

ปริทัศน์หนังสือ - The Nordic Way: Equality, Individuality and Social Trust



ผู้เขียน: Swedish Institute

ปีที่พิมพ์: 2012

ISBN: 9186995138, 9789186995133

จำนวนหน้า: 50

ปกรณ์ เลิศเสถียรชัย^ก

Pakorn Lertsatiencha^ก

^กสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^กChulalongkorn University Social Research Institute

ปัจจุบันนี้ ประเด็นความเป็นธรรมในสังคมถูกหยิบยกมานำเสนอในสาธารณะมาก หัวข้อหนึ่งที่ได้รับการอภิปรายเพราะเชื่อว่าจะเป็นส่วนช่วยสร้างความเป็นธรรมคือ รัฐสวัสดิการ (welfare state) ซึ่งในการนี้ก็เสี่ยงไม่พ้นที่จะต้องไปกล่าวถึงประเทศในแถบนอร์ดิก (Nordic) นั่นเอง

กระนั้น ความรู้ความเข้าใจต่อรัฐสวัสดิการนั้น ในสังคมเรา ก็มักเป็นไปในแง่ของผลประโยชน์ที่รัฐสวัสดิการมอบให้แก่พลเมือง หรือมิเช่นนั้นก็ไปกล่าวในเรื่องของภาษีจำนวนมากที่ต้องจ่ายให้รัฐ โดยมีได้มีการอภิปรายในแง่ของพื้นฐานทางสังคมวัฒนธรรมที่จะก่อให้เกิดรัฐสวัสดิการมากเท่าใดนัก อีกนัยหนึ่ง เรามักไม่ค่อยจะถามกันเท่าไรว่าเราต้องมีคุณค่าแบบใด จึงจะก่อร่างสร้างรัฐสวัสดิการได้

ดังนั้นเอง จึงเป็นที่มาของหนังสือ The Nordic Way ที่เชื่อว่าชวนให้เราลองลงไปเชิงลึก ถึงสิ่งที่ทำให้รัฐสวัสดิการนั้นดำรงอยู่ได้

ก่อนอื่น ในที่นี้ขอจำแนกความแตกต่างอันสืบเนื่องมาจากชื่อหนังสือ นั่นคือความแตกต่างระหว่างคำว่า Nordic กับ Scandinavia ทั้งนี้ คำแรกนั้น มีรากศัพท์เดียวกับคำว่า north ที่แปลว่าเหนือ จึงหมายความว่าประเทศเหนือสุดในทวีปยุโรป อันประกอบไปด้วย เดนมาร์ก สวีเดน ฟินแลนด์ นอร์เวย์ และไอซ์แลนด์ หากคำว่า Scandinavia เจาะจงไปกว่านั้น เพราะรากศัพท์เดิมหมายถึง Scania หรือ Skåne ที่เป็นแคว้นล่างสุดของสวีเดนปัจจุบัน ติดกับเดนมาร์ก ซึ่งชนเผ่าเดิมในแคว้นนี้ ได้ขยายถิ่นฐานและกระจายภาษาตระกูล Old Norse ให้เป็นที่ใช้ไปทั้งประเทศ สวีเดน เดนมาร์ก และนอร์เวย์ ในปัจจุบัน ส่วนฟินแลนด์นั้นใช้ภาษาอีกตระกูลหนึ่ง คำว่า Scandinavia จึงครอบคลุมเพียงแค่สามประเทศดังที่ว่าเป็นนั่นเอง

