ที่ ศธ ๐๒๙๔/ว ๖๕๘

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเพชรบูรณ์
ถนนสระบุรี- หล่มสัก ตำบลสะเดียง
อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ ๖๗๐๐๐

๓ เมษายน ๒๕๖๑

เรื่อง ขอส่งข้อมูลวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือน กรกฎาคม –กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง

เรียน อธิการบดี ผู้อำนวยการ ผู้บริหารหน่วยงานทางการศึกษา/สถานศึกษา/ หน่วยงานจัดการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการในจังหวัดเพชรบูรณ์

ด้วยจังหวัดเพชรบูรณ์ ได้รับแจ้งจาก กระทรวงมหาไทย ว่าสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับบัญชาจากนายกรัฐมนตรีให้นำวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือน กรกฎาคม –กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง ไปแจกจ่ายให้ถึงผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์หรือเผยแพร่ลงเว็บไซต์ และให้จัดเตรียมเป็นข้อมูลสำหรับคณะทำงานโครงการไทยนิยม ยั่งยืน

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเพชรบูรณ์ จึงขอให้นำวารสารดังกล่าวเป็นข้อมูลประกอบการใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานโครงการไทยนิยม ยั่งยืน รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าว แก่หน่วยงานและสถานศึกษาในสังกัด เพื่อสื่อสารให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจโครงการไทยนิยม ยั่งยืนของรัฐบาลในทิศทางเดียวกัน ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ สามารถดาว์นโหลดวารสารดังกล่าว ได้ที่ www.pnbpeo.go.th หัวข้อหนังสือราชการแจ้งหน่วยงาน หรือเว็บไซต์ของจังหวัดเพชรบูรณ์ www.phetchabun.go.th หัวข้อข่าวประชาสัมพันธ์จังหวัด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายภูวนาท มูลเขียน)
ศึกษาธิการจังหวัดเพชรบูรณ์

กลุ่มนโยบายและแผน
โทรศัพท์ ๐-๕๖๐๒-๙๙๓๙
โทรสาร ๐-๕๖๐๒-๙๙๓๘
อีเมล์ plan.pbnpeo@gmail.com
เจ้าของเรื่อง นายพสกร ทวีทรัพย์ โทร ๐๘-๖๒๐๑-๙๙๗๙

รายชื่อหน่วยงานทางการศึกษา/สถานศึกษา/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา
แนบท้ายหนังสือสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเพชรบูรณ์ ศธ ๐๒๙๔/ว๖๕๘ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๑

ลำดับที่	หน่วยงาน	หมายเหตุ
๑	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบูรณ์ เขต ๑	
๒	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบูรณ์ เขต ๒	
๓	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบูรณ์ เขต ๓	
๔	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๐	
๕	มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์	
๖	สถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตเพชรบูรณ์	
๗	วิทยาลัยสงฆ์พ่อขุนผาเมือง (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย)	
๘	มหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเพชรบูรณ์	
๙	ศูนย์การศึกษาพิเศษจังหวัดเพชรบูรณ์	
๑๐	โรงเรียนโสตศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์	
๑๑	โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ที่ ๕๗	
๑๒	สำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยจังหวัดเพชรบูรณ์	
๑๓	สำนักงานอาชีวศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์	
๑๔	โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนบ้านโป่งตะแบก	
๑๕	สำนักงานส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์	

ที่ พช ๐๐๑๗.๒/ว ๑๙๒๑

ศาลากลางจังหวัดเพชรบูรณ์
ถนนสระบุรี-หล่มสัก พช ๖๗๐๐๐

๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ขอส่งข้อมูลวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือนกรกฎาคม-กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง "ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง"

เรียน หัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนราชการ หัวหน้าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง และนายอำเภอ ทุกอำเภอ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๒๑๑.๑/ว๑๖๕๔ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๑ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้รับแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติว่า นายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาให้นำวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือนกรกฎาคม-กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง "ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง" ไปแจกจ่ายให้ถึงผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์หรือเผยแพร่ลงเว็บไซต์ และขอให้จัดเตรียมเป็นข้อมูลสำหรับคณะทำงานโครงการไทยนิยมยั่งยืน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จังหวัดเพชรบูรณ์ขอให้นำวารสารดังกล่าวเป็นข้อมูลประกอบเพื่อใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานโครงการไทยนิยม ไทยยั่งยืน รวมทั้งพิจารณาเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจโครงการไทยนิยม ยั่งยืนของรัฐบาลในทิศทางเดียวกันตามความเหมาะสม ทั้งนี้ สามารถดาวน์โหลดข้อมูลได้ทางเว็บไซต์จังหวัดเพชรบูรณ์ (www.phetchabun.go.th) หัวข้อ ข่าวประชาสัมพันธ์จังหวัด

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายกฤษณ์ คงเมือง)
รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์

สำนักงานจังหวัดเพชรบูรณ์
กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด
โทร/โทรสาร ๐-๕๖๗๒-๙๗๕๔ (สุจิราภรณ์)

สถานีสื่อสารจังหวัดเพชรบูรณ์
เลขรับที่ 0140
วันที่ 26 มี.ค. 61
เวลา 13.30 น.
สำนักงานจังหวัด สป มท

สำนักงานจังหวัดเพชรบูรณ์
รับที่ ๑๑๗๒
วันที่ ๒๖ มี.ค. ๒๕๖๑
เวลา ๑๖:๐๕
กลุ่มงานยุทธศาสตร์ฯ สนจ.พช.
เลขรับที่ ๖๑๘
วันที่ ๒๘ มี.ค. ๒๕๖๑
เวลา ๑๓:๓๑-๒๙

ที่ มท ๐๒๑๑.๑/ว ๒๖๕๔

กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๖ มีนาคม ๒๕๖๑

เรื่อง ขอส่งข้อมูลวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือนกรกฎาคม – กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง "ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง"

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ นร ๐๑๐๑/๑๔๖๗ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้รับแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติว่า นายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาให้นำวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือนกรกฎาคม – กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง "ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง" ไปแจกจ่ายให้ถึงผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์ หรือเผยแพร่ลงในเว็บไซต์ และขอให้จัดเตรียมเป็นข้อมูลสำหรับคณะทำงานโครงการไทยนิยม ยั่งยืน โดยให้ประสานกับกระทรวงมหาดไทย และจัดส่งไฟล์ข้อมูลวารสารดังกล่าว เพื่อดำเนินการจัดพิมพ์วารสารเป็นรูปเล่ม แล้วแจกจ่ายต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

ในการนี้ เพื่อให้การขับเคลื่อนการดำเนินงานโครงการไทยนิยม ยั่งยืน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ จึงให้หน่วยงานพิจารณานำวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือนกรกฎาคม – กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง "ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง" เป็นข้อมูลประกอบเพื่อใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานโครงการไทยนิยม ยั่งยืน รวมทั้งพิจารณาเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจโครงการไทยนิยม ยั่งยืนของรัฐบาลในทิศทางเดียวกันตามความเหมาะสมต่อไป ทั้งนี้ สามารถดาวน์โหลดข้อมูลได้ที่ http://www.ppb.moi.go.th/midev01 หัวข้อ "ข่าวประชาสัมพันธ์"

จึงเรียนมาเพื่อดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ

(นายบุญธรรม เลิศสุขีเกษม)
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

สำนักงานปลัดกระทรวง
สำนักนโยบายและแผน (กลุ่มงานกิจการพิเศษ)
โทรศัพท์ ๐-๒๒๒๑-๘๐๙๕ มท ๕๐๐๓๕
โทรสาร ๐-๒๒๒๑-๘๐๙๕
E-mail : moippb.4@gmail.com

15 มี.ค. 2561
15 มี.ค. 2561

ที่ นร ๑๑๐๑/ ๑๔๒๗

สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๔๖๒ ถนนกรุงเกษม กทม. ๑๐๑๐๐

๑๗ มีนาคม ๒๕๖๑

กกพ.สนผ.สบ.
เลขรับที่ ๓๕๓
วันที่ ๑๕ มี.ค. ๒๕๖๑

เรื่อง ขอส่งไฟล์ข้อมูลวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ พร้อมวารสารฯ

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีที่ นร ๐๔๐๓ (กน)/ ๑๘๑๓ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีที่ นร ๐๔๐๓ (กน)/ ๑๘๑๓ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑
๒. ซีดีไฟล์วารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓
๓. วารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีแจ้งว่า นายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาให้นำวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือนกรกฎาคม-กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง "ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง" ไปแจกจ่ายให้ถึงผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์ หรือเผยแพร่ลงในเว็บไซต์ และขอให้จัดเตรียมเป็นข้อมูลสำหรับคณะทำงานโครงการไทยนิยม ยั่งยืน โดยให้ประสานกับกระทรวงมหาดไทยและจัดส่งไฟล์ข้อมูลวารสารดังกล่าว เพื่อดำเนินการจัดพิมพ์วารสารเป็นรูปเล่มแล้วแจกจ่ายต่อไป รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

สำนักงานฯ จึงขอนำส่งไฟล์ข้อมูลพร้อมวารสารดังกล่าวแด่ท่าน ในฐานะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามโครงการไทยนิยม ยั่งยืน เพื่อดำเนินการตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี และใช้ประโยชน์ต่อไป รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ และ ๓

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(นายปรเมธี วิมลศิริ)
เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานเลขาธิการ กลุ่มงานประชาสัมพันธ์
โทรศัพท์ ๐ ๒๖๒๘-๒๘๔๗
โทรสาร ๐ ๒๖๒๘ ๒๘๔๖
เว็บไซต์ www.nesdb.go.th

3

ที่ นร ๐๔๐๓ (กน)/๒๙๒๓

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๔๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

เรื่อง วารสารเศรษฐกิจและสังคม

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ นร ๑๑๐๑/๘๒๗ ลงวันที่ ๓๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี ขอมอบวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๓ ประจำเดือนกรกฎาคม - กันยายน ๒๕๖๐ เรื่อง "ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง" ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีทราบแล้ว มีบัญชา "ให้นำวารสารดังกล่าวไปแจกจ่ายให้ถึงผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์ หรือเผยแพร่ลงในเว็บไซต์ และขอให้จัดเตรียมเป็นข้อมูลสำหรับคณะทำงานโครงการไทยนิยม ยั่งยืน โดยให้ประสานกับกระทรวงมหาดไทยและจัดส่งไฟล์ข้อมูลวารสารดังกล่าวเพื่อดำเนินการจัดพิมพ์วารสารเป็นรูปเล่มแล้วแจกจ่ายต่อไป"

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวปราณี ศรีประเสริฐ)
รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

กองงานนายกรัฐมนตรี
โทร. ๐ ๒๒๘๘ ๔๐๐๐ ต่อ ๔๘๐๘
โทรสาร ๐ ๒๒๘๘ ๔๔๔๓

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
Office of the National Economic and Social Development Board

ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง

วารสาร เศรษฐกิจและสังคม

ปีที่ 54 ฉบับที่ 3 กรกฎาคม - กันยายน 2560
ISSN 0125-0892 NESDB

จากพระราชดำริพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร สู่แนวทางการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ภายใต้แผนฯ 12

"...ถ้าเราปราบความจน ความเดือดร้อนของประชาชน เหตุก่อการร้ายอะไรต่าง ๆ ก็บรรเทา ไม่มี ถึงว่าจะต้องพยายามปราบความจน ในการปราบความจนนั้น ก็มี เรียกว่าต้องพัฒนาอาชีพ ความเป็นอยู่ของประชาชน คืออาชีพ ไม่ใช่เพียงแต่ปลูกผัก ถั่ว ปลูกงาให้หลานเผ้า แต่ว่าเป็นเรื่องของให้ความอยู่ดี กินดี ความรู้ การศึกษา..."

พระราชดำรัสพระราชทานแก่คณะบุคคลต่าง ๆ ที่เข้าเฝ้าฯ ถวายพระพรชัยมงคล เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา
ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต 4 ธันวาคม 2546

"...การมีเสรีภาพนั้นเป็นของดีอย่างยิ่ง แต่เมื่อจะใช้ จำเป็นจะต้องใช้ด้วยความระมัดระวัง และความรับผิดชอบ มิให้ล่วงละเมิดเสรีภาพของผู้อื่น ที่เขาก็มีอยู่เท่าเทียมกัน ทั้งมิให้กระทบกระเทือนถึงสวัสดิภาพ และความเป็นปรกติสุขของส่วนรวมด้วย มิฉะนั้น จะทำให้มีแต่ความยุ่งยาก จะทำให้สังคมและชาติประเทศต้องแตกสลายจนสิ้นเชิง..."

พระราชดำรัสพระราชทานแก่ผู้บังคับบัญชาลูกเสือในโอกาสเข้าเฝ้าฯ รับพระราชทานเหรียญลูกเสือสดุดี
ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต 9 กรกฎาคม 2514

"...การช่วยเหลือสนับสนุนประชาชนในการประกอบอาชีพและตั้งตัว ให้มีความพอกินพอใช้ก่อนอื่นเป็นพื้นฐานนั้น เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวด เพราะผู้ที่มีอาชีพและฐานะเพียงพอที่จะพึ่งตนเอง ย่อมสามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าระดับที่สูงขึ้น ต่อไปได้โดยแน่นอน ส่วนการถือหลักที่จะส่งเสริมความเจริญ ให้ค่อยเป็นไปตามลำดับ ด้วยความรอบคอบระมัดระวังและประหยัดนั้น ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลว และเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอนบริบูรณ์..."

พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 19 กรกฎาคม 2517

แนวทางการพัฒนา

ลด	ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และแก้ไขปัญหาความยากจน	เพิ่มโอกาสด้านการศึกษาแก่เด็กและเยาวชน ขยายการคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม พัฒนาทักษะฝีมือเพื่อประกอบอาชีพและยกระดับรายได้
เพิ่ม	โอกาสการเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมของภาครัฐ	การกระจายบริการด้านการศึกษา สาธารณสุขที่มีคุณภาพให้ทั่วถึงโดยใช้เทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุน ขยายสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมคนทุกกลุ่ม สร้างหลักประกันวัยเกษียณ จัดหาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อย
เพิ่ม	ศักยภาพชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็ง	สร้างและพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงชุมชน ส่งเสริมชุมชนแห่งการเรียนรู้ จัดการการเงินชุมชน จัดตั้งโครงข่ายการเงินฐานราก สร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน

บทบรรณาธิการ

ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เสมอภาคในสังคม เป็นปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในสังคมโลกมาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา และไม่เว้นแม้แต่ประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างเช่นสหรัฐอเมริกา ช่องว่างความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคนรวยที่สุดกับประชากรที่เหลือกำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และคนจนกำลังถูกทิ้งไว้ข้างหลังมากขึ้นเรื่อย ๆ ประเทศไทยก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่กำลังเผชิญกับปัญหาความเหลื่อมล้ำซึ่งนับวันจะมีมิติที่หลากหลาย สลับซับซ้อน และมีความเกี่ยวพันระหว่างปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และอื่น ๆ ยากที่จะแยกจากกันได้

แม้ว่าจะมีข้อมูลที่บ่งชี้ว่าความเหลื่อมล้ำของไทยลดลงบ้างในระยะหลัง แต่ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังคงจัดว่าอยู่ในระดับสูงและจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเชิงโครงสร้าง ที่อาจเป็นอุปสรรคทำให้คนที่มีต้นทุนชีวิตไม่เท่ากัน ยากที่จะได้รับโอกาสและการคุ้มครองทางสังคมที่เท่าเทียมกัน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) จึงได้กำหนดให้การสร้างความเป็นธรรม ความเสมอภาค และลดความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศที่จะต้องเร่งแก้ไขให้บรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรม

วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ มุ่งเน้นนำเสนอประเด็นความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยและแนวทางแก้ไขปัญหาเหล่านั้น โดยเนื้อหาภายในเล่มเริ่มด้วยบทสัมภาษณ์พิเศษเกี่ยวกับสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และการขับเคลื่อนเพื่อสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในช่วงแผนฯ 12 รวมถึงมุมมองและแนวคิดในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยอย่างยั่งยืน โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหาร สศช. ผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการอิสระ ประกอบด้วย **ดร.ปรเมธี วิมลศิริ** เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ **ดร.สมชัย จิตสุชน** ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึง สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) และ **คุณสฤณี อาชวานันทกุล** กรรมการผู้จัดการด้านการพัฒนาความรู้ บริษัท ป่าสาละ จำกัด และบทสัมภาษณ์พ่อค้า แม่ค้า และประชาชน เพื่อสะท้อนให้เห็นภาพของความเหลื่อมล้ำที่ยังมีอยู่ในสังคมไทยปัจจุบัน

นอกจากนี้ วารสารฯ ยังได้นำเสนอบทความในเรื่องความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ที่สำคัญจำนวน 6 เรื่อง เริ่มจากสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของโลกและของประเทศไทย สวัสดิการเสมอภาคและทั่วถึง... สู่สังคมคุณภาพ มาตรการทางการเงินการคลังเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากร : กรณีสิทธิและการถือครองที่ดิน และกระบวนการยุติธรรมกับการลดความเหลื่อมล้ำ

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า สาระต่าง ๆ ในวารสารฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนคนไทยซึ่งเป็นพลังร่วมที่สามารถมีส่วนช่วยสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย และลดความเหลื่อมล้ำให้บรรเทาเบาบางลง จนไม่เป็นอุปสรรคหรือตัวฉุดรั้งการพัฒนา และสามารถนำพาประเทศไปสู่ความยั่งยืน มีสังคมที่สงบสุข เข้มแข็ง และเป็นธรรม โดยไม่ทิ้งใครไว้เบื้องหลังได้ในที่สุด

ที่ปรึกษาและกองบรรณาธิการ

เลขาธิการฯ
ดร.ปรเมธี วิมลศิริ

รองเลขาธิการฯ
นางชุตินาฏ วงศ์สุบรรณ
ดร.ปัทมา เธียรวิศิษฏ์สกุล
นายมนตรี บุญพาณิชย์
นายประพันธ์ มุสิกพันธ์
นายดนุชา พิชยนันท์
ดร.วิชญายุทธ บุญชิต

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน
นางสาวจินางค์กูร โรจนนันต์
ดร.ปิยนุช วุฒิสอน
นางธิดา พัทธธรรม
นายเอนก มีมงคล
นายวิโรจน์ นรารักษ์

รักษาการที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน
นางพัชรินทร์ ศรีนพนิคม
นางชุลีพร บุณยมาลิก
ดร.มารยาท สมุทรสาคร

บรรณาธิการ
นายมนตรี บุญพาณิชย์

รองบรรณาธิการ
นางสาวกัญญารักษ์ ศรีทองรุ่ง

กองบรรณาธิการ
นางจันทร์ทิพย์ ปาละนันทน์
นางสาวช่อผกา แก้วใหญ่
นางสาวพุทธิดา เชี่ยวชาญพานิชย์
นางสาวรวีวรรณ เลียดทอง
นายคมสัน วรวิวัฒน์
นางสาววันทนีย์ สุขรัตนี
นางสาวปราณี ขวัญเกิด
นางสาวเมฐตีญา วงษ์ภักดี
นายอมรเทพ ศรีประเสริฐ

ฝ่ายจัดการ
นางสาวพัชนี นิยมจันทร์

ออกแบบและพิมพ์ที่
บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)

สารบัญ

2 บทสัมภาษณ์พิเศษ

"ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง"
ดร.ปรเมธี วิมลศิริ
เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

9 นานาทัศนะ: ร่วมลดความเหลื่อมล้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ภาษีสร้างสวัสดิการ ยกระดับการศึกษา... เพื่อความเท่าเทียมของคนไทย
ดร.สมชัย จิตสุชน
ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึง สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

16

สร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน
สฤณี อาชวานันทกุล
กรรมการผู้จัดการด้านการพัฒนาความรู้ บริษัท ป่าสาละ จำกัด

23 เสียงสะท้อนความเหลื่อมล้ำจากพ่อค้า แม่ค้า และประชาชน

บทความประจำฉบับ

30 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของโลกและของประเทศไทย

35 สวัสดิการเสมอภาคและทั่วถึง... สู่สังคมคุณภาพ

41 มาตรการทางการเงินการคลังเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

47 โครงสร้างพื้นฐานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

51 ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากร : กรณีสิทธิและการถือครองที่ดิน

57 กระบวนการยุติธรรมกับการลดความเหลื่อมล้ำ

ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง

บทสัมภาษณ์ ดร.ปรเมธี วิมลศิริ
เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

> ความเหลื่อมล้ำ เป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทย ที่ยิ่งนับวันจะมีความซับซ้อนในหลากหลายมิติ และทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ไม่เพียงแต่รายได้ของคนรวยกับคนจนที่ถ่างกว้างออกไปทุกที ยังมีความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องสิทธิและโอกาสของผู้คนในสังคมอีกหลาย ๆ ด้าน ซึ่งล้วนแต่เป็นเรื่องสำคัญที่ต้องเร่งแก้ไขโดยด่วน เพื่อไม่ให้ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมกลายเป็นต้นตอของปัญหาที่กัดกร่อนประเทศและสังคมไทยให้อ่อนแอลง

ดร.ปรเมธี วิมลศิริ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ชี้ให้เห็นถึงที่มาและความสำคัญของการกำหนดให้เรื่อง **“การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย”** เป็นวาระแห่งชาติ โดยต้องกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ต้องลดความเหลื่อมล้ำและกลไกการขับเคลื่อน ซึ่งจะต้องคำนึงถึงปัจจัยที่สนับสนุนและที่ฉุดรั้ง เพื่อการแก้ปัญหาและพัฒนาอย่างต่อเนื่องต่อไป

การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ยุทธศาสตร์สำคัญในแผนฯ 12

หลังจากที่ปัญหาความยากจนของประเทศได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง และถือว่าเป็นประเด็นการพัฒนาที่ทำได้สำเร็จสามารถวัดได้ด้วยตัวชี้วัดสากลว่าประเทศไทยไม่มีความยากจนในระดับสากล แต่พอมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้เกิดวิกฤติต้มยำกุ้งเมื่อปี 2540 ทำให้คนที่อยู่ใต้เส้นความยากจนของไทยกลับมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้ง จึงมีการหยิบยกเรื่องความยากจนขึ้นมาในช่วงการจัดทำแผนฯ 9 อีกทั้งข้อมูลยังแสดงให้เห็นว่าเรื่องความเหลื่อมล้ำในประเทศ

สัมภาษณ์และเรียบเรียงโดย กลุ่มงานประชาสัมพันธ์

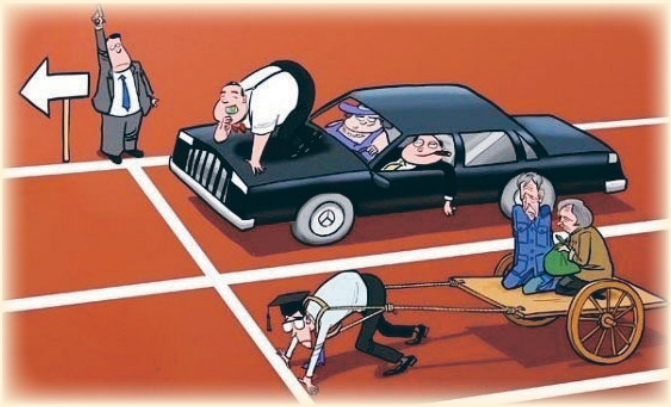
อยู่ในระดับสูงมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำสูงมากประเทศหนึ่งในโลก ประกอบกับในช่วงของแผนฯ 10 เริ่มมีปัญหาทางด้านของการเมืองและความปรองดองของคนในชาติ โดยเริ่มมีวาทกรรมเรื่องความแตกแยกทางการเมือง อันเนื่องมาจากความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำของคนสองกลุ่ม

ดังนั้น เรื่องความเหลื่อมล้ำซึ่งมีตัวเลขข้อเท็จจริงแสดงว่ามีอยู่สูงในสังคมไทย จึงถือเป็นประเด็นระดับชาติที่เราได้นำกลับเข้ามาในการวางยุทธศาสตร์ชาติ และในส่วนของแผนฯ 12 ซึ่งเป็นช่วง 5 ปีแรกของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ

สร้างโอกาสให้กลุ่มคนที่มีรายได้ต่ำสุด 40% เป้าหมายแรกของการลดความเหลื่อมล้ำ

ประเด็นความเหลื่อมล้ำในสังคม ทั้งที่ได้รับฟังจากประชาชนและการเก็บข้อมูล พบว่าความเหลื่อมล้ำมีอยู่หลายมิติ ได้แก่ **หนึ่ง เรื่องรายได้และรายจ่าย** ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่ามีความเหลื่อมล้ำมาก กลุ่มคนที่รายได้สูงสุดของประเทศ 10% มีสัดส่วนรายได้มากกว่า 40% ของรายได้ทั้งประเทศ ในขณะที่กลุ่มคนที่มีรายได้ต่ำสุด 10% มีรายได้แค่ประมาณ 1% กว่า ๆ ของรายได้ทั้งประเทศ ซึ่งต่างกันหลาย 10 เท่า **สอง เรื่องความมั่งคั่ง** เห็นได้ชัดเจนในเรื่องการเป็นเจ้าของที่ดิน กลุ่มคนยากจนจะไร้ที่ดินหรือเป็นเจ้าของที่ดินในสัดส่วนที่น้อยมาก ขณะที่กลุ่มคนรวยมีที่ดินมากมายและมีสัดส่วนการเป็นเจ้าของที่ดินของประเทศสูง **สาม เรื่องทรัพย์สินและการได้สินเชื่อจากธนาคาร** มีตัวเลขที่แสดงถึงความเหลื่อมล้ำอย่างชัดเจน รวมถึงด้านอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการบริการทางสังคม การศึกษา สาธารณสุข และในอีกหลาย ๆ มิติ

ดังนั้น ในแผนฯ 12 จึงพยายามเร่งแก้ไขความเหลื่อมล้ำในประเด็นสำคัญ ๆ โดย**การสร้างโอกาสให้กับกลุ่มเป้าหมายประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดจากข้างล่างเป็นลำดับแรก** ซึ่งต่างจากการตั้งเป้าหมายไปที่กลุ่มคนยากจนที่มีรายได้ต่ำกว่า 2,644 บาทต่อคนต่อเดือน ซึ่งมีอยู่ไม่ถึง 5 ล้านคน ในขณะที่กลุ่มคนระดับล่างที่มีประมาณ 26.9 ล้านคน หรือ 40% เป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 5,344 บาทต่อคนต่อเดือน หรือรายได้โดยเฉลี่ย 4,074 บาทต่อคนต่อเดือน (ข้อมูลปี 2558) โดยจะต้องพัฒนาคนกลุ่มนี้ให้ได้รับโอกาสและมีการพัฒนาศักยภาพให้มากขึ้น ทั้งในเรื่องการศึกษา การประกอบอาชีพ และอื่น ๆ ที่จำเป็น นอกจากนี้ ในส่วนของกลไกที่เป็นบริการของภาครัฐ โครงสร้างพื้นฐานหรือปัจจัยที่จะช่วยให้เขาสามารถแข่งขันและพัฒนาตัวเองได้ต้องดูแลให้เป็นธรรมและได้รับประโยชน์จริง ๆ



ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน กลไกสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำ

ในส่วนของ**ภาครัฐมีบทบาทและเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ** ด้วยภารกิจในด้านต่าง ๆ เช่น การบริการสาธารณะให้มีคุณภาพและทุกคนสามารถเข้าถึงได้ การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ และการบริการโครงข่ายพื้นฐานทางด้านการสื่อสารดิจิทัลอย่างทั่วถึง เป็นต้น

ขณะเดียวกัน**บทบาทของภาคส่วนอื่น ๆ ก็จำเป็น** เนื่องจากการลดความเหลื่อมล้ำเป็นประเด็นที่เชื่อมโยงทางด้านการเมือง หรือการจัดสรรผลประโยชน์ด้วยส่วนหนึ่ง จึงมีคนที่เสียประโยชน์และคนที่ได้ประโยชน์ เช่น กฎหมายที่ถูกมองว่ามี 2 มาตรฐาน โดยคนยากจนจะถูกลงโทษหรือถูกต้องขังเนื่องด้วยไม่มีทนายดี ๆ หรือว่าไม่รู้เรื่องกฎหมาย ในขณะที่คนที่มีฐานะร่ำรวยอาจจะใช้ช่องโหว่ทางด้านกฎหมาย หรือมีทนายเก่ง ๆ คอยช่วยเหลือ ดังนั้น **ในกระบวนการที่จะสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ จึงเป็นเรื่องที่ทุกคนต้องช่วยเหลือกันรวมทั้งต้องยอมเสียสละประโยชน์ส่วนตนบ้าง**

ทั้งนี้ การลดความเหลื่อมล้ำมีหลายด้านและต้องดูแลในทุกมิติ ทั้งด้านโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม บริการภาครัฐ ความเป็นธรรมทางกฎหมาย ฯลฯ ไม่สามารถเน้นด้านใดเป็นพิเศษ เพราะว่าทุกมิติเป็นองค์ประกอบร่วมที่ทำให้คนตกอยู่ในกับดักของความเหลื่อมล้ำ

การสร้างโอกาสหรือความเป็นธรรมในสังคม ต้องทำควบคู่ไปกับการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ

เรื่องความเป็นธรรมหรือการลดความเหลื่อมล้ำกับเรื่องการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มักจะถูกมองเป็นเรื่องของการต่อรองหรือเป็นเรื่องที่ขัดแย้งกัน อันที่จริงในอดีตมีแนวคิดหรือทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ทางตะวันตกเรื่องการพัฒนาที่เห็นว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสำคัญกว่า เพราะเมื่อเศรษฐกิจเติบโตอย่างต่อเนื่อง ในช่วงแรกจะเกิดสภาวะความเหลื่อมล้ำมากขึ้นก่อนแล้วจะค่อย ๆ ลดลง ดังนั้น จึงมักเชื่อกันว่าถ้าเศรษฐกิจเติบโตไปเรื่อย ๆ ท้ายสุดผลประโยชน์จะตกไปสู่คนระดับล่างซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้ จึงต้องให้ความสำคัญและใช้ทรัพยากรไปกับส่วนที่ทำให้เศรษฐกิจเติบโตได้เร็ว

แต่ในปัจจุบัน ไม่เฉพาะประเทศไทยเท่านั้น ในส่วนต่าง ๆ ของโลกที่มีความเหลื่อมล้ำสูงในสังคมมีแนวโน้มที่จะเกิดปัญหาในเรื่องของความแตกแยก ปัญหาทางด้านการเมือง จนถึงขั้นรุนแรงในหลาย ๆ พื้นที่ เพราะฉะนั้นจึงเริ่มมีการสำรวจและเกิดแนวความคิดใหม่โดยส่วนใหญ่จะเห็นว่าเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำหรือการสร้างความเป็นธรรมจะเป็นเงื่อนไขที่ช่วยส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทั้งสองเรื่องนี้เป็นเงื่อนไขที่ส่งเสริมซึ่งกันและกัน **แนวคิดในปัจจุบันจึงสรุปว่าการสร้างโอกาสหรือความเป็นธรรมในสังคมกับการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่ต้องทำไปพร้อม ๆ กัน**

ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยฉุดรั้งการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ

ความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นเรื่องที่เกี่ยวโยงกับหลายมิติ การแก้ไขปัญหาให้บรรลุผลได้ตามเป้าหมาย จึงต้องมีปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญ

ประการแรก การลดความเหลื่อมล้ำต้องเป็นเป้าหมาย หรือเป็นวาระแห่งชาติ หรือนโยบายของทางรัฐบาลที่ให้ความสำคัญในระดับสูง ซึ่งในข้อนี้ประเทศไทยมีแล้ว ทั้งในส่วนของยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และในส่วนของแผนฯ 12 ในช่วง 5 ปี ซึ่งทั้งสองส่วนได้กำหนดยุทธศาสตร์การลดความเหลื่อมล้ำให้เป็นนโยบายระดับชาติที่ต้องให้ความสำคัญไว้อย่างชัดเจน[1]

ประการที่สอง การให้ความสนใจและความร่วมมือร่วมใจในการที่จะช่วยกันลดความเหลื่อมล้ำ จะเป็นตัวสนับสนุน ซึ่งรัฐบาลเองได้ทำโครงการที่เรียกว่า ***"นโยบายประชารัฐ"*** ที่พยายามกระตุ้นให้คนที่มีโอกาส มีความรู้ มีประสบการณ์ดี ๆ เช่น บริษัทใหญ่ ๆ เข้าไปช่วยคนที่มีโอกาสน้อยกว่า ช่วยโรงเรียนเล็ก ๆ ช่วยชุมชนพัฒนาสินค้าประกอบธุรกิจ ซึ่งเป็นทิศทางหรือจุดที่สังคมเริ่มเข้าใจว่าความเหลื่อมล้ำเป็นเรื่องที่ต้องช่วยกันคนละไม้คนละมือ ซึ่งตรงกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร ได้พระราชทานให้แก่ปวงชนชาวไทย ที่พระองค์ทรงสอนพวกเราไม่ให้นึกถึงเฉพาะตัวเอง ต้องช่วยเหลือคนอื่นด้วย และตามหลักการทรงงานของพระองค์ข้อหนึ่งคือ ***"ขาดทุนคือกำไร"*** ซึ่งมีพระราชดำรัสเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2534 ณ ศาลาดุสิดาลัย พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน เกี่ยวกับเรื่องนี้ ความตอนหนึ่งว่า

ประชารัฐ
สานพลัง ร่วมคิดร่วมทำ สร้างชาติเข้มแข็ง

> *"...'Our loss is our gain'. 'ขาดทุนของเราเป็นกำไรของเรา'. หรือ 'เราขาดทุนเราก็ได้กำไร'. ... ในการกระทำใด ๆ ถ้าเรายอมลงทุนลงแรงไปก็เหมือนเสียเปล่า แต่ในที่สุดเรากลับจะได้รับผลดี ทั้งทางตรงทางอ้อม. เรื่องนี้ตรงกับงานของรัฐบาลโดยแท้ ถ้าหากว่าอยากให้ประชาชนอยู่ดีกินดี รัฐจะต้องลงทุน ต้องสร้างโครงการซึ่งต้องใช้เงินจำนวนเป็นร้อยเป็นพันเป็นหมื่นเป็นล้าน. ถ้าทำไปก็เป็น 'loss' เป็นการเสีย เป็นการขาดทุน เป็นการจ่าย คือ รัฐบาลต้องตั้งงบประมาณรายจ่าย ซึ่งมาจากเงินของประชาชน. แต่ว่าถ้าโครงการดีในไม่ช้าประชาชนก็จะได้กำไร จะได้ผล. ราษฎรจะอยู่ดีกินดีขึ้น... รัฐบาลก็เก็บภาษีได้สะดวก ไม่มีการหนีภาษี เพราะเมื่อมีรายได้ดีขึ้น เขาก็สามารถเสียภาษีได้มากขึ้น. ..."*

