

การสัมมนาวิชาการประจำปี 2548

เรื่อง

สู่สังคมสมานฉันท์

กลุ่มที่ 2

ความสมานฉันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำในสังคม

บทบาทของชุมชนในการสร้างความสมานฉันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำ
และบริบทที่เปลี่ยนไปในสังคม

*Community Role In Building up Social Harmony In the Contexts of
Changes and Social Disparities*

โดย

กิติศักดิ์ สินธุวนิช

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิขัยพัฒนา
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
กระทรวงแรงงาน
และ
มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	๑
Executive Summary	๑
ความนำ	๑
สถานการณ์ปัจจุบันความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย	๒
ส่วนแบ่งรายได้ตามกลุ่มประชากร	๓
รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนระหว่างภาค	๕
ความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางการศึกษา	๘
การกระจายทรัพยากรรายจ่ายบประมาณระหว่างภูมิภาค	๑๐
มาตรการของนโยบายสาธารณะที่มีส่วนช่วยบรรเทาปัจจุบันความเหลื่อมล้ำในสังคม	๑๐
บริบทการเปลี่ยนแปลงของประเทศไทยที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำในสังคม	๑๒
บทบาทของชุมชนในการสร้างความสมานฉันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำในสังคม	๑๔
ตัวอย่างของชุมชนที่อาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมในการสร้างความสมานฉันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำในสังคม	๑๘
สรุปและข้อเสนอแนะ	๒๓

บทสรุปผู้บริหาร

ในปัจจุบันบทบาทของเราที่ผ่านมาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในสังคมไทยอยู่ในระดับที่สูงมาก โดยตลอด ในขณะเดียวกัน บริบทการเปลี่ยนแปลงที่กำลังท้าทายประเทศไทยทั้งการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเขื่อมโยงเศรษฐกิจโลก หรือภาระธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีนั้น ทำให้ชุมชนใดที่ไม่มีโอกาสได้รับรู้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็จะได้รับผลกระทบโดยตรง และส่งผลต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่จะทวีความรุนแรงขึ้น ดังนั้น ชุมชนจึงจำเป็นต้อง “รู้ภัย รู้ไว รู้ไก่ และรู้เท่าทัน เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้กับตนเอง ครอบครัว และชุมชน”

ประเด็นสำคัญในการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม จำเป็นต้องสร้างความสมดุลระหว่าง การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาเพื่อให้เกิดความสมดุลดังกล่าว จำเป็นต้องสร้างความตระหนักของภาคีทุกฝ่าย ให้มีจิตสำนึกร่วมในการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ หรือการกระทำใดๆ ก็ตาม ที่ไม่เจ้าเปรี้ยบ เนื้อเดียวกันและกัน รวมทั้งไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความร่วมมือ รวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำ บนฐานของ ความไวเน้อเรื่อใจความเอื้ออาทร และมีสายใยความผูกพัน สิงเหล่านี้เรียกว่า “ทุนทางสังคม”

ทั้งนี้ การเพิ่มทุนทางสังคมเพื่อมาใช้เพื่อสร้างความสมานฉันท์ และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ต้อง ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ ภาคประชาชน ชุมชน และ เศรษฐกิจชุมชน ต้องเป็นแก่นนำในการดำเนินงานในการขับเคลื่อนการพัฒนาให้สอดคล้องกับโอกาส ศักยภาพ และความพร้อมของแต่ละพื้นที่ โดยเข้าร่วมในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาห้องถีนของ ตนเอง ภาคราชการ ต้องเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาและเพิ่มทุนทางสังคมของ ภาครัฐต่างๆ และสร้างความเขื่อมโยงระหว่างทุนทางสังคม ทุนเศรษฐกิจ และทุนทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ให้เกื้อหนุนการพัฒนาประเทศ ภาคธุรกิจเอกชน เป็นแก่นนำในการพัฒนาและ ขับเคลื่อนทุนทางสังคมในภาคธุรกิจ และสืบมีบทบาทในการสร้างสรรค์สังคม ด้วยการสร้างกระแส สร้างความตระหนัก และเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่สังคม

โดยสรุป แนวทางการดำเนินการดังกล่าวนี้ เป็นแนวทางหลักในปัจจุบันที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ที่เป็นกรอบยุทธศาสตร์ระยะปานกลางที่มีทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้อง กับวิสัยทัศน์ในระยะยาวที่มุ่งสู่ “สังคมที่เข้มแข็งมีคุณภาพ” โดยยังคงยึด “คนเป็นศูนย์กลางของ การพัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นแนวคิดพื้นฐานของแผนฯ รวมทั้งให้ความสำคัญ กับ “การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม” พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการ สร้างภูมิคุ้มกันและสร้างมูลค่าเพิ่มให้ทุนสำคัญในสังคมไทย โดยเฉพาะทุนทางสังคม ทุนทาง เศรษฐกิจ และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็นแนวทางสมานฉันท์ในการลด ความเหลื่อมล้ำของสังคมไทยอย่างยั่งยืน

Executive Summary

Thailand has faced a problem of income distribution for more than a decade. This situation might be worsen from contexts of changes during this period In particularly, changes in social, inter-related economic, and natural resources situations including technology advantages. If any communities have no chance to be aware of these changes, they will have direct effects that cause more serious disparities in the society. Therefore, there is a special need for each community to know "widely", "extensively" and "penetratively" in order to be highly reslllent.

An essential point to reduce the social disparities in the society is to balance the economic, social, and natural resource development. This is needed to be done through the realisation of all sectors in the society to be aware to live without conflicts but participate in developing the country with harmony which can be called "social capital".

The important factor to reduce the disparity in the society is to apply social capital with participation from all sectors in the society. Firstly, the people, community, and network community have to participate as the main actor in developing their own communities. Secondly, the public sector to play the role of a supporter for all sectors in the society including building up the inter-relation between economic capital, natural resource, and social capital. The Third participation comes from the private sector as the main actor in driving social capital within the private sector. Finally, the media has a role in promoting the realisation and knowledge on the social capital.

In conclusion, all of the approaches above are the main direction of the Tenth Plan. The Tenth plan will be serves as a medium term strategy plan to achieve a healthy society. The Plan still stresses on the "People Centred Paradigm" and the "Sufficiency Economy" as the foundation of the Plan. It also stresses the importance of the participation of all sectors in the society as the partner in the national development. Moreover, it also places an emphasis on the creation of value-added to the social, economic and natural resource capital. The approaches in the Plan will all leads to a sustainable development for the Thai society.

บทบาทของชุมชนในการสร้างความสมานฉันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำ และบริบทที่เปลี่ยนไปในสังคม

กิติศักดิ์ สินธุวนิช¹

ความนำ

1. การลดปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม เป็นเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดิจับที่ 1 (ปี 2504-2509) จุดประสงค์ทั้งสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดิจับที่ 9 (ปี 2545-2549) ซึ่งเป็นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาความยากจนของคนในประเทศเป็นปัญหาระดับด้านของชาติที่จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องเร่งดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา 5 ปีของแผนฯ โดยกำหนดเป้าหมายการลดสัดส่วนคนจนให้เหลือไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากรทั้งประเทศ ในปี 2549 พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบ ด้วยการกระจายโอกาสให้คนจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และการมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิต การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพคนจนให้สามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น ควบคู่ไปกับการปรับปรุงระบบบริหารจัดการภาครัฐ ปรับกฎระเบียบต่างๆ ให้อืดต่อคนจนให้ได้รับโอกาส สิทธิ และความเป็นธรรมอย่างทั้งหมดเทียมกับกลุ่มอื่นในสังคม นอกเหนือนั้น รัฐบาลไทยทุกยุคทุกสมัยได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมมาโดยตลอด เนื่องจากปัญหาการกระจายรายได้เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจที่สำคัญ หากไม่สามารถบรรเทาให้ดีขึ้นได้แล้ว ปัญหาดังกล่าวจะส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางสังคมเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

2. ความเหลื่อมล้ำในสังคมในอนาคตอาจทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกที่เข้าสู่ชุมชน ที่มีผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ โดยเฉพาะในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การค้าข้ามกับต่างประเทศ ทรัพยากรธรรมชาติ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และพฤติกรรมการบริโภค ซึ่งความเหลื่อมล้ำทางสังคมไม่เพียงแต่ลดประสิทธิภาพของการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในอัตราที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นได้อีกด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากความเหลื่อมล้ำทางสังคมทั้งในเชิงรายได้และไม่ใช่รายได้มักเป็นอุปสรรคต่อการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจต่างๆ

¹ บทความนี้เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ไม่ใช่ข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อันเป็นเหตุให้การดำเนินงานของกลุ่มทางเศรษฐกิจบางประเภท เช่น กลุ่มสหกรณ์ เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร นอกจากนี้ ความเหลื่อมล้ำทางสังคมในระดับที่รุนแรงยังอาจก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในด้านต่างๆ เช่น การเมือง และสังคม เป็นต้น อันอาจทำให้ระบบเศรษฐกิจขาดเสถียรภาพ และมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

3. รายงานฉบับนี้ จะพิจารณาปัญหาความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ในมิติความเหลื่อมล้ำด้านรายได้หรือการกระจายรายได้ร่วมกับความเหลื่อมล้ำในมิติเชิงพื้นที่ ความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางการศึกษา รวมทั้งความเหลื่อมล้ำในมุมมองของชุมชน โดยจะนำเสนอแนวทางการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมที่มีชุมชนเป็นฐานในการสร้างสมานฉันท์

สถานการณ์ปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย

4. เมื่อพิจารณาสถานการณ์การกระจายรายได้ของไทยในปี 2547 พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ในปี 2547 ปรับตัวลดลงเล็กน้อยเป็น 0.499 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543 และปี 2545 ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค เท่ากับ 0.525 และ 0.501 ตามลำดับ แต่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำรายได้สูงกว่าค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคในปี 2539 ซึ่งมีค่าเท่ากับ 0.491

ตารางที่ 1: สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคจำแนกตามภูมิภาค

สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค	2539	2541	2543	2545	2547
ทั่วประเทศ	0.491	0.511	0.525	0.501	0.499
กรุงเทพฯ	0.389	0.352	0.427	0.451	0.435
ภาคกลาง	0.463	0.450	0.483	0.433	0.455
ภาคเหนือ	0.478	0.489	0.529	0.500	0.519
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.529	0.518	0.550	0.527	0.524
ภาคใต้	0.486	0.482	0.519	0.483	0.475

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

5. การที่สถานการณ์การกระจายรายได้ของไทยปี 2547 ได้ปรับตัวดีขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2543 และปี 2545 เป็นผลจากความเหลื่อมล้ำภายในภาคของกรุงเทพมหานครภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ลดลง แต่ในขณะเดียวกัน ภาคกลางและภาคเหนือกลับมีค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคเพิ่มขึ้น เนื่องจากการเพิ่มขึ้นในสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของภาคอกภาคเหนือ

ตารางที่ ๒: สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคตามภูมิภาคอาชีพและภูมิภาค

สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค	2539		2541		2543		2545		2547	
	เกษตร	นาภาค								
ทั่วประเทศ	0.434	0.455	0.428	0.455	0.457	0.498	0.444	0.478	0.439	0.481
กรุงเทพฯ	0.435	0.381	0.366	0.351	0.358	0.425	0.473	0.448	0.413	0.429
ภาคกลาง	0.441	0.449	0.419	0.444	0.468	0.472	0.438	0.442	0.434	0.446
ภาคเหนือ	0.383	0.458	0.395	0.476	0.424	0.516	0.415	0.490	0.400	0.513
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.384	0.486	0.384	0.475	0.409	0.524	0.396	0.499	0.378	0.504
ภาคใต้	0.462	0.471	0.473	0.463	0.495	0.508	0.463	0.462	0.476	0.459

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ส่วนแบ่งรายได้ตามภูมิภาค

6. เมื่อพิจารณา รายได้เฉลี่ยของครัวเรือน พบว่า ในปี 2547 ครัวเรือนทั่วประเทศมีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.2 ต่อเดือน หรือเท่ากับ 14,617 บาท จากรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อเดือนจำนวน 13,736 บาท ในปี 2545 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.5 ต่อปี จากรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อเดือนจำนวน 10,779 บาทในปี 2539

7. แม้ว่าในช่วงที่การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจจะทำให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่รายได้ที่เพิ่มขึ้นนี้จะตกอยู่กับกลุ่มคนที่มีรายได้สูง หรือกลุ่มคนที่รายได้สูงสุดร้อยละ 20 และ ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นลักษณะของความแตกต่างกันของรายได้ระหว่างชั้นรายได้ของประเทศตลอด 10 ปีที่ผ่านมา โดยการกระจายรายได้ปี 2547 ยังคงกระจายตัวไปที่กลุ่มคนที่มีรายได้ระดับสูงสุด ถึงแม้ความแตกต่างของรายได้ของกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดและสูงสุดจะลดลงเล็กน้อยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณารายได้ของกลุ่มประชาชนในครัวเรือนต่างๆ โดยนำกลุ่มประชาชนที่มีสัดส่วนถือครองรายได้ต่ำสุดเรียงไปสู่กลุ่มประชาชนที่มีสัดส่วนถือครองรายได้สูงสุดและแบ่งเป็น 5 กลุ่ม กลุ่มละร้อยละ 20 ปรากฏว่ากลุ่มประชาชนจากครัวเรือนที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 20 มีสัดส่วนถือครองรายได้มากกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้ประเทศ ต่อ ร้อยละ 55.3 ในขณะที่กลุ่มประชาชนที่ยากจนสุดร้อยละ 20 ถือครองรายได้เพียงร้อยละ 4.3 และเมื่อพิจารณากลุ่มประชาชนที่มีรายได้ต่ำสุด ๓ กลุ่มรวมกันเป็นร้อยละ 60 มีสัดส่วนถือครองรายได้เพียงร้อยละ 24.5 ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวเป็นไปในลักษณะเดียวกันทั้งภาคการเกษตรและนาภาคการเกษตร

8. เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำรายได้กลุ่มอาชีพเดียวกัน พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ในภาคการเกษตรเพิ่มสูงขึ้นจาก 0.444 ในปี 2545 เป็น 0.482 ในปี 2547 ในขณะที่นาภาคเกษตรเพิ่มจาก 0.478 เป็น 0.497 ในระยะเดียวกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าถึงแม้รัฐบาลจะพยายามพัฒนา

เศรษฐกิจฐานรากเพื่อให้คนที่มีรายได้น้อย มีโอกาสพัฒนารายได้และคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นนั้น ยังไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร เพราะผลประโยชน์ส่วนใหญ่ยังคงตกอยู่กับคนที่มีโอกาสและรายได้ดีกว่า ดังเห็นได้จากกลุ่มยากจนที่สุดร้อยละ 20 ล่างในภาคเกษตรมีสัดส่วนรายได้ลดจากร้อยละ 5.6 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 4.5 ในปี 2547 ในขณะที่คนรวยสุดร้อยละ 20 มีสัดส่วนเพิ่มจากร้อยละ 50.8 เป็นร้อยละ 55.4 ในปี 2547 เห็นได้ว่า ส่วนคนนอกภาคเกษตรกลุ่มยากจนที่สุดร้อยละ 20 ล่าง มีสัดส่วนรายได้ลดลงจากร้อยละ 4.5 เหลือร้อยละ 4.3 และกลุ่มคนรวยสุดร้อยละ 20 มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 53.1 เป็นร้อยละ 54.9

ตารางที่ 3 : ความแตกต่างในรายได้ระหว่างกลุ่มคน

ปี	สัมประสิทธิ์เงิน	ควินไทร์ 1	ควินไทร์ 2	ควินไทร์ 3	ควินไทร์ 4	ควินไทร์ 5
2539	0.515	4.1	7.5	11.8	19.9	56.7
2541	0.511	4.2	7.6	11.9	19.8	56.5
2543	0.525	3.9	7.2	11.4	19.7	57.8
2545	0.501	4.2	7.8	12.3	20.5	55.2
2547	0.499	4.3	7.9	12.3	20.3	55.2
ภาคเกษตร						
2539	0.434	5.8	9.8	13.9	20.5	50.0
2541	0.428	5.9	9.9	14.1	20.6	49.5
2543	0.516	5.7	9.4	13.2	19.2	52.5
2545	0.444	5.6	9.6	13.8	20.2	50.8
2547	0.439	5.9	9.7	13.8	20.2	50.4
นอกภาคเกษตร						
2539	0.455	3.4	6.5	10.4	17.7	62.0
2541	0.455	4.7	8.9	13.8	22.0	50.6
2543	0.503	4.0	7.8	12.4	20.9	54.9
2545	0.478	4.5	8.4	13.1	20.9	53.1
2547	0.481	4.5	8.3	12.9	20.7	53.6

หมาย: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

9. เมื่อพิจารณาความแตกต่างในรายได้ระหว่างกลุ่มคนที่มีรายได้สูงสุดกับกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดพบว่า ค่าความแตกต่างนี้แม้จะมีแนวโน้มที่ลดลง กล่าวคือ ในปี 2547 กลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้สูงสุดมีรายได้ 12.9 เท่าของกลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้ต่ำสุด อัตราส่วนนี้ได้ลดลงจาก 13.5 เท่าในปี 2539 และ 15.4 เท่าในปี 2542 ซึ่งเป็นช่วงวิกฤติการณ์เศรษฐกิจ และ 14.8 เท่าในปี 2543 และล่าสุด 13.2 เท่าในปี 2545 หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ปี 2547 ซึ่งเป็นปีสุดท้าย

5 บทบาทของชุมชนในการสร้างความสมานฉันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำและบริบทที่เปลี่ยนไปในสังคม

ของรัฐบาลนี้ซึ่งว่าจะห่วงกลุ่มคนรายสูดและกลุ่มคนยากจนสุดได้ลดลงเฉลี่ยร้อยละ 3.2 ต่อปี เทียบกับปี 2543

ตารางที่ 4 : ซึ่งว่าจะห่วงกลุ่มคนรายสูดและคนจนต่ำสุด

	กลุ่มรายได้ต่ำสุด 20 %	กลุ่มรายได้สูงสุด 20 %	ค่าความแตกต่างชายได้
2531	5.2	51.2	9.8
2533	4.9	54.1	11.0
2535	4.5	55.6	12.3
2537	4.0	57.7	14.4
2539	4.2	56.7	13.5
2541	4.2	56.5	13.5
2542	3.8	58.5	15.4
2543	3.9	57.8	14.8
2545	4.2	55.2	13.2
2547	4.3	55.2	12.9

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

10. อาย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างในรายได้ระหว่างกลุ่มคนที่มีรายได้สูงสุดกับกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดกับนานาประเทศนั้น (การวัดจาก Quintile 5/Quintile 1) พบว่า ประเทศไทยถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีความแตกต่างน้อยในอัตราที่สูง กล่าวคือ ในช่วงคริสตทวรษที่ 1990 ประเทศเบลเยียม เดนมาร์ก สวีเดน และ ญี่ปุ่น เป็นประเทศที่กลุ่มคนรายที่สุดมีรายได้ไม่น้อยกว่า ของกลุ่มคนจนที่สุด และยังสูงกว่าประเทศไทย (11.9) พลิบปินส์ (9.7) และอินโดนีเซีย (5.6)

รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนระหว่างภาค

11. เมื่อพิจารณารายได้เฉลี่ยของครัวเรือนระหว่างภาค พบร้า ความแตกต่างของรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนระหว่างภาคมีแนวโน้มลดลง แต่ยังคงอยู่ในระดับที่สูง กล่าวคือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนสูงสุดระหว่างทุกภาค คือ 26,351 บาท รองลงมา ได้แก่ ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีรายได้ต่ำสุด 9,916 บาท น้อยกว่า กรุงเทพมหานครและปริมณฑลประมาณ 2.7 เท่า ซึ่งลดลงจากประมาณ 3.0 เท่าในปี 2539

ตารางที่ 5 : รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนระหว่างภูมิภาค

	2539	2543	2545	2547
ทั่วราชอาณาจักร	10,779	12,150	13,736	14,617
กรุงเทพฯ และปริมณฑล	21,947	25,242	28,239	26,351
ภาคกลาง	10,907	13,012	14,128	16,513
เหนือ	8,331	8,652	9,530	10,897
ตะวันออกเฉียงเหนือ	7,388	7,765	9,279	9,916
ใต้	9,846	11,186	12,487	14,319

12. เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนร้อยละของประชากรในภูมิภาคต่างๆ กับโอกาสการถือครองรายได้จากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปรากฏว่าปี 2547 กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีส่วนแบ่งรายได้ลดลงทั้งรายได้รวมและรายได้ที่เป็นตัวเงิน ในขณะที่ภาคอื่นๆ มีส่วนแบ่งรายได้เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามความเหลื่อมล้ำรายได้ระหว่างภูมิภาคยังคงมีอยู่สูง และเป็นประเด็นสำคัญทำให้เกิดปัญหาการกระจายรายได้ของไทย ซึ่งพิจารณาได้จากความแตกต่างในส่วนแบ่งรายได้ระหว่างภูมิภาคเป็นที่เห็นได้ชัด เช่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีสัดส่วนประชากรประมาณร้อยละ 33.8 มีส่วนแบ่งรายได้รวมเพียงร้อยละ 21.2 แต่ถ้าคิดเฉพาะรายได้ที่เป็นตัวเงินส่วนแบ่งรายได้ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีรายได้เพียงร้อยละ 19.8 ในขณะที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีประชากรร้อยละ 16.1 มีส่วนแบ่งรายได้รวมร้อยละ 31.0 และถ้าคิดเป็นรายได้ที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 32.4

ตารางที่ 6: ตารางเปรียบเทียบสัดส่วนร้อยละของประชากรในภูมิภาคกับโอกาสการถือครองรายได้

	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ			ภาคกลาง			ภาคใต้		
	2543	2545	2547	2543	2545	2547	2543	2545	2547
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	33.8	33.5	33.8	17.9	19.5	19.8	19.7	21.0	21.2
ภาคเหนือ	18.0	17.8	17.9	12.0	12.9	14.0	12.3	13.3	14.3
ภาคใต้	13.4	13.6	13.3	11.7	11.1	12.2	11.5	11.1	12.1
ภาคกลาง	22.6	18.6	18.8	26.8	19.7	21.6	26.0	19.3	21.3
กทม. และปริมณฑล	12.2	16.5	16.1	31.7	36.8	32.4	30.6	35.2	31.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

หมายเหตุ: รายได้ตัวเงิน คือ money income

รายได้รวม คือ total current income (=money income + income in-kind)

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

13. ความเหลื่อมของรายได้นี้ ยังสามารถยืนยันด้วยการวัดการกระจายรายได้จากตัวชี้วัด Theil Inequality ในตารางที่ ๗ แสดงให้เห็นว่าแหล่งที่มาของความเหลื่อมล้ำรายได้เกิดจากสาเหตุความเหลื่อมล้ำภายในภูมิภาคประมาณร้อยละ 80 ส่วนอีกประมาณร้อยละ 20 เกิดจากความแตกต่างรายได้ระหว่างภูมิภาค ซึ่งในปี 2547 ปัญหาความแตกต่างรายได้ภายในภูมิภาคบรรเทาลงเมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา ส่วนตารางที่ ๘ แสดงตัวชี้วัด Theil Inequality มีค่าเป็นบวก แสดงให้เห็นความแตกต่างสัดส่วนรายได้และประชากร กรุงเทพมหานครและภาคกลางมีสัดส่วนรายได้สูงกว่าประชากร ส่วนตัวชี้วัด Theil Inequality มีค่าเป็นลบ ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นภาคที่มีสัดส่วนรายได้ต่ำกว่าสัดส่วนประชากรสูงสุด ตามด้วยภาคเหนือ และภาคใต้ ตามลำดับ

ตารางที่ 7 : ตัวชี้วัด Theil Inequality

ปี	ภัยในภาค	%	ระหว่างภาค	%	Theil Inequality Measures
2539	0.201	82.72	0.042	17.28	0.243
2543	0.195	81.59	0.044	18.41	0.239
2545	0.221	78.93	0.059	21.07	0.28
2547	0.136	79.53	0.035	20.47	0.171

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

14. อย่างไรก็ตาม การวัดผลสำเร็จของการกระจายผลการพัฒนาด้วยตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำของ Theil² โดยเปรียบเทียบความสมดุลระหว่างสัดส่วนรายได้กับสัดส่วนประชากรในแต่ละภูมิภาคพบว่าสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาคในปี 2547 รุนแรงกว่าในช่วง พ.ศ. 2539-2545 โดยตัวชี้วัด Theil ปี 2547 มีค่าเพียง 0.17 เทียบกับ 0.28 ในปี 2545 โดยกรุงเทพมหานครและปริมณฑลได้รับประโยชน์จากการพัฒนามากกว่าทุกภาค มีค่าตัวชี้สูงถึง 0.25 หรือสัดส่วนรายได้ของครัวเรือนสูงกว่าสัดส่วนประชากร รองลงไปเป็นภาคกลางมีค่าตัวชี้ 0.02 ส่วนภาคอื่นๆ มีค่าตัวชี้นิติดลบ หรือสัดส่วนรายได้ครัวเรือนต่ำกว่าสัดส่วนประชากร ซึ่งขี้ให้เห็นว่าการดำเนินนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคทำให้ความเจริญกระจายออกจากกรุงเทพมหานครไปยังจังหวัดต่างๆ ของภาคกลางที่อยู่ใกล้กรุงเทพฯ เท่านั้น ดังเห็นได้จากค่าตัวชี้ Theil ของภาคกลางเพิ่มขึ้นจาก 0.008 ในปี 2545 เป็น 0.024 ในปี 2547 แต่ภูมิภาคอื่นๆ ยังไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา ดังนั้นการดำเนินนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคจำเป็นต้องหาเครื่องมือทำงานใหม่ๆ ที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากขึ้น

² ค่า Theil Inequality = 0 เมื่อสัดส่วนรายได้เท่ากับสัดส่วนประชากรในแต่ละภาค

ค่า Theil Inequality > 0 เมื่อสัดส่วนรายได้สูงกว่าสัดส่วนประชากรในแต่ละภาค

ค่า Theil Inequality < 0 เมื่อสัดส่วนรายได้ต่ำกว่าสัดส่วนประชากรในแต่ละภาค

ตารางที่ 8 : การเปรียบเทียบความสมดุลระหว่างสัดส่วนรายได้กับสัดส่วนประชากในแต่ละภูมิภาค

ภาค	2539	2543	2545	2547
กรุงเทพมหานครและปริมณฑล	0.345201	0.324642	0.384272	0.253834
ภาคกลาง	0.004546	0.026745	0.008454	0.023976
ภาคเหนือ	-0.02328	-0.02984	-0.02861	-0.02572
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	-0.06996	-0.07205	-0.0685	-0.0702
ภาคใต้	-0.01363	-0.0109	-0.01554	-0.01039
รวม	0.242874	0.238603	0.28008	0.171495

ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมาณผลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางการศึกษา

15. การศึกษานับเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อรายได้ โดยผู้ที่มีการศึกษาสูงมีโอกาสในการทำงานมากกว่าและได้รับค่าตอบแทนจากการทำงานสูงกว่าผู้มีการศึกษาจำกัด การศึกษาจึงเอื้อให้บุคคลยกระดับฐานะให้พ้นจากภาวะความยากจนได้ จากการศึกษาของกลุ่มประเทศสมาชิกองค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) นั้นพบว่าจำนวนปีที่ได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้นหนึ่งปีช่วยให้ผลผลิตของประชากรต่อหัวต่อปีเพิ่มขึ้นร้อยละ 4 ถึงร้อยละ 7 (OECD, 2002) ทั้งนี้ข้อเท็จจริงที่ว่า คนจนส่วนใหญ่มีการศึกษาจำกัดนั้น เป็นเรื่องที่ทั้งนักวิชาการและผู้เกี่ยวข้องทุกคนล้วนทราบดี ทว่า nabthavarat ที่ผ่านมาระดับการศึกษาของคนตัววันออกเฉียงหนึ่งส่วนใหญ่โดยเฉพาะคนจนเปลี่ยนแปลงข้ามมาก เนื่องจากด้วยเหตุของความยากจนทำให้ลูกหลานของคนจนเข้าถึงเพียงการศึกษาขั้นพื้นฐาน เท่านั้น โดยที่ผู้มีการศึกษาเพียงระดับปฐมศึกษานั้นได้รับผลตอบแทนจากการทำงานในปี 2543 ประมาณหนึ่งในสามของระดับค่าจ้างเฉลี่ยของประเทศไทยได้ของผู้ทำงานในภาคเกษตรต่ำกว่าผู้ที่อยู่ในภาคเกษตร หากบุคคลหนึ่ง ๆ มีภาระการเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวมากกว่าสองคนขึ้นไปด้วยระดับค่าจ้างเฉลี่ยที่ได้รับนั้นไม่เพียงพอจะยังคงด้วยการขอเชื้อเพลิงให้พ้นจากความยากจน

16. จากตารางที่ 9 แสดงถึงโอกาสทางการศึกษาจำแนกตามระดับเศรษฐกิจและภูมิภาค โดยโอกาสทางการศึกษาในระดับก่อนปฐมศึกษาและปฐมศึกษาของคนแต่ละกลุ่มและแต่ละภูมิภาคไม่แตกต่างกันมากนัก แต่เริ่มแตกต่างกันมากในระดับที่สูงกว่าปฐมศึกษา โดยลูกหลานของกลุ่มคนที่จบที่สุดเข้าถึงการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเพียงร้อยละ 62.16 ของเด็กในวัยเรียนในกลุ่มนี้ ขณะที่กลุ่มคนที่รายที่สุดเข้าถึงการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นถึงร้อยละ 96.14 โดยที่กว่าครึ่งของคนจนที่สุดอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และอีกร้อยละ 1.2 กระจายอยู่

9 บทบาทของชุมชนในการสร้างความสมานฉันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำและบริบทที่เปลี่ยนไปในสังคม

ในกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคตะวันตก ทำให้สัดส่วนของนักเรียนในประชากรกลุ่มนี้ในภูมิภาคดังกล่าวน้อย หรือไม่มีประชากรวัยเรียนในกลุ่มอายุดังกล่าว ที่นำเสนอในคือสำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาซึ่งให้ผลตอบแทนจากการทำงานสูงกว่าค่าจ้างเฉลี่ยของทั้งประเทศถึง 3.1 เท่านั้น ลูกหลานของคนงานเข้าถึงการศึกษาในระดับนี้เพียงร้อยละ 0.37 หรือไม่ถึงหนึ่งในร้อยของผู้เข้ามหาวิทยาลัย ในขณะที่ร้อยละ 67.2 มาจากกลุ่มคนที่รายได้สูง (ตารางที่ 18) เมื่อคำนึงถึงค่าใช้จ่ายต่อหัวในการจัดบริการการศึกษาของรัฐซึ่งให้การอุดหนุนต่อหัวสูงสุดสำหรับการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ตั้งนั้นเมื่อคิดการอุดหนุนค่าใช้จ่ายภาครัฐต่อหัวนักเรียนซึ่งในระดับการศึกษาเดียวกันแต่มีความเหลื่อมล้ำในระดับภูมิภาค (แม้ว่าภาคเดียวกันจะได้รับการอุดหนุนต่อหัวเท่ากันก็ตาม ทว่าเมื่อผนวกกับความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางการศึกษาของเด็กวัยเรียน ซึ่งเด็กที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะดีกว่าจะมีโอกาสทางการศึกษามากกว่าเด็กที่มาจากครอบครัวที่ยากจน ส่งผลให้ผู้ได้รับประโยชน์จากการศึกษาของรัฐกลับเป็นกลุ่มเดือนักเรียนที่มาจากครอบครัวเรือนที่รายได้สูงเป็นส่วนใหญ่ จึงนับได้ว่าการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อการศึกษาในลักษณะนี้ไม่เอื้อต่อการกระจายรายได้และแก้ปัญหาความยากจนต่อไป

ตารางที่ 9 : การกระจายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2543 จำแนกตามภาคและตามเศรษฐกิจ

ระดับประดณศึกษา						
ภาค/ลักษณะของเศรษฐกิจ	จำนวนที่สุด	ลักษณะ 2	ลักษณะ 3	ลักษณะ 4	รายได้สุด	ยอดรวม
กรุงเทพมหานครและปริมณฑล	151.58	104.95	111.01	106.85	105.48	107.34
ภาคกลาง	144.59	110.87	109.11	103.35	119.23	110.35
ภาคตะวันออก	102.68	118.31	109.42	124.08	93.92	110.12
ภาคตะวันตก	107.45	112.17	125.49	120.91	111.00	117.04
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	105.23	104.77	102.76	99.70	106.65	104.17
ภาคเหนือ	117.54	106.68	103.28	107.75	99.91	108.18
ภาคใต้	111.82	100.26	109.87	97.40	102.17	105.40
ทั่วประเทศ	108.93	105.61	107.25	105.96	104.09	106.64
ระดับนักเรียนศึกษาดูนั้น						
ภาค/ลักษณะของเศรษฐกิจ	จำนวนที่สุด	ลักษณะ 2	ลักษณะ 3	ลักษณะ 4	รายได้สุด	ยอดรวม
กรุงเทพมหานครและปริมณฑล	66.11	40.70	87.72	83.40	91.90	86.20
ภาคกลาง	62.78	69.85	103.92	126.84	80.01	94.80
ภาคตะวันออก	85.46	62.60	83.94	74.08	110.75	81.14
ภาคตะวันตก	64.38	69.71	77.71	78.92	98.31	77.77
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	68.12	81.99	86.86	100.53	95.43	80.44
ภาคเหนือ	52.87	85.53	101.47	85.36	97.06	80.75
ภาคใต้	47.31	89.18	83.51	99.05	109.76	81.74
ทั่วประเทศ	62.16	80.88	88.38	90.67	96.14	81.75

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2543

การกระจายทรัพยากรรายจ่ายงบประมาณระหว่างภูมิภาค

17. โดยที่งบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับผลักดันยุทธศาสตร์และครอบแนวทางในการพัฒนาประเทศให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำการศึกษาวิเคราะห์แบบแผนการใช้จ่ายของรัฐในส่วนของการแก้ไขปัญหาความยากจนในช่วง พ.ศ. 2543-2546 เมื่อเปรียบเทียบระหว่างภูมิภาคแล้ว พบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับการสนับสนุนรายจ่ายในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจนมากกว่าภูมิภาคอื่น (ยกเว้น กทม. และปริมณฑล เนื่องจากมีรายจ่ายด้านบุคลากรและรายจ่ายที่บริหารจัดการโดยส่วนกลาง ซึ่งไม่สามารถจำแนกรายภูมิภาคได้) คือประมาณ 22,615.54 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 16.99 ของรายจ่ายรวมเพื่อการนี้

18. อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความรุนแรงของภาวะความยากจนในแต่ละภูมิภาคแล้ว จะพบว่ามีความไม่สมดุลย์กันระหว่างทรัพยากรที่ได้รับกับสถานการณ์ที่เผชิญอยู่ เพราะหากคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายต่อหัวคนจนแล้ว ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับการอุดหนุนค่าใช้จ่ายต่อหัวคนจนต่ำที่สุด ประมาณ 4,357 บาทต่อหัวในปี 2545 ต่ำกว่าค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหัวคนจนทั้งประเทศประมาณ 3.74 เท่า ในขณะที่ภาคตะวันออกได้รับค่าใช้จ่ายต่อหัว คนจนมากที่สุดประมาณ 31,325 บาทในปี 2545 สูงกว่าคนจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 7.19 เท่า (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545)

มาตรการของนโยบายสาธารณะที่มีส่วนช่วยบรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม

19. รัฐบาลไทยทุกยุคทุกสมัยได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้และความเสมอภาคในการเข้ารับบริการของภาครัฐมาโดยตลอด เนื่องจากปัญหาการกระจายรายได้เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจที่สำคัญ หากไม่สามารถบรรเทาให้ดีขึ้นได้แล้ว ปัญหาดังกล่าวจะส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางสังคมเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

20.นโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการปรับกระบวนการทางศึกษาและ การจัดการแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ โดยเน้นที่ตัวคนด้วยการพัฒนาศักยภาพเพิ่มขีดความสามารถให้สามารถพึ่งตนเองมากขึ้น และพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เป็นปัญหาเชิงระบบและโครงสร้าง โดยปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐ ปฏิรูปกฎหมาย และปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างโอกาสให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นปัจจัยการดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมไม่ขัดต่อภูมิปัญญาและชุมชน โดยมีโครงการที่สำคัญ ดังนี้

21. การสร้างโอกาสให้เด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาสได้รับการศึกษาที่ทั่วถึง ภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสุขภาพชุมชนท้องถิ่น สำหรับแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส รัฐบาลโดยคณะกรรมการพัฒนาสุขภาพชุมชนท้องถิ่น สำหรับแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส กำหนดนโยบายและมาตรการสำหรับแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาสอย่างครอบคลุมทั้งในระดับประเทศและระดับภาคี ประสานและสนับสนุนให้มีการดำเนินงานตามนโยบายทั้งในภาครัฐและเอกชน จัดโครงการหรือกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส รวมทั้งวางแผนทางในการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ และบริหารทรัพยากรเพื่อประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส ซึ่งในช่วงที่ผ่านมา มีการดำเนินงานที่สำคัญ คือ การให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน นักศึกษาที่ยากจน ทุนสนับสนุนการศึกษา แก่บุตร/ธิดา ผู้ที่มีประวัติยากจนและขาดการศึกษา และลูกผู้มีรายได้น้อย ทุนเขียนเรียงความ การให้ทุนศึกษาต่อแก่นักเรียนจากทุกอาชีวศึกษาและกิจกรรมอาชีวศึกษาในระดับอุดมศึกษา (ปริญญาตรี) เพื่อให้โอกาสเด็กยากจนได้เรียนในระดับอุดมศึกษาทั้งในและต่างประเทศตามสาขาที่สอดคล้องกับความต้องการของห้องเรียน และความต้องการของเด็ก และการสนับสนุนโครงการแก้ไขปัญหาเด็กเรื่องน้ำ เด็กพิการและเด็กกำพร้า

22. การดำเนินงานตามโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพด้านหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค) เพื่อลดรายจ่ายของประชาชนในการดูแลรักษาสุขภาพ โดยเสียค่าใช้จ่าย 30 บาทต่อครั้ง ผลการดำเนินงานในปี 2547 มีจำนวนประชากรผู้เข้าลงทะเบียนสิทธิหลักประกันสุขภาพด้านหน้า ทั้งสิ้น 47.07 ล้านคน ทำให้ประเทศไทยมีสิทธิประกันสุขภาพรวมร้อยละ 95.42 ของทั้งหมด โดยมีประชากรที่รับการตรวจสุขภาพจำนวน 4.58 ล้านคน นอกจากนี้ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี 2545 พบว่า คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขตามโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพด้านหน้า คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 85.3 ของคนยากจนทั้งหมด และในปี 2547 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 93.6 ของคนยากจนทั้งหมด

23. การสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น โดยการส่งเสริมให้คนจนและผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงแหล่งทุนในระบบเพื่อพัฒนาอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนของอาชีวศึกษา สำหรับประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองกู้ไปลงทุน ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548) ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พบว่า ผู้กู้ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 79) ระบุว่า นำเงินไปใช้หมุนเวียนในการประกอบอาชีพ ซึ่งในปัจจุบันกำลังดำเนินการพัฒนาภาระดับสถานะกองทุนหมู่บ้านฯ เป็นธนาคารหมู่บ้าน (สถาบัน

การเงินชุมชน) เป็นการพัฒนาเพื่อให้กองทุนหมู่บ้านฯ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและสามารถก้าวไปสู่ การเป็นอนาคตหมู่บ้านในที่สุด

24. การสนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพ ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคโนโลยีที่เหมาะสม สร้าง ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเชื่อมโยงสู่ตลาดภายในและต่างประเทศ โดยเฉพาะโครงการหนึ่งตำบล หนึ่ง ผลิตภัณฑ์ ซึ่งโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ สร้างงาน สร้างอาชีพและรายได้ ด้วยการนำทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ใน การผลิตสินค้าและบริการ โดยภาครัฐให้การสนับสนุนด้านความรู้ และการบริหารจัดการ โดย พัฒนาคุณภาพและการบูรณาธิบดีเพื่อเพิ่มนุ่มล่ามูลค่าของสินค้า รวมทั้งจัดทำแหล่งจำหน่ายสินค้า

