LDI Booklet ๓๗

ปฏิรูปสังคม แก้ความยากจน

ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง

ข้อเสนอจากเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย

LDI Booklet ๗

ปฏิรูปสังคม
แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ
สร้างสังคมเข้มแข็ง

ข้อเสนอจาก
เวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย
(Thailand Development Forum : TD Forum)

ปฏิรูปสังคม แก้ความยากจน
ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง

ข้อเสนอจากเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย

บรรณาธิการ พลเดช ปิ่นประทีป

ผู้เรียบเรียง พรทิพย์ เชื้องาม

ออกแบบปก บันลือ กุณรักษ์

พิมพ์ครั้งแรก มีนาคม ๒๕๕๗ จำนวน ๒,๐๐๐ เล่ม

พิมพ์ครั้งสอง ตุลาคม ๒๕๕๗ จำนวน ๒,๐๐๐ เล่ม

พิมพ์ที่ บริษัท สหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิสชิ่ง จำกัด
เลขที่ ๕๙/๔ ซอยวัดพระเงิน
ถนนกาญจนาภิเษก ตำบลบางม่วง
อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี
โทรศัพท์ ๐-๒๙๐๓-๘๒๕๗-๙

พิมพ์โดย โครงการเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย
Thailand Development Forum (TD Forum)
สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
เลขที่ ๖๙๓ ถนนบำรุงเมือง
เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐
โทรศัพท์ ๐-๒๖๒๑-๗๘๑๐-๒
โทรสาร ๐-๒๖๒๑-๘๐๔๒-๓
www.ldinet.org

สนับสนุนการพิมพ์ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI)
มูลนิธิสยามกัมมาจล
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)

คำนำ (พิมพ์ครั้งแรก)

หนังสือปฏิรูปสังคม : แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง เป็นหนึ่งในเอกสารเพื่อการขับเคลื่อนสังคมชุด LDI Issue Book ที่สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (Local Development Institute) จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนข้อมูล ความรู้และกรอบแนวคิดอันเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศไทย ท่ามกลางกระแสความตื่นตัวของมวลมหาประชาชน

ประเด็นปฏิรูปสังคม ฯ เป็นเรื่องหนึ่งที่สังคมไทยกำลังพูดถึงอยู่ในขณะนี้ หนังสือเล่มนี้ได้ประมวลข้อเสนอเชิงนโยบายหลายส่วน ที่มีกลุ่ม องค์กร เครือข่าย และสถาบันต่างๆ ได้จัดทำไว้ และได้เผยแพร่ทางสาธารณะทั่วไปแล้ว และผ่านกระบวนการนำเสนอแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและระดมความคิดอย่างน้อย ๒ เวทีใหญ่ ได้แก่ เวทีมวลมหาประชาเดินหน้าเปลี่ยนประเทศ ครั้งที่ ๒ ของ กปปส. ที่ศูนย์เยาวชนสวนลุมพินี เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ และเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย ครั้งที่ ๑๑ ที่โรงแรมเอเชีย เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๗

แนวคิด ข้อมูลและข้อเสนอเชิงนโยบายที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้ น่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจและผู้ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบที่จะสามารถเลือกนำไปใช้ประกอบการดำเนินงานได้สะดวกยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการเปลี่ยนผ่าน และการปฏิรูปประเทศครั้งใหญ่ ที่กำลังจะเกิดขึ้นในระยะเวลาอันใกล้นี้

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะเป็นเครื่องมืออีกชิ้นหนึ่ง ที่เอื้อประโยชน์ให้แก่สังคมในการศึกษาค้นคว้าและอภิปรายแลกเปลี่ยนให้เกิดความคิดและแรงบันดาลใจใหม่ ๆ ตามสมควร

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

๒๘ เมษายน ๒๕๕๗

คำนำ (พิมพ์ครั้งที่สอง)

เวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย (Thailand Development Forum) เป็นภารกิจสานต่อการปฏิรูปประเทศของคณะกรรมการปฏิรูปชุดนายอานันท์ ปันยารชุน(คปร.) และคณะกรรมการปฏิรูปชุดนพ.ประเวศ วะสี(คสป.) ซึ่งเป็นไปตามมติและเจตนารมณ์ของที่ประชุมใหญ่สมัชชาปฏิรูประดับชาติครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม-๒ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นเวทีพบปะประชุมกันเป็นประจำของกลุ่มผู้ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่นจากทั่วประเทศที่ได้เคยร่วมกันขับเคลื่อนงานพัฒนาสังคมและปฏิรูปประเทศไทยกันมายาวนานนับสิบปี ลักษณะของเวทีไม่ใช่การสัมมนาทางวิชาการทั่วไป แต่เป็นกิจกรรมการเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างมีแบบแผนกระบวนการโดยใช้องค์ความรู้ หลักฐานข้อเท็จจริงและหลักวิชาการเป็นฐานในการดำเนินงาน (Academic Social Process)

LDI Booklet คือ เอกสารกึ่งวิชาการที่เป็นเครื่องมือในการเคลื่อนไหวสังคม อันเป็นผลผลิตที่ได้จากการรวบรวมข้อมูล องค์ความรู้และแนวคิดแนวทางสำคัญ โดยได้มีการสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายในระดับใดระดับหนึ่งแล้ว การจัดพิมพ์ในรูปแบบหนังสือเล่มเล็กเช่นนี้ก็เพื่อให้เป็นเครื่องมือทำงานของเครือข่ายในการขยายการเรียนรู้ สร้างความเข้าใจและยกระดับการเคลื่อนไหวทางปัญญากันภายกลุ่ม องค์กรและเครือข่ายเป็นด้านหลัก ส่วนจะมีผู้เห็นประโยชน์ในการนำไปต่อยอดขยายผลในวงกว้างไปกว่านั้นหรือนำไปผลักดันนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องก็นับเป็นผลพลอยได้

ในรอบปีที่ผ่านมา โครงการเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทยได้จัดทำและผลิตเอกสารเล่มเล็กออกมาแล้วจำนวน ๑๒ เล่ม ได้แก่

๑. ประชาชนจัดการตนเอง : ๕ กรณีศึกษาการปฏิรูปสังคมจากภาคสนาม
๒. สภาประชาชนในสถานการณ์ประชาภิวัฒน์
๓. ปฏิรูปตำรวจและกระบวนการยุติธรรม

๔. ปฏิรูประบบการปกครองและกระจายอำนาจ

๕. ปฏิรูประบบตรวจสอบขจัดคอร์รัปชัน

๖. ปฏิรูปการจัดการที่ดินและทรัพยากร

๗. ปฏิรูปการเมือง ระบบเลือกตั้ง และการเข้าสู่อำนาจรัฐ

๘. ปฏิรูปสังคม แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง

๙. ปฏิรูประบบพลังงาน

๑๐. ปฏิรูประบบเกษตรกรรม

๑๑. ปฏิรูประบบการเรียนรู้และจัดการการศึกษา

๑๒. ปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ป้องกันการผูกขาด

เอกสารชุด LDI Booklet ได้รับความสนใจจากภาคีเครือข่ายเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และช่วงที่กำลังอยู่ในระหว่างการจัดตั้งกลไกการบริหารประเทศและการปฏิรูปของ คสช. จนเอกสารได้หมดลงจึงมีกระแสเรียกร้องจากเครือข่ายให้จัดพิมพ์เพิ่มเติม ดังนั้น เมื่อประจวบกับการเกิดกลไกใหม่ๆที่จะเข้ามารับภารกิจการปฏิรูปตามเสียงเรียกร้องของสังคม โครงการฯจึงได้ทำการจัดพิมพ์ซ้ำ โดยมีการปรับปรุงเนื้อหาสาระบางส่วนให้มีความสมบูรณ์และเป็นปัจจุบันยิ่งขึ้น นอกจากนั้นยังได้จัดเป็นชุดๆสำหรับมอบเป็นอภินันทนาการแด่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติทุกท่านอีกด้วย

ในการจัดพิมพ์ครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา มูลนิธิสยามกัมมาจล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพและสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาในฐานะผู้รับผิดชอบโครงการ ขอขอบคุณเป็นอย่างยิ่งมา ณ โอกาสนี้.

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

๔ ตุลาคม ๒๕๕๗

สารบัญ

ปฏิรูปสังคม : แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง

		หน้า
	คำนำ	
๑	ความยากจน และ เสื่อมทรามทางสังคม	๑๐ - ๓๖
๒	ช่องว่างความเหลื่อมล้ำในสังคมยุคใหม่	๓๗ - ๕๓
๓	การเมืองรุนแรง สังคมแตกแยก	๕๔ - ๖๑
๔	สวัสดิภาพ สวัสดิการ	๖๒ – ๗๒
๕	ทิศทางแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑	๗๓ - ๗๖
๖	อุดมการณ์ชาติด้านสังคม	๗๗ - ๘๓
๗	กรอบแนวคิดการปฏิรูปสังคม	๘๔ - ๙๒
๘	ขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อคนจน	๙๓ - ๙๗
๙	ข้อเสนอจากเครือข่ายแรงงาน	๙๘ - ๑๐๓
๑๐	กองทุนออมแห่งชาติกับสังคมผู้สูงอายุ	๑๐๔ - ๑๐๘
๑๑	ปฏิรูปสลากกินแบ่ง เพื่อสังคมเข้มแข็ง	๑๐๙ - ๑๑๘
๑๒	รวมแสงเลเซอร์สนับสนุนชุมชน	๑๑๙ - ๑๒๕
๑๓	ฟื้นฟูสังคมภายหลังความขัดแย้ง	๑๒๖ - ๑๓๗
๑๔	ข้อเสนอจากสมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้	๑๓๘ - ๑๓๒
๑๕	สรุปกรอบประเด็นการปฏิรูปสังคม	๑๔๓ – ๑๔๘
๑๖	เอกสารอ้างอิง	๑๔๙ - ๑๕๑

สารบัญตาราง

ปฏิรูปสังคม : แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง

		หน้า
ตาราง ๑	เส้นความยากจน (Poverty line) จำแนกตามภาคและเขตพื้นที่ ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ - ๒๕๕๔	๑๙
ตาราง ๒	แสดงปัจจัยที่มีผลต่อการเล่นการพนันของเด็กเยาวชน	๓๒
ตาราง ๓	แสดงขนาดการลงทุนด้านสวัสดิการสังคม	๖๙
ตาราง ๔	แสดงภาระการลงทุนด้านสวัสดิการสังคม	๗๐
ตาราง ๕	แสดงรายจ่ายเพื่อการพัฒนาสังคม คิดเป็นเพียง ๓ % ของ GDP	๑๑๓
ตาราง ๖	แสดงบทบาทและภารกิจของรัฐที่ยังขาดหายต่อการพัฒนาด้านสังคม	๑๑๔
ตาราง ๗	สรุปภาพรวมกรอบประเด็นการปฏิรูปสังคม : แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง	๑๔๗ - ๑๔๘

สารบัญแผนภาพ

ปฏิรูปสังคม : แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง

		หน้า
แผนภาพที่ ๑	แสดงอันดับดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ของประเทศไทย (ปี๒๕๕๓)	๔๙
แผนภาพที่ ๒	ดัชนีการก่อการร้ายโลก (Global Terrorism Index) ปี พ.ค. ๒๕๕๔	๕๐
แผนภาพที่ ๓	แสดงดัชนีความสงบสุขโลก (Global Index) ปี พ.ศ. ๒๕๕๕	๕๑
แผนภาพที่ ๔	แสดงร้อยละงบประมาณการศึกษาต่อ GDP และต่องบประมาณภาครัฐ	๕๒
แผนภาพที่ ๕	ค่าใช้จ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่มของครัวเรือนไทย จำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ	๕๓
แผนภาพที่ ๖	ผลประกอบการของกลุ่มธุรกิจตระกูลชินวัตร	๖๑
แผนภาพที่ ๗	แสดงสวัสดิการของคนทำงานกลุ่มต่างๆ	๗๖
แผนภาพที่ ๘	หลัก ๘ ประการ แห่งสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน	๘๑
แผนภาพที่ ๙	๓ ยุทธศาสตร์ใหญ่เพื่อคนไทยอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน	๘๕
แผนภาพที่ ๑๐	กลุ่มประชากรเป้าหมายใหญ่ ๓ กลุ่ม	๘๗
แผนภาพที่ ๑๑	องค์ประกอบของสังคมเข้มแข็ง	๘๘
แผนภาพที่ ๑๒	การปฏิรูปสังคม ๓ ระดับ	๙๑
แผนภาพที่ ๑๓	แสดงการจัดสรรรายได้ของกองสลากเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ๓ ช่องทาง	๑๑๘
แผนภาพที่ ๑๔	กรอบแนวรวบยอด : ยุทธศาสตร์ร่วมขององค์กรภาคีเพื่อสนับสนุนชุมชนเข้มแข็ง	๑๒๕

๑

ความยากจน และ เสื่อมทรามทางสังคม

๑.ความยากจน

๑) นิยามความยากจน

เมื่อกล่าวถึงความยากจน เรามักกล่าวถึง ความยากจนในเชิงรายได้และรายจ่าย ที่คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจที่บุคคลสามารถดำรงชีพได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำ ที่ยอมรับในแต่ละสังคม ในระยะต่อมาได้มีความพยายามที่จะนิยามความหมายของความยากจนให้ครอบคลุมมิติที่หลากหลายขึ้น ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และ การเมือง ดังเช่นที่ อภิชัย พันธเสน (๒๕๔๐) ได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่า การนิยามความยากจนควรคำนึงถึงมิติซึ่งเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของความเป็นมนุษย์ ได้แก่

(๑) ความยั่งยืนหรือความสามารถในการมีชีวิตอยู่ได้
(๒) การได้รับความคุ้มครองหรือมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
(๓) การได้รับความรักและความอบอุ่น
(๔) การได้รับความเห็นใจและเข้าใจ
(๕) การมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง
(๖) การพักผ่อนหย่อนใจ
(๗) การได้ทำในสิ่งที่สร้างสรรค์
(๘) การได้รับการยอมรับหรือมีความหมายในสังคมที่เกี่ยวข้อง
(๙) การมีเสรีภาพมาประกอบการพิจารณาด้วย

อย่างไรก็ตามความหมายของความยากจนที่นิยมศึกษากันโดยมากในปัจจุบัน สามารถแบ่งได้ตามนิยาม ดังต่อไปนี้

๑.๑) ความยากจนในความหมายของธนาคารโลก

ความยากจน คือ สภาวะที่อัตคัดอย่างที่ไม่อาจยอมรับได้ (Unacceptable Deprivation) ของมนุษย์ปุถุชน ซึ่งสามารถพิจารณาความอัตคัดทางกายภาพ ทางจิตใจ และทางสังคม ซึ่งเกี่ยวพันโดยตรงกับความไม่สมบูรณ์ของสิ่งจำเป็นพื้นฐานทางวัตถุ หรือ ทางชีววิทยา โดยทั่วไปมักหมายถึง โภชนาการ สาธารณสุข การศึกษา และที่พักอาศัย (World Bank, ๒๐๐๐) นอกเหนือจากนั้น ยังหมายรวมไปถึง การขาดแคลนโอกาสและสิ่งจำเป็นพื้นฐานของชีวิต เช่น โอกาสการศึกษาชั้นประถมศึกษา โอกาสการมีสุขภาพดี ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่โอกาสในการมีงานทำ และการสร้างรายได้ในอนาคต (World Bank, ๒๐๐๑)

๑.๒) ความยากจนในความหมายของนักวิจัยและสถาบันวิชาการของไทย

มีความพยายามที่จะจำแนกว่า ความยากจนคือ อะไร ซึ่งโดยรวมแล้วมี ๒ แนวทาง

แนวทางแรก คือ ความยากจนเชิงสัมบูรณ์ (Absolute Poverty)

"คนจน หมายถึง คนที่มีน้อยกว่าที่จำเป็นจะต้องมี ไม่ว่าเราจะจัดในรูปของรายได้ รายจ่าย สินทรัพย์ ที่อยู่อาศัย การศึกษา สุขภาพ ตลอดจน วิถีชีวิต"

วิธีการนี้มักพิจารณาว่า ปัจเจกชน หรือ ครัวเรือนที่ยากจนนั้นไม่สามารถจะมีความมั่นคงในการเสาะหาสินค้าหรือบริการที่พอเพียงแก่ความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีพ ซึ่งแนวคิดนี้มักจัดอยู่ในประเภท "ความอัตคัดทางกายภาพ" ซึ่งรวมถึงตัวเงิน หรือ ระดับในการบริโภค ความอัตคัดนี้ควรรวมไปถึง "ความอัตคัดทางสังคม" อันได้แก่ ความเสี่ยง (Risk) ความอ่อนไหว (Vulnerability) การขาดความสามารถในการปกป้องตนเอง (Lack of autonomy) ความไร้อำนาจในการต่อรอง (Powerless) และการขาดความนับถือตนเอง (Lack of Self – respect)

แนวทางที่สอง ความยากจนเชิงสัมพัทธ์ (Relative Poverty)

"คนจน หมายถึง คนที่มีน้อยกว่าคนอื่นโดยเปรียบเทียบ"

ประเด็นที่ต้องพิจารณาในเรื่องนี้คือ

- กรอบแนวคิดวิเคราะห์ความยากจน ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของนิยามที่แตกต่างกัน จะนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกัน
- ไม่ว่าจะเป็นความยากจนในความหมายใดก็ตาม ในทางเศรษฐศาสตร์แล้วถือว่า ปัญหาความยากจนเป็นตัวสะท้อนสังคมว่า ยังไม่เกิดสวัสดิการสูงสุด เพราะสังคมที่มีคนจนจำนวนมากเป็นการชี้ว่า มีคนกลุ่มหนึ่งที่ไม่อาจมีชีวิตที่มีเกียรติ หรือ มีศักดิ์ศรีได้ แสดงว่า สวัสดิการของสังคม โดยส่วนร่วมยังจะสามารถเพิ่มขึ้นได้ ถ้ามีการจัดสรรทรัพยากรใหม่

๑.๓) การจัดประเภทของคนจนกลุ่มต่างๆ ในประเทศไทย

(๑) คนจนพื้นฐาน หรือ คนจนเชิงกายภาพ (Basic/Physical poor) หมายถึง คนที่ขาดปัจจัยดำรงชีพพื้นฐาน คนกลุ่มนี้มักไม่เป็นที่รู้จักกันของสังคม หาตัวได้ยาก สาเหตุแห่งปัญหาบางส่วนเกิดจากที่ดินทำกินมีจำกัด ในขณะที่ครอบครัวขยายตัว ไม่มีที่ดินเพียงพอที่จะทำกิน เด็กรุ่นใหม่ไม่มีทักษะอาชีพด้านการเกษตรไม่มีที่ไป และเกือบไม่มีทุนทางสังคมเลย อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนจนพื้นฐานเหล่านี้ มีจำนวนลดน้อยลงอย่างรวดเร็วในรอบ ๕๐ ปี ที่ผ่านมาของการพัฒนาประเทศ

คนจนพื้นฐาน สามารถแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

(๑.๑) คนจนทั่วไป (Basic poor) หมายถึง กลุ่มคนจนที่มีที่ดินทำกินบ้าง แต่มีที่ดินน้อยไม่พอเพียง หรือไม่เหมาะสมสำหรับทำการเกษตร ไม่มีเงินออมและไม่มีทรัพย์สินถาวร หรือ อาจมีทรัพย์สินถาวรบ้าง แต่ก็มูลค่าต่ำ

มักเป็นแรงงานที่มีทักษะขั้นพื้นฐานเท่านั้น อาจได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ต้องมีภาระเลี้ยงดูในครอบครัวมาก เช่น มีสมาชิกครอบครัวตั้งแต่ ๓ คนขึ้นไป ทำให้ยังคงไม่พ้นสภาพความยากจน การศึกษามักไม่เกินระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

กลุ่มหาบเร่ โดยเฉพาะที่ขายสินค้าประเภทอาหาร และมีปริมาณขายไม่มาก ซื้อมาตอนเช้าแล้วต้องขายให้หมดในแต่ละวัน ก็จัดอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย

(๑.๒) คนจนเรื้อรัง (Chronic poor) หมายถึง กลุ่มคนที่มีสภาพความเป็นอยู่แร้นแค้น ขาดแคลนปัจจัยพื้นฐาน การศึกษาไม่เกินระดับประถมศึกษา ไม่มีเงินออมและไม่มีทรัพย์สินใดๆ เลย ทั้งทรัพย์สินถาวร และไม่ถาวร มีภาระครอบครัวสูง เช่น เด็ก คนชรา ผู้ป่วยเรื้อรังและรุนแรง คนพิการ หรือ เป็นเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน เป็นแรงงานรับจ้างหมุนเวียนในภาคเกษตร หรือ รับจ้างทั่วไป หรือเป็นแรงงานที่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ หรือ ต่ำกว่านั้น แต่รับภาระเลี้ยงดูครอบครัวตั้งแต่ ๓ คนขึ้นไป หรือ เป็นแรงงานเด็กต้องทำงานตั้งแต่อายุยังน้อย ต้องขาดโอกาสในการศึกษาเพื่อหลุดพ้นความยากจน หรือ เป็นคนว่างงานไม่มีรายได้ทางอื่น

(๒) คนเสี่ยงจน คนใกล้จน คนเกือบจน (Conjectural poor) หมายถึง กลุ่มคนจนที่มีความอ่อนไหวหรือมีความเป็นไปได้ที่จะกลายเป็นคนจนได้อย่างง่ายดาย เพราะสาเหตุหรือปัจจัยภายนอกไม่ว่าจะเป็นดินฟ้าอากาศแผ่นดินไหว น้ำท่วม หรือ หัวหน้าครอบครัวเสียชีวิต คนกลุ่มนี้ไม่ขาดแคลนสิ่งจำเป็นหรือไม่ได้มีปัจจัยพื้นฐานน้อยกว่าคนอื่นมากนัก คนกลุ่มนี้มักเป็นเกษตรกรที่มีที่ดินทำกินเพียงพอ แต่อาจมีคุณภาพต่ำหรืออยู่ในสภาพภูมิประเทศไม่ดีนัก และอาจขาดเงินทุนหมุนเวียนเพียงพอในการทำการเกษตร ทำให้ต้องกู้หนี้นอกระบบ มีทรัพย์สินถาวรอยู่บ้าง แต่มีจำนวนน้อย หรือมูลค่าต่ำ เป็นลูกจ้างที่มีรายได้สูงพอสมควร แต่ไม่มั่นคง เช่น เป็นลูกจ้างชั่วคราว อายุมากหรือไม่มีทักษะแรงงานที่เหมาะสมกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ มีโอกาสถูกปลดจากงานสูงกว่าแรงงานทั่วไป ทำงานที่มีความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุสูง มักขาดความรู้ในการวางแผนชีวิตและการวางแผนบริโภคที่ดี กลุ่มอาชีพแผงลอย ที่ไม่มีหลักแหล่งที่ตั้งแน่นอน ต้องเปลี่ยนที่ขายไปเรื่อยๆ ก็อยู่ในกลุ่มนี้

(๓) คนจนเชิงเปรียบเทียบ คนจนเชิงสัมพัทธ์ คนจนเชิงโครงสร้าง คนจนเชิงสังคม (Relative poor) หมายถึง กลุ่มคนที่ไม่ถึงกับขาดปัจจัยพื้นฐาน แต่ขาดโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเทคโนโลยี และประโยชน์ที่ควรได้รับจากการพัฒนาต่างๆ เป็นกลุ่มคนที่มีการศึกษาไม่สูงนัก (มัธยมศึกษา) คุณภาพหลักสูตรไม่เหมาะสมและการกระจายไม่ดีพอก็เป็นสาเหตุส่วนหนึ่ง ขาดข้อมูลข่าวสาร มีทุนทางสังคมอยู่บ้าง แต่เป็นระบบอุปถัมภ์มีอำนาจต่อรองต่ำ

กลุ่มนี้มีจำนวนเพิ่มขึ้น ตราบใดที่การกระจายรายได้ในสังคมแย่ลง จำนวนของกลุ่มนี้มักไม่ตอบสนองต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ และมักมีการรวมตัวมากขึ้น เรียกร้องสิทธิมากขึ้นและสังคมมักรับรู้

นอกจากคนจน ๓ กลุ่มนี้ ยังมีคนจนอีกกลุ่มหนึ่งที่มักจะตกสำรวจจากฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนา ทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และ ระดับชุมชน เนื่องจากไม่มีหลักแหล่งที่อยู่อาศัยที่แน่นอน แต่เห็นตัวกันได้ไม่ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมืองใหญ่ คนกลุ่มนี้คือ คนเร่ร่อน จรจัด รวมทั้งคนขอทาน ไม่มีบ้านอยู่อาศัย

๒) สถานการณ์และแนวโน้มความยากจน

สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทย ได้ใช้เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเกณฑ์ในการประเมิน โดยบุคคลใดที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนแล้ว ก็จะถือว่าบุคคลนั้นเป็นคนจน เส้นความยากจนใช้แนวคิดความต้องการอาหารและสิ่งจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำที่เพียงพอต่อการดำรงชีพของแต่ละบุคคล ซึ่งคำนวณเป็นตัวเงินที่สะท้อนต้นทุน หรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหาร (Food) และสิ่งจำเป็นที่ไม่ใช่อาหาร (Non – food) ในขั้นพื้นฐานที่ทำให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ เส้นความยากจนจึงสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum standard of living) ของสังคม

เส้นความยากจนทางการ (Official poverty line) ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้พัฒนาขึ้นเมื่อ ๑๐ ปีที่ผ่านมา โดยใช้โครงสร้าง หรือ แบบแผนการบริโภคของคนไทยในปี ๒๕๔๕ และโครงสร้างประชากรตามสำมะโนประชากรปี ๒๕๔๓ ที่เป็นข้อมูลล่าสุดในขณะนั้นเป็นฐานในการคำนวณ แต่เนื่องจากแบบแผนการบริโภครสนิยม วิถีการดำรงชีพและความเป็นอยู่ของคนเปลี่ยนแปลงไปตามเวลา (Dynamic) จึงต้องมีการทบทวนวิธีการคำนวณเส้นความยากจนอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้นในปี ๒๕๕๔ สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้ปรับปรุงเทคนิควิธีการจัดทำเส้นความยากจนใหม่เพื่อให้สามารถสะท้อนสถานการณ์และโครงสร้างสังคมไทยที่เป็นปัจจุบันได้อย่างแท้จริง และทำให้การประเมินความยากจนมีความแม่นยำมากขึ้น โดยใช้ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม และทำให้การประเมินความยากจนมีความแม่นยำมากขึ้น โดยใช้ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี ๒๕๕๔ เพื่อสะท้อนแบบแผนการบริโภคของคนไทย และโครงสร้างประชากรตามสำมะโนประชากร ปี ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุด เป็นฐานในการคำนวณเส้นความยากจนใหม่ และแนวคิดในการจัดทำเส้นความยากจนใหม่ยังคงใช้แนวคิดที่ว่า ครัวเรือนที่อยู่อาศัยในต่างพื้นที่และต่างสังคมกันจะมี “มาตรฐานการครองชีพ” ที่แตกต่างกันแต่ได้รับอรรถประโยชน์ (Utility) เท่ากัน

จากการปรับปรุงเทคนิควิธีการจัดทำเส้นความยากจนใหม่ ได้ส่งผลให้เส้นความยากจนมีค่าสูงขึ้นและส่งผลต่อสัดส่วนคนจนสูงขึ้นด้วย โดยปี ๒๕๕๔ เส้นความยากจนใหม่ เท่ากับ ๒,๔๒๒ บาท/คน/เดือน และสัดส่วนคนจนร้อยละ ๑๓.๒ ของประชากรทั้งประเทศ เมื่อเทียบกับเส้นความยากจนทางการชุดเดิม เท่ากับ ๑,๗๘๑ บาท/คน/เดือน และสัดส่วนคนจนร้อยละ ๕.๕ ของประชากรทั้งประเทศ ทั้งนี้เส้นความยากจนใหม่เพิ่มขึ้นร้อยละ ๓๖.๐ สาเหตุเกิดจากการปรับเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร ๒๓.๓ % การปรับเส้นความยากจนด้านอาหาร ๑๐.๔ % และการเปลี่ยนค่าถ่วงน้ำหนักประชากรใหม่ ๒.๔%

รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๔ ได้ใช้เส้นความยากจนใหม่ปี ๒๕๕๔ เป็นเกณฑ์ในการประเมินสถานการณ์ความยากจน ซึ่งจะทำให้การประเมินมีความแม่นยำและสะท้อนข้อเท็จจริงที่เป็นปัจจุบันได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ได้คำนวณเส้นความยากจนใหม่ของปีต่างๆ ย้อนหลังโดยใช้กรอบแนวคิดเทคนิควิธีการที่ได้ปรับปรุงใหม่เช่นเดียวกัน เพื่อนำมาเปรียบเทียบให้เห็นถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของปัญหาความยากจนในประเทศไทยตั้งแต่ปี ๒๕๓๑ จนถึง ปี ๒๕๕๔ ซึ่งการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๒.๑) สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๔

(๑) ความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย

ภาพรวมความยากจนในประเทศไทยลดลงต่อเนื่องทั้งจำนวนและสัดส่วนคนจน โดยล่าสุดในปี ๒๕๕๔ มีคนจนจำนวน ๘.๘ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๒ ของประชากรทั้งประเทศ ซึ่งลดลงจาก ๑๑.๐ ล้านคน หรือ ร้อยละ ๑๖.๙ ในปี ๒๕๕๓ ทั้งนี้ความยากจนที่ลดลงในปี ๒๕๕๔ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการดำเนินมาตรการของรัฐบาลในการช่วยเหลือค่าครองชีพและการจัดสวัสดิการสำหรับกลุ่มด้อยโอกาสที่ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีความครอบคลุมทั่วถึงมากขึ้น แม้ว่าประเทศไทยประสบปัญหาอุทกภัยในช่วงปลายไตรมาสที่สามต่อเนื่องถึงไตรมาสที่สี่ของปี ๒๕๕๔ ได้สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมากส่งผลให้เศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๔ ขยายตัวเพียงร้อยละ ๐.๑ แต่รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการหลายด้านในการช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยทั้งในช่วงที่มีน้ำท่วมสูงและหลังน้ำลด เพื่อลดผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยดังกล่าว จึงสามารถพยุงสถานการณ์ไม่ให้ปัญหาความยากจนรุนแรงขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความยากจน

ในประเทศไทยจะลดลงอย่างต่อเนื่อง ถ้าหากรวม “คนเกือบจน” แล้ว บ่งชี้ได้ว่าความยากจน ยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย ซึ่งคนจนและคนเกือบจนรวมกันจำนวน ๑๖.๔ ล้านกว่าคน หรือ คิดเป็นร้อยละ ๒๔.๗ ของประชากรทั้งประเทศ ในปี ๒๕๕๔ ทั้งนี้คนเกือบจนคือ ประชากรที่มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน ๒๐% เป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสจะตกเป็นคนจนได้ง่ายหากได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ทางธรรมชาติที่ร้ายแรง หรือวิกฤตทางเศรษฐกิจ

(๒) ความยากจนยังคงกระจุกความหนาแน่นอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยในปี ๒๕๕๔ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๑๘.๑ ของประชากรในภาค หรือ มีจำนวนคนจนประมาณ ๓.๔ ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๓๘.๘ ของคนจนทั้งประเทศ ในภาคเหนือมีสัดส่วนคนจนร้อยละ ๑๖.๐ ของประชากรในภาค หรือ มีคนจนประมาณ ๑.๙ ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๒๑.๑ ของคนจนทั้งประเทศ

นอกจากนี้ ความยากจนยังคงกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในเขตชนบท คนจนในเขตชนบททั้งหมดมีประมาณ ๖.๐ ล้านคน หรือ คิดเป็นร้อยละ ๖๙.๐ ของคนจนทั้งประเทศ โดยในเขตชนบทมีสัดส่วนคนจนสูงถึงร้อยละ ๑๖.๗ ของประชากรในเขตชนบททั้งหมด เมื่อเทียบกับในเขตเมืองมีสัดส่วนคนจนเพียงร้อยละ ๙.๐ ของประชากรในเขตเมืองทั้งหมด หรือ ประมาณ ๒.๗ ล้านคน แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาความยากจนในเมืองมีความซับซ้อนและมีความเสี่ยงต่อคุณภาพชีวิตมากกว่าในชนบท คนจนเมืองมักจะเป็นแรงงานย้ายถิ่นจากชนบทเข้าสู่เมือง จะมีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเขตชุมชนแออัด ปัญหาการขาดแคลนหรือด้อยคุณภาพด้านสาธารณูปโภค ประปา ไฟฟ้า และสิ่งอำนวยความสะดวกในการคมนาคม ตลอดจนปัญหาระบบกำจัดขยะและบำบัดของเสียที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและชีวิตความเป็นอยู่

(๓) กลุ่มประชากรวัยรุ่น กลุ่มประชากรผู้สูงอายุ ผู้ประกอบอาชีพในภาคเกษตรและผู้ที่มีการศึกษาต่ำ เป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีสัดส่วนความยากจนสูง ประชากรวัยเด็กและผู้สูงอายุมีสัดส่วนคนจนสูงกว่าวัยแรงงานเนื่องด้วยศักยภาพของผู้สูงอายุและเด็กซึ่งความสามารถจำกัดในการทำงานหาเลี้ยงตนเอง ความยากจนในภาคการเกษตรจะสูงกว่านอกภาคเกษตรเกือบ ๒.๐ เท่า เนื่องจากรายได้ประจำของครัวเรือนที่ประกอบอาชีพหลักด้านการเกษตรโดยเฉลี่ยต่ำกว่าอาชีพอื่น รายได้จากการเกษตรมักจะไม่สม่ำเสมอขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ และเกษตรกรบางส่วนยังขาดที่ดินทำกินเป็นของตัวเองต้องเช่าที่ดินทำการเกษตรและบางส่วนต้องไปรับจ้างผู้อื่นทำการเกษตร นอกจากนี้ผู้ที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าจะมีโอกาสเป็นคนจนสูง และสัดส่วนคนจนลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น เนื่องจากระดับการศึกษาเป็นปัจจัยหนึ่งในการสร้างโอกาสการมีงานทำหรือการประกอบอาชีพ ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างรายได้สำหรับพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัว

ตารางที่ ๑ เส้นความยากจน (Poverty line) จำแนกตามภาคและเขตพื้นที่ ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ - ๒๕๕๔

หน่วย : บาท/คน/เดือน

ภาค/เขตพื้นที่		๒๕๓๑	๒๕๓๓	๒๕๓๕	๒๕๓๗	๒๕๓๙	๒๕๔๑	๒๕๔๓	๒๕๔๕	๒๕๔๗	๒๕๔๙	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔
กรุงเทพมหานคร	ในเขตเทศบาล	๑,๒๓๖	๑,๓๙๘	๑,๕๒๘	๑,๖๘๑	๑,๘๘๘	๒,๑๓๐	๒,๑๖๗	๒,๒๐๕	๒,๓๑๕	๒,๕๒๖	๒,๕๖๕	๒,๖๗๗	๒,๗๒๒	๒,๗๗๘	๒,๙๑๐
	รวม	๑,๒๓๖	๑,๓๙๘	๑,๕๒๘	๑,๖๘๑	๑,๘๘๘	๒,๑๓๐	๒,๑๖๗	๒,๒๐๕	๒,๓๑๕	๒,๕๒๖	๒,๕๖๕	๒,๖๗๗	๒,๗๒๒	๒,๗๗๘	๒,๙๑๐
กลาง	ในเขตเทศบาล	๑,๑๔๖	๑,๒๒๓	๑,๓๖๕	๑,๔๔๒	๑,๖๒๑	๑,๘๙๖	๑,๙๓๖	๑,๙๙๐	๒,๑๒๖	๒,๓๗๐	๒,๔๑๒	๒,๕๔๔	๒,๕๙๕	๒,๖๖๓	๒,๗๗๑
	นอกเขตเทศบาล	๙๘๖	๑,๐๗๓	๑,๑๙๙	๑,๒๕๐	๑,๔๐๒	๑,๖๗๙	๑,๗๐๖	๑,๗๓๕	๑,๘๔๗	๒,๑๐๙	๒,๑๔๕	๒,๒๘๑	๒,๓๑๘	๒,๓๙๒	๒,๔๘๒
	รวม	๑,๐๓๔	๑,๑๒๐	๑,๒๕๒	๑,๓๑๒	๑,๔๗๔	๑,๗๕๒	๑,๗๘๕	๑,๘๒๘	๑,๙๕๕	๒,๒๑๖	๒,๒๕๗	๒,๓๙๕	๒,๔๔๑	๒,๕๑๕	๒,๖๑๗
เหนือ	ในเขตเทศบาล	๑,๐๐๐	๑,๐๗๗	๑,๒๑๓	๑,๒๘๘	๑,๔๔๗	๑,๖๕๔	๑,๖๙๔	๑,๗๓๔	๑,๘๑๗	๑,๙๙๕	๒,๐๓๕	๒,๑๕๖	๒,๒๑๖	๒,๒๘๖	๒,๔๐๔
	นอกเขตเทศบาล	๗๘๒	๘๔๔	๙๔๘	๙๘๘	๑,๑๑๑	๑,๒๙๔	๑,๓๐๒	๑,๓๔๔	๑,๔๓๖	๑,๖๓๕	๑,๖๙๐	๑,๘๒๑	๑,๘๕๗	๑,๙๓๔	๒,๐๒๓
	รวม	๘๒๖	๘๙๒	๑,๐๐๓	๑,๐๕๐	๑,๑๗๙	๑,๓๖๗	๑,๓๘๑	๑,๔๓๒	๑,๕๓๒	๑,๗๓๖	๑,๗๙๒	๑,๙๒๕	๑,๙๗๔	๒,๐๕๕	๒,๑๖๐
ตะวันออกเฉียงเหนือ	ในเขตเทศบาล	๙๒๓	๙๘๖	๑,๑๑๗	๑,๑๙๒	๑,๓๔๐	๑,๕๗๗	๑,๕๘๘	๑,๖๒๕	๑,๗๒๔	๑,๙๓๑	๑,๙๘๗	๒,๑๑๒	๒,๑๗๙	๒,๒๖๘	๒,๓๖๖
	นอกเขตเทศบาล	๖๖๗	๗๒๑	๘๕๑	๙๐๙	๑,๐๓๐	๑,๒๕๒	๑,๒๕๘	๑,๒๘๓	๑,๓๔๙	๑,๕๙๒	๑,๖๖๑	๑,๘๐๑	๑,๘๒๐	๑,๙๑๙	๒,๐๒๘
	รวม	๗๐๓	๗๖๐	๘๙๑	๙๕๓	๑,๐๗๙	๑,๓๐๔	๑,๓๑๓	๑,๓๔๖	๑,๔๒๗	๑,๖๗๑	๑,๗๔๑	๑,๘๘๒	๑,๙๑๙	๒,๐๒๐	๒,๑๓๑
ใต้	ในเขตเทศบาล	๑,๐๗๓	๑,๑๘๓	๑,๓๑๙	๑,๔๒๐	๑,๖๒๐	๑,๘๗๕	๑,๘๙๕	๑,๙๕๗	๒,๐๖๖	๒,๓๑๕	๒,๓๖๗	๒,๔๙๑	๒,๕๙๐	๒,๖๖๓	๒,๗๙๗
	นอกเขตเทศบาล	๘๔๐	๙๒๕	๑,๐๔๐	๑,๑๑๕	๑,๒๕๙	๑,๔๓๘	๑,๔๕๒	๑,๔๙๕	๑,๖๑๙	๑,๙๓๐	๑,๙๖๕	๒,๑๐๘	๒,๑๕๐	๒,๒๒๕	๒,๓๔๐
	รวม	๘๘๖	๙๗๗	๑,๐๙๘	๑,๑๘๐	๑,๓๓๗	๑,๕๓๕	๑,๕๕๓	๑,๖๐๘	๑,๗๓๗	๒,๐๓๙	๒,๐๘๓	๒,๒๒๖	๒,๒๙๑	๒,๓๗๑	๒,๕๐๐
ทั่วประเทศ	ในเขตเทศบาล	๑,๑๑๕	๑,๒๒๓	๑,๓๕๖	๑,๔๖๐	๑,๖๔๑	๑,๘๘๖	๑,๙๑๖	๑,๙๕๘	๒,๐๖๖	๒,๒๘๑	๒,๓๒๔	๒,๔๔๕	๒,๕๐๑	๒,๕๖๙	๒,๖๘๕
	นอกเขตเทศบาล	๗๘๖	๘๕๓	๙๗๕	๑,๐๓๐	๑,๑๖๒	๑,๓๘๒	๑,๓๙๕	๑,๔๓๑	๑,๕๒๗	๑,๗๘๒	๑,๘๓๗	๑,๙๗๘	๒,๐๑๒	๒,๐๙๙	๒,๒๐๓
	รวม	๘๘๑	๙๖๒	๑,๐๘๘	๑,๑๕๙	๑,๓๐๗	๑,๕๓๖	๑,๕๕๖	๑,๖๐๗	๑,๗๒๑	๑,๙๗๓	๒,๐๓๑	๒,๑๗๐	๒,๒๒๐	๒,๓๐๕	๒,๔๒๒

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

หมายเหตุ : เส้นความยากจน (Poverty line)เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการที่จำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

๒.สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ

ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยนับว่า ยังเป็นปัญหาที่สำคัญและก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม ซึ่งความเหลื่อมล้ำด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากปัญหาพื้นฐานหลายด้านที่สั่งสมมานานทั้งปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม และการบริหารราชการแผ่นดิน

