

## การเข้าถึงทรัพยากรที่ดินในมุมมองความเป็นธรรมทางสังคม

กัญญาภัทร เครือปาน \*

นักวิจัยอิสระ

---

วันที่รับบทความ 22 กรกฎาคม พ.ศ.2562

วันที่แก้ไขบทความ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2562

วันที่ตอบรับบทความ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2562

---

### บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับรายงานวิจัยโครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม ในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร จากการวิจัยเชิงสำรวจผ่านเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือแบบสอบถาม ในโครงการจัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม พบว่าในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากรมีระดับความเป็นธรรม ใน 6 เดือนแรก (ก.ค. – ธ.ค. 2560) คิดเป็นร้อยละ 64.97 และความเป็นธรรมในรอบ 6 เดือนหลัง (ม.ค. – มิ.ย. 2561) คิดเป็นร้อยละ 53.38 เปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรกร้อยละ 11.59 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงระดับความเป็นธรรมที่ลดลง นอกจากนี้ยังได้ มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากรแบ่งออกเป็นมิติย่อย 2 มิติ ได้แก่ ด้านการจำแนกแจกจ่ายผลผลิตและรายได้ และด้านการเข้าถึงและการได้รับสาธารณูปโภค บริการสาธารณะ พบว่ามิติย่อยการจำแนกแจกจ่ายผลผลิตและรายได้มีระดับความเป็นธรรมทางสังคมเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นจาก 6 เดือนแรก ร้อยละ 5.45 และมิติย่อยการเข้าถึงและการได้รับสาธารณูปโภค บริการสาธารณะมีระดับความเป็นธรรมทางสังคมเปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรก ร้อยละ 28.61 ถึงแม้ว่าผลการศึกษาในมิติย่อยที่ 1 จะมีระดับความเป็นธรรมทางสังคมที่เพิ่มขึ้นแต่ก็ไม่มาก เมื่อเทียบกับมิติย่อยที่ 2 ที่มีระดับความเป็นธรรมทางสังคมที่ลดลงมากอย่างเห็นได้ชัด อาจสะท้อนได้ว่ากลุ่มตัวอย่างได้รับความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นที่ดินทำกิน โอกาสในการทำงานที่เพิ่มขึ้น แต่อาจมีข้อจำกัดที่กลุ่มตัวอย่างไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยตัวเอง รวมถึงโอกาสในการเข้าถึงบริการที่ควรจะได้รับยังไม่เท่าที่ควร ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) ที่ประสบปัญหาเรื่องการเข้าถึงที่ดินในการประกอบอาชีพ เนื่องจากชาวบ้านยังเข้าไปไม่ถึงในทรัพยากรที่ดินอย่างครอบคลุม จนนำไปสู่การผลักดันเรื่องกฎหมายที่ต้องการให้รัฐได้แก้ไขและร่วมกันพัฒนาเพื่อชาวบ้านมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินมากขึ้น ปัญหาเรื่องที่ดินเป็นปัญหาที่กระจายไปยังเรื่องอื่นไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการหรือนโยบายที่รัฐจัดให้แก่ประชาชนเป็นเพียงโครงการที่เข้ามาสนับสนุนชั่วคราว หากมีการให้สิทธิในที่ดินก็จะเป็นทรัพยากรที่สามารถประกอบอาชีพและอยู่อาศัยได้

**คำสำคัญ:** ความเป็นธรรมทางสังคม, เศรษฐกิจ, การกระจายทรัพยากร, สังคมไทย, ความเหลื่อมล้ำ

## Access to land resources in a social justice perspective

Kanyaphat Khruapan \*

Independent Researcher

---

*Received 22 July 2019*

*Received in revised 30 July 2019*

*Accepted 30 July 2019*

---

### Abstract

The research article presents the development project of social justice index in economic dimensions, resource distribution. According to the survey collected data by the questionnaire found that in the economic dimension, resource distribution has a fairness level in the first 6 months (Jul-Dec 2017), representing 64.97 percent and fairness in the past 6 months (Jan-Mi In 2018), representing 53.38 percent, down from 11.59 percent in the first 6 months, which shows a lower level of fairness. Also the economic dimension of resource distribution is divided into 2 dimensions, namely, classification, distribution, productivity and income, and access and receiving utilities Public service. The findings are that sub-dimensions, classification, distribution, productivity and income have social justice levels changed from 5.45% in the first 6 months and sub-dimensions of access and receiving utilities Public service has a level of social justice, changing from the first 6 months by 28.61 percent. Although the results of the study in the first dimension are increased social justice, but not much compared to the second sub-dimension with a markedly reduced social justice level may reflect that the sample has received fairness in accessing various resources, whether arable land Increased job opportunities. But there may be limitations that the sample cannot fix on their own Including the opportunity to access services that should be received is not as good as it should be. Which is consistent with the interview with Northern Peasant Federation (NPF) that has experienced land access problems in their occupations Because the villagers still do not have access to extensive land resources Leading to the attempt to issue laws that require the state to resolve and jointly develop for villagers the opportunity to access land resources. The problem of land is a problem that is spread to other matters, whether it is welfare or the policy that the government provides to the people is only a project that comes to support temporarily. If land rights are granted, it will be a resource that can be employed and living.

**Keywords:** Social justice, Economy, Resource distribution, Thai society, Inequality

---

\*Corresponding author: [kanyaphat\\_janjy@outlook.co.th](mailto:kanyaphat_janjy@outlook.co.th) DOI: 10.14456/tujournal.2019.16