25. การจัดสรรงบประมาณไปสู่หมู่บ้าน/ชุมชนโดยตรง ตามโครงการพัฒนาด้วยภูมิปัญญาของหมู่บ้าน/ ชุมชน (SML) รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณไปยังหมู่บ้าน/ชุมชนโดยตรง เพื่อให้ประชาชนใน หมู่บ้าน/ชุมชนนำไปแก้ไขปัญหาส่วนรวมเพื่อการดำรงชีวิตประจำวันและการประกอบอาชีพที่ มั่นคงและยั่งยืน โดยประชาชนเป็นผู้บริหารจัดการเอง (ร่วมคิด-ร่วมทำ) ซึ่งหมู่บ้านที่มีขนาดเล็ก (Small) มีประชากรไม่เกิน 500 คน ได้รับจัดสรรงบประมาณ 200,000 บาท หมู่บ้านที่มีขนาด กกลาง (Medium) มีประชากร 501-1,000 คน ได้รับจัดสรรงบประมาณ 250,000 บาท และ หมู่บ้านที่มีขนาดใหญ่ (Large) มีประชากร 1,001 คนขึ้นไป ได้รับจัดสรรงบประมาณ 300,000 บาท

บริบทการเปลี่ยนแปลงของประเทศไทยที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำในสังคม

26. มุốnธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา โดยสถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้ท้องถิ่น (สคท.) จากการ สนับสนุนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำการศึกษา โครงการหลุดพ้นจากความยากจน: การเข้าใจความเจริญและเสรีภาพจากภัย ใน 40 ชุมชน พบว่า ชุมชนมีมุ่มมองเกี่ยวกับความไม่เสมอภาคหรือความไม่เท่าเทียมกันของคนในสังคม ว่ามี ลักษณะ คือ การเลือกที่รักมักที่ขังหรือการเลือกปฏิบัติ ความแตกต่างระหว่างความมั่งคั่งและ ความยากจน ความแตกต่างทางด้านการศึกษา มีการแบ่งชั้นวรรณะ การมีความสามัคคีและความ ขัดแย้ง ความแตกต่างของความสุขและความทุกข์ (2548, หน้า 4-13-15) ความเข้มข้นอย่างระหว่าง ความไม่เสมอภาคหรือความเหลื่อมล้ำนี้กับปัญหาความยากจน คือ คนรวยหรือคนที่มีทุนจะเริ่มต้น ทำอะไรใหม่ๆ ได้ แม้ไม่ได้ผลผลิต แต่ก็ไม่ได้เป็นหนี้สินเมื่อประสบปัญหา เช่น ภัยแล้ง น้ำท่วม โรงไฟฟ้า และแมลงรบกวน ในขณะที่คนจนหรือคนที่มีทุนน้อย เมื่อเจอปัญหาไม่ได้ผลผลิต ได้รับ ผลกระทบให้เกิดเป็นปัญหานั้นสินเรือรัง ทำให้ไม่สามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้

27. ความเหลื่อมล้ำทางสังคมดังกล่าว อาจมีความรุนแรงขึ้น จากการที่คนไทยและสังคมไทยจะต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นหลักๆ จากบริบทการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจภายใต้เงื่อนไขการค้าเสรี และการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมมีประเด็นสำคัญหลายประการที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

28. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจภายใต้เงื่อนไขการค้าเสรี ที่มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงและรวดเร็ว นานาประเทศต้องพยายามเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของตนเอง ในทุกมิติให้พร้อมที่จะยืนหยัดบนเวทีโลกได้อย่างสมศักดิ์ศรีและมีเสถียรภาพ โดยจะต้องพัฒนาระบบเศรษฐกิจหมาดและระบบเศรษฐกิจจากหญ้าให้เข้มแข็งและเข้มต่อ กัน เพื่อให้การพัฒนาเกิดผลประโยชน์ต่อกันส่วนใหญ่ของประเทศไทย จึงสร้างห้องโภคภัยคุกคามให้แก่ประเทศไทยอย่างประกาศ อีกที่ กรณีที่ไทยเปรียบเทียบกับประเทศที่มีคุณค่ากับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตแบบตะวันออกทำให้ไทยมีโอกาสพัฒนาสินค้าและบริการพื้นฐานวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์โดดเด่นได้ดี ยกตัวอย่าง เช่น การแพทย์แผนไทยทั้งสมุนไพรไทย นวดไทย ผลิตภัณฑ์และบริการสุขภาพ ขณะเดียวกัน ความตื่นตัวด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพส่งผลให้ไทยต้องเพิ่มความเข้มงวดในมาตรฐานและคุณภาพของผลิตภัณฑ์พื้นบ้านมากขึ้น เป็นต้น ซึ่งจะสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการระดับชุมชน แล้วจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจได้ ขณะเดียวกันระบบเศรษฐกิจภายใต้เงื่อนไขการค้าเสรีที่มีการแข่งขันสูง ซึ่งถ้าหากชุมชนที่ไม่มีความเข้มแข็งหรือขาดความเตรียมพร้อมที่ดีก็จะทำให้สูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำมีมากขึ้นได้เช่นกัน

29. การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมมีประเด็นสำคัญหลายประการที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ

- สังคมไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ประชากรวัยทำงาน (15-19 ปี) จะมีสัดส่วนสูงสุดร้อยละ 67.1 ในปี 2552 และจะลดลง ประชากรวัยสูงอายุและประชากรวัยเด็กจะมีสัดส่วน 11.7 และ 21.0 ในปี 2554 ส่งผลให้ภาระพึ่งพิงของประชากรสูงอายุอยู่ในระดับสูง ถ้าคุณภาพประชากรไม่เพิ่มขึ้น ผลิตภาพการผลิตจะลดลง จึงจำเป็นต้องมีระบบเตรียมความพร้อมที่ดี อีกที่ การพื้นฟูกำเนิดความเข้มแข็งให้สถาบันครอบครัวและระบบเครือญาติในการดูแลผู้สูงอายุ เพื่อไม่ให้เป็นภาระของครอบครัว ขณะเดียวกัน จำเป็นต้องให้โอกาสผู้สูงอายุในภาระที่ต้องดูแลสังคม บุตร บุพเพและปู่ย่าตายาย ค่านิยม/ความเชื่อที่ดีงามแก่คนรุ่นหลังด้วย นอกจากนี้จะต้องมีการเตรียมความพร้อมให้คนไทยทุกช่วงอายุสามารถเข้าสู่สังคมได้อย่างดี โดยเฉพาะการสร้างค่านิยมและนิสัยประยุกต์ ความเรียนรู้ตลอดชีวิตและการดูแลสุขภาวะของตนเอง

- การเปลี่ยนจากสังคมชนบทเป็นสังคมเมืองมากขึ้น ทำให้โอกาสการมีงานทำมากขึ้น และ คนชนบทจะหลงไหลเข้าสู่ตลาดแรงงานในเมือง และถ้าหากแรงงานที่เคลื่อนย้ายไม่มี ทักษะที่เพียงพอ ก็ไม่สามารถยับรูนะความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นได้ ขณะเดียวกันครอบครัว ของแรงงานที่เคลื่อนย้ายจะสูญเสียกำลังแรงงาน ซึ่งหากรายได้จากการทำงานในเมืองไม่ เหลือสัก粒ับให้แก่ครอบครัวที่เพียงพอ ก็จะกระทบต่อฐานะความเป็นอยู่ของครัวเรือนได้ นอกจากนี้ปัญหาทางสังคมของต่างๆ ก็จะตามมา เช่น ครอบครัวจะขาดความอบอุ่น ปัญหาพฤติกรรมเด็กและเยาวชน และสภาพแวดล้อมของเมืองที่แย่ลง เป็นต้น
- ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ผลกระทบที่เกิดจากการ เปลี่ยนแปลงในการใช้เทคโนโลยี คือ การได้รับความสะดวกสบายจากเครื่องมือเครื่องใช้ที่ ทันสมัยในชีวิตประจำวันและการประกอบอาชีพ การติดต่อสื่อสาร ลดค่าใช้จ่ายในการ เดินทาง ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ทันเหตุการณ์ ส่วนข้อเสียทำให้มีค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นและมี ค่าใช้จ่ายต่อเนื่อง เช่น การใช้บัตรเดบิตเงิน หรือนำไปสู่การภูมิใจเงินเพื่อมาเป็นค่าใช้จ่าย การซื้อหรือใช้เครื่องใช้เหล่านี้ นอกจากผลกระทบทางตรงต่อรายจ่ายแล้ว ยังมีผลกระทบ ทางอ้อมในด้านสังคม คือ ทำให้ขาดการปฏิสัมพันธ์ที่ดีในครอบครัวและชุมชน หรือ “วัฒนธรรมถูกตัดขาดโดยเทคโนโลยี” นอกจากนี้ ในส่วนของเด็กและเยาวชนยังได้รับ อิทธิพลจากการเลียนแบบพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องผ่านสื่อที่มากับอินเทอร์เน็ต และการแบ่ง เวลาไม่ถูกระหว่างการเรียนและการเล่นเกมส์

30. จากการประเมินความพร้อมและศักยภาพของชาวบ้านและชุมชน พบร่วม สรุปว่า สรุปว่า ไม่มีการ เตรียมความพร้อมรับมือกับบริบทการเปลี่ยนแปลงทุกเรื่องอย่างชัดเจน ในบางบริบท ชาวบ้านคิด ว่าเป็นเรื่องไกลตัวเกินไป หรือบางเรื่องรับรู้บ้างแต่ยังไม่คิดว่าจะเกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน ซึ่ง สถานการณ์ดังกล่าวจะ อาจส่งผลให้สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในสังคมทวีความรุนแรงขึ้น

บทบาทของชุมชนในการสร้างความสามัคันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำในสังคม

31. การขาดการเตรียมความพร้อมของชาวบ้านต่อรับบทการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว สรุปว่า นี่เป็น ผลมาจากการที่ชาวบ้านขาดความรู้และทักษะในการปรับตัวรู้เท่าทันและได้ประโยชน์จากบริบท การเปลี่ยนแปลง ชาวบ้านในพื้นที่จำนวนมากยังขาดทักษะในการคิดวิเคราะห์และใช้ประโยชน์จาก ข้อมูลข่าวสารที่จะช่วยให้ตนเอง ครอบครัวและชุมชนสามารถตัดสินใจได้อย่างมีเหตุมีผล กระบวนการคิดของชาวบ้านยังเน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกี่ยวข้องกับตนเองและคนใน ครอบครัวเท่านั้น แต่ยังไม่มีการวางแผนอนาคตของตนเองและครอบครัวในระยะยาวเพื่อให้ สามารถพึงพาตเองได้ โดยไม่มีการประเมินฐานะตัวเองและวางแผนชีวิตในอนาคต รวมทั้งมีฐาน คิดว่า “คิดได้ แต่คงทำไม่ได้” และนำไปสู่การ “ยอมรับสภาพ” ไม่มีแนวคิดที่จะให้ความร่วมมือกับ

คนอื่นๆ ในชุมชนในการทำงานเพื่อส่วนรวม แต่ต้องการ “รับความช่วยเหลือ” จากภายนอก โดยเฉพาะภาครัฐอยู่ตลอดเวลา

32. อุปาร์กตาม การกระดุนให้ชุมชนได้มีการรวมตัวกัน มีความเอื้ออาทรต่อ กัน การร่วมกันทำ กิจกรรมที่เป็นการแก้ปัญหาชุมชนได้ pragmoy แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังเด แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ชี้นัยบายการพัฒนาชนบทแนวใหม่ที่เน้นการ แก้ปัญหาความยากจน โดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ทั้งในการสะท้อนปัญหาและความต้องการ ผ่านระบบการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ภายใต้ระบบการบริหารงานพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) พร้อมทั้งจัดทำแผนพัฒนาชนบทเพื่อแก้ปัญหาความยากจนเป็นครั้งแรกในแผนพัฒนาประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายหมู่บ้านยากจน กำหนดแผนงานระดับชนบทที่ให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมใน การดำเนินกิจกรรม เช่น โครงการประเมินหมู่บ้าน โครงการธนาคารโค-กรະนีอ โครงการยุังจาง ระดับชุมชน รวมทั้งโครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชุมชน เป็นต้น การดำเนินงานภายใต้แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ดังกล่าว นับได้ว่ามีส่วนวางแผนราชการ บริหารงานจำกัดที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม และให้ชุมชนได้แก้ปัญหาของตนเอง และพึ่งตนเองได้ มากขึ้น

33. ต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 จนถึงฉบับปัจจุบันที่เป็นฉบับ ที่ 9 รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน ได้มีเป้าหมายขัดเจนที่จะให้ชุมชนเป็นฐานของการพัฒนา โดยเฉพาะภายใต้ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนฉบับปัจจุบันที่ได้เปลี่ยนกระบวนทัศน์ใน การแก้ไขปัญหาความยากจนจากการที่มุ่งดำเนินการโดยภาครัฐฝ่ายเดียวเป็นการให้ภาคชุมชน หรือภาคประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมากในการดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนภายในกรอบของ ชุมชน ดังจะเห็นได้จากการดำเนินการของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการพัฒนา ศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML) รวมทั้งโครงการบูรณาการแผนชุมชนเพื่อเข้าชนะความยากจน ซึ่งแผนชุมชนนี้จะเป็นการสะท้อนถึงกระบวนการพัฒนาของชุมชน เพื่อชุมชน และโดยชุมชน