๑) ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ : ภาพรวมการกระจายด้านรายได้ในช่วง ๒๐ กว่าปี ที่ผ่านมาดีขึ้นเล็กน้อย แต่ปัญหาการกระจายรายได้ยังอยู่ในระดับปานกลาง และยังมีช่องว่างระหว่างทุกกลุ่มรายได้อีกมาก ปัญหาการกระจายรายได้ยังอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งสะท้อนจากค่าสัมปสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ที่อยู่ในระดับ ๐.๔๘๔ ในปี ๒๕๕๔ การกระจายรายได้ดีขึ้นเล็กน้อยเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๒ ที่มีค่าสัมประสิทธิ์ฯ เท่ากับ ๐.๔๘๗ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการให้สวัสดิการเบี้ยยังชีพมีความ ครอบคลุมผู้สูงอายุและคนพิการมากขึ้นซึ่งเป็นการกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสในสังคมโดยตรง และในปี ๒๕๕๔ ยังมีช่องว่างระหว่างทุกกลุ่มรายได้อีกมาก โดยส่วนแบ่งของรายได้ในปี ๒๕๕๔ สะท้อนว่าผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตกอยู่กับคนกลุ่มเล็ก ๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนรวยที่สุด ๑๐% (Decile ๑๐) เป็นเจ้าของรายได้ถึง ๓๙.๒% กลุ่มชั้นรายได้รองลงมาอีก ๑๐% (Decile ๙) เป็นเจ้าของรายได้ร้อยละ ๑๕.๑ และกลุ่ม Decile ๘ เป็นเจ้าของรายได้ร้อยละ ๑๐.๙ ส่วนกลุ่มอื่น ๆ ที่เหลือเป็นเจ้าของรายได้กลุ่มละไม่ถึงร้อยละ ๑๐.๐ โดยเฉพาะกลุ่มคนจนที่สุด ๑๐% (Decile ๑) ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่อยู่ใต้เส้นความยากจน ถือครองรายได้เพียงร้อยละ ๑.๖ ของรายได้ทั้งหมด ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มชั้นรายได้ต่าง ๆ จึงมีมาก โดยเฉพาะความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยที่สุดกับกลุ่มคนจนที่สุดนั้นห่างกันถึง ๒๕.๑ เท่า

๒) ความเหลื่อมล้ำด้านชีวิตความเป็นอยู่ : ในช่วง ๒๐ กว่าปีที่ผ่านมาความเหลื่อมล้ำ ด้านชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่วัดจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคดีขึ้นบ้างและมีช่องว่างที่แคบกว่าด้านรายได้ กว่าด้านรายได้ โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Gini coefficient)

มีค่าเท่ากับ ๐.๔๓๙ ในปี ๒๕๓๑ ลดลงเหลือเท่ากับ ๐.๓๗๕ ในปี ๒๕๕๔ และมีความรุนแรงน้อยกว่าความเหลื่อมล้ำ ด้านรายได้ (ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้เท่ากับ ๐.๔๘๔ ในปี ๒๕๕๔) เนื่องจากในด้านรายจ่ายนั้นประชาชนบางส่วนมีการก่อหนี้ทั้งในระบบและหนี้สินนอกระบบเพื่อนำมาใช้จ่ายได้โดยเฉพาะในช่วงที่อัตราดอกเบี้ยต่ำ ทั้งนี้ความเหลื่อมล้ำด้านชีวิตความเป็นอยู่ระหว่างกลุ่มชั้นที่ ๑๐ ที่ใช้จ่ายสูงสุด (Decile ๑๐) กับกลุ่มชั้นที่ ๑ ที่ใช้จ่ายต่ำสุด (Decile ๑) ต่างกัน ๙.๙ เท่า

๓) ความเหลื่อมล้ำด้านสินทรัพย์ทางการเงิน : สินทรัพย์ทางการเงินกระจุกตัวอยู่ในคนกลุ่มน้อยในขณะที่โอกาสของการเข้าถึงบริการสินเชื่อในระบบสถาบันการเงินของผู้มีรายได้น้อยยังมีจำกัด เงินออมในบัญชีเงินฝากธนาคารกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนจำนวนน้อยเช่นกัน โดยจำนวนเงินฝากร้อยละ ๔๑.๒ อยู่ในบัญชีที่มีขนาด ๑๐ ล้านบาทขึ้นไปจำนวน ๗๔,๖๖๘ บัญชีซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๐.๑ ของจำนวนบัญชีเงินฝากออมทรัพย์และบัญชีเงินฝากประจำทั้งหมด ในขณะที่บัญชีเงินฝากขนาดเล็กซึ่งมีจำนวนบัญชีเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ ๙๙.๙ ของจำนวนบัญชีเงินฝากทั้งหมดนั้นคิดเป็นจำนวนเงินฝากร้อยละ ๕๘.๘

๔) ความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน : การถือครองที่ดินมีความกระจุกตัวมาก ข้อมูลจากสำนักงานที่ดิน ๓๙๙ แห่ง แสดงว่าบุคคลธรรมดาที่ถือครองที่ดินแปลงขนาดเกิน ๑๐๐ ไร่มีเพียง ๔,๖๑๓ ราย ในจำนวนนี้มีเพียง ๑๒๑ รายที่ถือครองที่ดิน ๕๐๐-๙๙๙ ไร่ และอีกเพียง ๑๑๓ รายที่ถือครองที่ดินเกินกว่า ๑,๐๐๐ ไร่ สำหรับกลุ่มนิติบุคคลที่ถือครองที่ดินตั้งแต่ ๑๐๐ ไร่ขึ้นไปนั้นมีจำนวน

๒,๒๐๕ ราย ซึ่งในจำนวนนี้มีเพียง ๔๒ รายที่ถือครองที่ดินเกินกว่า ๑,๐๐๐ ไร่ และผลการศึกษาของมูลนิธิสถาบันที่ดินพบว่าที่ดินที่มีการครอบครองโดยประชาชนทั่วไปมี ๑๒๐ ล้านไร่ ซึ่งมากกว่าร้อยละ ๙๐.๐ ของจำนวนนี้กระจุกตัวอยู่ในมือของคนเพียงร้อยละ ๑๐.๐ หรือประมาณ ๖ ล้านคน ในขณะที่เกษตรกรจำนวนมากไม่มีที่ดินทำกินและไม่มีเอกสารสิทธิ จากการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี ๒๕๕๔ พบว่า ครัวเรือนที่ถือครองทำการเกษตรที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตัวเองต้องเช่าที่ดินทำการเกษตรและครัวเรือนที่ต้องไปรับจ้างผู้อื่นทำการเกษตรมีจำนวนทั้งหมด ๑.๒ ล้านครัวเรือน

๕) ความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ :

๕.๑) โอกาสในการเข้าถึงบริการด้านการศึกษา มีอัตราลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น และโอกาสในการเข้าถึงบริการด้านการศึกษามีความแตกต่างกันมาก โดยคนจนสามารถเข้าถึงการศึกษาได้น้อยกว่าคนที่มีมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าและเด็กในเขตเมืองสามารถเข้าถึงการศึกษาได้มากกว่าเด็กในเขตชนบทโดยเฉพาะตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไป จึงส่งผลทำให้ผู้ที่มีการศึกษาสูงมีโอกาสในการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้มากกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำหรือไม่ได้รับการศึกษา

๕.๒) ความเหลื่อมล้ำในบริการด้านสุขภาพ : แม้ว่าการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของคนไทยมีความครอบคลุมเพิ่มขึ้นตามลำดับ จนถึงปี ๒๕๕๔ มีความครอบคลุมสูงถึงร้อยละ ๙๙.๙๕ แต่การบริการสาธารณสุขยังคงมีปัญหาด้านคุณภาพโดยเฉพาะยังมีความเหลื่อมล้ำในการกระจายบุคลากรและครุภัณฑ์ทางการแพทย์ในแต่ละภูมิภาครวมทั้งรูปแบบบริการ

๕.๓) การเข้าถึงบริการด้านสวัสดิการสังคม : ผู้สูงอายุและคนพิการมีโอกาสเข้าถึงสวัสดิการเบี้ยยังชีพอย่างเท่าเทียมกันในรูปแบบการดำเนินนโยบายที่ครอบคลุมทั่วถึง (Universal coverage) แต่กลุ่มแรงงานยังมีความ

เหลื่อมล้ำในการได้รับความคุ้มครองทางสังคมระหว่างแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบ

๕.๔) การเข้าถึงบริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน: คนไทยสามารถเข้าถึงบริการโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ ทั้งไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ และการคมนาคมทางบก ได้อย่างกว้างขวาง แต่ก็มีความเหลื่อมล้ำกันบ้างระหว่างเขตเมืองกับเขตชนบท และระหว่างผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกับผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่าโดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพ สำหรับการเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของคนไทยยังมีน้อยโดยเฉพาะการเข้าถึงคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต นำไปสู่ความได้เปรียบและเสียเปรียบของคนในสังคมในการแสวงหาความรู้เพื่อใช้ประโยชน์ในการเสริมสร้างอาชีพยกระดับรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิต

๖) ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เสมอภาคทางเพศ: โอกาสการเข้าถึงการศึกษามีความแตกต่างกันระหว่างเพศโดยเฉพาะในระดับมัธยมปลายขึ้นไป โดยเพศหญิงมีโอกาสเข้าถึงการศึกษามากกว่าเพศชายเมื่อสะท้อนจากอัตราการเข้าเรียนสุทธิ แต่อัตราการรู้หนังสือหรืออัตราการอ่านออกเขียนได้ค่อนข้างสูงทั้งเพศหญิงและเพศชาย โดยในกลุ่มอายุ ๑๕-๒๔ ปี ผู้หญิงมีอัตราการอ่านออกเขียนได้ร้อยละ ๙๗.๙ ผู้ชายร้อยละ ๙๘.๒ ส่วนโอกาสด้านการทำงานผู้หญิงมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานน้อยกว่าผู้ชาย และผู้หญิงได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่ำกว่าผู้ชายโดยเฉพาะค่าจ้างแรงงานนอกภาคเกษตร โดยสัดส่วนค่าจ้างเฉลี่ยหญิงต่อชายร้อยละ ๙๐.๐ ในปี ๒๕๔๔ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๙๔.๕ ในปี ๒๕๕๔ นอกจากนี้ บทบาทในการตัดสินใจทั้งทางการเมืองและการบริหารของผู้หญิงจะน้อยกว่าผู้ชายโดยสะท้อนจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และการเป็นผู้บริหารระดับสูงของราชการ แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันประเทศไทยมีนายกรัฐมนตรีที่เป็นผู้หญิงครั้งแรกซึ่งเป็นตำแหน่งสูงสุดด้านการเมืองมีบทบาทในการตัดสินใจบริหารประเทศ

พืชผลจากภัยธรรมชาติและโครงการประกันภัยข้าวนาปี การดำเนินโครงการพักหนี้ครัวเรือนเกษตรกรรายย่อยและผู้มีรายได้น้อยที่มีหนี้ต่ำกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาทอย่างน้อย ๓ ปี และการดำเนินโครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกร ส่งเสริมการมีงานทำและยกระดับฝีมือแรงงานส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการสร้างงานสร้างอาชีพโดยจัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี จัดตั้งกองทุนตั้งตัวได้ รวมทั้งจัดสรรงบประมาณเข้ากองทุนพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านและชุมชน (SML) ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จำนวนเงิน ๓๐๐,๐๐๐ บาท, ๔๐๐,๐๐๐ บาท และ ๕๐๐,๐๐๐ บาทตามลำดับขนาดของหมู่บ้าน ตลอดจนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งทุนในการประกอบอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิต

๗) การสร้างโอกาสทางการศึกษาและกระจายโอกาสทางการศึกษาในสังคมไทย โดยจัดให้มีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) โครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาที่ผูกพันกับรายได้ในอนาคต และโครงการ ๑ อำเภอ ๑ ทุนรุ่นที่ ๓ เพื่อสร้างโอกาสให้เด็กในครอบครัวที่มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาและอาชีวศึกษาชั้นสูง รวมทั้งเพื่อเปิดโอกาสให้เด็กไทยได้ไปเรียนต่อต่างประเทศ

๘) การสร้างโอกาสให้คนไทยเข้าถึงบริการสุขภาพได้อย่างทั่วถึง และการวางรากฐานการยกระดับคุณภาพบริการของระบบบริการสุขภาพทั้งระบบ โดยเพิ่มประสิทธิภาพของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ๓๐ บาทรักษาทุกโรคเพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับบริการอย่างมีคุณภาพ สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม สร้างความเป็นเอกภาพลดความเหลื่อมล้ำของ ๓ กองทุนซึ่งได้เริ่มต้นการให้บริการกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉินเพื่อให้ประชาชนทุกสิทธิสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้โดยไม่มีความเหลื่อมล้ำระหว่างสิทธิหรือกองทุน นอกจากนี้ได้ต่อยอดโครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรคและพัฒนาให้เป็น “๓๐ บาทยุคใหม่ เพื่อสุขภาพของคนไทยที่ยั่งยืน”

๙) การสร้างโอกาสให้คนไทยเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการสังคม โดยจัดให้มีเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดสำหรับผู้สูงอายุ คือผู้ที่มีอายุ ๖๐-๖๙ ปีจะได้รับ ๖๐๐ บาท อายุ ๗๐-๗๙ ปีจะได้รับ ๗๐๐ บาท อายุ ๘๐-๘๙ ปีจะได้รับ ๘๐๐ บาท และอายุ ๙๐ ปีขึ้นไปจะได้รับ ๑,๐๐๐ บาท และจัดให้มีเบี้ยยังชีพคนพิการรายเดือน ๆ ละ ๕๐๐ บาท รวมทั้งจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะต่าง ๆ รองรับผู้สูงอายุและคนพิการ ตลอดจนหาอาชีพให้แก่ผู้ด้อยโอกาสผู้พิการหรือทุพพลภาพ การสร้างโอกาสให้ประชาชนที่มีฐานะยากจนหรือผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองด้วยโครงการบ้านหลังแรก นอกจากนี้ให้การคุ้มครองและสวัสดิการแรงงาน การขยายความคุ้มครองหลักประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบ

๑๐) สร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ โดยจัดบริการการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน การจัดตั้งธนาคารที่ดินซึ่งได้จัดตั้งสถาบันการบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและไม่สามารถเข้าถึงที่ดินของเกษตรกรรายย่อยและผู้ยากจน และเพื่อดำเนินการจัดตั้ง “ธนาคารที่ดิน” ต่อไป รวมทั้งส่งเสริมให้มีการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการเพื่อสนองความต้องการของภาคเศรษฐกิจและการอุปโภคบริโภค และลดผลกระทบจากภัยพิบัติ

๑๑) การสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการโครงสร้างพื้นฐานเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง ระบบประปา และระบบไฟฟ้าให้กระจาย

๓.ความเสื่อมทรามทางสังคม

๑) ความมั่นคงมนุษย์

เป็นเรื่องการที่มนุษย์ทุกคนจะสามารถมีชีวิตอยู่โดยปลอดภัยจากความเสี่ยงและภัยคุกคามต่อการดำรงชีพในรูปแบบต่างๆ ได้รับหลักประกันการ

คุ้มครอง ที่เหมาะสมต่อเหตุการณ์ร้ายไม่คาดคิดที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงได้รับโอกาสในการพัฒนาศักยภาพเพื่อเติบโตและใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมผู้อื่น การที่คนในสังคมหนึ่งจะดำรงชีพอยู่ได้อย่างมั่นคงและผาสุก ปัจจัยที่มีความสำคัญคงไม่ได้อยู่แค่ในระดับของปัจเจกเท่านั้น เพราะภายใต้ความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยและโลกในปัจจุบัน ความมั่นคงของมนุษย์ ถูกคุกคามด้วยภัยที่มีต่อความไม่มั่นคงมากมายหลากหลายรูปแบบ อีกทั้งยังมีลักษณะที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงถึงกันในแต่ละประเด็น

จากรายงานภาวะสังคมไตรมาสที่ ๑ ปี ๒๕๕๖ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม พบว่า **คดีชีวิตร่างกายและเพศ** ลดลงจากไตรมาสเดียวกันของปี ๒๕๕๕ ร้อยละ ๖.๗ **คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์และคดียาเสพติด** ร้อยละ ๑.๓ และ ๓๒.๘ **มีกลุ่มเยาวชนช่วงอายุ ๑๘-๒๙ ปี เข้ารับการบำบัดยาเสพติด เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๔ ร้อยละ ๔๑.๓** จำนวนการเกิดอุบัติเหตุจราจรทางบกและผู้เสียชีวิตเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔.๒ และ ๔.๗ แต่ยังคงต้องเข้มงวดการบังคับใช้กฎหมาย **ด้านผู้สูงอายุ**ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ ๘๙.๒ หากรัฐต้องเตรียมความพร้อมด้านการคลังเพื่อสังคมผู้สูงอายุในระยะยาว ด้านการร้องเรียนกิจการโทรคมนาคมเฉลี่ย ๒,๐๐๐ เรื่องต่อปี ส่วนใหญ่เป็นการบริการโทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ต

ความหมายความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์

มีการกำหนดไว้มากมาย หลายปัจจัยและแตกต่างกันไปในความคิดของแต่ละคน เช่น ดร.ซาบินา อัลไคร์ (Sabina Alkire) ให้ความหมาย **"ความมั่นคงมนุษย์** คือ การป้องกันภัยต่อสิ่งสำคัญเสมือนชีวิตของมนุษย์ทุกคน จากภัยคุกคามที่ล่อแหลมและกว้างขวาง โดยสอดคล้องกับความปรารถนาของมนุษย์ในระยะยาว"

UNDP ได้ให้ความหมาย "ความมั่นคงของมนุษย์" หมายถึง การที่ประชาชนสามารถทำกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างปลอดภัยและอิสระและมั่นใจได้ว่า

โอกาสที่เขาได้รับอยู่ในปัจจุบันจะไม่สูญเสียไปในวันข้างหน้า ความมั่นคงของมนุษย์มี ๒ มิติหลัก คือ ๑) ปลอดภัยจากภัยคุกคามที่เรื้อรัง อาทิ ความห่วงใยโรคภัยต่างๆ และภาวะความกดดัน ๒) การคุ้มครองจากการคุกคามอันฉับพลันในการดำเนินชีวิตปกติประจำวันไม่ว่าจะเป็นการงานหรือในชุมชน

องค์การสหประชาชาติให้คำนิยามความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) หมายถึง การดำรงชีวิตโดยปลอดจากความกลัวและความขาดแคลน โดยมุ่งสร้างโอกาสให้ประชาชนมีความมั่นคงในการดำเนินชีวิต รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องปกป้อง ดูแล สนับสนุน ให้ประชาชนสามารถดำรงความเป็นมนุษย์ของตนได้อย่างมีคุณภาพ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ[๑] ได้ให้นิยามความหมาย **"การอยู่ดีมีสุขและความมั่นคงในชีวิตของคนไทย"** หมายถึง การมีสุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ มีความรู้ มีงานทำ มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ มีครอบครัวที่อบอุ่น มั่นคง อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี และอยู่ภายใต้การบริหารจัดการที่ดีของรัฐ และจากคำนิยามนี้ ได้กำหนดองค์ประกอบหรือดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุขและความมั่นคงในชีวิตของประชาชนไทย ซึ่งประกอบด้วย ๗ ตัวชี้วัด คือ สุขภาพอนามัย ความรู้ ชีวิตการทำงาน รายได้และการกระจายรายได้ ชีวิตครอบครัว สภาพแวดล้อมและการบริหารจัดการที่ดี

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม ให้ความหมายของความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) หมายถึง การที่ประชาชนได้รับหลักประกันด้านสิทธิความปลอดภัย การสนองตอบต่อความจำเป็นพื้นฐานสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี และได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง

สำหรับประเทศไทยนั้น **"กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์"** ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรงได้ให้ความหมายของ

[๑] สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๔๙.

ความมั่นคงของมนุษย์ว่า **"การที่ประชาชนได้รับหลักประกันด้านสิทธิ ความปลอดภัย การสนองตอบต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐาน สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ตลอดจนได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมในการพัฒนาตนเอง** โดยมีดัชนีชี้วัดความมั่นคง ๑๐ มิติ ได้แก่ ที่อยู่อาศัย สุขภาพ การศึกษา งานและรายได้ ครอบครัว ความมั่นคงส่วนบุคคล การสนับสนุนทางสังคม สังคม-วัฒนธรรม สิทธิและความเป็นธรรม การเมือง และธรรมาภิบาล

จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของนิยาม "ความมั่นคงของมนุษย์" จากอดีตจนถึงปัจจุบันนั้น เป็นไปใน ทิศทางที่ดี และสอดคล้องกับธรรมชาติของมนุษย์ สามารถอธิบายความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์หลากหลายมิติ ครอบคลุมความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ ในลักษณะของความมั่นคงองค์รวม ที่เริ่มจากหน่วยย่อยที่สุดของสังคมไปสู่หน่วยที่ใหญ่กว่า เป็นลำดับขั้นอย่างสมบูรณ์และต่อเนื่อง แต่เดิม **"ความมั่นคงของมนุษย์"** มีความหมายครอบคลุมเฉพาะความมั่นคงของประชากรจากภัยสงคราม **ต่อมา**ความหมายของคำนี้จึงขยายไปถึงความมั่นคงของมนุษย์ในมิติต่าง ๆ จนทำให้ **"ความมั่นคงของมนุษย์"** และ **"ความกินดีอยู่ดี" เกือบจะเป็นคำที่แทนกันได้**

๒) ยาเสพติด

สำนักงานคณะกรรมป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ได้รายงานสถานการณ์ปัญหายาเสพติดภาพรวมปี ๒๕๕๖ ที่ผ่านมา[๒] (ตั้งแต่วันที่ ๑ ต.ค.๒๕๕๕-๓๐ มิ.ย.๒๕๕๖ รวม ๙ เดือน) พบว่า มีปัจจัย

ที่ส่งผลกระทบต่อความรุนแรงของ**ปัญหายาเสพติด**หลายประการ ทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ในขณะเดียวกัน ตัวยา ที่มีแนวโน้มการค้าและแพร่ระบาดสูงขึ้น ยังคงเป็นยาบ้าและไอซ์ **กลุ่มนักค้ารายใหญ่**ยังคงเคลื่อนไหวอยู่อย่างต่อเนื่อง และ**มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น** มีรูปแบบการลำเลียง

[๒] http://www.dailynews.co.th สืบค้น เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๗

ยาเสพติดหลากหลาย และ**แยบยลมากขึ้น** ปัจจุบัน**แหล่งผลิตยาเสพติด** ทั้งยาบ้า ไอซ์ และเฮโรอีน **อยู่ในพื้นที่อิทธิพลของชนกลุ่มน้อย** ที่อาศัยอยู่ทางตอนเหนือ**ของประเทศเพื่อนบ้าน** มีศักยภาพในการผลิตได้ไม่จำกัด **เป็นผู้ผูกขาดตลาดยาเสพติดในประเทศไทย**

สำหรับแหล่งผลิตในประเทศไทย การลักลอบนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดน จากการจับกุมคดีสำคัญ พบว่า แม้จำนวนคดีและจำนวนผู้ต้องหาที่จับกุมได้ลดลง แต่ปริมาณของกลางสำคัญที่ยึดได้ทั้งยาบ้า ไอซ์ เพิ่มขึ้น โดยยาบ้าเพิ่มขึ้นร้อยละ ๕๗.๙๑ ไอซ์ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๒.๗๒ **พื้นที่นำเข้ายาเสพติดหลัก ยังคงเป็นพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคเหนือ และยังมีการลักลอบนำเข้ายาบ้าทางชายแดนภาคตะวันออกเฉียง เหนือเป็นจำนวนมาก ด้าน จ.นครพนม จ.บึงกาฬ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทาง จ.มุกดาหาร และ จ.อุบลราชธานี**

การลำเลียงยาเสพติดจากชายแดนเข้ามาพื้นที่ตอนใน มักอาศัยกลุ่มบุคคล ๓ สัญชาติ และกลุ่มชนเผ่าพื้นที่สูง ได้แก่ ชาวม้ง มูเซอ จีนฮ่อ อาข่า และลีซอ โดยเฉพาะกลุ่มชาวม้งมีความชำนาญ มีเครือข่ายกระจายในหลายจังหวัด นอกจากนี้ ยังพบการลักลอบส่งยาเสพติดผ่านทางธุรกิจ เช่น พัสดุไปรษณีย์ รถประจำทาง รถไฟ หรือแม้แต่การซ่อนพรางมาวัสดุต่างๆ เช่น เสื้อชุบโคเคน ไอซ์ บน ส.ค.ส. หรือขนส่งมากับรถยนต์ของทางราชการ มีการใช้สัญลักษณ์แอบอ้างเป็นสื่อมวลชน เป็นเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. เป็นต้น ส่วนใหญ่มีต้นทางมาจากจังหวัดเชียงราย ปลายทางที่กรุงเทพฯ ปริมณฑล และภาคใต้ ซึ่งส่วนมากจะนำมาพักยาเสพติดไว้ก่อนนำเข้ามาในพื้นที่กรุงเทพฯ ตามหอพัก หรือแหล่งที่มีผู้คนสัญจรจำนวนมาก เพื่อปะปนมากับผู้คน

ในส่วนของสถานการณ์การค้ายาเสพติด กลุ่มการค้าที่สำคัญที่มีบทบาทสำคัญ ได้แก่ ๑. นักโทษในเรือนจำ โดยมีสั่งการจากเรือนจำหรือญาติพี่น้องที่เข้าเยี่ยม หรือ พรรคพวกที่อยู่ภายนอก ๒.กลุ่มนักค้ารายเก่าๆ ที่เคยหลบหนีกลับมาทำการค้าใหม่อีกครั้ง

โดยร่วมมือกับนักค้ายาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้านผลกระทบที่เกิดขึ้นส่งผลให้รูปแบบพฤติกรรมของนักค้ายาเสพติดเปลี่ยนแปลงไป จากอดีต มีการกระทำความผิดที่ซับซ้อนมากขึ้น กลายเป็นองค์กรอาชญากรรมยาเสพติดบางเครือข่ายเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติประเภทอื่น เช่น การค้ามนุษย์ ค้าอาวุธสงคราม สินค้าเถื่อน นำเงินที่ได้มาฟอกเงินด้วยธุรกิจทั้งถูก และไม่ถูกกฎหมาย

๓) เพศสัมพันธ์ในความเสี่ยง

จากรายงานสถานการณ์เด็กและเยาวชนของโครงการติดตามสภาวการณ์เด็กและเยาวชนรายจังหวัด ในรอบปี ๒๕๕๕ โดยสถาบันรามจิตติ พบว่า **เด็กและเยาวชน**โดยเฉลี่ยกว่าร้อยละ ๒๑ **ยอมรับการมีเพศสัมพันธ์ก่อนแต่งและอยู่ก่อนแต่ง** โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับอุดมศึกษาที่มีเด็กกว่าร้อยละ ๒๗ *(อาชีวศึกษาร้อยละ ๒๔ มัธยมศึกษาตอนปลาย ๒๐ มัธยมศึกษาตอนต้น ๑๗ และประถมศึกษาร้อยละ ๑๔)* ขณะเดียวกัน **มีเด็กเฉลี่ยเพียงร้อยละ ๓๐** เท่านั้นที่ระบุว่า ตนเอง**มีความรู้เรื่องอุปกรณ์คุมกำเนิด และการติดต่อของกามโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์เป็นอย่างดี**

ปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้เด็กไทยต้องแสวงหาความรู้เรื่องเพศศึกษาเองจากกลุ่มเพื่อน เว็บไซต์ หรือสื่อลามกชนิดต่างๆ ซึ่งมักชักนำไปสู่ความเข้าใจและค่านิยมผิดๆ จากข้อมูลสภาวการณ์ใน ปี ๒๕๕๕ ที่ผ่านมาพบว่า เด็กไทยเฉลี่ยกว่าร้อยละ ๔๐ ดูสื่อลามกเป็นครั้งคราวถึงประจำ อาทิ การ์ตูนโป๊ นิตยสาร/แมกกาซีนโป๊ หนังโป๊ เว็บโป๊ ฯลฯ และยังพบอีกว่าระดับการศึกษาและช่วงวัยของเด็กนี้เองมีความสัมพันธ์ต่อการเสพสื่อลามกของเด็ก โดยในระดับประถมศึกษานั้นจะเข้าถึงสื่อลามกประเภทการ์ตูนโป๊ได้ง่ายที่สุด ขณะที่นิตยสาร/แมกกาซีนโป๊ หนังโป๊ เว็บโป๊ การเสพสื่อลามกเหล่านี้จะเพิ่มขึ้นตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้นของเด็กและด้วยความสัมพันธ์เชิงปัจจัยดังกล่าวย่อมสะท้อนให้เห็นว่าเด็กในช่วงวัยที่ก้าวเข้าสู่วัยรุ่นและวัยรุ่น ซึ่งเป็นวัยหัวเลี้ยวหัวต่อนี้เองเป็นช่วงวัยที่ตัวเด็กเองได้ให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องเพศอยู่ไม่น้อย และเมื่อ

พิจารณาถึงความเข้าใจต่อปัญหาจะพบว่า เด็กและเยาวชนไทย **"เปิดใจเรื่องเพศมากขึ้น"** โดยมีเด็กถึงถึง**ร้อยละ ๔๒ ยอมรับ**การที่วัยรุ่นยุคนี้**พกถุงยางอนามัยติดตัว** ขณะที่มี**เด็กเห็นด้วยกับการทำแท้งเมื่อวัยรุ่นตั้งครรภ์ไม่พร้อมในระดับมากถึงมากที่สุด** ถึงร้อยละ ๗

ข้อมูลดังกล่าวเป็นตัวสะท้อนว่า สังคมไทยในยุคปัจจุบันมีความอ่อนแอลงเรื่อยๆ และขาดความเอื้ออาทรต่อกัน ขณะเดียวกัน **สถานการณ์ความรุนแรงทางเพศ**[๓] เด็ก ผู้หญิง ผู้ชายรวมถึงผู้มีความหลากหลายทางเพศ มักเกิดขึ้นด้วยภัยร้ายหลากหลายรูปแบบ สาเหตุเกิดจากสังคมที่เลวร้ายและเกิดขึ้นจากเหตุปัจจัยในหลายๆ อย่าง เช่น ปัญหาทางครอบครัว ความเครียด ฯลฯ ผู้เสียหายส่วนใหญ่มักเป็นเด็กหญิง

๔) อบายมุข

ด้าน**ความเสี่ยง**และอบายมุข พบว่า ยังคงอยู่ในระดับใกล้เคียงกับปี ๒๕๕๔ โดยพบว่า เด็กไทยเฉลี่ยร้อยละ ๒๐ หรือ ๑ ใน ๕ เล่นพนันฟุตบอลและซื้อลอตเตอรี่หรือหวยใต้ดินเป็นครั้งคราว ถึงเป็นประจำ โดยเด็กในระดับอุดมศึกษาถือเป็นช่วงวัยที่เล่นพนันฟุตบอลและซื้อลอตเตอรี่หรือหวยใต้ จากการยืนยันของ นพ.ทวีศิลป์ วิษณุโยธิน จิตแพทย์และโฆษกกระทรวงสาธารณสุข คนที่ติดการพนันอย่างหนักจนหลงงมงาย และไม่สามารถดึงตัวเองออกมาจากการพนันได้ ถือเป็นโรคอย่างหนึ่ง (Pathological Gambling) ซึ่งเมื่อถึงระยะสุดท้ายของโรค แล้วจะนำมาซึ่งปัญหาการสูญเสียเงิน, การใช้ความรุนแรงในครอบครัว, ครอบครัวแตกแยก, เสียสุขภาพ, เสียหน้าที่การงาน, มีการอาการซึมเศร้า ในบางรายอาจถึงกับฆ่าตัวตายเลยก็ได้

---

[๓] นางญาณี เลิศไกร อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กล่าวในเวทีเสวนาเรื่อง "รายงานสถานการณ์ความรุนแรงทางเพศ ปี ๒๕๕๖" เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่โรงแรมเอบีน่าเฮ้าส์ ถนนวิภาวดีรังสิต ซอย ๖๔ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ร่วมกับ มูลนิธิหญิงชายก้าวไกล และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ตารางที่ ๒ แสดงปัจจัยที่มีผลต่อการเล่นการพนันของเด็กเยาวชน

ปัจจัย	เด็กซื้อลอตเตอรี่/หวยใต้ดิน	
	มาก	น้อย
เด็กที่ครอบครัวเล่นหวย ลอตเตอรี่	๒๙%	๕%
เด็กที่เพื่อนสนิทเล่นหวย ลอตเตอรี่	๓๘%	๓ %
เด็กที่ครอบครัวเล่นพนันฟุตบอล	๒๖%	๕%
เด็กที่เพื่อนสนิทเล่นพนันฟุตบอล	๓๖%	๓%

ที่มา: สถาบันรามจิตติ , ๒๕๕๔. รายงานสถานการณ์เด็กและเยาวชนของโครงการติดตามสภาวการณ์เด็กและเยาวชนรายจังหวัด ในรอบปี ๒๕๕๕

๕) ความรุนแรงในครอบครัว

ปัญหาใหญ่ที่**ครอบครัวไทย**ประสบอยู่ในขณะนี้คือ **ปัญหาการหย่าร้าง** การใช้ความรุนแรงในครอบครัว และปัญหาทางจิต อัตราการจดทะเบียนสมรสของคนไทยลดลงจากอัตรา ๒๖.๖ คู่/๑,๐๐๐ ครัวเรือน ในปี ๒๕๓๙ เหลือ ๑๙.๘ คู่ และ ๑๘.๖ คู่/๑,๐๐๐ ครัวเรือน ในปี ๒๕๔๑ และ ปี ๒๕๔๔ ตามลำดับ ในขณะที่อัตราการหย่าร้างเพิ่มสูงขึ้นจาก ๓.๔๕ คู่ต่อ ๑,๐๐๐ ครัวเรือน ในปี ๒๕๓๙ เป็น ๔.๓๖ คู่ ในปี ๒๕๔๔ นอกจากนี้ ข้อมูลของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รายงานให้เห็นว่า เด็กในสถานพินิจร้อยละ ๕๕ มีภูมิหลังมาจากครอบครัวแตกแยกอีกด้วย

จากสถิติกระทรวงสาธารณสุข ในปี พ.ศ.๒๕๕๖ เกิดการกระทำ**ความรุนแรง** ๓๑,๘๖๖ ราย หรือเฉลี่ย ๘๗ ราย/วัน หรือทุกๆ ๑๕ นาทีมีเด็กและผู้หญิงถูกทำร้ายต่อ ๑ คน และพบว่า มีข่าวภัยทางเพศรวม ๒๒๓ ข่าว เด็กหญิงอายุน้อยสุด ๑ ปี ๙ เดือน

ถูกกระทำ ผู้หญิงอายุมากที่สุด คือ ๘๕ ปีที่ถูกข่มขืน และมีผู้ถูกฆ่าจากการข่มขืนรวม ๒๙ ราย ซึ่ง **ปัจจัยกระตุ้นให้เกิดความรุนแรงทางเพศ** ๓๗.๗% **มาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** รองลงมา มีปัญหาการควบคุมยับยั้งอารมณ์ทางเพศ ๒๔.๕% ต้องการชิงทรัพย์ ๒๐.๘% สำหรับ ช่วงอายุผู้ที่ถูกกระทำ ได้แก่ ๑๑-๑๕ ปี ๓๕.๑% รองลงมา ๑๖-๒๐ ปี ๒๒% และ ๒๖–๓๐ปี ๑๐.๑% **ที่น่าตกใจ คือผู้ถูกกระทำที่อายุน้อยที่สุดเป็นเด็กหญิงวัยเพียง ๑ ขวบ ๙ เดือน** ส่วน**อายุผู้ถูกกระทำที่มากที่สุด คือ ๘๕ ปี** ซึ่งถูกกระทำในกรณีข่าวข่มขืน สำหรับ**ผู้กระทำที่อายุน้อยสุด อายุเพียง ๑๐ ปี** กระทำในข่าวรุมโทรม และ **ผู้กระทำที่อายุมากที่สุด อายุ ๘๕ ปี** กระทำอนาจารเด็ก

๖) คุณภาพชีวิตและชุมชน

จากรายงานสถานการณ์คุณภาพชีวิตและชุมชนไทย ปี ๒๕๕๓ ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) พบว่า มีมิติที่น่าสนใจหลายด้าน ที่ชี้ให้เห็นถึงสภาพสังคมไทยที่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างเร่งด่วน ดังนี้

มิติความมั่นคงทางด้านรายได้และการพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจ ซึ่งอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ส่วนใหญ่มีหนี้สินที่คาดว่าไม่สามารถชำระได้ภายใน ๕ ปี กว่าร้อยละ ๕๖.๓ และยังไม่ให้ความสำคัญกับการวางแผนค่าใช้จ่ายในครอบครัว หรือการทำบัญชีครัวเรือน

มิติทุนทางสังคม พบว่า ความรู้สึก**ไว้เนื้อเชื่อใจ** การ**พึ่งพิงกัน**ในชุมชน และการร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่มในชุมชน**อยู่ในระดับต่ำ** ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญ **ที่ทำให้สังคมไทยมีความอ่อนแอ**

มิติสุขภาวะในชุมชน มีประเด็นสำคัญที่พบว่า ร้อยละ ๘.๓ ที่สมาชิกในครอบครัวไม่เคยตรวจสุขภาพประจำปี และครอบครัว ร้อยละ ๑๗.๕ ที่มีสมาชิกป่วยเป็นโรคเรื้อรังที่ต้องรักษาอย่างต่อเนื่อง โดยส่วนใหญ่เป็นโรคความดัน ร้อยละ ๕๕ และโรคเบาหวาน ร้อยละ ๓๔.๒ และโรคข้อกระดูก ร้อยละ ๒๗.๕

อีกมิติที่น่าสนใจ คือ **มิติการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่อยู่ในระดับดีมาก** โดยวัดจากการให้ความสนใจ การไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องที่ดี เนื่องจากเป็นปัจจัยสำคัญที่จะขับเคลื่อนสังคมให้เดินหน้า

๔.วิกฤตด้านคุณธรรม ความซื่อตรง

๑) ทุจริตคอร์รัปชั่น

(๑) สถานการณ์ด้านความซื่อตรงของสังคมไทย

ในปี ๒๕๕๓ จากรายงานการสำรวจสถานการณ์ด้านคุณธรรมว่าด้วยความซื่อตรงในเวทีโลก จากการจัดอันดับขององค์การเพื่อความโปร่งใสระหว่างประเทศ (Transparency International) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระในเยอรมนีที่ตั้งขึ้นเพื่อต่อต้านปัญหาคอร์รัปชั่น โดยทำหน้าที่ในการจัดอันดับประเทศทั่วโลกเรื่องการทุจริตคอร์รัปชั่น ผลปรากฏว่า

ภาพลักษณ์ปัญหาคอร์รัปชั่นของประเทศไทยอยู่ในอันดับ ๘๐ จาก ๑๘๐ ประเทศทั่วโลก จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นว่าประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ประสบปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ การคอร์รัปชั่น ตลอดจนพฤติกรรมความไม่โปร่งใสของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ทั้งในรูปของการติดสินบนเจ้าหน้าที่ การสมรู้ร่วมคิดในการเอาสาธารณะสมบัติ หรือ สาธารณะประโยชน์อันเป็นประโยชน์ของส่วนรวม หรือ ประโยชน์ของสังคมมาเป็นประโยชน์ของส่วนตัว ภายใต้การสมคบคิดหรือการสมรู้ร่วมคิดระหว่างผู้มีอำนาจและนักฉวยโอกาส ได้สร้างผลกระทบและวิบัติกรรมมากมายให้กับสังคมไทย จนมีคำกล่าวว่า

"การทุจริตและการคอร์รัปชั่นเป็นสิ่งที่ปรากฏในสังคมไทยมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน และขยายวงอย่างกว้างขวาง"

ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวอาจอยู่ในรูปของพฤติกรรมการติดสินบน การฉ้อราษฎร์บังหลวง การใช้**อำนาจในทางมิชอบ การฉ้อโกง** โดยการแสวงหา

ผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ นั้น ได้กลายเป็นสิ่งที่อยู่คู่กับสังคมไทยจนกลายเป็นเรื่องปกติที่น่าจะยอมรับได้หรือกลายเป็น ***"วัฒนธรรมคอร์รัปชั่น"*** ที่ได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดและมุมมองของคนในสังคมให้มองว่าเป็นการเอื้ออำนวยประโยชน์ หรือการอุปถัมภ์ค้ำชูกัน ปัญหาคุณธรรมว่าด้วยความซื่อตรงของสังคมไทยดังกล่าว มีความน่าห่วงใยในทุกภาคส่วนของสังคม จากการสำรวจของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ พบว่า ทัศนคติของคนในสังคมไทยปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่จะยอมรับการทุจริตคอร์รัปชั่นว่าเป็นสิ่งที่ไม่น่ารังเกียจเพิ่มมากขึ้น และประชาชนส่วนใหญ่ยังวางเฉยไม่มีปฏิกิริยาต่อพฤติกรรมการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเสื่อมลงของค่านิยมด้านคุณธรรมจริยธรรมของสังคมไทย และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวางในทุกด้าน