## บทนำ

ปรากฏการณ์ของความขัดแย้งและความเหลื่อมล้ำดังกล่าว ยังคงตอกย้ำทับซ้อนอยู่ในสังคมตลอดมา ที่ผ่านมาระบบการพัฒนาที่ก้าวไกลของตัวเลขทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว นำไปสู่การละเลยการพัฒนาด้านคุณภาพข้อมูลจากรายงานสถานการณ์ความไม่เป็นธรรมทางสังคม พ.ศ. 2554 – 2555 (สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อ้างถึงใน ศูนย์ข่าวเพื่อชุมชน สำนักข่าวอิศรา, 2556) ได้ชี้ให้เห็นว่า ความเหลื่อมล้ำทางด้านช่องว่างรายได้ระหว่างคนรวยกับคนจนของประเทศไทยสูงถึง 34 เท่า สภาพการณ์ของความไม่เป็นธรรมในบริบทของสังคมไทยจึงปรากฏผ่านความขัดแย้ง ไม่เสมอภาค และความล้มเหลวทางสังคมจากความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียม โครงการจัดทำดัชนีภาพลักษณ์ความเป็นธรรมทางสังคม จึงถูกจัดทำขึ้นภายใต้ “โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม” ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในปี 2559 จากกองทุนวิจัยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และงบประมาณบางส่วนจากคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นกระบวนการวิจัยที่มุ่งเน้นศึกษาและพัฒนาดัชนีวัดความเป็นธรรมทางสังคม โดยศึกษาในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ต่อมา มีการศึกษาในโครงการพัฒนาดัชนีภาพลักษณ์ความเป็นธรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่อง โดยขยายขอบเขตพื้นที่การศึกษาให้มีความครอบคลุมทั่วประเทศ ซึ่งแนวคิดและหลักการในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือ เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจและตระหนักร่วมกันถึงประเด็นความเป็นธรรมทางสังคมที่เกิดขึ้น จึงมีการสร้างตัวชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม อันนำไปสู่การเผยให้เห็นสภาพการณ์ของปัญหาความเป็นธรรมในมิติต่างๆ เพื่อให้ดัชนีตัวชี้วัดที่สร้างขึ้นมีความหลากหลายในแง่ของมิติมุมมองความเป็นธรรมทางสังคม “ความเป็นธรรม” ที่สะท้อนผ่านปรากฏการณ์ทางสังคม คือ วิกฤตความรุนแรงในด้านต่าง ๆ ที่ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัดในสังคมอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ฯลฯ และจากผลการศึกษาในมิติความเป็นธรรมทางสังคม ทั้ง 4 มิติ คือ มิติการยอมรับและความเสมอภาคทางสังคม วัฒนธรรม มิติการมีส่วนร่วมและสิทธิทางการเมือง มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร และมิติกฎหมาย บรรทัดฐานและกระบวนการยุติธรรม พบว่า มีความเป็นธรรมลดลงในทุกมิติ

ปัจจุบันสังคมไทยมีความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยและคนจนมากยิ่งขึ้น คนรวยมีเพียงจำนวนเล็กน้อย แต่เป็นเจ้าของทรัพย์สินสมบัติมากมาย อย่างเช่น ที่ดิน ถึงแม้ว่าประเทศไทยประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นเกษตรกร แต่ประชากรส่วนใหญ่ไม่ใช่เจ้าของที่ดิน จากรายงานของสำนักข่าวอิศรา (สำนักข่าวอิศรา, 2560) กล่าวว่า เกษตรกร ไม่สามารถเข้าถึงที่ดินทำกิน ระบบชลประทาน และเงินกู้ได้ โดยมีหลักฐานชี้ให้เห็นว่า เกษตรกรไทยนั้นอยู่ในภาวะสูญเสียที่ดินมากขึ้น

บทความนี้มุ่งเน้นนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับรายงานวิจัยโครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคมในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร เนื่องจากในสังคมไทยของเราการเข้าถึงทรัพยากรใน

ประเทศ รวมถึงสาธารณูปโภคต่าง ๆ ยังคงเป็นปัญหา จากตัวอย่างปัญหาการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เป็นที่น่าสนใจว่าอะไรเป็นสิ่งที่ทำให้ประชาชนรู้สึกหรือคิดว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจนสะท้อนออกมาเป็นดัชนีภาพลักษณ์ความเป็นธรรมทางสังคมที่ลดลง การเข้าถึงทรัพยากรที่ดินเป็นตัวอย่างปัญหาที่เกิดขึ้นในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร

### วัตถุประสงค์

นำเสนอดัชนีภาพลักษณ์ความเป็นธรรมทางสังคมในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากรและบทสัมภาษณ์ของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือกับการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความหมาย “ความเป็นธรรมทางสังคม”

ในแง่ความหมายของ “ความเป็นธรรม” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542, น.707) อ้างถึงใน วุฒิชัย สายบุญจวง, 2554) ให้ความหมายไว้ว่า “ความเป็นธรรม” หมายถึง ความยุติธรรม ความถูกต้อง และให้ความหมายของ “ความยุติธรรม” ว่า ความยุติธรรม หมายถึง ความเที่ยงธรรม ความชอบธรรม

ในขณะที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติ เรื่อง ความเสมอภาค ซึ่งถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของความเป็นธรรม ไว้ในส่วนที่ 2 ว่าด้วยความเสมอภาค มาตรา 30 ระบุว่า บุคคล ย่อมเสมอกันในทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่าง ในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทาง ศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้ (ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, น.10 อ้างถึงใน วุฒิชัย สายบุญจวง, 2554)

นอกจากนี้ ประเวศ วะสี (สำนักงานปฏิรูป (สปร.), 2555) ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับความเป็นธรรมว่า ความเป็นธรรม เป็นสิ่งสำคัญที่สุดสำหรับการอยู่ร่วมกันในทุกระดับตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชนในองค์กร ในสังคม ไปจนถึงระดับโลก ถ้ามีการอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรมจะเกิดความเป็นปรกติ ความสุขและความยั่งยืน “ความเป็นธรรมใหญ่กว่าความยุติธรรม ถ้าขาดความเป็นธรรมก็ขาดความยุติธรรม” ซึ่งมุมมองเหล่านี้สอดคล้องกับ ยศ สันตสมบัติ (2553 อ้างถึงใน วุฒิชัย สายบุญจวง, 2554) ที่ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับความเป็นธรรมว่า “ความเป็นธรรม คือการลดช่องว่างของรายได้ ความเหลื่อมล้ำ ในการเข้าถึงทรัพยากรและทุน ซึ่งจะนำไปสู่การลดความแตกต่างทางชนชั้น และการปฏิรูประบบกฎหมายและระบบภาษีที่ล้ำสมัย ให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น”

อีกทั้งยังมีการกล่าวถึงความเป็นธรรมทางสังคมที่เด่นชัด ในงานสัมมนาวิชาการเรื่อง "ความเป็นธรรมทางสังคมไทย" เมื่อวันอังคารที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2557 โดยศูนย์ศึกษาสังคมและวัฒนธรรมร่วมสมัย คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยสามารถจำแนกออกเป็น 4 มิติ ดังนี้ 1) มิติการยอมรับ กับความเป็นธรรมทางสังคม 2) มิติการมีส่วนร่วม กับความเป็นธรรมทางสังคม 3) มิติการกระจายทรัพยากร กับความเป็นธรรมทางสังคม และ 4) มิติเชิงหลัก กระบวนการยุติธรรมกับความเป็นธรรมทางสังคม