นั่นคือในสังคมที่พึ่งพาช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยมี **"การให้"** และ **"การเสียสละ"** จะเป็นกำไรส่งผลให้ทุกคนอยู่ดีมีสุข ซึ่งจะเป็นอีกด้านหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนให้เราแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำได้สำเร็จ

---

[1] ***ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี*** *อยู่ในยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม และ* ***แผน ฯ 12*** *อยู่ในยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม*

นอกจากนโยบายประชารัฐแล้ว ยังมีมาตรการหรือนโยบายอื่น ๆ เช่น เรื่องของ **“วิสาหกิจชุมชน วิสาหกิจเพื่อสังคม”** (Social Enterprise) ที่ภาครัฐให้การสนับสนุนและกระตุ้นให้มีคนทำธุรกิจที่เป็นประโยชน์ทั้งกับชุมชนหรือสังคม เรื่อง **“ธนาคารสมอง”** ที่ดำเนินการตามพระราชดำรัสของสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ ในรัชกาลที่ 9 ซึ่งเป็นตัวอย่างของคนที่เกษียณแล้วแต่ยังมีความรู้และประสบการณ์ และนำความรู้และประสบการณ์นั้นไปช่วยคนที่ต้องการแก้ปัญหาหรือต้องการความรู้ รวมทั้งเรื่อง **“การทำ CSR (Corporate Social Responsibility)”** หรือการทำกิจกรรมหรือทำประโยชน์เพื่อสังคมของภาคส่วนต่าง ๆ ที่ผ่านมา ถือว่าเป็นกลไกที่เป็นการช่วยเหลือกันในสังคม ที่ไม่ได้พึ่งในส่วนของนโยบายหรือกลไกภาครัฐอย่างเดียว หากทุกคนช่วยกันสร้างประโยชน์ให้กับคนระดับล่าง ก็จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้มากขึ้น

ในส่วนของปัจจัยที่จะเป็นตัวฉุดรั้งการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นมีอยู่มาก เนื่องจากสภาพแวดล้อมหรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว คนที่อยู่ระดับล่างหรือคนที่ช่วยตัวเองไม่ได้มากจะปรับตัวได้ยากกว่าคนอื่น ซึ่งจะมีแนวโน้มทำให้ความเหลื่อมล้ำถ่างสูงยิ่งขึ้น เช่น เรื่องเทคโนโลยีและดิจิทัลซึ่งในอนาคตจะเป็นสิ่งที่สร้างการเปลี่ยนแปลงและเปิดโอกาสให้คนที่สามารถเข้าถึงใช้ประโยชน์ได้ โดยคนที่ฐานะดีกว่าจะสามารถปรับตัวได้รวดเร็วและเข้าถึงได้มากกว่า ในขณะที่คนระดับล่างไม่สามารถเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์ได้ก็จะเป็นตัวเร่งให้เกิดความเหลื่อมล้ำมากกว่าในอดีต

เศรษฐกิจฟื้นตัว แต่ทำไมคนทั่วไปยังรู้สึกทำมาหากินลำบาก

เมื่อสภาพัฒน์ประกาศตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจในไตรมาสที่ 2 ว่ามีอัตราการเจริญเติบโตอยู่ในระดับที่สูงขึ้น คนทั่วไปจะมองว่าภาคธุรกิจขนาดใหญ่ทำให้ตัวเลขจีดีพีเพิ่มสูงขึ้น ขณะที่ผู้ประกอบการรายย่อย (SMEs) ยังไม่ขยายตัว และยังรู้สึกว่าเศรษฐกิจไม่ได้ดีขึ้น รวมทั้งคณะกรรมการอะไรต่าง ๆ ที่เข้ามาช่วยในการปฏิรูป และจัดทำยุทธศาสตร์ชาติก็มีคนที่อยู่ในกลุ่มทุน หรือผู้ที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมาอยู่ในองค์ประกอบไม่น้อยทีเดียว ทำให้เกิดความกังวลว่าการผลักดันหรือกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำอาจไม่สามารถทำได้อย่างราบรื่น

ในข้อกังวลดังกล่าว ขออธิบายชี้แจงดังนี้ **ประเด็นแรก การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจระยะสั้น** ที่เพิ่งจะมีอัตราการขยายตัวสูงขึ้นเมื่อเร็ว ๆ นี้ ในช่วงแรกอาจจะยังไม่ได้มีผลถึงทุกคน โดยเฉพาะในส่วนของ SMEs หรือว่าในบางส่วนที่ประสบภัยธรรมชาติ เช่น เกษตรกรที่ประสบภัยแล้ง แม้ว่าตัวเลขเศรษฐกิจสูงขึ้น แต่อาจจะมีส่วนของคนที่ยังไม่ได้รับประโยชน์ คงต้องใช้ระยะเวลาช่วงหนึ่งกว่าเศรษฐกิจจะหมุนเวียนดีขึ้น และมีคนได้รับประโยชน์มากขึ้น และตามข่าวหรือที่มีคนพูดกันว่าเศรษฐกิจดี แต่อีกหลาย ๆ คนยังรู้สึกว่าไม่ดีนั้น หากเข้าไปอ่านเนื้อข่าวให้ละเอียด ก็จะเห็นว่ามีคำอธิบายอยู่ว่า จริง ๆ มีหลายสาเหตุ บางเรื่องไม่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจขึ้นหรือลงในภาพรวม เช่น แม่ค้าหลาย ๆ คนบ่นว่า เดี๋ยวนี้ถูกจัดระเบียบเข้มงวดเลย ไม่มีที่จอดรถของคนมาซื้อของในตลาด บางคนก็บอกว่าเดี๋ยวนี้คนไปซื้อของในร้านสะดวกซื้อหรือไปซื้อในห้างสรรพสินค้ากันหมด หรือแม้แต่ร้านสะดวกซื้อและห้างสรรพสินค้าเองก็บอกว่าคนไปซื้อของออนไลน์กันหมด จึงมีบางส่วนที่ไม่ได้เกี่ยวกับว่าเศรษฐกิจดีหรือไม่ดีบางอย่างจึงเป็นประเด็นอื่นที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือปัจจัยอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ใช่ความผิดของรัฐหรือของทิศทางเศรษฐกิจ แต่ว่ารัฐอาจจะเข้าไปช่วยเหลือด้วยมาตรการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่มาตรการทางเศรษฐกิจในภาพรวมเพื่อไปช่วยให้เขาปรับตัวได้

กรณีแม่ค้าหรือร้านขายของชำได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของร้านสะดวกซื้อคงต้องปรับตัวกันมากพอสมควร เช่น ต้องทำอย่างไรให้ถูกใจลูกค้า หรือจะขายหรือให้บริการอะไรกับลูกค้ามากขึ้น ให้คนซื้อสินค้าหรือใช้บริการด้วยความสะดวกสบายเข้ากับวิถีชีวิต และตอบโจทย์ความต้องการมากกว่า หากจะไปห้ามหรือจำกัดการแข่งขัน คนเสียประโยชน์ก็คือผู้บริโภค จึงต้องให้อิสระในการเลือก อย่างไรก็ตาม ภาครัฐคงต้องช่วยให้ร้านค้าเหล่านี้ปรับตัวไปได้ตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

กรณีผู้ประกอบการชาวไทยบ่นกันว่า ผู้ประกอบการและแรงงานชาวต่างชาติ โดยเฉพาะชาวจีน ได้เข้ามาแย่งอาชีพคนไทย มีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ ทำให้ผู้ประกอบการไทยรายย่อยได้รับความเดือดร้อน ซึ่งเรื่องแรงงานที่ทำงานผิดกฎหมายผิดประเภท สภาพัฒน์ได้เผยแพร่เรื่องนี้ในรายงานภาวะสังคมไตรมาสที่ 2 ปี 2560 และขณะนี้เริ่มมีความเข้มงวดในการจัดการมากขึ้น โดยต้องไปดูกฎระเบียบให้เหมาะสม แล้วค่อย ๆ ปฏิบัติเพื่อปรับเปลี่ยนให้เข้าสู่ระบบมากขึ้น กฎหมายแรงงานต่างด้าวฉบับใหม่[2] เป็นตัวอย่างหนึ่งที่คงจะต้องค่อย ๆ ทำไม่ให้เกิดผลกระทบมาก ส่วนผู้ประกอบการผิดกฎหมายมีตัวอย่างของทัวร์ศูนย์เหรียญที่ภาครัฐไม่ได้ปล่อยปละละเลย และได้เข้าไปดำเนินการแล้ว โดยในระยะต่อไปคงจะมีความเข้มงวดมากขึ้น

ประเด็นที่สอง การลดความเหลื่อมล้ำในระยะยาวต้องกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ ให้ทุกคนตระหนักในความสำคัญที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาและติดตามอย่างใกล้ชิดซึ่งจะเป็นตัวที่คอยตรวจสอบว่ากลไกต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขให้ความเหลื่อมล้ำลดลงได้จริงหรือไม่ ถ้าไม่มีการตรวจสอบคงจะไม่ได้มีการนำไปสู่การแก้ไข

---

[2] *พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2560 ซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ใช้อำนาจมาตรา 44 ผ่อนปรน 4 มาตรา พ.ร.ก. ฉบับดังกล่าวชะลอการบังคับใช้ออกไปอีก 6 เดือน เพื่อให้แรงงานที่ทำผิดกฎหมายไปจดทะเบียน ดำเนินการด้านเอกสารให้ถูกต้องใน 4 มาตรา ได้แก่ มาตรา 101 ว่าด้วยการเอาผิดลูกจ้าง มาตรา 102 ว่าด้วยการเอาผิดนายจ้างที่รับคนมาทำงานในอาชีพพิเศษบางอย่างโดยไม่ได้รับอนุญาต มาตรา 122 ว่าด้วยการรับคนที่ไม่มีใบอนุญาตมาทำงาน และมาตรา 119 ว่าด้วยการทำงานโดยไม่มีหนังสือแจ้งนายทะเบียนทราบ ดังนั้น วันที่ 1 มกราคม 2561 พ.ร.ก. ฉบับนี้จึงมีผลบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบ*

สำหรับ**กลไกของรัฐที่อาจจะมีผู้แทนจากภาคเอกชน ภาคอุตสาหกรรม และภาคธนาคารอยู่ในกรรมการชุดต่าง ๆ โดยปกติจะมีกลไกในการตรวจสอบอยู่แล้ว** โดยมีกลไกตรวจสอบทั้งในเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อน การประมูล และอื่น ๆ ซึ่งในปัจจุบันเข้มงวดขึ้น ตรงนี้คงจะไม่น่าเป็นห่วง แต่ผมคิดว่าเป็นสิ่งที่ต้องทำให้คนเข้าใจว่าต้องร่วมมือกันทุกฝ่าย ถ้าคนระดับล่างยังคงยากจนและอยู่ไม่ได้ อีกหน่อยประเทศจะมีปัญหา คนรวยก็อยู่ไม่ได้ หรือว่าคนระดับบนบริษัทใหญ่ ๆ ไม่เติบโต ไม่สามารถส่งออกสินค้าได้ ประเทศไม่มีรายได้ ก็จะไม่สามารถมีอะไรไปช่วยคนจนเหมือนกัน

มาตรการด้านภาษี เครื่องมือกระตุ้นให้ตระหนักถึงความเหลื่อมล้ำ

เรื่องการเก็บภาษีที่ดิน ภาษีมรดก สภาพัฒน์เขียนไว้ในแผนพัฒนาฯ นานมาแล้วหลายฉบับ แต่ก็ไม่ได้มีการนำมาใช้สักที สุดท้ายจึงนำออกไป ในอดีตเรื่องภาษีที่ดินและภาษีมรดกไม่สามารถผ่านกระบวนการจัดทำกฎหมายได้ เนื่องจากมีผู้เสียประโยชน์ และเรื่องความเหลื่อมล้ำก็ไม่ใช่ประเด็นเร่งด่วนเชิงนโยบาย แต่รัฐบาลนี้ได้ให้ความสำคัญและนำมาใช้ สำหรับสภาพัฒน์แล้วกลไกนี้ยังไม่ใช่เครื่องมือที่ดีที่สุดสำหรับการลดความเหลื่อมล้ำ อย่างไรก็ดี เป็นสิ่งที่มีไว้เพื่อเป็นสัญลักษณ์หรือเป็นเครื่องกระตุ้นให้สังคมเห็นว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำเป็นประเด็นที่ทุกคนต้องสนใจและตระหนักในความสำคัญ กล่าวคือใครมีที่ดินมาก มีบ้านใหญ่ หรือมีมรดกตกทอด ควรแบ่งส่วนหนึ่งซึ่งไม่ได้มากจนไม่เป็นธรรมมาให้รัฐพัฒนาประเทศด้วย ตรงนี้รัฐบาลคงไม่ได้มีรายได้เพิ่มขึ้นมากมายเท่าไร แต่เป็นสิ่งที่ให้มีไว้เป็นเครื่องแสดงความสำคัญให้ทุกคนเห็นและเข้าใจอยู่ตลอดว่ามีเรื่องความเหลื่อมล้ำที่ต้องช่วยกันเสียสละ อย่างไรก็ตาม **การลดความเหลื่อมล้ำด้วยเครื่องมือด้านรายจ่าย นโยบาย และกลไกต่าง ๆ ที่ช่วยแก้ไขให้ถูกต้องจะเป็นหลักมากกว่าเรื่องของภาษี**

บทสรุปของการพัฒนา ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง

การสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน หรือการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ได้ถูกกำหนดไว้ในวาระของชาติ โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กับแผนฯ 12 แล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องติดตามตรวจสอบความก้าวหน้าของการลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติอยู่เสมอ ซึ่งเมื่อมีความตั้งใจที่จะขับเคลื่อนวาระของชาติในเรื่องนี้อย่างจริงจัง ก็จะมีมาตรการที่ช่วยให้ความเหลื่อมล้ำลดลงได้

ผมอยากให้ทุกคนลองคิดดู และพยายามทำความเข้าใจว่าการพัฒนาประเทศให้มีความก้าวหน้าอย่างยั่งยืน การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสหรือความเท่าเทียมเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องเร่งแก้ไขให้ได้ เพื่อให้ประเทศดำรงอยู่และเจริญเติบโตไปพร้อม ๆ กันได้ ทั้งส่วนที่เป็นบริษัทใหญ่ บริษัทเล็ก คนที่อยู่ในเมือง และคนที่อยู่ในชนบท แต่ถ้าความแตกต่างยังมากอยู่หรือว่ามากขึ้นไปอีก โอกาสของความขัดแย้งหรือความเดือดร้อนอาจจะเกิดขึ้นในสังคม ส่งผลให้การพัฒนาสะดุด ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม จนกระทั่งไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาประเทศในระยะยาว เพราะฉะนั้น **คงจะเป็นความรับผิดชอบของทุกคนที่ต้องช่วยกันพยายามแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยให้ได้**

ผมเชื่อมั่นว่าการร่วมแรงร่วมใจของทุกภาคส่วนจะช่วยให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยลดลงตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ในแผนฯ 12 และยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี จนบรรลุผลสำเร็จ โดยไม่ต้องทิ้งใครไว้ข้างหลัง และสามารถสร้างสังคมเป็นธรรมที่มีความเข้มแข็งได้อย่างแน่นอน

ภาษีสร้างสวัสดิการ ยกระดับการศึกษา... เพื่อความเท่าเทียมของคนไทย

บทสัมภาษณ์ ดร.สมชัย จิตสุชน
ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึง
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)

ดร.สมชัย จิตสุชน ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึง สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือที่รู้จักกันดีในชื่อสั้น ๆ ว่า “ทีดีอาร์ไอ” สำเร็จการศึกษาเศรษฐศาสตรดุษฎีบัณฑิตจาก The University of British Columbia ประเทศแคนาดา มีความเชี่ยวชาญการวิจัยในหัวข้อสำคัญ ๆ อาทิ ความเหลื่อมล้ำ ความยากจน ระบบสวัสดิการ นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน เศรษฐกิจมหภาค เศรษฐศาสตร์สุขภาพ ฯลฯ ซึ่งท่านมั่นใจว่าการให้สวัสดิการอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยได้

จัดสวัสดิการถ้วนหน้าอย่างเท่าเทียม... รองรับความต้องการขั้นพื้นฐานของชีวิตคนไทยทุกคน

ในการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำ ควรจัดสวัสดิการให้ทุกคนอย่างเท่าเทียมตามสิทธิที่พลเมืองไทยควรจะได้รับตั้งแต่ในครรภ์มารดา ซึ่งตามแนวคิดจากงานเขียนเมื่อปี 2516 ของ **ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์** อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในเรื่อง **“จากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน”** คือ สิทธิในการมีคุณภาพชีวิตที่ดีตั้งแต่อยู่ในครรภ์จนตายแบบถ้วนหน้าของประชาชนที่พึงได้รับจากรัฐบาล

สังคมไทยยังขาดการจัดสวัสดิการให้แก่ทุกคนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยเฉพาะกลุ่มคนจน ซึ่งรัฐบาลควรศึกษาหาข้อมูลที่ถูกต้องว่ากลุ่มคนจนอยู่ในพื้นที่ใดบ้าง เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเพื่อสวัสดิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยต้องให้บริการแก่ประชาชนทุกคนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ซึ่งสวัสดิการนั้นจะต้องสามารถดูแลประชาชนได้อย่างมีคุณภาพตั้งแต่ในครรภ์จนกระทั่งตายด้วย

สัมภาษณ์และเรียบเรียงโดย กลุ่มงานประชาสัมพันธ์

เมื่อเราอยู่ในครรภ์มารดา เราต้องการให้แม่รับประทานอาหารที่มีคุณประโยชน์และได้รับความเอาใจใส่และบริการที่ดีในเรื่องสุขภาพของแม่และเด็ก ในขั้นตอนการดูแลครรภ์จนกระทั่งคลอด สวัสดิการของสังคมไทยดูแลได้ดีพอควร แต่ในช่วง 9 เดือนในครรภ์นั้น แม่ได้รับสารอาหารที่เพียงพอครบถ้วนหรือไม่ยังเป็นปัญหาอยู่

ต่อมาเมื่อเด็กคลอดออกมาแล้ว ในระหว่าง 0-6 ขวบแรก ร่างกายและสมองกำลังเติบโต เป็นระยะเวลาที่แม่และเด็กต้องได้รับประทานอาหารที่มีคุณประโยชน์ มีอาหารเพียงพอและเหมาะสมกับวัย ซึ่งในส่วนของอาหารที่เป็นประโยชน์และครบถ้วนสมวัยนั้นก็ยังไม่แน่ใจว่าได้รับหรือไม่ เมื่อเริ่มเข้าสู่ช่วงวัยเรียน เด็กต้องไปโรงเรียน ได้รับความรู้เพื่อการประกอบอาชีพ มีคุณธรรมแห่งชีวิต **ถ้ามีสติปัญญาเรียนชั้นสูง ๆ ขึ้นไป ก็ให้มีโอกาสเรียนได้ ไม่ว่าพ่อแม่จะรวยหรือจน จะอยู่ในเมืองหรือชนบทแร้นแค้นก็ตาม**

มุ่งพัฒนาสู่การมีอาชีพที่มั่นคง

จนกระทั่งเข้าสู่วัยทำงาน ถ้าเป็นชาวนาชาวไร่ก็ควรมีที่ดินสำหรับทำมาหากินเป็นของตัวเองพอสมควร มีช่องทางได้กู้เงินมาขยายงาน มีโอกาสรู้วิธีทำกินแบบใหม่ ๆ มีตลาดดีและขายสินค้าได้ราคายุติธรรม **ปัญหาของเกษตรกรไทย คือ ขาดที่ดินทำกินที่เป็นของตัวเอง และยังมีโอกาสไม่มากพอที่จะได้รับความรู้หรือวิธีทำกินแบบใหม่ ๆ รวมถึงการหาตลาดที่ดีเพื่อจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตร**

ถ้าเป็นคนงาน ก็อาจ**มีปัญหาว่าขาดความมั่นคงในอาชีพและสวัสดิการต่าง ๆ รวมถึงยังขาดโอกาสในการพัฒนาความรู้ความสามารถ** เพราะสังคมไทยยังมีแรงงานนอกระบบอยู่จำนวนมาก เช่น อาชีพหาบเร่ ขับแท็กซี่หรือรถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งมีปัญหาขาดแหล่งทำกินที่แน่นอน ขาดความปลอดภัยในการประกอบอาชีพ และมักถูกเบียดเบียนจากเจ้าหน้าที่รัฐหรืออำนาจอิทธิพลอื่น ๆ อยู่เสมอ

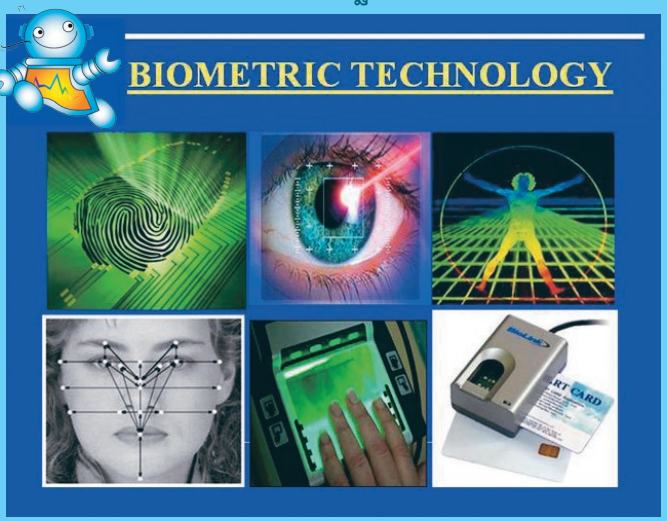
ดูแลด้านสุขภาพและการสาธารณสุข

ทุกคนต้องการมีสุขภาพอนามัยที่ดี ซึ่งรัฐบาลจะต้องให้บริการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค บริการการแพทย์ รักษาพยาบาลอย่างดีมีประสิทธิภาพ สามารถหาแพทย์ได้ทันทีเมื่อเจ็บป่วย ซึ่งนโยบายการประกันสุขภาพถ้วนหน้าช่วยให้ประชาชนได้รับการรักษาฟรีและทั่วถึง เมื่อถึงวัยชราก็ควรได้ประโยชน์ตอบแทนจากการประกันสังคม ซึ่งได้จ่ายบำรุงมาตลอด **แต่ระบบประกันสังคมของไทยทุกวันนี้ มีประชากรที่ได้สิทธิและได้รับผลตอบแทนไม่มากเท่าที่ควร สำหรับผู้พิการในสังคมไทยยังได้รับการดูแลที่ไม่ดีพอและขาดโอกาสในการทำงาน** แม้ว่าจะเรียนจบปริญญาก็ตาม

ในเรื่องสภาพแวดล้อม ทุกคนต้องการอากาศบริสุทธิ์สำหรับหายใจ น้ำบริสุทธิ์สำหรับดื่ม ซึ่งสังคมไทยก็ยังประสบปัญหามลภาวะทางน้ำและอากาศจากของเสียอุตสาหกรรมอยู่ตลอดเวลา จะเห็นว่าสังคมไทยยังขาดสวัสดิการขั้นพื้นฐานอยู่มากและสวัสดิการบางอย่างที่มีก็ได้ไม่ครบทุกคน สรุปได้ว่าคนไทยยังไม่ได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ยังไม่ได้ใช้งบประมาณในการแก้ปัญหาพื้นฐานและลดความเหลื่อมล้ำอย่างเพียงพอ

ในการดูแลสุขภาพของเด็กและคนแก่ สังคมไทยต้องทำอย่างจริงจังแล้ว **ควรมุ่งขยายระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ ให้บริการที่เข้าถึงคนที่จนจริง ๆ โดยต้องเข้าใจว่าคนจนและคนรวยกระจายอยู่ในทุกอาชีพ** จึงไม่ควรเลือกช่วยเหลือตามกลุ่มอาชีพ ด้วยความคิดว่าคนจนกระจุกตัวอยู่ในบางอาชีพ เช่น เกษตรกร ซึ่งไม่ถูกต้อง ควรทำฐานข้อมูลคนจนที่ไม่อิงกับอาชีพและเชื่อมโยงกันในทุกหน่วยงาน เพื่อให้ความช่วยเหลือคนที่ยากจนได้อย่างตรงจุด

จากการวิจัยพบว่า **การให้เงินอุดหนุนช่วยเหลือประชากรที่ยังขาดแคลนตั้งแต่ครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอนอย่างทั่วถึงจะใช้เงินไม่มากนัก เพียงรัฐบาลจัดสรรงบประมาณเน้นช่วยเหลือคนจนจริง ๆ** อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งขณะนี้มีเทคโนโลยีตามหาคนจนได้ง่ายขึ้น เช่น อินเดียมีการดู Biometric จากตา ซึ่งช่วยให้ระบุตัวตนของคนรับสวัสดิการได้ถูกต้อง หรือการที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ทำการศึกษาแผนที่ความยากจน (Poverty Map) ซึ่งจะได้ภาพคนจนกระจุกตัวอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ นอกจากนั้นข้อมูลการใช้โทรศัพท์มือถือก็สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ว่าใครยากจน สุดท้ายคือการใช้ข้อมูลสัญญาณดาวเทียมที่ระบุว่าคนจนอยู่ตรงไหนบ้างจากภาพถ่ายดาวเทียมสภาพหลังคาบ้าน ซึ่งรัฐบาลสามารถนำข้อมูลเหล่านี้ประกอบในการจัดสรรงบประมาณแก้ปัญหาความยากจนในเชิงพื้นที่ได้ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบาย



โอกาสที่ไม่เท่าเทียมทางการศึกษา เพิ่มความเหลื่อมล้ำในสังคม

ระบบการศึกษาของไทยยังไม่มีคุณภาพเพียงพอ โดยเฉพาะโรงเรียนรัฐบาล จึงทำให้ผู้ปกครองพยายามส่งลูกไปเรียนกวดวิชาเพื่อได้เข้าโรงเรียนที่มีคุณภาพดีมีชื่อเสียง ขณะที่โรงเรียนดี ๆ ก็ปรับข้อสอบให้อยู่ในระดับชั้นที่สูงขึ้น เด็กยากจนที่ไม่ได้กวดวิชาต่อให้เก่งอย่างไรก็ไม่สามารถทำได้ จึงควรกวดขันไม่ให้ออกข้อสอบเกินระดับ รวมทั้ง **ควรเพิ่มงบประมาณรายหัวให้แก่การศึกษาในระดับอนุบาลและระดับประถมศึกษาให้มากขึ้นเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันทุกพื้นที่** พร้อมเร่งแก้ปัญหาโรงเรียนเล็กไม่ว่าจะเป็นการยุบรวม โดยต้องคำนึงถึงปัญหาการเดินทางมาโรงเรียนของเด็กยากจนในพื้นที่ควรช่วยสนับสนุนในส่วนนั้น หรือการยกระดับคุณภาพของโรงเรียน เป็นต้น

การสร้างโอกาสและความเป็นธรรมในสังคมและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีความสำคัญเท่ากัน ถ้าเศรษฐกิจไม่เติบโตเลย โอกาสก็ไม่เพิ่มขึ้นเช่นกัน เค้กก้อนไม่ใหญ่ขึ้น **แต่เมื่อเค้กก้อนใหญ่ขึ้นก็ต้องมีการปรับกฎกติกาแบ่งเค้กอย่างเป็นธรรมให้คนจนได้เค้กชิ้นใหญ่ขึ้นด้วย ถ้าคนรวยยังได้มากแต่เหลือให้คนจนน้อยก็ไม่ลดความเหลื่อมล้ำ สรุปคือต้องทำ 2 เรื่อง คือทั้งสร้างโอกาสและความเป็นธรรม รวมทั้งมุ่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เมืองไทยทำเรื่องนี้มานานแต่ความเหลื่อมล้ำยิ่งมากขึ้น จึงต้องเอาจริงเอาจัง สังคมไทยแก้ยากเพราะระบบความคิดของคนในสังคมที่ว่า "คนไม่จำเป็นต้องเท่าเทียมกัน"** ต้องให้คนรวยตระหนักว่าถ้ามีความเหลื่อมล้ำสูงจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อพวกเขา ภาคเอกชนเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ควรช่วยเหลือสังคมให้มากขึ้น และร่วมแก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง ยอมเสียสละแบ่งปันมากขึ้นในระยะสั้นจะได้ผลประโยชน์ตามมาในระยะยาว

การศึกษา... ตอบโจทย์ลดความเหลื่อมล้ำ

การพัฒนาคนให้มีคุณภาพจะต้องมีระบบการศึกษาที่มีประสิทธิภาพเพื่อช่วยสร้างความเป็นธรรมในสังคม คนที่มีคุณภาพต้องมีสุขภาพพลานามัยดี มีความรู้ความสามารถ มีระเบียบ มีคุณธรรมความดี มีความรับผิดชอบต่อสังคม มุ่งทำประโยชน์แก่ส่วนรวม ได้รับการศึกษาจากโรงเรียนและสถาบันการศึกษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน การศึกษาอย่างเท่าเทียมตั้งแต่เด็กจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำของสังคมได้ **ทุกวันนี้เด็ก ๆ มีโอกาสเข้าถึงการศึกษามากขึ้น แต่ประเด็นสำคัญคือ โรงเรียนของรัฐบาลยังมีคุณภาพไม่ดีพอ** อย่างเช่นที่แคนาดาทุกครอบครัวสามารถส่งลูกไปเรียนที่โรงเรียนใกล้บ้านได้ เพราะคุณภาพการศึกษาของทุกโรงเรียนใกล้เคียงกันมาก ไม่ต้องเข้าโรงเรียนที่มีชื่อเสียงดี ๆ ที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนโรงเรียน แถมโรงเรียนดี ๆ ก็อาจไกลบ้านต้องลำบากในการเดินทาง

สำหรับประเทศไทยลูกคนจนยังต้องไปโรงเรียนที่ไม่ได้มาตรฐาน จึงได้รับการศึกษาที่ไม่ค่อยมีคุณภาพ ได้ผลต่างจากลูกผู้มีฐานะดี **จึงควรมุ่งพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนทุกแห่งอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อให้ลูกของผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูงได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเท่าเทียมกัน เพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งต่อการหลุดพ้นจากความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ** จึงต้องสร้างความมั่นใจเรื่องความเท่าเทียมกันของโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ ที่ผ่านมาแม้ว่ารัฐบาลพยายามใช้นโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี แต่ยังไม่ทั่วถึงเท่าเทียมอย่างเป็นรูปธรรมในด้านคุณภาพ

ในการยกระดับคุณภาพการศึกษา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยเคยมีข้อเสนอว่า**การศึกษาไทยจะต้องมีระบบความรับผิดรับชอบของการปฏิบัติงาน (Accountability System)** ถ้าโรงเรียนใดมีผลการปฏิบัติงานไม่ดี ผลิตเด็กออกมาไม่ดี โรงเรียนและครูจะต้องถูกทำโทษทางใดทางหนึ่ง อย่างน้อยไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือน เป็นต้น **อันนี้เป็นการรับผิด** ซึ่งจะเป็นการสร้างแรงจูงใจเพื่อยกระดับคุณภาพการเรียนการสอน ช่วยให้การศึกษามีความเท่าเทียมกันมากขึ้น นอกจากนี้ในบางประเทศใช้ระบบคูปองการศึกษา ซึ่งในระยะยาวจะช่วยให้คุณภาพโรงเรียนใกล้เคียงกันมากขึ้น เพราะเป็นการสร้างระบบความรับผิดรับชอบของโรงเรียนแบบหนึ่ง หมายความว่า โรงเรียนที่บริหารจัดการได้ดี นักเรียนมีผลการเรียนดี ก็จะได้รับความนิยมมากขึ้น ผู้ปกครองที่อาศัยอยู่ใกล้ ๆ โรงเรียนก็จะสนใจส่งลูก ๆ เข้าเรียนและนำคูปองไปให้ ช่วยให้โรงเรียนได้รับงบประมาณเพื่อการพัฒนาเพิ่มขึ้น **อันนี้เป็นการรับชอบ**

ทุกภาคส่วนร่วมพัฒนาเด็ก... เน้นการคิดวิเคราะห์

ทุกภาคส่วนควรร่วมมือกันพัฒนาให้เกิดแหล่งเรียนรู้ที่**ให้เด็กมีการคิดวิเคราะห์ไม่ใช่ท่องจำ เปลี่ยนระบบการศึกษาจากการสอนเป็นรายวิชา (Subject Base) ไปใช้การแก้ปัญหา (Solution Base)** โดยครูให้โจทย์นักเรียนไปแก้ปัญหา เช่น การพัฒนาระบบการเก็บขยะในหมู่บ้าน นักเรียนจะต้องประยุกต์ใช้ความรู้ในด้านต่าง ๆ (Subject) ทั้งด้านสังคม เคมี ฟิสิกส์ คณิตศาสตร์ เพื่อแก้ปัญหาในชีวิตประจำวัน โดยแบ่งเป็น 2 ช่วง ในภาคเช้าเป็นการสอนรายวิชา ส่วนภาคบ่ายเป็น**การทำงานเป็นทีม เพื่อร่วมกันคิดวิเคราะห์แก้ปัญหา ช่วยพัฒนาทักษะในการทำงาน ใช้ชีวิตในโลกสมัยใหม่** โดยต้องมีการจัดเตรียมครูมากกว่า 1 คน ที่มีความถนัดในวิชาต่าง ๆ เพื่อให้การเรียนรู้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ควรเร่ง**พัฒนาคุณภาพศูนย์เด็กเล็ก** โดยการจ้างครูที่มีคุณภาพ และมีอุปกรณ์การเรียนการสอนที่ทันสมัย มีระบบการดูแลเด็กเล็กที่มีประสิทธิภาพ **เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ของผู้ด้อยโอกาส ช่วยให้เด็ก ๆ จากครอบครัวยากจนมีโอกาสพัฒนาในช่วงวัยทองของการเรียนรู้ให้เติบโตอย่างมีคุณภาพ** ภาครัฐและภาคเอกชนต้องเข้ามาช่วยกันในเรื่องคุณภาพของศูนย์เด็กเล็กที่ผู้ใช้บริการจะเป็นพ่อแม่ที่ยากจน ไม่มีเงินที่จะจ้างคนมาเลี้ยงลูก จึงต้องส่งลูกเข้าศูนย์เด็กเล็ก ในขณะที่ตนเองต้องรีบไปทำงานในโรงงาน

เพราะฉะนั้น ถ้าศูนย์เด็กเล็กทำหน้าที่แค่รับฝากเด็ก ป้อนข้าว ป้อนนม ให้นอน จะไม่ได้ประโยชน์เท่าไร ที่ต้องทำคือกระตุ้นการเรียนรู้ เพราะเด็กจะมีวัยทองของการเรียนรู้ในช่วงแรกเกิดถึงประมาณ 5 - 6 ขวบ ซึ่งถ้ามีการกระตุ้นอย่างเหมาะสมในช่วงนั้น เด็กจะเก่งและฉลาดมาก โดยลูกของคนจนมักจะขาดโอกาสนี้ไป ฉะนั้นศูนย์เด็กเล็กต้องมีคุณภาพที่ดีมาก ซึ่งภาคเอกชนควรดำเนินโครงการเพื่อรับผิดชอบต่อสังคม (CSR : Corporate Social Responsibility) โดยสนับสนุนการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กสำหรับเด็กยากจน จัดหาเงิน อุปกรณ์การเรียนการสอน จ้างครูพิเศษ จัดการฝึกอบรมครู ให้มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับวิธีกระตุ้นการเรียนรู้ของเด็ก แบบนี้จะเป็นการลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน

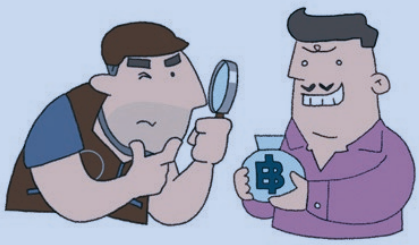
ผู้มีรายได้สูง... ยอมเสียสละเพื่อส่วนรวม

ความเหลื่อมล้ำนับเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย โดยเมื่อปี 2559 ไทยติดอันดับความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินเป็นอันดับที่ 3 ของโลก ถ้าจะแก้ไขปัญหานี้ต้องมีการขับเคลื่อนอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีรายได้สูง พร้อมให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหา **ตัวอย่างสำคัญในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำให้ได้ระดับหนึ่ง คือการปฏิรูปภาษี ให้ผู้ที่มีรายได้สูงเสียสละยอมเสียภาษีตามกำลังความสามารถในการจ่ายที่เหมาะสม** ซึ่งที่ผ่านมาไม่เป็นอย่างนั้น คนที่รวยมาก ๆ ในสังคมไทยไม่ได้เสียภาษีตามความเป็นจริงหรือตามความสามารถในการจ่าย เพราะถ้าไปดูรายได้หลักของคนรวยมาจากเงินปันผล ดอกเบี้ย กำไรจากการซื้อขายหุ้นและที่ดิน ซึ่งรายได้ตรงนี้ยังไม่ได้ถูกจัดเก็บภาษีอย่างที่ควรจะเป็น

เราทุกคนต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ เพื่อให้รัฐมีเงินในการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ รวมถึงบริการด้านสวัสดิการ เนื่องจากคนรวยยังไม่พร้อมที่จะเสียสละเพื่อสังคมสู่คนที่มีรายได้น้อยกว่า เมื่อเสนอกฎหมายภาษีเข้าไปในที่ประชุมสำคัญ ๆ จะไม่ผ่าน เพราะผู้ที่มีฐานะร่ำรวยจำนวนมากซึ่งมีอิทธิพล มีพรรคพวกในที่ประชุมและสื่อแขนงต่าง ๆ จะทำทุกวิถีทางที่จะคัดค้านการที่จะต้องเสียภาษีเพิ่มมากขึ้น ตัวอย่างเช่นกระบวนการคัดค้านภาษีที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง

ภาครัฐกับการลดความเหลื่อมล้ำ

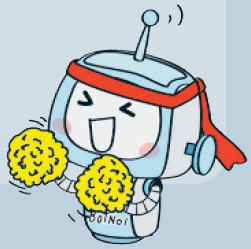
ภาครัฐไม่ควรสนับสนุนนายทุนที่เน้นเพียงการกอบโกยความมั่งคั่งอย่างเดียว ขณะที่ปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคมเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ **ระบบการเมืองที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางจะยิ่งเพิ่มความเหลื่อมล้ำมากขึ้น จึงควรเน้นการกระจายอำนาจ** นโยบายของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้ดี และมีการกระจายอำนาจมากกว่า ส่วนที่กลัวเรื่องเผด็จการรัฐสภา เข้าใจว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้พยายามป้องกันเรื่องนี้แล้ว ระบบประชาธิปไตยที่ดีนั้น ประชาชนชั้นล่างและชั้นกลางจะต้องได้มีเวลาในการเรียนรู้ โดยคนรากหญ้า



และคนชั้นกลางต้องพยายามเรียนรู้ให้สามารถรู้เท่าทันนายทุนที่เข้ามาเล่นการเมืองผ่านนโยบายประชานิยม แต่จริง ๆ แล้วเน้นหาผลประโยชน์เข้าตัว และควรให้การสนับสนุนนักการเมืองที่มีนโยบายเน้นการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมเพื่อให้คนจนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมตลอดไป

ภาครัฐควรเป็นผู้นำและสนับสนุนภาคเอกชน โดยเฉพาะบริษัทใหญ่ ๆ ร่วมแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้าง เช่น สนับสนุนภาคเอกชนมาร่วมปฏิรูปการศึกษาและขับเคลื่อนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม การแก้กฎระเบียบให้ทันสมัย มีกลไกการบริหารการเงินฐานราก (Micro Finance) โฉนดชุมชน การคมนาคมขนส่งของประชาชนยังไม่เท่าเทียมกัน ควรมีการปรับปรุงการวางผังเมืองเพื่อให้การคมนาคมขนส่งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสนับสนุนการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการทำงานที่บ้านได้ รวมทั้งการพัฒนาประสิทธิภาพภาครัฐให้สามารถรองรับการพัฒนาด้านต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ผู้มีรายได้น้อยควรได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศสู่ประเทศไทย 4.0 ด้วยการพัฒนาธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ขณะที่การใช้เทคโนโลยีอาจจะทำให้ความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้น ปัจจุบันร้านสะดวกซื้อของผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ส่งผลกระทบต่อโชห่วยรายย่อย หรือ SMEs เนื่องจากมีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการจัดร้าน นำสินค้าเข้าสต๊อก ดูแลสินค้าให้สดใหม่ **ภาครัฐจึงควรสนับสนุนให้ SMEs สามารถยกระดับเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาระบบบริหารจัดการสต๊อก ระบบบัญชี ระบบการเก็บรักษาสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ** และควรตระหนักถึงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่จะเสี่ยงต่อการเพิ่มความเหลื่อมล้ำในสังคม ยิ่งในปัจจุบันเทคโนโลยีพัฒนาไปเร็วมาก สุดท้ายจะมาแทนแรงงาน จะมีแรงงานระดับล่างและระดับกลางถูกแทนที่ด้วยหุ่นยนต์หรือปัญญาประดิษฐ์ (AI : Artificial Intelligence) จึงควรหาแนวทางป้องกันไม่ให้เทคโนโลยีมาเพิ่มความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยที่มีอยู่มากแล้วให้เพิ่มมากขึ้นไปอีก



สร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน

บทสัมภาษณ์ คุณสฤณี อาชวานันทกุล
บริษัท ป่าสาละ จำกัด

คุณสฤณี อาชวานันทกุล ได้ถ่ายทอดแนวคิดและมุมมองที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในสังคมไทย ซึ่งมีความเกี่ยวพันโยงใยกันระหว่างมิติต่าง ๆ ไว้อย่างน่าสนใจ โดยการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำให้บรรลุผล ต้องเริ่มต้นจากการปรับวิธีคิดที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา และแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างซึ่งเสนอไว้ 2 แนวทาง คือ การกระจายรายได้ และสร้างโอกาสของผู้คนในสังคมให้มีความเท่าเทียม เพื่อสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน

สฤณี อาชวานันทกุล ซึ่งนักท่องเว็บชาวไทยส่วนใหญ่รู้จักในชื่อ “คนชายขอบ” หรือ “Fringer” จากบล็อก http://www.fringer.org/ สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีด้านเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด และปริญญาโทด้านบริหารธุรกิจจากมหาวิทยาลัยนิวยอร์ก มีประสบการณ์ทำงานในภาคการเงินกว่า 8 ปี ก่อนที่จะตัดสินใจออกมาทุ่มเทเวลาให้กับงานเขียน งานแปล และงานวิจัยอย่างเต็มตัว ผลงานส่วนใหญ่สะท้อนความสนใจอย่างต่อเนื่องในกิจการเพื่อสังคมและการเงินเพื่อสังคม อาทิ สร้างโลกไร้จน ทุนนิยมที่มีหัวใจ : ทางเลือกใหม่ของการพัฒนา ความเหลื่อมล้ำฉบับพกพา ฯลฯ อีกทั้งเป็นหนึ่งในผู้ก่อตั้งกลุ่มและองค์กรต่าง ๆ เช่น เครือข่ายพลเมืองเน็ต เครือข่ายครีเอทีฟคอมมอนส์ประเทศไทย และสำนักข่าวออนไลน์ ไทยพับลิก้า เป็นต้น ปัจจุบันดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการด้านการพัฒนาความรู้ บริษัท ป่าสาละ จำกัด โครงการล่าสุดที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำ คือ โครงการปรับปรุงเนื้อหาหนังสือ “ความเหลื่อมล้ำฉบับพกพา” และเผยแพร่ในรูปแบบออนไลน์ ผ่านเว็บไซต์ www.thai-inequality.org

ความเหลื่อมล้ำมีความสัมพันธ์และส่งผลถึงการพัฒนา

โดยปกติคนมักจะมองว่าความเหลื่อมล้ำเป็นคนละเรื่องกับการพัฒนา จริง ๆ แล้วเป็นเรื่องที่ส่งผลซึ่งกันและกัน ประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำสูงมาก ๆ ส่งผลต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และมักจะมีปัญหาอาชญากรรม ปัญหาเรื่องการไม่ได้รับความยุติธรรม ปัญหาสังคมต่าง ๆ เช่น การท้องในวัยเรียนหรือท้องก่อนแต่ง เด็กแว้น และอื่น ๆ อีกมากมาย ยิ่งประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำสูง ยิ่งมีโอกาสเกิดปัญหาเหล่านี้มาก สำหรับเมืองไทยมีความเหลื่อมล้ำมากมาย แต่คิดว่าที่เป็นปัญหาจริง ๆ มี 3 เรื่อง คือ **หนึ่ง ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สอง ความเหลื่อมล้ำในเรื่องของการเข้าถึงทรัพยากร** และ**สาม ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาส**

สัมภาษณ์และเรียบเรียงโดย กลุ่มงานประชาสัมพันธ์

เรื่องความเหลื่อมล้ำที่เป็นปัญหาหนักมาก คือ **ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาส** ซึ่งมีประเด็นหลัก ๆ อยู่ 3-4 เรื่อง วันนี้ต้องบอกว่าใน**สังคมสมัยใหม่ไม่ใช่สังคมของการสงเคราะห์อีกต่อไป แต่เป็นสังคมที่เราคาดหวังว่ารัฐจะต้องคุ้มครอง** ซึ่งก็อยู่ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี 2540 และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็พูดเรื่องพวกนี้ คือ **เรื่องสิทธิ** ในฐานะพลเมืองเรามีสิทธิได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพประมาณหนึ่ง สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณะ และสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นได้โดยเสรี รวมถึงโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็น**ความคาดหวังของพลเมืองสมัยใหม่**

ปัจจัยที่สัมพันธ์กับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ หรือเป็นตัวบ่งชี้ระดับความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และทรัพย์สิน มี 2 ตัวที่น่าสนใจ คือ **เรื่องคอร์รัปชันกับเรื่องการศึกษา**

ประเทศไหนระดับคอร์รัปชันสูงจะมีโอกาสแนวโน้มความเหลื่อมล้ำสูง คนที่อำนาจการต่อรองน้อย ยิ่งจ่ายค่าคอร์รัปชันเยอะ ถ้าคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของรายได้ สมมติเป็นพ่อค้าแม่ค้า อาจต้องจ่ายเทศกิจ 40% ของรายได้ทั้งวัน ในขณะที่ผู้รับเหมาที่จ่ายใต้โต๊ะ อาจจะคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ต่อรายได้จะน้อยกว่ามาก ซึ่งยังไม่นับค่าเสียเวลา โดนระรานอะไรต่าง ๆ อุปสรรคอะไรทั้งหลายที่ต้องเจอ วัน ๆ ไม่ต้องทำมาหากิน

การศึกษาก็เช่นกัน ความแตกต่างระหว่างรายได้ของคนที่เรียนจบ ป.6 ม.3 ม.6 กับปริญญา ต่างกันเยอะมาก พูดง่าย ๆ ถ้าไม่ได้เรียนสูง ๆ โอกาสที่จะได้รายได้ดีและต่อเนื่องเป็นไปได้ยาก สิทธิและโอกาสทางการศึกษาจึงสำคัญมาก เพราะส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจด้วย

การจัดสรรงบประมาณหลาย ๆ มิติ ยังไม่ได้มุ่งสร้างโอกาส เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

จากที่เคยศึกษาทบทวนงานวิจัยของอาจารย์หลายท่านที่ทำไว้ เห็นได้ชัดว่าการจัดสรรงบประมาณของไทยในหลาย ๆ มิติ ดูเหมือนจะไม่ได้มองเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำ คือ ถ้ามีมุมมองที่จะลดความเหลื่อมล้ำ คิดง่าย ๆ คนที่มีน้อยก็ต้องให้มาก แต่ในความเป็นจริงกลับเป็นตรงกันข้าม

ยกตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน ถ้าเชื่อในเรื่อง**สิทธิการศึกษาอย่างเท่าเทียมก็ต้องดูแลเรื่องของการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี เพราะนี่คือสิทธิ** แล้วกลุ่มที่ควรจะดูแลหรือสนับสนุนเยอะที่สุด คือ **เด็กเล็ก เพราะเด็กเล็กคือจุดตั้งต้นของทุกสิ่งทุกอย่าง** มีงานวิจัยมากมายระบุว่า ถ้าเด็กเล็กไม่ได้รับโภชนาการหรือการดูแลที่เหมาะสม สมองก็จะโตช้า พอเข้าโรงเรียนก็จะเป็นเด็กเรียนช้า มันเป็นลูกโซ่ ขณะที่การจัดสรรงบประมาณก็ยังทุ่มไปกับระดับมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นเรื่องการสนับสนุน ไม่ใช่สิทธิพลเมือง พอแยกย่อยลงไปอีกก็ทุ่มให้กับโรงเรียนครีม โรงเรียนท็อป ในภาพรวมจึงสะท้อนวิธีคิดว่า ใครยิ่งรวย ใครยิ่งเก่ง เรายิ่งสนับสนุน นี่คือความขัดแย้ง ถ้าเราพัฒนาแบบลดความเหลื่อมล้ำจะไม่คิดแบบนี้ เคยคุยกับเพื่อนชาวสิงคโปร์ เล่าว่า ตอนเด็ก ๆ เขาไม่ตั้งใจเรียน เกเร แต่เขาให้เครดิตนโยบายของรัฐบาลสิงคโปร์ที่กำหนด**ตัวชี้วัด (KPI) ของครูไม่ได้วัดจากเด็กเก่ง แต่วัดจากว่าครูจะช่วยให้เด็กที่แย่ที่สุดในห้องดีขึ้นได้แค่ไหน หน้าที่ของครูต้องทำให้เด็กต่ำกว่าค่าเฉลี่ยพัฒนาขึ้น ไม่ได้วัดว่ามีเด็กไปโอลิมปิกได้กี่คน หรือว่าเด็กสอบได้ A กี่เปอร์เซ็นต์** อันนี้คือนโยบายการพัฒนาที่แม้จะไม่ได้พุ่งเป้าไปที่การลดความเหลื่อมล้ำโดยตรง แต่เป็นเรื่องของการเพิ่มโอกาสให้เท่าเทียมกัน

ดังนั้น เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปเพื่อการลดความเหลื่อมล้ำ จะต้องใช้วิธีกระจายอำนาจหรือเพิ่มสิทธิให้ชาวบ้านช่วยออกเสียงหรือเสนอโครงการที่เขาเห็นว่าจำเป็นและเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น ที่เรียกว่า **การทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Budgeting)** ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสได้ นอกจากนี้ยังมีวิธีการตรง ๆ คือ **การให้เงินสด (Conditional Cash Transfer)** แก่ผู้ที่ยากจนจริง โดยจ่ายแบบมีเงื่อนไข เช่น ต้องส่งลูกไปโรงเรียนหรือทุก 12 เดือนต้องพาลูกไปฉีดยาป้องกันโรค ฯลฯ ซึ่งเป็นโครงการที่บางประเทศ เช่น อินโดนีเซีย และหลายประเทศในละตินอเมริกาทำแล้วประสบความสำเร็จ

การลดความเหลื่อมล้ำ ต้องแก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง

ความเชื่อหรือวิธีคิดในบางเรื่องในสังคมไทยต้องยอมรับว่ามีปัญหาและแสดงให้เห็นถึงการไม่ได้มองปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น การเชื่อเรื่องบุญกรรมในประเด็นที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา เช่น เชื่อว่าจนเพราะกรรมเก่าแล้วยอมจำนน หรือเชื่อว่าถ้าขยันแล้วต้องรวย ถ้าจนแปลว่าไม่ขยัน อีกทั้งไม่ได้ตั้งคำถามเพื่อหาเหตุผลที่แท้จริงว่าคนรวย รวยมาได้ยังไง อาจจะรวยบนความเหลื่อมล้ำหรือการเอื้อประโยชน์ หรือการคอร์รัปชันมาก็ได้ ขณะที่เราสงสารคนจน และอาจคิดว่ายากจนเพราะมีกรรม โง่ หรือไม่ขยันเท่านั้น แต่ก็ไม่ได้ตั้งคำถามต่อ

ปัญหาเชิงโครงสร้างของประเทศที่ช่วยตอกย้ำความเหลื่อมล้ำให้ฝังลึกมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง**การปฏิรูปที่ดินอย่างจริงจังไม่เคยเกิดขึ้น* ถ้าไปดูประวัติศาสตร์โลก มันยากมากที่จะมีประเทศใดสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้โดยไม่มีการปฏิรูปที่ดิน** เว้นแต่ว่าจะมีเหตุบังเอิญ เช่น เกิดสงครามโลก คนจนก็ลำบาก คนรวยก็ได้รับผลกระทบ หรือเกิดโรคระบาดรุนแรง คนตายไปครึ่งหนึ่ง ก็ลดความเหลื่อมล้ำไปได้โดยปริยาย

นอกจากนั้น **เราไม่มีการเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า** แม้วันนี้จะดีขึ้นประมาณ 1% แต่ก็น้อยมากจนไม่มีนัยสำคัญอะไร **และไม่เก็บภาษีที่ได้กำไรจากหุ้น** ทั้ง ๆ ที่การกระจายรายได้ควรมาจากการเก็บภาษีทรัพย์สิน เพราะทรัพย์สินเป็นตัวที่สร้างความมั่งคั่งได้เร็ว **ทรัพย์สินที่คนมั่งคั่งในไทยนิยมสะสมมีอยู่ 2 อย่าง คือ หุ้นกับที่ดิน ถ้าจะลดความเหลื่อมล้ำแต่ไม่สามารถจะไปจัดการกับทรัพย์สินที่งอกขึ้นเร็วที่สุด และไม่แตะคนข้างบนที่รวยสุด 1% แล้วจะแก้ปัญหาได้อย่างไร** สมมติว่าคน 1% ทรัพย์สินโตปีละ 20% ขณะที่คนจนมาก ๆ แม้จะเพิ่มโอกาส พยายามทำให้เขามีหรือทำอะไรได้ดีขึ้น รายได้ก็เพิ่มเพียงปีละ 2 - 3% ส่วนคนข้างบน 1% รายได้เพิ่มทีละ 20% ก็ยิ่งเหลื่อมล้ำ ยังไงก็ต้องจัดการกับทรัพย์สินของคนข้างบน 1% หากมาใช้วิธีอ้อม ๆ เช่น ขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ก็จะกระทบกับทุกคน ซึ่งไม่ใช่มุมมองที่จะลดความเหลื่อมล้ำได้ตั้งแต่ต้น

ดังนั้น **หากต้องการลดความเหลื่อมล้ำเรื่องทรัพย์สินและรายได้มีอยู่ 2 วิธี คือ หนึ่ง ต้องกระจายรายได้** พูดง่าย ๆ ต้องไปเก็บภาษีคนรวยเอามากระจายสร้างประโยชน์ให้คนจน **สอง ต้องสร้างโอกาสให้คนจน คือ สร้าง capacity ให้เขา** ทำอย่างไรให้เขามีโอกาสมากขึ้น มีความสามารถ มีความรู้ จะได้ไปแข่งได้ ซึ่งต้องทำทั้ง 2 อย่างไปพร้อม ๆ กัน

ยิ่งเหลื่อมล้ำสูง ยิ่งเสี่ยงต่อความไม่ยั่งยืน

ถึงแม้ว่าในระบบทุนนิยมไม่มีทางเท่าเทียมกันได้ ต้องมีคนรวย คนจน แต่ถ้าปล่อยให้มีความเหลื่อมล้ำระหว่างคนที่รวยมาก 1% กับคนที่เหลือ 99% มากขึ้นเรื่อย ๆ เกิดการกระจุกตัวทางเศรษฐกิจ สิ่งที่ตามมาคือการผูกขาดอำนาจทางการเมือง เพราะคนรวย 1% อาจจะอยากไปมีอิทธิพลทางการเมืองเพื่อรักษาอำนาจทางเศรษฐกิจให้มั่นคง **การผูกขาดทางเศรษฐกิจจึงนำมาซึ่งการผูกขาดทางการเมือง** และอาจมีการแทรกแซง การล็อบบี้ในรูปต่าง ๆ เพื่อให้ออกนโยบายที่ไม่เอื้อต่อการแข่งขัน คำถามง่าย ๆ ทำไมเหล้าไทย เหล้าท้องถิ่น สาโท ถึงเกิดไม่ได้ คำตอบก็ชัดเจนว่า **โครงสร้างไม่เอื้อต่อการแข่งขันอย่างเสรี**

** การปฏิรูปที่ดิน เป็นเรื่องที่พูดกันมานาน เมื่อปี 2554 คณะกรรมการปฏิรูป ซึ่งนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน ได้เคยเสนอแนวทางให้มีการจำกัดการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรไว้ไม่เกิน 50 ไร่ต่อครัวเรือน และให้จัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินเพื่อการเกษตร เพื่อทำหน้าที่จัดซื้อที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือที่มีการถือครองล้นเกินมาจัดสรรให้เกษตรกรที่ขาดแคลนที่ดินทำกิน แต่หลังจากนั้นไม่เคยมีการนำแนวทางนี้ไปใช้ และขณะนี้การถือครองที่ดินของตระกูลใหญ่ ๆ ในเมืองไทยมีตั้งแต่ 5,000 - 10,000 ไร่ขึ้นไป และมีบางตระกูลถือครองที่ดินมากถึง 2 แสนไร่ และสูงสุดมากกว่า 6 แสนไร่*

เมื่อความเหลื่อมล้ำสูง เศรษฐกิจยิ่งหัวโตและเปราะบาง การที่ทุกอย่างถูกกำหนดโดยนายทุนไม่กี่ตระกูล มีความเสี่ยง **การสร้างเศรษฐกิจในประเทศให้เข้มแข็งและยั่งยืน ฐานต้องกว้าง** หรือต้องเป็นเศรษฐกิจที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม (Inclusive Economy) หมายความว่า คนจำนวนมากมีหนทางทำมาหากิน มีธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เยอะ ๆ มีความหลากหลายของผู้เล่นในระบบเศรษฐกิจ ไม่ไปผูกอยู่กับธุรกิจใหญ่ ๆ ไม่กี่อย่าง รวมถึงการมีอิสระและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ซึ่งมีผลดีกับสังคม มีความยุติธรรม และมีผลดีต่อเศรษฐกิจด้วย เพราะช่วยรองรับสถานการณ์ต่าง ๆ เวลาเกิดวิกฤตก็จะไม่เซมาก

นโยบายแก้ไขความเหลื่อมล้ำ หลักการต้องชัดเจน การบริหารจัดการต้องมีประสิทธิภาพและมีผลลัพธ์

นโยบายที่มุ่งแก้ไขความเหลื่อมล้ำ ต้องเริ่มต้นที่แนวคิดหรือหลักการที่ชัดเจน เช่น เรื่องระบบประกันสุขภาพที่คนไทยทุกคนควรมีสิทธิเท่าเทียมกัน แม้แต่สิทธิในการรักษาพยาบาลของผู้ที่ทำประกันสังคม สิทธิบัตรทอง สิทธิข้าราชการ ไม่ควรมีความเหลื่อมล้ำ เว้นแต่ใครมีเงินมาก จะจ่ายมากก็เป็นเรื่องส่วนบุคคล หรือเรื่องผู้สูงอายุ ถ้าเชื่อว่าทุกคนควรจะมีสิทธิได้รับการสนับสนุนจากรัฐ เพราะเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องดูแลพลเมือง

ถ้ามองว่าเรื่องเหล่านี้เป็นสิทธิ คำว่า “สิทธิ” หมายถึงต้องได้รับอย่างเท่าเทียมกัน ทุกคนต้องได้ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใด แต่จะทำอย่างไรให้มีงบประมาณเพียงพอ อันนี้เป็นเรื่องของการบริหารจัดการที่รัฐจะต้องดูแลให้มีประสิทธิภาพ ต้องคำนวณว่าผู้สูงอายุควรได้เงินขั้นต่ำเท่าไร หากเงินมีน้อยไม่พอจะต้องทำอย่างไร ประเด็นนี้**ถ้าสามารถจัดการเรื่องการเก็บภาษีอัตราก้าวหน้าที่ก้าวหน้าจริง ๆ ได้** ก็จะเถียงกันเรื่องนี้น้อยลง เพราะมีเงินมากพอเพื่อเอาไปทำเรื่องเหล่านี้ **นี่คือนโยบายกระจายรายได้นโยบายเพื่อความยุติธรรม**

ทั้งนี้ นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลที่มุ่งแก้ไขความเหลื่อมล้ำ ไม่ว่าจะเรื่องการประกันสุขภาพผู้สูงอายุ หรือว่ากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ฯลฯ เวลามีปัญหาในทางปฏิบัติก็ต้องไปดูว่าที่ทำมาแล้วเป็นยังไง มีปัญหาตรงไหน และปรับปรุงแก้ไขตรงนั้น เพื่อให้เดินหน้าไปได้ โดยจะต้องมีตัวชี้วัด (KPI) มีการติดตามผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับคนทุกกลุ่ม ทั้งคนจน คนชั้นกลาง และคนรวย ต้องดูว่าลดความเหลื่อมล้ำได้จริงไหม

การเก็บข้อมูลและติดตามผล สำคัญต่อการลดความเหลื่อมล้ำ

ความเหลื่อมล้ำไม่ใช่เรื่องที่อยู่ในความสนใจหรือการรับรู้ของคนทั่ว ๆ ไป จึงต้องแสดงให้เห็นด้วยข้อมูล หลาย ๆ เรื่องที่รัฐดำเนินการไปแล้ว แต่ไม่ได้มีการติดตามผลที่เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น การจัดระเบียบทางเท้า มีพ่อค้าแม่ค้าหาบเร่แผงลอยได้รับผลกระทบกี่พันครัวเรือน แล้วดีจริงไหม อาจจะเดินสะดวกขึ้น แต่อันตรายกว่าเดิมก็ได้ เพราะมีมอเตอร์ไซค์ขึ้นมาวิ่งบนทางเท้า ซึ่งยังไม่มีการเก็บข้อมูลตรงนี้ คนทั่ว ๆ ไปอาจบอกว่าดีนะ เป็นระเบียบ แต่อาจจะไม่ได้มองว่าแล้วกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจะเป็นอย่างไร

ดังนั้น **การเก็บรวบรวมข้อมูลและการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง** จึงมีส่วนสำคัญต่อการลดความเหลื่อมล้ำด้วยเช่นกัน

ทุกคนอยู่ได้ด้วยการพึ่งพาอาศัยกัน และมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้

การลดความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นเรื่องที่ทุกคนสามารถมีส่วนช่วยได้ อย่างเช่น **บทบาทของภาคธุรกิจกับการลดความเหลื่อมล้ำ** ถ้าไปดูเรื่องช่องว่าง (Gap) ระหว่างเงินเดือนของคนที่มีรายได้น้อยที่สุดเทียบกับผู้บริหารสูงสุดขององค์กร (CEO) ในประเทศไทยจะแตกต่างกันมาก ขณะที่ประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำค่อนข้างต่ำ เช่น ญี่ปุ่น ฟินแลนด์ จะมีช่องว่างระหว่างคนที่เป็น CEO กับพนักงานแรกเข้าเพียง 5 - 6 เท่า ของไทยมากกว่า 10 เท่า และข้อมูลพวกนี้จะเป็นความลับ ไม่เปิดเผย ถ้าบริษัทตั้งใจจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำจริง ๆ อาจต้องเปลี่ยนนโยบายการจ่ายเงินเดือนโดยระบุเลยว่า CEO จะมีเงินเดือนไม่เกินกี่เท่าของพนักงานระดับล่าง

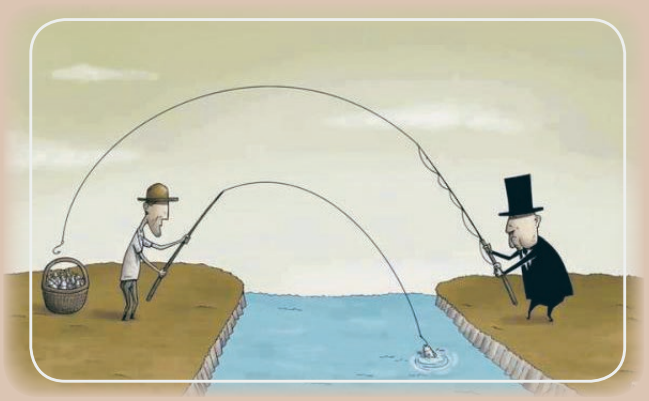
ในระดับปัจเจกบุคคล เริ่มจากการปรับเปลี่ยนความคิด โดยต้องทำความเข้าใจก่อนว่า ชีวิตของตัวเองอยู่ได้ด้วยใครบ้าง ต่อให้เป็นคนรวย 1% ก็ไม่สามารถอยู่ได้ด้วยตัวเองหรืออยู่ได้ด้วยครอบครัวของตัวเอง มีองคาพยพเกื้อกูลที่มองไม่เห็นอีกมากมาย รวมถึงระบบของรัฐด้วย การที่สังคมไทยเป็นสังคมระบบอุปถัมภ์หรือการรู้จักคุ้นเคยกับใครบางคนอาจทำให้คุณสามารถมีสิทธิพิเศษเหนือคนอื่น

ประเด็นคือ คนที่เป็นอภิสิทธิ์ชนต้องยอมรับว่า คำว่า **“อภิสิทธิ์” คือต้นทุนที่คนอื่นต้องจ่ายเพื่อให้คุณได้ใช้ชีวิตอย่างมีอภิสิทธิ์ จึงไม่ถูกต้องที่คุณจะไม่ต้องจ่ายค่าอภิสิทธิ์เหล่านี้ คือ ทุกอย่างมีราคาในทางเศรษฐศาสตร์ อภิสิทธิ์ก็มีต้นทุน แม้ไม่ได้เป็นคนจ่ายโดยตรง ก็ต้องจ่ายทางอ้อมอยู่ดี ผลกระทบภายนอกที่เกิดขึ้นเต็มไปหมด** อย่างเช่น ถ้าเราขับรถ ทุกวันนี้ก็ไม่ใช่อภิสิทธิ์แล้ว เพราะรถติดตลอดเวลา ซึ่งเป็นการตัดสินใจของใครบางคนหรือรัฐที่ให้ความสำคัญกับรถยนต์มากกว่าการขนส่งสาธารณะ ทำให้ปริมาณรถยนต์ส่วนตัวมีมากเกินกว่าความสามารถในการรองรับของพื้นที่ถนน **ทุกอย่างมีที่มาที่ไป**

ดังนั้น ทุกคนควรพยายามมองให้เห็นและตระหนักถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม ถ้าถ่างกว้างมาก เรายังอยากอยู่ในสังคมแบบนี้ไหม สังคมที่คนรวยก็รวยขึ้นไปเรื่อย ๆ แล้วก็ทำอะไรที่เขาอยากทำ ขณะที่คนอื่นอยู่ยากขึ้นเรื่อย ๆ และหากถึงจุดที่การเคลื่อนไหวหรือการเปลี่ยนฐานะทางสังคมไม่มีทางเป็นไปได้ ผู้คนรู้สึกไม่มีความหวัง สุดท้ายก็มีผลพวงที่ไม่ดีตามมา ความขัดแย้งรุนแรงขึ้น ไม่ใช่เศรษฐกิจที่ยั่งยืน ไม่ใช่สังคมที่สงบสุขและน่าอยู่

จะเปลี่ยนวิธีคิด ต้องฉายให้เห็นภาพอนาคต

เมื่อวิธีคิดเป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ การเปลี่ยนวิธีคิดของคนจึงต้องเชื่อมโยงและสื่อสารให้คนเข้าใจด้วยการ**วาดภาพอนาคต** โดยคาดการณ์แนวโน้ม 10 ปี 20 ปี หรือ 30 ปีข้างหน้า สังคมไทยจะเป็นอย่างไรหากไม่มีการจัดการปัญหาเหล่านี้ เช่น การถือครองที่ดินยังไม่มีการคุยกัน ภาษีที่ดินยังไม่ไปถึงไหน ภาษีมรดกเก็บได้ปีละนิดเดียว จนไม่มีนัยสำคัญอะไร การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุขณะที่การออมของคนไทยยังไม่เพียงพอใช้จ่ายยามเกษียณ อัตราการรู้หนังสือหรือคุณภาพการศึกษาถ้ายังเป็นแบบนี้จะเกิดอะไรขึ้นในอนาคต เป็นต้น



ความเหลื่อมล้ำระดับปกติ เป็นสังคมที่คนอาจจะไม่ได้เกิดมาฐานะดี แต่มีระบบรองรับ โครงสร้างเอื้ออำนวย ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียม ได้โอกาส ได้อะไร เมื่อใครก็ตามได้ขวนขวายหรือใช้ความพยายามของตัวเองก็สามารถเปลี่ยนฐานะได้ แต่**สังคมที่ความเหลื่อมล้ำมันห่างมาก ๆ จนไม่ปกติ** คือ สังคมที่ทำให้คนฐานะยากจนรู้สึกว่าจะขยันหรือทำยังไงก็ไม่มีทางไป หากไม่ได้เกิดมาในตระกูลที่มีเงินอยู่แล้ว ชีวิตจะอยู่ยากมาก และไม่มีทางที่ลูกหลานจะได้ดีกว่าตัวเอง ซึ่งอาจรวมไปถึงการถูกลิดรอนสิทธิ โอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ก็มีปัญหา ความคิดทางการเมืองไม่เหมือนกันได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกัน จนคนรู้สึกว่าไม่ยุติธรรม **อันนั้นคือจุดที่เรียกว่าอันตราย สังคมเดินไปไม่ได้แล้ว**

> *ความเหลื่อมล้ำระดับปกติ เมื่อใครก็ตามได้ขวนขวายหรือใช้ความพยายามของตนเองก็สามารถเปลี่ยนฐานะ แต่สังคมที่ความเหลื่อมล้ำมันห่างมาก ๆ จนไม่ปกติ คือ สังคมที่คนยากจนขยันหรือทำยังไงก็ไม่มีทางไป*

เสียงสะท้อนความเหลื่อมล้ำ จากพ่อค้า แม่ค้า และประชาชน

ทีมงานวารสารฯ ได้มีโอกาสสัมภาษณ์กลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมในสังคมไทยโดยตรง ในกลุ่มพ่อค้า แม่ค้า และประชาชน ซึ่งเป็นคนชั้นกลางและคนฐานล่างที่ไม่มีเงินเดือนประจำ ต้องทำมาหากินเลี้ยงปากเลี้ยงท้องไปวัน ๆ รายได้ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจและสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน โดยหลายฝ่ายต่างเห็นว่าการแก้ไขปัญหายังไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน รวมถึงการกระจายรายได้และการถือครองที่ดินยังกระจุกตัวอยู่ในคนส่วนน้อยที่มีฐานะร่ำรวย ซึ่งประสบการณ์และมุมมองของพ่อค้า แม่ค้า และประชาชนเหล่านี้ นับเป็นเสียงสะท้อนที่พอจะยืนยันได้ว่าสังคมไทยยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำที่ต้องร่วมกันแก้ไขอย่างจริงจังและเร่งด่วนมากเพียงใด...

