การว่างงาน คนไร้ญาติขาดมิตร ส่วนความช่วยเหลือด้านสังคมสงเคราะห์คนชรา มี 25% ที่ได้รับและ 75.0% ไม่ได้รับความช่วยเหลือ

ต่อคำถามที่ว่า ท่านต้องการให้รัฐบาลแก้ปัญหาด้านใด กลุ่มตัวอย่าง 37.5% ตอบว่าเรื่องคนชรา 28.6% ตอบว่าเรื่องเด็ก 13.3% ตอบว่าเรื่องคนพิการ ส่วนหัวข้ออื่น คือ ยาเสพติด โรคเอดส์ ความยากจน การว่างงาน สิ่งแวดล้อม ที่อยู่อาศัย มีผู้ตอบคิดเป็นเปอร์เซ็นต์น้อยมาก

การสำรวจครั้งนี้สะท้อนว่า **คนยากจนคนด้อยโอกาสมีปัญหาต้องเลี้ยงดูคนชรา เด็ก คนพิการ เป็นสัดส่วนสูง** และพวกเขาคาดหมายว่า เป็นเรื่องสำคัญอันดับต้นๆ ที่รัฐควรช่วยเหลือ โดยเฉพาะเรื่องการศึกษาของบุตร (รวมค่าใช้จ่ายอื่น) ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายสูงเมื่อเทียบกับรายได้ของพวกเขา

²⁴ รศ.ดร.กิตติ ลิ้มสกุล รายงานการสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจสังคม รายงานการสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม สถานภาพคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย เอกสารประกอบการสัมมนาของโครงการการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนคนด้อยโอกาสในสังคมไทย

เขา²⁵ ส่วนปัญหาด้านอื่นๆที่มีผู้ตอบเป็นสัดส่วนน้อยนั้น พวกเขาอาจคิดว่าเป็นเรื่องที่พวกเขาอาจช่วยตัวเองได้ หรือไม่คาดที่จะให้รัฐช่วยเหลือเท่ากับเรื่องคนชรา เด็ก และคนพิการ

ข้อที่น่าสังเกตข้อหนึ่งคือ ครอบครัวคนจนคนด้อยโอกาสมีปัญหาหาร้างหรือเป็นแม่มา้ยสูงประมาณ 16% ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ทำให้ภาระการเลี้ยงดูคนชรา เด็ก คนพิการ ตกอยู่กับหัวหน้าครอบครัวคนเดียว ซึ่งมักเป็นผู้หญิงหนักกว่าครอบครัวที่มีสามีภรรยาอยู่ด้วยกัน

ข้อที่น่าสังเกตจากการสำรวจครั้งนี้อีกข้อหนึ่งคือ เมื่อถามถึงคุณภาพบริการจากหน่วยงานรัฐ ส่วนใหญ่ (47.0%) ตอบว่า ปานกลาง ที่ตอบว่าคุณภาพน้อยและมีปัญหา มีเพียง 22.2% และมี 28.6% ที่ตอบว่าดีมาก ซึ่งสะท้อนว่าคนจนไม่ค่อยเรียกร้องสูง เมื่อได้รับความช่วยเหลือก็รู้สึกพอใจแล้ว แต่เมื่อถามเจาะจงเรื่องการให้บริการสาธารณสุขของรัฐก็มีถึง 42.6% ที่ตอบว่าไม่เพียงพอ เมื่อถามว่ากรณีมีปัญหาท่านคิดว่าเป็นเพราะอะไร 43.2% ตอบว่า เพราะหน่วยงานคิดว่าท่านไม่มีค่า 39.9% ตอบว่าไม่พร้อมเอง นอกนั้นก็เป็นการเรียกค่าใช้จ่าย ค่าเช่า เจ้าหน้าที่พูดไม่สุภาพ ซึ่งสะท้อนว่าคนจนรู้สึกว่ามีสถานภาพที่ต่ำต้อยเมื่อไปติดต่อเจ้าหน้าที่รัฐ

ประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่ง ซึ่งเป็นปัญหาของคนจนคนด้อยโอกาสโดยเฉพาะในเมือง คือ **ความปลอดภัยในชีวิต/ทรัพย์สิน** แม้คนจนจะไม่มีทรัพย์สินมาก แต่พวกเขาก็ยังเสี่ยงต่อการถูกปล้น ถูกชิงวิ่งราว ถูกลักขโมยบ่อยๆ เพราะพวกเขาอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีกลุ่มคนที่ยากจนที่มาจากสารพัดทิศ บางส่วนมีปัญหาติดยาเสพติด ติดเหล้า ติดการพนัน ฯลฯ มาก และมักอาศัยอยู่ในบ้านที่ไม่มั่นคง แข็งแรง หรือต้องทำงานดึกดื่น ฯลฯ

การวิจัยกรณีศึกษาและการจัดประชุมกลุ่มเป้าหมายผู้ถูกวิจัย (Focus Group) ของเราก็ให้ผลสอดคล้องกับการสำรวจของ ดร.กิตติ ลิ้มสกุล ที่มีคนจนคนด้อยโอกาสตอบว่า ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินถึง 32.1% ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด และสอดคล้องกับสถิติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วย สถิติคดีอาญาทั่วราชอาณาจักรในช่วงปี 2539-2544 เพิ่มขึ้นทุกด้าน เฉพาะคดีเกี่ยวกับชีวิตเพิ่มจาก 27,917 ราย ในปี พ.ศ.2539 เป็น 35,370 ราย ในปี พ.ศ.2544 คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน เพิ่มจาก 52,930 ราย เป็น 65,858 ราย ได้ช่วงระยะเวลาเดียว

²⁵ สำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลการสำรวจเด็กและเยาวชน ปี 2540 ค่าใช้จ่ายการศึกษาซึ่งรวมทั้งค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายประกอบอื่นๆต่อคนต่อเดือน ระดับประถมอยู่ที่ 451 บาท มัธยมต้น 930 บาท มัธยมปลาย 1,164 บาท อุดมศึกษา 2,571 บาท เมื่อเทียบคนร้อยละ 80 ของประเทศมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ในปี 2542 อยู่ระหว่าง 679-3394 บาท (ดูตารางที่ 1.3 ในบทที่ 1 ประกอบ)

กัน ขณะที่คดียาเสพติดก็เพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวจาก 2.8 คดี/พันคน ในปี พ.ศ.2539 เป็น 4.3 คดี/พันคน ในปี พ.ศ.2543²⁶

ประเด็นที่คนจนเองอาจจะไม่ได้ตระหนักมากเท่ากับปัญหาอื่นๆ คือ **ปัญหามลภาวะและความไม่ปลอดภัยทางกายภาพ** ทั้งในที่อยู่อาศัยและการทำงาน ซึ่งคนจนในเมืองต้องประสบปัญหานี้ในอัตราสูงกว่าคนจนในชนบท และปัญหาลายอย่าง เช่น การขาดน้ำสะอาดและการกำจัดน้ำโสโครกในชุมชนแออัด ความเสี่ยงทางมลภาวะคนเก็บของเก่าจากขยะ ความเสี่ยงจากอุบัติเหตุและการสูดดมอากาศเป็นพิษคนขับซี้รถ เป็นปัญหาเห็นได้ชัด เพียงแต่ว่าคนจนให้ความสำคัญเศรษฐกิจหรือการหารายได้เลี้ยงปากเลี้ยงท้องมากกว่าในเรื่องสภาพแวดล้อม ปัญหาที่คนจนในเมืองต้องเผชิญมลภาวะและความเสี่ยงมากกว่าคนในชนบทนี้เป็นปัญหาใหญ่ที่ทำให้คุณภาพชีวิตหรือสวัสดิการคนจนในเมืองลดลงอย่างมีนัยสำคัญ และสะท้อนว่าการจัดคนในเชิงรายได้ล้วนๆ ที่มักจะเสนอตัวเลขว่าคนจนอยู่ในชนบทมากกว่าในเมือง (เพราะมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน) ไม่สอดคล้องกับสภาพชีวิตโดยรวม

ประเด็นเรื่องความไม่ปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินและมลภาวะที่คนจนในเมืองต้องประสบปัญหานี้ เป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากและสลับซับซ้อนว่ารัฐบาลจะจัดสวัสดิการแบบไหนจึงจะแก้ปัญหานี้ได้ เพราะมันเกี่ยวโยงกับการจะต้องแก้ปัญหาและพัฒนาสังคมอย่างเป็นระบบของคร่อม แต่เราก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า นี่คือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการทางสังคมอย่างหนึ่งที่รัฐบาลจะต้องคำนึงถึงด้วยเช่นกัน

4.3 โครงการช่วยเหลือคนจนของรัฐในช่วงปี 2544-2546

รัฐบาลที่นำโดยพรรคไทยรักไทย ตั้งแต่ 2544 ได้มีโครงการใหม่ๆ เพื่อกระจายสินค้าและสวัสดิการสังคมไปสู่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยหลายโครงการ ส่วนใหญ่เป็นโครงการระดับประเทศที่มีผลกระทบต่อประชาชนในเขตชนบทมากกว่าในเขตเมือง ในรายงานนี้จะเลือกวิเคราะห์เฉพาะโครงการที่มีผลกระทบต่อคนกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยซึ่งส่วนใหญ่คือคนจนในเขตเมือง

²⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ: ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2545 (21 มิถุนายน 2545), หน้า 1-14

4.3.1 กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นโครงการจัดสรรให้เงินทุนให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองรวมทั้งหมด 5,547 แห่งๆ ละ 1 ล้านบาท เพื่อพิจารณาให้ประชาชนกู้ไปลงทุนประกอบอาชีพและบรรเทาเหตุฉุกเฉินต่างๆ ในวงเงินไม่เกินรายละ 20,000 บาทโดยคิดดอกเบี้ยต่ำและต้องชำระคืน ใน 1 ปี

สำหรับกองทุนชุมชนเมือง มีกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดตั้ง 4,040 แห่ง อยู่ในเขตเทศบาล 2,568 แห่ง กรุงเทพมหานคร 1,472 แห่ง จากรายงานการประเมินนโยบายเศรษฐกิจจากหญ้าและหลักประกันสังคมของสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ 2546 พบว่า **กองทุนเมืองเขตกรุงเทพมหานครมีการจัดการกองทุนได้เพียงร้อยละ 41.58 ของกลุ่มเป้าหมาย** เมื่อเทียบกับกองทุนหมู่บ้านซึ่งจัดตั้งได้ร้อยละ 99.95 ของเป้าหมาย และกองทุนชุมชนเมืองในเขตเทศบาลซึ่งจัดตั้งได้ร้อยละ 97.62 ของเป้าหมาย²⁷

ผู้วิจัยประเมินว่า เป็นเพราะชุมชนเมืองในกรุงเทพมหานครประชาชนอยู่รวมกันแบบหลวมๆ ต่างคนต่างหากินแบบตัวใครตัวมัน มีการรวมกลุ่มหรือความเป็นชุมชนน้อย เรียกประชุมหรือจัดตั้งคณะกรรมการยาก ไม่ค่อยมีใครอยากเป็นกรรมการ รวมทั้งคนจนในเมืองอาจจะมีแหล่งกู้จากที่อื่นสะดวกกว่าและได้วงเงินกู้สูงกว่ากองทุนชุมชนแบบนี้ด้วย

โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีจุดแข็ง คือ ช่วยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีเงินทุนหมุนเวียนประกอบอาชีพ โดยเสียดอกเบี้ยต่ำ และชุมชนเรียนรู้การบริหารเงินทุน แต่ก็มีจุดอ่อน เช่น กรอบนโยบายเป็นแบบเดียวกับทั่วประเทศ เน้นความรวดเร็วของการปล่อยเงินกู้มากเกินไป วงเงินให้กุน้อยเกินไป และต้องชำระคืนใน 1 ปี ทำให้ไม่ประชาชนค่อยมีทางเลือกในการลงทุนมาก และกลายเป็นการกู้ไปใช้หนี้หรือใช้จ่ายอุปโภคและบริโภคมากกว่า จุดอ่อนโดยรวมคือ ส่งเสริมให้ประชาชนเป็นหนี้เพิ่มขึ้น เพราะเมื่อครบกำหนดต้องชำระหนี้ ผู้กู้ยังไม่ได้ทุนกลับคืนหรือเอาไปบริโภคก็ต้องไปกู้หนี้จากแหล่งอื่นมาใช้หนี้กองทุนนี้ โดยหวังว่าจะขอกู้ใหม่ จุดอ่อนข้อต่อมาก็คือการให้ใครกู้ขึ้นอยู่กับพิจารณาของคณะกรรมการกองทุน จึงมักให้ญาติพี่น้อง คนใกล้ชิดหรือคนที่มีฐานะค่อนข้างดี

²⁷ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย “**จำกัดความยากจนในหมดไปภายใน 6 ปี ได้อย่างไร**” เอกสารประกอบการสัมมนา 2 ตุลาคม 2546

ที่คณะกรรมการเห็นว่าเสี่ยงน้อยกว่าที่ให้คนจนที่สุดในชุมชนกู้ จึงปรากฏว่า คนจนเข้าถึงกองทุนน้อยมาก โดยกลุ่มคนยากจนในชนบท (รายได้ต่ำกว่า 738 บาท/คน/เดือน) ได้กู้เพียงร้อยละ 10.3 ของผู้ได้รับอนุมัติเงินกู้ทั้งหมด²⁸

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านร้อยละ 54.8 ให้ความเห็นว่า กองทุนหมู่บ้านได้มีการใช้จ่ายดอกผลจากดอกเบี้ยที่กองทุนหมู่บ้านได้รับมากเพื่อสาธารณประโยชน์ และสงเคราะห์คนชรา คนยากจน คนพิการ ทุนการศึกษา สวัสดิการค่ารักษาพยาบาล และฌาปนกิจสงเคราะห์ ที่มีผลต่อคนจนในหมู่บ้านและชุมชนอยู่บ้าง

4.3.2 โครงการธนาคารประชาชน

โครงการธนาคารประชาชน คือโครงการที่รัฐบาลมอบหมายให้ธนาคารออมสินจัดให้บริการสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยนำไปลงทุนและลดการพึ่งเงินกู้ในระบบ โดยตั้งวงเงินเป้าหมายปี 2544 และ 2545 จำนวน 2,000 และ 3,850 ล้านบาท ตามลำดับ โดยกำหนดวงเงินกู้นี้ต้องมีบุคคลหรือหลักทรัพย์ค้ำประกัน กู้ครั้งแรกไม่เกินร้อยละ 30,000 บาท ชำระคืนไม่เกิน 25 งวด ผู้กู้ส่วนใหญ่พอค้ำแม่ค้ำที่มีแฉงลอยร้อยละ 46.5 ร้านค้าร้อยละ 39.4 โครงการนี้ช่วยให้ผู้ประกอบการอาชีพค้าขายได้กู้ โดยเสียดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อเดือน ซึ่งต่ำกว่าเงินกู้ในระบบทำให้เกิดเศรษฐกิจหมุนเวียน และการจ้างงานนอกครัวเรือนเพิ่มขึ้น ส่วนจุดอ่อนคือ ผู้ประกอบการรายย่อย รายใหม่เข้าไม่ถึงบริการ ส่วนใหญ่คือ การให้กู้ลูกค้าเดิมของธนาคารออมสิน และคนจนจริงๆก็เข้าไปไม่ถึงโครงการเช่นกัน เพราะต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันหรือบุคคลค้ำประกันเป็นข้าราชการพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรของรัฐตำแหน่งระดับ 3 ขึ้นไป เป็นผู้ค้ำประกันให้²⁹

4.3.3 โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค)

โครงการนี้ได้แนวคิดมาจากหลักการประกันสุขภาพ เพียงแต่รัฐบาลเป็นผู้จ่ายเบี้ยประกันสุขภาพในลักษณะของงบประมาณต่อหัว ให้สถานพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการและให้สถานพยาบาลบริหารเงินจำนวนนั้นเอง (1,414 บาทต่อคน ในปี 2546) โดยเก็บค่าบริการจากผู้ป่วยได้เพียงครั้งละ 30 บาท ยกเว้นบางกรณี

²⁸ เล่มเดียวกัน

²⁹ สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานการประเมินนโยบายเศรษฐกิจ 2546

โครงการนี้มีจุดแข็งในแง่ การช่วยให้คนจนที่มีบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้รับการทางสุขภาพโดยเสียค่าใช้จ่ายลดลง สถานพยาบาลในต่างจังหวัดได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น มีการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีขึ้น แต่มีจุดอ่อนในแง่ (1) บริหารจัดการขึ้นกับส่วนกลางมาก และการประสานงานยังไม่ดีพอ (2) การที่แพทย์และพยาบาล ต้องทำงานกันมากขึ้น เนื่องจากคนไข้แน่นหนาหามากขึ้น ความกดดันเรื่องบุคลากรและงบประมาณมีส่วนทำให้ผู้บริหารสถานพยาบาลต้องพยายามลดต้นทุน ซึ่งรวมทั้งการลดคุณภาพหรือการรักษาพยาบาลไปด้วยโดยปริยาย (3) การออกบัตรโดยพึ่งทะเบียนราษฎร ทำให้ไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มคนจนที่สุด ซึ่งเป็นพวกย้ายถิ่นฐานและพวกเร่ร่อน พวกที่อยู่ในเมืองโดยไม่มีบัตรประชาชน ชนกลุ่มน้อยที่ยังไม่ได้สัญชาติ ฯลฯ³⁰ และ (4) ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาคือ แพทย์ลาออกจากสถานพยาบาลของรัฐเพิ่มขึ้นมาก และแรงกดดันด้านงบประมาณยังจะเพิ่มขึ้นต่อไป

ดังนั้นรัฐบาลควรพิจารณาปัญหาเหล่านี้ใหม่อย่างรอบด้าน และพยายามปฏิรูประบบสาธารณสุขทั้งระบบ เช่น รัฐบาลออกค่าประกันสุขภาพให้เฉพาะคนจนที่จนที่สุด 40% ส่วนคนที่ไม่จน ควรจ่ายค่าเบี้ยประกันสุขภาพเอง ขณะเดียวกัน รัฐต้องพัฒนาด้านสาธารณสุข รวมทั้งสาธารณสุขทางเลือก ตลอดจนเพิ่มการผลิตแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ รวมทั้งแพทย์ทางเลือกเพิ่มขึ้นอีกมาก จึงจะสามารถให้บริการทางด้านสุขภาพแต่คนจน ได้อย่างทั่วถึง

4.3.4 โครงการบ้านมั่นคง³¹

โครงการบ้านมั่นคง เป็นโครงการสนับสนุนงบประมาณให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนนำไปใช้ปรับปรุงชุมชนแออัด ให้ปรับปรุงบ้าน ให้อยู่ในที่เดิม (slum upgrading) โดยมีงบประมาณรวม 146 ล้านบาท เพื่อทำโครงการนำร่อง 10 โครงการแรก อยู่ในกรุงเทพ 7 โครงการ ต่างจังหวัด 3 โครงการ มีบ้านรวมทั้งสิ้น 152 หน่วย ปัจจุบันกำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการ หากดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ น่าจะมีส่วนช่วยเหลือคนจนในเมืองได้มาก ความจริงแล้วรัฐบาลน่าจะให้ความสนับสนุนอย่างกว้างขวางมากกว่านี้หลายเท่า เพราะเมื่อเทียบกับ โครงการบ้านเอื้ออาทร

³⁰ วิโรจน์ ณ ระนอง และ ผศ.ดร.อัญชญา ณ ระนอง และคณะ การติดตามประเมินผลการดำเนินโครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค. 2545. สำนักงานประกันสุขภาพ รายงานผลการดำเนินงานสร้างหลักประกันสุขภาพแห่งประเทศไทยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ปี 2545

³¹ www.codi.or.th

การสร้างแฟลตให้ผู้มีรายได้น้อย ผ่อนส่งในราคาถูก โดยรัฐบาลให้เงินอุดหนุนหลังละ 8 หมื่นบาท ยังมีงบประมาณในปี 2546 รวม 6,220 ล้านบาท สำหรับการจัดสร้าง 30,000 ยูนิต และมีเป้าหมายเพิ่มเป็น 120,000 ยูนิต และ 150,000 ยูนิตในปีถัดๆไป ขณะที่โครงการบ้านมั่นคงสำหรับคนที่จนกว่าได้รับงบประมาณน้อยกว่ามากทั้งที่มีคนอยู่ในชุมชนแออัดในกรุงเทพฯและเมืองใหญ่ทั่วประเทศราว 5 ล้านคน

โครงการบ้านมั่นคงสำหรับคนจนในชุมชนแออัดจะมีอุปสรรคมากกว่าโครงการบ้านเอื้ออาทรสำหรับผู้มีรายได้น้อย เพราะหน่วยงานที่เป็นเจ้าของที่ดินของรัฐ เช่น กรมธนารักษ์ การรถไฟ ต่างก็มุ่งเอาที่ดินไปทำธุรกิจเพื่อหารายได้สูง มากกว่าอยากให้คนจนเช่าราคาถูกระยะยาว กรุงเทพฯมหานครก็มีนโยบายจะได้รื้อชุมชนริมคลอง 200 ชุมชน แทนที่จะคิดในเชิงปรับปรุงชุมชนให้ดีขึ้น ตามนโยบายบ้านมั่นคง³² ดังนั้นรัฐบาลจึงควรกำหนดเป็นนโยบายทั่วไปและมีมาตรการชัดเจนและทำโครงการบ้านมั่นคงอย่างกว้างขวางมากกว่าการทำแค่โครงการนำร่อง

³² อภัยยุทธ์ จันทรพา “ที่ดินในเมืองกับสิทธิที่อยู่อาศัยของคนสลัม” ในเครือข่ายองค์กรประชาชน **สภาประชาชน การเลือกของคนรากหญ้า** งานสัมมนาประชาชนครั้งที่ 2 วันที่ 4-5 ตุลาคม 2541

บทที่ 5

ปัญหาคนจนกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาคนจนทั้งระบบ

คนจนกลุ่มอาชีพอิสระรายย่อย เป็นส่วนที่สำคัญของคนจนในเมือง และเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาคนจนทั้งประเทศ การจะเข้าใจสภาพปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไขปัญหาของพวกเขาจึงต้องพิจารณาอย่างเชื่อมโยงกับปัญหาคนจนทั้งประเทศ ถ้าหากแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาของคนจนทั้งประเทศได้ จึงจะแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาของคนจนกลุ่มประกอบอาชีพอิสระรายย่อยได้ บทนี้จึงพยายามพิจารณาปัญหาความยากจนอย่างเชื่อมโยงกับนโยบายแก้ปัญหและพัฒนาประเทศอย่างเป็นระบบองค์รวม

5.1 การต่อสู้เพื่อสิทธิและสวัสดิการของคนจนในเมือง

คนจนกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยหรือประชากรส่วนใหญ่ของคนจนเมือง การต่อสู้เพื่อสิทธิ สวัสดิการของคนจนเมือง สะท้อนให้เห็นความเชื่อมโยงของปัญหาของคนจนเมืองกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายพัฒนาประเทศแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม ที่มีส่วนทำให้คนจนเมืองเพิ่มขึ้น จึงจะขอยกตัวอย่างกรณีศึกษาเรื่องการต่อสู้เพื่อสิทธิและสวัสดิการของคนจนในเมืองกลุ่มหนึ่ง ก่อนที่จะวิเคราะห์เชื่อมโยงถึงปัญหาใหญ่ของทั้งระบบเศรษฐกิจ

5.1.1 กรณีเครือข่ายชุมชนเมือง : ศูนย์รวมพัฒนาชุมชน (ศพช.)

ชุมชน 8 ชุมชน ในเขตกรุงเทพมหานคร คือ ชุมชนพัฒนาใหม่ช่องนนทรี วัดสุทธิ บ่อนไก่ เชื้อเพลิง จารุรัตน์ คลองไผ่สิงโต และวัดญวนคลองลำปึก ได้เริ่มการรวมกลุ่มและทำกิจกรรมร่วมกันโดยตั้งชื่อว่า ศูนย์รวมพัฒนาชุมชน ในช่วงปี 2525-2527 เพื่อใช้เป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาชุมชนเมือง นับตั้งแต่ปี 2537 เป็นต้นมา ทิศทางการทำงานของ ศพช.

