

ยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง*

National Strategy and National Economic
and Social Development Plan that
Leave No One Behind

ปัญญา พรหมณ์แก้ว (เรียบเรียง)
สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Panya Parmkaew (Transcription and edit)
Chulalongkorn University Social Research Institute (CUSRI)
Email: cusri.journal@gmail.com

* บทความพิเศษชิ้นนี้เป็นการสรุปประเด็นจากงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2564 สถาบันวิจัยสังคม จุฬาฯ: ใครถูกทิ้งไว้ข้างหลัง ในอนาคตที่ยั่งยืน สัมมนาวิชาการครั้งที่ 8 เรื่อง “ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนา ที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” เมื่อวันอังคารที่ 14 กันยายน 2564 เวลา 13:00-16.00 น.

รายละเอียด

บทความพิเศษชิ้นนี้เป็นการสรุปสาระสำคัญของงานสัมมนาวิชาการ ประจำปี 2564 สถาบันวิจัยสังคม จุฬาฯ: ใครถูกทิ้งไว้ข้างหลัง ในอนาคตที่ยั่งยืน สัมมนาวิชาการครั้งที่ 8 เรื่อง “ยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ ที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” เมื่อวันที่อังคารที่ 14 กันยายน 2564 เวลา 13:00-16.00 น.

โดยมีผู้ร่วมเสวนา 11 ท่าน ประกอบด้วย

1. **รศ.ดร.วีระศักดิ์ เครือเทพ** ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. **คุณเจเต็จ เขาวนวิไล** มูลนิธิหญิงชายก้าวไกล
3. **คุณธัญชนก คชพัชรินทร์** กลุ่มนักเรียนเลว
4. **คุณชัชวาลย์ ทองดีเลิศ** ประธานสมาคมหายใจเชียงใหม่และประธานมูลนิธิสืบสานล้านนา
5. **คุณทัศนีย์ วีระกันต์** มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน
6. **คุณนิติรัตน์ ทรัพย์สมบูรณ์** เครือข่ายรัฐสวัสดิการ
7. **คุณสุนทรี หัตถิ์ แซ่กั้ง** มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ
8. **คุณสิทธิกันต์ ธีระวัฒน์ชัย** Civic Tech Platform for Thailand's Election and Democracy
9. **ดร.นภาพร เพ็ชร์จินดา** สส. บัญชีรายชื่อ พรรคเสรีรวมไทย
10. **คุณจำนงค์ หนูพันธ์** เครือข่ายสลัมสี่ภาค
11. **รศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง** ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เกริ่นนำ โดย ผศ.ดร.พรชลิธิ กุหลาบ

งานสัมมนาโต๊ะกลม ‘ยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ ที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง?’ จัดขึ้นเพื่อฟังมุมมองต่อร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566–2570) และกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ว่าสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามที่ระบุไว้อย่างไร รวมทั้งร่วมกันพูดคุยโดยภาคส่วนต่าง ๆ เช่น ภาควิชาการ ประชาสังคม ภาคนิติบัญญัติเกี่ยวกับข้อเสนอในการออกแบบยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาประเทศเพื่ออนาคตที่ยั่งยืนและรับรองสิทธิของคนทุกกลุ่มในสังคม ภายใต้สถานการณ์โควิด-19 นี้ ชี้ให้เห็นชัดถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เป็นปัญหาหลักซึ่งยาวนาน ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือ รอยแยกทางนโยบายทางการเมือง อีกทั้งปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย ดังนั้น การพัฒนาโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นจะต้องถูกเอียงอย่างจริงจัง ในการนี้งานสัมมนารวมเอาผู้มากประสบการณ์ รวมถึงนักคิดรุ่นใหม่ ร่วมกันมองแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นี้ อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น

ในร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 นี้ สภาพัฒนาฯ ได้สรุปใจความหลักที่เน้นเรื่องการเปลี่ยนแปลง (Transformation) และการลดความเปราะบางทางสังคม โดยกำหนดยุทธศาสตร์ภายใต้กรอบ 4 ด้าน ดังนี้ คือ เศรษฐกิจมูลค่าสูงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (SDG เป้าหมายที่ 1, 3, 4, 5 และ 6) วิถีชีวิตที่ยั่งยืน (SDG เป้าหมายที่ 10 และ 11) ปัจจัยสนับสนุนการพลิกโฉมประเทศ (SDG เป้าหมายที่ 12 และ 13) และสังคมแห่งโอกาสและความเสมอภาค (SDG เป้าหมายที่ 7, 8 และ 9)

อย่างไรก็ดี ยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งฉบับที่ 12 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และร่างฉบับที่ 13 ที่กำลังพัฒนาขึ้น ที่จำเป็นต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นำไปสู่ข้อคำถามสำคัญที่ว่า *ยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ เหล่านี้ สามารถ*

ขับเคลื่อนทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคตโดยไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลังได้จริงหรือไม่? คำถามเหล่านี้จะเป็นสิ่งที่ผู้ร่วมเสวนาครั้งนี้ได้นำเอาประสบการณ์การทำงานเชิงประเด็นมาร่วมแลกเปลี่ยนและร่วมกันถกในประเด็นดังกล่าว มีรายละเอียดดังนี้

มุมมองของ รศ.ดร.วีระศักดิ์ เครือเทพ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หากเร็นำในเรื่องยุทธศาสตร์ชาติถือกรอบในการพัฒนาประเทศที่สำคัญในระยะยาว อันได้แก่ การเดินไปสู่ ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ตามรอยเศรษฐกิจพอเพียง อันนำมาสู่ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ซึ่งมีแนวคิดอันไพเราะ เช่น การพลิกโฉมประเทศ เป็นต้น แต่มีข้อสังเกตว่าความสามารถในการพัฒนาเพื่อไม่ให้มีผู้ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังนั้นสามารถเกิดขึ้นจริงได้มากน้อยเพียงใด ประหนึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ที่ได้รับการปรับภาษาใหม่ และมองว่าเกิดผลลัพธ์ที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ซึ่งมีข้อกังวลอยู่ที่ว่ายังมีประชากรกลุ่มเปราะบางที่ยังถูกทิ้งไว้ข้างหลังอยู่ ซึ่งสามารถอธิบายผ่าน 3 ประเด็นสำคัญดังนี้

ประเด็นแรก จากการพิจารณายุทธศาสตร์ชาติระยะยาว 20 ปี ตลอดจนร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นั้น มีวาระที่ถูกเสนอขึ้นมาจากภาคราชการ โดยส่วนใหญ่ แต่การมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการร่วมยกร่าง การมีส่วนร่วมให้ความคิดเห็นเป็นเพียงการหนุนเสริมในวาระที่กำหนดไว้แล้วเท่านั้น แต่ไม่ได้เปลี่ยนในเชิงโครงสร้างและเนื้อหายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ส่งผลให้ลักษณะของส่วนเนื้อหา จะเห็นว่ามีเนื้อหาที่เป็นมุมมองจากบนลงล่าง (Top-down) อยู่มาก เช่น การขับเคลื่อนเดินไปข้างหน้าต้องมีความเป็นเอกภาพ มีความเป็นปึกแผ่น ซึ่งเป็นมุมมองที่ปราศจากความยืดหยุ่น และความหลากหลายทั้งในเชิงสังคมและเชิงประเด็น เป็นต้น

มุมมองแบบนี้ทำให้ภาครัฐและภาคราชการกลายเป็นศูนย์กลางของทุกอย่าง และส่วนอื่น ๆ เป็นเพียงส่วนประกอบที่หมุนรอบแกนกลางที่เป็นภาครัฐ ทำให้ตั้งข้อสงสัยว่ามุมมองดังกล่าวสอดคล้องกับยุคสมัยปัจจุบันที่ต้องการการบริหารราชการที่คำนึงถึงความหลากหลายและเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้คนจำนวนมากที่มีอัตลักษณ์ที่แตกต่างกันหรือไม่

ในขณะที่เดียวกัน สิ่งที่สะท้อนจากภาพข้างล่างขึ้นมา จะเห็นว่ามุมมองภายในยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ จะพบว่า ภาพในระดับพื้นที่ ท้องถิ่นหรือบทบาทของกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐฯ จะไม่ปรากฏขึ้นเด่นชัดนัก เพราะวิธีการจัดการขับเคลื่อนและการผลักดันที่เน้นกลไกของภาครัฐมากกว่า เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลจะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี หรือร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 เป็นเครื่องมือที่เป็นกรอบในการบริหารงานและงบประมาณของราชการเท่านั้น จึงไม่แปลกที่จะมีมุมมองในการดำเนินการจากภาครัฐบาลและมีลักษณะเป็นระบบราชการแบบรวมศูนย์ และเป็นการมองภาพแบบเลนส์เดียว

ประเด็นที่สอง ในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นี้ ปรากฏคำสำคัญ อาทิ คำว่า ‘หมุดหมาย’ ที่มาจากคำว่า milestone คำว่า พลิกโฉมประเทศไทย กลุ่มเปราะบาง กลุ่มผู้ด้อยโอกาส หรือคำภาษาอังกฤษต่าง ๆ เช่น เมืองที่มีความ resilience คำว่า modern หรือ Smart ที่ปรากฏรวมในคำต่าง ๆ ในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ทำให้ร่างแผนฯ ฉบับนี้ดูมีความทันสมัยจากคำสำคัญและประเด็นที่แสดงให้เห็นทิศทางการพัฒนาที่คำนึงถึงกลุ่มต่าง ๆ อยู่มาก แต่ตั้งข้อสังเกตว่า การพูดถึงกลุ่มต่าง ๆ เป็นเพียงองค์ประกอบเพื่อเสริมเพิ่มเติม แต่ทว่าบทบาทของภาครัฐที่มีต่อการขับเคลื่อนนี้เป็นหลัก โดยสิ่งที่ขาดไปคือการเป็นกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ที่แท้จริงในการขับเคลื่อน (action strategies) ที่จะบ่งชี้ว่า แต่ละเรื่องจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างไร ซึ่งสิ่งเหล่านี้ปรากฏไม่ชัดเจนเท่าใดนัก

เพราะการถูกวางให้เป็นเพียงกรอบกว้าง ๆ และให้ส่วนรายละเอียดปลีกย่อยเป็นเรื่องของกลไกราชการพัฒนาต่อไป ซึ่งกระบวนการเหล่านี้นำไปสู่สถานะ “เหล้าเก่าในขวดใหม่” เพราะปัญหาเดิมยังไม่ได้ถูกแก้ไขและประเด็นสำคัญในการขับเคลื่อนไม่ได้ถูกนำมาทำความเข้าใจด้วยการวิเคราะห์และการสังเคราะห์โดยละเอียดถี่ถ้วน และลดทอนโอกาสของภาคส่วนต่าง ๆ ประชาชน และกลุ่มคนเปราะบางในการเข้ามามีส่วนร่วม