และจากการศึกษางานวิจัยของ วุฒิชัย สายบุญจวง (2554) พบว่า ความหมายของความเป็นธรรมในทัศนะของชาวชุมชนมุสลิม กรณีศึกษา ชุมชนธณีคำ แขวงโคกแฝก เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร คือ การมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน การได้รับโอกาสต่าง ๆ ตามสิทธิของความเป็นมนุษย์และมีความเที่ยงธรรมไม่เอินเอียง การได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันการไม่เบียดเบียนและละเมิดสิทธิของกันและกัน มีความโปร่งใสและไม่เอาัดเอาเปรียบกัน ลักษณะหรือสิ่งบ่งชี้ถึงความเป็นธรรมประกอบด้วย (1) การรักษาคำพูดและรักษาสัญญาจะเป็นวิธีการที่สามารถสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้ (2) ช่องว่างระหว่างรายได้ของประชาชนลดลง ไม่มีความเหลื่อมล้ำในสังคม ประชาชนสามารถเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ที่ควรจะได้รับอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการทะเลาะหรือขัดแย้งกัน (3) การใช้สิทธิ การรับความช่วยเหลือสนับสนุนการพัฒนาและรับสวัสดิการจากรัฐมีความเท่าเทียมกัน มีเสรีภาพในการทำงาน การแสดงออก และแสดงความคิดเห็นไม่มีการกีดกันในสังคม เป็นผลจากการที่ได้รับความเป็นธรรม ขณะที่ปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการเสริมสร้างความเป็นธรรม ในทัศนะของชาวชุมชน คือการเห็นแก่พวกพ้องและประโยชน์ส่วนตน ความไม่เข้าใจในสิ่งที่พูด การมีอคติต่อกัน การไม่รับฟังความคิดเห็นของกันการชิงดีชิงเด่นกันและความเห็นแก่ตัว ส่วนแนวทางในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคสำคัญในทัศนะของชาวชุมชน คือ การไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง และการไม่คอร์รัปชัน การพบปะพูดคุย อธิบายชี้แจงกันเป็นประจำ การพูดคุยเจรจาและการใช้สถานการณ์เฉพาะหน้าเป็นแนวทาง และผู้นำต้องเป็นแบบอย่างที่ดีรู้จักเสียสละ

ธีระ สิ้นเดชารักษ์ (2561) พบว่า โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม ได้แบ่ง “ความเป็นธรรมทางสังคม” ออกเป็น 4 มิติ ได้แก่ 1) มิติการยอมรับและความเสมอภาคทางสังคม วัฒนธรรม 2) มิติการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสิทธิทางการเมือง 3) มิติเศรษฐกิจและการกระจายทรัพยากร 4) มิติกฎเกณฑ์ บรรทัดฐานและกระบวนการยุติธรรม ดัชนีภาพลักษณ์ความเป็นธรรมทางสังคม ในมิติความเป็นธรรมทางสังคมทั้ง 4 มิติ ในภาพรวมประชาชนเห็นว่า “ความเป็นธรรมทางสังคมอยู่ในระดับ ปานกลาง” ทั้งนี้ ในช่วง 6 เดือนแรก (ก.ค. – ธ.ค. 2560) มีความเป็นธรรมทางสังคมอยู่ที่ระดับร้อยละ 64.48 ขณะที่ 6 เดือนหลัง (ม.ค. – มิ.ย. 2561) มีความเป็นธรรมทางสังคมอยู่ที่ระดับร้อยละ

ละ 47.75 จึง เห็นได้ว่าระดับความเป็นธรรมทางสังคมในช่วง 6 เดือนหลัง เปลี่ยนแปลงลดลง ซึ่งสะท้อนให้เห็นภาพลักษณ์ความเป็นธรรมทางสังคมที่ลดลงมากในสังคมไทย

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับคณะทำงานวาระทางสังคมและเครือข่าย (2555) พบว่า ลักษณะความเป็นธรรม/ไม่เป็นธรรมในด้านการจัดการทรัพยากรและการเกษตรที่ปรากฏ ในงานศึกษาภายใต้ชุดโครงการพัฒนาความเป็นธรรมทางสังคมเพื่อสังคมสุขภาวะ เป็นงานศึกษาที่มาจากกลุ่มคนชายขอบ ได้แก่ เกษตรกรรายย่อย ชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายและโครงการพัฒนาที่มากกระทบต่อฐานทรัพยากร และวิถีชีวิตของชุมชน ดังนั้นแนวคิดและข้อเสนอที่ประมวลขึ้น จึงมาจากมุมมองของคนที่มีวิถีชีวิตที่ตกอยู่ภายใต้ระบบที่ไม่เป็นธรรมได้พัฒนาขึ้น ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่นำไปสู่การปะทะประสานกับแนวคิดความเป็นธรรมจากรัฐ ทุน และสังคมอื่น ๆ ที่อาจอยู่ในตำแหน่ง แห่งที่ของความสัมพันธ์กับฐานทรัพยากร และระบบเศรษฐกิจการเกษตรที่แตกต่างกันไปข้อเสนอต่อ การสร้างความเป็นธรรมในบริบทดังกล่าวจึงเน้นไปที่สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่ควรเท่าเทียมกัน (ภายใต้ภาวะที่พวกเขาตระหนักว่าตนไม่เท่าเทียมกับสังคมส่วนอื่น) พร้อมไปกับการเสริมสร้างศักยภาพ และอำนาจการต่อรองให้กับพวกเขา ซึ่งหลักความเป็นธรรมในด้านการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ได้เน้นถึงความเป็นธรรมทางนิเวศการมีคุณภาพชีวิตที่ดีไม่เสี่ยงอันตรายจาก สภาพแวดล้อม สิทธิของชุมชนและประชาชนในการจัดการทรัพยากร และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดและตรวจสอบนโยบาย ทั้งนี้ สาเหตุของความไม่เป็นธรรม โครงการทั้งหมดระบุสอดคล้อง กันว่าเป็นความรุนแรงเชิงโครงสร้างของระบบการรวมศูนย์อำนาจรัฐต่อทรัพยากร โดยเชื่อมโยงไปกับการขยายตัวของทุนโลกาภิวัตน์ (รัฐเป็นกลไกสำคัญ) ห่วงโซ่ความไม่เป็นธรรมตั้งแต่ต้นทางเมื่อสิทธิใน ทรัพยากรของชุมชนถูกปิดกั้น ลิดรอน ทรัพยากรสาธารณะถูกถ่ายโอนสู่ระบบกรรมสิทธิ์ผูกขาดของรัฐ และทุนเพื่อความมั่งคั่ง ในขณะที่เศรษฐกิจชุมชนที่เคยพึ่งตนเองได้ระดับหนึ่งถูกผนวกเข้าสู่ระบบทุนให้ พึ่งตลาดเป็นหลัก กระบวนการผนวกควบดังกล่าวไม่เพียงแต่ทำให้ชุมชนสูญเสียฐานทรัพยากรเพื่อการ ดำรงชีพ แต่ยังผลึกความเสี่ยง ภาระต่าง ๆ สูชุมชน เช่น ความเสี่ยงต่อภัยพิบัติเมื่อนิเวศถูกทำลาย ความเสี่ยงทางเศรษฐกิจเมื่อกลไกทุนชุดรีดส่วนเกินทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