๒) ศีลธรรมเสื่อม พลังคุณธรรมอ่อนล้า

ปัญหาคุณธรรมว่าด้วยความซื่อตรงของสังคมไทย มีความน่าห่วงใยในทุกภาคส่วนของสังคม จากการสำรวจของสถาบันการศึกษาต่างๆ พบว่า ทัศนคติของคนในสังคมไทยปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่จะยอมรับการทุจริตคอร์รัปชั่น ว่าเป็นสิ่งที่ไม่น่ารังเกียจเพิ่มมากขึ้น และประชาชนส่วนใหญ่ยังวางเฉยไม่มีปฏิกิริยาต่อพฤติกรรมดังกล่าว ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า "สังคมไทยมีความเสื่อมลงของค่านิยมด้านคุณธรรมจริยธรรม และ ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวางในทุกด้าน

ผลการศึกษาสถานการณ์ด้านคุณธรรมว่าด้วยความซื่อตรงในสังคมไทย พบว่า มีข้อน่าห่วงใยในหลายภาคส่วน ดังนี้

(๑) สถาบันหลักของสังคม ทั้งสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันทางศาสนา ยังขาดผู้นำหรือแบบอย่างที่ดี ซึ่งทั้ง ๓ สถาบันนี้ ยังไม่ได้แสดงบทบาทให้เกิดผลในทางปฏิบัติในการกล่อมเกลา หรือปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่ง "ความซื่อตรง" ด้วยเพราะขาด

กระบวนการหล่อหลอมกล่อมเกลาที่ดี ขาดการเชื่อมโยง ประสานงานระหว่างองค์กรทั้ง ๓ นี้ด้วย โดยที่การอบรมสั่งสอนในครอบครัวและสถาบันการศึกษายังแยกส่วน ไม่ได้ดำเนินงานไปทิศทางเดียวกัน และ ทั้ง ๒ สถาบันนี้ ยังขาดการนำหลักธรรมทางศาสนามาใช้ในการอบรมสั่งสอน หรือ เป็นเครื่องมือในการหล่อหลอมกล่อมเกลาสมาชิกของสังคมอย่างแท้จริง

(๒) กลุ่มการเมืองและกลุ่มข้าราชการ ยังขาดแบบอย่างหรือ ต้นแบบที่ดี โดยการทุจริต และ ประพฤติมิชอบ ความไม่ซื่อสัตย์ซื่อตรงเกิดจาการมี “อำนาจผูกขาด” รวมถึงอำนาจดุลพินิจอย่างมาก โดยปราศจากการตรวจสอบและความรับผิดชอบ การหล่อหลอมกล่อมเกลาก่อนเข้าทำงานโดยครอบครัวและสถาบันการศึกษา มีส่วนสำคัญต่อการประพฤติ ปฏิบัติที่ดี ซื่อตรงและซื่อสัตย์ เมื่อคนเข้าทำงานแล้ว การหล่อหลอมภายในหน่วยงานก็มีผลต่อความซื่อสัตย์ ซื่อตรงอีกเช่นกัน

๒

ช่องว่างความเหลื่อมล้ำในสังคมยุคใหม่

๑.โลกาภิวัฒน์

สังคมยุคโลกาภิวัตน์[๕] เป็นโลกที่มนุษย์สามารถข้ามพรมแดนของประเทศและสามารถทะลุ กาลเวลาได้ โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศติดต่อสื่อสารในลักษณะไร้พรมแดน โลกในสายตาของผู้ที่อาศัยเทคโนโลยี จึงเป็นโลกใบเล็กที่สามารถติดต่อถึงกันได้ง่ายและรวดเร็ว ปัจจุบันโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในทุกมิติ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยี อันเป็นผลมาจากการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองโลก มีผลทำให้ประเทศต่าง ๆ ในโลก**ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน** และมีความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น โลกที่เคยกว้างใหญ่กลับเล็กลง ดินแดนแต่ละประเทศที่อยู่ห่างไกลกันสามารถติดต่อกันได้ภายในเวลาเสี้ยว วินาทีประดุจเป็นหมู่บ้าน (Global Village) ภูเขาและทะเล ซึ่งเป็นพรมแดนธรรมชาติ ที่เคยเป็นอุปสรรคในการติดต่อไปมาหาสู่ ดูเสมือนเลือนหายไปจนกลายเป็น**โลกไร้พรมแดน**

๑) ลักษณะสำคัญของสังคมโลกยุคโลกาภิวัตน์

(๑) คอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือสำคัญในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สังคมโลกาภิวัตน์คอมพิวเตอร์มีบทบาทสำคัญมาก เพราะเป็นเครื่องมือที่จะรับและแปลงข้อมูลได้อย่างรวดเร็วและไม่ค่อยมีข้อ จำกัด คอมพิวเตอร์ได้ถูกนำมาใช้ในการจัดเก็บ บันทึกข้อมูล จัดระบบข้อมูล และนำมาใช้สื่อสารถึงกันในเวลาอันรวดเร็วทุกมุมโลก ในระยะไม่กี่ปีมานี้ ได้มีการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์

[๕] http://popthaiin๒๐๒๕.blogspot.com/๒๐๑๓/๑๐/blog-post.html สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๗

ไปอย่างมาก จากเครื่องที่มีขนาดใหญ่ราคาแพง เป็นระบบคอมพิวเตอร์ ส่วนบุคคล ที่มีขนาดเล็ก มีคุณภาพ ราคาถูก และศักยภาพสูง เครื่องคอมพิวเตอร์จึงเป็น เครื่องมือสำคัญในการแพร่ข้อมูลข่าวสารในยุคโลกาภิวัตน์

(๒) เกิดการเพิ่มขึ้นของแรงงานด้านข่าวสาร จำนวน แรงงาน ที่ทำงานเกี่ยวกับข่าวสาร ข้อมูลมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แรงงานเหล่านี้ได้แก่ผู้ที่อยู่ ในวงการการศึกษา การคมนาคม การพิมพ์ การโฆษณาประชาสัมพันธ์ สื่อสาร มวลชน ทุกประเภท การเงิน การบัญชี รวมทั้งอุตสาหกรรมผลิตคอมพิวเตอร์หรือ ชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ และงานที่เกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีมาจัดการกับ ข่าวสาร ทุกชนิด

(๓) เกิดการไหลบ่าของข้อมูลข่าวสาร วิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีมีส่วนช่วยให้เศรษฐกิจและสังคมเจริญก้าวหน้า เศรษฐกิจที่เจริญ ก้าวหน้าทำให้โลกตะวันตกมั่งคั่งร่ำรวย ซึ่งจะมีผลทำให้เกิดเป็นแรงกระตุ้นให้ มีการวิจัยและพัฒนา เพื่อศึกษาค้นคว้าหาข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างไม่หยุดยั้ง สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ก็ทำหน้าที่ค้นคว้าวิจัยเพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้ใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้น เทคโนโลยีสื่อสารอันทันสมัยก็มีส่วนช่วยให้เกิดการเปลี่ยนถ่ายข้อมูล ใหม่ ๆ หมุนเวียนอยู่ตลอดเวลาอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

(๔) ระบบเศรษฐกิจประสานเป็นหนึ่งเดียว ในสังคมยุค โลกาภิวัตน์ระบบเศรษฐกิจจะมีการประสานเป็นหนึ่งเดียว ทำให้พรมแดนแต่ละ ประเทศไม่อาจขวางกั้นพลังทางเศรษฐกิจได้ นอกจากนี้ ระบบเศรษฐกิจยังได้ เปลี่ยนรากฐานจากระบบอุตสาหกรรมมาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบฐาน ข่าวสาร (Information based economy) ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรง กับกระบวนการผลิต การจัดการ และเผยแพร่ข่าวสาร ข่าวสารกลายเป็นสินค้า ประเภทหนึ่ง ตัวอย่างธุรกิจชนิดนี้ เช่น การผลิตคอมพิวเตอร์ เครื่องโทรคมนาคม วิทยุ โทรทัศน์ การพิมพ์ โทรศัพท์ หนังสือ วารสาร เป็นต้น ข่าวสารกลายเป็น เรื่องสำคัญและเป็นทรัพยากรที่สำคัญ ผู้ต้องการใช้ข่าวสารต้องเสียค่าใช้จ่าย ข่าวสารกลายเป็นแหล่งทุน และเป็นบ่อเกิดของการว่าจ้างแรงงาน

๒) ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อสังคมโลก

(๑) ผลกระทบด้านสังคม

การครอบโลกทางวัฒนธรรม เนื่อง จากระบบสื่อสารไร้พรมแดน ทำให้เกิดการครอบโลกทางวัฒนธรรม อิทธิพลของวัฒนธรรมและอำนาจของเศรษฐกิจจากประเทศที่พัฒนาแล้วได้ไหลบ่าเข้า สู่ประเทศอื่นอย่างรุนแรง ก่อให้เกิดกระแสวัฒนธรรมโลก (Neo - Westernization) ครอบงำทาง ความคิด การมองโลก การแต่งกาย การบริโภคนิยม แพร่หลายเข้าครอบคลุมเหนือวัฒนธรรมประจำชาติของแต่ละประเทศ ผลที่ตามมา คือ เกิดระบบผูกขาดแบบไร้พรมแดน

หมู่บ้านโลก (Global Village) จากความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสารและโทรคมนาคม ทำ ให้สังคมโลกไร้พรมแดน โลกทั้งโลกเป็นเสมือนหมู่บ้าน เดียวกัน สมาชิกของหมู่บ้านคนใดทำอะไร ก็สามารถรับรู้ได้ทั่วกันทั่วโลก เมื่อมาอยู่ในหมู่บ้านเดียวกัน สิ่งใดที่มากระทบประเทศหนึ่งก็ย่อมกระทบถึงประเทศอื่น ๆ ไปด้วยอย่างมิอาจ หลีกเลี่ยงได้ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในส่วนใดส่วนหนึ่งของโลกสามารถรับรู้ได้อย่างฉับพลัน

จาก ผลกระทบด้านสังคมที่เกิดขึ้น จะเห็นได้ว่า มีปรากฏการณ์ที่เราเรียกว่า POP CULTURE เกิดขึ้น ปรากฏการณ์นี้ คือรูปแบบวัฒนธรรมที่มีการประพฤติ ปฏิบัติในวงกว้าง เช่นการบริโภค อาหารแบบ FAST FOOD ตามวิถีแบบอเมริกันชนความเป็นอยู่ การศึกษา ต่างๆ ที่เป็นแบบแผน เดียวกันในการดำเนินชีวิต

(๒) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

ระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ ซึ่งมีข้อมูลข่าวสารเข้ามามีบทบาทสำคัญ ซึ่งจะนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงด้านการผลิตสินค้า จากการผลิตที่เหมือนกันในปริมาณที่เป็นจำนวนมาก มาเป็นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เข้ามาควบคุมในการผลิต โดยมีลักษณะการใช้งานเฉพาะ ซึ่งใช้ระยะเวลาการผลิตสั้นกว่า

สิ้นเปลืองน้อยกว่า จะเข้ามาแทนที่ เช่น รถยนต์ ชิ้นส่วนอาจได้รับการผลิตในประเทศต่าง ๆ ๔ ประเทศ ที่มีความสามารถเฉพาะด้าน แล้วนำมาประกอบในประเทศที่ ๕ แล้วส่งขายไปทั่วโลก ซึ่งเป็นลักษณะของการเกิดบริษัทข้ามชาติทุนข้ามชาติ ที่เข้าไปเสาะแสวงหาผลกำไร อย่างไร้พรมแดนในดินแดนต่างๆ ทั่วโลก แล้วกำไรเหล่านั้น ถูกส่งไปพัฒนา หรือถูกส่งไปยังบริษัทใหญ่ในประเทศแม่ เป็นแบบฉบับธุรกิจโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีผลทำให้ธุรกิจ การเงิน หลักทรัพย์ ธนาคาร ประกันภัย ต้องปรับตัวเพื่อรองรับธุรกิจแบบโลกาภิวัตน์ด้วย การผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมจะเปลี่ยนระบบการผลิตมาเป็นการผลิตอย่าง ต่อเนื่องตลอด ๒๔ชั่วโมง ระบบการเงินก็จะต้องปรับมาบริการแบบ ๒๔ชั่วโมงด้วย กระแสเงินตราต่าง ๆ ได้ผ่านเข้าออกธนาคารตลอดเวลาในช่วงเวลาที่วัดกันเป็นเสี้ยววินาที โดยใช้อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอัตราเร็วนี้คือความสามารถที่จะก้าวล้ำหน้า ทำให้มีผลต่อการกระจายอำนาจและผลกำไรอย่างมากมาย นอกจากนั้น กระแสการแข่งขันด้านการค้าและการแสวงหาตลาดได้ดำเนินไปอย่างรวดเร็ว กลายเป็นสภาพข้ามชาติอย่างแท้จริง การค้าและช่องทางการเข้าสู่ตลาดโลกมิอาจดำเนินไปในรูปแบบที่เรียกว่า ลัทธิพาณิชย์นิยม (Mercantilism) ที่เคยเป็นลักษณะหนึ่งของการแข่งขัน เพื่อผูกขาดอำนาจและผลประโยชน์ในอดีต การดำเนินกิจกรรมทางการค้าได้พัฒนาซับซ้อนและมีกลไกมีวิธีการหลากหลายมากขึ้น ในยุคนี้จะได้เห็น “การทูตแผนใหม่” (New Diplomacy) ที่มุ่งไปที่พันธมิตรทางธุรกิจ การค้าและอุตสาหกรรม แทนการใช้ระบบการเมืองดังที่เคยปรากฏในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา

(๓) ผลกระทบด้านการเมือง

เกิดความรู้สึกท้องถิ่นนิยม (Localism) กระแสโลกาภิวัตน์สร้างความรู้สึกท้องถิ่นนิยมแทนที่อุดมการณ์ชาตินิยม เนื่องจากสังคมยุคโลกาภิวัตน์เป็นยุคแห่งข่าวสาร ซึ่งประชาชนใน ท้องถิ่นสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนของตนได้อย่างรวดเร็วจากสื่อมวลชน ทำให้เกิดการปลุกจิตสำนึกของประชาชนในท้องถิ่น ให้รู้จักเห็นคุณค่าอนุรักษ์ รักษาและหวงแหนทรัพยากรภายในท้องถิ่นของตน พร้อมทั้งตรวจสอบการดำเนินงาน

ของรัฐบาลกลาง หากรัฐบาลกลางหวังจะตักตวงผลประโยชน์จากท้องถิ่นโดยไม่โปร่งใส ก็จะถูกต่อต้านจาก ประชาชนในท้องถิ่น ดังที่เราได้พบเห็นที่กลุ่มประชาชน ออกมาเรียกร้อง สิทธิ ความเสมอภาคต่างๆ

บทบาทของสถาบันและกลุ่มทางการเมือง สถาบันทางการเมืองที่มีอยู่เดิม ได้แก่ พรรคการเมือง รัฐบาล นิติบัญญัติ ตุลาการ แต่ในยุคโลกาภิวัตน์ได้เกิดสถาบันทางการเมืองใหม่เพิ่มขึ้น เป็นกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ กลุ่มเฉพาะกรณีเกิดขึ้นมาก ดังเช่น กลุ่มสิทธิสตรี กลุ่มองค์กรเอกชน กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นใหม่เหล่านี้เป็นเพราะชัยชนะของปัจเจกชน ทำให้แต่ละกลุ่มมีความเป็นอิสระในการเรียกร้องตามความต้องการของตน มีการเคลื่อนไหวของกลุ่มอยู่ตลอดเวลา มีการเรียกร้องให้ปฏิรูปทางการเมืองและสังคมเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางการเมืองและมีผู้นำทางการเมืองที่มองการณ์ไกล สังคมโลกปัจจุบันนอกจากรัฐชาติเป็นตัวแสดงที่สำคัญแล้ว ยังมีตัวแสดงอื่นๆ ที่มีบทบาทโดดเด่น เช่น องค์การระหว่างประเทศ บรรษัทข้ามชาติ องค์กรเอกชน ตัวแสดงเหล่านี้นับว่าจะมีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นองค์การรวมประเทศสมาชิก

๒.เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

๑) ด้านเทคโนโลยี

เมื่อ ๒๐ ปีก่อน คนไทยยังใช้พิมพ์ดีด คอมพิวเตอร์ไม่แพร่หลาย ไม่มีอินเตอร์เน็ต และ**มีการใช้โทรเลขถึง ๕ แสนฉบับ/เดือน** และเริ่มมีการใช้โทรศัพท์มือถือบ้าง แต่**ปัจจุบัน การโทรเลขได้ปิดการให้บริการไปแล้ว** *(หลังให้บริการมา ๑๓๓ ปี)* และ เกือบทุกคนใช้โทรศัพท์มือถือ **อนาคต** ประเทศไทยต้องเตรียมพร้อมในการคุ้มครองผู้บริโภคผ่านสารสนเทศและการสื่อสาร การใช้อินเทอร์เน็ต คอมพิวเตอร์ และ โทรศัพท์มือถือของประชากรมีแนวโน้มเพิ่มเป็นร้อยละ ๒๖.๕ ร้อยละ ๓๓.๗ และร้อยละ ๗๐.๒ ในปี ๒๕๕๕ โดยยังมีช่องว่างในการใช้อินเทอร์เน็ตและคอมพิวเตอร์ระหว่างผู้ที่อยู่ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ซึ่งในเขตเทศบาลมีสัดส่วนร้อยละ ๓๗.๗ และร้อยละ ๔๕.๔

ส่วนผู้ใช้ที่อยู่นอกเขตเทศบาลมีร้อยละ ๒๐.๕ และร้อยละ ๒๗.๕ เครื่องมือการใช้อินเทอร์เน็ตส่วนใหญ่เป็นคอมพิวเตอร์แบบตั้งโต๊ะและแบบพกพา ขณะที่การใช้อินเทอร์เน็ตโดยโทรศัพท์มือถือมี ๒.๖ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๖ ของผู้ใช้อินเทอร์เน็ต สำหรับกิจกรรมที่ใช้ส่วนใหญ่เป็นการค้นหาข้อมูล/ศึกษาเรียนรู้ รองลงมาเป็นการดาวน์โหลดเกม ดูหนัง ฟังเพลง ซอฟแวร์ต่างๆ การติดต่อ/รับส่งข่าวสาร

ในภาพรวม การใช้อินเทอร์เน็ตของไทยยังมีอัตราที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มอาเซียน จากข้อมูล Internet World Stats ปี ๒๐๑๒ พบว่าประเทศไทยมีอัตราการใช้อินเทอร์เน็ตต่อประชากรเพียงร้อยละ ๓๐ ด้านขีดความสามารถในการแข่งขันด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของไทยก็ยังไม่น่าพอใจ โดยการจัดอันดับความสามารถการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมไอทีปี ๒๐๑๑ ของ Economic Intelligence Unit (EIU) ประเทศไทยจัดอยู่อันดับที่ ๕๐ ขณะที่การจัดอันดับ E-Government Readiness ของ United Nations Public Administration Network (UNPAN) ไทยอยู่อันดับที่ ๙๒

๒) ด้านสิ่งแวดล้อม

ในปี ๒๕๕๕ ประเทศไทยถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีดัชนีสมรรถนะด้านสิ่งแวดล้อม (Environment Performance Index : EPI) สูงเป็นอันดับที่ ๓๔ จาก ๑๓๒ ประเทศ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการจัดอันดับบ่งชี้ว่าปัญหามลพิษทางอากาศและมลพิษทางน้ำ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อทั้งมนุษย์และต่อระบบนิเวศ ยังคงเป็นประเด็นที่ต้องใส่ใจแก้ไขอย่างจริงจัง

ปัญหาสิ่งแวดล้อมและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ เป็นผลพวงจากการกระทำของมนุษย์ ถือ**เป็น "ความไม่มั่นคงของมนุษย์"** ที่มีแนวโน้มรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสม และการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือและบรรเทาผลกระทบจากภัยพิบัติ จึงเป็นเรื่องที่ต้องเร่งดำเนินการเห็นได้ชัดเจนว่า

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกมีผลกระทบโดยตรงต่อการเกิดภัยพิบัติ หรือ ภัยธรรมชาติในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น จึงถือเป็นความเสี่ยงหนึ่งที่สำคัญและมีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของมนุษย์ ทั้งในระดับบุคคล ระดับประเทศ และระดับโลก ดังนั้น การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม รวมทั้งการวางแผนรับมือความเสี่ยงจากภัยพิบัติ จึงถือเป็นเรื่องจำเป็นในโลกยุคปัจจุบัน

๓. ผู้สูงอายุและความมั่นคงทางสังคม

๑) สังคมผู้สูงอายุ

ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมของผู้สูงอายุ (Aging society) ผู้สูงอายุมีอายุยืนขึ้น เฉลี่ยในผู้หญิง ๗๔.๕ ปี และผู้ชาย ๖๙.๙ ปี แม้ว่าผู้สูงอายุจะมีชีวิตที่ยืนยาวขึ้น แต่คุณภาพชีวิตมิได้ดีขึ้นตามด้วย เนื่องจากสภาพร่างกายที่เสื่อมลง ประกอบกับสังคมที่เปลี่ยนแปลงทำให้ผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง สวนทางกับ ข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้สูงอายุ ๑ คน ต้องมีผู้ดูแลมากถึง ๙ คน คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ไทยจะก้าวกระโดดมีผู้สูงอายุมากถึง ๑๔.๔ ล้านคน และในปี พ.ศ. ๒๕๙๓ ผู้สูงอายุจะล้นเมือง มีจำนวนมากถึงร้อยละ ๒๗ ของพลเมืองทั้งประเทศ

จากรายงานสุขภาพคนไทย ปี ๒๕๕๖ ได้พูดถึงตัวชี้วัด “ความมั่นคงมนุษย์” ทั้ง ๑๐ หมวด โดยมีกรอบการนำเสนอ ๔ ส่วนด้วยกัน ดังนี้

ส่วนแรก หมวดตัวชี้วัดที่ ๑ - ๒ นำเสนอสถานการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับความไม่มั่นคงที่เป็นข้อกังวลของสังคมไทย และ หลักประกันการคุ้มครองทางสังคม ที่มีในปัจจุบัน

ส่วนที่ ๒ หมวดตัวชี้วัดที่ ๓-๘ นำเสนอสถานการณ์ความมั่นคงและความไม่มั่นคงของมนุษย์ในประเด็นเฉพาะเรื่อง คือ คุณภาพของคน พลังงาน สิ่งแวดล้อมและภัยธรรมชาติ อินเตอร์เน็ตและเทคโนโลยีสารสนเทศ สิทธิบัตรยา และ ความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งล้วนเป็น ประเด็นร่วมสมัยที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนในสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม

ส่วนที่ ๓ หมวดตัวชี้วัดที่ ๙ - ๑๐ นำเสนอประเด็นที่เป็นปัญหาฐานรากของความไม่มั่นคงและความไม่เท่าเทียมกันของมนุษย์ในสังคม อันเกิดจากความเหลื่อมล้ำและความเป็นชายขอบของประชากรบางกลุ่ม จากการจัดอันดับดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Index: HSI) ปี ๒๕๕๓ ของ ๒๓๒ ประเทศ ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๑๐๓

โดยองค์ประกอบความมั่นคงที่ยังคงมี **"ความไม่มั่นคง"** อยู่สูง ได้แก่ องค์ประกอบด้านสังคมใน ๔ เรื่องสำคัญคือ

หนึ่ง ความสงบสุข โดยเฉพาะความสงบสุขและความปลอดภัย ภายในประเทศ

สอง การปกครอง ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาเสถียรภาพทางการเมือง ความรุนแรงและการคอรัปชั่น

สาม การศึกษาและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

สี่ ความมั่นคงทางอาหาร ทั้งในด้านความเพียงพอและการเข้าถึงอาหารของคนในประเทศ การสร้างหลักประกันและการให้ความคุ้มครองทางสังคมเป็นวิธีการจัดการความเสี่ยงและความไม่มั่นคงของมนุษย์ที่สำคัญ

๑) ความมั่นคงของมนุษย์ด้าน...

(๑) การได้ทำงานที่มั่นคงและมีความสุขหรือพอใจในงาน

(๒) มีรายได้ที่พอเพียงต่อการดำรงชีวิตของตนเองและครอบครัว

(๓) มีเงินออมที่พอเพียงสำหรับอนาคต

(๔) ปราศจากหนี้สินที่ไม่สร้างผลิตผล

๒) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านครอบครัว ประกอบด้วย

(๑) ความรักใคร่ปรองดอง

(๒) ความรับผิดชอบและปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่

(๓) การเคารพและให้เกียรติซึ่งกันและกัน

(๔) การไม่ใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบ

๓) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านสุขภาพอนามัย ประกอบด้วย

(๑) การมีสุขภาพกายที่ดี

(๒) การมีสุขภาพจิตที่ดี

(๓) การมีหลักประกันด้านสุขภาพอนามัยอย่างเท่าเทียมและพอเพียง

(๔) ประชากรไม่มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการเจ็บป่วยทางกายและจิต

(๕) การปฏิบัติตนที่มีส่วนส่งเสริมสุขภาพกายและจิต

๔) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านการศึกษา ประกอบด้วย

(๑) ประชากรได้รับโอกาสทางการศึกษา อย่างเท่าเทียม

(๒) การมีการศึกษาที่พอเพียงต่อการครองชีวิต

(๓) การได้รับการศึกษา และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

๕) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (ส่วนบุคคล) ประกอบด้วย

(๑) การปลอดจากการประทุษร้ายต่อร่างกาย

(๒) ความรู้สึกปลอดภัยจากการประทุษร้ายต่อร่างกาย

(๓) การปลอดจากการประทุษร้ายด้านทรัพย์สิน

(๔) ความรู้สึกปลอดจากการประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน

๖) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

(๑) เพิ่มระดับการมี สิทธิครอบครองที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐาน

(๒) พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานโดยเฉพาะน้ำสะอาดอย่างทั่วถึง

(๓) สิ่งแวดล้อมที่ปราศจากมลพิษทาง เสียง กลิ่น ฝุ่น ควัน

๗) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านสิทธิและความเป็นธรรม ประกอบด้วย

(๑) การปลอดจากการถูกละเมิดและเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ

(๒) มีหลักประกันและการคุ้มครองด้านสิทธิ

(๓) กลไกที่แก้ปัญหาข้อขัดแย้งด้านสิทธิที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

๘) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านสังคม-วัฒนธรรม ประกอบด้วย

(๑) มีเวลาพักผ่อนที่ปลอดจากภารกิจที่พอเพียง

(๒) ใช้เวลาติดตามข่าวสารทางสังคม-วัฒนธรรม

(๓) มีเวลาในการทำจิตใจให้สงบ

(๔) มีส่วนในการปฏิบัติศาสนกิจ

(๕) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่มสังคมและชุมชน

๙) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านการสนับสนุนทางสังคม ประกอบด้วย

(๑) การมีบุคคลที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้

(๒) ระบบบริการสังคมที่ให้การคุ้มครองและเข้าถึงได้ในเวลาอันรวดเร็ว

(๓) ความรู้สึกในคุณค่าของชีวิต และความสุขในชีวิต

๑๐) ความมั่นคงของมนุษย์ด้านการเมือง - ธรรมาภิบาล ประกอบด้วย

(๑) ส่งเสริมการใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างบริสุทธิ์ในทุกระดับ

(๒) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมืองและการรวมกลุ่มทางการเมือง

(๓) ส่งเสริมการติดตามข่าวสารทางการเมืองของประชากร

(๔) สร้างความโปร่งใส การตรวจสอบได้และความไว้วางใจให้เกิดขึ้นกับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒) ระบบหลักประกันทางสังคม

ปัญหาหลักในเรื่องนี้ของประเทศไทย ได้แก่ ความแตกต่างและความไม่ทัดเทียมกันของระบบหลักประกันทางสังคมที่มีให้แก่คนไทยในแต่ละกลุ่มอาชีพ การบริหารจัดการที่ยังขาดการบูรณาการอย่างเหมาะสม รวมถึงข้อกังวลต่อเสถียรภาพทางการเงินในระยะยาวของระบบหลักประกันต่างๆ ที่มีในปัจจุบัน ในเรื่องพลังงาน ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อ การดำรงชีพของมนุษย์และการพัฒนาประเทศ การวางนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพลังงานที่เหมาะสม ถือเป็นเรื่องเร่งด่วนเพื่อสร้างความยั่งยืนทางพลังงานให้แก่ประเทศ โดยเฉพาะความพยายามลด การพึ่งพิงพลังงานจากภายนอก เร่งพัฒนาและส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน อีกทั้งต้องเพิ่มประสิทธิภาพ ในการใช้พลังงานทุกชนิด เพื่อให้ใช้พลังงานอย่างคุ้มค่าและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกัน สังคมไทยก็ก้าวเข้าสู่ **"สังคม ของคนสูงวัย"** อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น คนไทยมีอายุยืนยาวขึ้น แต่จำนวนเด็กที่เกิดใหม่ในแต่ละปีกลับลดลง อย่างไรก็ตาม การเพิ่มปริมาณคงไม่สำคัญเท่ากับ การเร่งพัฒนาคุณภาพด้านการเกิดและการเติบโต ของประชากรทุกคนให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นหลักประกัน ความมั่นคงที่สำคัญทั้งของมนุษย์และของประเทศชาติ ในอนาคต ทั้งนี้มีหลายเรื่อง

ที่ต้องให้ความสำคัญ ได้แก่ ปัญหาการตั้งครรภ์ที่ไม่พร้อม ปัญหาสุขภาวะของเด็กปฐมวัย การพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของการศึกษา

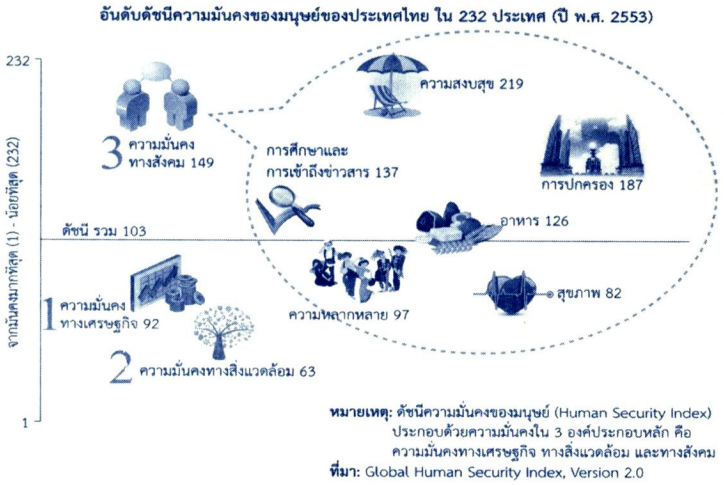
แม้ทุกวันนี้มีคนไทยเพียง ๑ ใน ๔ เท่านั้นที่เข้าถึงและใช้อินเตอร์เน็ตอยู่เป็นประจำ แต่การเติบโตอย่างรวดเร็วของสังคมออนไลน์ ก็มาพร้อมกับอาชญากรรมและภัยคุกคามบนโลกไซเบอร์ ซึ่งมีรูปแบบที่ซับซ้อนและคาดไม่ถึง จึงถือเป็นอีกหนึ่งความเสี่ยงของมนุษย์ที่ทุกฝ่ายต้องช่วยกันเฝ้าระวัง พร้อมกับสร้างความตระหนักและจิตสำนึกให้ใช้ประโยชน์จากอินเตอร์เน็ตหรือเทคโนโลยีสารสนเทศในทิศทางที่เหมาะสมและสร้างสรรค์

๓) ความเหลื่อมล้ำทางการพัฒนา

เรื่องสิทธิบัตรยา จากข้อมูลที่รวบรวมมาสะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบของการคุ้มครองสิทธิบัตรที่มีต่อ ราคายาและค่าใช้จ่ายด้านยา โดยเฉพาะยาแผนปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพที่มีสัดส่วนสูงมากของ คนไทย ดังนั้น การเร่งพัฒนาการวิจัยและนวัตกรรมของประเทศที่เกี่ยวข้องกับยาแผนโบราณ ซึ่งเป็นฐานภูมิปัญญาดั้งเดิมของคนไทย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเอง ให้ผู้ป่วยมีโอกาสเข้าถึงยาเพิ่มมากขึ้น และช่วยลดภาระค่ายาที่มีราคาแพง จึงถือเป็นเรื่องที่ต้องให้ ความสำคัญและส่งเสริมอย่างจริงจัง ขยับไกลออกไปถึงประเด็นระหว่างประเทศ เห็นได้ชัดเจนว่าสงครามหรือความขัดแย้งระหว่างชาติอาจไม่ใช่เรื่องเร่งด่วนเท่าผลกระทบจากโลกาภิวัตน์และภัยคุกคามจากรูปแบบการพัฒนาที่ไร้พรมแดนในปัจจุบัน อาทิ ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการพัฒนาของแต่ละประเทศ การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงข้อพิพาทจากปัญหาการจัดการทรัพยากรและ ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ที่เชื่อมโยงถึงรายได้ สิทธิ โอกาส อำนาจ และศักดิ์ศรี ถือเป็นฐานรากปัญหาของความไม่มั่นคงในชีวิตของ คนไทยรวมถึงสังคมไทยในภาพรวมทั้งหมด เช่นเดียวกับปัญหาการเป็นชายขอบทางสังคมของประชากรบางกลุ่มซึ่งนำไปสู่การถูกละเมิดหรือลิดรอนสิทธิ ทั้งจากการ ตีตรา

หรือเลือกปฏิบัติของสังคม ก็เป็นอีกหนึ่งประเด็น ที่ทุกฝ่ายต้องตระหนัก และต้องช่วยกันสร้างเสริม ให้มนุษย์ทุกคนในสังคมไทยมีความมั่นคงในการใช้ชีวิต และมีหลักประกันต่อความเสี่ยงต่างๆ อย่างเท่าเทียมและถ้วนหน้า

๔) ความมั่นคงทางสังคม



แผนภาพที่ ๑ แสดงอันดับดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ของประเทศไทย (ปี ๒๕๕๓)

ผลพวงจากความรุนแรงที่เกิดขึ้น อย่างต่อเนื่องในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้**ดัชนีการก่อการร้ายโลก** (Global Terrorism Index) ของ**ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ ๘ จาก ๑๕๘ ประเทศทั่วโลก** ซึ่งสร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินมากที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน

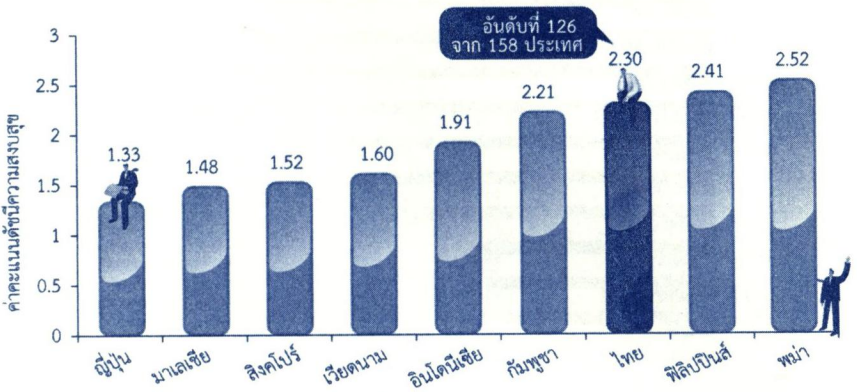


หมายเหตุ: 0 = ไม่มีเหตุก่อการร้ายหรือผลกระทบ, 10 = มีเหตุก่อการร้ายและผลกระทบสูงมาก
ที่มา: 2012 Global Terrorism Index: Capturing the Impact of Terrorism for the Last Decade

แผนภาพที่ ๒ ดัชนีการก่อการร้ายโลก (Global Terrorism Index) ปี พ.ศ. ๒๕๕๔

ขณะที่ดัชนีความสงบสุขโลก (Global Peace Index) ก็จัดให้ประเทศไทยอยู่อันดับที่ ๑๒๖ จาก ๑๕๘ ประเทศทั่วโลก ซึ่งถือว่าความสงบสุขของประเทศยังอยู่ระดับที่ต่ำ เมื่อเทียบกับหลายประเทศในภูมิภาค

ดัชนีความสงบสุขโลก (Global Peace Index) ปี พ.ศ. 2555

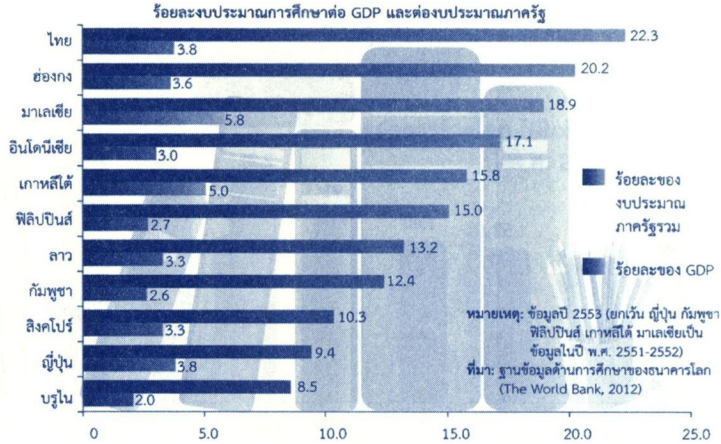


หมายเหตุ: ค่าคะแนนดัชนีความสงบสุขโลกมีค่าตั้งแต่ 1-5 โดย 1=มีความสงบสุขมาก 5=มีความสงบสุขน้อย
ที่มา: Global Peace Index (Institute for Economics and Peace, 2012)

แผนภาพที่ ๓ แสดงดัชนีความสงบสุขโลก (Global Index) ปี พ.ศ. ๒๕๕๕

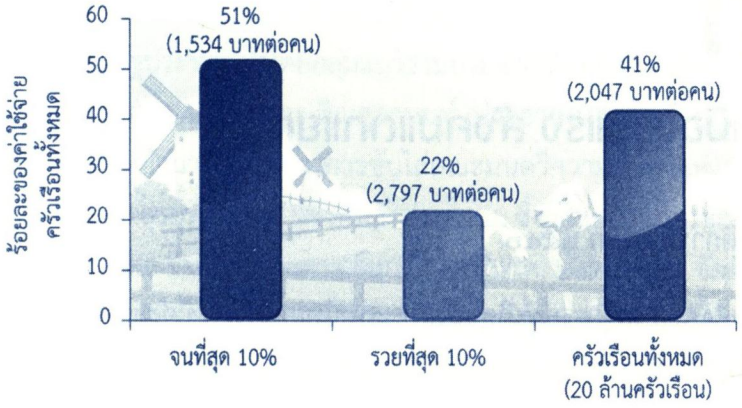
ตัวชี้วัดเหล่านี้สะท้อนถึงปัญหา **"ความไม่สงบสุข"** ที่ยังคงเป็นความเสี่ยงและความเปราะบางที่สำคัญต่อ**ความมั่นคงทั้งของสังคมไทย**และคนไทยทุกคน นอกจากนั้น ในสายตาของชาวต่างชาติยังมองว่า **ธรรมมาภิบาลทางการเมืองและภาพลักษณ์การคอรัปชั่นของไทยที่ยังคงย่ำแย่กว่าอีกหลายประเทศในภูมิภาค**

ขณะเดียวกัน แม้ประเทศไทยจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาการศึกษาไม่น้อยไปกว่าประเทศอื่น ซึ่งดูได้จากตัวเลขงบประมาณ**ด้านการศึกษา** เปรียบเทียบกับงบประมาณภาครัฐโดยรวม และผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ผลการประเมินความรู้และทักษะของนักเรียนในวิชาต่างๆ กลับ**ยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าอีกหลายประเทศ** ทว่าให้คุณภาพและประสิทธิผลของระบบการศึกษาภายในประเทศ เป็นสิ่งที่ต้องตั้งคำถามและพิจารณาแก้ไข



แผนภาพที่ ๔ แสดงร้อยละงบประมาณการศึกษาต่อ GDP และต่องบประมาณภาครัฐส่วน**ความมั่นคงทางอาหาร** ทั้งในประเด็น **การมีอาหารที่เพียงพอในเชิงปริมาณและคุณภาพ การเข้าถึงอาหาร**ของคนไทยทุกคน **การใช้ประโยชน์**อาหารอย่างเหมาะสม และ**ความยั่งยืนของการผลิต**อาหารถือเป็นอีกหนึ่งประเด็นที่สำคัญต่อความมั่นคง ของมนุษย์ในสังคมไทย การปฏิรูปภาคการเกษตรและระบบการผลิตอาหารของไทย จึงเป็นทางออกที่ทุกภาคส่วนต้องช่วยกันกำหนดแนวทางดำเนินการให้เกิดความมั่นคงและเป็นธรรม

ค่าใช้จ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่มของครัวเรือนไทย จำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ



ที่มา: คำนวณจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2554

แผนภาพที่ ๕ ค่าใช้จ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่มของครัวเรือนไทย จำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ

๓

การเมืองรุนแรง สังคมแตกแยก

๑.วิกฤติการเมืองยุค ๒๕๕๐

เป็นชุดเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมือง ซึ่งมีความเห็นต่อต้านและสนับสนุน ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ซึ่งวิกฤตการณ์ดังกล่าว ทำให้เกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับเสรีภาพสื่อ เสถียรภาพทางการเมืองในไทย ทั้งยังสะท้อนภาพความไม่เสมอภาคและความแตกแยก ระหว่างชาวเมืองและชาวชนบท การละเมิดพระราชอำนาจ การหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ และผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งบั่นทอนการเมืองไทยมาเป็นเวลาช้านาน

ปี ๒๕๔๗ เริ่มมีการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนซึ่งมีความเห็นว่าทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทย ควรออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจากข้อสงสัยในการบริหารประเทศของรัฐบาลที่อาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนในเรื่องต่างๆ รวมทั้งปัญหาทุจริตคอรัปชั่น และได้ขยายตัวเป็นวงกว้างยิ่งขึ้น จากการนำของสนธิ ลิ้มทองกุลในปี ๒๕๔๘ ในนามพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) แต่หลังจากนั้นก็มีกลุ่มคนที่สนับสนุนนายกรัฐมนตรีออกมาเคลื่อนไหวเช่นเดียวกัน ทำให้เกิดความเห็นต่างทางการเมือง และ ก่อให้เกิดความแตกแยกอย่างรุนแรงในสังคมไทย จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์รัฐประหาร ส่งผลให้ฝ่ายทหารในนามคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข *(ภายหลังเปลี่ยนเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ)* นำโดยพลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน ก้าวขึ้นสู่อำนาจและเข้ามามีบทบาททางการเมือง

ต่อมาคณะรัฐประหารได้แต่งตั้งรัฐบาลชั่วคราว ซึ่งมีพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ระหว่าง ปี **๒๕๔๙-๒๕๕๐** มีหลายกลุ่มออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านการรัฐประหาร นำโดยกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.) โดยกล่าวหาว่า พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรี อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ยึดอำนาจ และต้องการขับไล่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ และรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ ต่อมา พรรคพลังประชาชน ซึ่งถูกมองว่าเกี่ยวข้องทางการเมืองกับทักษิณ ชินวัตร ชนะการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐ และ จัดตั้งรัฐบาลผสม ทำให้พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ซึ่งเคยเคลื่อนไหวต่อต้านทักษิณ ชินวัตร ก่อนเหตุการณ์รัฐประหารมาแล้ว กลับมาชุมนุมอีกครั้งหนึ่ง เพื่อกดดันให้นายกรัฐมนตรีสมัคร สุนทรเวช และสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ออกจากตำแหน่งก่อนจะยุติการชุมนุม เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิพากษายุบพรรคพลังประชาชน

ผลการลงมติเลือกนายกรัฐมนตรี เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ปรากฏว่า อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร สมัยรัฐบาลทักษิณ สมัคร และสมชาย ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติหรือ นปช. (กลุ่ม นปก.เดิม) กลับมาชุมนุมอีกครั้งในปีพ.ศ. ๒๕๕๒ และ พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อกดดันให้อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ แต่ในภายหลังวันที่ ๑๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ อภิสิทธิ์ประกาศยุบสภา และผลการเลือกตั้งเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๔ ปรากฏว่า พรรคเพื่อไทยได้เสียงข้างมากในสภา และ ยิ่งลักษณ์ ชินวัตรเป็นนายกรัฐมนตรีคนถัดมา

๒.ความแตกแยกทางสังคม

ปัจจุบัน สังคมไทยกำลังเผชิญกับความแตกแยกทางความคิดในขั้นรุนแรง มีการแบ่งฝ่ายเป็นสีต่าง ๆ แม้แต่ในหน่วยงาน/สถาบัน หรือ ครอบครัวเดียวกันก็ตาม ส่งผลให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การทำรัฐประหารในปี ๒๕๔๙ มาถึงการก่อม็อบยึดสนามบิน ทำเนียบ รัฐบาล

ย่านชุมชนธุรกิจใจกลางเมือง ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจคิดเป็นเงินหลายแสนล้านบาท มีจำนวนผู้เสียชีวิต และบาดเจ็บมากที่สุดในประวัติศาสตร์ของไทย ยังมีความสับสนในแนวทางทางแก้ไขสภาพของบ้านเมืองในปัจจุบันอาจเรียกได้ว่าอยู่ใน **"สภาวะสุญญากาศ"** น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง

สาเหตุความแตกแยกของสังคมและการเมืองไทย มาจากอะไร?