ประเด็นที่สาม หากพิจารณากระบวนการการทำแผนฯ ที่เกิดขึ้นนั้น ปฏิเสธไม่ได้ว่า เรายังไม่ได้เปลี่ยนรูปแบบวิธีการในการจัดทำแผนฯ เราเห็นภาพใหญ่ว่ามีที่ตั้งหลักกัน มีการจัดตั้งคณะทำงานฯ มีการเปิดรับฟังความคิดเห็น แต่เราต้องพิจารณาว่ากระบวนการทำย่ำที่สุดมันจบลงที่จุดใด ใครเป็นผู้ขับเคลื่อนและกระบวนการวางแผนในการคิด ทำย่ำที่สุดกลไกหลักก็ยังคงเป็นภาครัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบ ก็คือ สภาพพัฒนาฯ ซึ่งยังมีมุมมองแนวทางการทำงานแบบเดิม จึงทำให้ไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านวิธีคิดหรือโครงสร้างหลักของแผนฯ สิ่งที่จะท้อออกมาเด่นชัดที่สุดในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 คือ การวัดผลสำเร็จยังคงให้ความสำคัญในภาพใหญ่ เช่น รายได้เฉลี่ยต่อคนจะเพิ่มขึ้นเท่าใด ดัชนีชี้วัดความเหลื่อมล้ำหรือปริมาณคาร์บอนจะเปลี่ยนแปลงไปเท่าใด เป็นต้น *ซึ่งจะเห็นว่าไม่มีพื้นที่สำหรับการวัดผลที่กลุ่มคนชายขอบ* เช่น การแสดงให้เห็นว่าคนชายขอบจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้อย่างไร เป็นต้น กลายเป็นว่าแม้มีการรับฟังและการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ แต่ทำย่ำที่สุดการจัดทำแผนฯ ก็ยังคงออกมาในรูปแบบและลักษณะเดิม ๆ

จึงเป็นที่มาของข้อเสนอแนะในอนาคตต่อฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดประเด็นและกระบวนการจัดทำแผนฯ โดยมองว่ากระบวนการจัดทำแผนฯ มีความจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนและเรียกร้องให้มีการทบทวน เช่น การสนับสนุน

ให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีเสียงที่ดังมากขึ้น ที่สัมพันธ์กับเรื่องการจัดโครงการ และแผนฯ ในการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งควรจะตั้งต้นจากตรงส่วนนั้น ไม่ควรจะต้องตั้งต้นจากกลไกราชการ หรือแทนที่จะให้สภาพัฒน์ฯ ในฐานะของฝ่ายเลขานุการจัดทำแผนฯ ในการยกร่าง เราอาจปรับเปลี่ยนให้ภาคส่วนต่าง ๆ สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในบทบาทฝ่ายเลขานุการได้ หรือการที่ให้ภาคประชาสังคมเป็นฝ่ายของการกำหนดประเด็นการพัฒนา (agenda) เป็นต้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องต่อรองในเชิงบทบาทหน้าที่กัน เพื่อให้เกิดภาพที่มีความสมดุลมากขึ้นระหว่างมิติของภาครัฐและการพัฒนา ในมิติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม เพื่อที่จะช่วยกำหนดวาระประเด็นสำคัญ หรือการออกแบบแผนการพัฒนา หรือตัวชี้วัดที่เกิดขึ้น ซึ่งเอื้อต่อการมองรายละเอียด และประเด็นต่าง ๆ อย่างครอบคลุม และเป็นหลักประกันหนึ่งที่สามารถทำให้แผนพัฒนาฯ ที่พัฒนาออกมาแล้วดูสมดุลและไม่ตกหล่นในประเด็นสำคัญต่าง ๆ

และท้ายที่สุดหากพิจารณาคำถามของการเสวนาครั้งนี้ว่ายุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาฯ ในปัจจุบันสามารถสนับสนุนให้คนชายขอบมาอยู่ในขอบมาอยู่ในเส้นหรือเป็นแกนหลักในการพัฒนา ถ้าสรุปสถานการณ์ ณ ขณะนี้ยังมองว่ายังไม่ค่อยเห็นโอกาสเท่าใดนัก แต่ก็อยากเห็นการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในอนาคตเช่นกัน

มุมมองของคุณจะเด็จ เชาวน์วิไล มูลนิธิหญิงชายก้าวไกล

เมื่อครั้งตนเองได้มีโอกาสร่วมร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยครั้งนั้นมีแนวคิดเด่นชัดเรื่องการพัฒนาคนเป็นศูนย์กลาง ทว่าหลังจากนั้นจนถึงปัจจุบันพบว่า ไม่เห็นวาระการพัฒนาที่มองเห็นคนเป็นศูนย์กลางอีกเลย หรือความพยายามของสภาพัฒน์ฯ ที่มีการดึงภาคประชาสังคมให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาแผนพัฒนาฯ อีกเลย ซึ่งแสดงว่าสถานการณ์ตั้งแต่ช่วงเหตุการณ์รัฐประหาร ปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา ภาคประชาสังคมหลงลืมไปเลยว่ามีแผนพัฒนาฯ เหล่านี้อยู่ เพราะมองว่าการจัดทำ

แผนพัฒนาฯ ดังกล่าวไม่ได้ใส่ใจภาคประชาชนอยู่แล้ว จนเมื่อสักครูถึงรับรู้การมีอยู่ของร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ซึ่งสะท้อนให้เห็นชัดว่า สภาพพัฒนาฯ ไม่ได้สนใจใส่ใจภาคประชาสังคมหรือมีเพียงคนกลุ่มเล็ก ๆ เท่านั้น ที่รับรู้ว่ามีการจัดทำร่างแผนพัฒนาฯ หรือกำลังดำเนินการอะไรอยู่

สำหรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มีเสียงคำวิจารณ์ค่อนข้างมากว่าเป็นยุทธศาสตร์ที่ไม่เน้นการมีส่วนร่วมหรือการมองเห็นคนเป็นศูนย์กลาง จึงทำให้ภาคประชาสังคมก็ได้ใส่ใจกับยุทธศาสตร์ดังกล่าว และเมื่อมีภาครัฐที่มีลักษณะแบบรวมศูนย์เป็นผู้พัฒนาขึ้นจึงมองว่าเป็นไปไม่ได้หรือเป็นการยากในการเข้าไปมีส่วนร่วม และเมื่อยุทธศาสตร์และแผนฯ ที่ไม่ได้รับความสนใจ ใส่ใจ หรือยึดโยงกับสังคม จึงส่งผลให้การพัฒนานั้นไปที่ภาครัฐเท่านั้น

ช่วง 7 ปีที่ผ่านมากับการทำงานในประเด็นผู้หญิง ทำให้เรารับรู้ว่ามีรัฐราชการที่มีความแข็งตัวมากและส่งผลให้การทำงานที่เกิดขึ้นถดถอยลง เพราะภาครัฐที่ไม่เน้นการทำงานที่มีส่วนร่วมกับภาคประชาสังคม อาทิ ประเด็นความรุนแรงในสังคมทั้งเรื่องความรุนแรงในครอบครัวและความรุนแรงทางเพศที่สถิติไม่มีแนวโน้มลดลงมีแต่จะเพิ่มขึ้นราว 20-30 % ต่อปี หรือสถานการณ์ความรุนแรงที่น่าตกใจ เช่น การฆ่ากันในครอบครัว เป็นต้น รวมทั้งแนวทางการทำงานภาครัฐไม่ได้ขับเคลื่อนบนฐานประเด็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น การให้ความสำคัญต่อบทบาทผู้หญิงและเด็ก หากเปรียบเทียบในเชิงจำนวนประชากรของประเทศไทยถือเป็นครึ่งหนึ่ง โดยปัจจุบันยังไม่มีกรกล่าวถึงบทบาทของผู้หญิงในอนาคตหรือการที่จะสนับสนุนให้ผู้หญิงมีบทบาททางเศรษฐกิจนั้น จะทำได้อย่างไรบ้าง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ยังไม่ถูกให้ความสนใจแต่กลับถูกใช้ในเชิงวาทกรรมเป็นหลักเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใหญ่ที่ภาครัฐยังไม่ใส่ใจและทำให้บทบาทของผู้หญิงถูกลดทอนให้แย่งลงและเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาความรุนแรงทางตามมา

นอกจากนี้ สถานการณ์ปัจจุบันผู้หญิงกับเผชิญปัญหาโอกาสในการเข้าถึงอาชีพที่ลดน้อยลง จากระบบเศรษฐกิจในยุคใหม่ที่สัมพันธ์กับนวัตกรรมใหม่ ๆ ของสังคมที่เอื้อประโยชน์ต่อระบบทุน อาทิ การใช้คำว่า “แพลตฟอร์ม” (Platform) หรือ “แรงงานเป็นหุ้นส่วน” โดยหากไปศึกษาจะพบว่า แพลตฟอร์มไม่ได้สร้างให้เกิดความเป็นหุ้นส่วน แต่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการที่ทำให้แรงงานไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการใด ๆ ดังกรณีไรเดอร์ และส่งผลให้ผู้ประกอบอาชีพนี้มีความเสี่ยงต่าง ๆ สูงมาก จากการที่ทำให้คิดว่าตนเองไม่ได้เป็นแรงงานของนายจ้าง และเมื่อไปทำงานจะรับรู้ว่าเป็นอาชีพที่ไม่มีสวัสดิการ เช่น ประกันอุบัติเหตุ เป็นต้น และเมื่อเกิดอุบัติเหตุใด ๆ ก็ไม่สามารถเรียกร้องสวัสดิการหรือความรับผิดชอบใด ๆ ได้ หรือการถูกเอาเปรียบเรื่องค่าแรงต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตที่ไม่ได้เป็นลักษณะหุ้นส่วนดังที่กล่าวอ้าง