เริ่มขยายตัวจากการแก้ไขปัญหาให้สมาชิก ไปสู่การเชื่อมประสานกับเครือข่ายคนจน ทั้งในเมือง และในชนบทมากขึ้น รวมทั้งเชื่อมประสานกับองค์กรทางสังคมมากยิ่งขึ้นด้วย ยกตัวอย่างเช่น

1. การทำโครงการแก้ไขปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัย สนับสนุนให้เปิดการเจรจาขอเช่าที่ทางการรถไฟ สำนักงานทรัพย์สินฯ และการปรับปรุงชุมชนแออัดให้น่าอยู่ขึ้น โดยไม่จำกัดเฉพาะชุมชนสมาชิกต่อรองเรื่องสิทธิในการอยู่อาศัยในเขตเมือง

2. การเข้าร่วมการก่อตั้งและร่วมขบวนการกับเกษตรกรยากจนในภาคชนบท เช่น กลุ่มสมัชชาคนจน เพื่อต่อรองสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตและการแก้ไขปัญหาความยากจนและความไม่มั่นคงในชีวิต

3. การผลักดันร่างรัฐธรรมนูญฉบับการมีส่วนร่วมของประชาชน เสนอร่าง พระราชบัญญัติชุมชนแออัดที่เอื้อประโยชน์ต่อชาวชุมชนแออัด

กิจกรรมของศูนย์รวมพัฒนาชุมชนนำไปสู่การเชื่อมประสานองค์กรชุมชนเป็น “เครือข่ายสลัม 4 ภาค” มีสมาชิก 10 เครือข่าย (7 เครือข่ายอยู่ในกรุงเทพมหานคร และ 3 เครือข่ายในภูมิภาค) ครอบคลุม 180 ชุมชน ใน 14 จังหวัด เพื่อรณรงค์เชิงนโยบาย เช่น พระราชบัญญัติชุมชนแออัด ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เชื่อมโยงกับระดับนโยบายมากขึ้น กิจกรรมที่มี อาทิ เช่น การก่อรูปเครือข่ายชุมชนในที่ดินการรถไฟ เครือข่ายชุมชนริมคูคลอง โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย และผลักดันให้รัฐบาลประกาศนโยบายแบ่งปันที่ดินบางส่วนของรัฐเพื่อให้คนจนเมืองได้เช่าอยู่โดยไม่ต้องโยกย้ายไปอยู่นอกเมือง

กิจกรรมของเครือข่ายชุมชนเมือง

(1) จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนแออัด คณะกรรมการพัฒนาสาธารณูปโภคและศูนย์เด็กในชุมชน กลุ่มแม่บ้าน กองทุนเพื่อที่อยู่อาศัย สหกรณ์ เคหะสถาน เพื่อให้ชาวชุมชนแออัดเรียนรู้การรวมตัวกันในการแก้ปัญหา

(2) หยุดการไล่รื้อ ด้วยการคัดค้านต่อต้าน เพื่อชะลอการไล่รื้อ ให้ชุมชนสามารถตั้งรับสถานการณ์และหาแนวทางแก้ไขต่อไป ซึ่งอาจนำไปสู่การเรียกร้อง เจรจาท่อรองขอค่ารื้อถอน ตลอดจนการผลักดันให้การเคหะแห่งชาติซื้อที่ดินและสร้างที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภคใหม่ให้แก่ชุมชนที่ถูกไล่รื้อ

(3) การรณรงค์สร้างความเข้าใจกับสาธารณะ เพื่ออธิบายปัญหา ความเดือดร้อน และสร้างความเข้าใจในภาพลักษณ์ของขบวนการคนจนเมืองต่อสาธารณะ

(4) การผลักดันนโยบายรัฐ เช่น การผลักดันกองทุนในการแก้ไขปัญหาและพัฒนา โดยชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารตรวจสอบ เสนอแนวทางสร้างความมั่นคงเรื่องที่อยู่อาศัย คือ การเสนอร่างพระราชบัญญัติชุมชนแออัดแห่งชาติ ที่ระบุเรื่อง กรรมสิทธิ์ในที่ดิน การเวนคืนที่ดินเพื่อการปรับปรุงและสร้างชุมชนใหม่ สิทธิในการเช่าและการสร้างกลไกการแก้ไขปัญหาในระดับชาติและระดับท้องถิ่นโดยชาวบ้านมีส่วนร่วม

(5) การส่งเสริมองค์กรชาวบ้านในแนวกว้าง โดยผ่านการทำงานพัฒนา เช่น ศูนย์เด็ก การพัฒนาสิ่งแวดล้อม และกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์

(6) การขยายการทำงานฐานล่างและสร้างพันธมิตรให้กว้างขึ้น เช่น การประสานกับขบวนการในหัวเมืองภูมิภาค และคนจนในเมืองกลุ่มใหม่ๆ เช่น ชุมชนใต้สะพาน เพื่อสร้างพลังต่อรองสูงขึ้น

(7) การจัดรณรงค์ในทางการเมือง เช่น การก่อตั้งกลุ่มองค์กรสลัมเพื่อประชาธิปไตย เพื่อต่อต้านเผด็จการในเดือนพฤษภาคม 2535 การผลักดันให้รัฐยกเลิกโครงการที่รื้อย้ายเกษตรกรออกจากที่ทำกิน การต่อต้านการประชุมธนาคารโลก การประชุมสุดยอดว่าด้วยการค้าและการพัฒนา การประชุมธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย การคัดค้านกฎหมายขายชาติ 11 ฉบับ เป็นต้น³³

โครงการเหล่านี้ ปัจจุบันยังดำเนินการอยู่และเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาคนจนในเมือง ซึ่งส่วนใหญ่คือผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย การต่อสู้ของพวกเขายังทำได้จำกัด เพราะพวกเขาส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำ รวมตัวกันได้ยากลำบาก ทำให้มีอำนาจต่อรองต่ำไปด้วย ปัญหาของคนจนในเมืองก็เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาที่ใหญ่กว่า คือ ปัญหาโครงการสร้างเศรษฐกิจการเมืองที่ไม่เป็นธรรมอยู่แล้ว และนโยบายในการพัฒนาประเทศของรัฐบาลทุกยุค ที่เน้นการพัฒนาความเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวม (ซึ่งมักจะมาจากภาคอุตสาหกรรม การค้า การบริการ ระดับบริษัทใหญ่) มากกว่า ทำให้ยิ่งเศรษฐกิจส่วนรวมเจริญเติบโต ก็ยิ่งเกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงระหว่างคนรวยและคนจนเพิ่มขึ้น ไม่ได้มีการกระจายความกินดีอยู่ดีสู่ประชาชนส่วนใหญ่อย่างทั่วถึง

³³ แมน ปุโรทการนนท์ "โครงการศึกษาทบทวนความรู้ในการแก้ปัญหาความยากจนจากการเคลื่อนไหวเรียกร้องเฉพาะกรณี" ในโครงการวิจัยเชิงสังเคราะห์ความรู้เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์แก้ปัญหาความยากจน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, มกราคม 2546

5.2 ปัญหาคนจนอาชีพอิสระรายย่อย เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาเชิงโครงสร้างของการพัฒนาประเทศแบบทุนนิยมผูกขาดและด้อยพัฒนา

ผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยเกิดขึ้นทั้งจาก **ปัจจัยผลักดัน** จากคนที่อพยพจากชนบทเพิ่มขึ้นเพราะไม่สามารถทำมาหากินในภาคเกษตรได้ และคนงานในภาคอุตสาหกรรมการค้าหรือบริการ ที่ตกงาน เปลี่ยนงาน ไม่สามารถหางาน ที่มีผลตอบแทนหรือสภาพการจ้างงานที่เหมาะสมได้ และ **ปัจจัยดึงดูด** จากการเติบโตของเศรษฐกิจภาคในเมืองที่ต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นในทุกด้าน รวมทั้งในภาคการค้าและภาคบริการที่สังคมเมืองต้องการแรงงานผลิตสินค้าและบริการราคาต่ำ เหตุที่แรงงานไทยในภาคการค้าและบริการได้ค่าตอบแทนต่ำ เพราะเป็นอาชีพที่ไม่ต้องการทักษะ ไม่ต้องลงทุนอะไรมาก เข้าง่ายออกง่าย มีคนต้องการทำจำนวนมาก เพราะเห็นว่าเป็นอาชีพที่ช่วยให้คนพอยังชีพได้ และมีความรู้สึกเป็นอิสระมากกว่าการเป็นลูกจ้างประจำถึงรายได้จะน้อยหรือไม่แน่นอนก็ตาม

ตราบเท่าที่นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนผูกขาดและด้อยพัฒนายังทำให้เกษตรกรล้มละลาย อพยพเข้ามาหางานในเมือง และนิยมภาคอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันแบบปลาใหญ่กินปลาเล็ก ยังมีการเลิกจ้างงานคนอยู่เรื่อยๆ ก็จะมีแรงงานล้นเกินจากภาคเกษตรและอุตสาหกรรมออกมาแย่งงานในสาขาอาชีพอิสระรายย่อยเพิ่มขึ้นอยู่เรื่อยๆ รวมทั้งนโยบายรัฐบาลที่สนับสนุนทุนต่างชาติ บริษัทและร้านค้าปลีกขนาดใหญ่ให้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้อาชีพอิสระรายย่อยเป็นอาชีพที่มีการแข่งขันและมีความไม่มั่นคง มีงาน และรายได้ไม่แน่นอนสูง

ดังนั้น การจะแก้ไขปัญหา หรือจัดประกันสังคม และสวัสดิการสังคมให้คนจนกลุ่มอาชีพอิสระได้อย่างพอเพียง รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับกลุ่มอาชีพนี้ทัดเทียมแรงงานสาขาอุตสาหกรรมการค้าและบริการในกิจการขนาดใหญ่ ขนาดกลาง โดยมองในทางบวกว่า กลุ่มอาชีพอิสระรายย่อยเป็นงานที่มีประโยชน์ช่วยสร้างสรรค์เศรษฐกิจ แก้ปัญหาการจ้างงาน และปัญหาอื่นๆ ได้มาก หากมีการส่งเสริมจัดระเบียบให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

ในระยะยาว รัฐบาลต้องหาทางแก้ปัญหาคอนจนทั่วประเทศซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมอย่างเป็นระบบองค์รวมด้วย จึงจะแก้ปัญหาคอนจนกลุ่มต่างๆ รวมทั้งกลุ่มอาชีพอิสระรายย่อยได้อย่างยั่งยืน เพราะคนเหล่านี้ถูกนโยบายรัฐทำให้จนลงด้วยไม่ใช่ว่าเขาไม่ขยันหรือไม่มีความสติปัญญา ต้องแก้ปัญหาคอนจนในภาพรวมให้ได้ด้วย จึงจะแก้ปัญหาคอนจนในแต่ละกลุ่มอาชีพได้

นโยบายการพัฒนาและการดำเนินงานของรัฐบาลที่ยังพัฒนาประเทศให้เป็นแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมบนฐานของการพึ่งพุนขนาดใหญ่มากเกินไป ก็ยิ่งสร้างการแข่งขันแบบผูกขาดและเอาเปรียบ แสวงหากำไรสูงสุดของเอกชนส่วนน้อยเพิ่มขึ้น สร้างความเหลื่อมล้ำต่ำสูงระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ในสังคมไทยยิ่งเพิ่มขึ้น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจปีละ 8-10% ก่อนปี 2540 เป็นการเจริญเติบโตที่ช่วยให้คนรวยคนชั้นกลางในเมืองส่วนหนึ่งรวยขึ้น ขณะที่คนส่วนใหญ่ทั้งในชนบท ชุมชนแออัดและชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองกลับจนลง ทั้งในเชิงสัมบูรณ์ คือ มีฐานะความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่าระดับพอยังชีพ และในเชิงเปรียบเทียบ คือ จนและอดคัดัดสนขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับคนส่วนน้อยที่ร่ำรวยเพิ่มมากขึ้นชนิดมีช่องว่างที่ห่างกันเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ การพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมในประเทศไทย ซึ่งเป็นทุนผูกขาดที่ค่อยพัฒนา ยังทำลายทรัพยากรธรรมชาติ สภาพแวดล้อมอย่างล้างผลาญ ทำให้คนในชนบทหาอาหารกินเองได้น้อยลง บีบบังคับให้คนในชนบทหลายสิบล้านคนต้องอพยพโยกย้ายไปหางานในเมืองเพื่อความอยู่รอด ทำให้สมาชิกอยู่แยกกัน สถาบันครอบครัวอ่อนแอ เกษตรกรที่เคยพึ่งตนเองได้ มีข้าวพอกิน หาปลา หาอาหารจากป่าได้เป็นสัดส่วนสูง เมื่อ 40 ปีที่แล้ว (โดยเฉพาะในภาคอื่นนอกจากภาคกลาง) ต้องเปลี่ยนเป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อขาย หรือทำงานนอกภาคเกษตร ต้องใช้เงินซื้ออาหารเองเป็นสัดส่วนสูงขึ้น เพราะป่าที่เคยมี 53% ของพื้นที่ทั้งประเทศ และภายในช่วง 40 ปี ถูกทำลายไปกว่าครึ่งหนึ่งหรือราว 90 ล้านไร่ จนเหลือพื้นที่ป่าปัจจุบันราว 20-25% ของพื้นที่ทั้งประเทศ ทั้งป่าชายเลน แหล่งประมงใกล้ฝั่ง ประมงน้ำจืด ฯลฯ ก็ถูกทำลายไปมาก การทำมาหากินผิดเคื่องลงและประชาชนต้องหาเงินซื้ออาหารเพิ่มขึ้นจากสมัยก่อน

ในช่วงระยะ 40 ปี นับตั้งแต่มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถึงปัจจุบัน เกษตรกรที่ล้มละลายต้องอพยพเข้ามาอยู่ในชุมชนแออัดและชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล และเมืองใหญ่ต่างๆ เพิ่มขึ้นจากราว 1 ล้านคนเป็น 5 ล้านคน

ปัญหาสำคัญที่ทำให้คนจนเพิ่มขึ้นแทนที่จะลดลงคือ **ความมั่งคั่งไปกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนส่วนน้อย การกระจายทรัพย์สินและรายได้ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ไม่เป็นธรรมสูงขึ้น** ดังจะเห็นได้ว่า กลุ่มคนที่มีรายได้สูงสุด 20% แรกของประเทศ (ซึ่งเป็นคนเพียงราว 12 ล้านคน) ที่เคยมีสัดส่วนในรายได้ 49.3% ของคนทั้งประเทศ ในปี 2518 นั้น ในอีก 22 ปีต่อมา คนรวยที่สุด 20% แรกกลุ่มนี้มีสัดส่วนในรายได้ของประเทศเพิ่มเป็น 58.5% ในปี 2542 ขณะที่คนส่วนใหญ่ 80% (ซึ่งเป็นจำนวนคน 49 ล้านคน) มีสัดส่วนในรายได้ของประเทศลดลงในช่วงระยะเวลาเดียวกัน **ถ้าคิด**

เฉพาะคน 40% ที่มีรายได้ต่ำสุด มีสัดส่วนในรายได้ในปี 2542 เพียง 10.9% ของคนทั้งประเทศ³⁴

คนกลุ่ม 40% ที่มีรายได้ต่ำสุด (ราว 24.5 ล้านคน) นี้ น่าจะถูกจัดเป็นคนจนโดยเปรียบเทียบ โดยที่คนจนที่สุด 20% สุดท้าย ทั้งจนโดยเปรียบเทียบและจนโดยสัมบูรณ์ คือ มีความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่ามาตรฐานจำเป็น คนอีก 40% ที่มีรายได้ปานกลางถดถอยไปจากกลุ่มคนจน 40% สุดท้ายก็ยังสามารถจัดว่าค่อนข้างจนโดยเปรียบเทียบได้ เพราะพวกเขาก็ยังมีสัดส่วนในรายได้ต่ำกว่าคนที่รวยที่สุด 20% แรกสูง แม้รายได้เป็นตัวเงินของคนระดับกลางจะสูงขึ้นกว่าเมื่อ 40 ปีที่แล้ว แต่เมื่อเทียบกับค่าครองชีพที่เพิ่มสูงมากในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา (คือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 5-6%) รายได้ของคนระดับกลางๆในปัจจุบันที่จะซื้อสินค้าและบริการยังชีพได้จริงๆก็ยังคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

หากเปรียบเทียบการกระจายความมั่งคั่งระหว่างภูมิภาคก็จะเห็นความยากจนโดยเปรียบเทียบได้ชัด กรุงเทพฯและจังหวัดปริมณฑล ซึ่งมีประชากรเพียง 13.1% ของประชากรทั้งประเทศ มีผลิตภัณฑ์มวลรวม 50.6% ของทั้งประเทศ มีเงินฝากธนาคาร 75.1% ของเงินฝากธนาคารทั้งประเทศ มีรถยนต์ส่วนบุคคล 66.4 ของรถยนต์ส่วนบุคคลทั้งประเทศ มีแพทย์ 53.0% ของแพทย์ทั้งประเทศ ขณะที่ภาคอีสานมีประชากร 34.7% ของคนทั้งประเทศ แต่มีเงินฝากธนาคารเพียง 4.8% ของเงินฝากธนาคารทั้งประเทศ และมีแพทย์เพียง 12.7% ของแพทย์ทั้งประเทศ³⁵ สถิตินี้ยืนยันได้ว่า ประเทศไทยมีช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนค่อนข้างมาก ความจริงถ้าจะเปรียบเทียบทรัพย์สินและรายได้ ของคนในเขตเทศบาลและคนในชนบท ก็เห็นความเหลื่อมล้ำที่สูงได้ชัดยิ่งไปกว่านี้อีก เช่น แพทย์ที่มีน้อยอยู่แล้วในภาคอีสานก็กระจุกตัวอยู่เฉพาะในเขตเทศบาลเมืองใหญ่เท่านั้น ปัญหาความยากจนโดยเปรียบเทียบจึงเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศไทย

คนจนส่วนใหญ่คือแรงงานรับจ้างทั่วไป ทั้งภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร โดยเฉพาะในสถานประกอบการขนาดเล็ก เกษตรกรผู้เช่า และเกษตรกรขนาดเล็ก ผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย เช่น คนเก็บของเก่าขาย พ่อค้าแม่ค้าย่อย คนขี่สามล้อ มอเตอร์ไซด์ รถรับจ้าง คนทำความสะอาดข้าง ฯลฯ คนจนมีมากที่สุดในภาคอีสาน ซึ่งเป็นภาคที่มีประชากรถึง 1 ใน 3 ของประชากรทั้ง

³⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน มิถุนายน 2545

³⁵ Alpha Research Co. Thailand in Figures 2001

ประเทศ รองลงมาคือ ภาคเหนือ ในภาคกลางและภาคใต้ก็มีหมู่บ้านและกลุ่มคนยากจนแทรกอยู่ด้วยเช่นกัน

ในภาคกลาง จังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวเฉลี่ยต่ำสุดในภาคกลาง คือ ชัยนาท นครนายก และสระแก้ว ขณะที่ตามีสัดส่วนคนจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนราว 22% ต่อประชากรทั้งจังหวัด ส่วนภาคใต้จังหวัดที่มีรายได้หัวเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ จังหวัดยะลา นราธิวาส และพัทลุง ขณะที่ปัตตานีมีสัดส่วนคนจน ตามนิยามของทางการ 25.45% ต่อประชากรทั้งจังหวัด³⁶

นอกจากคนจนจะอยู่ในภาคชนบทเป็นสัดส่วนสูงแล้ว เมืองใหญ่ในทุกภาคล้วนแต่มีคนจนในชุมชนแออัดอยู่ราว 20-30% ของประชากรในเขตเทศบาลของจังหวัดนั้นๆ แต่การวัดคนจนโดยดูจากรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนมักให้สถิติว่ามีคนจนในเมืองน้อย เนื่องจากคนในเมืองมีรายได้โดยเฉลี่ยสูงกว่าคนในชนบท แต่พวกเขามีค่าครองชีพสูงกว่าในชนบทมาก และเส้นความยากจนที่คำนวณไว้ที่ 916 บาทต่อคนต่อเดือนในปี 2544 เป็นตัวเลขที่ต่ำกว่าสภาพที่เป็นจริงๆ มาก

5.3 ปัญหาความยากจนจากการไม่ได้เป็นเจ้าของและผู้ควบคุมปัจจัย

การผลิต และการขาดความรู้ ขาดอำนาจต่อรอง

ธนาคารโลกและนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักอธิบายว่า ความยากจนเกิดจากการที่ประชาชนยังไม่ได้เข้าสู่การพัฒนาแบบตลาด หรือการผลิตเพื่อขายในระบบทุนนิยมอุตสาหกรรม อย่างเต็มตัว หรือยังขาดความรู้ความสามารถที่จะแข่งขันในตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจนในกรอบคิดของพวกเขา คือ รัฐจะต้องลงทุนด้านถนนหนทาง การพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมทุนนิยมแบบสมัยใหม่ การให้สินเชื่อให้คนจนกู้เงินไปลงทุนมากขึ้น เพิ่มผลผลิต เพิ่มความสามารถในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดมากขึ้น

คำอธิบายเช่นนี้เป็นการมองด้านเทคนิคด้านการจัดการด้านเดียวที่เป็นความจริงบางส่วน คือ เฉพาะคนบางคนที่มีปัจจัยบางอย่างเกื้อหนุนและแข่งขันได้เก่งอาจมีโอกาสก้าวพ้นความยากจนขึ้นมาเป็นคนชั้นกลางได้บ้าง แต่เป็นคนส่วนน้อย ไม่ใช่คนส่วนใหญ่ที่การผลิตเพื่อขายอาจทำให้เกษตรกรที่หันมาปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อขายมีรายได้เป็นตัวเงินสูงขึ้นจริง แต่ในระบบทุนนิยมผูกขาด

³⁶ สถิติของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เล่มเดิม

ที่คนจนต้องซื้อแพนขายถูก ทำให้พวกเขากลับมีรายจ่ายทั้งในด้านการผลิตและบริโภคเพิ่มสูงกว่ารายได้ และยังเป็นหนี้เป็นจำนวนสูงขึ้นไปตามลำดับ โดยกลายเป็นหนี้ที่เรียกว่าเรียกว่าหนี้ล้มตะ คือไม่มีทางจะใช้ได้หมด ต้องใช้วิธีกู้หนี้ใหม่มาใช้หนี้เก่าอย่างต่อเนื่องทุกปีหรือทุกฤดูการผลิต ส่วนใหญ่คือคนจนต้องกู้ธนาคารที่เสียดอกเบี้ยสูง เพื่อมาให้ส่งธนาคารปิดบัญชีหนี้เก่า ก่อนที่ธนาคารจะให้เงินกู้ก้อนใหม่ แล้วพวกเขาก็ไปใช้นายทุนเงินกู้ ทำให้คนจนต้องเสียดอกเบี้ยสูงและอย่างซ้ำซ้อน

เกษตรกรส่วนใหญ่ต้องขายผลผลิตในราคาต่ำแบบถูกมัดมือชกให้กับเจ้าหนี้ถาวรของพวกเขา เปรียบเสมือนไพร่สมัยใหม่ที่ทำงานในที่ดินหรือบ้านของตนเอง แต่ไม่ได้เป็นเจ้าของ ผู้ควบคุมการผลิต และการขายสินค้า หรือแรงงานของตน อีกต่อไป

คนไม่ได้จนเฉพาะในเชิงมีรายได้ต่ำเท่านั้น แต่ยังจนในแง่การที่พวกเขาไม่ได้เป็นเจ้าของ ผู้ควบคุมปัจจัยการผลิต และการจัดจำหน่าย (ที่ดิน ทุน เครื่องจักร อุปกรณ์การผลิต และการจัดจำหน่าย) และมีอำนาจการต่อรองต่ำ รายจ่ายสูงกว่ารายได้ เป็นหนี้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้แล้วคนยังจนเพราะมีความรู้และมีสถานะทางการเมืองและสังคมต่ำ มีสิทธิและโอกาสได้รับบริการทางการศึกษา สาธารณสุข บริการอื่นๆ ต่ำอีกด้วย การไม่ได้เป็นเจ้าของและผู้ควบคุมปัจจัยการผลิต ทรัพย์สินต่างๆ เป็นเรื่องสำคัญ เพราะปัจจัยเหล่านี้เป็นแหล่งที่มาของรายได้ ซึ่งจะใช้ลงทุนต่อ ลงทุนเพื่อการศึกษา รวมทั้งการบริโภคที่จำเป็น ที่ทำให้สุขภาพดี และสมองเด็กได้รับการพัฒนาที่ดี เมื่อลูกคนจนได้สารอาหารไม่สมบูรณ์ก็ทำให้สมองพัฒนาน้อย

ดังนั้น แนวทางแก้ไขปัญหาของรัฐบาลที่เน้นเฉพาะการกระจายรายได้โดยเฉพาะการกระจายสินค้าไปสู่คนที่มีรายได้น้อย โดยไม่ได้กระจายทรัพย์สิน ปัจจัยการผลิต เช่น การปฏิรูปที่ดิน การปฏิรูประบบสหกรณ์ ระบบการคลัง ฯลฯ อย่างจริงจัง จึงแก้ปัญหาคนจนไม่ได้อย่างแท้จริง เพราะมุ่งแก้ไขเฉพาะตัวรายได้ ซึ่งเป็นผลลัพธ์ที่ต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยการผลิต รายจ่าย หนี้ และปัจจัยต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว ถึงบางคนจะมีรายได้สูงขึ้น แต่ถ้าเป็นหนี้ ต้องมีรายจ่ายสูง รายได้สุทธิ (รายได้ที่จะใช้ซื้อสินค้าได้จริง) ของพวกเขาก็ยังคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำอยู่นั่นเอง

คนไทยในสมัยก่อนที่อยู่ในภาคเกษตรแบบเคยอยู่แบบพออยู่พอกิน อาจจะจนในแง่รายได้ที่เป็นตัวเงิน แต่ไม่จนในแง่การขาดแคลนอาหารการกิน หรือปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็น (ที่อยู่ ยา เสื้อผ้า) นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่กระตุ้นเกษตรกรให้เน้นการผลิตเพื่อขายได้เงินไปซื้อสินค้าอื่น ทำให้เกษตรกรและชุมชนชนบทเลิกผลิตแบบผสมผสานเพื่อกินเพื่อใช้ หันไปปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อขาย ในการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อขายช่วงแรกๆ ดินยังดี ต้นทุนการผลิตยังต่ำ พวกเขาจึงมีรายได้เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้น แต่ต่อมาพวกเขาต้องซื้อ ปุ๋ย ยา น้ำมัน จ้างแรงงาน เช่าแทรกเตอร์ ซื้อ

อาหารการกิน และเครื่องใช้ไม้สอยต่างๆ เพิ่มขึ้นตามลำดับ กลไกตลาดแบบผูกขาดพ่อค้าได้เปรียบทำให้เกษตรกรขายพืชผลได้ราคาต่ำและมีรายจ่ายเพิ่มสูงกว่ารายได้ตามลำดับ

เกษตรกรจึงถูกทำให้ยากจนลงเนื่องจากเศรษฐกิจทุนนิยมไทยเป็นทุนนิยมผูกขาดและด้อยพัฒนา ระบบตลาดไม่มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม เกษตรกรมีอำนาจต่อรองน้อย เกษตรกรส่วนใหญ่ต้องปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อขายต่อไปทั้งที่ขาดทุน เพราะพวกเขาไม่ค่อยมีทางเลือกอื่น ต้องทำงานหาเลี้ยงครอบครัวไปวันๆ เกิดหนี้เรื้อรัง (คือกู้หนี้ยืมสินมาใช้หนี้เก่าไปเรื่อย ๆ) และยากจนลงในเรื่องการกินอยู่เมื่อเทียบกับในอดีต ซึ่งยังเป็นสังคมเกษตรแบบพอกินพออยู่หรือเศรษฐกิจพอเพียง ที่เกษตรกรหาหรือผลิตอาหารได้เองและยังใช้เงินเป็นสัดส่วนต่ำ

ความยากจนของคนส่วนใหญ่ในยุคปัจจุบันจึงเป็น**ปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองแบบทุนนิยมบริวารที่ผูกขาดและมีความไม่เป็นธรรมสูง และนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแบบกอบโกยล้างผลาญ เพื่อหากำไรของทุนเอกชน แบบมือใครยาวสาวได้สาวเอา** เป็นสาเหตุหลัก ส่วนปัญหาทางเทคนิคการจัดการทางเศรษฐกิจสังคม เช่น คนจนเพราะการศึกษาต่ำ ผลผลิตต่ำ มีวัฒนธรรมที่เกียจคร้าน สุรุ่ยสุร่าย เป็นเพียงสาเหตุรองลงมา รวมทั้งเป็นผลลัพธ์มาจากสาเหตุหลักด้วย แต่รัฐบาลและชนชั้นนำไทยมักมองจากทฤษฎีของคนรวยและมองปัญหาแบบแยกส่วน จึงเห็นแต่ปัญหาความยากจนในแง่ปัญหาทางเทคนิคการจัดการ และคิดทางแก้ไขปัญหาด้านเชิงเทคนิคการจัดการ คือ ลงทุนการศึกษาและการเพิ่มผลผลิต ลงทุนสร้างถนนและโครงสร้างพื้นฐานขยายสินค้า ขยายระบบตลาด พัฒนาเทคโนโลยีและการจัดการ ฯลฯ แต่ไม่ได้ผ่าตัดระบบโครงสร้างและนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นธรรม การแก้ปัญหาในแง่เทคนิคการจัดการอย่างเดียว มักจะแก้ปัญหาเฉพาะด้านเงินทุนได้เพียงบางส่วน หรือแก้ได้ในระยะสั้นไม่ยั่งยืน

การที่รัฐบาลภายใต้กรอบคิดการพัฒนาประเทศแบบตะวันตก พยายามแก้ไขปัญหาความยากจนด้วย การให้คนจนกู้ได้มากขึ้น เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะด้านเงินทุนเพียงส่วนเดียว แต่ไม่ได้แก้ไขให้คนจนมีความรู้ ความสามารถ มีอำนาจต่อรองอย่างเป็นระบบของสังคมอย่างครบวงจร ดังนั้น โครงการแก้ปัญหาคคนจนโดยเน้นการให้กู้เงินจึงมักช่วยได้เฉพาะคนส่วนน้อยที่ชนะการแข่งขัน แต่คนส่วนใหญ่จะแพ้ เพราะโครงสร้างทุนนิยมผูกขาดแบบปลาใหญ่กินปลาเล็ก จะทำให้ผู้ประกอบการขนาดเล็ก และคนจนเป็นฝ่ายเสียเปรียบคนที่ร่ำรวยกว่า มีอำนาจมากกว่า ในแทบทุกเรื่อง ทุกสถานการณ์ แม้แต่คนที่จนที่สุดในชุมชนแออัดก็ต้องถูกคนที่ร่ำรวยกว่าในชุมชนเดียวกันหรือใกล้เคียงหาประโยชน์จากพวกเขาเป็นประจำ