พอสรุปประเด็นหลักได้ ๔ ประเด็นดังนี้

๑.๑) ด้านสังคม

เกิดจากความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ขยายวงกว้างไปมาก การติดยึดค่านิยมในระบบอุปถัมภ์ โดยเฉพาะสถาบันหลักของประเทศ มีค่อนข้างรุนแรง ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ย้ายข้ามสายงาน ความรู้ ความสามารถ เล่นพรรค เล่นพวกอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับสภาพสังคม และสภาพปัญหาด้านต่าง ๆ มีความซับซ้อนมากขึ้น ทำให้เกิดความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ อย่างรุนแรงมากขึ้น

๑.๒) ด้านการเมือง

การไม่เห็นคุณค่า และการไม่ยึดมั่นกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบอบประชาธิปไตย แต่แก้ปัญหาโดยการใช้อำนาจ ใช้การครอบงำ (Dominate) ทั้งทางความคิด การใช้เงิน การใช้ความรุนแรง การใส่ร้ายป้ายสี การกล่าวหาซึ่งกันและกัน สถาบันทางการเมือง เช่น พรรคการเมือง รัฐสภา องค์กรอิสระต่าง ๆ มีความอ่อนแอ

๑.๓) ด้านการบริหาร

เป็นที่รับรู้กันว่ามีกลุ่มผลประโยชน์ในทางธุรกิจต่าง ๆ เข้าไปมีอิทธิพลในพรรคการเมือง รัฐบาล ระบบราชการ ผู้แทนประชาชนทั้ง ส.ส. และ ส.ว. ต่างทำทุกวิถีทางที่จะเป็นรัฐบาล

๑.๔) ด้านบทบาททหารในทางการเมือง

เมื่อรัฐบาลต้องพึ่งพิงอาศัยอำนาจของทหารสนับสนุนเพื่อความอยู่รอด

ของรัฐบาล เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ทำให้สถาบันทหารได้ปรับตัวเข้ามาอิทธิพลเหนือฝ่ายการเมืองมากขึ้น ทั้ง ๆ ที่นับตั้งแต่พฤษภาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นมา บทบาท และความชอบธรรมของทหารในการเข้าไปมีบทบาททางเมืองได้ลดลงเป็นอย่างมาก

๓.กระแสการปฏิรูปประเทศไทย

"การปฏิรูป" เป็นกระแสภารกิจระดับชาติของประเทศไทยมาเป็นเวลาร่วม ๒๐ ปี ครอบคลุมถึงการพัฒนาการเมือง จนนำไปสู่การสร้างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ สมัยนายกบรรหาร ศิลปอาชา การปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. ๒๕๔๕ สมัยนายกทักษิณ ชินวัตร การจัดทำข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปประเทศไทยของประชาชนผ่านกลไกองค์กรที่ชื่อว่า "สำนักงานปฏิรูป (สปร.)" ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๓ -กลาง พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่มีสืบเนื่องมาในสมัยนายกอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

กระแสปฏิรูปล่าสุด ที่กลายเป็นกระแสอันเชี่ยวกรากในขณะนี้ นับได้จากการจัดตั้งสภาปฏิรูปการเมือง เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๕๖ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร การปฏิเสธการเข้าร่วมของพรรคประชาธิปัตย์ ตามด้วยการเรียกร้องอย่างคู่ขนานให้มีการปฏิรูปประเทศไทยของขบวนการภาคประชาชน การโต้ตอบรัฐบาลของพรรคประชาธิปัตย์นอกสภาต่อกรณี พ.ร.บ. นิรโทษกรรม และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การโหมกระหน่ำโดยคณะกรรมการประชาชน เพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข *(หรือ กปปส.) ภายใต้การนำของอดีต ส.ส. พรรคประชาธิปัตย์ และการสมทบกับแกนนำอดีตพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย และองค์กรในเครือข่าย* การยุบสภาของรัฐบาลเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ และการเตรียมการเลือกตั้งครั้งใหม่ ที่สะสม จนทำให้ภาคส่วนต่างๆ ในสังคม รวมทั้งพรรคการเมืองที่จะแข่งกันในสนามเลือกตั้ง ร่วมขับขานร้องเพลงการปฏิรูปดังกระหึ่มทั่วประเทศไปด้วยในขณะนี้

๔.การเปลี่ยนผ่านประเทศ

ปัญหาที่รุมเร้าประเทศไทยและคนไทยทุกคนอยู่ ณ ขณะนี้ หลายคนระบุว่า ต้นเหตุเกิดจากระบอบทักษิณ ที่ใช้ระบบทุนนิยมผูกขาดพรรคการเมือง เปลี่ยนผ่านอำนาจทุนนิยมสู่อำนาจทางการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด หากแกะรอยเส้นทางเปลี่ยนผ่านอำนาจ จากอดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถแยกแยะออกเป็นช่วงเวลาได้อย่างน่าสนใจดังนี้

อดีต

เริ่มจากก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศ มาสู่ระบอบประชาธิปไตย **ในปี ๒๔๗๕** โดยคณะราษฎรนั้น **ระบอบเศรษฐกิจของไทยเป็นแบบยังชีพทุนนิยม** อยู่ภายใต้การผูกขาดของ พระคลังสินค้า ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มทุนขนาดเล็ก และไม่มีบทบาททางด้านการเมือง เพราะเป็นการค้าโดยรัฐ ผลกำไรแต่ละครั้ง ก็เน้นสร้างความมั่งคั่ง ให้แก่พระมหากษัตริย์ มากกว่าสร้างอำนาจทางการเมือง

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ **ทุนขนาดใหญ่** เริ่มปรากฏมากขึ้นในไทย แต่ส่วนหนึ่งก็ยังคงเป็นทุนของรัฐที่มาในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจที่ถือหุ้นโดยรัฐบาลของคณะราษฎร หรือ ทุนนิยมอีกอย่าง คือ ทุนค่าเช่า นั่นคือการเอาชื่อขุนนางไปถือหุ้นในบริษัทโดยไม่ต้องลงทุน แต่ขุนนางจะได้รับค่าตอบแทน ในยุคนั้นเรียก ค่าเช่าชื่อ ทุนนิยมในยุคนี้ จึงได้ชื่อว่าเป็นทุนขุนนาง แต่ทุนยุคนี้ก็ยังไม่เกี่ยวข้องกับการสร้างอำนาจทางการเมือง เพราะขุนนางส่วนใหญ่เน้นความมั่งคั่งในการสะสมทุน มากกว่าสะสมอำนาจ ต่อมา ทุนนิยมไทยเติบโตอย่างรวดเร็ว หลังช่วง**ปี ๒๕๐๔** เพราะยุคนี้ มีนโยบายที่ส่งเสริมผลักดันจากธนาคารโลก ไอเอ็มเอฟ และสหรัฐอเมริกา **เน้นการลงทุนในประเทศ** มากกว่าการนำเข้า โดยอเมริกาต้องการให้รัฐบาลไทยเร่งรัดพัฒนาและส่งเสริมระบอบทุนนิยม ควบคู่กับการพัฒนาประชาธิปไตย **เพื่อกีดกันลัทธิคอมมิวนิสต์ที่กำลังแพร่ระบาด** ผ่านสิ่งที่เป็นรูปธรรม นั่นคือ **แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๑**

วัตถุประสงค์ของแผนนี้ เน้นชัดเจนว่า**ต้องการส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชน** โดยรัฐบาลเป็นผู้ส่งเสริม เช่น การยกเว้นภาษี เป็นต้น

ยุคนี้ ทุนนิยมโดยเอกชนถูกเร่งรัดพัฒนาอย่างรวดเร็ว แต่ทุนนิยมในยุคนี้ ก็ยังไม่มีความเกี่ยวพันที่ชัดเจนกับการเมืองมากนัก เพราะ**การเมืองยุคนี้** เป็นการเมือง**ที่อยู่ภายใต้อำนาจนิยมของทหาร** ทุนเติบโตอย่างจำกัดภายใต้ผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจรัฐเผด็จการทหาร **กลุ่มทุนต้องอาศัยอำนาจรัฐเพื่อเอื้อต่อการทำธุรกิจ** คือ รัฐบาลมีอำนาจเหนือกลุ่มทุนนั่นเอง **เช่น รัฐบาลของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ให้สัมปทานสำรวจแร่บริเวณชายฝั่งทะเลแถบจังหวัดระนอง พังงา ภูเก็ต ชุมพร และสุราษฎร์ธานีแก่บริษัทไทยซาร์โก้ หรือมีชื่อเต็มว่า บริษัท ไทยแลนด์ สเมลติ้ง แอนด์ รีไฟนิ่ง จำกัด ก่อตั้งในปี ๒๕๐๖** เป็นโรงงานถลุงแร่ดีบุกแห่งแรกและแห่งเดียวของประเทศไทย โดยมีผู้ถือหุ้นทั้งหมด ๑๖ คน

และในจำนวนนี้ **มีผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ๓ คน ได้แก่ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลถนอม กิตติขจร และ จอมพลประภาส จารุเสถียร**

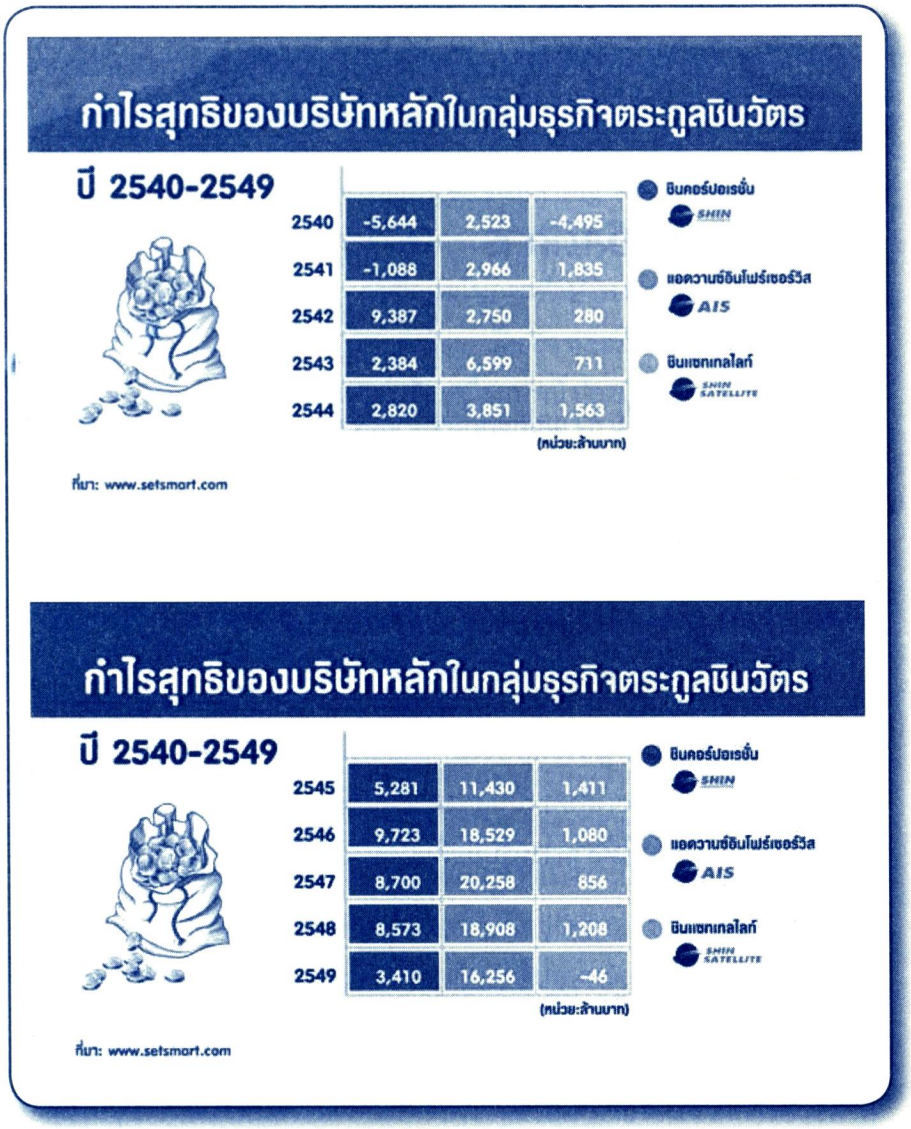
ปี ๒๕๓๓ ถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญ จากการเปิดการค้าเสรีโลกอย่างเต็มรูปแบบทุนนิยมเบ่งบาน มีการแข่งขันของทุนนิยมทางการเงินอย่างรุนแรง ไอเอ็มเอฟ พยายามผลักดันให้หลายประเทศเปิดรับพันธกรณีข้อ ๘ คือ การเปิดตลาดเงินเสรี รวมถึงประเทศไทยด้วย แต่ประเทศไทยไม่มีความเชี่ยวชาญทางการเงินจึงปรับตัวไม่ทัน ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดการเก็งกำไรของผู้ค้าเงินจากต่างประเทศ ทั้งจากค่าเงิน และส่วนต่างของดอกเบี้ย จนเป็นที่มาของวิกฤติต้มยำกุ้งในปี ๒๕๔๐ ในที่สุด

ทำให้หลายบริษัทเอกชนล้มหายตายจากไป ขณะที่ เอกชนที่อยู่รอดก็เกิดการผูกขาดทางตลาด โดยเฉพาะธุรกิจธนาคาร ที่เปิดให้ต่างชาติเข้ามาถือหุ้นได้มากขึ้น ขณะที่ ก็มีบางกลุ่มทุนที่ได้โอกาสและกำไรจากการโจมตีค่าเงิน ซึ่งต่อมาเศรษฐกิจไทยผูกติดและเชื่อมโยงกับต่างชาติมากขึ้น

ปัจจุบัน

"รศ.ดร. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ" อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเคยร่วมเป็นหนึ่งในทีมนโยบายประชานิยมให้กับทั้ง "รัฐบาลคึกฤทธิ์" และ "รัฐบาลทักษิณ" และเป็นหนึ่งในกรรมการปฏิรูป (คปร.) และกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศ (คสป.) ในรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ขยายความทุนนิยมที่เกิดขึ้นในช่วงไม่กี่สิบปีที่ผ่านมาว่า

ธุรกิจ ด้านการสื่อสาร ซึ่งเป็นธุรกิจผูกขาดเติบโตอย่างก้าวกระโดด เพราะต้องได้สัมปทานจากรัฐบาล ทำให้เอกชนเหล่านี้ ต้องการเข้ามามีอำนาจรัฐ เพื่อใช้อำนาจรัฐในการกำหนดนโยบายต่างๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการ และในที่สุด ก็ตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา โดยใช้หลักนำทุนไปสร้างพรรคการเมือง เอาพรรคการเมืองไปยึดอำนาจรัฐ เอาอำนาจรัฐมาสร้างทุนต่อไป ดังนั้น สิ่งเดียวที่จะแก้ไขการผูกขาดที่หลายประเทศทำสำเร็จมาแล้วนั่นก็คือ ต้องเสริมสร้างให้สหภาพมีความเข้มแข็ง มีอำนาจการต่อรอง สร้างการตระหนักรู้ให้กับประชาชน ให้เห็นโทษของประชานิยม ที่ทำให้เกิดการรั่วไหลของงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ หากทุกคนมีความคิดและเรียนรู้ไปในทิศทางเดียวกัน ก็ไม่ยากที่จะจัดระเบียบของกลุ่มทุนที่จะมาผูกขาดอำนาจรัฐอีกต่อไป



แผนภาพที่ ๖ ผลประกอบการของกลุ่มธุรกิจตระกูลชินวัตร

ที่มา หนังสือพิมพ์ไทยรัฐออนไลน์ ฉบับวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ : http://www.thairath.co.th สืบค้นเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๗

๔

สวัสดิภาพ สวัสดิการ

๑.สวัสดิภาพ

สวัสดิภาพ หรือ ความปลอดภัย หมายถึง การไม่มีอุบัติเหตุเกิดขึ้น ตลอดจนการปราศจากโอกาสที่จะมีอุบัติเหตุเกิดขึ้น ทรัพย์สินปราศจากความเสียหายหรือเสียเวลาที่มีค่าไป รวมทั้งการดำรงชีวิตอยู่อย่างปกติสุขดีทั้งกายและใจ ไม่เสี่ยงภัย มีความมั่นใจในการประกอบกิจกรรมต่างๆ และมีการเตรียมป้องกันภัยไว้ล่วงหน้า อย่างถูกต้องเหมาะสมและสม่ำเสมออีกด้วย

ความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ มีหลายระดับ ทั้งในระดับปัจเจก ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศ การสร้างหลักประกันทางสังคมเป็นแนวทางหนึ่งที่มนุษย์ใช้ในการจัดการความเสี่ยงหรือช่วยคุ้มครองให้สามารถรับมือกับเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดประเภทต่างๆ

๒. สิทธิมนุษยชน

สังคมไทยปัจจุบัน เน้นความสำคัญของภาคเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นเศรษฐกิจแบบทุนนิยมหรือ ระบบตลาดได้ครอบงำเศรษฐกิจโลก และภายใต้ระบบตลาดเศรษฐกิจทุนนิยมดังกล่าว ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่มาพร้อมกับเศรษฐกิจในระบบตลาด ภายใต้เงื่อนไขกติการะหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น โดยในที่นี้จะขอกล่าวถึงสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นผลมาจากการพยายามก้าวไปสู่ความทันสมัย รัฐบาลได้ใช้กฎหมายโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดกับชุมชน เห็นได้จากการจัดการทรัพยากรในภาคอีสาน เช่น การประกาศเขตวนอุทยานกับที่ดินทำกินของ

ชาวบ้าน การให้สัมปทานป่าแก่กลุ่มอิทธิพลภายนอกชุมชน ด้วยการส่งเสริมการปลูกพืชพาณิชย์และการพัฒนาอุตสาหกรรม

ตัวอย่าง การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ คือ กรณีผลกระทบจากการสร้างเขื่อนปากมูล ได้ทำให้วิถีชีวิตของชาวบ้านเปลี่ยนแปลงไป ระบบนิเวศลุ่มน้ำมูล ถูกเปลี่ยนแปลง เกิดวิกฤตในการทำมาหากิน ชาวบ้านบางส่วนต้องอพยพไปใช้แรงงานที่อื่น จำนวนป่าลดน้อยลง ชาวบ้านจับปลาไม่ได้พอเพียงแก่การเลี้ยงชีพ ทั้งที่เมื่อก่อนระบบนิเวศนี้สมบูรณ์ ปลามีมากชาวบ้านจึงจับปลาขายและเป็นรายได้เลี้ยงครอบครัว

นอกจากนี้แล้วยังมีกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่นๆ อีก เช่น การฆ่าตัดตอนปราบปรามยาเสพติดในสมัยรัฐบาลทักษิณ ปัญหาการค้าประเวณี การก่อการร้าย และความยากจนเป็นต้น ยังเป็นปัญหาของสังคมไทยจนปัจจุบัน

ประเด็นเรื่อง **"สิทธิมนุษยชน"** นั้นมีความสำคัญมาก ดังนั้น ควรมุ่งศึกษาทำความเข้าใจในวงกว้างมากขึ้น โดยอิงอยู่กับพื้นฐานของความชอบธรรม เพราะในโลกของเรา ยังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่ในทุกมุมมองของโลกและสิทธิมนุษยชนนั้นเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของคนทุกคนที่อยู่รวมกันในสังคม และยังเกี่ยวข้องกับ สังคม เศรษฐกิจและการเมือง เป็นพื้นฐานของหลักการที่มุ่งไปสู่ประชาธิปไตยและพัฒนาสังคมให้มีความสงบสุข และเจริญ หากว่ามนุษย์รู้จักและเข้าใจยอมรับและเคารพในสิทธิมนุษยชนของกันและกัน

๓.สวัสดิการ[๕]

การจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐-๒๕๕๐ ได้ก้าวหน้ามาโดยลำดับ ทั้งเรื่องกลไกระดับนโยบาย การปรับปรุงกฎหมายเดิม การปรับปรุงกฎหมายใหม่ การพัฒนากลไกขับเคลื่อน และการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ

[๕] http://swhcu.net/km/mk-articles/sw-km/๑๘๗-thai-sw.html สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๗

ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ระบบสวัสดิการที่มีอยู่ในปัจจุบันมีหลากหลายรูปแบบ ครอบคลุมจำนวน ประชาชนกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น ที่สำคัญ คือ ภาคส่วนต่างๆ ในสังคมได้เข้ามามีบทบาทในการจัดสวัสดิการมากขึ้น เพื่อเติมเต็มการจัดสวัสดิการโดยภาครัฐที่อาจมีข้อจำกัด

จากการทบทวนสถานการณ์การจัดสวัสดิการที่ผ่าน พบว่า มีรูปแบบการดำเนินงาน ๔ รูปแบบด้วยกัน คือ

กลุ่มแรก การจัดบริการสังคมพื้นฐานโดยภาครัฐสำหรับประชาชนทั่วไป เช่น การจัดการศึกษาตามโครงการให้เรียนฟรี ๑๕ ปี การจัดระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าครอบคลุมคนไทยทุกคนที่ยังไม่มีหลักประกันสุขภาพ

กลุ่มที่ ๒ การจัดสวัสดิการสังคมเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย ที่ดำเนินการโดยภาครัฐเพื่อช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่สมควรได้รับเป็นพิเศษ เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่คลอบคลุมกลุ่มเป้าหมายครบถ้วน เบี้ยยังชีพคนพิการ เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ การช่วยเหลือทางสังคมแก่กลุ่มเด็กและเยาวชน การช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มประสบภัย เป็นต้น

กลุ่มที่ ๓ สวัสดิการด้านการประกันสังคมที่ภาครัฐดำเนินการร่วมกับภาคีอื่นทั้งใน แง่ของการบริหารจัดการและงบประมาณเพื่อเพิ่มหลักประกันทางสังคมแก่ประชาชน เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (PVD) กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) เป็นต้น

กลุ่มที่ ๔ การจัดสวัสดิการสังคมโดยภาคประชาชน ปัจเจกชน ภาคธุรกิจและองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร เช่น สวัสดิการชุมชน กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ การซื้อประกันภัยรูปแบบต่างๆ การดำเนินกิจการด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) เป็นต้น ซึ่งกลุ่มนี้มีความสำคัญและช่วยเติมเต็มช่องว่างของระบบสวัสดิการที่รัฐไม่ สามารถจัดให้ได้

การจัดสวัสดิการดังกล่าวข้างต้น เป็นการดำเนินงานโดยมีกฎหมายรองรับและมีกลไกปฏิบัติชัดเจน ส่วนกลุ่มสุดท้ายแม้จะไม่มีกฎหมายรองรับโดยตรงเมื่อครั้งแรกเริ่มดำเนินงาน การในอดีต แต่ปัจจุบันมีการพัฒนาระเบียบกฎหมายใหม่ๆ เพื่อเข้าไปสนับสนุนและคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายรวมทั้งผู้เกี่ยวข้องให้ได้รับความเป็นธรรม มีกลไกสนับสนุนที่ค่อนข้างยืดหยุ่นเพื่อให้สอดคล้องกับความแตกต่างหลากหลาย ของวิถีชีวิต วัฒนธรรม-สังคม ของชุมชนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานยังมีประเด็นปัญหาเชิงนโยบายที่ควรให้ความสำคัญ เพื่อนำไปใช้กำหนดกรอบทิศทางการจัดสวัสดิการทางสังคมในช่วงต่อไปดังนี้

๑) กลไกการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคม ยังมีประเด็นที่ควรปรับปรุงแก้ไขให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน ดังนี้

๑.๑) กลไกการปฏิบัติงานของภาคส่วนต่างๆ มีประเด็นที่ควรพิจารณา คือ

(๑) กลไกภาครัฐ มีการพัฒนาต่อยอดเพื่อยกระดับการจัดสวัสดิการสังคมให้ดีขึ้นมาเป็นลำดับ แต่การดำเนินงานยังมีลักษณะต่างคนต่างทำภายใต้ขอบเขตอำนาจสวัสดิการของตนตามที่กฎหมายกำหนด ลักษณะโดยธรรมชาติของหน่วยงานเช่นนี้ จึงเป็นข้อจำกัดในการเชื่อมประสานการดำเนินงานข้ามหน่วยงาน

(๒) กลไกภาคธุรกิจเอกชน ได้เข้ามาร่วมมีบทบาทเพื่อเพิ่มเติมระบบการจัดสวัสดิการของภาครัฐ ในรูป Corporate Social Responsibility (CSR) ซึ่งมีแนวโน้มขยายตัวสูงขึ้นตามกระแสการตื่นตัวที่มีอยู่ทั่วโลก แต่การทำงานยังไม่สามารถขยายวงสมาชิกได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ ในขณะที่รัฐยังไม่มีมาตรการ สิ่งจูงใจ และกฎหมายที่ชัดเจนในการสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาร่วม ดำเนินการเพื่อช่วยเหลือสังคมอย่างเต็มประสิทธิภาพ

(๓) กลไกภาคประชาชนและองค์กรชุมชน เป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานระดับพื้นที่ โดยมีบทบาทสำคัญต่อการฟื้นฟูวัฒนธรรมและระบบการเกื้อกูลกันภายในชุมชนแบบดั่งเดิม แล้วขยายการเรียนรู้ไปสู่พื้นที่อื่นๆ เกิดกระบวนการพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็งหลังจากนั้นภาคีการพัฒนาต่างๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และภาคธุรกิจ (CSR) ได้เข้าไปส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชน จึงเป็นส่วนสำคัญในการเติมเต็มช่องว่างในการจัดสวัสดิการได้มากยิ่งขึ้น

๑.๒) กลไกกลางที่ทำหน้าที่กำหนดทิศทาง นโยบาย และบูรณาการการขับเคลื่อนงานสวัสดิการสังคม ในรูป "คณะกรรมการระดับชาติ" ภายใต้ข้อกฎหมายที่กำหนด มีอยู่หลายคณะ ซึ่งสามารถขับเคลื่อนนโยบายในการจัดสวัสดิการสังคมให้เกิดผลในทางปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรมและมีความก้าวหน้าหลายเรื่อง แต่อาจกล่าวได้ว่ายังไม่สามารถบูรณาการกลไกการจัดสวัสดิการสังคมให้เกิดความ สัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างเกื้อกูล

๒) การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับคนกลุ่มวัยต่างๆ ในทางปฏิบัติยังคงมีปัญหาการเข้าถึงบริการ เช่น

๒.๑) กลุ่มเด็กและเยาวชน มีปัญหาในการรับบริการ เช่น

(๑) การจัดการศึกษาของไทย แม้จะมีนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี เพื่อเด็กและเยาวชนทุกคนสามารถเข้าถึงระบบการศึกษาได้ แต่การจัดการศึกษายังมีปัญหาในเชิงคุณภาพ และปัญหาความเหลื่อมล้ำของคุณภาพทางการศึกษาระหว่างเมืองกับชนบทค่อนข้างสูง นอกจากนี้ การจัดการศึกษาที่เป็นอยู่ยังไม่สามารถตอบสนองปัญหาการศึกษาที่จะสร้างคนให้ สมบูรณ์ รู้จักคิด รู้จักวิเคราะห์ มีจิตสำนึก สามารถศึกษาหาความรู้ได้ด้วยตัวเอง จากข้อมูลโครงสร้างประชากร และสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา พบว่ามีแนวโน้มลดลงตามการปรับตัวของจำนวนนักเรียน นักศึกษา จึงเป็นโอกาสที่จะหันมาพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้มากขึ้น

(๒) กลไกและการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่มีปัญหา ยังไม่สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงได้ โดยเฉพาะประเด็นปัญหาที่เกิดจากการเชื่อมโยงของกระแสการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและเทคโนโลยี ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้เด็กและเยาวชนไทยที่ขาดทักษะในการวิเคราะห์ การกลั่นกรองข้อมูลไม่สามารถปรับตัวให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีผลต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของกลุ่มคนเหล่านี้ไปในทางที่ไม่เหมาะสม

๒.๒) กลุ่มวัยทำงาน โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบ ยังไม่สามารถเข้าถึงระบบการประกันสังคม (Social Insurance) ได้ ขณะที่ฐานข้อมูลกลุ่มแรงงานนอกระบบยังไม่เป็นหมวดหมู่ที่ชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มแรงงานนอกระบบเริ่มมีแนวคิดในการรวมกลุ่มเพื่อจัดระบบการประกันสังคม ของตนเอง เช่น กองทุนสวัสดิการชาวนา เป็นต้น ซึ่งจะเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของผู้ใช้แรงงานนอกจากระบบที่จะสามารถเข้าถึงระบบการประกันสังคม

๒.๓) กลุ่มผู้สูงอายุ พบว่า รูปแบบการจัดสวัสดิการเพื่อกลุ่มผู้สูงอายุที่มีอยู่ยังคงให้ความสำคัญกับ การสงเคราะห์หรือเป็นผู้รับมากกว่าการเป็นผู้ให้ผลประโยชน์แก่สังคมโดยที่ ยังไม่คำนึงถึงหลักของการพึ่งพาตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี ในส่วนของการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ยังขาดการบูรณาการกลไกต่างๆ ที่มีอยู่ในระดับพื้นที่ และยังไม่มีการเชื่อมโยงการดูแลโดยครอบครัว ซึ่งเป็นหลักสำคัญ รวมถึงขาดการเชื่อมโยงกับการดูแลผู้สูงอายุโดยชุมชนในรูปแบบของการบริการ เยี่ยมบ้าน (home visit) ของอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เพื่อให้การจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจากการศึกษาพบว่า ค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคม จะปรับตัวเพิ่มขึ้นพร้อมกับจำนวนผู้สูงอายุ รวมทั้งการเพิ่มขึ้นของกองทุนการออมแห่งชาติ ซึ่งจะพัฒนาบริการไปสู่ระบบบำนาญเพื่อการชราภาพของประชาชนทั่วไป

๒.๔) กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ข้อค้นพบที่สำคัญเกี่ยวกับสวัสดิการสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เป็นไปในทำนองเดียวกันกับกลุ่มผู้สูงอายุคือ รูปแบบการจัดสวัสดิการที่มีอยู่ยังคงให้ความสำคัญกับการสงเคราะห์หรือเป็น ผู้รับ โดยที่ยังขาดการพัฒนาศักยภาพแบบครบวงจร เพื่อให้กลุ่มผู้พิการและด้อยโอกาสสามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี รวมทั้งการเป็นผู้ให้ประโยชน์แก่สังคม

๓) ความสอดคล้องกับสถานะทางการเงินการคลังของประเทศ ตามกรอบของแผนการลงทุนด้านสังคม

โครงการศึกษาวิจัยการลงทุนด้านสังคมภายใต้เงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงทางสังคมฯ ที่ สศช. และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยศึกษาไว้ ได้วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการลงทุนจัดสวัสดิการใน ๕ ด้าน คือ

(๑) โครงสร้างประชากร การกระจายตัว และการเคลื่อนย้ายของประชากร

(๒) ระดับฐานะทางเศรษฐกิจของประชากร

(๓) บัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

(๔) ผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์

(๕) ความผูกพันจากข้อตกลงระหว่างประเทศ

ซึ่งได้นำปัจจัยดังกล่าวมาใช้ในการวิเคราะห์แนวโน้มการลงทุนด้านสวัสดิการ สังคม โดยกำหนดทิศทางการลงทุนด้านสวัสดิการสังคมที่มุ่งเน้นให้ประชากรไทยทุกคนได้ รับบริการและการคุ้มครองทางสังคมทุกด้านอย่างทั่วถึงเท่าเทียม และเพียงพอ ผ่านกระบวนการลงทุนออกเป็น ๓ ระดับ คือ S_0 เป็นการลงทุนตามแนวโน้มปกติภายใต้เงื่อนไขและข้อผูกพันต่างๆ S_1 เป็นการลงทุนกรณีที่มีการปรับปรุงคุณภาพ และประสิทธิภาพการจัดการให้ดีขึ้นมากกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ และ S_2 เป็นการลงทุนกรณีที่มีการปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพการจัดบริการให้ดีที่สุดเทียบเคียงกับกรณีประเทศที่ประสบความสำเร็จ โดยการลงทุนในแต่ละระดับ จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดของการลงทุนในระดับต่างๆ ดังนี้

ตารางที่ ๓ แสดงขนาดการลงทุนด้านสวัสดิการสังคม หน่วย: ร้อยละต่อ GDP

รายจ่าย	เฉลี่ยปี ๒๕๔๘-๕๑	๒๕๗๑		
		S_0	S_1	S_2
การศึกษา	๕.๑๐	๓.๓๑	๔.๒๘	๕.๒๔
การวิจัย	๐.๒๐	๐.๗๕	๑.๐๐	๑.๕๐
การพัฒนาฝีมือแรงงาน	๐.๑๖	๐.๓๒	๐.๘๕	๑.๘๐
สุขภาพ	๓.๒๓	๔.๑๓	๕.๒๓	๖.๒๕
การจัดสวัสดิการ	๐.๖๐	๒.๘๐	๔.๑๐	๔.๗๐
รวม	**๙.๒๙**	**๑๑.๔๙**	**๑๕.๔๖**	**๑๙.๔๙**

หมายเหตุ คำนวณภายใต้เงื่อนไขการขยายตัวของ GDP เฉลี่ยร้อยละ ๔ ต่อปี

ที่มา: อนาคตสังคมไทยกับงานด้านสวัสดิการสังคมทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมในช่วงแผน ฯ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙). สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องอนาคตสังคมไทยกับงานด้านสวัสดิการสังคมวันจันทร์ที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๓ ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

ขนาดของการลงทุนตามประมาณการดังกล่าวข้างต้น พบว่า การลงทุนด้านการศึกษาจะมีสัดส่วนลดลง เนื่องจากการลดลงของจำนวนนักเรียนนักศึกษา อันเป็นผลมาจากอัตราการเกิดมีแนวโน้มลดลง กล่าวคือ ขนาดของการลงทุนจากค่าเฉลี่ยร้อยละ ๕.๑๐ ต่อ GDP ในช่วงปี ๒๕๔๘-๕๑ มีสัดส่วนลดลงในแผนการลงทุนตามแนวโน้มปกติ (So) เหลือ ๓.๓๑ ต่อ GDP ในปี ๒๕๗๑ และสัดส่วน ๔.๒๘ และ ๕.๒๔ ต่อ GDP ในปี ๒๕๗๑ จากแผนการลงทุนพัฒนาขั้นกลาง (S๑) และแผนการลงทุนพัฒนาขั้นสูง (S๒) ตามลำดับ ขณะที่การลงทุนด้านอื่นๆ จะมีสัดส่วนสูงขึ้น ทั้งที่เป็นผลมาจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย การกำหนดเป้าหมายให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการและได้รับการคุ้ม ครองอย่างทั่วถึง ตลอดจนความต้องการด้านการวิจัยพัฒนา

และการยกระดับความรู้ของประชากรให้ สามารถรองรับการแข่งขันทั้งภายในและภายนอกประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ ทำให้ภาพรวมของขนาดการลงทุนด้านสวัสดิการเพิ่มสูงขึ้นจากค่าเฉลี่ยร้อยละ ๙.๒๙ ต่อ GDP ในช่วง ๒๕๔๘-๕๑ เป็นร้อยละ ๑๑.๔๙, ๑๕.๔๖, และ๑๙.๔๙ ต่อ GDP ในปี ๒๕๗๑ จากการลงทุนตาม S๐, S๑, และ S๒ ตามลำดับ

ตารางที่ ๔ แสดงภาระการลงทุนด้านสวัสดิการสังคม หน่วย: ร้อยละต่อ GDP

ภาระการลงทุน	เฉลี่ยปี ๒๕๔๘-๕๑	๒๕๗๑		
		S_0	S_1	S_2
รัฐบาล	๖.๔	๖.๙	๙.๐	๑๑.๖
อปท.	๐.๔	๐.๙	๒.๐	๒.๐
ครัวเรือน	๒.๑	๒.๔	๒.๙	๓.๔
ธุรกิจ	๐.๔	๑.๒	๑.๖	๒.๕
รวม	**๙.๓**	**๑๑.๕**	**๑๕.๔**	**๑๙.๕**

หมายเหตุ คำนวณภายใต้เงื่อนไขการขยายตัวของ GDP เฉลี่ยร้อยละ ๔ ต่อปี

ที่มา: อนาคตสังคมไทยกับงานด้านสวัสดิการสังคมทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมในช่วงแผน ฯ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙). สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง อนาคตสังคมไทยกับงานด้านสวัสดิการสังคมวันจันทร์ที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๓ ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

ขนาดการลงทุนด้านสวัสดิการสังคม ในช่วงปี ๒๕๔๘-๕๑ ที่มีค่าเฉลี่ยร้อยละ ๙.๓ ต่อ GDP นั้น เมื่อพิจารณาจากภาระการลงทุน พบว่า รัฐบาลรับภาระการลงทุนสูงที่สุด โดยคิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ ๖.๔ ต่อ GDP ขณะที่ภาคส่วนอื่นๆ ยังมีส่วนเข้าร่วมแบกรับภาระไม่มากนัก กล่าวคือ อปท. ครัวเรือน และภาคธุรกิจ เข้ามามีส่วนร่วมรับภาระเป็นสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ ๐.๔, ๒.๑, และ ๐.๔ ของ GDP ในช่วงปี ๒๕๔๘-๕๑ ตามลำดับ และแม้จะมีการลงทุนตาม

แนวโน้มปกติ So ซึ่งมีผลทำให้สัดส่วนภาระการลงทุนโดยรวมสูงขึ้นเป็นร้อยละ ๑๑.๕ ของ GDP ในปี ๒๕๗๑ แต่สัดส่วนภาระการลงทุนของรัฐบาล อปท. และครัวเรือน ก็จะเพิ่มขึ้นไม่มากนัก โดยมีส่วนร่วมรับภาระในสัดส่วนร้อยละ ๖.๙, ๐.๙ และ ๒.๔ ของ GDP ในปี ๒๕๗๑ ตามลำดับ ขณะที่ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมรับภาระเพิ่มมากขึ้น อันเป็นผลมาจากความต้องการด้านการศึกษาวิจัยพัฒนาที่เพิ่มสูงขึ้น และเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานในระบบที่เพิ่มสูงขึ้นกว่าแรงงานนอกระบบ โดยมีสัดส่วนร่วมรับภาระในสัดส่วนร้อยละ ๑.๒ ของ GDP ในปี ๒๕๗๑