34. ส้านักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ร่วมกับหน่วยงานและภาคี การพัฒนาที่เกี่ยวข้องผลักดันกรอบยุทธศาสตร์การปรับปรุงระบบบริหารภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหา ความยากจนไปสู่การปฏิบัติโดยจัดทำ “โครงการบูรณาการแผนชุมชนเพื่อความเข้มแข็งของชุมชน และเข้าชนะความยากจน” เพื่อผนึกกำลัง ร่วมกันของภาคีการพัฒนาทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาค ประชาสังคม และเครือข่ายองค์กรชุมชน ร่วมกันสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการแผนชุมชนในทุก ตำบลทั่วประเทศ ในระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2546-2548) มุ่งเน้นสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดย ให้แผนชุมชนดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ และพัฒนาขีดความสามารถ ของชุมชน ให้ชุมชนมีบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นของตนเองใน

ทุก ๆ ด้านตามความต้องการของชุมชน โดยใช้ทุนทางสังคม วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นฐานในการพัฒนาชุมชนของตนเองไปสู่ เป้าหมายที่ต้องการและพึงตนเองได้ในที่สุด

35. แผนชุมชนเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับปรัชญาและแนวทางการพัฒนาชนบท โดยเริ่มต้นจากคน ในชุมชน (bottom up approach) และเป็นการป้องกันการครอบงำของบุคคลจากหน่วยงานภายนอกที่มักเข้าไปขึ้นมาและ “ส่งเสริม” ให้คนในชุมชนทำโน่นทำนี่ ในนามของความหวังดี และสร้างปัญหาให้แก่ชาวบ้านในภายหลัง แต่โดยหลักปรัชญาของแผนชุมชน ก็คือ คนในชุมชนเป็นผู้กระทำ (actor) ไม่ใช่ผู้ถูกกระทำ โดยเข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกันตัดสินใจเองว่าต้องการให้เกิดอะไรขึ้นในชุมชนต้องการอนาคตแบบไหน

36. แนวคิดเรื่อง “แผนชุมชน” ก่อกำเนิดมาจากฐานรากของสังคมไทยอย่างแท้จริง โดยชุมชนที่เริ่มแนวคิดดังกล่าวคือ ชุมชนไม้เรียง จังหวัดนครศรีธรรมราช จากการศึกษาของโอกาส ปัญญา และคณะ (โอกาส และคณะ 2544) ซึ่งเข้าไปศึกษาเรื่องระบบข้อมูลของชุมชนเพื่อหาคำตอบว่า ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาเพื่อพึ่งตนเอง มีวิธีการใช้ข้อมูลอย่างไร การเข้าไปเรียนรู้ ร่วมกับชุมชน ทำให้侃ะนักวิจัยได้ค้นพบวิธีการทำ “แผนชุมชน” ของชาวบ้านเป็นของແດນ กลับมา โดยพบว่า แผนชุมชนเริ่มจากแรงประทัณ (passion) ของกลุ่มผู้นำชุมชนในการที่จะ พึ่งพาตนเองเป็นอันดับแรก การเกิดความรู้สึกร่วมกันทำให้กลุ่มผู้นำชุมชน ต่ำลงไม้เรียง กลุ่มนี้ ซึ่งมีแนวความคิดในการพัฒนาเพื่อการพึ่งตนเอง ได้รวมกลุ่ม พุดคุยปรึกษาหารือกันเอง รวมทั้ง การตั้งค่า datum ที่ทำให้เกิดการฉุกเฉินกันอย่างกว้างขวางว่า “ทำไม่พอกเราจึงยกใจ”

37. ค่า datum นี้ใครๆ ก็สามารถได้ โดยเฉพาะผู้ที่เชื่อในปัญญาความยากจนอยู่ทุกวันอาจ datum ตัวเองทุกวัน อีกด้วย แต่สิ่งที่ทำให้ชาวตำบลไม้เรียงมีความแตกต่างจากชาวบ้านกลุ่มอื่นๆ คือ กระบวนการ แสวงหาคำตอบเกี่ยวกับความยากจน อย่างมีสติ โดยเริ่มต้นจากทำการวิจัย เชิงสำรวจ สังคนอุปไปเก็บรวบรวม ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของชุมชนอย่างต่อเนื่อง และนำเสนอข้อมูลที่ได้มาทั้งหมดเดียวกันที่ ศาลวัด หรือที่บ้านผู้นำเพื่อสร้าง ปัญญาแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยไม่ กระโจนเข้าหาเป้าหมายเพื่อการ แก้ปัญหาความยากจนแบบทันทีทันใด โดยการสนทนาระดับครั้งแรกไม่มี ข้อสรุปอย่างเป็นทางการ แต่ปล่อยให้

แผนชุมชนเป็นแผนที่ชาวบ้านร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมตัดสินใจ เป็นการระดมสมองอย่างสร้างสรรค์ โดย ค่านี้ถือความเป็นไปได้มากที่สุด สะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้น จริงในชุมชน ใช้ฐานความคิดชุมชนเป็นศูนย์กลาง ชาวบ้านเป็นเจ้าของเรื่อง ชาวบ้านได้มีโอกาสสนับสนุน และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันตลอดเวลา โดย กระบวนการแผนชุมชนได้คอมมูนิตี้ความคิด แนวทาง แก้ปัญหา และหาสาเหตุต่างๆ มาจัดทำเพื่อเป็นการ เตรียมความพร้อมให้แก่ชุมชนแผนชุมชนเด่นนี้ จึง เปรียบเสมือนแนวทางการพัฒนาหมู่บ้านที่ชาวบ้านคิด เอง อย่างได้ และคิดว่าต้องปฏิบัติให้จริง”

(ค่าน้ำในเอกสารแผนชุมชนตำบลคลองอิน อ.บ้านดาก จ.ตาก

2547-2549

แต่ละคนมีอิสระในการคิดและสร้างข้อสรุปของตนเองจากการสนทนาระการฟังซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่องและยาวนาน และมีข้อสังเกตว่า “ตัวบัญญา” ที่ผุดขึ้นมาในวงสนทนาระดับครั้งกลับไม่ใช่ “คำตอบ” แต่เป็น “คำถาม” ที่เต็มไปด้วยพลังของการแสวงหา คำถามใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นจะผลักดันให้แต่ละคนไปคิดหากำคำตอบและนำมาถกเถียงกันในวงสนทนาอย่างมีชีวิตชีวา ดึงดูดให้คนอื่นๆ เข้ามาร่วมสนทนา กันมากขึ้น จนในที่สุดก็พบร่องรอยที่ร่วมกันเกี่ยวกับทางออกของความยากจน และกลายเป็นที่มาของคำว่า “แผนชุมชน” ซึ่งถือว่าเป็นแผนของคนในชุมชน โดยคนในชุมชนและเพื่อคนในชุมชน

38. อาจกล่าวได้ว่า กระบวนการได้มาซึ่งแผนชุมชน เป็นเครื่องมือในการรวมคนให้เข้ามาทำงานร่วมกันผ่านกระบวนการจัดการและการเรียนรู้ร่วมกันของคนในชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนเกิดความตระหนักในสังการแห่งตน (Self-actualization) แผนชุมชนนี้เป็นเพียงการศึกษาปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริง แล้วนำมาทำหน้าที่เป็นแผนงาน-โครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนเท่านั้น แต่แผนชุมชนเป็นการทำให้คนในชุมชนได้ตระหนักรถึงศักยภาพที่ตนเองมีอยู่ และพร้อมที่จะดึงศักยภาพที่มีอยู่นั้นมาทำให้เกิดภาคปฏิบัติการงานพัฒนาที่ข้าบ้านเป็นผู้ริเริ่ม และลงมือทำด้วยตนเอง

39. “แผนชุมชน จริง ๆ แล้ว เป็นเพียงกล้องให้คนมาร่วมกันเห็นนั้นเอง” คำกล่าวนี้เป็นของแก่นนำในการทำแผนชุมชน ตำบลเขากرام อำเภอเมือง จังหวัดกระเบื้อง ซึ่งได้สรุปร่วมยอดคุณลักษณะสำคัญของแผนชุมชน ซึ่งเป็นอุบัติให้คนมาร่วมกัน ซึ่งโดยนัยนี้ แผนชุมชนจึงไม่ใช่เป้าหมายของการทำงานพัฒนา เป็นแต่เพียงเครื่องมือ หัวใจของการทำแผนชุมชนจึงอยู่ที่การสร้างความร่วมมือระหว่างคนในชุมชนในเข้ามาทำงานร่วมกันอย่างเท่าเทียม และเสมอภาคกัน

40. กระบวนการดังกล่าว นี้ เป็นกระบวนการที่สำคัญในการแก้ปัญหาของชุมชน โดยชุมชน และเพื่อชุมชนเชิงสมานฉันท์ โดยที่หน่วยงานภาครัฐและภาคีการพัฒนาต่างๆ ปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ของตนจากการขึ้นไปสู่การสร้างความในร่วมมือในฐานะผู้ทำงานร่วม ทั้งนี้ประเด็นสำคัญของการมาทำงานร่วมกันในกระบวนการทำแผนชุมชนก็คือ ได้ทำให้เกิดการจัดความสัมพันธ์แบบเท่าเทียมกันระหว่างประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ

“แนวคิดการพัฒนาให้ก้าวตาม คนเราที่นั้นจะพัฒนาแบบเดียวกันได้ จะต้องให้ทุกคน ให้ทุกภาคส่วน มีส่วนร่วม ในการพัฒนา เนื่องจากทั้งนี้ไม่ต้นหนึ่ง ที่จะขาดสิ่งใด สิ่งหนึ่งไปไม่ได้ ต้นไม้ต้นนั้นต้องตายไปในที่สุด ร่างกายของคนเราจะก็เหมือนกัน เมื่อร่วมอยู่จะทุกส่วนเข้าด้วยกันแล้วคนเราจะมีชีวิตอยู่ได้ตลอดจนอายุขัย การพัฒนาเกิดขึ้นกับทุกคน ด้วยการรวมพลังกันแล้ว เป็นพลังอันยิ่งใหญ่ ที่จะพัฒนาชุมชนและประเทศไทยให้อย่างยั่งยืน ตลอดไป”

41. ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น คือ การจัดความสัมพันธ์เชิงอ่านใจใหม่ แบบที่ให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งการจัดความสัมพันธ์เชิงการพัฒนาแบบใหม่ที่ให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนานั้น ถือเป็นนวัตกรรมที่สำคัญ และเป็นการยกระดับการทำงานพัฒนาจากการที่ให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการพัฒนามาสู่การพัฒนาที่ชาวบ้านเป็นตัวตั้ง หรือให้ชาวบ้านเป็นเจ้าภาพของงานพัฒนา และมีภาคส่วนต่างๆ ทั้งรัฐ เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ส่วนวิชาการ เป็นต้น โดยสิ่งสำคัญที่เกิดขึ้นคือ คือทุกฝ่ายเข้ามาร่วมกันอย่างเท่าเทียม และไม่มีการแย่งชิงผลงานระหว่างกันบนพื้นฐานของความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันทุกฝ่าย กระบวนการแผนชุมชนจึงเป็นการสร้างระบบที่สนับสนุนการมีปฏิสัมพันธ์ (interaction order) ที่เป็นกรอบอ้างอิง (frame of inference) ในการพัฒนาแบบใหม่ ที่ดึงชาวบ้านเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ซึ่งถือเป็นการสร้างวัฒนธรรมการทำงานพัฒนา รูปแบบใหม่ที่ทุกฝ่ายมาร่วมทำงานบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน ซึ่งก็คือ แนวทางสมานฉันท์ในการแก้ไขปัญหาหรือการพัฒนาเพื่อบรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม

ตัวอย่างของชุมชนที่อาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมในการสร้างความสมานฉันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำในสังคม

42. การรวมกลุ่มของคนในชุมชนในการทำกิจกรรมต่างๆ ทั้งเพื่อผลในเชิงเศรษฐกิจ ผลในเชิงทรัพยากรธรรมชาติ หรือผลในเชิงสังคมนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นจากการจัดตั้ง แต่เกิดขึ้นจากความรู้สึกร่วมในการดำเนินกิจกรรมโดยกิจกรรมหนึ่ง เพื่อผลของการพัฒนาชุมชน ซึ่งการรวมกลุ่มนี้มีทั้งที่ประสบความสำเร็จ ไม่ประสบความสำเร็จ และอยู่ในระหว่างการดำเนินการ ทั้งนี้จากการประเมินผลโครงการบูรณาการแผนชุมชนเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและอาชญากรรมยากจน ในระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2546-2548) พบว่า มีตำบลต้นแบบของการดำเนินการแผนชุมชนรวม ๓๐๐ ตำบล ในขณะเดียวกันมีตำบลที่มีกระบวนการแผนชุมชนรวมกว่า ๓,๐๐๐ ตำบล ซึ่งในที่นี้ จะขอนำเสนอ ชุมชน ๒ ชุมชน ที่ประสบความสำเร็จในการรวมกลุ่มชุมชนเพื่อร่วมดำเนินกิจกรรมโดยเฉพาะในการลดความเหลื่อมล้ำในชุมชน

ชุมชนเข้าคราม อำเภอเมือง จังหวัดกรุงปี

43. ชุมชนเข้าครามมีประวัติศาสตร์ร่วมกันเป็นระยะเวลานาน มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ชุมชนเข้าครามเป็นชุมชนเก่าแก่ มีอายุถึง 500 ปีโดยประมาณ โดยมีหลักฐานการตั้งถิ่นฐานของชาวจีนและชาวลัทธุ พบชาการเรื่อเก่าพบร่องรอยว่ามีเรือเข้ามาได้ถึงกลางหมู่บ้าน และข้อค้นพบจากประวัติศาสตร์ชุมชนคือเรื่อง