¹ Corresponding author, E-mail address: pakornlerts@hotmail.com

หนังสือเล่มนี้ประกอบด้วย 4 บท ในบทแรก Nordic Capitalism: Lessons Learned นั้นกล่าวถึงสมรรถภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในกลุ่มนอร์ดิก (ในบทความนี้ละไอซ์แลนด์ออกไป) อย่างที่รู้จักกัน ประเทศเหล่านี้มีรายได้ต่อหัวสูง มีพื้นฐานเศรษฐกิจบนอุตสาหกรรม มีการเก็บภาษีที่สูงมาก โดยเดนมาร์กและสวีเดนมีอัตราภาษีต่อ GDP สูงที่สุดในโลก นอร์เวย์นั้นจะมีความแตกต่างที่มีแหล่งทรัพยากรน้ำมันมากเป็นอันดับต้นๆ ของโลก ซึ่งถือเป็นแหล่งรายได้หลักอีกอย่างหนึ่งสำหรับการหล่อเลี้ยงระบบรัฐสวัสดิการ

ข้อสำคัญคือในบทนี้ชี้ให้เห็นว่า พัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้ก็ใช้ว่าจะราบรื่นเสมอไปไม่ หากแต่ในช่วงทศวรรษ 1980s และ 1990s ก็มีความถดถอยทางเศรษฐกิจและฟองสบู่ในบางภาคส่วน ประเทศเหล่านี้มิได้มีความเป็นสังคมนิยมอย่างที่บางคนอาจจะเข้าใจผิดว่าปฏิเสศตลาด ทว่ากลับใช้อุปสรรคดังกล่าวทำให้ตลาดมีความเสรีมากขึ้น (deregulate) แต่ขณะเดียวกันการดูแลโดยรัฐก็ยังมีอยู่อย่างระมัดระวังไม่ให้เครื่องร่อนจนเกินไป ผลคือ ประเทศเหล่านี้ลงทุนในสินทรัพย์ที่เสี่ยงอันตรายน้อยกว่าประเทศอื่นในช่วงที่โลกมุ่งสู่วิกฤตในปี 2007 - 2008 จึงสามารถฝ่าวิกฤตไปได้ แต่ก็มีใช้ว่าจะโดยไร้ผลกระทบเสียทีเดียว หากไม่ได้ถึงขั้นร้ายแรงสาหัส (กรณียกเว้นคือไอซ์แลนด์ ที่ลงทุนในสินทรัพย์เสี่ยงจำนวนมาก)

ประเด็นที่น่าสนใจคือ รัฐสวัสดิการมิได้เป็นตัวถ่วงขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ประเทศเหล่านี้ยอมให้ตลาดทำงานเต็มที่ ให้มีการใช้เทคโนโลยีใหม่ในการผลิตโดยที่สหภาพแรงงานไม่ขัดขวาง พร้อมทั้งมีให้สวัสดิการแก่แรงงานอย่างดี ให้ตลาดแรงงานทำงานเต็มที่ สถาบันภาครัฐก็มีความโปร่งใสและประสิทธิภาพ ผลคือขีดความสามารถของประเทศเหล่านี้ไม่เคยตกสืบอันดับแรกของโลกเลย

บทความที่สองซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นบทความหลักของเล่มนี้ นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับคุณค่าที่ประกอบสร้างรัฐสวัสดิการมากที่สุด บทความนี้มีชื่อว่า Social Trust and Radical Individualism ชื่อบทความนั้นดูราวกับแสดงความย้อนแย้ง ด้านหนึ่งมีความเชื่อใจสูงมาก อีกด้านหนึ่งก็มีความเป็นตัวของตัวเองสุดขีด หากว่านี่เองผู้เขียนบอกว่าเป็นหัวใจของทุนนิยมแบบนอร์ดิก หากขยายความ ความเป็นตัวของตัวเองในแบบนอร์ดิกคือ แต่ละคนในสังคมของเขานั้นเป็นอิสระ ไม่ต้องพึ่งพาครอบครัว จริงอยู่ว่าครอบครัวนั้นเป็นพื้นฐานหนึ่งของชีวิต แต่ครอบครัวของชาวนอร์ดิกนั้นจะไม่เข้ามาเหนี่ยวรั้งหรือเป็นภาระของการตัดสินใจส่วนบุคคล ความเป็นอิสระนี้เอง ส่งผลให้ตลาดทำงานอย่างเต็มที่ ผู้คนทั้งบริโภคและผลิตตามที่ต้องการ (แต่ไม่ได้แปลว่าฟุ้งเฟ้อ) สามารถพัฒนาเป็นผู้ผลิตที่มีประสิทธิภาพเต็มที่ในตลาดแรงงานได้ หรือเป็นผู้ประกอบการ ความเป็นอิสระนี้เกิดขึ้นได้ก็ด้วยการที่รัฐยอมลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านต่าง ๆ ของชีวิต เช่น การศึกษา สุขภาพ บำนาญ การวิจัย ฯลฯ การลงทุนเช่นนี้ทำให้แต่ละบุคคลไม่ต้องพึ่งพาครอบครัวเพื่อให้ได้สิ่งเหล่านี้มา นี้อาจเรียกว่า “รัฐที่ลงทุนทางสังคม” (social investment state)