วิชา โกมินทร์ และบวร ทรัพย์สิงห์ (2557) พบว่า ที่ผ่านมามาภาครรัฐพัฒนาที่อยู่อาศัยของคน จนเมือง ไม่สอดคล้องกับความต้องการของคนจนเมือง ทั้งในแง่ที่ไม่สอดคล้องกับวิถีการประกอบอาชีพ ลักษณะการรวมกลุ่มทางสังคมและการดำเนินชีวิตประจำวัน นอกจากนี้การสร้างที่อยู่อาศัยในอาคารสูง จะมีค่าใช้จ่ายสูงทำให้คนจนเมืองที่เป็นกลุ่มเป้าหมายไม่สามารถจ่ายค่าที่อยู่อาศัยได้ และรัฐยังขาด งบประมาณในการสร้างที่อยู่อาศัยให้กับคนจนเมืองคนอื่น ๆ

อติวิชญ์ แสงสุวรรณ (2558) พบว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่มา จากปัจจัยหรือเงื่อนไขสำคัญ คือ อำนาจที่ไม่เท่าเทียมทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และ

วัฒนธรรม ซึ่งอำนาจดังกล่าวเกิดจากความสามารถในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ไม่ว่าจะ เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ทรัพยากรทางสังคม และทรัพยากรทางการเมืองของ กลุ่มประชาชนที่แตกต่างกัน และในขณะเดียวกันการที่ ประชาชนแต่ละกลุ่มมีอำนาจที่ต่างกันก็ยิ่ง ทำให้ความสามารถในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ มีความ แตกต่างกันอย่างยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นควรมุ่งเน้นการเพิ่มความเท่าเทียมของ โอกาส (Equality of Opportunity) ในการเลื่อนฐานะทางสังคม (Social Mobility) โดยการปฏิรูป เจริญโครงสร้างใน 5 ประเด็นคือ การปฏิรูประบบภาษี การปฏิรูปที่ดิน การปฏิรูประบบสวัสดิการ การปฏิรูประบบการศึกษา และการปฏิรูประบบการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินการ จำเป็นต้องกำหนดกลไกเครื่องมือ (Mechanism Design) ให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย บริบทของ พื้นที่ และต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจบริหารทรัพยากร จึงจะสามารถลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมและเพิ่มความเท่าเทียมกันของโอกาสได้อย่างยั่งยืน

อนรรฆ พิทักษ์ธานิน (2557) พบว่า “ความเหลื่อมล้ำ” ในสังคมไทยมีฐานสำคัญมาจาก “ความไม่เป็นธรรม” ของกฎหมาย นโยบาย และกลไกของรัฐ และ “ความเหลื่อมล้ำ” ทั้งทางเศรษฐกิจ และโอกาส เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ผู้คนรู้สึก “ไม่เป็นธรรม” หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมนำไปสู่ ความตึงเครียดและขัดแย้งทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำก็ได้นำไปสู่ความขัดแย้งทาง การเมืองทั้งหมด หากผู้ได้รับความเหลื่อมล้ำนั้นมิได้รู้สึกหรือตระหนักถึงความไม่เป็นธรรมที่ได้รับ

## วิธีการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจผ่านเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถาม ประกอบ กับการสัมภาษณ์เชิงลึกในแต่ละประเด็นที่สะท้อนความคิดเห็นเรื่องความเป็นธรรม ในการนี้ได้มี การทบทวนวรรณกรรม ในแนวคิดเรื่องความเป็นธรรมที่เกี่ยวข้อง และได้ข้อสรุปแบ่งความเป็นธรรมใน การจัดทำแบบสอบถามได้ดังนี้

แบบสอบถามความเป็นธรรมทางสังคมจะแบ่งข้อคำถามออกเป็น 4 มิติได้แก่

มิติการยอมรับและความเสมอภาคทางสังคม วัฒนธรรม

มิติการมีส่วนร่วมและสิทธิทางการเมือง

มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร

มิติกฎเกณฑ์ บรรทัดฐานและกระบวนการยุติธรรม

ซึ่งในแต่ละมิติก็จะแบ่งกรอบคำถามออกเป็น 2 มิติย่อยซึ่งในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร ได้แก่

การจำแนกแจกจ่ายผลผลิตและรายได้

การเข้าถึงและการได้รับสาธารณูปโภค บริการสาธารณะ

กรอบคำถามการสัมภาษณ์

ประสบการณ์ในการดำเนินงานของหน่วยงานในมิติความเป็นธรรมทางสังคม

ความเห็นต่อความเป็นธรรมทางสังคมในมิติที่หลากหลาย

ข้อเสนอแนะ

เมื่อได้ข้อสรุปแบบสอบถามแล้วจึงลงพื้นที่สำรวจข้อมูลในกลุ่มประชากร ที่ได้ทำการสุ่มตัวอย่างเพื่อเป็นตัวแทนของพื้นที่นั้น ๆ ในการให้ข้อมูลเพื่อให้ทราบในเรื่องความคิดเห็นที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ และนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจมาตรวจสอบความความน่าเชื่อถือของข้อมูลแล้วคำนวณหาค่าดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม โดยจะต้องจำแนกข้อมูลและกำหนดวิธีการสำหรับการหาค่าดัชนีที่ถูกต้องใน 2 ขั้นตอนด้วยวิธีการทางสถิติดังนี้

ขั้นที่ 1 การจัดกลุ่มของข้อมูลเพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องเพื่อการจัดทำดัชนี โดยใช้วิธีการ Principal Component Analysis (PCA) โดยให้ค่าน้ำหนักกับชุดข้อมูลนั้น ๆ ตามมิติหลักและในมิติย่อย ซึ่งจะให้เห็นถึงน้ำหนักหรือค่าคะแนนของแต่ละปัจจัยอันจะส่งผลต่อดัชนีที่จัดทำขึ้น

ขั้นที่ 2 การคำนวณหาค่าดัชนีโดยการจัดทำข้อมูลให้เป็นค่ากลางโดยผู้วิจัยให้ความสำคัญกับการสร้างดัชนีด้วยการให้คุณค่าผ่านน้ำหนักคะแนนของมิติที่ควรจะเป็น ว่าดัชนีหนึ่ง ๆ นั้นควรจะอยู่ในมิติใด และในแต่ละมิติหรือปัจจัยนั้น ๆ ควรจะมีค่ากำหนดเท่าไร โดยพิจารณาจากความถี่และค่าที่ผู้ต้องเลือกตอบข้อนั้น ๆ มากที่สุด อันสะท้อนถึงคุณค่าและน้ำหนักในแต่ละมิติหลัก และในมิติย่อยที่แตกต่างกัน จากนั้นจึงคำนวณหาค่าดัชนี ซึ่งค่าดัชนีดังกล่าวมีค่าระหว่าง 0-100 ในขณะเดียวกันน้ำหนักของค่าคะแนนแต่ละมิติอยู่ในช่วง 1-100เช่นเดียวกัน เพื่อนำไปเฉลี่ยในแต่ละมิติหลัก ในส่วนของมิติย่อยก็ดำเนินการในวิธีการเดียวกัน

จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อค้นหาปัจจัยที่เหมาะสมต่อการดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคมโดย เลือกใช้วิธีการวิเคราะห์สมการถดถอยสหสัมพันธ์ (Regression Analysis)



## ผลการศึกษา

ผลการศึกษาจะนำเสนอผลให้เห็นการเปรียบเทียบผลการศึกษาในรอบ 6 เดือนแรกและผลการศึกษาในรอบ 6 เดือนหลัง เพื่อให้เห็นภาพรวมของดัชนีภาพลักษณ์ความเป็นธรรมทางสังคม ทั้ง 4 มิติหลัก ผลการศึกษาในมิตีย่อยเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร เปรียบเทียบ 6 เดือนแรกและ 6 เดือนหลัง และผลการศึกษาความเป็นธรรมทางสังคมในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากรแยกรายพื้นที่ รวมถึงบทสัมภาษณ์ถึงมุมมองความเป็นธรรมในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร และจะนำเสนอเรียงตามลำดับดังต่อไปนี้

จากผลการศึกษาเปรียบเทียบความเป็นธรรมทางสังคมทั้ง 4 มิติ ได้แก่ มิติการยอมรับและความเสมอภาคทางสังคม วัฒนธรรม มิติการมีส่วนร่วมและสิทธิทางการเมือง มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร และมิติกฎหมาย บรรทัดฐานและกระบวนการยุติธรรม มีการเปรียบเทียบดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคมในรอบ 6 เดือนแรก (ก.ค. – ธ.ค. 2560) กับ 6 เดือนหลัง (ม.ค. – มิ.ย. 2561) พบว่า ในภาพรวมประชาชนเห็นว่า “ความเป็นธรรมทาง สังคมอยู่ในระดับปานกลาง” ทั้งนี้ในช่วง 6 เดือนแรก (ก.ค. – ธ.ค. 2560) มีความเป็นธรรมทางสังคม อยู่ระดับร้อยละ 64.48 ขณะที่ 6 เดือนหลัง (ม.ค. – มิ.ย. 2561) มีความเป็นธรรมทางสังคมระดับร้อยละ 47.74 จึงเห็นได้ว่าระดับความเป็นธรรมทางสังคม ในช่วง 6 เดือนหลังเปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรกกว่าร้อยละ 16.74

หากพิจารณาแยกออกเป็น 4 มิติ พบว่า มิติการยอมรับและความเสมอภาคทางสังคมวัฒนธรรม มีระดับความเป็นธรรมทางสังคมเปลี่ยนแปลงสูงที่สุด คือ 6 เดือนหลัง เปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรกกว่าร้อยละ 31.61 รองลงมาคือ มิติการมีส่วนร่วมและสิทธิทางการเมือง ซึ่ง 6 เดือนหลัง เปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรกร้อยละ 19.92 ในขณะที่มิติกฎหมาย บรรทัดฐานและกระบวนการยุติธรรม พบว่า 6 เดือนหลัง เปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรกร้อยละ 13.88 นอกจากนี้ในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร 6 เดือนหลัง เปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรกร้อยละ 11.59 ข้อมูลข้างต้นอาจสะท้อนภาพสถานการณ์สังคมไทยในช่วงเวลาดังกล่าวกำลังมีปัญหาทั้งในเรื่องการยอมรับทางสังคม ทั้งบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมือง การเข้าถึงทรัพยากรและบริการต่าง ๆ ที่ประชาชนควรได้รับยังไม่ทั่วถึง รวมไปถึงการไม่ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมของประชาชน จึงส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ความเป็นธรรมทางสังคมในแต่ละด้านที่ลดลง

ตาราง 1 ผลการศึกษาค่าเฉลี่ยความเป็นธรรมทางสังคม จำแนกรายมิติ เปรียบเทียบ 6 เดือนแรก (ก.ค. – ธ.ค. 2560) กับ 6 เดือนหลัง (ม.ค. – มิ.ย. 2561)

มิติความเป็นธรรมทางสังคม	6 เดือนก่อนหน้า		6 เดือนหลัง	
	ค่าน้ำหนัก	ค่าเฉลี่ย	ค่าน้ำหนัก	ค่าเฉลี่ย
ภาพรวม	100.00	64.48	100.00	47.74
1. มิติการยอมรับและความเสมอภาคทางสังคม วัฒนธรรม	17.65	79.35	17.65	47.74
2. มิติการมีส่วนร่วมและสิทธิทางการเมือง	11.57	76.87	11.57	56.95
3. มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร	41.96	64.97	41.96	53.38
4. มิติกฎเกณฑ์ บรรทัดฐานและกระบวนการ ยุติธรรม	28.82	49.70	28.82	35.82

ที่มา: โครงการวิจัยการจัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม

จากการศึกษาในภาพรวมความเป็นธรรมทางสังคมทั้ง 4 มิติ ที่พบว่ามีความเป็นธรรมในระดับที่ลดลงแล้วนั้น เมื่อพิจารณามิติย่อยในที่สนใจคือ มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร พบว่ามิติย่อยการจำแนกแจกจ่ายผลผลิตและรายได้มีระดับความเป็นธรรมทางสังคมเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นจาก 6 เดือนแรก ร้อยละ 5.45 และมิติย่อยการเข้าถึงและการได้รับสาธารณสุขโรค บริการสาธารณสุขมีระดับความเป็นธรรมทางสังคมเปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรก ร้อยละ 28.61 ถึงแม้ว่าผลการศึกษาในมิติย่อยที่ 1 จะมีระดับความเป็นธรรมทางสังคมที่เพิ่มขึ้นแต่ก็ไม่มาก เมื่อเทียบกับมิติย่อยที่ 2 ที่มีระดับความเป็นธรรมทางสังคมที่ลดลงมากอย่างเห็นได้ชัด อาจสะท้อนได้ว่ากลุ่มตัวอย่างได้รับความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆไม่ว่าจะเป็นที่ดินทำกิน โอกาสในการทำงานที่เพิ่มขึ้น แต่อาจมีข้อจำกัดที่กลุ่มตัวอย่างไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยตัวเอง รวมถึงโอกาสในการเข้าถึงบริการที่ควรจะได้รับยังไม่ดีเท่าที่ควร

ตาราง 2 ผลการศึกษาค่าเฉลี่ยความเป็นธรรมทางสังคม มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร มิตีย่อยเปรียบเทียบ 6 เดือนแรก (ก.ค. – ธ.ค. 2560) กับ 6 เดือนหลัง (ม.ค. – มิ.ย. 2561)

มิติความเป็นธรรมทางสังคม	6 เดือนก่อนหน้า		6 เดือนหลัง	
	ค่าน้ำหนัก	ค่าเฉลี่ย	ค่าน้ำหนัก	ค่าเฉลี่ย
มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร	41.96	64.97	41.96	53.38
1) การจำแนกแจกจ่ายผลผลิตและรายได้	50.00	47.88	50.00	53.33
2) การเข้าถึงและการได้รับสาธารณูปโภค บริการสาธารณะ	50.00	82.06	50.00	53.45

