



# แก้จน ลดเหลื่อมล้ำ

## ผลึกความคิด

คณะกรรมการการแก้ปัญหา  
ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

วุฒิสภา



# แก้จนลดเหลื่อมล้ำ พลิกความคิด

คณะกรรมการการแก้ปัญหา  
ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
วุฒิสภา

ท่านสามารถอ่านหนังสือเล่มนี้ในรูปแบบ E-Book  
โดยสแกน QR Code นี้



## สารจากประธานคณะกรรมการ



หนังสือ “**แก้จน ลดเหลื่อมล้ำ : ผลึกความคิด คณะกรรมการ**” เป็นผลงานร่วมกันของ คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสมาชิก คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมการฯ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ ที่ร่วมกันรังสรรค์ ขึ้นมาจากการสั่งสมประสบการณ์โดยตรง ในการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในบริบทสังคมไทยปัจจุบัน ในช่วงระยะเวลาสามปีที่ผ่านมา

คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ เป็นคณะกรรมการถาวรชุดแรกของรัฐสภาไทย นับตั้งแต่มีระบบรัฐสภาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา สิ่งที่เราเริ่มล้วนแล้วแต่เป็นนวัตกรรม (innovation) ตั้งแต่บทบาท หน้าที่ และหลักคิดในการทำงาน ที่เป็นการใช้ปรัชญา และหลักคิดแบบสหวิทยาการ (interdisciplinary approach) แทนที่ แบบหน้าที่นิยม (functionalist approach) ที่ คณะกรรมการทั่วไป ยึดถือปฏิบัติกันเป็นประเพณีปฏิบัติ ตั้งแต่ครั้งอดีตเรื่อยมา จนกระทั่งถึงปัจจุบัน

พื้นที่ (space) ในการทำงานของคณะกรรมการอยู่นอกพื้นที่เขตชลประทาน ที่เกษตรกรต้องพึ่งพาแต่น้ำฝนธรรมชาติในการดำรงชีวิต พื้นที่ป่าเขาและโรงเรียนของเด็กนักเรียนที่ยากจน ที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลความเจริญ

งานของเราคือการเผยแพร่ความรู้ใหม่ที่เป็นนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยี (technological innovation) และเป็นนวัตกรรมด้านสังคม (social innovation) แก่บรรดาผู้คนที่สมควรได้รับ “เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม”

ความสำเร็จบางประการที่ปรากฏเป็นรูปธรรมบ้างแล้วของคณะกรรมการธิการฯ มิได้เกิดจากสติปัญญา แรงบันดาลใจ ความมานะ พยายามกำลังใจ และริ้วแรงของคณะกรรมการ ฝายเดียว แต่ที่จริงแล้วยังเกิดจากพลังที่ได้รับการสนับสนุนจากส่วนต่าง ๆ ของสังคมอีกด้วย

ทั้งที่เราเข้าไปประสานขอความร่วมมือ ไม่ว่าจะเป็น อดีตนายกรัฐมนตรีนเรนทรไกรยง รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปัญญาชน นักคิด พระสงฆ์ องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ชุมชนชาวบ้าน ภาคประชาสังคม หน่วยงานภาครัฐ บางแห่งที่เกี่ยวข้อง ผู้ว่าราชการ ข้าราชการจำนวนหนึ่ง ฝายการเมืองบางท่าน วุฒิสมาชิก และรัฐวิสาหกิจส่วนหนึ่งด้วย

คณะกรรมการธิการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ขอมอบความปรารถนาดีจากห้วงลึกของจิตใจเรามายังท่านผู้อาวุโสที่เคารพรัก และมวลหมู่มิตรทั้งหลายเพื่อเป็นของขวัญปีใหม่ประจำปี ๒๕๖๖ ขอให้ท่านทั้งหลาย ตลอดจนครอบครัว ประสบแต่ความสุขทั้งจิตใจและร่างกาย คิดสิ่งใดขอให้ประสบความสำเร็จตลอดไปเทอญ

ด้วยความเคารพรักเป็นอย่างยิ่ง

สังคิต พิริยะรังสรรค์  
ประธานคณะกรรมการธิการ  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา  
๑ ธันวาคม ๒๕๖๕



ติดตามข้อมูลข่าวสารได้ที่ Facebook : สังคิต พิริยะรังสรรค์

## คำนำ

เมื่อการทำงานของคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
วุฒิสภา ได้เดินทางมาถึงครึ่งทาง มีความเข้าใจภาพรวมของปัญหาและระบบที่เกี่ยวข้องกัน  
ในระดับหนึ่งแล้ว จึงมีแนวคิดให้จัดทำข้อเสนอแนวทางและนโยบายสำหรับการแก้ปัญหาความ  
ยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในรูปแบบของ “สมุดปกขาว” เพื่อนำเสนอต่อรัฐบาลและ  
หน่วยงานที่รับผิดชอบ พิจารณานำไปเป็นทางเลือกสำหรับดำเนินการให้เกิดประโยชน์  
ต่อประเทศชาติและประชาชนต่อไป

หนังสือ “**แก้จนลดเหลื่อมล้ำ : ผลึกความคิดคณะกรรมการ**” ที่ท่านถืออยู่ในมือนี้  
มิใช่สมุดปกขาวดังที่กล่าวข้างต้น แต่เป็นประมวลข้อมูลจากทัศนะมุมมองของผู้นำ  
ในคณะกรรมการที่ คณะทำงานได้ทำการสัมภาษณ์เจาะลึก ประกอบด้วยประธาน  
กรรมการ รองประธานกรรมการ และที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ รวม ๗ ท่าน นอกจากนี้ยัง  
รวบรวมประเด็นที่เป็นสาระสำคัญจากเอกสารรายงานการศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการ  
ทุกชิ้นที่เคยนำเสนอต่อที่ประชุมใหญ่วุฒิสภา รวมทั้งสิ้น ๑๔ เรื่อง ในส่วนของบทสรุปสำหรับผู้  
บริหารมานำเสนอไว้ในส่วนแรกของหนังสือเล่มนี้ พร้อม QR Code รายงานฉบับเต็ม  
สำหรับสแกนเพื่อศึกษาในรายละเอียดเพิ่มเติมด้วย

สำหรับบทความวิชาการในส่วนสุดท้าย เรื่องที่ ๑ “อำนาจ ความรู้ และมายาคติเรื่อง  
น้ำในสังคมไทย” เรื่องที่ ๒ “ข้อเสนอเพื่อการบรรเทาความยากจนเหลื่อมล้ำ และปฏิรูประบบ  
สวัสดิการประเทศไทย บนแนวทาง Data-Driven Policy” เรื่องที่ ๓ “ความยากจนและ  
เหลื่อมล้ำแก้ไม่ได้ ถ้าไม่ปรับระบบงบประมาณของประเทศ” และเรื่องที่ ๔ “ข้อเสนอแนวทาง  
พุ่งเป้าแก้จน ในห่วงโซ่การจัดการ” ทั้งหมดนั้น เป็นบททดลองนำเสนอจากคณะทำงาน เพื่อใช้  
เป็นเอกสารตั้งต้นสำหรับการจัดให้มีกระบวนการกลุ่มสนทนา รับฟังความคิดเห็นที่รอบด้าน  
และอภิปรายแลกเปลี่ยนกันในวงกว้างมากขึ้น อันจะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนวทางและ  
นโยบายในการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำอย่างเป็นรูปธรรม ในรูปแบบของ  
สมุดปกขาว ตามวัตถุประสงค์ต่อไป

คณะทำงานจัดทำสมุดปกขาว  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
๑ ธันวาคม ๒๕๖๕

## กิตติกรรมประกาศ

หนังสือ “แก้จน ลดเหลื่อมล้ำ : ผลึกความคิดคณะกรรมการ” ฉบับนี้ สามารถจัดทำสำเร็จล่วงหน้าได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์และสนับสนุนเป็นอย่างดีจาก คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ที่ได้กรุณาให้ คำปรึกษา ความรู้ ข้อคิด ข้อเสนอแนะ และปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ จนสำเร็จเป็นอย่างดี คณะทำงานสมุดปกขาว ขอขอบพระคุณ เป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณสมาชิกวุฒิสภา รองศาสตราจารย์ ดร.สังศิต พิริยะสังสรรค์ ประธาน คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ นายอภิชาติ โตติลเกษย์ นายภาณุ อุทัยรัตน์ นายแพทย์อำพล จินดาวัฒนะ นายคำณูณ สิทธิสมาน และ นายกรรณภว์ ธนภรรคภวิน ที่กรุณาให้คณะทำงาน สมุดปกขาว ได้สัมภาษณ์จนหนังสือฉบับนี้สำเร็จลงด้วยดี

ขอขอบคุณคณะอนุกรรมการในคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลด ความเหลื่อมล้ำ คณะทำงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นางทิพย์พาพร ตันติสุนทร นางวณิ ปิ่นประทีป และนางสาวพัชรา อุบลสวัสดิ์ ที่ได้จัดทำรายงานการศึกษาที่มีคุณค่าอย่างยิ่งต่อการจัดทำ หนังสือฉบับนี้

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๕ สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทุกคนที่ให้การช่วยเหลือและสนับสนุนเป็นอย่างดี

คุณค่าและประโยชน์ที่จะเกิดจากหนังสือเล่มนี้ คณะทำงานจัดทำสมุดปกขาว ขออุทิศแต่ พลเอก สกล ชื่นตระกูล สมาชิกวุฒิสภาและกรรมการ ผู้ถึงแก่อนิจกรรม ซึ่งได้ทำ คุณงามความดีแก่ประเทศชาติตลอดระยะเวลาในการดำรงชีวิตของท่าน และได้ร่วมแสดง ความคิดความเห็นอันเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ ของคณะกรรมการอย่างดียิ่งมาโดยตลอด

คณะทำงานจัดทำสมุดปกขาว

การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

ในคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

วุฒิสภา

ที่มา และหน้าที่อำนาจของคณะกรรมการ  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๒๙ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ หรือคณะกรรมการร่วมกันตามมาตรา ๑๓๗ เพื่อกระทำการพิจารณาขอหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๗๗ และ ข้อ ๗๘ (๑)

คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำการพิจารณาขอหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเสริมโอกาส สิทธิ ความสามารถ การเข้าถึงทรัพยากร ความเท่าเทียม การเติบโตอย่างมีส่วนร่วม การเข้าถึงบริการ สวัสดิการของประชาชนและชุมชน เพื่อบรรณาการในการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม รวมทั้งติดตามการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในทางปฏิบัติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ศึกษาค้นคว้า ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

\*\*\*\*\*

รายนามกรรมการ  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ



รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์  
ประธานคณะกรรมการ



นายพลเดช ปิ่นประทีป  
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง  
และโฆษกคณะกรรมการ



นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ  
รองประธานคณะกรรมการ  
คนที่สอง



นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์  
รองประธานคณะกรรมการ  
คนที่สาม



นายภาณุ อุทัยรัตน์  
รองประธานคณะกรรมการ  
คนที่สี่





นางสาวภัทรา วรามิตร  
เลขานุการคณะกรรมการ



นายสุธี มากบุญ  
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



พลเอก ธงชัย สาระสุข  
กรรมการ



พลเอก สกล ชื่นตระกูล  
กรรมการ  
(ถึงแก่อนิจกรรม  
เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๕)



นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน  
กรรมการ



นายวิชวุชาติ วงศ์ศุภรานันต์  
กรรมการ



นายประพันธ์ คุณมี  
กรรมการ

รายนามอดีตกรรมการ  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ



นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์



นายอำพล จินดาวัฒนะ



นายคำณุน สิทธิสมาน



นายธานี สุโชดายน



พลอากาศเอก มนัส รูปขจร



พลเอก ธีร อิศรเจริญ



นายจรินทร์ จักกะพาก



นายเกียรติ แก้วสุทอ

รายนามอนุกรรมการ  
ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปเพื่อแก้ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ



นายพลเดช ปิ่นประทีป  
ประธานคณะอนุกรรมการ



พลเอก ธงชัย สาระสุข  
อนุกรรมการ



พลเอก สกกล ชื่นตระกูล  
อนุกรรมการ  
(ถึงแก่อนิจกรรม  
เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๕)



นายรุจชรินทร์ ทองใหญ่  
อนุกรรมการ



นางวณี ปิ่นประทีป  
อนุกรรมการ



ผศ.ดวงมณี เลาวกุล  
อนุกรรมการ



นางรัตนา สมบูรณ์วิทย์  
อนุกรรมการ



นางทิพย์พาพร ตันตีสุนทร  
อนุกรรมการ



นางสาวพัชรา อุบลสวัสดิ์  
อนุกรรมการ



นายปาลิต วรพงษ์พิบูลย์  
อนุกรรมการ



นายคุณสั่น ศุภวัตรวรคุณ  
อนุกรรมการ



นายประสาร มฤคพิทักษ์  
อนุกรรมการ

รายนามอนุกรรมการ  
ศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ



นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์  
ประธานคณะอนุกรรมการ



นายขวัญชาติ วงศ์ศุภรานันต์  
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง



นางสาวภัทรา วรามิตร  
รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง



นายปวิน ชานิประศาสน์  
อนุกรรมการ



นายวิฑูรย์ นวลนุกูล  
อนุกรรมการ



นางสัณหจุฑา จิราธิวัฒน์  
อนุกรรมการ

ช



นายเฉลิมศักดิ์ ศิริกุล  
อนุกรรมการ



นางถวิลวดี บุรีกุล  
อนุกรรมการ



นางนัตติกาญจน์ สุตพันธ์วิหาร  
อนุกรรมการ



นายวิษณุ เครืองาม  
อนุกรรมการ



นายวัชรพงศ์ ระดมสิทธิพัฒน์  
อนุกรรมการ



นางสาววรรณนต์ มงคลนำสุวิทย์  
อนุกรรมการและเลขานุการ

รายนามอนุกรรมการ  
ศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง  
ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและที่ดิน



นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ  
ประธานคณะอนุกรรมการ



นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน  
รองประธานคณะอนุกรรมการ



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทิวา ศุภจรรยา  
อนุกรรมการ



นายฉัตรชัย ใจดี  
อนุกรรมการ



รองศาสตราจารย์สุจิริต คุณธนกุลวงศ์  
อนุกรรมการ



นายนำพล คารมปราษณ์  
อนุกรรมการ



นายภัทรพล ณ หนองคาย รองศาสตราจารย์เสรี ศุภราทิตย์  
อนุกรรมการ



อนุกรรมการ



นายเจนศักดิ์ ลิมปิติ  
อนุกรรมการ



ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์  
อนุกรรมการ



นายพงษ์พันธ์ จงรักษ์  
อนุกรรมการ



นายชนศวรรตน์ ธนศุภรณ์พงษ์  
อนุกรรมการและเลขานุการ



ญ

รายนามอนุกรรมการ  
ศึกษา เสนอแนะ แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน



รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์  
ประธานคณะอนุกรรมการ



นายขวัญชาติ วงศ์ศุภรานันต์  
รองประธานคณะอนุกรรมการ



นายภาณุ อุทัยรัตน์  
อนุกรรมการ



นายขวัญวัฒน์ สุทธิธรรมกิจ  
อนุกรรมการ



นายพฤษ์ โสโน  
อนุกรรมการ



นายสุภัทรดิศ ราชธา  
อนุกรรมการ



นายสุรียน พัชรครุگانนท์  
อนุกรรมการ



นายชีวะภาพ ชีวะธรรม  
อนุกรรมการ



นาวาเอก จักรพงษ์ อภิมาหารธรรม พลเรือโท ณเดโช เกิดชูชื่น  
อนุกรรมการ



อนุกรรมการ



นายพันธุ์ชัย วัฒนชัย  
อนุกรรมการ



นายเอกพงศ์ น้อยสร้าง  
อนุกรรมการ

รายนามคณะกรรมการจัดทำสมุดปกขาว  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ



นายพลเดช ปิ่นประทีป  
ประธานคณะกรรมการ



นางวณี ปิ่นประทีป  
คณะกรรมการ



นายเชตศักดิ์ หิรัญศิริสมบัติ  
คณะกรรมการ



นายชัยวัฒน์ สุทธิธรรมกิจ  
คณะกรรมการ



นายพงศ์นคร โภชากรณ์  
คณะกรรมการ



นายสุนทร คุณชัยมั่ง  
คณะกรรมการ



นางทิพย์พาพร ตันตีสุนทร  
คณะกรรมการ



นางสาวพิชรา อุบลสวัสดิ์  
เลขานุการคณะกรรมการ



ว่าที่ร.ต. ปฐมภณณ์ เป็นจรัสธีรมี  
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ



สารบัญ

หน้า

สารจากประธานคณะกรรมการธิการ

คำนำ

กิตติกรรมประกาศ

ที่มาและหน้าที่อำนาจของคณะกรรมการ

รายนามคณะกรรมการ..... ก

รายนามอดีตกรรมการ..... ค

รายนามคณะอนุกรรมการ..... ง

รายนามคณะทำงานสมุดปกขาว..... ฎ

สารบัญ..... ฐ

ส่วนที่ ๑ ผลงานการศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการ..... ๑

๑.๑ รูปแบบการแก้ปัญหาความยากจนแบบมุ่งเป้า

กรณีศึกษาประเทศจีนและอินเดีย..... ๓

๑.๒ การเฝ้าระวังและป้องกันผลกระทบทางสังคม สิ่งแวดล้อม

และสุขภาพในระดับชุมชนท้องถิ่น กรณี EEC ..... ๗

๑.๓ การสร้างรายได้ด้วยการรับงานไปทำที่บ้านเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ..... ๙

๑.๔ แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนการบริหาร

และการจัดการภาวะแล้ง..... ๑๑

๑.๕ แนวทางส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำและเศรษฐกิจชุมชน

เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่นอกเขตชลประทาน..... ๑๕

๑.๖ แนวทางการแก้ปัญหาน้ำสิ้นภาคครัวเรือนของประชาชนในระดับฐานราก

อย่างยั่งยืน..... ๑๗

๑.๗ การแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นคุก การสร้างอาชีพและโอกาสทางสังคมของผู้พ้นโทษ..... ๑๙

๑.๘ การบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร เพื่อส่งเสริม

เศรษฐกิจฐานราก ชีวีต และชุมชน..... ๒๑

๑.๙ การจัดการตำบลเข้มแข็งตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูป

ประเทศ..... ๒๕

๑.๑๐ กรณีศึกษาการแก้ปัญหาความยากจนระดับจุลภาคในประเทศไทย..... ๒๙

๑.๑๑ การลดความความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

กรณีศึกษาสมาพันธ์รัฐเยอรมันและสาธารณรัฐเกาหลี..... ๓๓

## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

๑.๑๒	กรณีการศึกษาโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนา.....	๓๗
๑.๑๓	แนวคิดและแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำ กรณีประสบการณ์ต่างประเทศ : สมาพันธ์รัฐเยอรมัน และสาธารณรัฐเกาหลีและกรณีศึกษาโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนา ในประเทศไทย.....	๔๑
๑.๑๔	แนวทางการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วยเศรษฐกิจสร้างสรรค์ เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ชุมชน : กรณีศึกษาจังหวัดแพร่.....	๔๗
<b>ส่วนที่ ๒ บทสัมภาษณ์กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ.....</b>		<b>๕๑</b>
๒.๑	ร.ศ.ดร. สังคีต พิริยะรังสรรค์ : สิ้นวัตรกรรมสังคม แก่จนเชิงโครงสร้าง...	๕๓
๒.๒	นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ : ความยากจนข้ามรุ่น.....	๖๗
๒.๓	นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์ : พลวัตการแก้ความยากจน .....	๗๓
๒.๔	นายภาณุ อุทัยรัตน์ : ความยากจนชายแดนใต้.....	๘๓
๒.๕	นายอำพล จินดาวัฒนะ : สามยากจน เจ็ดแนวทาง.....	๙๓
๒.๖	นายคำณูณ สิทธิสมาน : อีอีซีภาคประชาชน.....	๑๐๕
๒.๗	นายกรรณภว์ ธนภรรคภวิน : แก่ยากจน มองมุมนักธุรกิจ.....	๑๑๓
<b>ส่วนที่ ๓ บทความวิชาการที่เกี่ยวข้อง.....</b>		<b>๑๒๑</b>
๓.๑	ร.ศ.ดร.สังคีต พิริยะรังสรรค์ : อำนาจ ความรู้ และมายาคติเรื่องน้ำในสังคมไทย.....	๑๒๓
๓.๒	นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์ : ความยากจนและเหลื่อมล้ำแก้ไม่ได้ ถ้าไม่ปรับระบบงบประมาณของประเทศ	๑๒๗
๓.๓	นายพงศ์นคร โภชากรณ์ : ข้อเสนอเพื่อการบรรเทาความยากจนเหลื่อมล้ำและปฏิรูป ระบบสวัสดิการประเทศไทย บนแนวทาง Data-Driven Policy.....	๑๓๑
๓.๔	นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป : ข้อเสนอแนวทางพุ่งเป้าแก่จน ในห่วงโซ่การจัดการ.....	๑๔๗
<b>ภาคผนวก</b>		
	QR code รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ.....	๑๖๙
	คณะทำงานจัดทำรายงาน.....	๑๗๑

## ส่วนที่ ๑

ผลงานการศึกษาพิจารณาของคณะกรรมการธิการ

## ๑.๑ รูปแบบการแก้ปัญหาความยากจนแบบมุ่งเป้า : กรณีศึกษาสถาธรรณรัฐประชาชนจีน และสาธารณรัฐอินเดีย

แนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบจีนและอินเดียต่างมีความน่าสนใจและมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน จึงทำการศึกษาในเชิงวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่าง ๒ กรณีศึกษา เพื่อที่จะนำองค์ความรู้และรูปแบบที่เหมาะสมมาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะสำหรับการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย

### ผลการศึกษาพบว่า

สาธารณรัฐประชาชนจีน มีประชากร ๑,๔๐๐ ล้านคน ปกครองโดยพรรคคอมมิวนิสต์ ต่อเนื่องมา ๗ ทศวรรษ เป็นระบบพรรคการเมืองเดียว ปี ๒๕๒๑ มีคนจน จำนวน ๗๗๐ ล้านคน ปี ๒๕๖๓ ลดเหลือเพียง ๖.๖ ล้านคน

นโยบายสูงสุดในการแก้ปัญหาความยากจนมาจากประธานาธิบดีสีจิ้นผิง ผู้นำสูงสุด ที่เสนอทฤษฎีการสร้าง “สังคมนิยมที่มีเฉพาะในจีน” มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์แบบทันสมัย ระบบผลิตแบบใหม่ในชนบท แนวคิดแนวทางที่สำคัญคือการแก้ความยากจนแบบพุ่งเป้า ตรงจุด มีเป้าหมายบรรลุ “๒ ไม่กังวล” (ไม่มีกิน ไม่มีเสื้อผ้าสวมใส่) และ “๓ หลักประกัน” (ที่อยู่อาศัย รักษาพยาบาล การศึกษา)

เกษตรกรสามารถวางแผนเพาะปลูกได้เอง บริหารจัดการและมีส่วนร่วมในรายได้ที่เกิดขึ้นแทนที่จะรวบรวมผลผลิตทั้งหมดเข้ารัฐอย่างแต่ก่อน สนับสนุนผู้ประกอบการด้วยสินเชื่อแบบ micro credit จัดตั้งฐานอุตสาหกรรมในพื้นที่ใต้เส้นวัดความยากจนกว่า ๑๐๐,๐๐๐ แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ ๙๒ กระตุ้นการจ้างงานและฝึกฝนคนจนหางานทำ โยกย้ายประชากร ๕ ล้านคนให้มีที่อยู่ใหม่โดยจ่ายเงินชดเชย พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซ่อมแซมที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม ช่วยเหลือด้านสาธารณสุขและเบี้ยยังชีพ

ในด้านกลไกการทำงาน จีนมีสภาแห่งชาติเป็นกลไกสูงสุดดูแลการแก้ความยากจนให้หน่วยงานจับคู่กับพื้นที่ ส่งเจ้าหน้าที่ ๗๗๕,๐๐๐ - ๒,๐๐๐,๐๐๐ คนลงสู่พื้นที่ยากจน เก็บข้อมูลรายบุคคล ครอบครัว ชุมชน จัดทำแฟ้มโครงการ ๘๙ ล้านโครงการเพื่อแก้ปัญหาแบบตรงเป้า

จีนมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตมาปลูกไม้ผลที่สร้างรายได้เป็นกอบเป็นกำ มีการอพยพจากชนบทแห่งแล้งสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ มีงานทำมีรายได้ มีการอบรมฝึกปฏิบัติใช้คอมพิวเตอร์ออนไลน์เพื่อการค้าขายและการตลาด จัดระบบการขนส่งสินค้าให้ถึงมือผู้บริโภค จัดให้มีอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงช่วยชุมชนยากจนอย่างทั่วถึง ฯลฯ



ส่วนสาธารณรัฐอินเดีย เป็นประเทศในระบอบประชาธิปไตยที่ใหญ่ที่สุดในโลก มีประชากร ๑,๓๖๕ ล้านคน มีจำนวนคนยากจน (รายได้ต่ำกว่า ๖๕ บาทต่อวัน) ประมาณ ๗๑.๕ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๕.๒ โดยอินเดียไม่ได้วัดความยากจนจากรายได้เท่านั้น ยังวัดจากปัจจัยที่บกพร่องอื่น ๆ อีก ๑๐ อย่าง เช่น ทรัพย์สิน เชื้อเพลิงหุงต้ม สุขภาพโภชนาการ ฯลฯ

นายกรัฐมนตรี นายนเรนทร โมดี เป็นผู้นำสูงสุดที่มาจากการเลือกตั้ง ชูนโยบาย “Make in India” สนับสนุนต่างชาติให้มาลงทุนผลิตสินค้าในประเทศอินเดีย ยกเว้นภาคการผลิต ในด้านแนวคิดแนวทางหลักในการแก้ความยากจน มุ่งสร้างที่อยู่อาศัยคนจนทั้งในชนบท และในเมือง ๔๐ ล้านหลัง จัดให้มีไฟฟ้าใช้ ๒๔ ชั่วโมง สร้างถนนเพิ่ม ๒ แสนกิโลเมตรให้แก่คนที่ถูกตัดขาดจากโลกภายนอก เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและมูลค่าสินค้าการเกษตร ให้บริการคอมพิวเตอร์แบบพกพาสาธารณะ มีผู้ใช้อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ๑๐๐ ล้านคน

อินเดียมีหน่วยงานหลักในการจัดทำยุทธศาสตร์แก้ความยากจน ชื่อ NITI Aayog มุ่งพัฒนาแบบองค์รวมในการยกระดับคุณภาพชีวิต ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมการพัฒนา กำหนดงบประมาณเพิ่มศักยภาพการผลิต การลงทุนจากต่างชาติ เพิ่มงบประมาณแปรรูปอาหาร สร้างรถไฟฟ้าความเร็วสูง ระบบไฟฟ้า ถนนทางหลวง ขยายท่าอากาศยาน พัฒนาคุณภาพแรงงานโดยใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขั้นสูง

ผลสัมฤทธิ์พิจารณาจากค่าดัชนีความยากจนหลายมิติ เช่น สิ้นทรัพย์ เชื้อเพลิง ก๊าซหุงต้ม สุขภาพ โภชนาการ ฯลฯ ซึ่งพบว่าในภาพรวมมีความยากจนลดลง แต่ที่ยังน่าเป็นห่วง คือ ประชากรร้อยละ ๘.๘ ยังยากจนในหลายมิติ ร้อยละ ๑๙.๓ ยังอยู่ในภาวะเสี่ยง และ ๓๗๓ ล้านคน ยังถูกกีดกันอย่างรุนแรง

ส่วนนวัตกรรมการแก้ปัญหาความยากจนของประเทศอินเดีย ใช้แนวคิดทฤษฎีในการแก้ไขปัญหาความยากจน ประกอบไปด้วยทฤษฎีแบบทุนนิยมทั่วไป ที่เน้นการลงทุน อุตสาหกรรมและเทคโนโลยีขั้นสูงจากต่างชาติ การขนส่ง ถนน ไฟฟ้า พาณิชยกรรม การบริการและการท่องเที่ยว ภายใต้แนวคิด Trickle Down Effect ที่เชื่อว่าจะเกิดการกระจายรายได้ การมีงานทำ มีอาชีพให้กับคนชั้นล่างหรือคนยากจนที่จะเป็นแรงงานสำคัญให้กับผู้ประกอบการหรือนายทุน ผลของการพัฒนาประเทศแบบนี้ มักพบว่าไม่เป็นไปตามแนวคิดทฤษฎี แต่กลับมีลักษณะ “รวยกระจุก จนกระจาย”

## แนวศคการนำมาปรับประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. รัฐบาลควรใช้แนวทางการแก้ปัญหาความยากจน “แบบพุ่งเป้า” ดังตัวอย่างกรณีศึกษาของประเทศไทย นำมาปรับประยุกต์ใช้กับประเทศไทยโดยถือเป็นแนวทางหลัก และจัดให้มีแผนแม่บทการบูรณาการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ ที่มีความสำคัญเทียบเท่ากับแผนแม่บทในด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

๒. รัฐบาลควรจัดตั้ง “สำนักงานบูรณาการการแก้ปัญหาความยากจน” ตามนโยบายที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภา โดยให้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีการองรับ ทั้งนี้ นอกจากสถานะในทางกฎหมายแล้ว ควรออกแบบหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ ความคล่องตัว ความโปร่งใส และมีหลักประกันในด้านงบประมาณสนับสนุน

๓. รัฐบาลควรให้ความสำคัญ เร่งรัดและพิถีพิถัน ในการจัดให้มี “กองทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบพุ่งเป้า” เป็นลักษณะคล้ายกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund – SIF) โดยจัดงบประมาณอุดหนุนอย่างเหมาะสมเพียงพอรูปแบบเดียวกับกองทุน SIF ในยุควิกฤติเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐

๔. ควรสร้างความร่วมมือแบบภาคีพันธมิตร ระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงการอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงพาณิชย์ รวมทั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (วิสาหกิจเพื่อสังคม) ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม เพื่อช่วยเป็นพี่เลี้ยงชุมชนและครอบครัวยากจนแบบประภคคู่

๕. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำการสำรวจคนยากจนในชุมชนเป็นรายครัวเรือน โดยวิเคราะห์ร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้าน จัดหาเจ้าหน้าที่ไปทำการวิเคราะห์ศักยภาพและความต้องการด้านวิชาชีพ ทักษะที่ต้องการเรียนรู้เพิ่มเติม ฯลฯ จัดทำเป็นแฟ้มโครงการและประวัติการพัฒนาเฉพาะครัวเรือน

๖. ภาคประชาสังคม ควรถือเอาการแก้ปัญหาความยากจนให้ได้รับผลสำเร็จอย่างยั่งยืนเป็นเป้าหมายใหญ่ร่วมกันของกลุ่มองค์กรและเครือข่ายภาคประชาชนที่ทำงานทางสังคมกันอย่างหลากหลาย รวมทั้งร่วมมือกับภาครัฐ ภาคธุรกิจ CSR และกลุ่มจิตอาสาหรือผู้มีใจบุญใจกุศลทั้งหลายทั้งปวง

รายงานฉบับเต็ม →



## ๑.๒ การเฝ้าระวังและป้องกันผลกระทบทางสังคม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพในระดับชุมชนท้องถิ่น กรณี EEC

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เป็นแผนยุทธศาสตร์ภายใต้นโยบายไทยแลนด์ ๔.๐ ที่มุ่งขับเคลื่อนเศรษฐกิจการพัฒนาประเทศให้หลุดพ้นจากภาวะกับดักประเทศรายได้ระดับกลางสู่กลุ่มประเทศพัฒนา เป็นพื้นที่เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจภูมิภาคและศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจสำคัญของโลก เป็นพื้นที่ลงทุนเพื่อมุ่งขับเคลื่อน ๑๒ อุตสาหกรรมเป้าหมายครอบคลุมทั้งจังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยอง รวมพื้นที่ ๑๓,๒๖๖ ตารางกิโลเมตร หรือ ๘.๒๙ ล้านไร่

มีเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมาย ๒๑ แห่งและนิคมอุตสาหกรรมอีก ๓๑ แห่งกระจายสลับกับเขตที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของชุมชนดั้งเดิมและเมืองเกิดใหม่ ประกอบด้วย ๘ แผนงาน ได้แก่ ๑) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ๒) การพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมเป้าหมาย ๓) การพัฒนาบุคลากร การศึกษา การวิจัย และเทคโนโลยี ๔) การพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว ๕) การพัฒนาเมืองใหม่และชุมชน ๖) การพัฒนาศูนย์กลางธุรกิจ และศูนย์กลางการเงิน ๗) การประชาสัมพันธ์และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ๘) การเกษตรชลประทาน และสิ่งแวดล้อม

เมื่อเกิดกระแสต่อต้านจากชุมชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก มีการฟ้องร้องในทางกฎหมาย ความเสี่ยงจากความไม่เข้าใจของประชาชนในพื้นที่ ความขัดแย้งทางสังคมและอาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานที่รออยู่ข้างหน้า รวมทั้งได้มีกลุ่มชาวบ้านตำบลเขาหิน อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทราได้มาร้องทุกข์ร้องเรียนต่อวุฒิสภา และได้มีการมอบหมายให้คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว โดยมีการศึกษาสถานการณ์ปัญหาและหาแนวทางในการเฝ้าระวังและป้องกันผลกระทบทางสังคม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพระดับชุมชนท้องถิ่นในกรณีนี้

วัตถุประสงค์ เพื่อวิเคราะห์นโยบายที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) และมาตรการแนวทางของหน่วยงานในการเฝ้าระวัง ป้องกันและจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งสรุปบทเรียนรู้และออกแบบแนวทางในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาซ้ำ และเสนอแนะแนวทางสำหรับการสร้างพันธมิตรการพัฒนาชุมชนเมืองอุตสาหกรรม (Eco-town) อย่างยั่งยืนในระยะยาว

### สิ่งที่พบจากการศึกษา

๑. ด้วยความพยายามของหลายฝ่ายหลายหน่วยงานที่จะช่วยกันแก้ปัญหาผลกระทบของชาวบ้าน สามารถคลี่คลายความเดือดร้อนลงได้โดยส่วนใหญ่แล้ว เวทีประชุมระหว่างภาคี

จึงได้ร่วมกันออกแบบแนวทางการเฝ้าระวังป้องกันปัญหาและร่วมเป็นเจ้าของการพัฒนาชุมชน  
ท้องถิ่นต่อไปในระยะยาว อันเป็นที่มาของแนวทาง “เขาดิน-บลูเทคซิตี้”

๒. โมเดล “เขาดิน-บลูเทคซิตี้” เป็นภาพฝันอนาคต รูปแบบการวางแผนพัฒนาพื้นที่  
บ้านเขาดิน ต.เขาดิน อ.บางปะกง จ.ฉะเชิงเทรา โดยมีเป้าหมายให้ชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับ  
นิคมอุตสาหกรรมฉะเชิงเทราบลูเทคซิตี้ได้อย่างยั่งยืน ตามแนวนโยบายเมืองนิเวศอุตสาหกรรม  
(Eco-town)

๓. โมเดล “เขาดิน-บลูเทคซิตี้” ยึดหลักการการทำงานร่วมกันแบบสานพลัง (synergy)  
ในแนวทางประชา-รัฐที่มีประสิทธิภาพ โดยจัดให้มีตัวแทนภาคประชาสังคมเข้าร่วม  
เป็นกรรมการระดับต่าง ๆ ในกลไกการพัฒนาและการบริหารจัดการ และมีการสนับสนุนให้  
ชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาสังคมในพื้นที่ ให้จัดตั้งกลุ่มเฝ้าระวังผลกระทบและปัญหา  
มลภาวะที่อาจเกิดขึ้นจากนิคมอุตสาหกรรมและโรงงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีข้อตกลงร่วมกัน ดังนี้

ด้านที่ ๑ : ด้านสิ่งแวดล้อม ให้มีการกันส่วนพื้นที่ริมแม่น้ำบางปะกง/คลองอ้อม  
ระยะ ๒๐๐ เมตร เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม/ความสมดุลระบบนิเวศ โดยห้ามประกอบ  
อุตสาหกรรมใด ๆ ในส่วนระยะ ๕๐๐ เมตรจากแม่น้ำบางปะกง ให้เป็นส่วนที่ต้องวางแผน  
ทางการบริหารจัดการร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยเฉพาะขยะ น้ำ พื้นที่  
สาธารณะ

ด้านที่ ๒ : ด้านเศรษฐกิจ ให้เป็นการลงทุนอุตสาหกรรมสะอาดเท่านั้น  
เน้นการสร้างงานใหม่ให้คนในพื้นที่ เกิดการยกระดับรายได้ชุมชน มีการนำเทคโนโลยีมาใช้  
ในการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน มีการคำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่ที่จะเป็นห่วงโซ่ในการผลิต  
ที่จะเป็นรายได้ของคนทุกกลุ่ม ทุกอาชีพ ทุกสถานะ ผ่านแนวคิดเศรษฐกิจฐานราก

ด้านที่ ๓ : ด้านภาคเกษตร เน้นส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพเป็นเครือข่ายวิสาหกิจ  
เพื่อร่วมจัดการและหุ้นส่วนรายได้ โดยเอกชน รัฐ เป็นพี่เลี้ยงสนับสนุนเทคโนโลยี การเชื่อมโยง  
ท่องเที่ยวเชิงเกษตร นิเวศและวิถีชีวิตชุมชน

ด้านที่ ๔ : ด้านสังคม มีโครงการพัฒนาระบบการศึกษา สร้างเครือข่ายดูแล  
สิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการดำรงอัตลักษณ์ชุมชนด้านสิ่งแวดล้อม

ด้านที่ ๕ : ด้านการรวมกลุ่ม จัดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการมีส่วนร่วม  
ในรูปแบบประชา-รัฐ มีสมาชิกคนเขาดิน มีกองทุนที่เป็นอิสระเพื่อสนับสนุนกิจกรรมของชุมชน  
และโดยชุมชน

รายงานฉบับเต็ม →



### ๑.๓ การสร้างรายได้ด้วยการรับงานไปทำที่บ้าน เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานนอกระบบ ปัจจุบันยังไม่ทราบว่าผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศมีจำนวนเท่าใด เนื่องจากยังไม่มีหน่วยงานใดจัดทำฐานทะเบียนข้อมูลของผู้รับงานไปทำที่บ้านทั่วประเทศ แรงงานที่อยู่ในวัยทำงาน มีจำนวนประมาณ ๓๘ ล้านคน เป็นแรงงานนอกระบบและเป็นผู้ใช้แรงงานที่ทำงานโดยไม่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มีจำนวนประมาณ ๒๑ ล้านคน ในปัจจุบัน (กันยายน ๒๕๖๓)

การศึกษาี้ เป็นการจัดทำข้อเสนอเพื่อแก้ไข้ปัญหาของกลุ่มเป้าหมายที่เป็นกลุ่มเปราะบาง กลุ่มด้อยโอกาสที่สามารถทำงานได้ ได้แก่ คนยากจน คนเร่ร่อน คนพิการที่ทำงานได้ ผู้สูงอายุที่สามารถทำงานได้ เกษตรกรที่ทำงานนอกฤดูปลูก และเยาวชนที่มีอายุ ๑๕ ปี ถึง ๒๔ ปี ที่ทำงานแล้ว โดยกลุ่มที่ศึกษาจะเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกลุ่มประเภทที่ ๓ เป็นกลุ่มหนึ่งที่ทางองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) กำหนดเป็นกลุ่มที่ไม่ได้เป็นเจ้าของกิจการ

สำหรับปัญหาจากการทำงานของแรงงานนอกระบบ ประกอบด้วย ค่าตอบแทนต่ำ ไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง ทำงานหนักไม่มีสวัสดิการ ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน ปัญหาจากความปลอดภัยในการทำงาน ขาดความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิแรงงานนอกระบบ ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีหลากหลายอาชีพและมีหลายหน่วยงานดูแล ขาดกลไกการประสานงาน ผู้จ้างและผู้รับงานยังไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเพียงพอ ขาดการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านทั้งระบบ มีปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมาย มีปัญหาการยุติข้อพิพาทระหว่างผู้จ้างงานกับผู้รับงานไปทำที่บ้าน ปัญหาเข้าถึงกองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้านยังไม่ทั่วถึง ไม่มีสัญญาจ้าง ฯลฯ

**ข้อเสนอแนวทางการสร้างรายได้ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน แบ่งเป็น ๔ ระดับ**

#### ๑. ข้อเสนอในการจัดการระดับนโยบาย

กำหนดให้เรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติ มีแผนการปฏิบัติที่ชัดเจน จริงจังและต่อเนื่อง ส่งเสริมกลุ่มเปราะบาง และกลุ่มด้อยโอกาส โดยให้กลุ่มที่มีความเชี่ยวชาญเป็นผู้ให้คำปรึกษา จัดตั้งคณะกรรมการบริหารเชิงยุทธศาสตร์และนโยบาย ให้มีกลไกไปสู่การปฏิบัติ กระทรวงแรงงานประสานนโยบายกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อทำแผนร่วมกันในเรื่องฐานข้อมูลการจ้างงาน จัดให้มีนโยบายเฉพาะสำหรับกลุ่มแรงงานเยาวชนที่มีอายุระหว่าง ๑๕-๒๔ ปี ฯลฯ

## ๒. ข้อเสนอการดำเนินการด้านกฎหมาย

ควรปรับปรุงกลไกกฎหมาย เพื่อให้มีการส่งเสริม พัฒนา การสร้างอาชีพ การสร้างรายได้ ทำงานเพื่อรวมถึงความต่อเนื่องเกี่ยวข้องของลักษณะเฉพาะกับแรงงานกลุ่มเปราะบาง และกลุ่มด้อยโอกาส เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ และฉบับปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติวิสาหกิจสังคม พ.ศ. ๒๕๖๒

บริหารจัดการด้านกฎหมาย เชื่อมโยงมาตรการและกลไกการดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ กับกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ (ปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๒) พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๒) พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. ๒๕๖๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร กลุ่มแรงงานนอกระบบ กลุ่มเศรษฐกิจนอกระบบ ฯลฯ

## ๓. ข้อเสนอและแนวทางแก้ไขเชิงบริหารจัดการ

ปรับระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ง่ายและรวดเร็ว จัดทำเป็นศูนย์จดทะเบียน รับทราบปัญหา แก้ไขปัญหา และสามารถแก้ปัญหาในเชิงคุณภาพ เชิงพื้นที่ เชิงประเด็น รวมถึงมีศูนย์บริหารจัดการด้านแรงงานแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ซึ่งสามารถจัดทำในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล ทุกแห่ง ฯลฯ

## ๔. ข้อเสนอด้านการเผยแพร่ การมีส่วนร่วมสำหรับทุกภาคส่วน

เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ทำความเข้าใจ รูปแบบการจ้างงานกรณีการรับงานไปทำที่บ้านที่เปลี่ยนแปลงไป กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหลักการสากลที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้าน นำตัวอย่างรูปแบบการดำเนินการที่ดี มีผลสำเร็จ เผยแพร่เป็นตัวอย่างเป็นวงกว้าง มีรูปแบบและช่องทางให้ภาคเอกชนได้สามารถมีส่วนร่วมในโครงการ ความรับผิดชอบต่อสังคม และสิ่งแวดล้อม (Corporate Social Responsibility : CSR) ฯลฯ

รายงานฉบับเต็ม →



## ๑.๔ แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน : การบริหารและการจัดการภาวะแล้ง

การศึกษานี้มีเป้าหมายเพื่อให้ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายและมาตรการที่เหมาะสมต่อการบริหารและการจัดการน้ำภาวะแล้งของประเทศไทย และเป็นมาตรการที่มีความเป็นไปได้ในการส่งเสริมการบริหารและการจัดการภาวะแล้งในด้านอุปสงค์-อุปทานต่อทรัพยากรน้ำนำไปสู่การขับเคลื่อนนโยบาย

### ผลการศึกษาพบว่า

ในรอบ ๔๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาภัยแล้งหลายครั้ง คือ ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ๒๕๑๑ ๒๕๑๕ ๒๕๒๐ ๒๕๒๒ ๒๕๒๙ ๒๕๓๐ ๒๕๓๓ ๒๕๓๗ ๒๕๔๒ ๒๕๔๔ ๒๕๔๘ ๒๕๕๓ ๒๕๕๘ และ ๒๕๖๓ ทั้งนี้ ฝนแล้งเป็นภาวะที่ปริมาณฝนตกน้อยกว่าปกติหรือฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาลในช่วงฤดูฝน ส่วนฝนทิ้งช่วงเกิดในเดือนมิถุนายนต่อเนื่องเดือนกรกฎาคม พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยแล้งมาก ได้แก่ บริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง เพราะเป็นบริเวณที่อิทธิพลของมรสุมตะวันตกเฉียงใต้เข้าไปไม่ถึง ภาวะแล้งในปัจจุบันมีแนวโน้มที่เกิดขึ้นเร็ว รุนแรง และยาวนานมากขึ้น สำหรับสถานการณ์ภัยแล้งในฤดูกาลปี ๒๕๖๓ คาดว่ารุนแรงกว่าปี ๒๕๕๘ และปี ๒๕๖๒

ปรากฏการณ์เอลนีโญ (El Nino) ในปี ๒๕๖๒ ทำให้ฝนตกน้อยและล่าช้ากว่าปกติ ปริมาณฝนของประเทศไทยในช่วง ๖ เดือนแรกของปี ๒๕๖๓ มีค่าต่ำกว่าค่าปกติในทุกภาคของประเทศ และปริมาณฝนรวมของทั้งประเทศมีค่าต่ำกว่าค่าเฉลี่ยร้อยละ ๑๕ ความแปรปรวนของธรรมชาติที่เกิดขึ้นกับความต้องการน้ำที่มากขึ้น ส่งผลต่อความสามารถของระบบการจัดการน้ำที่มีอยู่ในปัจจุบัน ต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับความเสี่ยงของการเปลี่ยนแปลงที่เกิด และจะเป็นภาวะแล้งจะเป็นเหตุการณ์ประจำที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ผลกระทบจากภัยแล้งเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี สร้างความเสียหายให้กับราษฎรในพื้นที่การเกษตร ปศุสัตว์ คิดเป็นมูลค่าความเสียหายและความสูญเสียต่อประเทศที่สูง การประเมินความสูญเสีย (loss) จากภาวะแล้งในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พบว่า ประเทศไทยมีความสูญเสียเป็นอันดับสาม และเกิดในภาคเกษตรเป็นหลัก

ภาวะแล้งสร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ มีผลทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศลดลง จากข้อมูลสถิติการเกิดภัยแล้งของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (๒๕๖๓) พบว่าประเทศไทยมีความสูญเสียจากภัยแล้งอย่างรุนแรงในปี ๒๕๔๘ มีมูลค่าความเสียหายเท่ากับ ๗,๕๖๕ ล้านบาท และปี ๒๕๕๗ มีมูลค่าความสูญเสียเท่ากับ ๑๘,๑๗๖ ล้านบาท ข้ำเติมปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

ความท้าทายที่ควรระวังในการบริหารจัดการ ได้แก่ ปัญหาความแตกต่างกันของพื้นที่ ขาดการพัฒนาแหล่งเก็บน้ำที่เหมาะสมและการดำเนินการที่ถูกต้อง ปัญหาพื้นที่มีสิ่งก่อสร้าง ขวางทางน้ำที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม ทำให้น้ำไม่สามารถไหลไปสู่พื้นที่ต่อเนื่องได้ ปัญหา การกำหนดและการใช้กฎหมาย และการปรับตัวจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จัดแผนและจัดการภัยแล้งเชิงพื้นที่ตามความเสี่ยงเพื่อลดความเสียหาย จัดทำแผนจัดการ น้ำด้านอุปสงค์ ส่งเสริมการจัดการด้านอุปสงค์ (demand side) เพื่อการใช้น้ำอย่างคุ้มค่า พัฒนา แหล่งเก็บน้ำที่เหมาะสมในระดับพื้นที่ เชื่อมโยงข้อมูลกับระบบกลาง ปรับปรุงกฎระเบียบให้แล้ว เสร็จตามเป้าหมายรวมทั้งการพัฒนาด้านระเบียบลำดับรองของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ๒๕๖๑ สร้างกลไกการเจรจาเพื่อให้เกิดข้อตกลงการจัดสรรน้ำการใช้น้ำระหว่างประเทศ

### ข้อเสนอแนะเชิงบริหารจัดการ

เตรียมพร้อมพัฒนาศักยภาพ บุคลากรและองค์กรผู้ใช้น้ำเพื่อการปรับตัวต่อภัยแล้ง จัดองค์กรผู้ใช้น้ำและกลุ่มผู้ใช้น้ำตามประเภทและระดับประเทศ กลุ่มน้ำ จังหวัด กลุ่มน้ำย่อย ให้มีระบบวางแผนและประเมิน/ทบทวนมาตรการที่ดำเนินการแล้วอย่างเป็นระบบและ เป็นประจำ พัฒนาเครื่องมือรองรับการทำนายสภาพอากาศเพื่อเตือนภัยและระบบดิจิทัล เพื่อการจัดการและเผยแพร่ข้อมูล ทำนายสภาพภูมิอากาศในระยะยาวมีความถูกต้องและเข้าถึง ได้มากขึ้น พัฒนาระบบฐานข้อมูลทาง สร้างกลไกการจัดสรรน้ำในระดับต่าง ๆ อย่างมีส่วนร่วม พิจารณาส่งเสริมกองทุนภัยแล้งรวมระบบการประกันภัยพืชผล ขอความร่วมมือของประเทศ ที่อยู่ตอนเหนือของแม่น้ำโขงในการเปิดเผยข้อมูลการปล่อยน้ำ

ด้านการจัดหา (supply) ส่งเสริมแหล่งน้ำสำรองในพื้นที่ โดยส่งเสริมการพัฒนาแหล่ง น้ำขนาดเล็ก/ชุมชน ทั้งแหล่งน้ำผิวดินและแหล่งน้ำใต้ดิน ลดแล้งและท่วม ตามสภาพ ภูมิประเทศ ภูมิอากาศ และภูมิปัญญาชาวบ้านประกอบ เช่น ฝายต้นน้ำ ฝายในลำน้ำสาขา (แกนชอยซีเมนต์) สระชอยซีเมนต์และแก้มลิงชอยซีเมนต์ ธนาคารน้ำ ๓ ประโยชน์ บ่อบาดาล น้ำตื้น และชุดสูบน้ำโซลาร์เซลล์ ฯลฯ

ด้านอุปสงค์ (demand) ส่งเสริมการใช้น้ำอย่างคุ้มค่า การใช้น้ำซ้ำ ปรับปรุงกองทุน ภัยแล้ง เสริมด้วยเทคโนโลยีประหยัดน้ำ ส่งเสริมการนำน้ำกลับมาใช้ใหม่ของสถานประกอบการ ชุมชน และอุตสาหกรรม

สร้าง Thailand team ให้แก้ไขปัญหาแล้งได้ ทั้งในระดับประเทศ จังหวัด พื้นที่ ขับเคลื่อนทีมน้ำในชุมชนให้สามารถวางแผนและแก้ปัญหาภัยแล้งในพื้นที่ได้



ข้อเสนอแนะเร่งด่วน ควรปรับปรุงกลไกการสร้างปัจจัยการผลิตโดยเฉพาะทรัพยากร  
น้ำขนาดเล็กที่มีรูปแบบเหมาะสมกับพื้นที่ ให้สามารถสร้างให้เสร็จได้โดยเร็วและมีระบบการถ่าย  
โอนและการมอบอำนาจที่เหมาะสม เพื่อให้หน่วยงานระดับพื้นที่สามารถดำเนินการพัฒนาได้  
โดยทันที เพื่อสร้างรายได้เสริมสำหรับเกษตรกรที่มีรายได้น้อย สร้างความเป็นธรรม ลดความ  
ยากจนและความเหลื่อมล้ำ

รายงานฉบับเต็ม →



## ๑.๕ แนวทางส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำและเศรษฐกิจชุมชน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ในพื้นที่นอกเขตชลประทาน

การจัดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำให้หมดไปจากประเทศไทยนั้น ญูญแจสำคัญ คือ การเข้าถึงโอกาสและทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่ดินและทรัพยากรน้ำ ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตสำคัญของเกษตรกรที่เป็นสัดส่วนประชากรที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ แต่เป็นอาชีพที่มีรายได้น่าต่ำที่สุด

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขการจัดสรรทรัพยากรให้กับทุกฝ่ายอย่างเป็นธรรมแล้วก็ตาม แต่ทว่า "ทรัพยากรน้ำ" จะมีลักษณะพิเศษ คือ ความไม่แน่นอน ในแต่ละปี หรือฤดูกาลขึ้นอยู่กับสภาพอากาศและปริมาณฝนที่แตกต่างกันไป ในแต่ละพื้นที่ ส่งผลให้การจัดสรรทรัพยากรน้ำจากอ่างกักเก็บน้ำหรือเขื่อนมีความยากลำบาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรในพื้นที่นอกเขตชลประทานซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๘๐ ของพื้นที่การเกษตรทั่วประเทศ

เกษตรกรไทยส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นปลูกพืชเชิงเดี่ยวใช้พื้นที่เพาะปลูกอย่างเต็มที่แล้วรอหวังผลผลิตเพื่อมุ่งการสร้างผลกำไรสูงสุด (maximize benefits) ตามระบบทุนนิยม จึงส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ไปอย่างสิ้นเปลือง การใช้สารเคมีเกิดผลเสียต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมมากมาย อีกทั้งปัญหาน้ำท่วม น้ำแล้งที่รุนแรงขึ้นทุกปีทำให้ผลผลิตเสียหายเป็นหนี้สินเพิ่มขึ้น

ทั้งนี้ หากพิจารณาจากข้อเท็จจริงเรื่องปริมาณฝนแล้วจะพบว่าประเทศไทยมีปริมาณฝนมาก แต่นำมาใช้ประโยชน์ได้ไม่ถึงร้อยละ ๑๐ ซึ่งหากบริหารจัดการกักเก็บให้ดีขึ้นด้วยระบบโครงสร้างขนาดเล็ก (micro management) ก็จะมีทรัพยากรน้ำเพียงพอต่อการเพาะปลูกได้

**ข้อเสนอการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในพื้นที่เกษตรนอกเขตชลประทาน มีดังนี้**

๑. สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนหรือท้องถิ่น เพิ่มศักยภาพและทักษะด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้ชุมชนมีเครื่องมือและข้อมูลในการวิเคราะห์ให้เข้าใจปัญหาของพื้นที่ตน (เข้าใจ)

๒. สร้างความเข้าใจ เรื่องต้นทุนน้ำ และการใช้อย่างสมดุล (เข้าถึง)

๓. สร้างภูมิตถิภาของชุมชนในการอนุรักษ์ พัฒนา และมีโครงสร้างองค์กรบริหารจัดการน้ำระดับชุมชนหรือระดับตำบล ประกอบด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการน้ำหมู่บ้านหรือชุมชน สร้างกลไกประสานการทำงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล และเครือข่ายหน่วยงานสนับสนุนและอำนวยความสะดวก เกิดเป็นการบริหารจัดการจากล่างขึ้นบน เชื่อมโยงกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนสามารถบริหารโครงสร้างขนาดเล็กที่ดูแลตัวเองพึ่งตนเอง (พัฒนา)

๔. สร้างความเป็นเจ้าของ คือ เน้นให้ชุมชนเป็นเจ้าของน้ำ มีส่วนร่วมบริหารจัดการน้ำ มากกว่าการเป็นเพียงผู้ใช้น้ำ และมีระบบพี่เลี้ยงที่ช่วยให้คำแนะนำเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ความรู้ โอกาส สามารถพัฒนาทักษะด้านการจัดการทรัพยากรน้ำชุมชนด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

๕. สร้างระบบการจัดการน้ำชุมชนที่เหมาะสมกับภูมิสังคม ตามแนวพระราชดำริ บริหารจัดการน้ำ ดิน ป่า และพลังงานอย่างบูรณาการ เพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำ ทั้งน้ำ อุปโภคบริโภค และน้ำสำหรับทำเกษตร เพิ่มพื้นที่ป่าด้วยวนเกษตร เกิดผลผลิต สร้างรายได้ จากผลิตผลแบบผสมผสาน รวมทั้งบริหารจัดการความเสี่ยง (Risk Management) ปรับตัวได้ กับสภาพอากาศผันแปรก็จะช่วยบรรเทาผลกระทบจากสภาวะฝนแล้ง ฝนตกหนัก และภาวะ ราคาผลิตผลทางการเกษตรผันผวน

ปัจจุบันมีตัวอย่างการจัดการน้ำชุมชนที่ประสบความสำเร็จ ๖๐ ชุมชน ในพื้นที่ ๑๙ กลุ่มน้ำ เกิดจากความร่วมมือระหว่างชุมชน หน่วยงานท้องถิ่น ท้องที่ ภาครัฐ และภาคเอกชน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๖๖ สามารถเพิ่มน้ำต้นทุน ๘๓ ล้านลูกบาศก์เมตร เพิ่มผลผลิตในฤดูแล้ง จำนวน ๓,๘๖๗ ล้านบาท ลดอุทกภัยและภัยแล้ง จำนวน ๒.๕๔ ล้านไร่ เกิดความมั่นคงและ สมดุลด้านทรัพยากรธรรมชาติ อาหาร และเศรษฐกิจชุมชนทางเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของ โควิด ๑๙ และเดินทางกลับภูมิลำเนา

เมื่อดำเนินการดังนี้แล้ว จะเป็นการเพิ่มความเข้มแข็งและความมั่นคงในการขับเคลื่อน เศรษฐกิจฐานรากของประเทศได้อย่างยั่งยืน

ทั้งนี้ เพื่อการส่งเสริมการจัดการน้ำระดับท้องถิ่นควรให้มีการกำหนดสัดส่วนจัดสรร งบประมาณที่ชัดเจน อย่างน้อยร้อยละ ๑๐ ของงบประมาณทั้งหมดขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเพื่อการพัฒนา บริหาร และอนุรักษ์บำรุงรักษาน้ำ

รายงานฉบับเต็ม →



## ๑.๖ แนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินภาคครัวเรือนของประชาชน ในระดับฐานราก อย่างยั่งยืน

การศึกษาปัญหาหนี้ครัวเรือนในระดับ Micro ของครัวเรือนจากการกู้เงินจากแหล่งเงินทุนในชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) โครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน (กข.คจ.) (สำหรับหมู่บ้านในโครงการหมู่บ้านยากจน) และกองทุนหมุนเวียนต่าง ๆ ตามโครงการของรัฐ เปรียบเทียบกับรายได้ครัวเรือน โดยอาศัยข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ซึ่งเป็นไปตามหลักของเปรียบเทียบสัดส่วนของหนี้ต่อรายได้ (Debt Service Ratio : DSR) เช่นเดียวกับการศึกษาหนี้ครัวเรือนในระดับประเทศ (Macro)

ศึกษาสถานะของหนี้สินภาคครัวเรือนและการบริหารงานตามโครงการบริหารจัดการหนี้ไปสู่ ๑ ครัวเรือน ๑ สัญญา ของ “ศูนย์จัดการกองทุนชุมชน” ของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ที่ได้จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ มุ่งเน้นต่อการจัดการหนี้สินภาคครัวเรือนในพื้นที่ชุมชนภาคชนบท

มาตรการหลักคือการนำเอาหนี้ของสมาชิกของกลุ่มหรือองค์กรที่มีกับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) โครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน (กข.คจ.) และกองทุนอื่น ๆ มาจัดการปรับโครงสร้างหนี้ แก้ปัญหาวงจรการเป็นหนี้หมุนเวียน (Turnover Debt Cycle) กู้จากกองทุนหนึ่ง ไปชำระหนี้อีกกองทุนหนึ่ง กลุ่มหรือองค์กรทางการเงินชุมชนที่มีอยู่จึงเป็นเพียงแหล่งการประคับประคองสถานการณ์เอาตัวรอด ไม่ได้เป็นไปเพื่อการสนับสนุนการผลิตทางเศรษฐกิจ

การศึกษานี้ได้เลือกพื้นที่ จำนวน ๔ แห่ง เป็นพื้นที่ศึกษา ประกอบด้วย (๑) ศูนย์จัดการกองทุนชุมชนบ้านชากไทย จังหวัดจันทบุรี (๒) ศูนย์จัดการกองทุนชุมชนบ้านโป่ง จังหวัดเชียงราย (๓) ศูนย์จัดการกองทุนชุมชนบ้านบางโสก จังหวัดกระบี่ (๔) ศูนย์จัดการกองทุนชุมชนบ้านยางกระเดา จังหวัดอุบลราชธานี

### ผลการศึกษาพบดังนี้

๑. สถานะของหนี้สินภาคครัวเรือนในระดับ Micro เคลื่อนตัวไปในทางตรงกันข้ามกับระดับ Macro กล่าวคือ หนี้สินภาคครัวเรือนของประชาชนในระดับฐานราก (ชุมชนในพื้นที่ชนบท) มีสัดส่วนหนี้ต่อรายได้ครัวเรือนในอัตราที่เพิ่มขึ้น ตรงกันข้ามกับหนี้ครัวเรือนในระดับ Macro ที่คลายตัวลงไปจากร้อยละ ๘๐.๘ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มาเป็นร้อยละ ๗๙.๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ (ไตรมาสที่ ๓)

๒. สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อรายได้ ตามโครงการบริหารจัดการหนี้ไปสู่ ๑ ครัวเรือน ๑ สัญญา จากพื้นที่ศึกษาทั้ง ๔ แห่ง สามารถปรับสัดส่วนหนี้ต่อรายได้ของครัวเรือนที่เข้าร่วมปรับปรุงโครงสร้างหนี้ สามารถลดสัดส่วนหนี้ต่อรายได้ ในอัตราร้อยละ ๒๔.๖ ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศในปี พ.ศ. ๒๕๖๒

๓. ปัจจัยความสำเร็จของการปรับโครงสร้างหนี้ เป็นผลมาจาก “กลไกขับเคลื่อนความสำเร็จ” (Mechanics Driving Force) ๓ เรื่อง คือ

๓.๑ การแปรผลสู่การปฏิบัติด้วย **ความสามารถขององค์กรชุมชน** ที่มีความเข้มแข็ง และสอดคล้องประสานงานร่วมกับคำแนะนำจากกรมการพัฒนาชุมชน ในฐานะที่เป็นองค์กรสนับสนุน

๓.๒ **การทำงานร่วมกันของกองทุนและศูนย์จัดการกองทุนชุมชน** ซึ่งเป็นการสอดคล้องประสานการทำงานกันขององค์กร ๒ รูปแบบ (แบบแนวตั้ง กับแบบตัดขวาง) ลดความเป็นเขตแดน ความเป็นองค์กร มุ่งที่จะแก้ปัญหาของสมาชิกเป็นเป้าหมายร่วม

๓.๓ **การทำงานเชิงกระบวนการที่นำเอาเรื่องเศรษฐกิจมาเกี่ยวข้องต่อการจัดการหนี้** ทั้งก่อนและหลังปรับโครงสร้างหนี้ ในขณะที่เดียวกันยังมุ่งที่จะสื่อสารทำความเข้าใจต่อทัศนคติในการจัดการหนี้ การจัดการชีวิต และการคิดที่ไม่สอดคล้องกับรายได้ทางเศรษฐกิจ

## ข้อเสนอแนะ

### ๑. ข้อเสนอในระดับปฏิบัติการ

ควรขยายพื้นที่ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ กระจายไปตามจำนวนหมู่บ้านภาคชนบท จำนวน ๗๕,๐๓๒ หมู่บ้าน ๗,๒๕๕ ตำบล ขยายพันธมิตรความร่วมมือ จากกรมการพัฒนาชุมชน สู่องค์กรชุมชนที่มีบริการในระดับชุมชน เช่น สหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน กองทุนสวัสดิการชุมชน และกองทุนต่าง ๆ ขยายผลลัพธ์ของความสำเร็จของศูนย์จัดการกองทุนชุมชน ที่ปรับลดปลดหนี้ของสมาชิกกองทุน และเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการของกองทุนต่าง ๆ สร้างรายได้ทางเศรษฐกิจ

### ๒. ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาในระดับนโยบาย

ควรนำความรู้และประสบการณ์ ไปใช้ในแก้ปัญหาความยากจนและเศรษฐกิจชุมชน ด้วยกลไกความร่วมมือแบบสอดคล้องประสาน ควรจัดทำแผนปฏิบัติการแบบเจาะจงต่อการจัดการปัญหาในพื้นที่ยากจนซ้ำซากด้วยประสบการณ์และองค์ความรู้จาก ๔ พื้นที่วิจัย ควรพัฒนาบทบาทของสถาบันเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น นำบทเรียนและประสบการณ์ของศูนย์จัดการกองทุนชุมชน ร่วมกับสถาบันทางการเงินหรือธนาคารเพื่อการพัฒนา (Development Bank) เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร รวมทั้งสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

รายงานฉบับเต็ม →



## ๑.๗ การแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นคุก การสร้างอาชีพและโอกาสทางสังคมของผู้พ้นโทษ

คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคมได้พิจารณาศึกษาปัญหา “ผู้ต้องขังล้นคุก” ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม โดยได้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นคุก ที่มุ่งเน้นการเตรียมการสร้างอาชีพและโอกาสทางสังคมของผู้พ้นโทษ เสนอแนะต่อกลไกภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้หามาตรการในทางนโยบายหรือแนวทางเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษที่เกี่ยวข้องกับการเสพยาเสพติด เนื่องจากผู้ต้องขังในคดีดังกล่าวมีจำนวนมากที่สุดในบรรดาผู้ต้องขังทั้งหมดที่อยู่ในเรือนจำ

นอกจากนี้ ยังได้เสนอแนะให้มีมาตรการหรือกลไกในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยให้กลับเป็นคนดีคืนสู่สังคม เช่น การมีระบบจำแนกผู้ต้องขังเป็นรายบุคคลเพื่อการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการพัฒนาทักษะความรู้หรือทักษะอาชีพในเรือนจำ รวมทั้งการเตรียมการให้ผู้ต้องขังในเรือนจำมีอาชีพและมีที่อยู่อาศัยเมื่อพ้นโทษแล้ว มิให้กลับมากระทำความผิดซ้ำ และเมื่อกลับคืนสู่สังคม ประกอบอาชีพหรือใช้ชีวิตตามปกติสุขในสังคมแล้ว กลไกทางนโยบายและกฎหมายจะต้องไม่เป็นอุปสรรค

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในรายงานฉบับนี้ จำนวน ๑๐ ประการ ดังนี้

**ประการที่ ๑** นโยบาย “การแก้ปัญหาต้นน้ำ” เสนอให้ส่วนราชการในกระบวนการยุติธรรมต้องร่วมมือกันหามาตรการทางกฎหมายเพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังเข้าอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การลดทอนความเป็นโทษทางอาญา (Decriminalization) การเข้าถึงสิทธิในการขอปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างพิจารณา การใช้มาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุก การได้รับอภัยโทษ พักโทษ การกักขังที่บ้าน หรือการคุมประพฤติ และการขอบริการสังคมแทนการกักขังในกรณีไม่มีเงินชำระค่าปรับ

**ประการที่ ๒** นโยบาย “การแก้ปัญหากลางน้ำ” เสนอให้กระทรวงยุติธรรม โดยกรมราชทัณฑ์นำระบบจำแนกผู้ต้องขังรายบุคคล (Classification) มาปรับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติจริงอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อวางแผนการพัฒนาพฤติกรรมนิสัย การพัฒนาทักษะความรู้ และทักษะชีวิต การพัฒนาทักษะอาชีพโดยสร้างความร่วมมือกับผู้ประกอบการ การพัฒนาระบบเรือนจำให้มีความพร้อมในการดูแลผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเตรียมคืนคนดีสู่สังคม

**ประการที่ ๓** นโยบาย “การแก้ปัญหาปลายน้ำ” เสนอให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนร่วมมือกันดำเนินการ เมื่อผู้ต้องขังออกจากเรือนจำสู่สังคมแล้ว จัดให้มีกลไกเชื่อมโยงการทำงานระหว่างกันโดยมีมาตรการเพื่อให้โอกาสคืนคนดีสู่สังคม กลไกทางสังคมโดยเฉพาะภาครัฐ ภาคเอกชน วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) และภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทช่วยเหลือด้านอาชีพ

**ประการที่ ๔ นโยบายเฉพาะกิจในการแก้ปัญหาการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ COVID-๑๙ ในเรือนจำ** เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาผลักดันให้เกิดการใช้มาตรการอื่นแทนการจำคุกระยะสั้นสำหรับผู้กระทำผิดคดีไม่รุนแรง เพื่อลดปริมาณประชากรที่จะเข้าสู่เรือนจำ โดยเฉพาะผู้กระทำผิดที่เป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะติดเชื้อ COVID-๑๙ เช่น ผู้สูงอายุ ผู้ที่มีอาการป่วยหรือโรคประจำรวมถึงหญิงที่ตั้งครรภ์ และผู้กระทำผิดคดีเล็กน้อยที่ไม่เป็นภัยอันตรายต่อสังคม โดยส่งเสริมให้มีการใช้วิธีการอื่นแทนการจำคุก

**ประการที่ ๕ นโยบายบูรณาการ** เสนอให้กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงสาธารณสุข ร่วมกันดำเนินการให้มีกลไกรองรับการปรับเปลี่ยนกรอบความคิดเกี่ยวกับความผิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด จากการทำสงครามกับยาเสพติดไปเป็นการใช้สาธารณสุขนำการแก้ปัญหาเสพติด

**ประการที่ ๖ บูรณาการการสร้างอาชีพ** เสนอให้กระทรวงยุติธรรมจัดให้มีแผนปฏิบัติการบูรณาการเกี่ยวกับการสร้างอาชีพและโอกาสทางสังคมของผู้พ้นโทษ ภายใต้แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.)