นอกจากกรณีไรเดอร์แล้ว ยังมีอีกหลายอาชีพที่ภาครัฐพยายามออกแบบให้มีความทันสมัย นำไปสู่การจ้างงานที่กฎหมายเรื่องการจ้างงานนั้นเข้าไม่ถึง รวมทั้งส่งผลต่อการรวมกลุ่ม ซึ่งสามารถทำได้ยากมากจากการจ้างงานที่มีความสลับซับซ้อน ส่งผลทำให้การรวมกลุ่มในลักษณะของสหภาพแรงงานไม่สามารถทำได้ สัมพันธ์กับการไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันต่าง ๆ สิทธิและค่าแรงได้ เพราะไม่มีอำนาจในการต่อรอง ซึ่งหากพิจารณาในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 อาจพบถึงนวัตกรรมในกลุ่มอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่ใช้คำสวยหรู แต่ทว่าการจ้างงานอาจเน้นไปที่การใช้หุ่นยนต์ เช่น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น และทำให้แรงงานคนในอุตสาหกรรมดังกล่าวหลุดออกจากระบบไป ต่อมาการจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมลักษณะนี้จะกลายเป็นแรงงานที่ใช้ทักษะและความรู้สูง ดังนั้นโอกาสของแรงงานหญิงที่หลุดออกจากระบบที่เป็นทางการอาจจะไม่สามารถ

เข้าถึงการจ้างงานลักษณะเช่นนี้ได้ เพราะส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานชายที่เข้าถึงการจ้างงานลักษณะดังกล่าว

สำหรับบริบทในช่วงโควิด-19 ที่ผ่านมา เราจะเห็นว่าแรงงานที่เป็นผู้สูงอายุเป็นกลุ่มแรงงานที่หลุดออกจากระบบ หรือแม้กระทั่งกลุ่มแรงงานผู้สูงอายุที่ยังทำงานอยู่ที่ต้องเผชิญการไม่สามารถเข้าถึงระบบประกันสังคม หรือแนวโน้มที่แรงงานผู้สูงอายุจะมีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคต ขณะที่พบว่า ปัจจุบันยังไม่มีแผนใด ๆ ที่จะสนับสนุนหรือช่วยเหลือแรงงานผู้สูงอายุที่หลุดออกจากระบบอย่างไร ซึ่งพวกเขาเหล่านี้เข้าถึงสวัสดิการเพียงเบี้ยผู้สูงอายุที่ได้รับเงินสวัสดิการจำนวน 600-800-1,000 บาทต่อเดือน ซึ่งไม่เพียงพอต่อการใช้ชีวิต

หากพิจารณาสถานการณ์ในอนาคตในเรื่องสวัสดิการทางสังคมที่มีการรองรับ โดยเฉพาะ (1) สวัสดิการที่เน้นเรื่องครอบครัว ซึ่งมีการต่อสู้ในประเด็นดังกล่าวมาเกือบ 30 ปี เรายังได้เพียงสวัสดิการการลาคลอด 90 วัน (2) การพัฒนาศูนย์เลี้ยงเด็กให้กับแรงงาน โดยเราไม่มีแรงจูงใจที่สนับสนุนสวัสดิการอนาคตที่คำนึงถึงการสร้างครอบครัวและการมีบุตร ซึ่งสัมพันธ์ต่อประเด็นวิกฤตแรงงานในอนาคตที่มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ และ (3) กระบวนการการมีส่วนร่วมให้กลุ่มคนเปราะบางสามารถมีการรวมกลุ่มได้ เพื่อให้สามารถตั้งรับหรือการต่อรองเรื่องสวัสดิการต่าง ๆ ได้ มองว่าในอนาคตอาจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นน้อยและยากมาก เพราะระบบการจ้างงานที่เกิดขึ้นเผชิญข้อท้าทายทั้งในเชิงวาทกรรมและกฎหมาย ดังที่กล่าวมาข้างต้น โดยในช่วงสถานการณ์โควิด-19 สะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มสหภาพแรงงานนั้นมีส่วนสำคัญมากในการสร้างอำนาจการต่อรองกับนายจ้างเพื่อสิทธิในการลางานและความปลอดภัยของแรงงาน รวมทั้งทำให้เกิดการจัดการที่เป็นประโยชน์ต่อแรงงาน อาทิ การตรวจโควิด-19 การจัดตั้งโรงพยาบาลสนาม เป็นต้น โดยหากไม่มีสหภาพแรงงานส่งผลต่อแรงงานที่มีแนวโน้มถูกเอารัดเอาเปรียบสูงมาก

ท้ายที่สุดการร่างแผนฯ ด้วยภาครัฐแบบรวมศูนย์และทัศนคติแบบอำนาจนิยมไม่สามารถทำให้ประชาชนได้ประโยชน์เต็มที่และทำให้มีกลุ่มที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังอย่างแน่นอน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หากเราให้ความสำคัญต่อการกำหนดทิศทางในอนาคต มองว่า ประเด็นที่คนรุ่นใหม่กล่าวถึงหรือเรียกร้องจะเป็นตัวแปรสำคัญเพื่อสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นได้

นอกจากนี้ มองว่าปัญหาที่ดำรงอยู่ในสังคม เรามักพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเรื่อง ๆ เช่น การปฏิรูปตำรวจ การปฏิรูปทหาร เป็นต้น ขณะที่ปัญหารากลึกจริง ๆ คือ ปัญหาของระบบราชการทั้งระบบซึ่งเป็นปัญหาใหญ่และเมื่อยังเป็นส่วนหนึ่งของระบบเผด็จการด้วย ดังนั้น เวลาเรามองจึงต้องมองในลักษณะของการปฏิรูประบบราชการทั้งหมด เพราะว่าจากการที่ภาคประชาสังคมได้มีการทำงานร่วมกันกับกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ จะมีลักษณะของปัญหาใกล้เคียงกันแทบทั้งหมด เพราะไม่มีการรับฟังเสียงของประชาชน แสดงว่าระบบราชการไม่มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาที่ผ่านมา ดังนั้น หากมีการกล่าวถึงแผนฯ ต่อไปเพื่อการปฏิรูปจึงมองว่ามีความจำเป็นต้องสร้างการปฏิรูประบบราชการทั้งหมด เพราะระบบราชการต้องเป็นหน่วยที่เล็กลงกว่านี้ ไม่ควรเป็นส่วนที่กุมงบประมาณเกือบทั้งหมดดังที่เป็นอยู่ในขณะนี้ เพราะประเทศประชาธิปไตยอื่น ๆ นั้น สามารถกระจายเงินจากภาครัฐไปสู่ภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันได้

ขณะเดียวกันภาคประชาสังคมเองต้องยอมรับคำวิพากษ์วิจารณ์ เพราะภาคประชาสังคมเองก็มีจุดอ่อนค่อนข้างมาก ดังเช่นภาคประชาสังคมเองก็ไม่ได้สนับสนุนการขับเคลื่อนของคนรุ่นใหม่เท่าใดนัก บางกลุ่มยังมีความคิดอนุรักษนิยมก็มีเช่นกัน ดังกรณีข้อสรุปว่าชุดรัฐบาลนี้เป็นรัฐบาลเผด็จการ ภาคประชาสังคมก็มีข้อถกเถียงกันมากพอสมควร โดยสิ่งที่จะก้าวข้ามประเด็นนี้ได้ คือ ภาคประชาสังคม

ที่หนุนเสริมการขับเคลื่อนของคนรุ่นใหม่มากกว่านี้ และภาคประชาสังคมจำเป็นต้องก้าวข้ามวาทกรรมแบบเดิม เช่น คนรุ่นใหม่เป็นคนก้าวร้าว คนรุ่นใหม่ใช้คำไม่สุภาพ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ภาคประชาสังคมต้องปรับเปลี่ยนและให้การสนับสนุนคนรุ่นใหม่เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ดีขึ้น

มุมมองของคุณณัฐชนก คชพัชรินทร์ กลุ่มนักเรียนเลว

คำถามสำคัญของประเด็นนี้ คือ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นั้น สามารถตอบโจทย์การพัฒนาและนำไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศได้หรือไม่ และข้อคำถามที่ว่า “อะไรคือสิ่งที่ควรจะเป็น” โดยตนเองมองว่า การที่เรามองว่าแผนฯ จะแก้ไขปัญหาอะไรหรือนำไปสู่การพัฒนาส่วนใดนั้น เราต้องมาร่วมนั่งคิดกันก่อนว่า (1) ปัญหาคืออะไร (2) การมองการให้นิยามร่วมกันว่าเรากำลังแก้ไขปัญหาในประเด็นอะไร อะไรคือปัญหา และ (3) สิ่งที่เราอยากพัฒนาคืออะไร

หลังจากที่ตนเองได้อ่านยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และร่างแผนพัฒนาฯ พบว่า สิ่งที่ผู้ร่างมองว่าเป็นปัญหาเป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามกับความเป็นจริง หรือการลืมนองในบางประเด็นซึ่งเป็นประเด็นปัญหาใหญ่ เช่น การปรับแก้โครงสร้างให้มีความเป็นประชาธิปไตย หรือการปรับแก้ไขรัฐธรรมนูญ เป็นต้น เนื่องจากที่มาของยุทธศาสตร์ชาติเองไม่ได้มาจากการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับมุมมองตนเองและมุมมองคนรุ่นใหม่อีกหลายคน มองว่า การดำรงอยู่ของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้น เป็นต้นตอปัญหาของประเทศในขณะนี้

แต่หากพิจารณาในมุมมองของรัฐบาลที่พยายามนิยามปัญหา เช่น ปัญหาแรงงานที่ยังไม่มีคุณภาพ การสนับสนุนการสร้างนวัตกรรม การทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน เป็นต้น จะเห็นได้ว่าในแผนฯ นั้นมีคำ แต่กลับไม่เจอประเด็นปัญหาจริง ๆ ที่ต้องการแก้ไขนั่นคืออะไร ดังตัวอย่าง ในบทวิเคราะห์บริบทมีเนื้อความที่กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เป็นในลักษณะของปัจเจกนิยม (individualism) ที่ส่งผลต่อการตระหนักรับรู้สิทธิของตนเองมากขึ้น และอาจก่อให้เกิดการเรียกร้องหรือการเกิดจลาจลรุนแรงเกิดขึ้น สิ่งนี้เป็นสิ่งที่ถูกระบุไว้ในแผนฯ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการที่ประชาชนออกมาเรียกร้องคือปัญหาเพราะสร้างความวุ่นวาย แต่กลับมองไม่เห็นปัญหาที่แท้จริงว่าสาเหตุที่ผู้คนออกมาเรียกร้องเพราะว่าพวกเขาไม่สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปกติด้วยสาเหตุปัจจัยใดหรือถูกบีบให้กลายเป็นผู้ที่อยู่ชายขอบแล้วหรือไม่ เนื่องจากสิทธิทางการเมืองและโอกาสของชีวิตพวกเขาถูกบีบให้หดแคบลงหรือไม่ โดยส่วนตัวมองว่า เราอาจไม่จำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ 20 ปี หรือไม่ได้ต้องการยุทธศาสตร์ 20 ปี ที่ไม่ได้นำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมจริง ๆ แต่เราต้องการเพียงรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งที่เสรีและเป็นธรรมที่รับฟังความคิดเห็นของประชาชน และใช้นโยบายที่สังคมสาธารณะเลือกขึ้นมา สิ่งเหล่านี้ถือเป็นเรื่องพื้นฐานที่ควรมีและถ้าหากเรามีพื้นฐานที่ดีในส่วนนี้ หรือการมีระบอบประชาธิปไตยที่ดี เราจะไม่ต้องนั่งถกเถียงกันว่ายุทธศาสตร์หรือแผนฯ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ดีหรือไม่ หรือจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาดตรงจุดใด

อีกประเด็นหนึ่งที่ต้องการนำเสนอ คือ ทิศทางของร่างแผนพัฒนาฉบับที่ 13 ในเรื่องสังคมแห่งโอกาสและความเสมอภาค ซึ่งในเนื้อหา มีการกล่าวถึงสถานการณ์ของประเทศไทยที่เผชิญความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ ร่วมกับการสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค ในแนวทางการแก้ไข

ปัญหาดังกล่าวของความคิดของผู้วางแผนพัฒนาฯ คือ การแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำด้วยเทคโนโลยีและฐานข้อมูลสารสนเทศและแพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งนำไปสู่คำถามที่ว่าสิ่งเหล่านี้สามารถลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติได้ตรงส่วนไหนอย่างไร แม้ว่าการมีสมาร์ทโฟนสามารถทำให้ผู้คนสามารถเข้าถึงความรู้บางอย่างได้ แต่ว่าแรงงานอาจไม่ได้ต้องการแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อสนับสนุนความต้องการของพวกเขาได้ ดังที่คุณจะเด็กลงว่าไว้ก่อนหน้านี้ พวกเขาต้องการสวัสดิการ สวัสดิภาพ และการศึกษาสำหรับบุตรหลานของพวกเขา ค่าแรงที่สนับสนุนคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การได้รับสวัสดิการดูแลพวกเขาในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจหรือไม่ สิ่งเหล่านี้คือประเด็นที่สำคัญและจำเป็นต้องให้ความสำคัญหรือไม่ มากกว่าเรื่องของนวัตกรรมและ SMEs ที่เข้มแข็ง

นอกจากนี้ ปัญหาสำคัญอย่างความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ที่มีมากมายในสังคมที่ยังมองไม่เห็นทางว่าจะแก้ไขปัญหายังไง เช่น การระบุในแผนฯ ว่า จะลดปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ด้วยการ ‘ช่วยเหลือ’ ผู้ที่มีรายได้น้อย เป็นต้น จะเห็นได้ว่าทุกประโยคที่ระบุในแผนพัฒนาฯ เรายังคงเห็นแต่ภาพของปัญหา แต่ยังไม่เห็นถึงการมีสวัสดิการที่ถ่วงน้ำหนักกับผู้คนทุกกลุ่ม หรือต้องเป็นกลุ่มที่เดือดร้อนมากที่สุดแล้วถึงจะได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือ หรือจากประสบการณ์ทำงานของตนเองในประเด็นความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ที่ภาครัฐจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเด็กที่ยากจน แต่เด็กที่สามารถรับทุนดังกล่าวได้ต้องผ่านการพิสูจน์ความยากจนตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนดถึงจะได้รับการสนับสนุน รวมถึงเด็กต้องทำกิจกรรมในลักษณะของการทำความดีเพื่อจะเข้าถึงเงินอุดหนุนเหล่านี้ ทำให้รู้สึกว่าการช่วยเหลือประชาชนมีลักษณะของ “ไปขอเขากิน” ทั้ง ๆ ที่หลายอย่างควรจะเป็นสิทธิที่ประชาชนควรจะได้รับมาตั้งแต่ต้น ซึ่งสะท้อนวิธีคิดที่มีปัญหาแทบทั้งหมดจากลักษณะแนวคิดและการทำงานแบบรัฐรวมศูนย์มาก ๆ และจากบนลงล่าง ส่งผลให้

การวางยุทธศาสตร์ชาติเป็นตัวกำหนดทุกอย่างและแผนย่อยลงมาจึงมีลักษณะที่ไม่มီးอะไรแปลกใหม่หรือแตกต่างไปจากยุทธศาสตร์ชาติ และทำที่สุตราชการก็ยังคงดำเนินการแบบที่ตนเองทำไม่แตกต่างจากเดิม

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติและร่างแผนพัฒนาฉบับที่ 13 นั้นได้ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลังหรือไม่นั้น มองว่า ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว ยังคงทิ้งทุกคนไว้ข้างหลังในตั้งแต่วันที่ออกมาบังคับใช้ เพราะไม่ได้เห็นว่าจะมีภาคส่วนใดนอกจากภาครัฐที่เข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่การร่างแผนพัฒนาฯ ตั้งแต่ต้น สำหรับข้อเสนอแนะต่อการจัดอ่อนของแผนพัฒนาฯ มองว่า สิ่งเหล่านี้สามารถแก้ไขได้ก็ต่อเมื่อมีความเป็นประชาธิปไตย เพราะเราจะไม่ต้องกังวลกับแผนฯ ในอีก 20 ปีข้างหน้าว่าจะเป็นอย่างไรร เพราะรัฐบาลที่ถูกเลือกตั้งมาก็จะสนับสนุนให้เกิดการออกแบบนโยบายจากสาธารณะและประชาชน

และประเด็นที่ว่าสุดท้ายแล้วรัฐบาลจะรับฟังเสียงของภาคประชาชนอย่างไรนั้น มองว่า ผู้คนในแต่ละกลุ่มต่างสะท้อนเสียงของตนเองว่ามีความต้องการอะไรบ้าง ดังกรณีนักเรียนเลวมีการกล่าวถึงเรื่องการศึกษา ประเด็นที่ต้องการเห็นและข้อเสนอเพื่อเรียกร้องจำนวนมากผ่านการเคลื่อนไหวในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การทำมือบ การยื่นหนังสือ เป็นต้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำมาโดยตลอด โดยนอกจากเรื่องของการสร้างขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของผู้คนในสังคมแล้ว มองว่า ภายในเวทีรัฐสภาก็มีความจำเป็นต้องมีการเคลื่อนไหวอะไรบางอย่างควบคู่กันไปด้วย เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งความตระหนักรู้ของสังคมเพื่อสนับสนุนประเด็นที่ถูกกล่าวถึงในรัฐสภาาร่วมด้วย เพื่อทำให้ประเด็นที่ถูกเรียกร้องหรือเสียงของประชาชนได้ถูกรับฟังทั้งภายในสังคมและเวทีรัฐสภา

มุมมองของคุณชัชวาลย์ ทองดีเลิศ ประธานสภาลมหายใจเชียงใหม่ และประธานมูลนิธิสืบสานล้านนา

ประเด็นแรก ในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นี้ ในภาพรวมมีการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงในแง่เศรษฐกิจและสังคม มีการเลือกใช้คำและวลีที่ดูทันสมัย แต่ทว่ากระบวนการทัศน์และโครงสร้างของรัฐยังไม่มีเปลี่ยนแปลงในร่างฉบับนี้ เห็นได้ชัดจากการที่ไม่มีมีการกล่าวถึงหรือวิเคราะห์ว่ารัฐเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาเชิงโครงสร้างที่ดำรงอยู่ แต่กลับวิเคราะห์โดยอาศัยการมองสถานการณ์ภายนอกมาเป็นตัวกำหนดแผนฯ แต่ไม่ได้มองการเปลี่ยนแปลงเชิงกระบวนการหรือการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างแม้แต่น้อย ส่งผลทำให้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นี้ ไม่สามารถสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ และจะทิ้งกลุ่มเปราะบางไว้ข้างหลังมากกว่าเดิม ภายใต้วาทกรรมอันสวยงาม

เราสามารถเห็นสิ่งที่บ่งชี้เหล่านี้จากความเหลื่อมล้ำที่สูงขึ้น ช่องว่างระหว่างคนที่ร่ำรวยและคนยากจนที่มีสูงมาก เศรษฐกิจที่มีแนวโน้มตกต่ำอย่างชัดเจน ภาวะโลกร้อน การเข้าไม่ถึงทรัพยากรที่เป็นธรรม การเข้าไม่ถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ และความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงมากขึ้น ประเด็นเหล่านี้สะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้าง ในการบริหารประเทศที่มีลักษณะ 1) การรวมศูนย์ของรัฐบาลกลาง ที่มีลักษณะการผูกขาดอำนาจทางการเมืองไว้ที่ส่วนกลาง 2) การผูกขาดอำนาจทางเศรษฐกิจไว้กับทุนขนาดใหญ่ และ 3) การรวมศูนย์อำนาจในการจัดสรรทรัพยากรไว้ที่ภาครัฐเป็นหลัก เช่น การประกาศเขตป่าอนุรักษ์ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตป่าสงวน เขตอุทยานแห่งชาติ เขตป่าต้นน้ำ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้คือการประกาศอำนาจเหนือพื้นที่ดินไปทับพื้นที่ชุมชนที่มีจำนวนมากถึง 10-12 ล้านคน และคนเหล่านี้กลายเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ผิดกฎหมาย และถูกจำกัดสิทธิ

ที่จะเข้าถึงการพัฒนา โดยงบประมาณของกระทรวง ทบวง กรม ไม่สามารถดำเนินการในพื้นที่เหล่านี้ได้ นี่คือการที่รัฐสร้างความเหลื่อมล้ำด้วยกฎหมายที่เป็นมาโดยตลอด

ประเด็นต่อมา 4) การรวมศูนย์อำนาจในการจัดการด้านการศึกษา ดังที่คุณธัญชนก กล่าวข้างต้น การจัดการศึกษามีลักษณะรวมศูนย์เช่นกัน กล่าวคือ การมีหลักสูตรการศึกษาที่มีลักษณะเดียวกันทั่วประเทศ หรือเป็นการตัดเสื้อโหลให้นักเรียนทุกคนใส่เหมือนกัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่แต่ละคนมีศักยภาพตามธรรมชาติ มีความรัก ความชอบ ความถนัด และสิ่งสนใจที่แตกต่างกันออกไป แต่หลักสูตรกลับสอนแบบเดียวกันทั้งหมด สิ่งเหล่านี้ทำให้คุณภาพการศึกษาตกต่ำลง