การที่คนรวย คนฉลาดกว่า ซึ่งเป็นคนส่วนน้อย เอาเปรียบคนจน คนรู้น้อยกว่า ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ กันเป็นทอดๆ ทำให้เกิดผลระดับประเทศ คือ แรงงานและการจัดการทรัพยากรของไทยมีประสิทธิภาพต่ำแข่งขันสู้ต่างประเทศไม่ค่อยได้ การที่รัฐบาลพยายามจะทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มผลผลิต (ภายใต้โครงสร้างเศรษฐกิจที่ไม่สมดุลแบบนี้) ก็ทำได้จำกัด เพราะโครงการช่วยเหลือต่างๆ มักจะหมดไปกับเงินเดือนและค่าใช้จ่ายของข้าราชการ รองลงมาก็คือ ผู้รับเหมาและธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนบ้างก็มักจะได้แก่ประชาชนกลุ่มที่ใกล้ชิด เส้นสายอำนาจ ข้อมูลข่าวสาร พอมีความรู้ ทักษะ และทุน อยู่บ้าง แต่ไม่ใช่กลุ่มคนที่จนที่สุด

การพัฒนาในระบบทุนนิยมผูกขาดที่เน้นการบริโภคการหากำไรเอกชนมาก หมายความว่า เมื่อมีคนจนก็ต้องมีคนแพ้ คนจนจะมีจำนวนน้อยและกอบโกยสะสมโภคทรัพย์ได้มาก คนแพ้จะมีจำนวนมากกว่า ซึ่งหมายความว่า คนส่วนใหญ่จนลงโดยเปรียบเทียบ เพราะคนส่วนหนึ่งรวยขึ้นในอัตราที่สูงเกินไป หากใครและเอาเปรียบผู้อื่นมากเกินไปโดยที่รัฐบาลเองไม่ได้เก็บภาษีคนรวยในอัตราก้าวหน้าเพื่อนำมาใช้ในโครงการสวัสดิการเพื่อคนจน การพัฒนาในลักษณะนี้ที่ไม่สมดุลเช่นนี้มีลักษณะทำลายล้างโดยตัวมันเอง (Self Defeating) ยิ่งคนจนที่สุด ยิ่งมีโอกาสเข้าถึงการศึกษา การฝึกอบรม การพัฒนาอาชีพ ฯลฯ น้อยที่สุด คนจนปานกลางที่มีโอกาสได้รับการศึกษาหรือแม้แต่ต้องกู้ยืมมาเพื่อการศึกษา บางส่วนเขยิบฐานะได้ แต่อีกหลายส่วนก็ยังจนอยู่ แม้พวกเขาจะได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้นโดยเปรียบเทียบแล้วก็ตาม แต่พวกเขายังเสียเปรียบและจนอยู่ เพราะไม่ได้เป็นเจ้าของและผู้ควบคุมปัจจัยการผลิต ขาดอำนาจต่อรอง และเส้นสาย การศึกษาที่ได้รับก็ไม่มีคุณภาพมากพอที่จะไปช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาตนเองให้พ้นจากความยากจนได้

5.4 ปัญหาความยากจนจากทำที่ต่อชีวิต

ของคนที่ใช้จ่ายเพื่อการลงทุนไม่เป็น และบริโภคฟุ่มเฟือย

คนไทยระหว่าง 20-40% ของประชากรมีปัญหาความยากจนจริงในเชิงสัมบูรณ์ คือ ทั้งขาดปัจจัยการผลิต ทรัพยากร ความรู้ มีฐานะความเป็นอยู่ต่ำกว่ามาตรฐาน และเสียเปรียบด้านสิทธิและโอกาส คนที่อดคัดค้านและอยู่ในฐานะเสียเปรียบแทบทุกทาง ถึงจะขยันอย่างไร ส่วนใหญ่ก็ยังไม่ร่ำรวย รัฐจำเป็นต้องแก้ไขให้ความช่วยเหลือคนจนเหล่านี้ในเชิงปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมให้เป็นธรรมอย่างครบวงจร

แต่คนอีกส่วนหนึ่งที่เรียกได้ว่าค่อนข้างจน หรือจนโดยเปรียบเทียบกับคนอื่นที่รายได้สูงกว่า ยิ่งจนเพราะถูกครอบงำทางความคิดของแนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมผ่านวิทยุโทรทัศน์และนโยบายการพัฒนาของรัฐบาล ให้มีทำที่ต่อชีวิตที่อยากจ้ราย อยากบริโภค อยากเสพสุขมากขึ้น ทำให้พวกเขาแข่งขันในการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น เกินฐานะ บางส่วนก็กินเหล้าเมายา เล่นการพนัน ฯลฯ และเป็นหนี้สินมากขึ้น โดยเป็นหนี้เพื่อการบริโภคหรือการหมุนเงินใช้ไปเรื่อยๆ มากกว่ากู้มาเพื่อลงทุนทำการผลิตที่ให้ผลตอบแทนคุ้มค่าพอที่จะสามารถปลดหนี้ได้ คนจนโดยเปรียบเทียบกับบริโภคมากเกินฐานะเหล่านี้ เทียบกับซ้ำเติมให้ตนเองซึ่งค่อนข้างยากจนอยู่แล้วยิ่งยากจนดกดานเพิ่มขึ้น

แต่ปัญหานี้เป็นปัญหากับดักของการพัฒนาที่คนจนเป็นฝ่ายถูกกระทำอย่างไม่มีทางเลือกมากนัก เช่น เขาต้องดูโทรทัศน์ที่เน้นการโฆษณาให้คนอยากบริโภคมาก เพราะโทรทัศน์เป็นความบันเทิงราคาถูกที่เขาพอหาได้ ความเครียดจากการทำงานหนัก รายได้ไม่แน่นอน ความยากจนผลักดันให้พวกเขาต้องกินเหล้า ดิทยาเสพติด ติดการพนัน ฯลฯ

ในสภาพที่นโยบายการพัฒนาแบบเน้นทุนนิยมการบริโภค สร้างให้คนจนนิยมการบริโภคฟุ่มเฟือยและวางแผนการใช้เงินลงทุนไม่ค่อยเป็น นโยบายของรัฐที่เน้นให้ประชาชนกู้เงินได้มากขึ้นผลิตเพื่อขายมีรายได้และรายจ่ายเพิ่ม กลายเป็นดาบสองคมที่จะแก้ปัญหาได้บางส่วน แต่เพิ่มปัญหาอื่นตามมา กล่าวคือ คนที่มีอาชีพการงานพอมีรายได้และรู้จักการลงทุน รู้จักการบริหารการเงินที่ดีซึ่งเป็นคนส่วนน้อยพอประคับประคองตนเองได้หรือยกฐานะได้บ้าง ส่วนคนส่วนใหญ่ที่มีอาชีพที่มีรายได้ไม่แน่นอนและลงทุนไม่เป็น บริหารการเงินของตนไม่ดีกลับยิ่งมีภาระหนี้สูง เพราะพวกเขามักจะมีแนวโน้มที่จะอยากกู้ทุกเมื่อที่มีโอกาสมากกว่า เพราะมีแผนลงทุน บ่อยครั้งที่พวกเขาไปเก็บไว้ก่อนหรือใช้บริโภคไปพลางๆ ต้องยอมเสียดอกเบี้ยเอกชนสูง เพื่อหมุนเงินมาใช้หนี้ธนาคารหรือกองทุนของรัฐ ทำให้เป็นหนี้พอกพูน จนหลายคนต้องล้มละลายสูญเสียที่ดินหรือขายสิทธิทำกิน เช่น แผงลอยให้คนอื่นเช่า

5.5 แนวทางแก้ไขปัญหาคความยากจนเชิงโครงสร้างระบบสังคม

รัฐบาลและนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักใช้แนวทางแก้ปัญหาคคนจน โดยการมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมหรือแบบพึ่งตลาดไปสู่ประชาชนให้ทั่วถึงมากขึ้น เช่น การพักหนี้เกษตรกร ตั้งธนาคารประชาชนให้คนจนกู้ได้มากขึ้น การใส่เงินทุนเงินให้กู้ให้หมู่บ้านและชุมชน การเพิ่มการผลิตสินค้าเพื่อขาย พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ พัฒนาระบบตลาด

พัฒนาระบบการศึกษา ที่เน้นการแข่งขันเพื่อการค้า เพิ่มผลผลิต และการค้า ฯลฯ ภายใต้โครงสร้างทุนนิยมผูกขาดที่ด้อยพัฒนา แนวทางแก้ปัญหาคอนจนแนวนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อคนบางกลุ่มบางคน เช่น นายทุน นายธนาคาร ผู้ประกอบการรายใหญ่ และกลุ่มคนที่ใกล้ชิดกับนักการเมือง ใกล้ชิดกับผู้บริหารท้องถิ่นมากกว่าประชาชนทั่วไป แต่จะไม่เพิ่มการจ้างงานและการใช้ทรัพยากรในประเทศอย่างคุ้มค่า

การพัฒนาแนวส่งเสริมการลงทุนต่างชาติ ส่งเสริมการส่งออก และการพัฒนาอุตสาหกรรม จะเน้นการใช้ทุนเครื่องจักรแรงงาน การนำเข้าและการส่งออก เพื่อการค้าระหว่างประเทศมากกว่าจะสนใจการพัฒนาคนภายในประเทศ รวมทั้งธุรกิจค้าปลีกของบริษัทใหญ่ ซึ่งรัฐบาลมองด้านเดียวว่าช่วยเพิ่มการจ้างงานคนนั้น ก็ทำให้ผู้ค้าขายรายย่อยต้องขาดทุนเล็กกิจการจำนวนมาก มากกว่าตำแหน่งงานที่เพิ่มใหม่ เพราะกิจการสมัยใหม่แบบซูเปอร์มาร์เก็ตใช้ระบบคอมพิวเตอร์ทำงานแทนคน ทำให้ลดการใช้คนลง และการที่กำไรรวมศูนย์อยู่ในมือเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งบางส่วนเป็นทุนต่างชาติก็จะไม่กระจายไปสู่คนไทย ทำให้เกิดการจับจ่ายใช้สอย เงินหมุนเวียน และการจ้างงานน้อยกว่า กรณีที่การซื้อขายสินค้าอยู่ที่ธุรกิจขนาดเล็กของคนไทยจำนวนมาก ในยุคก่อนการขยายตัวของธุรกิจค้าปลีกขนาดใหญ่

แนวทางแก้ปัญหาคอนจนแบบมองเรื่องการเพิ่มรายได้ในระบบการผลิตเพื่อขายเป็นหลัก เป็นการแก้ปัญหาแบบแยกส่วน ไม่ได้แก้แบบองค์รวมอย่างครบวงจร ภายใต้กรอบโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองสังคมแบบผูกขาดเล่นพรรคเล่นพวก ที่เอื้อต่อกลุ่มอภิสิทธิ์ชน การคอร์รัปชัน และปัญหาความด้อยประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ คือการผลักดันให้คนต้องเข้ามาในระบบการผลิตเพื่อขายที่ต้องพึ่งทุนและพึ่งเงินกู้มากขึ้น เศรษฐกิจไทยที่พึ่งทุนนิยมโลกมาก มีการผูกขาดและเอาเปรียบสูง คนไทยส่วนใหญ่ที่ยังยากจน การศึกษาต่ำ ประสิทธิภาพต่ำ ในปัจจุบันไม่อยู่ในวิสัยที่จะไปแข่งขันสู้กับบริษัทข้ามชาติแบบเปิดเสรีล่อนจ้อน ส่งคนทั้งหมดไปแข่งทุกประเภทได้อย่างแท้จริง กลายเป็นการเปิดเสรีแบบมือใครยาวสาวได้สาวเอา ทำให้คนมีเอี่ยวได้เปรียบกว่า ทรัพยากรความมั่งคั่งส่วนหนึ่งถูกดูดออกไปต่างประเทศ ทำให้มีทรัพยากรและผลผลิตเหลือที่จะแบ่งกันในประเทศน้อยลง ในประเทศคนรวยก็ใช้ความได้เปรียบได้ส่วนแบ่งไปมากกว่าคนจนอีก คนจนจึงถูกแย่งชิงทรัพยากร ความมั่งคั่งสองต่อ

นโยบายการแก้ปัญหาคอนจนที่เน้นการใช้งบประมาณก่อสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม และการเพิ่มเงินกู้ให้กับประชาชน จะทำประโยชน์ให้กับคนจำนวนหนึ่งและสั้นๆ แต่ไม่อาจแก้ปัญหาคอนจนส่วนใหญ่ในระยะยาวได้ เพราะไม่ได้ปฏิรูป

ผ่าตัดโครงสร้างเศรษฐกิจทั้งระบบ มุ่งใส่เงินเข้าไปเหมือนการตามแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ รวมทั้งใช้เงินภาครัฐจากงบประมาณและเงินกู้ของรัฐหลายแสนบาทล้านบาท ไปช่วยคนรวยด้วยการอุดหนุนช่วยเหลือ (เช่น ช่วยธนาคารที่บริหารผิดพลาดจนขาดทุนผ่านกองทุนฟื้นฟูธนาคาร มากกว่าส่วนที่ช่วยคนจนหลายสิบเท่า) ไม่มีโครงการปฏิรูปโครงสร้างกรรมสิทธิ์ที่ดิน ทุน ปัจจัยการผลิตอื่นๆ ให้เป็นธรรม เป็นประชาธิปไตย และมีประสิทธิภาพ อย่างแท้จริง

ความยากจนยุคใหม่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างระบบสังคม (รวมเศรษฐกิจและการเมือง) ทั้งหมด แนวทางแก้ไขที่จะได้ผลจึงต้องคิดในเชิงปฏิรูปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมจากระบบทุนนิยมผูกขาด ไปเป็นระบบสหกรณ์ บริษัทมหาชน และระบบการแข่งขันที่เป็นธรรม และเปลี่ยนนโยบายในการพัฒนาของประเทศ จากการผลิตแบบพึ่งพาดตลาด พึ่งพาเงินเป็นสัดส่วนสูงเกินไป ไปเป็นการพึ่งพาตนเองแบบเศรษฐกิจพอเพียงในระดับประเทศเป็นสัดส่วนสูงขึ้น

สิ่งที่แก้ปัญหาคอนจนอย่างได้ผล คือ ต้องปฏิรูปการจัดสรรแรงงานและทรัพยากรให้เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ ปฏิรูประบบภาษีโดยเก็บจากคนที่รวย หรือได้ประโยชน์จากแผ่นดินสูงขึ้น เช่น เก็บภาษีมรดก ภาษีทรัพย์สิน ภาษีสินค้าบริโภคฟุ่มเฟือยเพื่อรัฐจะได้มีงบประมาณมาช่วยพัฒนาคนจนส่วนใหญ่ ปฏิรูปการคลัง หารายได้เข้ารัฐเพิ่มขึ้นจากการปฏิรูประบบให้สัมปทานคลื่นโทรคมนาคม วิทยุโทรทัศน์ และปฏิรูปรัฐวิสาหกิจต่างๆ ปฏิรูปโครงสร้างการเป็นเจ้าของและผู้ควบคุมปัจจัยการผลิตและการกระจาย (ที่ดิน ทุน เทคโนโลยี การศึกษา การรับรู้ข้อมูลข่าวสารการตลาด ฯลฯ) ให้กระจายสู่ประชาชนกลุ่มต่างๆอย่างทั่วถึงเป็นธรรม

แนวนโยบายในการพัฒนาประเทศควรมุ่งเปลี่ยนจากการผลิตแบบทุนนิยมผูกขาด ทุนนิยมบริวาร เป็นระบบการผลิตแบบผสมระหว่างทุนนิยมที่มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และระบบสังคมนิยมแบบประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพ นั้นหมายถึงว่าต้องพัฒนาระบบสหกรณ์ และบริษัทที่มหาชนเป็นเจ้าของและผู้ควบคุมอย่างแท้จริง ควบคู่ไปกับการส่งเสริมผู้ประกอบการรายย่อย และมุ่งผลิตปัจจัยสี่และปัจจัยจำเป็นอื่นๆ เช่น การศึกษา การเดินทาง การพักผ่อนหย่อนใจ ฯลฯ เพื่อกระจายออกไปอย่างเป็นเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ เน้นเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมเพื่อเพิ่มคุณภาพการใช้ชีวิต ความพึงพอใจหรือความสุข แบบทางสายกลาง บริโภคให้น้อยลง เฉพาะสิ่งที่จำเป็น ใช้ชีวิตแบบเรียบง่าย แทนเป้าหมายการเจริญเติบโตของผลผลิตและการบริโภคสูงสุด

โครงการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแบบใหม่ (เศรษฐกิจพอเพียงและสังคมนิยมแบบประชาธิปไตย) นี้ ไม่ต้องพึ่งตลาดโลกและการกู้จากต่างประเทศมากเกินไป ลดการสั่งเข้าสินค้า

ฟุ่มเฟือยโดยการเก็บภาษีสูง เลือกส่งออกเฉพาะสินค้าที่ใช้แรงงานวัตถุดิบ เทคโนโลยีในประเทศที่จะได้มูลค่าเพิ่มสูง ใช้วิธีการกลับมาหาทางระดมการใช้เงิน ทรัพยากร แรงงานคนภายในประเทศให้เกิดการหมุนเวียนใช้สอยให้ประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศได้ เช่น เพิ่มการจ้างงานด้วยการส่งเสริมการปลูกป่าทั่วประเทศ ขยายการลงทุนและการให้บริการประกันสังคมและสวัสดิการสังคม ทั้งทางด้านการศึกษา สาธารณสุข การดูแลเด็กและคนชรา คนด้อยโอกาส การฟื้นฟูอนุรักษ์ป่าไม้ หาดทรายเลน ทะเล แม่น้ำ ลำคลอง ศิลปวัฒนธรรม เพิ่มขึ้นอย่างทั่วถึง **โครงการเหล่านี้สามารถใช้เงิน ทรัพยากร และแรงงานภายในประเทศ ได้เป็นส่วนใหญ่** โดยรัฐต้องเป็นผู้นำโดยการออกพันธบัตรเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างขนานใหญ่เมื่อนำมาใช้ในโครงการเหล่านี้ เมื่อเศรษฐกิจสังคมพัฒนาขึ้น รัฐก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้น พอที่จะนำมาใช้หนี้พันธบัตรที่หลังได้

นอกจากเปลี่ยนนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจมาเน้นเศรษฐกิจพอเพียงและปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจให้เป็นธรรมแล้ว **ต้องเปลี่ยนนโยบายการพัฒนาทางสังคม ปฏิรูประบบการศึกษา สื่อมวลชน วัฒนธรรม ให้คนกล้าคิด เชื่อมั่นในตนเอง เชื่อมั่นในเรื่องสิทธิความเสมอภาค ไม่คิดหวังแต่พึ่งพาผู้อุปถัมภ์** ลดการโฆษณาสินค้าและการโฆษณาค่านิยมบริโภคลง บ่มเพาะให้คนเปลี่ยนท่าทีต่อชีวิตที่เคยบริโภคฟุ่มเฟือยให้หันมาบริโภคเท่าที่จำเป็น เพราะทรัพยากรโลกมีจำกัดและกำลังถูกทำลาย จากปัญหามลภาวะที่เพิ่มขึ้นอยู่ทุกวัน

หนทางที่จะแก้ไขปัญหาคความยากจนได้อย่างยั่งยืน นอกจากจะต้องแบ่งปันอย่างทรัพยากรกันเป็นธรรมแล้วต้องทำให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการเลือกบริโภคเท่าที่จำเป็น ลดการฟุ่มเฟือยลง และมองการณ์ไกลว่ามนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ต้องช่วยเหลือกัน ทำงานเป็นทีม ลดการเห็นการแก่ตัวลง เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่มากขึ้น สังคมถึงจะเจริญเติบโตไปทั้งสังคมได้ การพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืนมีทางเดียวคือ มนุษย์เราต้องร่วมกันแบบแบ่งปันทรัพยากรที่มีจำกัดอย่างเป็นธรรม ไม่เอาเปรียบกันและกันจนเกิดสงครามความรุนแรงและอาชญากรรม และไม่ทำลายเบียดเบียนธรรมชาติมากเกินไปจนเกิดมลภาวะเป็นผลเสียต่อสังคมถึงรุ่นลูกหลาน

การจะแก้ปัญหาคความยากจนได้ต้องใช้กรอบคิดใหม่โดยสิ้นเชิง แทนที่จะปล่อยเงินกู้ให้ปัจเจกชนเป็นรายๆ ซึ่งเท่ากับส่งเสริมการแข่งขันกันเป็นหนี้ แข่งขันการใช้เงินของปัจเจกชน ควรเน้นการแก้ปัญหาคความยากจนของชุมชนและกลุ่มคน โดยการเน้นการผลิตและกระจายปัจจัยที่จำเป็นแก่ชีวิตแบบรวมหมู่ (เป็นกลุ่มสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน ฯลฯ) ให้คนส่วนใหญ่เจริญเติบโต แบบพออยู่พอกินโดยทั่วหน้า

แทนที่จะเน้นการแข่งขันของปัจเจกชนแบบปลาใหญ่กินปลาเล็ก ซึ่งจะทำให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และการเอาเปรียบหากำไรของคนที่ชนะ ซึ่งเป็นคนกลุ่ม

น้อยมากเกินไป ต้องเน้นการร่วมมือกันและแข่งขันเพิ่มประสิทธิภาพ เน้นการแบ่งปันและปฏิรูปการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจสังคมเสียใหม่ ให้กลุ่ม องค์กร ชุมชนสามารถสนองความต้องการพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ ให้พอเพียงแก่การดำรงชีวิตที่มีสุขภาพดีทั้งกายและใจของสมาชิกส่วนใหญ่ในสังคมให้ทั่วถึง

5.6 เป้าหมายของการพัฒนาทางเลือกคือ

การเพิ่มคุณภาพชีวิต ความเข้มแข็ง ของสถาบันครอบครัวและชุมชน

การจะแก้ไขความยากจนได้ ต้องเลิกคิดในเรื่องการเร่งรัดทำให้คนส่วนใหญ่รวยในทางวัตถุเพิ่มขึ้น เพราะเป็นไปไม่ได้ทั้งโดยขีดจำกัดของธรรมชาติและโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมแบบทุนนิยมผูกขาดที่ด้อยพัฒนา สิ่งที่เป็นไปได้คือทำให้คนส่วนใหญ่มีคุณภาพชีวิตโดยการแบ่งปันปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตอย่างพอเพียงและถนอมใช้ทรัพยากรเพื่อให้อยู่ได้อย่างยั่งยืน

ภูมิปัญญาดั้งเดิม (แบบพุทธ) ของไทยที่เคยมีแนวคิดว่า หากมนุษย์เราสามารถจัดการผลิตและแบ่งปันสิ่งที่เรียกว่า **ปัจจัยสี่** ให้แก่คนส่วนใหญ่ได้ ก็ถือว่าไม่จนแล้ว ปัจจัยสี่นั้นคือ

1. อาหาร (และน้ำสะอาด)
2. ยา(หรือระบบการดูแลสุขภาพและสิ่งแวดล้อมทั้งหมด)
3. ที่อยู่อาศัย (และสิ่งแวดล้อม)
4. เครื่องนุ่งห่ม (อาจจะรวมเครื่องใช้ไม้สอยที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวัน)

ในสังคมสมัยใหม่ ซึ่งเราบางส่วนต้องอยู่ในเมืองและแบ่งงานกันทำอย่างซับซ้อน หรือคนในชนบทเองก็ต้องการคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ เราอาจต้องการปัจจัยที่จำเป็นอื่นๆ เพิ่มขึ้นจากปัจจัยสี่บ้าง แต่ปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับสังคมสมัยใหม่น่าจะไม่เกินไปจาก 6 อย่างนี้

1. การมีชีวิตครอบครัวและอาชีพการงานที่ค่อนข้างน่าพอใจ ได้รับความรักและการนับถือจากครอบครัว เพื่อน และสมาชิกอื่นๆ ในสังคม
2. การได้รับการศึกษาฝึกอบรม และการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถของตนเองและพัฒนาความเป็นพลเมืองในสังคม
3. การเดินทางและการติดต่อสื่อสาร (ไปศึกษา ทำงาน ไปหาหมอ ทำธุระอื่นๆ ได้สะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย) และการได้สมาคมสังสรรค์กับคนอื่นๆ
4. การได้รับบริการจากรัฐอย่างเป็นประชาธิปไตยและเป็นธรรม มีสิทธิเสรีภาพทางการเมือง และมีความปลอดภัย ความมั่นคง ไม่ถูกคุกคาม ไม่ถูกรังแก ถูกเอารัดเอาเปรียบ จนไม่มีทาง

ออกอย่างสันติวิธี

5. การได้อยู่ในชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมค่อนข้างดี ได้เข้าร่วมในกิจกรรมของชุมชน เช่น การทำบุญ ไปร่วมงานพิธีต่างๆ ร่วมงานสมาคม องค์การชุมชน ฯลฯ

6. การมีสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลที่จะทำกิจกรรมพักผ่อนหย่อนใจ กิจกรรมทางด้านศิลปวัฒนธรรม กีฬา ศาสนา ความเชื่อ ฯลฯ ไม่ว่าจะโดยส่วนตัวหรือร่วมกับคนอื่น ๆ

ดังนั้น หากเราสามารถหาวิธีผลิตและกระจายสิ่งที่จำเป็นจริงๆ สำหรับมนุษย์ 10 อย่างนี้ให้คนส่วนใหญ่ในประเทศได้ โดยใช้ระบบเศรษฐกิจพอเพียง สังคมนิยมประชาธิปไตย ที่กระจายทรัพยากรและรายได้ให้เป็นธรรม เศรษฐกิจเชิงอนุรักษ์ระบบนิเวศน์หรือการพัฒนาอย่างยั่งยืน คนไทยส่วนใหญ่ก็จะมีชีวิตที่พอเพียงและมีความสุขได้โดยไม่ยากจน ไม่จำเป็นต้องดิ้นรนแข่งขันเป็นหนี้ เพื่อทำงานหาเงินไปซื้อสินค้าและบริการที่เกินความจำเป็นนับหมื่นอย่างที่โฆษณาขายอยู่ในปัจจุบัน

ปัจจัยที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตสืบอย่างนี้ ไม่จำเป็นที่ทั้งภาครัฐและเอกชนต้องทุ่มเทเร่งรัดพัฒนาทางวัตถุเพื่อเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมมากเกินไป จนเป็นผลเสียต่อการทำลายทรัพยากร สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงอบอุ่นของสถาบันครอบครัว และคุณค่าทางสังคม ข้อสำคัญคือการสร้างหรือหาปัจจัยสิบที่จำเป็นมาให้ประชาชนส่วนใหญ่ โดยการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคม จัดสรรการใช้แรงงานและทรัพยากรภายในประเทศทั้งหมดเสียใหม่ให้เกิดความเป็นธรรมและประสิทธิภาพ โดยการจัดจ้กพัฒนาและใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม และรู้จักแบ่งปันทุกสิ่งทุกอย่างไปสู่ประชาชนส่วนใหญ่กันอย่างทั่วถึง จะเป็นแนวทางแก้ปัญหาคนจนได้ รวมทั้งแก้ปัญหาหามลภาวะ และพัฒนาสังคมทุกด้านได้ถูกทางมากกว่า การมุ่งพัฒนาแบบเน้นความเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวม

แต่การที่จะสร้างและกระจายปัจจัยสิบให้คนส่วนใหญ่ได้ทั่วถึง จะต้องมีการออกแบบ วางแผนปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองอย่างขนานใหญ่ เพราะถ้ายังคิดแก้ปัญหาความยากที่เน้นการปล่อยสินเชื่อกับขยายระบบตลาดจนภายใต้กรอบโครงสร้างเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรมผูกขาดแบบเดิม คนส่วนใหญ่คงไม่อาจจะได้ปัจจัยสิบอย่างด้วยการแข่งขันแบบตัวใครตัวมันได้ แม้แต่ปัจเจกชนที่รวยมากๆ ก็ไม่อาจอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมทางสังคมที่ดี (ไม่มีอาชญากรรม ความรุนแรง ยาเสพติด โรคเอดส์ ฯลฯ) ได้อย่างแท้จริง ถ้าพวกเขาไม่ร่วมมือกับคนอื่น ๆ เพื่อสร้างชุมชนให้เจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพ คนรวยจะมีปัจจัยสิบนี้ได้ครบก็ต้องร่วมมือกับคนอื่น ๆ อย่างมองการณ์ไกล รู้จักแบ่งปัน เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ สร้างสรรค์ เราจึงจะช่วยกันสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีของทั้งสังคมได้อย่างแท้จริง

นั่นก็คือ เราจะต้อง **เปลี่ยนนโยบายและปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองทั้งระบบ** มาเน้นเศรษฐกิจพอเพียงหรือการพึ่งแรงงานและเศรษฐกิจภายในประเทศเป็นด้านหลัก และค้าขายกับต่างชาติเป็นด้านรอง และเปลี่ยนกรอบคิดใหม่ว่า แทนที่จะมุ่งพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมพื้นฐาน ความร่ำรวยทางวัตถุของปัจเจกชน เราควรหันมาช่วยกันสร้างสังคมประชาธิปไตยแบบใหม่ที่มีพื้นฐานบนการจัดการแบ่งปันให้คนส่วนใหญ่ในประเทศ มี **ปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็น 10 อย่าง** ได้อย่างทั่วถึง

ปัจจัยพื้นฐาน 10 อย่างนี้ ไม่จำเป็นว่าจะต้องใช้เงินซื้อเสมอไป หรือไม่จำเป็นต้องเป็นสินค้าบริการราคาแพงหรูหราทันสมัย เช่น ปัจจัยสี่ อาหาร ยา ที่อยู่ เสื้อผ้า อาจจะได้มาด้วย**เกษตรแบบพอเพียง พัฒนากลุ่ม สหกรณ์ให้เข้มแข็ง จัดการซื้อขายภายในประเทศให้มีประสิทธิภาพและยุติธรรม พัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม พัฒนาระบบประกันสังคมและสวัสดิการสังคมที่ดีที่จะช่วยให้คน** สามารถหาอาหารที่มีคุณค่า บ้านถูกสุขลักษณะ เสื้อผ้า และระบบสาธารณสุขได้ในราคาพอสมควร

ระบบประกันสังคมและสวัสดิการที่ควรเป็นสำหรับประเทศไทย ควรจะผสมผสานระบบที่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้จัดหาให้แบบประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม กับระบบประกันสังคมและสวัสดิการแบบไทย หรือแบบตะวันออกที่ครอบครัว เครือญาติ กลุ่ม องค์กร ชุมชนเป็นผู้จัดให้สมาชิก ระบบสวัสดิการสังคมของภาคประชาชนปัจจุบันเหลือน้อยลงมาก เพราะครอบครัว เครือญาติ และชุมชนอ่อนแอลง และยากจนลงกว่าสมัยก่อนมาก แต่ก็มีกลุ่มสัจจะออมทรัพย์หลายกลุ่มที่แบ่งปันผลกำไรของกลุ่มมาจัดสวัสดิการ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าทำศพให้กับสมาชิก ดังนั้น รัฐบาลควรต้องส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งพอที่จะจัดระบบสวัสดิการภาคประชาชนได้มากขึ้น การจัดสวัสดิการโดยชุมชนเองในหลายเรื่อง เช่น ช่วยเหลือคนชราให้อยู่ได้ในครอบครัวหรือในชุมชนย่อมจะเป็นผลดีด้านจิตใจของคนชรามากกว่าโครงการสร้างบ้านพักคนชราในเมืองของรัฐอย่างเห็นได้ชัด

ปัจจัยพื้นฐานในชีวิตสมัยใหม่ อย่างเช่น **การเดินทาง** นั้น หากกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแบบกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคต่างๆอย่างทั่วถึง คือ ประชาชนอยู่จังหวัดไหนก็มีงานดีๆทำ มีสถานศึกษา พยาบาล ความปลอดภัย ความเจริญก้าวหน้าทางสังคม ฯลฯ ประชาชนก็จะกระจายไปอยู่ตามเมืองขนาดกลางที่มีทุกอย่างใกล้เคียงกับเมืองใหญ่ ไม่มากระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่ และถ้ามีการปฏิรูปการวางผังเมืองให้ดี คนก็อาจจะใช้การเดินทาง ขี่จักรยาน หรือการขนส่งสาธารณะ ได้สะดวก โดยไม่จำเป็นจะต้องใช้รถส่วนตัว

ส่วนปัจจัยเรื่อง การมีงานทำ การมีการศึกษา ฯลฯ ก็อาจจัดการแบบช่วยเหลือแบ่งปันกันจากคนรวยมาสู่คนจนโดยการรู้จักใช้คน และสิ่งที่มีอยู่ภายในประเทศและเทคโนโลยีที่เหมาะสมให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ เช่น การปลูกป่าทั่วประเทศ การปฏิรูประบบชลประทานและการเกษตรทั้งระบบ การจ้างคนที่มีความรู้ดูแลเด็กเล็กและคนชรา การลงทุนทางการศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม สวัสดิการทางสังคม การส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศ การพัฒนาพลังงานทางเลือก เกษตรทางเลือก สาธารณสุขทางเลือก ฯลฯ โดยไม่ต้องคิดในเชิงต้องให้บริษัททุนข้ามชาติมาลงทุนสร้างโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งทำลายสิ่งแวดล้อมมาก ใช้เครื่องจักรมาก ใช้แรงงานคนน้อย

กรอบคิดใหม่ที่มุ่งการพัฒนาคนและชุมชนเพื่อคุณภาพชีวิต มุ่งการแบ่งปันปัจจัยพื้นฐานให้ทั่วถึง กินอยู่แต่พอประมาณเท่าที่จำเป็น ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ ค่าขายเท่าที่จำเป็น จะเป็นหนทางที่จะแก้ไขปัญหาค่าความยากจนของคนส่วนใหญ่ในประเทศไทยได้อย่างยั่งยืนกว่า แนวการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมผูกขาดที่เน้นการหากำไรสูงสุด การบริโภคสูงสุดของปัจเจกชนที่จะได้ประโยชน์เฉพาะคนส่วนน้อย (นายทุนต่างชาติ นายทุนไทย และคนชั้นกลางที่ร่วมลงทุน หรือขายแรงงาน ขายสินค้า บริการบางอย่างได้) และเป็นตัวการสร้างความไม่สมดุลทั้งทางธรรมชาติและสังคมวัฒนธรรม

เราไม่อาจแก้ไขปัญหาค่าความยากจนของคนไทยส่วนใหญ่ ภายใต้โครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองแบบทุนนิยมผูกขาดที่เป็นบริวารประเทศร่ำรวยอีกทอดหนึ่ง และนโยบายการพัฒนาประเทศเน้นการแข่งขันการบริโภคแบบตัวใครตัวมันได้ เพราะเมื่อคนส่วนหนึ่งได้ผลตอบแทนสูงกว่า รวยมากไป บริโภคมากไป คนส่วนที่เหลือก็ต้องถูกทำให้จนลง เพราะทรัพยากรถูกใช้ไปอย่างไม่สมดุล และแบ่งปันผลผลิตและบริการกันอย่างไม่สมดุล ทำให้สังคมเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูง ช่องว่าง และปัญหามากมายตามมา การพัฒนาที่ไม่สมดุลในทุกทางคือ สาเหตุใหญ่ของวิกฤติทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมของประเทศไทย และของโลกในปัจจุบัน

5.7 สรุป

ปัญหาค่าความยากจนของคนไทยยุคปัจจุบัน คือปัญหาค่าความยากจนเชิงโครงสร้างทางสังคม ไม่ใช่จนเพียงเพราะมีรายได้ต่ำ เป็นความยากจนที่เกิดจากนโยบายรัฐในการพัฒนาแบบมุ่งความเจริญเติบโตทางวัตถุและผลกำไรของเอกชนส่วนน้อย ที่รัฐบาลและชนชั้นนำยังมองไม่เห็น หรือไม่

เข้าใจรากเหง้าของปัญหา **และยังแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศแบบเข้าใจตามอาการที่เห็น เฉพาะหน้า แบบแยกเป็นส่วนๆ** ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความยากจนที่จะได้ผลอย่างยั่งยืน คือ ต้องเปลี่ยนกรอบคิดในการพัฒนาแนวใหม่ ตระหนักว่าที่ปัญหาพื้นฐานที่จำเป็นของมนุษย์ คือ การช่วยให้คนส่วนใหญ่มีปัจจัยสิบในระดับพอกินพออยู่ และสังคมค่อยๆพัฒนาไปอย่างสมดุล มากกว่าเรื่องการแข่งขันกันเพิ่มผลผลิตและความร่ำรวยอย่างไม่มีขอบเขตของเอกชนที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำต่ำสูงและปัญหาอื่นตามมามากมาย

กรอบคิดการพัฒนาแนวใหม่คือ การเน้นการพัฒนาคนและชุมชนให้เข้มแข็ง ทั้งทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จิตสำนึกสามารถสร้าง**สังคมที่คนส่วนใหญ่พออยู่พอกินและอยู่** ร่วมด้วยกันได้อย่างสันติประชาธรรม ลดสัดส่วนการพึ่งพาทุนและการค้ากับต่างประเทศลง **เลือกผลิตเพื่อส่งออกเฉพาะในส่วนที่เราพอแข่งขันได้และได้มูลค่าเพิ่มสูง ผลิตสินค้าพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อคนภายในประเทศตลาดภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น** ลดการใช้น้ำมัน การใช้ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช การบริโภคฟุ่มเฟือย หันมาใช้พลังงานทางเลือก เกษตรทางเลือก สาธารณสุขทางเลือก ที่ใช้สมุนไพร ใช้ของในประเทศเพิ่มมากขึ้น

การพัฒนาแนวทางเลือกใหม่ที่เน้น**เศรษฐกิจพอเพียง ความสมดุล และการกระจายที่เป็นธรรม**นี้ จะเป็นยุทธศาสตร์ที่จะลดปัญหาคความยากจนได้ยั่งยืนกว่ายุทธศาสตร์ภายใต้กรอบคิดของการแข่งขันกันผลิต แข่งขันกันบริโภค ในระบบทุนนิยมผูกขาดแบบแข่งขันไม่เป็นธรรม และไม่เสรีจริงในปัจจุบัน ซึ่งจะช่วยให้เพียงคนส่วนน้อย ไม่ใช่คนส่วนใหญ่ นโยบายการพัฒนาแนวใหม่นี้จะทำได้ต้องการปฏิรูปทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ในแนวทาง**เศรษฐศาสตร์ชาวพุทธ สังคมนิยมประชาธิปไตย และการอนุรักษ์ระบบนิเวศน์** ที่เป็นแนวทางที่สามต่างจากการพัฒนาแบบทุนนิยมผูกขาด หรือสังคมนิยมที่ขึ้นอยู่กับการวางแผนจากส่วนกลางแบบเก่า การแก้ปัญหาคนยากจนในเชิงโครงสร้างอย่างจริงจัง จะเป็นหนทางสำคัญที่สุดในการฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจของทั้งประเทศได้อย่างยั่งยืนยาวนาน

บทที่ 6

แนวทางแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เนื่องจากคนจนกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยส่วนใหญ่อยู่ในชุมชนแออัดและชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง การจะแก้ปัญหาคะยากจนของคนกลุ่มนี้ได้จึงสัมพันธ์กับการแก้ปัญหาสำหรับคนจนในชุมชนเมืองโดยทั่วไป ซึ่งมีปัญหารวมหลายด้านที่มีลักษณะเฉพาะของตนเอง

6.1 แนวทางแก้ไขปัญหาคอนจนในชุมชนเมือง

6.1.1 ระดับบุคคล/ครอบครัว

1. ให้การศึกษาแก่สมาชิกชุมชนโดยการฝึกอบรมผู้นำชุมชนหรือหัวหน้าพัฒนาชุมชนแบบอาสาสมัครเข้าไปสนับสนุนจากการทำกิจกรรมรวมกลุ่ม เพื่อให้สมาชิกชุมชนปรับวิธีคิด ให้เห็นคุณค่าของตนเอง คิดพึ่งตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สร้างความเข้าใจร่วมกันในครอบครัวและชุมชน ลดทัศนคติการแก่งแย่งแข่งขัน แบบตัวใครตัวมัน การระแวงซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ในชุมชนเมือง เมื่อเปรียบเทียบกับชุมชนชนบท
2. ปรับเปลี่ยนค่านิยมที่เน้นการบริโภค ลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น เช่น หวย เหล้า บุหรี่ สินค้าฟุ่มเฟือย ฯลฯ
3. หาอาชีพเสริมรายได้ในครอบครัว ส่งเสริมการรับงานมาทำที่บ้าน และงานพิเศษหรืองานบางเวลาประเภทต่างๆ

6.1.2 ระดับกลุ่ม/ชุมชน/เครือข่าย

1. ส่งเสริมการรวมกลุ่ม/พัฒนากลุ่มออมทรัพย์ให้เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับสมาชิกในชุมชน

ปรับระบบการออมให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต การทำมาหากิน เช่น ออมรายวัน ฯลฯ

2. จัดหาเครื่องมือทำมาหากินให้สมาชิกได้ซื้อ/เช่าในราคาถูก เช่น รถชาเล้ง สำหรับเก็บของเก่าหรือขนของ ฯลฯ
3. จัดให้มีกองทุนที่อยู่อาศัยชุมชน มีการออมเพื่อที่อยู่อาศัยต่อเนื่อง ให้กู้ยืมหรือเป็นตัวกลางในการติดต่อเรื่องสินเชื่อหรือการพัฒนาที่อยู่อาศัย
4. รวมกลุ่มการพัฒนาอาชีพเสริมให้สมาชิก
5. เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายในการแก้ไขปัญหาต่างๆร่วมกัน เช่น ที่อยู่อาศัย อาชีพ/การทำมาหากิน สวัสดิการชุมชน ฯลฯ

6.1.3 ระดับหน่วยงานรัฐและองค์กรต่าง ๆ

การแก้ไขด้านนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1. จัดให้สมาชิกชุมชนได้อาศัยอยู่ในที่ดินเดิม ที่ดินของรัฐ เช่น การรถไฟควรให้ประชาชนที่อยู่เดิมเช่าที่ดินเพื่อการหาที่อยู่อาศัยของชุมชนได้ 30 ปี โดยรัฐปรับปรุงสภาพชุมชนให้ดีขึ้น เพราะพวกเขาจำเป็นต้องอยู่ในที่ๆใกล้แหล่งทำมาหากิน โรงเรียนของลูก และบริการต่างๆ การไถ่ปล่อยย้ายชุมชนไปนอกเมืองไม่อาจจะแก้ปัญหาคความยากจนได้ เพราะปัญหาหลักคือการทำมาหากิน ตัวอย่างการแก้ปัญหาร่วมกัน โดยการปรับปรุงชุมชนคือ โครงการชุมชนเชิงกี (เช่าที่สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์) ชุมชนหลังบ้านมนังคศิลา (เช่าที่กรมธนารักษ์) ชุมชนทับแก้ว (เช่าที่การรถไฟ) เป็นตัวอย่างในการแก้ไขปัญหามุมชนแออัดส่วนใหญ่ได้³⁷

2. จัดที่ว่างเปล่าที่ไม่ได้ใช้สอยประโยชน์ของรัฐ และมีชุมชนเข้าไปบุกรุก จัดให้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับชุมชนที่อยู่เดิม โดยให้ประชาชนที่อยู่เดิมเช่าในระยะยาวและคิดค่าเช่าต่ำ

รัฐบาลประกาศนโยบายหยุดการไถ่ปล่อย และตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคารไถ่ปล่อยชุมชน โดยให้ชาวชุมชนมีส่วนร่วมเพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและแสวงหาแนวทางแก้ปัญหาตามนโยบายบ้านมั่นคงของรัฐ วิธีการย้ายชุมชนขึ้นแฟลต ไม่สอดคล้องกับการทำมาหากินของจนเมืองที่ต้องใช้ที่อยู่อาศัยประกอบอาชีพด้วย

³⁷ เครือข่ายสลัม 4 ภาค หนังสือเรียกร้องยื่นถึงนายกรัฐมนตรี 21 กรกฎาคม 2546 ในเอกสารปฏิรูปที่ดินเมืองเพื่อสิทธิที่อยู่อาศัยคนจน ฉบับที่อยู่อาศัยสากล 6 ตุลาคม 2546

3. จัดสวัสดิการด้านต่างๆ การศึกษา การรักษาพยาบาล สวัสดิการเด็ก คนชรา คนพิการ
4. จัดให้มีที่ทำมาหากินสำหรับคนจน เช่น สถานที่ขายของ ผ่อนผันจัดระเบียบให้หาบเร่แผงลอยได้มีอาชีพสุจริต โดยไม่ต้องกลัวการถูกไล่และการเก็บภาษีเถื่อน
5. สนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ โดยมีกฎ ระเบียบ ยึดหยุ่น ที่คนจนสามารถเข้าถึงได้ เช่น การรวมกลุ่มค้ำประกันหนี้กันเอง
6. ให้บริการขั้นพื้นฐาน สาธารณูปโภค น้ำ ไฟ ให้คนจนได้ใช้น้ำ ไฟในราคามาตรฐานเดียวกันกับประชาชนทั่วไป
7. ออก พระราชบัญญัติคุ้มครองที่อยู่อาศัย พระราชบัญญัติชุมชนแออัด ฉบับชาวบ้าน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน
8. แก้ปัญหาน้ำท่วมและทางระบายน้ำชุมชน
9. แก้ปัญหาเสพติดในชุมชนและนอกชุมชนอย่างจริงจัง
10. ให้รัฐบาลเร่งปฏิรูปที่ดินเอกชน โดยใช้มาตรการเก็บภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า สำหรับผู้มีที่ดินว่าง หรือมีที่ดินแต่ไม่ใช้ประโยชน์ ซึ่งจะนำไปสู่การกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้คนจนในเมืองและชาวชนบทสามารถจัดหาที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของตนเองได้

6.2 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาด้านบริการสังคม

และสวัสดิการสังคมสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยกลุ่มต่าง ๆ³⁸

6.2.1 ข้อเสนอแนะทั่วไปของคนจนผู้ประกอบการอาชีพอิสระทุกกลุ่มอาชีพ

1. รัฐบาลควรยอมรับว่า อาชีพผู้ประกอบการอาชีพอิสระเป็นอาชีพที่ซื่อสัตย์สุจริตและช่วยเหลือให้ประชาชนได้รับบริการราคาต่ำ รัฐจึงควรช่วยพัฒนาอาชีพเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และสามารถอยู่ร่วมกับอาชีพอื่นๆ ในสังคมได้อย่างเหมาะสม รัฐไม่ควรกวาดล้างกีดกัน หรือทำให้อาชีพเหล่านี้แข่งขันสู้กับธุรกิจขนาดใหญ่ไม่ได้ เพราะการทำเช่นนั้นยิ่งจะทำให้ประชาชนต้องตกงาน และเดือดร้อนเพิ่มขึ้น

³⁸ สืบเคราะห์จากกรณีศึกษา 22 กรณีศึกษา ซึ่งระบุไว้ในบทที่ 3 และการประชุมกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ (Focus Group) ในกรุงเทพฯ เชียงใหม่ เชียงราย ขอนแก่น ชลบุรี นครศรีธรรมราช สงขลา รอบ 8 ครั้ง ในช่วงปี 2545-2546

2. อยากให้รัฐบาลปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดให้อยู่ในสภาพที่ดีขึ้น โดยให้ผู้อยู่อาศัยเดิมได้อยู่อย่างมั่นคง ถ้าที่ใดออกเอกสารสิทธิ์ให้ได้ก็ดี บางแห่ง เช่น ที่ดินรถไฟจะเก็บค่าเช่าในอัตราที่เหมาะสมก็ได้ ทั้งนี้เพราะทำเลที่อยู่ปัจจุบันสัมพันธ์กับการทำมาหากินในสถานที่ใกล้เคียงกัน โครงการบ้านสำหรับคนจน ซึ่งมุ่งจะโยกย้ายชาวชุมชนแออัดไปสร้างแฟลตให้อยู่ไกลๆออกไป จะทำให้พวกเขามีปัญหาเรื่องทำมาหากิน ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่กว่าเรื่องที่อยู่อาศัย

3. อยากให้รัฐช่วยเหลือเรื่องค่าใช้จ่ายประกอบการศึกษา เช่น เครื่องแต่งกาย หนังสือ สมุด สำหรับบุตรหลานในรูปการช่วยเหลือทั้งหมด หรือเงินกู้ดอกเบียดำ เพราะปัจจุบันเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงสำหรับคนจนส่วนใหญ่ที่มีการเลี้ยงดูลูกหลานมากและอยากให้ลูกหลานได้เรียนหนังสือ เพราะมีความหวังว่าจะเป็นหนทางแก้ไขความยากจนได้

4. โครงการบัตรรักษาพยาบาล 30 บาท ควรให้ประชาชนเลือกขึ้นทะเบียน ณ โรงพยาบาลศูนย์ที่อยู่ใกล้เคียงกับที่อยู่ปัจจุบันได้ ไม่ว่าจะมียะเยียนบ้านอยู่ ณ ที่นั้นหรือไม่ก็ตาม

5. น่าจะมีการจัดระบบประกันสังคม สำหรับผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยด้วย โดยอาจจะเริ่มจากบางกรณี เช่น ประสบอันตรายทุพพลภาพ ชราภาพ ฌาปนกิจ และมีหลักเกณฑ์ที่ให้ผู้ประกันตนจ่ายค่าธรรมเนียมต่ำหน่อย เนื่องจากพวกเขาไม่มีรายได้ที่แน่นอนเหมือนคนงานที่มีเงินเดือนประจำ

6.2.2 ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหา สำหรับกลุ่มหาบเร่ แผงลอย และผู้ค้าขายรายย่อย

1. อยากให้รัฐมีทุนให้กู้ พร้อมทั้งการช่วยเหลือทางด้านการพัฒนาอาชีพและการพัฒนาด้านการตลาดด้วย

2. การให้กู้เงินสำหรับคนยากจน ควรปรับกฎเกณฑ์ให้สามารถยื่นขอกู้ได้ง่าย สะดวก รวดเร็วกว่านี้ เช่น การต้องหาคนค้ำประกันหาได้ลำบาก เพราะอยู่ห่างจากเครือข่าย หรือมีเครือข่ายเพื่อนฝูงก็ต่างเป็นคนจนที่ต้องดิ้นรนด้วยกัน ไม่อยู่ในวิสัยที่จะค้ำประกันให้ได้

3. อยากให้รัฐจัดที่ขายของที่มั่นคง จัดสรรให้ผู้ขายเดิมอย่างยุติธรรม ไม่ต้องถูกเทศบาลคอยตามไล่ที่ หากมีการเก็บค่าเช่าควรเก็บในอัตราต่ำ และควรให้สิทธิการเช่าแผงลอยเฉพาะผู้ที่ย้ายอยู่จริงๆ ไม่ใช่ให้กับพ่อค่านายทุนที่มาหากำไรจากการให้เช่าแผงลอยต่อ ซึ่งทำให้ต้นทุนของพ่อค้ารายย่อยสูงเกินไป

6.2.3 ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหาคือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย สำหรับกลุ่มอาชีพเก็บของเก่าขาย

1. รัฐบาลและเทศบาลควรมีทัศนคติต่อคนเก็บของเก่าในทางสร้างสรรค์ว่าเป็นการช่วยให้คนประกอบอาชีพที่ช่วยทำประโยชน์ ลดปริมาณขยะ และช่วยคัดเลือกของเก่ากลับไปใช้ใหม่ แทนที่จะมองว่าเป็นพวกคนสกปรก ไม่น่าดู เป็นภาระต่อสังคม หากมีการจัดระเบียบใดๆ ควรคำนึงในแง่ว่าทำอย่างไรจะช่วยให้กลุ่มคนเหล่านี้ยังทำอาชีพนี้ต่อไปได้ โดยมีผลตอบแทนและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีพอสมควร เช่น การลงทะเบียน การจัดรวมกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพ การตรวจสอบสุขภาพอนามัย
2. ผู้เก็บของเก่าขาย มักถูกกดราคาจากผู้รับซื้อ และราคาที่ขายได้ขึ้นลงไม่แน่นอน ทำให้รายได้ไม่แน่นอน หากรัฐหรือเทศบาลตั้งหน่วยกลางรับซื้อในราคาที่เหมาะสม หรือส่งเสริมการแปรรูปของเก่า นำกลับไปใช้ใหม่ จะได้ทำให้ตลาดมีการแข่งขันมากขึ้น
3. เทศบาลควรส่งเสริมให้ผู้ทิ้งขยะต้องแยกประเภทของขยะ โดยเฉพาะขยะอันตราย
4. รัฐบาลน่าจะให้ความช่วยเหลือเรื่อง เครื่องมือเครื่องใช้ สำหรับกลุ่มคนเก็บของเก่าขาย ที่จนที่สุด เช่น รถเข็นขยะ ถังมือ หน้ากากปิดปาก ปิดจมูก

6.2.4 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาคือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย สำหรับกลุ่มคนขับขีรถรับจ้าง รถบริการสาธารณะต่าง ๆ

1. กรณีคนขับรถสามล้อถีบ

- (1) ควรอนุรักษ์ และส่งเสริมอาชีพคนขี่สามล้อถีบ ในแง่การส่งเสริมการท่องเที่ยว และให้บริการแก่พ่อค้าแม่ค้าและผู้ซื้อสินค้าในตลาด ซึ่งยังเป็นผู้ให้บริการที่สำคัญ เพราะเป็นอาชีพสุจริต ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการรวมกลุ่ม เพื่อดูแลการให้บริการ ให้เป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป
- (2) ควรมีสวัสดิการด้านที่พักอาศัย
- (3) ควรมีการให้ความช่วยเหลือ ในแง่ให้ผู้ขี่สามล้อถีบที่ยากจน ที่ยังต้องเป็นผู้เช่ามีโอกาสดำเนินการสิทธิในรถของตนเอง
- (4) มีสวัสดิการด้านรักษาพยาบาล การประกันอุบัติเหตุ และสวัสดิการยามชราภาพ
- (5) มีการให้ความช่วยเหลือในเรื่องเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ
- (6) มีการให้ความช่วยเหลือในเรื่องทุนการศึกษาของบุตรหลาน

(7) มีการจัดหาอาชีพใหม่ในกรณีที่อาชีพที่สามล้นเกิน ในบางเมืองไม่เพียงพอที่จะเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้อีกต่อไป

2. กรณีคนขี่มอเตอร์ไซด์รับจ้าง

(1) รัฐควรเข้ามาจัดระเบียบวินมอเตอร์ไซด์ ให้เกิดวินัยและความเป็นธรรม เก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียม ค่าเชื้อ และค่าเช่า เลื่อนวินมอเตอร์ไซด์ในอัตราที่เหมาะสม ไม่ใช่การเรียกเก็บแบบซ้ำซ้อน ปลดปล่อยให้ผู้มีอำนาจในท้องถิ่นเอาเปรียบผู้ขี่มอเตอร์ไซด์มากเกินไป หรือปลดปล่อยให้มีจำนวนผู้ขี่มอเตอร์ไซด์มากเกินไปจนหวังรายได้จากค่าเชื้อวิน โดยไม่คำนึงว่าผู้ขับขี่จะมีรายได้ลดลง หรือปลดปล่อยให้มีมอเตอร์ไซด์เถื่อนเข้ามาแข่งขันมากขึ้น