**ประการที่ ๗ กลไกบูรณาการการทำงานร่วมกัน** โดยจัดให้มีกลไกการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในลักษณะเป็นโปรแกรมหรือแพลตฟอร์มการทำงาน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) และภาคประชาสังคม สร้างความเป็น “หุ้นส่วนทางสังคม” ส่งเสริมบทบาทขององค์กรภาคธุรกิจในรูปแบบวิสาหกิจเพื่อสังคม เข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการบำบัดฟื้นฟูผู้เสพยาเสพติดทั้งระบบ รวมทั้งการสร้างงานสร้างอาชีพ และการสร้างรายได้ให้กับผู้พ้นโทษ

**ประการที่ ๘ มาตรการทางกฎหมาย** เสนอให้รัฐบาลจัดให้มีมาตรการทางนโยบายกฎหมาย และงบประมาณที่ชัดเจน เพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามข้อเสนอเชิงนโยบาย ทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ

**ประการที่ ๙ ปรับปรุงกฎหมาย** เสนอให้รัฐบาลผลักดันการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพของผู้พ้นโทษ

**ประการที่ ๑๐ องค์กรรับผิดชอบโดยตรง** เพื่อให้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบในระยะยาว เช่น อาจจัดตั้งองค์กรบำบัดฟื้นฟูและพัฒนาทักษะด้านต่าง ๆ เช่น ทักษะด้านการศึกษา หรือทักษะด้านอาชีพแก่ผู้พ้นโทษในคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด เป็นองค์การมหาชนขึ้นมาดำเนินการเรื่องนี้ในระยะยาว

รายงานฉบับเต็ม →



## ๑.๘ การบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร เพื่อสร้างเสริมเศรษฐกิจฐานราก ชีวิตและชุมชน

คณะกรรมการจัดการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากกลุ่มพ่อค้าแม่ขาย โดยมีกรอบแนวคิดเบื้องต้นในการแก้ปัญหาหาบเร่และแผงลอย ได้แก่

๑. การจัดการปัญหาหาบเร่และแผงลอยในปัจจุบัน เน้นใช้มิติเชิงพื้นที่ (space) กล่าวคือ จัดสรรพื้นที่บนทางเท้า ทางเดินรถให้จำหน่ายสินค้า หรือควบคุมไม่ให้ใช้พื้นที่ และมุ่งเน้นการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือหลักมาจัดระเบียบ ผลการศึกษาได้พบว่า มาตรการเหล่านี้ไม่ได้แก้ปัญหาที่ต้นตอหรือสาเหตุ ทั้งยังนำไปสู่การเกิดปัญหาใหม่ ๆ เป็นลูกโซ่ หากรัฐบาลละเลยอาจส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจภาคเมืองในภาพรวมและคลื่นความไม่พึงพอใจของมวลชนระดับฐานราก

๒. การจัดการปัญหาหาบเร่แผงลอย ควรจะดำเนินการด้วยมุมมองใหม่หรือวิสัยทัศน์ใหม่ ประกอบด้วย การให้ความสำคัญกับมูลค่าทางเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอยต่อการจ้างงานคนในท้องถิ่นและเศรษฐกิจภาคเมือง และศักยภาพในการเพิ่มการจับจ่ายใช้สอยของนักท่องเที่ยวต่างชาติ

๓. การดำเนินงานตามวิสัยทัศน์ใหม่ ปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากในภาพรวม การคิดค้นมาตรการ ทดลองนวัตกรรมใหม่ ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ และการสนับสนุนให้ผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอย

### ผลการศึกษาโดยสรุป

๑. กิจการหาบเร่แผงลอยมีความสำคัญต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจฐานรากในภาคเมืองและธุรกิจการท่องเที่ยว

๑.๑ มูลค่าเชิงเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอยทั่วประเทศมีขนาดใหญ่มาก ประเมินว่าปี ๒๕๖๐ ผู้ประกอบการธุรกิจสตรีทฟู้ดในไทยสามารถสร้างยอดขายได้สูงถึง ๒๗๑,๓๕๕ ล้านบาทต่อปี ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศโดยประมาณ เท่ากับ ๔๕๐,๔๔๙ ล้านบาทต่อปี สถาบันอาหาร กระทรวงอุตสาหกรรม ประเมินว่ามีร้านอาหารริมทางทั่วประเทศประมาณ ๑๐๓,๐๐๐ ร้าน คิดเป็นร้อยละ ๖๙ ของร้านอาหารทั้งหมด

๑.๒ มีผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อย หรือ “จุลเอสเอ็มอี” ที่ไม่มีการจดนับในสำมะโนธุรกิจและอุตสาหกรรมทั่วประเทศ จำนวนทั้งสิ้น ๒,๗๖๐,๒๕๑ ราย จัดเป็นกลุ่มหาบเร่หรือแผงลอย จำนวน ๕๖๔,๐๓๙ ราย

๑.๓ มีผู้ซื้อเป็นประชาชนในทุกกลุ่มอายุ และผู้บริโภครายใหญ่จะเป็นพนักงานออฟฟิศที่มีรายได้ไม่มาก เจ้าหน้าที่ของรัฐ นักเรียน นักศึกษา และชนชั้นแรงงาน



เมื่อพิจารณาอาชีพของผู้ซื้อ กลุ่มผู้ซื้อหลักเป็นพนักงานบริษัทที่มีสัดส่วนสูงที่สุด และนักท่องเที่ยวที่มีสัดส่วนสูง จึงสะท้อนถึงความสำคัญของที่ตั้งของหาบเร่แผงลอย

๑.๔ ช่วยเพิ่มการจับจ่ายใช้สอยของนักท่องเที่ยวต่างชาติ ทำให้ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับในระดับต้น ๆ ของโลก จาก Virtual Tourist ปี ๒๕๕๕ The World's Best Award ๒๐๑๒ และสำนักข่าว CNN ยกให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งใน ๒๓ ประเทศที่มีสตรีทฟู้ดที่ดีที่สุดในโลก

## ๒. ปัญหาและความท้าทายในการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอย

๒.๑ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๖๒ กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการจัดระเบียบการค้าบนทางเท้าเพื่อคืนทางเท้าให้กับประชาชนจำนวน ๕๐๘ แห่ง คงเหลือ ๑๗๕ แห่ง โดยมีการทยอยการยกเลิกตามประกาศกรุงเทพมหานคร จากนโยบายและการดำเนินการจัดระเบียบคืนทางเท้า ได้สร้างผลกระทบต่อชีวิตของแม่ค้าพ่อค้าหาบเร่แผงลอย กระทั่งต่อเศรษฐกิจโดยรวม เศรษฐกิจไทยที่เศรษฐกิจ “ฐานล่าง” มีความอ่อนแอ ในขณะที่ภาพความเข้มแข็งของกลุ่มเศรษฐกิจที่อยู่ “ข้างบน” ดีขึ้น

๒.๒ เนื่องจากการค้าแบบหาบเร่แผงลอยอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงประเด็นท้าทาย ได้แก่ การค้าหาบเร่แผงลอย เป็นการประกอบอาชีพอิสระในเศรษฐกิจนอกระบบ ผลผลิตภาพมักจะให้ผลตอบแทนต่ำและไม่สม่ำเสมอ การบริหารจัดการไม่เหมาะสมจะทำให้เกิดปัญหา ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย เกิดปัญหาจราจร มีการค้าขายสินค้าผิดกฎหมาย เช่น สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ทำให้เกิดผลกระทบต่อภาพรวมของเศรษฐกิจไทย และลดความน่าเชื่อถือต่อสังคมโลก เกิดความไม่เป็นธรรมในกลุ่มผู้ค้า เพราะมีภาระค่าใช้จ่ายไม่เท่ากันระหว่างผู้ค้าหาบเร่แผงลอยกับผู้ค้าในอาคารถาวร

## ๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๓.๑ ภาครัฐควรปรับเปลี่ยนมุมมองต่อกิจการหาบเร่แผงลอย โดยควรให้ความสำคัญในลักษณะเป็นผู้สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจแบบนอกระบบ (Informal sector) ซึ่งสร้างการหมุนเวียนและเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจในระบบ (Formal sector) อย่างมีนัยสำคัญ บทบาททางเศรษฐกิจของหาบเร่แผงลอยมีทั้งการสร้างงาน การสร้างรายได้หมุนเวียนให้แก่ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง การลดรายจ่ายให้แก่พนักงานออฟฟิศ และการดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ

๓.๒ การบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร สมควรที่จะได้รับความร่วมมือจากสี่พันธมิตรหลัก ประกอบด้วย สองหน่วยงานเดิม คือ กรุงเทพมหานคร และ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสองกลุ่มใหม่ซึ่งเกี่ยวข้อง ได้แก่ กลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ซึ่งเป็นผู้ขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของคนเมือง และ ภาคเอกชน ซึ่งได้รับประโยชน์จากการขายวัตถุดิบ

#### ๔. ข้อเสนอแนะเชิงบริหารจัดการ

เพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานรากในภาคเมืองและส่งเสริมการท่องเที่ยว เสนอให้มีกลยุทธิ์ในการบริหารจัดการหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร ระยะเร่งด่วน (๑-๖ เดือน) ระยะกลาง (๖-๑๒ เดือน) และ ระยะยาว (๑-๓ ปี)

รายงานฉบับเต็ม →



## ๑.๙ การจัดการตำบลเข้มแข็ง ตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศ

วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและพัฒนาข้อเสนอการพัฒนาระบบการจัดการตำบลเข้มแข็ง สนับสนุนการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศที่เน้นการพัฒนาอย่างบูรณาการเต็มพื้นที่

**สรุปสาระสำคัญผลการศึกษา ดังนี้**

๑. แนวคิด “ชุมชนเข้มแข็ง” เป็นแนวคิดที่ถูกต้อง ทั้งระดับอุดมคติและรูปธรรม การพัฒนาประเทศ เป็นการให้คุณค่าความสำคัญที่ฐานรากของสังคม ทิศทางการพัฒนาประเทศให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนา “ชุมชนเข้มแข็ง” อย่างชัดเจน

“ชุมชนเข้มแข็ง” หมายถึง การที่ชุมชนสามารถจัดการตนเองได้ ทั้งด้านข้อมูล แผนการบริหารจัดการ การขับเคลื่อนการพัฒนาและการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างดี ชุมชนมีเศรษฐกิจที่ดี คุณภาพชีวิตดี สิ่งแวดล้อมดี อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และมีภูมิทัศน์ทางต่อปัจจัยภายนอกที่มากกระทบ

๒. ตำบลเป็นพื้นที่ขนาดพอเหมาะสมควร มีองค์ประกอบเชิงองค์กร ๔ ภาคส่วนที่เรียกว่า “จตุพลัง” ประกอบด้วย ส่วนภูมิภาค (ท้องที่) ส่วนท้องถิ่น กลไกภาคสังคม และหน่วยงานอื่น ๆ

๓. ระบบการจัดการตำบลเข้มแข็ง ไม่ใช่ระบบบริหารจัดการเดี่ยวของภาครัฐ แต่ควรเป็นระบบการจัดการแบบหุ้นส่วน ซึ่งสอดคล้องกับโลกความจริงและพัฒนาการของประเทศที่กำลังก้าวไป

๔. จำเป็นต้องมี “พลังการสนับสนุนจากภายนอก” มาเพิ่มเติม เป็นพลังที่ ๕ อาจเรียกใหม่ว่า “เบญจพลัง” จึงจะทำให้เกิดการดำเนินงานเชิงบูรณาการในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. รูปแบบการจัดการตำบลเข้มแข็ง ภายใต้แนวคิดการอภิบาลแบบหุ้นส่วนเกิดขึ้นได้จริง มีรูปธรรมความสำเร็จในหลายรูปแบบ ไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละพื้นที่ จากผลการศึกษาพบรูปแบบการจัดการตำบลเข้มแข็ง อย่างน้อย ๓ รูปแบบได้แก่

**รูปแบบที่ ๑ นำโดยท้องถิ่น** เช่น กรณีตำบลนาทอน อำเภอทุ่งหว้า จังหวัดสตูล มีรูปแบบการจัดการที่นำโดยองค์การบริหารส่วนตำบลนาทอน (อบต.นาทอน) เป้าหมายคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนนาทอน ซึ่งการขับเคลื่อนส่วนใหญ่เชื่อมโยงกับบทบาทและภารกิจของ อบต. ตั้งแต่การกำหนดวิสัยทัศน์ การจัดทำแผนพัฒนาตำบล ยุทธศาสตร์ และโครงการต่าง ๆ จุดเด่นที่สำคัญ คือ การมี “ธรรมนูญตำบล” หรือที่เรียกให้สอดคล้องกับท้องถิ่นของตนเองว่า “ขันขันนาทอน”

**รูปแบบที่ ๒ นำโดยภาคประชาสังคม** เช่น กรณีตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ มีรูปแบบการจัดการที่นำโดย “สถาบันพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ เกษตรกรรมยั่งยืนแม่ทา” ซึ่งคณะกรรมการมาจากทุกภาคส่วน ตั้งแต่ภาคประชาชน ท้องถิ่น ท้องที่ หน่วยงานรัฐ และเอกชน ทำให้เกิดการพัฒนาตำบลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ การศึกษา ฯลฯ สร้างกฎกติกาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ พัฒนาระบบการเงิน ชุมชน สร้างผู้นำรุ่นใหม่ ๆ มีกระบวนการเรียนรู้ภายใน และเชื่อมโยงการหนุนเสริม จากภายนอก

**รูปแบบที่ ๓ นำโดยภาคีหุ้นส่วน** เช่น กรณีตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัด ชัยนาท มีรูปแบบการจัดการตำบลเข้มแข็งที่นำโดยภาคีหุ้นส่วน ในรูปแบบบริษัทสร้างสุข ตำบลห้วยงู มีกรรมกรที่เป็นตัวแทนจากฝ่ายต่าง ๆ ทั้งส่วนราชการ ท้องถิ่น ท้องที่ และ ภาคประชาชน ยึดหลักการพัฒนาโดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง ด้วยการจัดทำวิสัยทัศน์ แผนยุทธศาสตร์ และการประกาศนโยบายสาธารณะที่มาจากความร่วมมือร่วมใจของประชาชน ประเด็นที่ขับเคลื่อนจึงครอบคลุม การพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนทุกมิติ

๖. หลักการสำคัญของการจัดการตำบลเข้มแข็ง ประกอบด้วย ๑) การมีเจตนารมณ์ ร่วมกัน กำหนดให้ “ตำบลเป็นจุดยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ” ๒) หลักการอภิบาล แบบหุ้นส่วน หมายถึง การปฏิสัมพันธ์กันระหว่างภาครัฐ ท้องถิ่น องค์กรสาธารณะ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม โดยอาศัยการทำงานแบบเครือข่าย ๓) หลักการพัฒนาแบบบูรณาการ เชิงพื้นที่ เน้นการประสานความร่วมมือของทุกภาคส่วน โดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง ๔) หลักการ พัฒนาที่ยั่งยืน สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและรับผิดชอบร่วมกัน และการส่งต่อจากรุ่นสู่รุ่น ๕) หลักการพัฒนาที่สมดุล คือ การพัฒนาอย่างสมดุลระหว่าง สิทธิกับหน้าที่ อำนาจรัฐกับ อำนาจทางสังคม การอนุรักษ์กับการพัฒนา ความเป็นทางการกับไม่เป็นทางการ เป็นต้น

๗. องค์ประกอบย่อยที่สำคัญของระบบการจัดการตำบลเข้มแข็ง ๑๐ ประการ คือ หลักคิดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน ความมุ่งมั่นในการทำให้เกิดผลลัพธ์ กลไกและองค์กรที่มีความเป็นทางการและมีภาวะการนำที่ชัดเจน ระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ สามารถ ควบคุมกำกับ การขับเคลื่อนแผนพัฒนาตำบล ทรัพยากรและงบประมาณ การจัดการคนและทุน ทางสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับประโยชน์ไปด้วยกัน การจัดการข้อมูลและเทคโนโลยี มีระบบฐานข้อมูลตำบล การจัดการเงินและทรัพยากร ระบบการเงินการคลังของ ชุมชนให้มีความมั่นคง การสื่อสารและการเรียนรู้ มีการจัดระบบการติดต่อสื่อสารภายใน และภายนอก มีภูมิต้านทาน สามารถในการเผชิญกับความท้าทาย ปัญหาอุปสรรคที่เข้ามา กระทบได้อย่างเท่าทันสถานการณ์ และมีการเชื่อมโยงสนับสนุนจากภายนอก

๘. การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ ที่พยายามให้ความสำคัญ กับการพัฒนาระบบการจัดทำแผนจากล่างขึ้นบนเป็นแผนเดียวเป็นเรื่องดี แต่หาก ดำเนินการด้วยระบบราชการที่แข็งตัว อาจจะทำให้ขาดการมีส่วนร่วมจากล่างขึ้นบนอย่างแท้จริง

๙. ในอดีตที่ผ่านมา มีหน่วยงาน องค์กรต่าง ๆ ที่เข้าไปสนับสนุนและทำงานร่วมกับชุมชนเพื่อสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็งด้วยเครื่องมือ วิธีการ ในรูปแบบต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ได้แก่ การพัฒนาชุมชนโดยใช้กระบวนการแผนแม่บทชุมชน การวิจัยชุมชนโดยชุมชน การวิจัยชุมชน การจัดทำธรรมนูญสุขภาพตำบล การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน สถาบันการเงินชุมชน สวัสดิการชุมชน และกองทุนชุมชน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นองค์ความรู้ หรือ “ทุนทางสังคม” ที่สามารถนำมาปรับใช้สำหรับการจัดการตำบลเข้มแข็งได้เป็นอย่างดี

### ข้อเสนอแนะ

๑. รัฐบาลควรกำหนดให้การขับเคลื่อนการพัฒนาที่มุ่งให้ “ตำบลเข้มแข็ง” เป็นวาระแห่งชาติ ด้วยสโลแกนที่ว่า “ตำบลเข้มแข็ง ประเทศมั่นคง”

๒. รัฐบาลควร “กำหนดเป็นนโยบาย” ส่งเสริมให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทำความเข้าใจกับแนวคิดและแนวทาง เพื่อพัฒนาระบบและวิธีการทำงานให้สอดคล้องกับระบบการจัดการตำบลเข้มแข็งในทิศทางนี้

๓. รัฐบาลควรมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) กำหนดตัวชี้วัดร่วม “เชิงกระบวนการ” ของส่วนราชการที่มีภารกิจในระดับตำบล เพื่อให้ทุกส่วนราชการให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมการพัฒนากระบวนการจัดการตำบลเข้มแข็งแบบหุ้นส่วน อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง

๔. เพื่อสนับสนุนนโยบายพัฒนาตำบลแบบ One Plan รัฐบาลควรกำหนดให้คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) จัดให้มี “แผนงานโครงการและงบประมาณสนับสนุนการพัฒนากระบวนการจัดการตำบลเข้มแข็งแบบหุ้นส่วน” ในระดับตำบลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องทุกปี และ ให้ ก.บ.จ. สนับสนุนอำเภอและตำบลใช้เครื่องมือ หรือองค์ความรู้หรือวิธีการจัดการตำบลเข้มแข็งในเชิงคุณภาพ

๕. รัฐบาลควรกำหนดนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำ “หลักสูตรการจัดการตำบลเข้มแข็ง” สำหรับผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้อง อย่างกว้างขวางและทั่วถึงทุกระดับ

๖. รัฐบาลควรจัดให้มี “สมัชชาตำบลเข้มแข็งแห่งชาติ” ทุกปี เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ทั่วประเทศ ได้นำเสนอการพัฒนาตำบลเข้มแข็ง การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการสร้างเสริมกำลังใจ

รายงานฉบับเต็ม →



## ๑.๑๐ กรณีศึกษาการแก้ปัญหาความยากจน ระดับจุลภาคในประเทศไทย

กรณีศึกษาการแก้ปัญหาความยากจนระดับจุลภาคในประเทศไทย เป็นส่วนหนึ่งของการหารูปแบบที่เหมาะสม เปรียบเทียบกับกรณีศึกษาต่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูล สถานการณ์ สาเหตุความยากจน และนโยบายรัฐในการแก้ปัญหาความยากจนในหลายรูปแบบที่ผ่านมา เป็นการศึกษาพื้นที่รูปธรรมการแก้ปัญหาความยากจนในระดับชุมชนหมู่บ้าน วิเคราะห์ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ เพื่อเป็นแนวทางพัฒนานโยบายสนับสนุนการแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบมุ่งเป้าสู่การปฏิบัติในระยะต่อไป

รูปธรรมที่เลือกมาทำการศึกษามี ๙ กรณี จากภูมิภาคต่าง ๆ ได้แก่ ๑) หมู่บ้านนวัตกรรมเพื่อสังคม ๒) SME แก่จนที่แม่ฮ่องสอน ๓) ชุมชนพอเพียงสระแก้ว ๔) ชุมชนเข้มแข็งบ้านขาม ๕) ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง ตำบลเขาชก จังหวัดชลบุรี ๖) รัฐบาลชุมชนบ้านดอนศาลเจ้า (สุพรรณบุรี) ๗) กองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลวังใหม่ (สระแก้ว) ๘) กองทุนสามัคคีคุ้มโฮม (อุดรธานี) และ ๙) โครงการ “คู่เสี่ยวเกี่ยวก้อย แก่จนคนขอนแก่น”

### ข้อค้นพบจากการศึกษา

ตัวอย่างแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนในระดับจุลภาค ทั้ง ๙ กรณีศึกษา เป็นจุดเรียนรู้ความสำเร็จเล็ก ๆ จากการลงมือทำงานในระดับพื้นที่ ซึ่งยังมีตัวอย่างที่ดี ๆ อีกมากมายที่แฝงฝังตัวอยู่ตามชุมชนท้องถิ่นในทุกภูมิภาค แต่ละโมเดลต่างมีจุดแข็งและข้อจำกัดอยู่ในการนำไปใช้ต้องการความเข้าใจในแก่นของแนวคิด วิธีการและบริบทเฉพาะของแต่ละที่อย่างเหมาะสม รวมทั้งการออกแบบใหม่ (redesign) โดยปรับให้เข้ากับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ใหม่

**๑. ในแง่ผู้ริเริ่ม** กรณีศึกษาโดยส่วนใหญ่จะเป็นการริเริ่มโดยหน่วยงานส่วนกลาง จึงมีลักษณะ Top Down ในมิติของการกำหนดเป้าหมายการแก้ปัญหาความยากจนอย่างเฉพาะเจาะจง เกือบทั้งหมดล้วนเป็นการแก้ปัญหาในระดับภาพรวมของกลุ่มและชุมชน ยกเว้นกรณีโครงการผูกเสี่ยวเกี่ยวก้อยๆ ของจังหวัดขอนแก่นเท่านั้นที่กำหนดเป้าหมายระดับครัวเรือนที่ยากจนอย่างเฉพาะเจาะจง

**๒. ในมิติของเครื่องมือ** เครื่องมือหลักที่ใช้ในการขับเคลื่อน แบ่งได้เป็น ๒ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก เป็นการริเริ่มจากหน่วยงานและองค์กรภายนอกชุมชน เครื่องมือที่ใช้ในการขับเคลื่อนจึงเป็นเรื่องของเทคโนโลยี องค์กรความรู้วิชาการสมัยใหม่ รวมทั้งงบประมาณและเงินทุนต่าง ๆ ส่วนที่เหลือเป็นความริเริ่มด้วยตนเองของชุมชน ชาวบ้าน ซึ่งมักจะใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านและฐานทุนของชุมชนเป็นตัวขับเคลื่อน

**๓. ในมิติของความต่อเนื่อง** รวมทั้งการขับเคลื่อนที่ครบวงจรและการพึ่งตนเองได้ มักพบว่ากลุ่มที่ชาวบ้านริเริ่มเองจะดำเนินการกันไปแบบช้า ๆ ค่อยเป็นค่อยไป ไม่มีกำหนดเวลามาเป็นตัวเร่ง จะสามารถยืนระยะได้อย่างยาวนาน ต่อเนื่อง ผิดกับกลุ่มที่เกิดจากความปรารถนาดีขององค์กรภายนอกที่มักจะมาด้วยความมุ่งมั่นที่อยากเห็นผลงานเร็วด้วยข้อกำหนดระยะเวลา กลุ่มนี้มักบังเกิดผลสำเร็จที่สามารถนำมาประชาสัมพันธ์เผยแพร่ผลงานของหน่วยงานได้อย่างรวดเร็ว แต่เมื่อพีเลียงจากไป ผลงานก็กลายเป็นอดีต

**๔. ในมิติการจับคู่แก้ปัญหา** การจับคู่ช่วยแก้ปัญหาความยากจนแบบโมเดลของประเทศจีน ในกรณีโครงการคู่เสี่ยวเกี่ยวข้องน้อย แก้วจนคนขอนแก่น นับเป็นความริเริ่มที่น่าสนใจ แต่เนื่องจากเพิ่งเริ่มโครงการ จึงยังไม่สามารถบอกได้ว่าจะประสบความสำเร็จหรือมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

**๕. ในมิติของปัจจัยความสำเร็จ** ทั้งหมดเป็นกรณีศึกษาชุมชนในชนบท ซึ่งพบว่า มีปัจจัยร่วมที่ช่วยให้การแก้ปัญหาความยากจน ได้แก่ การตื่นรู้ของประชาชน การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนและภาคี การมีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง การยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การกระจายทรัพยากร การใช้ข้อมูลความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น และการมีธรรมาภิบาล

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ประเทศไทยมีความเคลื่อนไหวเรื่องชุมชนเข้มแข็งและเศรษฐกิจพอเพียงมาอย่างยาวนาน มีรูปแบบการแก้ปัญหาความยากจนในระดับจุลภาคที่สามารถใช้เป็นกรณีศึกษาอย่างหลากหลายและอุดมสมบูรณ์ในทุกภูมิภาคของประเทศ จึงควรที่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะได้ทบทวนในเรื่องแนวคิด แนวทางและหลักการทำงาน สนับสนุนชุมชนเข้มแข็งกันอย่างจริงจัง

๒. หน่วยงานรัฐมีจุดแข็งในเรื่องอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ทรัพยากร องค์ความรู้ เทคโนโลยี และงบประมาณ สามารถทำงานเป็นระบบแบบแผน แต่มีข้อจำกัดในด้านขอบเขตที่กว้างมากจนไม่สามารถดูรายละเอียดในเชิงคุณภาพ ส่วนองค์กรภาคประชาสังคมหรือองค์กรพัฒนาเอกชนอิสระ (เอ็นจีโอ) มีจุดแข็งในการทำงานเชิงคุณภาพในจุดเล็ก ๆ จึงน่าจะถึงเวลาที่ต้องสร้างกระบวนการทำงานแบบ “พันธมิตรการพัฒนาที่ยั่งยืน” ระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาความยากจนและผู้รับผลกระทบจากสถานการณ์พิบัติภัยต่าง ๆ รวมทั้ง COVID-19

๓. รูปแบบการแก้ปัญหาความยากจนในระดับจุลภาครณีศึกษาทั้ง ๙ นี้ เป็นตัวอย่างที่ยืนยันได้เป็นอย่างดีว่า “คนไทยทำได้” “ประชาชนทำได้” จึงถึงเวลาที่ภาครัฐควรเปลี่ยนแปลงบทบาท แทนที่จะผู้ทำเอง ควรหันไปเล่นบทเป็นพี่เลี้ยง เป็นครูฝึกและเป็นเพื่อน เพื่อบรรลุเป้าหมายการสร้างพันธมิตรการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

๔. ในการแก้ปัญหาความยากจนโดยกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง ยังต้องการการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก แต่หน่วยงานแบบราชการมักมีข้อจำกัด ในขณะที่หน่วยงานรัฐแบบองค์การมหาชน หรือ หน่วยงานแบบสำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) ที่เป็นหน่วยงานรัฐที่ทำงานแบบเอกชนกลับสามารถทำงานกับกระบวนการชุมชนได้อย่างยืดหยุ่นมากกว่า จึงควรพิจารณาอย่างจริงจังในการปรับเปลี่ยนสถานภาพและบทบาทของหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อการบูรณาการการแก้ปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ และพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ให้เหมาะสมต่อภารกิจ รวมทั้งมีแผนแม่บทสำหรับบูรณาการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำที่มีงบประมาณที่เพียงพอ และมีวิธีการทำงานแบบใหม่

รายงานฉบับเต็ม →





## ๑.๑๑ การลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา กรณีศึกษาสมาพันธ์รัฐเยอรมันและสาธารณรัฐเกาหลี

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ มีอยู่มานาน ไม่เพียงในสังคมไทย แต่ยังปรากฏอยู่ในหลายประเทศในโลก ปัญหาดังกล่าว แม้องค์การสหประชาชาติ หรือ UN ยังให้ความสำคัญกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ที่การแก้ปัญหาความยากจนเป็นอันดับแรก และการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นอันดับต้น ๆ

ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาความยากจน และสร้างความเท่าเทียมในสังคม เป็นที่ประจักษ์และยอมรับทั่วโลก คือ สมาพันธ์รัฐเยอรมัน แม้จะผ่านวิกฤติการเมืองระบบเศรษฐกิจที่ล้มเหลว และสงครามโลกครั้งที่ ๒ แต่ใช้เวลาเพียงทศวรรษเศษหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ก็สามารถฟื้นตัวได้ในทุกทางทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองที่เข้มแข็งและมั่นคง ทั้งนี้ ส่วนสำคัญที่สร้างการเปลี่ยนแปลง คือ การจัดการศึกษาใหม่ (re-education) คือ การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) เป็นเสาหลักสำคัญในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศ

นอกจากนี้ สาธารณรัฐเกาหลีก็นำเอาแบบอย่างจากสมาพันธ์รัฐเยอรมัน คือ การศึกษาเพื่อสร้างเยอรมันเข้ามาใช้ในประเทศในปลายทศวรรษ ๑๙๘๐ ภายหลังจากเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย โดยรัฐบาลพลเรือน สาธารณรัฐเกาหลี ใช้เวลาเพียงทศวรรษเศษก็ทำให้การเมืองมีเสถียรภาพ พลเมืองมีส่วนร่วม ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจอย่างมาก ทำให้สาธารณรัฐเกาหลีพลิกผันจากประเทศกำลังพัฒนาสู่ประเทศแถวหน้าที่พัฒนาแล้ว

ประสบการณ์ทั้ง ๒ ประเทศ ทั้งในยุโรปและเอเชีย เป็นบทเรียนที่น่าศึกษาโดยเฉพาะสมาพันธ์รัฐเยอรมันที่ทั้งโลกให้การยอมรับ และนำไปปรับใช้ สำหรับประเทศไทยก็นับว่าเป็นโอกาสที่จะได้เรียนรู้เพื่อศึกษาแนวคิดและแนวทางของทั้ง ๒ ประเทศ มาวิเคราะห์เพื่อแสวงหาแนวคิด แนวทาง และรูปแบบในการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ โดยการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพสร้างพลเมืองที่มีความสามารถที่จะพึ่งตนเองได้ในทางเศรษฐกิจ และมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับสังคม และการเมืองในการพัฒนาประเทศให้รุดหน้า ทั้งนี้อยู่บนพื้นฐานการพัฒนาให้สอดคล้องกับบริบทของสังคม ซึ่งเป็นสังคมตะวันออก มีรากฐานการเกษตรและศาสนาพุทธที่เป็นรากอารยะของประเทศ

**การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) สมาพันธ์รัฐเยอรมัน** มีลักษณะ ๑) ให้ความสำคัญทั้งการศึกษากับการเมืองเชื่อมโยงกัน ๒) มีหลักการสำคัญอยู่ที่ไม่ให้มีการครอบงำและการชี้นำผู้เรียน ๓) ให้ความสำคัญต่อเสรีภาพและอิสระทางความคิดให้เกิดในตัวผู้เรียน ๔) สร้างพลเมืองที่มีวินัยสูง ๕) เยาวชนเยอรมันสามารถมีจุดยืนทางการเมืองของตัวเอง พลเมืองเยอรมันโดยทั่วไปจึงเป็นสมาชิกพรรคที่ตนชื่นชอบและยอมจ่ายค่าสมาชิก ๖) รัฐบาลจัดงบประมาณสนับสนุนมูลนิธิทางการเมืองในการให้การศึกษาทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ ๗) ผู้สอนและผู้เรียนเป็นหุ้นส่วนของการเรียนรู้ผ่านกระบวนการประชาธิปไตย ด้วยหลักการ ๓ ข้อ คือ หลักการบรรลุนิติภาวะทางความคิด การเรียนการสอนต้องสัมพันธ์กับ

ประเด็นทางสังคม และให้ความรู้ ข้อมูลทางการเมือง ปลุกฝังทัศนคติวิพากษ์วิจารณ์อย่างมี วิจารณ์ญาณและมีความคิดของตนเอง ๘) ออกแบบระบบเศรษฐกิจใหม่เป็นระบบเศรษฐกิจ การตลาดเพื่อสังคม การทำกิจกรรมหรือธุรกรรมทางเศรษฐกิจต้องคำนึงถึงประโยชน์ของสังคม ก่อนผลประโยชน์ทางธุรกิจ ๙) แก้ไขความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่พอกพูนอยู่ในระบบ อุตสาหกรรมของเยอรมันและกีดกร่อนศักยภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในหมู่ชนชั้นผู้ใช้ แรงงาน

### การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) ในสาธารณรัฐเกาหลี มีลักษณะ

๑) รัฐธรรมนูญเกาหลีใต้ ปี ๑๙๘๗ ระบุชัดว่าประเทศสาธารณรัฐเกาหลีเป็นสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยของปวงชน ๒) บทบาทของคณะกรรมการเลือกตั้งแห่งชาติที่เป็นอิสระ มีความเข้มแข็ง ทั้งในการจัดการเลือกตั้ง กำกับดูแลพรรคการเมือง และเสริมความแข็งแกร่ง ของระบบประชาธิปไตยด้วยการพัฒนาการศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนอย่างเข้มข้น ๓) เห็นว่าจิตสำนึกทางการเมืองของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ประชาชนต้องมีความรู้สึกเอง ว่าต้องมีส่วนร่วม ๔) สถาบัน KOCEI (Korean Civic Education Institute for Democracy) เป็นหน่วยงานบริหารด้านการให้การศึกษาทางการเมืองประชาธิปไตยแก่เจ้าหน้าที่ ข้าราชการ ที่เกี่ยวข้อง และขยายไปถึงกลุ่มประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้ง ๕) มีหน่วยงานย่อย ๓ กรมดูแล คือ กรมวางแผนการศึกษา กรมการให้การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง และกรมการศึกษาวิจัย ระบบการเมือง ๖) พันธกิจสำคัญคือ การอบรมความเป็นพลเมืองประชาธิปไตย และอบรม เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งอย่างมืออาชีพ ๗) มีหลักสูตรสำหรับสามกลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่ พรรคการเมือง ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และนักวิชาการ ๘) มีพลเมืองอาสาสมัครเข้าร่วมการพัฒนา ประชาธิปไตยจำนวนมาก ๑๐) เกาหลีใต้จัดตั้งสมาคมการเลือกตั้งโลก (A-WEB) มีสำนักงาน ตั้งอยู่ในประเทศ มุ่งส่งออกวัฒนธรรมประชาธิปไตย

การสร้างพลเมืองด้วยการศึกษาจากประสบการณ์ของทั้ง ๒ ประเทศดังกล่าว โดยมีจุดร่วม คือ “การสร้างคน” ให้มีอิสระภาพทาง “ความคิด” ที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำ หรือชี้นำ ทางความคิดของอำนาจและอิทธิพลใด ๆ ซึ่งทั้ง ๒ ประเทศได้เผชิญมาอย่างยาวนาน คือ ประชาชนตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของระบบอำนาจนิยม และเผด็จการ การใช้เครื่องมือ ทางการศึกษาในยุคหลังเผด็จการของทั้ง ๒ ประเทศ จึงมุ่งส่งเสริมการเปิดกว้างทางการเรียนรู้ ให้เสรีภาพในการคิดและการแสดงออกไปพร้อม ๆ กัน กับการสร้างสำนึกความรับผิดชอบ ต่อสังคม (Freedom based on responsibility) จึงทำให้ห้องเรียนได้กลายเป็นที่บ่มเพาะ ความเป็นนักคิด และนักสร้างสรรค์ให้กับสังคมเป็นจำนวนมาก นอกจากการเป็นผู้เรียนที่เข้าใจ และมีทักษะของความเป็นพลเมืองในสังคมการเมือง ที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมือง อย่างรับผิดชอบแล้ว ยังส่งผลให้มีผลดีในทางเศรษฐกิจของประเทศได้เป็นอย่างดี เนื่องจาก การศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองที่ส่งเสริมความเป็นนักคิด และนักสร้างสรรค์ให้กับสังคม เป็นจำนวนมาก นอกจากการเป็นผู้เรียนที่เข้าใจ และมีทักษะของความเป็นพลเมืองในสังคม การเมือง ที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างรับผิดชอบแล้ว ยังส่งผลให้มีผลดีในทางเศรษฐกิจ

ของประเทศได้อย่างดียิ่ง เนื่องจากการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองที่ส่งเสริมอิสระภาพของปัจเจก ในการคิด ประดิษฐ์สรรค์ในวัยเยาว์นั้นได้กลายเป็นแหล่งเพาะนักคิด นักบุกเบิกสิ่งใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียน ซึ่งส่งผลดี ในทางเศรษฐกิจ ที่ระบบการศึกษาเช่นนี้ ได้กลายเป็น โรงฝึกฝนสร้างผู้ประกอบการรุ่นเยาว์ และคนรุ่นใหม่ที่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ ได้ด้วยตนเองอย่างมากมาย ด้วยการสร้างงานได้ด้วยตนเอง และเกิดธุรกิจขนาดย่อม และ ขนาดกลาง (SME) กระจายตัวไปทั่วประเทศ การศึกษาดังกล่าวได้สร้างพลเมืองที่เข้มแข็งที่มี ความรู้ และความสามารถที่เพียงพอในการสร้างงานได้ด้วยตนเอง และมีอิสระในการพึ่งตนเอง ปลอดภัยออกจากความยากจน และความเหลื่อมล้ำที่ตกค้างอยู่ในสังคมก่อนหน้านี้ ไปพร้อม ๆ กับการเป็นพลเมืองที่มีความเป็นอิสระในทางการมีส่วนร่วมทางการเมือง และความ รับผิดชอบต่อประเทศที่จะไม่ตกเป็นเหยื่อของการครอบงำ และการขี้นำใด ๆ จากอำนาจรัฐ หรือกระแสสังคม

### ข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย

**หลักการ** ๑) การขจัดความยากจนเป็นเป้าหมายแรกของการศึกษาไทย ๒) การศึกษา คือ โอกาสที่เท่าเทียมระหว่างเมืองและภูมิภาค

#### แนวทางการจัดการศึกษา ขจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

- ๑) แนวทางการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปคนให้มีความเป็นพลเมือง
- ๒) แนวทางการศึกษาฟรี มีคุณภาพ ถ้วนหน้าสำหรับเด็กทุกคน
- ๓) แนวทางการจัดการศึกษาบนหลักการแห่งการกระทำที่ทัดเทียม เสมอภาคกัน
- ๔) แนวทางการจัดการศึกษาที่คำนึงถึงปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำที่มี อยู่ในระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่นเป็นสำคัญ
- ๕) แนวทางการปฏิรูปครู คือการปฏิรูปการศึกษาในการผลิตสร้างครูทั้งระบบ
- ๖) แนวทางการพัฒนาการเรียนการสอนเสริมด้วยเทคโนโลยีที่เหมาะสมแก่สภาพพื้นที่ ของผู้เรียน
- ๗) แนวทางการศึกษาเพื่อลดความยากจนและเหลื่อมล้ำต้องเป็นไปในทิศทาง การศึกษาที่มีคุณภาพ ไม่ใช่การศึกษาเพื่อคุณภาพเชิงปริมาณดังที่ปรากฏในปัจจุบัน

รายงานฉบับเต็ม →



## ๑.๑๒ กรณีศึกษาเครือข่ายโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนา

กรณีศึกษาเครือข่ายโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนา เป็นการศึกษาเพื่อหารูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการดำเนินโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนาในการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ โดยศึกษาจากกรณีโรงเรียนร่วมพัฒนา ๔ แห่ง ได้แก่ ๑) โรงเรียนมีชัยพัฒนา ต.โคกกลาง อ.ลำปลายมาศ จ.บุรีรัมย์ ๒) โรงเรียนบ้านสันตปา ต.โคกขาม อ.เมือง จ.สมุทรสาคร ๓) โรงเรียนรวมมิตรวิทยา ต.โคกกลาง อ.ลำปลายมาศ จ.บุรีรัมย์ และ ๔) โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ ๑๕ (เวียงเก่าแสนภูวิทยาประสาท) ต.เวียง อ.เชียงแสน จ.เชียงราย

รูปแบบโรงเรียนในโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนา (Partnership School Project) นั้นโรงเรียนใช้หลักการและแนวทางของการร่วมพัฒนา เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของโรงเรียน ชุมชน และภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานของโรงเรียนแต่ละที่มีประเด็นงานที่น่าสนใจ มีเทคนิคการทำงานที่เกิดจากประสบการณ์ต่างๆ ของผู้บริหาร ครูและชุมชนที่มีความแตกต่างหลากหลาย แต่ทั้งหมดล้วนมีเป้าหมายสำคัญ คือ การให้นักเรียนมีทักษะชีวิต มีทักษะอาชีพ เป็นเยาวชนที่เติบโตไปเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพของประเทศ

### ข้อค้นพบจากการศึกษา

๑. โรงเรียนมีชัยพัฒนา เป็นต้นแบบของโรงเรียนร่วมพัฒนา มีการขยายเครือข่ายออกไปทั่วประเทศ มีลักษณะการทำงานที่สำคัญ ๑๐ ประการ อาทิ มุ่งสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพ เน้นการสร้างคนดี ซื่อสัตย์สุจริต รู้จักแบ่งปัน เรียนรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงตนเองและสังคม ใช้หลักสูตรแกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการเพิ่มเรื่องการสอนทักษะชีวิตและทักษะอาชีพ เปลี่ยนวิธีการเรียนใหม่ทั้งระบบ ให้นักเรียนได้เรียนรู้อย่างมีความสุขและสามารถนำความรู้ไปใช้ได้จริงในสังคม คิดนอกกรอบ ดำเนินการ ๓ ด้าน คือ การศึกษา การพัฒนาคุณภาพชีวิต และธุรกิจเพื่อสังคม สอนประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมในชีวิตจริง จัดตั้ง “คณะมนตรีโรงเรียน” ดำเนินงานร่วมกับผู้อำนวยการ ผักผ่อนนวัตกรรมเรียนรู้ผ่านกิจกรรมธุรกิจเพื่อสังคมที่หลากหลาย

๒. โรงเรียนบ้านสันตปา เป็นตัวอย่างของโรงเรียนขนาดเล็กที่กล้าลุกขึ้นมาปรับปรุงโรงเรียน ปรับการเรียนการสอน จนสามารถพ้นภาวะวิกฤตได้ มีแนวทางสำคัญ อาทิ ผู้บริหารโรงเรียนได้ลุกขึ้นมาเพื่อต้องการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น เปลี่ยนปัญหาเป็นพลัง โรงเรียนมีวิกฤติทั้ง ๖ ด้าน คือ ด้านกายภาพ อาคารเรียนทรุดโทรม ด้านคุณภาพ ไม่ผ่านประเมินมาตรฐานการศึกษา บุคลากรครูขาดแคลน มีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ นักเรียนมีโอกาสน้อยมากที่จะไปศึกษาต่อ สังคมและสิ่งแวดล้อมไม่เหมาะสม มีปัญหายาเสพติดในชุมชน คุณครูและนักเรียนร่วมกันเปลี่ยนแปลง จากโรงเรียนที่ใกล้จะถูกยุบกลายเป็นโรงเรียนที่ได้รับรางวัล การบูรณาการ

หลักสูตร ทั้งภาควิชาการและภาคปฏิบัติ ในตอนเช้าเรียนในห้องเรียนและตอนบ่ายลงมือปฏิบัติทำการเกษตร ลงแปลงผักของนักเรียน เรียนรู้ท่ามกลางการปฏิบัติ เรียนรู้จากการลงมือทำจริง ทำน้ำสมุนไพรขาย ปลุกเมล็ดอ่อน เพาะเห็ด และนำไปขายด้วยตนเอง

๓. **โรงเรียนรวมมิตรวิทยา** เป็นโรงเรียนขยายโอกาสที่มีความพยายามในการเปลี่ยนแปลงตนเอง โดยมีผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นผู้นำให้การเปลี่ยนแปลง โดยมีแนวทางที่สำคัญ การกำหนดวิสัยทัศน์ของโรงเรียน เป็น “ยุวทูตรักท้องถิ่น ทำกินด้วยสัมมาชีพ มีจิตอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม” การปรับบทบาทผู้อำนวยการเป็นครูของครู (Super Coach) และครูผู้สอนมาเป็นคนจัดการเรียนรู้ (Learning Designer) สถานที่ทุกแห่งเป็นห้องเรียน ต้องไปเรียนรู้ ผืนนา แปลงผัก โรงเพาะเห็ด อุโมงค์มรดยนต์ สนามฟุตบอล อ่างเก็บน้ำ เกิดความคิดสร้างสรรค์ และมีจินตนาการใหม่ ๆ ปรับเปลี่ยนหลักสูตร จากหลักสูตรพื้นฐาน เป็นหลักสูตรฐานสมรรถนะ จาก ๘ หมวดสาระนำมาจัดเป็น ๔ กลุ่มวิชา เน้นการเรียนการสอน เป็นแบบฝังรู้และสร้างสรรค์ เรียนเรื่องที่จะนำไปใช้ประโยชน์จริง มีองค์กรชุมชนให้การสนับสนุน

๔. **โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ ๑๕** เป็นโรงเรียนร่วมพัฒนาที่ขยายเครือข่ายออกไปรวม ๕๖ แห่ง เป็นโรงเรียนที่มีเครือข่ายโรงเรียนร่วมพัฒนาที่ใหญ่ที่สุด มีวิธีการดำเนินงานที่สรุปได้ ดังนี้ การคิดให้หลุดกรอบโดยไม่เสียหลักการ กล้าทำในสิ่งที่ท้าทาย สร้างอาคารพาณิชย์ให้คนเช่า เก็บค่าเช่ามาซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ของโรงเรียน มีเงินจ่ายค่าเช่าสัญญาณโทรศัพท์ในแต่ละเดือน โรงเรียนพัฒนาและใช้ดิจิทัลทั้งระบบ ปรับปรุงอาคารเรียนโรงเรียนที่ถูกยุบมาเป็นหอพักให้นักเรียนที่ยากจนและใช้พื้นที่ทำแปลงเกษตร ส่งเสริมการประกอบอาชีพที่หลากหลายให้แก่ นักเรียน เช่น การทำสบู่ล้างมือ การเป็นช่างซ่อมเครื่องปรับอากาศ ช่างไฟฟ้า ช่างซ่อมมอเตอร์ไซด์ เปิดร้านกาแฟ เพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. กระทรวงศึกษาธิการควรสนับสนุนนวัตกรรมการจัดการศึกษาในรูปแบบของโรงเรียนร่วมพัฒนา โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กที่กำลังจะถูกยุบหรือถูกควมรวมและโรงเรียนขยายโอกาส

๒. กระทรวงศึกษาธิการควรสนับสนุนให้โรงเรียน มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ พัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ โดยปรับการเรียนการสอนให้เป็นแบบฐานสมรรถนะ (Competency Based Education)

๓. กระทรวงศึกษาธิการควรมีนโยบายต่อการจัดสรรงบประมาณ อาหารกลางวันของโรงเรียนของนักเรียนระดับชั้นเด็กเล็กจนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ คนละ ๒๑ บาท (ปี พ.ศ. ๒๕๖๕) ซึ่งรวมทั้งประเทศประมาณ ๒๕,๕๐๐ ล้านบาท โดยปรับเป็นการสนับสนุนการใช้พื้นที่

ในโรงเรียน และชุมชน เพื่อการทำการผลิตพึ่งตนเองและจัดการเรื่องความมั่นคงทางอาหารของทั้งโรงเรียนและหมู่บ้านชุมชน

๔. สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ปรับบทบาทและรูปแบบในการจัดการศึกษาในแนวทางของโรงเรียนร่วมพัฒนา ทั้งในโรงเรียนที่สังกัดท้องถิ่นและโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่ที่ห่างไกล

๕. ควรเน้นการจัดการศึกษาเพื่อท้องถิ่น ให้คนในชุมชนท้องถิ่นได้มีสถานที่เรียนที่เพียงพอได้ เรียนตามภูมิสังคมของตนเองและยึดโยงกับชุมชน ซึ่งจะเป็พื้นฐานการพัฒนาความสามารถต่อไป

๖. สนับสนุนการกระจายอำนาจและระบบงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับ

๗. เสนอให้กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ดำเนินการให้มีการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรภาคีทุกภาคส่วนในทุกจังหวัด เพื่อเป็นกลไกในการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา

๘. เสนอให้กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) สนับสนุนให้มีเครือข่ายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในรูปแบบของโรงเรียนร่วมพัฒนา ในกลุ่มโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่สามารถควบรวมได้และโรงเรียนขนาดกลางในพื้นที่ห่างไกล เพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางการศึกษา

๙. สนับสนุนให้กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับตามแนวทาง “การใช้ท้องถิ่นเป็นฐานในการทำงาน” โดยสนับสนุนแนวทางการดำเนินงานตามแนวคิด “โรงเรียนร่วมพัฒนา”

๑๐. สนับสนุนให้ภาคธุรกิจ เอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนทุนสำหรับการพัฒนารูปแบบโรงเรียนร่วมพัฒนา ให้สามารถขยายตัวได้อย่างกว้างขวาง โดยมุ่งเน้นให้นักเรียนได้เรียนรู้การประกอบอาชีพระหว่างเรียน

๑๑. สนับสนุนให้ภาคธุรกิจเอกชนในพื้นที่จังหวัดแต่ละแห่ง สนับสนุนเงินทุนในการพัฒนาโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดในรูปแบบโรงเรียนร่วมพัฒนา

๑๒. สนับสนุนให้ภาคธุรกิจเอกชนในท้องถิ่น เปิดโอกาสรับนักเรียนเข้าฝึกงานฝึกอาชีพเพื่อเตรียมตัวสำหรับการจบการศึกษาเพื่อประกอบอาชีพและสามารถพึ่งตนเอง

๑๓. สนับสนุนให้มีการประสานความร่วมมือกันระหว่างองค์กรภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโรงเรียนภายในจังหวัด เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในระดับจังหวัด และรวมตัวกันเป็นเครือข่ายประชาคมหรือสมัชชาจังหวัด เพื่อการปฏิรูปการศึกษาในจังหวัด

๑๔. สนับสนุนให้องค์กรชุมชนและกองทุนต่าง ๆ ในชุมชน เช่น กองทุนหมู่บ้าน กองทุนสวัสดิการชุมชน กองทุนแม่ของแผ่นดิน รวมถึงกองทุนอื่น ๆ สนับสนุนทุนการศึกษา ให้กับนักเรียนและชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อการประกอบอาชีพ และสามารถพึ่งตนเองพร้อม ทั้งแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในชุมชน

๑๕. สนับสนุนให้สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย (สมาคม อบจ.) สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย (ส.ท.ท.) สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย (สมาคม อบต.) และสภาประชาสังคมไทย ได้เข้าไปมีบทบาทในโรงเรียนในสังกัดของท้องถิ่น ระดับต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นการจัดการศึกษาตามแนวคิดโรงเรียนร่วมพัฒนา โดยมีเป้าหมาย เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำของจังหวัด

รายงานฉบับเต็ม →



**๑.๑๓ แนวคิดและแนวทางการจัดการศึกษา  
เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ  
กรณีประสบการณ์ต่างประเทศ สมาพันธ์รัฐเยอรมันและสาธารณรัฐเกาหลี  
และกรณีศึกษาโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนาในประเทศไทย**

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำมีปรากฏอยู่ในหลายประเทศทั่วโลก ไม่เพียงในประเทศด้อยพัฒนา กำลังพัฒนา หรือประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังคำกล่าวจากความพยายามแก้ปัญหาความยากจนโดยใช้การศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา ในวลีที่ว่า “เราจะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” ในยุคประธานาธิบดีบิล คลินตัน

คำกล่าวนี้สะท้อนถึงความพยายามในการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ของประเทศที่มีการพัฒนาและก้าวหน้าที่สุดของโลก การแก้ปัญหาดังกล่าวแม้จะมีความพยายามในหลายช่องทางแต่ทางเลือกที่สำคัญที่สุดและจะส่งผลทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ก็คือการแก้ปัญหาเรื่องการ “สร้างคน” ผ่านกลไกทางศึกษา ก็คือการสร้างพลเมืองของประเทศให้มีความสามารถที่จะรับผิดชอบตนเองได้ไปพร้อมๆ กับการสร้างสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม

ความพยายามแก้ปัญหาเรื่องการสร้างคนให้หลุดพ้นจากความยากจน และไม่ติดบ่วงของความเหลื่อมล้ำนี้จึงต้องเริ่มจากกระบวนการหาความคิดใหม่โดยเชื่อว่ามนุษย์สร้างการเปลี่ยนแปลงได้จากการเปลี่ยนแปลงในตัวมนุษย์ และมนุษย์เองก็เป็นทั้งผู้สร้างและผู้ทำลายด้วยเช่นกัน ซึ่งอยู่ที่กระบวนการสร้างมนุษย์ในสังคมภายใต้ระบอบการเมืองการปกครองว่าต้องการสร้างให้เป็นเช่นไร

การศึกษาภายใต้ระบอบการเมืองดังกล่าว อยู่ที่ว่าจะสร้างสังคมที่เห็นคุณค่าของความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน มีความเสมอภาคในทางโอกาสและเกิดความยุติธรรมทั่วด้าน ซึ่งแน่นอนว่าการศึกษาเช่นนี้ไม่เพียงการให้มีความรู้ แต่ยังจะส่งเสริมการมีอิสระทางปัญญาในการแก้ปัญหาด้วยตัวเอง เพื่อให้หลุดพ้นจากความไม่รู้ ผู้การค้นพบตัวตนของตนเอง กระทั่งสร้างความสามารถที่มีอยู่หลากหลายในตัวมนุษย์แต่ละคนซึ่งแตกต่างกัน

จากการศึกษาเปรียบเทียบรายงานเพื่อพิจารณาการศึกษาเรื่อง การศึกษาเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำกรณีในต่างประเทศ คือประเทศเยอรมันและเกาหลีใต้ และในกรณีประเทศไทย มีข้อค้นพบที่น่าสนใจ ทั้งในเรื่องที่แตกต่างกันและเรื่องที่สอดคล้องกัน อย่างมีนัยยะสำคัญ ซึ่งสมควรที่จะได้นำไปคิดแก้ไขในการวางแผนการปฏิรูปคนและสังคมประเทศไทยในอนาคตต่อไปดังนี้

๑. การศึกษาจากต่างประเทศ กรณีสมาพันธ์รัฐและสาธารณรัฐเกาหลี ได้วางกรอบแนวคิดและแนวปฏิบัติในการสร้างพลเมืองเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ



ผ่านระบบการศึกษาที่เรียกว่าการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) เพื่อสร้าง “คน” หรือ “ประชาชน” ให้เป็นพลเมือง ที่ไม่เพียงมีความรู้ทั่วไปแต่ยังต้องมีความรู้ความเข้าใจและ “คิดเป็น” ในทางการเมืองอีกด้วย ความเป็นพลเมืองในแนวทางนี้ก็เพื่อสร้างพลเมืองในอนาคตที่ปลอดจากการ “ครอบงำ” และ “ชี้นำ” ในทางการเมือง คือ ไม่ให้ตกอยู่ในการควบคุมและชี้นำทางจากพลังอำนาจของรัฐและพลังอำนาจของกระแสสังคม ซึ่งสามารถที่จะสร้างได้อย่างง่ายดายจากพลังของ social media ในปัจจุบัน

การมุ่งสร้างพลเมืองที่ให้ความรู้และรู้เท่าทันทางการเมืองจึงเป็นไปเพื่อสร้างพลเมืองใหม่ให้หลุดพ้นจากระบอบอำนาจนิยมและเผด็จการอำนาจที่อยู่ในระบบการเมืองและสังคมของสมาพันธรัฐเยอรมันก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ และในสาธารณรัฐเกาหลีช่วงก่อนทศวรรษ ๑๙๙๐ ซึ่งทั้งสองประเทศปกครองโดยระบอบเผด็จการทหารต่อเนื่องยาวนาน

การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) จึงเริ่มจากความเข้าใจในเบื้องต้นว่า การศึกษากับการเมืองเป็นเรื่องเดียวกันไม่สามารถแยกจากกันได้ การเตรียมคนด้วยการศึกษาก็ต้องเตรียมคนให้มีความรับผิดชอบต่อการมีส่วนร่วมทั้งในชุมชนสังคมและในทางการเมืองในอนาคตได้ด้วย เพราะการแสดงออกของคนที่หล่อหลอมจากการศึกษา คือ การแสดงออกทางการเมืองด้วย เช่น การหล่อหลอมคนในทางประชาธิปไตยก็แสดงออกของพฤติกรรมที่สะท้อนถึงการมีวัฒนธรรมประชาธิปไตยอยู่ในตัวพลเมือง ซึ่งเป็นข้อตรงข้ามกับการเป็นผู้ตามในสังคมเผด็จการ การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) จึงต้องเตรียมสร้างตั้งแต่เด็กเพื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในอนาคต ด้วยแนวคิดเช่นนี้จึงทำให้การเมืองมีเสถียรภาพต่อเนื่องในสมาพันธรัฐเยอรมันและสาธารณรัฐเกาหลี

๒. การศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองของสมาพันธรัฐเยอรมันและสาธารณรัฐเกาหลีส่งเสริมเสรีภาพในการเรียนรู้เพื่อให้ปลอดจากการ “คิดไม่เป็น” และต้องตกอยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น ไม่ว่า ครู ผู้อาวุโสและผู้มีอำนาจที่เหนือกว่า ทั้งนี้ เพื่อจัดให้การศึกษาเป็นเครื่องมือที่ให้อิสระแก่มนุษย์ในการคิดและปฏิบัติตนในการอยู่ในสังคมอย่างสร้างสรรค์

การศึกษาเช่นนี้จึงมุ่งสร้างให้พลเมืองเป็นนักคิด ประดิษฐ์ค้นและมีนวัตกรรมใหม่ ๆ จากคนรุ่นต่าง ๆ และเป็นต้นทางการมีส่วนร่วมของเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ตั้งแต่เป็นเยาวชนและสร้างจุดแข็งให้กับระบบเศรษฐกิจโดยทั่วด้าน จากการมี SME เกิดขึ้นมากมายในประเทศเยอรมันและประเทศเกาหลีใต้ ภายหลังจากเริ่มระบบการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) ซึ่งปลดแอกให้พลเมืองทั้ง ๒ ประเทศหลุดจากความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่มีอยู่มากมายในสังคมทุนนิยมอุตสาหกรรม

สมาพันธรัฐเยอรมันภายหลังสงครามโลกเพียงทศวรรษครึ่งได้ประกาศความสำเร็จทางการศึกษาและเศรษฐกิจที่รุ่งโรจน์ เรียกว่า ยุคเศรษฐกิจมหัศจรรย์ (Economic Miracle)

ส่วนประเทศเกาหลีใต้หลังทศวรรษ ๑๙๙๐ ที่ได้นำเอาการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองตามแบบเยอรมันมาใช้ ทำให้ชาวเกาหลีใต้ มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจอย่างมาก สาธารณรัฐเกาหลีกลายเป็นประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมืองอย่างต่อเนื่องและยกระดับเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว เฉกเช่นประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมแถวหน้าของโลก

๓. การศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองอย่างมีคุณภาพถ้วนหน้าซึ่งรัฐให้การสนับสนุน ไม่ใช่การศึกษาเพื่อคุณวุฒิเชิงปริมาณ จึงเป็นเครื่องมือที่ส่งเสริมความเท่าเทียมทางสังคม

เด็ก ๆ ทุกคนต้องได้รับสิทธิทางการศึกษาไม่เพียงสิทธิขั้นพื้นฐานแต่ต้องใส่คุณภาพลงไปในการศึกษาด้วย เพื่อให้การศึกษาสร้างผู้เรียนคุณภาพให้เติบโตขึ้นเป็นพลเมืองคุณภาพที่จะรับผิดชอบต่อสังคมทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจในอนาคต ด้วยการศึกษามีคุณภาพที่ทัดเทียมอยู่ในทุกท้องถิ่นจะทำให้พลเมืองคุณภาพไปสร้างงาน สร้างอาชีพ และสร้างการเมืองเพื่อความเข้มแข็งในท้องถิ่นตนในอนาคต

จากลักษณะการจัดการศึกษาดังกล่าว ที่พบจุดเด่นทั้ง ๓ ประการข้างต้น จึงแสดงให้เห็นว่า การวางแผนคิดทางการศึกษา ไม่ได้แยกการศึกษาออกจากการเมืองแต่อย่างใด

แต่การศึกษาได้เป็นส่วนสำคัญหลักในการสร้างความสามารถของพลเมืองที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขันและเป็นไปในเชิงคุณภาพ ทำให้พลเมืองมีวัฒนธรรมทางการเมือง เป็นผู้สร้างการเมืองให้มีคุณภาพ มีความต่อเนื่อง

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสนใจสำหรับ กรณีศึกษาในประเทศไทย เพื่อมุ่งแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ จากรูปแบบโครงการโรงเรียนร่วมพัฒนา ซึ่งเป็นโรงเรียนที่ริเริ่มจากภาคเอกชนการกุศล ไม่ใช่โรงเรียนในสังกัดของรัฐ การริเริ่มดังกล่าวเพื่อมุ่งขจัดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ที่อยู่ในครอบครัวของผู้เรียนและตัวผู้เรียน แนวคิดดังกล่าวได้ขยายไปสู่โรงเรียน ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณของรัฐที่มีข้อจำกัดจากกรอบหลักสูตรและงบประมาณที่ไม่เพียงพอ

แนวคิดโรงเรียนร่วมพัฒนา (Partnership School Project) ได้ริเริ่มจากความเชื่อที่ว่า “โรงเรียนที่ดีจะต้องช่วยเหลือผู้ปกครองให้หลุดพ้นจากความยากจนเรื้อรังด้วย” โรงเรียนดังกล่าวรับเด็กยากจนเข้ามาเพื่อพัฒนาและยกระดับให้เด็กเหล่านี้ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ สามารถที่จะตัดแปลงตนเองให้พึ่งตนเองได้บนพื้นฐานของสังคมเกษตรกรรม ซึ่งเป็นสิ่งแวดล้อมของผู้เรียนและโรงเรียนมีชัยพัฒนา

เป้าหมายดังกล่าวของโรงเรียนจึงไม่อยู่กับเป้าหมายของระบบการศึกษาไทยที่จัดโดยโรงเรียนในสังกัดของรัฐบาลผ่านกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นการจัดศึกษาเพื่อให้ความรู้ โดยไม่นำไปสู่การแก้ไขทุกข์ของสังคมโดยเฉพาะความยากจนและความเหลื่อมล้ำ นับตั้งแต่มีการอบการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในทศวรรษ ๒๕๐๐ เป็นต้นมา

กรณีตัวอย่างที่ศึกษาจากโรงเรียนมีชัยพัฒนาและโรงเรียนร่วมพัฒนาแตกต่างจากกรณีของสมาพันธ์รัฐเยอรมันและสาธารณรัฐเกาหลีที่เด่นชัด คือ

๑. ลักษณะทางภูมิศาสตร์ประเทศไทยที่มีรากฐานทางเกษตรกรรม ความยากจนและความเหลื่อมล้ำอยู่ในภาคการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ การริเริ่มในการจัดการศึกษาในรูปแบบโรงเรียนมีชัยพัฒนาจึงมุ่งแก้ปัญหาความยากจนของผู้เรียนเพื่อช่วยให้คนรุ่นพ่อแม่ได้หลุดพ้นไปด้วย

การเรียนรู้ของระบบโรงเรียน นอกจากเรียนตามหลักสูตร สพฐ.แล้ว ยังเพิ่มความเข้มข้นในการปฏิบัติเพื่อค้นพบหนทางของผู้เรียนในการสร้างงานด้านเกษตรกรรม เป็นการส่งเสริมอิสรภาพให้ผู้เรียนได้ทำงานทั้งในและนอกห้องเรียนโดยมีแปลงงานเกษตร รวมถึงการทำงานร่วมกับชุมชนซึ่งแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนยึดโยงกับชุมชน ให้ผู้เรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนและสร้างสำนึกความรับผิดชอบทั้งในโรงเรียนและชุมชนด้วย

๒. กระบวนการเรียนรู้ในระบบการศึกษาแบบโรงเรียนมีชัยพัฒนามุ่งส่งเสริมการให้อิสรภาพและความรับผิดชอบต่อสังคมไว้ในตัวผู้เรียน ทำให้การเรียนรู้ปราศจากการครอบงำและชี้นำของผู้บริหารและครูผู้สอน

หากแต่ให้ฝึกฝนความเป็นผู้นำและผู้ริเริ่มในการคิดและลงมือทำอย่างสร้างสรรค์ เพื่อให้เกิดการสร้างงานในตัวผู้เรียนระหว่างการศึกษไปด้วย อันเป็นหน่ออ่อนของการเป็นผู้ประกอบการวัยมัธยมและสามารถที่จะเติบโตเป็นผู้ประกอบการที่แข็งแกร่งต่อไปในอนาคตได้ด้วย ซึ่งจะทำให้เขามีส่วนร่วมในการสร้างเศรษฐกิจในระดับชุมชนท้องถิ่นได้อย่างดี

๓. โรงเรียนมีชัยพัฒนาเริ่มจากเอกชนและได้รับการสนับสนุนจากธุรกิจเอกชนอย่างเต็มที่ ทำให้โรงเรียนมีลักษณะของการบริหารจัดการที่แตกต่างจากโรงเรียนทั่วไป คือเห็นความสำคัญของการมีอาชีพ มีการสร้างงานได้ด้วยตัวเองตั้งแต่วัยเรียน ซึ่งโรงเรียนได้บ่มเพาะทักษะการคิด ประดิษฐ์ค้นให้เกิดในตัวผู้เรียนอันเป็นจุดแข็งของโรงเรียนที่พัฒนาผู้เรียนให้ค้นพบความสามารถของตนเอง ซึ่งเป็นการบ่มเพาะผู้เรียนบนพื้นฐานของคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่จะนำไปสู่การหลุดพ้นของความอับจนทางปัญญาในท้ายที่สุด

อย่างไรก็ดี จุฬาร่วมในการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของ ๒ กรณีศึกษา คือ

๑. การนำเอาการศึกษามาเป็นเครื่องมือสำคัญในการออกจากปัญหา โดยเป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้ค้นพบอิสรภาพทางปัญญา ได้กล้าคิด ริเริ่ม และลงมือปฏิบัติอันนำไปสู่การสร้างความสามารถใหม่ ๆ ในตัวผู้เรียน ที่กลายเป็นนักคิดและนักประดิษฐ์สร้างสรรค์ที่พร้อมจะสร้างงานได้ด้วยตัวเอง และได้ค้นพบความสามารถในตัวเองตั้งแต่วัยเรียน การสร้างความมั่นใจในตัวเองในการเติบโตอย่างมั่นคง จุฬาร่วมของทั้ง ๒ กรณีนี้คือการไม่ครอบงำและ

ชี้แนะผู้เรียน แต่ส่งเสริมอิสรภาพ เสรีภาพในการเรียนรู้ทั้งในห้องเรียนและในชุมชนท้องถิ่นของผู้เรียน

๒. การส่งเสริมอิสรภาพและเสรีภาพของการเรียนรู้ที่ยึดโยงชุมชนในท้องถิ่น คือ การปลูกฝังจิตสำนึก ความรับผิดชอบในตัวผู้เรียนต่อสังคม ทำให้ผู้เรียนเติบโตเป็นผู้ที่มีสำนึกความเป็นเจ้าของสังคม การใช้เสรีภาพจึงเป็นค่านิยมที่ผูกไว้กับความรับผิดชอบต่อผู้อื่นและชุมชนสังคมตั้งแต่เด็กจนโต

๓. การศึกษา คือ เครื่องมือผดุงคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การศึกษาทั้ง ๒ กรณีศึกษา จึงสร้างความสมบูรณ์ในความเป็นมนุษย์ ในตัวผู้เรียนที่พร้อมจะพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้ค้นพบคุณค่าและความสามารถในตัวเอง คือการศึกษาที่มีคุณภาพ สร้างคุณภาพให้แก่ผู้เรียนที่จะเติบโตไปพัฒนาสังคมให้มีคุณภาพได้อย่างยาวนานต่อเนื่อง การศึกษาเช่นนี้จึงเป็นต้นทางของการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา ที่รัฐพึงจัดให้กับเด็กและเยาวชนทุกคนเพื่อให้หลุดพ้นจากความยากจนและความเหลื่อมล้ำในท้ายที่สุด

อย่างไรก็ดี แม้ความแตกต่างและความเหมือนใน ๒ กรณีศึกษา คือ สมาพันธรัฐเยอรมันและสาธารณรัฐเกาหลีจะเป็นการพัฒนาการสร้างคนผ่านระบบการศึกษาที่มีพื้นฐานจากสังคมอุตสาหกรรม ส่วนกรณีประเทศไทยของโรงเรียนมิชชันนารี มีพื้นฐานทางสังคมที่เป็นภาคเกษตรกรรม แต่การพัฒนาการศึกษาทั้ง ๒ แนวทาง คือ การมุ่งที่จะปลดปล่อยพันธนาการจากการศึกษาในแบบเดิม ๆ คือการจำกัดอิสรภาพและเสรีภาพในตัวผู้เรียน ห้องเรียนและสิ่งแวดล้อมทางการศึกษาไม่ส่งเสริมคุณค่าและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ การศึกษาในแบบเดิมทั้ง ๒ กรณี คือ ทำให้ผู้เรียนถูกจองจำทางการเรียนรู้และสติปัญญา การค้นพบที่สำคัญจาก ๒ กรณีศึกษาที่น่าสนใจ คือ

๑. ไม่ว่าสังคมอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ต่างก็เผชิญกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำ หากระบบการสร้างคนหรือระบบการศึกษาที่ออกแบบโดยรัฐ ไม่ได้มุ่งสู่การแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างอย่างจริงจัง ซึ่งจำเป็นต้องออกแบบทั้งระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจและระบบการศึกษาอย่างสอดคล้องกัน ทั้งนี้เพื่อพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศไปในทิศทางเดียวกันและสนับสนุนซึ่งกันและกัน

๒. สำหรับการศึกษาคือเป็นการจำเพาะ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแก้ปัญหาที่โครงสร้างของปัญหา คือไม่ให้มีการครอบงำและชี้แนะผู้เรียน แต่ต้องให้ค้นพบอิสรภาพทางปัญญาควบคู่กับความรับผิดชอบต่อชุมชนสังคมและประเทศชาติ เพื่อที่จะไม่ให้ผู้เรียนอับจนทางปัญญา และสามารถแสวงหาโอกาสสร้างตนและพึ่งตนเองได้ในทางเศรษฐกิจและการดำเนินชีวิตที่เป็นมิตรกับสังคม ซึ่งจำเป็นต้องสร้างด้วยการศึกษามีคุณภาพแก่ผู้เรียนอย่างทัดเทียมทั่วหน้า

๓. การจัดการศึกษามีจุดร่วมที่น่าสนใจ คือการศึกษาที่ได้รับการพัฒนาบนบริบทของการพัฒนาในจุดแข็งของแต่ละประเทศ เช่น กรณีสมาพันธ์รัฐเยอรมันและสาธารณรัฐเกาหลี มุ่งสู่การพัฒนาและการสร้างพลเมืองเพื่อพัฒนาประเทศให้ประเทศอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้าด้วยเทคโนโลยีขั้นสูง ในขณะที่ประเทศไทยก็ควรพิจารณาจากจุดแข็งที่มาจากฐานของการเกษตรที่สมบูรณ์ การสร้างพลเมืองของประเทศไทยจึงควรมีทิศทางในการสร้างสังคมเกษตรสมบูรณ์ก้าวหน้าด้วยเทคโนโลยีใหม่ที่เหมาะสม มีความมั่นคงทางอาหาร อาชีพ และความมั่นคงของความเป็นมนุษย์ที่หลุดพ้นจากความยากจนและเหลื่อมล้ำในอนาคต

๔. ความเป็นอิสระในทางความคิด และการสามารถพึ่งพาตนเองได้ในทางเศรษฐกิจจะช่วยให้พลเมืองเป็นอิสระในทางการเมืองอีกด้วย คือการไม่ให้ถูกครอบงำและถูกชี้นำในทางการเมือง อันจะนำไปสู่การ “คิดเป็น” ในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และสร้างหลักประกันให้การเมืองมีคุณภาพจากการมีพลเมืองคุณภาพ และเมื่อการเมืองมีคุณภาพมีเสถียรภาพ ก็จะทำให้มีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

การศึกษาที่ ค้นพบทั้งจุดร่วมและจุดแตกต่างกันทั้ง ๒ กรณีศึกษา อาจเพิ่มประสบการณ์และมุมมองในการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ เพื่อแก้ปัญหาด้านทรัพยากรมนุษย์ของประเทศให้มีการพัฒนาที่ก้าวหน้าโดยเฉพาะปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำให้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

---

๑.๑๔ แนวทางการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วยเศรษฐกิจสร้างสรรค์  
เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ชุมชน  
: กรณีศึกษาจังหวัดแพร่

“เศรษฐกิจสร้างสรรค์” (Creative Economy) เป็นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับการใช้ทุนทางปัญญาและทางสังคม ซึ่งได้แก่ องค์ความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ ทรัพย์สินทางปัญญาที่สอดประสานกับพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ อัตลักษณ์ทางศิลปวัฒนธรรม การสั่งสมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น บวกรวมกับการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี และนวัตกรรมที่ทันสมัยในการผลิตสินค้าและบริการรูปแบบที่โดดเด่นเป็นเอกลักษณ์ สามารถสร้างคุณค่าและมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจและสังคมสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคในตลาดยุคใหม่

ประชาชนจังหวัดแพร่ มีรายได้ต่อหัวประชากรจำนวนประมาณ ๘๐,๐๐๐ บาท/ปี เป็นลำดับที่ ๕๖ ของประเทศไทย โดยรายได้มาจากภาคเกษตร ร้อยละ ๑๙ ภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ ๑๓ โดยผลิตภัณฑ์ชุมชนที่สร้างรายได้มีจำนวนไม่มาก หากแต่พบว่ารายได้ส่วนใหญ่มาจากการขายสุราชุมชนของวิสาหกิจชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสุรากลั่นชุมชน โดยพิจารณาจากภาษีที่จัดเก็บจากสุรากลั่นชุมชนในปี ๒๕๖๓ ที่สามารถจัดเก็บได้ถึง ๔๖๓ ล้านบาท

สุรากลั่นชุมชนจากจังหวัดแพร่ มีกระบวนการผลิตสุราแต่ละท้องถิ่นที่แตกต่างกันจุดต่างสำคัญ คือ การคัดเลือกวัตถุดิบในการผลิต ทั้งวัตถุดิบตั้งต้น เช่น ข้าว แห่เหล่าน้ำจากลำน้ำหล่มดิ่ง อันอุดมไปด้วยแร่ธาตุมากมายจากแหล่งน้ำที่เกิดจากการยุบตัวของภูเขาไฟที่ดับแล้ว และมีขั้นตอนกระบวนการหมักที่คำนวณระยะเวลาเป็นอย่างดี การกลั่น การควบคุมรสชาติ และคุณภาพการผลิตเอกลักษณ์เฉพาะตน ทำให้กระบวนการผลิตสุราชุมชนเป็นภูมิปัญญาที่ตกทอดมาจากรุ่นสู่รุ่น กว่า ๒๐๐ ปี กล่าวกันว่า “สุราชุมชนจากแพร่รสชาติดีเทียบเท่าสุราชั้นดีของต่างประเทศ”

การศึกษาเรื่องนี้ ทำให้คณะกรรมการพิจารณาปัญหาความเหลื่อมล้ำเป็นอย่างมากในกระบวนการผลิตสุราโดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างผู้ผลิตสุราชุมชนกับผู้ผลิตสุรารายใหญ่ โดยมีประเด็นการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องสุราพื้นบ้าน ๒ ประเด็น คือ สุราพื้นบ้านเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น สมควรที่จะมีเสรีในการผลิตเพื่อบริโภคหรือการจำหน่าย และ ประเด็นด้านกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

ปัญหาหลักของการพัฒนาสุราชุมชน คือ ข้อจำกัดด้านองค์ความรู้ในการพัฒนาสินค้าจากวิถีภูมิปัญญาชาวบ้าน ราคาจำหน่าย การประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รู้จัก ส่งผลต่อการผลิตและการจำหน่ายที่จำกัดอยู่แต่เฉพาะภายในชุมชน เป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายของรัฐบาล ทำให้เกิดการผูกขาดการผลิตและการขายสุราให้เอกชน รับส่วนแบ่งรายได้จากเอกชนผู้รับ

สัมปทาน ซึ่งถูกมองว่าเป็นการแก้ไขเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการรายใหญ่ มีการเรียกร้องให้มีการเปิดเสรีการผลิตสุรามากขึ้นและทำให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งมีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องวิธีบริหารงานสุรา พ.ศ. ๒๕๔๔ (ฉบับที่ ๓) อนุญาตให้ผลิตและจำหน่ายสุราแช่ชุมชนอย่างเสรี และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง วิธีบริหารงานสุรา พ.ศ. ๒๕๔๖ (ฉบับที่ ๔) อนุญาตให้ผลิตและจำหน่ายสุรากลั่นชุมชนอย่างเสรี โดยจะต้องได้รับอนุญาตจากกรมสรรพสามิตโดยประกาศทั้ง ๒ ฉบับ กำหนดเงื่อนไขที่ง่ายขึ้นสำหรับสุราชุมชน ทำให้ ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ -๒๕๔๘

ช่วงแรกของประกาศมีผู้ขอรับใบอนุญาตผลิตสุราแช่ชุมชน ทั้งหมด ๑,๙๗๐ รายและผลิตสุรากลั่นชุมชน ทั้งหมด ๖,๑๑๖ ราย โดยผู้ผลิตที่จะได้รับอนุญาตต้องเป็นสหกรณ์นิติบุคคล วิสาหกิจชุมชน กลุ่มเกษตรกร องค์กรเกษตรกร สถานที่ผลิตจะต้องได้มาตรฐานตามที่กำหนด เช่น ต้องตั้งอยู่ห่างจากแหล่งน้ำสาธารณะและแยกออกจากที่อยู่อาศัยชัดเจน ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมต่ำกว่า ๕ แรงม้าหรือใช้จำนวนคนงานน้อยกว่า ๗ คน อุปสรรคสำคัญ คือการตลาดและระยะเวลาในการจัดบ่มที่สั้น ส่งผลถึงระยะเวลาในการวางจำหน่ายมีระยะเวลาที่จำกัด เมื่อเทียบกับสุรากลั่นหรือเบียร์ ทำให้สุราแช่ชุมชนกลายเป็นสินค้าเฉพาะกลุ่มและใช้ในท้องถิ่น การจำหน่ายไม่แพร่หลาย ซึ่งปัจจุบันผลิตภัณท์ในกลุ่มสุราแช่ทั้งหมดยังคงเหลือเพียงไวน์ ที่เป็นกลุ่มตลาดหลัก ส่วนสาโท อุ กระแช่ยังมีส่วนแบ่งทางการตลาดที่น้อยมาก

การศึกษาเกี่ยวกับโรงงานผลิตสุราชุมชนพบข้อจำกัดด้านกำลังการผลิต ภาษีแพง และการเสียภาษีซ้ำซ้อนซ้ำซ้อน และไม่สามารถทำการตลาดได้ นอกจากนั้นในกระบวนการผลิตสุราชุมชน จะมีของเหลือใช้ ซึ่งในพื้นที่เรียกว่า “กากสาเหล้า” (น้ำใจ) นำไปใช้ผสมเป็นอาหารสัตว์หมูเรียกหมูนั้นว่า “หมูน้ำใจ” และบางส่วนนำไปทำน้ำจุลินทรีย์ (EM) ใช้ทำความสะอาดพื้นที่ตลาดสด ใส่ในบ่อเกรอะเพื่อย่อยสลายสิ่งปฏิกูล และนำไปหมักขยะอินทรีย์เพื่อทำปุ๋ย

คณะกรรมการได้นำผลการศึกษาโครงการกลุ่มเชิงปฏิบัติของกลุ่มราชดำเนินที่ได้ศึกษาในหัวข้อ “สุราชุมชนกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมไทย” ในหลักสูตรการเมืองการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๒๔ มาศึกษา และความร่วมมือกับสมาคมทัศนศิลป์ล้านนาผ่านการดำเนินโครงการโคโยริ KOYORI Project มาศึกษาต่อยอดแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนที่ผลิตสุราพื้นบ้านที่จะนำไปสู่การพัฒนาสร้างคุณค่าของภูมิปัญญาท้องถิ่นและก่อเกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ เป็นช่องทางเพิ่มรายได้ ทำให้มีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

## ๑. ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

- ส่งเสริม สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ชุมชนโดยการพัฒนาศักยภาพกลุ่มผู้ผลิตสุรากลั่นชุมชน พัฒนาระบบการผลิตสุรากลั่นชุมชนให้มีความหลากหลาย ผลักดันให้สุรากลั่นชุมชนของจังหวัดแพร่เป็นสุราประจำชาติโดยพัฒนาสุรากลั่นชุมชนให้เป็นสินค้าทางวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศ
- พัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ที่เกิดจากของเหลือใช้หรือผลพลอยได้จากกระบวนการผลิตสุรากลั่นชุมชน ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มเพื่อต่อยอดผลิตผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางบำรุงผิว

## ๒. ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

พิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับขนาดกำลังผลิตและการประชาสัมพันธ์

- กฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง วิธีบริหารงานสุรา พ.ศ. ๒๕๔๖ (ฉบับที่ ๔) และกฎกระทรวงการอนุญาตผลิตสุรา พ.ศ. ๒๕๖๐ แก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

- พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายสินบนรางวัลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑

- ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง “ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ การจำกัดการเข้าถึงหรือการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ สถานที่ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

- กรมสรรพสามิตและกรมสรรพากรร่วมกันพิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากร กระทรวงวัฒนธรรมแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๕๕๙ ผลักดันให้ขึ้นทะเบียนการผลิตสุรากลั่นชุมชนเป็นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม และผลักดันให้เป็นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของโลก (UNESCO Intangible Cultural Heritage)

รายงานฉบับเต็ม →





## ส่วนที่ ๒

บทสัมภาษณ์กรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิ

# 4 นวัตกรรมแก้จน สังคม พริยะรังสรรค์



## 1 แหล่งน้ำขนาดเล็ก ของชุมชน

ถือว่าเป็นนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางสังคม เป็นแนวคิดการจัดการแหล่งน้ำที่ออกไปนอกกรอบ จากเดิมเคยเชื่อมั่นต่อแนวทางแหล่งน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลาง เพราะไม่มีความรู้เรื่องน้ำถือเป็นรองของกรมการประปา เพราะสามารถที่จะวางแก้ปัญหาชาวบ้านได้ทั้งพื้นที่ภาคอีสานและภาคเหนือตอนบน คนเชียงใหม่และลงมือทำก็เอง ขยายตัวออกไปได้รวดเร็ว การแก้ปัญหาแหล่งน้ำขนาดเล็กจะช่วยให้คนมีน้ำที่ทำการเกษตรได้ตลอด 365 วัน

รูปแบบหนึ่ง คือ ฝ่ายชลประทานคืนชุมชน และอีกรูปแบบหนึ่งเป็นระบบอบาลอน้ำดิบร่วม

กับพลังงาน โซลาร์เซลล์ แบบแรกชาวบ้านอาจจะใช้แรมกหลายร้อย องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นสามารถช่วยได้มาก ส่วนแบบหลังชาวบ้านทำเองได้เลย เช่นที่ทุ่งชมพูโมเดล ส่วนแรก ทำเกษตรผสมผสานและใช้ระบบน้ำหยด ศึกษาลงเรียนเอง ใช้น้ำหยดทั้งวันโดยไม่หยุด ต้นไม้จะยิ่งโตเร็ว เป็นประสบการณ์ที่ชาวบ้านศึกษาเลียนแบบจากประเทศอิสราเอล

ที่สำคัญเขาต้องทำเกษตรอินทรีย์ด้วย ถ้ามีน้ำแล้วจึงปลูกแบบเดิมก็ยากจนแบบเดิมต้องผสมผสาน ถ้าอยากจะทำปลูกเชิงเดี่ยวอยู่ก็ ต้องประเมินบ่อน้ำว่า เชิงเดี่ยว 80% ผสมผสาน 20% ก็ได้

## 2 คนกับป่า

ชาวบ้านเขาเรียกร้องเรื่องนี้อย่างยาวนาน เป็นเรื่องใหญ่จริงๆ เพราะว่าคนที่เข้าไปอยู่ในป่า ไม่ได้สิทธิอะไร จะมีไฟฟ้าก็ไม่มีได้ พื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับคนมีเยอะจริงๆ

เพื่อรวบรวมองค์ความรู้และภูมิปัญญาจากผู้ทรงความรู้ในภูมิภาค นำไปใช้เป็นการจัดการทำข้อเสนอเชิงนโยบาย เสนอรัฐบาลชุดต่อไป ผมได้นั่งสนทนาแบบเจาะลึกกับ รศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ ประธานกรรมการ การแก้ความยากจนฯ

ท่านมองว่า ความยากจนวัดกันด้วยเม็ดเงินที่สุด ทางเศรษฐศาสตร์เขาพยายามทำอยู่แม้จะยาก คนจนในภาคการเกษตรดูเหมือนว่ารายได้ไม่น้อยแต่เขาไม่ได้รับสิทธิยากจน ผิดกับคนอยู่ในเมืองที่ได้อ่างอาศัยเม็ดเงินในชีวิตประจำวัน

ท่านวิพากษ์แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบที่เชื่อมโยงใน GDP Growth ว่าส่วนที่เจริญขึ้นไป จะไหลลงมาให้กับคนตรงกลาง แล้วลงมาถึงคนข้างล่าง เป็นแนวคิดที่ผิดพลาดและเป็นปัญหา

ระบบราชการไทยบริโภคทรัพยากรมากเกินไป ในทางเศรษฐศาสตร์ต้องยอมรับว่าราชการ ทหาร ตำรวจ อัยการ ส่วนเป็นแรงงานที่ไม่ Productive บริโภคอย่างเดียว ไม่สร้างผลผลิตงบประมาณราชการควรจะลดลงได้ 30-50% ถ้าเอาส่วนนี้มาทำเรื่องการศึกษา เรื่องสวัสดิการ เรื่องโอกาสคนมีงานทำ จะดีกว่านี้เยอะ หน่วยงานราชการเต็มไปด้วยความซ้ำซ้อน

กระทรวงศึกษาธิการได้รับงบประมาณมากที่สุด แต่ประสิทธิภาพการศึกษาแบบที่เป็นอยู่ เป็นปรัชญาการศึกษาที่ล้าสมัย ไม่สามารถที่จะใช้กับโลกแห่งความเป็นจริงได้ เด็กนักศึกษาที่เรียนจบแล้วได้ทำงานอาชีพกันน้อยมาก ไม่รู้ว่ามีถึง 5% หรือเปล่า ที่เหลือส่วนใหญ่เขาที่เรียนไปใช้ไม่ค่อยได้ ทุกคนต้องไปตีรันทงานหาอาชีพทำเอาเอง

ท่านให้ความสำคัญต่อการมองเห็นนวัตกรรมทางสังคมที่สามารถใช้แก้จนลดเหลื่อมล้ำ ในฐานะกรรมการ การเลือกหยิบเอาบางประเด็นที่แม้จะไม่ใช่อะไรใหญ่ที่สังคมสนใจ แต่เป็นประเด็นใหญ่ในชีวิตของคนจน ชาวบ้านพอเอาก็ถือว่าถูกทาง ถ้าเราพอใจแต่ชาวบ้านไม่พอใจ อันนี้ก็ยังไม่ใช่

## 3 การศึกษา แก้ยากจนสร้างพลเมือง

เรื่องของการศึกษานี้สำคัญ แต่แรกไม่รู้จะเริ่มตรงไหน จนกระทั่งมาเจอคุณหมอพลเดช ถึงได้จุดไฟติด

ที่ติดไฟที่สุด คือตอนที่เราไปในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คุณหมอพลเดชได้หยิบยกกรณีการปฏิรูปการศึกษาในชายแดนใต้ ที่ผู้นำชุมชนท้องถิ่นสามารถเปลี่ยนค่านิยมสังคมจากการเรียนศาสนาเพียงอย่างเดียว มาเป็นการเรียนวิชาสามัญควบคู่กันมาเป็นจุดเริ่มเรื่อง หรือกล่าวว่าย่ำความสำคัญ

ลงไปดูสถานการณ์ ปรากฏว่า ส.ว. ช่วยเป็นคนกลางเจรจา สามารถแก้ปัญหาได้ที่เชียงราย ส่องกรณี โดยไม่ต้องแก้กฎระเบียบ จึงนำรูปแบบนี้ไปช่วยต่อที่ปัสถอยดาว จันทบุรี มีปัญหา 40 ปี ชาวบ้านเอาไฟฟ้าเข้ามาใช้ไม่ได้ ส.ว. ไปดูอเมริกา หรือกับผู้รับผิดชอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนในที่สุดช่วยได้โดยไม่ต้องแก้ระเบียบอะไรเลย ที่ภาคเหนือที่ช่วยไปอีก 14 กรณี รวมทั้งแก้ไขเรื่องน้ำ 16 กรณี ด้วย

ของการศึกษาว่าเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ปัญหาความยากจนและการพัฒนาท้องถิ่น

จากนั้น จึงอยากเชิญชวนให้มาช่วยกันปฏิรูปการศึกษาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ในรูปใหม่ ด้วยการปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอนไม่เรียนของเรา “เปลี่ยนจากระบบการศึกษาฐานความรู้ (ท่องจำความรู้) ไปเป็นฐานสมรรถนะ (คิดเป็น ทำเป็น มีจิตสำนึกส่วนรวม) มีการเรียนการสอนเพิ่มเติมในด้านทักษะชีวิตและทักษะอาชีพ สามารถทำงานและมีรายได้โดยไม่ต้องรอเรียนจบ ไม่ต้องกลัวตกงาน” จนทำให้ทั้งที่ประชุมชุมชนรับข้อเสนอของ ส.ว. ด้วยความยินดี

## 4 เศรษฐกิจ ชุมชนท้องถิ่น

เรื่องการตลาด ยอมรับว่ายังรุกได้ไม่ค่อยได้มาก ต้องพยายามอาศัยภาคเอกชน จึงจะเข้าใจ เข้าใจ ถ้าเราคิดแต่ไปขายของชาวบ้านที่หน้าเทศบาล หน้าศาลากลางจังหวัด แบบนั้นมันไม่ยั่งยืน

ท่านอยากเห็นวิสาหกิจชุมชนทำได้ดีพอประมาณ ให้คนรุ่นลูกหลานเขาไม่ต้องไปรับจ้างที่ไหน หมกกับมาช่วยครอบครัวนำเทคโนโลยีสมัยใหม่และระบบซื้อขายออนไลน์ มาช่วยทำให้เศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นเติบโต.