สำหรับการลงทุนตามทางเลือกอื่นๆ จะมีผลทำให้ภาระการลงทุนของทุกภาคส่วนมีแนวโน้มสูงมากขึ้นตามลำดับ โดยการลงทุนตาม S๑ ทำให้สัดส่วนภาระการลงทุนโดยรวมเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๕.๔ ของ GDP ในปี ๒๕๗๑ แบ่งเป็นสัดส่วนภาระการลงทุนของรัฐบาล อปท. ครัวเรือน และภาคธุรกิจ เป็นร้อยละ ๙.๐, ๒.๐, ๒.๙, และ ๑.๖ ของ GDP ในปี ๒๕๗๑ ตามลำดับ และการลงทุนตาม S๒ ทำให้สัดส่วนภาระการลงทุนโดยรวมเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๙.๕ ของ GDP ในปี ๒๕๗๑ แบ่งเป็นสัดส่วนภาระการลงทุนของรัฐบาล อปท. ครัวเรือน และภาคธุรกิจ เป็นร้อยละ ๑๑.๖, ๒.๐, ๓.๔, และ ๒.๕ ของ GDP ในปี ๒๕๗๑ ตามลำดับ

จากผลการศึกษาที่ได้**แสดงทางเลือกของขนาดและภาระการลงทุนด้านสวัสดิการสังคม** ดังกล่าวข้างต้น หากนำมาพิจารณาเชิงนโยบาย เพื่อเลือกดำเนินการโดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาความไม่เพียงพอของเงินลงทุนด้าน สังคมในอนาคต อาจมีข้อสรุปเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

๓.๑) ช่วงเวลา ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๗๑) สัดส่วนการลงทุนด้านสังคมของประเทศจะเปลี่ยนแปลงไป โดยสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านการศึกษามีแนวโน้มลดลงตามการปรับตัวลงของจำนวนนัก เรียน นักศึกษา สำหรับค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลและการใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคมจะปรับ ตัวเพิ่มขึ้นพร้อม

กับจำนวนผู้สูงอายุ รวมทั้งการเพิ่มขึ้นของกองทุนการออมเพื่อการชราภาพ และการเพิ่มค่าใช้จ่ายด้านการดูแลคนพิการและเด็กด้อยโอกาส

๓.๒) การยกระดับระบบสวัสดิการสังคมของประเทศ เพื่อไม่ก่อให้เกิดปัญหาความไม่เพียงพอของเงินลงทุนด้านสังคมในอนาคต ควรอยู่ในกรอบสภาวการณ์การลงทุนดำเนินการตามมาตรการที่เป็นอยู่ และให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดบริการ โดยเปิดโอกาสให้ภาคีเครือข่ายการพัฒนาทุกภาคส่วนเข้าร่วมบูรณาการทุนและ ทรัพยากรที่มีอยู่มาทำงานร่วมกัน ซึ่งวิเคราะห์แล้วว่ามีความเป็นไปได้บนเงื่อนไขอัตราการขยายตัวของ GDP อย่างน้อยร้อยละ ๔ ต่อปีตลอดช่วง ๒๐ ปีข้างหน้า (พ.ศ.๒๕๕๑-๒๕๗๑)

๕

ทิศทางแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑

แผนพัฒนาประเทศฉบับที่ ๑๑

จากผลการทบทวนสถานการณ์การจัดสวัสดิการที่ผ่านมา รวมถึงข้อวิเคราะห์การจัดสวัสดิการสังคมของไทย ได้บ่งชี้ว่า รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ มีแนวโน้มที่จะปรับเปลี่ยนไปสู่การเป็นสังคมสวัสดิการ (Welfare Society) ที่ภาคประชาชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชนและภาคธุรกิจเข้ามาร่วมจัดบริการกับภาครัฐ ในลักษณะการจัดสวัสดิการแบบบูรณาการ (Welfare Mix) รูปแบบดังกล่าวเป็นการตอบสนองแนวคิดการพัฒนาที่ยึดคนเป็นศูนย์กลาง และระบบสวัสดิการแนวใหม่นี้จะมีส่วนช่วยพัฒนาคนให้มีคุณภาพและพึ่งตนเองได้ยิ่งขึ้น นำไปสู่เป้าหมายการอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของสังคม โดยมีข้อเสนอในเชิงยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์ด้านการบูรณาการกลไกการดำเนินงานจัดสวัสดิการสังคมให้มีความเชื่อมสัมพันธ์กันอย่างเกื้อกูล มีแนวทางในการพัฒนา ดังนี้

๑.๑) จัดระบบความสัมพันธ์ของการจัดสวัสดิการทางสังคมต่างๆ ให้เชื่อมโยงและเกื้อกูลกันทั้งระบบสวัสดิการในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน พร้อมทั้งจัดให้มีกลไกในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และพัฒนาต่อยอดการดำเนินงานระหว่างชุมชน

๑.๒) พัฒนากลไกจังหวัดโดยอาศัยกระบวนการแผนจังหวัดและการกำหนดตัวชี้วัดที่ ชัดเจน เพื่อให้จังหวัดเป็นแกนหลักในการเชื่อมโยงกลไก

ระดับตำบล องค์กรชุมชน และภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ เพื่อร่วมดำเนินการจัดสวัสดิการในเรื่องที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน

๑.๓) กำหนดภารกิจและแนวทางปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุน การจัดสวัสดิการขององค์กรชุมชน โดยจัดทำรายละเอียด ระเบียบ หนังสือสั่งการ และประกาศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปรับปรุงฐานภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นสามารถให้การสนับสนุนการดำเนินงานจัดสวัสดิการขององค์กรชุมชนได้

๑.๔) เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนร่วมเป็นเจ้าของกลไกระดับนโยบายในฐานะหุ้นส่วน เพื่อมาร่วมคิดและร่วมดำเนินการ ทั้งในการกำหนดประเด็นการขับเคลื่อนผลักดัน และการปฏิบัติตามลำดับความสำคัญก่อนหลังให้สอดคล้องกับสถานะทางการเงินการ คลังของประเทศ (เช่น กรณีการดำเนินงานของสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ) ควบคู่กับการเสริมสร้างการรับรู้แก่ประชาชนในเรื่องสิทธิในการเข้าถึงบริการ และการพัฒนาศักยภาพการจัดการตัวเองของครอบครัวและชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่เป้าหมายการอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของสังคม

๒) ยุทธศาสตร์ด้านการจัดรูปแบบสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับแต่ละกลุ่มวัย ควรให้ความสำคัญกับการดำเนินงาน ดังนี้

๒.๑) พัฒนาระบบสวัสดิการแก่เด็กและเยาวชน เพื่อสร้างรากฐานการพัฒนาคุณภาพให้เป็นผู้ใฝ่รู้ รอบรู้ และมีความแข็งแกร่งด้านการคิดเชิงวิเคราะห์ ให้เด็กและเยาวชนมีโอกาสและสามารถสร้างนวัตกรรมทางการศึกษาและการเรียนรู้ ได้โดยตรง ในรูปของโครงการและกิจกรรมสำหรับครู/โรงเรียน พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้สังคมและชุมชนมีส่วนร่วมเพื่อปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการจัดการศึกษาโดยเฉพาะในเขตพื้นที่ชนบทห่างไกล

๒.๒) ขยายระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบอย่างเป็นรูปธรรม โดยเร่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ...และร่างแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่...) พ.ศ...เพื่อให้รัฐบาลร่วมจ่ายเงินสมทบให้กับผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ ในอัตราที่เหมาะสม เพื่อจูงใจให้ผู้ใช้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมมากขึ้น และเร่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ...เพื่อเป็นกองทุนการออมแบบสมัครใจสำหรับประชาชนในทุกกลุ่มทุกวัยไว้ใช้เมื่อ เข้าสู่วัยชราภาพ พร้อมทั้งจัดระบบฐานข้อมูลกลุ่มแรงงานนอกระบบให้ชัดเจน เพื่อเป็นฐานการขยายระบบประกันสังคมต่อไป

๒.๓) พัฒนาสภาพแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานเพื่อเป็นสังคมสวัสดิการ (Welfare Society) ที่ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานยกระดับการช่วยเหลือทางสังคม ให้ดำเนินงานอย่างเต็มรูปแบบครบวงจร โดยการให้ความสำคัญกับบทบาทของครอบครัวและชุมชนเป็นหลัก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่ผ่านการอบรมเฉพาะทางในลักษณะ Case worker เข้าไปให้ความรู้ และประสานหน่วยงานที่จัดสวัสดิการสังคมเพื่อให้ความช่วยเหลือตามความจำเป็น ตลอดจนสนับสนุนกลไกภาคธุรกิจเอกชนเพื่อนำศักยภาพที่มีอยู่มาร่วมจัดสวัสดิการที่มีคุณภาพ

๓) หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

สำหรับประเทศไทย ความท้าท้ายที่สำคัญเพื่อสร้างระบบประกันสังคมที่พึงประสงค์ คือเรื่องความ ไม่ทัดเทียมกันในการได้รับสวัสดิการของประชาชนในแต่ละกลุ่มอาชีพ ทั้งในเรื่องความแตกต่างของการคุ้มครองทางสังคมที่แต่ละกลุ่มได้รับที่มาของแหล่งทุนในการจัดหาสวัสดิการ และการสนับสนุนงบประมาณของภาครัฐ ด้วยลักษณะการแยกการทำงานของระบบราชการไทย เช่น ในเรื่องสวัสดิการทางสุขภาพที่สวัสดิการของข้าราชการดูแลโดยกรมบัญชีกลาง สวัสดิการของลูกจ้างเอกชนนอกภาคเกษตรดูแลโดยสำนักงานประกันสังคม ส่วนของประชาชนทั่วไป ดูแลโดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

การบูรณาการด้านระบบฐานข้อมูลและการบริหารจัดการในเรื่องที่มีความสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ร่วมกันเป็นอีกหนึ่งความท้าทายของระบบหลักประกันทางสังคม

“นอกเหนือจากเรื่องการเจ็บป่วย แรงงานไทยถึง 25 ล้านคน (ร้อยละ 63) ยังไม่มีหลักประกันทางสังคมอื่นๆ ”

หลักประกันทางสังคมของไทยไม่ทัดเทียมกันในการได้รับสวัสดิการของคนทำงานกลุ่มต่างๆ เพื่อการสร้างความมั่นคงและมั่นใจแก่ผู้ได้รับประโยชน์

ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างเอกชนนอกภาคเกษตร ได้รับการคุ้มครองทางสังคมค่อนข้างดี อีกทั้งมีรายได้เฉลี่ยที่สูงกว่า 2 เท่า ของลูกจ้างเอกชนในภาคเกษตรซึ่งได้รับการคุ้มครองทางสังคมที่ต่ำที่สุด

	เจ็บป่วย	คลอดบุตร	เสียชีวิต	ทุพพลภาพ	เงินสงเคราะห์บุตร	เงินช่วยเหลือการศึกษาบุตร	ชราภาพ	ว่างงาน	สงเคราะห์ (พิการ ตกยาก ประสบภัยพิบัติ)
ข้าราชการ	√	√	√	√		√	√		√
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	√	√	√	√	√	√	√		√
ครูโรงเรียนเอกชน*	√	√	√	√	√	√	√		√
ลูกจ้างเอกชน นอกภาคเกษตร*	√	√	√	√	√		√	√	√
ลูกจ้างเอกชน ภาคเกษตร และอื่นๆ	√						√**		√

หมายเหตุ: *ต้องสมทบเงินเข้ากองทุน **เป็นการยอมโดยสมัครใจผ่านกองทุนการออมแห่งชาติที่กำลังจัดตั้งในปี พ.ศ. 2555

แผนภาพที่ ๗ แสดงสวัสดิการของคนทำงานกลุ่มต่างๆ

ที่มา สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (วปส.). สุขภาพคนไทยปี ๒๕๕๖. ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ เพิ่มพลังพลเมือง

อย่างไรก็ตามระบบประกันสังคมที่ดีจะต้องสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนว่าสามารถให้การคุ้มครองและจัดการกับความเสี่ยงทางสังคม ได้ทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยต้องมีการวางระบบที่มั่นคงด้วย ดังนั้น การสร้างความมั่นคงทางการเงินใน ระยะยาวของกองทุนต่างๆ ภายใต้ หลักประกันทางสังคมที่มีในปัจจุบัน เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุน หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ จึงเป็นความท้าทายที่สำคัญหลักประกันทางสังคมของไทยไม่ทัดเทียมกัน ในการได้รับสวัสดิการของคนทำงานกลุ่มต่างๆ เพื่อการสร้างความมั่นคงและมั่นใจแก่ผู้ได้รับประโยชน์

๖

อุดมการณ์ชาติด้านสังคม

๑.จากครรภ์มารดา ถึงเชิงตะกอน

บทความ ***"จากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน"*** ของ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์[๖] อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย น่าจะครอบคลุมความหมายของ **"ความมั่นคงของมนุษย์"** ตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา จนกระทั่งตายได้เป็นอย่างดี รายละเอียดและสาระสำคัญ มีดังนี้

"เมื่อผมอยู่ในครรภ์มารดา ผมต้องการให้แม่รับประทานอาหารที่เป็นคุณประโยชน์ และได้รับความเอาใจใส่และบริการอันดี ในเรื่องสุขภาพของแม่และเด็ก ผมไม่ต้องการมีพี่น้องมาก อย่างที่พ่อแม่ผมมีอยู่ และ แม่จะต้องไม่มีลูกถี่นัก พ่อกับแม่แต่งงานกันถูกกฎหมาย หรือ ธรรมเนียมประเพณีหรือไม่ไม่สำคัญ แต่สำคัญที่พ่อกับแม่ ต้องอยู่ด้วยกัน อย่างสงบสุข ทำความอบอุ่นให้ผมและพี่น้อง

ในระหว่าง ๒-๓ ขวบแรก ซึ่งร่างกายและสมองผมกำลังเติบโต ในระยะที่สำคัญ ผมต้องการให้แม่ผม กับตัวผม ได้รับประทานอาหารที่เป็นคุณประโยชน์ ผมต้องการไปโรงเรียน พี่สาว หรือ น้องสาวผมก็ต้องการไปโรงเรียน จะได้มีความรู้หากินได้ และจะได้รู้คุณธรรมแห่งชีวิต

ถ้าผมมีสติปัญญาเรียนชั้นสูงๆ ขึ้นไป ก็ให้มีโอกาสเรียนได้ ไม่ว่าพ่อแม่จะรวยหรือจน จะอยู่ในเมือง หรือชนบทแร้นแค้น เมื่อออกจากโรงเรียนแล้ว ผมต้องการงานอาชีพที่มีความหมาย ทำให้ได้รับความพอใจว่า ผมได้ทำงานเป็นประโยชน์แก่สังคม

[๖] http://www.manager.co.th สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๗

บ้านเมืองที่ผมอาศัยอยู่ จะต้องมีชื่อมีแป ไม่มีการข่มขู่ กดขี่หรือประทุษร้ายกัน

ประเทศของผมควรจะมีความสัมพันธ์อันชอบธรรม และเป็นประโยชน์กับโลกภายนอก ผมจะได้มีโอกาสเรียนรู้ ถึงความคิด และวิชาของมนุษย์ทั้งโลก และประเทศของผม จะได้มีโอกาสรับเงินทุนจากต่างประเทศ มาใช้ประโยชน์

ผมต้องการให้ชาติของผม ได้ขายผลผลิตแก่ต่างประเทศ ด้วยราคาอันเป็นธรรม ในฐานะที่ผมเป็นชาวนาชาวไร่ ผมก็อยากมีที่ดินของผมพอสมควรสำหรับทำมาหากิน มีช่องทาง ได้กู้เงินมา ขยายงาน มีโอกาสรู้วิธีทำกินแบบใหม่ๆ มีตลาดดี และขายสินค้าได้ราคายุติธรรม

ในฐานะที่ผมเป็นกรรมกร ผมก็ควรจะมีหุ้นส่วน หรือมีส่วนในโรงงานหรือบริษัทห้างร้านที่ผมทำงานอยู่ ในฐานะที่ผมเป็นมนุษย์ ผมก็ต้องการอ่านหนังสือพิมพ์ และหนังสืออื่นๆ ที่ไม่แพงนัก จะฟังวิทยุดู โทรทัศน์ก็ได้ โดยไม่ต้องทนรบกวนจากโฆษณามากนัก

ผมต้องการสุขภาพอนามัยอันดี และรัฐบาลจะต้องให้บริการป้องกันโรคแก่ผมอย่างฟรี กับบริการการแพทย์ รักษาพยาบาลอย่างถูกอย่างดี เจ็บป่วยเมื่อใดหาหมอหาพยาบาลได้สะดวก

ผมจำเป็นต้องมีเวลาว่าง สำหรับเพลิดเพลินกับครอบครัว มีสวนสาธารณะที่เขียวชอุ่ม สามารถมีบทบาทและ ชมศิลปวรรณคดี นาฏศิลป์ ดนตรี วัฒนธรรมต่างๆ เที่ยวงานวัด งานลอยกระทง งานนักขัตฤกษ์ งานกุศล อะไรได้พอสมควร

ผมต้องการอากาศบริสุทธิ์สำหรับหายใจ น้ำบริสุทธิ์สำหรับดื่ม เรื่องอะไรที่ผมทำเองไม่ได้ หรือได้แต่ไม่ดี ผมก็จะขอความร่วมมือกับเพื่อนฝูง ในรูปสหกรณ์ หรือ สโมสร หรือสหภาพ จะได้ช่วยซึ่งกันและกัน

เรื่องที่ผมเรียกร้องข้างต้นนี้ ผมไม่เรียกร้องเปล่า ผมยินดีเสียภาษีอากรให้ส่วนรวมตามอัตภาพผมต้องการโอกาสที่มีส่วนร่วมในสังคมรอบตัวผม ต้องการมีส่วนในการวินิจฉัยโชคชะตาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของชาติ

เมียผมต้องการโอกาสต่างๆ เช่นเดียวกับผม และเราสองคนควรจะได้รับความรู้ และวิธีวางแผนครอบครัว

เมื่อแก่ผมและเมียก็ควรได้ประโยชน์ตอบแทนจากการประกันสังคม ซึ่งผมได้จ่ายบำรุงตลอดมา

เมื่อจะตาย ก็ขออย่าให้ตายแบบโง่ๆ อย่างบ้าๆ คือตายในสงครามที่คนอื่นก่อให้เกิดขึ้น ตายในสงครามการเมือง ตายเพราะอุบัติเหตุรถยนต์ ตายเพราะน้ำหรืออากาศเป็นพิษ หรือ ตาย เพราะการเมืองเป็นพิษ

เมื่อตายแล้วยังมีสมบัติเหลืออยู่ เก็บไว้ให้เมียผมพอใช้ในชีวิตของเธอ ถ้าลูกยังเล็กอยู่ก็เก็บไว้เลี้ยงให้โต แต่ลูกที่โตแล้วไม่ให้

นอกนั้นรัฐบาลควรเก็บไปหมด จะได้ใช้เป็นประโยชน์ในการบำรุงชีวิตของคนอื่นๆ บ้าง ตายแล้วเผาผมเถิด อย่าฝัง คนอื่นจะได้มีที่ดินอาศัยและทำกิน และอย่าทำพิธีรีตองในงานศพให้วุ่นวายไป

นี่แหละคือความหมายแห่งชีวิต นี่แหละคือการพัฒนาที่ควรให้เกิดขึ้นเพื่อประโยชน์ของทุกคน"

จากงานเขียนดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ดร.ป๋วย อึ้งภากรณ์ ท่านได้พูดถึง **"ความมั่นคงในชีวิตมนุษย์"** หรือ คนหนึ่งคนไว้อย่างแยบคายว่า ในช่วงชีวิตหนึ่งของคนเรานั้น นอกจากความต้องการขั้นพื้นฐาน ๔ อย่าง *(อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค)* แล้ว ยังมีเรื่อง **"สวัสดิการ"** ในแต่ละช่วงไว้ที่ผู้คนในหลากหลายสาขาจำเป็น **"ต้องมี"** และ **"ควรมี"** เพื่อให้มี **"คุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต"** หลายสิ่งอย่างที่ท่านเสนอไว้นั้น มิได้เป็นสิ่งที่ไกลเกินเอื้อม หากแต่ผ่านมาแล้ว หลายปี สิ่งที่ท่านเสนอไว้ ก็ยังไม่เป็นรูปธรรมขึ้นมาได้ นั่นเป็นเพราะ **"รัฐบาลขาดความตระหนักและเห็นความสำคัญ"** เรื่องดังกล่าว หรือว่า **"รัฐบาลไม่มีศักยภาพ"** ที่จะทำให้เรื่องดังกล่าวเป็นรูปธรรมขึ้นมาได้

วันนี้ **"พลังพลเมืองในสังคมไทยเข้มแข็งขึ้น"** จึงหวังว่า **"จะเป็นฟันเฟือง"** **ผลักดันให้เรื่องดังกล่าวเป็นจริงเป็นจังขึ้นมาได้**

๒.สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

ประเวศ วะสี ได้นำเสนอแนวคิดการพัฒนาสังคมไว้ในหลายโอกาส ซึ่งอาจนำมาใช้ประกอบเพื่อการออกแบบวิสัยทัศน์ และเป้าหมายใหญ่ร่วมกันของสังคมไทย ซึ่งต่อมากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้นำมาใช้เป็นแนวนโยบายในการดำเนินงานดังนี้

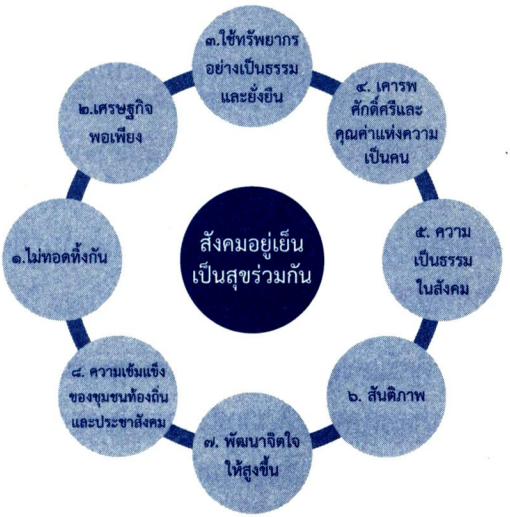
เป้าหมายใหญ่ เจตนารมณ์ร่วม : "อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน"

สังคม คือการอยู่ร่วมกัน การอยู่ร่วมกันด้วยดีเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด ฉะนั้นคนไทยต้องร่วมคิดร่วมสร้างสังคมที่พึงปรารถนา เนื่องจากสังคมมิได้หยุดนิ่งแต่กลับเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง การร่วมคิดร่วมสร้างสังคมที่พึงปรารถนาจึงควรเป็นกระบวนการต่อเนื่อง

"สังคมไทยที่พึงปรารถนา คือ สังคมที่ดีงามและอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน"

สังคมที่ดีงามและอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน หมายถึง สังคมแห่งความพอเพียงและสันติ มีเศรษฐกิจพอเพียง ไม่ทอดทิ้งกัน มีความเป็นธรรม มีวัฒนธรรม มีคุณธรรม มีความเข้มแข็งทางสังคม และสามารถรักษาความสมดุลในตัวเอง และกันโลกภายนอกท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงได้

หลัก ๘ ประการ แห่งสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน



แผนภาพที่ ๘ หลัก ๘ ประการ แห่งสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

ที่มา : พลเดช ปิ่นประทีป และ พัชรา อุบลสวัสดิ์, ๒๕๔๙. สังคมไทยเป็นสังคมที่ดีงามและอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน. ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม ๒๕๕๐, กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๑) เป็นสังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน

ไม่ใช่สังคมแบบตัวใครตัวมัน แต่เป็นสังคมที่มีน้ำใจ ร่วมทุกข์ร่วมสุข ไม่ทอดทิ้งกัน

๒) มีเศรษฐกิจพอเพียง

มีพออยู่พอกินถ้วนหน้า พึ่งตนเองได้ มีความสมดุล และเติบโตขึ้นบนฐานที่แข็งแรงอย่างมีคุณภาพและความยั่งยืน

๓) มีการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

มีการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ มีการใช้อย่างเป็น

ธรรมและยั่งยืน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน เป็นปัจจัยสำคัญของเศรษฐกิจพอเพียง และความเป็นธรรมทางสังคม

๔) มีการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนของทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

หากมีการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนของคนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันสังคมจะมีความสุข มีความชื่นชมยินดีต่อกัน มีความร่วมมือกันทำความดี และมีพลังสร้างสรรค์มหาศาล

การเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนของคนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันเป็นศีลธรรมพื้นฐานของสังคม เป็นรากฐานของประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ความเป็นธรรมทางสังคม และการอยู่ร่วมกันอย่างเป็นสุข ฉะนั้น สังคมพึงทำความเข้าใจและสร้างศีลธรรมพื้นฐานตามข้อนี้ให้ได้

๕) มีความเป็นธรรมทางสังคม

ความเป็นธรรมทางสังคมเป็นบ่อเกิดของความสุข และการอยู่ร่วมกันอย่างเป็นสุข รากฐานของความเป็นธรรมทางสังคมอยู่ที่การเคารพศักดิ์ศรี และคุณค่าความเป็นคนของทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ความเป็นธรรมทางสังคมรวมถึงความเป็นธรรมทางกฎหมายและความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจด้วย

๖) มีสันติภาพ

ความรุนแรงและสงครามทำลายการอยู่ร่วมกันด้วยความสุข สังคมต้องมีสมรรถนะในการแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ทั้งความขัดแย้งภายใน และภายนอกประเทศ เพื่อสันติสภาวะของสังคม

๗) มีการพัฒนาจิตใจให้สูงขึ้น

การพัฒนาจิตใจให้สูงขึ้นเป็นปัจจัยสำคัญของความสุข ความพอเพียง และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

๘) ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและประชาสังคม

ถ้าปราศจากความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและประชาสังคม เศรษฐกิจจะไม่ดี การเมืองจะไม่ดี และศีลธรรมจะไม่ดี ถึงแม้มีศาสนาดีๆ ตราบใดที่โครงสร้างสังคมยังเป็นแนวดิ่ง ศีลธรรมก็ไม่เกิด

การพัฒนาทั้ง ๗ ข้อข้างต้นจะเกิดขึ้นได้ ถ้าขาดข้อ ๘ ฉะนั้น ควรทำความเข้าใจความสำคัญของความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นและประชาสังคมในฐานะเป็นเครื่องมือที่ทำให้เศรษฐกิจดี การเมืองดี และศีลธรรมดี สังคมใดประกอบด้วยหลัก ๘ ประการนี้ จะเป็นสังคมที่ดีงามและร่มเย็นเป็นสุข

๗

กรอบแนวคิดการปฏิรูปสังคม

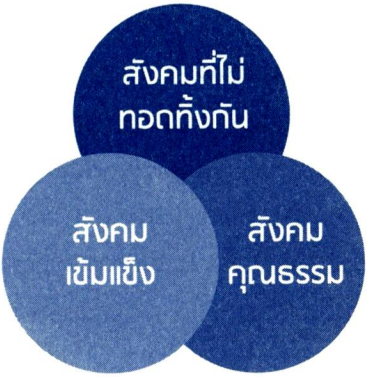
เพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปสังคมให้บังเกิดผลจริงจัง จำเป็นต้องวางกรอบแนวคิดและหลักการดำเนินงานให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาและสภาพความเป็นจริงที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งต้องศึกษาเรียนรู้บทเรียนการผลักดันการปฏิรูปประเด็นอื่นๆ ในอดีต ทั้งที่สำเร็จและล้มเหลว โดยนำมาปรับประยุกต์ในการออกแบบแนวทางและกระบวนการอย่างเหมาะสม

๑.ยุทธศาสตร์สังคม ๓ ประการ

ยุทธศาสตร์สังคม คือแนวทางใหญ่ๆ ซึ่งประกอบด้วยเครื่องมือและวิธีการที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการมีสังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

ยุทธศาสตร์สังคม ประกอบด้วย ๓ แนวทางใหญ่ๆ ซึ่งต่างส่งเสริมซึ่งกันและกัน ได้แก่

๓ ยุทธศาสตร์ใหญ่เพื่อคนไทยอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน



แผนภาพที่ ๙ ๓ ยุทธศาสตร์ใหญ่เพื่อคนไทยอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

ที่มา นพ.พลเดช ปิ่นประทีป, ๒๕๕๗. เวทีระดมความคิดเพื่อปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๑ เรื่อง “แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง” วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ ณ อาคารศูนย์เยาวชนสวนลุมพินี กรุงเทพมหานคร

๑) ยุทธศาสตร์สังคมไม่ทอดทิ้งกัน

เป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งดูแลคนยากจน (ผู้มีรายได้น้อย) คนยากลำบาก และกลุ่มประชากรเปราะบางต่างๆ ไม่ให้ถูกทอดทิ้ง ซึ่งเป็นภารกิจโดยตรงของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่จะร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นและเครือข่ายองค์กรชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาสังคมในการสำรวจข้อมูลผู้ถูกทอดทิ้ง ทั่วประเทศ ทั้งในเมืองและในชนบท เพื่อให้การดูแลอย่างเหมาะสมเพียงพอในการดำรงชีวิต อย่างน้อยก็ในเรื่องปัจจัย ๔ อันได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค

ในภาวะปกติกลุ่มประชากรที่เสี่ยงต่อการถูกทอดทิ้งเหล่านี้หมายถึง คนแก่ คนพิการ คนจน และคนเจ็บป่วยพึ่งตนเองไม่ได้ ส่วนในภาวะที่เกิดสาธารณะภัย จากธรรมชาติ จากอุบัติเหตุหมู่ หรือ จากภาวะสงคราม ความไม่สงบต่างๆ ย่อมหมายถึง

ใครก็ตามที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจนไม่สามารถช่วยตนเองได้ ซึ่งก็เป็นอีกสภาวะหนึ่งที่ต้องให้การดูแลเป็นพิเศษตามเหตุการณ์

๒) ยุทธศาสตร์สังคมเข้มแข็ง

ประชาธิปไตยเชิงคุณภาพ ความเป็นธรรมทางสังคม และความร่มเย็นเป็นสุข จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าปราศจากสังคมที่เข้มแข็ง ฉะนั้น ยุทธศาสตร์สังคมจึงเป็นหัวใจของยุทธศาสตร์สังคมทั้งหมด เพื่อทำให้เกิดการบูรณาการงานพัฒนาทั้งประเทศ โดยมีประเด็นสำคัญในการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองท้องถิ่น ความเข้มแข็งของประชาคมตำบล ประชาคมจังหวัด และเครือข่ายเชิงประเด็นทั้งหลาย

๓) ยุทธศาสตร์สังคมคุณธรรม

ทั้งยุทธศาสตร์สังคมที่ไม่ทอดทิ้งกันและยุทธศาสตร์สังคมเข้มแข็ง ที่กล่าวข้างต้น ต่างก็ส่งเสริมและเป็นส่วนหนึ่งของสังคมคุณธรรมที่จะกล่าวถึงนี้ด้วย

ยุทธศาสตร์สังคมคุณธรรมจะส่งเสริมให้ความดีงาม ความถูกต้อง และระบบคุณค่าอยู่ในความรู้สึกนึกคิด และพฤติกรรมการปฏิบัติตนของผู้คนในสังคม ซึ่งครอบคลุมในเรื่องต่างๆ เหล่านี้ การส่งเสริมสนับสนุนและยกย่องเชิดชูบุคคลผู้เป็นแบบอย่างในการทำความดีที่หลากหลาย,ส่งเสริมบทบาทของสถาบันทางศาสนาในการพัฒนาจิตใจ สังคมและสิ่งแวดล้อม, ส่งเสริมจิตตปัญญาในการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภทและในสังคมทั่วไป, การส่งเสริมสันติวิธีในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง, การส่งเสริมความเป็นธรรมทางสังคม ทางกฎหมายและทางเศรษฐกิจ,ส่งเสริมการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนของทุกคนต่างเท่าเทียม เคารพความรู้ในตัวคนและการจัดการความรู้ในทุกพื้นที่ ทุกองค์กรและทุกเรื่อง ฯลฯ

๒.ประชากรเป้าหมาย ๓ กลุ่มใหญ่

ผลลัพธ์ที่คาดหวังจะได้รับจากการปฏิรูปครั้งนี้ อย่างน้อยต้องส่งผลให้กับประชากรกลุ่มเป้าหมายการพัฒนา กลุ่มใหญ่ๆ ๓ กลุ่ม ได้แก่

๓ กลุ่มประชากรเป้าหมายใหญ่



แผนภาพที่ ๑๐ กลุ่มประชากรเป้าหมายใหญ่ ๓ กลุ่ม

ที่มา นพ.พลเดช ปิ่นประทีป, ๒๕๕๗. เวทีระดมความคิดเพื่อปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๑ เรื่อง “แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง” วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ณ อาคารศูนย์เยาวชนสวนลุมพินี กรุงเทพมหานคร

๑) กลุ่มประชากรยากจน (ผู้มีรายได้น้อย)

หมายถึง กลุ่มประชากรในภาคส่วนสำคัญ คือ เกษตรกร และผู้ใช้แรงงาน

๒) กลุ่มผู้ด้อยโอกาส

หมายถึง กลุ่มประชากรที่ยากลำบากทั้งหลาย อาทิ : ผู้เร่ร่อนไร้บ้าน, ผู้ไร้รัฐไร้สัญชาติ, ผู้ติดเชื้อ, ผู้ติดยาเสพติด, ผู้ต้องโทษต้องขัง และผู้รับผลกระทบจากพิบัติภัยต่างๆ

๓) กลุ่มประชากรเปราะบาง

หมายถึง กลุ่มประชากรที่เป็นเป้าหมายพิเศษในการพัฒนา อาทิ : เด็ก, เยาวชน, สตรี,ครอบครัว,ผู้สูงอายุ,ผู้พิการ,กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ฯลฯ

๓.สังคมเข้มแข็งใน ๓ องค์ประกอบ

การสร้างสังคมเข้มแข็งควรต้องคำนึงถึงความเข้มแข็งในทุกองค์ประกอบขององคาพยพต่างๆ ในสังคม ซึ่ง ประเวศ วะสี ได้เปรียบเทียบสังคมกับพระเจดีย์ ว่า มีองค์ประกอบอย่างน้อย ๓ ส่วนสำคัญ คือ ฐาน องค์และยอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างพระเจดีย์ หรือ อาคารที่ใหญ่โตนั้นสำคัญ ที่ฐานจะต้องมีความแข็งแรงเพียงพอ ฐานยิ่งแข็งแรง ก็ยิ่งสามารถรองรับพระเจดีย์ หรือ อาคารที่ใหญ่เท่าใหญ่ได้



แผนภาพที่ ๑๑ องค์ประกอบของสังคมเข้มแข็ง

ที่มา นพ.พลเดช ปิ่นประทีป, ๒๕๕๗. เวทีระดมความคิดเพื่อปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๑ เรื่อง “แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง” วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ ณ อาคารศูนย์เยาวชนสวนลุมพินี กรุงเทพมหานคร

(๑) ฐานพระเจดีย์

หมายถึง ชุมชนและท้องถิ่นทั้งหลายที่มีอยู่ทั่วประเทศ ทั้งชุมชนท้องถิ่นแบบดั้งเดิม คือ ชุมชน หมู่บ้านและตำบลต่างๆ ทั้งในชนบทและในเมือง , ชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ เช่น ชุมชนแออัดในเมือง, ชุมชนบ้านจัดสรร, ชุมชนชานเมือง, ชุมชนอาคารชุด, ชุมชนโรงงาน, ชุมชนสำนักงาน รวมทั้งชุมชนเชิงความสัมพันธ์ ตามพลวัตรและสังคมสมัยใหม่ๆ ทั้งหลาย เช่น ชุมชนออนไลน์ ชุมชนไซเบอร์

(๒) องค์พระเจดีย์

หมายถึง โครงสร้าง กลไก ระบบสนับสนุนและหน่วยงานองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคมที่ทำหน้าที่เชื่อมโยง สนับสนุน องคาพยพทั้งสังคมให้ดำรงอยู่และเป็นปกติสุขได้

(๓) ยอดพระเจดีย์

หมายถึง สิ่งที่เป็นนามธรรมในเชิงคุณค่า ศีลธรรม จริยธรรม กฎหมาย และ กติกาสังคมต่างๆ

๔.การฟื้นฟูสังคม ๓ ขั้นตอน

ท่ามกลางกระแสการต่อสู้ทางอุดมการณ์และความเชื่อทางการเมืองในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดผลกระทบความแตกแยกทางสังคมอย่างกว้างขวางและร้าวลึกอย่างไม่เคยมีมาก่อน จากระดับชาติสู่ระดับชุมชนท้องถิ่นและครอบครัว ดังนั้น เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจรัฐในระดับบน ไม่ว่าจะมีฝ่ายใดเป็นผู้ชนะ – ผู้แพ้ ประเด็นการฟื้นฟูสังคมภายหลังการเปลี่ยนแปลง ในเรื่องความสามัคคีเป็นปึกแผ่นของสังคมไทย จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ไม่อาจมองข้ามได้ ซึ่งมีแนวทางการดำเนินงานที่แตกต่างกัน แบ่งเป็น ๓ ขั้นตอน

๑) การเยียวยาทางสังคม

หมายถึง การดูแลช่วยเหลือและบำบัดเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมืองและทางสังคมในช่วงที่ผ่านมา ทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางสังคม

๒) การฟื้นฟู

หมายถึง การฟื้นฟูความสัมพันธ์ ความเชื่อถือไว้วางใจและความรักสามัคคีระหว่างผู้คนที่มีความเชื่อแตกต่างและอาจเคยเป็นคู่อริกันในช่วงที่ผ่านมา ให้กลับมาสู่ความเป็นพี่น้องเพื่อนร่วมชุมชนท้องถิ่น เพื่อนร่วมชาติ กล่าวคือ เป็นภารกิจในการฟื้นฟู สิ่งที่เรียกว่า “ภราดรภาพ” อันเป็น ๑ ใน ๓ ของจิตวิญญาณของสังคมประชาธิปไตยที่นอกเหนือไปจาก “เสรีภาพ” และ “เสมอภาค” ที่ทุกคนใฝ่หา

๓) การพัฒนา

หมายถึง การพัฒนาศักยภาพของชุมชนท้องถิ่น สังคม และประเทศชาติ ซึ่งย่อมมีแผนงานและภารกิจทั้งในระยะสั้นและระยะยาวมารองรับต่อไป

๕. การปฏิรูป ๓ ระดับ ที่ต้องดำเนินไปพร้อมกัน

จากบทเรียนรู้การปฏิรูปที่ผ่านมาของสังคมไทยในหลายขบวน ทั้งปฏิรูปการเมือง ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปสุขภาพ ปฏิรูปราชการ และปฏิรูปสื่อ ทำให้บัดนี้สังคมไทยรู้ดีว่า การปฏิรูปให้สำเร็จนั้นมีงานสำคัญทั้ง ๓ ระดับ ที่ต้องการการขับเคลื่อนต้องจริงจังไปพร้อมๆ กัน บางเรื่องสามารถบรรลุผลได้ในระยะสั้น บางอย่างต้องใช้เวลาที่ยาวนานและมีปัจจัยที่สลับซับซ้อน



แผนภาพที่ ๑๒ การปฏิรูปสังคม ๓ ระดับ

ที่มา นพ.พลเดช ปิ่นประทีป, ๒๕๕๗. เวทีระดมความคิดเพื่อปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๑ เรื่อง "แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง" วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ ณ อาคารศูนย์เยาวชนสวนลุมพินี กรุงเทพมหานคร

๑) การปฏิรูปจิตสำนึกและวิธีคิดของคนไทย

หมายถึง การปฏิรูปในส่วนที่ลึกที่สุดและยากที่สุด ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการปลูกฝังและการกล่อมเกลาทางสังคมที่ยาวนาน การปฏิรูปใด ๆ จะไม่มีทางสำเร็จอย่างยั่งยืนได้เลย หากไม่สามารถปรับเปลี่ยนวิธีคิด จิตสำนึกของคนในระดับต่างๆ ได้

๒) ปฏิรูปกฎหมาย กลไกและโครงสร้างที่เกี่ยวข้อง

หมายถึง การปฏิรูปกฎหมาย, กติกาสังคม, หน่วยงานบริการภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้ปรับเปลี่ยนไปจากเดิม เพื่อสร้างระบบและโครงสร้างการทำงานแบบใหม่ ตามวัตถุประสงค์ใหม่

๓) ปฏิรูประบบความสัมพันธ์และพฤติกรรมเชิงอำนาจในสังคม

หมายถึง การปฏิรูปความสัมพันธ์เชิงอำนาจกันใหม่ จากสังคมที่มีความสัมพันธ์แนวดิ่งระหว่างข้าราชการ และผู้มีอำนาจข้างบนกับประชาชนข้างล่าง มาเป็นความสัมพันธ์ในแนวระนาบ เสมอกันของพลเมือง กับ เจ้าหน้าที่รัฐ ในฐานะผู้บริการสาธารณะ

๘

ขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อคนจน

ที่ดินเป็นสมบัติของชาติที่พึงจัดการภายใต้หลักการการเป็นเจ้าของร่วมกันระหว่างรัฐ – องค์กรชุมชนสาธารณะ – ปัจเจกบุคคล โดยเคารพสิทธ์ของประชาชนและชุมชนในการมีส่วนร่วมกับรัฐ เพื่อเข้าถึง ใช้ประโยชน์ อนุรักษ์ บำรุงรักษาและรับประโยชน์

เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย และมูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ ร่วมกับคณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปได้พัฒนาแนวทางในการปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากรที่ดิน เพื่อการทำมาหากินของเกษตรกรและความเป็นธรรมทางสังคม โดยมีข้อเสนอที่ตกผลึก เป็น ชุดกฎหมายเพื่อคนจน ๔ ฉบับ ประกอบด้วย

๑. (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร พ.ศ. ... (เดิมเป็น (ร่าง) พ.ร.บ.โฉนดชุมชน)

โฉนดชุมชน คือ หนังสืออนุญาตให้ชุมชนร่วมกันบริหารจัดการครอบครอง และใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เพื่อสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัย และการใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชน ซึ่งชุมชนมีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้มีสาระสำคัญของ พ.ร.บ. คือ

๑) จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร และจัดตั้งสำนักงานสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากรขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี

๒) ส่งเสริมให้ประชาชนที่รวมตัวกันเป็นชุมชนสามารถยื่นคำร้องขอรับ

สิทธิในการจัดการที่ดินและทรัพยากรตามหลักเกณฑ์ โดยควบคุมกันเอง ห้ามมิให้แบ่งแยกโฉนด หรือโอนสิทธิไปยังผู้อื่น ยกเว้นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยตรง

๓) อาจขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินของรัฐได้ และชุมชนอาจจัดตั้งกองทุนที่ดินของชุมชน ซึ่งอาจจะลดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน

๔) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมดุลและยั่งยืน

๒. (ร่าง) พระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. ...