5) การรวมศูนย์อำนาจในการพัฒนา ดังกรณีการร่างแผนพัฒนาฯ ของสภาพัฒน์ฯ ที่นำไปสู่การตั้งคำถามที่ว่าจะมีใครบ้างที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว โดยแท้จริงแล้วมีความจำเป็นต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่แผนฯ ในระดับชุมชนจนกระทั่งแผนฯ ในระดับชาติ สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าการวิเคราะห์สาเหตุของร่างแผนพัฒนาฯ นั้นไปไม่ถึงและทำให้การขับเคลื่อนไปไม่ถึงประเด็นปัญหาสาเหตุที่แท้จริง จึงเป็นแผนฯ ที่มีความสวยงามแต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้จริง

ประเด็นที่สอง ช่วงสถานการณ์โควิด-19 ที่ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้กล่าวถึงไม่มากนัก โดยสถานการณ์โควิด-19 เรียกได้ว่าเป็นสถานการณ์อุบัติใหม่ที่เกิดขึ้นจากปัจจัยหลายลักษณะและส่งผลกระทบทำให้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจระดับโลกและกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับประเทศ ทำให้ตลาดแรงงานหดตัว ส่งผลให้คนรุ่นใหม่กลับถิ่น ผู้คนตกงานกลับบ้านเกิด และคนที่หาเช้ากินค่ำเผชิญความลำบากมากขึ้นไปอีก ดังนั้น ‘เศรษฐกิจระดับท้องถิ่น’ อาจเป็นคำตอบหรือเป็นส่วนที่ช่วยค้ำยันประเทศ และสนับสนุนให้ประชาชนส่วนใหญ่สามารถ

พึ่งตนเองได้ จากการที่เศรษฐกิจท้องถิ่นเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงกับฐานทรัพยากรในท้องถิ่น (ดิน น้ำ ป่า) ร่วมกับองค์ความรู้ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมในท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ เศรษฐกิจท้องถิ่นที่ผ่านมามากลະเลยไม่ให้ความสำคัญเป็นระยะเวลานาน

ทั้งนี้ หากมองถึงการสร้างแผนพัฒนาฯ เพื่อตอบโจทย์อนาคต การลดความเหลื่อมล้ำ การสร้างความเป็นธรรมในสังคม จึงขอเสนอแนวทางที่ต้องระบุไว้ชัดเจนว่าถ้าไม่มีสิ่งเหล่านี้จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ มีดังนี้

1) ต้องมีการกระจายอำนาจทางการเมือง มีการเลือกตั้งผู้ว่าในจังหวัดที่มีความพร้อม และการมีสภาพการเมืองทำงานร่วมกับราชการท้องถิ่น

2) ต้องขจัดกาการผูกขาดทางเศรษฐกิจ เพื่อสร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม และสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจฐานราก

3) กระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรใหม่ ปฏิรูปการจัดการทรัพยากรใหม่ การกระจายการถือครองที่ดินใหม่ ไม่ใช่การปล่อยให้กลุ่มทุนถือครองที่ดินกว่า 6 แสนไร่ และการจัดการป่าไม้ที่ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการจัดการอย่างยั่งยืน และการปรับแก้กฎหมายเรื่องประกาศเขตที่ดินของหน่วยงานรัฐที่ทับพื้นที่ชุมชนที่มีความชัดเจนมากขึ้น

4) กระจายอำนาจในการศึกษาโดยให้พื้นที่เป็นตัวตั้ง และให้ท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการ ให้ภาคส่วนต่าง ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบโจทย์ผู้เรียนที่มีความหลากหลายมากขึ้นและตอบโจทย์อนาคต

5) การปรับแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม เพื่อสร้างกติกาใหม่ที่เป็นธรรมและสามารถสร้างแนวทางในการลดความเหลื่อมล้ำได้จริง

6) แผนพัฒนาฯ ทั้งหมด ต้องเป็นแผนฯ ที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วม โดยเป็นแผนฯ ที่เกิดขึ้นมาจากท้องถิ่นหรือแผนฯ ที่มาจากข้างล่าง พวกเขาสามารถร่วมพัฒนาแผนฯ ในระดับท้องถิ่น ไปสู่การรวมแผนฯ ในระดับท้องถิ่นไปสู่การพัฒนาแผนฯ ในระดับชาติ สิ่งนี้ถึงจะสามารถแก้ไขปัญหาและลดความเหลื่อมล้ำ การสร้างความเป็นธรรม และเกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นมาได้

นอกจากนี้ ประเด็นสำคัญที่อาจมองร่วมด้วยคือ การตกผลึกวิสัยทัศน์ของภาคประชาชนจากความรู้หรือประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาหรือข้อเสนอต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศ เป็นบทเรียนที่ภาคประชาชนมีอยู่มาก และมีรูปธรรมที่มีความน่าสนใจ จึงนำไปสู่ข้อเสนอเพิ่มเติมใน 2 ประเด็น คือ

(1) เราสามารถจะมีวาระการรวมพลังของภาคประชาชนที่ใหญ่ขึ้นกว่าเดิมได้อย่างไร เช่น การขับเคลื่อนร่วมกันหรือการสร้างการเชื่อมโยงกันระหว่างคนรุ่นใหม่กับคนทำงานที่ขับเคลื่อนระหว่างฐานราก เป็นต้น เพราะเราปล่อยให้รัฐคิดและออกแบบการพัฒนาประเทศ การออกแบบแผนฯ ต่าง ๆ เพียงลำพังไม่ได้อีกต่อไป เพราะจะทำให้เราต้องเผชิญปัญหาดังที่ปรากฏอยู่ตลอด ดังนั้น การออกแบบข้อเสนอต่อการพัฒนาประเทศของภาคประชาชน คือ การออกแบบประเทศที่ประชาชนต้องการในอนาคตที่ดี และมองถึงอนาคตที่ทุกภาคส่วนต้องการร่วมกันนั่นคืออะไรเป็นสิ่งที่ต้องช่วยกันคิดเป็นฉากทัศน์ของเรา หรือแผนพัฒนาประเทศที่มาจากประชาชนทุกกลุ่มจะมีหน้าตาเป็นเช่นใด นอกจากนี้ เราอาจไม่จำเป็นต้องรอให้แผนฯ ออกมาก่อนและถึงจะมีการปฏิบัติการตามแผนฯ แต่แนวทางในแผนฯ สามารถสร้างปฏิบัติการไปก่อนได้

(2) การขับเคลื่อนงานที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การปรับแก้รัฐธรรมนูญ ให้มีความเป็นประชาธิปไตยที่มากขึ้น เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนมีสิทธิ ซึ่งหมายรวมถึงการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือร่วมวางกติกา

จึงนำไปสู่ข้อเสนอการผลักดันประชาธิปไตยแบบตัวแทนร่วมกับการผลักดันประชาธิปไตยแบบทางตรง เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงประเทศและกำหนดทิศทางการพัฒนาใหม่ที่ประชาชนต้องการ

มุมมองของคุณทัศนีย์ วีระกันต์ มุลินิเกษตรกรรมยั่งยืน

หากพิจารณาร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นี้ มองว่าไม่ได้เป็นแผนพัฒนาระดับชาติที่แผ่ใหญ่ที่สุดแผ่เดียวเหมือนที่ผ่านมา แต่ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้อยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งเป็นกรอบใหญ่ที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่เท่าทันต่อพลวัตสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา โดยเฉพาะวิกฤตโควิด-19 หรือฉายภาพที่ขอบเขตกว้างขวางมากจนเกินไป และการมีร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 จึงเป็นเพียงการทำให้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ถูกย่อยออกเป็นแผนฯ 4 ปี และถูกย่อยให้เล็กลงตามแผนฯ ของหน่วยงานในระบบราชการที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้น ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 จึงเป็นเพียงสิ่งที่ทำให้ตัวยุทธศาสตร์ชาติ มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นเท่านั้น

หากพิจารณาประเด็นที่ว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นำไปสู่การขับเคลื่อนการพัฒนาไม่น้อยเพียงใด จะพบว่า ทั้งยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 เอง ยังไม่สามารถสร้างรูปธรรมของการพัฒนาที่ยั่งยืนดังที่ต้องการทำให้เกิดขึ้น เพราะมีคำหลายคำ อาทิ การรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ การฟื้นฟูเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งไม่มีปรากฏหรืออยู่ในแนวคิดของร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 แม้ว่าแผนฯ ดังกล่าวเป็นฐานคิดที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงสอดคล้องกับสิ่งที่วิทยากรที่นำเสนอข้างต้นได้กล่าวถึงว่า ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ยังขาดการกล่าวถึงฐานคิดหรือกระบวนทัศน์ที่สำคัญ

นำไปสู่ความไม่สอดคล้องกับนัยที่สำคัญที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรมของการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริงได้

นอกจากนี้ ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ในประเด็นการวิเคราะห์สถานการณ์ เป็นการมองแนวโน้มของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นยังเป็นการมองแบบเปลือกนอก เป็นการมองแบบผู้มองไม่ใช่แบบผู้รู้ ที่สามารถสร้างวิเคราะห์ได้จริง เราจะเห็นสิ่งที่ขาดหายไปคือ การมองไม่เห็นคน โดยเฉพาะคนจนหรือคนกลุ่มเปราะบาง หรือคำบางคำไม่ปรากฏในร่างแผนฯ ด้วยซ้ำ เช่น กลุ่มผู้หญิงและเด็ก กลุ่มเกษตรกร กลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มคนจนเมือง เป็นต้น ทำให้แผนพัฒนาฯ ขาดการนำคนเป็นส่วนสำคัญของการขับเคลื่อนงาน เพราะฉะนั้นสิ่งที่เกิดขึ้นกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ในเรื่องการไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลังนั้น พบว่า แผนฯ ที่เกิดขึ้นไม่ได้ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลัง เพราะคนทุกคนอยู่ข้างหลังทั้งหมด ไม่มีใครที่ได้ไปอยู่ข้างหน้า เพราะตัวแผนฯ ทำให้กลุ่มทุนและระบบราชการ ไปอยู่ข้างหน้าทั้งหมด และยังทำให้ช่องว่างของปัญหาต่าง ๆ นั้นเพิ่มมากยิ่งขึ้น