รายงานประชาชน โดย  
ส.ว.พลเดช ปิ่นประทีป  
ฉบับที่ 152/2565



## ๒.๑ “สิ้นวัตรกรรมสังคัม แก่จนเชิงโครงสร้าง”

บทสัมภาษณ์ รศ.ดร. สังคิต พิริยะรังสรรค์

ประธานกรรมการ

การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

โดย นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป

วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕

### นายแพทย์พลเดช :

มีมุมมอง ความเข้าใจต่อคำว่าความยากจน ความเหลื่อมล้ำอย่างไร มีปัจจัยและองค์ประกอบอะไรบ้าง

### สว.สังคิต :

เรื่องของความยากจน มีทั้งที่เกี่ยวข้องกันและไม่เกี่ยวข้องกันกับความเหลื่อมล้ำ ถ้าเราแก้ความยากจนได้ ก็อาจจะแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำไปได้ในบางระดับ แต่การแก้ความยากจนให้ลดลงแต่ความเหลื่อมล้ำอาจจะเพิ่มขึ้นก็ได้ เรื่องแก้จนและลดความเหลื่อมล้ำต้องใช้นโยบายการเงินด้านการคลัง และนโยบายด้านสังคัม (social dimension) ของภาครัฐ และการพึ่งพาตนเองของชุมชนและปัจเจกบุคคลเข้ามาช่วยด้วย

ความยากจนในสายตาผม วัดด้วยเม็ดเงินค่อนข้างยาก ถึงแม้ว่าในทางเศรษฐศาสตร์พยายามทำก็ตาม ผมคิดว่าการวัดด้วยเงินง่ายที่สุด แต่คนที่อยู่ในภาคการเกษตร อาจมีรายได้ที่ไม่เหมือนกับคนที่อยู่ในภาคเมือง เขาจะมีของที่ปลูกแล้วกินได้ ซึ่งที่จริงก็ควรนับเป็นรายได้ แต่ไม่ได้เป็นเงินสด ดูเหมือนว่ารายได้ของเขาน้อย แต่เขาไม่ได้รู้สึกยากจนเหมือนกับคนที่อยู่ในเมืองที่ต้องอาศัยเม็ดเงินในชีวิตประจำวันมากกว่า เพราะฉะนั้นการใช้เงินมาวัด จึงเหมาะที่จะใช้กับคนที่อยู่ในภาคเมืองมากกว่าคนที่อยู่ภาคการเกษตร

เรื่องความยากจน สถานะมันเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ปีนี้เขาดี แต่ถ้าปีต่อไปเขาเกิดขาดแคลนน้ำทำการเกษตร ราคาผลผลิตตกต่ำ หรือเจอน้ำท่วมภัยพิบัติ เขาอาจจะจนลงไปเฉียบพลัน เป็นความยากจนในภาคการเกษตร คนจนที่ผมเห็นเร็ว ๆ ก็คือ การเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงของคนในครอบครัว หรือการสูญเสียคนที่เป็นรายได้หลักของครอบครัว จากที่เคยพออยู่พอกินก็กลายเป็นคนจนได้ทันที การที่เคยมีที่ขายของแล้วอยู่มาวันหนึ่งไม่มีที่ให้ขายของ แบบที่เคยพออยู่ได้ก็กลายเป็นคนจนเฉียบพลันทันที ความจนจึงเป็นพลวัต (dynamism) เหมือนเกลียวคลื่น

ส่วนสาเหตุนี้ ระบบเศรษฐกิจไทยเป็น “ทุนนิยม” หรือ “เศรษฐกิจแบบตลาดเสรี” ระบบแบบนี้สร้างความเหลื่อมล้ำระหว่าง “คนรวยกับคนจน” เสมอไป เพราะกลไกราคาไม่มีชีวิตจิตใจ ไม่มีเมตตาธรรมและไม่ได้มีมนุษยธรรม ถ้าเราไม่ผลักดัน “เศรษฐกิจตลาด” ให้เป็น “เศรษฐกิจตลาดเพื่อสังคม (Social market economy)” ปัญหาเหล่านี้จะแก้ไม่ตก

ส่วนโครงสร้างเศรษฐกิจไทยที่เป็นอยู่ในขณะนี้ คือรัฐบาลตลอดกว่า ๖๐ ปีที่ผ่านมา เน้นแต่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ธุรกิจขนาดใหญ่เป็นหลัก รวมทั้งเวลานี้ก็มาส่งเสริมการเกษตรแปลงใหญ่เป็นหลักอีก แนวคิดอย่างนี้ ไม่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้ รัฐบาลต้องมีนโยบายด้านสังคม (social dimension) มาชดเชยให้สังคมเกิดดุลยภาพขึ้น

### พัฒนาเศรษฐกิจมิติทิศทาง

กว่า ๖๐ ปีที่ผ่านมา แสดงให้เห็นแล้วว่า แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบที่เชื่อมั่นว่า GDP ต้องทำให้มัน growth ส่วนที่เจริญขึ้นไป จะไหลลงมาให้กับคนตรงกลาง แล้วก็ไหลลงสู่คนข้างล่าง เป็นแนวคิดที่ผิดพลาดและเป็นปัญหา นักเศรษฐศาสตร์ก็เรียนมาแบบนี้ทั้งนั้น เมืองไทยได้พิสูจน์แล้วว่าเรื่องนี้ไม่จริงเลย ที่เราเรียนเป็นเรื่องที่ฝรั่งมันไปเอง ทำเป็นทฤษฎี แล้วก็ไปสอนคนทั้งโลกให้เชื่อและทำตาม ซึ่งอันนี้เป็นเหตุอีกอันหนึ่งที่ทำให้คนส่วนใหญ่จนอย่างถาวร เราต้องกล้าวิพากษ์วิจารณ์ข้อผิดพลาดของรัฐบาล และเสนอทางออกที่การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมต้องเน้นไปเพื่อคนส่วนใหญ่

### ระบบราชการบริโภครักษ์พยากรมาก

เรื่องใหญ่อีกเรื่องหนึ่งที่ทำให้คนจนก็คือระบบราชการ ระบบราชการไทยเป็นระบบบริโภครักษ์พยากรมากเกินไป เราต้องยอมรับว่าราชการ ทหาร ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ล้วนแล้วแต่เป็นแรงงานที่ไม่ productive เขาบริโภครายอย่างเดียว ไม่ได้ผลิตอะไรในทางเศรษฐศาสตร์เลย

ด้วยขนาดใหญ่โต ด้วยจำนวนคนที่มาก ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ก็เยอะ บริโภครักษ์พยากรมากเกินไป เมื่อเกษียณแล้วก็ยังคงบริโภครักษ์พยากรค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับประชาชนทั่วไป

เนื่องจากว่าตอนนี้ในระบบราชการมีนายพลเยอะ ทั้งตำรวจ ทหาร มากเกินไปงบประมาณทั้งหมดในแต่ละปีเพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา เป็นการบริหารประเทศโดยราชการทั้งหมด ถึงรัฐบาลจะมีนโยบายอะไรใหม่ สุดท้ายก็ให้ราชการเป็นคนทำ เพราะฉะนั้นทรัพยากรเหล่านี้ ตั้งโดยราชการ ใช้โดยราชการ และทำเพื่อราชการ จึงแทบมองไม่เห็นว่าจะประชาชนจะได้ประโยชน์อะไรเท่าไร ถ้ามองว่าประชาชนได้บ้างไหม ก็คงได้บ้าง ถ้าถามว่าตรงจุดเหมาะสมคุ้มค่างบที่ลงไปไหม ผมว่าไม่มีความคุ้มค่าง

งบประมาณเมืองไทยนั้น น่าจะลดลงไปได้อย่างน้อย ๓๐ - ๕๐ % ขณะนี้มันมากเกินไป ถ้าหากว่างบประมาณตรงนั้น เอามาทำเรื่องการศึกษา เรื่องสวัสดิการ เรื่องส่งเสริมโอกาสให้คนได้มีงานทำ สังคมไทยจะน่าอยู่กว่านี้เยอะ เพราะหน่วยงานราชการเต็มไปด้วยความซ้ำซ้อน มีกฎหมายออกมาฉบับหนึ่ง ไม่รู้ก็หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต่างคนต่างจะเอางานของตัวเองเข้าไปเกี่ยวข้องเพื่อใช้งบประมาณ

แต่ถามว่าคุณแก้ปัญหาให้เขาได้หรือเปล่า สัมฤทธิ์ผลไม่มี ทุกคนจะอ้างอยู่ตลอดเวลาตัวเองมีหน้าที่ที่เกี่ยวกับความยากจน แล้วก็เอาทรัพยากรพวกนี้ไปใช้กัน ผมคิดว่าอันนี้ก็เป็นเหตุอีกอันหนึ่งที่ทำให้เกิดความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

### ปรัชญาการศึกษาล้าสมัย

แล้วเรื่องที่สำคัญที่สุดอีกเรื่องหนึ่งคือเรื่องการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการเป็นกระทรวงที่ได้รับงบประมาณมาก แต่อย่างที่เราทราบกัน **ปรัชญาการศึกษาแบบที่เป็นอยู่เป็นปรัชญาการศึกษาที่ล้าสมัย และก็ไม่สามารถใช้กับโลกแห่งความเป็นจริงได้** มีนักศึกษาที่เรียนจบแล้วมีอาชีพที่แน่ ๆ แล้วจำนวนน้อยมาก ไม่รู้ไปถึง ๕% หรือเปล่า ที่เหลือส่วนใหญ่ นั่นวิชาที่เรียนไปใช้ไม่ค่อยได้ เพราะฉะนั้นทุกคนต้องไปดิ้นรนหางานหาอาชีพทำเอาเอง

อาจมีหมอ วิศวกร อันนี้ได้งานทำแน่ แต่อาชีพอื่นนั้นมีความไม่แน่นอนของตลาดสูงมาก เพราะว่าเขาไม่ได้เรียนมาแบบที่สามารถจะประกอบอาชีพเองได้ คือเรียนทั้งหมดเพื่อมาเป็นลูกจ้าง เรียนบริหารธุรกิจไม่ใช่เพื่อเป็นผู้ประกอบการ เรียนไปเพื่อเป็นพนักงานลูกจ้าง ผมจึงคิดว่าหลักสูตรแบบนี้ล้าหลังใช้ไม่ได้

วิชาการต่าง ๆ ในประเทศไทย อย่างเศรษฐศาสตร์ก็ไม่อยู่ในความเป็นจริงของสังคมเมืองไทย มันคือเศรษฐศาสตร์ของประเทศตะวันตก ไม่ใช่เศรษฐศาสตร์แบบเมืองไทย เพราะฉะนั้นวิชาที่เราเรียนทั้งหมดอย่างวิชาเศรษฐศาสตร์ของผมนั้น จะมุ่งให้ทำลายเศรษฐกิจนอกระบบ แม่ค้า ผู้ค้ารายย่อย ต้องให้หมดไปและให้ไปอยู่ในห้างแทน ตอนเรียนผมก็ไม่เห็นด้วยนะ แต่ไม่มีข้อโต้แย้ง ไม่มีความรู้พอ

สอนแบบนี้ไม่ถูก เรียนกฎหมายต่าง ๆ แล้วทำให้คิดว่ากฎหมายเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำอะไรผิดนอกเหนือจากนั้นใช้ไม่ได้เลย เพราะนักกฎหมายทุกคนถอดตำราและตัวกฎหมายเอาไว้เหมือนบูชาพระเจ้า ที่จริงแล้วเราต้องบริหารกฎหมาย เพื่อช่วยให้สังคมมีความยุติธรรม มีความสงบสุข

กรรมวิธีการของเราจึงไม่ได้เน้นที่การแก้ตัวบทกฎหมายแม้แต่ชนิดเดียว แต่เราใช้วิธีการทำงานที่มันเป็นจริง ให้มันสอดคล้องกับความเป็นจริง กฎหมายที่มีอยู่นั้นเพียงพอที่จะแก้ปัญหาให้กับคนจนได้ เลยไม่ค่อยไปนึกเรื่องพวกนี้มาก กรรมวิธีการเราต้องอยู่ในโลกความเป็นจริง ถึงจะอธิบายความยากจนจากเหตุต่าง ๆ ได้

### นายแพทย์พลเดช :

คือ ทิศทางการพัฒนาผลิตผลลด ระบบราชการเป็นปัญหา และระบบการศึกษาไม่ตอบโจทย์

### สว.สังคิต :

ที่ผมบอกมาแล้วนั้นเป็นภาวะแวดล้อมและความรู้ทั่วไป ผมยอมรับว่าปัจจัยทั้งหมดเหล่านี้ ล้วนเป็นเหตุของความยากจน รวมทั้งเรื่องการขาดแคลนน้ำ ปัญหาคุณภาพของดิน ความเข้าใจผิดในเรื่องการดูแลรักษาป่า การปลูกข้าวโพด อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา ฯลฯ สิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง การเกิดน้ำท่วมอย่างรุนแรง การเกิดพายุ เป็นเหตุของความจนได้ทั้งนั้น แต่ว่าหน้าที่ของกรรมาธิการเรา มีขอบเขตและระยะเวลาที่เราทำงานมีแค่นี้ จึงคิดว่าเราไม่สามารถที่จะพูดภาพกว้างได้ทั้งหมด ยกเว้นเรามุ่งจะเขียนให้เป็นงานทางวิชาการ

แต่ในฐานะกรรมาธิการ เราต้องเลือกหยิบยกประเด็นบางประเด็น ซึ่งอาจจะไม่ใช่ประเด็นใหญ่ของสังคมก็ตาม แต่เป็นประเด็นใหญ่ในชีวิตของคนจน ผมว่าเพียงพอ เราอาจจะไปแก้ระบบราชการไม่ได้ เราไม่มีทางที่จะทำได้ เราไม่อาจจะไปจัดทำข้อเสนอให้แก่โครงสร้างเศรษฐกิจให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขันได้ เราอย่าไปทำเลย ไม่ใช่ที่เราไม่รู้ปัญหาจะแต่อย่าไปทำ มันเสียเวลา

เราต้องจับเฉพาะประเด็นที่จะทำในระยะห้าปีที่เรายู่ ซึ่งจริง ๆ ไม่ถึงห้าปีหรอกกว่าจะตั้งหลักได้ กว่าจะทำข้อบังคับระเบียบทั้งหมดไปหกเดือน กว่าเราจะตั้งกรรมาธิการได้ กว่าเราจะปั่นความคิดกันให้ได้ว่าเรื่องไหนที่เราควรจะทำ ไม่ควรทำมัน ก็หมดเวลาไปอีกตั้งหลายเดือน ไหนจะโควิดอีกกว่าสองปี เวลาที่เหลืออยู่จริง ๆ ตอนนี้ไม่ถึงสองปี

ผมคิดว่า เราต้องนับถอยหลังแล้ว เพราะฉะนั้นต้องวางกลยุทธ์ว่า ๑๘ เดือนที่เหลืออะไรที่เราทำได้และเห็นผลก็ทำ แต่ว่าจะไปแก้ทั้งระบบที่เราต้องการ ทำไม่ได้หรอก เราทำได้มากที่สุดก็คือ ทำเอกสารตั้งต้นให้แก่คนรุ่นต่อไป เขามาเห็น ถ้าเขาชอบเขาก็ทำ ถ้าเขาไม่ชอบก็ไม่ต้องทำ

เรื่องใหญ่ ๆ ที่เราทำกันมา ๓-๔ เรื่องนี้ คือ การแก้ปัญหาขาดแคลนน้ำด้วยฝายแกนดินซีเมนต์ การแก้ปัญหาคนอยู่กับป่า และการศึกษาเพื่อแก้จน ผมพอใจ เราพอใจและชาวบ้านก็พอใจและเป็นประโยชน์ เรื่องที่เราทำ ต้องไปถามคนที่เราทำให้ว่า เขาพอใจไหม เห็นประโยชน์ไหม ถ้าเขาพอใจและเห็นประโยชน์ก็ถือว่าเราแก้มันถูกทาง

### เรื่องแหล่งน้ำขนาดเล็กของชุมชน

สิ่งที่เราทำถือว่าเป็นนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางสังคม และที่สำคัญเป็นความคิดการจัดการแหล่งน้ำที่ออกไปนอกกรอบเลย จากสิ่งที่เราเคยเชื่อ ผมเองก่อนทำงานก็เชื่อเรื่องแหล่งน้ำขนาดใหญ่ และขนาดกลาง เพราะเราไม่มีความรู้ ตอนเริ่มต้นเราทำงานเหมือนอยู่ในความมืด

เราไปดูที่เชียงรายก่อน ไปเห็นว่าเกษตรกรที่อยู่ในพื้นที่ชลประทานมีน้ำบริบูรณ์ แต่ปรากฏว่าเขายังมีหนี้สินกันหมดทุกครัวเรือน แล้วยังไม่มีทางจะแก้ไขด้วย ทำให้เราค่อย ๆ ตื่นขึ้นมาเล็กน้อย มีน้ำแล้วก็เชื่อว่าจะแก้จนได้เสมอไป แล้วก็ไปดูอีกแห่งหนึ่งที่อำเภอปัว เขาไม่มีน้ำ แต่ใช้การปลูกป่าก่อนก็ทำให้เกิดน้ำได้และเขาก็ไม่จนอีกด้วย เราค่อย ๆ เห็นและเข้าใจปัญหาทีละเรื่อง

สำหรับผมแล้ว ผมสอนหนังสือเรื่องความยากจน เรื่องของการพัฒนาการเศรษฐกิจส่วนใหญ่เป็นความรู้ที่อยู่ในตำราฝรั่ง ส่วนตำราไทยไม่มีครับ พยายามเอาตัวอย่างมาให้ นักศึกษาอ่านดู ตอนที่สอนเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ ผมให้นักศึกษาปริญญาโทไปดูงานที่บ้านผู้ใหญ่วิบูลย์ เข้มเฉลิม กลับมาทุกคนไม่มีใครเชื่อเลย จึงได้เรียนรู้ว่าสิ่งที่เราให้เขาไปดูของจริง ทำให้เขาไม่เชื่อเรา แต่ถ้าเราสอนตามตำราฝรั่งแบบเดิม เขาคงเชื่อต่อไปตามนั้น

เพราะฉะนั้นเราก็เหมือนกัน ผมออกจากห้องเล็กเซอร์ในมหาวิทยาลัย มีมุมมองเรื่องของการมองความยากจนแบบหนึ่ง แต่พอเรามาทำงานของกรมการฯ ลงไปเห็นของจริง ค่อย ๆ ศึกษา ค่อย ๆ ค้นคว้าหาความรู้และประสบการณ์ใหม่ ๆ จึงค่อย ๆ ออกจากความมืด แต่ถึงยังไงผมก็ยังอยู่ในความมืดอยู่ดี ผมได้เห็นความจริงมากขึ้นเพียงเล็กน้อย ไม่ใช่มากมายอะไร ความจริงเมืองไทยยังมีอีกเยอะ แต่เนื่องจาก ๑) เวลาเราจำกัด ๒) ความรู้เราที่จะไปเห็นมีไม่มาก เราจึงมาช่วยกันคิด มาช่วยกันแชร์ประสบการณ์น่าจะช่วยเรียนรู้ได้เร็วขึ้น ยิ่งถ้าออกไปทำงานในพื้นที่ด้วยกันจะดีมาก

อย่างเช่นที่ผมไปกับหมอปอลเดช หมอเขาเห็นแล้วเขาคิดได้อย่างนี้ ทำให้เราเห็นแสงสว่างเร็วขึ้น แม้ยังไม่มาก และหากว่าสิ่งที่เราทำเป็นในเชิงปฏิบัติด้วยยิ่งเร็วขึ้น ของจริงมันช้าทั้งนั้น มันไม่ได้ตั้งใจเราหรอก และยิ่งหากว่าเรื่องไหนที่ไปเกี่ยวกับราชการต้องใจเย็น ๆ

เรื่องน้ำเป็นเรื่องใหญ่ ถือเป็นธงของเราได้ เพราะว่าเราสามารถที่จะทะลวงได้ทั้งพื้นที่อีสาน และภาคเหนือตอนบน คนเริ่มยอมรับและเริ่มทำกันเองขยายตัวออกไป เราไม่ต้องไปขับเคื่อนอะไร มีคนขออยากทำกัน ผมคิดว่าการแก้ปัญหาแหล่งน้ำขนาดเล็ก จะช่วยทำให้คนมีน้ำทำการเกษตรได้ตลอด ๓๖๕ วัน ที่สำคัญเราต้องส่งเสริมให้ทำเกษตรอินทรีย์ด้วย คงต้องอยู่ตรงนี้ด้วย ถ้าหากว่ามีน้ำแล้วยังปลูกแบบเดิม ใช้ปุ๋ยเคมีแบบเดิม คิดแบบเดิม คุณก็ยังไม่ยอมจน ต้องปลูกผสมผสาน ต้องประณีตประนอมว่า แม้คุณอยากจะปลูกเชิงเดี่ยว คุณก็ปลูก ๘๐% ปลูกผสมผสาน ๒๐%

ต้องให้เขาค่อย ๆ ได้เรียนรู้ด้วยตัวเอง ถ้าหากเขายังเห็นว่าของเขาดีกว่าก็ปล่อยเขา แต่ถ้าเขาเห็นว่าแบบนี้ดีกว่า ก็ให้เขาตัดสินใจเอง เรื่องแหล่งน้ำนี้สำคัญที่สุดในบรรดาทุกเรื่อง เพราะว่ามีน้ำก็เป็นโอกาสที่จะแก้จนในกลุ่มเกษตรกรได้ง่ายที่สุด

**นายแพทย์พลเดช :**

แหล่งน้ำขนาดเล็ก เท่าที่เห็นและใช้กันอยู่ มีรูปแบบการจัดการก็รูปแบบ

**สว.สังคิต :**

มีสองรูปแบบ รูปแบบที่หนึ่งก็คือ ฝายชะลอน้ำแกนดินซีเมนต์ และอีกรูปแบบหนึ่งคือ บ่อบาดาลน้ำตื้นโดยใช้พลังงานโซลาร์เซลล์ อันนี้อธิบายง่ายที่สุด แบบที่หนึ่งชาวบ้านอาจจะใช้แรงมากหน่อย หรืออาจจะใช้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ถ้าหากมีขนาดใหญ่มากขึ้น ส่วนแบบที่จะบ่อบาดาลและใช้โซลาร์เซลล์ชาวบ้านทำเองได้เลย

แต่ถ้าเขาทำเองไม่ได้ เราก็พยายามที่จะชวน ธกส. เข้ามาช่วย ซึ่ง ธกส.ก็ยืนยันกับเรา มาโดยตลอด มีการประชุมที่ไหนเขาจะส่งคนไปร่วม ถ้าหากทำในรูปแบบทุ่งชมพูโมเดล (จังหวัดขอนแก่น) ธกส.ยินดีปล่อยเงินกู้ให้เลย เพราะเขารู้ว่ายังไงเขาก็ได้เงินคืน รวมทั้งคนที่ยังเป็นหนี้เอ็นพีแอลเกินเจ็ดปี เขาก็จะรีไฟแนนซ์ให้ด้วย แสดงว่า ธกส. เขาเชื่อมั่นในรูปแบบแบบนี้เช่นกัน

**นายแพทย์พลเดช :**

ทุ่งชมพูโมเดล ใช้เทคโนโลยีบ่อบาดาลน้ำตื้น ร่วมกับพลังงานโซลาร์เซลล์ การทำเกษตรผสมผสานและใช้ระบบน้ำหยด แล้วก็มี ธกส.เข้ามาเสนอความร่วมมือ

**สว.สังคิต :**

ระบบน้ำหยดนี้ จะทำให้พืชผลโตเร็ว ถ้าเป็นสปริงเกอร์อย่างเดียวก็จะได้ผลแบบหนึ่ง แต่ถ้าน้ำหยดทั้งวันโดยไม่หยุด ต้นไม้จะโตเร็วกว่า ระบบน้ำหยดของประเทศอิสราเอลที่คนไทยไปทำงานหรือดูงานกันแล้วเลียนแบบทำกันที่เมืองไทย ของเขาชั่วโมงละไม่กี่หยด ของเรานาที่ละห้าหกสิบหยด คือของเราเลียนแบบอิสราเอล แต่น้ำเราเยอะกว่ามาก สามารถหยดไปเรื่อย เห็นพวกที่ปลูกกล้วยหอมส่งออกต่างประเทศ เขาบอกว่าใช้ระบบน้ำหยดใส่ต้นกล้วย ผลมันเพิ่มขึ้นเยอะมากเลย



## เรื่องคนกับป่า

อีกเรื่องหนึ่งที่เป็นปัญหาใหญ่ ซึ่งแต่เดิมผมไม่มีความรู้ คิดแต่เรื่องคุณภาพดิน แต่พอไปจังหวัดน่านบ่อยเข้า ผมเพิ่งตื่นขึ้นมาไม่กี่เดือนนี้เองว่า **เรื่องคนกับป่าที่เราเรียกร้องกันมานานนั้น เป็นเรื่องใหญ่จริง ๆ** เพราะว่าคนที่เขาเข้าไปอยู่ในป่า ไม่ได้สิทธิอะไร จะมีไฟฟ้าก็ไม่ได้ ผมเพิ่งจะออกจากความมืดในเรื่องของคนกับป่าเมื่อเร็ว ๆ นี้เอง

ลงไปดูสถานการณ์ ปรากฏว่าเราสามารถแก้ปัญหาได้ที่เชียงใหม่สองกรณี โดยไม่ต้องแก้กฎระเบียบ แล้วจึงนำรูปแบบไปทำต่อที่ป่าสอยดาว จันทบุรี มีปัญหา ๔๐ ปี ชาวบ้านเอาไฟฟ้าเข้ามาใช้ไม่ได้ ในฐานะ สว. ผมไปคุยปรึกษาหารือกับผู้รับผิดชอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนในที่สุดไม่ต้องแก้ระเบียบอะไรเลย จึงทำให้รู้สึกว่าการจัดการปัญหาแบบของเรานั้นน่าจะเหมาะสม คือถ้าแก้ไขปัญหาก็ชาวบ้านได้โดยไม่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย แสดงว่าปัญหาอื่นของสังคมไทยในที่อื่น ๆ ก็น่าจะทำได้จริงเช่นกัน

ต่อมาผมไปแก้ปัญหาเรื่องคนอยู่กับป่าที่ภาคอีสาน(มุกดาหาร) รวม ๑๔ กรณี โดยปัญหาความเดือดร้อนพื้นฐานของเขาสามารถแก้ทั้งหมด ยกเว้นบางเรื่องที่ยังแก้ไม่ได้ ต้องมาดูว่าที่ดินของคุณอยู่ใน สปก. หรืออยู่ในอุทยานหรือไม่ หน่วยงานเขาก็ยังตอบไม่ได้ อันนี้รอไว้ก่อน รวมทั้งแก้ไขเรื่องน้ำอีก ๑๖ กรณี โดยพื้นฐานก็แก้ทั้งหมดแล้ว

มีหมู่บ้านหนึ่งอยู่ห่างจากแหล่งน้ำใต้ดินข้างล่าง ลึกลงไปประมาณ ๖๐ เมตร หรือประมาณตึก ๒๐ ชั้น เขาใช้เครื่องยนต์ดึงน้ำไม่ได้เลย เครื่องมันไหม้หมด มันลึกลงไป ใช้ทุกวิธีแล้ว ทำยังไงไม่สำเร็จ กรมชลประทานก็บอกว่าไม่ได้เพราะว่ามันอยู่สูงเกินไป แต่เมื่อถามไปถามมาพบว่าประมาณสี่ถึงห้ากิโลเมตรห่างจากที่มีป่าอยู่ ผมบอกว่าถ้าอย่างนั้นการไปเอาน้ำในป่าน่าจะง่ายกว่าวิธีเจาะบ่อบาดาล มีคนเสนอทำโซล่าเซลล์ดึงน้ำขึ้นมาทีละชั้น คุณต้องไปเจาะพื้นที่อีกเยอะเลยนะในแต่ละชั้น ลงทุนเยอะ ไม่คุ้มหรอก จะหาเงินที่ไหนไปทำ แต่ถ้าเราไปดึงน้ำจากป่าทำเป็นฝายชะลอน้ำ เป็นชั้นๆ ในป่า แล้วดึงน้ำเข้ามาในหมู่บ้าน มีโอกาสมากกว่า

เพราะฉะนั้น ผมเริ่มเห็นแล้วว่า ตอนผมไปกับคณะกรรมการโครงการ สว.พบประชาชน ที่ภาคอีสานตอนบน มีสองเรื่องเท่านั้นที่เขาเดือดร้อน คือ น้ำกับป่า ผมกับท่าน สว.พลเอก จเรศักดิ์ อานุภาพ เห็นตรงกันว่าเรื่องที่ชาวบ้านเดือดร้อนมากที่สุดมีแค่เรื่องที่ดินทำกินกับเรื่องไม่มีน้ำ ปัญหารูปรธรรมชาวบ้านในชนบทมีแค่สองเรื่องนี้ ที่เราทำอยู่นี้ จึงมาถูกทางแล้ว

## การศึกษาแก้ยากจน สร้างพลเมือง

เรื่องสุดท้ายที่ผมเพิ่งตาสว่าง ก็เร็ว ๆ นี้ก็เหมือนกัน หลังจากที่เรามาประชุมกันมาหลายหนแล้ว ผมก็คิดขึ้นมาว่า **เรื่องของการศึกษา นี่สำคัญจริง ๆ แต่ไม่รู้จะเริ่มตรงไหน** ผมเลยไป

ดึงเอาคุณทิพย์พาพร ต้นตีสุนทรเข้ามา ท่านรู้เรื่องการศึกษาศึกษาของเยอรมันเป็นอย่างดี ให้มาพูดให้ คณะกรรมการฟัง จนกระทั่งมาเจอคุณหมอพลเดช ถึงได้จุดไฟติด

คือ เราอยากทำเรื่องการศึกษา แต่ไม่รู้ว่าจะทำอย่างไร ไม่รู้พื้นที่ ไม่รู้เวทีที่จะหา ตัวอย่างเพื่อเป็นจุดเริ่มต้น จนกระทั่งคุณหมอพลเดชช่วยรับไปศึกษาเรื่องร่าง พ.ร.บ.การศึกษา ๒ ฉบับ และเข้าไปเป็นกรรมการ พ.ร.บ.ปฏิรูปการศึกษาด้วย คุณหมอเขามีบุคลิกหนึ่ง เขาจับอะไรแล้ว จับแบบเอาจริงเลย เขานำไปเชื่อมกับเรื่องโรงเรียนร่วมพัฒนาของคุณมิชัย วีระไวทยะ

ที่ผมตั้งใจที่สุดที่ได้ทำงานในกรรมการ คือ ตอนที่ตั้งพื้นที่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ แล้วคุณหมอพลเดชไปเสนอว่า การศึกษาเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ปัญหาความยากจนและการพัฒนาท้องถิ่น ผมพบว่า พี่น้องมุสลิมสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เคยทำการปฏิรูปการศึกษาสำเร็จมาแล้วครั้งหนึ่ง จากแต่ก่อนชาวบ้านจะเอาแต่ การศึกษาด้านศาสนาเพียงอย่างเดียว สามารถเปลี่ยนความคิดความเชื่อ นำการศึกษาสามัญ เข้าไปอยู่ร่วมกับการเรียนศาสนาของลูกหลานของเขาได้ นับเป็นเรื่องที่น่าภาคภูมิใจ แม้ว่าจะยังเป็นโรงเรียนส่วนน้อยก็ตาม

อย่างไรก็ตาม เพื่อจะให้ลูกหลานของเรามีการเรียนรู้ที่ทันโลกและทันการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี คณะกรรมการได้ “เชิญชวนให้ผู้นำชุมชน ปราชญ์ผู้อาวุโส มาช่วยกันทำการปฏิรูปการศึกษาในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้รอบใหม่ ด้วยการปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนในโรงเรียนของเรา ให้มีการเรียนการสอนเพิ่มเติมในด้านทักษะชีวิตและทักษะอาชีพ ” ซึ่งที่ประชุมต่างขานรับข้อเสนอของคณะ สว. ด้วยความยินดี

**นายแพทย์พลเดช :**

ในเรื่องมิติความยากจนทางเศรษฐกิจ หนี้สิน แหล่งทุนท้องถิ่น มีแนวทางอย่างไร

**สว.สังคีต :**

**เศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น**

เรื่องการตลาดที่ทำมานี้ ถือว่าเราयरุกได้ไม่ค่อยดี คือยังไม่สามารถทำให้กลายเป็น ประเด็นที่โดดเด่นขึ้นมาได้ คงต้องใช้เวลาเรื่องการตลาดอีกสักหน่อย เพราะเรื่องการตลาดเราต้องอาศัยภาคเอกชนและชุมชนที่เข้มแข็งถึงจะเข้าใจ ไร่ใจ ถ้าเราคิดแค่ไปขายของชาวบ้านที่หน้าเทศบาล หน้าศาลากลางจังหวัด แบบนี้มันไม่ยั่งยืน

เรื่องนี้โดยส่วนตัว ผมว่าดีขึ้นกว่าเดิม เพราะเดิมเราไปเน้นแต่เรื่องของกฎหมาย จึงเป็นข้อจำกัดของพวกเราทุกคน ช่วงแรกไปสนใจในเรื่องกฎหมายเพราะไม่ถนัดประเด็นเศรษฐกิจมากนัก คิดในเรื่องกฎหมาย เรื่องหนี้สิน ก็ดีครับ แต่ถ้าจะดีกว่านี้ ต้องทำเรื่อง

เศรษฐกิจที่มันใหญ่ขึ้น คือทำตลาดของชาวบ้าน ตลาดของวิสาหกิจชุมชน ไปส่งเสริมเรื่องของการแปรรูป อย่างที่คุณสนหจกฯ จิราธิวัฒน์ ที่ปรึกษาจากกลุ่มเซ็นทรัลเขากำลังทำอยู่

ที่เชียงใหม่ เขาไปที่แหล่งผลิตที่ต้องการและแปรรูปให้ชุมชนเลย พวกโกโก้ กาแฟ แล้วก็ทำ packaging ให้ เพราะเขามีทีมทำอยู่แล้ว จนส่งเข้าห้าง อย่างนี้ถึงจะยั่งยืน คือ สินค้ามันต้องไปแข่งในตลาดใหญ่ได้ แต่ถ้าขายในท้องถิ่นได้ก็ดีนะ ไม่ใช่ไม่ดี แต่ถ้าจะให้ดีต้องเป็นแรงบันดาลใจให้กับคนรุ่นลูกเขาทำต่อไป เราจึงต้องตลาดใหญ่ที่กว่านั้นหน่อย

อย่างไรก็ดี ท่าน สว.อภิชาติ ได้เข้าไปสนับสนุนการตลาดที่ทำโดยองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่ จ.อยุธยา ซึ่งท่านทำมาตั้งแต่สมัยเป็นอธิบดีกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย อบต. แห่งนี้ สามารถเชื่อมโยงกับวิสาหกิจชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศได้ดี เรื่องนี้น่าพอใจครับ

สิ่งที่พยายามจะลงไปช่วยผลักดันคือ หาทางไปส่งเสริมให้เกิดการแปรรูป ส่งเสริมให้เกษตรกรทำการเกษตรที่มีความหลากหลาย มีมูลค่าที่มากขึ้นหน่อยที่จะเข้าสู่ตลาด ทำยังไงให้มีมูลค่าสูงขึ้น แม้กระทั่งที่กรมการทูตอื่น ที่ท่านเคยนำตัวอย่างจากชียนาพมาแสดงที่วุฒิสภา ผมไปคุยกับนายกเทศมนตรี เขาก็ยอมรับว่าของเขาเป็นเกษตรกรที่ใช้สารเคมีทั้งหมด เป็นเกษตรกรที่กู้เงินมาจาก ธกส. นะครับ เกษตรกรที่ใช้สารเคมีอายุสั้น พวกเราก็น่าอายุสั้นด้วย

ไม่ว่าที่ไหนก็ตามที่เป็น success case เราต้องไปต่อยอดทั้งนั้น ไม่มีที่ไหนหรอกที่ต่อยอดไม่ได้ เพราะความจำกัดของพวกเราทุกคนเป็นความจำกัดของมนุษย์ อย่างผมจะไปไกลกว่านี้ ผมก็ทำไม่ได้ ความสำเร็จทุกอันล้วนแต่ต่อยอดได้ทั้งนั้น ประชาชนจะกินดีอยู่ดีขึ้นมันทำได้ทั้งนั้น แม้กระทั่งพื้นที่ไหนที่มีฝายชลอน้ำแล้ว ๒-๓ ตัว ก็ยังพัฒนาได้อีก ถ้าเพิ่มเป็น ๕-๖ ตัว ก็จะมีน้ำเพิ่มมากอีกถูกไหม ไม่มีอะไรที่สมบูรณ์ในโลก ทำต่อได้ทั้งนั้น

เราพยายามช่วยส่งเสริมทุนทางวัฒนธรรม อัตลักษณ์ของท้องถิ่นที่จะแปรเป็นผลิตภัณฑ์ของชุมชน เช่น สุราพื้นบ้านที่ตำบลสะเอียบ จังหวัดแพร่ ให้แพร่หลายมากขึ้น ผมคิดว่าทุกอำเภอ และทุกจังหวัดล้วนแต่มีผลิตภัณฑ์ที่เป็นจุดแข็งของชุมชนทั้งนั้น จุดยืนของเรา คือ เข้าไปต่อยอดให้พวกเขาเข้มแข็งขึ้นอีกสักหน่อย อีกหน่อยเดียวพอ

-----

# คนจนข้ามรุ่น ปานเทพ กล้าณรงค์ราญ

ในกระบวนการจัดทำสมุดปกขาว "ข้อเสนอการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ" ผมได้มีโอกาสสัมภาษณ์ ส.ว.ปานเทพ กล้าณรงค์ราญ รองประธานกรรมาธิการฯ ในอดีตท่านเคยเป็นเลขาธิการสำนักงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (ก.ป.ร.) และ เคยดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)



## ปัญหาเชิงโครงสร้าง

ท่านมองว่าความยากจนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ชี้ว่า



แม้พัฒนาประเทศ ฉบับที่ 13 มีเป้าหมายทำให้ครอบครัวที่มีแนวโน้มยากจนและครอบครัวยากจนข้ามรุ่น สามารถขยับฐานะเศรษฐกิจและสังคมหลุดพ้นจากความยากจนไปได้ อย่างยั่งยืน ภายในปี 2570

ท่านมองว่าความยากจนเป็นปัจจัยทางด้านโครงสร้าง โดยเฉพาะการกระจายผลประโยชน์จากความเจริญทางเศรษฐกิจที่ไม่ทั่วถึง ไม่ได้ถูกจัดสรรให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มอย่างพอเพียง เป็นการเติบโตเฉพาะกลุ่มข้างบน ข้างล่างไม่เติบโตด้วย ยิ่งมาเจอวิกฤติการณ์โรคระบาด เศรษฐกิจชะลอตัว ผลกระทบก็ตกอยู่ที่กลุ่มผู้เปราะบาง คนกลุ่มนี้จะหลุดไปเป็นปัญหาโครงสร้างของสังคม

## ยากจนข้ามรุ่น



ประเด็นความยากจนข้ามรุ่น ท่านอธิบายว่า

**เมื่อรุ่นพ่อยากจน**  
600,000 ครอบครัว  
70% ขาดเงินออม  
80% การศึกษาต่ำ

### รุ่นลูก

ขาดโอกาสทางการศึกษา และโอกาสทางสังคม

**ยากจนต่อไป**

โจทย์คือทำอย่างไรความยากจนจะหลุดไปได้ ท่านบอกว่าลักษณะร่วมของ 600,000 ครอบครัว ที่ยากจนข้ามรุ่นคือ 70% ขาดเงินออม และ 80% มีการศึกษาต่ำ หัวหน้าครอบครัวเรียนถึงประถมแล้ว อยู่ในอาชีพเกษตรมากที่สุด และมีอาชีพรับจ้าง ลูกหลานวัย 6 - 14 ปี ไม่ได้รับการศึกษา ก็ยังยากจน เพราะความยากจนทำให้เขาต้องออกโรงเรียนไปเข้าไปสูตลาดแรงงาน เป็นแรงงานที่ไม่ได้ใช้ทักษะ รายได้ไม่พอ เป็นโครงสร้างที่ทำให้ยากจน

ความยากจนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา แม้ระบบการศึกษาภาคบังคับ ก็ยังไม่ถึง แม้เข้าถึง โรงเรียนส่วนใหญ่ก็สอนแต่ท่องจำความรู้ ไม่เหมือนตัวอย่างโรงเรียนของท่านอาจารย์มีชัย วีระไวทยะ ที่ได้การศึกษาและพัฒนาทักษะต่างๆ ไปด้วย เด็กเรียนจบหรือไม่ ก็ทำงานเป็น มีสัมมาชีพ เอาตัวรอดได้ โรงเรียนทั่วไปไม่มีเลย ประโยชน์ที่คนจนจะได้จากบริการสาธารณะอื่นก็เข้าไม่ถึงอีก ภาคหลักประกันด้านสวัสดิการที่เพียงพอต่อความมั่นคงให้ชีวิต อันนี้เป็นเรื่องของความเหลื่อมล้ำ

ปัญหาการกระจายความเจริญทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของรายได้ต่างกันประมาณ 16 เท่า กระทั่งทางการศึกษาของเด็ก ยังมีเรื่องหนี้ครัวเรือน เรื่องเงินออม ผู้ที่มีรายได้สูงย่อมมีโอกาสในการออมเงินและการลงทุนในสินทรัพย์มากกว่า โดยร้อยละ 10 ถือครองสินทรัพย์มูลค่า 1 ใน 3 ของสินทรัพย์รวมทั้งประเทศ



## ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่

ท่านชี้ปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ความเจริญกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ และปริมณฑล รายได้ส่วนใหญ่มาจากภาคอุตสาหกรรมและภาคการค้า ส่วนภาคอีสานและภาคเหนือจึงมีจำนวนประชากรมากประมาณหนึ่งในสามของประเทศ นั่น สัดส่วนรายได้มาจากภาคการเกษตร มีรายได้ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศสองเท่าต่ำกว่า กทม. 3-4 เท่า มีพื้นที่ที่ยากจนซ้ำซาก เมื่อเกิดปัญหาวิกฤติการระบาดของโควิดจึงยิ่งกระทบ

ตอนที่อยู่โครงการพระราชดำริ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 ทรงตั้งศูนย์ศึกษาพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ให้ดูแลแห่งเป็นเสมือนพิพิธภัณฑ์ธรรมชาติและให้ความรู้ให้ชาวบ้านได้เป็นจริง มีการฝึกอบรม พัฒนาและความรู้ทุกสาขา เรื่องข้าว ปศุสัตว์ ประมง ท่านเน้นเรื่องการเกษตร และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะองค์ความรู้และศักยภาพชาวบ้านในด้านเทคโนโลยี

อีกอย่างหนึ่งคือแหล่งทุน รวมทั้งความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจชุมชนหรือเศรษฐกิจฐานราก คือใช้พลังเครือข่ายบ้าน วัด โรงเรียน สร้างองค์ความรู้ให้ชุมชน พัฒนาศักยภาพและมูลค่าให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์สังคมและวัฒนธรรม ส่งเสริมกลไกการตลาดของท้องถิ่น สร้างความสมดุลระหว่างการผลิตและการบริโภคในพื้นที่ สร้างรายได้จากตลาดภายนอกและสนับสนุนเทคโนโลยีดิจิทัลในการกระจายสินค้า

## คอร์รัปชันซ้ำเติม



สุดท้ายท่านฝากเรื่องคอร์รัปชันว่าเป็นปัญหาที่ซ้ำเติมต้องสร้าง Integrity (ความซื่อสัตย์) ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ เน้นปฏิรูปประเทศให้มีความสำคัญกับการป้องกันทุจริต จะต้องมีการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ ให้แจ้งทรัพย์สินทุกตำแหน่งไว้ที่หัวหน้าส่วนราชการ เก็บเอาไว้อ้างอิง ถ้ามีปัญหาก็มาดูได้ หรือส่งให้ ป.ป.ช. คล้ายเป็นการป้องกันปราม.

รายงานประชาชน โดย  
ส.ว.พลเดช ปิ่นประทีป  
ฉบับที่ 153/2565



ที่มา: ส.ว.พลเดช ปิ่นประทีป



๒.๒ “ความยากจนข้ามรุ่น”  
บทสัมภาษณ์ นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ  
รองประธานคณะกรรมการ  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ คนที่สอง  
โดย นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป  
วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๕

นายแพทย์พลเดช :

ตามความหมายของท่าน ความยากจนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างหรือเป็นปัญหาเชิงปัจเจก

สว.ปานเทพ :

เป็นปัจจัยเชิงโครงสร้าง ครับ

ที่บอกว่าเป็นปัจจัยทางด้านโครงสร้าง มาจากการกระจายผลประโยชน์จากการเจริญของเศรษฐกิจที่ไม่ทั่วถึง รายได้ประเทศที่เพิ่มขึ้นไม่ได้ถูกจัดสรรให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มอย่างพอเพียง มันเติบโตเฉพาะกลุ่มบน แต่คนข้างล่างไม่เติบโต ตอนนี้อย่างไรก็ดูวิกฤติการณ์โรคระบาด เศรษฐกิจก็ชะลอตัว ผลเสียไปตกอยู่ที่กลุ่มผู้เปราะบาง เพราะฉะนั้นโอกาสที่คนกลุ่มนี้จะหลุดออกจากกับดักความยากจนจึงยาก อันนี้เป็นปัญหาเรื่องโครงสร้างของสังคม

ตอนนี้ได้เห็น (ร่าง) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ปรากฏตัวเลขความยากจนลดลง จาก ๘.๖ % ในปี ๒๕๕๙ ลดลงเหลือ ๖.๘ % ในปี ๒๕๖๓ แต่ว่ารายได้ต่อหัวตั้งเป้าหมายว่าอยากให้เพิ่มปีละ ๑๕% เพิ่มได้ประมาณ ๔.๖ เท่า นั้น

ประเด็นสำคัญ คราวนี้สภาพัฒน์ใช้คำว่า “ความยากจนข้ามรุ่น” หมายความว่ารุ่นพ่อแม่มีลูกเมื่ออยากจนทั้งเด็กหรือคนแก่ต่างขาดความรู้ ขาดการศึกษา ความยากจนจากพ่อแม่ก็ข้ามมารุ่นลูก ปัญหาคือจะทำยังไงให้เรื่องความยากจนมันหลุดไปให้ได้ ตรงนี้น่าสนใจครับ เขาบอกว่าลักษณะร่วมของครอบครัวที่มีความยากจนข้ามรุ่น คือ ๑) ไม่มีเงินออม จะมีเงินออมได้ยังไงในเมื่อเงินใช้ยังไม่หมด คือ ครอบครัวยากจนข้ามรุ่น ประมาณ ๖๐๐,๐๐๐ กว่าครอบครัว ส่วนใหญ่ขาดเงินออม คือ ๗๐% ของกลุ่มนี้ไม่มีเงินออม ๒) การศึกษาต่ำ อย่างเช่น หัวหน้าครอบครัวการศึกษาแค่ประถม แล้วอยู่ในอาชีพเกษตรกรรมมากที่สุด ๗๐ ถึง ๘๐% มีอาชีพรับจ้าง

อีกอย่างหนึ่ง คือ ลูกหลานซึ่งมีวัย ๖ ถึง ๑๔ ปี ที่อยู่ในครอบครัวไม่ได้รับการศึกษา โอกาสไม่มี ตรงนี้คือจุดสำคัญ เพราะความยากจนทำให้เขาต้องออกไปจากระบบการศึกษา

และเข้าไปสู่ตลาดแรงงาน กลุ่มนี้ต้องไปสู่อุตสาหกรรมซึ่งเป็นตลาดแรงงานที่ไม่ได้ใช้ทักษะ รายได้ต่ำ อันนี้ก็เป็นสาเหตุเชิงโครงสร้างที่ทำให้เกิดความยากจน

เมื่อเป็นอย่างนั้น ความยากจนจึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ คนที่มีฐานะดี ลูกหลาน มีโอกาสทางการศึกษามาก คนยากจนแม้มีระบบการศึกษาภาคบังคับก็ยังเข้าไม่ถึง ส่วนกลุ่มที่ เข้าถึงได้ก็ต้องพบกับคุณภาพการเรียนการสอน โดยโรงเรียนส่วนใหญ่มุ่งสอนให้ท่องจำความรู้ เรียนจบแล้วทำอะไรไม่เป็น ทักษะการทำงานอาชีพก็ไม่มีโอกาสได้รับ ไม่เหมือนตัวอย่าง โรงเรียนของท่านอาจารย์มีชัย วีระไวทยะ เขาให้การศึกษาด้วยและพัฒนาทักษะต่าง ๆ ด้วย แต่กลุ่มนี้ไม่มีเลย โอกาสเข้าถึงบริการสาธารณะก็ไม่ค่อยมี

#### นายแพทย์พลเดช :

หมายความว่า รัฐพยายามจัดสวัสดิการให้แต่เขาก็ยังเข้าไม่ถึง แม้แต่สวัสดิการในชุมชน เองก็เข้าไม่ถึงอีก เพราะไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม

#### สว.ปานเทพ :

##### *ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่*

เป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ ๑๓ อยากจะให้หลักกลุ่มนี้หลุดไปให้ได้ ที่นี้ เนื่องจากที่เราบอกว่าการกระจายเศรษฐกิจไม่เท่าเทียมกัน แล้วก็ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะเหลื่อมล้ำเรื่องของรายได้ เขาบอกว่ารายได้ของคนที่ย่ำแย่และคนที่สูงที่สุดต่างกัน ประมาณ ๑๖ เท่า ผู้มีรายได้น้อยก็เลยไม่อยู่ในการศึกษา มีเรื่องนี้ ผู้ที่มีรายได้สูงย่อมมีโอกาส ในการออมเงินและการลงทุนในสินทรัพย์มากกว่า ยิ่งก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในการถือ ครองทรัพย์สินด้วยใช่ไหม ผู้ที่มีรายได้สูงร้อยละ ๑๐ ถือครองสินทรัพย์ในประเทศมีมูลค่าหนึ่งใน สามของสินทรัพย์รวมของคนทั้งประเทศ เราจะเห็นชัดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของคนจนและ คนรวย

อีกอย่างหนึ่งก็คือ ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ความเจริญกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ และ ปริมณฑล เกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ รายได้ของคนกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่มาจาก ภาคอุตสาหกรรมและภาคการค้า ส่วนทางภาคอีสานและภาคเหนือ ซึ่งมีจำนวนประชากรมาก ประมาณหนึ่งในสามของประเทศนั้น สัดส่วนรายได้มาจากภาคการเกษตรและมีรายได้ต่ำกว่า ค่าเฉลี่ยของประเทศสองเท่า ต่ำกว่า กทม. ๓-๔ เท่า

เพราะฉะนั้นในพื้นที่ยากจนซ้ำซาก ปัญหาความยากจนก็ชัดเจนขึ้น เมื่อเกิดปัญหา วิฤติการระบาดของโควิด-๑๙ ก็ยิ่งชัดไปใหญ่ เป้าหมายก็ไปอยู่ที่คนยากจน เนื่องจากไม่มี เงินออม ขาดรายได้ ขาดการศึกษา ขาดการเข้าถึงทุน แล้วก็เรื่องของสุขภาวะต่าง ๆ เขาเข้า

ไม่ถึงนะครับ เช่น ตอนที่มิโควิเด้นั้น คนรวยมีโอกาสมากกว่าคนจน คนจนไม่มีแม่หน้ากากอนามัย ก็แยไปอีก

### นายแพทย์พลเดช :

ตามที่ท่านอาจารย์พูดถึง เรื่องความจนข้ามรุ่น ลองนึกภาพดูว่าคนจีนอพยพสมัยก่อน สมัยรุ่นพ่อ รุ่นกำ หนีภัยสงครามมาจากเมืองจีน ยากจนลำบากมาก มีเสื้อผ้าหมอนใบ พอมารุ่นลูกเขาสามารถตั้งตัวได้แล้ว เพราะเขามีความขยัน หนักเอาเบาสู้ พื้นฐานทางการศึกษาของคนที่มาจากเมืองจีนอาจดีกว่า เพราะการใฝ่เรียนรู้หนังสือเป็นวัฒนธรรมของคนจีน พอมารพบแผ่นดินที่อุดมสมบูรณ์ เขาสามารถตั้งตัวได้เลยภายในรุ่นเดียว การมีนิสัยของผู้ประกอบการก็อาจเป็นอีกอย่างหนึ่ง คือคนจีนรู้ทำมาค้าขาย ดีดลูกคิดกันเป็น เขามีดีเอ็นเอของผู้ประกอบการติดตัวมาด้วย อย่างนั้นด้วยหรือเปล่าครับ

### สว.ปานเทพ :

เพื่อแก้ปัญหา ร่างแผนพัฒนาประเทศฯ ฉบับที่ ๑๓ บอกว่าเป้าหมายคือ ทำยังไงจะให้ครอบครัวที่มีแนวโน้มและครอบครัวยากจนข้ามรุ่น สามารถยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมจนหลุดพ้นจากความยากจนไปได้อย่างยั่งยืน ภายในปี ๒๕๗๐ คือ ๕ ปี

อันนี้ผมก็ไม่รู้ว่าจะทำได้ไหม

### ที่ดิน แหล่งน้ำ ผลผลิตการเกษตร

คำว่าอย่างยั่งยืนและเป็นธรรมนั้น จะเป็นการกระจายโอกาส สร้างความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำเชิงรายได้

ทีนี้มาดูในส่วนของเรา ส่วนใหญ่ความยากจนอยู่ในภาคการเกษตร หัวหน้าครอบครัวก็ไม่มีความรู้ ไม่มีการศึกษา ทำเกษตรแบบดั้งเดิมกันเรื่อยไป เพราะฉะนั้นเมื่อดูทางด้านเกษตร ซึ่งที่อาจารย์สังคิต พิริยะรังสรรค์ ทำ คือ ถ้าเราจะเพิ่มศักยภาพทางการเกษตร ปัจจัยการผลิตคือ เรื่องน้ำ เรื่องดิน เรื่องความรู้ที่เหมาะสม

ศักยภาพตรงนี้ ผมคิดว่าปัจจัยอันที่ ๑) คือ เรื่องชลประทานที่ไม่ทั่วถึง เลยมานึกเรื่องของเรา คือเรื่องฝายมีชีวิต ฝายแกนดินซีเมนต์ เพื่อไปลดช่องว่าง ลดความเสี่ยง ซึ่งตรงนี้เราพยายามและก็ได้ผลในระดับพอสมควรเลยทีเดียว เพราะฉะนั้นในเรื่องของการทำนา ในด้านการเกษตร ในเชิงปัจจัยจะติดเรื่องน้ำ สำคัญที่สุด ๒) เรื่องที่ดินทำกิน ๓) เรื่องรายได้ ผลผลิตการเกษตรต่อไร่ ข้าวเคยเป็นพืชสำคัญ แต่ตอนนี้เราหันไปเอาดีเรื่องทุเรียนและอื่น ๆ เพราะข้าวทำรายได้ ๔,๐๐๐ กว่าบาทต่อไร่ แต่ทุเรียนเป็น ๑๐๐,๐๐๐ บาทต่อไร่แล้ว นอกจากนั้นเกษตรกรไปปลูกข้าวในที่ที่ไม่เหมาะสม ใช้พันธุ์ดั้งเดิม เรื่องศักยภาพนั้นต้องดูให้ดี โดยเฉพาะเรื่องของความมั่นคงทางอาหาร อย่างเรื่องข้าว ประเทศเวียดนามเมื่อก่อนล้ำหลัง

เดี๋ยวนี้หลายอย่างเราสู้ไม่ได้ ฉะนั้นเรื่องพัฒนาศักยภาพการเกษตรจึงเป็นสิ่งสำคัญ ความรู้สำคัญที่ต้องให้ชาวบ้าน เพราะฉะนั้นผมอยากจะเสริมตรงนี้ครับ

ตอนที่ผมอยู่โครงการพระราชดำริฯ ผมเป็นเลขาธิการ ก.ป.ร. พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ รัชกาลที่ ๙ ท่านทรงตั้งศูนย์ศึกษาพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ให้แต่ละแห่งเป็นเสมือนพิพิธภัณฑ์ธรรมชาติและให้ความรู้ให้ชาวบ้านได้เห็นจริงไม่ใช่พิพิธภัณฑ์ที่อยู่แต่ในตู้กระจก มีการฝึกอบรม มีการพัฒนาและความรู้ทุกสาขาเรื่องข้าว เรื่องประมง ปศุสัตว์ แต่ที่พระองค์ท่านเน้นจะเป็นเรื่องการเกษตร นอกจากนั้นจะเป็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ผมคิดตรงนี้ก็ถือว่า เรื่องความรู้ที่จะให้ชาวบ้านเป็นเรื่องที่สำคัญ จะเน้นว่าให้การพัฒนาศักยภาพในด้านเทคโนโลยีแทนที่จะพัฒนาศักยภาพของประชาชนที่ยากจนในด้านการเกษตรแบบดั้งเดิม

อีกอย่างหนึ่ง คือแหล่งทุน ซึ่งรัฐบาลพยายามทำ บางทีก็ไปกู้เป็นหนี้สิน ตอนนี้อย่างไรไม่ได้ นะครับ อันนั้นก็เป็นเรื่องชุนโยบายในเรื่องการเกษตร และถัดมาก็คือโอกาส ในด้านการศึกษา พัฒนาศักยภาพในด้านการศึกษาให้กับเด็กที่ไม่มีโอกาส มีเป้าหมายไว้หมด เขาพยายามผลักดันสร้างการศึกษาพัฒนาศักยภาพด้านอาชีพที่มีคุณภาพให้กับเด็กและเยาวชนและครอบครัวที่ยากจน

ตรงนี้ผมนึกถึงอะไร นึกถึงโรงเรียนอาจารย์มีชัย วีระไวทยะ ที่ท่านได้เล่าให้ผมฟัง ตรงนี้ต้องทำ แล้วก็อีกอย่างหนึ่งก็คือความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจชุมชนหรือเศรษฐกิจฐานราก ตรงนี้สำคัญมากเลยนะครับ โดยใช้เครือข่ายที่มีอยู่ในชุมชนเป็นหลัก เพิ่มความเข้มแข็งให้กับชุมชน ก็คือการสร้างเครือข่ายที่เป็นหลัก โดยการขับเคลื่อน บ้าน วัด โรงเรียน

การสร้างความรู้องค์ความรู้ให้ชุมชนจากสถาบันการศึกษาในพื้นที่เพิ่มศักยภาพและมูลค่าให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์สังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งอัตลักษณ์ของพื้นที่ด้วย การศึกษาก็น่าจะมาจากการศึกษาในพื้นที่ สนับสนุนการรวมกลุ่มในพื้นที่และการสร้างเครือข่ายที่เข้มแข็ง กลุ่มวิสาหกิจชุมชนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและกลุ่มเกษตรกรสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันการเงินระดับชุมชน เพื่อให้ชาวบ้านเข้าถึงโอกาส ให้เข้าถึงแหล่งเงินของผู้ประกอบการหรือเกษตรกร ธุรกิจชุมชนและให้สถาบันการเงินต่าง ๆ ช่วยบริหารหนี้ด้วย

อีกอันหนึ่งก็คือ ส่งเสริมจัดการกลไกการตลาดของท้องถิ่นนะครับ สร้างความสมดุลระหว่างการผลิตและการบริโภคในพื้นที่ สร้างรายได้จากตลาดภายนอกและอีกอย่างเขาก็บอกว่าต้องสนับสนุนเทคนิคดิจิทัลในการกระจายสินค้า



**นายแพทย์พลเดช :**

เรื่องเน็ตประชารัฐ รัฐบาลมีโครงการลงทุนขยายอินเทอร์เน็ตไปถึงทุกหมู่บ้าน แต่ปัญหาที่พุด ๆ กันก็คือ เมื่อรัฐวางโครงข่ายอินเทอร์เน็ตไปถึง ก็ยังไม่สามารถใช้ในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากันได้จริง เพราะต้องมาใช้สัญญาณที่จุดติดตั้ง สัญญาณก็อ่อน คนรอใช้กันเยอะ จนใช้ทำธุรกิจอะไรไม่ได้ คือกระจายไปเริ่มดีขึ้นแล้ว แต่ว่าคุณภาพเรื่องความแรงของสัญญาณยังเป็นข้อจำกัด ทำให้ใช้ประโยชน์ยังไม่ค่อยได้ดี เหมือนกับว่ารัฐบาลตัดถนนดิจิทัลเข้าไปแล้ว แต่ต้องมีภาคธุรกิจไปพัฒนาระบบการให้บริการอีกต่อหนึ่ง

**สว.ปานเทพ :**

โรคระบาดและสงคราม โจทย์อีกอันหนึ่งที่ว่า ในสถานการณ์โควิด-๑๙ จะมีข้อเสนอให้รัฐบาลอะไรบ้าง ผมคิดว่าหลังจากสถานการณ์ โควิด-๑๙ แล้วจะประสบปัญหาทางงบประมาณติดขัด การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบความเดือดร้อนและต้องมีการช่วยเหลือตามสภาพจริง ต้องมีการสำรวจ เอาคนที่เดือดร้อนจริง ๆ

อีกอย่างหนึ่ง คือการนำงบประมาณต่าง ๆ มาสนับสนุน การจ้างงานและงบประมาณดำเนินการอาจยังพออยู่ได้นะครับ แต่ควรสนับสนุนหรือกระตุ้นการจ้างงานให้เกิดผลผลิตต่อรัฐ และให้กับคนที่ตกงานหรือผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ ช่วงโควิดไม่มีงานเลย เพราะฉะนั้นต้องเอาเงินพวกนี้ไปช่วยการจ้างงาน การที่จ้างนักศึกษาไปสำรวจข้อมูลความยากจน การวิจัยงานศึกษาในชุมชน อะไรที่จำเป็นก็ทำไป

ที่นี้ในสถานการณ์อุตสาหกรรมเกษตร เรื่องพลังงานตอนนี้ลาก็เหมือนกำลังจะล้มละลาย ทั่วโลกกำลังจะเกิดปัญหาการขาดแคลนอุปโภคบริโภคเพราะเกิดสงคราม สินค้าต่าง ๆ น้อยลง เพราะฉะนั้นผมคิดว่ารัฐบาลพยายามที่จะสร้างโครงสร้างราคา ให้น้ำมันขายปลีกไปเก็หนุ่นผู้ประกอบการ ด้านพลังงานจากพืชหรือเอทานอลทางการเกษตรตรงนั้นทำได้ ตอนนี้มันยุ่งไปหมดแล้ว เพราะฉะนั้นการกำหนดราคาขายปลีก น่าจะยึดความเป็นจริง คือต้นทุนจริง ๆ ผมเสนอว่าควรขึ้นกับราคาในตลาดโลก

**นายแพทย์พลเดช :**

ด้านการเกษตรนั้นจะมีทั้งเรื่องอาหารและเรื่องพลังงาน ความสมดุลอยู่ที่ไหน ดูอย่างสงครามยูเครนกับรัสเซีย ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนทั้งอาหารและพลังงานโดยพร้อมกัน ถ้าเราเอาผลผลิตจากเกษตรมาเป็นพลังงานมากเกินไป ก็เกิดปัญหาความมั่นคงทางอาหารอีก

**สว.ปานเทพ :**

**ปัญหาเงินเพื่อ ทุจริตคอร์รัปชัน**

เพราะฉะนั้นต้องดูความเป็นจริงเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนที่บริโภค อันนี้ก็เป็นสิ่งที่คิดว่าสำคัญนะครับ เพราะว่าพลังงานต่าง ๆ พอราคาสูงขึ้น ค่าขนส่งก็สูงขึ้น ตอนนี้บะหมี่กึ่งสำเร็จรูปยังขึ้นราคาเป็น ๖ บาทเลย

ความยากจนก็เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ มีอีกอันหนึ่ง คือ ปัญหาเงินเฟ้อ กำลังเกิดขึ้นทั่วโลกและเงินเฟ้อของเรานั้นขึ้นถึง ๗ % และปัญหาเงินบาทอ่อนตัวมากภายในหกปี ตอนนี้อ่อนมาก เวลาต่างประเทศซื้อของเราได้ราคาถูก แต่เวลาเราไปซื้อของเขาราคาแพง อีกหน่อยอาจจะเกิดปัญหาเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรง ซึ่งถ้าถดถอยมากก็เกิดปัญหา

พวกเราเป็นกรรมาธิการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ ถึงขั้นต้องดูแลมาก ๆ ชาวบ้านอาจจะไม่สามารถดำรงชีวิตปกติได้เลย เพราะฉะนั้นรัฐบาลควรเร่งลดรายจ่ายให้มากที่สุด ให้เหลือเท่าที่จำเป็น เพื่อเตรียมเงินไว้ช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรง เหมือนเวลาเกิดสงคราม

เพราะฉะนั้น รัฐบาลต้องสำรวจข้อมูลที่แท้จริงของประชาชน แต่ละกลุ่ม คือต้องสำรวจดู ไม่ใช่ว่าใช้งบประมาณหวานโพรยไป เพื่อให้เกิดมาตรการในการช่วยเหลือต่าง ๆ ตรงกับความเป็นจริง และก็เป็นส่วนของประชาชนเอง ที่มีความเดือดร้อน ต้องมีการรวมตัวกันเอง เพื่อความเข้มแข็ง ไม่ว่าจะรูปสหกรณ์ สมาคม หรือกลุ่มวิชาชีพที่ใช้กระบวนการมีส่วนร่วม และที่สำคัญที่สุดก็คือนำปรัชญาของพระเจ้าอยู่หัวฯ คือปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ต้องนำมาใช้เป็นเครื่องดำรงชีพ หาทางช่วยเหลือแก้ไขตนเองก่อน

ส่วนปัญหาอีกอันหนึ่ง เรื่องของคอร์รัปชัน ขนาดนี้ก็เป็นปัญหาที่ซ้ำเติม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสนใจแก้ปัญหาการคอร์รัปชัน ฉะนั้นสำคัญที่สุดต้องสร้าง integrity ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งในแผนปฏิรูปประเทศทางด้าน ป.ป.ช. เขาพูดที่มีนัยยะสำคัญ เขาให้ความสำคัญกับการป้องกันทุจริต

ต่อไปนี้จะต้องมีการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ เขาจะให้แจ้งทรัพย์สินทุกตำแหน่ง ไม่ต้องไปแจ้งที่ ป.ป.ช. แต่ให้แจ้งไปที่หัวหน้าส่วนราชการ แล้วก็เก็บเอาไว้อ้างอิง ถ้ามีปัญหาว่าคนนี้ทำไมร่ำรวยผิดปกติ ก็หยิบมาดูได้ หรือไม่ก็ส่งให้ ป.ป.ช. ช่วยดำเนินการ คล้ายกับเป็นการป้องปรามเรื่องของการร่ำรวยผิดปกติ คุณร่ำรวยมาจากไหน ถ้าคุณชี้แจงได้ว่าทำอะไรก็ไม่ว่ากัน ถ้าชี้แจงไม่ได้จบเลย

แล้วก็อีกอันหนึ่งก็คือ ให้หน่วยงานต่าง ๆ มีวัฒนธรรมไม่รับของขวัญ No Gift Policy ก็จะช่วยได้นะครับ แล้วก็ต้องเน้นความเข้มแข็งของหน่วยงาน แต่เขาเน้นเรื่องข้อมูลข่าวสารของทางราชการจะต้องเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนได้เข้าไปตรวจสอบ หมายความว่า ตอนนี้หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องมีระบบดิจิทัลเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ ให้ประชาชนสามารถรับรู้ได้ เช่น จะมีการจัดประมูล จัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