ที่มา: โครงการวิจัยการจัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม

เมื่อพิจารณาเป็นรายพื้นที่ เป็นที่น่าสังเกตว่า ระดับความเป็นธรรมในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร ทุกภาคและทุกจังหวัดความเป็นธรรมทางสังคมในมิติน้อยอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น กล่าวคือ อยู่ในระดับเพียงครึ่งหรือมากกว่าครึ่งเพียงเล็กน้อย ดังกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ภาคเหนือจังหวัดเชียงใหม่ และกลุ่มตัวอย่างภาคอีสานจังหวัดอุดรธานีและนครราชสีมา

ตาราง 3 ความเป็นธรรมทางสังคมในมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากรแยกรายพื้นที่

พื้นที่	พื้นที่	มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร
กรุงเทพฯ และปริมณฑล	กรุงเทพฯ	62.88
	นครปฐม	64.41
ภาคเหนือ	เชียงใหม่	58.85
	สุโขทัย	65.98
ภาคอีสาน	นครราชสีมา	57.46
	อุดรธานี	52.56
ภาคกลาง	อยุธยา	60.26
	จันทบุรี	62.68
ภาคใต้	สุราษฎร์ธานี	64.48
	สงขลา	66.43

ที่มา: โครงการวิจัยการจัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม

ในขณะที่เดียวกันผลการศึกษาศึกษาการสัมภาษณ์เชิงลึกของหน่วยงานด้านความเป็นธรรมทางสังคม ยังให้ข้อมูลที่สอดคล้องกับข้อมูลข้างต้น ดังจะเห็นได้จากข้อมูลของ สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ สะท้อน ปัญหาของกลุ่มที่กำลังเผชิญ ของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ โดยมีนายดิเรก กองเงิน อดีตประธาน สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือเป็นผู้ให้ข้อมูล ได้กล่าวถึง ความเป็นธรรมในสังคม สำหรับทางสหพันธ์ เกษตรภาคเหนือเกิดขึ้นมานาน นับตั้งแต่การลุกขึ้นมาแก้ไขกฎหมายร่วมกับรัฐบาลโดยเฉพาะประเด็น ความเหลื่อมล้ำของสังคมไทย อาทิ การแบ่งชนชั้น โอกาส การเข้าถึงที่ดินในการประกอบอาชีพ เป็นต้น นำไปสู่แนวทางการผลักดันนโยบายแรกของเครือข่าย เรื่อง การปฏิรูปที่ดินของประเทศไทย โดยมีการ รวมกลุ่มกัน 4 ภาคในเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยหรือ P-Move เพื่อผลักดันกฎหมาย ดังนั้น ปัญหาหลักของกลุ่มสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือจึงเป็นเรื่องของที่ดิน ชาวบ้านยังเข้าไม่ถึงในทรัพยากร ที่ดินอย่างครอบคลุม จังหวัดในภาคเหนือตอนบนจึงออกมาขับเคลื่อนกฎหมายของภาคประชาชน ซึ่งต้องการที่จะแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดิน ประกอบด้วยที่ดินในเขตป่า นอกเขตป่า ที่ดินของเอกชน ที่ดินที่ปล่อยทิ้งร้างไว้เพื่อการเก็งกำไรให้ที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เหล่านี้ให้กระจายสู่คนจนให้เข้าถึงใน ทรัพยากรที่ดิน โดยเสนอแนวทางกฎหมาย ได้แก่

- กฎหมายภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า กล่าวคือถ้ามีทรัพย์สินเกิน 50 ล้าน จึงจะมีการเก็บ ภาษี หากท้องที่ใดไม่มีผู้มีทรัพย์สินเกิน 50 ล้าน ก็ไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้ หรือหากมีผู้ถือครอง ทรัพย์สินเกิน 50 ล้าน จำนวนน้อยท้องถื่นในพื้นที่นั้นก็จะสามารถจัดเก็บภาษีได้น้อย กระจายได้ไม่ ครอบคลุม สามารถทำได้เพียงเขตเมืองใหญ่เท่านั้นซึ่งไม่สามารถกระจายเงินภาษีที่จัดเก็บไปยังพื้นที่ ท้องถื่นอื่นได้อย่างทั่วถึง กฎหมายภาษีก้าวหน้าจะเป็นกฎหมายสำคัญที่แก้ปัญหาดังกล่าว หากได้รับ การพิจารณาเพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมายก็จะสามารถจัดเก็บภาษีได้ แต่ปัจจุบันกฎหมายอัตราก้าวหน้า ยังไม่ได้รับการพิจารณาใช้ในกฎหมายฉบับจริง

- กฎหมายธนาคารที่ดินที่ต้องจัดเก็บภาษีที่ดินท้องถื่นทั่วประเทศ เพื่อนำมาเป็นเงิน คลัง จัดซื้อที่ดินตามที่เกษตรกรต้องการทั่วประเทศ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับ P-Move เมื่อธนาคารที่ดิน สามารถจัดซื้อที่ดินให้แก่เกษตรกรได้ ถัดไปจึงเข้าสู่กระบวนการใช้กฎหมายสิทธิชุมชน

- กฎหมายสิทธิชุมชนที่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรทั้งหมด โดยการใช้โฉนดชุมชนใน การรักษาพื้นที่ของส่วนรวมที่ไม่ใช่การถือครองรายปัจเจก ซึ่งเป็นสิทธิที่ชุมชนต้องดูแล หากใช้สิทธิแบบ ปัจจุบันจะทำให้เกิดการเข้าสู่การจำนอง จำน่า และถูกขายทอดตลาด ซึ่งโฉนดชุมชนจะทำให้ปัญหา ที่ดินถูกจำนอง จำน่า คลี่คลาย และไม่ไปถึงมือผู้อยู่นอกชุมชน นอกเขตชุมชนหรือตำบลนั้น ๆ สะท้อน ให้เห็นความเหลื่อมล้ำแม้กระทั่งสิทธิในการถือครองที่ดินยังไม่มีความเป็นธรรม เนื่องจากรัฐบาลออก

กฎหมายหรือนโยบายที่ลิดรอนสิทธิของชาวบ้าน โดยที่ไม่สามารถเรียกร้องหรือชุมนุมได้ แม้กระทั่ง การเคลื่อนไหวของ P-Move รัฐบาลก็เพิ่งจะมาเห็นปัญหาเพื่อตั้งคณะกรรมการร่วมกันในการเข้าร่วม ประชุมหาแนวทางการแก้ไข ซึ่งผู้ให้ข้อมูลมองว่า การดำเนินงานดังกล่าวสามารถคลี่คลายสถานการณ์ ได้เพียงร้อยละ 30 จากทั้งหมด