"ภาครัฐควรหาทางเก็บภาษีอย่างตรงไปตรงมา ยึดกฎระเบียบในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะเทศกิจต้องไม่คอร์รัปชัน"

จิดาภา ศรีสุเมธากร อายุ 52 ปี
แม่ค้าขายเต้าฮวยรถเข็น

คุณจิดาภา ที่ชาวตลาดโบ๊เบ๊ย่านมหานาคคุ้นเคยกันดีในชื่อของ "เจ๊หมวย" เล่าว่าในตอนเช้าตรู่ของทุก ๆ วัน ต้องเข็นรถเต้าฮวยออกจากบ้านเช่าหลังเก่าที่อาศัยอยู่กับแม่ย่านอุรุพงษ์ ออกเร่ขายเต้าฮวยซึ่งเป็นอาชีพที่ทำมาตั้งแต่รุ่นพ่อนานกว่า 20 ปี มีรายได้พอเลี้ยงดูครอบครัว แต่ช่วง 2-3 ปีมานี้ รายได้ลดลง เพราะลูกค้าลดลงเกินครึ่ง และยังต้องเผชิญกับปัญหาเทศกิจ รวมทั้งรถเข็นที่แสนหนักบวกกับอายุที่มากขึ้น ทำให้เร่ขายไปไม่ได้ไกลเหมือนก่อน

"แม่ค้า พ่อค้ารถเข็น หรือหาบเร่แผงลอยอย่างเรา ๆ นับวันจะทำมาหากินลำบากมากขึ้น ต้องเสี่ยงกับรายได้ที่ลดลง ค่าใช้จ่ายสูงขึ้น และชีวิตความเป็นอยู่ก็ยังไม่ดีขึ้นกว่าเดิม"
คุณจิดาภาตัดพ้อถึงรายได้ของตัวเองและพ่อค้าแม่ค้าที่ลดลงไปมาก

คุณจิดาภาได้เสนอความเห็นด้วยว่า *"สำหรับปัญหาอุปสรรคที่ทำให้คนจนยังจนเหมือนเดิมหรือจนกว่าเดิม ขณะที่คนรวยก็ยังรวยหรือรวยมากกว่าเดิมนั้น อาจจะแก้ได้หากรัฐบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อให้คนไทยทุกคนได้รับสวัสดิการภาครัฐอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง* ***ภาครัฐควรหาทางเก็บภาษีอย่างตรงไปตรงมา ยึดกฎระเบียบในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะเทศกิจต้องไม่คอร์รัปชันหารายได้จากพ่อค้า แม่ค้ารายย่อย*** *และควรช่วยเหลือคนจนอย่างจริงจัง ให้สามารถมีทุนและมีที่ทำกินเพื่อหารายได้ไม่ต้องกู้นอกระบบเสียดอกเบี้ยร้อยละ 20 อย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน"*

คุณจิดาภาได้เสริมในตอนท้ายว่า *"พยายามบอกตัวเองเสมอว่****ต้องพึ่งตัวเองให้ได้มากที่สุด เพราะเชื่อว่าภาครัฐยังไม่สามารถจัดระบบสวัสดิการอย่างทั่วถึง***

ในอนาคตอยากขอให้ภาครัฐช่วยสร้างความเท่าเทียมกันใน 3 เรื่อง คือ ***หนึ่ง*** *สิทธิการรักษาพยาบาล* ***สอง*** *การค้าขาย การทำมาหากิน และ****สาม*** *การจราจรใช้รถใช้ถนน"*

สัมภาษณ์และเรียบเรียงโดย กลุ่มงานประชาสัมพันธ์

สีน้ำ รุ่งเรืองนพรัตน์ อายุ 64 ปี
พ่อค้าขายเสื้อผ้าในตลาดมหานาค

> “ ผู้บริหารระดับสูงควรลงพื้นที่ตรวจสอบเพื่อสัมผัสกับสภาพชีวิตที่แท้จริงของชาวบ้าน พ่อค้าแม่ค้ารายย่อย และรับรู้ปัญหาความเดือดร้อน... ควรกำหนดประเภทของธุรกิจที่สงวนไว้ให้คนไทยไม่ให้ตกไปอยู่ในมือต่างชาติ”

คุณสีน้ำได้ถ่ายทอดให้ทีมงานวารสารฯ ฟังว่า จากประสบการณ์การเป็นพ่อค้าขายส่งและขายปลีกมาหลายสิบปี เห็นว่าอาชีพค้าขายรายย่อยของไทยกำลังจะตกไปอยู่ในมือต่างชาติ เพราะนายทุนต่างชาติมีเงินทุนสูงมาก และมีกลยุทธ์ทางการค้าที่เหนือชั้นกว่าผู้ประกอบการไทย อีกทั้งสามารถเข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทยโดยไม่ต้องเสียภาษีตามหลักเกณฑ์ และยังไม่ได้มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในระดับล่างอย่างจริงจัง ซึ่งคุณสีน้ำได้เสนอว่า ***“ผู้บริหารระดับสูงควรลงพื้นที่ตรวจสอบเพื่อสัมผัสกับสภาพชีวิตที่แท้จริงของชาวบ้าน พ่อค้าแม่ค้ารายย่อย และรับรู้ปัญหาความเดือดร้อนที่พวกเราต้องเผชิญจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และร่วมกันหาแนวทางแก้ไข”***

พร้อมกล่าวเสริมอีกประเด็นที่สำคัญคือ ***“ควรกำหนดประเภทของธุรกิจที่สงวนไว้ให้คนไทยไม่ให้ตกไปอยู่ในมือต่างชาติ*** *เช่น รถเข็นขายส้มตำ กาแฟและเครื่องดื่มต่าง ๆ มอเตอร์ไซค์ สามล้อรับจ้าง และอื่น ๆ อีกหลากหลายอาชีพ และควรดูแลกวดขันไม่ให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับสินบนจากชาวต่างชาติเพื่อได้อภิสิทธิ์ในการประกอบธุรกิจรายย่อยแข่งกับคนไทย”*

นอกจากนี้ คุณสีน้ำยังขอให้ภาครัฐสนับสนุนให้คนไทยทุกคนได้รับสิทธิและสวัสดิการอย่างเท่าเทียมในเรื่องเด่น ๆ 3 เรื่อง คือ **หนึ่ง** การศึกษา โดยได้รับสิทธิเข้าเรียนฟรี 12 ปี **สอง** การสงวนอาชีพค้ารายย่อยไว้ให้คนไทย **สาม** การสงวนอาชีพเฉพาะไว้ให้แรงงานไทย เช่น การเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยประจำสนามบิน พนักงานร้านอาหารในสนามบิน โดยผู้ประกอบการต้องยอมจ่ายค่าตอบแทนให้แรงงานไทยในอัตราที่สูง เนื่องจากสนามบินเปรียบเสมือนประตูเข้า-ออกของประเทศ และแรงงานไทยในฐานะเจ้าของประเทศจะช่วยเป็นหูเป็นตาสอดส่องดูแลความเรียบร้อยให้กับประเทศของเราด้วย

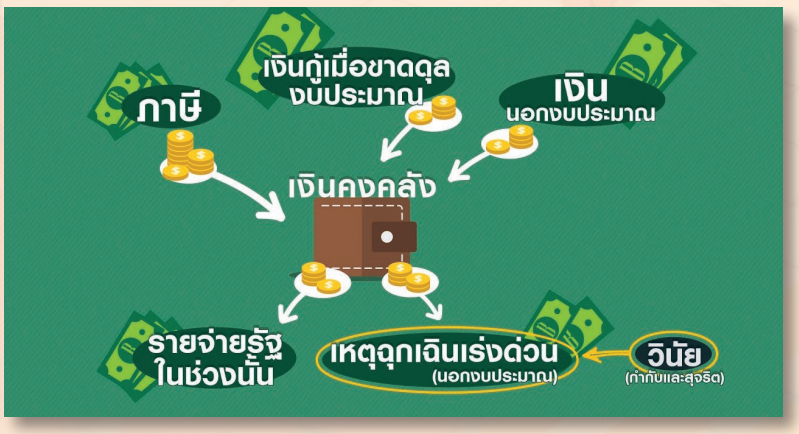
คุณสีน้ำกล่าวในตอนท้ายว่า *“ท่านพุทธทาสภิกขุเคยเทศน์สอนว่า **‘ต้องให้บ้าง ต้องยอมเสียสละบ้าง’** ดังนั้น ภาครัฐควรตรวจสอบฐานะของทุกคน และควรเก็บภาษีผู้ที่มีรายได้สูงให้ถูกต้อง โดยเฉพาะภาษีที่ดิน หุ้น และมรดก เพื่อกระจายสู่คนที่ไม่มีหรือมีน้อย ซึ่งนับเป็นการร่วมกันพัฒนาให้ประเทศไทยก้าวไปข้างหน้าได้อย่างยั่งยืนอีกทางหนึ่งด้วย”*

"คนกลุ่มใหญ่ของประเทศยังลำบาก ผมคิดว่าปัญหาเศรษฐกิจต้องมองที่ระดับล่าง... ต้องให้มีตัวแทนคนระดับล่าง ชาวนา ผู้ใช้แรงงาน เข้ามาอยู่ในกลุ่มผู้กำหนดนโยบาย เพื่อให้เกิดความสมดุลและคานอำนาจกัน รวมถึงได้รู้ความต้องการของประชาชนระดับล่างว่า จริง ๆ แล้วเขาต้องการอะไร"

ว่าที่ร้อยตรี กิตติพันธ์ มูลศรีชัย อายุ 54 ปี
นายกสมาคมผู้ส่งออกและผู้ผลิตไทย

ว่าที่ร้อยตรี กิตติพันธ์ ได้เล่าถึงปัญหาและแนวคิดการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำไว้อย่างน่าสนใจว่า *"ขณะนี้เศรษฐกิจโตขึ้นก็จริง แต่ผลประโยชน์ 90% ไปตกอยู่ในกลุ่มคนระดับบนไม่ถึง 20% ขณะที่คนอีก 80 - 90% ต้องแย่งผลประโยชน์ที่เหลือแค่ 10% เศรษฐกิจโตเฉพาะการท่องเที่ยว การส่งออก บริษัทรถยนต์ และบริษัทใหญ่ ๆ แต่ธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อม พวก SMEs พ่อค้า แม่ค้า เกษตรกร คนระดับล่าง ซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศยังลำบาก ผมคิดว่าปัญหาเศรษฐกิจต้องมองที่ตลาดขายส่งหรือตลาดระดับล่าง - **โบ๊เบ๊ สำเพ็ง ประตูน้ำ** อาจารย์ที่จัดรายการวิทยุคนหนึ่งเคยพูดว่า **'เข็มตกเล่มหนึ่งยังได้ยินทั้งตลาด คือตลาดมันเงียบมาก'** ถ้าเกษตรกรที่ทำรายได้ส่วนใหญ่ของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง อ้อย ข้าวโพด แค่สินค้าหลัก ๆ 5 - 6 อย่าง หากคนกลุ่มนี้ไม่มีรายได้ก็เสร็จกันหมด คือ จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งระบบ ถ้าจะดูว่าเศรษฐกิจดีหรือไม่ คงต้องดู 3 เรื่องประกอบกัน คือ เงินคงคลัง รายได้ประชาชาติ (GDP) และการลงทุนของประเทศ ตัวเลขจะบ่งบอกว่าเศรษฐกิจในอนาคตจะไปยังไง"*

ในเรื่องของการลดความเหลื่อมล้ำ ว่าที่ร้อยตรี กิตติพันธ์ มีความเห็นว่า *"นโยบายที่เกิดจากข้างบน และตัดสินโดยกลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ มันไม่ใช่การลดความเหลื่อมล้ำ ต้องคิดกลับด้าน ต้องให้มีตัวแทนคนระดับล่าง ชาวนา ผู้ใช้แรงงาน เข้ามาอยู่ในกลุ่มผู้กำหนดนโยบาย เพื่อให้เกิดความสมดุลและคานอำนาจกัน รวมถึงได้รู้ความต้องการของประชาชนระดับล่างว่า จริง ๆ แล้วเขาต้องการอะไร และควรสนับสนุนการรวมกลุ่ม SMEs หรือคนฐานล่าง เป็นประชาคม เป็นสหกรณ์ หรือเป็นเครือข่ายอะไรก็แล้วแต่ที่เข้มแข็ง"*



"นอกจากนี้ การให้โอกาสประชาชนเข้าถึงแหล่งทุนในการประกอบอาชีพก็เป็นสิ่งจำเป็น อย่างเช่น เครดิตบูโร (Credit Bureau) หรือการทำธุรกรรมกับสถาบันทางการเงินต่าง ๆ ที่ร่วมมือกับเครดิตบูโร แม้ว่าจะมีข้อดี แต่บางครั้งเป็นการตัดโอกาสทางธุรกิจด้วย อย่างผมผ่อนรถยังเป็นหนี้เหลืออยู่ 1 แสนบาท โดนยึดรถไป แม้ว่าจะมีการชำระ 1 แสนบาทในภายหลังไปแล้ว ก็ยังติดบัญชีดำไปอีก 3 ปี พอจะขอกู้เงินมาทำธุรกิจครั้งใหม่ทำไม่ได้ ซึ่งตรงนี้ไม่เปิดให้คนระดับล่างที่อาจจะพลาดพลั้งไปบ้าง สามารถมีโอกาสลุกขึ้นมาทำธุรกิจในทันที"

ว่าที่ร้อยตรี กิตติพันธ์ ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า *"ผมคิดว่าที่ผ่านมาการทำการค้าหรือทำอะไร มักจะมากดตรงแรงงาน กดตรงชาวนา ค่าแรงจะต้องถูก ราคาข้าวเปลือกต้องต่ำ เราไม่ได้ช่วยแรงงานหรือเกษตรกรแบบยั่งยืน อย่างประเทศญี่ปุ่น พอพูดเรื่องข้าวปุ๊บ ต้องดูแลชาวนา ไม่งั้นจะเลิกปลูกข้าว เกษตรกรหรือคนฐานล่างถ้าเขามีรายได้เขาแข็งแรงก็จะไม่มีปัญหา* ***ต้องดันคนฐานล่างขึ้นมาเพื่อให้ส่วนตรงกลางกว้าง เหมือนขนมเปียกปูน คนชั้นกลางต้องเยอะ***

"ในเรื่องของการค้าและแรงงานต่างชาติ ซึ่งมีองคาพยพที่เกี่ยวข้องมากมาย หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องเข้ามาดูแลจริงจังและประสานงานกันให้ดี และต้องปฏิบัติต่อผู้ประกอบการรวมถึงแรงงานคนไทยหรือคนต่างชาติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎกติกาที่ถูกต้อง และมีการเก็บรายได้ไม่ว่าจะเป็นภาษีหรือค่าธรรมเนียมอะไรก็แล้วแต่ ต้องเก็บเข้าหลวงให้เต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยไม่รั่วไหลไปไหน อีกเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญมาก ผมคิดว่า ***การถือครองที่ดินของเศรษฐี 50 ตระกูล 500 ตระกูล ซึ่งถือครองกันเป็นหลักร้อย หลักพันหลักหมื่น หรือบางตระกูลมีมากถึงหลักแสนไร่ แต่มีการปล่อยให้ที่ดินเหล่านั้นรกร้างว่างเปล่า ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ต้องเก็บภาษี*** *รัฐจะมีรายได้มหาศาลสามารถนำไปใช้ดำเนินนโยบายหรือจัดสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้"*

พอเพียง ตามรอยพ่อ

"ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่ในหลวงรัชกาลที่ 9 ได้พระราชทานไว้ให้คนไทย เป็นปรัชญาที่ทรงคุณค่ามาก ถ้าทุกคนพยายามทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้"

- พงศธร มีเมือง (ไอซ์) อายุ 22 ปี
  อยู่ระหว่างศึกษาในระดับปริญญาตรีควบคู่ไปกับปริญญาโท
  ที่คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- อภิสิทธิ์ บำเรอสงค์ (แสน) อายุ 22 ปี
  สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี
  ที่คณะและมหาวิทยาลัยเดียวกันกับไอซ์ ขณะนี้อยู่ระหว่างหางานทำ

"การจราจรเป็นเรื่องหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำในสังคมที่ชัดเจนมาก... นโยบายทุก ๆ เรื่องต้องคำนึงถึงการลดความเหลื่อมล้ำด้วย ที่สำคัญผู้นำต้องเป็นตัวอย่างที่ดี... และถ้าอยากแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ต้องแก้ไขระบบป้องกันการทุจริต... ทุกคนสามารถเป็นพลังที่มีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้"

ไอซ์และแสน ทั้งสองคนมีความคิดเห็นที่ตรงกันต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมว่า ***"การจราจรเป็นเรื่องหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำในสังคมที่ชัดเจนมาก*** *พวกผมคิดว่าถนนหนทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นคนใช้รถส่วนตัว คนใช้รถสาธารณะ และคนเดินเท้า ทุกคนมีสิทธิใช้ร่วมกันก็จริง แต่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับคนส่วนใหญ่ ซึ่งต้องใช้บริการขนส่งสาธารณะ รัฐต้องอำนวยความสะดวกและจัดบริการรถเมล์ รถไฟ รถไฟฟ้า รถไฟฟ้าใต้ดิน เรือโดยสาร ให้เพียงพอ รวมถึงคนเดินเท้าที่ควรจะได้รับความคุ้มครองในการข้ามถนนอย่างปลอดภัย"*

ไอซ์กล่าวเสริมด้วยว่า *“แต่สภาพที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ภาครัฐ ยังไม่สามารถให้บริการประชาชนได้เต็มที่ ปริมาณไม่เพียงพอ รถติด รอนาน และคนแน่นจนบางครั้งขึ้นไม่ได้ ผมคิดว่าถ้าภาครัฐไม่มีกำลังพอที่จะทำได้ ควรให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมที่สำคัญบริการขนส่งสาธารณะต้องไปได้สะดวกรวดเร็ว มาตรงเวลา เข้าถึงทุกที่ สะอาดและปลอดภัย ซึ่งถ้าทำได้เช่นนี้ เชื่อว่าจะช่วยแก้ปัญหาการจราจรได้ เพราะจะช่วยดึงดูดคนที่ใช้รถส่วนตัวซึ่งส่วนใหญ่นั่งมาเพียง 1 - 2 คน แต่ใช้พื้นที่ถนนเท่ากับคนขึ้นรถเมล์ 10 - 20 คน หันมาใช้บริการขนส่งสาธารณะเพิ่มขึ้น ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะให้ความสำคัญกับการขนส่งสาธารณะและการเดินเท้ามาก ซึ่งการวางผังเมืองที่ดีจะช่วยแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้”*

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับวิธีการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ไอซ์ได้แสดงความเห็นว่า *“ที่ผ่านมาหลายยุคหลายสมัย ปัญหาหลัก ๆ ของประชาชน เช่น การจราจร การทำมาหากิน การบริการภาครัฐ ยังไม่สามารถแก้ไขได้จริง ๆ และที่ทำไปแล้วบางครั้งมันไม่ตอบโจทย์ความต้องการของประชาชน เพราะว่าไม่ได้เข้าใจถึงปัญหาที่ประชาชนประสบอยู่อย่างลึกซึ้ง ถ้าเป็นผมจะดูว่าประชาชนต้องการอะไร ปัญหาจริง ๆ อยู่ตรงไหน จะได้แก้ปัญหาได้ตรงจุด ซึ่งอาจจะใช้วิธีการสำรวจหรือทำโพลหรืออาจจะมอบให้หน่วยงานต่าง ๆ ไปเก็บรวบรวมข้อมูลความต้องการของประชาชน เพราะบางครั้งภาครัฐอาจจะคิดนโยบายหรือโครงการแบบเหมารวม ๆ ทำเหมือนกันทุกพื้นที่ ซึ่งหลาย ๆ ครั้งไม่สอดคล้องกับความต้องการและสภาพภูมิสังคมที่แตกต่างกัน”*

ส่วนแสนมีมุมมองในเรื่องนี้ว่า *"สำหรับผมคิดว่าควรจะแก้ที่นโยบายและที่ระบบก่อน เพราะปัญหาความเหลื่อมล้ำมีมากมาย นโยบายทุก ๆ เรื่องต้องคำนึงถึงการลดความเหลื่อมล้ำด้วย ที่สำคัญผู้นำต้องเป็นตัวอย่างที่ดี ถ้าหัวพาตรง ท้ายก็จะตรงไปด้วย และถ้าอยากแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ต้องแก้ไขระบบป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันและการบังคับใช้กฎหมายให้เท่าเทียมกัน ในส่วนของภาคประชาชนก็ต้องเข้มแข็ง ต้องรวมตัวกันให้ได้เพื่อให้มีอำนาจต่อรองในสิ่งที่เป็นประโยชน์จริง ๆ"*

ทั้งไอซ์และแสนต่างคาดหวังถึงอนาคตว่า *"อยากเห็นสังคมไทยมีความสงบสุข ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน คนไทยมีจิตสำนึกสาธารณะ มีความรับผิดชอบต่อสังคม เคารพกฎหมาย รู้จักสิทธิและหน้าที่ของตนเอง และได้รับโอกาสในฐานะพลเมืองไทยอย่างถ้วนหน้า ทั้งการได้รับสิทธิการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สิทธิการรักษาพยาบาล การได้รับบริการภาครัฐที่ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน และการได้รับโอกาสในการทำมาหากินโดยสุจริต"*

นอกจากนี้ ทั้งไอซ์และแสนคิดตรงกันว่า ***"ทุกคนสามารถเป็นพลังที่มีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้*** *ไม่มากก็น้อย พวกผมในฐานะของประชาชนตัวเล็ก ๆ คงทำได้ในส่วนการช่วยเหลือสังคม ช่วยรัฐ ซึ่งทุกวันนี้ก็ออกไปทำกิจกรรมจิตอาสาตลอดในจุดที่ภาครัฐอาจจะยังก้าวไปไม่ถึง ก็พยายามเจาะเข้าไป แม้ว่าจะเป็นส่วนนิดเดียวที่ช่วยเหลือประเทศได้ แต่ก็เป็นกำลังเล็ก ๆ ของสังคม และพยายามทำตนเป็นพลเมืองที่ดี เคารพกฎหมาย รู้จักสิทธิและหน้าที่ของตนเอง"*

ก่อนจบการสัมภาษณ์ทั้งสองคนยังได้ให้แง่คิดทิ้งท้ายไว้ว่า ***"ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ในหลวงรัชกาลที่ 9 ได้พระราชทานไว้ให้คนไทย*** *เป็นปรัชญาที่ทรงคุณค่ามาก ถ้าทุกคนพยายามทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ ยึดมั่นในทางสายกลาง ใช้คุณธรรมกำกับความรู้ทำอะไรอย่างมีเหตุมีผล มีความพอประมาณ สร้างภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี พยายามลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ไม่ก่อหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ก็จะสามารถพึ่งพาตนเองได้ และมีความเจริญก้าวหน้าอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ประเทศชาติจะพัฒนาไปสู่ความยั่งยืน ถ้าทุกคนสามารถพึ่งพาตนเองได้และอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน คำว่า* ***'ความเหลื่อมล้ำ'*** *ก็คงจะไม่ต้องพูดถึง"*

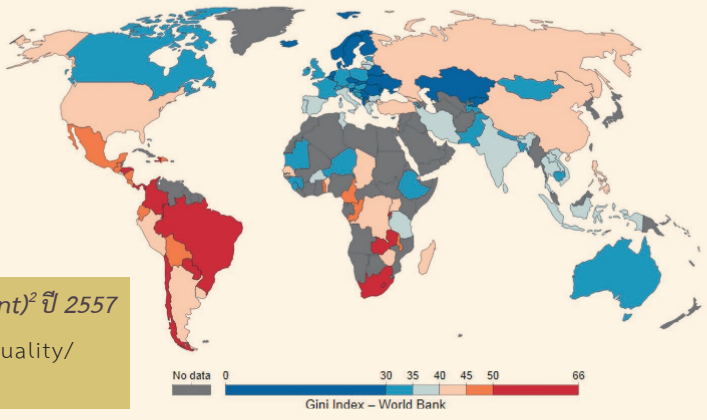
"สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของโลกและของประเทศไทย"

สุพัณณดา เลาหชัย รวิรินทร์ เตชะปลูก และ ปิยนุช ยูชังกูล
สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม

การพัฒนาประเทศมักประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะทุก ๆ นโยบายที่ส่งเสริมการพัฒนาจะมีคนที่ได้รับผลประโยชน์มากหรือน้อย แตกต่างกันไปตามศักยภาพ โอกาสและการเข้าถึง โดยปัจจุบันมีเครื่องมือในการวัดระดับความเหลื่อมล้ำในสังคมที่หลากหลาย อาทิ ค่าสัมประสิทธิ์การแปรผัน (Coefficient of Variation: CV) ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ดัชนีทายล์ (Theil Index) ดัชนีแอตคินสัน (Atkinson Index) สัดส่วนพาลมา (Palma Ratio) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ยังคงเป็นเครื่องมือหลักในการวัดความเหลื่อมล้ำอย่างกว้างขวาง โดย Gini จะมีค่าตั้งแต่ 0 ถึง 1 คือ ตั้งแต่ความเท่าเทียมสมบูรณ์ถึงความเหลื่อมล้ำสมบูรณ์ กล่าวคือ ยิ่งค่า Gini ใกล้กับ 1 เท่าใดก็จะมีความเหลื่อมล้ำมากขึ้นเท่านั้น

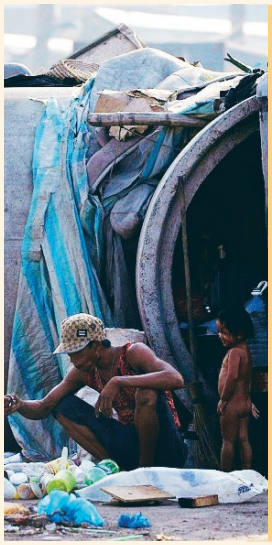
สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของโลก

ปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกยังคงประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำ รวมถึงประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังคงประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมอยู่ จากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) ปี 2557[1] ที่ 0.394 หรือประเทศที่มีรัฐสวัสดิการที่ดี เช่น ประเทศเยอรมนี ก็ยังพบปัญหาความเหลื่อมล้ำในประเทศอยู่ จากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) ปี 2557 ที่ 0.292 และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ของทุกประเทศทั่วโลก (รูปที่ 1) จะเห็นว่าประเทศส่วนใหญ่ในทวีปอเมริกาใต้และบางประเทศในทวีปแอฟริกายังคงมีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้สูง ในขณะที่ประเทศในทวีปยุโรปมีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ต่ำกว่าประเทศอื่น ๆ



รูปที่ 1 สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient)[2] ปี 2557
ที่มา : https://ourworldindata.org/income-inequality/
ข้อมูลจาก World Bank, 2014

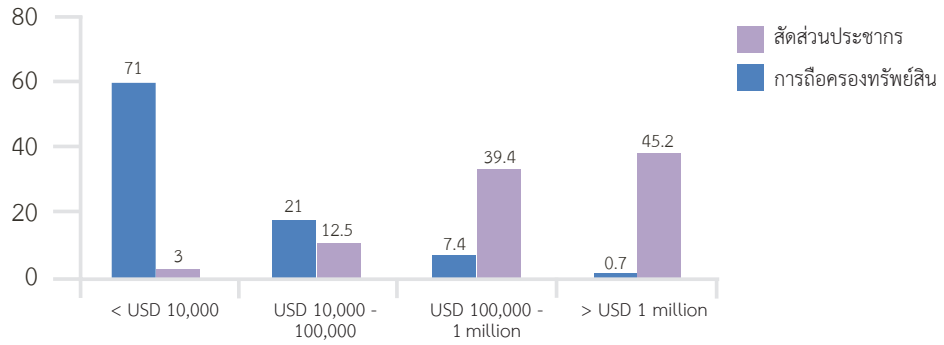
[1] *ที่มา : World Development Indicators. World Bank*
[2] *ดัชนีจีนี คือ ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) ที่แสดงผลเป็นเปอร์เซ็นต์*



ความเหลื่อมล้ำของการถือครองทรัพย์สินเป็นสิ่งที่สามารถสะท้อนความเหลื่อมล้ำได้อย่างชัดเจน ข้อมูลจาก Global Wealth Report 2015 พบว่า ประชากรที่ถือครองทรัพย์สินมูลค่าต่ำกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐเป็นประชากรส่วนใหญ่ของโลก ซึ่งกว่าร้อยละ 70 ถือครองทรัพย์สินที่มีมูลค่าเพียงร้อยละ 3 ของมูลค่าทั้งหมด ขณะที่ประชากรเพียงร้อยละ 0.7 ของโลก ถือครองทรัพย์สินที่มีมูลค่ามากกว่า 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มากถึงร้อยละ 45.2 ของมูลค่าทั้งหมด โดยในประเทศพัฒนาแล้วมีสัดส่วนประชากรที่มีทรัพย์สินต่ำกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐอยู่เพียงร้อยละ 20 ในขณะที่ประเทศอินเดียและแอฟริกามีสัดส่วนประชากรที่ถือครองทรัพย์สินต่ำกว่า 10,000 ดอลลาร์สหรัฐอยู่ถึงร้อยละ 90 ของประชากรทั้งหมด

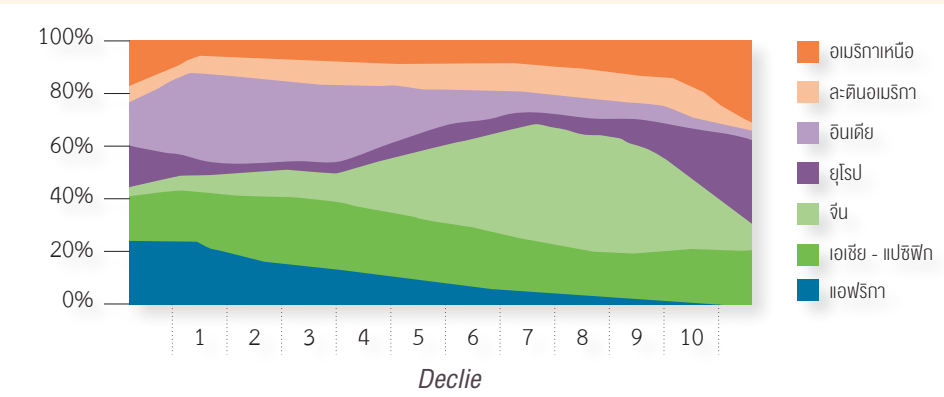
กราฟที่ 1 *สัดส่วนประชากรเปรียบเทียบกับสัดส่วนการถือครองทรัพย์สิน ปี 2558*

หน่วย : ร้อยละ



ที่มา : Global Wealth Report, 2015

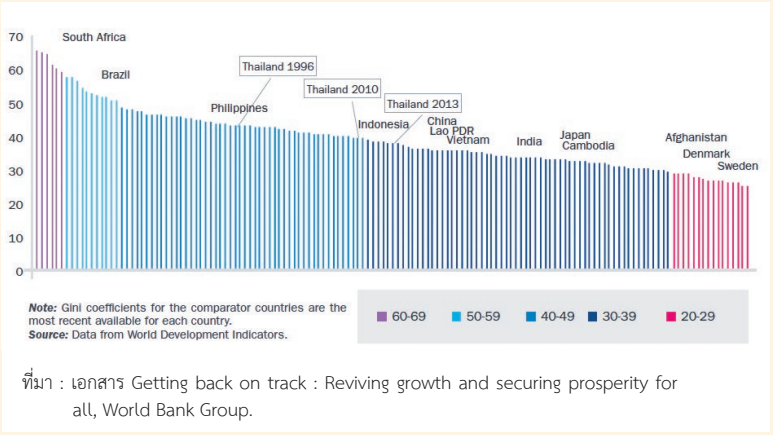
กราฟที่ 2 *สัดส่วนความมั่งคั่งของโลก ปี 2558 จำแนกตามระดับรายได้ (Decile) และภูมิภาค*



ที่มา : Credit Suisse Global Wealth Data book 2015

หากแบ่งระดับรายได้ของคนทั่วโลกเป็น 10 ระดับ จะพบว่าในภาพรวมความมั่งคั่งของโลก คนที่มีระดับรายได้สูงที่สุด (Decile 10) ครอบครองความมั่งคั่งกว่าร้อยละ 87.65 ของทั้งโลก ขณะที่คนที่มีระดับรายได้ต่ำที่สุด (Decile 1) มีรายได้ติดลบหรือมีหนี้สินร้อยละ 0.33 ของความมั่งคั่งโลก หากพิจารณาเป็นรายภูมิภาคพบว่า คนในประเทศจีนส่วนใหญ่มีรายได้อยู่ในช่วง Decile 6 - 8 คนในทวีปอินเดียและแอฟริกามีรายได้อยู่ในช่วง Decile 1 - 5 ส่วนคนในทวีปอเมริกาเหนือและยุโรปส่วนใหญ่จะมีรายได้อยู่ในช่วง Decile 9 - 10

สำหรับสถานการณ์ของประเทศไทยในระดับโลก เมื่อพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ซึ่งจัดทำโดยธนาคารโลกในปี 2557 พบว่า สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยมีแนวโน้มดีขึ้นเป็นลำดับ โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่ายลดลงจาก 0.43 ในปี 2511 เป็น 0.38 ในปี 2556 และค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ลดลงจาก 0.50 เป็น 0.46 ในช่วงเวลาเดียวกันตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของประเทศไทยยังอยู่ในระดับที่สูงเมื่อเทียบกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค



ที่มา : เอกสาร Getting back on track : Reviving growth and securing prosperity for all, World Bank Group.