# พลวัต การแก้จน อภิมหา โดดิลกเวชช์

ส.ว.อภิมหา โดดิลกเวชช์ รองประธานกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ในอดีตที่เคยเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่และพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งเป็นอดีตอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน จากการสัมภาษณ์จะระลึก ท่านได้ให้มุมมองที่น่าสนใจ

ท่านมองว่า โดดิลกเวชช์ จะสำเร็จหรือไม่สำเร็จ เพราะตัวเองยังไม่รอด คนที่จะช่วยแก้ปัญหาได้ คือรัฐบาลกับคนที่แข็งแรง นอกจากนี้ยังมีผ่านมามีหลายเรื่องที่เกิดจากความยากจนไม่ได้เกิดจากชาวบ้าน แต่เกิดจากนโยบายรัฐ

## งบประมาณไม่กระจาย โครงสร้างกำลังเป็นไม่ถูกแก้ไข

งานวิจัยย้อนหลัง 13 ปี (พ.ศ. 2552 - 2565) จำนวนความภารกิจและพื้นที่ดำเนินงาน แบ่งงบประมาณออกเป็นสามกลุ่ม



โครงสร้างพื้นฐานสำหรับการแก้จนยังไม่ถูกแก้ไข เช่นเรื่องแหล่งน้ำ มีการแก้ปัญหาที่ทรัพยากรน้ำ 5 กรม งบแหล่งน้ำขาดเสียได้เพียง 1 ส่วน ในขณะที่ขนาดกลางและขนาดใหญได้ไป 7 ส่วน

นี่คือสาเหตุว่า ทำไมเมืองต่างจังหวัดจึงไม่โต ชาวบ้านยากจนแก้ปัญหาไม่ได้สักที

## ราชการเป็นอุปสรรค เมืองเล็กถูกละเลย

ระบบบริหารราชการเป็นอุปสรรคขัดขวางการแก้ปัญหาความยากจนเสียเอง ท่างงานข้ามกรมไม่ได้ แม้เป็นกรมเดียวกัน ข้ามหน่วยข้ามสำนักก็ไม่ได้ เฉพาะเรื่องแหล่งน้ำ มีส่วนราชการระดับกรมดูแล 38 หน่วยงาน ท่านนายกรัฐมนตรีทรงห่วงใยไม่ไหว จึงตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้นมา เพื่อแก้ปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน

ในด้านเมืองภูมิภาค ปัจจุบันมี 12 เมืองหลักและก็เป็นอยู่อย่างนั้น การเติบโตของเมืองและระบบเศรษฐกิจที่อื่นไม่เกิด เมืองเล็กก็เล็กตลอดไป นโยบายเมืองชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษช่วยได้น้อยมาก ถ้าเมืองไม่โตขึ้น ระบบเศรษฐกิจก็ขาดแม่ต้องสอน กาฬสินธุ์ จึงมอยู่อย่างนั้น พื้นที่ปัญหาไม่ถูกแก้ไข

## Supply Chain ไม่สมดุล

ประเทศเราเป็นระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม งานวิจัยของ สกว. ปี 2561 ศึกษาเรื่องการกระจายรายได้ใน Supply Chain ต้นน้ำคือผู้ผลิต ตรงกลางจะมีผู้เสนออยู่ 10 ประเภท ทำหน้าที่หลากหลาย รวบรวมสินค้า คนกลาง นักแปรรูป เป็นต้น ส่วนตรงปลายคือผู้บริโภค



ถ้าระบบกระจายรายได้ยังไม่ถูกแก้ไข ชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากไม่มีทางเติบโต คนไม่พ้นความยากจน เพราะระบบปลาใหญ่กินปลาเล็ก

## ชุมชนเข้มแข็งกระจุกตัว ขาดสวัสดิการกลุ่มเฉพาะ

เรื่องนี้กรมการพัฒนาชุมชนที่มานานหลายสิบปีแล้ว มีการสร้างเครือข่าย มีหมู่บ้านแม่ข่าย ลูกข่าย และแกนนำ

ระดับแม่ข่าย คือ กลุ่มชุมชนที่เคยได้รับรางวัลชนะเลิศอันดับหนึ่งของประเทศ มีประมาณ 10% ระดับแกนนำ คือ กลุ่มชุมชนที่เคยได้รับรางวัลชนะเลิศในระดับภาคหรือระดับจังหวัด มีประมาณ 30% และระดับชุมชนลูกข่าย มีประมาณ 60% คือ ยังไม่เข้มแข็ง ไม่มีระบบเศรษฐกิจย่อย ไม่มีกำลังที่จะช่วยตัวเอง ขาดการสนับสนุนต่อเนื่อง

ด้านระบบสวัสดิการรัฐ ปี 2560 มีสวัสดิการสังคมโดยรัฐจำนวน 44 ประเภท ปัจจุบัน (2564) มี 71 ประเภท เพิ่มขึ้นมากเกือบเท่าตัว ข้อมูลระหว่างปี 2563 - 2565 งบประมาณรายจ่ายเพื่อการคุ้มครองทางด้านสังคม รวม 7.5 แสนล้านบาท แบ่งทางด้านสวัสดิการ 5 แสนล้านบาท (เฉลี่ยปีละ 2 แสนล้านบาท)

สิ่งที่น่าหนักใจ คือปัญหาความซ้ำซ้อน ยกตัวอย่างครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ มีผู้พิการ มีแม่ มีลูก 3 คน ได้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐทุกคน บ้านหตุคโหมงก็ได้อีกงบ ๒ แสนล้านบาท ถ้าจัดการเรื่องความซ้ำซ้อนได้ ก็จะเงินเหลืออีกประมาณ 5 หมื่นล้านบาท สามารถนำไปช่วยเหลือคนที่ยากจนตัวจริงได้ โดยที่ไม่ต้องเพิ่มงบประมาณรัฐ

## พลวัตการจัดการ ปัญหาความยากจน

หลักคิด คือ ความยากจนมีสถานะที่ไม่ตายตัว แต่เป็นพลวัต (Dynamic) คนที่ยากจนมาแล้วอาจจะกลับไปจนอีก หรือคนรวยก็เกิดบริหารผิดพลาดในชีวิตอาจจะตกลงไปเป็นคนจน

### กลุ่มที่ 1 STOCK

คนจนจำนวนหนึ่ง คือครัวเรือนหรือบุคคล เข้าข่ายที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ แก้ไขปัญหาด้วยตนเองไม่ได้ ซึ่งรวมถึงผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ต้องขังทั้งหลาย

### กลุ่มที่ 2 FLOW

กลุ่มที่สถานะยังไม่หยุดนิ่ง เป็นครัวเรือนและชุมชนที่ค่าบเส้น งานและรายได้ไม่แน่นอนเนื่องจากระบบเศรษฐกิจเมืองรองในเขตแดนยังไม่เกิด เศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นยังไม่ดี จะปกป้องคุ้มครองคนจนในกลุ่มนี้อย่างไร

### กลุ่มที่ 3 SYSTEM TRANSFORMATION

งานพัฒนาต้องสร้างระบบเศรษฐกิจท้องถิ่นที่แข็งแรง ตรงกับที่ World Bank ชี้แจงเศรษฐกิจเมืองรอง สร้างงานสร้างรายได้ในชุมชนท้องถิ่นของเขา



รายงานประชาชน โดย  
ส.ว.พลเดช ปิ่นประทีป  
ฉบับที่ 154/2565

## กลุ่มผลประโยชน์ สร้างเศรษฐกิจเมืองเล็ก

จังหวัดไหนที่มีสมาคมท่องเที่ยว ชมรมธนาคาร หอการค้า ภาวอุตสาหกรรม จะเกิดกลุ่มผลประโยชน์ขยายตัวไปเรื่อย เช่นที่สมุทรสาคร มีสมาคมแซ่เอื้อแข็ง สมาคมประมง สมาคมพันธ์ุยนรสิงห์ สมาคมท่องเที่ยว สมาคมวารานอน สมาคมช่างตัดเสื้อแห่งประเทศไทย ฯลฯ เต็มไปหมด เศรษฐกิจเมืองจึงเข้มแข็ง

ในขณะที่เดียวกัน การรวมกลุ่มของวิสาหกิจชุมชนที่มาก 20 ปีมาแล้ว มีวิสาหกิจชุมชน 86,000 แห่ง มี 50,000 แห่งที่จดทะเบียนโดยไม่มีกิจกรรม ส่วนที่เหลือเองก็มีเพียง 520 แห่งเท่านั้นที่สามารถจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลได้



๒.๓ “พลวัตการแก้ความยากจน”  
บทสัมภาษณ์นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์  
รองประธานคณะกรรมการ  
การแก้ปัญหาคความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ คนที่สาม  
โดย นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป  
วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๕

**นายแพทย์พลเดช :**

เมื่อวันก่อน เราได้ฟังการนำเสนอของเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังเกี่ยวกับเรื่องภาพรวมระบบสวัสดิการรัฐ เป็นฐานข้อมูลที่มีประโยชน์มาก ในฐานะประธานอนุกรรมการการแก้ความยากจนในมิติทางด้านเศรษฐกิจ ท่านมีมุมมองอย่างไร

**สว.อภิชาติ :**

ผมมองการแก้ปัญหาคความยากจนในมิติใหญ่ มีหลักคิดว่า ๑) ให้คนจนแก่จนจะไม่สำเร็จ คือ ตัวเขาก็ยังเอาตัวไม่รอดแล้ว ต้องให้รัฐกับคนที่กำลังเข้ามาช่วย ๒) คนที่จะแก้ปัญหาได้ คือ รัฐบาลกับคนที่แข็งแรง

ที่ผ่านมามีหลายเรื่องที่เป็นปัญหาคความยากจนไม่ได้เกิดจากชาวบ้าน แต่เกิดจากนโยบายรัฐบาล ผมไปเป็นกรรมการงบประมาณ มีข้อมูลงบประมาณย้อนหลังมาแสดงประกอบด้วยงานวิจัยนี้ได้จากสำนักงบประมาณของรัฐสภา

**ปัญหาการกระจายงบประมาณ**

เรื่องแรก ปัญหาการกระจายงบประมาณ งานวิจัยได้ย้อนหลังไปดูตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๖๕ รวม ๑๓ ปีย้อนหลัง จำแนกตามภารกิจและพื้นที่ดำเนินงาน แบ่งงบประมาณออกเป็นสามกลุ่ม กลุ่มที่ ๑ ดำเนินการในพื้นที่ กทม. รวมประมาณร้อยละ ๓๑.๐๔ หรือ ๙.๑ ล้านล้านบาท ใน ๑๓ ปีย้อนหลังนะครับ กลุ่มที่ ๒ ร้อยละ ๕๐.๒ หรือ ๑๑.๕ ล้านล้านบาทลงที่ส่วนกลาง ส่วนกลางในที่นี้คือหน่วยงานหรือส่วนราชการต่าง ๆ ที่เป็นกระทรวงหรือกรม กลุ่มที่ ๓ ร้อยละ ๑๘.๕๘ หรือ ๕ ล้านล้านบาท หรือเฉลี่ยปีหนึ่งประมาณ ๕ แสนล้านบาท อันนี้คืองบที่ลงภูมิภาคโดยตรง

เพราะฉะนั้น พบคำตอบว่าทำไมเมืองต่างจังหวัดถึงไม่โต ชาวบ้านยากจนถึงแก้ปัญหาไม่ได้ อันนี้ถ้าเราเจาะดูงบประมาณได้อย่างละเอียด รัฐสภามีงานวิจัยงบประมาณชิ้นนี้อยู่ ผมโน้ตมาเฉพาะเท่านี้ครับ เพื่อที่จะให้ท่านเห็นภาพอันหนึ่งว่าระบบงบประมาณของเรารวมศูนย์

ผมพยายามจะโยงว่าคนจนแค้นไม่ได้ แต่ปัญหานี้มันไม่ได้เกิดจากคนจน ไม่ได้เกิดจากประชาชน แต่เกิดจากนโยบายของรัฐบาล คือ ปัญหาการกระจายงบประมาณ ที่ไม่ถูกแก้ไขมาแล้วครึ่งศตวรรษ

### โครงสร้างที่จำเป็นไม่ถูกแก้ไข

เรื่องที่สอง เป็นเรื่องโครงสร้างที่จำเป็นสำหรับการแก้จนแต่ไม่ได้ถูกแก้ไข กรรมการวิชาการของเราพยายามศึกษาตัวอย่างที่เห็นชัดเจนคือเรื่องน้ำ แหล่งน้ำขนาดใหญ่ แหล่งน้ำขนาดกลาง แหล่งน้ำขนาดเล็ก กรมที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำมี ๕ กรม เมื่อดูข้อมูลงบประมาณย้อนหลัง เฉลี่ยปีละ ๑ แสนล้าน ทำให้เห็นชัดเจนว่า สัดส่วนการจัดสรรไม่เหมาะสม งบแหล่งน้ำขนาดเล็ก ได้เพียง ๑ ส่วน ๘ ในขณะที่ขนาดกลางและขนาดใหญ่ได้ไป ๗ ส่วน

### ระบบบริหารราชการเป็นอุปสรรค

เรื่องที่สาม ระบบบริหารราชการของไทยเป็นตัวอุปสรรคที่ขัดขวางการแก้ปัญหาความยากจนเสียเอง ก็คือโครงสร้างระบบราชการของเราทำงานข้ามกรมไม่ได้ แม้ในกรมเดียวกัน ข้ามหน่วยข้ามสำนักกันก็ลำบาก ผมเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดมาสองจังหวัด พบปัญหาว่าทำอย่างนี้ไม่ได้ และพวกที่มาข้ามก็ไม่ยอมด้วย เช่น กรมเจ้าท่า การสร้างสิ่งก่อสร้างรुक้ำแม่น้ำไม่ได้ ต้องขออนุญาต

เฉพาะเรื่องแหล่งน้ำ มีหน่วยงานดูแล ๓๘ ส่วนราชการระดับกรม ท่านนายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ก็แก้ไขโดยตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้นมา เพื่อแก้ปัญหาอุปสรรคจากการทำงานที่ซ้อนกันไปซ้อนกันมา

### ระบบเศรษฐกิจเมืองเล็กถูกละเลย

เรื่องที่สี่ ระบบเศรษฐกิจเมืองเล็ก ผมมองเห็นมาหลายสิบปีและเดี๋ยวนี้ก็ยังเหมือนเดิม คือ การเติบโตของเมืองและระบบเศรษฐกิจของเมือง ปัจจุบันจะมี ๑๒ เมืองหลักและก็เป็นอยู่อย่างนั้นมาหลายหลายปี เราไม่เห็นเมืองรองเติบโตขึ้นมา ที่รัฐบาลได้ริเริ่มทำเรื่องท่องเที่ยวเมืองรองเป็นนโยบาย เมื่อก่อนไม่มีเลย

เมืองเล็กคุณก็เลิกตลอดชีวิตนะ เศรษฐกิจมันไม่ไป สมัยนี้ก็ยังมียังมีเมืองชายแดน มีเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ก็โอเคนะทำให้เมืองโตขึ้น ถ้าเมืองไม่โตขึ้นนั่นหมายความว่าระบบเศรษฐกิจก็อ่อนแอ แม่ฮ่องสอน กาฬสินธุ์ ก็จมอยู่อย่างนั้น เพราะพื้นที่ปัญหามันไม่ถูกแก้ไข

### ปัญหา Supply chain ที่คนมองข้าม

เรื่องที่ห้า คือปัญหา Supply chain ที่คนมองข้าม ยังไม่มีใครคิดจะแก้ไข คือว่าประเทศเราเป็นระบบเศรษฐกิจเสรี เหมือนประเทศอื่น มีงานวิจัยของ สกว. ปี ๒๕๖๑

เขาศึกษาเรื่อง Supply chain ของผู้ผลิต คือ ต้นน้ำ ตรงกลางมีผู้เล่นอยู่ ๔ คน คือ คนรวบรวมสินค้า คนกลาง นักแปรรูป คนจำหน่าย ตรงปลายน้ำคือผู้ซื้อ

งานวิจัยในพื้นที่ ๘ จังหวัด เรื่องสินค้า OTOP มอบให้มหาวิทยาลัยราชภัฏ ๘ แห่ง ดำเนินการ ได้ผลวิจัยออกมาเหมือนกันทั้งแปดจังหวัด กล่าวคือ สินค้ามูลค่า ๑๐๐ บาท ต้นน้ำ ผู้ผลิตได้กำไรมาเพียง ๒-๕% เท่านั้น ส่วนที่เหลือได้ไป คือ คนรวบรวมสินค้า คนกลาง นักแปรรูป นักขาย ได้มากถึง ๙๕% トラバไตที่ระบบ Supply chain ยังไม่ถูกแก้ไข ชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากไม่มีทางเติบโต

ที่จังหวัดเพชรบูรณ์ เมืองหลวงของชาวม้ง เขาเอากะหล่ำปลีมาให้ดู เป็น organic ผลิตได้ ๒๐ ต้นต่อวัน เช่นทรัลกกับเทศโก้ไลต์สมาซื้อถึงที่ เช่นทรัลกกับเทศโก้ซื้อวันละ ๒ ต้น กิโลกรัมละ ๖๕ บาท อีก ๑๘ ต้นมีคนกลางมารับซื้อ เอาไปแปรรูป เขาซื้อกิโลกรัมละ ๓ บาท (เปรียบเทียบกับ ๖๕ บาท) นี่เป็น organic นะ เรื่องนี้กระทรวงเกษตรต้องดูแล นี่เป็นตัวอย่างระบบ Supply chain ที่ตรงกับงานวิจัย

นักแปรรูป คนรวบรวมสินค้า คนขาย ได้ ๙๕% เพราะต้องลงทุน ต้องมีสต็อกสินค้า มีโลจิสติกส์ ต้องทำโกดัง ก็พอเข้าใจได้ แต่ถ้ารัฐบาลไม่แก้เรื่อง Supply chain นี้ ทำอย่างไร คนจนเหล่านี้ก็ไม่พ้นความยากจน เพราะเป็นระบบปลาใหญ่กินปลาเล็ก

### ชุมชนเข้มแข็งยังกระจุกตัวในไข่แดง

เรื่องที่หก ชุมชนเข้มแข็ง เรื่องนี้กรมการพัฒนาชุมชนทำมานานหลายสิบปีแล้ว มีการสร้างเครือข่าย มีแม่ข่าย ลูกข่าย มีหมู่บ้านแกนนำ เราก็ถามว่าแล้วต่างกันอย่างไร เขานิยามอย่างนี้

ระดับแม่ข่าย คือ กลุ่มชุมชนที่เคยได้รับรางวัลชนะเลิศอันดับหนึ่งของประเทศ มีประมาณ ๑๐% ระดับแกนนำ คือ กลุ่มชุมชนที่เคยได้รับรางวัลชนะเลิศในระดับภาคกับระดับจังหวัด มีประมาณ ๓๐% และ ระดับชุมชนลูกข่าย มีอีกประมาณ ๖๐% คือ ส่วนที่ยังไม่เคยได้รางวัลอะไรเลย ยังไม่เข้มแข็ง หมายถึงชุมชนหรือตำบลนี้ไม่มีระบบเศรษฐกิจย่อย ไม่มีกำลังที่จะช่วยตัวเอง แก่จนด้วยตัวเองไม่ไหว ขาดการสนับสนุนต่อเนื่อง ส่วนระดับแม่ข่ายนั้น ต่างรับโล่ห์รางวัล แล้วก็ติดประกาศ มีคนมาดูงานกันมาก มีรายจ่ายเพิ่มขึ้น สุดท้ายก็ยังแก่จนไม่ได้อีก

จาก Model World Bank มีข้อเสนอแนะไว้สำหรับประเทศไทย ๕ เรื่อง ได้แก่ เรื่องแหล่งน้ำขนาดเล็ก เรื่องเกษตรทันสมัย เรื่องอาชีพนอกไร่รนา เรื่องสินเชื่อชุมชน และเรื่อง การรวมกลุ่ม ทั้ง ๕ เรื่องนี้ มีมาตั้งแต่ ๒๕๔๐ อยากจะบอกว่าภาพในปัจจุบันก็ยังสามาถใช้ โมเดลนี้ได้อยู่ เพราะมีงานวิจัยนวัตกรรม นำเอางานวิจัยที่เกี่ยวกับงานพัฒนาชนบท ๑๐๐ กว่าฉบับมาอ่านทั้งหมด แล้วก็ มีสภาพพัฒนาฯ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ ของ World Bank

ทำการวิเคราะห์ สามารถจัดออกมา เป็น ๕ ประเด็น ซึ่งผมก็ถือว่ายังคงใช้ได้ มีที่เพิ่มเติมมาอีกสองเรื่อง คือ เรื่องเมืองรองและเรื่องระบบสวัสดิการ

### ขาดระบบสวัสดิการกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ

เรื่องที่เจ็ด ระบบสวัสดิการ จากการศึกษาในประเทศไทย ปี ๒๕๖๐ มีสวัสดิการสังคม โดยรัฐจำนวน ๔๔ ประเภท พอปีปัจจุบัน ๒๕๖๔ มี ๗๑ ประเภท เพิ่มขึ้นมาเกือบเท่าตัว ข้อมูลปี ๒๕๖๓-๒๕๖๕ งบประมาณรายจ่ายเพื่อการคุ้มครองทางด้านสังคม รวม ๗.๕ แสนล้านบาท เป็นงบทางด้านสวัสดิการ ๕ แสนล้านบาท หรือเฉลี่ยปีละ ๒ แสนล้านบาท โดยสรุปงบประมาณส่วนนี้มีหลักการอยู่ ๕ ประเด็น คือ หนึ่งความพอเพียง สองความต้องการให้ช่วย ความต้องการของประชาชน สามความทั่วถึง สี่ความซ้ำซ้อน และห้าความโปร่งใส

สิ่งที่เขาสนใจ คือปัญหาความซ้ำซ้อน ยกตัวอย่างว่า ครอบครัวหนึ่งมีผู้สูงอายุ มีผู้พิการ มีแม่ มีลูก ได้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มีเด็กอายุสามขวบ บ้านทรุดโทรม ต้องได้รับช่วยเหลือทุกเรื่อง นี่คือการซ้ำซ้อน งบ ๒ แสนล้านบาท ถ้าจัดการในเรื่องความซ้ำซ้อนได้ก็จะเงินเหลือกลับมาอีกประมาณ ๕ หมื่นล้านบาท สามารถนำไปใช้ช่วยเหลือคนที่จนจริง ๆ ได้โดยไม่ต้องเพิ่มงบประมาณของรัฐ ขอเพียงให้ทุกคนจนตัวจริงให้เจอ งบประมาณที่มีอยู่สามารถปรับใหม่ โดยใช้ระบบฐานข้อมูล เนื่องจากมันเป็น function ฐานข้อมูลตัวนี้ นอกจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน อีก เพราะฉะนั้นที่นายกรัฐมนตรี พูดถึง Big Data ต้องเอา AI เข้ามาช่วย

### นายแพทย์พลเดช :

เป็น ๗ ประเด็นที่เป็นปัญหาและอุปสรรคสำหรับการแก้ไขความยากจน ที่นี้จะมีแนวทางการจัดการอย่างไร

### สว.อภิชาติ :

เรามี ๕ + ๒ เรื่องแล้วนะ อาจจะค้นเพิ่มได้อีกสองสามเรื่อง แต่ผมยืนยันว่าทั้ง ๗ เรื่องนี้มีข้อมูลอยู่ครบ และได้ตั้งคณะทำงานฯ ภายใต้คณะอนุกรรมการฯ ชุดที่ผมเป็นประธาน

จาก ๗ เรื่อง นำมาวิเคราะห์ต่อ หลักในการวิเคราะห์ มีโมเดลขึ้นมา เพื่อคุมให้ประเด็นการจัดการปัญหาให้ชัดเจน ได้แก่ ๑) Stock ๒) Flow ๓) System Transformation

### พลวัตการจัดการปัญหาความยากจน

เรื่องแรก Stock หลักคิด คือ ความยากจนเป็นไดนามิก (พลวัต) คือคนจนที่พ้นมาแล้ว อาจจะกลับไปจนอีก หรือคนรวยที่ไม่เคยจน เกิดบริหารผิดพลาดในชีวิตอาจจะตกลงไปเป็นคนจน

มีคนจนจำนวนหนึ่ง ส่วนใหญ่อยู่เป็นครัวเรือนหรือรายบุคคลก็ได้ เข้าข่ายที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ แก้ไขปัญหาด้วยตนเองไม่ได้ ซึ่งรวมถึงผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ต้องพึ่งพิงทั้งหลาย ที่ทำได้ คือ การให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือเพื่อให้มีชีวิตที่ดีขึ้น

เรื่องที่สอง Flow คือกลุ่มที่ยังไม่หยุดนิ่ง ทั้งที่มองในระดับของครัวเรือนและระดับชุมชนสังคม เนื่องจากระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย เมืองรองยังไม่เกิดเลย เพราะฉะนั้นในชุมชนเศรษฐกิจไม่เกิด ในอำเภอก็ยังไม่เกิด เป็นเหมือนระบบเศรษฐกิจที่อยู่ในชุมชน เป็นเรื่องการทำมาหากิน ยังไม่แข็งแรงมากนัก รัฐต้องเข้าไปดูแล

เหมือนกับที่ผมบอกว่าหมู่บ้านที่ใช้ระบบแม่ข่าย ลูกข่าย แกนนำ ถ้าเราไม่สามารถขยายหมู่บ้านไขแดงออกไป กระจุกกันอยู่ในกลุ่มหมู่บ้านแกนนำและหมู่บ้านแม่ข่าย เราไม่เคยขยายไปถึงไขขาว พวกหมู่บ้านที่ติดกันอยู่ทำอย่างไรขยายให้เป็นหมู่บ้านไขแดงด้วยกัน อันนี้เราไม่เคยทำ ไม่มีหน่วยงานไหนทำ

ส่วนของกระทรวงมหาดมหาดไทย ที่ทำก็จัดการเฉพาะส่วน Stock และ Flow คือไปสำรวจมาว่าคนจนมีอยู่เท่าไร พอรู้ก็เอาถุงยังชีพไปจ่าย ๑๐ ถุง เพราะฉะนั้น เวลานี้มหาดไทยเขาถึงประกาศว่าสิ้นกันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕ นี้จะพ้นความยากจนกันแล้ว ก็คือเอาของไปให้ คนไม่มีบ้านมีก็หลังก็ไปสร้างบ้านให้ ถือว่าพ้นจนแล้วนะ

นี่คือ Stock ก็คือที่ต่ำสุด ช่วยตัวเองไม่ได้ รอรัฐหรือคนภายนอกไปช่วย ส่วนกลุ่มที่สูงขึ้นมา เป็นกลุ่มที่พ้นความยากจนแบบคาบเส้นหรือขึ้น ๆ ลง ๆ ใช้คำว่า Flow อันนี้ต้องไปดูที่กระบวนการชุมชนเข้มแข็ง ไปทำชุมชนระดับไขขาวที่อยู่รอบ ๆ ให้เป็นไขแดงให้ได้ ซึ่ง ๒ อันนี้คือการแก้จนแบบไทย

สิ่งที่เราไม่เคยไปถึงเลย คืองานระดับที่ ๓ ที่เรียกว่า System Transformation อันนี้ต้องแก้ด้วยระบบเศรษฐกิจที่เป็นระบบใหญ่ขึ้นมา เรียกว่าทำมาค้าขาย ซึ่งเป็นเศรษฐกิจเข้มแข็งช่วยเหลือตัวเองได้ ตรงกับที่ World Bank เขาบอกว่าต้องมีการสร้างระบบเศรษฐกิจเมืองรอง สร้างงานสร้างรายได้ในชุมชนท้องถิ่นของเขา อันนี้จะทำให้แก้จนได้เร็วขึ้น

#### นายแพทย์พลเดช :

เข้าใจว่า นี่เป็นการมองการจัดการปัญหาความยากจนแบบเป็นพลวัต มีทั้งระดับคนจนที่เห็นอยู่เต็มตา กลุ่มนี้ต้องช่วยก่อนและอาจต้องช่วยสงเคราะห์กันไปอย่างต่อเนื่อง ส่วนระดับที่คาบเส้น เดียวขึ้นเดียวลง กลุ่มนี้ทำอย่างไรจะเพิ่มศักยภาพและสร้างความมั่นคง อันสุดท้ายเป็นงานพัฒนาเมืองและชุมชนท้องถิ่น ให้มีระบบเศรษฐกิจที่สามารถรองรับกลุ่มประชากรส่วนข้างล่างได้ในระยะยาว



## สว.อภิชาติ :

เรื่องที่ ๓ System Transformation หรือสร้างระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็งเป็นทำมาหากินนี้ ผมเห็นด้วย ผมไปเมืองจีน ที่ปักกิ่ง ซึ่งมีอยู่ ๑๘ เมือง ไปสนามกอล์ฟ ไปพบผู้บริหารสนามกอล์ฟ เขาบอกว่า รัฐบาลสนับสนุนให้ทำโครงการนี้ เนื่องจากคนจีนดื่มไวน์กันมาก เขาบอกว่าเขาแก้จนโดยให้ชาวบ้านปลูกองุ่นทั้งหมู่บ้าน เขาเอาพันธุ์องุ่นมาให้ โดยให้เงินกู้เสร็จแล้วเจ้าของสนามกอล์ฟ ก็ระดมทุนตั้งบริษัทขึ้นมาอีกบริษัทหนึ่ง ตั้งเป้าว่าภายใน ๑๐ ปี จะผลิตไวน์ที่มีคุณภาพเทียบเท่ากับไวน์ฝรั่งเศส แล้วไปเสนอรัฐบาล

รัฐบาลจีนให้จัดงานไวน์โลกขึ้นเลย เชิญ ๒๐๐ บริษัทชั้นนำของโลกที่ผลิตไวน์ทั้งฝรั่งเศสทั้งสเปน มาชิมไวน์ โดยให้พา Wine Maker มาด้วย เงินลงทุนซื้อตัว Wine Maker มาช่วยบุกเบิก นี่คือตัวอย่างของการสร้างเมืองรอง แล้วเอาระบบเศรษฐกิจเข้าไปใส่ แก้จนได้ทั้งหมด คนที่ไม่จนก็ได้ประโยชน์ไปด้วยกัน โมเดลนี้น่าจะเป็นเรื่องใหม่ โดยนำเอาระบบพัฒนาเศรษฐกิจเข้าไปใส่ ซึ่งระบบเศรษฐกิจในขณะนี้เราไปไกลเป็นดิจิทัล เรามีเรื่องนโยบายเมืองรอง จึงต้องไปหาข้อเสนอให้ดีกว่า ควรจะทำอะไร จะเสนออะไร ผมว่ารัฐบาลยังไม่มี ถ้าเรานำเสนอดี ๆ จะน่าสนใจมาก

ส่วน ๕ เรื่องเดิมนั้น ที่นำเสนอโดย World Bank ผมว่าเขาน่าจะมีข้อมูลหมดแล้ว เรื่องเกษตรทันสมัยก็ไปไกล อาชีพนอกไร่ราก็มีอยู่ เรื่องนี้ก็เสนอแล้ว เรื่องทุนเรื่องชุมชนก็มีอยู่แล้ว เรื่องการรวมกลุ่มเราก็มีข้อมูลพอสมควร ผมดูมาหลายจังหวัด การรวมกลุ่มในโมเดลของ World Bank ส่วนที่อยู่ยอดบนของเศรษฐกิจพอเพียงคือเรื่องการรวมกลุ่ม การรวมกลุ่มในที่นี้ก็คือกลุ่มผลประโยชน์

ผมสังเกตดู ถ้าจังหวัดไหนมีสมาคมท่องเที่ยว ชมรมธนาคาร หอการค้า สภาอุตสาหกรรม เพียงเท่านี้ จังหวัดนั้นจะเติบโตได้ช้า ตัวอย่างเช่น สมุทรสาครที่ผมไปอยู่นะ พอได้ ๔ สมาคมแล้วจะต่อยอดขยายตัวไปเรื่อย มีสมาคมแข่งเยือกแข็ง สมาคมประมง สมาคมพันท้ายนรสิงห์ สมาคมท่องเที่ยว สมาคมมาราธอน สมาคมช่างตัดเสื้อแห่งประเทศไทย ฯลฯ เต็มไปหมด จังหวัดสมุทรสาครจึงโตเร็วมาก รายได้อันดับสองของประเทศไทย ประมาณ ๒๖๐,๐๐๐ บาท ต่อหัวต่อคนต่อปี เป็นคนรวยอันดับสองของประเทศไทย กรุงเทพฯ ยังแค่อันดับหก

ส่วนในเรื่องการรวมกลุ่มของวิสาหกิจชุมชน มีข้อมูลจากสำนักส่งเสริมการเกษตร เขาบอกมีวิสาหกิจชุมชน ๘๖,๐๐๐ แห่ง ใน ๘๖,๐๐๐ แห่งนี้ พอไล่ไปไล่มาพบว่า มี ๕๐,๐๐๐ แห่งที่จดทะเบียนกับสำนักส่งเสริมการเกษตรโดยไม่ได้ทำกิจกรรม อีก ๓๐,๐๐๐ ยังมีกิจกรรม (ประมาณ ๓๕%) เมื่อถามต่อว่าอันที่แข็งแรงของคุณมีสักเท่าไร คือสามารถจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลได้แล้ว ปรากฏว่ามีเพียง ๕๒๐ แห่งเท่านั้น นี่ก็คือผลผลิตของ พ.ร.บ.วิสาหกิจ

ชุมชน พ.ศ.๒๕๔๒ ออกมา ๒๐ ปีแล้ว ถ้าเป็นระบบเอกชนและผมเป็นเจ้าของบริษัท ผมต้องยุบทิ้งไปแล้ว เพราะทำไม่ได้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

ผมเป็นประธานอนุกรรมการบูรณาการบริการวิชาการอุดมศึกษา วิจัยและนวัตกรรม เพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่แบบมีส่วนร่วมและมุ่งผลสัมฤทธิ์ เราเอางานวิจัยของมหาวิทยาลัยที่มีอยู่ลงไปทดสอบว่า สามารถช่วยชาวบ้านได้จริงหรือเปล่า มีพื้นที่ทดลอง ๕ จังหวัด ได้แก่ ๑) แพร่ เป็นเรื่อง เศรษฐกิจพอเพียงแบบพืชหมุนเวียน และเรื่องอุตสาหกรรมบริการ ๒) กำแพงเพชร เรื่องอ้อย ซึ่งเขาบอกว่าราคามันไม่นิ่งขึ้นบ้างลงต่ำบ้าง ส่วนใหญ่เป็นอ้อยส่งโรงงาน มีคนอยู่กลุ่มหนึ่งที่ยากจน แต่เขาปลูกอ้อยเหมือนกัน จะทำยังไงให้เขาพ้นจน ๓) ปทุมธานี เรื่อง สมุนไพร ๔) นครศรีธรรมราช เรื่อง อาชีพโคขุน เครื่องแกง และปูขาว ๕) สกลนคร นครพนม เรื่องพื้นที่แล้งแต่ทำการเกษตรได้

เราขอให้ ๕ จังหวัดที่ทำวิจัย เลือคนจนแต่ละโปรเจคของเขา จังหวัดละ ๕๐ คน แล้วนำยุทธศาสตร์ ๗ เรื่องของเราใส่เข้าไปศึกษาด้วย ให้เขาทำให้ดูหน่อยว่าสามารถพ้นจนได้จริงไหม อย่างนี้เราก็ไม่ต้องไปทำ sandbox สมมุติว่าเราได้โมเดลเราแล้วนะ เราก็เอาตัวนี้ไปให้เขาทำทดสอบในพื้นที่ที่เขาศึกษาอยู่ เพราะเขามีงบประมาณแล้ว เรื่องน้ำเป็นอย่างไร เรื่องอาชีพเป็นยังไง อาชีพเกษตรเป็นยังไง อาชีพนอกไร่นา สินเชื่อในกองทุน และการรวมกลุ่ม เขาก็อยากรู้ นะครับ และผมว่า รัฐบาลก็อยากรู้ว่า แก่จนได้จริงหรือไม่

---

# ความยากจน ชายแดนใต้ ภาณุ อุทัยรัตน์



ส.ว.ภาณุ อุทัยรัตน์ เลขาธิการคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ในอดีตเคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการศูนย์บริหารชายแดนใต้ (ศอบต.) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี ท่านเป็นผู้ที่เข้าใจปัญหาชายแดนใต้อย่างลึกซึ้ง ทั้งในด้านความยากจนและความไม่สงบ

ท่านมองว่าในเชิงโครงสร้าง ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการดูแลที่เพียงพอแล้ว ทั้งจากสายงานกระทรวงมหาดไทยและสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ยังมีปัญหาความยากจน 3 แบบ คือ เงิน-เงิน-อาชีพ จนทรงง และจนปัญญา

## ความพิเศษ ในอุโมงค์มืด

ชายแดนใต้มีความพิเศษของพื้นที่ กระบวนการแก้ไข ปัญหาและคนดูแลด้วย ไปมาๆ กลายเป็นการดูแลของกลุ่มคนเฉพาะ แต่ด้วยการที่แก้ปัญหาโดยผ่านระบบ “นายหน้า” มาตลอด เชื่อถือๆ กันมาว่าต้องไปเจอผู้นำศาสนา ผู้นำท้องถิ่น และกลุ่มอิทธิพลทั้งหลาย ให้นับใจว่าเราเข้ากันได้ แต่มันกลายเป็นถูกกำหนดโดยเขา เหมือนเข้าอุโมงค์มืด ต้องเดินตามแสงไฟที่เขาฉายให้ ทุกอย่างจึงเข้าทาง

คำสอนทางศาสนาอิสลามมีความละเอียด ลึกซึ้งกินใจ แต่เขาไม่ได้เอาเรื่องเหล่านั้นมาใช้ในชีวิตจริง อย่างเช่น การละหมาด 5 เวลา หัวใจสำคัญคือการทบทวนตัวเอง และหัวเราะที่ผ่านมา เราทำอะไรผิดบ้าง ต้องตั้งใจว่าจะไม่ทำผิดอย่างนั้นอีก นี่คือนิยามของการละหมาด มีข้อปลอบใจให้ไม่เคลื่อนไหวมากเลยไปใช้ประโยชน์

คนกลุ่มหนึ่งมองเอาคำสอนทางศาสนามาบิดเบือนทำให้เกิดความเสียหาย มีนายหน้าเป็นคนวางตัว คนข้างล่างไม่มีโอกาสได้รับรู้ความจริง ชาวบ้านถูกกล่าวอ้างว่าคิดอย่างนั้นอย่างนี้ บิดเบือนถึงขนาดว่าผู้ก่อเหตุไปฆ่าคนต่างศาสนา ไม่บาปแต่ได้บุญ ซึ่งที่จริงแล้วถ้าใครที่คิดหนัก คำว่ามนุษย์ชาติในอัลกุรอาน ทุกคนต่างเป็นพี่น้อง มนุษยชาติคือรวมทุกชาติทุกศาสนา แต่ถูกตีความว่าเฉพาะพี่น้องมุสลิมเท่านั้น กระทั่งวันนี้มีกลุ่มของไทยพุทธสุดโต่งขึ้นแล้วเป็นปฏิกริยาได้กลับ

## ความยากจน ความมั่นคง

กรณีเหตุการณ์ปี 2557 ต่อเนื่อง 2558 มีนักศึกษาหญิงมหาวิทยาลัยอิสลามในพื้นที่ เสียชีวิต ถูกยิง สามคนมีเหตุการณ์ที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับปัญหาความไม่สงบ จักรการติดต่อโทรศัพท์ได้ รู้ที่เกิด ทหารตำรวจล้อม โจทย์ที่ถือโทรศัพท์รู้ตัวก็หนีออกไปแล้วกลายเป็นว่าล้อมเด็กนักศึกษาสามคนกับชาวบ้านอีกคน เด็กตกใจวิ่งหนีออกมา ถูกยิงตายทั้งสี่คน แล้วเจ้ากรรม ตำรวจเอาปืนไปยึดให้ มีรอยนิ้วมือนำไปส่งการสอบสวน มีพยานรู้เห็น

เรื่องเกือบบานปลาย ทั้งเขา ศอบต. และแม่ทัพภาค 4 ต้องกราบขอโทษที่นำดา ยอมรับความผิดพลาด ในศาสนาอิสลามนั้น ถ้าเราคิดเรายอมรับผิดและขอโทษ คนที่ได้รับการขอโทษไม่มีสิทธิ์ที่จะไม่ให้ภัย ศอบต. ให้ภาคเดียวทำให้กับญาติพี่น้อง เชิญพ่อแม่มาในวันที่แถลงข่าว ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในระดับพื้นที่ไปดูแลแท้จริง ให้ความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย ประเด็นนำผีหยดเดียวจึงไม่เกิดเหมือนกรณีตากใบกรณียะ

เรื่องเหตุการณ์เขา วาระระเบิด กราดยิง ที่เกิดขึ้นในระยะนี้ วิเคราะห์ได้ว่าไปถล่มการเลือกตั้ง มีพรรคการเมืองบางพรรคพยายามผูกโยงกับกลุ่มมลายูแบบเข้ม คือคงไว้ซึ่งอุดมการณ์แยกดินแดน จึงสร้างความเป็นตัวตนของมลายูให้เข้มข้น หัวรั้วถึงจะแนบเนียน กลับกันภายใต้ระบบบัตรสองใบ

## การศึกษา กีฬา สัมมาชีพ

คุณภาพการศึกษาเป็นปัญหาหลัก พื้นฐานของเด็กแตกต่างกัน โดยเฉพาะเรื่องภาษา ไม่แตกฉานในการอ่าน การเขียน การพูดคุย สื่อสาร แต่วันนี้ทุกอย่างก็ดีขึ้นเยอะ สื่อช่วยได้มาก คุณภาพโรงเรียนโดยรวมต่ำ เขาวงกตมีความต้องการจะเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเดียว

การศึกษาต่ออย่าว่าเรียนแล้วอยากเป็นอะไร ทั้งที่ปัจจุบันเรียนแล้วจะทำอะไรในสำคัญกว่า ต้องทำให้เด็กคิดเป็น สภาพวันนี้จนมหาวิทยาลัยราชภัฏ ปริญญาตรีศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ 15,000 คน ต้องมาสอบเพื่อแย่งตำแหน่งครูผู้ช่วย 15 ตำแหน่ง แล้วที่เหลือก็เป็นตัวเลขสะสมในปีต่อไป 30,000 คน 40,000 คน เทียบไป

โครงการ U2T ต่างหากที่ช่วยเด็กได้มากกว่า เราเรียกว่า “โครงการบัณฑิตจรงาน” ไม่ได้ว่าคุณครูงานแต่คุณครูงานอยู่ระหว่างนี้มาปลูกฝังบ้าง เพราะเห็น เสี่ยงมี หรือเสี่ยงไปบอกกัน ไปก่อน ไม่กินได้จับเงิน ก็เริ่มเห็น เลิกหวังเข้าเป็นเจ้าหน้าที่รัฐไปเลย เก็บเงินได้ทุกรอบ รวบรวมไว้สามารถส่งพ่อแม่ไปมากได้

ที่หนักก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่สมควรเป็นสื่อไปจากพัฒนา สร้างสันติสุข สมภาคปัญหาสี่สี่นักกีฬาพื้นเมืองอินโดนีเซีย มาเลเซีย และ 3 จศ. มาเป็นสื่อกลาง สร้างความภาคภูมิใจไปทั่วทุกภาคของประเทศ เชื่อมโยงให้เขารู้ว่า มีคนเล่นปัญจกีฬาที่มากมากขึ้น คือของดีของคนไทยมลายู ไม่ใช่ของมุสลิม ไม่ใช่ของมลายูอย่างเดียว คนไทยภาคภูมิใจร่วมกัน

## ความเป็นธรรม ความเป็นไทย

พลเอกประม ดิมสุสานนท์ ท่านพูดอยู่เสมอว่า คือหนึ่งสร้างความเป็นธรรม กับ สองเสริมความเป็นไทย ให้เป็นแนวทางการทำงาน

วันนี้ในเรื่องความเป็นธรรมได้รับการดูแลให้ความสำคัญอย่างมาก แต่ก็ยังมีกลุ่มที่เป็น “แม่เลี้ยงท้อง” ปี 2558 อาศัยยื่นติดอาสาพัฒนาคุณมิ ลงไปสำรวจดูในหมู่บ้านตัวเอง ดูซ้ำยังมีใครที่มีความรู้สึกว่ามีได้รับความเป็นธรรมบ้างไหม ปรากฏว่ามีอยู่แค่ 11 ราย ส่วนเป็นคดีเล็กๆ

เดียวที่มีศูนย์อำนวยความสะดวกประชาชนแต่ละหมู่บ้าน ใครมีเรื่องปัญหาอะไรแจ้งตรงที่ ดูแลตรงนี้ได้ เข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างเท่าเทียมกัน มีเลขาหมายโทรศัพท์ที่สามารถเป็นสายด่วนร้องเรียนเรื่องทุกข์ได้คือ 1880 ซึ่งถึง เขา ศอบต. โดยตรง.



รายงานประชาชน โดย  
ส.ว.พลเดช ปิ่นประทีป  
ฉบับที่ 155/2565



๒.๔ “ความยากจน ชายแดนใต้”  
บทสัมภาษณ์ นายภาณุ อุทัยรัตน์  
รองประธานคณะกรรมการ  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ คนที่สี่  
โดย นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป  
วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๕

### นายแพทย์พลเดช

เนื่องจากด้านหนึ่งท่านดูปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้ (จชต.) มาโดยตลอด เข้าใจปัญหาเรื่องความมั่นคง เรื่องวัฒนธรรม เรื่องความยากจนและคุณภาพชีวิตของคนที่นี่ ท่านมองความยากจนของชายแดนภาคใต้ในเชิงโครงสร้างอย่างไร

### สว.ภาณุ

ในเชิงโครงสร้าง จชต.ได้รับการดูแลในระดับของโครงการต่าง ๆ อยู่พอสมควร คือทั้งหมดไทย และสำนักนายกรัฐมนตรี เรารู้ปัญหาความยากจนมานาน แก้มายะแล้ว แต่เป็นนิสัยของราชการอย่างหนึ่ง คือ ทำแล้วไม่เสร็จ ทำจบแต่ไม่จบ เราเอาของไปให้ แจกแล้วจบ จบทั้งเขาและเราเลย อันนี้สำคัญ

ที่นี้มาพูดถึงสามจังหวัดใช้แดนภาคใต้ ผมคิดว่ามีความจนอยู่สามเรื่อง หนึ่ง ยากจนเงิน จนอาชีพ จนรายได้ สอง จนทาง จนทางนี้คือมีปัญหาไม่รู้จะบอกใคร มีของขายแต่ไม่รู้จะไปขายที่ไหน เรื่องสุขภาพอนามัยก็ใช่ จนทางเหมือนกัน คิดไม่ออก สาม คือ จนปัญญา นี่คือการศึกษจริง ๆ

### ความพิเศษ ในอุโมงค์มืด

ความยากจนในที่นี้ต้องดูทั้งสามองค์ประกอบรวมกัน อย่างที่เขาบอกว่าวัฏจักร โง่ จน เจ็บ ความพิเศษของพื้นที่ ทำให้กระบวนการแก้ไขปัญหาพิเศษด้วย พิเศษในตัวของมันเอง คนที่ลงไปดูแล้วก็ต้องมีความคิดในลักษณะพิเศษ ไม่อย่างนั้นก็ตกไปเป็นเครื่องมือเขา เพราะว่าเรามาจากที่อื่นไม่ใช่คนในพื้นที่ ไป ๆ มา ๆ จึงจะกลายเป็นคนพิเศษขึ้นมากลุ่มหนึ่ง ตรงนี้เป็นปัญหามากกว่า ๑๐ ปี

ตั้งแต่เราคิดจะแก้ปัญหาชายแดนภาคใต้นั้น เราแก้ปัญหาผ่านระบบ “นายหน้า” มาโดยตลอด ความรู้สึกของคนที่นี่เข้าไปแก้ปัญหาถูกบอกต่อกันว่าต้องไปเจอผู้นำศาสนาทั้งพุทธ มุสลิม ต้องไปเจอผู้นำท้องถิ่น ต้องไปเจอกลุ่มอิทธิพลอะไรทั้งหลาย เพื่ออะไร ก็เพื่อให้คำตบ

ว่าเราเข้ากับเขาได้ เราเข้าใจเขา แต่นั่นเป็นความเข้าใจที่ถูกกำหนดโดยเขา เราเหมือนไปอยู่ในอุโมงค์มืดเลย ผู้ว่าคนหนึ่งมาจากที่อื่น ต้องไปคุยกับผู้นำศาสนาเสียก่อน ผู้ว่าฯ ก็มองภาพรวมของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ในอุโมงค์มืด ก็จะมีผู้นำคนพื้นที่ส่องไฟฉายให้เดิน จึงเข้าทางหมดเลย

ผมเคยคิดอย่างนี้ครับ เรบอกว่ายุทธศาสตร์พระราชทาน เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา กับอีกชื่อหนึ่ง เขาก็คิดของเขา เข้าใจคือการเอาใจ คือ คำตอบจริง ๆ นะครับ เราก็คิดว่าการเอาใจคือ การชนะใจ จึงเอาใจทุกอย่าง เราคิดในแง่ดี ให้คนเขามีแต้มต่อกันเยอะ ทำไมต้องให้สิทธิพี่น้องบางกลุ่มเรียนมหาวิทยาลัย ก็เพราะว่าพี่น้องเรากลุ่มนั้นอ่านหนังสือภาษาไทยน้อย คนเราปกติใช้เวลาอ่านครึ่งนาทิตั้งแต่ที่นั่นพี่น้องเรากลุ่มนั้นใช้นาทีครึ่ง เพราะเป็นภาษาที่สองเขาไม่ได้ใช้ภาษาไทยในครอบครัวเขา ความแตกฉานในการรับรู้ ต้องช้าอยู่แล้ว อันนี้ผมว่าเป็นเรื่องที่ถูกต้องนะครับ

แต่ถ้าเรื่องอื่นมาโดยคิดว่าให้อย่างเดียว แล้วฝ่ายพี่น้องมุสลิมเองก็คิดว่าเขาเป็นมือวางอยู่ตลอดทั้ง ๆ ที่ในแนวทางการศาสนา เขาบอกว่าเราควรจะเป็นมือบนด้วย ความลึกซึ้งในศาสนาอิสลามตีมากในความรู้สึกนะ ผมเป็นพุทธแต่ได้ศึกษาคำสอน ก็กินใจทุกเรื่องเลย เพียงแต่ว่าพี่น้องเราไม่ได้เอาเรื่องเหล่านั้นมาใช้ในชีวิตจริง อย่างเช่นการละหมาด การละหมาด คือการปฏิบัติศาสนกิจ คนหนึ่งต้องทำ ๕ เวลา เคยคิดไหมครับว่า หัวใจสำคัญของการละหมาดคือการทบทวนตัวเอง

ทำไมละหมาดต้องตื่นเช้า มาตอนตีสี่ถึงตีสี่ครึ่ง เรียกว่าละหมาดศุบหฺ คือการวางแผนชีวิตว่าเราจะทำอะไรข้างหน้านะ ตีสี่ถึงบ่ายโมงครึ่ง คุณต้องละหมาดอีกครั้งหนึ่งนะตอนบ่ายโมง แล้วคุณต้องละหมาดอีกครั้งตอนบ่าย ๒ โมงถึง ๓ โมง ระยะเวลาทำไมตรงโน้นยาวนาน ตั้งแต่เช้ามาถึงบ่ายโมงเพราะว่าคนสดชื่นครับ เพราะการละหมาดคือการทบทวนตัวเองว่าในระยะเวลาที่ผ่านมาเราทำอะไรผิดบ้าง แล้วเราต้องตั้งใจนะว่าเราจะไม่ทำผิดอย่างนั้นอีก นี่คือน้ำใจของการละหมาด

### นายแพทย์พลเดช

หมายความว่า ในเรื่องดีนั้นมีอยู่ในวัฒนธรรมของเขา แต่ถ้าคนไม่เข้าใจก็อาจจะไม่รู้ความหมายและไม่รู้จักนำคุณค่าเหล่านั้นมาใช้ประโยชน์

## สว.ภาณ

### ของดี ที่บิดเบือน

หลายอย่างในคำสอนทางศาสนาเป็นเรื่องที่ดี แต่ถูกบิดเบือนหมด เหมือนกับบิดเบือนว่าที่ผู้ก่อเหตุร้ายจะต้องไปฆ่าคนต่างศาสนา ไม่บาปแต่ได้บุญ ซึ่งจริง ๆ แล้วฆ่าใครก็ผิดหมด คำว่ามนุษยชาติในอัลกุรอาน คือ ทุกคนต่างเป็นพี่น้อง เพราะฉะนั้นมนุษยชาติ คือทุกชาติทุกศาสนา แต่มนุษยชาติของพวกเขาขบวนการคือเฉพาะพี่น้องมุสลิมเท่านั้น นี่คือการพยายามสร้างความเข้าใจผิด สนับสนุนการแบ่งแยก

การแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา เข้าทางเขา พัฒนาจึงเป็นการสร้างปัญหา คือ Part A กับ Part B คู่พูดคุยสันติสุข เข้าใจตรงกันข้ามกันหมดเกือบทุกประเด็นเลย ปัญหามันถึงไม่จบไม่สิ้น เราถามนายหน้า นายหน้าเขาบอกมีปัญหาลดลง เพราะเราไปหาเขาก็บอกให้ การเป็นคนในพื้นที่ รู้ทันเขา รู้ทางกัน

ความฉาบฉวยทำให้ทุกอย่างดูเสียหาย จนกระทั่งวันนี้มีกลุ่มของไทยพุทธสุดโต่งขึ้นมาอีก อปปส. ปกป้องพระพุทธศาสนาเพื่อสันติภาพ นี่ก็สุดโต่งเลย

เรื่องความยากจน concept แรกของผมคือ ไม่ได้เงินด้วยเงินรายได้เพียงอย่างเดียว มีมิติความมั่นคงซ่อนอยู่ด้วย การที่ดำเนินการตรงนี้ จะต้องทำลายระบบผิวหน้า ระบบของคนกลาง

วันนี้ ในจำนวน ๖๐๐,๐๐๐ ครอบครัวในสามจังหวัด เรามีกลุ่มข้าราชการในพื้นที่ อยู่เป็นแสนคนเหมือนกัน ถ้าเราจะแก้ปัญหาเรื่องของปัญหายากจนทั้งสามทางนี้ ผมอยากพูดถึงกลุ่มของรัฐที่เป็นฝ่ายปกครอง

ระบบการบริหารจัดการในพื้นที่มี ๒ ระบบ คือ ระบบบริหารราชการแผ่นดิน คือ อำเภอบ้าน หมู่บ้าน มีผู้ว่าราชการจังหวัด อีกหนึ่งระบบ คือ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน งานความมั่นคง เราเรียกว่า อำเภอบริการปฏิบัติการประจำอำเภอ ศปก.อำเภอ เป็นสายตรงจาก กอ.รมน. จัดตั้งสมัยของท่านนายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ยังเป็น ผบ.ทบ. ปี ๒๕๕๒ อันนี้สำคัญนะครับ

คนที่เป็นฝ่ายปกครอง หรือคนที่เป็นมือไม้ของ ศปก. ก็คือนายอำเภอ ปลัดอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกอาสาสมัครติดดินแดน คนเหล่านี้เป็นคน “ชาวสิงห์” ทั้งหมด ทั้งที่ทำงานพัฒนาและทำงานความมั่นคง ถ้าเรามอบให้คนเหล่านี้เป็นเจ้าภาพ ดูแลครัวเรือน ไม่ใช่เฉพาะครัวเรือนยากจนนะครับ ดูแลทั้งหมดทุกครัวเรือน เพราะว่าคนรำรวยคิดผิดไปก็มี ตกไปเป็นเหยื่อเขาก็มี เป็นมือเท้าให้เขาก็มี คำว่าเขาในที่นี้ก็คือคนที่ไม่หวังดีนะครับ

### ความยากจน ความมั่นคง ความทับซ้อน

ผมอยากจะทำเคสที่เป็นตัวอย่าง เมื่อปี ๒๕๕๗ ต่อเนื่อง ๒๕๕๘ มีนักศึกษามหาวิทยาลัยอิสลามในพื้นที่ เสียชีวิต ถูกยิง สามคนมีพฤติกรรมที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับปัญหา

ความไม่สงบ เราจำหน้าได้ เห็นว่ามีการเคลื่อนไหว เราจับการติดต่อโทรศัพท์ว่าอยู่ตรงไหน ทหารตำรวจล้อม โจรที่ถือโทรศัพท์รู้ก็หนีออกไปแล้ว กลายเป็นว่าล้อมเด็กที่เป็นนักศึกษา สามคนกับชาวบ้านอีกหนึ่งคน เด็กตกใจวิ่งหนีออกมา ถูกยิงตายทั้งสี่คน มีคนม็อดีเอาปืน ไปยึดให้ เพราะเด็กมันไม่มีปืน มีรอยนิ้วมือนำไปสู่การสอบสวน แต่ความจริงมีพยานรู้เห็น

ตอนนั้นผมเป็นเลขาธิการ ศอ.บต. สื่อมวลชนตอนนั้นเตรียมการเสนอเต็มแล้ว เป็นข่าวใหญ่แน่นอน อธิการบดีมหาวิทยาลัยอิสลามเขาต้องรับผิดชอบเพราะเด็กอยู่ในการดูแลของเขา เราก็กินใจกัน แม่ทัพภาคสี่มากับประธานอิสลามทุกจังหวัดเป็นปรึกษา ผมรู้อันหนึ่งว่าศาสนาอิสลามนี้ ถ้าเราผิดเรายอมรับผิด ขอโทษเขา คนที่ได้รับการขอโทษไม่มีสิทธิ์ที่จะไม่ให้อภัย ในฐานะเลขา ศอ.บต. ผมมีหน้าที่เยียวยาให้กับญาติพี่น้อง เชิญพ่อแม่มาในวันที่แถลงข่าว ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในระดับพื้นที่ไปดูจริง ให้ความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย ผลออกมาว่าทหารผิดจริง ลงมือด้วยความประมาท

ท่านแม่ทัพก็ขอโทษ แม่ทัพร้องให้ สื่อมวลชนมาหมดเลย ผมเยียวยาให้ทั้งสี่ครอบครัว คุยกับพ่อแม่เขาเรียบร้อย เยียวยาศพละหนึ่งล้านบาท ก่อนส่งไปเมกกะ ดูแลเรื่องงานอาชีพ พี่น้องเขาที่เหลือก็ดูแลตามระเบียบ กองทัพให้เงินเพิ่มอีก ท่านแม่ทัพพูดก่อนว่ายอมรับว่าผิด ลูกน้องเป็นอย่างนี้จริง ๆ พ่อแม่เขาก็รับได้ แล้วประธานอิสลามพูดว่านี่เป็นหลักอิสลาม เมื่อมีการทำเช่นนี้แล้วก็จบกันนะ ถ้าสื่อมวลชนไม่จบ ยังมีการเสนอเรื่องนี้อีกจะเท่ากับไปรบกวน วิญญาณของผู้เสียชีวิต ยิ่งบิดเบือนยิ่งถือว่าบาปเหมือนกัน ทั้งหมดไม่มีข่าวออกเลย มีแต่ข่าว การเยียวยาครอบครัว

ประเด็นน้ำผึ้งหยดเดียวจึงไม่เกิดเหมือนกรณีที่ตากใบ กรือเซะ นี่คือหลักการ ถ้าเรารู้วิธีการที่ไปที่มาของเรื่องราวจะสามารถแก้ปัญหาปรากฏผลได้อย่างแม่นยำชัดเจน

### การเมือง เรื่องไฟใต้

เหตุการณ์เผา วางระเบิด ฆาตกรรมที่เกิดขึ้นในระยะนี้ น่าจะมีผลมาจากใกล้เลือกตั้ง ระบบบัตรสองใบ เลือกคนใบหนึ่ง เลือกพรรคใบหนึ่ง จะมีพรรคการเมืองบางพรรคพยายามผูก กับมลายูแบบเข้ม คือคงไว้ซึ่งอุดมการณ์ในการแยกดินแดน การสร้างความเป็นตัวตนของมลายู ให้เข้มขึ้นในพื้นที่สามจังหวัด เพื่อดึงคะแนน

เหตุการณ์เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม “เปอร์มุดอ” คือ กลุ่มหนุ่มสาวแต่งกายมลายู แล้วไปรวมตัวกัน ๗,๐๐๐ กว่าคนในสถานที่เดียวกัน แล้วกลุ่มของนายหนานี้แหละไปอ่าน แถลงการณ์ โดยที่คนที่อยู่ข้างล่างไม่รู้อะไรก็พูดตามไป เนื้อหากลายเป็นเรื่องอื่น จึงเกิดกระแส ฮือฮากันว่ามันเป็นสัญลักษณ์อะไรกันแน่

เรื่องภาษา แม่วันนี้ก็เข้าใจผิดกันไป ภาษาที่ใช้ในการสื่อสารทางวิทยุที่วันนั้น คือภาษา บารซา เป็นภาษามาลเลย์ ถามว่าคนในพื้นที่เข้าใจภาษามาลเลย์สักเท่าไร? แค่ ๓๐% เองครับ

ผิดกับภาษามลายูท้องถิ่น ภาษามลายูถิ่นจะไม่สื่อสารกันในที่สาธารณะแต่จะพูดกันในครอบครัว แต่นักจัดรายการไหนพูดภาษามลายูถิ่นจะมีแฟนเต็มเลยครับ แต่รัฐเองก็ยังคงคิดว่าคนในพื้นที่ ที่พูดบาร์ซาจะถือว่าได้รับการศึกษา วันนี้เริ่มให้ใช้ภาษามลายูถิ่นแล้ว แต่ถามว่าจำเป็นไหม การบริการของภาครัฐจากคนในพื้นที่พูดภาษาไทย เชื่อว่าคน ๙๐% เข้าใจ ขณะเดียวกัน การติดต่อบนที่ว่าการอำเภอ ก็มีพี่น้องมุสลิมเกินกว่า ๖๐% เป็นข้าราชการตามที่มีการเรียกร้อง เราทำได้แล้ว แต่ขอเรียกร้องการใช้ภาษามลายูเป็นภาษาราชการยังทำไม่ได้ แต่การสื่อสารทางราชการได้ ก็คิดว่าไม่จำเป็นแล้วนะครับ มีการเรียกร้องอัตลักษณ์ซึ่งมันสามารถที่จะการส่งเสริมสนับสนุนในเรื่องอื่น ๆ ได้

### การศึกษา สัมมาชีพ การกีฬา

ผมเป็นนายกสมาคมปัญญาสีลัต คือ กีฬาพื้นเมืองอินโดนีเซีย มาเลเซีย และ ๓ จขต. นักกีฬาของผมส่วนหนึ่งก็เป็นนักกีฬาจากชายแดนภาคใต้ จากทั่วประเทศด้วย ผมก็เอาปัญญาสีลัตมาให้คนทั้งประเทศได้รู้จัก โดยมีศูนย์อบรมปัญญาสีลัตขึ้นมาทุกภูมิภาค ทั้งมหาสารคาม ทางอีสาน ภาคเหนือ ภาคใต้ที่ยะลา สมุทรสาครภาคกลาง เป็นศูนย์อบรมปัญญาสีลัต การแข่งขันซีเกมส์ที่ผ่านมาซึ่งมันอยู่ในช่วงเดียวกับบรอมฏอน ที่สายบุรี ปัญญาสีลัตเป็นศิลปะพื้นถิ่นคนที่ได้เหรียญทองก็คนในพื้นที่ จุดขายของสมาคมปัญญาสีลัต “คนของเรา กีฬาของเรา” สร้างชื่อเสียงให้ประเทศชาติ ประเทศไทยของเรา

นี่คือความเชื่อมโยงให้เขารู้ว่าเขาทำเพื่อประเทศไทยนะ คนที่มาเล่นปัญญาสีลัตก็มีเยอะนี่คือของดีของคนไทยมลายู ไม่ใช่ของมลายูอย่างเดียว คนไทยภาคภูมิใจร่วมกัน ต้องเชื่อมโยงกันอย่างนี้นะครับ จะได้เห็นจะได้รู้สึกผูกพันกับบ้านเมือง แล้วการเรียนภาษาไทยในพื้นที่ก็มีวิธีการที่ได้ผลเยอะ อย่างเช่นที่อาจารย์มหาลัยมหิดล ทำเรื่องทวิภาษา ผมเลื่อมใสวิธีการสอนมากครับ เขาใช้ภาษาหรือวิธีการแบบภาษาคาราโอเกะ เด็กสามารถเขียนเป็นภาษาคาราโอเกะได้เลย พอประถมหนึ่งขึ้นไปเขียนภาษาไทยถูกต้องนะ แต่อ่านมาเป็นภาษามลายู

ในโมเดลการศึกษาและงานอาชีพ ก็มีที่มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา เขารับงานมา ๓ งาน นำมาบูรณาการกัน คือ ศาสตร์พระราชาทามโครงการพระราชดำริ จากกระทรวง อว. โครงการมหาวิทยาลัยสู่ตำบล U2T และงานของจังหวัด การพัฒนาคุณภาพชีวิต เขาทำวิจัย ๔ อาชีพ คือ ปลุกผักบุง เพาะเห็ด เลี้ยงผึ้ง และไก่เบตง ได้ผลดีมาก ทำรายได้ดี ให้ผลเร็ว แต่ละอย่างมีตลาดรับซื้อหมด มีกลุ่มทำอาชีพนำไปบรรจุภัณฑ์

### นายแพทย์พลเดช

เรื่องของการศึกษาอยากให้ช่วยขยายความอีกนิด ระบบการศึกษาในชายแดนใต้ที่ถูกทำให้แยกกันอย่างนี้ เป็นอย่างไร



## สว.ภาณ

คุณภาพการศึกษาเป็นปัญหาหลัก พื้นฐานของเด็กแตกต่างกัน โดยเฉพาะเรื่องภาษา การแตกฉานในการอ่าน การเขียน การพูดคุยสื่อสาร แต่วันนี้ทุกอย่างมันดีขึ้น สื่อช่วยได้เยอะ คุณภาพโรงเรียนโดยรวมมันต่ำ มีความคิดที่มุ่งจะเป็นข้าราชการเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเดียว

วันนี้ถูกความจำเป็นบังคับ จบมหาวิทยาลัยราชภัฏ จบครูศาสตร์ การศึกษาศาสตร์ ๑๕,๐๐๐ คน ต้องมาสอบเพื่อแย่งตำแหน่งครูผู้ช่วย ๑๕ ตำแหน่ง แล้วที่เหลือไม่ได้ไปไหน เป็นตัวเลขสะสมไปปีต่อไป ๓๐,๐๐๐ คน ๔๐,๐๐๐ คน ไปเรื่อย ๆ ต้องหาทางออก ดูจากหนี้ กยศ.ชัดเจนมาก หนี้ กยศ.ในจังหวัดชายแดนใต้ไม่มีโอกาสได้ส่ง เพราะไม่มีงานทำ โครงการ U2T ต่างหากที่เข้าไปช่วย ผมตั้งโครงการมาเราเรียกว่า “โครงการบัณฑิตรองาน” ผมไม่ได้ว่า คุณตงงาน แต่คุณรองานอยู่ มาปลูกผักบุงก่อน มาเพาะเห็ดก่อน แล้วพอได้เงินก็เริ่มเพลินแล้ว อันนี้คุณไม่ต้องหวังเข้าเป็นเจ้าหน้าที่รัฐเพราะมีเงินมีรายได้อาชีพแล้ว

สิ่งที่ทำอยู่อีกอันหนึ่ง ใช้กีฬาที่เด็กสนใจกันมาก คือฟุตบอล ๗ คน ผมตั้งชื่อว่า “กตัญญูคัพ” คือถ้าลูกเล่นฟุตบอลเก่ง ก็ส่งพ่อไปเมกกะได้แล้ว เด็กไทยพุทธก็สามารถไป อินเดียได้ คราวนี้ทำอะไรที่เราจะดูว่าเด็กมุสลิมและไทยพุทธเข้ามาเล่นกีฬาด้วยกัน จุดตรงนี้เป็นจุดที่สำคัญมาก เราจะนำกีฬาฟุตบอลมาเป็นตัวนำร่อง ก็คือในทีมในฟุตบอลเจ็ดคน ผู้เล่นคือ ๑๐ คน ต้องเป็นไทยมุสลิม ๗ เป็นไทยพุทธ ๓ เพราะฉะนั้นในโรงเรียนไม่สามารถที่จะส่งได้หมด เพราะบางโรงเรียนเป็นมุสลิมล้วน บางโรงเรียนก็เป็นไทยพุทธล้วนหรือไทยพุทธผสม ก็เริ่มจับคู่กัน

## ความเป็นธรรม ความเป็นไทย

แนวทางของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ท่านพูดอยู่เสมอสองคำ คือ หนึ่งสร้างความเป็นธรรม กับ สองเสริมความเป็นไทย

ทำไมท่านใช้คำว่า สร้างความเป็นธรรม เพราะว่ามีความรู้สึกว่ายังไม่เกิด คนยังเป็น ที่คบหากันอยู่ แล้วก็เสริมความเป็นไทย แน่นนอนคือใช้คำว่าเสริม แม้ว่าคนไทยโดยสัญชาติ อยู่แล้ว เสริมให้มีความชัดเจนมากขึ้น เพราะฉะนั้นสร้างความเป็นธรรม เสริมความเป็นไทย จึงเป็นหัวใจอย่างดี

ในเรื่องของความเป็นธรรมเอง ผมก็ตีโจทย์ คิดว่าวันนี้ความเป็นธรรมได้รับการดูแลให้ ความสำคัญอย่างมาก แต่ที่พูดกันทุกวันนี้ยังเป็น “แผ่นเสียงตรกร่องกันอยู่” เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ ตอนผมเป็นเลขาฯ ศอ.บต. เรามีกำลังอาสาสมัครของ ศอ.บต. อยู่ทั่วทุกหมู่บ้าน เราเรียกว่า บัณฑิตอาสาพัฒนาตามตุภูมิ เสร็จแล้วผมก็ให้คนเหล่านี้รวมทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ไปสำรวจดูในหมู่บ้านตัวเองยังมีใครที่มีความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมไหม ปรากฏว่ามีอยู่

แค่ ๑๑ ราย อันที่จริงเป็นเรื่องของการเข้าใจผิดที่ชี้แจงได้ อยู่ในคดีด้วย นอกนั้นเป็นเรื่องของคดีเล็ก ๆ

เดี๋ยวนี้เรามีศูนย์อำนวยความสะดวกเป็นธรรมประชาชนแต่ละหมู่บ้าน เป็นศูนย์กลาง ใครมีเรื่องปัญหาอะไรแจ้งตรงนี้ ดูแลตรงนี้ได้ การเข้าถึงบริการของรัฐอย่างเท่าเทียมกัน คุณเดือดร้อนเข้าช่องทาง มีเลขหมายโทรศัพท์ที่สามารถเป็นสายด่วนร้องเรียนร้องทุกข์ได้ คือ ๑๘๘๐ ถึง เลขา ศอ.บต โดยตรง ความเป็นธรรมที่อ่อนที่สุด คือ การให้บริการประชาชน ได้ถูกอุดช่องว่างตรงนี้แล้ว

### ผลกระทบจากโควิด

ตอนโควิดใหม่ ๆ เราต้องรับแรงงานกลับมาประมาณ ๖๐,๐๐๐ คน ที่ออกมาจากมาเลเซีย เราก็เอาคนเหล่านี้มาทำงานนะครับ เป็นหน้าที่ของหน่วยงานในพื้นที่จัดหางาน ให้คนเหล่านี้จะมีอยู่ ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ กลับมาแล้วก็มาช่วยทางบ้านกรีดยางเหมือนเดิม คือ การกรีดยางเป็นอาชีพหลักของเขาอยู่แล้ว แต่ที่เขาไปมาเลเซีย ทำให้การกรีดยางในบ้านในครัวเรือนตัวหดร่นน้อยลง แต่พอพวกนี้กลับมา เฉลี่ยอาจจะมียางได้ตกไปหน่อย คนเหล่านี้ไม่รู้สึกรู้ว่าเดือดร้อน

ส่วนที่ ๒ คือคนไม่มีที่ทำกินหรือไม่ได้ประกอบอาชีพ ครอบครัวเดิมไม่ได้ประกอบอาชีพกรีดยาง เกษตรกรพวกนี้เราต้องมาหางานทำให้ แต่งานของคนเหล่านี้ที่อยู่มาเลเซียก็ไม่เห็น การประกอบการร้านอาหาร แล้วก็อยู่สวนปาล์มสวนยางมีอยู่แค่นี้ เพราะฉะนั้นกลับมาแล้วก็มาทำเกษตรกับครัวเรือนเดิม เคยส่งคนเหล่านี้ไปอยู่ในโรงงานคอมพิวเตอร์ที่เพชรบุรี ที่เขาย้อย จำนวนประมาณ ๑,๐๐๐ คน แต่ปรากฏว่าอยู่ไม่นาน นิสัยอุตสาหกรรมไม่มีทำงานตามเวลาไม่เป็น ยืนนานไม่ได้

โรงงานในพื้นที่เกิดมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ โดยสิทธิประโยชน์เราให้กับโรงงานเหล่านี้ ให้ประโยชน์เรื่องภาษี เรื่องค่าธรรมเนียม เรื่องการซื้อขายที่ดิน การจัดหาที่ดิน ก็ได้อยู่ได้คนงานพอสมควร เป็นโรงงานที่สามารถบรรจุคนได้เกินกว่า ๕๐ คน งานเกิดขึ้นเยอะครับ สามจังหวัด ผมว่าประมาณสักเกือบ ๑๐๐ แห่งได้ โรงงานใหญ่มี ๘ แห่ง โรงงานไฟฟ้า โรงงานแปรรูปปาล์ม โรงงานกะทิ แล้วก็เรื่องของการจัดส่งผลไม้ส่งออกต่างประเทศ ระบบการขนส่ง

# สามยากจน เจ็ดแนวทาง

## อำพล จินดาวัฒนะ

ส.ว.นายแพทย์อำพล จินดาวัฒนะ เคยทำหน้าที่รองประธานกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ เป็นผู้คิดริเริ่มให้จัดทำชุดข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาลในรูปแบบสมุดปกขาว ต่อไปนี่คือผลึกความคิดของท่าน

### สามเหลื่อมล้ำ

#### เหลื่อมล้ำตามธรรมชาติ

ทุกอย่างไม่มีอะไรเท่ากัน มันเป็นอย่างนั้นเอง เช่น คนที่เก่งคำ ถ้าเขาว่าคนที่มีความสามารถสูง คนที่เก่งคำต่างกัน คนที่เก่งคำกับคนที่เก่งคำเหมือนกัน

#### ต้นทุนของชีวิตที่เหลื่อมล้ำ

ตัวคน ครอบครัว ชุมชน สังคม ประเทศหรือภูมิภาคที่เขาอยู่ ทำให้เกิดแตกต่างกัน เรื่องนี้ในมุมมองหนึ่งเป็นความเหลื่อมล้ำ อีกมุมมองหนึ่งกลายเป็นโอกาส

#### ระบบ โครงสร้าง และวิถีคิดของสังคมที่เหลื่อมล้ำ

เป็นบริบทหรือสิ่งแวดล้อมหรือนิเวศ ที่มีมนุษย์และสังคมสามารถทำเพื่อลดความเหลื่อมล้ำได้ มากกว่าปล่อยให้มันเป็นไปตามธรรมชาติ

ยกตัวอย่างเช่น "13 ชีวิตติดถ้ำ" มีอยู่คนหนึ่งที่พูดภาษาอังกฤษได้ ขณะนี้เรียนอยู่ที่อเมริกา ต่อไปคนนี้จะเจอไม่ชัดเจนเหมือนที่อยู่นี่เหมือนมีผู้ช่วยที่อังกฤษที่คนจีนได้รู้โอกาสไปเรียนหนังสือต่างประเทศ ตอนนั้นกลับมาเป็นผู้ช่วยคน ชีวีคิดขึ้นมา ชุมชนก็ดีขึ้นด้วย