นอกจากนี้ในพื้นที่อื่นนอกเหนือจากภาคเหนือตอนบนต่างก็ประสบกับปัญหาเรื่อง ที่ดิน ดังกล่าวอีกหลายพื้นที่ ซึ่งสาเหตุที่ชาวบ้านไม่ออกมาเรียกร้อง มี 4 ประการ คือ ไม่กล้า กลัว ไม่มีทุน และขาดโอกาส จึงต้องจ่ายยอมที่จะขายแรงงานโดยที่ไม่เกี่ยงค่าแรงที่ได้รับ ไม่ยอมออกมาเคลื่อนไหว ผลักดันให้เกิดเป็นกฎหมายของทางภาครัฐ ปัจจุบันกำลังมีข้อพิพาทกับทางเอกชนซึ่งยังไม่มี ความคืบหน้าเท่าที่ควร รายละเอียดของที่ดินชุมชน คือ ทุกคนมีสิทธิในการจัดการดูแลทุกแปลง ไม่มีสิทธิใน การเอาเปรียบผลประโยชน์จากแปลงคนอื่น แต่อำนาจในการดูแลจัดการร่วมกันไม่ว่าจะซื้อขาย แลกเปลี่ยน ต้องผ่านกฎและระเบียบของชุมชน ซึ่งเป็นสิ่งที่สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือต้องการพื้นที่ใน เขตป่า นอกเขตป่า ต่างก็เป็นที่ดินของรัฐ แต่กลับไม่ให้ประชาชนได้เข้าไปใช้พื้นที่ให้เกิดประโยชน์ ส่วนใหญ่ให้ประโยชน์ที่เอื้อแก่กลุ่มนายทุนเป็นอำนาจเบ็ดเสร็จในคนเดียว ไม่มีการติดตามตรวจสอบ

นอกจากเรื่องกฎหมายที่อยากผลักดันแล้ว ปัญหาเรื่อง การกระจายการถือครองที่ดินที่ต้องมี การจัดเก็บภาษีตามจำนวนที่ดินที่ตนเองถือครองในขณะที่สถานการณ์จริงนั้นชาวบ้านไม่มีที่ดินจำนวนมาก ผู้ถือครองส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้สูงโดยเฉพาะนักธุรกิจ นักการเมือง จึงต้องใช้การจัดเก็บภาษีตาม อัตราข้างต้น แต่ผู้ให้ข้อมูลมองว่า กลุ่มผู้ถือครองที่ดินส่วนใหญ่มีอำนาจเหนือกฎหมาย อัตราภาษี ก้าวหน้าจึงไม่เกิดขึ้น หากมีการจัดเก็บภาษีเงินที่ได้รับจะต้องให้แก่พื้นที่ท้องที่ ร้อยละ 50 ถึง 70 ครั้งหนึ่งของภาษีที่จัดเก็บในท้องที่ ส่วนเงินจำนวนที่เหลือนำส่งเข้าสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน

จากบทสัมภาษณ์อาจกล่าวได้ว่าปัญหาหลักๆ ที่ทำให้ชาวบ้านยังเข้าไม่ถึงทรัพยากรที่ดินมี ส่วนมาจากข้อกฎหมาย หรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่เอื้อให้กับกลุ่มนายทุนมีอำนาจในการถือครอง ที่ดินมากกว่าชาวบ้านทั่วไป และบางครั้งการเข้ามาช่วยเหลือของรัฐก็ยังไม่ดีเท่าที่ควร ซึ่งสอดคล้องกับ ปัญหาที่ ได้จากการศึกษาถึงรายงานปัญหาปัญหาที่ดินทำกินของคนชายขอบ จากคำสั่ง "ทวงคืนผืนป่า" (ilaw, 2561) ที่ได้มีการสัมภาษณ์กลุ่มชาวบ้านในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า การใช้ที่ดินเพื่อทำ การเกษตร ซึ่งพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ มีทั้งลักษณะที่เป็นไร่หมุนเวียนและที่ดินทำกินถาวร ซึ่งพื้นที่ที่ถูก ยึดไม่ว่า โดยการดำเนินคดีหรือโดยการทวงคืนผืนป่า มีทั้งพื้นที่ที่ทำกินก่อนปี พ.ศ.2545 และพื้นที่ที่ทำ หลังปี พ.ศ. 2545 ซึ่งทั้งตัวเจ้าของที่ดินและผู้นำชุมชนให้เหตุผลในลักษณะเดียวกันว่า เมื่อที่ดินมี น้อยลงโดยเฉพาะที่ไร่หรือสวน ก็ไม่สามารถใช้ปลูกข้าวได้เหมือนเดิม จึงต้องปลูกอย่างอื่นแทนข้าวเพื่อ

ขายแล้วนำเงินมาซื้อข้าว ในขณะที่ปัญหาสิทธิในที่ดิน ปัญหาไม่มีที่ดินทำกิน ปัญหาคุณภาพดิน ปัญหาผลผลิต ปัญหาาราคาพืชผลมีมากขึ้นทุกขณะ ทางเลือกอื่นๆ ของชาวบ้านก็มีน้อย แต่รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก็ไม่ได้แก้ไขปัญหาวะไรอย่างจริงจัง แม้กระทั่งหน่วยงานด้านการเกษตรของรัฐ

### สรุปและอภิปรายผล

จากตัวดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคมที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงลดลงสะท้อนให้เห็นถึงความคิดของคนในสังคมต่อการได้รับความเป็นธรรมในแต่ละมิติ ซึ่งสะท้อนผ่านปรากฏการณ์ทางสังคมคือ วิกฤตความรุนแรงในด้านต่าง ๆ ที่ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัดในสังคมอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งสร้างความรุนแรงทั้งที่เปิดเผยและซ่อนเร้นในรูปแบบต่าง ๆ จนอาจนำไปสู่ความขัดแย้งและเบียดขับเพิ่มช่องว่างให้แก่คนในสังคม ดังผลการศึกษาในส่วนของมิติเศรษฐกิจและการกระจายทรัพยากรที่มีระดับความเป็นธรรมลดลงเปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรกร้อยละ 11.59 อาจสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ในสังคมไทยที่ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรหรือบริการในด้านต่าง ๆ ที่ควรจะได้รับ หรืออาจได้รับความเป็นธรรมในการทรัพยากรแต่ก็ยังไม่มากเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากปัญหาข้อกฎหมายหรือนโยบายที่ประชาชนไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยตนเอง ดังผลการศึกษาความเป็นธรรมทางสังคมในมิติย่อยของมิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากรที่พบว่ามิติย่อยการจำแนกแจกจ่ายผลผลิตและรายได้มีระดับความเป็นธรรมทางสังคมเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นจาก 6 เดือนแรก ร้อยละ 5.45 และมิติย่อยการเข้าถึงและการได้รับสาธารณูปโภค บริการสาธารณะมีระดับความเป็นธรรมทางสังคมเปลี่ยนแปลงลดลงจาก 6 เดือนแรก ร้อยละ 28.61 ซึ่งสอดคล้องกับ สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือที่ประสบปัญหาเรื่องการเข้าถึงที่ดินในการประกอบอาชีพ เนื่องจากชาวบ้านยังเข้าไม่ถึงในทรัพยากรที่ดินอย่างครอบคลุม จนนำไปสู่การผลักดันเรื่องกฎหมายที่ต้องการให้รัฐได้แก้ไขและร่วมกันพัฒนาเพื่อชาวบ้านมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินมากขึ้น ปัญหาเรื่องที่ดินเป็นปัญหาที่กระจายไปยังเรื่องอื่นไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการหรือนโยบายที่รัฐจัดให้แก่ประชาชนเป็นเพียงโครงการที่เข้ามาสนับสนุนชั่วคราว หากมีการให้สิทธิในที่ดินก็จะเป็นทรัพยากรที่สามารถประกอบอาชีพและอยู่อาศัยได้