ความหมายของแผนชุมชน หมายถึง เป็นแผนที่เกี่ยวข้องกับชีวิตจริงของคนในชุมชน เป็นแผนที่มีชีวิตของคนเข้าครามเป็นศูนย์กลาง กล่าวคือ แผนชุมชนของเข้าครามทำให้สามารถใช้ชีวิตร่วมกัน เข้าใจชีวิตจริงของตนเอง และเป็นแผนที่มีความหมายเพื่อบรรกรุ่งคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดีขึ้น ด้วยตัวของตัวเอง

การจัดความสัมพันธ์ระหว่างคน (จีน مالยู พุทธ อิสลาม) มีความสัมพันธ์ในระบบเครือญาติที่เข้มข้น เห็นได้จากการสืบทอดในระบบการปกครอง มีผู้นำทุกเพศและทุกวัยในทุกระดับ ซึ่งในอดีต ชาวบ้านในชุมชนต้องประสบปัญหา คือ ราคาผลผลิตตกต่ำ ชุมชนมีหนี้สินรวมกันมากกว่า 100 ล้านบาท ผู้นำแบ่งเป็นฝักฝ่าย มีความแตกแยกทางความคิด ขาดการพัฒนาให้เกิดความเจริญในชุมชนอย่างต่อเนื่อง และคาดการณ์ทิศทางของหมู่บ้านและตำบลไม่ได้ รวมทั้งปัญหาอื่นๆ ของชุมชนไม่ได้รับการแก้ไข ซึ่งในอดีตนั้น กล่าวได้ว่า ชุมชนเข้าครามมีความเหลื่อมล้ำทั้งในเชิงรายได้ วัฒนธรรม ศาสนา และชาติพันธุ์

44. ในการวางแผน แกนนำของชุมชนไม่ใช้ปัญหาของชุมชนเป็นตัวตั้ง แต่พิจารณาจากศักยภาพที่ชุมชนมีอยู่ หรือการวางแผนเพื่อการจัดการทุนหรือทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน ซึ่งแกนนำเรียกว่า “ใช้ความฝันเป็นตัวตั้ง ใช้ปัญญาเป็นตัวหลัก” โดยวิธีการสำคัญในการสร้างแผนชุมชน คือใช้เวลาที่ชุมชน โดยมีหลักการสำคัญในการจัดทำแผนชุมชนมาจากฐานคิดที่สำคัญคือการสร้างกระบวนการคิดเชิงบวก (Positive Thinking) โดยการจัดเวลาที่ระดับหมู่บ้าน จะสร้างความเข้าใจให้ผู้เข้าร่วม นอกเหนือนั้นแล้วที่ยังเป็นการจัดการศึกษาและเปลี่ยนเรียนรู้ให้ชุมชน โดยแต่ละเวลาที่จัดขึ้น นั้นมีเป้าหมายเพื่อให้สามารถได้รับความรู้ ข้อมูล ข่าวสารในเรื่องเศรษฐกิจ ความเปลี่ยนแปลงของสังคม กระตุ้นให้เกิดการคิด และการทบทวนแบบแผนการดำเนินชีวิตของคนในชุมชนในปัจจุบันที่ผ่านมา (ตั้งแต่เริ่มมีแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

45. กระบวนการทำแผนชุมชนในระยะแรกจึงเป็นการศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ถึงตนเอง เพื่อให้ชุมชนได้ทบทวนอดีต เข้าใจปัจจุบัน และกำหนดอนาคตที่พึงปรารถนาของตนเอง ทั้งนี้การกำหนดอนาคตของชุมชนเข้าครามมีลักษณะเด่น คือ “เอาทรัพยากรที่มีอยู่เป็นตัวตั้ง ไม่ได้เอาปัญหาของชุมชนเป็นตัวตั้ง” จึงทำให้ชุมชนเกิดองค์ความรู้เกี่ยวกับศักยภาพที่มีอยู่ ได้แก่ ความรู้เรื่องความสามารถของคนในชุมชน องค์ความรู้เรื่องการจัดความสัมพันธ์ของคนในชุมชน องค์ความรู้เรื่องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน ซึ่งองค์ความรู้ดังกล่าวชุมชนได้นำมาเป็นฐานในการพัฒนาชุมชนของตนเอง นัยสำคัญของการพัฒนาชุมชนเข้าครามจึงเป็นการพัฒนาเพื่อตอบสนองความเป็นจริงของคนในชุมชน

46. นอกจากนั้นยังมีแนวคิดที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ “การพึงตนเอง” ในการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มภายในชุมชน จากการใช้เวลาที่เป็นเครื่องมือทำความเข้าใจที่กล่าวมาข้างต้น ยังมีการนำวิทยากรมาให้ความรู้ พาแกนนำไปศึกษาดูงาน อภิปรายหลังจากการดูงาน และยกระดับความเชื่อสู่การปฏิบัติ ดังนั้นกระบวนการทำแผนจึงเริ่มต้นที่การสร้างคน การสร้างกระบวนการคิดนี้นำไปสู่การมีส่วนร่วมภายในชุมชน มีการแลกเปลี่ยนความรู้ความคิดทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่มากมาย นำไปสู่การขับเคลื่อนความคิดสู่การปฏิบัติ

47. สิงที่ทำให้การพัฒนาเข้าครามมีศักยภาพคือการสร้างคนเข้าครามให้เป็นคนมีศักยภาพ การลงทุนที่ยังยืนคือการให้การเรียนรู้ ซึ่งการลงทุนในการสร้างคนอาจไม่ใช่การลงทุนด้านเงินทอง แต่เป็นการลงทุนในเชิงความคิด วางแผน สร้างกลยุทธ์ พลิกแพลงแผนกลยุทธ์ไปตามสถานการณ์ และการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเมื่อติดตามไปได้สักระยะหนึ่งจะเห็นผลลัพธ์ที่น่าแปลกใจว่าคนต้องการการเรียนรู้และพัฒนาตนเองมากกว่าที่นักพัฒนาเคยเชื่อกัน

48. เมื่อเกิดแผนชุมชนแล้ว นำไปสู่กิจกรรมในภาคปฏิบัติ ว่าจะนำแผนชุมชนไปช่วยให้ชาวบ้านมีชีวิตที่ดีขึ้นอย่างไร ได้แก่การทำวิสาหกิจชุมชน ในช่วงแรก อาศัยข้อมูลจากทุกครัวเรือนนำไปสู่เป้าหมาย คือ โรงงานน้ำปลา- ทำอย่างไร ชาวบ้านจึงจะได้บริโภcn้ำปลาดี ราคาต่ำ- เนื่องจากพบว่าแต่ละปีค่าใช้จ่ายในการซื้อน้ำปลาออกไปนอกชุมชนมาก ชุมชนขาดดุล จึงสร้างวิสาหกิจชุมชนเป็นโรงงานน้ำปลา ให้ชุมชนเป็นเจ้าของเมื่อสำเร็จแล้วก็ไปศึกษาภารกิจการอื่นๆเพื่อมาสร้างเมื่อเกิดวิสาหกิจ ความไม่มีจิตสำนึกของชุมชนก็ลดลง เกิดมีจิตสำนึก เพราะเห็นรูปธรรมของกิจกรรม เมื่อเกิดรายได้ ประชาชนก็มาลงทุนกันมาก ชาวบ้านเมื่อก่อนไม่รู้เรื่องข้อมูลหนึ่งสิ่ง เมื่อรู้ ก็ตกลงใจ ตื่นตัว อยากร่วมกันแก้ปัญหาให้เศรษฐกิจดีขึ้น อยู่ได้แบบยั่งยืน

49. บทเรียนที่สำคัญที่ได้รับจากชุมชนเข้าคราม คือ กระบวนการทำแผนชุมชนของตำบลเข้าคราม เกิดจากความต้องการของถนนในชุมชนที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในชุมชน จึงได้ใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือ (ถนนนำให้คำว่าเป็น “กล่อง”) ในการรวมคนให้คุณเข้ามาร่วมงานร่วมกัน โดยเริ่มต้นจากการจุดประกายความคิดให้สมาชิกเกิดความมั่นใจในตนเอง และหลอมความคิดให้คนในชุมชนมีความหมายร่วมกัน (Shared meaning) ในการทำงานให้ชุมชน ในส่วนภาคปฏิบัติ กระบวนการทำแผนชุมชนนั้นเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคนในชุมชนเพื่อวิเคราะห์สภาพจริงของชุมชน และศึกษาศักยภาพที่มีอยู่ของคนในชุมชน เพื่อดึงศักยภาพดังกล่าวมาใช้เป็นฐานในการพัฒนาชุมชน ทั้งนี้กระบวนการสำคัญของชุมชนเข้าครามคือการดับสมາชิกให้เป็น ผู้นำ และมีความรู้ ความสามารถที่จะบริหารจัดการงานพัฒนาของตนเอง สามารถแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้จริง

ตำบลเสีย กิ่งอำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณ จังหวัดศรีสะเกษ

50. ตำบลเสีย ตั้งขึ้นตามลำน้ำเสียซึ่งเป็นลำน้ำสายเล็กๆ ไหลลงสู่แม่น้ำมูล ประกอบท้องถิ่นมีความผูกพันและใช้ประโยชน์จากลำน้ำสายน้อยอย่างคุ้มค่า ในฐานะที่เป็นแหล่งอาหารประมงกุ้ง หอย ปู ปลา และใช้น้ำทำการเกษตรปลูกข้าวหอมมะลิ หอม กระเทียมส่งขายตลาดในเมือง ในอดีตประชากรท้องถิ่นมีฐานะค่อนข้างยากจน พอหมดดูการเพาะปลูกแรงงานส่วนหนึ่งอพยพเข้ากรุงเทพ ผู้สูงอายุทำหน้าที่เฝ้าบ้านเลี้ยงหลาน รอคอยการกลับมาของหนุ่มสาวแรงงานหลักของครอบครัวเพื่อเริ่มดูแลเพาะปลูกใหม่

51. ตำบลเสีย มีฐานความสัมพันธ์ทางเครือญาติที่ค่อนข้างเป็นปึกแผ่น คนรุ่นใหม่ให้ความเคารพในผู้อ้วนตามแบบประเพณีไทย รวมทั้งการมีฐานความรักท้องถิ่นที่มีเอกภาพ ทำให้พลังของท้องถิ่นสามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่มาโดยจากภายนอกได้เป็นอย่างดี มีตัวอย่างมากมายที่เกิดขึ้นจริงและสามารถนำมาสนับสนุนคำกล่าวเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะการเกิดองค์กรปกครองท้องถิ่น คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. ซึ่งตั้งขึ้นมาใหม่ตามพระราชบัญญัติ สถาบันตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จากบทเรียนที่ผ่านมา ชุมชนที่ไม่มีทุนทางสังคมประเท่าน้อย จะเกิดการแบ่งเป็นฝักเป็นฝ่าย แตกสามัคคีกัน ผูกัดกันคนละที ทำงานกันคนละอย่างแบบแข่งขันแก่งแข่งขัน ไม่มีเอกภาพ แต่สิ่งที่เกิดขึ้นภายใต้การเปลี่ยนแปลงนั้น กลุ่มผู้ใหญ่บ้าน กำนันชึ้งเป็นผู้นำที่สังกัดกรรมการปกครอง กลุ่มผู้นำจากองค์กรส่วนท้องถิ่น เป็นประธาน คณะกรรมการองค์กรบริหารส่วนตำบล มีฐานความรู้สึกอันเดียวกัน คือความรู้สึกเป็นพี่เป็นน้อง คนบ้านเดียวกัน ตำบลเดียวกัน ดินน้ำสายเดียวกัน มาเป็นฐานของการรวมพลังท้องถิ่นโดยไม่มีการแบ่งแยกเข้าแยกเรา แต่ให้ความเคารพเชือฟังผู้อ้วนโดยเฉพาะผู้นำนั้น ซึ่งเป็นผู้นำในการต่อสู้กับความไม่ยุติธรรมเพื่อปกป้องสิทธิและดักดิ่ศรีของคนท้องถิ่นอย่างเข้มแข็ง จนเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง

52. คุณค่าของพลังการรวมกลุ่มของชุมชนเสีย มีวัฒนาการมาจากการท้องถิ่นทัศนคติ และท่าทีแบบเจ้านายของข้าราชการฝ่ายปกครองในอดีต กล่าวคือ ประมาณยศบปที่แล้ว ราชการมีนโยบายจะตั้งอำเภอแห่งใหม่ของจังหวัดศรีษะเกษ แต่มีความไม่ลงรอยเรื่องสถานที่ตั้ง จนเป็นเหตุแห่งความขัดแย้งที่ได้กล่าวเป็นการแตกหักระหว่างข้าราชการกับชาวบ้านในท้องถิ่น จนเกิดการกระทบกระซิบกันตลอดเวลา และกลายเป็นปฐมบทของการต่อสู้ระหว่างข้าราชการกรรมการปกครองกับชาวบ้าน เพราะต่างฝ่ายต่างไม่ยอมกัน ต้องการรักษา “อัตลักษณ์” ของตน กล่าวคือ ฝ่ายข้าราชการต้องการรักษาอำนาจในการปกครองชาวบ้าน ต้องการให้ชาวบ้านดำเนินตามคำสั่ง แต่ในขณะเดียวกัน ฝ่ายชาวบ้านก็ต้องการรักษาตัวตนศรีของความเป็นคน ด้วยการต่อสู้ทัศนคติแบบดุถูกเหยียดหยาม ไม่ให้เกียรติชาวบ้านของข้าราชการฝ่ายปกครอง การต่อสู้เพื่อรักษาอำนาจของแต่ละฝ่ายดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง จนฝ่ายข้าราชการขึ้นผู้ใหญ่ของจังหวัดศรีษะเกษใน พ.ศ นั้น ต้องยอมโอนอ่อนผ่อนตาม และย้ายสถานที่ตั้งที่ว่าการอำเภอแห่งใหม่ มาตั้งอยู่ในพื้นที่เดิมที่ชาวบ้านเคยเรียกร้องตั้งแต่ต้น