แน่นอนว่าการลงทุนเช่นนี้เป็นไปได้เพราะความเชื่อใจ ผู้คนเชื่อใจว่ารัฐจะนำเงินภาษีจำนวนมากไปใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า และความเชื่อใจนี้เองทำให้ ต้นทุนธุรกรรม (transaction cost) นั้นต่ำด้วย ไม่ต้องเสียเงินเสียแรงมากเกินในการทำข้อตกลงทางกฎหมายหรือการฟ้องร้อง อย่างไรก็ตาม บทความนี้เสนอว่าความเชื่อใจนี้สร้างและธำรงมากกว่าร้อยปีเป็นอย่างน้อย โดยการเน้นคุณค่าทางสังคมที่เท่าเทียม (egalitarian) และทำให้เป็นจริงผ่านกลไกต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นผู้ลงทุนหลักดังที่ได้กล่าวไป

บทความนี้เคารพความแตกต่างของแต่ละสังคม แต่ละประเทศ โดยกล่าวว่าไม่ได้หวังจะให้ประเทศอื่นมาเลียนแบบ แต่ว่าแต่ละสังคมต้องศึกษาลักษณะเชิงสถาบันของตนเองให้กระจ่างเสียก่อน จึงจะสร้างฐานสวัสดิการจากตรงนั้นได้ บทความนี้กล่าวข้อสรุปบทเรียนสามข้อ ข้อแรก ความเป็นตัวของตัวเองไม่ได้ทำให้สังคมแตกเป็นเสี่ยง แต่หากทำด้วยความเท่าเทียมแล้วกลับทำให้สังคมเหนียวแน่นมากขึ้น ข้อสอง มุมมองแง่บวกต่อรัฐก็สำคัญ ควรพิจารณาว่าจะใช้รัฐเพื่อสนับสนุนความเท่าเทียมและความเป็นอิสระของบุคคลได้อย่างไร และข้อที่สาม รัฐที่เข้มแข็งและความเป็นอิสระของบุคคล มิได้เป็นภัยต่อประชาสังคม แต่ทำให้เกิดพลเมืองที่ปกป้องตนเองจากการถูกเอาเปรียบ และพัฒนาตนเองอย่างเต็มที่เพื่อยังค้ำชูการแก่งแย่ง