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของไทย

การพัฒนาประเทศไทยในรอบเกือบ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะประสบความสำเร็จในการเพิ่มอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสามารถลดปัญหาความยากจนลงได้อย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหาความเหลื่อมล้ำยังไม่สามารถที่จะลดลงได้ และมิติความเหลื่อมล้ำก็มีความหลากหลาย อาทิ

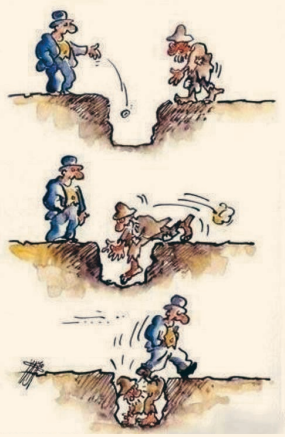
ด้านรายได้ สะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) มีแนวโน้มลดลงจาก 0.514 ในปี 2549 เหลือ 0.445 ในปี 2558 แต่ยังคงเป็นปัญหาในการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มประชากร โดยกลุ่มที่รวยที่สุดร้อยละ 10 (Decile 10) มีสัดส่วนรายได้ร้อยละ 35.0 ของรายได้รวมปี 2558 ขณะที่กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Decile 1 - 4) มีสัดส่วนรายได้เพียงร้อยละ 14.3 ของรายได้รวมเท่านั้น และยิ่งแตกต่างมากเมื่อเทียบกับสัดส่วนรายได้ร้อยละ 1.58 ของประชากรร้อยละ 10 ที่จนที่สุด (Decile 1)

ด้านสินทรัพย์และการถือครองที่ดิน โดยกลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 10 ที่ถือครองที่ดินมากที่สุด (Decile 10) มีส่วนแบ่งการถือครองที่ดินมากกว่าร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมด ส่วนผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 40 ที่ถือครองที่ดินน้อยที่สุด (Decile 1 - 4) มีส่วนแบ่งการถือครองที่ดินเพียงร้อยละ 1.2 ของที่ดินทั้งหมดเท่านั้น

การจัดบริการภาครัฐที่มีคุณภาพ แม้จะมีการขยายการให้บริการอย่างทั่วถึงแล้ว แต่ยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำในการจัดบริการภาครัฐที่มีคุณภาพ โดยในด้านการศึกษา จากการประเมินสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งสิ้น 12,230 แห่งทั่วประเทศ มีโรงเรียนที่ผ่านเกณฑ์ประเมินเพียงร้อยละ 69.9 เท่านั้น และยังมีความแตกต่างของเกณฑ์การประเมินระหว่างโรงเรียนที่อยู่ในเมือง - นอกเมือง โรงเรียนที่อยู่ต่างภูมิภาค โรงเรียนที่อยู่ต่างสังกัด และโรงเรียนขนาดใหญ่ - ขนาดเล็ก ในด้านสาธารณสุข ยังมีการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์และครุภัณฑ์ทางการแพทย์ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีสัดส่วนแพทย์ต่อประชากรอยู่ที่ 1 ต่อ 722 คน ขณะที่สัดส่วนโดยเฉลี่ยของประเทศอยู่ที่ 1 ต่อ 2,131 คน

ทั้งนี้ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เน้นการให้ความสำคัญกับการดำเนินการยกระดับคุณภาพบริการทางสังคมอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการศึกษาและสาธารณสุข รวมถึงการปิดช่องว่างการคุ้มครองทางสังคมในประเทศไทย ซึ่งเป็นการดำเนินงานต่อเนื่องจากที่ได้ขับเคลื่อนและผลักดันในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 โดยมุ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ สตรี และผู้สูงอายุ รวมถึงการดำเนินนโยบายทางการคลังเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งจะช่วยให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยลดลงได้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

สาเหตุของความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย



ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาสะสมที่เกิดจากการจัดการเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และโครงสร้างทางสังคมที่ไม่สมดุล และขาดความเชื่อมโยงไปยังประชาชน ประชาชนไม่อาจเข้าถึงโอกาสนั้น ๆ ได้อย่างทั่วถึง ไม่ว่าจะเป็นโอกาสทางการศึกษา โอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรม โอกาสในการเข้าถึงการรักษาพยาบาล นอกจากนั้นยังนำไปสู่ปัญหาความไม่เป็นธรรมและความมั่นคง เนื่องจากการเอื้อประโยชน์ต่อบางกลุ่มผลประโยชน์ในสังคม และขาดความโปร่งใส

ทั้งนี้ สาเหตุ/ปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ

1) โครงสร้างทางเศรษฐกิจไทยเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มเจ้าของทุนมากกว่าเจ้าของแรงงาน จากโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีฐานการผลิตอุตสาหกรรมเป็นสัดส่วนร้อยละ 33.5 และมีการพึ่งพาการส่งออกโดยเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผลตอบแทนของทุนและผู้ประกอบการเป็นส่วนใหญ่ ในช่วงที่ผ่านมา (ปี 2533 - 2558) รายได้ที่เป็นผลตอบแทนของทุนและผู้ประกอบการ (ไม่รวมในส่วนของภาครัฐ) คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยประมาณร้อยละ 57.8 ของรายได้ประชาชาติ ในขณะที่รายได้ที่เป็นผลตอบแทนแรงงานและสวัสดิการคิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยเพียงร้อยละ 42.2 ของรายได้ประชาชาติ นอกจากนั้นประเทศไทยยังมีโครงสร้างการผลิตที่เป็นแรงงานนอกระบบในสัดส่วนที่สูงร้อยละ 55.7 ทำให้การคุ้มครองทางสังคมยังไม่ทั่วถึง รวมถึงสภาพการทำงานที่ไม่แน่นอนและไม่ต่อเนื่องทำให้เกิดเป็นปัญหาด้านรายได้และค่าตอบแทน ทำให้เกิดเป็นช่องว่างรายได้ของแรงงานในระบบและนอกระบบมีความแตกต่างกัน

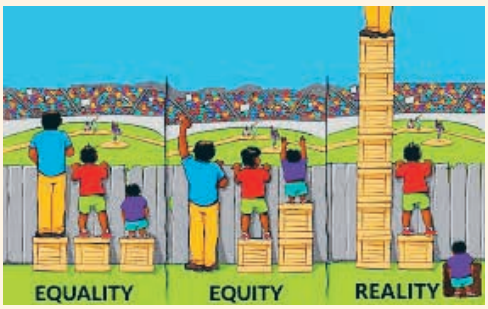
2) โครงสร้างการบริหารจัดการภาครัฐมีลักษณะรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลาง และโครงสร้างบริการพื้นฐานของรัฐที่ยังกระจุกตัวในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งหัวเมืองใหญ่ต่าง ๆ ในภูมิภาค ทำให้โอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพระหว่างประชากรในเขตเมืองและเขตชนบท และประชากรในแต่ละภูมิภาคมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะการศึกษาซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างรายได้สำหรับพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัว

3) ปัญหาระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน ที่ดินเป็นปัจจัยพื้นฐานสำหรับการประกอบอาชีพและที่อยู่อาศัยของประชาชน ซึ่งจะนำมาซึ่งความมั่นคงในการดำรงชีวิต แต่ปัจจุบันมีปัญหาต่าง ๆ ในการใช้ประโยชน์ที่ดินและเกิดเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน อาทิ การประกาศเขตที่ดินของรัฐทับซ้อนที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยของราษฎรที่อยู่มาก่อน หรือกรณีราษฎรเข้าทำกินในที่ดินของรัฐหลังประกาศเขตสงวนหวงห้าม นอกจากนั้นยังมีปัญหาการครอบครองที่ดินจำนวนมากของคนร่ำรวย ขณะคนยากจนไม่สามารถครอบครองหรือมีที่ดินเป็นของตนเองเนื่องจากการขาดแคลนทุนทรัพย์และภาระหนี้สินที่ทำให้ต้องสูญเสียการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

4) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจบทบัญญัติของกฎหมายและสิทธิเสรีภาพที่พึงมีพึงได้โดยชอบธรรม ทำให้ประชาชนถูกเอารัดเอาเปรียบและล่วงละเมิดสิทธิจากบุคคลที่อยู่ในภาวะที่เหนือกว่า ไม่ว่าจะด้วยสถานะทางเศรษฐกิจหรือสถานะทางสังคม ประกอบกับข้อจำกัดของคนจนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมีค่าใช้จ่ายสูง การดำเนินคดีที่ใช้เวลายาวนาน เป็นต้น

5) การบริหารราชการแผ่นดินขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใส รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้การดำเนินนโยบายสาธารณะและการจัดบริการสาธารณะเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประกอบกับการขาดระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัยที่สามารถบ่งชี้ถึงกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่ควรจะได้รับประโยชน์โดยเฉพาะระบบฐานข้อมูลที่บ่งชี้เป้าหมายอย่างเจาะจง (Targeting) ของคนจน/ผู้มีรายได้น้อย/ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้พิการและผู้สูงอายุ จึงทำให้การบริหารจัดการของภาครัฐไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวเท่าที่ควร

บทส่งท้าย



ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาเรื้อรังที่สะสมมายาวนานในสังคมไทย หากไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาอย่างตรงจุดและจริงจัง คาดว่าปัญหานี้จะมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น จนกระทั่งเป็นอุปสรรคและบ่อเกิดของอีกหลายปัญหาตามมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม รวมถึงปัญหาทางการเมือง อันจะส่งผลกระทบไปยังประชาชนส่วนใหญ่ของสังคมอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้[4] ดังนั้น การลดความเหลื่อมล้ำจึงต้องการความมุ่งมั่น ความร่วมมือ และความยินยอมของสังคมในการจัดระเบียบเศรษฐกิจผ่านนโยบายที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำได้จริง โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นและจะส่งผลต่อเนื่องไปในอนาคต เช่น การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ กระแสโลกาภิวัตน์ที่เข้มข้นขึ้น และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่จะเปลี่ยนแปลงโลกอย่างรวดเร็ว รวมถึงภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศที่ผันผวนส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรมและความมั่นคงของครัวเรือนที่เปราะบาง เป็นต้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะเพิ่มความเสี่ยงที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำมีความรุนแรงยิ่งขึ้น และเป็นความท้าทายอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายให้สามารถรับมือกับปัญหาและการเปลี่ยนแปลงข้างต้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม

เอกสารอ้างอิง

Credit Suisse. (2016). Research Institute. **Global Wealth Report**.

World Bank. **World Development Indicators**.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2556, 2558). **รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย**.

ดร.สมชัย จิตสุชน. (2558). **รายงานการวิจัยความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย: แนวโน้ม นโยบายและแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย.**

[4] *ที่มา : รายงานการวิจัยความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย: แนวโน้ม นโยบายและแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย TDRI*

สวัสดิการเสมอภาค และทั่วถึง... สู่สังคมคุณภาพ

เผ่าพัชร รพีธรรมานนท์ และ วิทยารัฐ พวงงาม
สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาทางสังคม

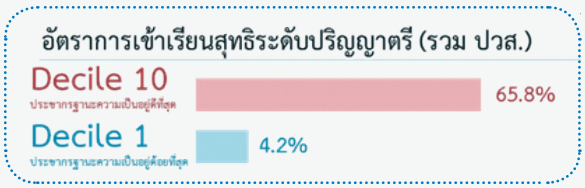
"ความเหลื่อมล้ำทางสังคม" เป็นสถานการณ์ที่คนในสังคมได้รับโอกาสและการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าถึงบริการทางสังคม โอกาสในการเข้าถึงแหล่งรายได้ โอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยความแตกต่างดังกล่าวเป็นผลมาจากสาเหตุต่าง ๆ อาทิ เพศ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ถิ่นที่อยู่อาศัย ซึ่งถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยระบุให้รัฐมีหน้าที่ทำให้ประชาชนทุกคนได้รับบริการทางสังคมขั้นพื้นฐานอย่างมีคุณภาพและทั่วถึง แต่พบว่าปัจจุบันสังคมไทยยังมีความไม่เท่ากันของโอกาสและการได้รับบริการทางสังคมระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ค่อนข้างสูง ในบทความนี้จะเป็นการฉายภาพสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของบริการทางสังคมที่สำคัญ ได้แก่ การศึกษา การบริการสุขภาพ และความคุ้มครองทางสังคม ซึ่งถือเป็นบริการทางสังคมพื้นฐานที่คนทุกคนในสังคมควรได้รับเพื่อเป็นฐานไปสู่การพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิต การเลื่อนชั้นทางสังคม รวมถึงการสร้างความมั่นคงในชีวิตของแต่ละบุคคลต่อไป

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางสังคมของประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้รัฐจัดบริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน รวมทั้งกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานทางสังคมที่สำคัญ อาทิ การให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลา 12 ปีจนจบการศึกษาภาคบังคับ สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐต่อผู้สูงวัยที่ไม่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพและบุคคลยากไร้ที่เป็นการพัฒนาให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม พบว่ายังเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำภายใต้การจัดบริการขั้นพื้นฐานทางสังคมที่สำคัญ กล่าวคือ

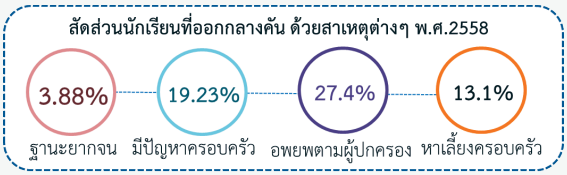
1. ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา รัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดให้รัฐดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายจนจบการศึกษาภาคบังคับ เพื่อเป็นสวัสดิการที่รัฐจัดสรรให้กับนักเรียน แต่ยังคงมีปัญหาความเหลื่อมล้ำทั้งเรื่องโอกาสและคุณภาพของการศึกษา ดังนี้

1.1 โอกาสการเข้าถึงการศึกษา จากข้อมูลพบว่า โอกาสการเข้าถึงการศึกษาของนักเรียนจะมีความสัมพันธ์กับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของครอบครัว โดยกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีฐานะความเป็นอยู่ดีที่สุด (Decile 10) มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) สูงถึงร้อยละ 65.8 ขณะที่กลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีฐานะความเป็นอยู่ด้อยที่สุด (Decile 1) มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) เพียงร้อยละ 4.2 ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของครอบครัว ที่ส่งผลต่อโอกาสของนักเรียนในการเข้าถึงการศึกษา โดยเด็กนักเรียนที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะ

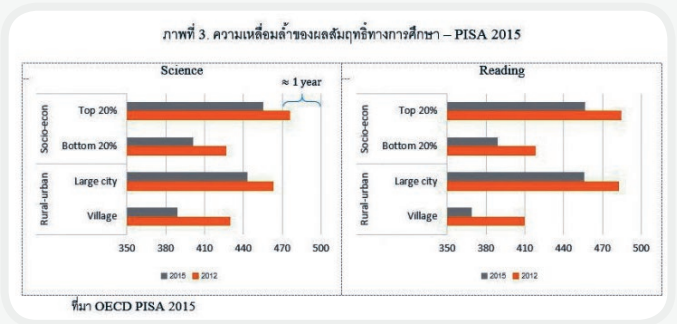


ที่มา : ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช., 2560

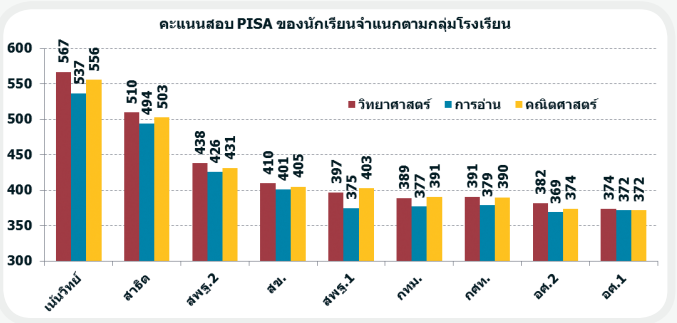
จะมีโอกาสในการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษาที่มากกว่า แต่เด็กนักเรียนที่มาจากครอบครัวที่ยากจนจะมีข้อจำกัดทางค่าใช้จ่ายในการเรียนต่าง ๆ อาทิ ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าใช้จ่ายด้านอุปกรณ์การเรียน นอกจากนี้ หากพิจารณาสัดส่วนนักเรียนที่ออกจากการศึกษากลางคันพบว่า มีสาเหตุสำคัญมาจากฐานะยากจน ปัญหาทางครอบครัว การอพยพตามครอบครัว และภาระการหาเลี้ยงครอบครัว ทำให้นักเรียนไม่ได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องและต้องออกจากการศึกษากลางคัน



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประมวลผลโดย สศช., 2560



ที่มา OECD PISA 2015

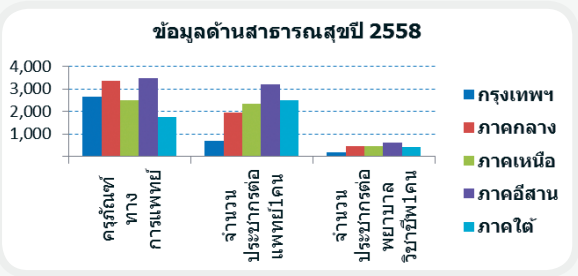


ที่มา : สรุปผลการประเมิน PISA 2015 วิทยาศาสตร์ การอ่าน และคณิตศาสตร์ สสวท., 2560

1.2 ความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษา ปัญหาด้านคุณภาพของระบบการศึกษาไทยในปัจจุบันมีความแตกต่างกันระหว่างพื้นที่ กลุ่มโรงเรียน รวมทั้งมีปัจจัยจากสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของครอบครัวของนักเรียนที่เป็นตัวกำหนดความแตกต่าง ซึ่งหากพิจารณาผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนผ่านผลคะแนน PISA ประจำปี พ.ศ. 2558 และผลการทดสอบการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-net) ประจำปี พ.ศ. 2559 พบว่า 1) คะแนนสอบของนักเรียนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดีจะมีผลคะแนนที่สูงกว่ากลุ่มที่มีฐานะยากจน 2) กลุ่มนักเรียนที่ศึกษาอยู่ในเขตเมืองจะมีคะแนนสอบมากกว่ากลุ่มนักเรียนที่ศึกษาในเขตชนบท และ 3) นักเรียนจากกลุ่มโรงเรียนเน้นวิทย์และโรงเรียนสาธิตมีคะแนนสอบ 3 วิชาของ PISA[1] เฉลี่ยสูงกว่าโรงเรียนกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาที่ไม่ได้มีการกระจายอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ อาทิ คุณภาพของการเรียนการสอนของโรงเรียนต่าง ๆ ทรัพยากรทางการศึกษาระหว่างกลุ่มโรงเรียน อีกทั้งกลุ่มนักเรียนที่มีศักยภาพส่วนใหญ่มีโอกาสอยู่ในกลุ่มโรงเรียนที่โดดเด่น มีชื่อเสียง และมีสถานที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองเป็นหลัก

2. ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข รัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง โดยรัฐได้จัดสวัสดิการด้านสาธารณสุขผ่านระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าแก่ประชาชนทุกคน อย่างไรก็ตาม ยังเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข ดังนี้

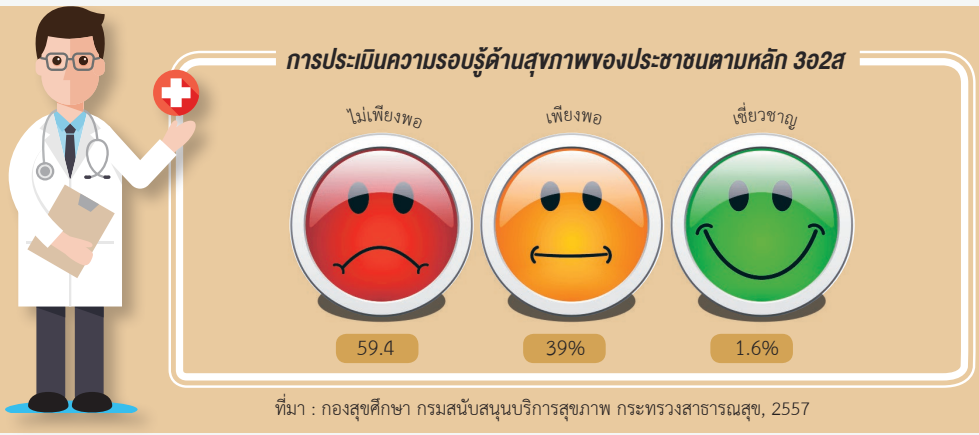
2.1 ปัญหาการกระจายทรัพยากรด้านสาธารณสุขและปัญหาการกระจายของโรงพยาบาลตามระดับขั้นปฐมภูมิ ทุติยภูมิ ตติยภูมิ ที่ยังกระจุกตัวอยู่ในส่วนกลาง อาทิ บุคลากรทางการแพทย์ พยาบาล ครุภัณฑ์ทางการแพทย์ เทคโนโลยีทางการแพทย์ ตลอดจนจำนวนของโรงพยาบาลขนาดใหญ่ที่มีความพร้อมส่วนมากกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ โดยในปี พ.ศ. 2558 บุคลากรทางการแพทย์โดยเฉพาะแพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร พยาบาลวิชาชีพ และพยาบาลเทคนิค ยังคงกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและภาคกลาง ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการกระจุกตัวน้อยที่สุด ทำให้บุคลากรทางการแพทย์ 1 คนต้องดูแลประชากรมากกว่าบุคลากรทางการแพทย์ในภูมิภาคอื่น ๆ ซึ่งอาจส่งผลต่อภาระงานและคุณภาพการให้บริการในที่สุด



ที่มา : รายงานทรัพยากรสาธารณสุข
สถิติสาธารณสุขปี 2558 กระทรวงสาธารณสุข, ประมวลโดย สศช., 2060

[1] *วิชาวิทยาศาสตร์ การอ่าน และคณิตศาสตร์*

2.2 ปัญหาความรอบรู้ด้านสุขภาพ จากรายงานการศึกษาของกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข เรื่องการประเมินความรอบรู้ด้านสุขภาพของประชาชนจากระดับความรู้จากประชาชนกลุ่มเป้าหมายใน 76 จังหวัด (ปี 2557) เกี่ยวกับความรอบรู้ในแนวทาง 3อ2ส (อาหาร ออกกำลังกาย อารมณ์ ไม่สูบบุหรี่ ลดการดื่มสุรา) เพื่อลดความเสี่ยงต่อการเกิดโรคไม่ติดต่อ พบว่า**คนไทยส่วนใหญ่มีความรอบรู้ด้านสุขภาพ (Health Literacy)**[2] ไม่เพียงพอ ซึ่งการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรอบรู้ด้านสุขภาพ เป็นการสร้างและพัฒนาขีดความสามารถของบุคคลในการรักษาการมีสุขภาพดีของตนเองได้อย่างยั่งยืน



ที่มา : กองสุขศึกษา กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข, 2557

3. ความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคม สามารถจำแนกได้ตามกลุ่มเป้าหมายสำคัญในการได้รับการคุ้มครองทางสังคมที่ยังไม่เสมอภาค ดังนี้

3.1 กลุ่มแรงงานนอกระบบ แรงงานกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการที่จำเป็น ก่อให้เกิดความแตกต่างด้านความคุ้มครองระหว่างแรงงานในและนอกระบบ ซึ่งแม้ว่าภาครัฐจะเปิดโอกาสให้แรงงานนอกระบบสามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมภาคสมัครใจ เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองอย่างหนึ่งกับแรงงานนอกระบบ อย่างไรก็ตาม มีแรงงานนอกระบบเพียง 2.2 ล้านคน (ประมาณร้อยละ 10) จากแรงงานนอกระบบ 21.4 ล้านคนที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมภาคสมัครใจ ทั้งนี้ อาจเกิดจากปัญหาการรับรู้ข้อมูลด้านประกันสังคม และมีรายได้ไม่เพียงพอเพื่อจ่ายสมทบเข้าระบบประกันสังคม นอกจากนี้ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาการทำงานด้านต่าง ๆ อาทิ ปัญหาด้านค่าตอบแทน ปัญหาการทำงานหนัก และปัญหาการไม่ได้รับการจ้างงานอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งปัญหาการได้รับสิทธิในการเป็นลูกจ้างตามกฎหมาย[3] ทำให้แรงงานนอกระบบไม่ได้รับการพัฒนาและสวัสดิการเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ

3.2 ด้านสวัสดิการผู้สูงอายุและผู้พิการ แม้ว่าในปัจจุบันรัฐบาลได้จัดสรรเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุและผู้พิการเป็นสวัสดิการและหลักประกันทางด้านรายได้ อย่างไรก็ตาม มูลค่าของเบี้ยยังชีพที่ผู้สูงอายุจะได้รับ 600 - 1,000 บาทต่อคนต่อเดือน[4] และ 800 บาทสำหรับผู้พิการ[5] ยังต่ำกว่าเส้นความยากจนที่ระดับ 2,644 บาทต่อคนต่อเดือน[6] ทำให้ผู้สูงอายุและผู้พิการที่อาศัยอยู่โดยลำพังไม่สามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้อย่างเหมาะสม และต้องพึ่งพิงค่าใช้จ่ายจากครอบครัวในการดำเนินชีวิต นอกจากนี้ แม้รัฐบาลได้ส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุเพื่อเป็นแหล่งรายได้แก่ผู้สูงอายุยามเกษียณ แต่ผู้สูงอายุบางส่วนประสบปัญหาด้านประสิทธิภาพการทำงาน โดยไม่สามารถ

---

[2] *ความรอบรู้ด้านสุขภาพ หมายถึง ความสามารถและทักษะในการเข้าถึงข้อมูล ความรู้ ความเข้าใจ เพื่อวิเคราะห์ แปลความหมาย ประเมิน ปฏิบัติและจัดการตนเอง รวมทั้งชี้แนะเรื่องสุขภาพส่วนบุคคล ครอบครัวและชุมชน เพื่อสุขภาพที่ดี*

[3] *การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2558 สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2560*

[4] *พ.ศ. 2560 มีผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพจำนวน 8,157,175 คน (ประมวลโดย สศช., 2560) โดยผู้สูงอายุที่มีอายุระหว่าง 60-69 ปี, 70-79 ปี, 80-89 ปี และอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับเบี้ยผู้สูงอายุจำนวน 600, 700, 800 และ 1,000 บาทต่อเดือน ตามลำดับ*

[5] *พ.ศ. 2560 ผู้พิการได้รับเบี้ยจำนวน 1,491,947 คน (ประมวลโดย สศช., 2560)*

[6] *ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช., 2560*

ปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมการทำงานใหม่ ไม่เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยี รวมทั้งความรู้ในงานที่ทำ ทำให้ผู้สูงอายุยังไม่ได้รับโอกาสในการเข้าถึงรายได้เท่าที่ควร และผู้พิการยังไม่ได้รับการจ้างงานตามอัตราที่กฎหมายกำหนด[7] จึงส่งผลให้ผู้พิการและผู้สูงอายุมีข้อจำกัดในโอกาสการทำงานเพื่อสร้างหลักประกันและรายได้เช่นเดียวกับแรงงานในกลุ่มอื่น ๆ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การได้รับบริการทางสังคมของคนไทยในปัจจุบันยังมีความไม่เสมอภาคระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ทั้งในระดับบุคคลโดยเฉพาะเศรษฐฐานะ ความพิการ อายุ และปัจจัยจากพื้นที่อาศัย รวมถึงประสิทธิภาพการบริหารจัดการจากภาครัฐ ที่เป็นผลให้ความเหลื่อมล้ำทางสังคมในเรื่องการศึกษา สาธารณสุข และการเข้าถึงการคุ้มครองด้านสังคม ยังคงเป็นปัญหายาวนาน ยิ่งกว่านั้น ประเทศไทยกำลังเผชิญกับโอกาสและความท้าทายจากบริบทการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่ส่งผลต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศ ซึ่งต้องมีการทบทวนรูปแบบการทำงานที่ผ่านมา พร้อมพิจารณาผลกระทบจากปัจจัยใหม่ ๆ อย่างรอบด้าน เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริงต่อไป

ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำทางด้านสังคม

พลวัตของการพัฒนาทางด้านสังคมในปัจจุบันเกิดขึ้นในหลายมิติ ทั้งความก้าวหน้าทางวิทยาการความรู้ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร รวมทั้งการเกิดขึ้นของรูปแบบความร่วมมือทางสังคมใหม่ ๆ ซึ่งต่างส่งผลต่อความเสมอภาคทางสังคมในอนาคต ดังนี้

1. ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีเป็นโอกาสในการพัฒนาบริการทางสังคม ในขณะเดียวกันหากการบริหารจัดการเทคโนโลยีขาดประสิทธิภาพจะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้น

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตในหลายด้าน อาทิ สร้างความสะดวกและรวดเร็วในการติดต่อระหว่างพื้นที่ และพัฒนาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังทำให้เกิดผลิตภัณฑ์และนวัตกรรมรูปแบบใหม่ที่ช่วยยกระดับบริการทางสังคมให้ดีขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม หากการเข้าถึงเทคโนโลยีดิจิทัลเกิดขึ้นกับเพียงเฉพาะคนบางกลุ่ม เช่น กลุ่มคนที่มีรายได้ปานกลางไปจนถึงสูง หรือกลุ่มที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีเทคโนโลยีทันสมัยรองรับ ขณะที่กลุ่มรายได้น้อยและผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีที่เป็นประโยชน์ได้อย่างเต็มศักยภาพ ย่อมส่งผลให้การใช้ประโยชน์จากการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง (Digital Divide) และจะยิ่งส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงเทคโนโลยีเพิ่มมากขึ้น อันจะเป็นอุปสรรคในการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตมนุษย์ต่อไป

2. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมสูงวัยส่งผลต่อรูปแบบการจัดสรรทรัพยากรของภาครัฐที่ท้าทายขึ้น

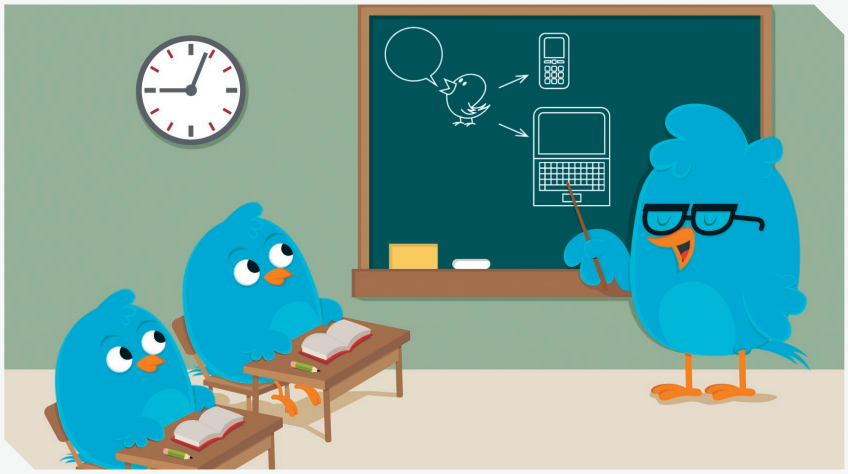
โดยสัดส่วนประชากรวัยเด็กที่ลดลง จะเปิดโอกาสให้เกิดการปรับใช้งบประมาณและทรัพยากรที่มีคุณภาพสำหรับการพัฒนาเด็กได้ดีขึ้น แต่ขณะเดียวกัน การเข้าสู่สังคมสูงวัยทำให้วัยแรงงานต้องแบกรับภาระต่อผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ซึ่งอาจส่งผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรของวัยแรงงานที่มีอยู่จำกัด นอกจากนี้ การมีประชากรผู้สูงอายุในอัตราที่สูงขึ้น ย่อมส่งผลให้ต้องมีการเตรียมทรัพยากรเพื่อรองรับการดูแลผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น เช่น การขยายบริการทางการแพทย์เพื่อรองรับโรคผู้สูงอายุ การจัดบริการการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว (Long Term Care) เป็นต้น ดังนั้น การเข้าสู่สังคมสูงวัยจึงเป็นความท้าทายในการบริหารจัดการงบประมาณและการจัดสรรทรัพยากรด้านต่าง ๆ ในอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

[7] *กฎหมายการกำหนดให้สถานประกอบการเอกชนรับผู้พิการเข้าทำงานในอัตราร้อยละ 1 จากจำนวนลูกจ้างทั้งหมด หากผู้ประกอบการไม่สามารถดำเนินการได้ จะต้องส่งเงินเข้าสมทบกองทุนคนพิการตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 ตามอัตราค่าแรงขั้นต่ำต่อปี*

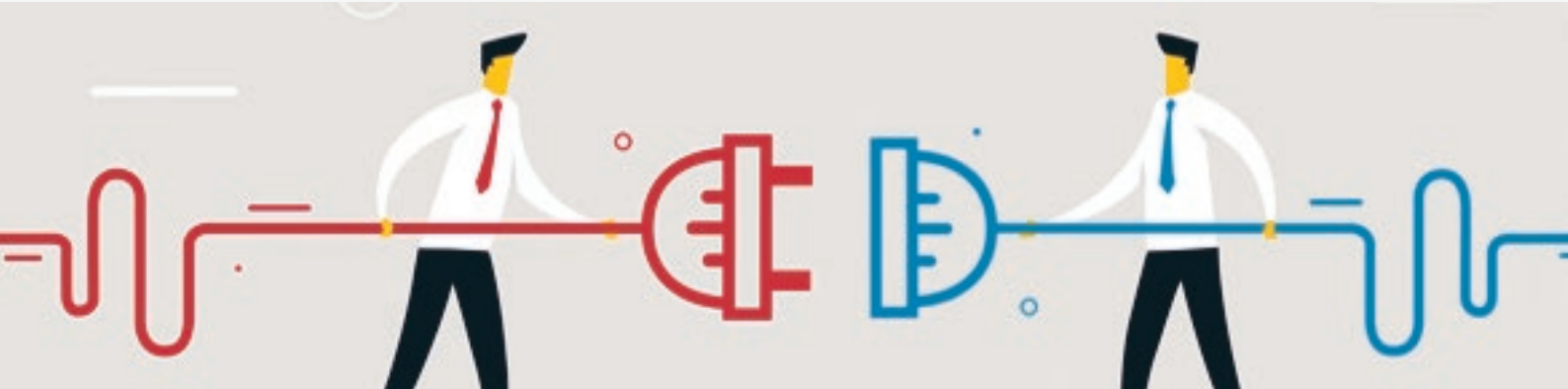
3. ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนอื่นนอกเหนือจากภาครัฐจะเป็นโอกาสในการออกแบบกลไกการช่วยเหลือสังคมรูปแบบใหม่ ๆ อีกทางหนึ่ง โดยปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการสังคมมากขึ้น อาทิ การจัดตั้งกองทุนโดยมหาเศรษฐีของโลก หรือการเกิดวิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) ที่มีวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหาสังคมในหลายด้าน และมีส่วนช่วยสนับสนุนการดำเนินการของภาครัฐให้เกิดผลสัมฤทธิ์มากยิ่งขึ้น รวมถึงมีการเกิดขึ้นของกลุ่มอาสาสมัครทั้งในรูปแบบร่วมลงแรงหรือรวมกลุ่มเสนอความคิดเห็น โดยมีเป้าหมายในการร่วมสร้างสังคมให้ดีขึ้น ทั้งนี้ การเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นในการดำเนินงาน จะเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม สามารถเกิดผลลัพธ์ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้เร็วยิ่งขึ้น