53. กรณีการต่อสู้ที่สำคัญอีกรายหนึ่ง คือ การต่อสู้เรื่องป่าสาสารณะของตำบลซึ่งมีอยู่ประมาณสองพันกว่าไร่ และชาวบ้านใช้ประโยชน์จากป่านี้ร่วมกันมาตลอด เนื่อง ให้เป็นแหล่งอาหารตามธรรมชาติ เช่นเห็ด ผักพื้นบ้าน ไม้ทำฟืน รวมทั้งเป็นสถานที่เลี้ยงวัว ควาย ในตอนที่มีต้นข้าวเต็มทุ่ง มีอยู่ครั้งหนึ่งที่ชาวบ้านไปบุกรุกแผ้วถางเพื่อจับของเป็นที่ปลูกพืชไว้ กำนันและคณะกรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งสภากำบ淳ในยุคหนึ่งต้องไปเจรจาให้คุณที่บุกรุกถอนตัวออกมาย่างลงมุนลงมื่อน

เพื่อเห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวม ทำให้ป้ามีนั้นกลับมาเป็นสมบัติของทุกคนอีกครั้งหนึ่ง แต่ทางราชการได้พยายามป่ามีนี้ให้บริษัทเอกชน เพื่อใช้พื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจ เมื่อข้าวบ้านรวมตัวกันประท้วง ก็ถูกตอบโต้ด้วยข้ออ้างของตัวบทกฎหมายและการยึดถือผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ทำให้กลุ่มชาวบ้านทำอะไรไม่ถูกอยู่พักใหญ่ ต้องคิดหากลวิธีในการต่อสู้กันใหม่

54. ในที่สุดก็เกิดเหตุการณ์รุนแรงขึ้นโดยไม่มีใครคาดคิด เพราะความรู้สึกดับแด้นใจทำให้เกิดอารมณ์ร่วมระหว่างคนในหมู่บ้าน เกิดการเผาเครื่องจagger และที่พักของคนงานบริษัท แต่ไม่มีใครได้รับอันตรายถึงชีวิต ความรุนแรงที่เกิดขึ้นทำให้รูบากลต้องส่งคนระดับรัฐมนตรีมาตรวจสอบ ข้อเท็จจริงด้วยตนเอง และนำมาซึ่งการยกเลิกสัมปทานป้ามีนั้นลงอย่างเด็ดขาดในภายหลัง นับเป็นจัยชนะครั้งสำคัญของชาวบ้าน

55. ประสบการณ์จากการที่ได้ฝ่าหน้าการต่อสู้กับความไม่ถูกต้องมาอย่างโชกโชน ทำให้ชาวบ้านเกิดความเชื่อมั่นในตัวเอง และไม่ยอมตกเป็นเครื่องมือของคนภายนอกง่ายๆ โดยเฉพาะหน่วยราชการ ต่างๆ ที่มีโครงการ “พัฒนา” ต่างๆ เข้ามายังหมู่บ้านนั้น มักจะถูกตั้งข้อสงสัยไว้ก่อนว่า หน่วยราชการทำเพียงเพื่อให้ได้ผลงาน และเมื่อได้ผลงาน ทุกอย่างก็จบลงโดยไม่เคยตั้งคำถามว่า ชุมชนได้รับประโยชน์อะไรบ้าง

56. ความคิด ความต้องการที่จะฟื้นฟูดินเอง สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนของตนเองอย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้นำกลุ่มนี้ับกลุ่มกันอย่างหนีบแน่น มีการพบปะพูดคุยกันอย่างสม่ำเสมอ โดยมีกำนัน ผู้ที่มีอาชญากรรมสูงสุด และได้รับการยอมรับนับถือจากผู้นำรุ่นใหม่เป็นแกนกลางในการรวมกลุ่ม และมีผู้นำรุ่นใหม่ที่มีทักษะในการบริหาร เป็นตัวขับเคลื่อนกิจกรรม

57. เมื่อทางราชการสนับสนุนให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาพื้นดินเองด้วยกระบวนการสร้าง “แผนชุมชน” เพื่อให้เกิดการร่วมคิดร่วมทำ กำหนดอนาคตของตนเองอย่างจริงจัง จึงเป็นแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการในการฟื้นฟูดินของชาวตำบลเสียว และทำให้การขับเคลื่อนเรื่องแผนชุมชน ไม่ใช่เรื่องยาก เพราะกลุ่มผู้นำชุมชนมีจิต พร้อมที่จะเดินในแนวทางนี้อยู่แล้ว เมื่อมีผู้ชี้ทาง ให้การสนับสนุนเรื่องวิธีการเพียงเล็กน้อย ก็สามารถทำได้เอง

“ทุกอย่างเริ่มจากคน ต้องอาศัยความมุ่งมั่นให้ได้ก่อน การทำงานแผนฯอาจลักษณะที่ต้องมีความตั้งใจ ทุกคนที่จะพัฒนา ใจให้เกียรติคนอื่น อย่างไร จะยกย่องกันอย่างไร ใจเชิงจะยินดีให้คำปรึกษาหารือ ที่นี่จะง่าย เพราะทุกคนมีหัวของ การพัฒนา ” ผู้นำคนหนึ่งกล่าว คำว่า “หัวพัฒนา” คงจะต้องตีความตามบริบททางประวัติศาสตร์ว่า หมายถึง “หัว” ที่เป็นอิสระจากการครอบงำและการซึ่งกันของข้าราชการในอดีต

58. หลักการทำางานของกลุ่มผู้นำคือ จะทำอะไรต้องอาศัยความมุ่งมั่นให้ได้ก่อน โครงการด้านกีฬา เช่น เข้ามาเป็นกรรมการร่วมคิดร่วมทำไปพร้อมๆ nokjakan นี้ ยังต้องรู้เข้าใจว่าคนในหมู่บ้านแต่ละคนสนับสนุนให้ เขื่อพังไครบ้าง เมื่อมีคนที่ไม่

เห็นด้วยขึ้นมาก็ขอให้คุณที่เข้าเรือฟังไปอธิบาย ซึ่งวิธีการดังกล่าวบ้านเราฯสนใจ เพราะไม่มีการผูกขาดแต่เป็นการให้โอกาสคนอื่นเป็นผู้นำ และให้คุณให้ถูกกับงาน

59. การพูดคุยมักจะไม่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า แต่จะพยายามสังเกตและ irony คำถามเข้าไปในวงสนทนาเพื่อกราดตุนให้เกิดการคิดร่วมกัน ไม่มีการสรุปว่า คนโน้นต้องทำอย่างนั้นอย่างนี้ แต่จะรอค่อยให้การพูดคุยเกิดผลตามมาเองโดยอัตโนมัติ โดยผู้ที่อยู่ในวงคุยจะคิดได้เองว่า หลังจากนี้ตนเองควรจะไปทำอะไร เป็น ตัวอย่างของการพูดคุยครั้งหนึ่ง มีเด็กหนุ่มคนหนึ่งซึ่งทำงานรับจ้าง เย็บเสื้อผ้าที่กรุงเทพ มาหันร่วมวงคุยด้วย คุยกันไปคุยกันมากก็เกิดค่าถามว่า บ้านเราก็มีคนเย็บผ้าเก่งๆ เยอะ โดยเฉพาะผู้หญิงซึ่งอพยพเข้ากรุงเทพไม่ได้ เพราะต้องเลี้ยงลูกที่กำลังเข้าโรงเรียน และผู้สูงอายุ หลังจากการสนทนาระบุนไปหลายวัน เด็กหนุ่มนั้นก็กลับกรุงเทพ และนำสิ่งที่ตนเองคิดไปคุยกับเด็กๆ จนกลายเป็นการพบค่าตอบร่วมกันว่า ควรจะเอาเสื้อผ้าจากกรุงเทพมาเย็บในหมู่บ้าน เพื่อให้ผู้หญิงสามารถดูแลเด็กและคนแก่ได้ เด็กๆได้มอบจัดเตรียมผ้าให้แก่เด็กหนุ่มมา 20 เครื่อง เพื่อเอาไปติดตั้งไว้ในบ้านของผู้หญิงในหมู่บ้านแต่ละคน พร้อมกับรับ “อร์เดอร์” จากกรุงเทพมาแจกจ่ายกันในหมู่บ้าน ผลที่เกิดขึ้นคือ คนเย็บผ้าสามารถสร้างรายได้วันละประมาณ 80 บาทต่อคนต่อวัน ซึ่งทุกคนก็พึงพอใจ เพราะไม่ต้องอพยพอออกจากบ้าน ซึ่งทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายมากขึ้น

สรุปและข้อเสนอแนะ

60. ในช่วงระยะเวลาบันทึกครรษที่ผ่านมาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในสังคมไทยอยู่ในระดับที่สูงมากโดยตลอด โดยช่องว่างระหว่างกลุ่มคนที่จนที่สุดและกลุ่มคนที่รวยที่สุดเพิ่มขึ้นเป็น 14.8 เท่า เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนการถือครองรายได้ของกลุ่มคนที่จนที่สุดซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 3.9 ในขณะที่คนที่รวยที่สุดถือครองรายได้ คิดเป็นร้อยละ 57.6 ทั้งนี้ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นนี้มาจากลักษณะการประกอบอาชีพ โดยผู้ที่ประกอบอาชีพภาคเกษตรกรรมมีรายได้และฐานะความเป็นอยู่ด้อยกว่าผู้ประกอบอาชีพนักการค้า ห้ายที่สุดที่มาของความเหลื่อมล้ำที่สำคัญคือระดับการศึกษา โดยลูกหลานของคนจนมีโอกาสทางการศึกษาด้อยกว่ากลุ่มคนรวย แม้ว่าจะมีความเสมอภาคในการได้รับการอุดหนุนจากรัฐ แต่ด้วยความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางการศึกษาทำให้การอุดหนุนทางการศึกษาของรัฐมิได้เป็นไปเพื่อลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน หรือไม่เอื้อต่อการแก้ปัญหาความยากจน ซึ่งจะต้องปรับแนวทางการอุดหนุนการศึกษาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมยิ่งขึ้น

61. ดังนั้น ภาครัฐควรมีการดำเนินการเพิ่มเติมในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมในส่วนของโอกาสทางการศึกษา ที่จำเป็นต้องดำเนินมาตรการพิเศษในการช่วยให้ลูกหลานของคนจนที่อยู่ในวัยเรียนได้เข้าถึงการศึกษาในระดับที่สูงกว่าการศึกษาภาคบังคับ เพราะความจำเป็นในการดำรงชีพ และหาเลี้ยงครอบครัวเด็กนักเรียนที่มาจากการรัฐเรือนที่ยากจน แม้จะเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา

ตอนต้นแล้วก็ตามมีแนวโน้มสูงที่จะออกกฎหมายคันก่อนสำหรับการศึกษาในระดับนี้ นอกจากการให้ทุนการศึกษาตามปกติทั่วไปที่ดำเนินงานอยู่ น่าจะเสริมทางเลือกอาชีพที่จะสืบทอดและปรับปรุงผลิตภัพทางการเกษตรของครอบครัว เช่น การจัดสรรโควต้าศึกษาต่อในสาขาเกษตรศาสตร์แก่ลูกหลานของเกษตรกรที่ยากจน หรือการให้ทุนเพื่อประกอบกิจการขนาดย่อมแก่เด็กนักเรียนที่มาจากการครอบครัวยากจนเป็นต้น เพื่อเป็นการประกันในการเข้าถึงการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของลูกหลานคนจนและเป็นแรงจูงใจให้ผู้ปกครองส่งบุตรหลานเข้าเล่าเรียน แทนการทำงานหารายได้จนเจือครอบครัว ดังที่ปรากฏงานในบางพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

62. แนวทางต่างๆ ที่เกี่ยวกับการสร้างโอกาสทางการศึกษาข้างต้นเป็นมาตรการดำเนินงานที่ต้องใช้ระยะเวลาดำเนินงานกว่าจะมีผลในการแก้ไขปัญหาความยากจน ทว่าจะมีคนจนกลุ่มวัยทำงานหรือแรกเข้าทำงานและอยู่ในระยะตั้งครอบครัวที่อาจhavenเข้าสู่กับดักของความยากจนได้ชั่วโมงบรรดาครัวเรือนที่ยากจนเหล่านี้ ภายหลังจากที่สำเร็จการศึกษามิว่าจะด้วยระดับใดแล้วด้วยภาระในการเลี้ยงดูครอบครัว ทำให้ไม่มีโอกาสศึกษาอย่างต่อเนื่องโดยปัจจัยสำคัญน่าจะมาจากขาดเงินทุน ในขณะที่การศึกษาเป็นปัจจัยในการยกระดับทักษะฝีมือและรายได้ แม้รัฐจะสนับสนุนให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างอบรมให้ความรู้เพิ่มเติมแก่ลูกจ้าง ทว่านายจ้างอาจจัดสรรทุนดำเนินงานในลักษณะนี้ได้อย่างจำกัด จึงควรมีแหล่งทุนภายนอกเพื่อการศึกษาต่อ แก่คนวัยทำงานที่ต้องการหาความรู้เพิ่มเติมเพื่อเป็นการสร้างโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชนอีกด้วย ในขณะเดียวกัน ภาครัฐควรที่จะสร้างระบบคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานนอกระบบ เพื่อให้แรงงานนอกระบบซึ่งเป็นคนยากจนส่วนใหญ่ของประเทศไทยมีหลักประกันทางสังคมที่ทั่วถึง โดยขยายขอบเขตการประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบและแรงงานภาคเกษตร อันจะเป็นการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมได้ในระดับหนึ่ง