คนยากจนที่มีจำนวนมากในสังคมไทย คือ กลุ่มคนจนที่ไร้ที่ดินทำกินและไร้ที่อยู่อาศัย ถึงแม้ว่าจะมีการร้องขอที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยจากภาครัฐตลอดมาแต่ภาครัฐก็ยังไม่สามารถตอบสนองได้ แนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาให้กับคนจนกลุ่มนี้ คือ การจัดตั้งธนาคารที่ดิน ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

๑) สนับสนุนช่วยเหลือคนจนให้มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย

๒) จัดตั้งธนาคารที่ดินเป็นองค์การมหาชน เพื่อให้กู้ยืมเงินซื้อที่ดิน ไถ่ถอนจำนอง กู้สำหรับการลงทุนพัฒนาที่ดิน หรือขยายการทำประโยชน์ จัดหาที่ดินมาให้คนจนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ ทั้งโดยการเวนคืน หรือโดยการจัดซื้อ เป็นต้น

๓) ที่ดินที่คนจนได้รับกรรมสิทธิ์ไปจากธนาคารที่ดิน ไม่สามารถแบ่งแยกให้เช่าช่วง หรือโอนไปยังผู้อื่น ยกเว้นได้รับความเห็นชอบจากธนาคารที่ดิน

๔) ที่มาของเงินทุน มาจากรัฐเป็นทุนประเดิม และเงินอุดหนุนที่รัฐจัดให้เป็นรายปี เงินอุดหนุนมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เก็บภาษีที่ดิน เงินอุดหนุนจากภาคเอกชน เงินค่าธรรมเนียม ค่าบำรุงหรือรายได้อื่นๆ ของธนาคาร

๕) กิจการของธนาคารบริหารโดยคณะกรรมการธนาคารที่ดิน รวม ๑๑ คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูงทางด้านการบริหาร ด้านการเงินการคลัง ด้านการจัดการที่ดิน หรือวิทยาการอื่น ที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อกิจการของธนาคาร ผู้แทนสถาบันเกษตรกร ๒ คน ผู้ทรงคุณวุฒิ ๒ คน ที่มาจากการสรรหา ส่วนกรรมการในตำแหน่งจากภาครัฐ ๕ คน มาจากผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย และให้ผู้จัดการธนาคารเป็นธรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง รัฐมนตรีกระทรวงการคลังรักษาการตาม พ.ร.บ. นี้

๓. (ร่าง) พระราชบัญญัติภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า พ.ศ. ....

จากปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินที่ไม่เป็นธรรม มีการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินอยู่กับคนบางกลุ่มของประเทศ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและยั่งยืน และนำที่ดินมาใช้ให้เกิดประโยชน์เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้น และการกระจายการถือครองอย่างเป็นธรรมจึงต้องตรา พ.ร.บ.นี้ โดยมีสาระสำคัญ คือ

๑) ผู้เป็นเจ้าของที่ดินเกินกว่า ๕๐ ไร่ขึ้นไป ต้องเสียภาษีที่ดินที่ตนถือครองอยู่ในวันที่ ๑ มกราคมของแต่ละปี ในอัตราก้าวหน้า

๒) จัดตั้งคณะกรรมการภาษีที่ดิน ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลัง อธิบดีกรมธนารักษ์ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้แทนของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๔ คน ผู้แทนองค์กรชุมชน ๕ คน ซึ่งได้รับการสรรหาจากตัวแทนองค์กรชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ๓ คน โดยประธานกรรมการแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นที่ประจักษ์ในการจัดการที่ดิน ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือวิทยาการอื่นที่เป็นประโยชน์ เป็นกรรมการ และให้อธิการบดีกรมที่ดิน เป็นกรรมการและเลขานุการ

๓) ฐานภาษี **การคำนวณมูลค่าของที่ดิน** ให้ใช้**ราคาประเมินทุนทรัพย์** เป็นเกณฑ์และให้เป็นไปตามราคาประเมิน

๔) **อัตราภาษี**ที่จัดเก็บขึ้นอยู่กับขนาดการถือครอง และประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในกรณีเป็นที่ว่างเปล่า ให้เพิ่มอัตราภาษีหนึ่งเท่าในทุกสามปี แต่จำนวนภาษีไม่เกินร้อยละหกของฐานภาษี

๕) เมื่อจัดตั้งธนาคารที่ดินแล้ว ให้**จัดสรรเงินภาษีที่ดินที่จัดเก็บได้ร้อยละ ๕๐ นำส่งให้แก่ธนาคารที่ดิน**ภายในเดือน มีนาคมของแต่ละปี

๔. (ร่าง) พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ....

ประชาชนจำนวนไม่น้อยมีอุปสรรคในการ "เข้าถึงความยุติธรรม" ทั้งขาดความรู้เรื่องกฎหมาย เรื่องสิทธิของตนและมักตกเป็นเหยื่อในการถูกเอาเปรียบหลอกลวงหรือละเมิดสิทธิจากคนที่มีสถานภาพเหนือกว่าทั้งด้านความรู้และฐานะ ในจำนวนผู้ต้องขัง ๒.๔ แสนคน มีจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน ที่ต้องถูกขังอยู่ในเรือนจำ เนื่องจากไม่มีเงินประกัน ก่อนศาลจะตัดสินความถูกผิด ซึ่งในทางกระบวนการยุติธรรม มีลักษณะที่เป็นแบบแผน มีพิธีการที่ซับซ้อน เป็นทางการ ซึ่งต้องใช้ความรู้ทางเทคนิคกฎหมายและในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมีค่าใช้จ่ายทุกขั้นตอนทั้งสิ้น สรุปปัญหาที่สำคัญคือ

๑) งบประมาณจากภาครัฐเพียงแหล่งเดียวและมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้การช่วยเหลือยังทำได้ไม่ทั่วถึง ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ และมีจำนวนคำขอรับการช่วยเหลือสูงขึ้นทุกปี

๒) กองทุนยุติธรรมเดิมเป็นเพียงระเบียบกระทรวงยุติธรรมทำให้มีข้อจำกัดหลายประการ

เครือข่ายภาคประชาชนและนักวิชาการที่ดำเนินการแก้ปัญหาเพื่อช่วยเหลือประชาชนคนยากจน ที่ถูกจับกุมในคดีที่ดินและบุกรุกป่า เพื่อให้กองทุนยุติธรรมมีสถานะเป็นนิติบุคคล สามารถรับช่วงสิทธิไปไล่เบี้ยกับผู้สมควรรับผิดชอบ จึงได้มีข้อเสนอให้ยกร่าง พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม โดยมีสาระสำคัญดังนี้

๑) ยกระดับจากระเบียบกระทรวงเป็นพระราชบัญญัติเพื่อให้กองทุนยุติธรรมมีสถานะเป็นนิติบุคคล สามารถรับช่วงสิทธิไปไล่เบี้ยกับผู้สมควรรับผิดชอบ

๒) มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และสนับสนุนด้านการเงินแก่ประชาชน “ผู้ยากไร้” และผู้เสียหายเป็นค่าใช้จ่ายในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เช่น ค่าประกันตัว ค่าทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล ค่าพิสูจน์สิทธิ์ ค่าเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่นๆ อีกมากมาย ที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนให้กับประชาชน

๓) คณะกรรมการกองทุนต้องมีสัดส่วนตัวแทนภาครัฐ นักวิชาการ และภาคประชาชนอย่างเท่าเทียมเพื่อให้การพิจารณาช่วยเหลือเป็นไปอย่างโปร่งใส

๔) รายรับของกองทุน ที่รัฐบาลจัดสรรให้จากรัฐบาล เงินสมทบที่เป็นค่าธรรมเนียมศาล เงินสมทบจากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เงินหรือทรัพย์สินที่จากการรับช่วงสิทธิเพื่อไล่เบี้ยกับผู้กระทำผิดอาญาหรือผู้ก่อให้เกิดความเสียหายที่แท้จริงตามมาตรา ๒๔

๙

ข้อเสนอจากเครือข่ายแรงงาน

เป็นสาระสำคัญจากเครือข่ายสมานฉันท์แรงงานไทย โดยคุณวิไลวรรณ แซ่เตียเป็นผู้นำเสนอในเวทีปฏิรูปประเทศ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗

ที่ผ่านมา ผู้ใช้แรงงานในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของแรงงานในระบบ นับได้ว่ามีสวัสดิการและมีหลักประกันในชีวิตระดับหนึ่ง อันเป็นผลมาจาก พ.ร.บ.ประกันสังคม แต่ด้วยเหตุว่ากฎหมายประกันสังคมฉบับปัจจุบันยังมีปัญหาอุปสรรคที่ไม่เอื้อต่อหลักการดังกล่าวข้างต้นในเรื่องความเป็นอิสระคล่องตัวและความโปร่งใสในการบริหารงาน เพราะยังอยู่ในรูปแบบราชการที่ผู้ประกันตนมีส่วนร่วมได้จำกัดมาก รวมทั้งยังมีบทบัญญัติหลายประการที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจการบริหารจัดการงานประกันสังคมที่มีการขยายตัวขึ้น ซึ่งครอบคลุมนายจ้างกว่า ๔ แสนราย และผู้ประกันตนมากกว่า ๙ ล้านคน รวมถึงการขยายตัวของกลุ่มแรงงานนอกระบบและแรงงานข้ามชาติ กล่าวคือ

๑) กฎหมายประกันสังคม ยังมีข้อยกเว้นที่ไม่บังคับใช้ในกลุ่ม “ลูกจ้าง” บางประเภท โดยเฉพาะ “ลูกจ้างชั่วคราวทุกประเภทของภาครัฐ” และ “คนทำงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย”

๒) สถานประกอบการยังมีการหลบเลี่ยงการขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน ไม่มีการส่งเงินสมทบที่หักจากลูกจ้างเข้ากองทุนประกันสังคม

๓) การจัดบริการสุขภาพสำหรับผู้ประกันตน และชุดสิทธิประโยชน์ คุณภาพ และมาตรฐานการรักษาและวิธีการเข้าถึงบริการของโรงพยาบาลในสังกัดประกันสังคมยังไม่เท่าเทียมกับระบบประกันสุขภาพอื่นๆ

๔) การบริหารกองทุนยังขาดการมีส่วนร่วมของผู้ประกันตน ไม่โปร่งใส นำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์จากกองทุนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลการประกันสังคมและการดำเนินการของกองทุนประกันสังคมต่อผู้ประกันตน หรือ ผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยสะดวก

ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนางานประกันสังคมเป็นประโยชน์แก่นายจ้าง ผู้ประกันตน และสังคมส่วนรวมมากที่สุด จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนสถานภาพสำนักงานประกันสังคมจากส่วนราชการสังกัดกระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีรูปแบบพิเศษ ซึ่งไม่ใช่หน่วยราชการและไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ เพื่อแก้ไขข้อจำกัดในการบริหารในรูปแบบราชการ และเพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารกองทุน มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับประกันสังคมมากขึ้น สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและบุคลากรในภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงจำเป็นที่จะต้องมีการตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้นมา

สาระสำคัญ

สาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. ..มี ๕ ประเด็น ดังนี้

(๑) เป็นหน่วยงานที่มีการบริหารแบบอิสระ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และสร้างการมีส่วนร่วมจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

สำนักงานประกันสังคมเป็นหน่วยงานที่มีการบริหารแบบอิสระที่กำหนดระเบียบวิธีการในการบริหารจัดการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้เอง เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นจริง และผู้ประกันตนต้องมีสิทธิในการกำหนดนโยบาย การปฏิบัติ สิทธิประโยชน์ มีส่วนร่วมในการบริหารองค์กร ตรวจสอบ รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ตัดสินใจ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของผู้ประกันตนอย่างแท้จริง อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงแรงงาน ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี โดยกำหนดให้มีเลขาธิการสำนักงานที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์เหมาะสม กับการบริหารจัดการงานประกันสังคมที่มาจากกระบวนการสรรหา

(๒) มีการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการกองทุนประกันสังคม ให้เกิดความโปร่งใส มีกระบวนการ หรือ กลไกตรวจสอบการบริหารงาน ที่ชัดเจน หนึ่งคนหนึ่งเสียง เลือกตั้งคณะกรรมการประกันสังคม

กิจการของสำนักงานประกันสังคมมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในการปรับปรุงการบริหารจัดการให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการตรวจสอบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลที่ดีที่สุด จนกระทั่งได้รับการยอมรับจากผู้ประกันตน และผู้ที่เกี่ยวข้องทั่วไปว่า มีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Corporate Governance) ทั้งนี้การบริหารงานกองทุนประกันสังคมจะผ่านรูปแบบการมีคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่มีมาด้วยความโปร่งใส มีกระบวนการหรือกลไกการตรวจสอบการบริหารงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่เอื้อต่อประโยชน์ผู้ประกันตน

ทั้งนี้ได้มีการแก้ไของค์ประกอบ กระบวนการได้มา คุณสมบัติ อำนาจหน้าที่ และวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการประกันสังคม เพื่อเป็นหลักประกันชัดเจนให้ได้มา ซึ่งประธานและกรรมการที่มีความรู้ ความสามารถที่มาจากการสรรหา

กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายผู้ประกันตน จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของนายจ้างและผู้ประกันตน ทั้งนี้ผู้ประกันตนทุกคน ไม่ว่าจะอยู่ในมาตราใด หรือ ทำงานในสถานประกอบการขนาดใด มีสิทธิเลือกตั้ง หรือ เสนอชื่อตนเองเข้ารับการเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการประกันสังคม ลักษณะ ๑ คน ต่อ ๑ เสียงได้

มีการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความสามารถ ความเหมาะสม และไม่มีส่วนได้เสียในกิจกรรมที่กระทำกับสำนักงานทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เข้ามาบริหารงานแบบมืออาชีพ

(๓) การขยายความคุ้มครอง กลุ่มลูกจ้างให้ครอบคลุม แรงงานในทุกกลุ่มอาชีพอย่างเท่าเทียมขยายสิทธิประโยชน์ ของผู้ประกันตน และกำหนด

หลักเกณฑ์ที่เป็นธรรมในการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตนมาตรา ๓๓ , ๓๙, ๔๐

มีการขยายกลุ่มผู้ประกันตนในมาตรา ๓๓ ให้ครอบคลุมไปถึงผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตาม พ.ร.บ.ผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.๒๕๕๓ และคนทำงานบ้านที่ไม่มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย รวมถึงการขยายความคุ้มครองไปถึงลูกจ้างชั่วคราวทุกประเภทของส่วนราชการ

นอกจากนั้นแล้วเมื่อพิจารณา ในเรื่องสิทธิประโยชน์ทดแทน และหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตน ไม่ว่าจะอยู่ในมาตราใด (มาตรา ๓๓, ๓๙ , ๔๐) มีการกำหนดให้สอดคล้องกับบริบทการจ้างงานของผู้ประกันตน ที่มีความแตกต่างตามลักษณะเฉพาะของอาชีพ เช่น

<u>เรื่องการจ่ายเงินสมทบ</u>

มีการแก้ไขฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ให้เป็นไปตามฐานค่าจ้างจริงของลูกจ้างแต่ละคน

มีการแก้ไขฐานค่าจ้างในการคำนวณเงินสมทบของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ โดยให้ผู้ประกันตน ออกเงินสมทบเพียง ๑ เท่า และรัฐบาลออกเงินสมทบ ๒ เท่า (เดิมรัฐจ่าย ๑ เท่า ผู้ประกันตนจ่าย ๒ เท่า)

การจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานนอกระบบในมาตรา ๔๐ รัฐต้องสมทบเงินไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของเงินสมทบที่ผู้ประกันตนสมทบ เพราะถือว่า แรงงานนอกระบบมีรายได้ที่ไม่แน่นอน ไม่สม่ำเสมอ เมื่อเทียบกับการจ้างงานของกลุ่มแรงงานในระบบ

<u>เรื่องสิทธิประโยชน์ทดแทน</u>

แก้ไขให้ผู้ประกันตนมีสิทธิรับบริการทางการแพทย์ทุกกรณี ตั้งแต่วันแรก ที่เข้าเป็นลูกจ้าง รวมทั้งเมื่อออกจากงานแล้วและรับบำนาญชราภาพก็ยังมีสิทธิ์รักษาพยาบาลในสถานพยาบาลทุกแห่งจนถึงเสียชีวิต

มีการเพิ่มเติมสิทธิประโยชน์เรื่องค่าใช้จ่ายในเรื่องส่งเสริมสุขภาพป้องกันโรคและการตรวจสุขภาพ ประจำปีของผู้ประกันตน

ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทน กรณีสงเคราะห์บุตร สำหรับบุตรที่มีอายุจนถึง ๒๐ ปี

มีการแก้ไขให้ผู้ประกันตนที่มีอายุ ๕๕ ปี ไม่ต้องออกเงินสมทบประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

ผู้ประกันตนที่ส่งเงินมานานมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้มากขึ้น

การขยายสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนที่ออกจากงาน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนยาวนานขึ้น ตามระยะเวลาจ่ายเงินสมทบ

ผู้ประกันตนมีสิทธิระบุเป็นหนังสือให้บุคคลใดรับประโยชน์ทดแทนกรณีค่าทำศพและเงินสงเคราะห์ กรณีตาย รวมทั้งรับประโยชน์ทดแทนกรณีบำเหน็จชราภาพได้

(๔) บัตรเดียวรักษาได้ทุกโรงพยาบาลคู่สัญญา

ผู้ประกันตนมีสิทธิเข้ารับบริการทางการแพทย์ตามความต้องการ หรือความสะดวกในแต่ละครั้งของตนเองเฉกเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป ที่เข้ารับการรักษา หรือ บริการทางการแพทย์ จากสถานพยาบาลใดก็ได้ ตามความสะดวก หรือ ความต้องการของตนที่เป็นคู่สัญญากับสำนักงานประกันสังคม การขยายสิทธิประโยชน์นี้ เพื่อให้ผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์อย่างรวดเร็ว ตรงตามสิทธิ และเหมาะสมกับสภาพการทำงานของแรงงาน รวมถึงในกรณีฉุกเฉิน ล่าช้า อาจเกิดอันตรายกับผู้ประกันตน ก็สามารถใช้บริการในสถานพยาบาลนอกเหนือจากที่เป็นคู่สัญญาได้ โดยสำนักงานประกันสังคมจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายโดยตรง

(๕) ผู้ประกันตนมีสิทธิรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกองทุนประกันสังคมทุกเรื่องมีการเพิ่มบทลงโทษนายจ้างให้มากขึ้น กรณีไม่ปฏิบัติตามในเรื่องต่างๆ เช่น ไม่ส่งเงินสมทบ, ไม่จัดให้มีทะเบียนผู้ประกันตน

มีการกำหนดให้ผู้ประกันตน นายจ้าง หรือ ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิรับรู้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการประกันสังคมและการส่งเงินสมทบได้ง่ายชัดเจน รวมทั้งรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารของคณะกรรมการชุดต่างๆ

นอกจากนั้นแล้วยังได้มีการเพิ่มอัตราโทษนายจ้างที่ไม่นำส่งเงินสมทบหรือ นำส่งเงินสมทบไม่ครบเป็นเงินเพิ่มร้อยละ ๔ (เดิมร้อยละ ๒) และการเพิ่มโทษจำคุกให้มากขึ้น รวมถึงมีการเพิ่มโทษหากกระทำผิดซ้ำในบทบัญญัติเดียวกันที่เคยถูกลงโทษมาแล้ว

๑๐

กองทุนออมแห่งชาติ กับสังคมผู้สูงอายุ

๑. สังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบ

ในปัจจุบัน (๒๕๕๕) แรงงานไทยจำนวน ๒๔.๖ ล้านคน ซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบ หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๒.๖ ของกำลังแรงงานทั้งหมด แรงงานจำนวน ๓๙.๓ ล้านคน เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับเงินชดเชยจากการว่างงาน อุบัติเหตุ และเกษียณอายุ เนื่องจากแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม ทำให้ขาดความมั่นคงทางรายได้ ยามจำเป็นและชราภาพจากแหล่งใด นอกจากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของรัฐบาลเท่านั้น

ประเทศไทยเข้าสู่สังคมประชากรสูงอายุ และมีอัตราเพิ่มขึ้น ในขณะที่ประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลง อันเนื่องจากความก้าวหน้าทางการแพทย์และอัตราการเกิดลดลง ซึ่งคาดว่าในปี ๒๕๖๓ หรืออีก ๑๐ ปีข้างหน้า จำนวนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้น โดยมีสัดส่วนสูงถึงประมาณร้อยละ ๑๕ หรือ ๑๐.๕ ล้านคน จากประชากรทั้งประเทศ

ขณะนี้มีผู้สูงอายุไทยกว่าครึ่งหนึ่ง ๒ ล้านคน (ผู้สูงอายุทั้งหมดประมาณ ๔ ล้านคน) ที่มีรายได้เฉลี่ยอยู่ในช่วง ๔๐๐-๓,๓๐๐ บาทต่อเดือน ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ (ร้อยละ ๘๗) พึ่งพิงรายได้จากบุตรหลาน และมีผู้สูงอายุเพียงร้อยละ ๑๐ ที่พึ่งพิงรายได้จากเบี้ยยังชีพ เงินบำเหน็จบำนาญที่ได้จากการออมและการลงทุนเป็นหลัก

นอกจากนี้ผลการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่าผู้สูงอายุร้อยละ ๓๑ ไม่มีการเก็บออม และ

ผู้สูงอายุร้อยละ ๔๒ มีปัญหารายได้ไม่เพียงพอสำหรับการดำรงชีวิต ซึ่งสังคมต้องดูแลและรัฐต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อดูแลกลุ่มผู้สูงอายุในอนาคต

ปัจจุบัน แม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจำนวน ๖๐๐ บาทต่อเดือน แต่ไม่เพียงพอสำหรับค่าครองชีพ ดังนั้นเพื่อการรักษาระดับค่าครองชีพในยามชรา ผู้สูงอายุจำเป็นต้องมีเงินออมหรือรายได้เสริมจากแหล่งอื่น ๆ มาสมทบ

๒. พ.ร.บ.กองทุนการออมแห่งชาติ ๒๕๕๔ : กฎหมายที่รอการบังคับใช้

ด้วยเหตุนี้เพื่อส่งเสริมการออมของประชาชนและลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐในระยะยาว ในขณะที่ประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทุกปี ดังนั้นจึงทำให้รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชาชีวะเป็นนายกรัฐมนตรี และ มีนายกรณ์ จาติกวณิช เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จึงได้มีการจัดตั้งกองทุนการออมตาม พ.ร.บ.กองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๔ ขึ้น ภายใต้กำกับการดูแลของกระทรวงการคลัง ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพื่อเป็นการส่งเสริมการออมสำหรับสมาชิกที่เป็นแรงงานนอกระบบกว่า ๒๔.๖ ล้านคน ซึ่งเป็นกลุ่มที่ยังไม่มีระบบสวัสดิการรองรับในวัยเกษียณอายุ ทั้งนี้กระทรวงคลังได้จัดงานเปิดตัวกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลเป็นอีกขั้วการเมืองหนึ่ง ก็ถูกชะลอการดำเนินการไปอย่างน่าเสียดาย

สาระสำคัญของกฎหมายกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) พ.ศ.๒๕๕๔

(๑) ผู้มีสิทธิเป็นสมาชิก กอช.

- เป็นบุคคลสัญชาติไทย
- อายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์ และไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์
- ไม่เป็นสมาชิกกองทุนเพื่อการชราภาพใด ๆ ที่มีการสมทบเงินจากรัฐหรือ

นายจ้าง เช่น กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น กองทุนประกันสังคม (ซึ่งส่งเงินเพื่อได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน เป็นต้น

(๒) ตามบทเฉพาะกาลในกฎหมาย กำหนดให้ ๑ ปีแรก เปิดรับสมาชิกภายใน (๘ พฤษภาคม – ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖) เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไปที่ไม่อยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญใดๆ สามารถออมต่อไปได้อีก ๑๐ ปี โดยมีสิทธิขอรับบำนาญได้เมื่ออายุครบ ๖๐ ปี เป็นต้นไป

(๓) การจ่ายเงินเข้ากองทุน มาจาก ๒ ฝ่าย คือ

● สมาชิกจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนไม่ต่ำกว่าเดือนละ ๕๐ บาท แต่ไม่เกินจำนวนที่จะกำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งจะกำหนดไว้ ๑,๑๐๐ บาทต่อเดือน (ทั้งนี้สมาชิกไม่จำเป็นต้องส่งเงินสะสมทุกเดือน และไม่จำเป็นต้องส่งเงินจำนวนเท่ากันทุกเดือนนอกจากนี้ หากในปีใดไม่สามารถส่งเงินสะสมได้ กอช. จะยังคงสิทธิความเป็นสมาชิกไว้ แต่รัฐก็จะไม่ส่งเสินสมทบให้)

● รัฐบาลจ่ายเงินสมทบให้แก่สมาชิกตามระดับอายุของสมาชิก และเป็นอัตราส่วนกับจำนวนเงินที่สมาชิกสะสมเข้ากองทุน คือ

- ๑๕-๓๐ ปี รัฐจ่ายให้ ๕๐ % ของเงินสะสม แต่ไม่เกิน ๖๐๐ บาทต่อปี
- ๓๐-๕๐ ปี รัฐจ่ายให้ ๘๐% ของเงินสะสม แต่ไม่เกิน ๙๖๐ บาทต่อปี
- อายุมากกว่า ๕๐ ปี แต่ไม่เกิน ๖๐ ปี รัฐจะสมทบจ่ายให้ ๑๐๐% ของเงินสะสม แต่ไม่เกิน ๑,๒๐๐ บาทต่อปี

การกำหนดเพดานการสมทบเงินสูงสุดไว้ในแต่ละปี เพื่อไม่ให้เป็นภาระทางการคลังของประเทศมากจนเกินไป ทั้งนี้รัฐบาลยังได้ค้ำประกันผลตอบแทนขั้นต่ำว่า ต้องไม่น้อยกว่าดอกเบี้ยเงินฝากประจำ ๑๒ เดือนเฉลี่ยของธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์เกษตร (ธกส.) และธนาคารพาณิชย์ใหญ่อีก ๕ แห่ง ด้วยเช่นเดียวกัน

(๔) เมื่อสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติเกษียณ (อายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์) จะมีสิทธิได้รับเงินใน ๔ กรณี คือ

(๔.๑) จะได้รับเงินบำนาญจากเงินสะสม เงินสมทบและดอกผลจากเงินสะสม เงินสมทบ (ตามจำนวนเงินในบัญชีของผู้ออมแต่ละคน) ไปจนตลอดอายุขัย เป็นลักษณะของบำนาญรายเดือนตลอดชีวิต

(๔.๒) หากสมาชิกทุพพลภาพก่อนอายุครบ ๖๐ ปี จะได้รับเงินสะสมและดอกผลของเงินสะสม ส่วนเงินสมทบและดอกผลของเงินสมทบจะรับเมื่ออายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์

(๔.๓) หากลาออกจากกองทุน จะได้รับเงินสะสมและดอกผลของเงินสะสม

(๔.๔) หากเสียชีวิต จะได้รับเงินเท่ากับจำนวนเงินในบัญชีของแต่ละบุคคลที่ออมไว้

(๕) หากสมาชิกได้งาน และไปเป็นสมาชิกของกองทุนประกันสังคม กองทุน กบข. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือกองทุนการออมเพื่อการชราภาพอื่น ๆ ก็ยังคงความเป็นสมาชิกและมีสิทธิส่งเงินสะสมกับ กอช. ได้ต่อไป ไม่จำเป็นต้องลาออกจากกองทุน แต่รัฐจะไม่สมทบเงินให้ และเงินที่สะสมในช่วงเวลาดังกล่าว จะไม่ถูกนำมารวมคำนวนเป็นเงินบำนาญ อย่างไรก็ดี

(๖) ในระหว่างเป็นสมาชิก กอช. จะไม่สามารถถอนเงินออกมาใช้ก่อนได้

ทั้งนี้กฎหมายระบุว่ากองทุนการออมแห่งชาติจะต้องเปิดรับสมาชิกให้ได้ภายใน ๑ ปี หลังจากกฎหมายมีผลบังคับแล้ว หรือตามกำหนดการเดิม คือ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แต่กระทั่งบัดนี้ก็ยังไม่สามารถเปิดดำเนินการได้ เนื่องด้วยทางกระทรวงการคลังได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายใหม่อีกครั้ง

๓. ข้อเสนอการปฏิรูป

กล่าวโดยสรุป กองทุนการออมแห่งชาติ เป็นเครื่องมือในการสร้างเงินบำนาญยามชราภาพโดยสมัครใจของประชากรภาคแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ ที่มีรายได้น้อย ไม่เคยออม หรือต้องการออมเงินเพื่อหลักประกันยามชราภาพ เพราะไม่สามารถถอนเงินออกมาใช้ได้ยามฉุกเฉิน เหมือนการออมทั่วไป นอกจากจะลาออกจากการเป็นสมาชิกเท่านั้น ข้อดีคือ สามารถกลับเป็นสมาชิกได้อีกเมื่อต้องการ

ลักษณะของเงินบำนาญที่ผู้รับประโยชน์ต้องมีส่วนร่วมจ่าย ในที่นี้หมายถึงมีส่วนร่วมจ่ายเงินสะสมแต่ละเดือน โดยรัฐบาลสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้าเป็นสมาชิกและดำรงความเป็นสมาชิกไปเรื่อย ๆ ด้วยการให้เงินสมทบร่วม เงินสองก้อนนี้จะถูกสะสมไว้ในบัญชีรายตัวของแต่ละคนไม่นำมาปะปนกัน กองทุนนำเงินเหล่านี้ไปบริหารให้เกิดดอกออกผลขึ้นมา เมื่อถึงกำหนดอายุ ๖๐ ปี กองทุนก็จะนำเงินที่มีอยู่ในบัญชีรายตัวทั้งหมดมาคำนวณตามกติกาที่ตั้งไว้ เพื่อเฉลี่ยจ่ายเป็นเงินบำนาญรายเดือนเพื่อสร้างความมั่นคงยามชราภาพให้มีอย่างต่อเนื่อง

สำหรับข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปในเรื่องนี้ คุณสุวัฒนา ศรีภิรมย์ ผู้เชี่ยวชาญด้านการออม การลงทุนและการพัฒนาตลาดทุน อดีตผู้ชำนาญการกลุ่มนโยบายการออม สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้นำเสนอในนามของเครือข่ายการพัฒนาชีวิตแรงงานนอกระบบว่า ***"รัฐบาลควรต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้โดยเร็ว"***

๑๑

ปฏิรูปสลากกินแบ่ง เพื่อสังคมเข้มแข็ง

เครือข่ายประชาชนปฏิรูปสลากและกรรมาธิการวิสามัญศึกษาปัญหาและแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการสลากในประเทศไทยของวุฒิสภา โดยคุณวันชัย บุญประภา ได้ขับเคลื่อนข้อเสนอการปฏิรูประบบสลากกินแบ่งรัฐบาล เพื่อเปิดโอกาสให้นำรายได้จากการขายสลาก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่มาจากคนจนและผู้มีรายได้น้อย มาใช้ในการพัฒนาสังคม คล้ายกับกองทุน “Big Lottery Fund” ของประเทศอังกฤษ

๑.ทำไมต้องปฏิรูปสลาก

๑) เงินสลากมาจากไหน ?

ผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลาง พ่อค้า แม่ค้า ลูกจ้าง มนุษย์เงินเดือน คนไทยซื้อล็อตเตอรี่ ๑๙.๒ ล้านคน ปีละ ๗๐,๐๐๐ ล้านบาท

๒) เงินสลากไปไหน?

เงิน ๗๐,๐๐๐ ล้านบาท แบ่งเป็น

๒.๑) รางวัล ๖๐ %

๒.๒) บริหาร ๑๒ %

๒.๓) เข้ารัฐ ๒๘ % (๒๐,๐๐๐ ล้านบาท) แทบได้กับการเก็บภาษีที่แพงมาก

๓) แล้วเงินล็อตเตอรี่ไทยคืนกลับมาช่วยชาวบ้านเท่าไหร่?

คืนกลับมาในรูปของการบริจาค ปีละไม่ถึง ๕๐๐ ล้านบาท หรือ เพียง ๓ % ของเงินที่รัฐโกยจากการขายล็อตเตอรี่

๔) ล็อตเตอรี่ราคาแพง ผู้ค้ารายย่อยไม่ผิด

คนขายรายย่อยมักถูกตำหนิจากผู้ซื้อสลากว่า **"ขายแพงเกินราคา"** กองสลากปิดประตูขาดทุน "ขายขาดทุน ๗๒ ล้านฉบับ/งวด ทำให้การแบกรับภาระของฉลากที่ขายไม่หมดถูกผลักมาเป็นทอดๆ จากยี่ปั๊ว ซาปั๊ว มาจนถึงผู้ค้ารายย่อย

ระบบการจัดสรร "โควต้าสลาก" ที่มีความไม่ชอบธรรมผ่านระบบ "คนกลาง" หรือ "เสือ" เพียงไม่กี่ราย มีอิทธิพลในการบวกเพิ่มราคา ยิ่งเลขสวยยิ่งจัดเป็นชุดแล้ว ยิ่งราคาแพง

๕) ปฏิรูปสลากประชาชนได้อะไร?

ได้ระบบการคลังเพื่อสังคม นั่นคือ เกิดกองทุนเพื่อภาคประชาสังคม เป็นการคืนเงินกลับมาสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน โดยสนับสนุนให้เกิดการทำงานของภาคประชาสังคม ประชาชนสามารถเข้าถึงกองทุนนี้ได้ง่าย โปร่งใส ตรวจสอบได้ ไม่มีใครรู้ปัญหาของประชาชนดีเท่าประชาชนและรัฐเองก็ไม่สามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง

๒.ทำไมต้องพลังพลเมือง

พลังพลเมือง คือ พลังของคนทุกคนบนผืนแผ่นดินไทยที่ตื่นรู้ มีความตระหนักในส่วนรวม มีจิตสาธารณะที่รวมตัวกันเป็นกลุ่ม หรือ องค์กรเพื่อร่วมกันคิดและทำสิ่งต่างๆ เพื่อส่วนรวม

ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยทุกวันนี้ เป็นปัญหาที่ซับซ้อนและยากต่อการฝากการแก้ไขปัญหาไว้ที่ภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความไม่เป็นธรรมทางสังคม เพราะยิ่งสังคมไทยมีความเจริญเติบโตมากขึ้นเท่าใด การกระจุกตัวของอำนาจและความมั่นคั่งยิ่งทวีอยู่ในกลุ่มบุคคลจำนวนน้อยในสังคมไทยเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่คนส่วนใหญ่กลับได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากพัฒนาการทางเศรษฐกิจ และ การเมืองไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมาเป็นจำนวนน้อย

ผลจากความไม่เป็นธรรมดังกล่าว คนด้อยโอกาสจึงมักเข้าไม่ถึงบริการและสวัสดิการของรัฐ มีมาตรฐานการครองชีพต่ำ ทั้งทางด้านสุขภาวะ การศึกษา และเศรษฐกิจ ไม่มีอำนาจต่อรองทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ไม่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น รวมทั้งไม่ได้รับและเข้าไม่ถึงความเป็นธรรม

งานพัฒนาสังคมของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องร่วมผสานกำลังกันทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม

ภาคประชาสังคมอย่างองค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร ชุมชนท้องถิ่น กลุ่มอาสาสมัคร กลุ่มประชาชนต่างๆ เป็นฟันเฟืองที่สำคัญในการเติมเต็ม สอดประสาน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนทุกคน **เปิดพื้นที่ทางสังคมและพื้นที่ทางปัญญาอย่างกว้างขวาง เป็นสังคมที่เปิดให้ "พลังพลเมือง" มาร่วมกันสร้างประเทศไทยให้ "อยู่เย็นเป็นสุข"**

๓. กองทุนส่งเสริมและพัฒนาภาคประชาสังคม

"กองทุนส่งเสริมการพัฒนาภาคประชาสังคม" จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำให้คนทุกคนเกิด **"สำนึกพลเมือง"** จากเดิมที่เคยตั้งรับ มาสู่ทิศทางการพึ่งตนเอง และกำหนดอนาคตตนเอง

แต่การทำงานของภาคประชาสังคมไทย ยังต้องพึ่งพาตนเองเป็นหลัก ภาครัฐมิได้ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างต่อเนื่องเหมือนในต่างประเทศ ในขณะที่หน่วยงานรัฐแม้ว่าจะได้รับงบประมาณที่แน่นอน แต่ก็ไม่สามารถจัดการทุกปัญหาได้ทั่วถึง หากขาดความร่วมมือและบูรณาการร่วมกันกับการทำงานของภาคประชาสังคม

"กองทุนส่งเสริมการพัฒนาภาคประชาสังคม" คือ ข้อเสนอในการสร้างกลไกสนับสนุนทางการคลัง เพื่อสนับสนุนการพัฒนาจากภาคประชาสังคมให้เป็นส่วนเติมเต็ม สอดประสาน ให้การพัฒนาสังคมไทยทั่วถึง และ เท่าเทียม

เป็นเครื่องมือและกลไกในการเปิดพื้นที่ทางสังคมให้ผู้เกี่ยวข้องกลุ่มต่างๆ ที่รวมตัวกันซึ่งเรียกว่า "ภาคประชาสังคม" ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา เน้นการทำงานเชิงรุกเพื่อป้องกันปัญหามากกว่าการแก้ปัญหา เกิดการร่วมคิดร่วมทำในทุกพื้นที่ ก่อให้เกิดพลังทางปัญญาในการสร้างสังคมใหม่

ร่วมเรียนรู้ถึงแนวคิดใหม่ ในการสร้างกลไกให้เกิดสังคมที่ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนานี้ร่วมกัน

๔. ก้าวต่อไปของการพัฒนาประเทศ...คือ การพัฒนาสังคม

วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ แห่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาสังคม (TDRI) ชี้ว่า

จากอดีตถึงปัจจุบัน เราเห็นการพัฒนาเศรษฐกิจที่ดีขึ้นอย่างชัดเจน แต่บนสถานการณ์ความเป็นอยู่และเศรษฐกิจดีขึ้น สังคมแย่ลงหรือไม่ ?