ประเด็นต่อมาหาวิเคราะห์ 13 หมายความว่า ที่มีการใช้คำที่สวยหรู จะพบว่า พอขับเคลื่อนไปถึงจุดหมายต่าง ๆ จะขาดสิ่งที่เชื่อมโยงหรือนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาในเชิงโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับต้นตอของปัญหาเหล่านั้น ดังกรณีการพัฒนาด้านเกษตร มีประเด็นสำคัญคือการสร้างความมั่นคงทางอาหาร ระบบที่ปรับตัวภายใต้การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือระบบเศรษฐกิจชุมชนต่าง ๆ ขณะที่ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 มองด้านการเกษตรกลับให้ความสำคัญต่อการเกษตรและการแปรรูปการเกษตรที่มีมูลค่าสูงที่กลายเป็นจุดหมายสำคัญในแผนฯ เท่านั้น

หากพิจารณาบทเรียนที่ผ่านมาจะพบว่า เรามีการพัฒนาการผลิตมากมาย โดยเฉพาะในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่เราไม่สามารถส่งออกหรือเข้าสู่ระบบการค้าได้ นำไปสู่สภาวะการขาดทุนและปัญหาที่ตามมา ดังกรณีราคาข้าวที่มีราคาตกต่ำ หรือผลไม้มังคุดจากสวนที่สามารถหาซื้อได้ในช่วงเวลานี้ในราคา 1-5 บาท ต่อกิโลกรัม เท่ากับว่าร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ส่งเสริมเพียงระบบการผลิต อาทิ การผลิตที่เป็นผลผลิต การผลิตที่เป็นการแปรรูป เช่น อาหารแช่แข็ง เป็นต้น ซึ่งผู้ได้ประโยชน์คือกลุ่มอุตสาหกรรมอาหารในบางลักษณะเท่านั้น ขณะที่ระบบการกระจายอาหาร และการสร้างความเป็นธรรมในเรื่องอาหาร สิทธิในเรื่องอาหาร การมองการเกษตรในเชิงระบบที่เกี่ยวข้องในเรื่องของการกระจายและการเข้าถึงอาหารของผู้บริโภคกลับไม่ได้มีการระบอบอยู่ในแผนฯ ต่าง ๆ

หากย้อนกลับมาวิเคราะห์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 นั้น มีการพูดถึงเกษตรกรรายย่อย 5 ล้านไร่ การปลูกข้าวอินทรีย์ 1 ล้านไร่ ซึ่งกลับไม่มีระบุไว้ในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 สิ่งนี้สะท้อนถึงปัญหาของการไม่กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน เพราะหากมีการปลูกข้าวอินทรีย์ 1 ล้านไร่ ได้จริง จะทำให้คนไทยทุกคนสามารถเข้าถึงและบริโภคข้าวอินทรีย์ได้ แต่ความเป็นจริงคือผลผลิตข้าวกลับอยู่ที่โรงสีหรือแปลงนาข้าวที่ไม่สามารถกระจายผลผลิตออกไปได้ นำไปสู่การขาดทุนทั้งตัวงบประมาณของภาครัฐเองและตัวเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการฯ

เมื่อสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ได้ถูกสะท้อนหรือถูกระบอบอยู่ในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ทำให้ตัวแผนฯ ดังกล่าวกลายเป็นการสร้างความสำเร็จ และหากมองเหล่าเก่าในขบวนการใหม่นั้น อาจเป็นเหล่าเก่าที่ไม่ใช่ลักษณะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ด้วย แต่อาจย้อนกลับไปถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 หรือ 4 เพราะร่างแผนฯ ฉบับนี้ไม่ได้กล่าวถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับสังคมที่มีผู้คนที่หลากหลายอยู่ ถือเป็นประเด็นสำคัญเพราะนำไปสู่คำถามที่ว่า แผนฯ ดังกล่าว

จะทำให้สังคมดำเนินต่อไปได้อย่างไร และการขับเคลื่อนที่นำไปสู่แผนปฏิบัติการตั้งประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ไม่ใช่เพียงการกล่าวถึงเรื่องพลังงานสะอาดเพียงอย่างเดียว เพราะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของทุกคนและเกษตรกร เช่น น้ำแล้ง น้ำท่วม เป็นต้น หรือการปรากฏคำสำคัญอย่างการที่เราจะไม่ทำให้เกิดคนจนข้ามรุ่นเกิดขึ้น แต่สิ่งที่เป็นหมุดหมายของแผนฯ เองกลับไม่ได้กล่าวถึงรูปธรรมของคนจนข้ามรุ่นสามารถมองเห็นในเชิงระบบอย่างไร เช่น ระบบการศึกษาจะสนับสนุนการปรับเปลี่ยนฐานะของคนจนบางส่วนให้ก้าวออกจากความยากจนได้หรือไม่ โดยระบบการศึกษาลักษณะดังกล่าว อาจไม่สามารถเกิดขึ้นในปัจจุบันได้แล้ว และลูกหลานของกลุ่มเปราะบางและคนจนเมืองที่ไม่สามารถเข้าถึงอาชีพหรือระบบที่สนับสนุนคุณภาพชีวิตของพวกเขาได้ ขณะที่ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 มีเพียงการกล่าวถึงธุรกิจบางลักษณะที่ไม่สามารถมองในเชิงระบบ ตั้งแต่ระบบเศรษฐกิจชุมชนไปจนถึงระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ว่าจะไม่ทำให้เกิดคนจนข้ามรุ่นได้อย่างไร

ท้ายที่สุดสำหรับประเด็นความมั่นคงทางอาหารมองว่า บทเรียนที่สำคัญจากสถานการณ์แพร่ระบาดโควิด-19 ได้สะท้อนถึงบทบาทสำคัญของภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะภาคประชาสังคมและกลุ่มคนเปราะบางผู้ได้รับผลกระทบที่พยายามอย่างมากในแก้ไขปัญหาเรื่องความมั่นคงทางอาหารภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ซึ่งบทเรียนนี้น่าจะทำให้ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นี้ ต้องกลับไปทบทวนเพื่อพิจารณาว่า สถานการณ์ 4 ปีที่ผ่านมา ทั้งจากผลกระทบจากโควิด-19 และผลกระทบทางเศรษฐกิจต่างส่งผลกระทบต่อกลุ่มคนเหล่านี้ ดังนั้น พวกเขาควรจะเป็นส่วนสำคัญต่อการร่วมกำหนดทิศทางร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ไม่ใช่กลุ่มทุนหรือการฉวยโอกาสท่ามกลางสงครามกับโรคระบาด

มุมมองของคุณนิติรัตน์ ทรัพย์สมบูรณ์ เครือข่ายรัฐสวัสดิการ

ปัญหาใจกลางที่สำคัญ คือ ปัญหาทางการเมือง ด้วยการที่รัฐเองมองไม่เห็นว่ารัฐเองเป็นปัญหา เพราะฉะนั้นการนำกลไกราชการเป็นสำคัญ ดังยุคสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ในช่วงปลายพุทธศวรรษ 2520 ที่มีความเป็นรัฐราชการเข้มข้น จนถึงต้นพุทธศวรรษ 2530 ที่มีรัฐบาลจากการเลือกตั้ง หากเราพิจารณาเรื่องระบบสวัสดิการทางสังคมจะเห็นได้ว่าจะมีการริเริ่มเรื่องสวัสดิการสังคมต่าง ๆ เกิดขึ้นและมีความต่อเนื่องจนกระทั่งช่วงปี พ.ศ. 2539-2540 ที่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และระบบรัฐสวัสดิการที่เริ่มลงหลักปักฐานเรื่อยมา แต่เริ่มถูกทำลายลงในช่วงปี พ.ศ. 2549 และ 2557 เมื่อเกิดเหตุการณ์รัฐประหาร ทำให้ยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ ต่าง ๆ เพื่อการบูรณาการกลไกรัฐราชการที่ล้มเหลวในอดีตให้กลับมา โดยไม่มองสิ่งเหล่านี้ว่าเป็นปัญหา และพยายามนำกลไกรัฐเป็นหลักในการขับเคลื่อนประเทศต่อไป เพราะฉะนั้นทำให้ยุทธศาสตร์ชาติและร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ยังไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้น

หากพิจารณากรณีรัฐประหาร ดังกรณีงบประมาณของรัฐบาลในช่วงเวลา 3 ปีที่ผ่านมา พบว่า แบบแผนทางนโยบายและสวัสดิการไม่ได้แตกต่างจากช่วงเหตุการณ์รัฐประหารเท่าใดนัก เพราะใช้กลไกรัฐราชการเป็นหลัก รวมถึงหากพิจารณางบประมาณ ประจำปี พ.ศ. 2565 พบว่า พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีดังกล่าวไม่ได้คำนึงถึงประชาชนในสังคม เพราะสวัสดิการของประชาชนถูกปรับลดลง ขณะที่สวัสดิการของราชการมีการปรับเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีและยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไม่ได้สะท้อนภาพสถานการณ์วิกฤติซ้อนวิกฤติในสังคมไทย จากวิกฤติที่มีอยู่เดิมคือความยากจน ร่วมกับการเผชิญวิกฤตความเหลื่อมล้ำ วิกฤตความเปราะบาง และเมื่อเผชิญสถานการณ์

วิกฤตโควิด-19 ได้สะท้อนสถานการณ์วิกฤตทั้ง 3 ประการข้างต้นอย่างชัดเจน นอกจากนี้ความเหลื่อมล้ำไม่ได้มีเฉพาะมิติเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังเป็นความเหลื่อมล้ำทางการเมือง ทำให้ประชาชนเข้าไม่ถึงโอกาสและนโยบายต่าง ๆ หากเปรียบเทียบเส้นความยากจน ปี พ.ศ. 2562 อยู่ที่ 2,673 บาท และมีกลุ่มเสี่ยงประมาณ 10 ล้านคน ขณะที่ ปี พ.ศ. 2564 ที่ได้เผชิญโควิด-19 ระลอกที่ 1-4 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นสูงมาก จากการที่หนี้สินครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้นเกือบ 90% เปรียบเทียบกับ GDP ของประเทศ ขณะที่มหาเศรษฐีในประเทศไทยที่ติดระดับโลกมีจำนวนมากถึง 52 คน ซึ่งมีจำนวนมหาเศรษฐีมากกว่าประเทศอื่น ดังนั้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ไม่ได้ตอบโจทย์การแก้ไขปัญหาวิกฤตซ้อนวิกฤตที่เกิดขึ้น

หากพิจารณารายประเด็นที่ถูกกล่าวถึง ดังยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งกล่าวถึง การสร้างคนที่มีสมรรถนะสูง มีการได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่คำถามที่ว่าสามารถขับเคลื่อนอย่างไร เป็นรูปธรรมได้อย่างไร เนื่องจากลูกหลานของคนจนสามารถเข้าถึงระบบมหาวิทยาลัยเพียง 4% เท่านั้น ขณะที่อีก 96% นั้นสูญหายไปไหน หรือโครงการเงินอุดหนุนเด็ก จำนวน 600 บาทต่อเดือน โดยจำนวนเด็กไทยมีประมาณ 4.2 ล้านคน แต่มีเพียง 1 ใน 4 ของจำนวนทั้งหมดที่ได้รับเงินสนับสนุน เพราะไม่ได้ใช้ระบบสวัสดิการถ้วนหน้า แต่ใช้ระบบสงเคราะห์และตีตราจากระบบพิสูจน์ความยากจน สิ่งเหล่านี้เป็นโจทย์หลักที่ย้อนกลับไปสู่คำถามที่ว่า แล้วเราจะสร้างการพัฒนากำลังคนได้อย่างไร?