(2) ควรมีกองทุนให้กู้ยืมซื้อมอเตอร์ไซด์ โดยเสียดอกเบี้ยต่ำ และการผ่อนส่งที่อยู่อาศัยแบบอาคารสงเคราะห์

(3) ควรมีสวัสดิการ เช่น การประกันอุบัติเหตุ สวัสดิการรักษาพยาบาล

3. กรณีกลุ่มรถเข็นรับจ้างบรรทุกผัก ผลไม้ (กรณีตลาดหัวอิฐ นครศรีธรรมราช ซึ่งอาจประยุกต์ใช้ได้กับกรณีตลาดอื่นๆได้ด้วย)

(1) การจัดการของตลาด

ผู้บริหารตลาดควรจัดระเบียบตลาดการจราจรตลาดให้ชัดเจน เช่น ห้ามมีรถเวียนเข้าไปรับ-ส่งของที่แผงแม่ค้า ให้มีการจัดที่จอดรถให้เป็นสัดส่วน นอกจากนั้นเรื่องราคาราคาเช่าเลื้อรถเข็นของตลาดไม่ควรขึ้นมากนัก น่าจะอยู่ที่ไม่เกินวันละ 10 บาท หรือเดือนละไม่เกิน 1,000 บาท เป็นต้น (เนื่องจากมีแนวโน้มว่าตลาดจะขึ้นราคาเลื้อรถเข็นอีก) และในเรื่องของจำนวนรถเข็นก็น่าจะมีการจำกัดจำนวนรถเข็นไม่ให้เกิดจำนวนเท่าที่มีอยู่ (มีการขึ้นทะเบียนรถเข็น) เพราะจะทำให้ผู้ขี่รถเข็นเดิมมีรายได้ลดลง

(2) การจัดการสวัสดิการของรัฐ

2.1) การสนับสนุนเงินกู้ผู้ประกอบการ น่าจะมีกองทุนที่สนับสนุนเรื่องเงินกู้เพื่อการประกอบอาชีพที่มีดอกเบี้ยน้อย และระยะผ่อนส่งสักประมาณ 3 ปี เพื่อจะได้เอาไปลงทุนในอาชีพอื่นเสริมด้วย เพราะที่ผ่านมากองทุนหมู่บ้านละล้าน ชาวบ้านไม่ค่อยสนใจเพราะว่าระยะเวลาการส่งสั้นเกินไป ไม่สามารถนำมาทำอะไรหรือหมุนได้ทัน

2.2) การจัดระเบียบจราจรในบริเวณหน้าตลาด น่าจะให้มีการจัดตำรวจจราจรในพื้นที่ที่มีผู้ขนส่งผักเข็นรถข้ามถนน หรือให้มีตำรวจจราจรคอยกันรถอื่นๆตอนที่เข็นรถข้ามถนน เพื่อความ

ปลอดภัยของผู้ประกอบอาชีพให้บริการรถเข็น

2.3) ให้มีการจัดสวัสดิการการเงินกู้เพื่อการศึกษาแก่ลูกหลานอย่างทั่วถึงและอย่างต่อเนื่อง

(3) การจัดการของกลุ่มผู้ประกอบอาชีพบริการรถเข็นเอง

ควรมีการรวมกลุ่ม/จัดตั้งกลุ่มของผู้ประกอบอาชีพให้บริการรถเข็น เพื่อจะได้สามารถดำเนินการเรื่องต่างๆได้เป็นระบบ เช่น การกำหนดกฎเกณฑ์ในการประกอบอาชีพของกลุ่ม หรืออาจรวมถึงการจัดสวัสดิการให้กันเองในกลุ่ม เช่น การมีทุนกู้ยืมฉุกเฉิน การช่วยเหลือสงเคราะห์ในยามเจ็บไข้ได้ป่วย หรือการทำประกันชีวิต เป็นต้น

4. กรณีกลุ่มขับรถบรรทุกสิบล้อ

(1) คนขับรถบรรทุกสิบล้อไม่ควรต้องมารับผิดชอบค่าส่วยที่ต้องจ่ายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจตามด่านด้วยตัวเอง เพราะรายได้ก็น้อยอยู่แล้ว ทางกรมจะดูแลตกลงกับทางบริษัทเจ้าของรถไม่ให้เป็นภาระหนักเกินไปกำหนดหรือเกินได้แค่ไหน ต้องเสียภาษีค่าธรรมเนียมอย่างไร จะได้ไม่ต้องมีเรื่องเก็บส่วยใต้โต๊ะ ซึ่งเงินก็ไม่ได้เข้ารัฐบาล ถนนก็เสียหาย คนขับรถก็มีความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้น

(2) รัฐน่าจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าแรงงานขั้นต่ำ การกำหนดวันเวลาทำงานไม่ให้คนขับรถบรรทุกหนักหรือเครียดเกินไป ให้มีวันหยุดพักผ่อน มีประกันอุบัติเหตุ และสวัสดิการอื่นๆเหมือนกับแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม

6.2.5 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหากลุ่มช่างตัดถักรวมและรับจ้างทั่วไป

1. เรื่องพลอยอัญมณี

ในระดับนโยบาย ภาครัฐควรส่งเสริมอุตสาหกรรมอัญมณีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ต้องติดตามข่าวสารและรู้เท่าทันต่างชาติ ช่วยประชาสัมพันธ์ในข้อได้เปรียบของแรงงานและพลอยไทย

ในระดับปฏิบัติการ ควรส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มหรือตั้งชมรม เพื่อที่จะได้มีอำนาจต่อรองไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการจากรัฐหรือท้องถิ่น

2. เรื่องช่างทอผ้า และช่างฝีมืออื่นๆ

รัฐควรส่งเสริมในเรื่องการฝึกอาชีพ พัฒนาฝีมือ การหาวัตถุดิบ การพัฒนาการรวมกลุ่ม และระบบตลาดให้สามารถขายได้ แข่งขันกับคนอื่น โดยมีรายได้ตอบแทนที่สมควร มีโครงการ

กองทุนสนับสนุนด้านอาชีพ รวมทั้งการจัดสวัสดิการต่างๆ ให้กับช่างฝีมือและแรงงานทั่วไปที่ยากจน

6.2.6 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาสำหรับกลุ่มประมงพื้นบ้านและผู้เลี้ยงสัตว์รายย่อย

1. กลุ่มประมงน้ำจืด (กรณีลุ่มน้ำอิง จังหวัดเชียงราย)

- (1) จัดตั้งกลุ่มอาชีพประมงน้ำจืด
- (2) จัดหาเงินทุนประกอบอาชีพและปลดหนี้ของกลุ่มอาชีพประมงลุ่มแม่น้ำอิง
- (3) จัดหาอาชีพเสริมให้กับครอบครัว
- (4) จัดระบบข้อมูลข่าวสารกรณีพิเศษในด้านการพัฒนาอาชีพประมงน้ำจืด
- (5) จัดระบบประกันสังคมอย่างทั่วถึง เช่น ประกันการว่างงาน ประกันการศึกษา ประกันสุขภาพ ฯลฯ

สุขภาพ ฯลฯ

2. กลุ่มประมงพื้นบ้านภาคใต้

(1) รัฐต้องปรับนโยบายการจัดการทรัพยากรทางทะเลให้มีความยั่งยืน เพื่อให้เกิดความสมดุลของระบบนิเวศน์ ทำให้สัตว์น้ำสามารถขยายพันธุ์อย่างต่อเนื่อง เช่น การยกเลิกเครื่องมือที่ทำลายสัตว์น้ำบางชนิด เช่น เรืออวนรุน การห้ามทำการประมงในบริเวณวางไข่ของสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ เป็นต้น

(2) มีการควบคุมให้เกิดการทำประมงที่ยุติธรรม โดยการแยกระหว่างเขตประมงพาณิชย์กับประมงพื้นบ้านให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบจากเครื่องมือประมงคนละประเภท แม้ว่าปัจจุบันจะมีกฎหมายห้ามเรือประมงประเภทอวนลาก อวนรุน เข้ามาทำประมงในเขต 3,000 เมตร จากชายฝั่ง แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วมีการลักลอบเข้ามาของเรือประมงดังกล่าวตลอดเวลา เพราะการควบคุมเป็นไปได้ยาก อีกทั้งบริเวณทำการประมงของประมงพื้นบ้านก็ขยายเขตออกไปจาก 3,000 เมตรมากแล้ว จึงควรมีการขยายแนวเขตให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

(3) รัฐควรสนับสนุนกองทุนกู้ยืม เพื่อให้ชาวประมงปลดหนี้ที่เป็นกับเง้าแก่ โดยอาจจะเป็นเงินกู้ระยะยาวที่มีดอกเบี้ยต่ำ เพื่อให้ชาวประมงสามารถนำสัตว์น้ำที่จับได้ไปขายในตลาดที่ได้ราคาสูงขึ้น ไม่ถูกผูกขาดให้ต้องขายให้เง้าแก่ที่เป็นเจ้าหนี้

(4) ควรส่งเสริมระบบสวัสดิการชุมชนที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งเป็นเรื่องที่ชุมชนทำอยู่แล้ว เช่น การทำซากาด การจัดงานเลี้ยงเพื่อหาทุนสนับสนุนการเรียนศาสนา กลุ่มออมทรัพย์

(5) การปรับเปลี่ยนเงื่อนไขการเข้าถึงบริการของรัฐ เพื่อให้คนจนเข้าถึงบริการเหล่านั้น โดยไม่มีอุปสรรคจากระเบียบและขั้นตอนที่ไม่สอดคล้องกับวิถีที่เป็นจริงของชุมชน จนทำให้คนจนเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ

3. กลุ่มผู้เลี้ยงสุกรรายย่อย (จังหวัดสงขลา)

(1) การไร้สิทธิในที่อยู่อาศัยของคนในชุมชนแออัดนั้น ภาครัฐควรทบทวนบทบาทในเรื่องการปรับโครงสร้างของการใช้ทรัพยากรให้มีความเป็นธรรม โดยเฉพาะในเรื่องการจัดสรรที่ดินทำกิน ที่ถือเป็นปัจจัยการผลิตหลักของกลุ่มอาชีพเลี้ยงสุกร

(2) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ภาครัฐควรจัดระบบรองรับและให้โอกาสในการเข้าถึงการใช้บริการอย่างเท่าเทียม เช่น การจัดสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้า ถนนและน้ำประปา

(3) การให้บริการทางด้านสุขภาพอนามัย ภาครัฐควรให้ความเอาใจใส่ และเข้ามาดูแลในเรื่องบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง เช่น การดูแลสุขภาพอนามัยของเด็กในชุมชน

(4) การจัดการสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนให้ถูกสุขลักษณะ โดยให้มีคูระบายน้ำที่ไม่ทำให้น้ำขังและเป็นที่เพาะแหล่งเชื้อโรค

(5) การปรับภูมิทัศน์ของชุมชนให้น่าอยู่เช่นการมีพื้นที่สาธารณะเพื่อใช้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และทำกิจกรรมร่วมกันของคนในชุมชน

(6) การจัดอาชีพเสริมที่สอดคล้องกับฐานการผลิต และศักยภาพของชุมชน เช่น การแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารจากเนื้อสุกร เพื่อเป็นรายได้เสริมหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานปศุสัตว์ ควรให้คำปรึกษาด้านวิชาการแก่ผู้เลี้ยงสุกร

6.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคม

การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) หมายถึงการจัดระบบหรือมาตรการในรูปแบบต่างๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกคนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ ไม่ว่าจะเป็นบริการสังคม การประกันสังคม การสังคมสงเคราะห์ การคุ้มครองอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งครอบคลุมถึงการจัดการโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Nets) สำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน และการจัดการกับความเสี่ยงทางสังคม (Social Risk Management) ที่เกิดจากวิกฤติทางเศรษฐกิจสังคม และภัยพิบัติต่างๆ

6.3.1 แนวทางทั่วไป

1. กำหนดตัวชี้วัดกลางคนจนด้อยโอกาสที่เหมาะสม เกณฑ์ และวิธีการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย ที่ควรได้รับการคุ้มครองทางสังคมให้ชัดเจนและโปร่งใสมากขึ้น โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ เนื่องจากการวัดคนจนตามเกณฑ์รายได้พอยังชีพ หรือเส้นความยากจนนั้น มักไม่รวมคนจนในเมืองเนื่องจากคนจนในเมืองใหญ่ มักมีรายได้สูง แต่รายได้ไม่แน่นอน ขณะเดียวกันก็มีค่าใช้จ่ายสูง รวมถึงจะต้องมีการวัดความพึงพอใจในการใช้บริการของผู้รับประโยชน์เพื่อเป็นการประเมินการทำงานของหน่วยงานด้านการคุ้มครองทางสังคมด้วย

2. ใช้กลไก/กองทุนกึ่งยืมต่างๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ สหกรณ์ออมทรัพย์ ที่มีอยู่แล้วในชุมชนให้มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมให้กองทุนมีความเข้มแข็งขึ้น ลดเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงกองทุน ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้และการจัดการของชุมชน รวมทั้งการระดมทุนจากคนในชุมชนและภาคีต่างๆ เพื่อใช้ในการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมแก่คนในพื้นที่

3. กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสวัสดิการและบริการแต่ละประเภทแต่ละกลุ่มเป้าหมายแต่ละช่วงวัย ควบคู่ไปกับการสร้างทางเลือกใหม่ในการส่งเสริมให้ครอบครัวและชุมชนมีช่องทางในการทำงานและมีบทบาทในการคุ้มครองสมาชิกได้อย่างเข้มแข็งมากขึ้น

4. จัดทำแผนเตรียมการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและการขยายขอบข่ายการคุ้มครองทางสังคมให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละช่วงวัย โดยเฉพาะกองทุนประกันสังคมเพื่อการประกันสุขภาพ และการประกันการว่างงาน ให้สามารถรองรับปัญหาที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นในอนาคต ควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้ภาคประชาชนและเอกชนตระหนักถึงความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการออมเพื่อการประกันสุขภาพทั้งแบบบังคับและสมัครใจมากขึ้น

5. ทบทวนระบบการจัดสรรและการใช้งบประมาณ โดยเฉพาะการผูกพันงบประมาณในการจัดสวัสดิการสังคมแบบให้เปล่าแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ การใช้งบประมาณที่มีความซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน และวิธีการจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่องค์กรชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดสวัสดิการสังคม รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นในการบริหารจัดการระบบ/กลไกต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม และนำสู่สู่ทางที่จะอยู่ได้อย่างยั่งยืน

6.3.2 แนวทางเพื่อการพัฒนาาระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย

1. รณรงค์เผยแพร่ความคิดใหม่

ให้รัฐบาล ชนชั้นนำในสังคม และประชาชน เข้าใจว่า ระบบความคุ้มครองทางสังคม (ซึ่งรวมทั้ง การประกันสังคม บริการทางสังคม และการสังคมสงเคราะห์) เป็นปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นที่ช่วยให้ประเทศเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ใช่การสังคมสงเคราะห์ที่สิ้นเปลืองงบประมาณโดยไม่คุ้มค่า

ประสบการณ์ของยุโรปตะวันตก เช่น เยอรมันที่จัดระบบประกันสังคมไว้ตั้งแต่ร้อยกว่าปีที่แล้ว ล้วนยืนยันความจริงข้อนี้ และการศึกษาวิจัยขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เมื่อเร็ว ๆ นี้ได้ชี้ให้เห็นว่า เยอรมัน ซึ่งมีการลงทุนด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสูงกว่าและมีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมมากกว่าสหรัฐอเมริกา มีต้นทุนด้านปัญหาอาชญากรรมต่ำกว่าสหรัฐอเมริกาหลายเท่า³⁹

รัฐบาลและชนชั้นนำไทย ยังไม่ค่อยเข้าใจเรื่องนี้ และยังดำเนินนโยบายการพัฒนาและแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูงของประเทศตามโมเดลตลาดเสรีแบบสหรัฐฯ โดยเชื่อว่ามันคือวิธีแก้ปัญหาคอขวดความยากจนได้ ผู้นำรัฐบาลยังกล่าวถึงนโยบายรัฐสวัสดิการแบบยุโรปว่าเรายังทำแบบนั้นไม่ได้จนกว่าเราจะรวยมากพอเสียก่อน พวกเขาไม่เข้าใจว่า ยุโรปตะวันตก ซึ่งเริ่มต้นใช้ระบบคุ้มครองทางสังคมเมื่อร้อยกว่าปีที่แล้ว เริ่มทำตั้งแต่พวกเขาก็ค่อนข้างยากจน ยังไม่ได้ร่ำรวยเหมือนยุโรปตะวันตกเวลานี้ และการที่ยุโรปตะวันตกใช้ระบบคุ้มครองทางสังคมหรือที่คนไทยชอบเรียกว่า “รัฐสวัสดิการ” มาตั้งแต่ร้อยกว่าปีที่แล้วต่างหาก ที่ช่วยให้ยุโรปตะวันตกผ่านพ้นวิกฤติความขัดแย้งระหว่างนายทุนกับคนงาน จนไม่ต้องเป็นคอมมิวนิสต์เหมือนในยุโรปตะวันออก และสามารถพัฒนาความเจริญรุ่งเรืองมาเป็นประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมได้ในปัจจุบัน

2. ขยายระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมประชาชนส่วนใหญ่

ระบบประกันสังคมของไทยซึ่งเริ่มต้นใช้มาได้ราวสิบกว่าปี ยังครอบคลุมแรงงานได้เพียงราว 7 ล้านคน หรือราวร้อยละ 18 ของแรงงานทั้งหมดในปี 2545 เท่านั้น

³⁹ WWW.ILO.ORG/PUBLIC/ENGLISH/EMPLOYMENT

กองทุนประกันสังคมยังจ่ายเงินตอบแทนหลังเกษียณอายุให้แก่ผู้ประกันตนในอัตราที่ต่ำ และยังไม่ได้ครอบคลุมถึงการประกันการว่างงานเหมือนระบบประกันสังคมของยุโรปตะวันตก มีความพยายามที่จะผลักดันให้มีการประกันการว่างงานด้วย แต่ยังคงตกลงกันไม่ได้ว่าใครควรจะจ่าย เบี้ยประกันเป็นสัดส่วนอย่างไร และจะให้ประโยชน์แก่ผู้ประกันอย่างไร โดยภาครัฐไม่อยากจะเป็นผู้จ่าย และภาคนายทุนก็อยากจะจ่ายน้อย เนื่องจากต่างฝ่ายต่างมองผลประโยชน์ระยะสั้นของตนเองมากกว่ามองผลประโยชน์ร่วมกันในระยะยาว

งบประมาณในด้านการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ในปีงบประมาณ 2546 ยังมีสัดส่วนเพียง 2% ของงบประมาณประจำปีทั้งหมดของรัฐ ซึ่งห่างจากยุโรปตะวันตกที่ใช้งบด้านนี้ไม่ต่ำกว่า 30% ของงบประมาณประจำปีทั้งหมดอย่างมาก

แนวคิดของระบบประกันสังคมไทยยังคงคิดอยู่ในกรอบของการพัฒนาให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจตลาดเสรีจึงครอบคลุมแรงงานเพียงส่วนน้อย และการให้ประโยชน์ตอบแทนตอบแทนยังไม่ครอบคลุมกว้างขวาง ในขณะที่แรงงานส่วนใหญ่ของไทยเป็นแรงงานแบบผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยและแรงงานนอกระบบ ทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรม และด้านการบริการ ขนาดย่อม ดังนั้นไทยจึงต้องพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคม รวมทั้งการประกันสังคมที่ครอบคลุมถึงประชาชนส่วนใหญ่เหล่านั้นได้อย่างเหมาะสม จึงจะสามารถแก้ปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทยได้อย่างแท้จริง

ปัจจุบันรัฐบาลพยายามจัดการศึกษาและการรักษาพยาบาลราคาต่ำ (บัตรรักษาโรคทุกโรค 30 บาท) ให้กับคนทั้งประเทศ แต่ในทางปฏิบัติยังทำไม่ได้ทั่วถึงและมีคุณภาพที่ต่ำกว่าการศึกษาและการรักษาพยาบาลแบบที่ประชาชนจ่ายเพิ่มหรือจ่ายเอง บริการการศึกษาและรักษาพยาบาลแบบฟรีหรือค่อนข้างฟรียังไม่ได้เป็นระบบคุ้มครองสังคมที่มีมาตรฐานใกล้เคียงกันสำหรับประชาชนทั้งประเทศ เหมือนในประเทศยุโรปตะวันตก

การที่รัฐบาลจะสามารถขยายการคุ้มครองทางสังคมให้ทั่วถึงและมีคุณภาพเพิ่มขึ้น รัฐบาลควรจะขยายการหารายได้จากการปฏิรูประบบภาษี เก็บภาษีจากคนรวย เช่น ภาษีมรดก ภาษีทรัพย์สินในอัตราก้าวหน้า ภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยต่างๆ รวมทั้งการหารายได้จากการให้สัมปทานคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ โทรศัพท์ และสาธารณสมบัติอื่นๆ เพิ่มขึ้น เพื่อที่รัฐบาลจะได้มีงบประมาณมาใช้เพื่อพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมให้ดีขึ้น เพราะปัจจุบันรัฐบาลมีรายได้ที่นำมาเป็นงบประมาณเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมเพียงราว 17-18% ของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) เมื่อเปรียบเทียบกับยุโรปตะวันตกซึ่งงบประมาณประจำปีของรัฐบาลอยู่ในราว 30-40% ของผลิตภัณฑ์มวล

รวมของประเทศ รัฐบาลจึงมีงบประมาณพอที่จะให้บริการทางการศึกษา สาธารณสุข และการคุ้มครองทางสังคมด้านต่างๆ แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง

อีกวิธีหนึ่งที่ช่วยพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมได้ คือ การให้การศึกษาและกระตุ้นให้นายจ้าง ลูกจ้าง และผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยที่ต้องการเข้าระบบประกันสังคม จ่ายเบี้ยประกันสังคมเป็นสัดส่วนต่อเงินเดือนสูงขึ้นกว่าเดิม เพราะปัจจุบันแต่ละฝ่ายยังจ่ายในอัตราขั้นต่ำ โดยอ้างว่าเกรงจะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงหรือเศรษฐกิจยังไม่ดี แต่ความจริงแล้วสำหรับลูกจ้างคือ การออมภาคบังคับ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อลูกจ้างเองต่อไป สำหรับนายจ้างและรัฐบาลที่ต้องช่วยจ่ายเบี้ยประกันสมทบก็จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว เมื่อเศรษฐกิจดีขึ้นนายจ้างก็จะขายสินค้าได้มากและทำกำไรได้มากขึ้น รัฐบาลจะเก็บภาษีและหารายได้ได้เพิ่มขึ้น และการให้กองทุนประกันสังคมเป็นผู้ดูแลประโยชน์ของประชาชนได้มากขึ้นก็จะทำให้รัฐบาลลดภาระที่จะต้องมาใช้จ่ายด้านสังคมสงเคราะห์ลดลง ประชาชนที่จ่ายเบี้ยประกันสำหรับตัวเองก็จะมีชีวิตที่ดีขึ้น และมีความภาคภูมิใจว่า เรื่องประกันสังคมเป็นเรื่องสิทธิที่ตนควรได้มากกว่าการพึ่งสังคมสงเคราะห์หรือการช่วยเหลือแบบผู้อุปถัมภ์ ซึ่งมีความรู้สึกไม่เสมอภาคไม่ทั่วถึง รวมทั้งมีการทุจริต ซ่อหล่งง่าย

3. รื้อฟื้นการสร้างสถาบันครอบครัว และชุมชนให้เข้มแข็ง เพื่อช่วยส่งเสริมระบบคุ้มครองทางสังคมอีกทางหนึ่ง นอกเหนือจากการจัดระบบประกันสังคมแบบพึ่งรัฐและนายจ้าง

การจัดระบบคุ้มครองทางสังคมแบบประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นเรื่องที่ต้องใช้งบประมาณมากต้องใช้ระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและไม่ฉ้อฉล ในสภาพที่ระบบราชการไทยเองไม่เก่งและไม่ได้ชื่อตรงเสมอไป และการมีงบประมาณที่จำกัดทำให้การคุ้มครองทางสังคมซึ่งทำได้เพียงบางส่วนและบ่อยครั้งเป็นการเลือกให้กลุ่มคนที่ไม่ได้จนที่สุด แต่เป็นกลุ่มคนที่รู้ข่าวสารดีกว่าหรือมีเส้นสายเข้าถึงระบบราชการได้มากกว่ากลุ่มคนที่จนที่สุด

ดังนั้นเราจึงต้องผสมผสานระบบคุ้มครองทางสังคมโดยรัฐสมัยใหม่ กับระบบคุ้มครองทางสังคมแบบดั้งเดิมของไทย ที่ทำผ่านสถาบันครอบครัว วัด และชุมชน โดยการรื้อฟื้นภาระหน้าที่ หรือให้การสนับสนุนสถาบันครอบครัว วัด และชุมชน ให้เข้มแข็งพอช่วยรับภาระหน้าที่ให้ความคุ้มครองทางสังคมแก่คนที่ต้องการได้ เช่น การดูแลเด็ก คนชรา คนป่วยเรื้อรัง คนตกทุกข์ได้ยากต่างๆ

เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่เป็นการแข่งขัน หากกำไรของเอกชนในระบบตลาดที่ดึงดูดคนแต่ละคนให้มาผูกพันพึ่งพากับ นายทุน นายธนาคาร ระบบตลาด การใช้เงินเป็นด้านหลักได้

ทำลายความผูกพัน การช่วยเหลือซึ่งกันและกันในครอบครัวและชุมชนไปมาก เราจึงต้องรื้อฟื้นด้วยการใช้มาตรการสนับสนุน เช่น การลดภาษีให้ผู้เสียภาษีที่ต้องดูแลบิดามารดาผู้แก่ชรา หรือให้เงินสนับสนุนองค์กรชุมชนให้ช่วยเหลือดูแลคนชรา โดยที่คนชรายังสามารถใช้ชีวิตในชุมชนได้ ไม่จำเป็นที่รัฐบาลต้องไปสร้างสถานดูแลคนชราในเมืองแบบประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งลงทุนมากและไม่สร้างความอบอุ่นทางจิตใจเท่ากับการส่งเสริมให้มีการดูแลคนชราในครอบครัวหรือภายในชุมชนเอง