รายได้ต่อหัวประชากรเราเพิ่มขึ้น จากปี ๒๕๒๔ สู่ปี ๒๕๕๔ ถึง ๙๓๒ % แต่การอยู่พร้อมหน้าพ่อแม่ลูกในครอบครัวลดลงทุกปี จนเหลือ ๖๑.๙% ในปี ๒๕๕๒

เด็กกว่า ๖๐ % ได้เรียนต่อในระดับมัธยมปลาย แต่ผลลัพธ์ทางการศึกษาต่ำลงอย่างน่าตกใจ จากปี ๒๕๔๖ ถึง ๒๕๕๒ วิชาคณิตศาสตร์ตกจาก ๓๔.๙๙ เหลือ ๒๖.๐๕ วิชาวิทยาศาสตร์จาก ๓๘.๐๗ เหลือ ๒๙.๑๖

คาดการณ์ว่าคนไทยจะมีอายุยืนเพิ่มขึ้นถึง ๖.๘ ปี (ในเพศหญิง) แต่ครัวเรือนที่มีแต่ผู้สูงอายุอยู่โดยลำพังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในปี ๒๕๕๒ เป็นตัวเลขเกือบ ๖ % ในชนบทและเกือบ ๕ % ในเมือง

ในปี ๒๕๕๔ รายจ่ายเพื่อการพัฒนาสสังคม คิดเป็นเพียง ๓ % ของ GDP

สิ่งที่น่าจะเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่ง ที่ส่งผลให้สภาพสังคมเผชิญปัญหามากขึ้น

ตารางที่ ๕ แสดงรายจ่ายเพื่อการพัฒนาสังคม คิดเป็นเพียง ๓ % ของ GDP

งบประมาณด้านต่าง ๆ	๒๕๒๔	๒๕๕๔
การศึกษา	๑๙ %	๒๐ %
การสังคมสงเคราะห์	๒ %	๗ %
การศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ		๑ %
การสาธารณสุข	๔ %	๑๐ %

ที่มา กองทุนภาคประชาสังคม, ๒๕๕๖. กลไกการเงินของภาคประชาสังคมที่ต่อเนื่องเพื่อการพัฒนาสังคม. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ดังนั้นแล้ว บทบาทและภารกิจที่รัฐควรเร่งดำเนินการเพื่อสร้างความสมดุลให้กับการพัฒนา ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม จึงจำเป็นอย่างยิ่ง

ตารางที่ ๖ แสดงบทบาทและภารกิจของรัฐที่ยังขาดหายต่อการพัฒนาด้านสังคม

ด้านงบประมาณ	ด้านบริการสังคม
● งบด้านพัฒนาสังคมน้อยเกินไป ● รายได้รัฐที่มาจากสินค้าที่ทำร้ายสังคม ไม่มีการส่งกลับเพื่อการพัฒนาสังคม เช่น รายได้จากการจำหน่ายสลาก รายได้จากภาษี สุรารายได้จากโรงงานยาสูบ ● รายได้ที่จัดเก็บจากท้องถิ่นไม่ได้แบ่งไว้เพื่อพัฒนาสังคมในท้องถิ่น ● บทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นในการจัดหารายได้ เพื่อพัฒนาสังคมยังไม่มี	● ขาดกลไกสำคัญที่ให้นักพัฒนาสังคม มีบทบาทอย่างแท้จริง กลไกที่มีอยู่เป็นการตั้งรับปัญหามากกว่าการป้องกันและต่อสู้ปัญหาสังคม ● ขาดกลไกที่สนับสนุนให้ครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการจัดการปัญหา และ พัฒนาสังคม ● การดูแลผู้พึ่งพิงในครัวเรือนมักเป็นผู้หญิง กลไกบริการสังคมที่ดี จะช่วยแบ่งเบาภาระที่ตกแก่ผู้หญิงลงได้ ● ขาดการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้ที่มีเป้าหมายเดียวกัน ในการพัฒนาสังคมในระดับพื้นที่ เช่น กลุ่มพัฒนาเด็กและเยาวชน กลุ่มรักษ์วัฒนาธรรม และ อื่นๆ

ที่มา กองทุนภาคประชาสังคม, ๒๕๕๖. กลไกการเงินของภาคประชาสังคมที่ต่อเนื่องเพื่อการพัฒนาสังคม. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

๕. (ร่าง) พ.ร.บ.กองทุนส่งเสริมการพัฒนาภาคประชาสังคม

สาระสำคัญของ ร่าง พ.ร.บ.กองทุนส่งเสริมการพัฒนาภาคประชาสังคม

- กองทุนส่งเสริมการพัฒนาภาคประชาสังคม ให้ความสำคัญกับการทำงานกับกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสในสังคม ผ่านวิธีการต่างๆ ดังนี้
- สร้างและพัฒนาศักยภาพการจัดการและแก้ไขปัญหาชุมชนด้วยตนเอง ด้วยการพัฒนาคน ครอบครัว องค์กร ชุมชน สู่การพึ่งตนเองในมิติต่างๆ
- พัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านประชาสังคมให้มีความเป็นพลเมืองจิตสาธารณะมีคุณธรรม และจริยธรรม
- พัฒนากลไกหนุนเสริมองค์กรภาคประชาสังคม เปิดโอกาสให้องค์กรภาคประชาสังคมเข้าถึงทรัพยากรของภาครัฐ
- สนับสนุนให้ภาคประชาสังคมเข้าร่วมเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาของรัฐในทุกระดับ มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางเป้าหมายพัฒนาสังคมร่วมกัน
- ผลักดันให้การทำงานของภาคประชาสังคมไปสู่ระดับนโยบาย เช่น การส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมเข้ามีส่วนร่วมในการปฏิรูปประเทศไทย ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปการกระจายอำนาจ ปฏิรูปการเมือง ทั้งในระดับชุมชน โรงเรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระดับชาติ
- สนับสนุนให้มีการวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ วิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อส่งเสริม ขยายบทบาท ขยายการกระจายตัวและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม และการคาดการณ์สถานการณ์ปัญหา แนวทางการป้องกันในอนาคต รวมถึงมุ่งเน้นในการเสนอทางเลือกในการพัฒนาสังคม

- สนับสนุนการพัฒนานโยบาย มาตรการป้องกันและลดผลเสียจากการพนันการเสี่ยงโชค ตลอดจน รณรงค์ให้ประชาชนลดการเล่นพนันและตระหนักถึงผลเสียจากการพนัน
- เพื่อให้เกิดเสถียรภาพและความต่อเนื่องของการพัฒนาสังคม **กองทุนส่งเสริมการพัฒนาภาคประชาสังคม จึงมีสถานะเป็นองค์กรนิติบุคคล ที่มีความเป็นอิสระ ไม่แปรไปตามนโยบายรัฐ ไม่ถูกแทรกแซงด้วยระบบทุนและระบบราชการ** เป็น “หน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ” มีการบริหารจัดการในรูปของคณะกรรมการ โดยมีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วมเป็นสำคัญมีโครงสร้างที่ส่งเสริมธรรมาภิบาล ตรวจสอบได้ มีความเป็นมืออาชีพในการบริหารกองทุน
- กองทุนส่งเสริมการพัฒนาภาคประชาสังคม บริหารโดยคณะกรรมการ ๒ คณะ คือ “คณะกรรมการนโยบาย” มีอำนาจทำหน้าที่กำหนดนโยบาย และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของกองทุน และ “คณะกรรมการบริหารกองทุน” ซึ่งมีผู้อำนวยการกองทุนฯ เป็นประธานกองทุน และมีกรรมการกองทุน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณที่ได้รับการเสนอชื่อโดยองค์กรภาคประชาสังคมด้านพัฒนาสังคม เช่น ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านองค์กรชุมชน ด้านสถาบันครอบครัว ด้านจิตอาสา หรือ งานอาสาสมัคร ด้านเศรษฐศาสตร์ หรือบริหารจัดการกองทุน ด้านกฎหมาย รวมถึงด้านกลุ่มประชาชากรที่มีความเปราะบาง หรือ คนด้อยโอกาส

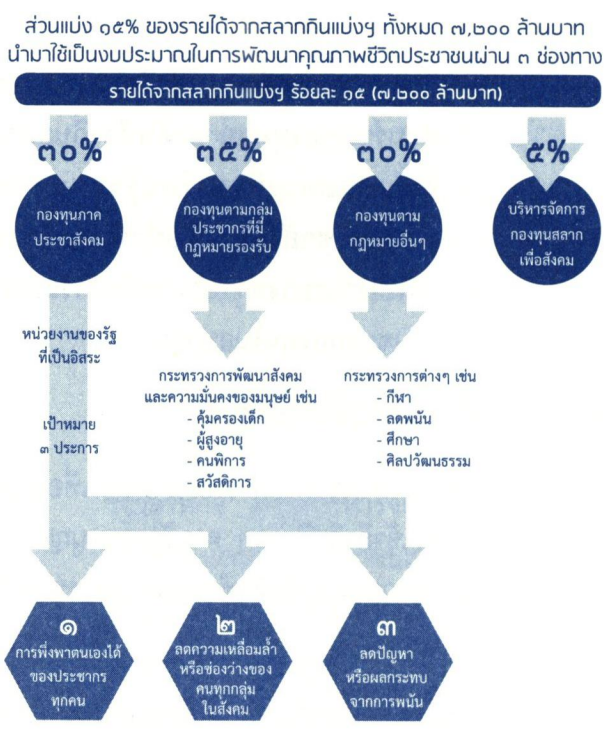
- **มีกระบวนการพัฒนาให้เกิดกลไกสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชน ระดับท้องถิ่นอย่างเท่าเทียม มีพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างคนทำงานภาคประชาสังคม เพื่อนำข้อเสนอแนะที่ได้มากำหนดทิศทางการบริหารจัดการและการดำเนินงานของกองทุนในอนาคต**

๖. ประชาชนจะได้ประโยชน์อะไรจากกองทุนฯ

๑) ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้พึ่งตนเองได้ สามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ผ่านการรวมกลุ่มเพื่อจัดทำโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่นตนเองร่วมกัน

๒) กลุ่มประชาชนด้อยโอกาสหรือ กลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศของรัฐ ได้รับการปกป้องคุ้มครอง เยียวยา และแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับบริบทและลักษณะเฉพาะของความเป็นประชากรของกลุ่มตนเอง ปรับเปลี่ยนแนวทางงานพัฒนาสังคม ทำให้เกิดรูปแบบใหม่ๆ เน้นการทำงานเชิงรุกเพื่อป้องกันปัญหามากกว่าการแก้ปัญหา

ส่วนแบ่ง ๑๕ % ของรายได้จากสลากกินแบ่งฯ ทั้งหมด ๗,๒๐๐ ล้านบาท นำมาใช้เป็นงบประมาณในการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนผ่าน ๓ ช่องทาง



แผนภาพที่ ๑๓ แสดงการจัดสรรรายได้ของกองสลากเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ๓ ช่องทาง

ที่มา กองทุนภาคประชาสังคม, ๒๕๕๖. กลไกการเงินของภาคประชาสังคมที่ต่อเนื่องเพื่อการพัฒนาสังคม, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

๗. ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูป

เพื่อบรรลุเป้าหมายการปฏิรูปในเรื่องที่กล่าวมาข้างต้น เครือข่ายฯ มีข้อเสนอว่า จำเป็นต้องขับเคลื่อนกฎหมาย ๒ ฉบับ ไปพร้อมๆ กัน ได้แก่

๑) ร่างพระราชบัญญัติกิจการสลากเพื่อสังคม พ.ศ. ....

๒) ร่างพระราชบัญญัติกองทุนส่งเสริมการพัฒนาภาคประชาสังคม พ.ศ. ....

ซึ่งเครือข่ายฯและกรรมาธิการฯ ได้ดำเนินกระบวนการและจัดทำยกร่าง พ.ร.บ.ไว้ในขั้นต้นแล้ว

๑๒

รวมแสงเลเซอร์สนับสนุนชุมชน

"ชุมชน คือ ระบบการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุล ทั้งระหว่างคนกับคน และคนกับสิ่งแวดล้อม เมื่อสมดุลจึงมีความยั่งยืน สังคมชุมชนจึงยั่งยืนมาประมาณ ๑๐,๐๐๐ ปี ในสังคมสมัยใหม่ ความเป็นชุมชนแตกกระจายไปเพราะ อำนาจ ๓ อย่าง คือ อำนาจรัฐ อำนาจเงิน และอำนาจความรู้ (ที่ไม่เข้าใจความเป็นชุมชน) เมื่อความเป็นชุมชนแตก ระบบการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลก็แตก เกิดการฉีกขาดทางสังคม (Social Disintegration) เกิดวิกฤติการณ์ของความไม่ยั่งยืนไปทั่วพิภพ และแม้แต่ต่อตัวโลกเอง ดังที่เกิดสภาวะโลกร้อนและหายนะภัยต่างๆ รุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ" [๗]

๑. ศึกษามติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ ๖[๘]

ด้วยเหตุที่ชุมชนท้องถิ่น คือ ฐานรากของประเทศและสังคมไทย ที่ประชุมใหญ่สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๖

ได้พิจารณารายงานเรื่องแผนยุทธศาสตร์ร่วมแห่งชาติ ว่าด้วยระบบสุขภาวะชุมชน

ตระหนักว่า ชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็ง คือ ฐานรากสำคัญที่จะรองรับการพัฒนาประเทศในทุกด้าน

---

[๗] ประเวศ วะสี , ๒๕๕๗. ประเทศไทยยุคใหม่ , หนังสือรวมแสงเลเซอร์สนับสนุนชุมชน , สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

[๘] สมัชชาสุขภาพ ครั้งที่ ๖ , ๒๕๕๖. ร่างมติ ๑ แผนยุทธศาสตร์ร่วมแห่งชาติ ว่าด้วยระบบสุขภาวะชุมชน หน้าที่ ๑/๒

ชื่นชม หน่วยงานภาคีทั้ง ๔๖ องค์กร รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่ทำงานสนับสนุนชุมชนท้องถิ่นอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทั้งในด้านนโยบาย วิชาการและปฏิบัติการ

กังวล ต่อภาวะคุกคามจากกระแสนโยบายระดับชาติที่มีต่องานสนับสนุนชุมชน ทั้งในส่วนที่เป็นผลกระทบจากโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ ที่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและชุมชน ที่ขาดการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และในส่วนที่เป็นนโยบายประชานิยมเชิงสังคมสงเคราะห์ที่อาจทำให้เกิดผลกระทบข้างเคียง เสี่ยงต่อการเสพติดทางนโยบายและทำให้ประชาชนอ่อนแอในระยะยาว พึ่งตนเองไม่ได้ และรอคอยแต่การช่วยเหลือจากภาครัฐ

จึงมีมติดังนี้

๑. เห็นชอบในหลักการ ต่อกรอบแนวคิดและสาระสำคัญของร่างแผนยุทธศาสตร์ร่วมแห่งชาติ ว่าด้วยระบบสุขภาวะชุมชน ตามเอกสารภาคผนวกแนบท้ายมตินี้ อันประกอบด้วย

๑.๑ เป้าหมายร่วม ที่ประกอบด้วยวิสัยทัศน์ในเชิงนามธรรม และเป้าหมายรูปธรรมในเชิงคุณภาพที่เป็นจุดหมายปลายทางภายในระยะเวลา ๑๐ ปี ข้างหน้า

๑.๒ หลักการร่วมในการทำงานสนับสนุนชุมชน ๗ ประการ

๑.๓ การสร้างและให้ความสำคัญต่อความรู้สึกที่เป็นเจ้าของร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาคีสนับสนุนทั้ง ๔๖ องค์กร รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่จะเข้ามาร่วมในอนาคต

๑.๔ แผนยุทธศาสตร์ร่วมที่ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจร่วม วัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด กลยุทธ์การขับเคลื่อนแผนงานและโครงการรูปธรรม

๑.๕ การมีคลังข้อมูลและองค์ความรู้ที่จำเป็นร่วมกันในลักษณะเป็นการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลหลายฐาน ทั้งระดับส่วนกลางและพื้นที่

๑.๖ การมีคลังเครื่องมือและเทคโนโลยีที่สามารถเลือกใช้และแลกเปลี่ยนสนับสนุนกันและกัน

๑.๗ การมีกลไกการจัดการในการประสานสนับสนุนพื้นที่และชุมชนใน ๓ ระดับ คือ ตำบล หรือ เทศบาล จังหวัด หรืออำเภอ และที่ระดับชาติ

๒. ขอสนับสนุนให้หน่วยงานภาคีทั้ง ๔๖ องค์กร และ องค์กรอื่นๆ ร่วมมือรวมพลังกันทำงานสนับสนุนชุมชนสุขภาวะ/ชุมชนเข้มแข็งต่อไป โดยใช้ยุทธศาสตร์รวมพลังดุจการรวมแสงเลเซอร์ เป็นเครื่องมือใช้ทรัพยากรและงบประมาณแบบพึ่งตนเองและพึ่งพากันเองเป็นหลัก และขยายความร่วมมือสู่องค์กรภาคีที่กว้างออกไปในทุกโอกาส ทั้งในระดับส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่น

๓. ขอให้เครือข่ายชุมชนท้องถิ่นและองค์กรชุมชนทุกรูปแบบเร่งพัฒนาศักยภาพของตนและแสดงบทบาทใจการพัฒนา ดำเนินการฟื้นฟูและสร้างเสริมความเข้มแข็งที่ฐานรากของประเทศและสังคมไทยอย่างทันต่อสถานการณ์

๔. ขอให้สมาชิกเครือข่ายสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่ายสมัชชาสุขภาพระดับจังหวัดในทุกจังหวัด สนับสนุนให้มีกระบวนการประชุมปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานที่เป็นกลไกระดับพื้นที่ของหน่วยงานภาคีทั้ง ๔๖ องค์กร และ องค์กรอื่นๆ รวมถึงเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น เพื่อร่วมกันออกแบบและจัดตั้งกลไกประสานงานระดับตำบล เทศบาล และกลไกประสานสนับสนุนระดับจังหวัดและ/หรืออำเภอรวมทั้งการพัฒนาศักยภาพการทำงานตามแนวทางของแผนยุทธศาสตร์ร่วมนี้

๕. ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งในการติดตามและเฝ้าระวังผลกระทบจากโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่อาจมีต่อชุมชนท้องถิ่น และ จากนโยบายประชานิยมเชิงสังคมสงเคราะห์ โดยให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในเชิงคุณภาพของภาคประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในทุกโครงการ

๖. ขอให้เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ รายงานความก้าวหน้าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในการประชุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ ๙ ครั้งที่ ๑๒ และ ครั้งที่ ๑๖

๒. เอาใจใส่ชุมชนและองค์กรชุมชนที่หลากหลาย

ปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งสำหรับงานชุมชนเข้มแข็ง คือ รูปแบบของชุมชนที่ไม่หยุดนิ่งตายตัว แต่มีพลวัตรแปรเปลี่ยนไปจากเดิมมาก ตามการเคลื่อนตัวของสังคม ในขณะที่หน่วยงานภาคีต่างๆ ยังคงยึดติดอยู่กับการทำงานกับชุมชนในลักษณะเดิม ทำให้ขาดองค์ความรู้และองค์กรที่จะดูแลภารกิจสนับสนุนชุมชนรูปแบบใหม่ๆ

ยุทธศาสตร์สนับสนุนชุมชนเข้มแข็ง-ชุมชนสุขภาวะ ซึ่งต้องมีความครอบคลุมชุมชนทุกประเภท

ก.ชุมชนท้องถิ่นพื้นฐาน ได้แก่

๑) ชุมชนชนบท ชุมชนท้องถิ่น หมู่บ้าน ตำบล เหล่านี้คือชุมชนรูปแบบดั้งเดิมที่เห็นทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบททุกภาคของประเทศ

๒) ชุมชนเมืองแบบดั้งเดิม หมายถึง ชุมชนแออัด สลัม และชุมชนจัดตั้งตามระบบการปกครองของเทศบาล อันเป็นลักษณะทั่วไปของชุมชนในเมืองที่กำลังมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว

ข.ชุมชนท้องถิ่นสมัยใหม่ ได้แก่

๓) ชุมชนบ้านจัดสรร ชุมชนชานเมือง ชุมชนดอนโดมีเนียม ชุมชน

ชาวแฟล็ตและชุมชนอพาร์ทเม้นท์ หมายถึงชุมชนเมืองแบบใหม่ที่ปรับตัวไปตามกายภาพของแหล่งที่อยู่อาศัยในชีวิตชาวเมือง และมีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกและวิถีวัฒนธรรมชุมชนที่แตกต่างไปจากชุมชนดั้งเดิมมาก

๔) ชุมชนโรงงาน เป็นชุมชนอีกรูปแบบหนึ่งที่คนมาอยู่ร่วมกัน ทำงานและใช้ชีวิตร่วมกันในกายภาพของโรงงาน ความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชนแบบนี้แตกต่างไปจากชุมชนดั้งเดิมทั้งทางการผลิตและทางสังคม มีนายจ้างลูกจ้าง ไม่มีฐานทรัพยากรธรรมชาติให้พึ่งพิงแบบชนบทจึงต้องอาศัยระบบสวัสดิการเป็นระบบตาข่ายนิรภัยทางสังคมเพื่อรองรับ ซึ่งสิ่งนี้หน่วยงานภาคีสนับสนุนชุมชนที่มีอยู่ส่วนใหญ่ยังไม่ได้ความสำคัญในฐานะที่เป็นชุมชนหนึ่งๆ มากนัก ในขณะที่ประชากรแรงงานเหล่านี้นับวันจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วตามการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม

๕) ชุมชนสำนักงานหรือออฟฟิศ หมายถึงชุมชนอีกรูปแบบหนึ่งที่คล้ายกับชุมชนโรงงาน แต่เป็นลักษณะของแรงงานสมองหรืองานบริการ รวมทั้งออฟฟิศของหน่วยงานเอกชนหรือราชการต่างๆ ก็อยู่ในเกณฑ์เช่นนี้

ค.ชุมชนเชิงความสัมพันธ์อื่นๆ ได้แก่

๖) ชุมชนเสมือนจริง ชุมชนไซเบอร์ ชุมชนทางคลื่น นี่ก็เป็นชุมชนที่มีสายสัมพันธ์ติดต่อกันอีกรูปแบบหนึ่ง (Community of connectivity) ซึ่งซ้อนทับไปกับชุมชนรูปแบบอื่นๆ ชุมชนแบบนี้มีระบบคุณค่า วิถีวัฒนธรรม มีระบบการควบคุมกันเองเช่นกัน

๗) ชุมชนรูปแบบเฉพาะอื่นๆ อาทิ ชุมชนชายแดน ชุมชนชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง ชุมชนชายขอบ ฯลฯ

องค์กรชุมชน นับเป็นผลลัพธ์ผลผลิตที่เป็นรูปธรรมของงานสนับสนุนชุมชนเข้มแข็ง ที่หน่วยงานภาคีต่างมีร่วมกัน กล่าวคือ หน่วยงานภาคีต่างๆ ล้วนมีแนวทางการดำเนินงานที่เหมือนๆ กันในเรื่องนี้โดยมักจะ เริ่มจากการไปส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนมีการรวมตัวร่วมคิดร่วมทำกันเป็นกลุ่ม มีการจัดตั้งและจัดการอย่างเป็นระบบ มีการพัฒนาศักยภาพในการเรียนรู้และจัดการตนเองได้

เข้มแข็งขึ้นตามลำดับ ส่วนหน่วยงานสนับสนุนเองก็มักมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลองค์กรชุมชนในเครือข่ายของตนและมีการประเมินความเข้มแข็งในเชิงคุณภาพด้วยเครื่องมือที่แตกต่างกันไป

จากฐานข้อมูลองค์กรภาคี ๑๕ แห่ง พบว่า มีข้อมูลองค์กรชุมชนที่แตกต่างหลากหลาย รวม ๒๓ ประเภท รวมทั้งสิ้น ๓๐๗,๙๒๔ องค์กร

คิดเป็นความหนาแน่นเฉลี่ย ๓,๙๙๙ องค์กรชุมชน/จังหวัด หรือ ๓๑๕ องค์กร ชุมชน/อำเภอ หรือ ๓๙ องค์กรชุมชน/ตำบล

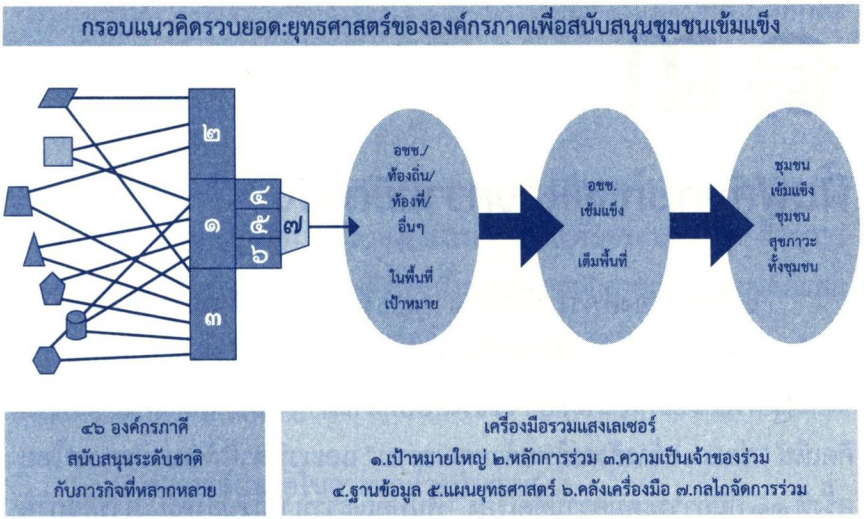
ในจำนวนดังกล่าว เป็นองค์กรที่มีระดับความเข้มแข็งเชิงคุณภาพ ร้อยละ ๑๓.๗ – ๕๖.๒ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างจังหวัด พบว่า กลุ่มที่มีความหนาแน่นขององค์กรชุมชนในระดับสูงถึงสูงมาก มี ๑๖ จังหวัด , ระดับปานกลาง ๑๘ จังหวัด และระดับต่ำถึงต่ำมาก มี ๔๒ จังหวัด [๙]

๓. ดำเนินการตามกรอบแนวคิดและเป้าหมายอย่างเป็นขบวนการ

เพื่อให้องค์กรภาคีระดับชาติ ๔๖ หน่วยงาน สามารถบูรณาการสนับสนุนชุมชนเข้มแข็ง-ชุมชนสุขภาวะได้จริง สมัชชาสุขภาพแห่งชาติมีมติให้ใช้เครื่องมือทางยุทธศาสตร์ร่วมกัน ๗ ประการ ดังภาพ

ยุทธศาสตร์ร่วมว่าด้วยการสนับสนุนชุมชนเข้มแข็ง-ชุมชนสุขภาวะอันเป็นเครื่องมือการบูรณาการและรวมพลังการสนับสนุนขององค์กรภาคีให้เป็นเสมือนแสงเลเซอร์ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานทั้งหมดเข้ามาหากัน ดังกรอบแนวคิดรวบยอดในแผนภูมิข้างล่าง

[๙] พลเดช ปิ่นประทีป , ๒๕๕๗. รวมแสงเลเซอร์สนับสนุนชุมชน, สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา



แผนภาพที่ ๑๔ กรอบแนวรวบยอด: ยุทธศาสตร์ร่วมขององค์กรภาคี เพื่อสนับสนุนชุมชนเข้มแข็ง

ที่มา พลเดช ปิ่นประทีป , ๒๕๕๗. รวมแสงเลเซอร์สนับสนุนชุมชน, สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.พิมพ์ครั้งที่ ๑

ทั้งนี้ โดยมีเป้าหมายว่า ภายใน ๑๐ ปี ข้างหน้า องค์กรภาคีทั้ง ๔๖ หน่วยงาน จะผนึกกำลังกันสนับสนุนให้ทั่วประเทศมีองค์กรชุมชนเข้มแข็ง อย่างน้อยร้อยละ ๖๐ และมีชุมชนเข้มแข็ง-ชุมชนสุขภาวะที่ระดับฐานรากของสังคมไทย อย่างน้อย ร้อยละ ๕๐

๑๓

ฟื้นฟูสังคมภายหลังความขัดแย้ง

เครือข่ายองค์กรภาคีสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติและศูนย์คุณธรรม (องค์กรมหาชน) มีความห่วงใยปัญหาผลกระทบความขัดแย้งในสังคมไทย ซึ่งสะสมตัวและปะทุเป็นระลอก ในช่วงสิบปีที่ผ่านมา จึงได้จัดให้มีเวทีระดมความคิดเห็น “ซ่อม – สร้างสังคมไทยด้วยคุณธรรม” และเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย ครั้งที่ ๑๑ ก็มีการระดมความคิดเรื่อง “ฟื้นฟูคุณธรรม ปฏิรูปสังคม : ภารกิจภาคพลเมืองภายหลังความขัดแย้ง” โดยมีข้อเสนอเพื่อการฟื้นฟูคุณธรรมทางสังคมภายหลังความขัดแย้ง ประมวลได้ดังนี้

๑.เป้าหมายสูงสุด

“สังคมที่ดีงามและอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน”

๒.สถานการณ์ปัญหาและปัจจัยสาเหตุ

๑) ความขัดแย้งทางการเมืองในระดับชาติ และ การต่อสู้แย่งชิงอำนาจรัฐในโครงสร้างส่วนบนที่ดำรงอยู่ในขณะนี้ เป็นความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองในระดับชาติ ซึ่งต่างฝ่ายต่างมีอุดมการณ์ ความเชื่อและผลประโยชน์ที่ขัดแย้งแตกต่าง รวมทั้งต่างก็มีมวลชนและแนวร่วมที่สนับสนุนเป็นจำนวนที่ใหญ่มากพอๆ กัน

๒) ความขัดแย้งตั้งอยู่บนปัญหาสำคัญของแต่ละฝ่าย อย่างน้อย ๔ ประการ ได้แก่ (๑) การทุจริตคอร์รัปชั่นของรัฐบาล (๒) การเป็นเผด็จการเสียงข้างมากของรัฐบาล (๓) การใช้อำนาจปราบปรามและการใช้กองกำลังเถื่อน

ข่มขู่คุกคามฝ่ายตรงข้ามของรัฐบาล (๔) การเรียกร้องปฏิรูปก่อนเลือกตั้งของฝ่ายต่อต้านรัฐบาล ซึ่งถูกอีกฝ่ายโจมตีว่า เป็นการละเมิดหลักประชาธิปไตยตามมาตรฐานสากล

๓) ความขัดแย้งทางการเมือง ดังกล่าวได้ขยายตัวลามลงไปสู่ชุมชนท้องถิ่น หน่วยงาน องค์กรทางสังคม และ กระทั่งในระดับครอบครัว โดยผ่านการเคลื่อนไหวของสื่อและมวลชนจัดตั้งของทั้งสองฝ่าย จนกลายเป็นความแตกแยกทางสังคมครั้งที่ใหญ่และรุนแรงมากที่สุด ในประวัติศาสตร์ชาติไทย

๓.ผลกระทบความเสียหาย

๑) ความเสียหายในสายตาต่างประเทศ

- จากการประเมินเปรียบเทียบ “สภาวะรัฐล้มเหลว” (Failed State) ขององค์กรระหว่างประเทศใน ปี ค.ศ.๒๐๑๑ โดยแย่งเป็น ๔ ระดับความล้มเหลว จาก ๑๗๗ ประเทศทั่วโลก ระดับที่หนึ่ง ล้มเหลวที่สุดในโลก มี ๓๕ ประเทศ อาทิ : โซมาเลีย ซิมบับเว ซูดาน ปากีสถาน พม่า บังคลาเทศ เนปาล ระดับที่สอง เป็นระดับเตือนภัย มี ๘๘ ประเทศ ซึ่งไทยเป็นหนึ่งในนั้น โดยอยู่ลำดับที่ ๗๘ ใน ๑๗๗ ประเทศ , ประเทศอื่นๆ อาทิ :กัมพูชา ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย เวียดนาม มาเลเซีย ระดับที่สาม มีความมั่นคงปานกลาง มี ๔๐ ประเทศ อาทิ : สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา เยอรมัน ระดับที่สี่ มีความมั่นคงสูง อาทิ : นอร์เวย์ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์

- ในด้านดัชนีความมั่นคง จาก ๑๔๒ ประเทศ ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ ๕๖ เกือบต่ำที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน

- ด้านความน่าเชื่อถือทางการเมือง World Economic Forum ได้สำรวจในปี ๒๕๕๖ ประเทศไทยอยู่ในลำดับ ๑๒๗ จาก ๑๔๘ ประเทศ หรือต่ำที่สุดในอาเซียน

๒) ภาพรวมสถานการณ์การแตกความสามัคคี

สังคมไทยที่เคยอยู่เย็นเป็นสุขมาอย่างยาวนาน ได้ถูกสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง และการต่อสู้แย่งชิงอำนาจในโครงสร้างส่วนบน ทำให้เกิดความแตกแยกแบ่งเป็นฝักฝ่ายตามขั้วความคิด ความเชื่อทางการเมือง โดยผ่านกระบวนการสื่อสารเพื่อการจัดตั้งทางความคิด และการจัดตั้งองค์กรเพื่อเคลื่อนไหวต่อสู้เอาชนะกัน

ในระยะสิบปีที่ผ่านมาการปลุกกระแสความเกลียดชัง เพื่อใช้ในการรวมกลุ่มสร้างพลังในการต่อสู้ได้ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง ทั้งในชนบทและในเมือง ในด้านหนึ่งได้สร้างกระแสความตื่นตัวของประชาชนให้ลุกขึ้นจากความหลับใหลทางการเมืองและการไม่ใส่ใจต่อปัญหาส่วนรวมของบ้านเมือง ทำให้เกิดเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นขึ้นมาเป็นจำนวนมาก ประมาณว่าไม่ต่ำกว่าฝ่ายละ ๑๐ ล้านคน

ส่วนในอีกด้านหนึ่งกลุ่มประชาชนที่เป็นฐานมวลชนของสองฝ่าย ต่างถูกปลุกระดมให้เกิดความเกลียดชัง (Hate Speech) ซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่องด้วยสื่อโทรทัศน์ที่เป็นกระบอกเสียงของฝ่ายตนและการจัดกิจกรรมที่หลากหลายรูปแบบ เพื่อปลุกระดมเข้าต่อสู้เอาชนะอีกฝ่ายหนึ่ง

ด้วยเหตุนี้เอง คุณลักษณะประจำชาติของคนไทยที่เคยมีลักษณะโอบอ้อมอารี ประนีประนอม ประสานประโยชน์ และ ยิ้มแย้มแจ่มใส บัดนี้ได้ลดน้อยถอยลงอย่างรวดเร็ว สังคมมีความหวาดระแวงต่อกันมากขึ้น ไม่กล้าที่จะพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเรื่องบ้านเมือง เพราะไม่รู้ว่าอีกฝ่ายคิดอย่างไร เกรงจะกระทบกระทั่งและเผชิญหน้ากัน เรื่องเช่นนี้ลุกลามลงไปถึงระดับชุมชนและครอบครัวในทั่วประเทศ

๓) ประเมินสถานการณ์ความแตกแยกในระดับชุมชนท้องถิ่น

ในเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทยครั้งที่ ๑๑ ตัวแทนผู้ประสานงานเครือข่าย

จากภูมิภาคต่างๆ ได้ประเมินสถานการณ์ด้านความแตกแยกทางสังคมในระดับชุมชนท้องถิ่น ให้เห็นภาพพอสังเขป ดังนี้ :

(๑) ภาคเหนือ โดยคุณสาคร สงมา (NGO)

- **ภาคเหนือตอนบน** ไม่ค่อยมีความแตกต่างในหมู่มวลชนรากหญ้า เพราะยังคงนิยมในพรรคการเมืองเดิม แต่ก็เริ่มมีกลุ่มชุมชนที่เห็นต่าง กล้าแสดงตัวมากขึ้น และไม่กลัวการข่มขู่ของกลุ่ม ฮาร์ดคอร์ น่าสังเกตว่า ความขัดแย้งที่เด่นชัดกลับอยู่ในระหว่างกลุ่ม NGO และ นักวิชาการกับนักการเมืองด้วยกัน

- **ภาคเหนือตอนล่าง** มีกระแสความขัดแย้งในระดับมวลชนรากหญ้าและชนชั้นกลางสูงมาก ทั้ง ๒ ขั้วมีกองกำลังพอๆ กัน ประเด็นทุจริตจำนำข้าวเป็นตัวแปรที่ทำให้ชาวนาเริ่มเปลี่ยนข้าง ส่วนนักวิชาการบางส่วนช่วยเติมไฟ แต่ส่วนใหญ่มีท่าทีที่ระมัดระวัง

- **ผลข้างเคียงจากความขัดแย้งคือ** ประชาชนมีความอ่อนล้า หมดความหวังและมีความหวาดระแวงระหว่างชุมชนมากขึ้น TV หลายช่องยังคงทำหน้าที่เติมเชื้อไฟ

- **สนับสนุนให้มีกระบวนการทำงานเพื่อฟื้นฟูสังคม** ก้าวข้ามความขัดแย้งไปให้ได้

(๒) ภาคอีสาน โดยคุณเจริญลักษณ์ เพ็ชรประดับ (สื่อมวลชน)

- ภาคอีสานมี ๒๐ จังหวัด ประชากรมากที่สุดในประเทศ พรรคเพื่อไทยและ นปช.เสื้อแดงยังครองการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ วาทกรรม “อำมาตย์ – ไพร่” และ “นโยบายประชานิยม” ยังคงกินใจชาวอีสาน กลุ่ม กปปส.ยังคงเป็นส่วนน้อยในพื้นที่ ที่เดินๆ มีเพียงโคราช ขอนแก่น อำนาจเจริญ และ อุบลราชธานีบางส่วน แต่น่าสังเกตว่า ชนชั้นกลางในเมือง

นิยมพรรคประชาธิปปัตย์มากขึ้น การรวมตัวของสมัชชาและอาสาสมัครปกป้องประชาธิปไตย ๑๖,๐๐๐ คน และกลุ่มมวลชนฝ่ายรัฐบาล พื้นที่ที่มีศักยภาพอีกหลายกลุ่มเป็นส่วนที่ต้องติดตามดู

- ปัญหาความยากจน ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร และปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในภาคอีสานน่าจะยังคงดำรงอยู่อีกนาน ไม่เชื่อว่าจะจบลงง่ายๆ แต่การเปลี่ยนผ่านผู้กุมอำนาจรัฐ (รัฐบาล) เท่านั้น

- เห็นว่าต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างและกระจายอำนาจอย่างจริงจังและเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ซึ่งจะแก้ปัญหาได้ในระยะยาว

(๓) ภาคกลาง ตะวันตกและภาคใต้ โดยคุณณัฐวัฒน์ ชั้นอินทร์หอม (อปท.)

- นครปฐม กาญจนบุรี สนับสนุน กปปส. ส่วน สุพรรณบุรี นนทบุรี ปทุมธานี ชัดเจนว่ายังคงสนับสนุนเสื้อแดงและพท. ส่วน เพชรบุรีน่าจะเป็นจุดขัดแย้งแย่งชิงมวลชนสูงสุด สำหรับภาคใต้มีความขัดแย้งระดับชุมชนท้องถิ่นน้อย เพราะนิยม กปปส.แต่ก็มีประเด็นความขัดแย้งภายในได้ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง และแข่งกันเอง

- บทบาทของชนชั้นนำ (Elite) ยังคงมีสูงว่าจะนำมวลชนไปทางขั้วใด สื่อมวลชน (จานดาวเทียม) มีอิทธิพลมากเพราะกระแสการดูข่าวสารจากช่องเดียวจนเกิดความแตกแยกร้าวลึกไปถึงครอบครัวและชุมชน

- เชื่อว่าเกมส์อำนาจคงจบเร็วๆ นี้ แต่ความขัดแย้งยังไม่จบแน่ กลุ่มที่นิยมทักษิณต้องการ “ความเท่าเทียม” ส่วนอีกกลุ่มต้องการ “แก้ยากจน” “ปราบคอร์รัปชั่น” ทำอย่างไรจึงจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นรักกัน มีรายได้ที่พอเพียง และกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นให้จัดการตนเองได้

(๔) ภาคตะวันออก โดยคุณจำรูญ สวยดี (ธุรกิจท่องเที่ยว)

- ภาคตะวันออกเป็นแหล่งอาหารที่อุดมสมบูรณ์ แต่ ๓๐ ปีที่ผ่านมา โครงการพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกได้เปลี่ยนกายภาพ

และวิถีชีวิตของภาคตะวันออกไปอย่างรุนแรง จากถนนท่าเรือ สนามบิน โรงไฟฟ้า โครงข่ายส่งน้ำ โรงงานอุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม เขตพาณิชยกรรม และอื่นๆ อีกมากมาย

- การย้ายฐานการผลิตอุตสาหกรรมจากต่างประเทศล้วนถูกชี้นำผ่านนักการเมือง กลุ่มชนชั้นนำ ภายใต้นโยบายส่งเสริมนโยบายการเมืองแบบผูกขาด ตัดสินใจด้วยอำนาจรัฐส่วนกลาง โดยกลุ่มทุนข้ามชาติเป็นผู้เสนอประโยชน์ทั้งสิ้น สิ่งเหล่านี้กลายเป็นปัจจัยความขัดแย้งพื้นฐานในภาคตะวันออก เพราะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (มิได้กระจายความมั่งคั่งและความอยู่ดีมีสุขอย่างถ้วนหน้า เกิดการแย่งชิงทรัพยากรอย่างรุนแรง (เป็นผลให้เกิดความขัดแย้งลุกลามไปสู่ปัญหาประเทศ) มีการเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินจำนวนมาก (นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินขนานใหญ่และไม่เหมาะสม) ทำให้พื้นที่ผลิตอาหารลดลง (กระทบต่อความมั่นคงด้านอาหารของชุมชนท้องถิ่นของสังคมไทยและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศจนถึงระดับโลก) และมีความเสื่อมโทรมทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (สิ่งเหล่านี้ถูกทิ้งไว้ให้คนภาคตะวันออกเป็นผู้แบกรับชะตากรรม มลพิษที่ตกค้างในระบบนิเวศ ดิน น้ำ อากาศ ผลผลิตอาหาร และสุขภาพชุมชน)

- ส่วนความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา มีแต่ความรุนแรงทางวาจา ยังไม่ถึงขั้นลงมือลงไม้กัน จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ ต้องหยุดการแบ่งขั้วแบ่งฝ่าย ต้องสำนึกบาป ไม่ตักตวงผลประโยชน์จากส่วนรวม ไม่เล่นพวก ต้องแคร์ต่อชีวิตผู้คนธรรมดาๆ ให้มากขึ้น

๔) ประเมินความสูญเสียด้านค่านิยม ซื่อสัตย์ สุจริต และสันติวัฒนธรรม โดย คุณภิญโญ ทองชัย (อดีตเลขาธิการ ป.ป.ท.)