ผลการสำรวจขององค์กร MSLGROUP (2557) ที่สำรวจมุมของกลุ่ม Millennials (กลุ่มคน Gen Y) จาก 17 ประเทศ ต่อการแก้ปัญหาที่สำคัญของโลก พบว่า กลุ่ม Millennials มีความใส่ใจต่อปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมากขึ้น ทั้งเรื่องสุขภาพ เศรษฐกิจ และความยั่งยืนในด้านต่าง ๆ โดยกลุ่ม Millennials ร้อยละ 51 ต้องการที่จะมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของโลก และร้อยละ 61 ต้องการให้ภาคธุรกิจมีส่วนในการช่วยเหลือสังคม และลดข้อจำกัดในการช่วยเหลือสังคมจากกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ การบริจาค การอนุญาตให้เป็นอาสาสมัคร การสร้างกิจกรรมเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม

ข้อเสนอแนวทางการจัดสวัสดิการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม



การศึกษา สาธารณสุข และการคุ้มครองทางสังคมถือเป็นบริการทางสังคมที่สำคัญต่อการพัฒนาและสร้างความมั่นคงพื้นฐานให้กับมนุษย์ เพื่อให้มีฐานที่แข็งแรงพอสำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยตนเอง พร้อมกับช่วยเหลือผู้อื่นได้ต่อไป อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในการได้รับบริการทางสังคมพื้นฐานระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ โดยคนบางกลุ่มขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการ โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย แรงงานนอกระบบ และคนในพื้นที่ชนบทห่างไกล ซึ่งถือว่าเป็นคนกลุ่มเสี่ยงที่จะทำให้เกิดวงจรการส่งผ่านความยากจนจากรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง ดังนั้น การออกแบบบริการทางสังคมให้มีคุณภาพ เพียงพอ และทั่วถึง ถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะมีส่วนช่วยในการตัดวงจรดังกล่าวไม่ให้ส่งต่อจากพ่อแม่ไปถึงลูกหลาน และจะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้ในที่สุด และจากพลวัตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนไป ทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เป็นปัญหาเรื้อรังมายาวนานต้องเผชิญกับทั้งโอกาสและความท้าทายซึ่งต้องการการ **“คิดใหม่”** ต่อรูปแบบการแก้ปัญหาผนวกกับต้องมีการบริหารจัดการที่ดีในการสร้างนวัตกรรมทางสังคมใหม่ ๆ เพื่อให้การกระจายทรัพยากรมีคุณภาพสูงและครอบคลุมเพียงพอต่อการ **“สร้างแต้มต่อ”** บนพื้นฐานของความเสมอภาคและความเป็นธรรม ผ่าน 3 แนวทางสำคัญ ดังนี้



1. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อยกระดับคุณภาพการให้บริการทางสังคมที่ทั่วถึง ผ่านการสร้างสรรค์นวัตกรรมทางสังคมรูปแบบใหม่ ๆ อาทิ

- **การพัฒนาเทคโนโลยีการแพทย์ทางไกล (Telehealth)** เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแพทย์เฉพาะทางในพื้นที่ และสามารถทำให้ผู้ป่วยวิกฤติได้รับการรักษาได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ ต้องดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยี เพื่อป้องกันปัญหาความไม่เสมอภาคทางด้านเทคโนโลยีที่ไม่ทั่วถึง (Digital Divide)
- **การยกระดับหลักสูตรการเรียนการสอนอิเล็กทรอนิกส์ (E-learning) สู่การพัฒนาหลักสูตรออนไลน์ระบบเปิดที่รองรับการเรียนจำนวนมาก (MOOC) ที่มีคุณภาพ** ที่นอกจากจะเป็นการส่งผ่านหลักสูตรให้ผู้เรียนสามารถเข้าถึงบทเรียนผ่านอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์แล้ว ยังเป็นการเปิดพื้นที่ส่งเสริมให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างครูและนักเรียน ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการเรียนรู้นอกห้องเรียนและการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับโลกในศตวรรษที่ 21

2. การสร้างและวิเคราะห์ระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data Analytics) ที่นำไปสู่การใช้ข้อมูลสำหรับการจัดกลุ่มและการวิเคราะห์พฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งเป็นการรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน อาทิ ข้อมูลรายได้ การจ้างงาน สวัสดิการที่ได้รับ เพื่อนำไปใช้ในการออกแบบบริการและสวัสดิการทางสังคมให้มีคุณภาพ เสมอภาค และเหมาะสมตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมายมากยิ่งขึ้น

3. การพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมนอกเหนือจากภาครัฐในการจัดบริการทางสังคมที่มีคุณภาพ โดย (1) การส่งเสริมให้เกิดการสร้างความร่วมมือที่เน้นผลลัพธ์ทางสังคม (Social Impact Partnership - SIP)[8] ซึ่งรัฐจะสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการให้บริการทางสังคม โดยจ่ายผลตอบแทนให้กับผู้ดำเนินงานที่เข้ามามีส่วนร่วม (2) การส่งเสริมให้เกิดธุรกิจในรูปแบบผู้ประกอบการทางสังคม (Social Enterprises) ในการเป็นผู้ให้บริการและลงทุนทางสังคม และ (3) การร่วมทุน/ทรัพยากรของภาคเอกชนและประชาสังคม ในการสนับสนุนความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ

ดังนั้น การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมในระยะต่อไปควรอยู่บน **“รูปแบบ (Platform)”** ที่เกิดจากการนำประโยชน์ของเทคโนโลยีมาใช้พร้อมกับพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับให้ทั่วถึง รวมทั้งออกแบบกลไกในการให้บริการทางสังคมรูปแบบใหม่ที่มิใช่ยึดรัฐเป็นเพียงผู้ให้บริการรายเดียว แต่จำเป็นต้องบูรณาการและปรับบทบาทการดำเนินงานของแต่ละภาคส่วนให้เหมาะสมกับบริการทางสังคมของกลุ่มเป้าหมายนั้น ๆ เพื่อนำไปสู่การผนึกกำลังในการแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคทางสังคมให้น้อยลง ซึ่งการจัดสวัสดิการทางสังคมที่ดีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ **“ต้องไม่กระจุกแต่กระจาย”** และเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงให้กับคนทุกกลุ่มอย่างเหมาะสม เพื่อเป็นการ **“สร้างแต้มต่อ”** ในการพัฒนาที่สามารถทำให้คนในสังคมมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นต่อไป

การยกระดับคุณภาพการศึกษาผ่านการบริหารงานโดยภาคเอกชน

กรณีศึกษา : การขยาย “แฟรนไชส์” ของโรงเรียน Knowledge is Power Program (KIPP) ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นโรงเรียนรัฐที่บริหารงานโดยเอกชน ที่ประสบความสำเร็จในการขยายเครือข่ายโรงเรียนที่ดี มีคุณภาพ สะท้อนได้จากนักเรียนโรงเรียนแฟรนไชส์ KIPP สามารถเรียนคณิตศาสตร์ได้เร็วกว่านักเรียนในโรงเรียนอื่น 5 - 6 เดือน โดยมีปัจจัยความสำเร็จสำคัญ ได้แก่ (1) ถอดบทเรียนความสำเร็จให้โรงเรียนสาขาดำเนินการตาม (2) ให้อิสระในการบริหารแก่โรงเรียนตามแผนที่กำหนด โดยมีโรงเรียนแม่ข่ายเป็นผู้กำกับ และ (3) คัดสรรผู้บริหารโรงเรียนอย่างเข้มข้น

ที่มา : รายงานการขยายผลโรงเรียนคุณภาพดี สู่ระบบการศึกษาที่ดีกว่า, TDRI (2560)

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. 2560. **รายงานเชิงลึกเรื่องการพัฒนาเข้าสู่ฐานดิจิทัลของประเทศไทย.**

ดิลกะ ลัทธพิพัฒน์. 2560. **PISA บทเรียนสำคัญของระบบการศึกษาไทย (2): ความเหลื่อมล้ำคุณภาพโรงเรียน นัยต่อผลสัมฤทธิ์ที่วัดโดยคะแนน PISA 2015.**

สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย. 2560. **รายงานการขยายผลโรงเรียนคุณภาพดีสู่ระบบการศึกษาที่ดีกว่า.**

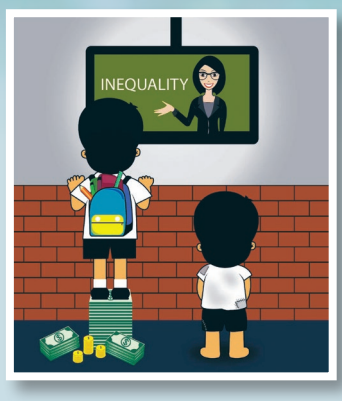
สมชัย จิตสุชน. 2558. **รายงานการวิจัยความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย: แนวโน้ม นโยบาย และแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย.**

สฤณี อาชวานันทกุล. 2554. **ความเหลื่อมล้ำฉบับพกพา.**

[8] *ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในการออกแบบ ดำเนินการ และให้ทุนสนับสนุนโครงการที่เน้นเชิงป้องกัน (Prevention) และให้ความช่วยเหลือแต่แรกเริ่ม (Early Prevention) เพื่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมทางบวกที่เป็นรูปธรรม และลดค่าใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินการแก้ปัญหาที่จะเกิดขึ้นหากไม่ได้มีการป้องกัน (ที่มา : โครงการศึกษารูปแบบของการสร้างความร่วมมือที่เน้นผลลัพธ์เพื่อสังคม (Social Impact Partnership Model โดย TDRI เสนอต่อ สศช.)*

มาตรการทางการเงินการคลัง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

ประลองพล ประสงค์พร และ พัดชา ต้องเชื้อ
สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค



ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาสำคัญที่ฝังรากลึก ในประเทศไทยในหลากหลายมิติ ทั้งความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ การเข้าถึงทรัพยากร การถือครองที่ดิน ไม่เว้นแม้กระทั่งการเข้าถึงบริการภาครัฐทั้งในด้านการศึกษาและสาธารณสุข และหากพิจารณาในมิติทางเศรษฐกิจจะพบว่าความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคนทั้งด้านโอกาสในการรับสวัสดิการและการกระจายรายได้ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญของสังคมไทย โดยมีสาเหตุหลักจากโครงสร้างเศรษฐกิจที่ไม่สมดุล มีการพึ่งพาการส่งออกมาก มุ่งเน้นที่การขยายตัวทางเศรษฐกิจมากกว่าการกระจายผลประโยชน์ รวมทั้งการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้ชุมชนและผู้มีรายได้น้อยไม่ได้รับประโยชน์จากการจัดสรรทรัพยากรอย่างเต็มที่ และอาจจะส่งผลให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำมีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมทั้งสร้างความเท่าเทียมกันทางสังคมมาอย่างต่อเนื่อง โดยได้มีการกำหนดเป้าหมายไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) จนกระทั่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ที่ยังคงยึดหลักการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ลดความเหลื่อมล้ำและขับเคลื่อนการเจริญเติบโตจากการเพิ่มผลิตภาพการผลิตบนฐานของการใช้ภูมิปัญญาและนวัตกรรม ซึ่งมุ่งเน้นการสร้างความเจริญเติบโตที่ครอบคลุมอย่างทั่วถึง และมีเป้าหมายในการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจ โอกาสทางสังคม และรายได้ของกลุ่มประชากรรายได้ต่ำให้สูงขึ้น

ฐานข้อมูลกับการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยที่ตรงจุด

ในช่วงที่ผ่านมาภาครัฐได้ดำเนินมาตรการเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและแก้ปัญหาความยากจน แต่ยังขาดประสิทธิภาพ ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีรายได้น้อยได้ตรงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม เนื่องจากไม่มีฐานข้อมูลที่เพียงพอสำหรับการดำเนินมาตรการ ทำให้บุคคลที่ไม่ได้มีรายได้น้อยได้รับประโยชน์เกือบทุกโครงการที่รัฐจัดสรรสวัสดิการให้แก่ประชาชน ในขณะที่กลุ่มบุคคลที่มีรายได้น้อยที่แท้จริงกลับได้รับประโยชน์จากการดำเนินมาตรการของรัฐน้อยมาก ทำให้ในปี 2559 - 2560 รัฐบาลจึงได้ดำเนินการลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อย หรือโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการของรัฐ เพื่อเป็นฐานข้อมูลและทำให้ภาครัฐทราบถึงความต้องการของผู้มีรายได้น้อยที่แท้จริง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับประสิทธิภาพของการจัดสวัสดิการสังคม และการช่วยเหลือของภาครัฐ โดยมีจำนวนผู้มีรายได้น้อยมาลงทะเบียนทั้งสิ้น 14,176,170 คน และได้มีการตรวจสอบเสร็จสิ้นในวันที่ 8 กันยายน 2560 พบว่ามีผู้ที่ผ่านคุณสมบัติจำนวน 11,431,681 คน[1] ซึ่งนอกจากภาครัฐจะสามารถนำฐานข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการดำเนินมาตรการสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ของประชาชน ลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน เพิ่มความมั่นคงในชีวิต และส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ผ่านมาตรการทางการเงินการคลังที่มีอยู่เดิมให้ดียิ่งขึ้นแล้ว ภาครัฐยังสามารถใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลในการออกมาตรการทางการคลังใหม่ ๆ รวมถึงสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐที่สามารถนำข้อมูลจากโครงการลงทะเบียนฯ ดังกล่าวไปวิเคราะห์ในเชิงลึก เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายและวางแผนในการออกมาตรการทางการเงินที่เหมาะสมและตรงกลุ่มเป้าหมายยิ่งขึ้นด้วย

[1] *แถลงข่าวกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 101/2560 เรื่อง การประกาศผลผู้ผ่านคุณสมบัติโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ, 13 กันยายน 2560*

มาตรการทางการคลังเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

ที่ผ่านมา มาตรการทางการคลังถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ทั้ง**มาตรการด้านภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ**ที่สำคัญ อาทิ (1) การจัดเก็บภาษีเงินได้แบบอัตราก้าวหน้า โดยเป็นการจัดเก็บภาษีตามอัตราที่กำหนดไว้ตามเกณฑ์รายได้ ซึ่งหากมีรายได้สูงก็ต้องเสียภาษีในอัตราที่สูง (2) ภาษีการรับมรดก ซึ่งเป็นการเรียกเก็บภาษีจากการรับมรดก (Inheritance Tax) จากทายาทโดยสิทธิตามกฎหมายหรือทายาทโดยพินัยกรรม เพื่อกระจายการถือครองทรัพย์สินและลดช่องว่างทางสังคม โดยจัดเก็บจากมรดกรวมที่มีมูลค่าเกิน 100 ล้านบาท และ (3) การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยการออกพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. .... ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะมาแทนพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 โดยมีจุดมุ่งหมายในการช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและเพิ่มการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะเป็นผู้จัดเก็บภาษีโดยมีรัฐบาลเป็นผู้ดูแล ซึ่งหากมีการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้จริง ก็จะเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับ อปท. เพื่อนำไปใช้พัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ การเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างยังสามารถลดการถือครองที่ดินเพื่อการเก็งกำไรในตลาดอสังหาริมทรัพย์ และคาดว่าจะเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2562 ซึ่งการจัดเก็บภาษีฐานทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อต้องการลดความเหลื่อมล้ำและลดช่องว่างของการกระจายรายได้ของประชาชน

ในส่วนของ**มาตรการที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการของภาครัฐ**ที่ผ่านมาได้มีการดำเนินโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค) โครงการเรียนฟรี 15 ปี เป็นต้น ซึ่งการดำเนินมาตรการเหล่านี้ถือเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานด้านการศึกษาและสาธารณสุขที่ประชาชนในทุกระดับของประเทศพึงได้รับอย่างเท่าเทียมกัน

นอกจากนี้ ภาครัฐยังได้มีการดำเนิน**มาตรการช่วยเหลือค่าครองชีพแก่ผู้มีรายได้น้อย** อาทิ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ รถเมล์ฟรี รถไฟฟรี เป็นต้น แต่การจัดสรรสวัสดิการต่าง ๆ เหล่านี้ ก็ยังไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ภาครัฐต้องการช่วยเหลือได้อย่างถูกต้องและทั่วถึง เนื่องจากไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่มีรายได้น้อยได้อย่างแท้จริง จึงทำให้การจัดสรรสวัสดิการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของภาครัฐ ไม่ได้ถูกส่งไปยังผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือได้อย่างถูกต้อง ภาครัฐจึงมีภาระค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง เนื่องจากบุคคลที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายที่ถูกต้องต่างก็ได้รับประโยชน์จากมาตรการดังกล่าวด้วย

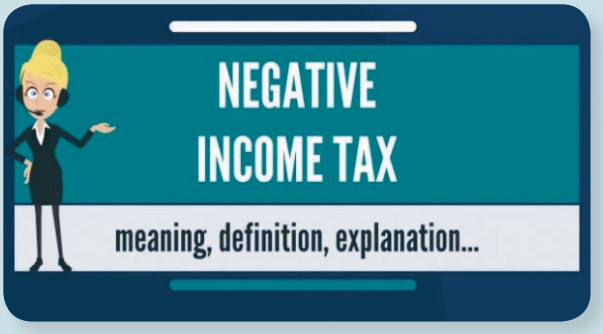
แนวทางในการใช้มาตรการทางการคลังเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ[2]

หนึ่งในแนวทางในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำที่สำคัญของภาครัฐในปัจจุบัน คือ การช่วยเหลือแบบเจาะจงไปยังบุคคลผู้มีรายได้น้อย ผ่านระบบภาษีที่เรียกว่า Negative Income Tax (NIT) ซึ่ง NIT มีลักษณะการดำเนินงานที่ตรงข้ามกับ Positive Income Tax (PIT) จากที่รัฐบาลเก็บเงินจากประชาชน เปลี่ยนมาให้เงินกับประชาชนแทน ดังนั้น NIT เป็นการช่วยเหลือคนจนจากรัฐบาลในรูปแบบเงินโอนให้กับบุคคลที่มีรายได้น้อย หรือบุคคลที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ โดยใช้ Means Test หรือการวัดระดับรายได้เป็นเครื่องมือในการระบุผู้ที่ควรจะได้รับสิทธิ NIT

มาตรการ NIT เป็นมาตรการทางการคลังที่ผสมผสานระหว่างสวัสดิการสังคมและมาตรการทางการคลังด้านภาษีให้เป็นระบบเดียวกัน เพื่อเป็นเครื่องมือที่ใช้ระบุตัวตนของผู้ที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างแท้จริง ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของภาครัฐในการจัดสรรสวัสดิการ ดังนั้น NIT จึงเป็นระบบ

[2] *โครงการวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการนำ Negative Income Tax มาใช้ในประเทศไทย (2556), สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.)*

มาตรการทางการคลังที่รัฐบาลนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ของประชาชน ซึ่ง NIT ในแต่ละประเทศมีชื่อเรียก เงื่อนไข และวัตถุประสงค์ของการใช้ที่แตกต่างกัน



ประเทศที่มีการใช้มาตรการ NIT ในการช่วยเหลือบุคคลที่มีรายได้น้อยที่ประสบความสำเร็จ เช่น **ประเทศอิสราเอล** ซึ่งมีชื่อว่า Earned Income Tax Credit (EITC) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดช่องว่างรายได้ และเพิ่มแรงจูงใจให้ผู้มีรายได้น้อยทำงานมากขึ้น โดยเริ่มใช้มาตรการ EITC ใน 4 เมืองที่มีปัญหาการว่างงานสูง ซึ่งหลักเกณฑ์ในการได้รับเงินโอนประกอบด้วย (1) กลุ่มลูกจ้างหรือผู้ประกอบธุรกิจ จะแบ่งเกณฑ์การโอนเงินตามจำนวนบุตร และ (2) กลุ่มผู้ที่มีรายได้ต่อปีของครอบครัวรวมกันไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนด และต่อมาได้ขยายใช้บังคับทั่วประเทศ โดยหลักเกณฑ์ในการได้รับเงินโอนสำหรับกรณีเมืองอื่น ๆ จะให้ผู้มีรายได้น้อยเพศหญิงที่มีบุตร (บุตรต้องมีอายุไม่เกิน 2 ปี) ซึ่งทำให้ลดช่องว่างความยากจนและเพิ่มรายได้ให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่สุดของประเทศ รวมทั้งเป็นเงินโอนที่ให้กับกลุ่มคนที่ยากจนที่สุดของประเทศ ไม่ได้เป็นการให้ในวงกว้าง จึงทำให้ลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการดำเนินมาตรการ นอกจากนี้ **ประเทศสหรัฐอเมริกา**เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินมาตรการ EITC ซึ่งเป็นมาตรการที่ใช้เป็นสวัสดิการแก่ผู้ทำงานที่มีรายได้น้อย โดยกำหนดให้ผู้ที่จะได้รับเงินโอนจากรัฐต้องเป็นผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลางที่มีงานทำเท่านั้น เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ประชาชนทำงานหาเลี้ยงชีพเพิ่มขึ้น โดยจะไม่ให้โอนเงินแก่ผู้ที่ไม่ได้ทำงาน ซึ่งเกณฑ์การได้รับเงินโอนจะแตกต่างกันไปสำหรับผู้ไม่มีบุตร มีบุตร 1 คน มีบุตร 2 คน และมีบุตร 3 คนขึ้นไป และตามสถานะการสมรส ทั้งนี้ EITC ของประเทศสหรัฐอเมริกาใช้กลไกการยื่นแบบแสดงรายการเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีอยู่แล้ว จึงทำให้ง่ายต่อการบริหารจัดการ

ทั้งนี้ ประเทศที่ประสบความสำเร็จสามารถแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสามารถระบุตัวบุคคลที่มีรายได้น้อยได้อย่างแท้จริง จึงทำให้ทราบว่าใครควรได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐ อย่างไรก็ตาม Negative Income Tax (NIT) ต่างก็มีทั้งข้อดีและข้อเสียขึ้นอยู่กับรูปแบบการดำเนินนโยบายที่เหมาะสมของประเทศนั้น ๆ โดยหากจะนำมาตรการทางการคลังแบบใดมาใช้ต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ของสังคมว่าจะเกิดผลเสียหรือผลดีมากกว่ากัน

ข้อเสนอแนะ

1. แม้ว่าการดำเนินโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการของรัฐหรือโครงการลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อยจะเป็นการเริ่มจัดทำฐานข้อมูลของประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้อยู่ในระบบ ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินมาตรการทางการคลังหรือการจัดสรรสวัสดิการเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ภาครัฐต้องให้ความสำคัญกับการติดตามตรวจสอบสถานะผู้ลงทะเบียนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินมาตรการ เพื่อให้สามารถปรับปรุงมาตรการให้เหมาะสมสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายต่อไป

2. ภาษีฐานทรัพย์สินเป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญรูปแบบหนึ่งในการหารายได้ของภาครัฐและยังสามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจได้ ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีให้เกิดความเป็นธรรมและทั่วถึง ในขณะเดียวกันควรมุ่งเน้นการขยายฐานภาษีเพื่อให้ผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเข้าสู่ระบบภาษีมากขึ้น

มาตรการทางการเงินเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

จากผลการสำรวจการเข้าถึงบริการทางการเงิน ในปี 2559 โดยธนาคารแห่งประเทศไทยและสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ครัวเรือนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 95.8 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 97.3 ในปี 2559 โดยมีครัวเรือนที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินลดลงจากร้อยละ 4.2 เป็นร้อยละ 2.7 ในปี 2559 โดยส่วนใหญ่ผู้ที่ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้เป็นครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ ครัวเรือนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ ในขณะที่ครัวเรือนสามารถเข้าถึงบริการเงินฝาก บริการสินเชื่อ และบริการโอนเงินและชำระเงินที่เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2556[3] อย่างไรก็ดี ถึงแม้จำนวนครัวเรือนที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินจะมีจำนวนลดลง แต่ยังมีครัวเรือนที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงินอยู่อีกเป็นจำนวนมาก ทำให้ในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินมาตรการทางการเงิน โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงบริการทางการเงินได้มากยิ่งขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ยกระดับคุณภาพชีวิต รวมทั้งลดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ เศรษฐกิจ และสังคมต่อไป

โดยปกติ การใช้มาตรการทางการเงินของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้น รัฐบาลจะใช้สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐเป็นกลไกการดำเนินงานที่สำคัญ นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีมาตรการอื่นเพื่อสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุน เช่น โครงการสินเชื่อรายย่อยเพื่อการประกอบอาชีพภายใต้การกำกับและโครงการสินเชื่อรายย่อยระดับจังหวัดภายใต้การกำกับ (สินเชื่อนาโนไฟแนนซ์และพิโกไฟแนนซ์) การจัดตั้งกองทุนพัฒนาเอสเอ็มอีและการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถกู้เงินได้สะดวกขึ้น โดยมีรายละเอียดของโครงการต่าง ๆ ดังนี้

การสนับสนุนสินเชื่อผ่านธนาคารเฉพาะกิจของรัฐ

เป็นการดำเนินโครงการต่าง ๆ โดยการสนับสนุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ ตามวัตถุประสงค์และพันธกิจของแต่ละสถาบันฯ ในการช่วยเหลือประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยให้มีโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงิน มีต้นทุนการเงินที่ต่ำลง เพื่อให้สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ ตลอดจนยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ในช่วงที่ผ่านมาธนาคารเฉพาะกิจของรัฐได้มีการดำเนินโครงการที่สำคัญ ดังนี้

- *ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)* มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนแหล่งเงินทุนให้กับเกษตรกร ได้ดำเนินโครงการตามนโยบายที่สำคัญ ในช่วงปี 2560 ได้แก่ โครงการสินเชื่อรายย่อยเพื่อใช้จ่ายฉุกเฉิน เพื่อป้องกันปัญหาหนี้นอกระบบให้แก่เกษตรกรรายย่อย รวมทั้งได้จัดตั้งโครงการสานพลังประชารัฐ 3 โครงการ ได้แก่ โครงการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก โครงการหนึ่งตำบล หนึ่ง SME การเกษตร และโครงการเชื่อมโยงการค้าปลีกสินค้าเกษตรผลิตภัณฑ์ชุมชน และการท่องเที่ยว

- *ธนาคารออมสิน* เป็นสถาบันการเงินของรัฐเพื่อการออม ควบคู่กับการเป็นแหล่งทุนสำหรับประชาชนรายย่อยระดับฐานราก ซึ่งในช่วงที่ผ่านมา ทางธนาคารได้มีการดำเนินโครงการสำคัญเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ อาทิ โครงการธนาคารประชาชน สินเชื่อประชาชนสุขใจ สินเชื่อออมสุขใจ สินเชื่อรายได้ประจำสุขใจ สินเชื่อคืนความสุข ที่สนับสนุนให้ประชาชนประกอบอาชีพ หรือมีธุรกิจขนาดย่อมเป็นของตัวเอง โดยให้สินเชื่อเพื่อเป็นเงินทุนหรือใช้หมุนเวียนในการใช้จ่ายและชำระหนี้ต่าง ๆ

- *ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.)* เป็นธนาคารที่มุ่งเน้นการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง รวมถึงสนับสนุนนโยบายภาครัฐในการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ โดยมีโครงการสำคัญที่ดำเนินการในช่วงปี 2559 - 2560 ได้แก่ โครงการบ้านประชารัฐ โครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ สินเชื่อบ้านและที่อยู่อาศัยดอกเบี้ยต่ำ

[3] *รายงานผลสำรวจการเข้าถึงบริการทางการเงินภาคครัวเรือน ปี 2559 : ธนาคารแห่งประเทศไทย*

◉ *ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.)* เป็นธนาคารที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือและสนับสนุนลูกค้าวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้มากขึ้น โดยในช่วงที่ผ่านมาได้ดำเนินโครงการที่สำคัญ ได้แก่ โครงการสินเชื่อ SMEs Transformation Loan โครงการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan) เพื่อปรับเปลี่ยนเครื่องจักรและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสำหรับผู้ประกอบกิจการ SMEs เป็นต้น

◉ *บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.)* ทำหน้าที่ค้ำประกันสินเชื่อให้แก่ผู้ประกอบการ SMEs ที่ไม่มีหลักทรัพย์ หรือมีหลักทรัพย์ค้ำประกันไม่เพียงพอในการขอสินเชื่อจากธนาคาร เพื่อให้ได้วงเงินสินเชื่อตามความต้องการ ซึ่ง บสย. มีผลิตภัณฑ์ที่สำคัญ อาทิ ผลิตภัณฑ์ค้ำประกันสินเชื่อ SMEs ทวีทุน (Portfolio Guarantee Scheme ระยะที่ 6) ปรับปรุงใหม่ ผลิตภัณฑ์ค้ำประกันสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการรายย่อย ระยะที่ 2 และผลิตภัณฑ์ค้ำประกันสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการใหม่และนวัตกรรม เป็นต้น

โครงการสินเชื่อรายย่อยเพื่อการประกอบอาชีพภายใต้การกำกับ และโครงการสินเชื่อรายย่อยระดับจังหวัด ภายใต้การกำกับ (สินเชื่อนาโนไฟแนนซ์และพิโกไฟแนนซ์)

เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อแก้ปัญหาหนี้นอกระบบซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมากในปัจจุบัน โดยสินเชื่อนาโนไฟแนนซ์เป็นโครงการที่สนับสนุนสินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้สะดวก และบรรเทาภาระดอกเบี้ยจากการกู้ยืมเงินนอกระบบ ในขณะที่สินเชื่อพิโกไฟแนนซ์เป็นโครงการที่สนับสนุนสินเชื่อเพื่อใช้จ่ายทั่วไป โดยรายละเอียดของสินเชื่อทั้งสองประเภท แสดงรายละเอียดดังตารางด้านล่าง

ตาราง แสดงรายละเอียดโครงการนาโนไฟแนนซ์และพิโกไฟแนนซ์

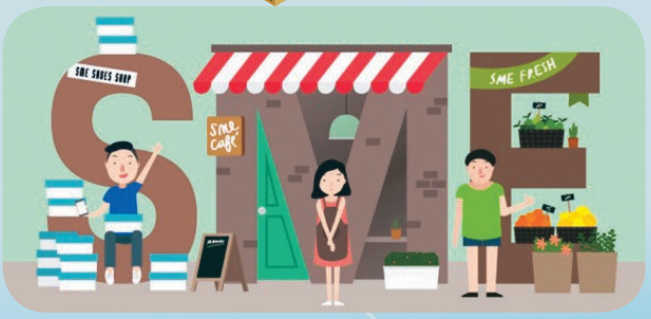
โครงการ	วัตถุประสงค์ให้กู้	วงเงินกู้ต่อราย	ดอกเบี้ย
นาโนไฟแนนซ์	เพื่อประกอบอาชีพในจังหวัดที่สำนักงานใหญ่ของผู้ประกอบธุรกิจตั้งอยู่	ไม่เกิน 1 แสนบาท	ไม่เกินร้อยละ 36 ต่อปี
พิโกไฟแนนซ์	ใช้จ่ายทั่วไปหรือประกอบธุรกิจ (มีหรือไม่มีหลักประกันก็ได้)	ไม่เกิน 5 หมื่นบาท	ไม่เกินร้อยละ 36 ต่อปี

ที่มา : กระทรวงการคลัง, ธนาคารแห่งประเทศไทย

ซึ่งทั้งสองโครงการจะเปิดโอกาสให้เจ้าหนี้นอกระบบเข้ามาจดทะเบียนเป็นผู้ให้บริการสินเชื่อรายย่อยในระบบได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดย ณ เดือนสิงหาคม มีผู้ประกอบการที่ได้เปิดให้บริการสินเชื่อนาโนไฟแนนซ์แล้ว 27 ราย ปล่อยสินเชื่อแล้ว 2.5 พันล้านบาท ในขณะที่มีผู้ประกอบการพิโกไฟแนนซ์ที่กระทรวงการคลังได้อนุมัติใบอนุญาตประกอบธุรกิจแล้ว 119 ราย ยอดสินเชื่อรวม 16 ล้านบาท

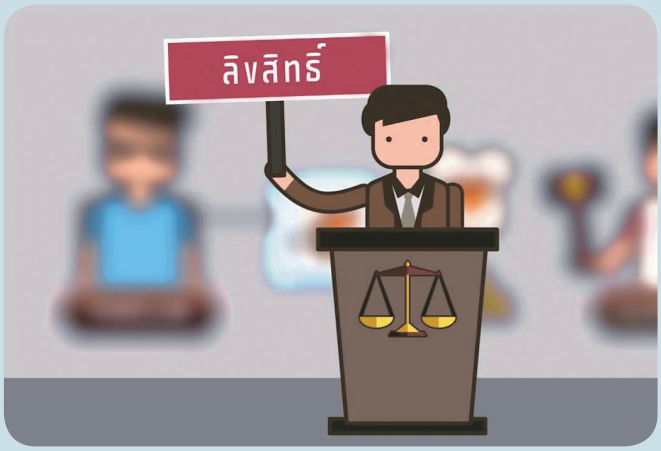
กองทุนพัฒนาเอสเอ็มอีตามแนวประชารัฐ

จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2560 ในวงเงิน 20,000 ล้านบาท ภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. 2558 กองทุนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนช่วยเหลือและสนับสนุน SMEs ที่มีศักยภาพและเป็นนิติบุคคลไทย ให้มีการพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมที่มีมูลค่าสูง รวมทั้งเป็นการช่วยให้ SMEs ที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนปกติให้สามารถเข้าถึงเงินทุนได้ง่ายขึ้น โดยการให้เงินทุนควบคู่กับการส่งเสริมกระบวนการพัฒนาในด้านการพัฒนาเทคโนโลยี/มาตรฐานเพื่อเพิ่มผลิตภาพ ด้านการบริหารจัดการ โดยการวางแผนธุรกิจอย่างเป็นระบบ ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการรับสมัครและคัดเลือกผู้ประกอบการที่จะเข้าร่วมโครงการ