จะเห็นว่าปัญหาที่ได้รับความไม่เป็นธรรมทางสังคมอาจเกิดจากข้อกฎหมาย หรือนโยบายของภาครัฐ ที่เอื้อผลให้กับกลุ่มคนเฉพาะกลุ่มคน ผลจากปัญหาหนึ่งส่งผลต่อปัญหาหนึ่งขยายวงกว้าง เช่น ปัญหาเรื่องของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ที่ส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินของชาวบ้านมาเป็นเวลานาน บางครั้งอาจต้องย้ายที่อยู่ หรือไม่มีที่ทำกินอันเนื่องมาจากไม่ถูกต้องตามกฎหมายแม้จะอาศัยอยู่หรือทำกินมาอย่างยาวนานก็ตาม หรือแม้กระทั่งการปัญหาของชาวบ้านที่ไม่รับการแก้ไขจาก

หน่วยงานหรือภาครัฐต่าง ๆ แม้ว่าจะมีการร้องเรียนบางครั้งสะสมเป็นเวลายาวนานจนกลายเป็นความเดือดร้อน สิ่งเหล่านี้จึงทำให้รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมเกิดขึ้นในสังคม สอดคล้องกับการศึกษา อรรถพร พิทักษ์ธานี (2557) พบว่า “ความเหลื่อมล้ำ” ในสังคมไทยมีฐานสำคัญมาจาก “ความไม่เป็นธรรม” ของกฎหมาย นโยบาย และกลไกของรัฐ และ “ความเหลื่อมล้ำ” ทั้งทางเศรษฐกิจและโอกาส เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ผู้คนรู้สึก “ไม่เป็นธรรม”

### ประโยชน์ที่จะนำไปใช้จากการศึกษา

สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงปฏิบัติแก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ทั้งหน่วยงานภาครัฐหรือภาคราชการ องค์กรนอกภาครัฐ สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน ภาคประชาสังคม จากการยกตัวอย่างที่สะท้อนถึงเหตุการณ์ที่คนในสังคมได้รับและรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นทำทางสังคม สิ่งที่ยกตัวอย่างมาเป็นเพียงตัวอย่างบางส่วน เชื่อว่าในสังคมไทยของเรายังคงมีเหตุการณ์อีกมากมายที่เป็นเหตุให้ประชาชนในสังคมรู้สึกว่าจะไม่มีความเป็นธรรมในสังคม ที่สะท้อนออกมาในรูปแบบปัญหาต่าง ๆ ที่ไม่ได้รับการแก้ไข เมื่อระดับความเป็นธรรมทางสังคมที่ลดลง แล้วเราจะทำอย่างไรที่จะทำให้ประชาชนรู้สึกว่าจะมีความเป็นธรรมทางสังคมที่เพิ่มขึ้น

### เอกสารอ้างอิง

#### ภาษาไทย

ธีระ สนิเดชากรักษ์. (2561). *โครงการวิจัยการจัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ-วิจัย (สกว.)

ประเวศ วะสี. (2557). งานวิจัยทางสังคมศาสตร์เพื่อความเป็นธรรมทางสังคม. *วารสารวิจัยสังคม*, 37(2), 1-12.

*ประวัติการก่อตั้งสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ*. สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2562, จาก [http://www.landjustice4thai.org/corporate\\_npf.php](http://www.landjustice4thai.org/corporate_npf.php)

*ปัญหาที่ดินทำกินของคนชายขอบ*. สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2562, จาก <https://ilaw.or.th/node/5020>

วิชา โภภินทร์ และบรร พริพย์สิงห์. (2557). *การสร้างความเป็นธรรมทางสังคมเรื่องที่อยู่อาศัยในกลุ่มคนจนเมือง*. สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วุฒิชัย สายบุญจง. (2554). *ความเป็นธรรมในทัศนะของชาวมุสลิม : กรณีศึกษา ชุมชนธรรมนิศา แขวงโคกแฝก เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการพัฒนาสังคม) คณะพัฒนาและสิ่งแวดล้อมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับคณะทำงานวาระทางสังคมและเครือข่าย. (2555).

รายงานการสังเคราะห์งานศึกษาในปีที่ 2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในภาพรวมนโยบายเฉพาะด้าน และตัวชี้วัดความไม่เป็นธรรมทางสังคมในภาพรวมที่สะท้อนปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ.

สำนักงานปฏิรูป (สปร.). (2555). “ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ปฏิรูปประเทศไทย”. กรุงเทพฯ :

องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.)

สำนักข่าวอิศรา. (2560). ปัญหาถือครองที่ดิน ความเหลื่อมล้ำสุดขีด ภาพสังคมไทยรวยกระจุกจนกระจาย. สืบค้นเมื่อ 25 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.isranews.org/isranews-scoop/53793-land-61732.html>

ศูนย์ข่าวเพื่อชุมชน สำนักข่าวอิศรา. (2556). จุฬาฯเปิดรายงานความเหลื่อมล้ำ'55 – ประชาชนนิยม ทำลายเกษตรกรรม. สืบค้นเมื่อเมื่อ 28 มิถุนายน 2562, จาก <https://www.isranews.org/community/comm-%20news/commeducationhealth/item/20297-ChulaReport290313-sp-1837008819.html>

อติวิชญ์ แสงสุวรรณ. (2558). ความเหลื่อมล้ำ. สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภา

ผู้แทนราษฎรอนรรณ พิทักษ์ธานิน. (2557). ปรัชศน์งานศึกษาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมไทย. วารสารวิจัยสังคม. 37(2), 281-292.

อนุสรณ์ อุณโณ. (2557). ความเป็นธรรมในสังคมไทย (วิดิทัศน์). การเสวนาวิชาการ จัดโดย ศูนย์ศึกษาสังคมและวัฒนธรรมร่วมสมัย คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2557, จาก [http://www.youtube.com/watch?v=yesLUTYJn\\_w&feature=youtu.be](http://www.youtube.com/watch?v=yesLUTYJn_w&feature=youtu.be)