63. นอกจากนั้น การตั้งงบประมาณของภาครัฐจะต้องเป็นการตั้งงบประมาณตามเป้าหมายคนยากจน หรือ พื้นที่ที่ต้องการพัฒนาความเจริญเพื่อเปิดโอกาสในการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำต่างๆ แต่การตั้งงบประมาณในปัจจุบันยังคงเป็นการตั้งงบประมาณตามระบบและรูปแบบเดิมที่อาศัยกรรมและกองเป็นปัจจัยหลักในการพิจารณา โดยเห็นได้จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะได้รับงบประมาณเป็นจำนวนมากที่สุด แต่เมื่อนำมาเปรียบเทียบรายจ่ายต่อประชากร กลับไม่ได้เป็นภาคที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณมากที่สุด ในขณะเดียวกัน เมื่อนำมาเปรียบเทียบเฉพาะรายจ่ายต่อหัวนอนที่สุด จึงต้องปรับการกระจายรายจ่ายภาครัฐให้มีความเป็นธรรมต่อคนจนมากยิ่งขึ้น

64. ในขณะเดียวกัน บิบิกการเปลี่ยนแปลงที่กำลังท้าทายประเทศไทยทั้งการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเขื่อมโยงเศรษฐกิจโลก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี หากชุมชนไม่มีโอกาสได้รับรู้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็จะได้รับผลกระทบโดยตรง

และส่งผลต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่จะทำให้ความรุนแรงขึ้น แต่หากชุมชนได้รู้เท่าทัน ก็จะสามารถปรับตัวเพื่อใช้ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงเป็นโอกาสในการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ตนเอง ครอบครัว และชุมชน เพื่อคัดกรองกระทบในทางลบที่จะเกิดขึ้นให้หมดไปหรือลดน้อยลง ดังนั้น ชุมชนจึงจำเป็นต้อง “รักว่าง รักใกล้ และรู้เท่าทัน เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้กับตนเอง ครอบครัว และชุมชน”

65. เพื่อผลของการขยายเครือข่ายองค์กรชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง อันจะเป็นพื้นฐานสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในระดับชุมชนต่างๆ นั้น ภาครัฐ ภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง และภาคชุมชนต่างๆ ควรนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนที่มีความพอเพียง เหมาะสมหรือพอประมาณกับกำลังกาย กำลังทรัพย์ และกำลังปัญญาที่มีอยู่ โดยคนในชุมชนได้เริ่มดำเนินกิจกรรมจากเงินออมของตนเองและเงินทุนของชุมชน และมีการนำทรัพยากรห้องถินที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์โดยไม่เกิดการทำลาย รวมทั้งมีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ได้อย่างเหมาะสม อันจะนำไปสู่การสร้างความมั่นคงในรายได้ของคนในชุมชน และการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจระดับฐานราก ซึ่งจะส่งผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศต่อไป

66. ประเด็นสำคัญในการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม จำเป็นต้องสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาเพื่อให้เกิดความสมดุล ดังกล่าวจำเป็นต้องสร้างความตระหนักของภาคีทุกฝ่าย ให้มีจิตสำนึกร่วมในการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ หรือการกระทำใดๆ ก็ตาม ที่ไม่เอาเปรียบ เปี้ยดเบี้ยนซึ่งกันและกัน รวมทั้งไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความร่วมมือ รวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำ บนฐานของความไว้เนื้อเชื่ोใจมีความเอื้ออาทร และมีสายใยความผูกพัน สิ่งเหล่านี้เรียกว่า “ทุนทางสังคม”

67. ในบริบทสังคมไทย ทุนทางสังคมเป็นทุนสังคมที่เสริมสร้างวิถีชีวิตที่ดีงามของคนในสังคมและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการปักโกรงของประเทศไทยมาข้านาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต่อการเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริการและกระบวนการผลิตในภาคเศรษฐกิจ การช่วยบรรเทาความรุนแรงและแก้ปัญหาในยามที่เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและทุนทางเศรษฐกิจมีข้อจำกัด การบรรเทาปัญหาและฟื้นฟูให้คนไทยและสังคมไทยกลับมาดำรงสถานะเดิมได้ จำเป็นต้องอาศัยทุนทางสังคมช่วยสนับสนุน ยกตัวอย่าง ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 การที่สังคมไทยยังคงดำรงอยู่ได้เนื่องจากมีทุนทางสังคมมากมายเป็นตาข่ายรองรับที่มีความเข้มแข็งแน่นหนาอยู่บนพื้นฐานเอกสารกษัตริย์ความเป็นไทยที่มีจุดเด่นหลายประการ อาทิ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมจิตใจของคนทั้งชาติ มีระบบเครือญาติและชุมชนที่เข้มแข็งบนพื้นฐานธรรมชาติที่เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีน้ำใจไม่ตรี เป็นต้น ดังนั้น ถ้าประเทศไทยสามารถนำทุนทางสังคมที่มีอยู่มาอนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนาและต่อยอดใช้ประโยชน์ได้

อย่างเหมาะสมแล้วจะช่วยพัฒนาคนในชาติให้มีความสมานฉันท์ ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ช่วยให้การพัฒนาประเทศมีความสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ การเพิ่มทุนทางสังคมเพื่อมาใช้เพื่อสร้างความสมานฉันท์ และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ

68. ภาคประชาชน ชุมชน และเครือข่ายชุมชน ต้องเป็นแก่นนำในการดำเนินงานในการขับเคลื่อนการพัฒนาให้สอดคล้องกับโอกาส ศักยภาพ และความพร้อมของแต่ละพื้นที่ โดย

- (1) มีส่วนร่วมในการเสนอแนะนโยบายจากชุมชนท้องถิ่นสู่การตัดสินใจของรัฐบาล โดยสนับสนุนบทบาทของผู้นำชุมชน และประธานาธิบดีชุมชน
- (2) เข้าร่วมในการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมโครงการตามนโยบายของรัฐบาล เช่น การเก็บปัญหาความยากจน กองทุนหมุนบ้าน งบประมาณ SML และศูนย์ซ้อมสร้างระดับชุมชน
- (3) รวมตัว ร่วมมือ ระดมทุนในชุมชนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืน โดยใช้ขบวนการวิสาหกิจชุมชน เพื่อสร้างมูลค่าให้แก่ผลิตภัณฑ์ของชุมชน
- (4) สร้างความเข้มแข็งเครือข่ายความร่วมมือของชุมชนในการดูแลรักษา และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะทรัพยากรน้ำ ป่าไม้ ที่ดิน และพันธุกรรมพืชของชุมชน
- (5) รวมกลุ่มจัดการคุ้มครองทางสังคมให้คนในชุมชน โดยเฉพาะคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส
- (6) จัดให้มีศูนย์การเรียนรู้ที่มีการอบรมถ่ายทอดความรู้ ภูมิปัญญา และศีบถทอด ประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น

69. ภาคราชการ ต้องเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาและเพิ่มทุนทางสังคมของภาคครัวเรือน ภาคชุมชน และสร้างความเขื่อมโยงระหว่างทุนทางสังคม ทุนเศรษฐกิจ และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เกื้อหนุนการพัฒนาประเทศ โดย

- (1) ปรับระบบและวิธีการทำงาน โดยบูรณาการการทำงานทั้งแนวตั้งและแนวราบ โดยใช้โมเดลการทำงานร่วมกันระหว่างภาคราชการ (ส่วนกลาง ภูมิภาค ท้องถิ่น) ภาคเอกชน ภาคประชาชนสังคม รวมทั้งถ่ายโอนภารกิจ การตัดสินใจ และทรัพยากรจากส่วนกลางลงสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น
- (2) สร้างความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ รวมทั้งกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้กับประชาชน ตลอดจนสนับสนุนร่วมในการพัฒนาดำเนินงานของภาครัฐในทุกระดับ

(3) เสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในภาคธุรกิจ ทุกระดับ ตั้งแต่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและห้องถิน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

(4) ผลักดันนโยบายสร้างสมดุล (Green Policy) ระหว่างทุนทางสังคมให้เป็น Green Society ทุนเศรษฐกิจเป็น Green Growth และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็น Green Environment

(5) มีส่วนร่วมในการให้ความรู้ แนะนำ เป็นที่ปรึกษาแก่ชุมชนในการพัฒนาชุมชนด้านต่างๆ รวมทั้งทำหน้าที่ประสานความร่วมมือของภาคีการพัฒนา

(6) สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาระดับพื้นที่ เช่น ปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ ให้ยึดหยุ่น กำหนดมาตรฐานจริงใจให้ภาคีการพัฒนาร่วมกันดำเนินงานการพัฒนา

70. ภาคธุรกิจเอกชน เป็นแกนนำในการพัฒนาและขับเคลื่อนทุนทางสังคมในภาคธุรกิจ พัฒนา ร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจเอกชนด้วยกันเอง ภาครัฐ ชุมชน และประชาชนในการดำเนินงาน โดย

(1) ส่งเสริมการเขื่อมโยง วิสาหกิจชุมชนที่มีความเข้มแข็งแล้วให้พัฒนาเข้าสู่การลงทุนทางธุรกิจที่เพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ชุมชน และเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(2) ร่วมมือกับภาครัฐ และสถาบันการศึกษา ในการผลิต และพัฒนาがらสังคมยกระดับผ่านมือแรงงานในทุกระดับ เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

(3) ส่งเสริมระบบการบริหารจัดการที่ดี มีการแข่งขันที่เป็นธรรม ยึดมั่นในความรับผิดชอบต่อสังคม ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ตลอดจนคำนึงถึงการประกอบกิจการที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ สภาพแวดล้อม และสังคม

(4) ร่วมจัดกิจกรรมสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อสังคมตามความถนัดและความสนใจ

71. สื่อ มีบทบาทในการสร้างสรรค์สังคม ด้วยการสร้างกระแส สร้างความตระหนัก และเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่สังคม โดย

(1) การใช้สื่อสร้างสรรค์ โดยเฉพาะสื่อวิทยุ โทรทัศน์ และสิ่งพิมพ์ รวมทั้งเทคโนโลยีสมัยใหม่ ให้มีบทบาทต่อการปลูกจิตสำนึกด้านคุณธรรม และจริยธรรม แก่เด็กและเยาวชน

(2) การใช้สื่อเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชน ตามนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนเป็นแกนในการรับฟังความคิดเห็นและการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

(3) การใช้สื่อเชิงสร้างสรรค์สร้างกระแสค่านิยม พฤติกรรมการดำเนินชีวิตบนพื้นฐานวัฒนธรรมที่ดีงามของสังคมไทย

72. โดยสรุป แนวทางการดำเนินการดังกล่าวเป็นแนวทางหลักในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ที่เป็นกรอบยุทธศาสตร์ระยะปานกลางที่ขึ้นทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ในระยะยาวที่มุ่งสู่ “สังคมที่เข้มแข็งมีคุณภาพ” โดยยังคงยึด “คนเป็นศูนย์กลางของ การพัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นแนวคิดพื้นฐานของแผนฯ รวมทั้งให้ความสำคัญ กับ “การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม” พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการ สร้างภูมิคุ้มกันและสร้างมูลค่าเพิ่มให้ทุนสำคัญในสังคมไทย โดยเฉพาะทุนทางสังคม ทุนทาง เศรษฐกิจ และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็นแนวทางสมานฉันท์ในการลด ความเหลื่อมล้ำของสังคมไทยอย่างยั่งยืน

บรรณานุกรม

มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา สถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้ท้องถิ่น (2548) รายงานสังเคราะห์ระดับประเทศ โครงการศึกษาการลดพ้นจากความยากจน: การเข้าใจความเจริญและเสี่ยงภัยจากการหนี้ฯ รายงานศึกษาวิจัย เสนอ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2546) การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย: 2 ปีแห่งการเปลี่ยนแปลง เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2546 การพัฒนาที่ยั่งยืน ศูนย์การประชุมและแสดงสินค้า อิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี 30 มิถุนายน 2546.

(2545) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) กรุงเทพมหานคร, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

(2546) แนวทางบูรณาการแผนชุมชนเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและเข้าขั้นความยากจน กรุงเทพมหานคร, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

(2545) ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน เอกสารประกอบการประชุมเริ่มปฏิบัติการการแก้ไขปัญหาความยากจน ดำเนินรัฐบาล 6 มิถุนายน 2545.

(2548) รายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย 3 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2548 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทย: 5 ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ณ ศูนย์การประชุมและแสดงสินค้า อิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี 24 มิถุนายน 2548.

(2546) รายงานการประเมินนโยบายเศรษฐกิจจากหนี้ฯ และหลักประกันสังคม เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2546 การพัฒนาที่ยั่งยืน ศูนย์การประชุมและแสดงสินค้า อิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี 30 มิถุนายน 2546.

(2545) รายงานการวิเคราะห์รายจ่ายงบประมาณสำหรับแก้ไขปัญหาความยากจนปี 2543-2546 กรุงเทพมหานคร, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

(2544) รายงานการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่สนับสนุนให้ชุมชนเข้มแข็ง กรุงเทพมหานคร, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

โสฬส ศรีไวย คณะ (2548) การสอนบทเรียนการทำแผนชุมชน 4 ภาค รายงานศึกษาวิจัย เสนอ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.