- เงิน** ก็มีทรัพยากร เงิน ทองคำ หรืออะไรก็ได้
- ความรู้** อันนี้เป็นต้นทุนชีวิตที่สำคัญมาก ถ้ามีปัญหาความรู้จะทำให้เกิดความยากจน ความเหลื่อมล้ำได้
- โอกาส** เมื่อเจอโอกาสไม่มีอำนาจให้เลือกอะไรก็ได้ อยู่แต่สองส่วนคือเงินโอกาสที่จะเรียนวิชาความรู้ เรียนเตรียมอุดม ก็จำเป็นต้องเรียนหนังสือแล้ววันนึงถ้าขาดทุนทุนอื่นอีกก็หมดสิทธิ์เลือก

## เจ็ดแนวทางแก้ปัญหา

### 1 การศึกษา แก้นั่นความรู้ จนปัญญา

ขณะนี้การศึกษาเราเป็นอะไรที่เป็น "ผีแดง" มาก ประเทศไทยเราอยู่อย่างทุกวันนี้ การศึกษาไม่ได้ทำให้คนไทยเราฉลาดพอที่จะคิดอ่านทำอะไรได้มากนัก การศึกษาต้องหวังผลในระยะยาว สอนให้คนคิดเป็นทำเป็น ได้ปัญญา ให้ผลลัพท์ไปเท่าไรก็งานลดเหลื่อมล้ำไม่ได้ เพราะไม่กินไป ยิ่งจนปัญญา มีคนมาถือเอาเงินไปหมด แม้คนที่เคยถูกวางไว้ที่หนึ่ง วันหนึ่งมีอะไรเหลือเลยเพราะซื้อที่ ปู่ที่บ้าน ญาติมาเออะนะ ซื้อมันจนหมด

### 2 ชุมชนท้องถิ่น เป็นฐานรากของการแก้ปัญหา

ระบบปัจเจกตัวใครตัวมัน ไม่มีแรงพอที่จะแก้จนลดความเหลื่อมล้ำ ต้องอาศัยพลังร่วมหมู่ของชุมชน อย่างไม่ไปละระบบบาลานซ์กันหลังแสงอาทิตย์ ที่ขอนแก่น อ.ภูเวียง หมู่บ้านนี้เขาจะขาดแคลน ซึ่แม่แรงโซล่าเซลล์ ทำการเกษตรได้ทั้งปี คนอื่นแย้มแจ่มใส เขาบอกว่าอยู่กรุงเทพฯ คิดหนักคิดน้อยและนะ กลับบ้านแล้วทำได้ดี นี่คือสิ่งที่เรียกว่า "ชุมชนเป็นฐาน"

รายงานประชาชน โดย ส.ว.พลเดช ปิ่นประทีป ฉบับที่ 156/2565

### 3 สร้างกระบวนการเรียนรู้ ร่วมกับอย่างจริงจังถึงสังคม

ต้องให้ความสำคัญกับการจัดการกระบวนการเรียนรู้ อาจารย์ หมอประเวศ วะสี ท่านใช้คำว่ากระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ อันนี้ไม่สำคัญ แต่คนยังไม่ค่อยเข้าใจ ต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการแลกเปลี่ยน มีงบประมาณในลักษณะที่ให้ศึกษาดูงานอย่างมีการจัดการ ไปดูนั่นดูนี่ เรียนรู้จากสิ่งที่เป็นความจริงแล้วคิดได้เอง เกิดความคิดเขาทำได้

### 4 เรื่อง ทรัพยากรการผลิต

หนีไม่พ้นเรื่องที่ดินกับแหล่งน้ำ ถ้าเราไปเติมแต่เรื่องปัจจัยการผลิตโดยไม่เติมให้มีกระบวนการเรียนรู้พัฒนาตนเอง การศึกษาไม่ดี ปัญญาไม่พอ ให้อะไรมาก็ขายไปหมด แม้แต่จะบอกว่าที่ดินทำกินขายไม่ได้นะ ก็ยังมีวิธีขายกันจนได้ แม้โครงการ ศพช. ก็ทิ้งระวัง ให้ทำกินแล้วต้องไม่ลืมกระบวนการชุมชน ถ้าไม่ไปถึงจุดนั้น แม้ถึงก็ไม่หมด ยิ่งแม้ยิ่งจน ได้เงิน ที่ดิน แหล่งน้ำแต่เกิดความขัดแย้ง ไม่เกิดปัญญา

### 5 แก้นั้นมุ่งเป้า พลัส(+)

การแก้นั้นมุ่งเป้าเป็นการช่วยเหลือที่ระมัดระวัง ไม่ควรเหวี่ยงแห ไม่ใช้หลักถ้วนหน้าแบบสวัสดิการทั่วไป แต่ยากจนเราไม่มีทรัพยากรมากพอจึงต้องทำแบบมุ่งเป้า เมื่อเงินเขาไปช่วยคนยากจนที่ห่างไกล ไม่ได้ช่วยแบบมาตรการเดียว เขาเสริมทั้งเรื่องการศึกษา เรื่องโอกาส เรื่องอาชีพไปด้วยกัน ขณะนี้เรามี TPMAP ลงไปในพื้นที่บอกได้เลยว่าที่ไหน คนจนเป็นใคร แต่ยังไม่ไปกับกระบวนการชุมชน กระบวนการเรียนรู้ไม่ได้ด้วย เพราะว่าวิธีการวางงบประมาณยังแยกส่วนกัน

### 6 ต้องคิดแบบองค์รวม

ต้องคิดทุกมิติ อาจแบ่งออกเป็น 8 มิติบ้าง 6 มิติบ้าง ที่สำคัญอย่าไปคิดมิติเงินเพียงอย่างเดียว ต้องคิดมิติอื่นด้วย เรื่องของสวัสดิการ เรื่องการมีส่วนร่วม เรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องการศึกษา เรื่องสุขภาพอะไรต่างๆ ดังนั้นหน่วยงานที่จะแก้ความยากจนจึงต้องเป็นทุกกระทรวง



ที่มา f พ.ว.พลเดช ปิ่นประทีป



๒.๕ “สามยากจน เจ็ดแนวทาง”  
บทสัมภาษณ์ นายแพทย์อำพล จินดาวัฒนะ  
อดีตรองประธานคณะกรรมการ  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
โดย นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป  
วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕

### นายแพทย์พลเดช

ตามที่ท่านได้เคยเสนอแนะให้จัดทำ White paper เพื่อเป็นข้อเสนอแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำต่อวุฒิสภาผ่านไปยังรัฐบาลและสาธารณชนนั้น ขอทราบแนวคิดและมุมมองของท่านในรายละเอียด

### สว.อำพล

เริ่มที่ความคิดก่อน แล้วค่อยคิดถึงประเด็นหรือข้อเสนอแนะ  
เรื่องที่เราคุยกันนี้เป็นเรื่อง “การแก้จน ลดความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง” ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่มาก คณะกรรมการแก้จนลดเหลื่อมล้ำควรจับทำงานอย่างนี้ ถ้าจับเฉพาะเรื่อง เฉพาะประเด็น แก้อะไรไม่ค่อยได้ เพราะไม่มีพลังมากพอ

### ความเหลื่อมล้ำ

ดูที่คำว่าความเหลื่อมล้ำก่อน ความเหลื่อมล้ำใกล้เคียงกับเรื่องความแตกต่าง ความเหลื่อมล้ำ คือ inequity และ inequality แล้วแต่จะใช้คำไหน ดีกรีต่างกันนิดหน่อย equality บางคนบอกว่าให้เท่ากันหมด ซึ่งในความเป็นจริงจะเท่ากันหมดไม่ได้ ทุกสิ่งทุกอย่างเท่ากันหมดไม่ได้ แต่ equity ความเป็นธรรมมีได้โดยธรรมชาติ และโดยการอภิบาลของรัฐ พอเราพูดประเด็นนี้มันใกล้เคียงกับความแตกต่าง

ที่บอกว่าใกล้เคียงกับความแตกต่าง คือ โดยธรรมชาติทุกอย่างไม่มีอะไรเท่ากัน เป็นธรรมชาติที่มันเป็นอย่างนั้นเอง เช่น คนที่สูงต่ำ ดำขาว คนที่มี genetic ที่แตกต่างกัน คนที่เกิดในที่ที่แตกต่างกัน คนที่อยู่ในภูมิภาคที่แตกต่างกัน วัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ย่อมไม่เหมือนกัน อันนั้นก็คือฐานที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำที่เกิดในธรรมชาติ

แต่ถ้าพูดแบบนี้แล้วเราไปบอกว่าใช่ อย่างนั้นก็ให้แตกต่างกันต่อไป ก็ไม่ใช่ เพราะว่าถ้าเป็นสังคมสัตว์ก็คงคล้ายแบบนั้น ไม่มีอะไรที่ทำให้ดีไปกว่านั้น แต่สังคมมนุษย์ดีได้มากกว่านั้น เพราะฉะนั้นความเป็นธรรมชาติเป็นเหตุพื้นฐานที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ

อันที่สอง คือ **ต้นทุนของชีวิตคนทำให้เกิดความแตกต่าง** หมายถึง ตัวเขา ครอบครัว ชุมชน สังคม ประเทศหรือภูมิภาคที่เขาอยู่ทำให้แตกต่าง ซึ่งมองในอีกมุมหนึ่งก็เป็นความเหลื่อมล้ำ เช่น ถ้าผมเกิดที่อเมริกาในบางที่ ในครอบครัวที่เรียกว่ามีความมั่งคั่ง มีการศึกษา หรือเกิดในเยอรมันก็อาจจะเป็นอย่างอื่น คนเดียวกันเลย มองด้าน genetic แม้มีพ่อแม่คนเดียวกัน ไปอยู่ในที่ต่างกันก็ยังไม่เหมือนกัน หรือผมเกิดในตระกูลที่ร่ำรวย มีโอกาสได้รับการศึกษาดี กับอีกคนหนึ่งเกิดที่หัวไร่ปลายนา ก็แตกต่าง แต่ไม่ใช่ยอมอยู่แค่นั้น

ประเด็นที่สาม ที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ก็คือ **ตัวระบบและโครงสร้างของสังคมนั้น ๆ รวมทั้งวิถีคิดในสังคมเป็นบริบทหรือเป็นสิ่งแวดล้อมหรือเป็นนิเวศก็ได้** ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มนุษย์และสังคม ทำเพื่อลดความเหลื่อมล้ำได้ หรืออาจเพิ่มความเหลื่อมล้ำเข้าไปอีกก็ได้ แต่ไปแก้สูงต่ำดำขาวไม่ได้ ไปแก้ให้คนเกิดในที่ที่ครอบครัวมั่งคั่ง มีการศึกษาไม่ได้ ไปแก้ความเหลื่อมล้ำที่เป็นธรรมชาติไม่ได้ แต่แก้ระบบและโครงสร้างได้ ยกตัวอย่างง่าย ๆ เช่น ถ้าเกิดในแอฟริกา ลำบากกว่ายุโรปแน่ ๆ เลย เพราะฐานทุนที่จะเหลื่อมล้ำมีอยู่แล้ว โดยถิ่นที่อยู่อาศัยและโดยบุคคล

สามข้อที่ผมพูดมาข้างต้น ผมจะยกตัวอย่างกรณีหมู่บ้าน “๑๓ ชีวิตติดถ้ำ” มีอยู่คนหนึ่ง ที่พูดภาษาอังกฤษได้ บอก thirteen ขณะนี้เรียนอยู่อเมริกา และคนนี้เขาจะไม่ใช้คนเดิมสมัยที่อยู่รุ่นพ่อแม่อีกต่อไปแน่ ๆ ผมไปเจอผู้นำท้องถิ่นกลุ่มชาติพันธุ์ ที่ได้รับโอกาสไปเรียนหนังสือต่างประเทศ และตอนนี้เป็นผู้นำชุมชน ชีวิตดีขึ้นมากชุมชนก็ดีขึ้น เดี่ยวจะบอกว่าสุดท้ายแล้วความเหลื่อมล้ำจะไปแก้อย่างไร แต่ไม่ใช่แก้จุดเล็ก ๆ น้อย ๆ อย่างเดียว

### นายแพทย์พลเดช

ชัดเจนครับ ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง เชิงระบบ ผลก็เป็นอย่างที่เราเห็น

### สว.อำพล

#### ความยากจน

จากความเหลื่อมล้ำก็มาถึงความจน ความจนเป็นคู่ของความเหลื่อมล้ำ ถ้าคุณจน คุณก็จะยิ่งเหลื่อมล้ำ แต่ความจนในความหมายของผม อย่าไปมองแค่เงิน คิดว่าความจนมี ๓ อย่าง

**หนึ่ง คือ จนเงินและจนทรัพยากร** อันนี้กลุ่มเดียวกัน เงิน ทรัพยากร เช่น ที่ดิน ก็คือเงิน มีเงินก็มีที่ดินได้ เพราะฉะนั้นทรัพยากรกับเงินหรือทองคำหรืออะไรก็แล้วแต่เป็นทรัพยากร

**สอง คือ จนความรู้หรือจนปัญญา** นี้เริ่มใหญ่ขึ้น เป็นต้นทุนที่สำคัญมากเลยที่จะทำให้ ออกจากความเหลื่อมล้ำ ก็คือ ความรู้และปัญญา

**สาม คือ จนโอกาส** ผมรวมจนอำนาจด้วย จนโอกาสก็ไม่มีอำนาจเลือก อย่างเช่น ผมอยู่ที่แม่ฮ่องสอน ผมจนโอกาสที่จะเรียนวชิราวุธ เรียนเตรียมอุดมฯ ไม่มีหรือมีน้อยมาก ๆ ผมก็ต้องเรียนแถว ๆ นั้น แล้วยิ่งถ้าเกิดผมขาดฐานทุนอื่น ๆ ผมจนเงินด้วยนะ พ่อแม่ผมก็อยู่ อย่างนี้ เขาไม่รู้หรือว่าจะส่งผมเรียนที่ไหนเพราะยากมากเลย ผมก็จนอำนาจในการเลือก

เพราะฉะนั้นความจน ๓ ข้อนี้ก็ยิ่งเป็นสาเหตุของการเหลื่อมล้ำ

ในคู่ของความจนอีกด้านหนึ่ง คือ ความร่ำรวย ใครที่มีโอกาส มีเงิน ทรัพยากร ความรู้ ปัญญา โอกาสและอำนาจก็ยิ่งได้มาก ที่คำพังเพยอีสานว่า “ไหใหญ่ล้น ไหน้อยบ่เต็ม” ยิ่งเกิดความเหลื่อมล้ำ ขอวิเคราะห์ตรงนี้ก่อนเพื่อจะมาบอกเหตุว่า เวลาเราจะแก้จนลดความเหลื่อมล้ำ อย่าไปคิดแค่แก้ความจน คนจน รายได้ครอบครัว เส้นความยากจนแค่นั้น ไม่ใช่เลยนะ ต้องคิดใหญ่กว่านั้น คิดแบบเชิงโครงสร้าง เพราะว่าเดี๋ยวจะผลออกไปแก้จนอย่างเดียว

ยกตัวอย่างง่าย ๆ ผมไปเจอคนที่ไม่มีที่ดิน เจอมามาก ตอนนี้ได้ คทช. ที่ดินแปลงใหญ่ ตอนแรกก็เอา สปก.ไปก่อน สมัยนั้นไม่มี คทช. ก่อนหน้านั้นเคยให้ที่นิคม จัดให้ ๒๕ ไร่ แถวพระพุทธบาท สระบุรี และ ลพบุรี ให้คนถีบสามล้อใน กทม. ไปอยู่ทำกิน ให้กรรมสิทธิ์เลย สุดท้ายขายที่ดินกลับเข้าเมืองเกือบหมด ตอนท้ายก็หนีกลับบ้านหมด กลายเป็นคนจนเมือง อีกต่อมาก็ให้ สปก. ไม่ให้เป็นโฉนด เกิดการเรียนรู้แล้ว แต่ให้เป็นสิทธิ์ตกทอดลูกหลานได้ ก็เปลี่ยนมือโดยที่ซื้อยังเป็นของฉันทน์ แต่เป็นของนาย ก็หลุดเอง เห็นหรือไม่ แล้วจะลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างไร ผมไปเจอคนที่ได้ คทช. คุณมีหนี้ใหม่ มีปัจจัยการผลิตใหม่ มีความรู้การผลิตและตลาดใหม่ ทำอะไรถึงจะอยู่ได้และฐานะดีขึ้น ความรู้พอไหม เมื่อทำแล้ว มีเงิน หนี้ก็ตามมา คุณผ่อนมอเตอร์ไซค์ คุณจะผ่อนป้อไฟไหม คุณจะผ่อนมือถือไหม ถ้าปัญญาไม่พอ ก็มีหนี้กลับมาอีก เขาก็เล่าให้เราฟังหมดเลยนะ เพราะฉะนั้นแสดงว่าถ้าคุณจน จนความรู้ด้วย จนปัญญาด้วย คุณถมเงินไปเท่าไรก็แก้ความยากจนไม่ได้ โครงสร้างความเหลื่อมล้ำ ก็ทวีความรุนแรงขึ้นไปเรื่อย ๆ

ด้วยเหตุนี้เราสรุปว่าแก้จนด้วยเงินเป็นการแก้ที่ผิด ลดความเหลื่อมล้ำไม่ได้ ยิ่งทำไป ทำมา ถ้าผมจนผมอยู่เส้นรายได้ต่ำ ตอนนี้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เติมมาให้ผม เพื่อนบอกว่า เพื่อผมจะอยู่รอด แต่การเติมมาให้ผมนั้น มีธุรกิจที่ใหญ่กว่าผม อยู่ในระบบทุนนิยม ดูดเงินผมไปหมด มันเป็นโดยอัตโนมัติของระบบตลาด เพราะฉะนั้นคนที่มีโอกาสมากกว่า รวยกว่า มีปัญญามากกว่า เก่งกว่า รวยกว่าผม เพราะว่าเงินที่ได้รับมานั้นผ่านมือผมแค่แป๊บเดียว มันไปหาคนที่มั่งคั่งกว่า ทำไป ๆ คนที่มั่งคั่งอยู่แล้วจึงรวยมากขึ้น

ยกตัวอย่างที่เห็นง่าย ๆ มีคนหนึ่งชื่อเสียงโด่งดังพอสมควรในประเทศไทย แต่เดิม เขาก็ไม่มีอะไร เขาเล่าให้ฟังในรายการโทรทัศน์ ทุกวันนี้เขามีนิคมอุตสาหกรรมใหญ่มาก เป็นเมืองอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ตอนนี้มีพื้นที่นิคมของเขาหลายที่มาก รวมสามแสนกว่าไร่

จากเริ่มต้นตอนนั้นเขาบอกว่าเขามีประมาณ ๑๐๐ ไร่ ๑,๐๐๐ ไร่ พอมีจังหวัดก็ขยาย ตอนนั้นเขามีสามแสนกว่าไร่ จนขณะนี้เขามั่งคั่ง เขาบอกว่าชีวิตเขาไม่เคยคิดว่าจะมีมั่งคั่งขนาดนี้ แต่เขามั่งคั่งขึ้นมาจากโอกาสที่ตัวระบบเอื้อให้เขา แล้วเขาก็รู้สึกว่าเขาได้สร้างความเจริญให้กับประเทศ

### นายแพทย์พลเดช

ภาพนี้ทำให้เห็นความยากจนในเชิงทรัพยากรและเชิงโครงสร้างได้ดีมากครับ

### สว.อำพล

#### แนวทางแก้ปัญหา

ผมเห็น ๗ เรื่อง ที่ต้องทำหรืออาจมีมากกว่านั้น

#### ข้อแรก การศึกษา คือ ตัวที่จะแก้จนความรู้และจนปัญญา

ยิ่งถ้าการศึกษาสอนให้คนคิดเป็นทำเป็น ก็ได้ปัญญา มีความรู้ หาเนื้อหาเพิ่มเติมเอง ตลอดเวลาขณะนี้การศึกษาของเรา “ผีแตก” เห็น ๆ ประเทศไทยของเราติดกับดักคาอยู่อย่างทุกวันนี้ ส่วนหนึ่งมาจากระบบการศึกษา

การศึกษาของเราเป็นระบบอำนาจนิยม คัมภีร์นิยม รูปแบบมากกว่าเนื้อหา ไม่ได้ทำให้คนไทยเราฉลาดพอที่จะคิดอ่านทำอะไรมากนัก เพราะฉะนั้นผมคิดว่าต้องแก้โดยเกลือจิ้มเกลือ แก้ที่ระบบการศึกษาที่จะแก้จนลดความเหลื่อมล้ำระยะยาว

ผมได้ยกตัวอย่างเด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ที่มีมูลนิธิต่าง ๆ ที่เข้าไปช่วยเหลือ เด็กพวกนี้บางคนได้โอกาสการศึกษา เปลี่ยนชีวิต แล้วเอาความรู้เอาปัญญากลับมาทำที่บ้าน เปลี่ยนชีวิตที่บ้านด้วย ที่ชุมชนเล็ก ๆ ทางขึ้นดอยอินทนนท์ เด็กคนหนึ่งไปจบเมืองนอกมา เขาได้ทุนไปเรียน เก่งกว่าคนในเมืองอีก แล้วกลับมาทำที่บ้าน ชุมชนเขาดีขึ้นเรื่อย ๆ ความยากจนในหมู่บ้านลด เขาไม่ยอมทำการท่องเที่ยวกระแสหลัก เขาทำท่องเที่ยวแบบคุณภาพ คนจะเข้ามาต้องเคารพกติกาชุมชนเขา มาเที่ยวชุมชนเขาราคาต้องเหมาะสม ไม่ให้ใครมาเอาเปรียบ

อันนี้ยกตัวอย่างเพื่อให้เห็นว่าเขาได้อะไร เขาได้ปัญญาและความรู้ เพราะฉะนั้น เราคงเห็นตรงกันว่า การศึกษาลดความเหลื่อมล้ำระยะยาวได้ แต่การศึกษาภาพรวมของเรายังไม่เป็นเช่นนั้น ถ้าพูดไม่เกรงใจกันก็ต้องบอกว่า มันเพิ่มความเหลื่อมล้ำมาโดยตลอด คนรวยมีโอกาสเลือกได้ แต่คนจนคนโอกาสน้อยเลือกไม่ได้ต้องไปต่อท้ายแถว แพ้คัดออก เน้นสอนและเรียนหนังสือ แต่ทำงานไม่ค่อยเป็น เรื่องได้ปัญญา ยิ่งไปกันใหญ่ยิ่งเรียนยิ่งดูถูกกัน เอารัดเอาเปรียบกัน ไม่เรียนรู้ร่วมกัน

รายงานการศึกษาลดความเหลื่อมล้ำอาจจะต้องมองระยะยาว จะต้องให้ชัดว่าการศึกษาลดความเหลื่อมล้ำ แล้วที่เราจับประเด็นที่รัฐบาลทำดีเรื่องออกกฎหมายกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) เพื่อพยายามไปเติมปัจจัยให้โอกาสกับคนที่ขาด คนที่ด้อยโอกาส ให้เขาได้เรียนก็ถูกต้องนะ อันนี้ต้องให้เครดิตว่าการออกกฎหมาย กสศ. ของรัฐบาล คสช. ช่วงปลาย เป็นเรื่องที่ดี กสศ.บริหารโดยคณะบุคคลที่คิดและทำดีมาก วันก่อนผมเพิ่งชมเขาในที่ประชุมวุฒิสภาไปว่า บริหารดีมาก เพิ่งตั้งไม่กี่ปี กสศ. ไปเติม แก้อุดอ่อนของคนที่ไม่ถึงการศึกษา คนด้อยโอกาสทั้งหลายเป็นแสนเป็นล้านคน การทำงานไม่ได้อยู่ในระบบของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ไม่ทิ้งกระทรวงศึกษาฯ แล้วไปช่วยเติมให้คนเหล่านี้ ผมคิดว่าสิ่งนี้เป็น การลดความเหลื่อมล้ำระยะยาว เราต้องให้ความสำคัญเรื่องนี้ เมื่อพวกเราตายไปแล้ว ๒๐-๓๐ ปีข้างหน้า ถ้าการศึกษาช่วยให้คนจน ๓ ประการ มีความรู้ มีปัญญา ก็จะหนีจนได้ จะกลายมาเป็นคนชั้นกลางแบบพวกเราได้

พวกเราก็ไม่ใช่ใครดีเด่นมาจากที่ไหน ถ้าไม่ได้เข้ารับการศึกษาที่เหมาะสมที่ถูกต้อง เราก็ยังทำนาทำไร่กินเหล้าเมายา ยากจนซ้ำซาก เป็นคนชั้นล่างอยู่ แต่ที่พวกเราเปลี่ยนมาได้ ก็เพราะการศึกษา แต่มีคนที่ไม่เข้ามาไม่ได้แบบเรามากเลยแล้วจะทำยังไงให้เขาเข้ามาได้

เมื่อ ๒๐-๓๐ ปีก่อน อาจารย์หมอวิจารณ์ พานิช เคยพูดถึงอาจารย์ทองจันทร์ หงส์ลดารมภ์ อาจารย์แพทย์รุ่นเก่า ๆ ที่เก่งเรื่องแพทยศาสตร์ศึกษา ท่านพูดถึงเรื่อง Learning how to learn คือการสอนเพื่อให้เรียนเป็น มันตรงกับโลกทุกวันนี้มากเลย

ไม่ใช่สอนให้ท่องจำแต่ทำไมไม่รู้ไม่จริง ให้ท่องจำว่าพระพุทธเจ้าเกิดวันไหน ตรีสุรีที่ไหน วันสำคัญวันอะไร ประวัติพระพุทธเจ้าว่ายังไง แต่กลับไม่รู้พระพุทธเจ้าสอนอะไร ปฏิบัติไม่เป็น

**ข้อสอง** ชุมชนท้องถิ่นเป็นฐานรากของการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ต้องให้มี community collective action ที่พวกเราทำกันมานาน ถ้าเป็น individual ไม่มีแรงพอที่จะแก้จน ไม่มีแรงพอที่จะลดความเหลื่อมล้ำ

ผมอยู่บ้านนอก ผมเคยปลูกมันสำปะหลัง ปลูกข้าวโพด แล้วบอกให้ผมทำเศรษฐกิจพอเพียง ทำเกษตรผสมผสาน ผลิตด้วยแปรรูปด้วยขายด้วย ให้ผมทำอยู่คนเดียว ไม่รอดครับ แต่ถ้ามีกลุ่ม มีกระบวนการเรียนรู้ ทำไปด้วยกัน เรียนไปด้วยกันพัฒนาไปด้วยกัน มีระบบรวมกลุ่ม เป็น collective จะมีทางไปได้ เห็นมาเยอะแล้ว

ล่าสุดผมเพิ่งไปดูงานเรียนรู้กับชาวบ้านที่ชุมชนบ้านนาต้นจั่น ศรีสะเกษ ลัย สุโขทัย มีการรวมกลุ่มของ คนในชุมชนที่เข้มแข็งมาก ทำมา ๑๐-๒๐ ปี แล้ว เห็นผลชัดเจน มีวิสาหกิจชุมชน ทำอาชีพเกษตรกรรม ทอผ้า ท่องเที่ยวชุมชน โฮมสเตย์มาตรฐาน เศรษฐกิจฐานรากไปได้ดีมาก ชาวบ้านมีคุณภาพชีวิตดี สามัคคี มีความสุข สามารถแก้จนลดความเหลื่อมล้ำได้จริง



แต่กว่าจะมีวันนี้ได้ก็ต้องใช้เวลาเรียนรู้ผ่านร้อนผ่านหนาวมามาก ถ้ารัฐเข้าไปช่วยอย่างถูกต้องก็จะใช้เวลาสั้นลง

เคยไปดูงานทำเกษตรกรรมจากบาดาลน้ำตื้นพลังแสงอาทิตย์ที่อำเภอภูเวียง จ.ขอนแก่น หมู่บ้านนี้เขาจะบาดาล สูบน้ำด้วยพลังจากโซลาร์เซลล์ขึ้นถึงพักน้ำ เดินท่อน้ำหยดในท่ามกลางแผ่นดินที่แห้งแล้ง เขาทำเกษตรกรรมได้ตลอดปี มีรายได้ทุกวัน ยิ้มแย้มแจ่มใส เขาบอกว่าอยู่กรุงเทพฯ ดิตหนีดิตสิน กลับมาอยู่บ้านแล้วทำอย่างนี้ ดีวันดีคืน วันที่ไปดู ขยายไปมี ๖๐-๗๐ ครอบครัวแล้ว นี่คือการพัฒนาแก้จนเหลือมล้า โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน เติมสิ่งที่เขาขาด ใส่สิ่งที่เขาต้องการ แต่ไม่ใช่ไล่แจกเงิน มันต้องมีกระบวนการสังคม ไม่ใช่แบบที่ส่วนราชการชอบทำกันมาช้านาน แบบไปสำรวจ ใครจนก็เติมเงิน หรือเอาเข้ารับการอบรมตามที่ราชการจัด โบราณมากแล้วไม่เกิดการเรียนรู้ ไม่เกิดปัญญา ต้องใช้วิธีส่งเสริมการเรียนรู้ คือ learning ไม่ใช่ education หรือ training

โดยสรุป ฟันธงได้ว่า การแก้จนลดเหลือมล้า ต้องให้ความสำคัญกับการสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็งไปพร้อม ๆ กัน ถ้าพลังชุมชนไม่เข้มแข็ง อาศัยพลังปัจเจกชนแก้อย่างเดียว สำเร็จยากครับ

### **ข้อสาม คือ ต้องมีการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันจากการปฏิบัติทั้งสังคม**

ต้องให้ความสำคัญกับการจัดกระบวนการเรียนรู้ ซึ่งอาจารย์หมอประเวศ วะสี ท่านก็ใช้คำว่ากระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติร่วมกัน (interactive learning through action) ผมคิดว่าอันนี้ไม่ล้าสมัยนะ แต่คนยังไม่ค่อยเข้าใจ ในอดีตเคยพูดอันนี้กันเยอะ และพยายามทำ ที่เขาเรียกว่าการพัฒนาชนบท เขาให้ความสำคัญกับกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มีกลุ่มแลกเปลี่ยนเรียนรู้ งบประมาณจะไปในลักษณะที่ให้ศึกษาดูงานอย่างมีกระบวนการ และเป็นระบบ ซึ่งในยุคหลังมานี้อ่อนแอลงไปมาก เราไปเยี่ยมเรียนรู้ดูงานชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่ สังเกตเห็นว่าคนในอำเภอนั้น ในจังหวัดนั้นไม่รู้เรื่องดี ๆ ที่ควรเรียนรู้เลย หรือว่าเราไม่ค่อยชอบเรียนซึ่งกันและกัน จะรอเรียนเมื่อข้างบนบอก หรือไปเรียนไปรู้เรื่องอะไรข้างนอก ไกล ๆ ตั้ว

ผมเห็นว่าความรู้ ความจริง และปัญหาหาเรียนได้จากของจริงเรื่องจริงในพื้นที่ต่าง ๆ ได้มากมาย ผมเคยไปเรียนรู้ดูงานชุมชนที่วนเกษตรของพ่อผู้ใหญ่วิบูลย์ เข้มเฉลิม ที่ฉะเชิงเทรา ไปเรียนรู้เรื่องเกษตรผสมผสานที่บุรีรัมย์ ที่อุบลรัตน์ ขอนแก่น เมื่อ ๓๐ ปีก่อน เขาพาไปดูเรื่องหัวไร่ปลายนา ได้เรียนกับชาวบ้านที่ทำมากับมือ ได้เรียนรู้ความจริง แล้วได้คิดต่อเกิดปัญญาตามมา ไม่ใช่จากการสอนหรือเรียนจากตำรา กระบวนการเรียนอย่างนี้ ควรส่งเสริมให้มาก ๆ จะแก้จนความรู้แก้จนปัญญาได้เป็นอย่างดี และเมื่อไม่จนปัญญาก็จะทำอะไรที่ทำให้ไม่จนเงินทองตามมาได้อีกมาก

## ข้อสี่ เรื่องทรัพยากรการผลิต

เรื่องทรัพยากรการผลิต หนีไม่พ้น ๒ อย่าง ปัจจัยภายในก็คือ ในทางกายภาพ คือ ที่ดินกับน้ำ ปัจจัยภายใน คือ สมอง ความรู้และสติปัญญา อันนี้อย่าลืมเติม ถ้าเราไปเติมแต่เรื่องปัจจัยการผลิตภายนอกให้ แล้วไม่เติมให้มีกระบวนการเรียนรู้ พัฒนาสมอง การศึกษาก็ไม่ดี แล้วก็ปัญญาไม่พอ ให้มาก็หาย ขายเป็นหมด แม้แต่เขาบอกว่าขายไม่ได้ ก็ยังมีวิธีขาย

เราไปพบในชุมชนหลายแห่ง เขาทำระบบรวมกลุ่ม collective ก็ไปข้อ ๒ ที่ผมว่า เขาได้ที่ทำกิน เขาไม่ขายที่ดินทำกิน ไม่ยอมให้คนอื่นมาซื้อที่ดินในชุมชนของเขา คุณจะมาได้ต้องเป็นญาติจริงเท่านั้น เขามีกระบวนการกลุ่มที่เข้มแข็ง ตรงนี้แหละคือหัวใจที่รัฐต้องให้ความสำคัญสูงสุด ไม่ใช่แจกอย่างเดียว

ฝากคุณหมอลดเลขด้วย เรื่องนโยบายให้ที่ดิน คทช. ที่ดินแปลงใหญ่ เดิมประชาชนผลักดันโฉนดชุมชน ต่อมาเป็นที่ดิน คทช. เอาที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมไปจัดสรรให้กับชาวบ้าน ในที่สุดจะซ้ารอยเดิมอีกไหม ถ้าไม่มีการจัดการชุมชนเข้มแข็ง หรือหละหลวมในกติกา

รัฐบาลมีคณะกรรมการฯ จัดหาที่ดิน ไปดูป่าเสื่อมโทรมมา มีอนุกรรมการฯ จัดสรรที่ดินให้ชาวบ้าน มีอนุกรรมการฯ พัฒนาอาชีพ มีการวางหลักคิดว่า ที่ดิน คทช. ต้องมีกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง รวมตัวกันเป็นสหกรณ์ เขาเชื่อเรื่องระบบสหกรณ์ แต่มีคนบอกว่าไม่สามารถพัฒนาได้จริงจัง แล้วก็จางมาก ที่นี้ผมได้ที่ดินเรียบร้อย ผมขายไม่ได้ ผมต้องทำเกษตรกรรม มีปัจจัยผลิตเหมาะสมไหม เพียงพอไหม จะทำอย่างไรให้ผมใช้ที่ดินได้อย่างยั่งยืน เรื่องไม่ได้จบแค่ได้ที่ดิน แต่รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนจริงจัง ต่อเนื่อง และต้องเน้นกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง ขาดไม่ได้ ปล่อยให้ต่างคนต่างทำไม่ได้ แต่มีคนเล่าให้ฟังเร็ว ๆ นี้ว่าไม่มีเลย

ปัจจัยการผลิต นอกจากเรื่องที่ดินแล้ว เรื่องน้ำก็สำคัญมาก ผมเพิ่งฟังอาจารย์นิพนธ์ พัวพงศกร กับอาจารย์วีระศักดิ์ โคว์สุรัตน์ ที่ทำเรื่องสิ่งแวดล้อมยั่งยืน คุณหาน้ำให้เขาทำอะไร ถ้าไม่มีระบบการจัดการน้ำ ก็ไม่ยั่งยืน อาจารย์บอกว่า ต้องดูทางด้าน demand side ด้วย ขโมยน้ำระหว่างทางก็มี เพราะไม่มีการจัดการ ไคร่มาก่อนก็ได้ก่อน ใกล้ก่อนก็ได้ก่อน ตอนนี้อบต. เทศบาลก็ขัดแย้งกันเพราะว่าน้ำมันข้าม อบต. อบต. เหนือน้ำก็ไม่ให้ท้ายน้ำ ไม่มีระบบการจัดการน้ำชุมชน

ดังนั้น พูดถึงน้ำและดิน ต้องไปที่กระบวนการชุมชน เป็นหัวใจเลย จะแก้จนลดความเหลื่อมล้ำไปพร้อม ๆ กัน แต่ถ้าไม่ไปจุดนั้น แก้อย่างไรก็ไม่หมด ยิ่งแก้ยิ่งจน ได้เงินแล้วก็ความขัดแย้งเกิดมากขึ้นด้วย

### ข้อห้า “แก้งานมุ่งเป้าพลัส (+)”

หมายความว่า การแก้งานมุ่งเป้า เราเห็นด้วยว่าเป็นการช่วยคนที่จมน้ำหรือจะจมน้ำ ไม่ใช่เหวี่ยงแห เราไม่มีทรัพยากรมากพอที่จะเหวี่ยงคลุมไปหมด แก้งานแบบมุ่งเป้าต้องพลัสด้วย

ยกตัวอย่างเมืองจีน เขาไปช่วยคนยากจนที่ห่างไกล เขาไม่ได้ช่วยแบบ alone นะ ต้องมีมาตรการเสริมทั้งเรื่องการศึกษา เรื่องโอกาส เรื่องอาชีพ ต้องไปด้วยกัน หรือเรื่องกระบวนการเรียนรู้ ถ้าเราใช้แก้งาน มีการรู้ตัวครอบครัวว่าอยู่ในชุมชนไหน ซึ่งขณะนี้เรามี TPMAP ลงไปในพื้นที่บอกได้เลยว่าที่ไหน เป็นใคร แต่ยังไม่ไปกับขบวนชุมชน กระบวนการเรียนรู้ไม่ไป เพราะหาวิธีการวางงบประมาณแยกส่วนกัน พัฒนาชุมชนก็ยังวางงบประมาณเพื่อไปหนุนโอท็อป ไปมุ่งเรื่องของอาชีพ เศรษฐกิจฐานราก ถ้าเราจะแก้งานมุ่งเป้า เราต้องเติมครอบครัวที่ยากจนและชุมชนต้องมาเข้าร่วม คือ ต้องมีข้อ ๓ คือต้องมีกระบวนการเรียนรู้ข้ามพื้นที่กัน

### ข้อหก แก้งานลดความเหลื่อมล้ำ ต้องคิดแบบองค์รวม

ก็มาที่ตรงนี้เลย ชีวิต ครอบครัว ชุมชน แล้วก็มิติต่าง ๆ ต้องคิดทุกมิติ ถ้ามามีก็มีมิติ ถ้าอย่างของอาจารย์หมอประเวศ วะสี ท่านแบ่งออกเป็น ๘ มิติบ้าง ๖ มิติบ้างก็แล้วแต่ อย่าไปคิดมิติเงินอย่างเดียว ต้องคิดมิติอื่นด้วย มิติเรื่องของสวัสดิการ มิติเรื่องการมีส่วนร่วม มิติเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มิติเรื่องการศึกษา มิติเรื่องสุขภาพอะไรต่าง ๆ อันนี้คล้าย ๆ เป็นการมาย้ำว่า คิดเดี่ยวไม่ได้ต้องรวมกัน

หมายความว่า กระทรวงที่จะต้องช่วยให้คนแก้งานลดลง ต้องทุกกระทรวง ไม่ใช่มาบอกว่าต้องกระทรวงด้านเศรษฐกิจก็ได้ ต้องทุกกระทรวง ต้องมีหน้าที่ด้วยกันหมด หน้าที่อะไรนั้นต้องแยกแยะให้ชัดด้วยนะ ยกตัวอย่าง ถ้าผมรู้ว่าครอบครัวนี้ยากจน ในตำบลนี้ ในอำเภอนี้ มีกี่ครอบครัว ที่ไหน หมายความว่า ข้อมูลครอบครัวเหล่านี้จะต้องนำไปสู่การวางแผนของทุกกระทรวงเลยว่า คุณจะไปหนุนในตำบลนี้ให้เขาฟื้น จะแก้งานของเขาได้อย่างไร ต้องไปทั้งหมด ซึ่งวันนี้ไม่มีเลยนะ เราไปที่แม่แจ่มไปดูเรื่องการแก้ปัญหาเรื่องภูเขาหัวโล้น ไปส่งเสริมปลูกไผ่หลายหน่วยงานไม่ร่วมด้วย ต่างคนต่างทำ อย่างนั้นไม่ได้นะ ให้ปลูกไผ่แล้วจะทำยังไง จะแปรรูปร่างไป ขยายที่ไหน ขยายอย่างไร ฉะนั้นต้องเป็นองค์รวม

### นายแพทย์พลเดช

แล้วจะจัดการอย่างไรดีครับ

## สว.อำพล

### ข้อเจ็ด กลไกขับเคลื่อนแบบพหุภาคี เป็นองค์กรสมรรถนะสูง

ข้อสุดท้าย จะสำเร็จได้ต้องมีกลไกขับเคลื่อนแบบพหุภาคี ที่ต้องออกแบบให้เป็นองค์กรสมรรถนะสูง ไม่มีโอเปอเรชั่นเอง แต่ทำหน้าที่ประสานนโยบาย ประสานสังคม ประสานความรู้กับทุกภาคส่วนให้ได้

เดิมตอนคิดปฏิรูปการแก้ปัญหาคความยากจน เราก็คิดกันแบบนี้ ย้อนกลับไปได้ แต่ตอนหลังถูกลดรูปกลไกให้เป็นหน่วยงานระดับกองอยู่ในสภาพพัฒน์ พลังขับเคลื่อนไม่น่าจะพอ

เรารู้ว่าการขับเคลื่อนเรื่องยาก ๆ ให้สำเร็จได้ ต้องเอาภาคนโยบาย ก็คือภาคการเมือง ภาคราชการ งบประมาณอยู่ตรงนี้ ภาคสังคม ภาควิชาการ ภาคเอกชน ทุกภาคส่วนเข้ามาร่วม เป็นหุ้นส่วนกัน

สมัยวิกฤติต้มยำกุ้ง เราเคยมีกองทุน มีกลไกจัดการคือ SIF เป็นกลไกสมรรถนะสูง เน้นการทำงานประสานสนับสนุน เน้นการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ทำงานได้ผลดีมาก นั่นเป็นตัวอย่างเล็กๆ

ถ้าเราจะทำเรื่องแก้จนลดเหลื่อมล้ำซึ่งใหญ่และยากกว่ามากให้สำเร็จ ต้องให้ความสำคัญกับเรื่องกลไก

ตรงนี้คือ crucial point เลยนะครับ

---

# ออีช ภาคประชาชน คำคุณ สิทธิสมาน

ส.ว.คำคุณ สิทธิสมาน ในขณะที่เป็นรองประธานกรรมาธิการการแก้ปัญหาความยากจนฯ เป็นอีกผู้หนึ่งที่ดีริเริ่มการจัดทำสมุดปกขาวขับเคลื่อนข้อเสนอทางนโยบาย ท่านเคยดูแลด้านการแก้ปัญหาความยากจนในมิติทางเศรษฐกิจและทางกฎหมาย ท่านมักจะออกตัวว่าเป็นนักกฎหมาย ไม่ใช่ผู้รู้ ผู้มีประสบการณ์แก้ปัญหาความยากจน แต่ต้องยอมรับว่าในหลายมุมมองของท่านมีความแหลมคมมาก



## ออีชภาคประชาชน

การเปลี่ยนแปลงอะไรในประเทศหรือโลกนี้ จะเกิดขึ้นและยั่งยืนได้ต้องมีกฎหมายรองรับ ในหลักคิดที่ว่าทำไป แต่อย่าทำอะไรให้เกิดขึ้นได้นั้นต้องมีกฎหมาย สิ่งที่ดีมาโดยตลอดก็คือการมีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับกรณีนี้ คือถ้าทำอะไรไม่ได้ ก็จะเป็นการแสดงความเจตนาผ่านทางการเมืองของรัฐบาลที่ชัดเจนที่สุดที่ให้ต่อประชาชนประเทศไทย

### “ พุดภาษาแบบชาวบ้าน สิ่งที่ผมต้องการผมเรียกร้องให้มี กฎหมายออีชภาคประชาชน ”

ท่านชี้ว่าตั้งแต่รัฐบาลชุดที่ขึ้นบริหารประเทศไทยปี 2557 หลังรัฐประหาร มีแผนปฏิรูปประเทศชัดเจน แต่ส่วนใหญ่จะเป็นแผนการปฏิรูประบบทุนนิยมของไทย ซึ่งขณะนั้นกำลัง Down ลง โดยเพิ่มตัวขับเคลื่อนใหม่ๆ เข้ามา ก็คือการเร่งจัดทำกฎหมายเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (กฎหมายออีช) นี้เป็นด้านหนึ่ง

อีกอันหนึ่งก็คือจัดทำกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ เป็นการปฏิรูปเศรษฐกิจภาคทุนนิยม การปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเพิ่มจีดีพี รัฐบาลเชื่อว่าสองตัวนี้เป็นเครื่องยนต์ใหม่ ที่มาเสริมเครื่องยนต์ตัวเก่าที่หมดพลังลงไป แต่อันหลังทำไม่สำเร็จ มีภาคประชาชนคัดค้าน เรื่องจึงมาค้างคาอยู่ใน สนช. ตกลงกันไม่ได้

กฎหมายออีชเป็นกฎหมายเฉพาะ ที่มีบอร์ดยุทธศาสตร์ รวมทั้งยกเว้นกฎหมายหลายๆ ตัว เพื่อให้มีออีชฉบับหน้าไปได้อย่างรวดเร็ว เราคิดว่าอะไร ไม่ได้คิดคำนึงว่าจะกระทบสิ่งแวดล้อมหรือกระทบความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างไรมันคงต้องสังเกตกัน

แต่ก็อยากให้มีกฎหมายพิเศษทางด้านการกระจายรายได้ควบคู่ไปด้วย กฎหมายออีชเป็นกฎหมายปฏิรูปเศรษฐกิจเพิ่มจีดีพี เราควรจะมีกฎหมายปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการกระจายรายได้ด้วย ส่วนรูปร่างหน้าตาของกฎหมายควรจะเป็นอย่างไรนั้นเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญปรมาจารย์ด้านกฎหมาย สนใจช่วยคิด



## องค์กรกึ่งรัฐ

สภาพัฒน์เป็นองค์กรที่วางแผนเศรษฐกิจด้านพัฒนาทุนนิยมด้านเพิ่มจีดีพี แต่ด้านกระจายรายได้ไม่เป็นเพียงความสนใจของคนกลุ่มน้อยในองค์กรเท่านั้น จึงต้องดึงส่วนนี้ออกมา ควรออกเป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ ให้เป็นการพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของสองสภาเลย

รัฐบาลได้หน้า เพราะเป็นการแสดงความเจตนาว่ารัฐบาลจะจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ แล้วใช้อำนาจไปภายในสภาและกลไกกรรมาธิการเป็นกระบวนการทำงาน



## กฎหมาย ขายฝาก

ประสบการณ์ในยุคหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ชาวนาตั้งสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ต่อสู้เรียกร้อง ถูกฉ้อโกงขายที่ดินเยอะ แต่พวกเขาขึ้นหัตถ์เรียกร้องกันจนได้กฎหมายมาสองฉบับ คือ กฎหมายควบคุมค่าเช่าบ้าน และกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ส่วนเรื่องขายฝากทำไม่สำเร็จ

กฎหมายขายฝากตอนนี้เสร็จแล้ว บังคับใช้แล้ว ที่ทำสำเร็จก็เพราะระหว่างช่วง พ.ร.บ. มีทีมงานนายกรัฐมนตรีเข้ามาช่วยกันดู ตอนนั้นเป็นรัฐมนตรี กอบศักดิ์ ภูตระกูล เขามาช่วยดูด้วย เอาไปให้นายกรัฐมนตรีพูด ในรายการวิทยุวันศุกร์ บอกว่าเราอยู่กับเหตุการณ์นี้มาตั้งแต่ 40 ถึง 50 ปี แก้ไม่ได้ ท่านก็โตขึ้นมาตอนเรียนโรงเรียนนายร้อย มีวิชานาเดินสวนกฎหมายเป็นคอนันต์ระบบราชการด้านพอสมควร



## ปัญหาอุปสรรค

กฎหมายออีชได้ยกเว้นกฎหมายที่ฉบับ ควรไปดูเป็นข้อมูลเอาไว้ เพื่อนำมาทำกฎหมายแก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ นักกฎหมายระดับปรมาจารย์ ถ้าจะทำท่านทำได้ทุกอย่าง

แต่ว่าตอนหลังมานี้ ภาคราชการเขาไม่ยอมให้ออกกฎหมายมาในลักษณะที่เอื้อให้ภาคประชาชนมากเท่าในยุคทักษิณ ซึ่งเรื่องนี้น่าจะเป็นข้อดีของยุคทักษิณ

กฎหมายกองทุนสื่อที่ออกมาไม่นาน เห็นได้ชัดเลยว่าถูกภาคราชการ (กระทรวงวัฒนธรรม) ครอบงำระดับหนึ่ง กระทรวง พม. ก็มีกฎหมายแบบนี้อยู่หลายกองทุน เป็นระบบราชการหมดเลย มีจึงเหมือนไม่มี ไม่ได้ช่วยทำให้ภาคประชาชนทำงานง่ายขึ้น

คือตอนหลังมานี้ เขาจะไม่เปิดโอกาสให้เอ็นจีโอเข้ามา แต่กฎหมายฉบับนี้มันจะให้ผลทันที ถ้าเป็นระบบราชการ ต้องให้เป็นแบบที่เอื้อต่อประชาชน พูดง่าย ๆ คือ ต้องเอากฎหมายแบบตระกูล ส. มาใช้ในตัวแบบ

แต่กฎหมายตระกูล ส. ก็ทำให้คนเขานินทากันมาก เพราะเปิดโอกาสให้เอ็นจีโอเข้าไปหนุนเวียนกันมาก ครอบงำมากจนอยู่นานเกินไป ไม่เปลี่ยนให้คนกลุ่มอื่น ควรเปิดโอกาสให้มีเลือดใหม่จากภายนอกเข้ามาผสม แล้วเรื่องผู้อนุมัติก็ผู้เสนอโครงการที่มีประเด็นที่คนกังขา.



รายงานประชาชน โดย  
ส.ว.พลเดช ปิ่นประทีป  
ฉบับที่ 157/2565



๒.๕ “อีอีซีภาคประชาชน เจตจำนงทางการเมือง”  
บทสัมภาษณ์ นายคำณูณ สิทธิสมาน  
อดีตรองประธานคณะกรรมการ  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
โดย นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป  
วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕

### นายแพทย์พลเดช

ขอทราบแนวคิดและข้อเสนอแนะสำหรับการจัดทำ White Paper ข้อเสนอการแก้ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ ที่คณะกรรมการฯของเราเคยคิดร่วมกันมา ในเบื้องต้นเราคิดว่าน่าจะมีโครงสร้างใหญ่ ๆ คือด้านเศรษฐกิจ ด้านกฎหมาย ด้านยุทธศาสตร์ และด้านสังคม อยากทราบว่าในส่วนที่ท่านเคยดูแล มีข้อเสนอแนะในรายละเอียดอย่างไรบ้าง

### สว.คำณูณ

คือ ผมไม่ได้มีความเชี่ยวชาญหรือเป็นปราชญ์ทางด้านภาคประชาชนอะไรทั้งสิ้นนะครับ ถ้าจะถามผมว่าสาเหตุของความยากจนความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยเกิดจากอะไร ผมก็คิดอยู่นาน ผมก็คิดว่า คงไม่มีคำตอบที่ผมจะตอบได้ชาญฉลาดหรอก แล้วผมคิดว่าปราชญ์หรือผู้รู้ทางด้านภาคประชาชน ด้านความยากจน ด้านความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งงานวิจัยต่าง ๆ โดยเฉพาะของ TDRI หรือที่อื่นที่ได้ทำมา มีอยู่เยอะมาก

เพราะฉะนั้น ถ้าผมจะให้ความเห็นอีก คงดูไม่ดีไปกว่าปราชญ์ทั้งหลายที่ทำกัน โดยเฉพาะคุณหมอปอลเดชเอง ทีมงานอนุกรรมการชุดคุณหมอดูแล เต็มไปด้วยผู้ทรงความรู้ แม้แต่ท่านประธานสังคีต พิริยะรังสรรค์เอง แต่ว่าผมเป็นนักกฎหมาย ผมจึงคิดว่าการเปลี่ยนแปลงอะไรในประเทศหรือในโลกนี้จะเกิดและยั่งยืนได้ ต้องมีกฎหมายรองรับ ในหลักคิดที่ว่ากันไป แต่ว่าถ้าจะทำให้เกิดขึ้นได้นั้น ต้องมีตัวกฎหมาย

### อีอีซีภาคประชาชน

สิ่งที่ผมคิดมาโดยตลอดก็คือกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการนี้ คือถ้าทำออกมาได้ ก็จะเป็นการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองของรัฐบาลที่ชัดเจนที่สุด ที่ให้ไว้ต่อประชาคมของประเทศไทย

พูดภาษาแบบชาวบ้าน คือ สิ่งที่ผมต้องการ คือผมเรียกร้องให้มี “อีอีซีภาคประชาชน” คือเราจะเห็นได้ว่ารัฐบาลชุดนี้ ตั้งแต่ขึ้นบริหารประเทศในปี ๒๕๕๗ หลังรัฐประหาร เขาจะมี

แผนปฏิรูปประเทศของเขาชัดเจนเลย ตั้งแต่ก่อนออกกฎหมายปฏิรูป ตั้งแต่ก่อนจัดทำแผนปฏิรูป

แต่แผนการปฏิรูปประเทศของเขาจะเป็นแผนการปฏิรูประบบทุนนิยมของไทย ซึ่งกำลัง down ลง โดยเพิ่มตัวขับเคลื่อนใหม่ ๆ เข้ามา ถ้าคุณหมอลดลงจะไปได้ ก็คือ การเร่งจัดทำกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก หรือกฎหมายอีอีซี นี่ด้านหนึ่ง อีกอันหนึ่ง ก็คือ จัดทำกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ คือเขาหวังว่าการปฏิรูปเศรษฐกิจซึ่งต้องบอกว่าเป็นการปฏิรูปเศรษฐกิจภาคทุนนิยม การปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการเพิ่มจีดีพี

เขาเชื่อว่าสองตัวนี้เป็นเครื่องยนต์ใหม่ ๆ ที่มาเสริมเครื่องยนต์ตัวเก่า ๆ ที่หมดพลังลงไป แต่ว่าในสองตัวนี้ไม่สำเร็จอยู่ตัวหนึ่ง คือกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ ไม่สำเร็จยังไง ก็ไปตามดูเอาที่แล้วกัน มีภาคประชาชนคัดค้าน เลยมาค้างคาอยู่ใน สนช. ในที่สุดตกลงกันไม่ได้

แต่ว่ากฎหมายอีอีซีทำสำเร็จ ซึ่งกฎหมายอีอีซีเป็นกฎหมายที่ก่อรูปที่จะสร้างพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจตัวใหม่ ที่มีบอร์ดโดยเฉพาะ แล้วก็ยกเว้นกฎหมายหลาย ๆ ตัว เพื่อให้อีอีซีมันคืบหน้าโดยเร็ว ผมเห็นวาก็โอเค เราก็ไม่ได้ว่าอะไร ผมก็ไม่ได้คัดค้านว่ามันจะกระทบสิ่งแวดล้อมหรือกระทบความเป็นอยู่ภาคประชาชนอย่างที่มีคนตั้งข้อสังเกตกัน

แต่สิ่งที่ผมเรียกร้องคือ *ผมอยากให้มีกฎหมายพิเศษทางด้านการกระจายรายได้ควบคู่ไปด้วย* กฎหมายอีอีซีเป็นกฎหมายปฏิรูปเศรษฐกิจเพิ่มจีดีพี เราควรจะมีกฎหมายปฏิรูปเศรษฐกิจด้านการกระจายรายได้ด้วย แต่รูปร่างหน้าตาของกฎหมายควรจะเป็นยังไง คิดว่าต้องเป็นประเด็นต้องหารือกันยาวนานโดยผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งผมก็ได้หารือกับท่านอาจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ที่ท่านเป็นประธานคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน ท่านก็บอกว่า เอาสิ มาทำกัน

คือกฎหมายนี้ ถ้าทำก็จะเป็นการประกาศว่ารัฐบาลให้ความสนใจให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เต็มที่ ถ้าไปเอากฎหมายอีอีซีมาดูแล้ว เราเปรียบเทียบก็ได้ว่าทำไมเรามีบอร์ดพิเศษอีอีซีได้ เราก็สร้างบอร์ดพิเศษในการกระจายรายได้บ้างสิ อย่ายให้มีแต่ภาคราชการนะ กฎหมายในลักษณะนี้ควรจะมีลักษณะเป็น “ตัวแบบกึ่ง ๆ สสส.” หรือองค์กรในตระกูล ส. อื่น ๆ ซึ่งต้องเป็นการร่วมมือกันระหว่างภาคราชการกับภาคประชาชน เอ็นจีโอต้องเข้ามาได้เยอะ ประชาชนทางด้านภาคประชาชนจะต้องเข้ามาเยอะ แล้วก็ระดมความคิดเห็นเข้ามาสิครับ ใช้งบประมาณของภาครัฐเข้ามาสิครับ แล้วก็จัดทำเป็นแผนเร่งด่วน แผนระยะกลาง แผนระยะยาว ละเว้นกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ทำให้ล่าช้าได้

ผมก็มีไอเดียเพียงแค่นี้ แล้วก็พูดมาโดยตลอด เดี่ยวผมจะส่งประเด็นที่ผมเคยเขียนมาให้ ผมก็บอกว่าที่จริงผมก็พูดกับท่านประธานสังคีต พิริยะรังสรรค์ ผมผลักดันเรื่องนี้มาโดยตลอด ไป TDRI ก็แล้ว เราไม่มีเงินไปจ้างเขาทำ เราก็ใช้เงินรัฐสิ เราก็สร้างกฎหมายนี้ขึ้นมา สร้างบอร์ด

โดยแทนที่จะเป็นบอร์ดอีอีซีก็เป็นบอร์ดกระจายรายได้ แล้วเรื่องนี้ได้บรรจุอยู่ในแผนปฏิรูปเศรษฐกิจ แผนปฏิรูปกฎหมายก็มีอยู่ แต่ว่าเขาไปลดรูปแทนที่จะทำพระราชบัญญัติกลับไปทำเป็นเพียงคำสั่งหรือคำประกาศจากสำนักนายกรัฐมนตรี แล้วก็เปลี่ยนชื่อกันไป สุดท้ายกลายเป็นหน่วยงานในสภาพัฒน์ มันก็ไปซ่อนอยู่ แล้วมันไม่เวิร์คไง

### องค์กรกึ่งรัฐ

สภาพัฒน์เป็นองค์กรที่วางแผนเศรษฐกิจด้านพัฒนาทุนนิยม ด้านเพิ่มจีดีพี แต่ด้านกระจายรายได้เป็นเพียงความสนใจของคนกลุ่มน้อยในสภาพัฒน์

พูดตรง ๆ เราต้องสร้าง เราต้องดึงส่วนนี้ออกมา ผมฝันถึงขนาดว่า ถ้าทำสำเร็จควรออกเป็นพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศ โดยพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของสองสภาเลย

อย่างหนึ่งนะรัฐบาลได้หน้าใจ เป็นการแสดงเจตนารมณ์ว่ารัฐบาลจะขจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ แล้วเราก็ใช้การอภิปรายในสภา ใช้กลไกกรรมาธิการ

ที่สำคัญอย่าให้เป็นองค์กรราชการอีกองค์กรหนึ่ง ต้องให้เป็นองค์กรแบบกึ่งรัฐกึ่งเอกชน สไต้ล สสส. หรือ กองทุน กสศ. เราสามารถดำเนินการทางด้านข้างในเรื่องนี้ได้

### นายแพทย์พลเดช

จริง ๆ แล้ว สำนักงานบูรณาการการแก้ปัญหาความยากจนฯ ที่ว่านั้น ก็กรรมาธิการชุดเรานี้แหละที่อภิปราย เสนอแนะ และเร่งรัดเขาให้จัดตั้ง สุดท้ายเขาจึงจัดตั้งโดยอยู่ในสภาพัฒน์ฯ และไม่เวิร์คอย่างที่คิดเป็นห่วงกันมาตลอด

อันนี้มีต้นแบบอยู่แล้ว ชาติอย่างเดียว คือการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของสังคม รัฐบาลเอาตรงนี้ แม้ปัญหาจะแก้ได้หรือไม่ได้ สังคมก็จะไม่โทษรัฐบาลแล้ว เพราะได้แสดงเจตจำนงว่าคุณเอาจริงเรื่องนี้ รัฐบาลได้คะแนน คนฐานล่างก็มีกำลังใจ

### สว.คำคุณ

ผมกำลังบอกว่าเราไปทำในสภาพัฒน์ไม่ได้ ไม่เวิร์ค มันจม ต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ ผมจึงเรียกมันว่า พ.ร.บ.อีอีซีภาคประชาชน แล้วทำให้ได้ เอาใครมารวมก็ได้ ผมพูดมาโดยตลอด เขียนมาสามสี่ปีที่แล้ว พูดมาตลอดก็ไม่มีใครฟังครับ



## นายแพทย์พลเดช

ในมติเรื่องกฎหมายอื่น ๆ ก็มีรูปธรรมเรื่องกฎหมายชายฝาก เป็นไฉน ไปถึงขั้นตอนไหนครับ

## สว.คำณูณ

### กฎหมายชายฝาก

ผมมีประสบการณ์เรื่องการทำกฎหมายชายฝาก ต้องคุยกับคนที่รู้เรื่องและทำจริง อย่างเช่นผมยกตัวอย่างกฎหมายชายฝาก เคยคิดจะเขียนนะ เขียนแล้วมันก็ไม่ดี เรื่องเริ่มต้นมาจากอาจารย์บวรศักดิ์ อรรถมนโอน จะแถลงข่าวในนามคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมาย ในระยะเร่งด่วน ท่านก็มาคุยกับผมว่าจะทำอะไรดี มีแผนโน่นนี่นั่น

บังเอิญผมเป็นคนรุ่น ๑๔ ตุลา ตอนนั้นพอหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลา ขาวนาตั้งสหพันธ์ ขาวนาชาวไร่ต่อสู้เรียกร้อง ถูกลอบยิงตายกันเยอะ แต่พวกเขายื่นหยัดเรียกร้องกันจนได้กฎหมายมาสองฉบับ คือกฎหมายควบคุมค่าเช่านา และกฎหมายปฏิรูปที่ดิน ส่วนเรื่องชายฝาก ทำไม่สำเร็จ ผมจึงบอกท่านว่าคิดลอย ๆ แบบนี้ ท่านก็เอาไปแถลงข่าวเลยโดยที่ยังไม่มีอะไรเลย แล้วจากนั้นก็ตั้งผมเป็นประธานอนุฯ ผมมีติดแปดด้าน ก็ทำกันไป ท่านก็หนุนเต็มที่ ทำเป็นร่างกฎหมายสำเร็จขึ้นมา จากแยกออกจากการเป็นประมวลกฎหมายแพ่ง มาเป็นกฎหมายเฉพาะ สำเร็จจากผู้แทนกฤษฎีกาที่ผมเชิญเขาเข้ามาเป็นอนุฯ ด้วย ท่านเสนอผมให้ทำกฎหมายพิเศษเฉพาะขึ้นมา

กฎหมายชายฝากตอนนี้เสร็จแล้ว บังคับใช้แล้ว ก็ปรากฏว่าที่สำเร็จก็เพราะว่า ระหว่างทำเป็นร่าง พ.ร.บ. แล้ว มีทีมงานนายกฯ พวกเสธ.ต่าง ๆ เข้ามาช่วยกันดู ตอนนั้นรัฐมนตรี กอบศักดิ์ ภูตระกูล ยังอยู่ เขามาช่วยดูอันนี้ด้วย เขาบอกอันนี้ดี เขาก็เอาไปให้นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) พุดในรายการนายกฯ พบประชาชนวันศุกร์ นายกฯ บอกว่าเราอยู่กับเหตุการณ์นี้มาตั้งแต่ ๔๐ ถึง ๕๐ ปี แก่ไม่ได้ ผมก็โตขึ้นมาตอนเรียนโรงเรียนนายร้อย มีขาวนาเดินขบวน กฎหมายนี้ตอนนั้นในระบบราชการก็ต้านพอสมควร

ในที่สุดกฎหมายชายฝากก็ผ่านออกมา ทำกันตั้งแต่ สนช. คือ พอผ่านจากชุดอาจารย์บวรศักดิ์ อรรถมนโอน ไปถึงอาจารย์วิชญ์ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ท่านก็ชู้ตเร็ว พอเข้ากฤษฎีกา กฤษฎีกาก็ตั้งคณะพิเศษ ให้อาจารย์มีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานคณะพิเศษ ทำเรื่องกฎหมายชายฝาก ผมก็ไปคุยกับอาจารย์มีชัย ผมบอกว่าผมต้องการอย่างนี้ อาจารย์ก็โอเค ตั้งผมเป็นกฤษฎีกาไม่ได้เพราะเขาไม่ให้เอาคนนอกเข้าไป แต่เขาเอาผมเข้าไปกับทีมอนุฯ ชุดนี้ ผมไปด้วยทุกครั้งเวลาयर่าง ก็ผ่านออกมาได้

พอมาถึง สนช. ตอนนั้นมีสภาเดียว ไกล ๆ จะปิดแล้ว ประมาณต้นปี ๒๕๖๒ จึงผ่านความเห็นชอบกันมาแบบคนไม่ค่อยรู้เรื่องกันมากนัก เพราะระยะเวลาทำงานมันเร่งรัด สนช.