- **สถานการณ์ปัจจุบัน**

- ความซื่อสัตย์สุจริตถือเป็นค่านิยมสำคัญของไทย , ร. ๖ ทรงวางมาตรฐานจริยธรรมของข้าราชการเกี่ยวกับความซื่อตรงไว้ว่า **"ต้องรักษาตนให้เป็นคนควรเขาทั้งหลายเชื่อถือได้ โดยรักษาวาจาสัตย์**

พูดอะไรเป็นมั่น ไม่เหียนหันเปลี่ยนแปลงคำพูดไปเพื่อความสะดวกเฉพาะครั้งหนึ่งคราวหนึ่ง" ร.๖ ทรงพระราชทานคำขวัญแก่ลูกเสือว่า **"เสียชีพอย่าเสียสัตย์"** และสุภาษิตไทยที่ว่า **"ซื่อกินไม่หมด คดกินไม่นาน"**

● แต่ปัจจุบันค่านิยมดังกล่าวเสื่อมลงมาก ตัวอย่าง เช่น ผลการสำรวจความคิดเห็นของ นราทิพย์ พุ่มทรัพย์ (ศูนย์คุณธรรม) พบว่า ๘๓ % เห็นว่าซื่อสัตย์เกินไปไม่เป็นผลดี เพราะถูกเอาเปรียบได้ง่าย, ๕๑% เห็นว่าโกงบ้างไม่เป็นไรหากทำประโยชน์ให้บ้าง

นอกจากนั้น ยังมีปรากฏการณ์การโกงข้อสอบเข้ามหาวิทยาลัย โกงข้อสอบบรรลุเป็นข้าราชการตำรวจ รวมทั้งคำวินิจฉัยกรณี White Lie ของรัฐมนตรีคลังว่าไม่ขัดต่อระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

● **สาเหตุและปัจจัยที่ส่งผลกระทบความสูญเสียของค่านิยม ซื่อสัตย์สุจริต**

(๑) ความล้มเหลวทางการเมืองปัจจุบันที่เกิดจากทุนสามานย์ใช้การเมืองสามานย์เป็นเครื่องมือแสวงประโยชน์และผูกขาดอำนาจ โดยใช้กลยุทธ์สำคัญ ได้แก่ การสร้างและปลุกกระแสความโลภ ใช้ความยากจนและความเหลื่อมล้ำมาสร้างความแตกแยกทางสังคม ทำลายสันติวัฒนธรรม ใช้นโยบายประชานิยม ทำให้ประชาชนอ่อนแอและต้องพึ่งพานักการเมือง ใช้ระบบอุปถัมภ์สร้างเครือข่ายหัวคะแนนและเครือข่ายทุจริต และใช้สื่อเป็นเครื่องมือในการโฆษณาชวนเชื่อและให้ข้อมูลที่บิดเบือนแก่ประชาชน

(๒) โครงสร้างสังคมและค่านิยมที่เอื้อต่อการทุจริตและการใช้ความรุนแรง ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์ ระบบพวกพ้อง สังคมเห็นแก่ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม เช่น "ธุระไม่ใช่" สังคมที่คนดีอ่อนแอ คนชั่วเข้มแข็ง สังคมที่ยกย่องคนดีมีเงิน มีตำแหน่ง ไม่แยกแยะชั่วดี และสังคมที่เครือข่ายสื่อไม่ตรวจสอบข้อเท็จจริง

(๓) ระบบการศึกษาและการบ่มเพาะทางสังคม (Socialization) ที่เป็นปัญหา อาทิ : การเรียนการสอนที่เน้นท่องจำมากกว่าการค้นคว้าหาข้อมูล ข้อเท็จจริง วัฒนธรรมรับฟังแบบ Passive มากกว่า Active และสังคมที่ยังขาดเวทีเสวนา หรือ เวทีการับฟังความเห็นที่แตกต่าง

(๔) สื่อมวลชนไทยบางส่วนขาดความเป็นอิสระและมืออาชีพ

(๕) กลไกภาครัฐบางส่วนยังเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงข้อมูลและข้อเท็จจริง

- **แนวโน้มในการฟื้นฟูและเสริมสร้างค่านิยมซื่อสัตย์สุจริตและสันติวัฒนธรรม**

(๑) ต้องทำลายการเมืองแบบทุนนิยมสามานย์

(๒) ทบทวน ปรับปรุงระบบ/หลักสูตรการศึกษาและการบ่มเพาะทางสังคม

(๓) รณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมใหม่ เช่น คนโกงต้องไม่มีที่ยืนในสังคม ยกย่องและเชิดชูคนดี คนซื่อสัตย์สุจริต สร้างวัฒนธรรมสันติประชาคมโดยจัดเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังข้อมูลและความเห็นต่าง รณรงค์สร้างจิตสำนึกสาธารณะและจิตอาสา ฯลฯ

๕) แนวโน้มสถานการณ์การเปลี่ยนผ่านอำนาจรัฐ

กระแสต่อสู้ของฝ่ายมวลมหาประชาชน โดยการนำของ กปปส. ซึ่งต่อต้านรัฐบาลที่ทุจริตทำผิดกฎหมาย ไม่เคารพศาลรัฐธรรมนูญ และหมดความชอบธรรมทุกด้านแล้ว สำหรับการบริหารประเทศ หรือแม้แต่จะเป็นรัฐบาลรักษาการณ์ก็ตาม ได้ทำให้เกิดกระแสสังคมที่ปฏิเสธและขับไล่รัฐบาลขยายตัวอย่างรวดเร็วจนกระทั่งดุลกำลังทางการเมืองและฐานมวลชนของทั้งสองฝ่ายเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน กล่าวคือ มวลชนเสื้อแดงที่เคยสนับสนุนรัฐบาลเริ่มรับรู้ความจริง

อีกด้านหนึ่งและถอยตัวออกจากการเข้าร่วมสนับสนุนแกนนำฮาร์ดคอร์ และฝ่ายรัฐบาลมากขึ้นทุกที ในขณะที่มวลชนฝ่ายต่อต้านกลับขยายตัวอย่างรวดเร็ว ถึงขนาดชุมนุมใหญ่คราวละหลายล้านคน แบบครั้งแล้วครั้งเล่า

จากสถานการณ์เช่นนี้ ทำให้สามารถคาดแนวโน้มการคลี่คลายอำนาจรัฐส่วนบนว่า มีหลายแนวทางที่อาจจะเป็นไปได้ อาทิ :

- การเปลี่ยนผ่านอำนาจโดยกระบวนการเลือกตั้งแบบเดิมๆ เนื่องจากฝ่ายต่อต้านพ่ายแพ้ ไม่สามารถขับไล่รัฐบาลได้สำเร็จ

- การเปลี่ยนผ่านอำนาจ โดยกระบวนการประนีประนอมระหว่างขั้วการเมือง

- การเปลี่ยนผ่านอำนาจ โดยการปฏิวัติประชาชนอย่างสันติ (ประชาภิวัฒน์) ตามที่ กปปส.มุ่งหมาย

- การเปลี่ยนผ่านอำนาจ โดยการรัฐประหารยึดอำนาจของกองทัพแบบเดิมๆ

- การเปลี่ยนผ่านอำนาจ โดยการปฏิวัติประชาชนด้วยความรุนแรง แบบฉับพลันและเป็นไปเองตามสถานการณ์ที่โกลาหล (Chaos)

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าการเปลี่ยนผ่านอำนาจในโครงสร้างส่วนบนในครั้งนี้จะเป็นแบบไหน สังคมไทยที่แตกแยกอยู่ ย่อมจะมีผู้ได้รับผลกระทบมากมายในทุกระดับ ทั้งฝ่ายที่พ่ายแพ้และฝ่ายที่ชนะ

๖) ปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำที่ถูกละเลยและตกค้าง

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยเป็นปัญหาเรื้อรังที่สะสมตัวมาอย่างยาวนาน อาจกล่าวได้ว่า ทุกรัฐบาลที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาเหล่านี้ จนกระทั่งคณะกรรมการปฏิรูปและคณะกรรมการ

สมัชชาปฏิรูปได้ชี้ออกมาอย่างชัดเจนว่า การปฏิรูปประเทศในรอบนี้ ควรต้องถือเอาปัญหาความยากจน และ ความเหลื่อมล้ำเป็นเป้าหมายใจกลาง โดยมีข้อเสนอเชิงทิศทางกำกับมาด้วยว่า “ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน” และ “สร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ”

ในช่วงของความขัดแย้งทางการเมือง ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้ถูกเอาใจใส่จากรัฐบาล ในขณะเดียวกัน ภาคประชาสังคมก็มีบทบาทอย่างจำกัด ดังนั้น ภายหลังความขัดแย้งทางการเมือง มีการคลี่คลายและเกิดการเปลี่ยนแปลงที่อำนาจรัฐส่วนบน น่าจะถึงเวลาที่ต้องขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาเหล่านี้อย่างจริงจัง

๔. ข้อเสนอแนวทางเพื่อการฟื้นฟูสังคมในภาพรวม

๑) การเยียวยาทางสังคม

- หมายถึงภารกิจในการสำรวจความเสียหายจากความขัดแย้งแตกแยกทางสังคมในระดับชุมชนท้องถิ่น เป็นรายตำบลหมู่บ้าน เพื่อทราบข้อมูลสถานการณ์ที่เป็นจริง และจัดให้มีกิจกรรมโครงการในการบำบัดเยียวยาที่เหมาะสมและต่อเนื่อง โดยเฉพาะผู้ที่รู้สึกว่าเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ในกระแสการต่อสู้ทางการเมืองในครั้งนี้

- การเยียวยาทางสังคมเป็นกระบวนการทางสังคมและชุมชนที่มุ่งประคับประคองด้านจิตใจและอารมณ์ความรู้สึกเป็นสำคัญ ไม่ใช่การเยียวยาด้วยเงินชดเชย หรือ ช่วยเหลือแบบสังคมสงเคราะห์

- ผู้ให้การบำบัดเยียวยาไม่ใช่ภาครัฐ หรือ ข้าราชการ หากเป็นภาคประชาชนด้วยกันเองและเครือข่ายอาสาสมัคร ผู้นำชุมชนท้องถิ่น ที่จะต้องได้รับการคัดสรรและฝึกอบรมทักษะพื้นฐานบางประการก่อนเริ่มดำเนินงาน

๒) การฟื้นฟูสังคม

- ประเด็นการฟื้นฟูที่สำคัญควรมีการกำหนดให้ชัดเจน โดยผ่านกระบวนการสรุปบทเรียน ระดมความคิดในกลุ่มที่เกี่ยวข้อง อาทิ : ประเด็นความสามัคคีเป็นปึกแผ่น (ภราดรภาพ) ประเด็นการขจัดทุจริตคอร์รัปชั่น (คุณธรรมความซื่อสัตย์ ซื่อตรง) ประเด็นการจัดการปัญหาด้วยสันติวิธีและเคารพกฎหมาย (เสรีภาพและเสมอภาค)

- กระบวนการฟื้นฟูสังคม ต้องใช้ทั้งการสื่อสารสาธารณะและกิจกรรมทางสังคม อย่างเหมาะสม ทั้งสำหรับกลุ่มเป้าหมายทั่วไปและกลุ่มเฉพาะต่างๆ

๓) การพัฒนาสังคมและชุมชนท้องถิ่น

- หมายถึง กระบวนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอย่างมีเป้าหมาย โดยเน้นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมาเป็นสำคัญ

- ควรจัดทำแผนงาน/โครงการที่เป็นรูปธรรมในการฟื้นฟูและพัฒนาชุมชนและสังคม และจัดสรรงบประมาณสนับสนุนบทบาทของเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น และภาคประชาสังคม ให้สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องและเต็มศักยภาพ

๕. บางข้อเสนอรูปธรรมจากศูนย์คุณธรรม

ศูนย์คุณธรรม (องค์กรมหาชน) และภาคีเครือข่ายสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ นำเสนอกรอบมาตรการเบื้องต้นไว้ใน (ร่าง) แผนงานฟื้นฟูคุณธรรมทางสังคมไทย ภายหลังวิกฤติการณ์ทางการเมืองไว้ ๖ มาตรการ ที่ควรนำมาประกอบการพิจารณา ได้แก่

๑) สำรวจสภาพปัญหาความแตกแยก ความขัดแย้งของชุมชน

- เป็นการสร้างเครื่องมือและทำการสำรวจสภาพปัญหา **"ความแตกแยก"** และ **"ความเหลื่อมล้ำ"** ในชุมชนท้องถิ่น ระดับหมู่บ้าน ตำบล

๒) จัดทำแผนชุมชนเพื่อบำบัดเยียวยาและฟื้นฟูพัฒนาคุณภาพทางสังคม

๓) สร้างบุคลากรผู้นำการเยียวยาเพื่อขับเคลื่อนกิจกรรมบำบัดเยียวยา

๔) สร้างกลไกประสานสนับสนุนกระบวนการทำงานในระดับตำบล จังหวัด ภูมิภาคและระดับชาติ

๕) ผลิตสื่อเผยแพร่รณรงค์เพื่อการฟื้นฟูเยียวยาสังคมไทย

๖) สนับสนุนกระบวนการปฏิรูปขบวนต่างๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิผล

๑๔

ข้อเสนอจากสมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้

ในเวทีสมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๖ ณ โรงเรียนเบญจม ราชูทิศ อ.เมือง จ.ปัตตานี เครือข่ายองค์กรชุมชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และสื่อมวลชนที่เข้าร่วมชุมนุมประมาณ ๒,๐๐๐ คน ได้ร่วมกันประกาศปฏิญญาแห่งสมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้ รวม ๓ ฉบับ ซึ่งมีเนื้อหาสาระที่สำคัญอันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปสังคม ดังนี้:

ฉบับที่ ๑ เรื่องร่วมมือกันสร้างบรรยากาศสันติภาพ

"ในนามของสมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้ ซึ่งเป็นเวทีการประชุมใหญ่ประจำปีของเครือข่ายการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและประชาสังคม ในกลุ่มจังหวัดชายแดนภาคใต้ เราขอสนับสนุนกระบวนการพูดคุยสันติภาพระหว่างผู้มีอำนาจกำหนดทิศทางนโยบายการสร้างสันติภาพของทั้ง ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายขบวนการอย่างจริงจังและจริงใจ

ดังนั้น เพื่อเป็นการร่วมกันสร้างบรรยากาศสันติภาพไปทั่วผืนแผ่นดินแห่งนี้และฟื้นคืนความเชื่อมั่นไว้วางใจ ระหว่างพี่น้องชุมชนชายแดนใต้ทุกหมู่เหล่า สมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้ขอประกาศเจตนารมณ์และข้อเรียกร้องต่อตนเองและผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) สมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้ ข่ายงานชุมชนท้องถิ่นและข่ายงานประชาสังคมทั้งผอง จะร่วมสร้าง "เครือข่ายวัฒนธรรมเพื่อสันติภาพ" เพื่อส่งเสริมสนับสนุนผู้คนอันหลากหลายในระดับต่างๆ ทุกขั้วทุกฝ่าย ทั้งในและนอกพื้นที่ ให้มีเวทีการพูดคุยและการปฏิบัติกิจกรรม เสริมสร้างบรรยากาศสันติภาพ

เฝ้าระวังดูแลและป้องกันเหตุการณ์รุนแรงรายวันที่ยังอาจจะเกิดขึ้นได้ และช่วยประคับประคองให้กระบวนการสันติภาพเดินหน้าต่อไปอย่างแน่วแน่มั่นคง

๒) ขอเรียกร้องให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจในทิศทางนโยบายการสร้างสันติภาพทั้ง ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐและฝ่ายกระบวนการเปิดโอกาสให้กลุ่มศักยภาพทุกกลุ่มได้มีที่ยืนและมีส่วนร่วมกำหนดขั้นตอนกระบวนการเจรจา โครงสร้างและองค์ประกอบของคู่เจรจาที่ชัดเจน กรอบประเด็นการพูดคุย รวมทั้งการสร้างความรู้สึกที่ปลอดภัยและเชื่อมั่นไว้วางใจต่อกัน โดยไม่เร่งร้อนให้ได้ข้อสรุปที่รวบรัดจนเกินไป

๓) ขอให้คณะของคู่เจรจาสันติภาพที่กำลังจะฟอร์มตัวขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ จงยึดถือประโยชน์ประชาชนและประเทศชาติโดยส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ขอให้สื่อสารสร้างความเข้าใจต่อสาธารณะให้เกิดความหวังและกำลังใจ ขอให้สดับตรับฟังเสียงสะท้อนความเห็น ความต้องการและคำนึงถึงชะตากรรมของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ให้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประชาชนผู้ไร้อำนาจต่อรองและไร้สิทธิไร้เสียงในสังคมท้องถิ่น ผู้ซึ่งต้องรองรับผลกระทบทุกทิศทางจากนโยบายที่ตัดสินใจกันมาจากเบื้องบน รวมทั้งจากโต๊ะเจรจา”

ฉบับที่ ๒ เรื่องสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรมหาชนเพื่อเสริมพลังพลเมืองท้องถิ่น สร้างสันติสุข ที่ยั่งยืน

“ด้วยเหตุที่การดำรงอยู่ของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีลักษณะที่เป็นสังคม “พหุวัฒนธรรม” อันเป็นอัตลักษณ์เฉพาะพื้นที่ มีความเป็นพลวัติและการเปลี่ยนแปลงสูง ทั้งในมิติศาสนา วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ภาษาและชาติพันธุ์ ส่งผลให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีความแตกต่างกัน รวมทั้งเกิดช่องว่างกับทางราชการอันรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ซึ่งหากไม่มีการสร้างความเข้าใจที่ดีซึ่งกันและกัน ย่อมจะนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันได้ในที่สุด ในการนี้จึงจำเป็นต้องส่งเสริมสนับสนุน

ให้ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น ภาคประชาสังคมและสมาชิกของสังคมระดับต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม และสามารถกำหนดตนเองและชุมชนของตนให้มากที่สุด

แต่เนื่องจากหน่วยงานราชการตามปกติที่มีอยู่ในปัจจุบัน ยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการในบทบาทดังกล่าว เพราะลักษณะทางสังคมวัฒนธรรมและสถานการณ์ความไม่สงบ ข้าราชการไม่สามารถลงพื้นที่ได้เหมือนภูมิภาคอื่นๆ ทำให้งบประมาณแผ่นดินที่เป็นเงินสาธารณะจากระบบภาษีของประชาชนนับหมื่นนับแสนล้านบาท ไม่สามารถลงไปถึงประชาชนจริง นอกจากนั้นการรวมตัวจัดตั้งกลุ่มของประชาชนให้เป็นองค์กรชุมชนแบบเดียวกับพื้นที่อื่นของประเทศก็เกิดขึ้นได้ยาก ประชาชนยังเกิดความหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ขาดโอกาสที่จะส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันพัฒนาพื้นที่อย่างแท้จริง

ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นจะต้องมีหน่วยงานชนิดพิเศษที่มีลักษณะกึ่งรัฐ – กึ่งเอกชน มาช่วยเป็นองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการและบูรณาการให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นอย่างมีคุณภาพแท้จริง ให้เป็นไปโดยสะดวก รวดเร็วและลดข้อจำกัดจากการดำเนินงานแบบราชการลง

ดังนั้นในนามของเครือข่ายสมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้ ขอแสดงความชื่นชมและขอสนับสนุนด้วยความบริสุทธิ์ใจ ต่อศูนย์บริหารกิจการจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือ ศอ.บต.ที่มีความคิดริเริ่มในการจัดตั้งองค์การมหาชนที่มีรูปลักษณะและภารกิจดังกล่าวข้างต้น โดยทราบว่ากำลังจะเสนอ (ร่าง) พรฎ. จัดตั้งสถาบันส่งเสริมการฟื้นฟูและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ...ต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อนำเข้าพิจารณาเป็นมติของคณะรัฐมนตรีในเร็วๆ นี้”

ฉบับที่ ๓ เรื่องการกระจายอำนาจ ต้องฟังเสียงประชาชนทุกหมู่เหล่า

" ท่ามกลางบรรยากาศการเริ่มต้นพูดคุยสันติภาพในช่วง ๒ – ๓ เดือนที่ผ่านมา ด้านหนึ่งมีความพยายามที่จะกำหนดรูปแบบ ขั้นตอนกระบวนการและองค์ประกอบของคู่เจรจาให้มีความชัดเจน อีกด้านหนึ่งมีกระแสการเสนอประเด็นการเจรจาขึ้นมา พร้อมๆ กับมีเสียงระเบิดที่ถี่ขึ้นและอาจตามมาด้วยตอบโต้กันไปมา เพราะต่างฝ่ายต่างต้องการแสดงศักยภาพและไม่ยอมตกเป็นเบี้ยล่างในโต๊ะเจรจาที่กำลังจะเกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม น่าสังเกตเป็นอย่างยิ่งว่า ในบรรดาประเด็นต่างๆ ที่หยิบขึ้นมาเสนอผ่านสื่อมวลชน จนเกิดเป็นกระแสในการพูดคุยเจรจานั้น มีเรื่องการกระจายอำนาจในรูปแบบต่างๆ รวมอยู่ด้วยเสมอ

เมื่อคราวเวทีสมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้ ครั้งที่ ๑ ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๕ สภาประชาสังคมชายแดนใต้ได้ประกาศข้อเรียกร้องสำคัญอย่างหนึ่ง ให้คู่ต่อสู้ทั้ง ๒ ฝ่าย และสังคมไทยโดยทั่วไป อันหมายถึง ฝ่ายรัฐ ฝ่ายขบวนการและประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่ ได้ตระหนักในปัญหาการกระจายอำนาจและการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นและขอให้หันมาสร้างพื้นที่กลางที่ปลอดภัยในการพูดคุยกันให้มากขึ้น พร้อมกันนั้น สภาประชาสังคมชายแดนใต้และสำนักงานปฏิรูป ยังได้ประกาศแผนในการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้สำหรับประชาชน ว่าด้วยรูปแบบการกระจายอำนาจจำนวน ๒๐๐ เวที

บัดนี้การดำเนินการเวทีแลกเปลี่ยนและรับฟังความเห็นและความต้องการของประชาชนกลุ่มต่างที่หลากหลายดังกล่าวได้เสร็จสิ้นลงแล้ว ซึ่งสามารถสรุปเป็นเจตนารมณ์และหลักการสำคัญจากเวทีประชาชนดังกล่าวได้ดังนี้

๑) ประชาชนต้องการการเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพการปกครองภูมิภาคและท้องถิ่น ที่ยังอ่อนแอและมีปัญหาข้อจำกัดแบบปัจจุบัน โดยส่วนใหญ่สนใจรูปแบบ ศอ.บต. ที่มีการเลือกตั้งเลขาธิการและผู้ว่าราชการจังหวัด รูปแบบสามนครสองชั้น และ รูปแบบมหานครสองชั้น ทั้งนี้ทั้งนั้น ร้อยละ ๙๐ ไม่อยากให้ด่วนสรุปและต้องการให้มีเวทีเรียนรู้แลกเปลี่ยนกันให้มากกว่านี้อีก

๒) รูปแบบการเมืองปกครองและงานพัฒนาในท้องถิ่น โดยหลักการสำคัญต้องสอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นชุมชนมลายูมุสลิม

๓) ต้องมีหลักการและนโยบายสำคัญในการมีที่ยืนและหลักประกันกับคนกลุ่มน้อยในพื้นที่ โดยเฉพาะคนไทยพุทธและคนไทยเชื้อสายจีน ไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่มีการแบ่งแยก สร้างสังคมพหุวัฒนธรรมที่สงบสุขและงดงามร่วมกัน

๔) ต้องมีกลไกการบริหารงานและการปกครองที่ออกแบบให้ชุมชนท้องถิ่น ผู้นำชุมชนและผู้นำศาสนาสามารถมีส่วนร่วม มีบทบาทและจัดการตนเองได้มากขึ้น

๕) ต้องมีหลักการและนโยบายสำคัญ ที่ส่งเสริมสิทธิและบทบาทสตรีให้มีความสมดุลระหว่างการปฏิบัติศาสนากับการพัฒนาคุณภาพชีวิตในโลกสมัยใหม่”

๑๕

สรุปกรอบประเด็นการปฏิรูปสังคม

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (LDI) ในฐานะผู้รวบรวมข้อเสนอทางนโยบายของสถาบัน องค์กรและภาคีต่างๆ มากมายและในฐานะที่เป็นผู้ดำเนินกระบวนการประชุมระดมความคิด รับฟังข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการภาคสนามหลายเวที ทั้งเวที กปปส., เวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย,เวทีสมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้,เวทีเครือข่ายสมัชชาคุณธรรม จึงได้ทำการประมวลสรุปผลการระดมความคิด และจัดทำเป็นกรอบประเด็นเพื่อการปฏิรูปประเทศ โดยแบ่งได้เป็นยุทธศาสตร์๓ด้าน มุ่งสู่วิสัยทัศน์และเป้าหมายใหญ่ ***"สังคมไทยเป็นสังคมที่ดีงามและอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน"*** มีมาตรการรูปธรรม ๑๖ ประการ สำหรับ ๕ กลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้มีรายได้น้อย (เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน) ผู้ด้อยโอกาส (คนเร่ร่อน, ไร้สัญชาติ,ติดเชื้อ,ติดยา,ต้องโทษ) กลุ่มเปราะบางทางสังคม (เด็ก,เยาวชน, ผู้สูงอายุ,สตรี,ผู้พิการ,กลุ่มชาติพันธุ์) กลุ่มชุมชนท้องถิ่นและเครือข่ายภาคประชาสังคม ทั้งนี้ไม่รวมประเด็นสิทธิด้านการศึกษาและสุขภาพ ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ที่แยกออกไปต่างหาก ดังนี้

๑. ด้านสังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน

ประกอบด้วย มาตรการการกระจายความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินและสิ่งแวดล้อมอันเป็นสมบัติสาธารณะของชาติ สร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตและความปลอดภัยในการทำงานให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ผู้ด้อยโอกาส กลุ่มเปราะบางและซ่อมแซมฐานล่างของสังคมอย่างเป็นระบบ ตามข้อเสนอของเครือข่ายสมัชชาปฏิรูประดับชาติ รวม ๖ มาตรการ ได้แก่

๑) การผลักดัน (ร่าง) พ.ร.บ.สิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้คนจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

๒) การผลักดัน (ร่าง) พ.ร.บ.ภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า เพื่อป้องกันการกักตุนเก็งกำไรจากที่ดินโดยปล่อยทิ้งร้างว่างเปล่า

๓) การผลักดัน (ร่าง) พ.ร.บ.ธนาคารที่ดิน เพื่อเป็นกลไกการจัดการทรัพยากรที่ดินให้เกิดการกระจายตัว เกิดประโยชน์สุขและความเป็นธรรมในสังคม

๔) การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ๒๕๒๔ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ทางด้านเกษตรกรรม อย่างเต็มประสิทธิภาพ

๕) การผลักดัน (ร่าง) พ.ร.บ.กองทุนยุติธรรม เพื่อเป็นเครื่องมือดูแลประชาชนที่ยากจน ผู้ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับปัญหาที่ดินและอื่นๆ

๖) การเร่งรัดการบังคับใช้ พ.ร.บ.ความปลอดภัยอาชีวะอนามัย ฯ ๒๕๒๔ เพื่อเพิ่มหลักประกันแก่ผู้ใช้แรงงาน ในด้านความปลอดภัยและคุณภาพสิ่งแวดล้อมในโรงงาน

๒. ด้านสังคมเข้มแข็ง

ประกอบด้วย ๔ มาตรการในการส่งเสริมสนับสนุนการรวมตัวร่วมคิดร่วมทำเพื่อการพึ่งตนเองได้ในกลุ่มประชากรรากหญ้า ทั้งในชนบทและในเมือง เสริมสร้างความเข้มแข็งของสังคมจากฐานล่างพระเจดีย์ เพิ่มเครื่องมือในการพัฒนาสังคมและขยายบทบาทพลเมืองเมืองผู้ตื่นรู้ในการพัฒนาประเทศในทุกมิติ ได้แก่

๑) ผลักดัน (ร่าง) พ.ร.บ.กองทุนภาคประชาสังคม เพื่อนำรายได้และผลกำไรจากสลากกินแบ่งส่วนหนึ่ง มาตั้งเป็นกองทุนสนับสนุนการพัฒนาสังคม ดูแลประชากรกลุ่มเป้าหมายผู้มีรายได้น้อย ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบางทางสังคมอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ ตามข้อเสนอของเครือข่ายปฏิรูปสลากเพื่อสังคมเข้มแข็งและคณะกรรมาธิการวิสามัญของวุฒิสภา

๒) ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์รวมแสงเลเซอร์ สนับสนุนชุมชนเข้มแข็ง-ชุมชนสุขภาวะอย่างเป็นขบวนการ เพื่อบูรณาการภารกิจสนับสนุนชุมชนเข้มแข็งของ ๔๖ หน่วยงานภาคีระดับชาติ มุ่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนทั่วประเทศ ๒๓ ประเภท ๓๐๐,๐๐๐ องค์กร ภายใน ๑๐ ปี ตามมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ ๖

๓) ผลักดันแนวคิดการจัดตั้งธนาคารแรงงาน เพื่อให้เป็นสถาบันการเงินของผู้ใช้แรงงาน ๒๐ ล้านคน ตามข้อเสนอของกรรมการปฏิรูป

๔) การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ประกันสังคม เพื่อให้มีอิสระ ประสิทธิภาพ ธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของผู้ประกันตน ในการดำเนินงานมากขึ้น ตามข้อเสนอของเครือข่ายสมานฉันท์แรงงานไทย

๕) ผลักดัน (ร่าง) พรฎ.จัดตั้งสถาบันส่งเสริมการฟื้นฟูและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ...ตามข้อเสนอของสมัชชาปฏิรูปชายแดนใต้

๓. ด้านสังคมคุณธรรม

ประกอบด้วย ๕ มาตรการ ในการปรับโครงสร้างความสัมพันธ์และผลประโยชน์ เปิดโอกาสให้กับคนเล็กคนน้อยในสังคม ทั้งในและนอกระบบ เพิ่มหลักประกันในชีวิต รวมทั้งขยายบทบาทชุมชนท้องถิ่นและประชาสังคม ในการเยียวยาผลกระทบจากความแตกแยกทางสังคมและฟื้นฟูคุณธรรมสังคม ภายหลังความขัดแย้งทางการเมืองที่ดำรงอยู่อีกด้วย ได้แก่

๑) ผลักดัน (ร่าง) พ.ร.บ.สลากกินแบ่งฉบับประชาชน เพื่อปฏิรูประบบสลากกินแบ่งอันมีแหล่งที่มาของรายได้หลักจากคนจน ให้กลับไปดูแลและสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มเป้าหมาย ตามข้อเสนอของเครือข่ายปฏิรูปสลากเพื่อสังคม

๒) การเร่งรัดการบังคับใช้ พ.ร.บ.กองทุนการออมแห่งชาติ ๒๕๕๔ เพื่อให้กฎหมายที่ถูกดองเอาไว้ด้วยเหตุผลทางการเมือง ได้รับการดำเนินการให้เกิดประโยชน์ สร้างหลักประกันแก่ประชาชนและรองรับสังคมผู้สูงอายุ

๓) การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ เพื่อให้มีความเป็นธรรมแก่ผู้ใช้แรงงาน ตามอนุสัญญาองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

๔) การขับเคลื่อนแผนพัฒนาความซื่อตรงแห่งชาติ เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมความซื่อสัตย์ ซื่อตรงผ่าน ๗ เครือข่ายสังคมคุณธรรม ตามมติสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ ๖

๕) การขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การฟื้นฟูสังคมคุณธรรมภายหลังสถานการณ์ความขัดแย้ง อย่างเป็นขบวนการ โดยเฉพาะคุณธรรมสังคมในด้านความสามัคคีเป็นปึกแผ่น ความซื่อสัตย์สุจริต และการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี เพื่อนำสังคมไทยกลับสู่ความเอื้ออาทร ความมีน้ำใจและรอยยิ้ม ตามข้อเสนอของเครือข่ายองค์กรภาคีสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ

ดังมีรายละเอียด ตามตาราง

ตารางที่ ๗ สรุปภาพรวมกรอบประเด็นการปฏิรูปสังคม : แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง

กลุ่มประชากรเป้าหมาย / ยุทธศาสตร์สังคม	ผู้มีรายได้น้อย (เกษตรกร/ ผู้ใช้แรงงาน)	ผู้ด้อยโอกาส (เร่ร่อน,ไร้สัญชาติ, ติดเชื้อ,ติดยา, ต้องโทษ)	กลุ่มเปราะบาง (เด็ก,เยาวชน,สูงอายุ,สตรี,พิการ, ชาติพันธุ์)	ชุมชนท้องถิ่น	ประชาสังคม
๑.สังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน					
๑) (ร่าง) พ.ร.บ.สิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร	/	-	-	/	-
๒) (ร่าง) พ.ร.บ.ภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า	/	-	-	/	-
๓) (ร่าง) พ.ร.บ.ธนาคารที่ดิน	-	-	-	-	/
๔) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ๒๕๒๔	/	-	-	/	-
๕) (ร่าง) พ.ร.บ.กองทุนยุติธรรม	/	/	/	-	-
๖) เร่งรัด พ.ร.บ.ความปลอดภัยอาชีวะอนามัย ฯ ๒๕๕๔	/	-	-	-	-

ตารางที่ ๗ สรุปภาพรวมกรอบประเด็นการปฏิรูปสังคม : แก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมเข้มแข็ง (ต่อ)

กลุ่มประชากรเป้าหมาย / ยุทธศาสตร์สังคม	ความยากจน (เกษตรกร/ ผู้ใช้แรงงาน)	ผู้ด้อยโอกาส (เร่ร่อน, ไร้สัญชาติ, ติดเชื้อ,ติดยา, ต้องโทษ)	กลุ่มเปราะบาง (เด็ก,เยาวชน, สูงอายุ,สตรี, พิการ,ชาติพันธุ์)	ชุมชนท้องถิ่น	ประชาสังคม
๒.สังคมเข้มแข็ง					
๗) (ร่าง) พ.ร.บ.กองทุนภาคประชาสังคม	/	/	/	/	/
๘) ยุทธศาสตร์รวมแสงเลเซอร์สนับสนุนชุมชนเข้มแข็ง	/	/	/	/	/
๙) จัดตั้งธนาคารแรงงาน	/	-	-	-	/
๑๐) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ประกันสังคม	/	-	-	-	
๑๑) ผลักดัน (ร่าง) พรฎ.จัดตั้งสถาบันส่งเสริมการฟื้นฟู (จชต.)	-	/	/	/	/
๓.สังคมคุณธรรม					
๑๒) (ร่าง) พ.ร.บ.สลากกินแบ่งฉบับประชาชน	/	/	/	-	/
๑๓) เร่งรัด พ.ร.บ.กองทุนการออมแห่งชาติ ๒๕๕๔	/	-	/	-	/
๑๔) แก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘	/	-	-	-	
๑๕) แผนพัฒนาความซื่อตรงแห่งชาติ	-	-	-	/	/
๑๖) แผนฟื้นฟูสังคมคุณธรรมภายหลังความขัดแย้ง	-	-	-	/	/
รวม	**๑๒**	**๕**	**๖**	**๘**	**๙**

๑๖

เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการปฏิรูป, ๒๕๕๔. แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย : ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง, สำนักงานปฏิรูป. นนทบุรี. บริษัท หจก.บางกอกบล็อก.

คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป, ๒๕๕๖. รวมเล่มเอกสารหลักและมติสมัชชาปฏิรูประดับชาติ ครั้งที่ ๑-๓ พ.ศ.๒๕๕๔ – ๒๕๕๖. สำนักงาน**ปฏิรูป. นนทบุรี. บริษัท หจก.บางกอกบล็อก.**

คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, ๒๕๔๘. งานวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ และวันอาสาสมัครไทยประจำปี ๒๕๔๘. วันศุกร์ที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ณ ห้องวิภาวดีบอลรูม โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทรัลพลาซ่าลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. ที่มา : http://www.gotoknow.org

เครือข่ายประชา สังคมจังหวัด เครือข่ายสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองและเครือข่ายสภาองค์กรชุมชนตำบลภาคอีสาน ๒๐ จังหวัด ที่มา: http://prachatai.com/journal สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖.

ชลธิรา สัตยาวัฒนา, ๒๕๔๖. พลวัตสิทธิมนุษยชน กระบวนทัศน์ทางมานุษยวิทยา. กรุงเทพฯ : ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์กรมหาชน)

นางญาณี เลิศไกร, ๒๕๕๖. เวทีเสวนาเรื่อง “รายงานสถานการณ์ความรุนแรงทางเพศ ปี ๒๕๕๖” เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่โรงแรมเอบีน่าเฮ้าส์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ร่วมกับ มูลนิธิหญิงชายก้าวไกล และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ประเวศ วะสี , ๒๕๕๕. ปฏิรูปประเทศไทย ปฏิรูปจิตสำนึก “จิตสำนึกเปลี่ยน ทุกอย่างเปลี่ยน”. สำนักงานปฏิรูป. นนทบุรี. บจก.อัพทรูยู ครีเอทนิว.

ประเวศ วะสี, ๒๕๕๕. เพิ่มพลังพลเมือง สร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม, ๒๕๕๕: ปาฐกถาเปิดการประชุมสมัชชาปฏิรูประดับชาติ ครั้งที่ ๒: วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕.

ประเวศ วะสี,๒๕๕๖. ทำเมืองไทยให้ดีไม่ยากอย่างที่คิด. สำนักงานปฏิรูป , นนทบุรี. อัพทรูยู ครีเอทนิว.พิมพ์ครั้ง ที่ ๑ประเวศ วะสี, ๒๕๕๖. ปฏิรูปโครงสร้าง ๓ อย่าง, สำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ (สปพส.). สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. นนทบุรี.อัพทรูยู ครีเอทนิว. พิมพ์ครั้ง ที่ ๑

ประเวศ วะสี, ๒๕๕๖. มหามวลมิตรพัฒนาประเทศไทย, สำนักงานปฏิรูป. นนทบุรี. อัพทรูยู ครีเอทนิว. พิมพ์ครั้ง ที่ ๑

ประเวศ วะสี, ๒๕๕๖. ปฏิรูปประเทศไทยให้ได้ผลจริง, โครงการสนับสนุนการสรุปงานปฏิรูป.สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, นนทบุรี. อัพทรูยู ครีเอทนิว. พิมพ์ครั้ง ที่ ๑

ประเวศ วะสี, ๒๕๕๖. ปฏิรูปประเทศไทย ๘ เรื่อง, สำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ (สปพส.) สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. นนทบุรี. บริษัทเอ็มโอเคโปรเซส จำกัด. พิมพ์ครั้ง ที่ ๑

พลเดช ปิ่นประทีป, ๒๕๕๖. สภาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย : กรอบแนวคิดเบื้องต้นกับสถานการณ์จริง: เอกสารนำเสนอในเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย ครั้งที่ ๓ (THAILAND DEVELOPMENT FORUM) ห้องประชุมแกรนด์ฮอล สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส วันจันทร์ที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๖, สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา. กรุงเทพมหานคร.

พลเดช ปิ่นประทีป, ๒๕๕๖. สภาประชาชนในสถานการณ์ประชาภิวัฒน์, เอกสารข้อสรุปจากเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย ครั้งที่ ๒ วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖. สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา. กรุงเทพมหานคร. สหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิสชิ่ง จำกัด.พิมพ์ครั้งแรก.

พลเดช ปิ่นประทีปและวณี ปิ่นประทีป, ๒๕๕๗. ประชาชนจัดการตนเอง: ๕ กรณีศึกษาจากภาคสนาม, ข้อสรุปจากเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย ครั้งที่ ๑ วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๖. สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา. กรุงเทพมหานคร. สหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิสชิ่ง จำกัด.พิมพ์ครั้งแรก.

พลเดช ปิ่นประทีป, ๒๕๕๗. รวมแสงเลเซอร์ สนับสนุนชุมชน: ยุทธศาสตร์ร่วมสำหรับองค์กรภาคีสภาประชาชนในสถานการณ์ประชาภิวัฒน์, เอกสารข้อสรุปจากเวทีภาคีพัฒนาประเทศไทย ครั้งที่ ๒ วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖. สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา. กรุงเทพมหานคร. สหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิสชิ่ง จำกัด.พิมพ์ครั้งแรก.

ศูนย์คุณธรรม (องค์กรมหาชน), ๒๕๕๕. แผนพัฒนาความซื่อตรงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙.พิมพ์ครั้งที่ ๒ พริกหวานกราฟฟิค จำกัด. กรุงเทพมหานคร.

ศูนย์คุณธรรม (องค์กรมหาชน), ๒๕๕๗. แนวทางการฟื้นฟูสังคมไทยหลังวิกฤตการณ์ทางการเมือง “ซ่อมสร้าง สังคมไทยด้วยคุณธรรม” วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ณ หอประชุมเล็ก ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย. เอกสารวิชาการ.

สุขภาพคนไทย, ๒๕๕๖. ปฏิรูปประเทศไทย ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจเพิ่มพลังพลเมือง. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. พิมพ์ครั้งที่ ๑. นครปฐม

เสน่ห์ จามริก. ๒๕๔๖. สิทธิมนุษยชนไทยในสถานการณ์โลก. สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, กรุงเทพ

อภิชัย พันธเสน. ๒๕๔๐. วิกฤติการณ์ความยากจน และทางออก. วิถีทรรศน์.


มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา


SCB


สยามกัมมาจล


สสส
สำนักงานกองทุนสนับสนุน
การสร้างเสริมสุขภาพ


สำนักงานคณะกรรมการ
สุขภาพแห่งชาติ