บทความถัดมา A Closer Look at Inclusion and the Swedish Welfare System บทความนี้มีความเป็นรูปธรรมสูง พาเราดูแง่มุมต่าง ๆ ของรัฐสวัสดิการ เริ่มจากอัตราภาษีที่ถือว่าเป็นฐานสำคัญ เป็นกองทรัพยากรกลางที่จะนำมาลงทุนทางสังคม ภาษีต่อ GDP ในนอร์ดิกนั้นสูงกว่ากลุ่มประเทศ OECD อย่างเห็นได้ชัด เดนมาร์กเก็บภาษี 48.2% ของ GDP นับว่ามากที่สุดในกลุ่มประเทศนี้ ส่วนประเทศ OECD นั้นอยู่ที่ 34.8% จากนั้นบทความนี้กล่าวสั้น ๆ ถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดอัตราภาษีได้เองและเงินภาษีนั่นก็ใช้สำหรับบริการสาธารณะในท้องถิ่น นอกจากนั้นแล้ว บทความนี้จะพาให้เห็นว่า ภาษีที่เก็บได้นำไปใช้จ่ายในส่วนใดบ้าง โดยกล่าวเริ่มต้นที่ เด็กและผู้ปกครอง ประเทศสวีเดนนั้นพ่อแม่สามารถลาหยุดไปเลี้ยงลูกได้ถึง 480 วันในช่วง 8 ปีแรกของเด็กคนนั้น เรื่องการศึกษาที่มีการสนับสนุนเรียนฟรีอย่างมีคุณภาพ ระบบสุขภาพที่กำหนดว่าแต่ละคนจ่ายค่ารักษามากสุดเท่าไรต่อปี (ค่าใช้จ่ายที่เกินกว่านั้นตำเป็นภาระของระบบประกันสุขภาพ) ระบบแรงงานที่มีการเจรจาต่อรองระหว่างสหภาพกับนายจ้าง ระบบดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ และระบบบำนาญ

บทความสุดท้าย Nordic Gender Equality พูดถึงเรื่องความเท่าเทียมทางเพศสภาพ หากกล่าวโยงไปเรื่องความเป็นอิสระ เรื่องนี้ก็ต้องปรากฏในมิติทางเพศสภาพด้วย ไม่มีเพศสภาพใดต้องพึ่งพิงอีกเพศสภาพหนึ่ง บทความนี้นำเสนอตั้งแต่การขับเคลื่อนทางวัฒนธรรม เพื่อลบล้างภาพเหมารวมของแต่ละเพศสภาพลง ไปจนถึงพื้นที่ทางเศรษฐกิจ ที่ว่าในแต่ละสาขาวิชาชีพ มีความพยายามให้สัดส่วนระหว่างเพศสภาพมีความเท่าเทียมกัน และไม่มีใครต้องพึ่งพิงใครในทางการเงิน หรือยอมเป็นช่างเท้าหลัง กล่าวอีกนัยหนึ่ง นี่คือการทำให้ศักยภาพของมนุษย์ทุกคนได้สำแดงออกมอย่างเต็มที่ ไปจนถึงพื้นที่ในบ้าน ที่ไม่ถือว่าเพศสภาพใดต้องมาทำงานบ้านเป็นหลัก ไปจนถึงสุดท้ายพื้นที่ของอำนาจรัฐ ที่พยายามให้สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ สะท้อนภาพสัดส่วนจริง ในประเทศนอร์ดิก สัดส่วนของสตรีในรัฐสภา มีอยู่ที่ประมาณ 40% ขึ้นไปทั้งนั้น (เทียบกับสหภาพยุโรปที่ 24%)

โดยสรุป หนังสือเล่มนี้คงไม่อาจเป็นสูตรสำเร็จสำหรับการสร้างรัฐสวัสดิการในประเทศอื่นโดยเลียนแบบได้ แต่สะท้อนให้เห็นว่า การให้คุณค่าทางสังคม ที่เน้นอิสระเพื่อให้มนุษย์ได้พัฒนาอย่างเต็มที่ โดยมีกองทรัพยากรกลางที่เกิดจากความเชื่อใจกัน นั้นเป็นหลักสำคัญของ “ตัวแบบนอร์ดิก” นี้ ที่จำเป็นต้องเกิดก่อนโครงสร้างทางกฎหมายหรือทางการเมือง คำถามที่สำคัญต่อสังคมไทยคือ เราเห็นคุณค่าแบบใดบ้าง และคุณค่าแบบนั้น ๆ จะนำมาพัฒนามนุษย์โดยไม่ละทิ้งใครและคงหลักการความเป็นธรรมได้อย่างไร