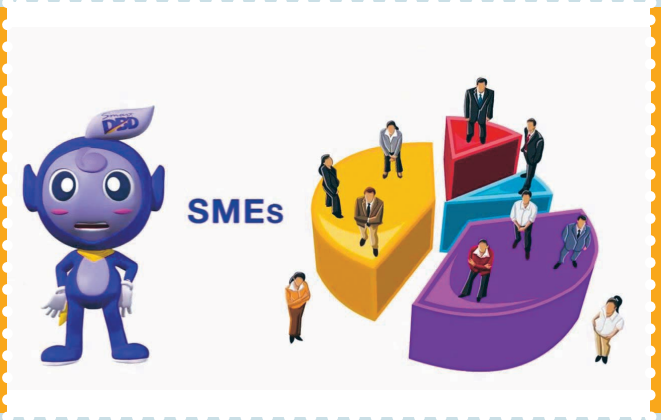


พ.ร.บ. หลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558

มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กรกฎาคม 2559 ที่ผ่านมา เป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการสามารถนำทรัพย์สินที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ซึ่งมีอยู่หลายประเภทที่ผู้ประกอบการใช้สร้างรายได้ให้กับธุรกิจ เช่น สินค้าคงคลัง วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้า สิทธิเรียกร้อง ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร ประทานบัตร สัมปทาน เป็นต้น มาเป็นหลักประกันการกู้ยืมได้โดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สิน ให้กับสถาบันการเงิน ซึ่ง พ.ร.บ. นี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบธุรกิจรายย่อยให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินแต่ละแห่งยังคงต้องพิจารณาถึงวิธีการประเมินราคาทรัพย์สินในแต่ละประเภททั้งสภาพคล่อง หรือระเบียบเกี่ยวกับอัตรากันสำรองค่าเผื่อหนี้สงสัยจะสูญตามมูลค่าความเสี่ยงของหลักประกันแต่ละประเภท ทำให้ในปัจจุบันยังไม่สามารถนำทรัพย์สินต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. หลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558 มาใช้เป็นหลักประกันได้ครบทุกประเภท โดย ณ เดือนสิงหาคม 2560 มีธุรกิจเอสเอ็มอีที่ยื่นคำขอจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ รวม 149,349 คำขอ มูลค่าทรัพย์สินที่ใช้เป็นหลักประกัน 2,800,545 ล้านบาท โดยสิทธิเรียกร้องประเภทบัญชีเงินฝากธนาคารเป็นทรัพย์สินที่ใช้เป็นหลักประกันมากที่สุด รองลงมาคือ สังหาริมทรัพย์ที่ใช้ในการประกอบธุรกิจ และสิทธิเรียกร้องประเภทอื่น ๆ ตามลำดับ



จากโครงการต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในช่วงที่ผ่านมา ภาครัฐได้ให้ความสนใจกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โดยการดำเนินโครงการและมาตรการทางการเงินมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำลง แต่อย่างไรก็ตาม ระดับความเหลื่อมล้ำที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีความจำเป็นอย่างมากที่ต้องได้รับการแก้ไข ในที่นี้จึงขอนำเสนอแนวทางเพิ่มเติม ดังนี้



ข้อเสนอแนะ

1. ในการดำเนินมาตรการทางการเงินหรือการกำหนดโครงการเพื่อช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนนั้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินการและกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขโครงการให้สอดคล้องเหมาะสมกับความต้องการและความจำเป็น รวมทั้งควรมีการคัดกรองลูกค้าที่เป็นกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินมาตรการเหล่านั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิผล

2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมในเรื่องการให้ความรู้ทางการเงินควบคู่ไปกับการให้สินเชื่อ เพื่อให้ประชาชนสามารถบริหารเงินและนำไปใช้จ่ายได้ตรงตามวัตถุประสงค์ และป้องกันปัญหาการเพิ่มภาระหนี้ให้แก่ครัวเรือนในอนาคต

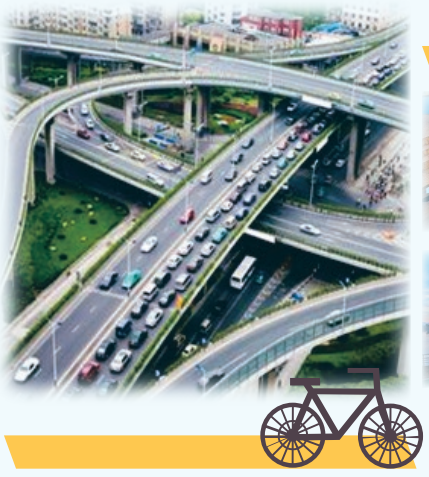
โครงสร้างพื้นฐาน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ
และกองยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์

โครงสร้างพื้นฐานเป็นปัจจัยฐานรากที่สำคัญต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานจากภาครัฐ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าที่ผ่านมาภาครัฐจะมีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่ยังคงมีปัญหาการขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพที่ยังไม่ได้มาตรฐาน โดยเฉพาะในเขตชนบท ประกอบกับการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน จึงก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในเขตเมืองกับชนบท ดังนั้น ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) จึงได้กำหนดเป้าหมายในการขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนทุกกลุ่มให้ดีขึ้น ดังนี้

การพัฒนาด้านการขนส่ง

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศภายใต้ (ร่าง) ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และนโยบายรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านระบบขนส่งทางราง อันเป็นระบบขนส่งที่มีประสิทธิภาพในการใช้พลังงานและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การพัฒนาศักยภาพการให้บริการระบบขนส่งทางน้ำและทางอากาศให้มีประสิทธิภาพ และการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนสาธารณะในเขตเมือง ซึ่งในระยะแรกจะมุ่งเน้นการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนสาธารณะในเขตเมืองหลักที่สำคัญ อาทิ กรุงเทพฯ ขอนแก่น เชียงใหม่ สงขลา หาดใหญ่ และภูเก็ต พร้อมทั้งพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งในส่วนของทางข้าม ทางเท้า และทางจักรยาน ในพื้นที่ที่สามารถเชื่อมต่อการเดินทางกับระบบขนส่งสาธารณะ เพื่อยกระดับการให้บริการระบบขนส่งสาธารณะรองรับปริมาณความต้องการเดินทางและขนส่งของประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ อีกทั้งยังจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของทุกกลุ่มในสังคม เพื่อสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของประเทศ



ปัจจุบันกระทรวงคมนาคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ระหว่างการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการบริหารกิจการในแต่ละสาขาให้มีความชัดเจนและทันสมัย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแลกิจการของภาครัฐและการคุ้มครองผู้ใช้บริการ พร้อมทั้งยังได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์/ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดมาตรฐานในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตามหลักการออกแบบเพื่อทุกคน (Universal Design) เพื่ออำนวยความสะดวกและสร้างความปลอดภัยแก่คนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มผู้พิการและผู้สูงอายุ อาทิ ที่จอดรถสำหรับคนพิการ ทางลาด (Guiding Block) ลิฟต์ ห้องน้ำ และทางเข้าสำหรับผู้พิการ จุดยึด และจุดจอดรถเข็นภายในตู้โดยสาร ที่นั่งสำหรับเด็ก สตรีมีครรภ์ ผู้สูงอายุ และผู้พิการ และมีเจ้าหน้าที่ประจำจุดให้บริการในบริเวณสถานีรถไฟฟ้า การจัดหารถประจำทางรุ่นใหม่ที่มีลักษณะเป็นรถชานต่ำ (Low Floor) การติดตั้งระบบไฮดรอลิกบนตู้รถไฟเพื่อใช้ในการยกรถเข็นผู้พิการเข้าสู่ขบวนรถไฟ พร้อมทั้งปรับปรุงให้มีอักษรเบรลล์ในบริเวณสถานีรถไฟ/รถไฟฟ้า/จุดจอดรถโดยสารประจำทาง การก่อสร้างทางเชื่อมระหว่างสถานีรถไฟ/รถไฟฟ้าที่อยู่ตามแนวเส้นทาง และสถานที่ที่สำคัญ เช่น โรงพยาบาล สถานศึกษา และย่านการค้าที่สำคัญ เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้พิจารณากำหนดแนวทางในการส่งเสริมให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะของภาครัฐได้อย่างทั่วถึง โดยกำหนดให้กระทรวงการคลังเร่งพัฒนาปรับปรุงระบบการจ่ายสวัสดิการภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (National e-Payment) ผ่าน“บัตรสวัสดิการผู้มีรายได้น้อย” โดยบูรณาการร่วมกับระบบตั๋วร่วม (Common Ticket) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรสวัสดิการให้สามารถตอบสนองกลุ่มเป้าหมายได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้ประชาชนหันมาใช้ระบบขนส่งมวลชนสาธารณะเพิ่มขึ้น และสามารถบรรเทาปัญหาการจราจรที่ติดขัดในเขตเมืองได้อย่างยั่งยืนต่อไป

การพัฒนาด้านพลังงาน

> **ที่ผ่านมาประเทศไทยมีแนวทางการพัฒนาทางพลังงานที่ยั่งยืน ซึ่งครอบคลุมถึงการสร้างความเท่าเทียม และลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงแหล่งพลังงานไฟฟ้าและปิโตรเลียม ทั้งโดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางพลังงานอย่างต่อเนื่องและการลดการบิดเบือนราคาพลังงานให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง และเกิดความเป็นธรรมต่อทุกภาคส่วน**

สำหรับด้านพลังงานไฟฟ้า ในปี 2560 ประชากรไทยเข้าถึงไฟฟ้าแล้วกว่า 21 ล้านครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 99.70 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด ซึ่งช่วยให้ประชาชนได้รับบริการขั้นพื้นฐานเท่าเทียมกัน ทำให้เกิดความเสมอภาคทางสังคมมากขึ้น ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิต และทำให้เศรษฐกิจชุมชนขยายตัว นอกจากนี้ ในปัจจุบันยังมีโครงการประชารัฐด้านพลังงาน โดยสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนในการพัฒนาโครงการด้านพลังงานทดแทน เช่น โครงการโซล่าร์ฟาร์มสหกรณ์ภาคการเกษตร โครงการโซล่าร์ที่ติดตั้งบนหลังคา (Solar Rooftop) และส่งเสริมการลงทุนด้านพลังงานทดแทนในระดับชุมชนตามศักยภาพของพื้นที่ เพื่อลดรายจ่ายด้านพลังงานในครัวเรือนและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรมีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งจากแนวโน้มราคาเชื้อเพลิงในตลาดโลกที่ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง ทำให้ต้นทุนเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าลดลง ทำให้มีการปรับค่าไฟฟ้าผันแปรอัตโนมัติ (Ft) เพื่อให้สะท้อนราคาค่าเชื้อเพลิงและบรรเทาภาระค่าครองชีพของผู้ใช้ไฟฟ้าด้วย

ในส่วนของพลังงานปิโตรเลียม นอกจากโครงสร้างพื้นฐานทางน้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อความมั่นคงทางพลังงานของประเทศแล้ว ประเทศไทยได้ดูแลค่าครองชีพของประชาชน โดยการปรับโครงสร้างราคาน้ำมันผ่านทางอัตราภาษีสรรพสามิต อัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และอัตราเงินชดเชยของน้ำมันแต่ละประเภท เพื่อลดการอุดหนุนข้ามกลุ่ม ส่งผลให้สถานะกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเปลี่ยนสถานะมาเป็นบวก และการปรับลอยตัวราคา LPG ทั้งระบบ เพื่อสะท้อนกับราคาตลาดโลก โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2560 ซึ่งปัจจุบันราคาขายปลีกก๊าซ LPG อยู่ที่ 20.49 บาท/กิโลกรัม อย่างไรก็ดี ผู้มีรายได้น้อยและหาบเร่แผงลอยยังคงได้รับการอุดหนุนโดยสามารถขอรับสิทธิ์ในการซื้อ LPG เพื่อใช้ในการหุงต้มได้ในราคา 18.13 บาท/กิโลกรัม

การพัฒนาด้านเศรษฐกิจดิจิทัล

สถานะโครงสร้างพื้นฐานด้านการสื่อสารของประเทศไทย ในปี 2559 มีผู้ลงทะเบียนใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ จำนวน 4.71 ล้านเลขหมาย ปรับตัวลดลงจาก 5.31 ล้านเลขหมาย ในปี 2558 เนื่องจากเทคโนโลยีของโทรศัพท์ประจำที่ถึงจุดอิ่มตัว และหันมาใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงแทน และมีผู้ลงทะเบียนใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ จำนวน 87.44 ล้านเลขหมาย เพิ่มขึ้นจาก 83.05 ล้านเลขหมาย ในปี 2558 เนื่องจากตลาดผู้ให้บริการมีสภาพการแข่งขันที่สูงขึ้น มีการดึงดูดความสนใจโดยการนำเสนอรายการส่งเสริมการขายใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มจำนวนฐานลูกค้าใหม่และรักษาฐานลูกค้าปัจจุบัน สำหรับจำนวนผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มจาก 330 คน ต่อประชากร 1,000 คน ในปี 2554 เพิ่มเป็น 665 คน ในปี 2559 เนื่องจากผู้ใช้บริการสามารถเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตได้โดยไม่จำเป็นต้องใช้งานผ่านโทรศัพท์ประจำที่ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคมยังมีปัญหาอุปสรรคหลายประการโดยเฉพาะด้านการเข้าถึงบริการสื่อสารโทรคมนาคม โครงข่ายบริการสื่อสารโทรคมนาคมส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่เฉพาะในเขตเมืองใหญ่ เนื่องจากผู้ให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมจะลงทุนเฉพาะพื้นที่ที่สามารถสร้างรายได้หรือพื้นที่ผลตอบแทนการลงทุนสูงเท่านั้น ส่งผลให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชนบทหรือพื้นที่ห่างไกลไม่สามารถเข้าถึงบริการสื่อสารโทรคมนาคมได้ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการระหว่างเขตเมืองกับเขตชนบท การประยุกต์ใช้ประโยชน์จากการให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมของประเทศไทยยังอยู่ในระดับต่ำและขาดแรงงานที่มีทักษะในอุตสาหกรรมโทรคมนาคม

ดังนั้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการให้บริการสื่อสารโทรคมนาคม เพิ่มประสิทธิภาพและขยายการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม และส่งเสริมธุรกิจดิจิทัลใหม่ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 จึงได้กำหนดให้มีแนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมให้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ โดยจัดให้มีโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเข้าถึงทุกหมู่บ้าน พัฒนาโครงข่ายสื่อสารระหว่างประเทศให้มีความจุเพียงพอต่อปริมาณการรับส่งข้อมูล และบริหารจัดการการใช้เทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมและสื่อสารมวลชนร่วมกัน ส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการดำเนินธุรกิจ โดยปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำธุรกิจให้เป็นระบบดิจิทัล สร้างผู้ประกอบการดิจิทัลรุ่นใหม่ (Start up) ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และวิสาหกิจชุมชน และพัฒนาระบบมาตรฐานรหัสของสินค้าและบริการให้รองรับกับการทำธุรกรรมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce) และการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) รวมทั้งพัฒนาบุคลากรภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษาให้รองรับและสอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมดิจิทัลในอนาคต

การพัฒนาด้านน้ำประปา

น้ำสะอาดมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ จากข้อมูลของการประปาส่วนภูมิภาคในปี 2559 พบว่ามีครัวเรือนที่มีน้ำประปาสำหรับใช้อุปโภคบริโภคประมาณ 20 ล้านครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 83 ของจำนวนครัวเรือนทั่วประเทศ (24.2 ล้านครัวเรือน) โดยอยู่ในพื้นที่ให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และหมู่บ้าน) จำนวน 13.92 ล้านครัวเรือน อยู่ในพื้นที่ให้บริการของการประปาส่วนภูมิภาค จำนวน 4 ล้านครัวเรือน และพื้นที่ให้บริการของการประปานครหลวง จำนวน 2.28 ล้านครัวเรือน แต่ในภาพรวมของประเทศพบว่า ยังมีครัวเรือนที่ไม่มีน้ำสะอาดสำหรับใช้อุปโภคบริโภคประมาณ 4 ล้านครัวเรือน ทำให้ประชาชนในหลายพื้นที่ยังอาศัยน้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติ และหลายพื้นที่มีค่าใช้จ่ายสูงในการจัดหาน้ำเพื่อการบริโภค เนื่องจากข้อจำกัดในการจัดแหล่งน้ำต้นทุนสำหรับใช้ในการผลิตน้ำประปา และการบริหารจัดการกิจการประปาของประเทศยังขาดประสิทธิภาพ ทำให้การกระจายบริการโครงสร้างพื้นฐานด้านน้ำประปายังไม่เพียงพอและทั่วถึง นอกจากนี้ ในพื้นที่ชนบท ระบบประปาหมู่บ้านที่ผ่านการรับรองเป็นน้ำประปาดื่มได้มีค่อนข้างน้อย ส่วนความปลอดภัยของน้ำบริโภคประเภทบ่อน้ำบาดาล บ่อน้ำตื้น น้ำฝน ส่วนใหญ่คุณภาพน้ำไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยของประชาชน

การพัฒนาสาธารณูปโภคด้านน้ำประปาเป็นประเด็นสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ปัจจุบันรัฐบาลได้กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาสาธารณูปโภคด้านน้ำประปาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยจัดหาแหล่งน้ำต้นทุนและก่อสร้างระบบประปาที่เพียงพอทั้งปริมาณและคุณภาพให้แก่ชุมชนทุกหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อสร้างโอกาสให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานจากรัฐอย่างเท่าเทียมกันและครอบคลุมทุกพื้นที่ ซึ่งช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น และลดความเหลื่อมล้ำการเข้ารับบริการจากภาครัฐได้อย่างประสิทธิภาพตามนโยบายของรัฐบาล

ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากร : กรณีสิทธิและการถือครองที่ดิน

ชมพูนุท ช่วงโชติ จินนา ตันศราวิพุธ ณุชาดา เจริญพานิช
สมบัติ กิจจารุวงษ์ และ จรีย์วิชญา ฮะทะโชติ
สำนักวางแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ที่ดิน : ปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ

ที่ดินเป็นทรัพยากรสำคัญ เป็นปัจจัยพื้นฐานที่รัฐใช้ในการพัฒนาประเทศ พัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และการรักษาความมั่นคงของชาติ การบริหารจัดการที่ดินของประเทศจึงเป็นยุทธศาสตร์ชาติที่สำคัญ เพื่อให้สามารถนำเอาจุดแข็งและความได้เปรียบเชิงภูมิศาสตร์ของที่ตั้งและผืนแผ่นดิน มาสร้างประโยชน์สุข ขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศเพื่อให้บรรลุถึงความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ตามที่กำหนดไว้ในเป้าหมายยุทธศาสตร์ประเทศระยะยาว

รัฐได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่ดิน โดยการตรากฎหมาย กำหนดนโยบาย มาตรการ และแนวทางการบริหารจัดการที่ดินอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก แต่การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาไม่ทันต่อสถานการณ์ ทำให้ปัญหามีความซับซ้อนและมีความขัดแย้งรุนแรงมากขึ้น ทั้งปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ การไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกร การกระจายการถือครองที่ดิน ซึ่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมตามมา

นโยบายด้านที่ดินในมิติด้านการพัฒนาชนบท การเกษตร ทรัพยากร และด้านสังคม

การบริหารจัดการที่ดินปรากฏในแผนพัฒนาประเทศตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 จนถึงฉบับปัจจุบัน โดยปรากฏอยู่ในสาขาการพัฒนาที่แตกต่างกันไป เช่น ด้านการพัฒนาชนบท ด้านการพัฒนาการเกษตร ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม หรือในบางแผนก็ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาด้านสังคมและการแก้ไขปัญหาความยากจน แสดงให้เห็นว่าทรัพยากรที่ดินมีความสำคัญในหลากหลายมิติ คือ เป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาชนบท เป็นทุนที่สำคัญของการผลิตในภาคเกษตร และมีมิติทางด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมด้วย

ที่ดิน : โครงสร้างที่ไม่เท่าเทียมและความเหลื่อมล้ำทางสังคม

การกระจายการถือครองที่ดิน ธนาคารโลกรายงานว่า ในช่วงก่อนทศวรรษ 1980 ประเทศไทยมีการกระจายการถือครองที่ดินค่อนข้างดี แต่เมื่อธนาคารโลกได้ให้เงินสนับสนุน จำนวน 183 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อให้รัฐบาลเร่งรัดออกเอกสารสิทธิให้แก่เกษตรกรในปี 2527 และการที่ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ ส่งผลให้ที่ดินหลุดมือไปจากเกษตรกรรายย่อยเนื่องจากภาวะหนี้สิน เกษตรกรต้องขายที่ดินให้กับนายทุนเป็นจำนวนมาก และส่งผลให้เกิดการกระจุกตัวของที่ดินเพิ่มขึ้นอย่างมาก[1] จากผลการขึ้นทะเบียนหนี้ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรในปี 2551 พบว่าเกษตรกรรายย่อยที่เป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟูฯ และเป็นหนี้สหกรณ์และสถาบันการเงิน โดยที่ดินที่ติดจำนองมีประมาณ 30 ล้านไร่ มีเจ้าหนี้รายใหญ่คือ ธ.ก.ส.

การสำรวจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเมื่อปี 2556 พบว่าจากพื้นที่เกษตรกรรมทั้งสิ้นกว่า 149.24 ล้านไร่ ประมาณ 77.64 ล้านไร่ หรือร้อยละ 52 เป็นพื้นที่เช่า ขณะที่ 71.59 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ของเกษตรกรเอง แต่ในจำนวนนี้มี 29.72 ล้านไร่ ที่ติดจำนอง[2] ในขณะเดียวกัน การสำรวจเมื่อปี 2549 เรื่องการถือครองที่ดินของครัวเรือนการเกษตรในประเทศไทย พบว่ามีครัวเรือนที่ถือครองที่ดินระหว่าง 10 - 19 ไร่ ประมาณ 1.1 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 24.91 ครัวเรือนที่มีที่ดินทำการเกษตรมากกว่า 40 ไร่ 402,145 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 9.88 ในขณะที่มีครัวเรือนที่ทำการเกษตรที่ไม่มีที่ดินเลย 789,599 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 18.42

การไร้ที่ดินทำกินของประชาชน การจัดหาที่ดินให้ประชาชนดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องผู้ไร้ที่ดินทำกินได้ เมื่อมีการขึ้นทะเบียนคนจนในปี 2547 มีผู้มาลงทะเบียนเป็นผู้ไม่มีที่ดินทำกินรวม 1 ล้านราย ประกอบด้วย ผู้เช่าที่ดิน ผู้ที่ยืมที่ดินผู้อื่นทำกิน และผู้รับจ้างทำการเกษตร ในปี 2552 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ออกประกาศสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัด ให้ผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีเล็กน้อย ไม่เพียงพอต่อการครองชีพที่ประสงค์ขอรับการช่วยเหลือด้านที่ดินทำกิน สามารถยื่นคำร้องขอที่ดินทำกินได้ ปรากฏว่าระหว่างวันที่ 23 ธันวาคม 2552 - 30 กันยายน 2553 มีผู้มายื่นคำร้องจำนวน 370,676 ราย[3]

การถือครองที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ จากรายงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อปี 2556 พบว่ามีการบุกรุกครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ จำแนกเป็นการบุกรุกถือครองในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายจำนวน 184,710 ราย เนื้อที่ 2.23 ล้านไร่ ในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติจำนวน 340,000 ราย เนื้อที่ 6.5 ล้านไร่ พื้นที่ป่าชายเลน 5,426 ราย เนื้อที่ 0.12 ล้านไร่ (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช 2551) นอกจากนั้นยังมีราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐในเขตที่ดินราชพัสดุ 2.9 ล้านไร่ (กรมธนารักษ์ 2553) มีการบุกรุกในที่ดินสาธารณประโยชน์ 1.15 ล้านไร่ และที่ดินอื่น ๆ เช่น นิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ และเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวม 0.5 ล้านไร่

---

[1] *ENVIRONMENTAL DEFENSE 2002, World Bank Market Based Land Reform, http://apps.edf.org/documents/2367_WorldBankMarketBasedLandReform.pdf.*

[2] *โสภณ ชมชาญ. 2554. ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมด้านที่ดินและป่าไม้ ปาฐกถาเสาหลักของแผ่นดิน กุมภาพันธ์ 2554. อาคารมหาจุฬาลงกรณ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เข้าถึงได้ที่ http://www.lrct.go.th/th/?wpfb_dl=1206.*

[3] *สภาปฏิรูปแห่งชาติ.2558. รายงานการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน.*

ผู้ถือครองที่ดินในเขตที่ดินของรัฐโดยมิได้รับเอกสารสิทธิและมีสถานะการถือครองที่ดินที่ผิดกฎหมายนั้น สามารถจำแนกเป็นกลุ่มนายทุน ผู้มีอิทธิพล และกลุ่มเกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นประชาชนที่มีฐานะยากจน และหลายกรณีกลุ่มผู้มีอิทธิพลก็อาศัยชื่อประชาชนหรือเกษตรกรที่ยากจน เป็นนายหน้าในการบุกรุกขยายการครอบครองที่ดินของรัฐอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยว ทำให้มีการบุกรุกที่ดิน การซื้อขายเปลี่ยนมือและการเก็งกำไรเพื่อขายที่ดินดังกล่าวให้แก่นายทุนเป็นจำนวนมาก ซึ่งรัฐยังไม่สามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับซ้อนที่อยู่อาศัยทำกินของประชาชน เนื่องจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์และพื้นที่ต้นน้ำลำธารหลายแห่งได้มีชุมชนเข้าไปตั้งถิ่นฐานใช้ประโยชน์จากป่ามาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ เมื่อมีการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับซ้อนที่อยู่อาศัยทำกินของชุมชน ทำให้ชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานและทำกินในพื้นที่ต้นน้ำสูญเสียสิทธิในที่ดินของตน อยู่ในฐานะผู้กระทำความผิดตามกฎหมายและอาจถูกดำเนินคดี ทำให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชน ซึ่งเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อมาเป็นเวลานาน

ที่ผ่านมา ปัญหานี้ไม่อาจแก้ไขได้โดยหลักนิติศาสตร์ เพราะกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนได้ เนื่องจากชุมชนเหล่านี้เข้าไม่ถึงกระบวนการพัฒนาของรัฐอยู่ในพื้นที่ห่างไกล และไม่มีหลักฐานการครอบครองที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นเอกสารหลักฐานทางราชการหรือพยานหลักฐานอ้างอิงอื่น ซึ่งถือว่าไม่เป็นธรรมสำหรับชุมชนเหล่านั้น ประเด็นนี้จึงเป็นรูปแบบหนึ่งของความไม่เป็นธรรมเหลื่อมล้ำเรื่องที่ดินของชุมชน

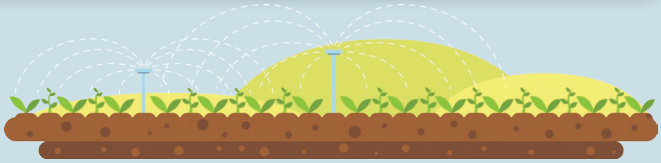
หน่วยงานของรัฐเคยกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาโดยให้ราษฎรที่อยู่ในชุมชนในพื้นที่ป่าไม้ขึ้นทะเบียนรายชื่อภายใน 7 วัน เพื่อดำเนินการขึ้นทะเบียนรายชื่อและขอบเขตพื้นที่ทำกินเดิมให้มีการชี้เขตและปักหมุดที่ทำกินและพื้นที่ส่วนรวมของชุมชน โดยหน่วยงานรัฐจะสำรวจรายแปลงเพื่อคุ้มครองบุคคลเป็นการชั่วคราว ก่อนการพิสูจน์สิทธิ อย่างไรก็ตาม แนวทางนี้ไม่ได้มีการดำเนินงานจนแล้วเสร็จทั่วทุกพื้นที่

การปฏิรูปและการจัดที่ดินเพื่อผู้ไร้ที่ดินทำกิน : ทางออกและปัญหา

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ความพยายามแก้ไขปัญหาผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสที่ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน หรือสูญเสียที่ดิน ทำให้เกิดแนวคิดเรื่องการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมขึ้น ภาครัฐได้เริ่มดำเนินการในเรื่องการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมาตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการช่วยเหลือประชาชนให้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง โดยการจัดที่ดินให้เกษตรกรทำประโยชน์ เช่า หรือเช่าซื้อ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และจัดให้มีกองทุนหมุนเวียน เพื่อการกู้ยืมเงินสำหรับการพัฒนาอาชีพ และ**ช่วยเหลือเกษตรกรมิให้สูญเสียสิทธิในที่ดิน** จนถึงปัจจุบัน ได้ดำเนินการจัดที่ดินให้เกษตรกร 2,168,242 ราย จำนวน 2,884,815 แปลง พื้นที่ 34,704,601 ไร่ ครอบคลุม 67 จังหวัด (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มกราคม 2559) จัดที่ดินและมอบสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ชุมชนในที่ดินเอกชน 28,642 ราย พื้นที่ 459,079 ไร่[4]

[4] *สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. สรุปผลการดำเนินงานจัดที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. เข้าถึงได้ที่ http://www.alro.go.th/alro/internet/Land-Three/all.htm.*

ปัญหาสำคัญในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คือ การซื้อขายเปลี่ยนมือและการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินจากพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นธุรกิจอื่น ปัจจุบันมีข้อเรียกร้องให้ปรับปรุงกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้อยู่ในรูปโฉนดเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่การให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินของ ส.ป.ก. ก็มีความเสี่ยงอย่างมากและอาจไม่เป็นผลดีต่อการบริหารจัดการที่ดินของรัฐในภาพรวม เพราะหากให้สิทธิในการซื้อขายเปลี่ยนมือ ที่ดินก็จะหลุดมือจากเกษตรกรรายย่อยไปสู่ผู้ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจสูงกว่า หรือชาวต่างชาติ ซึ่งจะทำให้รัฐวางแผนบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ที่ดินได้ยากขึ้น



การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

รัฐได้เริ่มดำเนินนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนมาตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519)[5] เป็นต้นมา โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในระยะนั้น เป็นโครงการพัฒนาเต็มรูปแบบ เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาวิกฤติความยากจน ขาดแคลนหรือไร้ที่ดินทำกิน รวมทั้งให้ความช่วยเหลือกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมืองหรือการทหารที่รุนแรง เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชน ว่าจะได้รับการสนับสนุนและได้รับทรัพยากรที่จำเป็นในการตั้งถิ่นฐานเพื่อการอยู่อาศัยและประกอบอาชีพที่มั่นคง ซึ่งจะนำความสงบสุขอย่างยั่งยืนมาสู่พื้นที่ได้ การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในระยะเริ่มต้น ดำเนินการภายใต้โครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคง การจัดตั้งนิคมสหกรณ์และนิคมสร้างตนเอง จนถึงปัจจุบัน พื้นที่นิคมสร้างตนเองมีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 6.3 ล้านไร่ 318,056 ครัวเรือน (ข้อมูล ณ วันที่ 25 พฤศจิกายน 2558) อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรมส่งเสริมสหกรณ์ นอกจากนั้น ยังมีนิคมเกษตรกรรมทหารผ่านศึก ประมาณ 20,000 ไร่ มีผู้ได้รับการจัดสรรจำนวนประมาณ 600 ราย[6] จากการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย[7] พบว่ามีกระบวนการซื้อขายที่ดินของรัฐโดยนายทุนและผู้มีกำลังทางเศรษฐกิจมากกว่าผ่านการจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่คนยากจนในเขตนิคมสร้างตนเองและนิคมสหกรณ์เป็นจำนวนมาก **นอกจากนั้น นิคมสร้างตนเองหลายพื้นที่ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นโครงการลงทุนของภาคเอกชน ทั้งหมู่บ้านจัดสรร หรือสนามกอล์ฟ โดยที่ยังมีการจัดงบประมาณในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างต่อเนื่อง**[8] ประโยชน์จึงเกิดกับเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินใหม่ซึ่งไม่ใช่ราษฎรกลุ่มเป้าหมายเดิม[9]

[5] *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519).*

[6] *องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในพระบรมราชูปถัมภ์. นิคมเกษตรกรรมทหารผ่านศึกที่ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว. เข้าถึงได้ที่ http://www.thaiveterans.mod.go.th/wvoth/nature_assis/agricul/agricul10.html.*

[7] *อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา โสภณ ชมชาญ และคณะ. (2552). การใช้อิทธิพลในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินและป่าไม้. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการประจำปี 2552. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 25 - 26 พฤศจิกายน 2552 ณ เซ็นทาราแกรนด์ เซ็นทรัลเวิลด์ กรุงเทพฯ.*

[8] *อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา โสภณ ชมชาญ และคณะ. (2552). อ้างแล้ว.*

[9] *อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา โสภณ ชมชาญ และคณะ. (2552). อ้างแล้ว.*

โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน (คทช.) รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ให้ความสำคัญกับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนเป็นอย่างมาก เมื่อมีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ตามประกาศราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2557 คทช. ได้กำหนดนโยบายให้มีการดำเนินงานจัดหาที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการที่ดินที่จะจัดสรรแก่ประชาชนผู้ยากไร้ โดยให้สิทธิเป็นแปลงรวม เพื่อป้องกันการซื้อขายเปลี่ยนมือ จนถึงปัจจุบัน มีการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติแล้ว 59 พื้นที่ 25 จังหวัด เนื้อที่ 185,116 ไร่ ราษฎรที่ได้รับสิทธิจำนวน 10,930 ราย โดยมีเป้าหมายการดำเนินงานจัดหาที่ดินระหว่างปี 2558 - 2560 จำนวนรวมทั้งสิ้น 249 พื้นที่ 66 จังหวัด เนื้อที่ 708,530 ไร่ (ข้อมูล ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2560)

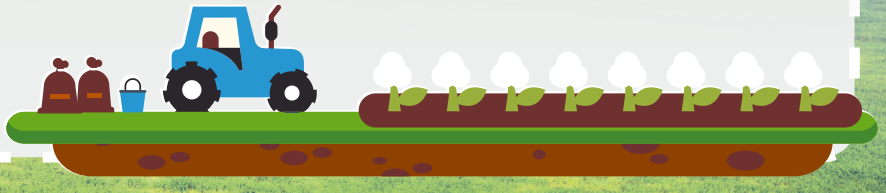
ความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชนในการบริหารจัดที่ดิน

ในความเป็นจริง ผู้ที่หวงแหนเห็นคุณค่าของผืนดินมากที่สุด คือผู้อยู่อาศัยตั้งถิ่นฐานอยู่ ณ ผืนแผ่นดินนั้น การประกาศเขตอนุรักษ์ทับซ้อนที่ดินของประชาชนได้ลิดรอนสิทธิของประชาชน ส่งผลกระทบต่อชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานใช้ประโยชน์จากผืนป่ามาเป็นเวลานาน และนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐและชุมชน มาตรการของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหา โดยการให้ประชาชนมาขึ้นทะเบียนรายชื่อภายใน 7 วัน เพื่อดำเนินการชี้เขตและปักหมุดและพิสูจน์สิทธิตามหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ แต่กระบวนการดังกล่าวก็ดำเนินไปอย่างล่าช้า

ชุมชนหลายแห่งตระหนักถึงปัญหานี้ และหันมาหาทางออกด้วยตัวเอง โดยรวมตัวกันขับเคลื่อนกระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชน เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ป่าไม้ และเครือข่ายประชาชนหลายภาคส่วน ทำการเดินสำรวจ รังวัด จัดทำแนวเขตและทำแผนที่ทำมือ เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการอ้างอิงสิทธิในที่ดินทำกินในเวลาต่อไป

กรณีตัวอย่างการจัดทำแผนที่ทำมือ ชุมชนแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่