ตั้งอดีตอธิบดีกรมที่ดินเป็นประธานกรรมาธิการพิจารณา ท่านก็เป็นกฤษฎีกาอยู่ในชุดท่านมีชัยด้วย ท่านก็คอยอยู่ จึงสามารถผ่านออกมาได้ตั้งแต่เริ่มคิดจนเสร็จออกมาเป็นกฎหมาย ใช้เวลาสองปี ซึ่งถือว่าเร็วมาก แต่รัฐบาลเขาโฆษณาไม่เป็น เขาลืมหรือไม่รู้ว่าผ่านกฎหมายอะไรออกมา

กฎหมายอื้อฉวภาคประชาชนฉบับนี้ ถ้าจะทำกันจริง ๆ ก็ทำได้ ไปคุยกับอาจารย์บวรศักดิ์ให้ท่านช่วยยกร่างขึ้นมา และคุยกับอาจารย์วิษณุ แต่ตอนนี้คงเข้าไปแล้วนะ ปลายสมัยของรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎรแล้ว

ผมคิดว่าถ้าท่านนายกฯ ทำเรื่องแบบนี้ จะได้ใจคน แต่เขาไม่ค่อยกล้าทำ

คือเหตุผลความยากจน มันเกิดจากอะไรเรามีอยู่เยอะแล้ว อาจารย์ประเวศ วัชสี ท่านก็มีมาก เราเอาตรงนั้นมาใส่ในกฎหมายพิเศษ ให้มันเกิดทางด่วนในการแก้ปัญหา แค่นั้นแหละ

### นายแพทย์พลเดช

กฎหมายอื้อฉว ยกเว้นกฎหมายเยอะแยะไปหมดเลย พื้นที่ที่ห่างไกล ยกเว้นหมดเลย พื้นที่ที่เคยเป็นสีเขียว ก็ยกเว้น เรื่องกฎหมายแก้ยากจน เราพยายามมาตั้งนานแล้ว แต่ทำไม่สำเร็จ อันนี้พอนึกต่อได้ ทิศทางมันคงต้องไปอย่างนี้

### สว.คำณูณ

#### ปัญหาอุปสรรค

ไปดูก็แล้วกันว่า กฎหมายอื้อฉวยกเว้นกฎหมายก็ฉบับ เป็นข้อมูลเอาไว้เพื่อทำกฎหมายแก้ความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ อันนี้ต้องทำได้สิ ต้องมีวิธีการที่ทำได้นักกฎหมายเขาคิดได้ ระดับอาจารย์บวรศักดิ์ อาจารย์มีชัย ถ้าท่านจะทำนะ ท่านทำได้ทุกอย่าง

แต่ว่าตอนหลังมานี้ ภาคราชการเขาไม่ยอมให้ออกมาในลักษณะที่เอื้อให้ภาคประชาชนมากเท่าในยุคทักษิณเลย ซึ่งเรื่องนี้เป็นข้อดีของยุคทักษิณ ตอนหลัง ๆ อย่างกฎหมายกองทุนสื่อออกมา เห็นได้ชัดเลยว่าถูกภาคราชการกระทรวงวัฒนธรรมครอบงำอยู่ระดับหนึ่ง

คือตอนหลังมานี้ เขาจะไม่เปิดโอกาสให้เอ็นจีโอเข้ามา

กฎหมายฉบับนี้มันจะไร้ผลทันทีถ้าเป็นระบบราชการ ต้องเป็นแบบว่าเอื้อต่อประชาชน ผมพูดง่าย ๆ คือ ต้องเอากฎหมายแบบตระกูล ส. มาใช้เป็นตัวแบบ

### นายแพทย์พลเดช

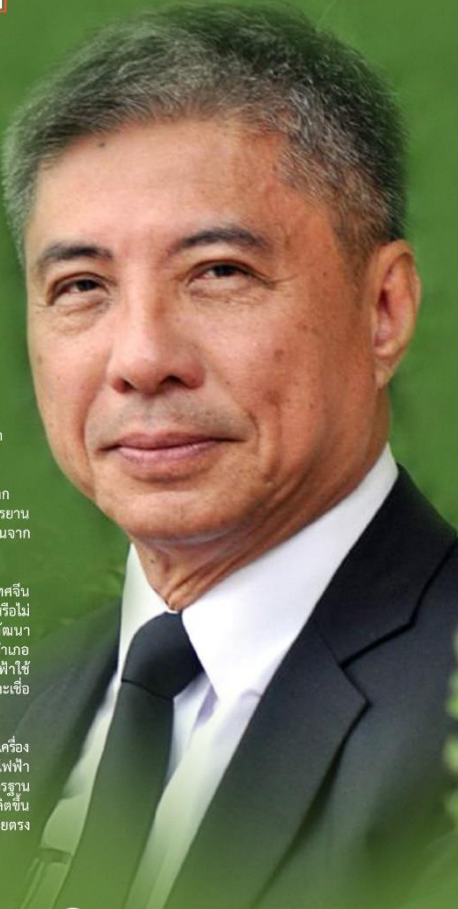
เคยดูแลกระทรวง พม. มีกฎหมายแบบนี้อยู่ประมาณห้าหกกองทุน เป็นระบบราชการหมดเลย มีก็เหมือนไม่มี คือไม่ได้ทำให้ภาคประชาชนทำงานได้ง่ายขึ้นเลย

**สว.คำคุณ**

แต่กฎหมายตระกูล ส. ก็ทำให้คนเขานินทามาก เพราะเปิดโอกาสให้เอ็นจีโอเข้าไป  
หมุนเวียนกันมากเกินไป ครองอำนาจกันอยู่นาน ไม่เปลี่ยนให้คนกลุ่มอื่น ควรต้องเปิดโอกาสให้  
มีเลือดใหม่ ๆ จากภายนอกเข้ามาผสม แล้วประเด็นผู้อนุมัติกับผู้เสนอโครงการเคยเป็น  
ประเด็นใน สนช.ที่อาจารย์ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ ท่านไม่ยอม เขาถือว่าเขาก็เป็นคนดีคนตรง  
เหมือนกัน

---

# แก่น ในมุมมองนักธุรกิจ กรรณภว์ ธนกรรคภวิน



ส.ว.กรรณภว์ ธนกรรคภวิน เป็นประธานและกรรมการ บริษัทหลายแห่ง อดีตศึกษาจากสหภาพศาสตร์วิธีเส้นทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ ผู้แทนฝ่ายการค้าและการลงทุน ของสภาวิชาศศาสตร์แห่งชาติจีน และที่ปรึกษาวิกรมบตริกร หลายกระทรวง มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องธุรกิจค้าขาย กับจีน มองเห็นจีนยุคที่ยุคจากเงินสู่พลังจะทวีวันนี้ก้าวทยานขึ้นเป็นผู้นำโลก



## ปัญหา มิ ของดีมาก

ความยากจนของไทยมีมาช้านาน ทั้งโครงสร้างและตัวบุคคล ระบบเศรษฐกิจประเทศไทยค่อนข้างซับซ้อน ถูกครอบครองโดยกลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่ไม่กี่กลุ่ม ไม่หลากหลายเท่าที่ควร คนไทยส่วนใหญ่ยังทำเกษตรกรรม ผลผลิตไม่สามารถขายโดยครือผู้บริโภคหรือส่งออก มีคนกลางรับผลประโยชน์ทางรายได้มากที่สุด ผู้ผลิตไม่สามารถกำหนดราคาได้

ตลอดสมัยรัชกาลที่ 9 ทรงเสด็จลงพื้นที่ในถิ่นทุรกันดาร สักกับความยากจนเพื่อพสกนิกรของท่าน ด้วยโครงการพระราชดำริมากกว่า 4,000 โครงการ แม้ในรัชกาลปัจจุบันก็มีถึง 24 โครงการแล้ว องค์พระพันปีหลวงทรงฝึกแม่บ้าน จัดให้มีศูนย์ศิลปาชีพ ส่งเสริมศิลปหัตถกรรม จากการสำรวจ 113 ประเทศ ประเทศไหนมีผู้ประกอบการหญิงมากกว่าชายอยู่ในลำดับ 1 ใน 3 ของโลก แม้บางรายจะสามารถเปลี่ยนอาชีพเสริมให้เป็นรายได้หลักของครอบครัว



## ความพยายามรัฐ

รัฐบาลได้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการขจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” รวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐที่กระจัดกระจายให้เป็นศูนย์เดียวทุกข้อมูล มีการไปเกาะประตู เพื่อแก้ไขตรงเป้า จัดทำระบบข้อมูลขนาดใหญ่ TMAP (Thai People Map and Analytics Platform) จัดเจ้าหน้าที่ลงไปสำรวจข้อมูล ครั้นแล้วพบว่าปัญหาคืออะไร อยู่ตรงไหน โดยมีหลากหลายเมนูในการแก้ไข

การแก้ไขความยากจนถูกบรรจุเข้าไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ฉบับที่ 13 นำจะครบประเด็น แก้ปัญหาทั้งระยะยาวและระยะสั้น มีโครงการรัฐสวัสดิการ ออกมาจากพอสมควร เพื่อให้ยากไร้สามารถดำเนินชีวิตไปได้ ต้องยอมรับว่าโควิด-19 ทำเราหนักหนาพอสมควร แต่ถ้าเปรียบเทียบกับประเทศอื่น เรายังดีกว่า



รายงานประชาชน โดย  
ส.ว.พลเดช ปิ่นประทีป  
ฉบับที่ 158/2565



## มองจีนแก่น

ระหว่างปี 1980-1990 จีนได้ส่งผู้แทนหลายคณะ มาเยี่ยมชมและศึกษาจากโครงการพระราชดำริ แสง ความรู้และหาทางออก เอาเครื่องจักรเครื่องกลมาช่วยเหลือ มีพันธุ์พืช พันธุ์ผลไม้ พันธุ์ผลไม้ หรือพันธุ์สัตว์มาแลกเปลี่ยนกัน

ยุคที่เพิ่งเสี้ยวฝั่งเปิดประเทศ จีนยังยากจนมาก คนจีนอพยพมาเมืองไทยกันมากในช่วงก่อนหน้านั้น หลักনীความยากจน มีสื่อจีนหมอบใน จีนพยายามที่จะสร้างกลุ่มคนรวยขึ้นมาเรื่อยๆ จีนจะใจหนักหน่วงเหมือนไม่ได้ กลุ่มคนที่ยวยจะเป็นแบบอย่างและกลับมาช่วยแก้ความยากจน

ในยุคนั้น คนจีนใส่เสื้ออยู่ 2 สี มีจักรยานขี่กันไม่มาก ชาวจีนโพ้นทะเลที่กลับไปเยี่ยมญาติที่เมืองจีนมักซื้อจักรยานเก่า จักรเย็บผ้าเก่า เสื้อผ้าเก่า รวมทั้งซื้ออาหารการกินจากฮ่องกง นำรถประจำทางเข้าไปให้ถึงบ้านเกิด

ปี 2008 วิกฤตการณ์แฮมเบอร์เกอร์ ปีนั้นประเทศจีน มีงบประมาณพัฒนาประเทศ 5 ล้านล้านหยวน เชื่อหรือไม่ รัฐบาลได้ตัดเงินออกมา 4 ล้านล้านหยวน เอามาพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ให้ทุกหมู่บ้านมีถนนถึง ทุกอำเภอ มีทางด่วนลง ทุกถนนขลิบรถไฟความเร็วสูงผ่าน มีไฟฟ้าใช้ มีอินเทอร์เน็ต ไม่มีว่าความคุ้มครองเศรษฐกิจ เพราะเชื่อว่าถนนไปถึงไหนความเจริญไปถึงตรงนั้น

ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ทันสมัย ต้องการเครื่องใช้ไฟฟ้าเพื่ออำนวยความสะดวก ทำให้อุตสาหกรรมไฟฟ้าเติบโตอย่างก้าวหน้า พัฒนาแบบต่อเนื่อง พอลงจุดที่มีมาตรฐาน ก็ส่งออก อินเทอร์เน็ตทำให้กลุ่มผู้นำสามารถนำผลผลิตขึ้นขายทางแพลตฟอร์ม E-commerce ผู้ผลิตสามารถขายตรงถึงผู้บริโภค



## กล้าสู้กล้าเอาชนะ

ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงกำหนดเป้าหมายว่าในปี 2020 ประเทศจีนจะต้องไม่มีคนจน ทั้งที่ขณะนั้นมีคนยากจนเหลืออยู่อีกประมาณ 70 ล้านคน จีนนิยามคำว่า “ยากจน” โดยมาตรฐานรายได้ของประชาชน ถ้าต่ำกว่า 1.9 เหรียญ (USD) ต่อวัน จะถือเป็นคนยากจน

พยายามสร้างงาน จับคู่เงิน สร้างเพิ่มประวัติครัวเรือน ทำข้อมูล BIG DATA และทำโครงการแก้ไขปัญหาโดยมีเป้าหมายที่รัฐเข้าไปประกบ พัฒนาอาชีพที่มีรายได้มากกว่า 1.9 เหรียญ มีนโยบายต่อความจำเป็นพื้นฐาน รายได้ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม หลักประกันสุขภาพ การศึกษาขั้นพื้นฐาน 9 ปี (ของเรา 12 ปี) ที่อยู่อาศัยและน้ำดื่มสะอาด

จีนอพยพคน 1 ล้านครอบครัวในช่วง 5 ปี (2015-2020) จากแหล่งทรกนการที่รัฐบาลมองแล้วว่ายากหรือไม่คุ้มค่าต่อการไปช่วยเหลือนำมาใช้วิธีหาที่ใหม่ สร้างบ้านให้ ส่วนคนที่ไม่มีสามารถพัฒนาอาชีพ เช่น คนสูงอายุ คนป่วย คิดบ้านคิดเตียง คนพิการ จีนกำหนดไว้ว่าคนหนึ่งต้องมีรายได้ มีเงินใช้มากกว่า 2,300 หยวนต่อปี ค่ารวมค่าเงินเพื่อให้ด้วย ปี 2020 ซบเป็น 4,000 หยวนต่อหัว ซึ่งบ่งชี้ว่าให้ทุกคนหันมาความยากจนได้หมด



## สร้างความมั่งคั่งร่วมกัน

ในสมัยชาประชาชนครั้งที่ 20 ที่เพิ่งผ่านไป สีจิ้นผิงให้ นโยบายว่าด้วย “ความมั่งคั่งร่วมกัน” (Common Prosperity) ให้คนรวยช่วยเหลือคนอื่นให้รวยไปด้วยกัน เปิดช่องทางใหม่ที่ยากจนมีโอกาส ลดความเหลื่อมล้ำ ให้หมดผลที่เจริญกว่าไป ช่วยเหลือจับคู่คนชดเชยยากจน แลกเปลี่ยนข้อมูล แลกเปลี่ยนวิธีการแก้ปัญหา ให้มั่งคั่งไปด้วยกัน สร้างระเบียบเรื่องเงินวน ไม่ปล่อยให้ใครแสวงหาผลกำไรสูงสุดอย่างไรก็ได้ จึงมีข่าวว่า แจ็คหม่าถูกเบรกว่า “อย่ารวยคนเดียว”

จีนมุ่งโครงสร้างรายได้ประชากรให้เป็นแบบลูกสมอ (หน้าเลียบ) หมายความว่าคนจนมาก คนรวยมากให้มีแค่น้อยตรงปลายของลูกสมอ ส่วนชนชั้นตรงกลางให้มีมากที่สุด เพราะเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจการพัฒนาประเทศ ตั้งเป้า ชัยเพิ่มจาก 200 ล้านคนเป็น 500 ล้านคน เน้นคนมีความซัน และมีนวัตกรรม ชีงมีนในการพัฒนาสังคมให้เจริญไปด้วยกันในทุกภูมิภาค ไม่ใช่ปล่อยให้เงินไปไม่ได้อยู่กับประชาชน ที่สำคัญที่สุดไม่ให้รัฐสวัสดิการแก่คนก็เกียง จึงมีการพัฒนารายได้ของคุณคน สังคมอย่างต่อเนื่อง



๒.๗ “แก๊ยากจน มองมุมนักธุรกิจ”  
บทสัมภาษณ์ นายกรรณภว์ ธนภรรคภวิน  
เลขาธิการคณะกรรมการการพลังงาน  
และกรรมการธิการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
วุฒิสภา  
โดย นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป  
วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

**นายแพทย์พลเดช :**

ในฐานะที่ท่านเป็นประธานและกรรมการบริษัทหลายแห่ง ทั้งยังเคยเป็นอดีตผู้พิพากษา  
สมทบศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ผู้แทนฝ่ายการค้าและการลงทุน  
ของสภาวิทยาศาสตร์แห่งชาติจีน และที่ปรึกษารัฐมนตรีอีกหลายกระทรวง

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ท่านมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องธุรกิจค้าขายกับจีน ท่านคงจะ  
มองเห็นอะไรตั้งแต่จีนยังยากจนยังล้าหลัง จนกระทั่งวันนี้เขาก้าวทะยานขึ้นเป็นผู้นำโลก  
เมื่อหันกลับมาดูประเทศไทย ท่านมีมุมมองและข้อเสนอแนะอะไรที่เกี่ยวข้องบ้าง

**สว.กรรณภว์ :**

**ปัญหาโครงสร้างที่ซ้ำนาน**

เราต้องยอมรับว่าความยากจนของคนไทยเรามีมาช้านาน อาจเกิดจากทั้งโครงสร้าง  
และตัวบุคคล ตัวบุคคลนั้นเป็นเรื่องจากความไม่มั่นคงทางรายได้ของตัวบุคคลและครัวเรือน  
ทำให้ขาดโอกาสทางความรู้ในการบริหารเรื่องการเงิน แล้วขาดวินัยการเงินด้วย จึงทำให้มี  
ความทุกข์ยากในการดำเนินชีวิต ขาดโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในหลายด้าน เป็นปัญหา  
ในการพัฒนาประเทศที่ต่อเนื่องกัน

ส่วนด้านโครงสร้างนั้น โครงสร้างทางเศรษฐกิจประเทศไทยเราค่อนข้างซับซ้อน  
ถูกครอบครองโดยกลุ่มผู้ประกอบการรายใหญ่ไม่กี่กลุ่ม ไม่หลากหลายเท่าที่ควร เราต้อง  
ยอมรับว่าประชาชนคนไทยเราส่วนใหญ่ยังทำเกษตรกรรมอยู่ ผลผลิตที่ออกมาไม่ว่าประเภทใด  
ก็แล้วแต่โอกาสที่เกษตรกร ชาวไร่ชาวนาจะขายโดยตรงถึงผู้บริโภคหรือการส่งออกปลายทาง  
มีน้อย ต้องมีคนกลางมาดูแล คนกลางหรือคนที่ปลายทางจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ทางรายได้  
มากที่สุด ผู้ผลิตต้นทางกลับตรงกันข้าม ผลผลิตหลายประเภท ผู้ผลิตไม่สามารถกำหนดราคาได้  
ต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง นี่ถือเป็นปัญหาเรื่องโครงสร้าง

### ของดีมีอยู่ แต่ไม่มองเห็น

เรื่องการแก้ปัญหาความยากจน รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยมีการแก้ ที่สำคัญเราต้องไม่ลืมสถาบันพระมหากษัตริย์ของเรา ตลอดระยะเวลาในสมัยรัชกาลที่ ๙ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ได้เสด็จลงพื้นที่ในถิ่นทุรกันดาร ทรงสร้างโครงการพระราชดำริมากกว่า ๔,๐๐๐ โครงการ เพื่อให้ความเป็นอยู่ของชาวบ้านในถิ่นทุรกันดารมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ขณะเดียวกันองค์พระพันปีหลวงก็ได้เสด็จไปฝึกแม่บ้าน จัดให้มีศูนย์ศิลปอาชีพหรือส่งเสริมศิลปหัตถกรรมต่าง ๆ

ท่านเชื่อหรือไม่ว่า ในบรรดาผู้ประกอบการรายเล็กของประเทศไทย มีผู้ประกอบการหญิงมากกว่าชาย จากการสำรวจ ๑๑๓ ประเทศ ประเทศไทยมีผู้ประกอบการหญิงมากกว่าชายอยู่ในลำดับ ๑ ใน ๓ ของโลก ทำให้พบแม่บ้านบางราย อาชีพเสริมกลับเป็นรายได้หลักของครอบครัว

จะเห็นว่าทั้งสองพระองค์ ท่านทำมาตลอด ต่อมาถึงรัชกาลปัจจุบัน รัชกาลที่ ๑๐ แม้ยังทรงครองราชย์มาไม่ยาวนานมากนัก แต่ก็มีโครงการหลักของพระองค์ท่าน ถึง ๒๔ โครงการแล้ว พวกเราหรือชาวบ้านอาจยังไม่ได้รับรู้มากนักเพราะท่านนิยมปิดทองหลังพระ จะเห็นว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ช่วยเหลือผู้ยากจนและก็พยายามลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยเป็นเวลานาน

รัฐบาลที่ผ่านมาก็พยายามช่วยเหลือเหมือนกัน แต่เนื่องจากรัฐบาลมาจากระบบประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง บ้างอยู่ยาวบ้างอยู่สั้น เพราะฉะนั้นโครงการต่าง ๆ ที่ลงไปช่วยเหลือจึงเป็นโครงการระยะสั้นมากกว่า ทำให้ขาดความต่อเนื่อง ไม่ได้แก้ถึงปัญหาความยากจนที่ถูกจุด

### ความพยายามของรัฐบาล

รัฐบาล คสช.ในปี ๒๕๕๗ ต่อมาจนถึงปัจจุบัน คงจะได้เห็น ได้ศึกษาถึงการแก้ปัญหาต่าง ๆ ว่าการแก้ปัญหาระยะสั้นและโครงสร้างมันไม่ใช่ โครงสร้างของประเทศต้องมีการปรับปรุงแก้ไข รัฐบาลก็ได้ไปถอดแบบดูการแก้ไขปัญหาจากประเทศจีนมา ศึกษาดูว่าจะทำอย่างไรให้แก้ปัญหาให้กับคนจนได้ตรงประเด็นที่สุด

จำได้ว่าวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ท่านนายกรัฐมนตรีได้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาคนทุกช่วงวัยอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เริ่มต้นการทำงานก็รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากหน่วยงานของรัฐที่กระจัดกระจายอยู่ ให้เป็นศูนย์เดียวทุกข้อมูล และให้มีการจัดข้อมูลต่าง ๆ ให้ถูกต้อง ตรงประเด็น มีการไปเคาะประตูไปดูว่าคนจนอยู่ที่ไหน มีปัญหาอะไร เพื่อให้ตรงเป้า

จัดทำให้เป็นระบบข้อมูลขนาดใหญ่ขึ้นมา เรียกว่า TPMAP ( Thai People Map and Analytics Platform) และจัดเจ้าหน้าที่ลงไปสำรวจข้อมูลตรงนั้นเลยว่าปัญหาคืออะไร อยู่ตรงไหน จะแก้อย่างไร แล้วก็ช่วยกันแก้ปัญหาเท่าที่จำเป็น โดยมีหลากหลายเมนูในการแก้ไข ความยากจน ไม่ใช่ว่าตัดเสื้อตัวเดียวใช้ได้ทุกคน เป็นการแก้ประเด็นยากจนแบบตรงเป้า

สิ่งที่มีความมั่นใจและดีใจที่สุด คือ รัฐบาลได้ผลักดันแผนการแก้ไขความยากจนเข้าไป อยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ฉบับที่ ๑๓ ทำให้เราเห็นว่ามันจะมีความ มั่นคงและยั่งยืน การแก้ปัญหาเป็น step ในระยะต่อไป ก็เชื่อมั่นว่ามันจะแก้ได้ตรงประเด็น ที่สุด แนวนอนการแก้ปัญหาที่มีทั้งระยะยาวและระยะสั้น มีโครงการรัฐสวัสดิการต่าง ๆ ออกมา มากพอสมควร ระยะสั้นต้องช่วยกันก่อน เพื่อให้ผู้ยากไร้ สามารถดำเนินชีวิตไปได้ ประเทศไทย ต้องยอมรับว่า โควิด-19 ทำให้เราหนักหนาพอสมควร แต่ถ้าเปรียบเทียบกับประเทศอื่น เราก็คงดีกว่า

### มองการแก้จนของจีน

ก่อนที่เราจะพูดถึงการแก้ปัญหาของจีน ตั้งแต่ปี ๑๙๘๐-๑๙๙๐ จีนได้มีการส่งผู้แทน มาหลายคณะ มาเยี่ยมชมและศึกษาจากประเทศลาว มาดูโครงการพระราชดำริไปหลาย โครงการ ขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับว่าประเทศจีนมีปัญหาและบางครั้งก็เอาเรื่องเครื่องจักร เครื่องกลมาช่วยเหลือเรา หรือมีพันธุ์พืช พันธุ์ดอกไม้ พันธุ์ผลไม้ หรือพันธุ์สัตว์ต่าง ๆ ช่วยเหลือเรา แลกเปลี่ยนกับเรา

สมัยที่เปิดประเทศในยุคของเติ้งเสี่ยวผิง ท่านก็พยายามที่จะสร้างประเทศ ต้องยอมรับ ว่าตอนนั้นประเทศจีนยากจนมาก จำได้เมื่อไปเยี่ยมบ้านเกิดที่ซัวเถา คนอพยพมาเมืองไทยมาก ช่วงก่อนหน้านี้ เพื่อหลีกเลี่ยงความยากจน เสื้อผืนหมอนใบ ท่านก็พยายามที่จะสร้างกลุ่มคนรวย ขึ้นมากลุ่มหนึ่งก่อน คือจำเป็นว่าสังคมจะให้จนหมดเสมอกันไม่ได้ อันนี้ก็เป็นอย่างคิดดี ต้องมี กลุ่มคนที่รวยขึ้นมาก่อนเพื่อที่จะมาเป็นแบบอย่าง เพื่อที่จะมาช่วยเหลือความยากจน ต่อจากนั้นรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยของจีนก็มีการพัฒนามาเรื่อย ๆ

ถ้าจำได้ ในยุคที่ผมไป คนจีนใส่เสื้ออยู่ ๒ สี มีจักรยานขี่กันไม่มาก ชาวจีนโพ้นทะเล เวลาไปเยี่ยมญาติที่เมืองจีน มักซื้อจักรยานเก่า จักรเย็บผ้าเก่า เสื้อผ้าเก่า ๆ อะไรต่าง ๆ รวมทั้งซื้ออาหารการกินจากฮ่องกง ต้องนั่งรถประจำทาง เข้าไปถึงบ้านเกิดเพื่อเอาไปให้คนที่ บ้านเกิด ในยุคนั้นประเทศไทยเราก็คงดีกว่าประเทศจีนมาก

### นายแพทย์พลเดช :

ในมุมมองของท่านในฐานะที่เป็นนักธุรกิจ โดยวงศ์ตระกูลได้อพยพมาจากเมืองจีน ปัจจุบันทำธุรกิจการค้าขายกับจีน จับประเด็นในสิ่งที่ท่านพูดได้ว่าประเทศไทยมีโครงการ

พระราชดำริ ๔,๐๐๐ กว่าโครงการ และพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๑๐ ท่านก็ริเริ่มสืบสานอย่างต่อเนื่อง ตรงนี้บางทีคนไทยหลายส่วนอาจจะมองเห็นคุณค่านี้ แต่คนจีนในปี ๑๙๘๐-๑๙๙๐ เขาส่งผู้นำเข้ามาดูที่โครงการพระราชดำริแล้วกลับไปปรับประยุกต์ใช้ในแบบของเขา วันนี้เขาก้าวนำโลกไปแล้วในเรื่องการแก้ปัญหาความยากจน เรากลับต้องไปเรียนจากเขา

ปี ๑๙๔๙ ที่เขาเปลี่ยนแปลงการปกครอง พรรคคอมมิวนิสต์จีนขึ้นมามีอำนาจ ช่วงแรกก็เหมาะเจาะตุงบริหารประเทศอยู่ สามารถทำให้คนพ้นจากการ “อดตาย” ได้จำนวนมากพอสมควร แต่ก็ยังไม่หลุดพ้นจากความยากจน มาในยุคของเติ้งเสี่ยวผิง ท่านเริ่มนโยบายทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ทางฝั่งทะเลตะวันออก จนกระทั่งในเชิงโครงสร้าง ทำให้เศรษฐกิจของประเทศจีนแข็งแกร่งขึ้น และย้อนกลับไปทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน อยากรู้ให้ท่านเล่าในมุมมองที่ท่านสนใจ

**สว.กรรณภว์ :**

### **จีนในวิกฤติแฮมเบอร์เกอร์**

ในปี ๒๐๐๘ ทั่วโลกเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ หรือเรียกว่า วิกฤตการณ์แฮมเบอร์เกอร์ (*Hamburger Crisis*) ปีนั้นประเทศจีนมีงบประมาณการพัฒนาประเทศ ๕ ล้านล้านหยวน เชื่อหรือไม่ รัฐบาลจีนในยุคนั้นได้ตัดเงินออกมา ๔,๐๐๐ ล้านล้านหยวน เอามาพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ให้ทุกหมู่บ้านมีถนนถึง ให้ทุกอำเภอมีทางด่วนลง ให้ทุกมณฑลมีรถไฟความเร็วสูงผ่าน ให้ทุกหมู่บ้านมีไฟฟ้าใช้ ทุกหมู่บ้านมีอินเทอร์เน็ต แล้วเกิดอะไรขึ้น

โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ สมัยนั้นเขาตัดถนนอะไรก็แล้วแต่ เขาไม่ได้ไปคำนึงถึงความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ เขาเชื่อว่าถนนไปถึงไหนความเจริญไปถึงตรงนั้น ประชาชนจะได้ประโยชน์ เขาทำเลย ผลปรากฏว่ามีไฟฟ้าทุกหมู่บ้านแล้วประชาชนก็มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ต้องการดูทีวี ต้องการเครื่องใช้ไฟฟ้าเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ตนเอง ทำให้อุตสาหกรรมไฟฟ้าเติบโตอย่างก้าวหน้าและมีการพัฒนาแบบต่อเนื่อง พอถึงจุดที่มีมาตรฐานในการส่งออก ก็มีการส่งออก

การมีอินเทอร์เน็ต ทำให้ทุกหมู่บ้านสามารถนำผลผลิตต่าง ๆ ขึ้นขายทางแพลตฟอร์มขายทาง E-commerce ซึ่งทำให้ผู้ผลิตขายโดยตรงไปถึงผู้บริโภค ถ้ามามองถึงประเทศไทยของเราก็มี จะสังเกตว่ารัฐบาลตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ ถึงปัจจุบัน ก็มีเรื่องอินเทอร์เน็ตเหมือนกัน ไม่ว่าเน็ตประชารัฐ ลงไปทำทุกหมู่บ้าน มีการตัดถนนหรือสร้างรถไฟความเร็วสูงต่าง ๆ

### **ชัยชนะต่อความยากจน**

รัฐบาลของสีจิ้นผิงใน ๒๐๑๒ กำหนดนโยบายว่าในปี ๒๐๑๕ ถึง ๒๐๒๐ ตั้งเป้าประเทศจีนจะต้องไม่มีคนจน ซึ่งปัญหาเวลานั้นมีคนยากจนเหลืออยู่อีกประมาณ ๗๐ ล้านกว่าคน



ซึ่งเป็นปริมาณที่มากพอสมควร เขานิยามคำว่า “ยากจน” โดยเอามาตรฐานรายได้ของประชาชน ถ้าต่ำกว่า ๑.๙๙ เหรียญ (US Dollar) ต่อวัน ตามหลักสากลก็จะเป็นคนยากจนเลย

เขาก็พยายามสร้างงาน พยายามจับคู่ ไปเคาะประตู ไปสร้างแฟ้มประวัติครัวเรือนต่าง ๆ เหมือนกับทำข้อมูล BIG DATA ขึ้นมา และแก้ไขปัญหาโดยมีเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปประกบ ต้องมีการพัฒนารายได้อาชีพของตัวเอง ให้มีรายได้มากกว่า ๑.๙ เหรียญ ขณะเดียวกันก็มองถึงความจำเป็นพื้นฐาน รัฐบาลมีนโยบาย ๑) รายได้ ๒) ไม่ต้องกังวลเรื่องอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ๓) มีหลักประกันสุขภาพ หลักประกันการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๙ ปี (ของเรา ๑๒ ปี) รวมทั้งหลักประกันเรื่องที่อยู่อาศัย พร้อมมีน้ำดื่มที่สะอาด

เชื่อหรือไม่ว่า เขาอพยพคนในช่วง ๕ ปี คือตั้งแต่ ๒๐๑๕-๒๐๒๐ ประมาณล้านครอบครัว โดยอพยพจากที่แหล่งทุรกันดารที่รัฐบาลมองแล้วว่ายากหรือไม่คุ้มค่าต่อการไปช่วยเหลือพัฒนา ใช้วิธีหาที่อื่นใหม่ให้ สร้างบ้านสร้างอะไรให้ ทั้งหมดล้านกว่าครอบครัว การแก้ปัญหาของจีนเขามีความเอาใจจริงเอาใจมาก

ส่วนสำหรับคนที่ไม่สามารถพัฒนาอาชีพให้มีรายได้เพิ่มขึ้น เช่น คนสูงอายุ คนป่วย ติดบ้านติดเตียง คนพิการ จีนก็กำหนดไว้ว่าในปี ๒๐๑๕ คนหนึ่งต้องมีรายได้ มีเงินใช้ไม่ต่ำกว่า ๒,๓๐๐ หยวนต่อปี ขณะเดียวกันเขาก็คำนวณเพิ่มค่าเงินเพื่อให้ จนมาถึงปี ๒๐๒๐ เป็น ๔,๐๐๐ หยวนต่อหัว ซึ่งทำให้ ๗๐ ล้านคน พ้นจากความยากจน ของประเทศไทย รัฐบาลกำหนดไว้สูงกว่าเขานิดหนึ่ง

### สร้างความมั่งคั่งร่วมกัน

ต่อมาการพัฒนาเขายังไม่หยุดแค่นั้น มาถึงสมัยซาดครั้งที่ ๒๐ ที่เพิ่งผ่านไปในเดือนตุลาคม ท่านประธานาธิบดีสีจิ้นผิง ก็ให้นโยบายว่าด้วย “ความมั่งคั่งไปด้วยกัน” Common Prosperity ก็คือให้มีการพัฒนาบุคคล ให้คนรวยช่วยเหลือคนที่ยังไม่รวย ขึ้นมารวยด้วยกัน เปิดช่องให้คนที่ยากจนมีโอกาสได้ขึ้นมารวย เพื่อไม่ให้มีความเหลื่อมล้ำ ที่ต่างกันออกไป นี่คือระดับบุคคล

ขณะเดียวกัน นโยบายมณฑลก็เช่นกัน ไม่ให้แตกต่างกันมาก เขาให้มณฑลที่เจริญกว่าไปช่วยเหลือ จับคู่แลกเปลี่ยนข้อมูล แลกเปลี่ยนวิธีการแก้ปัญหากัน จึงเรียกว่ามั่งคั่งไปด้วยกัน และที่สำคัญเน้นเรื่องต้องสร้างระเบียบเรื่องเงินทุน ไม่ใช่จะไปแสวงหาผลกำไรสูงสุดในการลงทุนทำอะไรก็ได้ แต่เน้นว่าโครงการนั้นจะต้องเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ต่อประเทศชาติมากที่สุด จึงมีข่าวว่าที่แจ๊คหม่าถูกเบรค อयरวยคนเดียว

ขณะเดียวกันท่านเน้นไปพัฒนาโครงสร้างของรายได้ให้เป็นรูปแบบลูกสมอ(หน้าเลียบ) หมายความว่าคนจนคนรวยให้น้อยอยู่ที่ส่วนปลายของลูกสมอ ตรงกลางผู้ที่เป็นรายได้ปานกลาง มุ่งให้มีชนชั้นกลางมากที่สุดเพราะเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจการพัฒนาประเทศ ตั้งเป้าไว้ว่า

จากที่มีอยู่ในปัจจุบัน ๒๐๐ ล้านคน ให้เพิ่มเป็น ๕๐๐ ล้านคนโดยประมาณ ท่านมองเห็นว่า คนชนชั้นกลางจะเป็นกลุ่มคนที่สำคัญ ส่วนหัวส่วนท้าย คนรวยมากไปคนจนมากไปก็ไม่ได้ทั้งนั้น มันจะเกิดความเหลื่อมล้ำมากจนเกินเหตุ

### ไม่ให้สวัสดิการแก่คนชู้เกียจ

ขณะเดียวกันก็ยังมีอีกหลายเรื่อง เช่น ต้องมีความขยันและมีนวัตกรรม ยึดมั่นในการพัฒนาสังคมให้เจริญไปด้วยกันในทุกภูมิภาค ทำทุกอย่างให้เต็มกำลัง แต่ไม่ให้เกินความสามารถ ไม่ให้สัญญาในสิ่งที่เป็นไปได้กับประชาชน แล้วต้องไม่ตั้งเป้าหมายที่สูงเกินควร ที่สำคัญที่สุดไม่ให้รัฐสวัสดิการแก่คนชู้เกียจ จีนจึงมีการพัฒนารายได้ของบุคคล สังคมอย่างต่อเนื่องมาตลอด

ส่วนมุมมองเรื่องการแก้ไขความยากจนในประเทศไทย คิดว่ารัฐสวัสดิการของประเทศไทยควรจะทำให้เหมาะสมกับคนไทย แต่ขณะเดียวกันผู้ที่ได้รับสวัสดิการก็ต้องช่วยเหลือตนเอง ให้มีความขยันและมีความมุ่งมั่นเพื่อแก้ปัญหาความยากจนของตัวเองด้วย อันนี้เป็นหลักที่สำคัญมาก

อันที่ ๒ ข้าราชการก็ดี นักการเมืองก็ดี อย่าไปยุ่งกับโครงการแก้ไขปัญหาของรัฐเรื่องความยากจน เรื่องลดความเหลื่อมล้ำ นักการเมืองอย่าเอาไปใช้ประโยชน์ทางการเมืองหรือทำให้เป็นเรื่องการเมือง ข้าราชการเองอยากให้ความต่อเนื่องและมุ่งมั่นในการแก้ปัญหา ผมเชื่อว่าสำหรับข้าราชการที่เสียสละลงไปช่วยเหลือคนยากจน เราก็ไม่ต้องไปจับผิดความโปร่งใสมากนักครับ ท่านมีความจริงใจที่ติดอยู่แล้ว

ที่สำคัญที่สุด คิดว่ากฎระเบียบต่าง ๆ ของบ้านเมือง กฎหมายก็ดี กฎระเบียบก็ดี ต้องไม่เป็นอุปสรรคสำหรับผู้ประกอบการรายใหม่ รายเล็กรายน้อย อย่าไปเอื้อให้แต่คนตัวใหญ่ โดยที่คนกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยเข้ามาไม่ได้หรือเข้ามาด้วยความลำบาก มันจะกลายเป็นช่องว่างที่กว้างขึ้นเรื่อย ๆ

สิ่งสุดท้าย ผมอยากจะทำให้กำลังใจคณะกรรมการที่เกี่ยวกับการแก้ไขความยากจนชุดนี้ว่า ขอให้ท่านทำต่อ รัฐต้องดูแลว่ากำลังคนที่ลงไปมีงบประมาณที่พอเพียงไหม ต้องจัดให้พอเพียง เราจะได้ช่วยกันแก้ปัญหาของบ้านเมืองเราให้จบสิ้นสมบูรณ์ลง

---

ส่วนที่ ๓  
บทความวิชาการที่เกี่ยวข้อง



### ๓.๑ “อำนาจ ความรู้ และมายาคติเรื่องน้ำ ในสังคมไทย”

โดย รศ.ดร. สังคิต พิริยะรังสรรค์

ประธานคณะกรรมการ

การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
วุฒิสภา

เผยแพร่ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๕

สำหรับมิเชล ฟูโกต์ (Michel Foucault, 1926-1984) นักทฤษฎีฝรั่งเศส สำนักหลังสมัยใหม่นิยม (Post Modernism) แล้ว อำนาจ (Power) มีทั้งบทบาทในการรื้อถอน (Deconstruction) โครงสร้างและระบบดั้งเดิมของสังคม และการสร้าง โครงสร้างและระบบของสังคมขึ้นมาใหม่ (Construction)

สำหรับผมแล้ว “อำนาจ” ของแต่ละสังคมมีบทบาทและหน้าที่ในสังคมไม่เหมือนกัน และอำนาจไม่ได้มีเพียงสองด้าน กล่าวคือด้านลบกับด้านบวก หรือด้านทำลายล้างกับด้านสร้างสรรค์ หรือด้านมืดกับด้านสว่าง ซึ่งหลักคิดดังกล่าวนี้ มีรากฐานมาจากหลักคิดของปรัชญากรีกโบราณ ซึ่งยังคงมีอิทธิพลทางความคิด ต่อคนตะวันตกตราบนานนับพันปีจนถึงปัจจุบัน “หลักคิดแบบขาวกับดำ” ของคนตะวันตกที่ถือว่า ตัวเองอยู่กับพระเจ้า ส่วนฝ่ายตรงกันข้ามเป็นปีศาจ หรืออนารยชนที่ต้องถูกทำลายล้าง โดยไม่ฟังปรารภณาที่จะอยู่ร่วมกันกับผู้เห็นต่างอย่างสันติ ได้นำพา ผู้คนที่จำหลักคิดนี้ไปสู่การทำสงครามระหว่างชาติในยุโรปที่นับถือศาสนาคริสต์กับผู้ทีนับถือศาสนาอิสลาม ผู้ทีนับถือศาสนาคริสต์ต่างนิกาย และแม้กระทั่งคนในชาติเดียวกันที่ต่างฐานะ อาชีพ และความเชื่อก็มีวาทะที่มุ่งทำลายล้างกันเองอย่างต่อเนื่องยาวนาน

สำหรับปรัชญาของคนตะวันออก เช่น ชาวพุทธแล้ว อำนาจอาจจะมิมีด้านที่เป็นสีเทา ตั้งแต่สีเทาอ่อนจนกระทั่งถึงสีเทาเข้มได้ ดังนั้น สำหรับชาวพุทธแล้ว เราไม่จำเป็นต้องรื้อถอนทำลายโครงสร้างและระบบสังคมดั้งเดิมลงไปทั้งหมด แล้วจึงก่อร่างโครงสร้าง และระบบสังคมใหม่ขึ้นบนรากฐานของสังคมดั้งเดิมเสียใหม่หมดแบบที่เกิดขึ้นเสมอ ๆ ในสังคมยุโรปนับตั้งแต่สมัยกรีกเรื่อยมาจนกระทั่งถึงยุคปัจจุบัน

แต่หลักคิดแบบชาวพุทธไม่ได้ปฏิเสธความขัดแย้งระหว่างสิ่งเก่ากับสิ่งใหม่ ระหว่างระบบสังคมดั้งเดิมกับระบบสังคมแบบใหม่ เพราะแม้กระทั่งศาสนาพุทธเองก็กำเนิดขึ้นมาได้ เพราะจากการปฏิเสธ และขัดแย้งกับศาสนาดั้งเดิมของชาวอินเดียในเวลา นั้นคือ ศาสนาพราหมณ์ ดังนั้น คราใดที่ผู้ปกครองที่นับถือศาสนาพุทธ เช่น ในอินเดียสมัยพุทธกาลก็มิได้มี

การใช้กำลังอาวุธกดขี่ข่มเหง และทำลายล้างผู้คนที่น่าเชื่อถือศาสนาอื่น ซึ่งแตกต่างจากสถานการณ์ที่เคยเกิดขึ้นในยุโรป ที่ผู้ปกครองสมัยหนึ่งในยุโรปที่น่าเชื่อถือศาสนาคริสต์ได้ใช้กำลังอาวุธทำลายล้างชีวิตผู้ที่น่าเชื่อถือศาสนาที่แตกต่างจากตนลงไปเป็นจำนวนมาก

ฟูโกต์นำเอาเรื่องของ “ตัวกระทำการ” (Actor) ซึ่งอาจหมายถึง ผู้ปกครอง รัฐบาล สถาบันทางการแพทย์ หรือสถาบันที่มีอำนาจตามกฎหมายที่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์และบรรทัดฐานต่าง ๆ ของสังคมขึ้นได้ กับ “อำนาจ” (Power) และ “ความรู้” (Knowledge) มาใช้ในการวิเคราะห์เรื่องการที่ผู้ปกครองจะสามารถควบคุมประชาชนให้อยู่ในความสงบเรียบร้อยเป็นปกติสุขด้วยการใช้ความคิด ความเชื่อ ความรู้และอุดมการณ์ เป็นเครื่องมือควบคุมสังคม (Hegemony) โดยที่ผู้อยู่ใต้การปกครองก็ไม่ได้รู้สึกตัวเลยว่ากำลังถูกปกครองหรือตกอยู่ภายใต้การควบคุมแต่ประการใด พูดอีกอย่างหนึ่งก็คือผู้อยู่ใต้ปกครองสามารถอยู่ร่วมกับความคิด ความเชื่อ ความรู้ และอุดมการณ์ชนิดนี้ได้อย่างเป็นธรรมชาติหรืออย่างมีความสุขดี

แท้ที่จริงแล้วประชาชนที่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมด้วยความคิด ความเชื่อ ความรู้ และอุดมการณ์ที่สร้างขึ้นโดยรัฐบาล จนมันกลายเป็นความเคยชินในชีวิตประจำวันของประชาชน และประชาชนก็ไม่เคยตั้งข้อสงสัยกับสิ่งนี้เลย เพราะเห็นว่ามันเป็นประโยชน์ดีอยู่แล้ว และเห็นว่าหากขาดสิ่งนี้ไปก็ไม่แน่ใจหรือไม่ทราบว่าจะหาสิ่งใดมาทดแทนได้ เราอาจเรียกกระบวนการผลิตซ้ำ (re-production) อย่างต่อเนื่องของ ความคิด ความเชื่อ ความรู้และอุดมการณ์ควบคุมของรัฐนี้ว่าเป็น “มายาคติ” (myth) ประเภทหนึ่งได้

ฟูโกต์มองว่ารัฐหรือสถาบันทางการแพทย์ ซึ่งเป็นผู้ครอบครองอำนาจจะเป็นผู้คัดเลือกความรู้ที่มีอยู่อย่างหลากหลายในสังคมขึ้นมาเพื่อใช้ประโยชน์ของรัฐ “ความรู้” (Knowledge) ในเรื่องใดก็ตามที่รัฐ เลือกรรขึ้นมาจะได้รับการยอมรับ และยกย่องให้เป็นชุดของ “ความเป็นจริง” (Truth) ของสังคมเพียงหนึ่งเดียว และความรู้ชุดนั้นจะกลายเป็นมายาคติของสังคมไป

ส่วนความรู้อื่น ๆ ที่เหลืออยู่เป็นจำนวนมากที่รัฐบาล มิได้เลือกรรขึ้นมา จะยังคงมีอยู่มิได้หายไป แต่หากจะกลายเป็นความรู้ที่ซุกซ่อนอยู่ในเหล็อบมุมเล็ก ๆ ของสังคมมีเพียงคนส่วนน้อยเท่านั้นที่อาจมองเห็นและได้ใช้ประโยชน์ แต่ก็มองเห็นและได้ใช้ประโยชน์กับคนกลุ่มน้อยเท่านั้น ในขณะที่คนส่วนใหญ่ในสังคมมิได้รับรู้ รับทราบในความรู้นั้นด้วย พูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ ความรู้อีกจำนวนหนึ่งที่รัฐบาลมิได้ให้การยอมรับนั้น จะกลายเป็นความรู้ที่ขายขอบของสังคมไป

ผมพบว่ากลุ่มเกษตรกรส่วนใหญ่ที่ขอความช่วยเหลือจากคณะกรรมการธิการ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ล้วนแล้วแต่ต้องการให้แก้ปัญหา การขาดแคลนน้ำเพื่อการผลิต

แต่ความต้องการของพวกเขาอยู่บนพื้นฐานของความรู้ที่เป็น “มายาคติเรื่องน้ำ” ของสังคมไทยแทบทั้งสิ้น นั่นเป็นเพราะข้อจำกัดในเรื่องของ “ความรู้” (Perception) ในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อใช้ในการผลิตในหน้าแล้งนั่นเอง

การเรียกร้องต้องการ “อ่างเก็บน้ำ” และ “ฝายตามแบบของรัฐบาล” ที่ต้องใช้ งบประมาณในการก่อสร้างสูงและใช้ระยะเวลาในการก่อสร้าง ค่อนข้างนาน เป็นความคาดหวัง ที่พวกเขาจะได้รับโอกาสเห็นค่อนข้างน้อย

คำอธิบายถึงสาเหตุที่พวกเขาเกษตรกร ส่วนใหญ่ของประเทศไม่สามารถมีน้ำใช้ ในการผลิตในหน้าแล้งได้ว่าเป็นเพราะอยู่นอกเขตชลประทาน หรือเป็นเพราะอยู่ในพื้นที่สูง ซึ่งไม่คุ้มกับที่รัฐบาลจะลงทุนทำระบบชลประทานให้ไปถึงได้ หรือเป็นเพราะฝนตกทิ้งช่วง กดี เหตุผลต่างๆเหล่านี้ดูเหมือนว่าเกษตรกรส่วนใหญ่จะยอมรับได้ เพราะตนเองก็หาหนทางออกไม่ได้ เช่นเดียวกับรัฐบาล มายาคติเหล่านี้จึงไม่เพียงแต่ครอบงำความคิดของเกษตรกร และคนไทย ส่วนใหญ่เอาไว้ได้เท่านั้น แต่ยังครอบงำคนในภาครัฐบาล ซึ่งเป็นผู้สร้างมายาคตินี้ขึ้นมาเอง เอาไว้ด้วยเช่นเดียวกัน พูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ ผู้สร้างมายาคติเรื่องการแก้ปัญหาเรื่องน้ำ ในท้ายที่สุดแล้ว พวกเขาที่ถูกมายาคติที่พวกเขาสร้างขึ้น กลับมาครอบงำพวกเขาเองด้วย

คนไทยส่วนใหญ่แล้วไม่เคยเฉลียวใจว่าประเทศไทยตั้งอยู่ในพื้นที่ ๆ มีฝนตกชุกมาก ที่สุดในโลกแห่งหนึ่ง ปริมาณน้ำฝนที่ตกในประเทศไทยเฉลี่ยปีละ ๗๗๐,๐๐๐ ล้านลูกบาศก์ เมตรต่อปี แต่ความสามารถของเครื่องมือในการกักเก็บน้ำของเราคือเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ จำนวนมาก ที่รัฐบาลลงทุนสร้างมาตลอด ๖๐ ปีที่ผ่านมา นั้น มีความสามารถที่จะกักเก็บน้ำฝน ได้เพียง ๖% ต่อปี เราปล่อยให้ น้ำฝนส่วนใหญ่ถึง ๙๔% ที่เหลือไหลออกแม่น้ำเจ้าพระยา ลงสู่ทะเลและออกสู่อ่างน้ำโขงไปโดยเปล่าประโยชน์

ประเทศไทยขาดการทำวิจัยเพื่อสร้างนวัตกรรมในการกักเก็บน้ำมาโดยตลอด ๖๐ ปี เราปล่อยให้ความรู้ที่รัฐบาลเลือกและยอมรับให้กลายเป็นมายาคติของสังคมไทยมาอย่าง ยาวนาน ถ้ารัฐบาลปัจจุบัน ยังไม่เริ่มต้นให้การสนับสนุนการทำวิจัยและพัฒนาในเรื่องการสร้าง แหล่งกักเก็บน้ำขนาดเล็กแทนที่จะสนับสนุนแต่โครงการขนาดใหญ่และขนาดกลาง อย่างที่ผ่านมา โดยขอความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ทั่วประเทศ อย่างจริงจังแล้ว ปัญหาเรื่องการขาดแคลนน้ำของเกษตรกรในฤดูแล้ง ปัญหาเรื่องน้ำท่วม และน้ำแล้งก็จะหาจุดดุลยภาพในเรื่องการบริหารจัดการน้ำของประเทศไม่ได้

ผมคิดว่าเฉพาะหน้านี้ “ฝายแกนดินซีเมนต์” ซึ่งเคยเป็น “ความรู้ที่ขายขอบ” ของสังคมไทยมาก่อนที่คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภาได้นำมาแปรเป็น “ความจริงเล็กๆ” โดยให้การสนับสนุนและเผยแพร่มาโดยตลอดสามปีที่ผ่านมา เพราะฝายชนิดนี้มีทั้งความเป็นนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยี (Technological Innovation) และมีความเป็นนวัตกรรมทางด้านสังคม (Social Innovation) ด้วยได้ช่วยให้เกิดประโยชน์และเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมแก่เกษตรกรจำนวนหนึ่งแล้ว หากรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำ การปกครองส่วนท้องถิ่น การแก้จนและลดความเหลื่อมล้ำให้การสนับสนุนด้วยแล้ว ฝายแกนดินซีเมนต์จะสามารถเป็นเครื่องมือในการหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การบริโภคและอุปโภคในหน้าแล้งให้แก่เกษตรกรได้เป็นอย่างดี

ฝายแกนดินซีเมนต์นี้ยังสามารถช่วยลดปัญหาน้ำท่วม น้ำแล้ง ช่วยฟื้นฟูสภาพผืนป่าของประเทศ การป้องกันไฟป่าและช่วยรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมในภาพรวมของประเทศให้ดียิ่งขึ้นได้ด้วยครับ

---



๓.๒ “ความยากจนและเหลื่อมล้ำแก้ไม่ได้  
ถ้าไม่ปรับระบบงบประมาณของประเทศ”  
โดย นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์  
รองประธานคณะกรรมการ  
การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
คนที่สอง วุฒิสภา

นักการเมืองมักพูดถึงปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำ และการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยหลายอย่าง โดยหนึ่งในปัจจัยสำคัญ คือ การจัดสรรงบประมาณเพราะต่อให้กระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นแล้ว แต่หากงบประมาณไม่เพียงพอ ก็ยกระดับคุณภาพชีวิตชาวบ้านไม่สำเร็จ ซึ่งปัญหาสัดส่วนการจัดงบประมาณที่ไม่เอื้อต่อการกระจายความเจริญมาตลอดระยะเวลาหลายสิบปี และแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะกำหนดให้ต้องจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๕ ก็ตาม แต่งบประมาณที่จัดสรรลงไปก็เต็มไปด้วยงบประมาณฝากเบิกจากราชการส่วนกลาง โดย อปท. แต่ละแห่งไม่ได้มีอำนาจพิจารณาใช้จ่ายงบประมาณในส่วนที่ได้รับจัดสรรเต็มจำนวนอย่างแท้จริง

ประเทศเราเป็นรัฐเดี่ยวที่บริหารราชการแผ่นดินแบบรวมศูนย์มาเป็นระยะเวลานาน โดยภาพรวมการจัดวางงบประมาณปีงบประมาณ ๒๕๖๕ ที่ใช้อยู่ในขณะนี้ เมื่อพิจารณาตามรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งราชการส่วนกลาง มีหัวเรือหรือผู้บริหารสูงสุดคือ ปลัดกระทรวงและอธิบดี ๒) ราชการส่วนภูมิภาค มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวเรือ และ ๓) ราชการส่วนท้องถิ่น มีผู้บริหารเรียก “นายก” ยกเว้นกรุงเทพมหานคร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งไปพ้องกับคำที่ใช้เรียกผู้ว่าราชการจังหวัด

งบประมาณสำหรับการบริหารราชการส่วนกลางหรือที่เรียกว่า “งบบฯ ฟังก์ชัน” เป็นงบประมาณของ ๒๐ กระทรวง ซึ่งมีมากถึงร้อยละ ๘๐ ของจำนวนงบประมาณรายจ่ายประจำปี (งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖ มีประมาณ ๒.๕ ล้านล้านบาท จาก ๓.๑๘๕ ล้านล้านบาท) ขณะที่การบริหารราชการส่วนภูมิภาคผู้ว่าราชการจังหวัดมีงบประมาณตามแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด มีจำนวน ๒๑,๗๒๗ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๐.๗ ของจำนวนงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้ง ๆ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและ



หัวหน้าส่วนราชการในจังหวัดรับรู้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่เป็นอย่างดี แต่งบประมาณที่ถูกจัดสรรมาให้กลับมีลักษณะแบบที่อุปถาวร และงบประมาณสำหรับการบริหารราชการท้องถิ่นมีจำนวนร้อยละ ๒๙ ของจำนวนงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือกว่า ๘ แสนล้านบาท (โดยรวมกับงบประมาณที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจัดสรรให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทับซ้อนอยู่ด้วย) แต่ในจำนวนนี้มีลักษณะเป็นงบประมาณฝากเบิกจากราชการส่วนกลาง เช่น นมโรงเรียน อาหารกลางวันเด็ก เบี้ยคนชรา งบประมาณสำหรับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ฯลฯ ล้วนแล้วเป็นภารกิจรอเบิกอยู่แล้ว ดังนั้นปัญหาของพัฒนาท้องถิ่น คือ การไม่มีเงินมาบริหารจัดการ เพราะงบประมาณร้อยละ ๔๐ เป็นงบบุคลากรที่ต้องจ่ายเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง และอีกร้อยละ ๔๐ เป็นงบประมาณสำหรับการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ ค่าดำเนินงาน ทั้งยังมีงบประมาณฝากเบิกจากราชการส่วนกลางอีก ทำให้เหลืองบประมาณที่จะนำมาใช้สำหรับการพัฒนา เช่น สร้างถนน แหล่งน้ำ สะพาน มีเพียงแค่อ้อยละ ๑๐ ของงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ซึ่ง อบต.บางแห่งมีงบประมาณสำหรับการพัฒนาไม่ถึง ๒ ล้านบาท และงบประมาณดังกล่าวก็ยังลงไปไม่ถึงตำบลและหมู่บ้าน เนื่องจากไม่ใช่หน่วยงานรับงบประมาณตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

ในเมื่อสัดส่วนการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ร้อยละ ๘๐ ยังอยู่ที่การบริหารราชการส่วนกลางซึ่งมีปลัดกระทรวง ๒๐ คน และอธิบดี ๑๕๐ คน รวม ๑๗๐ คน คุมเงิน จำนวน ๒.๕ ล้านล้านบาท ขณะที่งบประมาณสำหรับการบริหารราชการข้างล่าง (จังหวัด อบต.) ได้รับจัดสรรจริงแค่อ้อยละ ๒๐ มีผู้ว่าราชการจังหวัด ๗๖ คน นายกเทศมนตรี ๒.๔ พันคน นายก อบต. ๕.๓ พันคน รวม ๗ พันกว่าคน ซึ่งเป็นผู้ที่รับรู้ปัญหาในท้องถิ่นดีที่สุดในท้องถิ่น แต่ได้บริหารงบประมาณแค่ ๘ แสนล้านบาท ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชาวบ้านได้ ถ้าไม่แก้วิธีการกระจายงบประมาณก็ไม่เห็นแสงสว่างที่จะแก้ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำได้แน่แท้

เมื่อเปรียบเทียบงบประมาณเฉลี่ยปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ ที่ถูกจัดสรรลงไปในพื้นที่ภูมิภาคและท้องถิ่น จะพบว่างบประมาณที่ลงไปในพื้นที่ ๗๖ จังหวัด ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบบริหารอยู่ มีเงินรวมจำนวน ๘๐๙,๖๙๗ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๗๓ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับงบประมาณที่จัดสรรลงพื้นที่ กรุงเทพมหานครที่มีมากถึง ๑,๗๘๗,๕๕๖ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๘๔ ซึ่งสัดส่วนเช่นนี้เป็นมาหลายปีแล้วสะท้อนให้เห็นว่าเรามองภาพประเทศไทยโดยโฟกัสที่กรุงเทพมหานคร เพราะงบประมาณสำหรับการพัฒนาความเจริญของเมืองกระจุกอยู่ที่นี้ ยิ่งไปดูเป็นรายจังหวัดจะเห็นว่างบประมาณที่จัดสรรลงพื้นที่จังหวัดมีน้อยมาก เช่น ในปี ๒๕๖๕ จังหวัดนครราชสีมา ได้รับการจัดสรรงบประมาณอยู่ในลำดับต้น ๆ มีเงินงบประมาณสำหรับการพัฒนาปีละ ๒๔,๔๓๑ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๐.๙๗ ของงบประมาณประเทศ หรือจังหวัดสมุทรสงครามมีงบประมาณน้อยที่สุด

แค่ ๑,๗๒๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๗ ของงบประมาณประเทศ โดยงบประมาณที่ลงพื้นที่ จังหวัดส่วนใหญ่ส่งตรงไปให้ส่วนราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดถึงร้อยละ ๗๐ ที่เหลือ ร้อยละ ๓๐ เป็นงบประมาณที่ผู้ว่าราชการการจังหวัดบริหารจัดการจากงบประมาณของ ส่วนราชการส่วนภูมิภาค และผู้ว่าราชการจังหวัดมีเงินที่สามารถบริหารได้โดยตรงที่เรียกว่า “แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด” เฉลี่ยจังหวัดละ ๔๐๐ ล้านบาท เฉลี่ยทั้ง ๗๖ จังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจะบริหารงบประมาณโดยตรงจากหน่วยงานภูมิภาคบวกกับงบประมาณ กลุ่มจังหวัด งบประมาณจังหวัดละ ๓,๐๐๐ กว่าล้านบาท ขณะที่กรุงเทพฯ มีงบประมาณ จากส่วนกลางและกระทรวงต่าง ๆ ลงมาถึง ๑.๗๘ ล้านล้านบาท และผู้ว่าฯ กทม. ยังมี งบประมาณของท้องถิ่นที่บริหารได้โดยตรงถึง ๗๘,๙๗๙ ล้านบาท ซึ่งมากกว่าผู้ว่าราชการ จังหวัดถึง ๒๖ เท่า

จากโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวเห็นได้ว่า ในภาพความเป็นจริง เมื่อการบริหารงบประมาณที่ต่างกันถึง ๒๖ เท่า แล้วจะเอาเงินตรงไหนไปพัฒนาจังหวัด เพื่อแก้ปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ ยกกระดับคุณภาพชีวิต ดังนั้น การกระจาย งบประมาณลงพื้นที่จังหวัดให้เสมอภาค สมดุล หรืออย่างน้อยไม่ทิ้งห่างกับกรุงเทพฯ มากเกินไปต่างหากที่จะเป็นการช่วยให้เศรษฐกิจของทุกจังหวัดดีขึ้น และขับเคลื่อนไปได้ พร้อม ๆ กัน น่าจะเป็นคำตอบสำหรับการพัฒนาเป็นประเทศร่ำรวยได้เร็วขึ้น

**แนวทางแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม หรือเป็นทางออกในระบบงบประมาณ**  
ขอเสนอ ดังนี้

**๑.ระยะสั้น** ให้รัฐบาลอัดเงินลงไปหมู่บ้าน หมู่บ้านละ ๑ แสนบาท ทั้งหมด ๗๕,๐๘๖ หมู่บ้าน ก็ใช้งบประมาณ จำนวน ๗,๕๘๐ ล้านบาท โดยให้ชาวบ้านคิดกันเองว่าจะ ใช้แก้ปัญหาในพื้นที่อย่างไร จะได้ตรงความต้องการของชุมชน หรือเจาะจงจัดสรร งบประมาณลงไปในพื้นที่จนซ้ำซาก ก็จะใช้งบประมาณลดลงไปอีกมากและควรทำ ต่อเนื่อง เพื่อให้ชาวบ้านเกิดการเรียนรู้

**๒.ระยะกลาง** ตัดทอนงบฯส่วนกลาง เฉือนไปเพิ่มให้กับจังหวัดหรือท้องถิ่น มากขึ้น อาจจะทำให้อำนาจการอุปโภคที่จำเป็นก่อน หรือการกระตุ้นฟื้นฟู เศรษฐกิจฐานรากโดยกำหนดเพดานวงเงิน เช่น ตัดงบประมาณส่วนกลางร้อยละ ๑๐ ลงไป ให้ท้องถิ่นหรือจังหวัดคิดโครงการเสนอมา ไม่ใช่ปล่อยให้ปลัดกระทรวงกับอธิบดี ๑๗๐ คน มีอำนาจเป็นผู้ตัดสินใจหรือกำหนดโครงการเอง

**๓.ข้อนี้สำคัญที่สุด คือ เจตจำนงทางการเมืองต้องชัดเจนและจริงจัง** เนื่องจากต้องแก้ไข พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้กระจายงบประมาณลงไปในพื้นที่ให้เพิ่มขึ้น ซึ่งต้องอาศัยนักการเมือง ทั้งนายกรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ช่วยกันผลักดันให้มีการแก้กฎหมาย

ข้อ ๓ สำคัญสุด แต่ก็ยังเป็นข้อที่ยากสุดเช่นกัน หวังว่าจะมีสักวันที่นักการเมืองไทย  
สามัคคีพร้อมใจกันครับ

---

ที่มา : ข้อมูลจากสำนักงานประมาณของรัฐสภา ปี ๒๕๖๔ และปี ๒๕๖๕



๓.๓ ข้อเสนอเพื่อการบรรเทาความยากจนเหลื่อมล้ำ  
และปฏิรูประบบสวัสดิการประเทศไทย  
บนแนวทาง Data-Driven Policy  
โดยนายพงศ์นคร โภชากรณ์

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเศรษฐกิจมหภาค สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง  
ที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการการศึกษา เสนอแนะ  
การแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ วุฒิสภา

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาเศรษฐกิจและสังคมมายาวนานและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นตามพัฒนาการเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งยังมีความแตกต่างกันไปตามพื้นที่และกลุ่มอาชีพ นอกจากนี้ แม้ว่าภาครัฐจะมีระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) หลายด้านครอบคลุมตั้งแต่เกิด เรียน ทำงาน สูงอายุ และเสียชีวิต แต่ก็ยังมีความซ้ำซ้อนอยู่มาก ดังนั้น ข้อเสนอจึงมุ่งที่จะศึกษาปัญหาผ่านการบูรณาการข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สร้างระบบ Big Data ทำการวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analytics) เพื่อหาจุดอ่อนและช่องว่างของการพัฒนา หลังจากนั้นจึงนำมาออกแบบนโยบาย มาตรการ โครงการ ที่นำไปสู่การแก้ปัญหาได้อย่างตรงจุด และจำเป็นต้องมีระบบการติดตามความคืบหน้าหรือพัฒนาการของรายได้เป็นรายคน หากไม่มีระบบต้นน้ำถึงปลายน้ำดังกล่าว ภาครัฐก็พัฒนาไปเรื่อย ๆ ไม่จบสิ้น เป็นการใช้งบประมาณไม่คุ้มค่า ข้อเสนอชิ้นนี้ จึงแบ่งหัวข้อออกเป็น ๕ เรื่อง ได้แก่

๑. ฐานข้อมูลที่จำเป็นในการออกแบบนโยบาย
๒. แนวคิดในการใช้ข้อมูลเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย (Data-Driven Policy)
๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถทำได้ทันที
๔. ตั้งเป้าหมายที่เป็นไปได้ของการดำเนินนโยบาย
๕. เสริมด้วยการปฏิรูประบบสวัสดิการ

#### ๑. ฐานข้อมูลที่จำเป็นในการออกแบบนโยบาย

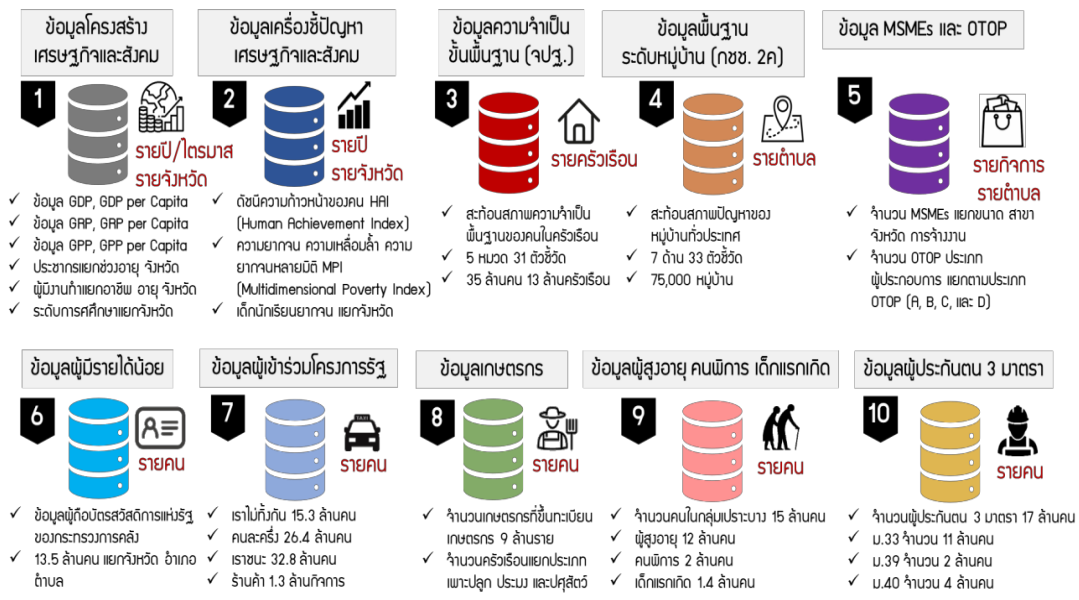
ข้อมูล คือ วัตถุดิบสำคัญในการวางแผนเศรษฐกิจ สำคัญพอ ๆ กับความคิดสร้างสรรค์ในการออกแบบมาตรการทางเศรษฐกิจและสังคม บ่อยครั้งที่มีความคิดสร้างสรรค์แต่ไม่มีข้อมูล ทำให้ออกแบบนโยบายได้ไม่ตรงจุด และก็บ่อยครั้งที่มีข้อมูลรอบด้าน

แต่ประยุกต์ใช้ไม่เป็นและไม่กล้าคิดนอกกรอบ ทำให้นโยบาย มาตรการ หรือโครงการที่ออกมาหน้าตาคล้าย ๆ ของเดิม

ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมาเริ่มมีการทลายกำแพงความเชื่อบางอย่างลงได้ เช่น ความยากจน แก้ไม่ได้ เพราะเราไม่รู้ว่าจะใครยากจน ไม่รู้ว่าเขาจนเพราะอะไร อารุชที่ใช้ทุกกำแพงความเชื่อเหล่านี้ คือ “ข้อมูล” และยิ่งไปกว่านั้น ในช่วง ๒ ปีที่ผ่านมา วิกฤติเศรษฐกิจอันเกิดจากโควิด-19 ทำให้คนไม่มีรายได้ ควบคุมไม่ให้เราเดินทาง ช่องทางการใช้จ่ายถูกตัดขาด ฉะนั้นการลงทะเบียน การโอนเงินให้ถึงมือ และการใช้จ่ายผ่านระบบดิจิทัลจึงเป็นกำแพงความเชื่ออีกอันหนึ่งว่าไม่มีทางทำได้ แต่ภาครัฐก็ได้พิสูจน์ให้เห็นว่า เราทำได้ กล้าคิดนอกกรอบด้วยการนำ “ดิจิทัลแพลตฟอร์ม” มาใช้ในการดำเนินนโยบายมากขึ้น ในขณะเดียวกันเราก็มองเห็น “คุณค่าของข้อมูล” มากขึ้นด้วย เช่น โครงการเราไม่ทิ้งกัน คนละครึ่ง เราชนะ ยังใช้ได้ดี เราเที่ยวด้วยกัน ม.๓๓ เรารักกัน เป็นต้น โครงการเหล่านี้ สร้าง ๓ สิ่งที่สำคัญมาก ๆ ให้เกิดขึ้นพร้อม ๆ กัน ได้แก่ สังคมไร้เงินสด (Cashless society) การเรียนรู้ทักษะด้านดิจิทัล (Digital literacy) และทะเลสาบข้อมูล (Data lake) ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการออกแบบนโยบายที่ยืดหยุ่นและหลากหลาย

ในช่วง ๕ ปีจากนี้ นอกจากจะต้อง “ฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม และบรรเทาปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ” เพื่อนำพาเศรษฐกิจกลับไปยืนที่เดิมก่อนวิกฤติเศรษฐกิจโควิด-19 แล้ว ยังต้องเตรียมความพร้อมเพื่อ “พลิกโฉมประเทศไทย” ไปด้วย ตามคำใหญ่ของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ ๑๓ (๒๕๖๖- ๒๕๗๐) คำว่าพลิกโฉมประเทศไทย น่าจะต้องหมายถึงรวมถึง พลิกโฉมเศรษฐกิจมหภาคลงไปถึงฐานราก ในทุกช่วงอายุ ทุกสาขา อาชีพ และทุกพื้นที่ ดังนั้น การจะทำยุทธศาสตร์ฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม และพลิกโฉมประเทศไทยได้ การมีข้อมูลที่ทันสมัย รอบด้าน และลึกพอ จะช่วยให้ความคิดสร้างสรรค์นั้นมีความเป็นไปได้มากขึ้น ข้อมูลสำคัญ ๆ ที่จะช่วยให้เราพลิกโฉมประเทศไทยได้จริง ต้องเป็นข้อมูลที่บอกโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม การจ้างงาน และการศึกษา บอกถึงปัญหาและศักยภาพในแต่ละระดับตั้งแต่ระดับประเทศลงไปถึงระดับครัวเรือน ห่วงโซ่ MSMEs และ OTOP ในแต่ละพื้นที่ รู้ว่าผู้ที่มีรายได้ แรงงาน เกษตรกร กลุ่มเปราะบาง คือใคร อยู่ที่ไหน และมีปัญหาอะไร ดังนั้น เพื่อให้การแก้ปัญหาตรงเป้า เราจำเป็นต้องมี ๑๐ ฐานข้อมูล ดังภาพที่ ๑

# 10 ฐานข้อมูลสำคัญเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม



ภาพที่ ๑ ฐานข้อมูลที่จำเป็นในการออกแบบนโยบาย

๑) ข้อมูลโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม ช่วยให้เราเห็นโครงสร้างของเศรษฐกิจและสังคมในทุกๆระดับ

๒) ข้อมูลเครื่องชี้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม ช่วยให้เราเห็นปัญหาของเศรษฐกิจและสังคม และศักยภาพที่ควรจะเป็นของประเทศไทยในแต่ละด้าน

๓) ข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) ช่วยให้เราเห็นปัญหาในมิติต่าง ๆ ของครัวเรือน เห็นหน่วยงานที่จะเข้ามาทำงานเชิงรุกให้มากขึ้น

๔) ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. ๒ค) ช่วยให้เราเห็นปัญหาในมิติต่าง ๆ ของตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน เห็นหน่วยงานที่จะเข้ามาทำงานเชิงรุกในพื้นที่ให้มากขึ้น

๕) ข้อมูล MSMEs และ OTOP ช่วยให้เราเห็นโครงสร้างของกิจการขนาดต่าง ๆ ในพื้นที่ต่าง ๆ และสินค้าชุมชนที่น่าจะเป็นแกนหลักในการพัฒนาต่อยอดทั้ง Forward linkage และ Backward linkage ตลอดจนงานสร้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้ ให้คนในพื้นที่

๖) ข้อมูลผู้มีรายได้น้อย ช่วยให้เราเห็นมิติต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาสำหรับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงทั้งในด้านอายุ รายได้ อาชีพ และพื้นที่

๗) ข้อมูลผู้เข้าร่วมโครงการรัฐ ช่วยให้เราเห็นศักยภาพของการดำเนินนโยบายที่นำดิจิทัลเทคโนโลยีเข้ามาช่วย และสามารถขยายฐานผู้เข้าร่วมโครงการได้อีกในอนาคต ทำให้เราเห็นช่องทางการช่วยเหลือที่หลากหลาย และสามารถนำมาต่อยอดสร้างนวัตกรรมเชิงนโยบายได้อีกมากในอนาคต

๘) ข้อมูลเกษตรกร ช่วยเราเห็นข้อมูลของกลุ่มคนที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย เห็นถึงปัญหาของเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ แต่ละประเภทการทำเกษตร

๙) ข้อมูลผู้สูงอายุ คนพิการ เด็กแรกเกิด ช่วยให้เห็นข้อมูลของกลุ่มคนเปราะบาง ปัญหาของแต่ละกลุ่ม การช่วยเหลือที่ตรงจุดและตรงกับความต้องการ

๑๐) ข้อมูลผู้ประกันตน ๓ มาตรา ช่วยให้เราเห็นโครงสร้างของแรงงานในระบบทั้งหมด และเห็นถึงปัญหาส่วนบุคคลผ่านสวัสดิการที่เขาใช้สิทธิ์ และยังเห็นถึงโครงสร้างฝั่งนายจ้างด้วยเช่นกัน

ข้อดีของการมี ๑๐ ฐานข้อมูลนี้ นอกจากจะนำไปใช้งานได้หลากหลายตามแนวคิดการใช้ข้อมูลขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (Data-Driven Policy) แล้ว ยังสามารถสร้างเป็น Dashboard เพื่อติดตาม วิเคราะห์ และขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ได้เป็นรายจังหวัด รายเดือน รายไตรมาส รายปี และรายหน่วยงานได้

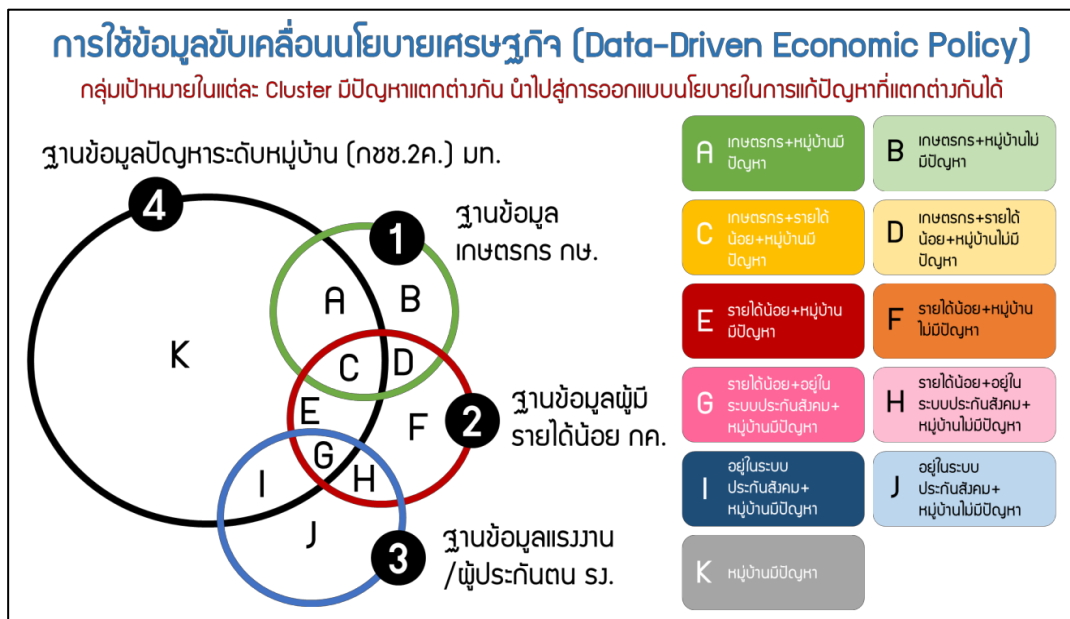
## ๒. แนวคิดในการใช้ข้อมูลเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย (Data-Driven Policy)

ข้อมูลถือเป็นทรัพย์สินบัตติติดตัวที่สำคัญมาก ฝังอยู่ในประชาชนทุกคนทั้ง ๖๗ ล้านคน เปรียบเสมือนถังข้อมูลเล็ก ๆ ๖๗ ล้านถัง ซึ่งยังไม่ได้รับการสกัดออกมาเป็น “ข้อมูลเชิงตัวเลข หรือ Data ที่พร้อมใช้” ดังนั้น การสกัดข้อมูลออกมาทำเป็น Data Lake หรือ Data Mining และต่อยอดไปเรื่อย ๆ ถือเป็น ”นวัตกรรมข้อมูล หรือ Data Innovation” ที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ออกแบบนโยบายอย่างมาก

นับตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ เป็นต้นมา ประเทศไทยสกัดข้อมูลรายบุคคลขึ้นมามากมายภายใต้โครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ เช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ชิมช้อปใช้ เราไม่ทิ้งกัน เยียวยาเกษตรกร เยียวยากลุ่มเปราะบาง เราเที่ยวด้วยกัน คนละครึ่ง เราชนะ ม.๓๓ เรารักกัน เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีฐานข้อมูลอื่นที่เมื่อนำมาเชื่อมโยงแล้ว จะสร้างมูลค่าเพิ่มให้ข้อมูลอย่างมาก เช่น ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และข้อมูลปัญหาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม ระดับหมู่บ้าน (กชช.๒ค) ของกรมการพัฒนาชุมชน ข้อมูลเด็กนักเรียนยากจนของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ข้อมูลวิสาหกิจขนาดย่อม เล็ก กลาง (MSMEs) ของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ซึ่งส่วนใหญ่เป็น

บุคคลธรรมดา เป็นต้น ข้อดีของฐานข้อมูลข้างต้น คือ เก็บเป็นเลข ๑๓ หลักบนบัตรประจำตัวประชาชน ฉะนั้น หากนำข้อมูลมาเชื่อมโยงและจัดกลุ่ม เราจะสามารถเห็นข้อมูลเป็น คลัสเตอร์ต่าง ๆ (Data Clustering) ได้ดังนี้ ผู้มีรายได้น้อย ผู้ได้รับผลกระทบจาก COVID-19 ผู้ที่อยู่ในระบบประกันสังคม อาชีพอิสระ เกษตรกร นักเรียนนักศึกษา ผู้ประกอบการ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ทั้งนี้ ต้องขจัดความซ้ำซ้อนระหว่างกลุ่มก่อนนำไปใช้ เช่น บางคนมีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐและมีชื่ออยู่ในทะเบียนเกษตรกร เป็นต้น

การเก็บข้อมูลของประชาชนภายใต้โครงการต่าง ๆ ถือเป็น High Value Asset ของภาครัฐ นอกจากจะทำให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลเชิงลึกเป็นรายบุคคลในมิติต่าง ๆ เช่น อายุ อาชีพ รายได้ ที่อยู่ตามภูมิลำเนา ที่อยู่ปัจจุบัน เป็นต้น แล้ว ยังช่วยให้ภาครัฐสามารถนำข้อมูลนั้นมาวิเคราะห์ (Data Analytics) และออกแบบและขับเคลื่อนนโยบาย มาตรการ หรือโครงการ (Data-Driven Policy) เพื่อเยียวยาและกระตุ้นการใช้จ่ายได้อย่างตรงจุด ถูกฝาถูกตัว และไม่รั่วไหล และสามารถออกแบบนโยบายให้เหมาะสมกับกลุ่มคนและพื้นที่ (Tailor-made Policy) ได้อีกด้วย ที่สำคัญ เราสามารถประมาณการงบประมาณที่ใช้ผ่านแต่ละหน่วยงานได้อย่างแม่นยำและไม่ซ้ำซ้อน



ภาพที่ ๒ แนวคิดในการใช้ข้อมูลเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย (Data-Driven Policy)



จากภาพที่ ๒ เป็นวงกลม ๔ วง แทนฐานข้อมูล ๔ ฐานข้อมูล จาก ๔ หน่วยงาน หากเรานำเลข ๑๓ หลักบนบัตรประจำตัวประชาชนมาเชื่อมโยงกัน จะทำให้เราสามารถ จำแนกกลุ่มเป้าหมายที่เราต้องการช่วยเหลือออกเป็น ๑๑ กลุ่ม ได้แก่ A, B, C, ..., และ K ซึ่งแต่ละกลุ่มมีจำนวนคนเป้าหมายไม่เท่ากัน ปัญหาไม่เหมือนกัน บริบทแตกต่างกันนำไปสู่ การออกแบบนโยบายที่ต่างกัน ดังนี้

๑) **กลุ่มเกษตรกร** : เน้นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่ม A และ C เน้นการช่วยเหลือด้านรายได้ผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในกลุ่ม C และ D ส่วนกลุ่ม B อาจจะเน้นการช่วยเหลือในรูปแบบอื่นแทน

๒) **กลุ่มผู้มีรายได้น้อย** : นอกจากการช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐแล้ว จำเป็นต้องเน้นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่ม C E และ G ด้วย ส่วนกลุ่ม C และ D ต้องคุยกับกระทรวงเกษตรฯ ว่าจะร่วมกันทำโครงการ/มาตรการอะไร อย่างไร เช่นเดียวกับกลุ่ม G และ H ต้องคุยกับกระทรวงแรงงานว่าจะร่วมกันทำโครงการ/ มาตรการอะไร อย่างไร ส่วนกลุ่ม F อาจจะเป็นกลุ่มอาชีพอิสระต่าง ๆ ซึ่งก็ต้องไปเชื่อมโยงกับ ฐานข้อมูลอื่น ๆ ต่อไป เช่น ใบขับขี่ ใบอนุญาตมีคฤหบดี ผู้ค้าขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ผู้ให้บริการนวดเพื่อสุขภาพ เป็นต้น

๓) **กลุ่มที่อยู่ในระบบประกันสังคม** : เน้นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และสังคมในกลุ่ม G และ I เน้นการช่วยเหลือด้านรายได้ผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในกลุ่ม G และ H ส่วนกลุ่ม J อาจจะเน้นการช่วยเหลือในรูปแบบอื่นแทน

ความล้มเหลวประการหนึ่งของการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ คือ การคิดว่าแต่ละพื้นที่มีปัญหาเหมือนกัน จึงนำนโยบายที่ใช้ได้ผลกับพื้นที่หนึ่ง ไปใช้กับ อีกหลาย ๆ พื้นที่ ผลลัพธ์ที่ได้ คือ สำเร็จบ้าง ไม่สำเร็จบ้าง สูญเสียงบประมาณจำนวนมาก ดังนั้น ในอนาคตหน่วยงานต่าง ๆ ควรมีการบูรณาการความร่วมมือในการเชื่อมโยงข้อมูล ระหว่างกันให้มากขึ้น เมื่อข้อมูลพร้อมใช้ รัฐบาลก็สามารถนำไปใช้ในการดำเนินนโยบาย เศรษฐกิจได้ทันที

๓. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถทำได้ทันที

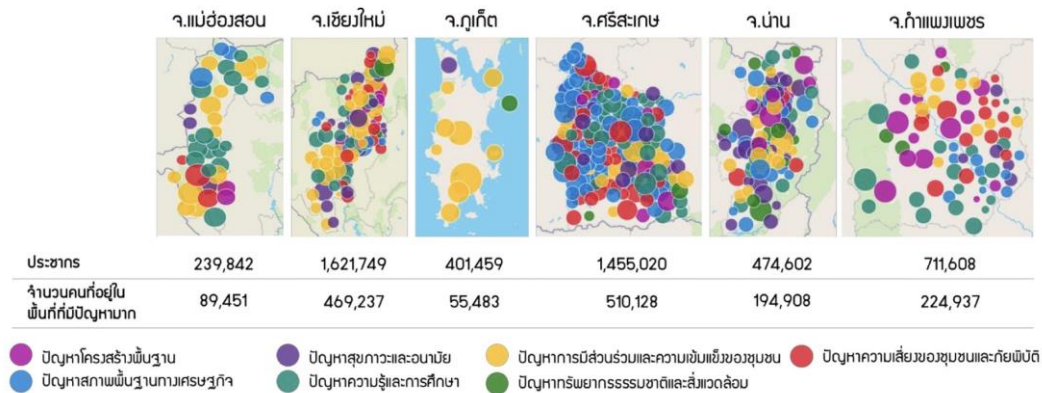
ต้องยอมรับว่าวิกฤติโควิด-๑๙ และปัญหาเงินเฟ้อสูงอันเกิดจากสงครามระหว่าง รัสเซียและยูเครน สร้างแผลเป็นให้เศรษฐกิจไทยไม่น้อย บาดแผลเหล่านั้นทำให้เราเห็น ปัญหาเศรษฐกิจและความอ่อนแอของเศรษฐกิจเชิงสังคมชัดเจนขึ้น หลังจากวิกฤติรอบนี้ ผ่านพ้นไปในระยะ ๓-๕ ปีข้างหน้า จะเป็น “ช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อ” ที่สำคัญของเศรษฐกิจไทย