นอกจากนี้ยังต้องปฏิรูปให้วัดซึ่งมีอยู่ในทุกชุมชนมีพระที่ดี มีความรู้ และมีจิตสำนึกทางสังคม ทำหน้าที่ช่วยเหลือคุ้มครองทางสังคม และช่วยพัฒนาชุมชน ควบคู่ไปกับการเผยแพร่ความรู้ทางศาสนา เนื่องจากคนรวยในประเทศไทยยังนิยมบริจาคให้วัด เพราะคิดว่าได้บุญมากกว่าช่วยบริจาคเพื่อการศึกษา สาธารณสุข หรือมูลนิธิช่วยเหลือคนจน คนด้อยโอกาส และพระส่วนใหญ่ก็ทำแต่พิธีกรรม และสนใจใช้เงินบริจาคก่อสร้างทางวัตถุ มากกว่าที่จะใช้เพื่อการพัฒนาการศึกษาและการช่วยเหลือสังคมในด้านอื่นๆ เนื่องจากพระองค์ก็ได้รับอิทธิพลของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเน้นความเจริญเติบโตทางวัตถุและลัทธิบริโภคนิยมไปด้วย ในขณะที่สังคมมีคนที่ยากจนด้อยโอกาส และมีปัญหาด้านต่างๆ เพิ่มขึ้น หากเราสามารถรณรงค์การศึกษาแก่พระ คนรวย คนชั้นกลาง ให้หันมาตระหนัก และสนใจการให้ความช่วยเหลือทางสังคมแก่คนจนคนด้อยโอกาสเพิ่มขึ้น ก็จะเป็นหนทางช่วยพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมที่สำคัญทางหนึ่ง เพราะการจะหวังพึ่งรัฐหรือพึ่งระบบตลาดเสรีคงไม่ได้ทั้งหมดสำหรับสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงมากอย่างประเทศไทยในปัจจุบัน

4. ระบบประกันสังคมสำหรับผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย

การจัดระบบประกันสังคมสำหรับผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานนอกระบบ ต้องหาวิธีการที่แตกต่างไปจากระบบประกันสังคมสำหรับแรงงานในระบบ เนื่องจากผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยเป็นนายจ้างของตนเอง ไม่มีนายจ้างมาช่วยจ่ายค่าเบี้ยประกันสังคมเข้ากองทุนประกันสังคม ในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งมีระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมสังคมส่วนใหญ่ และผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยที่มีรายได้สูงกว่าเกณฑ์การได้รับการสงเคราะห์ขั้นต่ำต้องการเข้าระบบประกันสังคม จะจ่ายเบี้ยประกันเข้ากองทุนประกันสังคมเอง โดยรัฐช่วยจ่ายสมทบในบางเรื่อง เช่น สุขภาพ อุบัติเหตุ แต่บางแห่งไม่ช่วยจ่ายเรื่องประกันการว่างงาน การเกษียณอายุ แต่ประเทศไทยซึ่งผู้ประกอบการอาชีพอิสระจะอยู่ในฐานะยากจนและมีรายได้ไม่สม่ำเสมอ ไม่นแน่นอน รัฐต้องให้ความช่วยเหลือเสริม

ที่ผ่านมา กองทุนประกันสังคมเคยวางหลักเกณฑ์ให้แรงงานที่เคยอยู่ในระบบประกันสังคม แต่ต้องมาหมดสภาพถูกจ้างให้สามารถประกันตนเองต่อได้ตามความสมัครใจ ต้องจ่ายเงินสมทบเป็นจำนวนสองเท่าของแรงงานในระบบ (คือจ่ายแทนส่วนของนายจ้างด้วย) โดยคิดจาก 3% ของค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ได้หลักประกันน้อยกว่าแรงงานในระบบ คือ ไม่ได้หลักประกันสำหรับการเจ็บป่วยทั่วไป แต่ให้เพียงการคลอดบุตร ทูพพลภาพ และการตาย (โดยสำหรับ 2 กรณีหลัง ใช้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นสูตรคำนวณ) ทำให้โครงการนี้ไม่ได้รับการสนใจจากผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยเลย⁴⁰

ดังนั้นนักวิชาการจึงได้เสนอให้รัฐช่วยจ่ายเงินสมทบกองทุนในขั้นต้นในอัตรา 2 ส่วน แรงงาน 1 ส่วน ในช่วง 5 ปีแรก เมื่อกองทุนเริ่มสะสมเงินทุนได้มากพอ รัฐก็อาจลดการสมทบลงมาเหลือ 1:1 ได้⁴¹

นอกจากนี้แล้ว ประเทศไทยอาจจัดหารูปแบบการประกันสังคมรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เช่น การประกันขนาดเล็กในระบบชุมชน (MICRO INSURANCE) โดยจัดตั้งเป็นกองทุนของชุมชน หรือสมาคมของผู้ประกอบอาชีพแบบเดียวกัน ที่อยู่ในละแวกเดียวกัน โดยรัฐบาลให้เงินอุดหนุน และสมาชิกจ่ายเงินเข้ากองทุนไว้ให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า หรือให้กู้แบบดอกเบี้ยติดดอกเบี้ยต่ำสำหรับสมาชิกที่ต้องเผชิญปัญหาค่าใช้จ่ายฉุกเฉิน เช่น อุบัติเหตุ เจ็บป่วยต้องเข้าโรงพยาบาล เสียชีวิต โดยรัฐบาลอาจจะให้เงินอุดหนุนเฉพาะแรกก่อตั้ง หรืออาจจะให้สนับสนุนประจำปีเพื่อสมทบกับเงินของกลุ่ม รวมทั้งอาจขอความช่วยเหลือบางส่วนจากมูลนิธิ หน่วยงานเอกชนต่างๆ วิธีประกันสังคมระดับกลุ่มย่อยแบบนี้ผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย อาจจ่ายเงินสมทบน้อยกว่าการจ่าย

⁴⁰ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง การศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบการให้หลักประกันแก่ผู้ประกอบอาชีพอิสระเสนอต่อกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ 2541

⁴¹ ภาวดี ทองอุไทย “การคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ทำงานในภาคนอกระบบ และภาคเกษตร”ในเอกสารการสัมมนาวิชาการประจำปี 2546 ของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมชาติ เรื่องระบบประกันสังคมและคุณภาพชีวิตของไทย ภาพสะท้อนการผลิตเศรษฐกิจและสังคม 17 มิถุนายน 2546

บรรณานุกรม

- กรชนก สนิทวงศ์. (2545). **ความเป็นไปได้ในการแสวงหาทางออกเพื่อการอยู่อาศัยในเมืองของชาวชุมชนแออัด กรณีชุมชนพัฒนาบ่อนไก่ กรุงเทพมหานคร** (กรณีศึกษา/วิทยานิพนธ์ปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี 2544). โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- กรมควบคุมมลพิษ. **สถานการณ์ด้านมลพิษในประเทศไทย ปี 2542**.
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. **สถิติการเกษตรกรรมของประเทศไทย ปี พะเพาะปลูก 2543/2544**. _____ . **สถิติแรงงาน ปี 2542**.
- การเคหะแห่งชาติ. **โครงการสำรวจชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง ปี 2543**.
- กิตติ ลิ้มสกุล. (2545). **รายงานการสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจสังคม รายงานการสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจสังคม สถานภาพคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย เอกสารประกอบการสัมมนาของโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนคนด้อยโอกาสในสังคมไทย**.
- กิจฐเขต ไกรวาส และนันทนา สันตติวุฒิ. (2546). **คุณภาพชีวิตของผู้ประกอบอาชีพเก็บขยะในจังหวัดชลบุรี** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- กิจฐเขต ไกรวาส และ นันทนา สันตติวุฒิ. (2546). **ปัญหาความยากไร้ในกลุ่มอาชีพขับสามล้อถีบในจังหวัดชลบุรี** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2545). **คุณภาพชีวิตของคนไทยในรอบทศวรรษ การสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2545**. _____ . (2546). **ระบบประกันสังคมและคุณภาพชีวิตของไทย ภาพสะท้อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2546**.
- เครือข่ายสลัม 4 ภาค. (2546). **ปฏิรูปที่ดินเมือง เพื่อการอยู่อาศัยของคนจน 6 ตุลาคม**.
- จีระวัฒน์ ญาณโสภณ และนภาพร ทิมอรุณ. (2546). **คนเก็บขยะในชุมชนเมือง จังหวัดเชียงใหม่** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.

- จุฑามาศ ไชยรบ. (2546). **วิถีการดำรงชีวิตของกลุ่มคนหาบเร่ ขายหาบบางแสน** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- ชลลดา แสงมณี. (2546). **"คนหลิบ" คนเก็บขยะยังชีพในเขตเทศบาลนครศรีธรรมราช** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- ชำนาญ นันทะชัย และเอกสิทธิ์ แก้วคำ. (2546). **หาบเร่แผงลอยในเทศบาลตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- ชินุทัต กาญจนะจิตรา. (2546). **ความยากจนเชิงโครงสร้าง ข้อมูลจากจังหวัดสุพรรณบุรี, ใน วิทยากร และคณะ โครงการพัฒนาต้นแบบชีวิตความยากจนเชิงโครงสร้าง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมษายน 2545.**
- ดำเนิน วงศ์วุฒิ และเครือข่ายจุลินทรีย์เพื่อการเกษตรและสิ่งแวดล้อม. (2546). **สภาพชีวิตของกลุ่มคนจนอาชีพประมงในลุ่มแม่น้ำอิง อำเภอเทิง อำเภอขุนตาล จังหวัดเชียงราย** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- ธีรวัตร ลครแก้ว. (2546). **คุณภาพชีวิตผู้ประกอบการอาชีพสามล้อถีบในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย จ.เชียงราย** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- นภาพรณ หะวานนท์. (2545). **ดัชนีความยากจนเชิงโครงสร้าง ศึกษากรณีชาวนาโคราข, ใน วิทยากร และคณะ โครงการพัฒนาต้นแบบชีวิตความยากจนเชิงโครงสร้าง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมษายน 2545.**
- นิมิต นพรัตน์. (2546). **การพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพของชุมชนบ้านห้วยน้ำจาง จังหวัดเชียงใหม่** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- นุจรี พึ่งสุวรรณ และวุฒิพล อังธนานุกูล. (2546). **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนทอผ้าท้องถิ่น หมู่บ้านใหม่ ตำบลเจดีย์ อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- บำเพ็ญจิต แสงชาติ. (2546). **การพึ่งตนเองของผู้มีอาชีพถีบจักรยานสามล้อในเขตเทศบาลนครขอนแก่น.** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.

- पालเลคัซ. (2520). **เล่าเรื่องกรุงสยาม** แปลโดย สันติ ท. โกมลบุตร, ก้าวหน้า.
- พักตร์วิไล สหุณาฬ. (2546). **วิถีชีวิตหาบเร่แผงลอยในเขตเทศบาลนครขอนแก่น** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- ภาวดี ทองอุไทย (2546). "การคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ทำงานในภาคนอกระบบและภาคเกษตร" ในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ **ระบบประกันสังคมและคุณภาพชีวิตของไทย** ๓ 17 มิถุนายน 2546.
- มานะ ช่วยชู. (2546). **ความยากจนของชาวประมงพื้นบ้าน จังหวัดนครศรีธรรมราช** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- แมน บุโรทการนนท์. (2546). "โครงการศึกษาทบทวนความรู้ในการแก้ปัญหาความยากจนจากการเคลื่อนไหวเรียกร้องเฉพาะกรณี" ใน **โครงการวิจัยเชิงสังเคราะห์ความรู้เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์แก้ปัญหาความยากจน** สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, มกราคม.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2546). **การศึกษาเพื่อกำหนดรูปแบบการให้หลักประกันแก่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ.**
- ยงยุทธ เจริญรัตน์ และ ชัยสิทธิ์ หมายสุข. (2546). **วิถีชีวิตคนขับรถบรรทุก** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- วรรณี เตียววิศเรศ. (2546). **คุณภาพชีวิตของมอเตอร์ไซค์รับจ้างในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- วิโรจน์ ณ ระนอง และผศ ดร.อัญชญา ณ ระนอง และคณะ (2545). **การติดตามประเมินผลการดำเนินโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค.**
- วิทยากร เชียงกุล และคณะ (2545). **โครงการพัฒนาการแบบชีวิัต ความยากจนเชิงโครงสร้าง** สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาแห่งชาติ, เมษายน.
- สมชาย สุขสิริเสรีกุล. (2545). **คุณภาพชีวิตของคนไทยในรอบ 5 ทศวรรษ** ในเอกสารการสัมมนาทางวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปี 2545.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2546). **"ขจัดความยากจน ให้หมดไปภายใน 6 ปี ได้อย่างไร ?"**, ตุลาคม.
- สมนึก แฟงนคร. (2546). **ความยากจนของกลุ่มหาบเร่แผงลอย จังหวัดเชียงใหม่** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.

- สรวิทย์ แก้วคำ. (2546). **การดำรงชีวิตของกลุ่มอาชีพคนเดินพลอยในเขตเทศบาลแม่สาย จังหวัดเชียงราย** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- สุกัญญา ไสภากุล. (2546). **วิถีชีวิตเด็กขายดอกไม้ในเมืองเชียงใหม่** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- สุธาสิณี บุญสวยขวัญ. (2546). **แรงงานรถเข็น : ชีวิตลำเค็ญท่ามกลางธุรกิจพันล้าน** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- โสภณ จิระเกียรติกุล และพาลินท์ วุฒิชิตวานิช.. (2546). **"ชีวิตอิสระบนอานมอเตอร์ไซด์" ของคนจนในชุมชนบ่อนวัวเก่า เทศบาลนครสงขลา** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- โสภณ จิระเกียรติกุล และเอมอร เจียรมาศ. (2546). **"ออมสินที่มีชีวิต" อาชีพเลี้ยงสุกรของคนในชุมชนบ่อนไก่ - ท่ายาง จังหวัดสงขลา** (กรณีศึกษา) โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สกว.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ "เครื่องชี้ภาวะสังคม ปี พ.ศ. 2518-2542" สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ **จดหมายข่าว เครื่องชี้วัดความอยู่ดีมีสุข พื้นที่ 4 เล่มที่ 1 กันยายน 2543.**
- _____. **ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน** มิถุนายน 2545.
- _____. **รายงานการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ : ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย** เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2545, 21 มิถุนายน 2545, หน้า 1-14.
- _____. **รายงานการประเมินนโยบายเศรษฐกิจ** 2546.
- _____. **"ระบบการคุ้มครองทางสังคม : ภูมิคุ้มกันคนไทยในยุคเศรษฐกิจใหม่"** เอกสารประกอบ การประชุมประจำปี 21 มิถุนายน 2545.
- สำนักงานประกันสุขภาพ. (2545). **รายงานผลการดำเนินงานสร้างหลักประกันสุขภาพแผ่นดินประเทศไทย ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8.**
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. **การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2541-2543.**
- _____. **ข้อมูลจากการสำรวจลักษณะทางประชากรและสังคมของชุมชนแออัด ในจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2541.**
- _____. **รายงานสำรวจลักษณะทางประชากรและสังคมของชุมชนแออัดของจังหวัดในภาคต่างๆ พ.ศ.2541.**

- สำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลการสำรวจเด็กและเยาวชน ปี 2540.
- _____. รายได้เฉลี่ยต่อคนของประชากรในภาคอีสาน, ภาคเหนือ, ภาคใต้, ภาคกลาง เป็นรายได้วัด พ.ศ.2542.
- _____. รายงานผลการสำรวจแรงงานทั้งราชอาณาจักรไตรมาสที่ 3 พ.ศ.2545.
- สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร. สถิติกรุงเทพมหานคร 2542.
- อภัยยุทธ์ จันทรผา. (2546). "ที่ดินในเมือง กับสิทธิที่อยู่อาศัยของคนสลัม" ใน พันธมิตรองค์กร ประชาชน **สภาประชาชน ทางเลือกของคนรากหญ้า** 4-5 ตุลาคม 2546.
- Alpha Research Co. *Thailand in Figures 2001*.
- Chossudovsky, Michel. *The Globalisation of Poverty Impacts of IMF and World Bank Reforms*. Institute of Political Economy, Manila, 1992.
- Goodman, Roger Ekal. *The East ASIAN Welfare Model* Routledge, London, 1998.
- Ebbinghaus, Bernhard and Manow, Philip. *Comparing Welfare Capitalism* Routledge, London, 2001.
- Holman, Robert. *Poverty Explanations of Social Deprivation* Chaucer Press, 1978.
- Kothari, Rajni *Poverty Human Consciousness and The Amnesia of Development*. Zed Books, London, 1995.
- Myrdal, Gunnar. *The Challenge of World Poverty : A World Anti Poverty Programme in Outline*. Penguins.
- O' Connor, Alice *Poverty Knowledge Social Science and The Poor in Twentieth – Century U.S History*. Princeton University Press, New Jersey, 2001.
- Rahnema, Majid . *Poverty* ใน Wolfgang Sachs *The Development Dictionary* Zed Books Ltd., 1992.
- Sachs, Wolfgang. *The Development Dictionary* Zed Books Ltd., 1992.
- Start, Amory. *Naming The Enemy Anti-corporate Movements Confront Globalization* Zed Books. London, 2000.
- www.ccdi.or.th
- www.ILO.org/public/english/employment

ภาคผนวก 1

ชุมชนแออัดในภูมิภาคต่าง ๆ

เนื่องจากคนจนในกลุ่มอาชีพอิสระรายย่อยส่วนใหญ่จะอยู่ในชุมชนแออัด ทั้งในกรุงเทพฯ และภูมิภาคต่างๆ จึงเป็นการสมควรที่จะนำข้อมูลโดยสรุปของการสำรวจชุมชนแออัดในภูมิภาคต่างๆ ในปี พ.ศ.2541 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ มาเสนอให้พิจารณาประกอบการวิจัยเรื่อง คนจนกลุ่มอาชีพอิสระรายย่อย ดังต่อไปนี้ คือ

1. ชุมชนแออัดภาคกลาง (สระบุรี ชลบุรี ฉะเชิงเทรา)

1.1 ลักษณะทั่วไปของประชากรในชุมชนแออัด

จังหวัดภาคกลางไม่รวมปริมณฑลที่มีจำนวนชุมชนแออัดมากสามลำดับแรก คือ สระบุรี ชลบุรี และฉะเชิงเทรา โดยจังหวัดสระบุรีมีจำนวนสูงสุดคือ 53 ชุมชน รองลงมาคือ ชลบุรี (27 ชุมชน) และฉะเชิงเทรา (10 ชุมชน)

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบจำนวนประชากรของชุมชนแออัดและจังหวัด

จังหวัด	จำนวนประชากร		สัดส่วนของประชากรในชุมชนแออัดต่อประชากรในจังหวัด
	ในชุมชนแออัด	ทั้งจังหวัด ^{1/}	
รวม	69,310	2,291,782	3.0
สระบุรี	40,717	602,026	6.8
ชลบุรี	19,450	1,053,433	1.8
ฉะเชิงเทรา	9,143	636,328	1.4

หมายเหตุ 1/ ข้อมูลจากสำนักงานทะเบียนราษฎร 31 ธันวาคม พ.ศ.2541 กระทรวงมหาดไทย

1.2 โครงสร้างอายุและเพศ

ส่วนมากประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดทั้งชายและหญิงเป็นผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน (15-59 ปี) เกินกว่าร้อยละ 60 โดยสัดส่วนวัยแรงงานของชายและหญิงในจังหวัดชลบุรีมีสูงสุด คือ ร้อย

ละ 69 และ 70

วัยเด็ก (อายุ 0-14 ปี) มีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 30 ทั้งชายและหญิง

1.3 การศึกษา

เกินครึ่งหนึ่งของชายและหญิงอายุ 5 ปีขึ้นไป มีการศึกษาระดับประถมศึกษา รองลงมาคือระดับมัธยมศึกษา ซึ่งชายในชุมชนแออัดของจังหวัดสระบุรีจบการศึกษาระดับนี้สูงสุด คือร้อยละ 34 เช่นเดียวกับร้อยละ 26 ของหญิงในจังหวัดสระบุรีจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสูงสุด

เมื่อเปรียบเทียบระดับการศึกษาระหว่างชายและหญิง พบว่า ชายมีระดับการศึกษาสูงกว่าหญิง กล่าวคือ สัดส่วนของชายซึ่งจบระดับมัธยมศึกษาและมหาวิทยาลัยของทั้งสามจังหวัดจะสูงกว่าหญิง

1.4 การย้ายถิ่น

ก. สถานที่เกิด

ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของสามจังหวัดในภาคกลางมีความแตกต่างกันในเรื่องสถานที่เกิด กล่าวคือ เกินครึ่งหนึ่งของผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของจังหวัดฉะเชิงเทราและสระบุรีเกิดในชุมชนแออัดซึ่งเป็นสถานที่อยู่ปัจจุบัน (ร้อยละ 54 และ 59 ตามลำดับ) ในขณะที่ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของจังหวัดชลบุรีเกิดภายในชุมชนเพียงร้อยละ 29 เท่านั้น โดยกลุ่มที่เหลือประมาณร้อยละ 71 เป็นผู้ที่เกิดนอกชุมชน ซึ่งสะท้อนว่า ชุมชนแออัดในฉะเชิงเทราและสระบุรีเป็นชุมชนค่อนข้างเก่าและ/หรือขยายตัวน้อยกว่าชลบุรี

เมื่อพิจารณาเฉพาะผู้ที่เกิดนอกชุมชน พบว่า ส่วนมากเป็นผู้ที่เกิดภายในจังหวัดอันเป็นสถานที่ตั้งของชุมชนแออัด โดยจังหวัดชลบุรีมีสัดส่วนสูงกว่าจังหวัดอื่นๆ คือร้อยละ 49 รองลงมาคือจังหวัดฉะเชิงเทรา (ร้อยละ 31) เช่นเดียวกับผู้ที่เกิดนอกจังหวัด จะเห็นได้ว่าจังหวัดชลบุรีมีสัดส่วนสูงสุดคือร้อยละ 23 ลำดับรองลงมาคือจังหวัดสระบุรี (ร้อยละ 18) ซึ่งส่วนมากเป็นผู้ที่เคลื่อนย้ายมาจากจังหวัดในภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ข. ระยะเวลาที่อาศัยอยู่

ผู้ย้ายถิ่นหรือผู้ที่มีระยะเวลาอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดน้อยกว่า 5 ปี จังหวัดชลบุรีมีสัดส่วนสูงสุด คือร้อยละ 15 ของประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของจังหวัดชลบุรี รองลงมาคือจังหวัดฉะเชิงเทรา (ร้อยละ 9) จังหวัดสระบุรีมีผู้ย้ายถิ่นในระยะ 5 ปี เข้าต่ำสุด คือร้อยละ 6 เท่านั้น

เมื่อนำเรื่องสถานที่เกิดมาพิจารณาร่วมกับระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในกลุ่มผู้ที่

เคลื่อนย้ายภายในจังหวัด ซึ่งเป็นที่ตั้งของชุมชนแออัด เป็นผู้ที่ย้ายมาจากสถานที่อื่นที่ไม่ใช่ชุมชนแออัด แสดงว่าใน 5 ปีที่ผ่านมาคนยากจนลง ต้องย้ายเข้ามาอยู่ชุมชนแออัดเพิ่มขึ้น

ค. เหตุผลของการย้ายถิ่น

เหตุผลหลักของผู้ย้ายถิ่นภายในจังหวัดเดียวกับที่ตั้งของชุมชนแออัดที่เข้าไปอาศัยอยู่คือ เหตุผลทางครอบครัว โดยเฉพาะการย้ายตามหัวหน้าครอบครัวหรือสมาชิกอื่นๆ (ร้อยละ 58, 45 และ 58 สำหรับจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา และสระบุรี ตามลำดับ) รองลงมาคือ เหตุผลทางเศรษฐกิจ ซึ่งจังหวัดชลบุรีและจังหวัดฉะเชิงเทรามีสัดส่วนใกล้เคียงกัน (ร้อยละ 26 และ 27 ตามลำดับ) ส่วนจังหวัดสระบุรีมีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 10

1.5 ภาวะการทำงาน

ผู้ทำงานในเชิงเศรษฐกิจ หมายถึง ผู้ที่อายุ 13 ปีขึ้นไป ที่มีการทำงานในรอบ 7 วัน ก่อนวันสำรวจ (22-28 กุมภาพันธ์ 2541) รวมทั้งผู้ที่ไม่มีงานทำและกำลังทำงานด้วย โดยอัตราทำงานเชิงเศรษฐกิจของชายมีอัตราสูงสุดในจังหวัดชลบุรี (ร้อยละ 77) ส่วนหญิงกลับมีอัตราสูงสุดในจังหวัดสระบุรี (ร้อยละ 59) เมื่อพิจารณาถึงอัตราผู้ที่ไม่มีงานทำ พบว่า ทั้งชายและหญิงในจังหวัดสระบุรีมีอัตราสูงสุดใน 3 จังหวัด คือ ร้อยละ 7 และ 5 ตามลำดับ

ก. อาชีพ

ส่วนมากผู้มีงานทำในรอบ 7 วัน ก่อนวันสำรวจ ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ทำงานเป็นผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า (ร้อยละ 33, 39 และ 34 สำหรับจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา และสระบุรี ตามลำดับ) ลำดับรองลงมาคือ ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิต กรรมกรและช่าง ในอัตราส่วนที่ใกล้เคียงกับผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับการค้า

ข. สถานภาพการทำงาน

ส่วนมากหารร้อยละ 50-60 ผู้มีงานทำ ทั้งชายและหญิง ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของจังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา และสระบุรี ทำงานเป็นลูกจ้าง (ยกเว้นหญิงในจังหวัดฉะเชิงเทราและสระบุรีเท่านั้นที่มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 40 และ 44 ตามลำดับ) รองลงมาคือ ธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างและช่วยธุรกิจในครัวเรือน

สถานภาพการทำงานแต่ละชนิดมีสัดส่วนของอาชีพแตกต่างกัน กล่าวคือ เกินครึ่งหนึ่งของผู้ที่เป็ลูกจ้างมีอาชีพเป็นช่างและกรรมกร ซึ่งแตกต่างจากผู้ที่มีธุรกิจส่วนตัว โดยส่วนมากผู้ที่มีสถานภาพนี้ ประกอบอาชีพผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้าและผู้ช่วยธุรกิจในครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง

ค. รายได้

ส่วนมากผู้มีงานทำที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของทั้งสามจังหวัดมีรายได้อยู่ระหว่าง 3,000-6,000 บาท โดยมีรายได้ในระดับนี้ทั้งชายและหญิง สัดส่วนรองลงมาคือ กลุ่มผู้มีรายได้ช่วง 6,001-9,000 บาท

เมื่อพิจารณารายได้ตามอาชีพและเพศ พบว่า ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพและบริหารงานจัดการยังคงเป็นอาชีพที่มีรายได้สูงสุด แต่ชายและหญิงของทั้งสองอาชีพนี้มีรายได้แตกต่างกัน กล่าวคือ ชายมีรายได้สูงกว่าหญิง ส่วนช่างและกรรมกรที่เป็นอาชีพที่ชายในชุมชนแออัดนิยมทำมากที่สุด จะเห็นได้ว่ามีรายได้ค่อนข้างต่ำ คืออยู่ระหว่าง 5,500-6,100 บาท ในขณะที่รายได้ของผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า ซึ่งหญิงนิยมประกอบอาชีพนี้มากที่สุด มีรายได้ในเกณฑ์ต่ำใกล้เคียงกับอาชีพช่างและกรรมกร

1.6 ทักษะชีวิตของประชากรในชุมชนแออัด

ในการถามเรื่องทักษะชีวิตของประชากรในชุมชนแออัดมีการจำแนกประชากรที่ให้สัมภาษณ์ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ อยู่ชั่วคราว อยู่ถาวร และไม่แน่ใจ โดยคำถามของทักษะชีวิตต่อชุมชนแออัดเป็นเรื่องข้อดีและข้อเสียของชุมชนแออัด ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์อายุ 15 ปีขึ้นไป ทั้งชายและหญิง ตอบว่า ข้อดีของชุมชนคือ เป็นแหล่งรายได้ ยกเว้นหญิงที่อยู่ถาวรในจังหวัดสระบุรีตอบว่า ที่อยู่อาศัยและรายได้ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน (ร้อยละ 32.2 และ 32.4 ตามลำดับ)