ชุมชนแม่ทาตั้งถิ่นฐานอยู่ในเขตป่าไม้ โดยไม่ได้รับเอกสารสิทธิใด ๆ มาเป็นเวลานาน ชุมชนได้พยายามเรียกร้องสิทธิในที่ดินผ่านการรวมตัวในรูปแบบต่าง ๆ มาอย่างต่อเนื่อง แต่กลไกรัฐไม่สามารถตอบสนองได้ เนื่องจากติดขัดเรื่องข้อกฎหมาย ผู้นำชุมชนจึงมีแนวคิดในการจัดทำหลักฐานการถือครองที่ดิน ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยและทำกินของชุมชน ด้วยการจัดทำโมเดลและแผนที่ทำมือ โดยเริ่มซื้อภาพถ่ายทางอากาศมาตราส่วน 1 : 4,000 จากกรมพัฒนาที่ดิน เพื่อจัดทำแนวเขตและข้อมูลรายแปลง ต่อมาได้พัฒนาไปสู่การใช้เทคโนโลยี GPS ในการจับพิกัดรูปแปลงที่ดิน และชุมชนมีส่วนร่วมในการชี้แนวเขตของตนและรับรองแนวเขตของเพื่อนบ้าน ผ่านกระบวนการประชาคม ทำให้มีข้อมูลการถือครองที่ดินเป็นระบบฐานข้อมูลสารสนเทศภูมิศาสตร์ สามารถตรวจสอบและอ้างอิงได้ เมื่อรัฐมีการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ชุมชนแม่ทานำฐานข้อมูลดังกล่าวเสนอต่อหน่วยงานรัฐ ซึ่งได้รับการยอมรับจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องถึงความชัดเจนถูกต้องของฐานข้อมูล รวมถึงความพร้อมของชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินและการดูแลรักษาพื้นที่ป่าไม้ เมื่อปี 2558 ชุมชนแม่ทา นับเป็นชุมชนแรกที่ได้รับสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะแปลงรวม สามารถถือครองใช้ประโยชน์ที่ดินได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย ภายใต้โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของรัฐบาล



ธนาคารที่ดิน

แนวคิดและการดำเนินงานเรื่องธนาคารที่ดิน เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) โดยการจัดตั้งกองทุนที่ดิน ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) เพื่อแก้ไขปัญหาการสูญเสียที่ดินของเกษตรกร ดำเนินงานจัดซื้อที่ดินให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อ แต่พบว่ามีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ งบประมาณไม่เพียงพอ เกษตรกรละทิ้งที่ดินที่รัฐจัดให้ ที่ดินที่รัฐซื้อมาไม่เหมาะสมต่อการทำการเกษตร ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ มีปัญหาธรรมาภิบาล การบริหารจัดการ และการคอร์รัปชัน การดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวจึงยุติลง[10]

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันได้มีการหยิบยกเรื่องธนาคารที่ดิน ในฐานะเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาที่ดินของเกษตรกร ในขณะที่บริบทต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปมาก จึงควรพิจารณาทบทวนประเด็นต่าง ๆ อาทิ ความต้องการเช่าที่ดินของเกษตรกร ซึ่งรายงานการศึกษาวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เมื่อปี 2555 ระบุว่าความต้องการเช่าที่ดินของเกษตรกรเพิ่มเติมมีน้อยเพียงร้อยละ 25 ของเกษตรกรที่เช่าที่ดินเท่านั้น[11] เนื่องจากเกษตรกรผู้เช่าพอใจในสัญญาเช่าเดิม และเห็นว่าการเช่าที่ดินแปลงใหม่อาจอยู่ห่างไกล ทำให้มีต้นทุนเพิ่มขึ้นหรือต้องอพยพย้ายที่อยู่อาศัย รวมทั้งอาจมีความเสี่ยงเรื่องคุณภาพที่ดิน นอกจากนั้น ยังต้องพิจารณาถึงแนวโน้มในอนาคตที่จำนวนเกษตรกรจะลดลง ความต้องการที่ดินเพื่อทำการเกษตรก็ย่อมลดลงด้วย บทเรียนความล้มเหลวของธนาคารที่ดินในอดีต เนื่องจากการจัดซื้อที่ดินไม่โปร่งใส มีการรับซื้อที่ดินในราคาสูง แต่คุณภาพไม่เหมาะสม เกษตรกรไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้ และข้อจำกัดเรื่องภาระด้านงบประมาณในการจัดหาที่ดิน เนื่องจากราคาที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ข้อพิจารณาเหล่านี้จึงมีความท้าทายต่อการจัดตั้งธนาคารที่ดินอย่างมาก

บทสรุป

การลดความเหลื่อมล้ำและการสร้างความเป็นธรรมเรื่องที่ดิน เป็นมิติหนึ่งทางด้านสังคม ที่ต้องบริหารจัดการโดยการมีธรรมาภิบาล ต้องมีข้อมูลที่ถูกต้อง และต้องแก้ไขข้อขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ซึ่งอยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างรัฐกับชุมชน และระหว่างชุมชนที่ยากจนอ่อนแอกับผู้ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็งกว่า นอกจากนั้น การดำเนินนโยบายยังต้องรู้เท่าทันกระบวนการที่อ้างคนยากจนเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในที่ดินของรัฐโดยมิชอบ เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินสามารถรักษาสมดุลระหว่างเป้าหมายทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และระบบนิเวศ

แนวทางการจัดที่ดินโดยใช้หลักสิทธิร่วม หรือสิทธิแปลงรวม ช่วยป้องปรามการซื้อขายเปลี่ยนมือที่ดินอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงเป็นทางออกในการคุ้มครองสิทธิการถือครองที่ดินของประชาชนที่ยากจน มิให้ที่ดินหลุดมือไปสู่ผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็งกว่า อีกทั้งยังช่วยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนให้เป็นพลังสำคัญในการบริหารจัดการดูแลรักษาผืนดินซึ่งเป็นทั้งปัจจัยการผลิตและเป็นสินทรัพย์ที่มีค่าเพื่อสร้างความอุดมสมบูรณ์และความมั่นคงในที่ดินให้ยั่งยืนต่อไป

[10] *โสภณ ชมชาญ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2555). รายงานวิจัยว่าด้วยแนวทางการจัดตั้งธนาคารที่ดิน เสนอ สมัชชาปฏิรูปที่ดินระดับชาติ ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 24 - 26 มีนาคม 2554. เข้าถึงได้จาก http://v-reform.org/u-knowledges/blueprint-for-land-bank/*

[11] *โสภณ ชมชาญ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2555). อ้างแล้ว.*

กระบวนการยุติธรรม กับการลดความเหลื่อมล้ำ

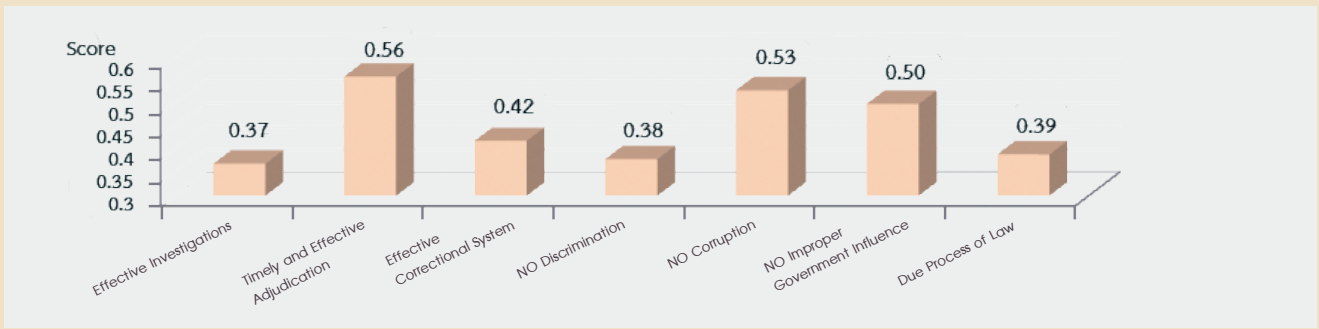
สุพัณณดา เลาหชัย และ เมขลา ทองวิไล
สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่เท่าเทียมของประชาชน เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการสร้างให้เกิดสังคมที่เป็นธรรม ซึ่ง**กระบวนการยุติธรรมจะสามารถแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมได้อย่างไร และจะมีแนวทางลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างไร**นั้น จำเป็นต้องวิเคราะห์สาเหตุและความเชื่อมโยงกลไกของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ รวมถึงปัจจัยที่มีผลกระทบทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 มุ่งเน้นการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ ทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม สร้างความเสมอภาคและความเท่าเทียมในการเข้าถึงความยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับหลักนิติธรรม (Rule of Law) อันเป็นหลักปฏิบัติในการพัฒนารัฐ พัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในระดับสากลที่หลายประเทศทั่วโลกร่วมกันขับเคลื่อนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหลักนิติธรรม

1 ดัชนีหลักนิติธรรมกับสถานการณ์กระบวนการยุติธรรมไทย

โครงการความยุติธรรมโลก (World Justice Project หรือ WJP) ได้นำเสนอรายงานผลดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาสังคมให้เจริญก้าวหน้าและเติบโตอย่างยั่งยืน จากรายงานความเป็นธรรมโลก ปี 2559[1] พบว่า ดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) ในภาพรวมของประเทศไทยมีคะแนน 0.51 จัดอยู่ลำดับที่ 46 จาก 113 ประเทศทั่วโลก และอยู่ลำดับที่ 10 จาก 15 ประเทศในกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกและแปซิฟิก โดยมีคะแนนสูงสุดในด้านการมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security) อยู่ที่ 0.70 คะแนน และมีคะแนนน้อยที่สุดในด้าน**กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)** ซึ่งมีเพียง 0.45 คะแนน

แผนภาพ 1 การประเมินปัจจัยด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ปี 2559



ที่มา : World Justice Project, Rule of Law Index 2016

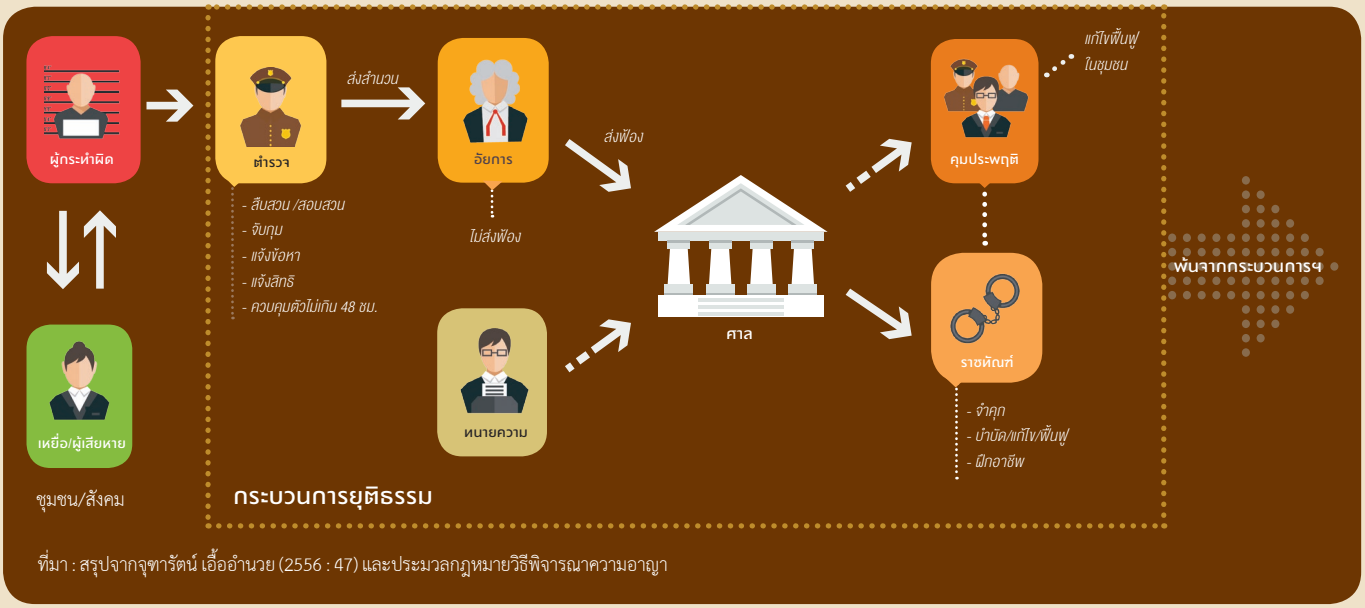
จากการประเมินปัจจัยด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ยังถือว่ามีผลการประเมินอยู่ในระดับรั้งท้ายในกลุ่มภูมิภาค (ลำดับที่ 11 จาก 15 ประเทศ) โดยเฉพาะด้านประสิทธิภาพในการสอบสวน (Effective Investigations) การปราศจากการเลือกปฏิบัติ (No Discrimination) และกระบวนการที่ถูกต้องทางกฎหมาย (Due Process of Law) สะท้อนให้เห็นว่า**กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยยังมีปัญหาด้านประสิทธิภาพของระบบและกลไกการดำเนินงาน**ซึ่งเป็นปัจจัยภายในของกระบวนการยุติธรรม รวมถึง**มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น** โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินคดีระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนในสังคม ผ่านกลไกที่สลับซับซ้อน จำเป็นต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายเป็นตัวกลางในการอำนวยความยุติธรรม อาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการที่มีช่องว่างที่เอื้อให้เกิดโอกาสของความเหลื่อมล้ำขึ้นได้ในทุกขั้นตอน

[1] *สามารถอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมจากรายงาน World Justice Project. Rule of Law Index 2016.*

2 ปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างไร

ความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมมีปัญหาจากโครงสร้างของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐมาก การรวมอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่องค์กรระดับสูง ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในระบบการดำเนินงาน ประกอบกับกฎหมายไม่คำนึงสภาพความไม่เท่าเทียมกันเรื่องฐานะของบุคคลในการต่อสู้ตามกระบวนการยุติธรรม โดยความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมมาจากการกำหนดโครงสร้างและการกระทำทางสังคม เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมจากกระบวนการยุติธรรมสองมาตรฐาน ใช้กระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร มีช่องว่างที่ทำให้ผู้ไม่รู้กฎหมายตกเป็นเหยื่อ รวมถึงปัญหากระบวนการยุติธรรมราคาแพง ทำให้ผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถใช้สิทธิได้ตามกระบวนการยุติธรรม[2] เช่น การยื่นหลักประกันขอปล่อยตัวชั่วคราวที่ผู้ต้องหาสามารถกระทำได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด แต่ผู้ต้องหาที่มีปัญหาด้านรายได้ไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ จึงต้องทดแทนด้วยการถูกกักขัง เป็นต้น และจากรายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย (2558)”[3] ได้อธิบายถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมไว้หลากหลาย ทั้งปัญหาการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมของกลุ่มคนชายขอบ การทุจริตประพฤติมิชอบ การไม่เคารพกฎหมายของประชาชน การแสดงสถานภาพเพื่อให้ได้เปรียบผู้อื่น โดยประชาชนกับความซับซ้อนทางกฎหมายมีส่วนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ และการเข้าไม่ถึงความเป็นธรรมสามารถเกิดขึ้นได้กับทุกคน ต่างกันที่บริบทในการเลือกปฏิบัติ ซึ่งหากประชาชนได้รับการปฏิบัติในการเข้าถึงความยุติธรรมที่เท่าเทียมกันแล้ว จะส่งผลให้มีความพึงพอใจในความเป็นธรรมที่ได้รับ จะเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวได้สะท้อนความเหลื่อมล้ำของกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม ซึ่งในด้านขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่ประกอบไปด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ก็พบปัญหาความเหลื่อมล้ำด้วยเช่นกัน

แผนภาพ 2 ระบบงานยุติธรรมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา



ที่มา : สรุปจากจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2556 : 47) และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

---

[2] *ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากปาฐกถาเสาหลักของแผ่นดิน ชุดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรม เรื่องความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย โดย รศ.ดร. จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (วันที่ 17 สิงหาคม 2554).*

[3] *ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจากเอกสารรายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย” ระหว่างวันที่ 27 - 28 สิงหาคม พ.ศ. 2558 ณ สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ โดยรองศาสตราจารย์สุพัตรา สุภาพ หัวหน้าโครงการ ร่วมกับภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*

จากรายงานการศึกษาปัญหาความไม่เสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมที่ประชาชนได้รับ[4] พบว่าในชั้น**เจ้าพนักงานตำรวจและอัยการ** มีปัญหาด้านการปฏิบัติหน้าที่ การบริหารจัดการระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เกิดปัญหาการบริหารงานภายในองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับ คณิต ณ นคร (2557) ที่อธิบายว่า กระบวนการยุติธรรมมีปัญหาด้านการบริหารจัดการ ปัญหาส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับความเข้าใจในหลักกฎหมายของนักกฎหมาย และในชั้นสอบสวนมีโอกาสที่เจ้าพนักงานจะถูกแทรกแซงทางการเมืองและถูกแต่งตั้งโยกย้ายที่ไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ในรายงานการศึกษาฯ ยังพบว่ามีปัญหาการทำร้ายร่างกายผู้ต้องหาให้รับสารภาพ ปัญหาการตกแต่งพยานของเจ้าพนักงาน รวมถึงการที่คนยากจนต้องสูญเสียอิสรภาพจากการถูกกักขังแทนค่าปรับ เพราะปัญหาหลักประกันส่งผลให้ไม่ได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาคกับบุคคลอื่น ส่วนในชั้น**ศาล**มีปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาคดี ส่งผลกระทบต่อความเสมอภาคในกรณีที่จำเลยซึ่งส่วนใหญ่มีฐานะยากจนถูกต้องขังระหว่างพิจารณาคดี รวมถึงขาดการกลั่นกรองพยานหลักฐานก่อนการสืบพยาน และขาดการบริหารจัดการคดีอย่างเป็นระบบ และ**ราชทัณฑ์** พบปัญหาการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติกับผู้ต้องขังที่มีความแตกต่างของสถานภาพทางสังคม ฐานะทางเศรษฐกิจ และระดับการศึกษา ซึ่งผู้ต้องขังมองว่าเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ยากจนแย่กว่าผู้ต้องขังที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี โดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีความเกรงใจผู้ต้องขังที่มีตำแหน่งราชการหรือตำแหน่งทางการเมืองสูง นอกจากนี้ ยังมีปัญหาการคุ้มครองสิทธิด้านการรักษาพยาบาล การพักโทษ การรับรู้ข่าวสาร และสิทธิในการพบญาติ

จะเห็นได้ว่ากระบวนการยุติธรรมมีปัญหาทั้งระบบ ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมทั้งด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน การเข้าถึงความยุติธรรมของเจ้าพนักงาน และด้านประสิทธิภาพของระบบในกระบวนการยุติธรรม ส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการอำนวยความยุติธรรมที่เท่าเทียม ซึ่งจะสามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยเฉพาะผู้ที่มีฐานะยากจนให้สามารถเข้าถึงได้อย่างไรนั้น เป็นประเด็นที่ภาครัฐมีหน้าที่ต้องหยิบยื่นความเป็นธรรมให้กับประชาชน

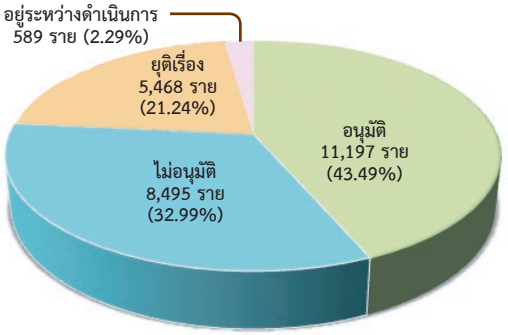
[4] *อภิรดี โพธิ์พร้อม และคณะ. (2550). โครงการวิจัยเรื่อง "ปัญหาความไม่เสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมที่ประชาชนได้รับ". สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).*

3 รัฐบาลดำเนินการอย่างไรในการลดความเหลื่อมล้ำ

ปัจจุบันประเทศไทยส่งเสริมโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ผ่านการพัฒนาระบบและการบริการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เพื่อลดช่องว่างของความไม่เสมอภาคและความไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะในกลุ่มประชาชนผู้มีรายได้น้อย ดังนี้

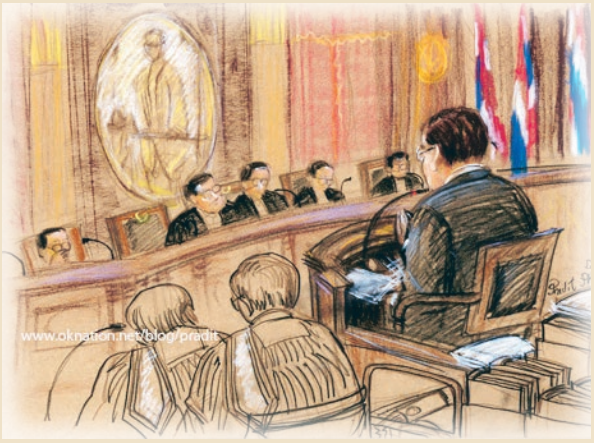
1) การดำเนินงานกองทุนยุติธรรม เป็นการลดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในกลุ่มประชาชนผู้มีรายได้น้อย เพื่อสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุน ประกอบด้วย ค่าประกันตัว ค่าทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล ค่าพิสูจน์หลักฐาน ค่าพาหนะเดินทาง ค่าคุ้มครองพยาน ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เกี่ยวกับการดำเนินคดี รวมทั้งการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2550 - 2560 พบว่ามีผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือจำนวนทั้งสิ้น 25,749 ราย พิจารณาอนุมัติจำนวน 11,197 ราย (43.49%) ไม่อนุมัติจำนวน 8,495 ราย (32.99%) ยุติเรื่องจำนวน 5,468 ราย (21.24%) และอยู่ระหว่างการพิจารณาจำนวน 589 ราย (2.29%) รวมเงินช่วยเหลือทั้งสิ้นจำนวน 692,758,342.27 บาท

แผนภาพ 4 สถิติผลการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม ปีงบประมาณ 2550 - 2560

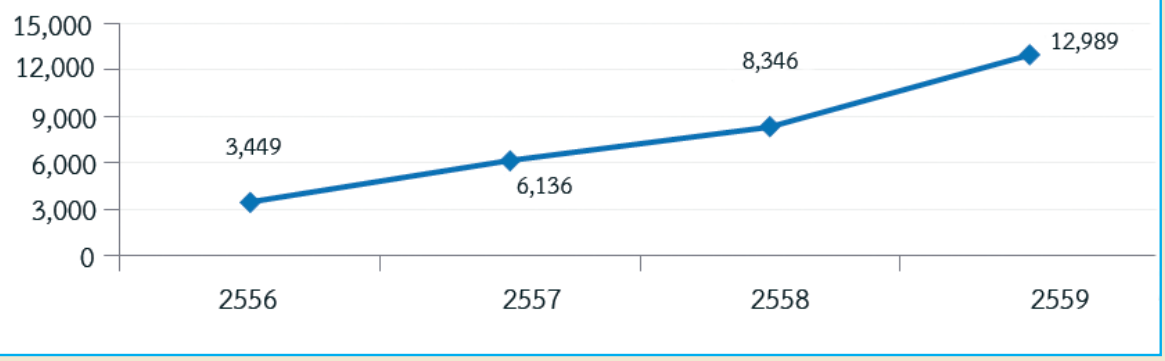


ที่มา : สำนักงานกองทุนยุติธรรม, สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม (ข้อมูล ณ 30 มิ.ย. 2560)

การชดเชยค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ช่วยเหลือทางการเงินตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 โดยผลการดำเนินงานพบว่ามีสถิติการช่วยเหลือผู้เสียหายและจำเลยเพิ่มขึ้นจากจำนวน 3,449 ราย (267,646,039.45 บาท) ในปี 2556 เพิ่มขึ้นเป็น 12,989 ราย ในปี 2559 โดยแบ่งเป็นผู้เสียหาย 12,898 ราย และจำเลย 91 ราย รวมเป็นเงิน 605,224,042 บาท โดยส่วนใหญ่มีฐานความผิดต่อชีวิต ร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษฯ และความผิดต่อความมั่นคง เป็นต้น



แผนภาพ 3 สถิติการช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ปี 2556 - 2559 (ราย)



ที่มา : กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

นอกจากนี้ ยังมีแผนแม่บทบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2558 - 2561[5] ในการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการมีส่วนร่วมในงานยุติธรรม โดยจัดตั้งและขยายเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมที่ทั่วถึงในรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งปัจจุบันมีศูนย์ยุติธรรมชุมชนทั้งสิ้นจำนวน 7,785 ศูนย์[6] อีกทั้งมีการดำเนินโครงการเรือนจำความมั่นคงสูง (Maximum Security Prison) จำนวน 4 แห่งในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก และภาคใต้ เพื่อลดปริมาณผู้ต้องขังรายสำคัญที่สร้างอิทธิพลและป้องกันการกระทำผิดกฎหมายแบบเครือข่ายในเรือนจำ รวมถึงโครงการควบคุมตัวผู้กระทำผิดด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (EM) เพื่อเป็นทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำผิดเล็กน้อย ซึ่งรัฐบาลโดยสภาปฏิรูปแห่งชาติได้จัดทำแนวทางในการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายให้สามารถอำนวย

[5] *แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2558 - 2561 (2558). กรุงเทพฯ : สูตรไพศาล.*
[6] *ข้อมูลจากกองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ, สำนักงานกิจการยุติธรรม.*

ความยุติธรรมได้อย่างเสมอภาค เป็นธรรม สอดคล้องกับหลักนิติธรรม[7] นอกจากนี้ ในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 มีเป้าหมายในการส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของส่วนรวม มีประสิทธิผล และเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ เพื่อเป็นแนวทางในการติดตามสถานการณ์การพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมด้วยเช่นกัน

4 แนวทางในการลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม

การปฏิรูปประเทศในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 258 ง (ด้านกระบวนการยุติธรรม) อนุมาตรา (1) ให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ซึ่งเป็นการสะท้อนทิศทางที่ชัดเจนในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยจะสามารถสร้างกลไกดำเนินการได้บรรลุตามกฎหมายที่วางไว้ได้หรือไม่นั้น เป็นบทบาทของทุกภาคส่วนโดยเฉพาะองค์กรในระบบงานยุติธรรมที่ต้องร่วมกันขับเคลื่อนให้เกิดรูปธรรมที่ชัดเจน

จากการศึกษาเอกสารทางวิชาการโดยนักวิชาการหลายท่าน[8] ได้เสนอแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำไว้อย่างครอบคลุม ประกอบด้วย การปฏิรูปสังคม กระบวนการยุติธรรม ไปพร้อมกับการปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูปผู้ปฏิบัติงานและกระบวนการไปพร้อม ๆ กัน รวมถึงสร้างกติกาที่มีความเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับได้ของทุกฝ่าย สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม สร้างความเป็นธรรมให้กับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ใช้หลักนิติธรรม ส่งเสริมรัฐสวัสดิการและรัฐบริการ ตลอดจนส่งเสริมยุติธรรมทางเลือกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม ซึ่ง คณิต ณ นคร (2557) ก็ได้เสนอแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมโดยให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยยึดหลักการทำงานที่มั่นคงขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถเป็นที่พึ่งพิงของสังคมได้ โดยเสนอให้ปฏิรูปกฎหมาย นักกฎหมาย การศึกษากฎหมาย และประสานการเชื่อมโยงกระบวนการยุติธรรมให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งกระบวนการยุติธรรมที่ดีจะสามารถควบคุมอาชญากรรม ควบคุมปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคมและการเมืองได้ดีด้วย

ดังนั้น จึงสามารถเสนอแนวทางลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมได้ดังนี้ 1) พัฒนากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่คำนึงถึงความแตกต่างทางรายได้ของประชาชน เช่น การพิจารณาโทษปรับและหลักประกันที่สอดคล้องกับระดับ

---

[7] *ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากวาระปฏิรูปที่ 7 : การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (แผนปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม). สภาปฏิรูปแห่งชาติ.*

[8] *ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจากเอกสารรายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง "ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย" ระหว่างวันที่ 27 - 28 สิงหาคม พ.ศ. 2558 ณ สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ โดยรองศาสตราจารย์สุพัตรา สุภาพ หัวหน้าโครงการ ร่วมกับภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*

รายได้ พิจารณาโทษจำคุกเฉพาะกรณีความผิดร้ายแรง ดังหลักการของ Aristotle ที่ว่า “ความอยุติธรรมเกิดขึ้นเมื่อคนที่เท่ากันได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกัน และเมื่อคนที่ไม่เท่ากันได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกัน”[9] 2) ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมมีคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงาน มีจิตสำนึกที่ดีในการอำนวยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำทางอิทธิพลอำนาจ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามกระบวนการที่ถูกต้องทางกฎหมาย (Due to Process of Law) 3) สร้างกลไกที่ชัดเจนในกระบวนการยุติธรรม พัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ขจัดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมภายในองค์กร บูรณาการและเชื่อมโยงระบบในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถประสานการอำนวยความยุติธรรมร่วมกันได้ พัฒนาหน่วยงานย่อยในกระบวนการยุติธรรมให้มีความหลากหลาย สามารถเกื้อกูลกันให้เกิดเอกภาพในระบบ ซึ่งจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2556 : 68) เรียกว่าเป็นการสร้างเอกภาพในความหลากหลาย (Identity in Diversity) รวมทั้งควรเชื่อมโยงหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่หลักนิติธรรมและกระบวนการยุติธรรม 4) พัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Justice) พิจารณาหลักประกันขอปล่อยตัวชั่วคราว เพื่อลดช่องว่างของความไม่เป็นธรรมในการต่อสู้คดีของประชาชน ส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ยุติธรรมชุมชน (Community Justice) เพื่อเพิ่มโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการอำนวยความยุติธรรม และ 5) ส่งเสริมสิทธิคุ้มครองผู้เสียหายและจำเลยผ่านกลไกการสนับสนุนค่าใช้จ่าย การเสริมศักยภาพในการต่อสู้คดี รวมถึงสนับสนุนองค์ความรู้ทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในกลุ่มประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะครัวเรือนยากจนและกลุ่มคนชายขอบให้สามารถรับรู้ข้อกฎหมายและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่น

กล่าวโดยสรุป การลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมควรดำเนินการควบคู่ไปกับการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ทางการเมืองและระบบราชการ ซึ่งหากสามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมได้แล้ว กระบวนการยุติธรรมที่เท่าเทียมและมีประสิทธิภาพจะเป็นปัจจัยสำคัญของการสร้างสังคมที่เป็นธรรม นอกจากนี้ยังสามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำในด้านอื่น ๆ อาทิ ด้านสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคในการดำรงชีวิต การเข้าถึงบริการทางสังคม เพิ่มโอกาสและความพึงพอใจ ความเชื่อมั่นในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เพิ่มขึ้นของประชาชน อย่างไรก็ตาม การลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอันเป็นการปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนนั้น ควรพิจารณาควบคู่ไปกับความสมดุลของการควบคุมหรือการป้องปรามการกระทำผิดในรูปแบบต่าง ๆ ด้วย เพื่อมิให้สิทธิเสรีภาพต่าง ๆ ที่เราให้ความสำคัญไปกระทบกับความสงบเรียบร้อยภายในสังคม หรืออาจกล่าวได้ว่า ควรเป็นการคุ้มครองสิทธิที่ไม่ก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของปัญหาอาชญากรรมที่มีผลกระทบกับความสงบสุขของสังคมนั่นเอง

เอกสารอ้างอิง

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. (2559). **รายงานประจำปี 2559 (Annual Report 2016).**

คณะวิชาการ. (2560). **ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับแก้ไขใหม่ล่าสุด พ.ศ. 2560.** กรุงเทพฯ.

คณิต ณ นคร. (2556). **กระบวนการยุติธรรมในมุมมองของคณิต ณ นคร.** กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

คณิต ณ นคร. (2557). **อภิวัฒน์กระบวนการยุติธรรม** (พิมพ์คู่กับ “ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา”). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2556). **ระบบยุติธรรมและยุติธรรมทางเลือก : แนวการวิเคราะห์เชิงสังคมศาสตร์.** สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ธิติพล ศรีประทักษ์. (2556). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช 2560) ฉบับกายวิภาค.** น.181 - 182 กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

[9] *อ้างอิงจากเอกสารสรุปผลการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 17 ประจำปี 2558 หัวข้อ สิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองในกระบวนการยุติธรรม : เท่าเทียม ทั่วถึง เป็นธรรม.*

ยุทธศาสตร์ที่ 2
การสร้างความเป็นธรรมลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

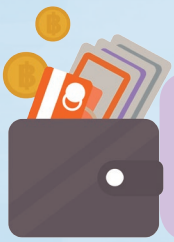
เป้าหมาย

รายได้เฉลี่ยของประชากร
ที่จนที่สุด 40%
เพิ่มขึ้นปีละ
15+%

Gini Coefficient
ด้านรายได้
ลดลงเหลือ
0.41

อัตราการเข้าเรียน
ในระดับการศึกษา
ขั้นพื้นฐานเท่ากับ
90%

ความแตกต่างของสัดส่วน
บุคลากรทางการแพทย์
ระหว่างพื้นที่
ลดลง



ครัวเรือนที่เข้าถึง
แหล่งเงินทุนเพิ่มขึ้น

ดัชนี**ชุมชนเข้มแข็ง**
เพิ่มขึ้นในทุกภาค

แนวทางการพัฒนา

เพิ่มโอกาสกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดให้เข้าถึงบริการที่มีคุณภาพของรัฐ
- การเข้าถึงการศึกษา
- จัดบริการด้านสุขภาพ
- มีที่ดินทำกินของตนเอง
- ปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษี
- เพิ่มเบี้ยคนพิการและเบี้ยผู้สูงอายุ

กระจายการให้บริการภาครัฐ
ทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข และสวัสดิการ ที่มีคุณภาพให้ครอบคลุมและทั่วถึง

เสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง
ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- สร้างและพัฒนาผู้นำชุมชน
- ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ
- ส่งเสริมให้เกิดชุมชนแห่งการเรียนรู้ บริการ และจัดการทรัพยากร

“ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สร้างสังคมเป็นธรรมและเข้มแข็ง”

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)
962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร 10100
โทรศัพท์ 0 2628 2847 โทรสาร 0 2628 2846 Email : pr@nesdb.go.th
www.nesdb.go.th

ส่วนภูมิภาค

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง
88/38 หมู่ที่ 4 ตำบลตลาดขวัญ
อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000
โทรศัพท์ 0 2526 7074-5 โทรสาร 0 2526 2467
E-mail : CESO-Group@nesdb.go.th

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
119/157 หมู่ที่ 14 ถนนมิตรภาพ ตำบลในเมือง
อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 40000
โทรศัพท์ 0 4323 6784 โทรสาร 0 4323 9912
E-mail : NEESO-Group@nesdb.go.th

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคเหนือ
ศูนย์ราชการจังหวัดเชียงใหม่ ถนนโชตนา ตำบลช้างเผือก
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50300
โทรศัพท์ 0 5311 2689-92 โทรสาร 0 5311 2693
E-mail : NESO-Group@nesdb.go.th

สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้
170/8 ถนนกาญจนวานิช ตำบลเขารูปช้าง
อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา 90000
โทรศัพท์ 0 7431 2702 โทรสาร 0 7431 1594
E-mail : SESO-Group@nesdb.go.th