เพราะในอีกไม่เกิน ๑๐ ปีข้างหน้า จำนวนประชากรของเราจะลดลงปีละประมาณ ๓% สิ่งที่มาคือ คนสูงอายุมากขึ้น แรงงานวัยหนุ่มสาวลดลงปีละ ๔.๕% บวกกับตัวเลขการสำรวจที่เห็นแล้วต้องกังวล คือ แรงงานถึง ๙๒% ไม่อยากพัฒนาขีดความสามารถ แล้วแผนที่ต้องการให้แรงงาน Upskill และ Reskill เพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงานจะทำได้อย่างไร การเติบโตที่เติมศักยภาพก็อาจจะเอื้อไม่ถึง ฐานภาษีจากวัยแรงงานลดลง แรงงานนอกระบบซึ่งไม่มีหลักประกันยังมีจำนวนไม่น้อย เมืองหลักโตแบบก้าวกระโดดแต่เมืองรองโตแบบเส้นตรงขึ้นมาแทนที่ไม่ทัน ช่วงว่างจะมากขึ้น ฉะนั้น จากปัญหาข้างต้นนำมาสู่ข้อเสนอแนะที่ภาครัฐน่าจะ **ทำอยู่ ๓ เรื่อง** ดังภาพที่ ๓ ได้แก่



ภาพที่ ๓ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถทำได้ทันที

๑) พลิกฟื้นเศรษฐกิจฐานรากที่ยังขาดความพร้อม :: ข้อมูลที่ควรหยิบมาใช้ คือ ฐานข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมระดับหมู่บ้าน (กชช.๒ค) จากข้อมูลนี้ พบว่า มีหลายหมู่บ้านยังขาดโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นแตกต่างกันออกไป เช่น ถนน ไฟฟ้า แหล่งน้ำ การติดต่อสื่อสาร แลบบางแห่งมีปัญหาการศึกษา สาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น คำถามง่าย ๆ เช่น ถ้าข้อมูลบอกว่า หมู่บ้าน ก. ไม่มีถนน หมู่บ้าน ข. ไม่มีแหล่งน้ำ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็สามารถดำเนินการแก้ปัญหาได้ทันที หรือสามารถจัดลำดับความสำคัญของการลงทุนในพื้นที่ได้ทันที ซึ่งแต่ละพื้นที่ แต่ละจังหวัด อำเภอ ตำบล ย่อมมีปัญหาลำดับ ๑ ๒ ๓ ... ไม่เหมือนกัน แม้แต่ในจังหวัดเดียวกันก็มีปัญหาต่างกัน ดังภาพที่ ๔



ภาพที่ ๔ ตัวอย่างการนำข้อมูล กชช.๒ค มาสะท้อนปัญหาในพื้นที่

ฉะนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องนำข้อมูลในพื้นที่มาขับเคลื่อนนโยบาย (Data-driven Policy) มาใช้ ภาครัฐควรลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในชนบทเพื่อเติมเต็มสิ่งที่แต่ละหมู่บ้านขาด ตัวชี้วัดที่ง่ายที่สุดคือ จำนวนที่ลดลงของหมู่บ้านที่มีปัญหา ดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index) ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index) ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด

๒) พลิกฟื้นการสร้างงานใหม่ ๆ ในเมืองรอง :: จุดอ่อนอันหนึ่งให้เห็นจากวิกฤติโควิด-19 คือ การย้ายถิ่นของแรงงาน ซึ่งสะท้อนถึงความเปราะบางของตลาดแรงงานไทย เมื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ไหลลื่น ร้านค้าต่าง ๆ ปิดตัว หรือเปิดแต่รายได้ไม่เท่าเดิม ก็จำเป็นต้องเลิกจ้างหรือลดกะการทำงาน ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานสูงเป็นประวัติการณ์ โดยในปี ๒๕๖๓ เกิดการย้ายข้ามภาคเกือบ ๔ แสนคน เพิ่มขึ้นมาอีก ๑ เท่าตัวจากปี ๒๕๖๒ เป็นการไหลออกจาก กทม. และภาคกลาง กลับภูมิลำเนา ที่สูงจนเห็นได้ชัด คือกลับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่มีบางส่วนยังเดินทางเข้า กทม. เพื่อหางานทำ ฉะนั้น ภาครัฐควรใช้เวลาี้ พลิกวิกฤติเป็นโอกาสในการพัฒนาเมืองรองทั้งหลาย ให้สามารถรองรับการตั้งกิจการทั้งขนาดย่อมเล็ก และกลาง (MSMEs) โดยการสร้างแต้มต่อให้แก่ MSMEs เหล่านี้ ตลอดจนเชิญชวนให้กิจการขนาดใหญ่ขยายสาขาเข้ามาตั้ง ตลอดจนการทำการเกษตรมูลค่าสูง ยกกระดับ OTOP ของหมู่บ้าน บวกกับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานในหมู่บ้านต่าง ๆ ทั่วประเทศ จะเกิดการจ้างงานและสร้างรายได้ และเป็นการป้องกันการย้ายถิ่นชั่วคราวไป ๆ กลับ ๆ เมื่อแรงงานมีแรงจูงใจในการตั้งรกรากในพื้นที่นั้น ๆ ก็จะเกิดแรงขับเคลื่อนในการพัฒนา

เมืองโดยอัตโนมัติ ตัวชี้วัดที่ง่ายที่สุดคือ จำนวนผู้มีงานทำที่เพิ่มขึ้นในแต่ละจังหวัด จำนวน MSMEs ที่เพิ่มขึ้นในแต่ละจังหวัด ผลกระทบมวลรวมของจังหวัด

๓) พลิกฟื้นความมั่นคงทางรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย :: แน่ใจว่าวิกฤติโควิด-19 และเงินเฟ้อสูง จะส่งผลกระทบอย่างมากต่อรายได้และภาวะค่าครองชีพของผู้มีรายได้น้อย ๑๓.๕ ล้านคน ที่รัฐบาลดูแลผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มีตัวเลข ๓ ตัว ที่น่าสนใจจากฐานข้อมูลชุดนี้ ได้แก่ (๑) ใน ๑๓.๕ ล้านคน เป็นคนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน ๙.๙ ล้านคน (๒) ใน ๑๓.๕ ล้านคน เป็นคนที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคม ๑๐ ล้านคน และ (๓) ใน ๑๓.๕ ล้านคน เป็นคนที่มีเงินออมต่ำกว่า ๕,๐๐๐ บาท กว่า ๑๒ ล้านคน ทั้ง ๓ ตัวนี้ สะท้อนความเปราะบางของคนในเศรษฐกิจฐานรากได้เป็นอย่างดี ฉะนั้น ลำพังการเอาเงินใส่บัตรสวัสดิการอย่างเดียวไม่พอ ต้องผลักดันให้เกิดการพัฒนาอาชีพ สร้างมูลค่าเพิ่ม หางานให้ทำ หาดตลาดให้ขาย หาร้านให้เช่า หาลูกค้าให้ซื้อ หาช่องทางการขาย ที่สำคัญต้องสร้างแรงจูงใจให้ผู้มีรายได้น้อยทำงานต่อเนื่อง ปัญหาด้านรายได้ หลักประกัน และเงินออม จะบรรเทาเบาบางลงและที่สำคัญต้องนับเป็นจำนวนคนในแต่ละหมู่บ้านจึงจะสามารถติดตามได้ว่าช่วยใครไปแล้วบ้าง ทำไมคนนี้ ดีขึ้น คนนั้น แย่ลง ที่ผ่านมามีภาครัฐไม่เคยมีข้อมูลว่า แต่ละคนในหมู่บ้านพัฒนาอาชีพมาแล้วกี่ครั้ง และคนที่พัฒนาอาชีพมาแล้วหลายครั้งถึงยังไม่สามารถพ้นความยากจนได้ ตัวชี้วัดที่ง่ายที่สุดคือ จำนวนคนที่อยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจนที่ลดลง จำนวนหมู่บ้าน/ตำบล ที่มีจำนวนคนจนลดลง จำนวนคนที่ผ่านการพัฒนาอาชีพแล้วมีการทำงานต่อเนื่องมากกว่า ๖ เดือน รายได้และเงินออมที่เพิ่มขึ้น ถ้าภาครัฐดำเนินการแบบนี้ได้ เศรษฐกิจไทยและสังคมจะ “เติบโตแบบสมส่วน” แต่ถ้าแก้ไม่ได้ปล่อยให้ปัญหาข้ามรุ่นไปเรื่อย ๆ เศรษฐกิจไทยจะ “เติบโตแบบโพลีโอ” คือ ท่อนบนโตเอาโตเอา แต่ท่อนล่างลีบและอ่อนแรงลงเรื่อย ๆ ดังนั้น การพลิกโฉมเศรษฐกิจในแผนฯ ฉบับที่ ๑๓ จะไม่มีความหมายเลยหากเราไม่พลิกฟื้นเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อม ๆ กัน

#### ๔. ตั้งเป้าหมายที่เป็นไปได้ของการดำเนินนโยบาย

กระดุมเม็ดที่ ๑ ต้องยอมรับว่าการขจัดความยากจนให้หมดไป ๑๐๐% คงทำได้ยาก เพราะจำนวนคนจนคล้าย ๆ กับระบบการไหลเวียนของน้ำ คือ เมื่อมีคนพ้นจนไหลออกไป ก็มีคนจนหน้าใหม่ไหลเข้ามา หรือคนจนหน้าเดิมไหลย้อนกลับมาจนใหม่ ววนเวียนปนกันไปเรื่อย ๆ ทำให้ไม่สามารถวัดความสำเร็จของนโยบายได้ ฉะนั้น การแก้ปัญหาความยากจนให้มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องใช้ข้อมูลรายบุคคลเป็นพิมพ์เขียวในการแก้ปัญหาความยากจน ไม่สามารถใช้ข้อมูลคนจนที่มาจากการสำรวจได้ เพราะไม่รู้ใครเป็นใคร บ้านอยู่ไหน อาชีพอะไร ที่สำคัญการจะบอกว่าใครจน ใครไม่จน ไม่ควรดูเฉพาะรายได้อย่างเดียว อย่างน้อย ๆ

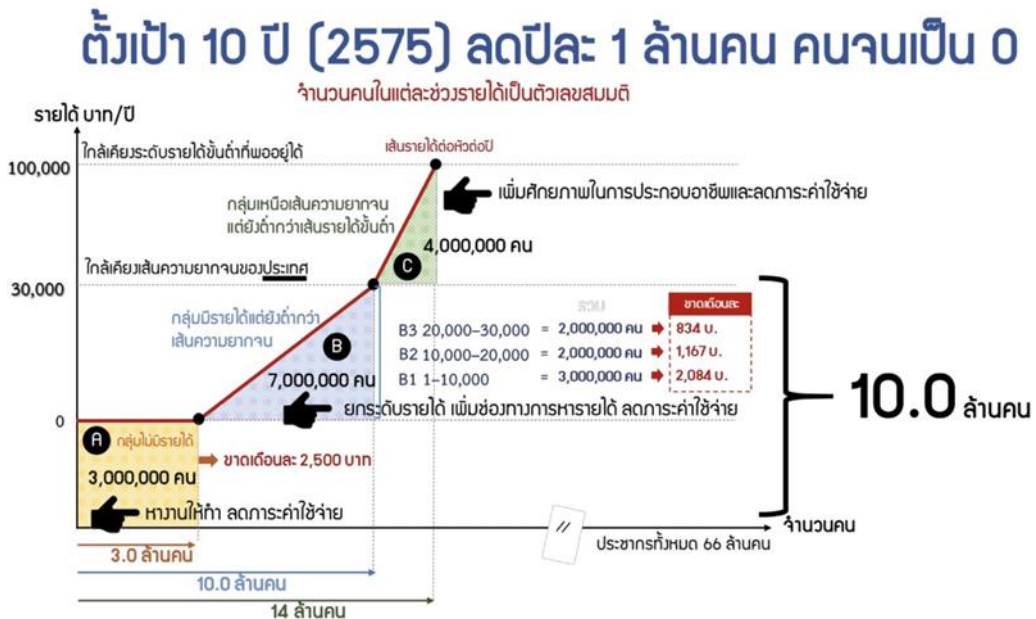
**ควรดูเงินฝาก บ้าน ที่ดิน รถยนต์ ด้วย** เช่น นาย ก. รายได้ ๐ บาทต่อปี (ตามนิยามที่ใช้กันอยู่ โดยทั่วไป นาย ก. ถือเป็นคนจนแน่นอน) แต่ถ้าพบว่า นาย ก. มีเงินฝาก ๑๐๐ ล้านบาท มีที่ดิน ๑๐๐ ไร่ มีรถเบนซ์ ๒ คัน ภรรยา มีรายได้เดือนละ ๑ แสนบาท นาย ก. ไม่น่าจะเป็นคนจน เพราะที่บ้านมีฐานะ ฉะนั้น การกำหนดนิยาม “ความยากจน” ให้ชัดเจนตรงกันทุกฝ่าย และ **ฐานข้อมูลที่ใช้จะเอาของหน่วยงานไหน**

**กระดุมเม็ดที่ ๒** ถ้ายังกำหนดไม่ได้ตอนนี้ การใช้ “เส้นความยากจน (Poverty line)” ไปก่อนก็ไม่ผิดอะไร เส้นความยากจนจัดทำโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ซึ่งใช้ข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สสช.) มาสร้างเป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือมูลค่าในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการที่เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตขั้นต่ำของปัจเจกบุคคลเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในสังคม ปกติจะวัดเป็นค่าใช้จ่ายต่อคนต่อเดือน ข้อมูลล่าสุดในปี ๒๕๖๓ อยู่ที่ ๒,๗๖๒ บาทต่อคนต่อเดือน (ปีละประมาณ ๓๓,๑๔๔ บาทต่อคน) รายจ่ายหรือรายได้ของใครอยู่ต่ำกว่าเส้นนี้ ถือเป็นคนจนตามนิยามข้างต้น แต่อย่างไรก็ตาม เส้นความยากจนในแต่ละจังหวัดสูงต่ำไม่เท่ากัน เช่น กทม. สูงสุดของประเทศอยู่ที่ ๓,๓๒๗ บาทต่อคนต่อเดือน (ปีละประมาณ ๓๙,๙๒๔ บาทต่อคน) ส่วนของ จ.พิจิตร ต่ำสุดของประเทศอยู่ที่ ๒,๓๓๑ บาทต่อคนต่อเดือน (ปีละประมาณ ๒๗,๙๗๒ บาทต่อคน) สูงสุดกับต่ำสุดห่างกันประมาณ ๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน หรือต่างกันประมาณ ๑๒,๐๐๐ บาทต่อคนต่อปี ฉะนั้น การกำหนดระดับเป้าหมายความยากจนเพื่อการบริหาร จะเอาของประเทศก็ได้ แต่ถ้าเอาของแต่ละจังหวัดก็น่าจะสมเหตุสมผลกว่า

**กระดุมเม็ดที่ ๓** ถือเป็นฐานคิดที่สำคัญมาก หากจะให้การแก้ปัญหาความยากจนได้ผล ๑๐๐% ต้องออกแบบระบบการติดตามและประเมินผลแบบปีต่อปี คนจนที่ลงในปีถัดไปก็นับเป็นรุ่นใหม่ **ไม่ควรเอามาปนกัน** เพื่อให้ติดตามและวิเคราะห์ได้ว่า คนจนในฐานข้อมูลปีนั้น ๆ ใครบ้างมีรายได้เพิ่มขึ้น ใครบ้างที่มีรายได้ลดลง และแต่ละคนขาดกี่บาท เขาจึงจะพ้นเส้นความยากจนของประเทศหรือของจังหวัด ในปีถัดไปเขายังอยู่หรือพ้นเส้นความยากจนไปแล้วหรือไม่อย่างไร **ฐานคิดนี้ ต้องจัดกลุ่มผู้มีรายได้น้อยออกเป็น ๓ กลุ่ม ตามระดับรายได้ ได้แก่**

- ๑) กลุ่ม A ไม่มีรายได้เลยแม้แต่บาทเดียว (ไม่ประกอบอาชีพหรือว่างงาน)
- ๒) กลุ่ม B มีรายได้ แต่ยังต่ำกว่าเส้นความยากจน แยกย่อยลงเป็น ๑-๑๐,๐๐๐ บาทต่อปี ๑๐,๐๐๑-๒๐,๐๐๐ บาทต่อปี และ ๒๐,๐๐๑-๓๐,๐๐๐ บาทต่อปี
- ๓) กลุ่ม C มีรายได้ และสูงกว่าเส้นความยากจน ๓๐,๐๐๑-๑๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี (เพดานสูงสุดของผู้มีรายได้น้อยที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ)

สมมติว่า กระจุกเมล็ดที่ ๒ เราใช้เส้นความยากจนระดับประเทศที่ประมาณ ๓๐,๐๐๐ บาทต่อปี เป็นเกณฑ์ ก็จะมีภาพนี้ภาพเดียว แต่ถ้าใช้เส้นความยากจนรายจังหวัดเป็นเกณฑ์ ภาพนี้ ก็จะมี ๗๗ ภาพย่อย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำไปบริหาร และยังสามารถแตกออกเป็น ๘๗๘ อำเภอ ๗,๒๕๕ ตำบล และ ๗๕,๐๓๒ หมู่บ้านได้ ทำให้พื้นที่แต่ละระดับมีตัวเลขตั้งต้น และตัวเลขเป้าหมายในแต่ละปีที่ชัดเจน ส่วนกระจุกเมล็ดที่ ๓ สมมติว่า คนที่ไม่มีรายได้เลย จนถึงมีรายได้ ๑๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี มีจำนวน ๑๔ ล้านคน แบ่งเป็นกลุ่ม A = ๓ ล้านคน กลุ่ม B = ๗ ล้านคน และ กลุ่ม C = ๔ ล้านคน ฉะนั้น กลุ่มเป้าหมายของเรา คือ กลุ่มคนจน (รายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน) ซึ่งมีจำนวนคน ๑๐ ล้านคน ดังภาพที่ ๕



ภาพที่ ๕ ตั้งเป้าหมายที่เป็นไปได้ของการดำเนินนโยบาย

กระจุกเมล็ดที่ ๔ เป็นกระจุกที่สำคัญที่สุด คือ วิธีการเติมรายได้ให้เต็ม ๓๐,๐๐๐ บาทต่อปี ได้อย่างไร โปรแกรมในแต่ละปีต้องมีทั้ง “การพัฒนาอาชีพ” ควบคู่กับ “การบรรเทาภาระค่าครองชีพ” ซึ่งเรามีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นช่องทางหลักอยู่แล้ว สมมติถ้าตั้งเป้าหมายไว้ที่ ๓๐,๐๐๐ บาทต่อเดือน แนวทางที่คิดเร็ว ๆ มีดังนี้

๑) กลุ่ม A ขาดรายได้ ๒,๕๐๐ บาทต่อเดือน (หาเงินให้ได้วันละ ๘๓ บาท) ต้องหางานให้ทำ

๒) กลุ่ม B๑ ขาดรายได้ประมาณ ๒,๐๘๔ บาทต่อเดือน (หาเงินให้ได้วันละ ๖๙ บาท) กลุ่ม B๒ ขาดรายได้ประมาณ ๑,๑๖๗ บาทต่อเดือน (หาเงินให้ได้วันละ ๓๙ บาท) และกลุ่ม B๓ ขาดรายได้ประมาณ ๘๓๔ บาทต่อเดือน (หาเงินให้ได้วันละ ๒๘ บาท) กลุ่มนี้ต้องยกระดับรายได้ พัฒนาอาชีพ สำหรับอาชีพหลัก และอาชีพเสริม เพิ่มโอกาสและช่องทางในการทำมาหากิน เพิ่มทักษะที่จำเป็น เช่น การขายออนไลน์

๓) กลุ่ม C เกินเส้นความยากจนอยู่แล้วจึงไม่ใช่เป้าหมายของเรา แต่รัฐอาจจะช่วยต่อยอดการหารายได้ เพิ่มทักษะในการประกอบอาชีพ และให้หลักประกันทางสังคม

ทั้งนี้ ถ้าดูตัวเลขการลดลงของจำนวนคนจนในแต่ละปีของสำนักงานสถิติแห่งชาติ จะพบว่า ในช่วง ๓๒ ปีที่ผ่านมา จำนวนคนจนลดลงเฉลี่ยปีละ ๙๓๐,๐๐๐ คน ดังนั้น การลดจำนวนคนจนที่มีอยู่ปัจจุบัน ๑๐ ล้านคน ให้เหลือ ๐ คน ภายใน ๑๐ ปี (ปี ๒๕๗๕) โดยการลดปีละ ๑ ล้านคน จึงอยู่ในวิสัยที่สามารถทำได้ ที่สำคัญรัฐบาลต้องจัดหาปัจจัยในการประกอบอาชีพ และออกแบบระบบการช่วยเหลือให้เกิดแรงจูงใจที่ประกอบอาชีพต่อเนื่อง มีรายได้สม่ำเสมอ และทุกสิ้นปีรัฐบาลจะทราบว่า แต่ละหมู่บ้านใครบ้างที่พ้นเส้นความยากจนแล้ว ส่วนคนที่ยังไม่พ้นเป็นเพราะอะไร รัฐควรทำอะไรเพิ่มเติมให้กับเขาเหล่านั้นบ้าง

#### ๕. เสริมด้วยการปฏิรูประบบสวัสดิการ

สวัสดิการ (Welfare) มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า ความคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) อย่างมาก บางครั้งแยกจากกันไม่ออก นักวิชาการหลายท่านจึงอนุโลมว่า ๒ คำนี้ ใช้แทนกันได้ ความคุ้มครองทางสังคม หมายถึง นโยบายหรือมาตรการต่าง ๆ ในการคุ้มครองขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนทุกคน หรือหลักประกันที่ทุกคนพึงมี เพื่อปกป้องจากภาวะความยากจนและความเปราะบาง เมื่อต้องเผชิญกับสถานการณ์เปราะบางทางเศรษฐกิจและสังคม

ในปี ๒๕๖๐ กระทรวงการคลังเคยรวบรวมสวัสดิการตลอดช่วงชีวิตสำหรับกลุ่มคนต่าง ๆ ได้ ๔๔ สวัสดิการ ต่อมาในปี ๒๕๖๕ ทำการรวบรวมอีกครั้ง พบว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีสวัสดิการ ๗๑ สวัสดิการ สวัสดิการบางอย่างถูกยกเลิกไปหรือไม่ได้ทำต่อ บางอย่างก็เพิ่มขึ้นมาตามสถานการณ์และความจำเป็นในแต่ละช่วงเวลา สวัสดิการที่เพิ่มขึ้นมาส่วนใหญ่

จะมีความจำเพาะเจาะจงกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น เช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐสำหรับผู้มีรายได้น้อย กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาสำหรับเด็กนักเรียนยากจน เป็นต้น

สวัสดิการทั้ง ๗๑ สวัสดิการ กระจายไปตามช่วงชีวิตตั้งแต่เกิด เรียน ทำงาน ทำงานแล้วมีรายได้น้อยหรือถึงขั้นยากจน เจ็บไข้ได้ป่วย ได้รับความไม่เป็นธรรม พิกัดไปจนกระทั่งสูงอายุและเสียชีวิต ดังภาพที่ ๖



ภาพที่ ๖ สวัสดิการทุกช่วงวัย

หากตั้งสมมติฐานว่า พื้นที่ทางการคลัง (Fiscal Space) มีอยู่อย่างจำกัด แม้จะปรับเพิ่มเพดานหนี้สาธารณะจากร้อยละ ๖๐ เป็นร้อยละ ๗๐ ของ GDP แล้วก็ตาม เพราะยังมีความจำเป็นที่ต้องนำงบประมาณรายจ่ายไปใช้จ่ายด้านอื่นด้วย โดยเฉพาะหลังจากปัญหาโควิด-๑๙ และราคาพลังงานและค่าครองชีพเพิ่มสูงขึ้น อันเนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและยูเครน ฉะนั้น การปฏิรูประบบสวัสดิการ จำเป็นต้องพิจารณา ๕ ประเด็น ดังนี้

๐ ประเด็นที่ ๑ ความพอเพียง : ในช่วง ๓ ปี งบประมาณหลังสุด ๒๕๖๓-๒๕๖๕ มีงบประมาณที่เข้าข่ายเป็นรายจ่ายเพื่อความคุ้มครองทางสังคมประมาณ ๗.๕ แสนล้านบาท ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม หรือเกือบ ๑ ใน ๔ ของงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปี สูงสุดในบรรดา ๗ ยุทธศาสตร์ในการจัดสรรงบประมาณ ดังนั้น ความพอเพียงไม่ได้เป็นปัญหา トラบเท่าที่ไม่ทำให้ภาระทางการคลังเพิ่มขึ้นจนไม่มีเงินไปทำมาตรการอย่างอื่น



○ **ประเด็นที่ ๒ ความต้องการ :** ในแต่ละสวัสดิการของแต่ละหน่วยงาน ควรมีการสอบถามความต้องการของพี่น้องประชาชนว่ามีความต้องการให้รัฐช่วยเหลือเรื่องอะไร บางเรื่องสามารถช่วยเป็นตัวเงิน บางเรื่องช่วยเป็นสิ่งของ แต่บางเรื่องช่วยในลักษณะการให้บริการอำนวยความสะดวก บ่อยครั้งที่รัฐบาลช่วยเหลือไม่ตรงกับความต้องการ หรือตรงแต่ขนาดของความช่วยเหลืออาจไม่เพียงพอ ยกตัวอย่างเช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐมีการสำรวจความต้องการของผู้มีรายได้น้อยก่อนดำเนินการใส่สวัสดิการลงในบัตร จึงทำให้สวัสดิการต่าง ๆ มาจากความต้องการของกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง ดังนั้น ประเด็นนี้ ควรเป็นภารกิจที่ภาครัฐต้องทำการสำรวจความต้องการจริง ๆ จะได้แก้ปัญหาได้อย่างตรงจุด

○ **ประเด็นที่ ๓ ความทั่วถึง :** ในแต่ละช่วงชีวิตมีหลายสวัสดิการรองรับ มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบ แต่จากการวิเคราะห์จะพบว่า สวัสดิการหรือความคุ้มครองทางสังคมสำหรับกลุ่มอาชีพอิสระ ค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัวเล็ก ๆ มีน้อยกว่าเมื่อเทียบกับกลุ่มผู้ใช้แรงงานและเกษตรกร ดังนั้น ความทั่วถึงจึงเป็นปัญหา อีกประการหนึ่งของความทั่วถึงที่ต้องพิจารณา คือ สวัสดิการแบบไหนควรเป็นทั่วถึงแบบเท่าเทียม หรือ Equality กล่าวคือ ถ้าตั้งเป้าไว้ที่ ๑,๐๐๐ บาท แล้วให้ทุกคน ๓๐๐ บาท คนที่รอดคือคนที่มีอย่างน้อย ๗๐๐ บาท คนที่มีต่ำกว่านี้จะไม่รอด สรุปปัญหายังมีอยู่ หรือทั่วถึงแบบเสมอภาค หรือ Equity กล่าวคือ แต่ละคนได้ไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับรายได้ก่อนหน้า แล้วเติมให้เฉพาะส่วนที่ขาดเพื่อให้ครบ ๑,๐๐๐ บาท สุดท้ายทุกคนจะแตะระดับเป้าหมายเท่ากัน สรุปคือรอดทุกคน

○ **ประเด็นที่ ๔ ความซ้ำซ้อน :** อย่างที่ได้กล่าวข้างต้น สวัสดิการในแต่ละช่วงชีวิตมีหลายอย่าง ดำเนินการโดยหลายหน่วยงานคอยช่วยเหลือ ยกตัวอย่างเช่น ถ้าครอบครัวหนึ่งมีผู้สูงอายุที่เป็นผู้พิการ มีสถานะยากจน มีลูกและลูกสะใภ้ที่มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มีหลานอายุไม่ถึง ๖ ขวบ ๒ คน แคมป์บ้านอยู่ในสภาพทรุดโทรมต้องรื้อสร้างใหม่ ครอบครัวนี้ ได้เงินสนับสนุนหลายทาง รวม ๑ ปี จะได้เงินเป็นจำนวนมากพอสมควร ดังนั้น สวัสดิการบางอย่างต้องพิจารณาถึงความซ้ำซ้อน ต้องกำหนดเพดานหรือไม่ สวัสดิการไหนควรเป็นแบบถ้วนหน้า (Universal) หรือแบบเฉพาะเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย (Targeting) ถ้าลดความซ้ำซ้อนได้จะช่วยเพิ่มพื้นที่ทางการคลังได้โดยอัตโนมัติ หรือสามารถนำเงินที่ประหยัดได้ไปช่วยคนที่จำเป็นกว่าได้เพิ่มขึ้น ซึ่งเครื่องมือที่จะมาช่วยลดความซ้ำซ้อนได้ดี คือ การสร้าง Big Data สวัสดิการทั้งระบบ

○ **ประเด็นที่ ๕ ความโปร่งใส :** ประเด็นนี้ สามารถนำเทคโนโลยีในยุคดิจิทัลมาช่วยในการทำงาน เช่น รัฐสามารถโอนเงินบัญชี แอปพลิเคชัน หรือกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ของผู้รับสวัสดิการต่าง ๆ ได้ภายในวันเวลาที่กำหนด ไม่ต้องเดินทางมาลงนามรับเงินสด ไม่มีการรั่วไหล เพราะไม่มีคนกลางคอยรับและจ่ายเงิน ดังนั้น สวัสดิการหลายอย่างควรเปลี่ยนระบบมาจ่าย

ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่นเดียวกับที่กรมบัญชีกลางจ่ายให้แก่เด็กแรกเกิด คนพิการ และผู้สูงอายุ และยังมี Big Data คอยกำกับ การจ่ายเงินจะยิ่งมีความรวดเร็ว แม่นยำ และโปร่งใสมากขึ้น

ดังนั้น การปฏิรูประบบสวัสดิการจำเป็นต้องพิจารณา ๕ ประเด็นข้างต้น โดยใช้ข้อมูลของหน่วยงาน ต่าง ๆ มาบูรณาการร่วมกัน และมีการกำหนดขอบเขตให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดความซับซ้อนและสิ้นเปลืองงบประมาณ เพื่อให้ระบบสวัสดิการสามารถคุ้มครองทุกคนในสังคมได้อย่างแท้จริง

โดยสรุป การแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จด้วยวิธีการ เดิม ๆ เหมือนในอดีต ภาครัฐจำเป็นต้องมีการจัดทำฐานข้อมูลเชิงลึกรายบุคคลและรายพื้นที่ ทั้งก่อนและหลังการเข้ารับความช่วยเหลือ จึงจะใช้ประเมินความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย มาตรการ หรือโครงการได้ และจำเป็นต้องบูรณาการข้อมูลสำคัญ ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเชื่อมโยงเพื่อวิเคราะห์ปัญหา ค้นหา กลุ่มเป้าหมาย จำนวนคนเป้าหมาย ในพื้นที่ต่าง ๆ จึงจะนำไปสู่การออกแบบนโยบายแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำแบบถูกฝาถูกตัวได้อย่างแท้จริง

---



### ๓.๔ “พุ่งเป้าแก้จน ในห่วงโซ่การจัดการ”

นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป

รองประธานคณะกรรมการธิการ

การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
คนที่หนึ่ง วุฒิสภา

#### ๑. สถานการณ์ความยากจนของประเทศในภาพรวมเป็นอย่างไร

๑.๑ จำนวนคนจน คนเปราะบาง ที่วัดโดยเส้นความยากจน มีทิศทางลดลง ส่วนระดับความรุนแรงกลับเพิ่มขึ้น

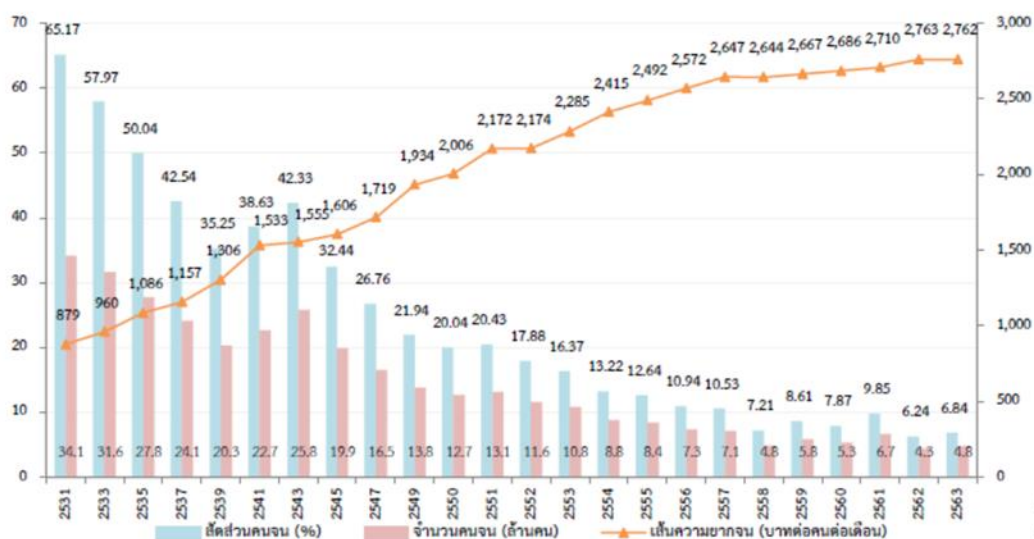
- ปี ๒๕๕๙ มีจำนวนคนยากจน ๔.๘ ล้านคน (คิดเป็น ๗.๒๑ % ของประชากรทั้งหมด) ปี ๒๕๖๐ จำนวน ๕.๓ ล้านคน (๗.๘๗ %) ปี ๒๕๖๑ จำนวน ๖.๗ ล้านคน (๙.๘๕ %) ปี ๒๕๖๒ จำนวน ๔.๓ ล้านคน (๖.๒๔%) ปี ๒๕๖๓ จำนวน ๔.๘ ล้านคน (๖.๘๔%)

- ในกลุ่มคนที่ยากจนมาก (ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า ๘๐% ของเส้นความยากจน) แม้เศรษฐกิจประเทศในปี ๒๕๖๑ เติบโตสูงถึง ๔.๑ % แต่จำนวนประชากรที่อยู่ใต้เส้นยากจนกลับเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มคนที่ยากจนมากเพิ่มขึ้นกว่า ๘.๔ แสนคน ภายในปีเดียว

- ความยากจนที่เพิ่มขึ้นในปี ๒๕๖๑ กระจายตัวอยู่ทั่วทุกภูมิภาค ใน ๖๑ จังหวัด ภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพิ่มขึ้นกว่าครึ่งล้านคน ส่วนพื้นที่ขัดแย้งสามจังหวัดชายแดนใต้ยากจนสูงที่สุด

- อัตราความยากจนของประเทศไทยเคยเพิ่มขึ้นมาแล้ว ๓ ครั้ง ในปี ๒๕๔๑ ปี ๒๕๔๓ และปี ๒๕๕๑ ซึ่งเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับวิกฤติการณ์ทางการเงิน และมาเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้งจากตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ เป็นต้นมา

เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 – 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ  
ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

## ๑.๒ คนจนเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐได้เพิ่มขึ้น

- ในปี ๒๕๖๐-๒๕๖๒ กระทรวงการคลังดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาความยากจนผ่านโครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคมภายใต้โครงการ e-Payment ภาครัฐ เพื่อยกระดับประสิทธิภาพของการจัดสวัสดิการสังคมและการให้ความช่วยเหลือของกรมบัญชีกลาง ระบุ มีผู้ลงทะเบียนจำนวนทั้งสิ้นประมาณ ๑๔.๖ ล้านคน รัฐบาลใช้งบประมาณไปทั้งหมด ๗.๗๕ หมื่นล้านบาท

- คนจนที่มีสิทธิในการเบิกค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาลครอบคลุมถึงร้อยละ ๙๗.๗๐ ผ่านบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ร้อยละ ๙๕.๓๖ จากจำนวนคนจนทั้งหมดในปี ๒๕๖๓ คนจนได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๔๖.๐๕ ในปี ๒๕๖๒ เป็นร้อยละ ๕๑.๑๐ ของคนจนทั้งหมดในปี ๒๕๖๓ เช่นเดียวกับผู้สูงอายุยากจนและผู้พิการยากจนที่มีสัดส่วนการได้รับเบี้ยยังชีพเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๘๗.๔๖ และร้อยละ ๗๓.๑๒ ในปี ๒๕๖๒ เป็นร้อยละ ๙๐.๓๙ และร้อยละ ๗๖.๙๒ ในปี ๒๕๖๓ ตามลำดับ

- สำหรับการเข้าถึงบริการพื้นฐาน คนจนส่วนใหญ่เข้าถึงไฟฟ้า น้ำประปา และโทรศัพท์เคลื่อนที่ แต่ยังมีข้อจำกัดในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต โดยมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ ๙๙.๐๑ ร้อยละ ๘๙.๒๐ ร้อยละ ๖๖.๗๗ และร้อยละ ๔๕.๓๗ ตามลำดับ

### ๑.๓ สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ

- ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคปรับตัวเพิ่มขึ้นในกลุ่มประชากรส่วนบน ขณะที่กลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำมีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคลดลงจากการสูญเสียรายได้และความเปราะบางทางการเงิน

- ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และการถือครองทรัพย์สิน ปี ๒๕๖๐ กลุ่มประชากร ๑๐% ที่มีรายได้มากที่สุด (Top 10) มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน ๓๓,๙๓๓ บาท ถือครองรายได้รวมร้อยละ ๓๕.๒๙ ของรายได้ทั้งหมดของประเทศ ส่วนกลุ่มประชากร ๔๐% ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน ๓,๔๐๘ บาท ซึ่งมีความแตกต่างของรายได้ ๙.๙๖ เท่า

- ในแง่การถือครองทรัพย์สินทางการเงิน ในปี ๒๕๖๐ กลุ่มครัวเรือน ๔๐% ที่มีรายได้ต่ำสุด ถือครองทรัพย์สินทางการเงินที่ ๑๒.๗% ของสินทรัพย์ทางการเงินทั้งหมด (ซึ่งคงที่เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๘) โดยจะสะสมสินทรัพย์ในรูปของเงินสด เงินฝากธนาคาร ทอง อัญมณี ในขณะที่กลุ่มประชากร ๖๐% ที่มีรายได้สูง จะสะสมสินทรัพย์ในรูปพันธบัตร หุ้นกู้ ตราสารทุน และกองทุนรวม ซึ่งมักให้ผลตอบแทนที่ดีและจะนำไปสู่การสะสมความมั่งคั่งได้รวดเร็วกว่า อาจส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำเพิ่มสูงขึ้นในระยะต่อไป

- ความเหลื่อมล้ำด้านเงินออมระหว่างกลุ่มประชากร ผู้ฝากรายใหญ่สุด ๑๐% มีเงินฝากรวมถึง ๙๓% ของเงินฝากในระบบธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด ผู้ฝากที่เงินในบัญชีต่ำสุด มีค่ากลางเงินฝากที่ ๑,๙๙๒.๑๐ บาท ขณะที่ผู้ฝากที่มีเงินในบัญชีสูงสุด มีค่ากลางเงินฝากที่ ๔๘๓,๑๓๒.๕๐ บาท ๓๒.๘% ของผู้ฝาก (๑๒.๒ ล้านคน) มีเงินในบัญชีไม่เกิน ๕๐๐ บาท ๔.๗ ล้านคนมีเงินในบัญชีไม่ถึง ๕๐ บาท มีเพียง ๐.๒% ของผู้ฝากเท่านั้นที่มีเงินฝากในบัญชีมากกว่า ๑๐ ล้านบาท

- ความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน ปี ๒๕๖๐ มีเอกสารสิทธิที่ดินจำนวน ๓๗ ล้านฉบับ รวมพื้นที่ ๑๒๘ ล้านไร่ คิดเป็นพื้นที่ ๔๐% ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ แต่มีคนเพียง ๒๕% เท่านั้น ที่มีที่ดินเป็นของตัวเอง กลุ่มคนเพียง ๕% ที่เป็นเจ้าของที่ดินมากถึง ๘๐% ของจำนวนที่ดินทั้งหมด ในขณะที่คนไทยอีกเกือบ ๙๐% มีที่ดินน้อยกว่า ๑ ไร่ต่อคน แสดงให้เห็นการกระจุกตัวของที่ดิน นอกจากนี้ยังพบว่ามียุทธินที่มีเจ้าของและถูกทิ้งร้างมากถึง ๗๐% เกิดความเสียหายทางเศรษฐศาสตร์

- ในพื้นที่การเกษตรทั้งหมด ๑๔๙ ล้านไร่ มีเกษตรกรเพียง ๒๘% เท่านั้นที่มีที่ดินเป็นของตัวเอง ๒๗% ต้องเช่าที่ดิน และอีก ๒๘% มีที่ดินติดจำนอง ผู้มีที่ดินทำกินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิมีจำนวนมากถึง ๔๔% จึงอาจกล่าวได้ว่า ๓ ใน ๔ ของเกษตรกรไทยไม่มีที่ดิน

เป็นของตัวเอง การขาดแคลนที่ดินทำการเกษตรของเกษตรกรไทย นำมาสู่การบุกรุกที่ดินของรัฐหรือพื้นที่ป่าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

- ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษามีทิศทางที่ดีขึ้นในเกือบทุกระดับชั้น มีเพียงการศึกษาระดับอนุบาล ซึ่งที่ผ่านมามีแนวโน้มดีขึ้นมาโดยตลอด แต่ในปี ๒๕๖๓ กลับมีอัตราการเข้าเรียนลดลง อยู่ที่ร้อยละ ๗๖.๔ ส่วนหนึ่งเป็นผลกระทบจากสถานการณ์โควิด-๑๙ ทำให้ผู้ปกครองชะลอการนำบุตรหลานเข้าโรงเรียน

- อัตราการเข้าศึกษาต่อของเด็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงที่สุด สูงกว่าอัตราการเข้าศึกษาต่อของเด็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุดประมาณ ๑.๘ เท่าในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และประมาณเกือบ ๙ เท่าในระดับอุดมศึกษา สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 มีแนวโน้มทำให้นักศึกษาโดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาระดับสูงได้น้อยลง และโอกาสในการหลุดนอกระบบการศึกษาที่เพิ่มขึ้น

- การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมีความครอบคลุมประชากรเกือบทั้งประเทศ แต่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพบริการระหว่างพื้นที่ จากการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์ ครุภัณฑ์การแพทย์

- การเข้าถึงสวัสดิการทางสังคม ได้แก่ โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และเบี้ยยังชีพผู้พิการ มีความครอบคลุมเพิ่มมากขึ้น โดยกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำได้รับประโยชน์มากกว่ากลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง

- ด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม แม้ว่าจะมีแนวทางในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น อาทิ โครงการปล่อยฟรีไม่มีประกัน กองทุนยุติธรรม แต่ค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมที่สูงและความล่าช้าในการพิจารณาคดีประกอบกับการแพร่ระบาดของโควิด-19 เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม อาจส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้

## ๒. ความยากจน ความเหลื่อมล้ำ นิยามกันอย่างไร

- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ให้นิยาม “ความยากจน” ว่า “เป็นความขัดสนทางเศรษฐกิจ รวมถึงขาดศักยภาพ ในการดำรงชีวิต ขาดการศึกษา ขาดทรัพยากร ขาดที่ดินทำกิน ขาดการร่วมกลุ่มและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ขาดข้อมูล ขาดความรู้ในการประกอบอาชีพ ไม่สามารถเข้าถึงบริการ และความช่วยเหลือของภาครัฐได้ รวมทั้งการมีภาระฟุ้งฟิงสูง”

- ในระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP - Thai People Map and Analytics Platform) นิยามคนจน คือ ผู้ที่มีคุณภาพชีวิตต่ำกว่าเกณฑ์คุณภาพชีวิตที่ดีในมิติต่าง ๆ ซึ่งพิจารณาจาก ๕ มิติ ได้แก่ ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านการเงิน ด้านความเป็นอยู่ และด้านการเข้าถึงบริการรัฐ

### ๓. นโยบายรัฐทำอย่างไร แก้อากจนและลดเหลื่อมล้ำ

- ประเทศไทยได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ซึ่งมีบทบาทในการประสานความช่วยเหลือในด้านเศรษฐกิจของผู้ประสบปัญหา ด้วยแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจน ที่ผ่านมาสรุบได้ดังนี้

๑) การส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน เช่น การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เข้มแข็งและยั่งยืน การส่งเสริมเศรษฐกิจในอาชีพเกษตรกรรม การเพิ่มรายจ่ายภาครัฐในการจัดบริการพื้นฐานทางสังคมแก่คนจน และผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น

๒) การเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจน เช่น การเปิดเวทีประชาคมท้องถิ่น การขยายเครือข่ายและศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน การถ่ายทอดความรู้จากปราชญ์ชาวบ้าน การปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับเทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างเหมาะสม เป็นต้น

๓) การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมและผู้ด้อยโอกาส เช่น การขยายขอบเขตการประกันสังคมและการมีสวัสดิการให้ครอบคลุมผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น

๔) สวัสดิการโดยชุมชน เช่น การเตรียมความพร้อมในการสร้างหลักประกันทางสังคมแก่ประชากรแต่ละช่วงวัย โดยเน้นวัยชราเป็นสำคัญ

๕) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การจัดระบบของการเกษตร การประมงอย่างมีวิธีการเป็นระเบียบ

๖) การปรับปรุงระบบบริหารภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน เช่น การปรับกระบวนการและบทบาทหน่วยงานภาครัฐทั้งหน่วยงานส่วนกลางและระดับท้องถิ่น การจัดทำแผนงาน/โครงการที่มีลักษณะเป็นองค์รวม ปรับปรุงระบบงบประมาณ และการจัดทำโครงการต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงปัญหาความยากจน โดยมีรูปแบบโครงการลดความยากจนในอดีต เช่น โครงการสร้างงานในชนบท โครงการพัฒนาตำบลกองทุนพัฒนาชนบท โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) โครงการพัฒนาคนจนในเมือง โครงการเสริมสร้างการแก้ไขปัญหาคนจนในเมืองในภาวะวิกฤต โครงการแก้ไขปัญหาด้านการเงินและสินเชื่อสำหรับคนจน

ในเมือง โครงการลงทุนเพื่อสังคม SIP (Social Investment Project) โครงการกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม SIF (Social Investment Fund) เป็นต้น

- เพื่อยุติความยากจนในทุกมิติอย่างบูรณาการ ภายใต้ กรอบยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๙) และ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) โดยน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติการแก้ปัญหาความยากจนสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน รัฐบาลในปัจจุบันได้มีความพยายามในการแก้ปัญหาความยากจนผ่านโครงการฯ ต่าง ๆ ดังนี้ โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อยเป็นเวลา ๓ ปี โครงการธนาคารประชาชน โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ OTOP โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คนพิการ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ การช่วยเหลือค่าเลี้ยงดู ๖๐๐ บาท/เดือน บุตรแรกเกิด - ๖ ปี โครงการไทยนิยมยั่งยืน โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยววิถีชุมชนท้องถิ่น โครงการ “เจ็บป่วยฉุกเฉิน วิกฤตมีสิทธิทุกที่” (Universal Coverage for Emergency Patients : UCEP)

- อย่างไรก็ตาม การดำเนินโครงการต่าง ๆ ข้างต้น ยังพบว่ามีข้อจำกัดที่จำเป็นต้องทบทวน แก้ไขเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้แก่

- การดำเนินโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐที่ผ่านมายังมีจุดบกพร่องที่รัฐบาล ต้องแก้ไขเพื่อให้ฐานข้อมูลผู้มีรายได้น้อยมีความถูกต้องและครบถ้วน รวมถึงเป็นปัจจุบันมากยิ่งขึ้น โดยนายสมชัย จิตสุชน นักวิชาการของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย ได้ชี้ให้เห็นข้อบกพร่องของโครงการดังกล่าวไว้ ๒ ประการ คือ ยังคงมีคนไม่จริงผ่านเกณฑ์คุณสมบัติเข้ามา และยังมีคนจนจริงไม่ได้มาลงทะเบียน นอกจากนี้ได้เสนอให้หน่วยงานที่รับผิดชอบปรับปรุงฐานข้อมูลอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ข้อมูลเป็นปัจจุบันและมีความถูกต้องอยู่เสมอ ทั้งนี้ โครงการหนึ่งที่น่าจะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ คือ การพัฒนาระบบบริหารจัดการข้อมูลจากระบบการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform: TPMAP) ซึ่งจะช่วยระบุปัญหาความยากจนในระดับบุคคลครัวเรือน ชุมชน ท้องถิ่น จังหวัด และประเทศได้ ทำให้สามารถออกแบบนโยบายโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาได้ ตรงจุด และตรงกลุ่มเป้าหมายมากยิ่งขึ้น

- โครงการไทยนิยม ยั่งยืน แม้ว่าทีมขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามโครงการไทยนิยม ยั่งยืน ระดับตำบล จะได้ลงพื้นที่ทุกหมู่บ้าน/ชุมชน จัดทำประชามคมครั้งที่ ๑ เพื่อให้ประชาชนทุกพื้นที่เข้าร่วมสะท้อนประเด็นปัญหา ค้นหาความต้องการของประชาชนเพื่อนำไปสู่การจัดทำโครงการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน ซึ่งจะเป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ สร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน



อย่างยั่งยืนตามโครงการไทยนิยม ยั่งยืน แต่ก็สามารถสร้างความตื่นตัวให้กับพื้นที่ได้ใน ช่วงแรก หากแต่ระยะเวลาที่จำกัด และกระบวนการร่วมคิดร่วมทำที่ค่อนข้างไม่สมบูรณ์ จึงทำให้การทํากิจกรรมนั้นเสร็จสิ้นตามโครงการแต่ไม่เกิดผลสำเร็จ และไม่ส่งผลต่อความ ยั่งยืน จึงเป็นบทเรียนที่จะต้องนำไปพิจารณาในการกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจน ครั้งต่อไป

#### ๔. อะไรคือปัจจัยความสำเร็จในการเอาชนะความยากจนและกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง

- คณะอนุกรรมการติดตาม เสนอแนะและเร่งรัดการแก้ปัญหาความยากจนและ ลดความเหลื่อมล้ำ วุฒิสภา ได้ประมวลประเด็นที่เป็นเหตุปัจจัยความสำเร็จในการแก้ความ ยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ จากกรณีศึกษาชุมชนเข้มแข็งตำบลหายจน ๖ กรณีศึกษา นโยบายแก้จนแบบพุ่งเป้ากรณีประเทศจีนและประเทศอินเดีย และกรณีศึกษาการแก้ปัญหา ระดับจุลภาคในประเทศไทยอีก ๙ โครงการ

- พบประเด็นที่เป็นปัจจัยความสำเร็จในการแก้ความยากจน สรุปได้อย่างน้อย ๑๐ ปัจจัย ดังนี้

๑) อาชีพเกษตรกรรม และสาธารณสุขปโภคพื้นฐาน เกษตรกรรมเป็นอาชีพพื้นฐานที่มี ศักยภาพสูงในการแก้ความยากจนสร้างความมั่นคงในปัจจัยสี่ และพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งใน ระดับครัวเรือนและชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชนบท ประเด็นที่ทำกิน ทรัพยากรดิน และแหล่งน้ำการเกษตร เป็นปัจจัยสำคัญต่อเกษตรกรรมสาธารณสุขปโภคพื้นฐานโดยเฉพาะในด้าน น้ำสะอาด (ประปา) และการมีพลังงานไฟฟ้าใช้ เป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต เพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและมีรายได้ที่ดีขึ้น

๒) การศึกษาเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ การศึกษาเป็นเครื่องมือที่มี ประสิทธิภาพที่สุดในการแก้ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในระยะยาว การปฏิรูป กระบวนการเรียนการสอนในระดับโรงเรียนอย่างทั่วถึง จึงจะเป็นหลักประกันในการนำพา ครอบครัวยากจนข้ามรุ่นและครอบครัวเสียงจน ให้หลุดพ้น

๓) ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การเข้าถึงปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ช่วยทำให้ชุมชนมี การปรับเปลี่ยนวิถีคิด มุมมองและพฤติกรรมในการดำรงชีพและการทำมาหากินของตน มีแรงบันดาลใจ ความหวัง ความสุข การเปลี่ยนจากทำเกษตรเชิงเดี่ยวมาเป็นการเกษตรวิถีใหม่ สามารถลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ แก้ปัญหาหนี้สิน

๔) แหล่งทุนเพื่อการประกอบอาชีพ การเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อการประกอบอาชีพ ทั้งแหล่งทุนในชุมชน ท้องถิ่น หรือสถาบันการเงิน การมีอาชีพและรายได้เสริมจากนอกไร่เนา

(นอกภาคการเกษตร) ช่วยให้พ้นความยากจนได้เร็วขึ้น เช่น ค้าขาย บริการ งานศิลปหัตถกรรม งานช่าง งานฝีมือ ท่องเที่ยว แปรรูป ฯลฯ

๕) ตลาด เทคโนโลยี และเศรษฐกิจท้องถิ่น การเข้าถึงตลาดและเทคโนโลยี เป็นหลักประกันในการซื้อขายแลกเปลี่ยนผลผลิต แรงงานและบริการอื่น มีโอกาสรับความรู้ ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่ออาชีพเกษตรกรและการพัฒนาคุณภาพชีวิต การมีระบบเศรษฐกิจท้องถิ่นที่ดีและเศรษฐกิจชุมชนที่แข็งแรง จะเอื้อต่ออาชีพ รายได้และเศรษฐกิจระดับครัวเรือน การมีนโยบายและงบประมาณการพัฒนาพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็โครงการระดับชาติ ภูมิภาคหรือท้องถิ่น ล้วนมีส่วนเอื้อต่อระบบเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น

๖) สันติสุข ความปลอดภัย และความรักสามัคคี ความสงบ สันติสุข ความปลอดภัย ในชีวิตทรัพย์สิน มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นทุกครัวเรือน ความรักสามัคคี เป็นฐานทุนทางสังคมวัฒนธรรมที่มีคุณค่ายิ่งต่องานพัฒนา ประชาธิปไตยชุมชนเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาอย่างยั่งยืน บรรยากาศการแข่งขันทางการเมืองในระดับท้องถิ่น เป็นปัจจัยตัวแปรต่อความรักสามัคคีและความแตกแยกในชุมชน

๗) พันธมิตรภายนอก และการบูรณาการ การมีพันธมิตรจากภายนอกชุมชนเข้ามาหนุนเสริม หรือเหนี่ยวนำ ช่วยทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นของชุมชน การบูรณาการสนับสนุนชุมชนเข้มแข็งจากหน่วยงานภายนอก มีประสิทธิภาพละเป็นไปได้มากที่สุดที่ระดับตำบล

๘) นวัตกรรมจัดการของชุมชน ระบบสวัสดิการชุมชนเป็นกระบวนการจัดการตนเองที่พบในทุกชุมชนที่มีความเข้มแข็ง และมักมีลักษณะความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกัน เป็นเครือข่าย นวัตกรรมจัดการของชุมชน เป็นต้นแบบที่รอการขยายตัว

๙) ประโยชน์จากเส้นความยากจน เส้นความยากจน (poverty line) เป็นเครื่องมือที่สามารถนำมาใช้ในการระบุพื้นที่ยากจนหรือด้อยโอกาสเพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนา การมีนโยบายเศรษฐกิจระดับมหภาคที่เอื้อต่อฐานราก สามารถแก้ปัญหาความยากจนในเชิงโครงสร้างของพื้นที่เป้าหมายได้ ทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่น

๑๐) แก่ความยากจนแบบพุ่งเป้า การมีนโยบายการแก้ปัญหาความยากจนแบบพุ่งเป้า ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบรรลุเป้าหมายของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงโค้งสุดท้าย ระบบ“พี่เลี้ยงการพัฒนา” โดยกระบวนการอาศัยคนแข็งแรงจับคู่ช่วยเหลือคนที่อ่อนแอกว่า เป็นรูปแบบวิธีการพัฒนาที่แม่นยำ ตัวชี้วัดเป้าหมายที่หลากหลายมิติและเป็นรูปธรรม มีความสำคัญต่อการติดตามความก้าวหน้าและการประเมินความสำเร็จด้วยตนเอง

## ๕. ข้อเสนอการแก้ปัญหาความยากจนแบบพุ่งเป้า ด้วยภูมิปัญญาไทย

- เพื่อแก้ปัญหาความยากจนให้กับกลุ่มประชากรในส่วนล่างสุดของสังคม ทั้งกลุ่มคนยากจนที่รอการสงเคราะห์ช่วยเหลือเฉพาะหน้า กลุ่มคนเสี่ยงจนและกลุ่มยากจนข้ามรุ่น รวมทั้งนำพาประเทศให้ก้าวพ้นสถานะที่ติดกับดักรายได้ปานกลางมาอย่างยาวนาน ถึงเวลาที่จะบูรณาการจุดแข็งและนำศักยภาพของสังคมไทยทุกภาคส่วนมาประกอบเครื่องกัน เพื่อเอาชนะสถานการณ์ให้ได้ ภายในระยะเวลาที่ไม่ยาวนานเกินไป

- วัตถุประสงค์ทั่วไป

**“เอาชนะปัญหาความยากจนเรื้อรังของแผ่นดินภายใน ๕ ปี ด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จิตอาสาและภูมิปัญญาไทย”**

- แนวทางการดำเนินงาน

- รัฐควรเร่งรัดและสนับสนุนให้หน่วยงานรัฐทุกกระทรวง ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศในส่วนที่ตนรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ และดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานอย่างสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม ระบบราชการและความมั่นคง เพราะการดำเนินการดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพจะมีส่วนช่วยการแก้ปัญหาความยากจนได้อย่างบูรณาการ

- หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดระบบสวัสดิการรัฐแบบถ้วนหน้า และสวัสดิการสำหรับคนยากจน ผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มเปราะบาง ต้องพัฒนาระบบบริการสังคมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกเหนือไปจากแนวทางปกติดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลควรมีนโยบายหรือโครงการพิเศษเฉพาะกิจ เพื่อการมุ่งเอาชนะความยากจนที่เรื้อรังในแผ่นดินให้สำเร็จในระยะเวลาที่ไม่ยาวนานเกินไป ประกอบด้วย ๔ แนวทาง ได้แก่

**แนวทางที่ ๑** พุ่งเป้านำพาครัวเรือนยากจนและผู้ยากลำบากให้หลุดพ้น ด้วยกระบวนการจับคู่พี่เลี้ยงจิตอาสาและฐานทุนทางสังคมวัฒนธรรม

**แนวทางที่ ๒** พุ่งเป้าจัดพื้นที่อำเภอยากจนและด้อยโอกาส ด้วยระบบงบประมาณแบบ Block Grant เพื่อการแก้ปัญหาที่ดินทำกิน แหล่งน้ำขนาดเล็ก และสาธารณูปโภคพื้นฐาน

**แนวทางที่ ๓** พุ่งเป้าขยายเครือข่ายนวัตกรรมโรงเรียนร่วมพัฒนา สร้างพลเมืองรุ่นเยาว์ ตัดวงจรความยากจนข้ามรุ่น

**แนวทางที่ ๔** พุ่งเป้าพัฒนาระบบเศรษฐกิจฐานราก ในพื้นที่เมืองรองและเมืองขนาดเล็ก

## ข้อเสนอแนวทางที่ ๑

### พุ่งเป้านำพาครัวเรือนยากจนและผู้ยากลำบากให้หลุดพ้น

๑.๑ เป้าหมาย พุ่งเป้านำพาครัวเรือนยากจนและถูกทอดทิ้งในทุกจังหวัดทั่วประเทศ ก้าวพ้นความยากจน มีหลักประกันในด้านอาหาร เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค (ปัจจัย ๔) รวมทั้งสาธารณูปโภคด้านพลังงานไฟฟ้าและน้ำสะอาด เข้าถึงสวัสดิการรัฐและสวัสดิการชุมชน มีกัลยาณมิตรและชุมชนเข้มแข็ง

#### ๑.๒ ครัวเรือนยากจนและผู้ยากลำบาก

- ในขั้นแรก ค้นหาและระบุตัวตนจนและครัวเรือนยากจนโดยใช้มาตรฐานเส้นความยากจน (Poverty Line) ข้อมูล กชช.๒ค และ ดัชนีวัดการพัฒนามนุษย์ (Human Achievement Index – HAI) เป็นแนวทางในการกลั่นกรองและวินิจฉัยความยากจนในระดับชุมชน ท้องถิ่นและพื้นที่ภูมิภาคต่างๆ ใช้จปฐ.เป็นเครื่องมือประเมินระดับความยากจนของครัวเรือน และใช้ข้อมูลการขึ้นทะเบียนคนจนและTPMAP ในการคัดกรองอย่างคร่าว ๆ ว่าใครคือกลุ่มเป้าหมายที่ควรได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ

- ขั้นสุดท้ายใช้กระบวนการทางสังคมโดยชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในลักษณะเดินสำรวจไปด้วยกัน ทำงานกันแบบทีมจิตอาสาที่ผสมผสาน และทำไปอย่างพร้อมเพรียงกันในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ โดยมีตัวชี้วัดเชิงปฏิบัติการ

- “ตัวชี้วัดขาเข้า” ได้แก่ ๑) ขาดแคลนปัจจัย ๔ คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยและยารักษาโรค ๒) ที่พักอาศัยไม่มีไฟฟ้าและน้ำประปาใช้ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนในเมืองและกทม.) ๓) ไม่มีสันติสุข ขาดความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน(โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนชายแดนใต้) ๔) มีรายได้สุทธิ\*\*\* ต่ำกว่า ๘๓ บาท/คน/วัน ๕) ขาดกัลยาณมิตร-ชุมชนเข้มแข็ง

- สำหรับการพ้นสภาวะครัวเรือนยากจน หรือ “ตัวชี้วัดขาออก” ที่ใช้เป็นประเด็นและเกณฑ์ประเมินความหลุดพ้นจากภาวะ “ครัวเรือนยากจน” ทั้งในระหว่างและภายหลังการปฏิบัติงานของทีมจิตอาสา ได้แก่ ๑) มีหลักประกันในด้านปัจจัย ๔ (อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค) ๒) ที่พักอาศัยมีไฟฟ้าและน้ำประปาใช้ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนในเมืองและกทม.) ๓) มีสันติสุข ขาดความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน (โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนชายแดนใต้) ๔) มีรายได้สุทธิ\*\*\* มากกว่า ๑๐๐ บาท/คน/วัน ๕) มีกัลยาณมิตร-ชุมชนเข้มแข็ง

หมายเหตุ รายได้สุทธิ\*\* หมายถึง รายได้จริง หักด้วยรายจ่ายประเภทชำระหนี้สิ้นประจำวัน ซึ่งเป็นส่วนใช้จ่ายในการยังชีพประจำวัน ซึ่งทั้งหมดนี้อาจไม่ใช่ตัวเงิน แต่สามารถประเมินด้วยมูลค่าผลผลิตหรือการหาอาหารได้มาเพื่อการยังชีพสำหรับ ๑ วัน

### ๑.๓ ถักทอเครือข่ายจิตอาสา ค้นหากลุ่มเป้าหมาย

- ถักทอเครือข่ายจิตอาสาโดยใช้พื้นที่อำเภอเป็นฐาน ทีมละ ๓-๕ คน องค์ประกอบล้วนเป็น “ผู้ที่แข็งแรง” และมีใจอาสาสมัครช่วยเหลือเพื่อนบ้าน “ผู้ยังอ่อนแอ” จัดกระบวนการฝึกอบรมก่อนปฏิบัติการ
- ค้นหากลุ่มเป้าหมาย “ที่ใช่” ด้วยวิธีเดินเท้าสำรวจชุมชนอย่างละเอียด วิเคราะห์ ๓ กลุ่มเป้าหมาย *กลุ่มที่ ๑* สุขภาพกาย-สุขภาพจิตไม่อำนวย *กลุ่มที่ ๒* สุขภาพกาย-สุขภาพจิตอำนวย แต่ทัศนคติและพฤติกรรมไม่เอื้อ แนวทางการช่วยเหลือสำหรับสองกลุ่มนี้ คือ เป็นพี่เลี้ยง ประสานหน่วยงานและองค์กรวิชาชีพชุมชนที่เกี่ยวข้อง นำพาพวกเขาให้เข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐและสังคมให้ได้มากที่สุด ส่วน*กลุ่มที่ ๓* สุขภาพกาย-สุขภาพจิตอำนวย ทัศนคติและพฤติกรรมก็เอื้อ ให้นำเข้าสู่แนวทางและโครงการพัฒนาศักยภาพและการประกอบอาชีพเพื่อการเอาชนะความยากจนแบบพุ่งเป้าต่อไป

### ๑.๔ จับคู่ จัดระบบพี่เลี้ยงจิตอาสา

- การค้นหาและเชิญชวน “พี่เลี้ยงที่ใช่” สำหรับทำหน้าที่เป็น “กัลยาณมิตร” ประกอบคู่ กับครัวเรือนยากจน แบบ ๑ ต่อ ๑ หรือเป็นกลุ่มเช่น ๓ ต่อ ๓ พี่เลี้ยงต้องเป็นผู้มีจิตอาสาสมัครใจ มีเวลาให้ มีฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคงแข็งแรง มีประสบการณ์ความรู้ในการประกอบสัมมาชีพและความสำเร็จในหน้าที่การงานเป็นที่รู้จักและยอมรับในสังคมท้องถิ่น
- เริ่มจากการช่วยกันจัดทำบัญชีครัวเรือนให้มีรายละเอียดมากขึ้น ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ทั้งในด้านรายได้ รายจ่าย หนี้สิน เงินออม ที่ดินทำกิน ที่พักอาศัย ปัจจัยสี่ สาธารณูปโภค ความรู้ ความชำนาญ ประสบการณ์ชีวิต สุขภาพ เครือญาติ เพื่อนบ้าน ฯลฯ
- จัดทำโครงการบูรณาการใน “ขนาดจิ๋ว” เพื่อพัฒนาศักยภาพในการทำมาหากินและประกอบอาชีพเป็นโครงการเฉพาะครัวเรือน ที่มีความเป็นไปได้ ใช้งบประมาณน้อย อันอยู่ในวิสัยที่จะระดมทุนรับบริจาคหรือขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานท้องถิ่นและองค์กรในพื้นที่ได้ง่าย

### ๑.๕ รัฐบาลจัดโครงการสนับสนุนการแก้ความยากจนแบบพุ่งเป้า

- รัฐบาลจัดให้มีระบบงบประมาณสนับสนุนโครงการแก้จนรายครอบครัวของกลุ่มเป้าหมาย มีสำนักงานโครงการเป็นกลไกดำเนินงาน ให้มีสถานภาพเป็นโครงการพิเศษเฉพาะกิจของรัฐบาล ระยะเวลาดำเนินการไม่เกิน ๕ ปี กรอบงบประมาณไม่เกิน ๕,๐๐๐

ล้านบาท เมื่อเสร็จภารกิจหรือหมดเวลาตามกำหนดแล้วให้ยุบตัวลงเพื่อมิให้เป็นภาระงบประมาณ

- ให้กำกับดูแลโดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) และกระทรวงการคลัง โดยมีสำนักงานบูรณาการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและแก้ความยากจนที่รัฐบาลตั้งขึ้นมาแล้ว เป็นกลไกดำเนินการ มีองค์ประกอบ “ร่วมปฏิบัติการ” ที่หลากหลาย อาทิ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอวก. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวัฒนธรรม รวมทั้งเครือข่ายสภาประชาสังคมไทย เครือข่ายสภาองค์กรชุมชน เครือข่ายชุมชนคุณธรรม เครือข่ายสภาวัฒนธรรม เครือข่ายธนาคารคลังสมอง มูลนิธิพัฒนาไทย มูลนิธิพัฒนาประชาสังคม ฯลฯ

#### ๑.๖ ตัวชี้วัด

- สำรวจทราบจำนวนครัวเรือนยากจนและถูกทอดทิ้งที่แม่นยำในทุกจังหวัด
- สามารถนำพาครัวเรือนยากจนและถูกทอดทิ้งก้าวพ้นความยากจนได้ร้อยละ ๘๐ ภายใน ๕ ปี

### ข้อเสนอแนวทางที่ ๒

**พุ่งเป้าจัดพื้นที่อำเภอยากจนและด้อยโอกาส ด้วยระบบงบประมาณแบบ Block Grant**

**๒.๑ เป้าหมาย** พุ่งเป้าแก้ปัญหาอำเภอด้อยโอกาส และความขัดแย้งยึดเยื้อเรื่องที่ดินทำกิน ในพื้นที่ ๑๓ จังหวัดยากจน และแก้ปัญหาแล้งซ้ำซากของพื้นที่ ๓๐๐ อำเภอใน ๓๗ จังหวัดภาคเหนือและอีสานให้ได้โดยพื้นฐาน

#### ๒.๒ พื้นที่ยากจนและด้อยโอกาส

- จากเกณฑ์เส้นความยากจนของประเทศไทย (รายได้เฉลี่ย/หัวประชากรต่ำกว่า ๘๘.๙๐ บาท/วัน) ข้อมูลระหว่างปี ๒๕๕๐-๒๕๖๒ มีจังหวัดยากจนเรื้อรัง ในกลุ่มที่ ๑ ติดอันดับ ๑๓ ครั้ง ในรอบ ๑๓ ปี มี ๔ จังหวัด ได้แก่ ปัตตานี แม่ฮ่องสอน ตาก กาฬสินธุ์ กลุ่มที่ ๒ ติดอันดับ ๕-๑๒ ครั้ง ในรอบ ๑๓ ปี มี ๖ จังหวัด ได้แก่ นครราชสีมา บุรีรัมย์ นครพนม ศรีสะเกษ สระแก้ว และชัยนาท และกลุ่มที่ ๓ ติดอันดับ ๓ ครั้ง ในรอบ ๑๓ ปี มีจำนวน ๓ จังหวัด ได้แก่ พัทลุง น่าน ยะลา รวมทั้งสิ้น ๑๓ จังหวัด ( ๑๖๘ อำเภอ )

พื้นที่ยากจนเหล่านี้นับเป็นพื้นที่ “ด้อยโอกาส” กล่าวคือขาดโอกาสในการพัฒนาตามกระบวนการปกติ จึงถูกทิ้งให้อยู่ข้างหลัง ถือเป็นความยากจนในเชิงโครงสร้างประการหนึ่ง ดังนั้นในการแก้ปัญหาแบบพุ่งเป้าจึงควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพิ่มพิเศษและโครงการพัฒนาที่มีลักษณะเฉพาะ พุ่งเป้าลงสู่พื้นที่เหล่านี้

ตารางที่ 1.2 รายชื่อจังหวัดที่ติดอันดับ 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดหรือมีความยากจนหนาแน่นสูงที่สุดในช่วงปี 2543-2562

พ.ศ.	ลำดับ1	ลำดับ2	ลำดับ3	ลำดับ4	ลำดับ5	ลำดับ6	ลำดับ7	ลำดับ8	ลำดับ9	ลำดับ10
2562	ปัตตานี (29.72)	นราธิวาส (25.53)	แม่ฮ่องสอน (25.26)	ตาก (21.13)	กาฬสินธุ์ (20.21)	สระแก้ว (18.74)	พิจิตร (18.67)	ชัยนาท (17.89)	อ่างทอง (17.32)	ระยอง (16.43)
2561	แม่ฮ่องสอน (29.13)	ปัตตานี (29.27)	กาฬสินธุ์ (31.26)	นราธิวาส (30.10)	ตาก (28.97)	ชัยนาท (27.72)	สระแก้ว (26.68)	พิจิตร (24.93)	อำนาจเจริญ (23.55)	อ่างทอง (23.40)
2560	ปัตตานี (34.20)	นราธิวาส (34.17)	แม่ฮ่องสอน (33.33)	กาฬสินธุ์ (32.96)	นครพนม (27.78)	ตาก (27.18)	ชัยนาท (26.21)	บุรีรัมย์ (20.99)	สระแก้ว (19.03)	พิจิตร (18.67)
2559	แม่ฮ่องสอน (39.21)	นราธิวาส (37.30)	ปัตตานี (35.98)	กาฬสินธุ์ (31.99)	นครพนม (30.24)	ชัยนาท (28.34)	ตาก (27.54)	บุรีรัมย์ (24.32)	อำนาจเจริญ (24.00)	ปาน (22.73)
2558	ปัตตานี (36.91)	แม่ฮ่องสอน (32.19)	ตาก (24.48)	บุรีรัมย์ (23.34)	ยะลา (23.34)	น่าน (21.01)	ชัยนาท (19.64)	นราธิวาส (19.50)	กาฬสินธุ์ (17.78)	กาญจนบุรี (17.63)
2557	แม่ฮ่องสอน (46.08)	นราธิวาส (45.13)	กาฬสินธุ์ (42.67)	ปัตตานี (39.15)	บุรีรัมย์ (39.13)	ตาก (36.53)	ยะลา (32.83)	น่าน (28.80)	เชียงใหม่ (26.83)	นครพนม (24.89)
2556	แม่ฮ่องสอน (65.16)	ปัตตานี (57.40)	นราธิวาส (35.31)	ตาก (34.00)	นครพนม (31.13)	กาฬสินธุ์ (31.03)	มุกดาหาร (29.26)	หนองบัวลำภู (27.38)	บุรีรัมย์ (25.35)	อุบลราชธานี (24.25)
2555	แม่ฮ่องสอน (63.77)	ปัตตานี (54.80)	นราธิวาส (42.73)	กาฬสินธุ์ (39.80)	ศรีสะเกษ (36.07)	ตาก (35.93)	นครพนม (35.28)	สกลนคร (34.25)	บุรีรัมย์ (31.61)	มุกดาหาร (30.80)
2554	แม่ฮ่องสอน (58.85)	ตาก (43.50)	ศรีสะเกษ (35.89)	บุรีรัมย์ (33.67)	ปัตตานี (33.39)	ยโสธร (32.45)	กาญจนบุรี (32.19)	นครพนม (32.11)	ราชบุรี (30.10)	กาฬสินธุ์ (28.55)
2553	แม่ฮ่องสอน (70.39)	ศรีสะเกษ (55.79)	ปัตตานี (54.26)	กาฬสินธุ์ (51.64)	นครพนม (46.41)	ตาก (45.87)	สระแก้ว (40.70)	นราธิวาส (35.24)	บุรีรัมย์ (32.82)	อุดรธานี (30.69)
2552	แม่ฮ่องสอน (74.39)	กาฬสินธุ์ (58.73)	นราธิวาส (54.94)	กาฬสินธุ์ (51.18)	ปัตตานี (49.85)	บุรีรัมย์ (47.18)	สระแก้ว (41.73)	ตาก (38.66)	ตาก (37.61)	นครพนม (37.06)
2551	แม่ฮ่องสอน (70.39)	กาฬสินธุ์ (57.00)	ศรีสะเกษ (54.87)	สระแก้ว (51.01)	บุรีรัมย์ (46.25)	นครพนม (42.84)	นครพนม (40.82)	นราธิวาส (40.13)	ตาก (39.70)	ชัยภูมิ (39.63)
2550	แม่ฮ่องสอน (74.40)	นราธิวาส (53.40)	ศรีสะเกษ (48.93)	สระแก้ว (48.22)	บุรีรัมย์ (47.29)	ปัตตานี (46.99)	สุโขทัย (41.53)	กาฬสินธุ์ (40.23)	ชัยภูมิ (39.74)	ตาก (37.08)