ส่วนเรื่องข้อเสียของชุมชน ส่วนมากตอบว่า ไม่มี คำตอบรองลงมาคือ ปัญหาเรื่องค่าสาธารณูปโภคและที่อยู่อาศัย

1.7 ค่าใช้จ่ายของครัวเรือน

ค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในจังหวัดสระบุรีมีรายจ่ายเฉลี่ยสูงสุดคือ 7,178 บาท รองลงมาคือ จังหวัดชลบุรี 6,363.50 บาท ฉะเชิงเทรา 5,984.60 บาท เมื่อจำแนกตามรายละเอียดของค่าใช้จ่าย พบว่าค่าใช้จ่ายด้านอุปโภคบริโภค มีจำนวนเงินสูงสุดในจังหวัดสระบุรี (5,487 บาท) รองลงมา คือ จังหวัดฉะเชิงเทรา (4,761 บาท) รายจ่ายด้านที่อยู่อาศัยค่อนข้างต่ำ ครัวเรือนในชุมชนแออัดของจังหวัดชลบุรีมีรายจ่ายด้านที่อยู่อาศัยสูงสุด คือ 604 บาท รองลงมาคือ ครัวเรือนในชุมชนแออัดของจังหวัดฉะเชิงเทรา (481 บาท)

1.8 หนี้สินของครัวเรือน

ในชุมชนแออัดมีสัดส่วนของครัวเรือนที่มีหนี้สินที่เป็นเงินสดอยู่ระหว่างร้อยละ 60-94.5

โดยครัวเรือนในจังหวัดฉะเชิงเทรามีสัดส่วนสูงสุด คือร้อยละ 94.5 รองลงมาคือ จังหวัดสระบุรี 78.1% และจังหวัดชลบุรี 59.8%

ส่วนมากครัวเรือนที่มีหนี้สินเป็นเงินสด กู้เงินจากคนอื่นมากกว่าแหล่งใด โดยครัวเรือนในจังหวัดฉะเชิงเทรากู้เงินจากคนอื่นถึงร้อยละ 71 (จังหวัดชลบุรี 55.4% จังหวัดสระบุรี 40.2%) แหล่งเงินกู้เอกชนต้องเสียดอกเบี้ยสูงมากถึงร้อยละ 11-14 บาทต่อเดือน

1.9 ปัญหาและความช่วยเหลือที่ครัวเรือนต้องการ

ในการสอบถามครัวเรือนในชุมชนแออัดถึงปัญหาของชุมชนแออัดในความคิดเห็นของผู้ที่อาศัยอยู่ พบว่า ครัวเรือนในชุมชนแออัดของทั้งสามจังหวัดมีความคิดเห็นที่ค่อนข้างแตกต่างกัน กล่าวคือ น้ำเสียรวมทั้งน้ำขัง น้ำครำ และคนว่างงาน เป็นปัญหาหลักของครัวเรือนในจังหวัดชลบุรี (ร้อยละ 52 และ 42 ตามลำดับ) ในขณะที่ครัวเรือนของจังหวัดฉะเชิงเทรากล่าวถึงปัญหาเรื่องการถูกไล่ที่และน้ำเสียเป็นปัญหาใหญ่ของชุมชนแออัด (ร้อยละ 38 และ 27 ตามลำดับ) เรื่องยาเสพติดและการว่างงานเป็นปัญหาหลักของครัวเรือนในชุมชนแออัดของจังหวัดสระบุรี (ร้อยละ 74 และ 59 ตามลำดับ)

1.10 ยาเสพติดและการไล่ที่

ก. ยาเสพติด

ส่วนมากปัญหาที่เกิดในชุมชนแออัดจะเป็นด้านยาเสพติดและการไล่ที่ เกินกว่าครึ่งหนึ่งของชุมชนแออัดในสามจังหวัดของภาคกลางมีผู้ติดยาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดสระบุรี พบว่า ประมาณร้อยละ 90 ของจำนวนชุมชนแออัดภายในจังหวัดมีผู้ติดยาเสพติด

เมื่อพิจารณาถึงจำนวนผู้ติดยาเสพติด พบว่า มีผู้ติดยาเสพติดค่อนข้างมาก โดยจังหวัดสระบุรีมีจำนวนสูงสุด คือ 989 คน ลำดับรองลงมาคือ ชลบุรี 799 คน ซึ่งยาเสพติดที่แพร่หลายมากที่สุดคือ ยาบ้า ลำดับรองลงมาคือ กัญชา

ข. การไล่ที่

ปัญหาการถูกไล่ที่มีราวร้อยละ 10 ของชุมชนแออัดที่มีปัญหาเรื่องการถูกไล่ที่ แต่ในจังหวัดฉะเชิงเทรามีถึงร้อยละ 20 ของชุมชนแออัดที่มีปัญหาดังกล่าว โดยชุมชนแออัดเหล่านั้นอยู่ในชั้นการแจ้งให้ทราบว่าจะต้องถูกไล่ที่

2. ชุมชนแออัดของภาคเหนือ (เชียงใหม่ เชียงราย นครสวรรค์)

ชุมชนแออัดในจังหวัดของภาคเหนือที่มีจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดสูงเป็นสามลำดับแรก ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย นครสวรรค์ โดยจังหวัดเชียงใหม่มีจำนวนชุมชนแออัดสูงสุด คือ 56 ชุมชน รองลงมาคือ จังหวัดนครสวรรค์และเชียงราย ซึ่งมีจำนวนชุมชนแออัดเท่ากันประมาณ 16 ชุมชน แต่เชียงรายมีจำนวนครัวเรือนและประชากรมากกว่าจังหวัดนครสวรรค์

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบจำนวนประชากรของชุมชนแออัดและจังหวัด

จังหวัด	จำนวนประชากร		สัดส่วนของประชากรในชุมชนแออัดต่อประชากรในจังหวัด
	ในชุมชนแออัด	ทั้งจังหวัด ^{1/}	
รวม	40,324	3,988,736	1.0
เชียงใหม่	22,137	1,582,222	1.4
เชียงราย	10,906	1,268,569	0.9
นครสวรรค์	7,281	1,137,945	0.6

หมายเหตุ 1/ ข้อมูลจากสำนักงานทะเบียนราษฎร 31 ธันวาคม พ.ศ.2541 กระทรวงมหาดไทย

2.1 โครงสร้างทางอายุและเพศ

ประชากรทั้งชายและหญิงที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของภาคเหนือเกินกว่าร้อยละ 66 เป็นผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน (15-59 ปี) โดยผู้ที่อยู่ในวัยแรงงานทั้งชายและหญิงของจังหวัดเชียงใหม่มีสัดส่วนสูงกว่าจังหวัดอื่นๆ (ร้อยละ 70 และ 65 ตามลำดับ) แต่วัยเด็ก (อายุ 0-14 ปี) กลับมีสัดส่วนสูงสุดในจังหวัดนครสวรรค์ทั้งชายและหญิง (ร้อยละ 29 และ 25 ตามลำดับ)

จังหวัดเชียงรายมีสัดส่วนของผู้ที่อยู่ในวัยชรา (ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป) สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ ทั้งชายและหญิง (ร้อยละ 13 และ 15 ตามลำดับ) จังหวัดนครสวรรค์มีสัดส่วนของผู้ที่อยู่ในวัยเด็กสูงกว่าจังหวัดอื่น

2.2 การศึกษา

ประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของสามจังหวัดในภาคเหนือจบการศึกษาระดับประถมศึกษาประมาณครึ่งหนึ่งของประชากรเหล่านั้น ยกเว้นหญิงในจังหวัดเชียงรายจบการศึกษาในระดับนี้เพียงร้อยละ 45 โดยประมาณร้อยละ 33 เป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษา ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามีสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงมาก ส่วนใหญ่ของผู้ที่ไม่มีการศึกษาเหล่านี้เป็นผู้ที่อายุเกินกว่า 40 ปีขึ้นไป

2.3 การย้ายถิ่น

ก. สถานที่เกิด

ประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของสามจังหวัดในภาคเหนือมีความแตกต่างในเรื่องสถานที่เกิด ประมาณครึ่งหนึ่งของประชากรในชุมชนแออัดของจังหวัดเชียงใหม่เป็นผู้ที่เกิดภายในชุมชนแออัดเหล่านั้น รองลงมาคือ จังหวัดเชียงราย มีประมาณร้อยละ 48 เป็นผู้ที่เกิดภายในชุมชนแออัดอันเป็นที่อาศัยอยู่ในปัจจุบัน แต่สิ่งที่มีความแตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ คือประมาณร้อยละ 16 ของผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของเชียงรายเป็นผู้ที่เกิดในประเทศใกล้เคียง

แต่ประชากรที่อาศัยในชุมชนแออัดของจังหวัดนครสวรรค์ร้อยละ 62 เป็นผู้ที่เกิดนอกชุมชนแออัด ส่วนใหญ่อยู่ในจังหวัดนครสวรรค์ มีประมาณหนึ่งในสามเป็นผู้ที่เกิดในชุมชนแออัดซึ่งเป็นสถานที่อยู่ปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาเฉพาะผู้ที่เกิดนอกจังหวัดของทั้งสามจังหวัด พบว่า ส่วนมากประชากรเหล่านั้น เป็นผู้ที่เกิดในจังหวัดของภาคเหนือ รองลงมาคือ จังหวัดในภาคกลางและกรุงเทพมหานคร ตามลำดับ ซึ่งสะท้อนว่าในหมู่คนจนมีการอพยพโยกย้ายถิ่นกันอย่างหลากหลาย

ข. ระยะเวลาที่อาศัยอยู่

ประมาณร้อยละ 12 ของผู้อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดทั้งสามจังหวัดเป็นผู้ย้ายถิ่นเข้ามาภายในระยะเวลาต่ำกว่า 5 ปี ซึ่งแสดงการขยายตัวของชุมชนแออัด

การพิจารณาระยะเวลาของชุมชนแออัดที่ตั้งขึ้นมาอาจจะพิจารณาราวๆ จากระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของหัวหน้าครัวเรือน พบว่า เกินกว่าร้อยละ 70 ของหัวหน้าครัวเรือนอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป แสดงให้เห็นว่าชุมชนแออัดของสามจังหวัดของภาคเหนือเป็นชุมชนที่มีระยะเวลาของการตั้งอยู่ค่อนข้างนาน คือเกินกว่า 10 ปีขึ้นไป

ค. อาชีพ

ประชากรที่มีงานทำซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ส่วนมากมีอาชีพเกี่ยวกับการค้าและอาชีพผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิต กรรมกร และช่าง โดยในจังหวัดนครสวรรค์มีสัดส่วนผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้าสูงกว่าผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิต กรรมกร และช่าง ค่อนข้างมาก (ร้อยละ 40 และ 26 ตามลำดับ) ในขณะที่จังหวัดเชียงรายและเชียงใหม่มีผู้ประกอบการอาชีพดังกล่าวในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน

เมื่อเปรียบเทียบอาชีพของชายและหญิงในชุมชนแออัด พบว่า มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ส่วนมากชายประกอบอาชีพช่างและกรรมกร (ร้อยละ 35, 38 และ 41 ตามลำดับ) ในขณะที่เกินกว่าร้อยละ 40 ของหญิงประกอบอาชีพเกี่ยวกับการค้า รองลงมาคือ อาชีพบริการ

2.4 สถานภาพการทำงาน

เกินกว่าครึ่งหนึ่งของชายที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของทั้งสามจังหวัด ทำงานเป็นลูกจ้าง (ร้อยละ 58 สำหรับจังหวัดนครสวรรค์และเชียงราย และร้อยละ 68 สำหรับจังหวัดเชียงใหม่) รองลงมาคือ ธุรกิจส่วนตัว แต่สำหรับหญิงมีความแตกต่างกันในระหว่างจังหวัด กล่าวคือ ประมาณร้อยละ 40 ของหญิงในชุมชนแออัดของจังหวัดนครสวรรค์และเชียงรายทำงานธุรกิจส่วนตัว ซึ่งแตกต่างจากหญิงในชุมชนแออัดจังหวัดเชียงใหม่ที่ครึ่งหนึ่งทำงานเป็นลูกจ้าง

2.5 ตลาดแรงงาน

แรงงานที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของทั้งสามจังหวัดมีการทำงานในตลาดแรงงานที่ไม่เป็นระบบ (ขนาดของกิจการน้อยกว่า 10 คน) เกินกว่าสองในสามของผู้มีงานทำ โดยส่วนมากมีอาชีพเกี่ยวกับการค้าขาย รองลงมาคือ ช่าง กรรมกร และการบริการ

2.6 รายได้

เกินกว่าร้อยละ 40 ของชายมีรายได้ต่อเดือนอยู่ระหว่าง 3,001-6,000 บาท รองลงมาเป็นรายได้ที่ต่ำกว่า คือ 1,501-3,000 บาท สำหรับนครสวรรค์และเชียงราย แต่สำหรับเชียงใหม่มีรายได้สูงกว่า คือช่วงระหว่าง 6,001-9,000 บาท ในขณะที่เกินหนึ่งในสามของหญิงในจังหวัดเชียงใหม่และเชียงรายมีรายได้อยู่ระหว่าง 3,001-6,000 บาท เช่นเดียวกัน ส่วนหญิงในจังหวัดนครสวรรค์มีรายได้ต่ำกว่า คืออยู่ระหว่าง 1,501-3,000 บาท (ร้อยละ 42)

เมื่อเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยต่อเดือนระหว่างชายและหญิงจำแนกตามอาชีพ พบว่า ชายมีรายได้สูงกว่าหญิงในเกือบทุกอาชีพ ยกเว้นบางอาชีพ เช่น ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพที่หญิงมีรายได้สูงกว่าชาย โดยภาพรวมแล้วรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้มีงานทำของจังหวัดเชียงใหม่สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ

2.7 ทักษะคติของประชากรในชุมชนแออัด

ส่วนมากทั้งชายและหญิงที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของจังหวัดนครสวรรค์ เชียงใหม่ และเชียงรายมีความคิดเห็นที่อยู่อาศัยเป็นข้อดีของชุมชนแออัด ยกเว้นชายในจังหวัดเชียงรายมีความเห็นว่าชุมชนแออัดมีข้อดี คือ เป็นแหล่งรายได้ เมื่อจำแนกตามความตั้งใจที่อยู่ในชุมชนก็พบเช่นเดียวกันที่อยู่อาศัยเป็นข้อดีของชุมชนแออัด ยกเว้นผู้ที่ไม่แน่ใจว่าจะอยู่ในชุมชนนานเท่าใด มีความคิดเห็นต่อชุมชนแตกต่างกันในแต่ละจังหวัด กล่าวคือ ชายในจังหวัดนครสวรรค์ตอบว่าข้อดีของชุมชนคือเรื่องความเป็นอยู่ แต่ชายในจังหวัดเชียงใหม่กลับตอบว่าการจราจร ส่วนชายใน

จังหวัดเชียงรายตอบว่าแหล่งรายได้ สำหรับหญิงในทั้งสามจังหวัดมีความคิดเห็นว่าแหล่งรายได้เป็นข้อดีของชุมชน อาจเป็นเพราะชุมชนแออัดอยู่ในเขตเทศบาลหรือเป็นชุมชนใกล้โรงงาน ดังนั้นจึงเป็นแหล่งรายได้ในการทำการค้าขายหรือเป็นช่างหรือกรรมกร ซึ่งเป็นอาชีพหลัก

เมื่อถามถึงข้อเสียประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดตอบว่าชุมชนแออัดไม่มีข้อเสียเป็นความเห็นเป็นลำดับแรก ลำดับรองลงมาคือ สาธารณูปโภค แหล่งรายได้ และที่อยู่อาศัย

2.8 ค่าใช้จ่ายของครัวเรือน

ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนในชุมชนแออัดของจังหวัดนครสวรรค์ เชียงใหม่ และเชียงรายอยู่ที่ 4,780 , 5,360 และ 6,300 บาท ตามลำดับ โดยที่อยู่อาศัยเป็นค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างต่ำคือช่วง 150-250 บาทเท่านั้น ซึ่งจังหวัดเชียงใหม่มีค่าใช้จ่ายต่ำสุดเพียง 165 บาทเท่านั้น แต่เรื่องค่าอุปโภคบริโภคจังหวัดเชียงใหม่มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยสูงสุด คือ 4,867 บาท รองลงมาคือ เชียงราย 4,595 บาท

2.9 หนี้สินของครอบครัว

ครัวเรือนที่มีหนี้สินเงินสดในนครสวรรค์มีสัดส่วนสูงสุด คือร้อยละ 80.1 เชียงรายร้อยละ 65.7 และเชียงใหม่ร้อยละ 36.6

ตารางที่ 3 อัตราร้อยละของครัวเรือนในชุมชนแออัด จำแนกตามหนี้สินเป็นรายจังหวัด

แหล่งเงินทุน (หนี้สินเงินสด)	ภาคเหนือ		
	เชียงราย	นครสวรรค์	เชียงใหม่
ครัวเรือนที่มีหนี้สินเงินสด	80.1	36.6	65.7
แหล่งกู้เงิน ^{1/}			
บิดามารดาหรือญาติพี่น้อง	18.0	11.0	11.7
คนอื่น ๆ ^{2/}	60.4	45.1	29.6
ธนาคารหรือสถาบันการเงิน	6.3	35.4	19.1
อื่นๆ	15.6	5.2	6.0

หมายเหตุ 1/ หนึ่งครัวเรือนอาจมีแหล่งเงินทุนมากกว่า 1 แหล่ง

2/ อัตราร้อยละคำนวณจากประเภทหนี้สินเงินสดและหนี้สินทั้งสองประเภท

แหล่งเงินกู้ของครัวเรือนที่มีหนี้สินเป็นเงินสดที่ใหญ่ที่สุด คือ คนอื่นๆที่มีโชติภาวดีพี่น้องหรือเป็นการกู้ยืมในระบบ ร้อยละ 60, 45 และ 30 สำหรับจังหวัดนครสวรรค์ เชียงใหม่ และเชียงราย ตามลำดับ ซึ่งการกู้ยืมจากแหล่งเงินกู้เหล่านี้มักต้องเสียดอกเบี้ยที่ค่อนข้างสูง คือประมาณร้อยละ 15-20 บาทต่อเดือน

2.10 ปัญหาและความช่วยเหลือที่ครัวเรือนต้องการ

เมื่อสอบถามถึงปัญหาที่สำคัญของชุมชนตามความคิดเห็นของครัวเรือนในชุมชนเอง พบว่าปัญหาของชุมชนมีความแตกต่างกันในแต่ละจังหวัด กล่าวคือ ปัญหายาเสพติด และยุง-เชื้อโรคเป็นปัญหาหลักและรองของชุมชนแออัดในจังหวัดนครสวรรค์ (ร้อยละ 52 และ 49 ตามลำดับ) ปัญหาของชุมชนคือ ปัญหายาเสพติดในชุมชน และการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชน ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่และเชียงรายมีความแตกต่างจากจังหวัดนครสวรรค์เพียงเล็กน้อย กล่าวคือ ยุง-เชื้อโรคและการว่างงานเป็นปัญหาหลักของจังหวัดเชียงใหม่ (ร้อยละ 52 และ 43 ตามลำดับ) แต่ปัญหาหลักของจังหวัดเชียงราย คือ การว่างงานและขยะ (ร้อยละ 49 และ 36 ตามลำดับ)

คำตอบเกี่ยวกับความช่วยเหลือที่ต้องการ คือ การปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชนและหน่วยฝึกอาชีพหรือจัดหางานเป็นความช่วยเหลือลำดับที่ 1 และ 2 ที่ครัวเรือนต้องการ

2.11 บริการและสวัสดิการ

ในภาคเหนือส่วนใหญ่มีน้ำประปาใช้ โดยจังหวัดนครสวรรค์มีสัดส่วนของชุมชนที่มีน้ำประปาสูงสุด คือร้อยละ 88 ในเรื่องระบบกำจัดขยะมูลฝอย ซึ่งหมายถึงการมีรถเข้ามาเก็บในชุมชน ผัง เมา หรือมีสถานที่เก็บขยะของชุมชน ชุมชนในจังหวัดนครสวรรค์และเชียงรายมีสัดส่วนของชุมชนที่มีระบบดังกล่าวค่อนข้างสูง คือร้อยละ 81 ส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีสัดส่วนต่ำ คือร้อยละ 38

จังหวัดเชียงรายมีสัดส่วนของชุมชนที่มีสถานรับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียนประมาณครึ่งหนึ่งของชุมชนแออัดทั้งหมด ส่วนในจังหวัดเชียงใหม่และนครสวรรค์มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 20 เท่านั้น ในขณะที่ประมาณร้อยละ 30 ของกับชุมชนแออัดในสามจังหวัดที่มีศูนย์บริการผู้สูงอายุ

2.11 ยาเสพติดและการไล่ที่

ก. ยาเสพติด

ปัญหาหลักที่เกิดขึ้นในกับชุมชนแออัด คือ ปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดนครสวรรค์ที่มีผู้ติดยาเสพติดค่อนข้างสูง คือร้อยละ 88 ของครัวเรือนทั้งหมดในชุมชนแออัด (มีผู้ติดยา

ยาเสพติดประมาณ 419 คน) รองลงมาคือ เชียงรายและเชียงใหม่

ข. การไล่ที่

มีไม่ถึงร้อยละ 20 ของชุมชนแออัดมีปัญหาการไล่ที่ โดยอยู่ในขั้นการแจ้งให้ทราบเท่านั้น แต่ก็มีประปรายที่มีข่าวลือว่าจะมีการไล่ที่

3. ชุมชนแออัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (นครราชสีมา ขอนแก่น อุบลราชธานี)

3.1 ลักษณะทั่วไปของประชากร

จังหวัดนครราชสีมามีชุมชนแออัดสูงสุด คือ 78 ชุมชน รองลงมาคือ ขอนแก่น (30 ชุมชน) และอุบลราชธานี (10 ชุมชน) ตามลำดับ

ตารางที่ 4 จำนวนประชากร ครัวเรือน และชุมชน จำแนกตามจังหวัด

จังหวัด	จำนวนประชากร			จำนวน ครัวเรือน	จำนวน ชุมชน
	รวม	ชาย	หญิง		
รวม	122,568	56,570	65,998	23,857	118
นครราชสีมา	79,694	36,029	43,665	13,999	78
ขอนแก่น	34,705	16,519	18,186	8,296	30
อุบลราชธานี	8,169	4,022	4,147	1,562	10

จำนวนประชากรในชุมชนแออัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมี 122,568 คน โดยจังหวัดนครราชสีมามีผู้อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดมากที่สุด คือ 79,694 คน รองลงมาคือ ขอนแก่น 34,705 คน และอุบลราชธานี 8,169 คน ตามลำดับ

3.2 โครงสร้างอายุและเพศ

ประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดทั้งชายและหญิงมากกว่าร้อยละ 60 เป็นผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน (15-59 ปี) ส่วนเด็ก (0-14 ปี) มีร้อยละ 25-30% ผู้สูงอายุมีสัดส่วนสูงในนครราชสีมา และอุบลราชธานีร้อยละ 20

3.3 การศึกษา

ประชากรอายุ 5 ปีขึ้นไป ทั้งชายและหญิง ที่จบการศึกษาระดับประถมศึกษามีร้อยละ 60 สำหรับผู้จบระดับตั้งแต่มัธยมศึกษาขึ้นไป ชายมีระดับการศึกษาสูงกว่าหญิงในทุกจังหวัด

3.4 การย้ายถิ่น

ส่วนมากหัวหน้าครัวเรือนในชุมชนแออัดของจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีระยะเวลาอาศัยอยู่ 10 ปีขึ้นไป โดยสัดส่วนของจังหวัดนครราชสีมาสูงสุด คือร้อยละ 88 รองลงมาคือ อุบลราชธานีและขอนแก่น (ร้อยละ 82 และร้อยละ 75 ตามลำดับ) แสดงให้เห็นว่า ชุมชนแออัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นชุมชนที่มีระยะเวลาที่ตั้งขึ้นนานกว่า 10 ปีขึ้นไป

ก. เหตุผลของการย้ายถิ่น

สำหรับการย้ายถิ่นเข้าไปในชุมชนแออัดนั้นส่วนใหญ่ผู้ย้ายถิ่น ตอบว่า เหตุผลทางครอบครัว คือ การย้ายตามหัวหน้าครัวเรือนและการแต่งงานเป็นเหตุผลหลัก คือเกินร้อยละ 45 เหตุผลรองลงมาคือ เหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ ความต้องการอยู่ใกล้สถานที่ทำงาน และค่าเช่าราคาถูกตามลำดับ

3.5 ภาวะการทำงาน

ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ หมายถึง ประชากรอายุ 13 ปีขึ้นไปซึ่งในรอบสัปดาห์ก่อนการสำรวจ (22-28 กุมภาพันธ์ 2541) มีงานทำหรือไม่มีงาน ประชากรอายุ 13 ปีขึ้นไป จำนวน 94,162 คน มีผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจจำนวน 56,674 คน หรือร้อยละ 60

เมื่อพิจารณาถึงอัตราผู้ไม่มีงานทำ ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้ไม่มีงานทำและขณะนี้กำลังหางานทำต่อจำนวนผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ โดยคำนวณเฉพาะผู้ที่อายุ 13 ปีขึ้นไป พบว่า ชายที่อาศัยอยู่ในจังหวัดอุบลราชธานีและนครราชสีมามีอัตราผู้ไม่มีงานทำสูงสุด ร้อยละ 9 ส่วนอัตราผู้ไม่มีงานทำของหญิงกลับเป็นจังหวัดนครราชสีมาที่มีอัตราสูงสุด คือร้อยละ 10 รองลงมาคือ ขอนแก่น ร้อยละ 7

ก. อาชีพของประชากรในชุมชนแออัด

พบว่า ประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดมีอาชีพปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้าเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาคือ อาชีพช่างและกรรมกร

ข. สถานภาพการทำงาน

ส่วนมากผู้มีงานทำอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของทั้งสามจังหวัดเป็นลูกจ้าง คือเกินกว่าร้อยละ 45 ยกเว้นหญิงที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของจังหวัดอุบลราชธานีทำงานธุรกิจส่วนตัวในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับทำงานเป็นลูกจ้าง คือประมาณร้อยละ 38

ค. ตลาดแรงงาน

ผู้มีงานทำที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของทั้ง 3 จังหวัดดังกล่าว เป็นผู้ทำงานในตลาดแรงงาน

งานที่ไม่เป็นระบบ (สถานประกอบการขนาดต่ำกว่า 10 คน และไม่ค่อยปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน) มากกว่าตลาดแรงงานที่เป็นระบบ โดยเฉพาะในจังหวัดนครราชสีมาที่มีผู้ทำงานในตลาดแรงงานที่ไม่เป็นระบบสูงถึงร้อยละ 87 ซึ่งมีสัดส่วนสูงกว่าจังหวัดอื่นๆ

ง. รายได้

ผู้มีงานทำทั้งชายและหญิงที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีเงินเดือนระหว่าง 3,001-6,000 บาท (ร้อยละ 39 และ 37 ตามลำดับ) รองลงมามีระดับเงินเดือน 1,501-3,000 บาท

3.6 ทศนคติของประชากรในชุมชนแออัด

ก. ความคิดเห็นที่มีต่อชุมชนที่อยู่อาศัย

ส่วนใหญ่ผู้ให้สัมภาษณ์ชายและหญิงของทั้ง 3 จังหวัด มีความคิดเห็นเหมือนกันคือ ชุมชนที่อยู่อาศัยนั้นมีข้อดีในด้านแหล่งรายได้ ความเป็นอยู่ และที่อยู่อาศัย