ในกลุ่มแรงงานนอกระบบ แรงงานอิสระ แรงงานแพลตฟอร์มต่าง ๆ มีจำนวนประมาณ 21 ล้านคน มีผู้เข้าถึงสวัสดิการประกันสังคมในมาตรา 40 จำนวน 4 ล้านคน หรือประมาณ 1 ใน 5 ของแรงงานนอกระบบ ในกลุ่มผู้สูงอายุ

มีจำนวนประมาณ 12 ล้านคน มีผู้ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ไม่ปรับขึ้นเลยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 จำนวน 600-1,000 บาทต่อเดือน และในปัจจุบันมีการปรับเพิ่มให้สำหรับผู้ถือบัตรคนจน ได้รับการปรับเบี้ยเพิ่มขึ้น 1,000 บาท สำหรับผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อปี (คิดจากการปรับย้อนหลัง 10 เดือน ๆ ละ 100 บาท) และผู้ที่มีรายได้มากกว่า 30,000-100,000 บาทต่อปี ปรับเบี้ยเพิ่มขึ้น 500 บาท ขณะที่เบี้ยอาหารกลางวันของวุฒิสมาชิกมีงบประมาณ 630 บาทต่อมื้อ สิ่งนี้สะท้อนสวัสดิการที่เหลื่อมล้ำและไม่สามารถตอบโจทย์การพัฒนาในอนาคตได้

สำหรับยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม มีความชัดเจนมากในเรื่องของการศึกษาที่คนจนเข้าไม่ถึง หรือกรณีความยากจนข้ามรุ่นที่มองว่าเป็นเรื่องสำคัญเช่นกัน โดยสถิติจากธนาคารโลกกล่าวถึง บุตรของพ่อแม่ที่มีฐานะยากจนที่อยู่ใต้เส้นแบ่งความยากจน 50% ล่างของสังคม บุตรมีโอกาสที่จะอยู่ในระดับเดียวกันกับพ่อแม่ถึง 65% ซึ่งทำให้เห็นว่าความยากจนเป็นสิ่งที่ส่งต่อหรือกลายเป็นมรดกความยากจนไปสู่รุ่นต่อ ๆ ไป ถ้าเรายังไม่คำนึงถึงรัฐสวัสดิการหรือการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยและมีส่วนร่วม สิ่งเหล่านี้ก็ยังคงดำเนินต่อไปเรื่อย ๆ เช่นเดียวกับบุตรของพ่อแม่ที่มีฐานะร่ำรวยก็มีโอกาสจะคงสถานะร่ำรวยเช่นเดิมเช่นกัน เพราะฉะนั้นจึงเป็นโจทย์สำคัญที่ยุทธศาสตร์ชาติและวางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ยังไม่ได้ตอบโจทย์เรื่องเหล่านี้

อีกทั้งยังปรากฏงานวิชาการที่กล่าวถึงความพยายามที่ทำให้บุตรหลานของคนยากจนที่สุดให้มีรายได้เท่าที่บรรายได้เฉลี่ยต่อคนของประเทศ ในประเทศรัฐสวัสดิการอาจต้องใช้เวลาถึง 1-2 ชั่วโมง ในประเทศสหรัฐอเมริกาใช้เวลาถึง 5 ชั่วโมง และประเทศไทยอาจจะใช้เวลาถึง 7 ชั่วโมง ซึ่งเป็นโจทย์สำคัญของยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ต้องทบทวน ดังนั้น สิ่งที่กำลังมาข้างหน้า

สะท้อนให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่ดำรงอยู่หรือทำให้เรามองเห็นภาพการพัฒนาในอนาคตได้

นอกจากนี้ เห็นด้วยกับวิทยากรหลายท่านที่กล่าวถึงการปฏิรูประบบราชการควบคู่กับการที่เราจะสร้างการเมืองที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และภารกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังการปรับแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิ่งที่ภาคประชาสังคมภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงการสนับสนุนการต่อสู้ของกลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ต่างเป็นภารกิจสำคัญที่ต้องการให้การสนับสนุน โดยมองว่า สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ กรอบความคิด (mindset) ของรัฐบาลและรัฐราชการเองด้วย เพราะยังมองว่ารัฐราชการเองเป็นศูนย์กลาง และไม่ได้มองว่าตนเองเป็นปัญหา หากพิจารณากรณีกระแสการสนับสนุนรัฐสวัสดิการในช่วงเวลาที่ผ่านมามีพบว่าการสร้างสวัสดิการสังคมที่มีความก้าวหน้านั้นจะเกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลที่มีความเป็นประชาธิปไตยและมาจากการเลือกตั้ง

ดังนั้น เรื่องของกรอบความคิดของการสร้างรัฐสวัสดิการ และการที่เราจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมในสวัสดิการของประชาชน รวมถึงการปฏิรูประบบราชการ เราจำเป็นต้องมาพิจารณางบประมาณในปัจจุบันที่ยังมีความเหลื่อมล้ำจากสวัสดิการของราชการที่ปรับสูงขึ้นมาก ขณะที่สวัสดิการของประชาชนถูกปรับลดลง หรือจากสถานการณ์โควิด-19 สะท้อนให้เห็นว่าสถานการณ์ของประชาชนที่ต้องการรัฐสวัสดิการหรือสวัสดิการทางสังคมเพื่อเป็นกันชนที่ไม่ให้เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ และเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจก็ยังคงมีสวัสดิการสังคมรองรับ รวมถึงในช่วงที่ผ่านมามีเห็นว่านักการเมืองเองก็มีความจำเป็นต้องปฏิรูปเช่นเดียวกัน หากพิจารณาสถานการณ์การเลือกตั้งช่วงปี พ.ศ. 2562 จะเห็นได้ว่าทุกพรรคการเมืองทั้งพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้านมีการกล่าวถึงนโยบายหาเสียงเรื่องสวัสดิการสังคมและรัฐสวัสดิการ ขณะที่สถานการณ์ปัจจุบันนโยบายดังกล่าว

กลับไม่เกิดขึ้น ซึ่งอาจเป็นบทบาทของภาคประชาสังคมที่จำเป็นต้องร่วมกันติดตาม ประเด็นเหล่านี้ รวมถึงยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ ต่าง ๆ

มุมมองของคุณสุนทรี หัตถิ์ แข่งกิ่ง มุลินิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ

สิ่งที่วิทยากรหลายท่านเน้นย้ำสะท้อนให้เห็นว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาตินั้นมีปัญหาจริง ๆ จากประสบการณ์ของตนเองที่ได้ทำงาน ร่วมกับกลุ่มแรงงานนอกระบบ พบว่า

ประเด็นแรก ตั้งแต่เรามียุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ทำให้แผนพัฒนาฯ ถูกลดฐานะลงมา เพราะไม่ได้เป็นแผนที่ใหญ่ที่จะนำทางประเทศชาติไปในทิศทางใด หากพิจารณาส่วนบทนำในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 มีการกล่าวถึงความต่าง ความเข้ากันได้ และความจำเป็นระหว่างยุทธศาสตร์ชาติกับแผนพัฒนาฯ เอาไว้ โดยกล่าวว่า แผนพัฒนาฯ คือ สิ่งที่จะเขียนให้เห็นว่าในระยะ 5 ปีของยุทธศาสตร์ชาติ เราควรจะมีมุ่งเน้นอะไรกัน ดังนั้น ฐานะของแผนพัฒนาฯ นี้คือการย่อยยุทธศาสตร์ชาติ ดังที่คุณทัศนีย์กล่าวถึง พอมีการตั้งโจทย์เช่นนี้ทำให้แผนพัฒนาฯ คิดต่างไปจาก ยุทธศาสตร์ชาติได้หรือไม่อย่างไร แม้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีเนื้อหากล่าวในช่วงต้น ที่กล่าวว่าบริบทสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วมาก ซึ่งมีความขัดกับ ตัวยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ตั้งแต่ต้น เพราะแผนฯ จะสามารถคาดการณ์สิ่งที่เกิดขึ้น ในอีก 20 ปีข้างหน้าได้อย่างไร หรือกรณีสถานการณ์โควิด-19 สะท้อนให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์ชาติไม่ได้ระบุเรื่องนี้ไว้ เพราะเป็นปรากฏการณ์ที่อุบัติใหม่ขึ้นมา อีกทั้งยุทธศาสตร์ชาติก็ไม่ได้มีมุมมองที่คำนึงถึงหรือเตรียมการรับมือกับ ประเด็นเหล่านี้เอาไว้ ขณะเดียวกันการที่ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 มีการพิจารณาว่าจะเป็นการมุ่งเน้นให้เห็นว่า 5 ปีนี้จะมีการดำเนินการอย่างไร เพื่อตอบสนองตามยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งก็มองว่าสิ่งนี้ผิดทางมาตั้งแต่ต้น

ประเด็นที่สอง มองว่าแผนฯ ที่ดีต้องวิเคราะห์ให้เห็นถึงโอกาสและข้อจำกัด ทั้งทางบวกและลบ ขณะที่ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ได้วิเคราะห์หรือว่าได้ยอมรับว่าอะไรที่เป็นปัญหาของสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยบ้างหรือไม่ เนื่องจากเห็นว่าไม่มีระบุอยู่ในแผนฯ แต่สิ่งที่กล่าวถึงเช่นความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี แต่ทว่าสิ่งนี้ก็ไม่ใช่ว่าทุกคนที่สามารถเข้าถึงได้ และสิ่งที่ดำรงอยู่ขณะนี้คือ ช่องว่างทางเทคโนโลยี ที่มาจากฐานะทางเศรษฐกิจ หรือจากประสบการณ์ทำงานกับแรงงานนอกระบบจะเห็นว่า แรงงานนอกระบบทั้งครอบครัวมีมือถือใช้เพียงเครื่องเดียว ขณะเดียวกันมือถือเครื่องดังกล่าวก็ไม่ใช่สมาร์ทโฟน และเมื่อหน่วยงานของรัฐ แจ้งว่าให้ลงทะเบียนรับสิทธิเยียวยาก็ไม่สามารถทำได้จากเครื่องมือถือของเขา ทั้ง ๆ ที่เข้าหลักเกณฑ์การเยียวยา สิ่งนี้สะท้อนว่าเราจำเป็นต้องยอมรับความจริง ว่ายังมีช่องว่างทางเทคโนโลยีในสังคม