จากสถิติในตารางนี้ ในช่วง 13 ปี (2550-2562) มีจังหวัดที่ติดกลุ่ม 10อันดับยากจนที่สุด ดังนี้  
 กลุ่มที่ 1 ติด 13/13 ปี ได้แก่ 1.ปัตตานี 2.แม่ฮ่องสอน 3.ตาก 4.กาฬสินธุ์  
 กลุ่มที่ 2 ติด 12/13 – 5/13 ปี ได้แก่ 1.นราธิวาส 2.บุรีรัมย์ 3.นครพนม 4.ศรีสะเกษ 5.สระแก้ว 6.ชัยนาท  
 กลุ่มที่ 3 ติด 3/13 ปี ได้แก่ 1.พิจิตร 2.น่าน 3.ยะลา  
 กลุ่มที่ 4 ติด 2/13 ปี ได้แก่ 1.อ่างทอง 2.อำนาจเจริญ 3.กาญจนบุรี 4.มุกดาหาร 5.ชัยภูมิ  
 กลุ่มที่ 5 ติด 1/13 ปี ได้แก่ 1.เชียงใหม่ 2.หนองบัวลำภู 3.อุบลราชธานี 4.สกลนคร 5.ยโสธร 6.ราชบุรี 7.อุดรธานี 8.สุโขทัย

ตารางที่ ๑ แสดงข้อมูลพื้นที่จังหวัดยากจนและด้อยโอกาส (พ.ศ. ๒๕๖๔)

จังหวัด	อำเภอ (แห่ง)	ตำบล (แห่ง)	หมู่บ้าน (แห่ง)	เทศบาลเมือง (แห่ง)	เทศบาลตำบล (แห่ง)	อบต. (แห่ง)	อบจ. (แห่ง)	ประชากร(คน)
๑.ปัตตานี	๑๒	๑๑๕	๖๔๒	๑	๑๕	๙๘	๑	๗๐๙,๗๙๖
๒.แม่ฮ่องสอน	๗	๔๕	๔๑๕	๑	๖	๔๒	๑	๒๔๒,๗๔๒
๓.ตาก	๙	๖๓	๔๙๓	๑+๑ (ทน.)	๑๗	๔๙	๑	๖๗๖,๕๘๓
๔.กาฬสินธุ์	๑๘	๑๓๕	๑,๕๘๔	๒	๗๗	๗๑	๑	๙๗๕,๕๗๐
๕.นราธิวาส	๑๓	๗๗	๕๘๙	๓	๑๓	๗๒	๑	๘๐๙,๖๖๐
๖.บุรีรัมย์	๒๓	๑๘๙	๒,๒๑๒	๓	๖๐	๑๔๕	๑	๑,๕๗๙,๘๐๕
๗.นครพนม	๑๒	๙๙	๑,๑๓๐	๑	๒๑	๘๑	๑	๗๑๗,๐๔๐
๘.ศรีสะเกษ	๒๒	๒๐๖	๒,๕๕๗	๒	๓๔	๑๙๒	๑	๑,๔๕๗,๕๕๖
๙.สระแก้ว	๙	๕๙	๗๓๑	๓	๑๓	๔๙	๑	๕๖๑,๙๙๒

๑๐.ชัยนาท	๘	๕๓	๕๐๓	๑	๓๘	๒๐	๑	๓๒๐,๔๓๒
๑๑.พิจิตร	๑๑	๖๕	๖๗๐	๑	๔๘	๒๔	๑	๕๒๒,๕๔๑
๑๒.น่าน	๑๕	๙๙	๘๙๓	๑	๑๘	๘๐	๑	๔๗๕,๘๗๕
๑๓.พะเยา	๙	๖๘	๗๗๙	๒	๓๓	๓๖	๑	๔๖๔,๕๐๕
รวม	๑๖๘	๑,๒๗๓	๑๓,๑๙๘	๒๒(+๑)	๓๙๓	๙๕๙	๑๓	๙,๕๑๔,๐๙๗

### ๒.๓ พื้นที่แล้งซ้ำซาก

● ปี ๒๕๖๐-๒๕๖๑ มีพื้นที่เสี่ยงภัยแล้งด้านการเกษตร ๒๓ จังหวัด ๗๔ อำเภอ จำแนกเป็น ภาคเหนือ ๘ จังหวัด ๒๓ อำเภอ ภาคกลาง ๔ จังหวัด ๑๔ อำเภอ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๙ จังหวัด ๒๘ อำเภอ ภาคตะวันตก ๑ จังหวัด ๔ อำเภอ

● ปี ๒๕๖๓ มีจังหวัดที่ประกาศเขตการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ภัยแล้ง) ๑๔ จังหวัด รวม ๖๙ อำเภอ ๔๒๐ ตำบล ๓,๗๘๕ หมู่บ้าน ชุมชน

- ภาคเหนือ ๔ จังหวัด ได้แก่ เชียงราย น่าน เพชรบูรณ์ และอุตรดิตถ์ รวม ๒๒ อำเภอ ๑๒๕ ตำบล ๙๖๕ หมู่บ้าน

- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๗ จังหวัด ได้แก่ นครพนม มหาสารคาม บึงกาฬ หนองคาย บุรีรัมย์ กาฬสินธุ์ และนครราชสีมา รวม ๓๑ อำเภอ ๒๑๕ ตำบล ๒,๑๕๑ หมู่บ้าน ๒๐ ชุมชน

- ภาคกลาง ๓ จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี ฉะเชิงเทรา และอุทัยธานี รวม ๑๖ อำเภอ ๘๐ ตำบล ๖๔๙ หมู่บ้าน

● จากสถิติข้อมูลการเฝ้าระวังพื้นที่ภัยแล้งในระดับตำบลทั่วประเทศของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในระยะเวลา ๑๐ ปี (๒๕๕๓-๒๕๖๒) สามารถระบุ “พื้นที่แล้งซ้ำซาก” แบ่งเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ ๑) รุนแรงมาก อำเภอที่มีตำบลแล้งซ้ำซากมากกว่า ๖ ครั้งในรอบ ๑๐ ปี จำนวน ๓๓๐ อำเภอ ๒) รุนแรงปานกลาง อำเภอที่มีตำบลแล้งซ้ำซาก ๔-๕ ครั้งในรอบ ๑๐ ปี จำนวน ๕๖๒ อำเภอ ๓) รุนแรงน้อย เป็นอำเภอส่วนที่เหลือ มีตำบลแล้งซ้ำซากไม่เกิน ๓ ครั้งในรอบ ๑๐ ปี ซึ่งมีรายละเอียด ดังตาราง



ตารางที่ ๒ สรุป ข้อมูลพื้นที่เฝ้าระวังและพื้นที่แล้งซ้ำซาก ปี พ.ศ. ๒๕๖๒

ภาค	จังหวัด	อำเภอ เฝ้าระวัง	แล้งเกิน ๖ครั้ง/ ๑๐ปี (อก.)	จำนวนพื้นที่ (ไร่)	แล้ง ๔- ๕ ครั้ง/ ๑๐ปี (อก.)	จำนวนพื้นที่ (ไร่)
เหนือ	๑๗	๑๙๓	๑๓๕	๙๘๖,๗๔๔	๑๗๗	๒,๗๒๒,๖๘๑
อีสาน	๒๐	๓๒๑	๑๖๕	๑,๕๘๓,๗๖๒	๓๐๑	๑๔,๘๒๗,๖๔๔
กลาง/ กทม.	๑๙	๑๔๒(+ ๕๐ เขต)	๒๕	๔๗,๑๙๓	๖๓	๘๕๒,๗๖๔
ตะวันออก	๗	๔๖	๕	๒,๓๖๕	๑๙	๑๖๑,๕๖๓
ใต้	๑๔	๑๑๖			๒	๑,๘๖๓
รวม	๗๗	๘๑๘(+ ๕๐ เขต)	๓๓๐	๒,๖๒๐,๐๖๔	๕๖๒	๑๘,๕๖๖,๕๑๕

(หมายเหตุ : ข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดิน [www.irw๑๐๑.ddd.go.th](http://www.irw๑๐๑.ddd.go.th) สรุป/จัดทำโดยพลเดช ปิ่นประทีป)

กล่าวโดยสรุป พื้นที่แล้งซ้ำซากระดับรุนแรง เฉพาะในภาคเหนือ ๑๗ จังหวัด ๑๓๕ อำเภอ และภาคอีสาน ๒๐ จังหวัด ๑๖๕ อำเภอ คิดเป็นพื้นที่รวมประมาณ ๒,๕๗๐,๕๐๖ ไร่

พื้นที่เหล่านี้สามารถแก้ปัญหาด้วยภูมิปัญญาและทุนทางสังคม อาจเรียกรวม ๆ ว่า “กระบวนการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กโดยชุมชน” โดยภาครัฐสามารถหนุนเสริมกระบวนการดังกล่าวด้วยงบประมาณแบบ “Block Grants” จัดสรรผ่านจังหวัดเป้าหมาย เพื่อกระจายลงไปยังอำเภอที่แล้งซ้ำซากแบบพุ่งเป้า มอบหมายให้นายอำเภอและคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ(พชอ.) เป็นกลไกดำเนินงานแบบบูรณาการ

#### ๒.๔ พื้นที่ขัดแย้งที่ดินทำกินยึดถือ

- ยังมีพื้นที่ยากจนอีกประเภทหนึ่ง เป็นพื้นที่ที่มีจุดขัดแย้งเรื้อรังด้านที่ดินทำกินของชาวบ้าน รอคอยการปฏิรูปการจัดการปัญหาการใช้ประโยชน์จากที่ดินและการอนุรักษ์ป่า-เพิ่มพื้นที่สีเขียว ทั้งระบบ

● ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี กำหนดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึง ทรัพยากร โดยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างเขตพื้นที่ป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินของประชาชน รับรองสิทธิชุมชนในการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดิน กำหนดมาตรการเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่มีกรรมสิทธิ์อย่างเป็นธรรมและกระจายการถือครองที่ดินในขนาดที่เหมาะสมต่อการประกอบ อาชีพ

● รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้จัดให้มีกลไกคณะกรรมการนโยบาย ที่ดินแห่งชาติ(คทช.) และออกพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ จัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดินของรัฐที่เสื่อมโทรม และหมดสภาพแล้ว ในลักษณะ “แปลงรวมชุมชน”

● การดำเนินการของ คทช. เริ่มต้นตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จนถึงปัจจุบัน คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน ส่งพื้นที่เป้าหมายให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน ๕๕๒ พื้นที่ ๗๐ จังหวัด สามารถดำเนินการจัดคนลงในพื้นที่ได้ ๒๗๕ พื้นที่ ๖๕ จังหวัด จำนวน ๕๗,๑๐๕ ราย ๗๐,๕๔๒ แปลง เนื้อที่ ๓๘๔,๐๖๕ ไร่ และส่งต่อให้คณะอนุกรรมการส่งเสริมพัฒนา อาชีพและการตลาด ๒๒๙ พื้นที่ ๖๓ จังหวัด จำนวน ๔๖,๕๒๕ ราย ๕๘,๒๗๓ แปลง เนื้อที่ ๓๐๖,๒๐๓ ไร่

● การดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ คณะอนุกรรมการจัดที่ดินรับ มอบพื้นที่จากคณะอนุกรรมการจัดที่ดิน จำนวน ๑๑๔ พื้นที่ ๒๘ จังหวัด ดำเนินการจัดคน ลงในพื้นที่ได้ ๑๑๑ พื้นที่ ๓๓ จังหวัด จำนวน ๑๖,๖๐๘ ราย ๑๙,๗๒๑ แปลง เนื้อที่ ๑๑๔,๔๔๓ ไร่ และส่งต่อให้คณะอนุกรรมการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาด ๕๔ พื้นที่ ๒๒ จังหวัด จำนวน ๖,๗๐๕ ราย ๘,๒๒๖ แปลง เนื้อที่ ๔๔,๗๓๖ ไร่

ในเรื่องการจัดการพื้นที่ขัดแย้งยื้อเยื้อเหล่านี้ มีกลไกอนุกรรมการ คทช.ระดับ จังหวัดและคณะทำงานในพื้นที่ ตลอดจนมีเครื่องมือดำเนินงานเตรียมพร้อมไว้หมดแล้ว ขอเพียงมีงบประมาณสนับสนุนกระบวนการทำงานอย่างเพียงพอ ก็จะสามารถแก้ปัญหา แบบพุ่งเป้าให้ประชาชนในพื้นที่อำเภอที่มีปัญหาเหล่านี้ได้ตามกำหนดและทันต่อ สถานการณ์

## ๒.๕ ตัวชี้วัด

๑) ทุกหมู่บ้าน-ชุมชนที่มีข้อพิพาทเรื่องที่ดินทำกินของคนจน มีการจัดการ ปัญหาได้แล้วเสร็จ เป็นที่พึงพอใจของชาวบ้าน

๒) ทุกครัวเรือน-ทุกหมู่บ้านในพื้นที่ มีกระแสไฟฟ้าและน้ำสะอาดใช้

๓) ทุกตำบลในพื้นที่เป้าหมาย มีแหล่งน้ำการเกษตรขนาดเล็กใช้อย่างเพียงพอ  
ครอบคลุม และสามารถหลุดพ้นจากปัญหาภัยแล้งซ้ำซาก

### ข้อเสนอแนวทางที่ ๓

**พุ่งเป้าขยายเครือข่ายนวัตกรรมโรงเรียนร่วมพัฒนา สร้างพลเมืองรุ่นใหม่ ตัดวงจรความ  
ยากจนข้ามรุ่น**

**๓.๑ เป้าหมาย** ขยายเครือข่ายนวัตกรรมโรงเรียนร่วมพัฒนา ปฏิรูปการศึกษาชุมชน  
ตามแนวนโยบายประเทศไทย ๔.๐ ออกไปเป็นจำนวน ๑,๐๐๐ แห่ง ครอบคลุมทุกอำเภอใน  
พื้นที่ ๑๓ จังหวัดยากจน รวมทั้งกระจายไปในจังหวัดอื่นตามความพร้อม จัดระบบการศึกษา  
ฐานสมรรถนะ สร้างพลเมืองคุณภาพรุ่นใหม่ ที่มีทักษะชีวิต ทักษะอาชีพ และความรู้ตาม  
หลักสูตรพื้นฐาน เป็นฐานรองรับนโยบายการแก้ปัญหาความยากจนข้ามรุ่น

#### ๓.๒ โรงเรียนปฏิรูปการศึกษาเพื่อชุมชน คืออย่างไร

- **โรงเรียนปฏิรูปการศึกษาเพื่อชุมชน** เป็นผลผลิตจากโครงการโรงเรียนร่วม  
พัฒนา (Partnership School Project) ที่เกิดจากความริเริ่มของรัฐบาลตามนโยบายประเทศ  
ไทย ๔.๐ เมื่อปี ๒๕๖๑ ในการพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาแบบใหม่ (sand box) โดย  
มอบหมายให้นายมีชัย วีระไวทยะ และสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน (PDA) เป็นผู้บุกเบิก  
เป็นรูปแบบนวัตกรรมทางสังคมในด้านการศึกษาที่บังเกิดผลสัมฤทธิ์ เป็นที่ยอมรับว่าเป็นแนว  
ทางการปฏิรูปการศึกษาชุมชนที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันมีเครือข่ายโรงเรียน  
ร่วมพัฒนาจำนวน ๑๙๕ แห่งในพื้นที่ ๕๒ จังหวัด

- **โมเดลโรงเรียนร่วมพัฒนา** มีลักษณะสำคัญประกอบด้วย การปฏิรูปการศึกษา  
โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอนแบบฐานความรู้มาเป็นแบบฐาน  
สมรรถนะ การมุ่งอบรมบ่มสอนให้เด็กนักเรียนมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม เอื้ออาทร เคารพผู้อื่น  
เป็นประชาธิปไตย มีทักษะชีวิต ทักษะอาชีพ และมีความรู้ตามหลักสูตรพื้นฐานโดยครบถ้วน  
การเปลี่ยนโรงเรียนจากที่เคยเป็นสถานที่ศึกษาของเด็กนักเรียนไปเป็นศูนย์การเรียนรู้การพัฒนา  
คุณภาพชีวิตชุมชนของคนทุกวัย และการบริหารจัดการมีความเป็นอิสระ คล่องตัวในรูปแบบ  
ของความร่วมมือระหว่างภาคเอกชน ประชาสังคมและภาครัฐ

- **กระบวนการขับเคลื่อน** ประกอบด้วย ๘ กิจกรรมสำคัญ ดังนี้  
๑) เชื่อมโยงการปฏิรูปโรงเรียนกับขบวนการชุมชนเข้มแข็งที่อยู่โดยรอบ ๒) ฝึกอบรมครู  
นักเรียน ผู้บริหารโรงเรียน และผู้นำชุมชนให้มีความเข้าใจกระบวนการ ๓) สนับสนุน  
เครื่องมือและอุปกรณ์ ๔) จัดตั้งแปลงเกษตรที่ทันสมัยในโรงเรียนและในชุมชน โดยหลักการ

เป็นการเกษตรที่ใช้ดินน้อย น้ำน้อย แรงงานน้อย ราคาดี ๕) ส่งเสริมให้นักเรียนมีทักษะการเป็นผู้ประกอบการรุ่นเยาว์ มีรายได้ระหว่างเรียน จัดตั้งกองทุนเงินออมของนักเรียนเพื่อสนับสนุนกิจการของนักเรียน ๖) จัดตั้งกองทุนเงินออมของชุมชน สนับสนุนการลงทุนของชาวบ้าน ๗) สร้างความมั่นคงทางอาหาร เพิ่มรายได้ให้กลุ่มผู้สูงอายุในชุมชน ๘) ดูแลระบบสาธารณสุข สุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมในชุมชน

### ๓.๓ เครือข่ายโรงเรียนขับเคลื่อน ประชาสังคมจังหวัดและชุมชนท้องถิ่นสนับสนุน

- เครือข่ายโรงเรียนเป้าหมายเป็นผู้ขับเคลื่อนหลักในการสร้างการเปลี่ยนแปลงโดยมีความร่วมมือของภาคีต่าง ๆ ในพื้นที่เป็นฝ่ายสนับสนุน อันได้แก่ ภาคประชาสังคมจังหวัด ภาคธุรกิจเอกชนและส่วนราชการในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่ายชุมชน และพลังบ้าน-วัด-โรงเรียน มาร่วมมือกันโดยมีเป้าหมายและความใฝ่ฝันที่ยิ่งใหญ่ร่วมกัน จนในที่สุดอาจกลายเป็น “ขบวนประชาคมจังหวัดเพื่อการปฏิรูปการศึกษาชุมชน” ที่เป็นกลไกขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการศึกษาโดยประชาชนจากฐานล่าง

### ๓.๔ ระบบทุนการศึกษาสำหรับเด็กยากจน

- เพื่อสนับสนุนให้เด็กยากจนจากครอบครัวที่ยากลำบากมีโอกาสได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพแนวใหม่นี้ ภาคประชาสังคมจังหวัดและองค์กรภาคี ควรจัดให้มีระบบทุนการศึกษาแนวใหม่ มีภารกิจในการค้นหาเด็กยากจนและด้อยโอกาส โดยจัดหาทุนการศึกษาให้แก่เด็กเหล่านี้ อย่างเพียงพอและต่อเนื่องตลอดเส้นทางการศึกษาของพวกเขา โดยครอบคลุมค่าใช้จ่ายด้านต่าง ๆ รวมทั้งเงินสนับสนุนการพัฒนาและบริหารกิจการของโรงเรียนแนวใหม่ด้วย

### ๓.๕ การสนับสนุนจากภาครัฐ

รัฐบาล โดยกระทรวงศึกษาธิการ และ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) นอกจากการสนับสนุนเชิงนโยบายแล้ว ควรจัดให้มีแผนงาน โครงการ และงบประมาณสนับสนุนกระบวนการจัดการความรู้ เพื่อการขยายเครือข่ายและสร้างนวัตกรรมการปฏิรูปการศึกษาในระดับปฏิบัติการ

### ๓.๖ ตัวชี้วัด

- จำนวนโรงเรียนปฏิรูปการศึกษาเพื่อชุมชน(โรงเรียนร่วมพัฒนา) ในภาพรวม
- การกระจายตัว และความครอบคลุมพื้นที่ ๑๖๘ อำเภอและ ๑๓ จังหวัด ยากจนที่เป็นเป้าหมาย
- จำนวนนักเรียนและชุมชนที่ได้รับประโยชน์จากเครือข่ายโรงเรียนร่วมพัฒนา

## ข้อเสนอแนะทางที่ ๔

### มุ่งเป้าพัฒนาระบบเศรษฐกิจฐานราก ในพื้นที่เมืองรองและเมืองขนาดเล็ก

๔.๑ เป้าหมาย มุ่งเป้าพัฒนาระบบเศรษฐกิจฐานรากในเมืองรอง (เทศบาลเมือง) และเมืองขนาดเล็ก (เทศบาลตำบล) ในพื้นที่จังหวัดยากจน ๑๓ จังหวัด ๑๖๘ อำเภอ เพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงานและสัมมาชีพในชุมชนท้องถิ่น

#### ๔.๒ เศรษฐกิจฐานรากคืออะไร

● เศรษฐกิจฐานรากหรือเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น เป็นระบบเศรษฐกิจเชิงวัฒนธรรมที่เอื้อต่อวิถีการอยู่ร่วมกัน ประกอบด้วยเศรษฐกิจอย่างน้อย ๓ ระดับ ได้แก่ เศรษฐกิจครัวเรือน (ฐานรายได้ของปัจเจก) เศรษฐกิจชุมชน (ฐานรายได้ของกลุ่ม หรือวิสาหกิจชุมชน) และเศรษฐกิจท้องถิ่น (ฐานรายได้ของธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กในท้องถิ่น)

● **ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง** เป็นหลักการแนวคิดชั้นนำของระบบเศรษฐกิจฐานราก เป้าหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากคือการเสริมสร้างความเข้มแข็งระบบเศรษฐกิจทั้ง ๓ ระดับไปด้วยกัน ทั้งในระดับการพึ่งพาตนเอง การรวมกลุ่ม และการเชื่อมโยงขยายเครือข่าย รวมทั้งดูแลให้มีการกระจายรายได้ กระจายโอกาสอย่างเหมาะสม

● **เศรษฐกิจฐานรากกับตลาดภายนอก** ผู้บริหารท้องถิ่น ภาคประชาสังคมและนักธุรกิจท้องถิ่น ควรดูแลการเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจฐานรากกับตลาดภายนอก ระบบเศรษฐกิจแข่งขัน และภาคธุรกิจขนาดใหญ่ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ในลักษณะที่เกื้อกูล

#### ๔.๓ โครงการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากสำหรับจังหวัดเป้าหมาย

● จังหวัดเป้าหมายทั้ง ๑๓ พื้นที่ ควรกำหนดแผนพัฒนาระบบเศรษฐกิจฐานรากไว้ในยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐ

● โครงการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของจังหวัด ควรครอบคลุมประเด็นเศรษฐกิจครัวเรือนเข้มแข็ง การขยายเครือข่ายเศรษฐกิจพอเพียง องค์กรชุมชนเข้มแข็ง วิสาหกิจชุมชนเข้มแข็ง สินค้าโอท็อปเข้มแข็ง วิสาหกิจเพื่อสังคม บริษัทประชารัฐรักสามัคคี OTOP Inter trading ธุรกิจเอกชนท้องถิ่นขนาดกลางและขนาดเล็กเข้มแข็ง (SME)

● จัดทำค่าของงบประมาณเพื่อการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งในช่องทางงบประมาณภารกิจปกติ และงบยุทธศาสตร์จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด

#### ๔.๔ ตัวชี้วัด

- จำนวนวิสาหกิจชุมชนเข้มแข็ง
  - จำนวนองค์กรชุมชนเข้มแข็ง
  - มูลค่าสินค้าและบริการชุมชนท้องถิ่นในรอบปี
  - GPP ของจังหวัดเพิ่มขึ้น
  - ครัวเรือนยากจนลดลง
-

ภาคผนวก

QR code  
รายงานพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการธิการ



๑. รูปแบบการแก้ปัญหาความยากจนแบบ  
มุ่งเป้า : กรณีศึกษาประเทศจีน และอินเดีย



๒. แนวทางการเฝ้าระวังและป้องกัน  
ผลกระทบทางสังคม สิ่งแวดล้อมและ  
สุขภาพในระดับชุมชนท้องถิ่น กรณี EEC



๓. แนวทางการสร้างรายได้ด้วยการรับงาน  
ไปทำที่บ้านเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ



๔. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแนวทาง  
การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ  
อย่างยั่งยืน : การบริหารและ  
การจัดการภาวะแล้ง



๕. แนวทางส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำ  
และเศรษฐกิจชุมชนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ  
ในพื้นที่นอกเขตชลประทาน



๖. แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สิน  
ภาคครัวเรือนของประชาชน  
ในระดับฐานรากอย่างยั่งยืน



๗. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการแก้ปัญหา  
คนล้นคุก การเตรียมการสร้างอาชีพ  
และโอกาสทางสังคมของผู้พ้นโทษ  
เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลด  
ความเหลื่อมล้ำ



๘. การจัดการตำบลเข้มแข็งตามแนวทาง  
ยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ



๑๑. การศึกษาเพื่อแก้ปัญหาความยากจน  
และลดความเหลื่อมล้ำ กรณีศึกษา  
องค์ความรู้และแนวคิดจากประสบการณ์  
ของต่างประเทศสมาพันธ์รัฐเยอรมันและ  
สาธารณรัฐเกาหลี



๑๓. แนวคิดและแนวทางจัดการศึกษา  
:เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลด  
ความเหลื่อมล้ำ กรณีประสบการณ์  
ต่างประเทศ สมาพันธ์รัฐเยอรมันและ  
สาธารณรัฐเกาหลี และกรณีศึกษาโครงการ  
โรงเรียนร่วมพัฒนาในประเทศไทย



๘. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการบริหารจัดการ  
ท่าเรือแพงลอยในกรุงเทพมหานคร  
เพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานราก ชีวิต  
และชุมชน



๑๐. แนวทางการแก้ปัญหาความยากจน  
และลดความเหลื่อมล้ำ : กรณี  
ศึกษาการแก้ปัญหาในระดับจุลภาค  
ประเทศไทย



๑๒. รูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อแก้  
ปัญหาความยากจนและลดความ  
เหลื่อมล้ำ : กรณีการศึกษาโครงการ  
โรงเรียนร่วมพัฒนาประเทศไทย



๑๔. แนวทางการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น  
ด้วยเศรษฐกิจสร้างสรรค์เพื่อเพิ่มมูลค่า  
ให้กับผลิตภัณฑ์ชุมชน : กรณีศึกษา  
จังหวัดแพร่





คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
วุฒิสภา

๑. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์	ประธานคณะกรรมการ
๒. นายพลเดช ปิ่นประทีป	รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง และโฆษกคณะกรรมการ
๓. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ	รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง
๔. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์	รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม
๕. นายภาณุ อุทัยรัตน์	รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่
๖. นางสาวภัทรา วรามิตร	เลขานุการคณะกรรมการ
๗. นายสุธี มากบุญ	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ
๘. พลเอก สกล ชื่นตระกูล	กรรมการ
(ถึงแก่อนิจกรรมเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๕)	
๙. พลเอก ชงชัย สาระสุข	กรรมการ
๑๐. นายขวัญชาติ วงศ์ศุภรานันต์	กรรมการ
๑๑. นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน	กรรมการ

ตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานให้แก่คณะกรรมการ  
ในคณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
วุฒิสภา

๑. ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ประจำคณะกรรมการ
  ๑. นายกรรณภว์ ชนภรรคมวิน
  ๒. พลโท จเรศักดิ์ อานุภาพ
  ๓. นายเชิดศักดิ์ สันติวรวุฒิ
  ๔. นายสัญญาชัย จุลมนต์

๕. พลเอก สุรศักดิ์ กาญจนรัตน์
๖. พลอากาศเอก สุจินต์ ชมชัย
๗. นายจตุรงค์ เสริมสุข
๘. นายดำรงชัย พุ่มสงวน
๙. นายโกวิทย์ ดอกไม้
๑๐. ว่าที่ พันตรี สรชาติ วิชย สุวรรณพรหม
๑๑. ศาสตราจารย์ศรีราชา วงศารยางค์กูร
๑๒. นายปริญญา จุฑาสงษ์
๑๓. นายกนก ยนต์ชัย
๑๔. นายมโน เลหาวิช
๑๕. นายทวีวัฒน์ ธีระกุลสถิต
๑๖. นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์
๑๗. นางปริศนา กาญจนกันทร
๑๘. นายสุวิทย์ พูลศิลป์
๑๙. นางสาวภัทรีฐิตา ทุมเกิด
๒๐. นางสาวธัญญา ดวงทอง
๒๑. นางสาวสิรินภัธธา ศิรินภัสโกคิน
๒๒. นายณัฐสิทธิ์ สุรารักษ์
๒๓. นางสาววิชญา ลิปิพันธ์
๒๔. นายปวิณ ชำนิประศาสน์
๒๕. นายวีรวิทย์ วิวัฒนวานิช
๒๖. นายประสาร มฤคพิทักษ์
๒๗. นายไพโรจน์ พรหมสาส์น
๒๘. พลเรือเอก พิเชฐ ตานะเศรษฐ
๒๙. นายสฤกษ์ วิฑูรย์

## ๒. ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ

๑. นายสัมฤทธิ์ สิริอร่ามสกุล
๒. นายเฉลิมศักดิ์ ศิริกุล
๔. นางถวิลวดี บุรีกุล

๕. นายอภิวัฒน์ พลสยาม
๖. นางสุวรรณา สิริอร่ามสกุล
๗. นายวีรพงษ์ ชูติภักดิ์
๘. นางนิดาวรรณ เพระาสุนทร
๙. นายภัทรพล ฦ หนองคาย

### ๓. ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ

- นายแหวฮามะ บากา

### ๔. นักวิชาการประจำคณะกรรมการ

๑. นางสาวพรอนันต์ แป้นนาบอน
๒. นางทิพย์พาพร ตันติสุนทร
๓. นายสุนทร คุณชัยมั่ง
๔. นางพรรษมณฑท์ ศรีนวลนัด
๕. นายอับดุลปาตะ ยูโซะ
๖. นางสาวพัชรา อุบลสวัสดิ์
๗. นางสาวเปี่ยมจันทร์ ดวงมณี

### ๕. เลขานุการประจำคณะกรรมการ

๑. นายศิริสิทธิ์ ตั้งจิตกมล
๓. นายอัศวิน โชติพจน์
๔. นายชาติรี ฤทธิทอง
๖. นางสาวสาธิตา ฐปทอง
๗. นายปาลิต วรพงศ์พิบูลย์
๘. นางสาวนิตยา กาบจันทร์
๙. นางศมานันท์ รัตนศิริวิไล
๑๐. นายชนศวรรตน์ ธนสุภรณ์พงษ์

คณะกรรมการการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
เชิงโครงสร้างด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและที่ดิน

ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

- |                               |           |
|-------------------------------|-----------|
| ๑. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์   | ที่ปรึกษา |
| ๒. นายพลเดช ปิ่นประทีป        | ที่ปรึกษา |
| ๓. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์     | ที่ปรึกษา |
| ๔. พลเอก สกล ชื่นตระกูล       | ที่ปรึกษา |
| ๕. นายสุธี มากบุญ             | ที่ปรึกษา |
| ๖. นางสาวภัทรา วรามิตร        | ที่ปรึกษา |
| ๗. นายรัตน์นะ สวามีชัย        | ที่ปรึกษา |
| ๘. ผศ.ดวงมณี เลาวกุล          | ที่ปรึกษา |
| ๙. นางรอยบุญ รัศมีเทศ         | ที่ปรึกษา |
| ๑๐. นางพรรณษมณต์ ศรีนวลนัด    | ที่ปรึกษา |
| ๑๑. นางนิดาวรรณ เพราะสุนทร    | ที่ปรึกษา |
| ๑๒. นายสุภัทรดิศ ราชธา        | ที่ปรึกษา |
| ๑๓. นายวรเดช ปรีดาพันธ์       | ที่ปรึกษา |
| ๑๔. นายธนากร นาเชียงใหม่      | ที่ปรึกษา |
| ๑๕. นายสุรียน พัชรครุگانน     | ที่ปรึกษา |
| ๑๖. พลตรี รุศมนตรี จิณเสน     | ที่ปรึกษา |
| ๑๗. นายประดิษฐ์ เพชรแสนอนันต์ | ที่ปรึกษา |
| ๑๘. นายสุขธวัช พัชรวรากร      | ที่ปรึกษา |
| ๑๙. นายกุลพัชร ภูมิใจรอด      | ที่ปรึกษา |
| ๒๐. นายณัฐดนัย กุลพัฒน์พงศ์   | ที่ปรึกษา |

คณะกรรมการ

- |                                      |                     |
|--------------------------------------|---------------------|
| ๑. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ            | ประธานคณะกรรมการ    |
| ๒. นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน           | รองประธานคณะกรรมการ |
| ๓. นายฉัตรชัย ใจดี                   | อนุกรรมการ          |
| ๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทิวา ศุภจรรยา   | อนุกรรมการ          |
| ๕. รองศาสตราจารย์สุจรีต คุณชนกุลวงศ์ | อนุกรรมการ          |
| ๖. นายภัทรพล ณ หนองคาย               | อนุกรรมการ          |

๗. นายนำพล คารมปราชน์	อนุกรรมการ
๘. นายชนศวรรัตน์ ธนศุภรณ์พงษ์	อนุกรรมการ
๙. รองศาสตราจารย์เสรี ศุภราทิตย์	อนุกรรมการ
๑๐. นายเจนศักดิ์ ลิมปิติ	อนุกรรมการ
๑๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์	อนุกรรมการ
๑๒. นายพงษ์พันธ์ จงรักษ์	อนุกรรมการ

**คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
ด้านเศรษฐกิจ**

**ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ**

๑. นายสังคีต พิริยะรังสรรค์	ประธานที่ปรึกษา
๒. นายเชิดศักดิ์ ทิรัญศิริสมบัติ	ที่ปรึกษา
๓. นายณรงค์ คองประเสริฐ	ที่ปรึกษา
๔. นางณัฐพร พันธุ์อุดม	ที่ปรึกษา
๕. นายพฤกษ์ โสโน	ที่ปรึกษา
๖. นายวิฑูรย์ วิริยะสกุลธรรม	ที่ปรึกษา
๗. นายขวัญพัฒน์ สุทธิธรรมกิจ	ที่ปรึกษา
๘. นายชาญวิทย์ วสันต์ธนารัตน์	ที่ปรึกษา
๙. นายพงศ์นคร โภชากรณ์	ที่ปรึกษา
๑๐. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชญ์ วงศ์สินศิริกุล	ที่ปรึกษา
๑๑. รองศาสตราจารย์สมบัติ เบญจศิริมงคล	ที่ปรึกษา
๑๒. นางปรีศนา กาญจนกันทร	ที่ปรึกษา

**คณะอนุกรรมการ**

๑. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์	ประธานคณะอนุกรรมการ
๒. นายขวัญชาติ วงศ์ศุภรานันต์	รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นางสาวภัทรา วรามิตร	รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง
๔. นายปวิณ ชำนิประศาสน์	อนุกรรมการ
๕. นายวิฑูรย์ นวลนุกูล	อนุกรรมการ
๖. นางสัมพันธ์หุชา จิราธิวัฒน์	อนุกรรมการ
๗. นายเฉลิมศักดิ์ ศิริกุล	อนุกรรมการ

๘. นางถวิลวดี บุรีกุล	อนุกรรมการ
๙. นางณัฏิกาญจน์ สุติพันธ์วิหาร	อนุกรรมการ
๑๐. นายวิชญะ เครืองาม	อนุกรรมการ
๑๑. นายวัชรพงศ์ ระดมสิทธิพัฒน์	อนุกรรมการ
๑๒. นางสาววรรณันต์ มงคลนำสุวิทย์	อนุกรรมการและเลขานุการ

**คณะอนุกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูป  
เพื่อแก้ความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ**

**ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ**

๑. นายสังคิต พิริยะรังสรรค์	ประธานที่ปรึกษา
๒. นายไชยวัฒน์ สุโขดาชน	ที่ปรึกษา
๓. นายแมน บุโรทกานนท์	ที่ปรึกษา

**คณะอนุกรรมการ**

๑. นายพลเดช ปิ่นประทีป	ประธานคณะอนุกรรมการ
๒. พลเอก ชงชัย สาระสุข	อนุกรรมการ
๓. พลเอก สกล ชื่นตระกูล	อนุกรรมการ
๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ดวงมณี เลาวกุล	อนุกรรมการ
๕. นางวณี ปิ่นประทีป	อนุกรรมการ
๖. นางรัตนา สมบูรณ์วิทย์	อนุกรรมการ
๗. นายรุจชรินทร์ ทองใหญ่	อนุกรรมการ
๘. นางทิพย์พาพร ตันติสุนทร	อนุกรรมการ
๙. นางสาวพัชรา อุบลสวัสดิ์	อนุกรรมการ
๑๐. นายปาลิต วรพงศ์พิบูลย์	อนุกรรมการ
๑๑. นายประสาร มฤคพิทักษ์	อนุกรรมการ
๑๒. นายคณุตสันต์ ศุภวัฒน์วรคุณ	อนุกรรมการ

คณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะ แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ

- |                                  |           |
|----------------------------------|-----------|
| ๑. นายถวิล เปลี่ยนศรี            | ที่ปรึกษา |
| ๒. นางจินตนา ชัยยวรรณาการ        | ที่ปรึกษา |
| ๓. นายสมชาย หาญหิรัญ             | ที่ปรึกษา |
| ๔. นายชากีร์ พิทักษ์कुมพล        | ที่ปรึกษา |
| ๕. นางสาวปิยฉัฐ วัณเฉลิม         | ที่ปรึกษา |
| ๖. นายสาธิต เหล่าสุวรรณ          | ที่ปรึกษา |
| ๗. นายสุวพันธุ์ ตันยุวรรธนะ      | ที่ปรึกษา |
| ๘. พลเอก อุดมชัย ธรรมสาโรรัชต์   | ที่ปรึกษา |
| ๙. นายอับดุลฮาติม มินซาร์        | ที่ปรึกษา |
| ๑๐. นายสุวัฒน์ จิราพันธุ์        | ที่ปรึกษา |
| ๑๑. นายอนุมัติ আহมัด             | ที่ปรึกษา |
| ๑๒. ผศ.จิตาภา ธิรศิริกุล         | ที่ปรึกษา |
| ๑๓. ผศ.ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร      | ที่ปรึกษา |
| ๑๔. นายสมศักดิ์ เมदान            | ที่ปรึกษา |
| ๑๕. นายชนพหล ส่งเสริม            | ที่ปรึกษา |
| ๑๖. พลตรี วรเดช เดชรักษา         | ที่ปรึกษา |
| ๑๗. นายนฤมิตร สว่างผล            | ที่ปรึกษา |
| ๑๘. นางณพรัตน์ วิชิตชลชัย        | ที่ปรึกษา |
| ๑๙. นางสุภาพ สิริบรรสพ           | ที่ปรึกษา |
| ๒๐. พลเรือเอก พิเชฐ ตานะเศรษฐ    | ที่ปรึกษา |
| ๒๑. นางสาวหจจุชา จิราธิวัฒน์     | ที่ปรึกษา |
| ๒๒. นายชัยวุฒิ หล้าเมือง         | ที่ปรึกษา |
| ๒๓. นายภัทรพล ณ หนองคาย          | ที่ปรึกษา |
| ๒๔. พันโท ประภัทร กุลหาบ         | ที่ปรึกษา |
| ๒๕. นายวิทย์ สิทธิเวคิน          | ที่ปรึกษา |
| ๒๖. นางนิดาวรรณ เพราะสุนทร       | ที่ปรึกษา |
| ๒๗. นายไชยฉัฐ เจริญานูวัตร       | ที่ปรึกษา |
| ๒๘. นายภูริพัฒน์ ธีระกุลพิศุทธิ์ | ที่ปรึกษา |
| ๒๙. นายศิวะ แสงมณี               | ที่ปรึกษา |
| ๓๐. นางสาวเพ็ญจันทร์ ล้อสีทอง    | ที่ปรึกษา |

๓๑. นายนิรันต์เกียรติ ลีวคุณูปการ	ที่ปรึกษา
๓๒. นางพิชญาดา ดำแก้ว	ที่ปรึกษา
๓๓. นายพงษ์พันธ์ จงรักษ์	ที่ปรึกษา
๓๔. นายศักดิ์ดา มณีวงศ์	ที่ปรึกษา
๓๕. นายวีระยุทธ วรรณเลิศสกุล	ที่ปรึกษา
๓๖. นายประกิจ วรรณทัศน์	ที่ปรึกษา
๓๗. พันเอก สมหมาย บุชบา	ที่ปรึกษา
๓๘. นายโกวิท บุญหล่อ	ที่ปรึกษา
๓๙. นายจงดล้าย วรพงศธร	ที่ปรึกษา
๔๐. นายโกวิท บุญหล่อ	ที่ปรึกษา
๔๑. พันเอก สมหมาย บุชบา	ที่ปรึกษา

#### คณะอนุกรรมการ

๑. นายสังคีต พิริยะรังสรรค์	ประธานคณะอนุกรรมการ
๒. นายขวัญชาติ วงศ์ศุภรานันต์	รองประธานคณะอนุกรรมการ
๓. นายภาณุ อุทัยรัตน์	อนุกรรมการและเลขานุการ
๔. นายขวัญพัฒน์ สุทธิธรรมกิจ	อนุกรรมการ
๕. นาวาเอก จักรพงษ์ อภิมาหารธรรม	อนุกรรมการ
๖. พลเรือโท ณะเดโช เกิดชูชื่น	อนุกรรมการ
๗. นายพฤกษ์ โสโน	อนุกรรมการ
๘. นายพันธุ์ชัย วัฒนชัย	อนุกรรมการ
๙. นายสุภัทรดิศ ราชธา	อนุกรรมการ
๑๐. นายเอกพงศ์ น้อยสร้าง	อนุกรรมการ
๑๑. นายสุรียน พัชรครุگانนท์	อนุกรรมการ
๑๒. นายชีวะภาพ ชีวะธรรม	อนุกรรมการ



คณะกรรมการการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ  
 ๑. คณะทำงานพิจารณาศึกษาการแก้ปัญหาหนี้สินภาคครัวเรือนไทย

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

- นายสังศิต พิริยะรังสรรค์

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

คณะทำงาน

๑. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์

ประธานคณะทำงาน

๒. นายสุวิทย์ พูลศิลป์

คณะทำงาน

๓. นางปรีศนา กาญจนกันทร

คณะทำงาน

๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์มนตรี รุจิระศักดิ์

คณะทำงาน

๕. นายสุนทร คุณชัยมั่ง

คณะทำงาน

๖. นายประภาส สิริภาพ

คณะทำงาน

๗. นายศักดิ์ณรงค์ ผันอากาศ

คณะทำงาน

๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์คมพล สุวรรณภูมิ

เลขานุการคณะทำงาน

๙. นายกวี จันจิราภา

ผู้ช่วยเลขานุการเลขาคณะทำงาน

๒. คณะทำงานพิจารณาศึกษานโยบายเศรษฐกิจเพื่อสังคมในวิกฤตไวรัสโคโรนา  
 ๒๐๑๙

คณะทำงาน

๑. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์

ประธานคณะทำงาน

๒. นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์

คณะทำงาน

๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิษณุ วงศ์สินศิริกุล

คณะทำงาน

๔. นายกฤษฎา พรประภา

คณะทำงาน

๕. นายขวัญพัฒน์ สุทธิธรรมกิจ

คณะทำงาน

๖. นายพงศ์นคร โภชากรณ์

คณะทำงาน

๗. รองศาสตราจารย์สมบัติ เบญจศิริมงคล

คณะทำงาน

๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ดวงมณี เลาวกุล

คณะทำงาน

๙. นายสุวิทย์ พูลศิลป์

คณะทำงาน

๑๐. นางปรีศนา กาญจนกันทร

คณะทำงาน

๑๑. นายศิริสิทธิ์ ตั้งจิตกมล

เลขานุการคณะทำงาน

๑๒. นายกวี จันจิราภา

ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

### ๓. คณะทำงานพิจารณาศึกษาการปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชน

#### ที่ปรึกษาคณะทำงาน

- นายสังศิต พิริยะรังสรรค์

#### คณะทำงาน

๑. นายปวิณ ชำนิประศาสน์	ประธานคณะทำงาน
๒. นางวณี ปิ่นประทีป	คณะทำงาน
๓. นายฉัตรชัย ใจดี	คณะทำงาน
๔. นายวิษณุ เครืองาม	คณะทำงาน
๕. นางพรพรรณมณฑล ศรีนวลนัต	คณะทำงาน
๖. นางศมานันท์ รัตนศิริวิไล	คณะทำงาน
๗. นายสรรัล มารู	คณะทำงาน
๘. นายไชยณัฐ เจตียนูวัตร	คณะทำงานและเลขานุการ
๙. ว่าที่ร้อยตรี ปฐมภรณ์ แป้นจรัสธีรมี	ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

### ๔. ตั้งคณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาคอรัปชั่น

#### ที่ปรึกษาคณะทำงาน

- นายสังศิต พิริยะรังสรรค์

#### คณะทำงาน

๑. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ	ประธานคณะทำงาน
๒. นายพลเดช ปิ่นประทีป	คณะทำงาน
๓. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์	คณะทำงาน
๔. พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์	คณะทำงาน
๕. นายมานะ นิมิตรมงคล	คณะทำงาน
๖. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิษณุ วงศ์สินศิริกุล	คณะทำงาน
๗. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ต่อภัสสร ยมนา	คณะทำงาน
๘. นางนิดาวรรณ เพราะสุนทร	คณะทำงาน
๙. นายไชยณัฐ เจตียนูวัตร	คณะทำงาน
๑๐. นางสาวสิริลักษณ์ เหมชาติลือชัย	ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

๕. คณะทำงานการจัดทำสมุดปกขาว “การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ”

**ที่ปรึกษาคณะทำงาน**

- |                             |                         |
|-----------------------------|-------------------------|
| ๑. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์ | ประธานที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๒. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ   | ที่ปรึกษา               |
| ๓. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์   | ที่ปรึกษา               |
| ๔. นายภาณุ อุทัยรัตน์       | ที่ปรึกษา               |

**คณะทำงาน**

- |   |                          |
|---|--------------------------|
| ๑. นายพลเดช ปิ่นประทีป                  | ประธานคณะทำงาน           |
| ๒. นางวณี ปิ่นประทีป                    | คณะทำงาน                 |
| ๓. นายเชิดศักดิ์ หิรัญศิริสมบัติ        | คณะทำงาน                 |
| ๔. นายขวัญพัฒน์ สุทธิธรรมกิจ            | คณะทำงาน                 |
| ๕. นายพงศ์นคร โภชากรณ์                  | คณะทำงาน                 |
| ๖. นายสุนทร คุณชัยมั่ง                  | คณะทำงาน                 |
| ๗. นางทิพย์พาพร ตันติสุนทร              | คณะทำงาน                 |
| ๘. นางภมรรัตน์ ตันสงวนวงษ์              | คณะทำงาน                 |
| ๙. นางสาวพัชรา อุบลสวัสดิ์              | เลขานุการคณะทำงาน        |
| ๑๐. ว่าที่ร้อยตรี ปฐมภรณ์ แป้นจรัสธีรมี | ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน |

๖. คณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

**ที่ปรึกษาคณะทำงาน**

๑. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์
๒. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์

**คณะทำงาน**

- |                              |                |
|------------------------------|----------------|
| ๑. นางสาวดวงมณี เลาวกุล      | ประธานคณะทำงาน |
| ๒. นายขวัญพัฒน์ สุทธิธรรมกิจ | คณะทำงาน       |
| ๓. นายพงศ์นคร โภชากรณ์       | คณะทำงาน       |
| ๔. นางสาวนิดาวรรณ เพระาสุนทร | คณะทำงาน       |
| ๕. นายวิษณุ วงศ์สินศิริกุล   | คณะทำงาน       |

- |                               |                            |
|-------------------------------|----------------------------|
| ๖. นายนพรัตน์ ทวี             | คณะกรรมการ                 |
| ๗. นางสาวกัทลี อมาตยกุล       | คณะกรรมการ                 |
| ๘. นางสาวสุวรรณา เสี่ยงมศิลป์ | คณะกรรมการ                 |
| ๙. นางสาววรรณต์ มงคลนำสุวิทย์ | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |
๗. **คณะกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนและการไร้ที่อยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร**

**ที่ปรึกษาคณะกรรมการ**

- |                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| ๑. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์ | ที่ปรึกษา |
| ๒. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์   | ที่ปรึกษา |
- คณะกรรมการ**
- |   |                                |
|---|--------------------------------|
| ๑. นางถวิลวดี บุรีกุล                       | ประธานคณะกรรมการ               |
| ๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ฉัตรวิญญู อองคสิงห์    | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นางทิพย์พาพร ตันติสุนทร                  | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง   |
| ๔. นายเฉลิมศักดิ์ ศิริกุล                   | คณะกรรมการ                     |
| ๕. นายชาญวิทย์ วสันต์ธนารัตน์               | คณะกรรมการ                     |
| ๖. นางพรพรรณมณฑา ศรีนวลนิต                  | คณะกรรมการ                     |
| ๗. นายไชยณัฐ เจริญานวัตร                    | คณะกรรมการ                     |
| ๘. นางณัฏิกาญ์ สุตินันท์วิหาร               | คณะกรรมการ                     |
| ๙. พันตำรวจโท มงคลรักษ์ จุฑานนท์            | คณะกรรมการ                     |
| ๑๐. นางสาวมนชนก ธนสันติ                     | คณะกรรมการ                     |
| ๑๑. นางสาวดาลิน สิริสุวรรณกิจ               | คณะกรรมการ                     |
| ๑๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครวินท์ ศาสนพิทักษ์ | คณะกรรมการ                     |
| ๑๓. นายเรวัต ชอบธรรม                        | คณะกรรมการ                     |
| ๑๔. นายวิโรจน์ ถาวรประชา                    | คณะกรรมการ                     |
| ๑๕. นางพิชญาดา คำแก้ว                       | เลขานุการคณะกรรมการ            |
| ๑๖. นายเตชินท์ ธรรมวงศ์                     | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ     |

๘. คณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำศึกษากรณี การดัดแปลงรถยนต์สามล้อเก่าเป็นไฟฟ้า และพัฒนาแพลตฟอร์มบริการ

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

- นายพลเดช ปิ่นประทีป

คณะทำงาน

๑. นางสาวภัทรา วรามิตร	ประธานคณะทำงาน
๒. รองศาสตราจารย์สุรพันธุ์ เอื้อไพบูลย์	คณะทำงาน
๓. นายวิโรจน์ กุศลมน้อย	คณะทำงาน
๔. นายจุฬา รียาพันธุ์	คณะทำงาน
๕. นายพุทธชาติ ช่วยราม	คณะทำงาน
๖. นางสาวนุจรีย์ เพชรรัตน์	คณะทำงาน
๗. นายอดิเรก แต่งทอง	คณะทำงาน
๘. นายวรวิทย์ จิรฐิติเจริญ	คณะทำงาน
๙. นายรัตน์ธนวัตร พุทธจันทร์	เลขานุการคณะทำงาน
๑๐. นายกวี จันทจิราภา	ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

คณะทำงานในคณะอนุกรรมการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและที่ดิน  
(มี ๗ คณะ)

๑. คณะทำงานแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำของเกษตรกรโดยผ่านกลไกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

ที่ปรึกษาคณะงาน

นายสังศิต พิริยะรังสรรค์

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

คณะทำงาน

๑. นายฉัตรชัย ใจดี	ประธานคณะทำงาน
๒. นายบรรจง ตะริโย	รองประธานคณะทำงาน
๓. นายนิติธรรม์ พิเชิตเสียรธรรม	คณะทำงาน
๔. นายสุรพล เสถียรมาศ	คณะทำงาน

๕. นายเกรียงกรัย ปาล่อง

คณะทำงาน

๖. นายไชยณัฐ เจตยานุวัตร

เลขานุการคณะทำงาน

**๒. คณะทำงานศึกษาข้อเสนอเชิงนโยบายแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนกรณีการป้องกันภาวะแล้ง**

**ที่ปรึกษาคณะทำงาน**

๑. นายสังคีต พิริยะรังสรรค์

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๒. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๓. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

**คณะทำงาน**

๑. รองศาสตราจารย์สุจริต คุณธนกุลวงศ์

ประธานคณะทำงาน

๒. นางณัติกาญจน์ สุตติพันธ์วิหาร

คณะทำงาน

๓. นายไพฑูรย์ รักษ์ประเทศ

คณะทำงาน

๔. รองศาสตราจารย์บัญชา ขวัญยืน

คณะทำงาน

๕. นางสาวเปี่ยมจันทร์ ดวงมณี

คณะทำงาน

๖. นางสาวสุภัทรา วิเศษศรี

คณะทำงาน

**๓. คณะทำงานการพิจารณาศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการโดยประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน**

**ที่ปรึกษาคณะทำงาน**

๑. รองศาสตราจารย์สังคีต พิริยะรังสรรค์

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๒. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๓. ศาสตราจารย์นิพนธ์ ตั้งธรรม

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๔. นายพงษ์ศักดิ์ วิทวัสสุติกุล

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๕. รองศาสตราจารย์สุจริต คุณธนกุลวงศ์

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

**คณะทำงาน**

๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมนิมิตร พุกงาม

ประธานคณะทำงาน

๒. นางณัติกาญจน์ สุตติพันธ์วิหาร

รองประธานคณะทำงาน

๓. นายวันชัย วิจารณ์ันท์

คณะทำงาน

๔. นายไพชยนต์ จันทร์ขอนแก่น

คณะทำงาน

๕. นายยุทธพงษ์ ศิริมังคละ

คณะทำงาน

๖. นายอรรถพงษ์ ฉันทานุมัติ	คณะกรรมการ
๗. นางมาลัยพร ตาเสน	คณะกรรมการ
๘. นายนำพล คารมปราชญ์	คณะกรรมการ
๙. นายชนศวรรัตน์ ธนศุภรณ์พงษ์	คณะกรรมการ
๑๐. นายสมศักดิ์ ศิริวนารังสรรค์	คณะกรรมการ
๑๑. นายรัชชผดุง ดำรงพิงคสกุล	คณะกรรมการ
๑๒. นายวิโรจน์ วัชรเกียรติศักดิ์	คณะกรรมการ
๑๓. รองศาสตราจารย์เสรี ศุภราทิตย์	คณะกรรมการ
๑๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์นฤมล แก้วจำปา	คณะกรรมการและเลขานุการ
๑๕. นางสาวสิริลักษณ์ เหมชาติลือชัย	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

#### ๔. คณะทำงานพิจารณาศึกษาข้อเสนอโครงการเร่งด่วนแหล่งน้ำชุมชนท้องถิ่นขนาดเล็กแบบยั่งยืน

##### ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

๑. นายจรินทร์ จักกะพาก	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
๒. รองศาสตราจารย์สุจริต คุณธนกุลวงศ์	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมนิมิตร พุกงาม	ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

##### คณะกรรมการ

๑. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์	ประธานคณะกรรมการ
๒. พลเอก ธงชัย สาระสุข	รองประธานคณะกรรมการ
๓. พลโท จเรศักดิ์ อานุภาพ	รองประธานคณะกรรมการ
๔. นายไพฑูรย์ รักษ์ประเทศ	รองประธานคณะกรรมการ
๕. นายธานี สุโชตายน	คณะกรรมการ
๖. นายไชยวัฒน์ สุโชตายน	คณะกรรมการ
๗. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทิวา ศุภจรรยา	คณะกรรมการ
๘. นางพรรณมณฑท์ ศรีนวลนัด	คณะกรรมการ
๙. นายภัทรพล ณ หนองคาย	คณะกรรมการ
๑๐. นายอิทธิโชค วินทกร	คณะกรรมการ
๑๑. นางณัติกาญจน์ สุตินันท์วิหาร	เลขานุการคณะกรรมการ
๑๒. นางสาวสิริลักษณ์ เหมชาติลือชัย	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ

๕. คณะทำงานศึกษา รวบรวม และจัดทำคู่มือการใช้เทคนิคดินซีเมนต์ในการพัฒนาแหล่ง  
น้ำขนาดเล็กโดยชุมชน

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

- |                             |                   |
|-----------------------------|-------------------|
| ๑. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์ | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๒. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ   | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๓. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์   | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |

คณะทำงาน

- |                                       |                      |
|---------------------------------------|----------------------|
| ๑. รองศาสตราจารย์สุจริต คุณธนกุลวงศ์  | ประธานคณะทำงาน       |
| ๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมนิตร์ พุกงาม   | คณะทำงาน             |
| ๓. นายฉัตรชัย ใจดี                    | คณะทำงาน             |
| ๔. นางพรรณมณฑท์ ศรีนวลนัต             | คณะทำงาน             |
| ๕. นายภัทรพล ณ หนองคาย                | คณะทำงาน             |
| ๖. รองศาสตราจารย์สุพธิศักดิ์ ศรีลัมพ์ | คณะทำงาน             |
| ๗. นางสาวสิริลักษณ์ เหมชาติลือชัย     | คณะทำงานและเลขานุการ |

๖. คณะทำงานศึกษาแนวทางการลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำด้วยการจัดการที่ดิน  
และพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กระดับชุมชน

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

- |                                      |                   |
|--------------------------------------|-------------------|
| ๑. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์          | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๒. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ            | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๓. รองศาสตราจารย์สุจริต คุณธนกุลวงศ์ | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๔. นางพรรณมณฑท์ ศรีนวลนัต            | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๕. รองศาสตราจารย์เสรี ศุภราทิตย์     | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |
| ๖. นายภัทรพล ณ หนองคาย               | ที่ปรึกษาคณะทำงาน |

คณะทำงาน

- |  |                |
|--|----------------|
| ๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ | ประธานคณะทำงาน |
| ๒. นางสาวภาวิณี อุดมใหม่                   | คณะทำงาน       |
| ๓. นางสาวเปี่ยมจันทร์ ดวงมณี               | คณะทำงาน       |
| ๔. นางสาวสุภัทรา วิเศษศรี                  | คณะทำงาน       |
| ๕. นายชิษณุวัฒน์ มณีศรีขำ                  | คณะทำงาน       |



## ๗. คณะทำงานจัดการแหล่งน้ำกับการแก้ปัญหาความยากจน

### ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๑. นายสังศิต พิริยะรังสรรค์
๒. นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ
๓. นายพลเดช ปิ่นประทีป
๔. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์

### คณะทำงาน

- |                                       |                   |
|---------------------------------------|-------------------|
| ๑. นางวณี ปิ่นประทีป                  | ประธานคณะทำงาน    |
| ๒. นางพรระมณห์ ศรีนวลนัด              | รองประธานคณะทำงาน |
| ๓. นายเจนศักดิ์ ลิมปิติ               | คณะทำงาน          |
| ๔. นายภัทพล ณ หนองคาย                 | คณะทำงาน          |
| ๕. นายสุภัทรดิศ ราชธา                 | คณะทำงาน          |
| ๖. รองศาสตราจารย์สุจรีต คุณธนากุลวงศ์ | คณะทำงาน          |
| ๗. นางสัณห์จุฑา จิราธิวัฒน์           | คณะทำงาน          |
| ๘. นายนำพล คารมปราชญ์                 | คณะทำงาน          |
| ๙. นายประดิษฐ์ เพชรแสงอนันต์          | คณะทำงาน          |
| ๑๐. นางสาวเปี่ยมจันทร์ ดวงมณี         | คณะทำงาน          |
| ๑๑. นายประสิทธิ์ อนุกุลวิทยา          | คณะทำงาน          |
| ๑๒. นางสาวสิริลักษณ์ เหมชาติลือชัย    | คณะทำงาน          |

คณะกรรมการในคณะกรรมการการศึกษา เสนอแนะ การแก้ปัญหาความยากจน  
และลดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ

(มี ๗ คณะ)

๑. คณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางการพัฒนาพื้นที่โรงเรียนป่าไม้แพร์ เพื่อยกระดับ  
คุณภาพชีวิตประชาชน

ที่ปรึกษา

๑. นายสังคิต พิริยะรังสรรค์
๒. อธิบดีกรมป่าไม้
๓. ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่

คณะทำงาน

- |                                     |                          |
|-------------------------------------|--------------------------|
| ๑. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์           | ประธานคณะทำงาน           |
| ๒. รองศาสตราจารย์ช่วงโชติ พันธุ์เวช | คณะทำงาน                 |
| ๓. รองศาสตราจารย์สุภาวิณี สัตยาภรณ์ | คณะทำงาน                 |
| ๔. นายจีระ ทรงพุดี                  | คณะทำงาน                 |
| ๕. นายปรีชา โตมี                    | คณะทำงาน                 |
| ๖. นายอนุวัธ วงศ์วรรณ               | คณะทำงาน                 |
| ๗. นายโชคชัย พนมขวัญ                | คณะทำงาน                 |
| ๘. นายเอกชัย วงศ์วรกุล              | คณะทำงาน                 |
| ๙. นายปัญญาพล ประสิทธิโสภิน         | คณะทำงาน                 |
| ๑๐. นายกฤตานนท์ ถนอมทรัพย์ทวี       | คณะทำงาน                 |
| ๑๑. นางสาวลักษณ์ วิสิทธิผล          | คณะทำงาน                 |
| ๑๒. นายโกมล พานิชพันธ์              | คณะทำงาน                 |
| ๑๓. นายประดิษฐ์ ศศิภัทรกุล          | คณะทำงาน                 |
| ๑๔. นายเสรี ทรงศักดิ์               | คณะทำงาน                 |
| ๑๕. นายภาณุรังษี เตือนไธสง          | คณะทำงาน                 |
| ๑๖. นายสิริศักดิ์ วงศ์แพทย์         | เลขานุการคณะทำงาน        |
| ๑๗. นางสาวสุประวีณ์ อ่อนจันทร์      | ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน |
| ๑๘. นางสาวตรงมล สนามเขต             | ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน |

## ๒. คณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางการดำเนินการประกอบการด้วยธรรมาภิบาล

### ที่ปรึกษาคณะทำงาน

๑. ศาสตราจารย์ศรีราชา วงศารยางค์กูร
๒. นายคำณูณ สิทธิสมาน
๓. พลโท จเรศักดิ์ อานุภาพ
๔. นางถวิลวดี บุรีกุล
๕. นายเฉลิมศักดิ์ ศิริกุล
๖. พลเรือโท ฌเดโช เกิดชูชื่น

### คณะทำงาน

- |                                   |                          |
|-----------------------------------|--------------------------|
| ๑. นางณัฏกานุจน์ สุตินันท์วิหาร   | ประธานคณะทำงาน           |
| ๒. นายประทีป เจริญพร              | คณะทำงาน                 |
| ๓. รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวณิช | คณะทำงาน                 |
| ๔. นายผดุงศักดิ์ เทียมไพโรจน์     | คณะทำงาน                 |
| ๕. นายจักรกฤษณ์ วิไลสมสกุล        | คณะทำงาน                 |
| ๖. นายพงษ์ศักดิ์ ปัตถา            | คณะทำงาน                 |
| ๗. นางสาวอาจัน จุ่งลก             | คณะทำงาน                 |
| ๘. นาวาเอก ฆราววัฒน์ เลิศศรี ร.น. | คณะทำงาน                 |
| ๙. นางสาวจิรัชญา บัณฑิตวรชัย      | คณะทำงาน                 |
| ๑๐. นางดวงใจ ตันติจรัสชัย         | คณะทำงาน                 |
| ๑๑. นางสาวปราณิศา เตชะสิทธิ       | คณะทำงาน                 |
| ๑๒. นางสาวอรอนงค์ คงพูล           | คณะทำงาน                 |
| ๑๓. นาวาโทเพลิน ทับแฉกร           | เลขานุการคณะทำงาน        |
| ๑๔. นางสาววรรณต์ มงคลนำสุวิทย์    | ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน |

## ๓. คณะทำงานศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการลดอัตราค่าบริการขนส่งสาธารณะเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

### คณะทำงาน

- |                           |                   |
|---------------------------|-------------------|
| ๑. นายอัศวิน โชติพจน์     | ประธานคณะทำงาน    |
| ๒. นายวิษณุ เครืองาม      | รองประธานคณะทำงาน |
| ๓. นายคงศักดิ์ ชื่นไกรลาส | คณะทำงาน          |
| ๔. นายเฉลิมศักดิ์ ศิริกุล | คณะทำงาน          |

๕. นายชีวิน อริยะสุนทร	คณะทำงาน
๖. นางสาวณิชน ทองพัฒน์	คณะทำงาน
๗. รองศาสตราจารย์ธนรัตน์ แต้ววัฒนา	คณะทำงาน
๘. นางสาวยุพวัลย์ ทองใบอ่อน	คณะทำงาน
๙. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิษณุ วงศ์สินศิริกุล	คณะทำงาน
๑๐. นางสาวแหวดาว เขียวเกษม	คณะทำงาน
๑๑. นางสาวกัทลี อมาตยกุล	เลขานุการคณะทำงาน
๑๒. นางสาววรรณต์ มงคลนำสุวิทย์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

**๔. คณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วยเศรษฐกิจสร้างสรรค์ เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ชุมชน : กรณีศึกษาจังหวัดแพร่**

**ที่ปรึกษาคณะทำงาน**

๑. นายสังคีต พิริยะรังสรรค์	ที่ปรึกษา
๒. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์	ที่ปรึกษา
๓. นายสถิตย์ ลิ่มพงศ์พันธุ์	ที่ปรึกษา
๔. นายณรงค์ รัตนานุกุล	ที่ปรึกษา

**คณะทำงาน**

๑. นางถวิลวดี บุรีกุล	ประธานคณะทำงาน
๒. นางคณิตดา วรรณสุต	คณะทำงาน
๓. นายเชาวลิต ลีลาศิวพร	คณะทำงาน
๔. นายฐานวัฒน์ ฉัตรวิริยานนท์	คณะทำงาน
๕. พันเอก นครินทร์ ศันสนยุทธ	คณะทำงาน
๖. นางสาวพศุทธิ์มณีชา จำปาเทศ	คณะทำงาน
๗. นางสาวลักขมี ศรีสมเพชร	คณะทำงาน
๘. นายวิโรจน์ ถาวรประชา	คณะทำงาน
๙. นางสาวกฤษณา สุพรรณ	คณะทำงาน
๑๐. นางสาวจิราภรณ์ มีศิลป์	คณะทำงาน
๑๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิษณุ วงศ์สินศิริกุล	คณะทำงาน
๑๒. นายสมใบ มูลจันที	เลขานุการคณะทำงาน
๑๓. นางสาววรรณต์ มงคลนำสุวิทย์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

๕. คณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล กรณี มาตรการส่งเสริมสนับสนุนเด็กยากจนให้เข้าถึงการศึกษาผ่านระบบออนไลน์ด้านสัญญาณอินเทอร์เน็ตและอุปกรณ์จำเป็นเพื่อการเข้าถึงการเรียนออนไลน์

คณะทำงาน

๑. นายวิษุภะ เครื่องงาม	ประธานคณะทำงาน
๒. นางถวิลวดี บุรีกุล	คณะทำงาน
๓. นายบรรเจิด สิงคะเนติ	คณะทำงาน
๔. นายมหาชัย วงษ์เคียง	คณะทำงาน
๕. นางสาวรำเพย ชิมอิม	คณะทำงานและเลขานุการ

๖. คณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางระบบแก้ไขหนี้สินครัวเรือนแบบองค์รวม

คณะทำงาน

๑. นายเชิดศักดิ์ หิรัญศิริสมบัติ	ประธานคณะทำงาน
๒. นายเฉลิมศักดิ์ ศิริกุล	คณะทำงาน
๓. นางสาวขวัญดาว ลือเปี่ยม	คณะทำงาน
๔. นายชาติ ชูชีพ	คณะทำงาน
๕. นายสุนทร คุณชัยมั่ง	คณะทำงาน
๖. นายขจร ธนะแพสย์	คณะทำงาน
๗. นางสาวนภาง เอกอัคร	คณะทำงาน
๘. นางสาวกมลพร ขำนิล	คณะทำงาน
๙. นางสาววิวรรธน์ สุวรรณศิลป์	คณะทำงาน
๑๐. นางสาวอาจิน จุ่งลก	คณะทำงาน
๑๑. นางอุมาพร แพรประเสริฐ	คณะทำงาน
๑๒. นางณัติกาญจน์ สุติพันธ์วิหาร	คณะทำงาน
๑๓. นางนฤมล เมฆบริสุทธิ	คณะทำงาน
๑๔. นายโชติวิทย์ เกิดสนองพงศ์	คณะทำงาน

๗. คณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงแหล่ง  
เงินทุน

คณะทำงาน

๑. นายเชิดศักดิ์ หิรัญสิริสมบัติ	ประธานคณะทำงาน
๒. นายเฉลิมศักดิ์ ศิริกุล	คณะทำงาน
๓. นางสาวขวัญดาว ลือเปี่ยม	คณะทำงาน
๔. นายชาติ ชูชีพ	คณะทำงาน
๕. นายสุนทร คุณชัยมั่ง	คณะทำงาน
๖. นายขจร ณะแพสย์	คณะทำงาน
๗. นางสาวนภาง เอกอัคร	คณะทำงาน
๘. นางสาวกมลพร ขำนิล	คณะทำงาน
๙. นางสาววิวรรณ สุวรรณศิลป์	คณะทำงาน
๑๐. นางสาวอาจัน จุ่งลก	คณะทำงาน
๑๑. นางอุมาพร แพรประเสริฐ	คณะทำงาน
๑๒. นางณัฏิกาญจน์ สุติพันธ์วิหาร	คณะทำงาน
๑๓. นางนฤมล เมฆบริสุทธิ์	คณะทำงาน
๑๔. นายโชติวิทย์ เกิดสนองพงศ์	คณะทำงาน
๑๕. นางสาวธารทิพย์ ศรีสุวรรณเกศ	คณะทำงาน
๑๖. นายโชติวิทย์ เกิดสนองพงศ์	คณะทำงาน

คณะทำงานในคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะและเร่งรัดการปฏิรูปเพื่อแก้ความ  
ยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ

(มี ๑ คณะ)

คณะทำงานพิจารณาศึกษาการแก้ปัญหาความยากจนแบบพุ่งเป้า

คณะทำงาน

๑. นายพลเดช ปิ่นประทีป	ประธานคณะทำงาน
๒. พลเอก ธงชัย สาระสุข	คณะทำงาน
๓. พลเอก สกล ชื่นตระกูล	คณะทำงาน
๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ดวงมณี เลาวกุล	คณะทำงาน
๕. นางวณี ปิ่นประทีป	คณะทำงาน

๖. นางรัตนา สมบูรณ์วิทย์	คณะกรรมการ
๗. นายรุจชรินทร์ ทองใหญ่	คณะกรรมการ
๘. นายไชยวัฒน์ สุโขตายน	คณะกรรมการ
๙. นายชำนาญ วัฒนศิริ	คณะกรรมการ
๑๐. ร้อยตำรวจตรี สุขสันต์ ภิชัย	คณะกรรมการ
๑๑. นายชาญณรงค์ เปรมกมล	คณะกรรมการ
๑๒. นายเมธา เมฆารัฐ	คณะกรรมการ
๑๓. นายประวัตติ กองเมืองปัก	คณะกรรมการ
๑๔. นายสหัส อมรรัตนานานนท์	คณะกรรมการ
๑๕. นายเจริญ อัครรุ่งเรืองชัย	คณะกรรมการ
๑๖. นายทิสปาโมกษ์ บุญส่งประสิทธิ์	คณะกรรมการ
๑๗. นายอาคม ภูติภัทร์	คณะกรรมการ
๑๘. นายศุภชัย สถาการ	คณะกรรมการ
๑๙. นางสาวจรรยา กลัดล้อม	คณะกรรมการ
๒๐. นางพุทธชาติ สุขสิงห์	คณะกรรมการ
๒๑. ร้อยตำรวจตรี ปัญญวัฒน์ กระทบเขต	คณะกรรมการ
๒๒. รองศาสตราจารย์กาสัก เตชะชั้นหมาก	คณะกรรมการ
๒๓. นางจุฑาพร พันธุ์วัฒนา	คณะกรรมการ
๒๔. นางสาวศิริพร ปัญญาเสน	คณะกรรมการ
๒๕. นายนิรันดร์ บัวศิริ	คณะกรรมการ
๒๖. นางทิพาภรณ์ สังข์พันธ์	คณะกรรมการ
๒๗. นางสาวจงกลณี ศิริรัตน์	คณะกรรมการ
๒๘. นางสาวกัณฑ์ญาวิพ์ ศิริน่าน	คณะกรรมการ
๒๙. นางสาวชุตีอร ชอบชื่น	คณะกรรมการ
๓๐. ร้อยตำรวจเอก เกรียงไกร บุญประจง	คณะกรรมการ
๓๑. นายสมศักดิ์ อัจประจันทร์	คณะกรรมการ
๓๒. นายเทวัญ หุตะเสวี	คณะกรรมการ
๓๓. นายศักดิ์ชัย สัมทับ	คณะกรรมการ
๓๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อินทรา ซาฮีร์	คณะกรรมการ
๓๕. นายสุรพงษ์ พรหมเท้า	คณะกรรมการ
๓๖. นางสาวบุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์	เลขานุการคณะกรรมการ
๓๗. นายปาลิต วรพงศ์พิบูลย์	เลขานุการคณะกรรมการ

๓๘. นางสาวมณฑลกาญจน์ คำผิว	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ
๓๙. นายเศรณี พงษ์พันธุ์	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ
๔๐. ว่าที่ร้อยตรี ปฐมภณณ์ แป้นจรัสธีรมี	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ

### ฝ่ายเลขานุการประจำคณะกรรมการ

เจ้าหน้าที่ประจำกลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ ๕ โทร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๙ - ๓๐

๑. นายอุดร พันธุ์มิตร	วิทยาการชำนาญการพิเศษ
๒. นายทวี จันทจิราภา	นิติกรชำนาญการพิเศษ
๓. ว่าที่ ร.ต.ปฐมภณณ์ แป้นจรัสธีรมี	นิติกรชำนาญการ
๔. นางสาวรณันต์ มงคลนำสุวิทย์	นิติกรชำนาญการ
๕. นายประสิทธิ์ อนุกุลวิทยา	นิติกรชำนาญการ
๖. นายธารณ์ธรรม์ ธรรมวงศ์	วิทยาการชำนาญการ
๗. นายเทียนชัย พันธุ์เลิศ	วิทยาการปฏิบัติการ
๘. นางสาวสิริลักษณ์ เหมชาติลือชัย	วิทยาการปฏิบัติการ
๙. นางสาวไอลยวริน สุขแก้ว	นิติกรปฏิบัติการ
๑๐. นางสาวอาตีปะห์ อุปี	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๑. นางสาววัลย์ณภัทร์ ยอดแยม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๒. นางสาวอังสนา เนตรทอง	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน
๑๓. นายเศรณี พงษ์พันธุ์	นักวิชาการสนับสนุนงานวิชาการ

-----



“... การมองหาวัตรกรรมทางสังคมที่ใช้แก้จนลดเหลื่อมล้ำในฐานะกรรมวิธีการ  
ต้องเลือกหยิบยกเอาบางประเด็นที่แม้จะไม่ใช่อะไรที่ใหญ่ที่สังคมสนใจ  
แต่เป็นประเด็นใหญ่ในชีวิตของคนจน ...”

**สังคิต พิริยะรังสรรค์**

“... เพื่อแก้ปัญหาความยากจนให้กับกลุ่มประชากรในส่วนล่างสุดของสังคม  
ถึงเวลาที่จะบูรณาการจุดแข็งและนำศักยภาพของสังคมไทยทุกภาคส่วน  
มาประกอบเครื่องกันเพื่อเอาชนะสถานการณ์ปัญหาให้ได้ภายในระยะเวลาที่ไม่นานจนเกินไป ...”

**พลเดช ปิ่นประทีป**

“... เมื่อรุ่นพ่ออยากจนลูกขาดโอกาสทางการศึกษาและโอกาสทางสังคม  
ก็อยากจนต่อไป โจทย์คือทำอย่างไรความยากจนจะหลุดไปให้ได้ ...”

**ปานเทพ กล้าณรงค์ราญ**

“... ความยากจนมีสถานะที่ไม่ตายตัว แต่เป็นพลวัต (Dynamic)  
คนที่พ้นยากจนมาแล้วอาจจะกลับไปจนอีก  
หรือคนรวยเกิดบริหารผิดพลาดในชีวิตอาจจะตกลงไปเป็นคนจน ...”

**อภิชาติ โตดิลกเวชช์**

“... ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการดูแลที่ดีพอสมควร  
ทั้งจากสายงานกระทรวงมหาดไทยและสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ยังมีปัญหาความยากจน  
3 แบบ คือ จนเงิน-จนอาชีพ จนหนทาง และจนปัญญา ...”

**ภาณุ อุทัยรัตน์**