ในเรื่องข้อเสียของชุมชน ส่วนใหญ่ผู้ให้สัมภาษณ์ตอบว่า ไม่มี ลำดับรองลงมาต่างกันไปในแต่ละจังหวัด โดยทั้งชายและหญิงในจังหวัดขอนแก่นเห็นว่าแหล่งรายได้เป็นข้อเสียลำดับที่สอง ในขณะที่จังหวัดอุบลราชธานีตอบเรื่องสาธารณูปโภค ส่วนจังหวัดนครราชสีมามีความเห็นต่างกันโดยชายและหญิง โดยชายให้ลำดับที่สองเป็นเรื่องความเป็นอยู่ แต่หญิงกลับเป็นเรื่องสาธารณูปโภค

3.7 ค่าใช้จ่ายของครัวเรือน

ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนอยู่ในระหว่าง 5,228-6,093 บาท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค แต่นครราชสีมามีค่าใช้จ่ายอื่นๆ สูง ทำให้ค่าใช้จ่ายรวมสูงสุด รองลงไปคือขอนแก่นและอุบลราชธานี

ตารางที่ 5 ค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในชุมชนแออัดจำแนกตามประเภทของค่าใช้จ่ายและจังหวัด

ประเภทของค่าใช้จ่าย (บาท)	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ		
	นครสวรรค์	เชียงใหม่	เชียงราย
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือน	5,227.8	6,092.6	5,337.3
ที่อยู่อาศัย	359.7	169.4	112.7
อุปโภคบริโภค	4,252.9	3,444.4	3,987.4
อื่นๆ	1,237.2	2,479.3	615.2

3.8 หนี้สินของครัวเรือน

ครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมา ร้อยละ 90 ของครัวเรือนมีหนี้สินเป็นเงินสด แหล่งเงินกู้ของครัวเรือนส่วนใหญ่กู้ยืมจากบุคคลภายนอกที่ไม่ใช่ญาติพี่น้องหรือการกู้เงินนอกระบบ ครัวเรือนในชุมชนแออัดของจังหวัดอุบลราชธานีมีการกู้เงินจากแหล่งเงินกู้นอกระบบสูงถึงร้อยละ 60 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าครัวเรือนในจังหวัดอื่นๆ โดยต้องเสียดอกเบี้ยถึงร้อยละ 10-16 บาทต่อเดือน ซึ่งสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยในระบบสิบกว่าเท่า เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ไม่มีหลักทรัพย์ที่จะนำไปค้ำประกันการกู้จากธนาคาร ต้องกู้ยืมเงินจากบุคคลภายนอกเพื่อตัดปัญหาด้านหลักทรัพย์และระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ

3.9 ปัญหาและความช่วยเหลือที่ครัวเรือนต้องการ

จากการสำรวจพบว่าปัญหาที่ครัวเรือนในชุมชนแออัดประสบอยู่นั้นเป็นปัญหาที่เกิดจากภายในชุมชนเอง ได้แก่ ปัญหาการว่างงาน การขาดแคลนโทรศัพท์ ขาดความปลอดภัยในสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย ปัญหาน้ำเน่าเสียอันเป็นบ่อเกิดของยุงและเชื้อโรค รวมทั้งปัญหาที่สำคัญยิ่งคือปัญหายาเสพติด ความช่วยเหลือที่ชุมชนต้องการคือ ให้มีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชนให้ดีขึ้น จัดหน่วยฝึกอาชีพ เพื่อรองรับผู้ว่างงาน รวมทั้งดูแลเรื่องปัญหาเสพติดในชุมชนด้วย

3.10 ยาเสพติด

ปัญหาที่ชุมชนแออัดได้รับส่วนมาก คือ ปัญหายาเสพติดและการถูกไล่ที่ เกินร้อยละ 70 ของครัวเรือนชุมชนแออัดของทั้ง 3 จังหวัดมีผู้ติดยาเสพติด โดยในจังหวัดขอนแก่นมีสูงกว่าจังหวัดอื่น (ร้อยละ 87) จังหวัดนครราชสีมาและอุบลราชธานี โดยยาบ้าเป็นยาเสพติดที่แพร่หลายที่สุดในชุมชน รองลงมา ได้แก่ สารระเหยและกัญชา

4. ชุมชนแออัดภาคใต้ (สงขลา นครศรีธรรมราช นราธิวาส)

4.1 ลักษณะทั่วไปของประชากรในชุมชนแออัด

จังหวัดภาคใต้ที่มีจำนวนชุมชนแออัดสูงสามลำดับแรก ได้แก่ จังหวัดสงขลา นครศรีธรรมราช และนราธิวาส

จำนวนประชากรในชุมชนแออัดของสามจังหวัดของภาคใต้ มี 68,353 คน โดยจังหวัดสงขลา มีจำนวนประชากรสูงสุด คือ 35,235 คน

ตารางที่ 6 ตารางเปรียบเทียบจำนวนประชากรของชุมชนแออัดและจังหวัด

จังหวัด	จำนวนประชากร		สัดส่วนของประชากรในชุมชนแออัดต่อประชากรในจังหวัด
	ในชุมชนแออัด	ทั้งจังหวัด ^{1/}	
รวม	68,353	3,394,212	2.0
สงขลา	35,235	1,210,921	2.9
นครศรีธรรมราช	18,479	1,521,057	1.2
นราธิวาส	14,639	622,234	2.2

หมายเหตุ 1/ ข้อมูลจากสำนักงานทะเบียนราษฎร 31 ธันวาคม พ.ศ.2541 กระทรวงมหาดไทย

4.2 โครงสร้างอายุและเพศ

เกินร้อยละ 55 ของประชากรทั้งชายและหญิงที่อาศัยอยู่ชุมชนแออัด เป็นผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน (15-59 ปี) วัยแรงงานทั้งชายและหญิงของจังหวัดสงขลามีสัดส่วนสูงกว่าจังหวัดอื่น (ร้อยละ 62 และ 65 ตามลำดับ) ส่วนนราธิวาส ประชากรวัยแรงงานจะรับภาระดูแลประชากรวัยเด็ก (อายุ 0-14 ปี) สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ

4.3 การศึกษา

เกินกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดสำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษา ยกเว้นหญิงที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดของจังหวัดนราธิวาสสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาเพียงร้อยละ 46 แต่มีถึงร้อยละ 33 ที่เป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษาซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง

4.4 การย้ายถิ่น

เมื่อพิจารณาตามกลุ่มอายุจะเห็นได้ว่ามีลักษณะแตกต่างกันระหว่างจังหวัด โดยสัดส่วนของผู้ที่อายุตั้งแต่ 20 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในนครศรีธรรมราชและสงขลา เป็นผู้ที่เกิดนอกชุมชนแออัด อันเป็นสถานที่อยู่ปัจจุบันมากกว่าผู้ที่เกิดในชุมชนแออัด ซึ่งแสดงว่ามีการย้ายถิ่นในระยะ 20 ปี ค่อนข้างมากต่างจากนราธิวาส ผู้ที่เกิดในชุมชนแออัดมีสัดส่วนใกล้เคียงผู้ที่เกิดนอกชุมชน (ร้อยละ 50.4 และ 49.6 ตามลำดับ)

ก. อาชีพ

ผู้มีงานทำในรอบ 7 วันที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ส่วนมากประกอบอาชีพค้าขาย กรรมกร และช่าง โดยร้อยละ 33 ของประชากรในชุมชนแออัดของจังหวัดนครศรีธรรมราชมีอาชีพค้าขาย ใน

ขณะที่ประชากรในจังหวัดนราธิวาสและสงขลาประกอบอาชีพกรรมกรและช่าง (ร้อยละ 32 และ 29 ตามลำดับ)

เมื่อพิจารณาอาชีพของชายและหญิงในชุมชนแออัดจะพบว่าค่อนข้างแตกต่างกัน กล่าวคือ ประมาณร้อยละ 30 ของชายที่มีงานทำในสามจังหวัดมีอาชีพช่างและกรรมกร รองลงมาเป็น พนักงานขับยานพาหนะ สำหรับจังหวัดนครศรีธรรมราชและสงขลา แต่สำหรับนราธิวาสกลับเป็น อาชีพเกษตรกรรม ในขณะที่ประมาณร้อยละ 40 ของหญิงทำงานเกี่ยวกับการค้า รองลงมาคือ ช่าง และกรรมกร

ข. สถานภาพการทำงาน

เกินกว่าครึ่งหนึ่งของชายที่มีงานทำประกอบอาชีพเป็นลูกจ้าง โดยชายในจังหวัดนราธิวาส มีสัดส่วนของการเป็นลูกจ้างสูงสุด (ร้อยละ 65) ในขณะที่หญิงจะมีสถานภาพการทำงานเป็นลูกจ้าง เช่นเดียวกัน แต่มีสัดส่วนประมาณครึ่งหนึ่งของผู้มีงานทำ (ร้อยละ 50 และ 48 สำหรับจังหวัด นราธิวาสและสงขลาตามลำดับ) ยกเว้นหญิงในจังหวัดนครศรีธรรมราชที่ประมาณ ร้อยละ 42 มี สถานภาพการทำงานเป็นธุรกิจส่วนตัว

เมื่อพิจารณาอาชีพตามลักษณะของสถานภาพการทำงาน พบว่า ส่วนมากชายที่ประกอบ อาชีพช่างและกรรมกรซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดจะเป็นลูกจ้างของเอกชน (ร้อยละ 86, 83 และ 77 ของผู้ประกอบการอาชีพช่างและกรรมกรสำหรับจังหวัดนครศรีธรรมราช นราธิวาส และสงขลา ตาม ลำดับ) ซึ่งแตกต่างจากผู้ขับยานพาหนะที่นิยมทำเป็นลำดับที่สองซึ่งส่วนมากเป็นธุรกิจส่วนตัวโดย ไม่มีลูกจ้าง เมื่อเปรียบเทียบอาชีพตามสถานภาพการทำงานของหญิงในชุมชนแออัดจะเห็นได้ว่าไม่ พบความแตกต่างกันในระหว่างจังหวัด กล่าวคือ ส่วนมากหญิงที่มีงานทำทั้งสามจังหวัดประกอบ อาชีพค้าขายและมีสถานภาพการทำงานเป็นธุรกิจส่วนตัว (ประมาณร้อยละ 57, 49 และ 67 ของผู้ ประกอบอาชีพค้าขายสำหรับจังหวัดนครศรีธรรมราช นราธิวาส และสงขลา ตามลำดับ)

ค. รายได้

เกือบครึ่งหนึ่งของผู้มีงานทำทั้งชายและหญิงมีรายได้ต่อเดือนอยู่ระหว่าง 3,001-6,000 บาท ยกเว้นหญิงในจังหวัดนราธิวาสที่พบว่าประมาณร้อยละ 48 ของผู้มีงานทำมีรายได้ต่อเดือนอยู่ ระหว่าง 1,501-3,000 บาท ซึ่งถือว่ามียาได้ต่ำกว่าผู้มีงานทำในชุมชนแออัดของจังหวัดอื่นๆ

เมื่อเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยต่อเดือนระหว่างชายและหญิงตามอาชีพพบว่ารายได้เฉลี่ยต่อ เดือนของชายสูงกว่าหญิงในทุกกลุ่มอาชีพ โดยภาพรวมแล้วรายได้เฉลี่ยของผู้มีงานทำในจังหวัด นครศรีธรรมราชจะสูงกว่าจังหวัดอื่นๆ โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานบริการจัดการ

4.5 ทศนคติของประชากรในชุมชนแออัด

ก. ความคิดเห็นที่มีต่อชุมชนที่อาศัยอยู่

ความคิดเห็นของประชากรต่อชุมชนที่อาศัยอยู่โดยส่วนมากในจังหวัดนครศรีธรรมราชจะตอบว่าชุมชนไม่มีข้อดีและข้อเสีย ลำดับรองลงมาคือ เรื่องรายได้และที่อยู่อาศัย ส่วนเรื่องข้อเสียเป็นเรื่องของความเป็นอยู่เช่นเดียวกัน แต่สำหรับหญิงจะตอบข้อเสียในเรื่องสาธารณูปโภคเพิ่มเติมด้วย ข้อเสียอื่นคือเรื่อง ความปลอดภัย

4.6 ค่าใช้จ่ายของครัวเรือน

ครัวเรือนในชุมชนแออัดของจังหวัดนครราชสีมามีรายจ่ายต่ำกว่าจังหวัดอื่นๆ คือ 3,972 บาท ในขณะที่นครศรีธรรมราชและสงขลามีรายจ่ายเฉลี่ยประมาณ 5,270 และ 5,432 บาท ตามลำดับ

4.7 หนี้สินของครัวเรือน

ส่วนมากผู้อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดจะเป็นประชากรที่ยากจนมีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ดังนั้นจึงต้องกู้ยืมเงินจากแหล่งต่างๆ ร้อยละ 85 ของครัวเรือนในจังหวัดนครศรีธรรมราชและสงขลามีหนี้สินเป็นเงินสด แต่ครัวเรือนมีหนี้สินเป็นเงินสดในจังหวัดนครราชสีมาเพียงร้อยละ 43

ตารางที่ 7 อัตราร้อยละของครัวเรือนในชุมชนแออัด จำแนกตามหนี้สินเป็นรายจังหวัด

แหล่งเงินทุน (หนี้สินเงินสด)	ภาคเหนือ		
	เชียงราย	นครสวรรค์	เชียงใหม่
ครัวเรือนที่มีหนี้สินเงินสด	62.1	89.7	63.9
แหล่งกู้เงิน ^{1/}			
บิดามารดาหรือญาติพี่น้อง	20.2	27.0	19.7
คนอื่นๆ ^{2/}	57.7	41.3	59.7
ธนาคารหรือสถาบันการเงิน	14.4	22.8	13.2
อื่นๆ	10.1	6.1	7.9

หมายเหตุ 1/ หนึ่งครัวเรือนอาจมีแหล่งเงินทุนมากกว่า 1 แหล่ง

2/ อัตราร้อยละคำนวณจากประเภทหนี้สินเงินสดและหนี้สินทั้งสองประเภท

เมื่อพิจารณาแหล่งเงินกู้ของครัวเรือนในชุมชนแออัด พบว่า เกินกว่าร้อยละ 40 ของครัวเรือนที่มีหนี้สินเป็นเงินสดมีการกู้จากคนอื่นที่มีใช้บุคคลในครัวเรือน ซึ่งถือว่าเป็นเงินกู้นอกระบบ โดยดอกเบี้ยต่อเดือนค่อนข้างสูง คือประมาณ 11-17 บาทต่อเดือน

ประมาณครึ่งหนึ่งของครัวเรือนในนครศรีธรรมราชและสงขลาใช้น้ำประปาในการดื่ม ในขณะที่ประมาณร้อยละ 40 ของครัวเรือนในจังหวัดนราธิวาสใช้น้ำดื่มจากน้ำบ่อและน้ำบรรจุขวด ส่วนน้ำประปาในการใช้งานทั่วไปพบว่าร้อยละ 85 และ 58 ของครัวเรือนในจังหวัดนครศรีธรรมราชและสงขลาใช้น้ำจากน้ำประปา ส่วนจังหวัดนราธิวาสจะใช้น้ำจากบ่อน้ำเป็นส่วนใหญ่ คือประมาณร้อยละ 84

การมีส่วนร่วมที่ชี้ถึงภาวะด้านสุขลักษณะในครัวเรือน พบว่า เกินกว่าสองในสามของครัวเรือนในชุมชนแออัดของทั้งสามจังหวัดมีส่วนร่วมที่ถูกสุขลักษณะ คือเป็นสมาชิกโครกหรือส้วมซึม โดยส่วนมากเป็นส่วนที่เป็นของครัวเรือนของตนเอง แต่สิ่งที่น่าสนใจคือ ในจังหวัดนราธิวาสมีครัวเรือนที่มีส่วนไม่ถูกสุขลักษณะถึงร้อยละ 21

4.8 ปัญหาและความช่วยเหลือที่ครัวเรือนต้องการ

ปัญหาที่สำคัญของชุมชนแออัดในจังหวัดนครศรีธรรมราช คือ ยุง-เชื้อโรคเป็นลำดับที่หนึ่ง (ร้อยละ 79) สำหรับรองลงมาคือ น้ำเสีย รวมทั้งน้ำขังและน้ำครำ (ร้อยละ 73.6) และยาเสพติด (ร้อยละ 46) ซึ่งแตกต่างจากชุมชนแออัดของจังหวัดนราธิวาสเล็กน้อยเท่านั้น โดยลำดับแรกคือ ยุง-เชื้อโรค (ร้อยละ 65) ตามด้วยขยะ (ร้อยละ 61) และยาเสพติด (ร้อยละ 41) เป็นลำดับต่อมา ในขณะที่ชุมชนแออัดของจังหวัดสงขลามีสัดส่วนการตอบเรื่องปัญหาด้านน้ำเสีย รวมทั้งน้ำขังและน้ำครำใกล้เคียงกับขยะและยุง-เชื้อโรค

ความช่วยเหลือที่ครัวเรือนต้องการ คือ การปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชนเป็นอันดับแรก สำหรับชุมชนแออัดในจังหวัดนครศรีธรรมราช นราธิวาส และสงขลา ลำดับต่อมา สำหรับนครศรีธรรมราช คือ ขยายของราคาถูกช่วยเหลือค่าครองชีพ ในขณะที่การลดปัญหายาเสพติดในชุมชนเป็นความช่วยเหลือลำดับรองลงมาสำหรับจังหวัดนราธิวาส ส่วนครัวเรือนในชุมชนแออัดของจังหวัดสงขลาต้องการความช่วยเหลือหลายอย่าง เช่น บิ๋มยามตำรวจประจำชุมชน เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัย เป็นต้น

4.9 ลักษณะทางกายภาพ

ชุมชนแออัดในจังหวัดนราธิวาส สัดส่วนของชุมชนแออัดที่มีระบบทางระบายน้ำและระบบ

ป้องกันอัคคีภัยค่อนข้างต่ำ คือประมาณร้อยละ 44 และ 25 ตามลำดับ ซึ่งแสดงถึงความขาดแคลน
 ในด้านการพัฒนาเรื่องเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ประเภททางเท้าที่เป็นสิ่งอำนวยความสะดวกของประชากร
 ภายในชุมชน ชุมชนแออัดในจังหวัดนครศรีธรรมราชมีทางเท้าเป็นคอนกรีตเสริมเหล็กใช้การได้เป็น
 สัดส่วนสูง ขณะที่นราธิวาสและสงขลาส่วนใหญ่เป็นทางเดินธรรมชาติ

สถานรับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียนและศูนย์บริการผู้สูงอายุ พบว่า มีสัดส่วนไม่ถึงครึ่งหนึ่งของ
 ชุมชนของทั้งสามจังหวัด โดยเฉพาะศูนย์บริการผู้สูงอายุมีต่ำกว่าสถานรับเลี้ยงเด็ก

4.10 ยาเสพติดและการไล่ที่

ก. ยาเสพติด

ปัญหาหลักที่เกิดในชุมชนแออัด คือ ปัญหายาเสพติด จากการสัมภาษณ์ผู้นำของชุมชน
 แออัด พบว่า เกินกว่าร้อยละ 85 ของชุมชนแออัดมีผู้ติดยาเสพติด โดยผู้ติดยาเสพติดมีจำนวนค่อนข้าง
 สูงในชุมชนแออัดในจังหวัดนครศรีธรรมราช รองลงมาคือ นราธิวาสและสงขลา

ข. การไล่ที่

ส่วนมากชุมชนแออัดในสามจังหวัดภายใต้มีปัญหาเกี่ยวกับการไล่ที่น้อย ในจังหวัดนครศรี
 ธรรมราชและสงขลา มี 3 ชุมชนที่มีการขับไล่

ภาคผนวก 2

ทัศนะเกี่ยวกับคนจนผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย ที่สะท้อนไว้ในเพลงลูกทุ่ง

คนลากขายะ

บทประพันธ์-ทำนอง ขับร้องโดย แสงนภา บุญราศรี*

1. ฉันเกิดมากับเขาชาตินี้ ช่างอาภัพสิ้นดี ไม่เห็นจะมีใครเหลียวมามอง เขามั่งมีเขาสุข
บุหรีแต่ดีเด่น คนจนๆอย่างเราต้องเล่นแต่ยาใบตอง เข้าฉันสิ้นกระดังเรียกร้อง เชิญพวงญาติพี่น้อง
คนรวยๆมาเหยยะ แยกهامแต่สิ่งเนาหมิ่นเป็นสัมภาระ คนลากรถขายะ ออกข้ากล้ากลืนแต่น้ำตา

2. ถึง अबจนชั้นแค่นปานใด ฉันสู้กัดฟันทนไปมิโยใครยังไปเที่ยวโน้นทา เขามั่งมีเขานั่งรถ
ยนต์เวย้ออกดำ คนจนๆอย่างเราต้องย่ำต๊อกไปและมา ฉันไร้ญาติขาดคนปรึกษาเป็นด้วยวาสนา
เพราะดวงชะตาของฉันมันดำ ไร้อภัยกรำแดดตากฝนเข้าเย็นยันค่ำ ใครยังหาว่าต่ำไม่ค่อยมีใครมา
สังคม

3. ฉันลากรถขายะก็ตาม ดีกว่าเศรษฐีสงคราม ค้าขายรวนรามาเดือดร้อนระงม อดอาเสียว
ใช้เงินเป็นเบี้ยทำไก นั่งรถยนต์เที่ยวโชว์ คงสวามวามชื่นชม ฉันจึงยากจนไม่นิยมร่างกายถึงทรุด
โทรม ทำมาหากินโดยสุจริต เพียรเลี้ยงตัวชั่วปากท้องประทังชีวิต ตามที่พรหมลิขิตท่านขีดเส้นชีวิต
ฉันมา

4. แค้นที่พรหมลิขิตสร้างทาง ให้ลำบากเสียทุกอย่าง คล้ายกรรมมาพรางดวงโชครชะตา
แทงลือดเตอร์ไม่ถูกสักทีใจชักฝ่อ ถึงกับบนหลวงพ่อกุไม่เห็นเมตตา ฉันเห็นว่าจะหวนเหวว่า จึงได้
หันไปคว้าพ่อเจ้าประคุณรถขายะ เบี้ยเลี้ยงรายได้เก็บไว้จนได้บวชพระ บุญคุณของรถขายะนี้แหละจะ
ไม่ขอลืม

* แสงนภา บุญราศรี เป็นนักร้องเพลงเพื่อชีวิตคนแรกๆ คือในยุคทศวรรษ 2480 เพลงแรกที่มีชื่อเสียงมากที่สุดคือ "คนจร
หมอนหมิ่น"

สามล้อแค่นั้น**

คำร้อง-ทำนอง ขับร้องโดย เสน่ห์ โกมารชุน

คงเป็นเวรกรรมชักนำให้ถีบสามล้อ อนาคตจริงหนอต้องถีบสามล้อเลี้ยงกาย เหนื่อยยากผู้
ทนยัดเอาถนนเป็นเรือนตาย รับส่งหญิงชายสร้างความสบายให้กับทุกคน คนโดยสารดีก็เอื้ออาทร
เห็นใจ ถามว่าจะเอาเท่าไร เมื่อบอกไปไม่เคยบ่น บางคนบอกห้าหมื่นต่อมาเหลือทน ทำเตียนถึง
เจริญผล ต่อเสียจนเหลือบาทเดียว

บางคนขึ้นมากล่าวว่าให้ด่วนจี๋ แล้วแรงคนสองขาเท่านี้ ให้ปั่นเต็มที่เต็มเกลียว ถ้าถีบไม่ทัน
เขาก็เลยพาลฉุนเฉียว อะอะ อะ ให้บาทเดียว ช่างไม่เหลียวมาเวทนา ค่าเช่าก็แพง ใ้ย่างก็แห้ง
บ่อยๆ ไซ้หลุดวันหนึ่งครึ่งร้อย เงินก็น้อยได้มา กลับบ้านเกือบค่ำ เล่นตั้มยาหัวปลา หัวเดียวเค็ม
เปรี้ยวอย่างว่า เมียลูกสิบห้ามาล้อมวงกิน

ตกตอนกลางคืน คนอื่นเขาหลับนอน ผมต้องสัญจรเที่ยวเร่ร่อนหากิน กิ่งกร่อง กระดังง์
กิ่งไผ่ตามตรอกตามซอกทุกถิ่น ผมหากินอยู่ทั่วไป คอยรับหนุ่มสาวที่เขากลับจากดูหนัง เมื่อ
ถีบไปหูโพล่คอยฟัง เขาคุยเรื่องหนังเสียงดังแปลกไป จู๊ปฟอด จู๊ปฟอด เอ๊ะหนังมันหยดอะไร
เหลียวไปต๋าย ตาย แหมตึกกะใจ คนก็ดกกัน

สามล้อนี้หนอเป็นคนชั้นต่ำ แต่เรามีศีลธรรม ไม่ลืมคำวาจาหน้าากผู้ดีมีกันอยู่มาก
มาย หน้าจริงแหละคือยักษ์ร้ายที่กลายเกิดมา พวกโกงกาสิ มันดีก็แต่หน้า แท้จริงมันนี้ชั่ว กว่าสาม
ล้อมากมาย

** เพลงลูกทุ่งเพลงนี้เกิดขึ้นในราวปี พ.ศ.2493-2494 ด้วยความเห็นใจคนถีบสามล้อ เมื่อรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม มี
ดำริให้ยกเลิกการถีบสามล้อในเขตพระนครธนบุรี เนื่องจากเห็นว่าเกะกะการจราจร ในยุคที่เริ่มมีการใช้รถแท็กซี่แทนมากขึ้น

พ่อค้าหาบเร่

คำร้อง-ทำนอง ป.ชื่นประโยชน์

ขับร้องโดย คำรณ สัมบุญณานนท์ ***

เข้าตึ่นนอนก็จรเที่ยวไป หาบของคอนบนไหล่ หาบเร่ไปมีปากบ่น ลูกเกิดมาสองเราพาชม
ขึ้นทุกวัน คอยแต่คิดไผ่ใน เลี้ยงลูกนั้นเพื่อให้ได้ดี

อยู่มานานโซ ลูกฉันโตเกิดแล้วห้าคนฉันจนเต็มที ผิดเคืองสิ้นดี ซ้ำมากมิใช่จ่ายมิได้พอ
เพียง

รักที่เคยมันคงกับฉัน กลับหลงเลือนลนหัน ห่างจากฉันคิดหกลี้ง ก่อนเคยอ่อนหวาน
ครั้นพอนานขึ้นถ้อยสำเนียง ฟังเสียงที่พูดจา ก็ชักจะว่าเปรียบเปรยหลอกลวง

เปลี่ยนแปลงจากฉัน ขาดสัมพันธ์มีขึ้นใหม่ไปมีเยเป็นห่วง ไม่เคยทักท้วง น้ำใจของเมียนั้นไม่
มีดี

เข้าตึ่นนอนก็คอนหาบไป เทียวขายของพอได้ หาบเร่ไปมิเป็นที่ ด้วยบุญของฉัน ทุกๆวันก็
ขายได้ดีร้องขายอยู่นานปี เชิญหน่อยซี ถั่วดำหวานมัน

ได้เงินส่งเสีย ลูกรู้เรียนหมั่นเพียรวิชา แม้นบุญลูกนั้นเพื่อเป็นบุญฉันได้พึ่งพา ฉันแก่ชราคง
สบาย

*** คำรณ สัมบุญณานนท์ เป็นนักร้องเพลงลูกทุ่งเพื่อชีวิตผู้โด่งดังในช่วงทศวรรษ 2490 เพลงที่เขาร้องส่วนใหญ่เป็นงาน
ประพันธ์เพลงของ ไพบุลย์ บุตรจันทร์ และชื่นประโยชน์