นอกจากนี้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 กล่าวถึงการขยายตัวของความเป็นเมือง ซึ่งเป็นสิ่งที่ยิ่งตอกย้ำความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองกับชนบทที่ต่างออกไปมากขึ้นเรื่อย ๆ หรือไม่ ทั้งในเรื่องฐานะความเป็นอยู่ วิถีชีวิต การทำมาหากิน หรือเศรษฐกิจระหว่างคนในเมืองและชนบท สิ่งเหล่านี้จะเหมาะสมกว่าหรือไม่ หากการเขียนแผนฯ โดยวิเคราะห์จากปัญหาที่แท้จริง หรือในแผนฯ มีการกล่าวถึง Generation Y ที่กล่าวว่า คนรุ่นนี้เข้าถึงและเชื่อมโยงกันผ่านเครือข่ายออนไลน์และมีวิถีชีวิตแบบคนเมือง แต่กลับไม่ได้พูดถึงเยาวชน Generation Y ที่เข้าไม่ถึงระบบการศึกษา ผู้ที่อาศัยอยู่ในชนบทและขาดโอกาสทั้งด้านการศึกษาและการทำงาน รวมทั้งขาดการขึ้นงานกลายเป็นเยาวชนที่หันเข้าไปเป็นกลุ่มผู้ใช้ยาเสพติด โดยปัญหาสังคมหรือกลุ่มผู้ใช้ยาเสพติดนั้นเราจะกล่าวถึงหรือยอมรับกลุ่มคนเหล่านี้หรือไม่ ก่อนที่เราจะออกแผนพัฒนาฯ ขึ้นมา

สิ่งที่กล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 นี้ ไม่ได้วิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาเพื่อหาทางออก ทำให้เราไม่มีโอกาสที่จะแก้ไข หรือซ่อมแซมปัญหาที่ดำรงอยู่ มีแต่ภาพฝันที่จะไปข้างหน้าแบบหุรหุราเท่านั้น ขณะที่ไม่คำนึงถึงสิ่งที่เป็นพื้นฐานที่นำไปสู่การไปข้างหน้าว่าคืออะไร ดังนั้น หากพิจารณาความคิดเรื่องเศรษฐกิจสร้างคุณค่า สังคมเดินหน้าอย่างยั่งยืน ที่กล่าวถึง 4 มิติ ประกอบด้วย 1) เศรษฐกิจที่สร้างมูลค่าสูงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม 2) สังคมแห่งโอกาสและความเสมอภาค 3) ปัจจัยสนับสนุนการพลิกโฉมประเทศ และ 4) วิถีชีวิตที่ยั่งยืน สิ่งเหล่านี้มองว่าเป็นแผนพัฒนาฯ หรือเป็นการโฆษณาชวนเชื่อ เพราะเมื่อวิเคราะห์สาระสำคัญของแผนฯ นั้น ไม่มีพื้นฐานที่กล่าวถึงปัญหาเพื่อนำไปสู่การออกแบบการดำเนินการไปสู่เป้าหมายต่าง ๆ ได้อย่างไร หรือยังไม่สามารถวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นได้

เนื่องจากตนเองเพิ่งพ้นจากภาวะการเป็นกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ หรือบัตรทอง ทำให้มีความสนใจว่าร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 มีการวิเคราะห์สถานการณ์โควิด-19 ไว้ว่าอย่างไร พบว่า การวิเคราะห์สถานการณ์โควิด-19 ในแผนฯ นี้ ยังมีเนื้อหาและการวิเคราะห์ที่มีลักษณะเดียวกันกับช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 ที่ยังมีผู้ติดเชื้อไม่กี่ปคนในประเทศ เช่น สถิติผู้ติดเชื้อโควิด-19 อยู่ในระดับต่ำ หรือการรับมือโควิด-19 ของประเทศไทยยังที่ติดอันดับต้น ๆ ของโลก เป็นต้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อมูลและสถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปมาก สะท้อนให้เห็นว่าแผนฯ ได้หยิบนำข้อมูลที่ไม่เท่าทันสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมาใช้เพื่อวิเคราะห์และการวางแผนพัฒนาฯ นำไปสู่คำถามที่ว่า การหยิบใช้ข้อมูลที่ไม่เท่าทันหรือหยิบสถานการณ์ที่ไม่ถูกต้องมาใช้วิเคราะห์ และวางแผน เราจะขับเคลื่อนไปข้างหน้ากันได้อย่างไร

ประเด็นที่สาม ประเด็นสำคัญที่ขาดไม่ได้ เราต้องพูดถึงการเมืองของประเทศไทย เพราะปัญหาหนึ่งของประเทศไทยคือการดำรงอยู่ของผู้คนภายใต้การเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ประชาชนไม่มีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิ่งเหล่านี้กดทับและทำลายบรรยากาศความคิดสร้างสรรค์และความต้องการของประชาชนที่ต้องการขับเคลื่อนสังคมที่ดีขึ้นไปข้างหน้า สิ่งที่เป็นอยู่ทำให้ผู้คนในสังคมท้อแท้และหมดกำลังใจ นำไปสู่ข้อคำถามที่ว่า ร่างแผนพัฒนาฉบับที่ 13 ได้วิเคราะห์ประเด็นเหล่านี้หรือไม่ ถ้าแผนพัฒนาฯ ไม่กล่าวถึงปัญหาเหล่านี้ สังคมจะไปต่อได้อย่างไร โดยเราไม่ได้สามารถไปข้างหน้าด้วยคำกล่าวหุรหุราได้ หากเราไม่ซ่อมสิ่งที่เป็ปัญหาที่ดำรงอยู่เสียก่อน ดังนั้น การจัดทำแผนฯ ควรมีการระบุรายการสิ่งที่ต้องหันกลับมาพิจารณา *สิ่งที่จำเป็นต้อง ‘ซ่อม’* เช่น ยาเสพติด การเมืองที่ไม่เป็นธรรม ความเหลื่อมล้ำทางสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ช่องว่างความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบท เป็นต้น และ*สิ่งที่จำเป็นต้อง ‘สร้าง’* เช่น การเมืองที่มีประชาธิปไตย เป็นต้น

ในประเด็นสถานการณ์ของแรงงานนอกระบบที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มคนที่ผลิตสินค้าไปขายในตลาดนัด ตลาดถนนคนเดิน คนที่รับงานมาทำที่บ้าน ร้านเสริมสวย ร้านนวด คนขับรถแท็กซี่ รถรับจ้าง วินมอเตอร์ไซค์ ฯลฯ ซึ่งสถานการณ์ปัจจุบันยังเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ หากไม่ฟื้นฟูเศรษฐกิจของคนเล็กคนน้อย แผนพัฒนาฯ ที่เกิดขึ้นนั้นจะสามารถเดินต่อไปข้างหน้าได้อย่างไร โดยหากต้องการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของพวกเขาได้ สามารถทำได้โดย

1) ทำให้พวกเขาสามารถเข้าถึงวัคซีนโควิด-19 เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับผู้ซื้อสินค้าและการบริการ

2) การพัฒนาทักษะอาชีพ เพราะจากสถานการณ์ทำให้ผู้ที่ขายของไม่สามารถไปจัดจำหน่ายที่ตลาดได้ และปรับเปลี่ยนไปสู่การจำหน่ายบนช่องทาง

ออนไลน์หรือไม่ โดยแผนพัฒนาฯ สามารถเอื้อประโยชน์ต่อการสนับสนุนหรือส่งเสริมสิ่งเหล่านี้ได้หรือไม่

3) การสร้างระบบทดแทนและจ้างงานโดยภาครัฐ หรือการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าจากกลุ่มแรงงานนอกระบบได้หรือไม่ เช่น เสื้อของนักเรียนหรือพนักงานโรงพยาบาล สามารถจ้างแรงงานนอกระบบสนับสนุนส่วนนี้ได้หรือไม่ อย่างไร

สุดท้ายนี้การเข้าถึงสวัสดิการอย่างถ้วนหน้าจึงเป็นทางออกอย่างยั่งยืน ดังนั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ น่าจะเป็นแผนที่สนับสนุนให้เกิดการซ่อมแซมเศรษฐกิจให้สามารถฟื้นฟูหลังโควิด-19 ขณะเดียวกันก็พิจารณาสถานการณ์ที่ผ่านมาว่าหลักประกันทางสังคมหรือการดูแลกันทางสังคมของผู้คนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมนั้น ยังขาดอะไรอยู่บ้าง รวมทั้งการปรับปรุงระบบสวัสดิการต่าง ๆ ให้ดีขึ้นในระยะยาว อาทิ การทำให้มาตรา 40 มีสวัสดิการรวมถึงการประกันการว่างงาน การสนับสนุนการเยียวยาในมาตราต่าง ๆ ที่สามารถเข้าถึงได้อย่างถ้วนหน้า การปรับปรุงระบบประกันสังคม หรือการทำ Negative Income Tax คือ การจัดสวัสดิการแก่ผู้ที่มีรายได้น้อยจากภาษีของผู้ที่มีรายได้มาก เพื่อรองรับสถานการณ์ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น อาทิ โรคระบาด ภัยพิบัติ หรือความเสี่ยงใหม่ ๆ และสนับสนุนให้ทุกคนยืนอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีในฐานะเท่าเทียมกัน

มุมมองของคุณสิทธิกานต์ ธีระวัฒน์ชัย Civic Tech Platform for Thailand's Election and Democracy

เป็นที่เห็นตรงกันว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และโครงสร้างแผนพัฒนาฯ ยังเป็นสิ่งที่ยังไม่ตอบโจทย์ตัวมันเอง รวมถึงการที่จะทำให้ตอบโจทย์มากขึ้น อาจต้องพิจารณาถึงกระบวนการทางการเมืองให้เป็นของประชาชนมากยิ่งขึ้น

เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจในเรื่องของประชาชนและประเทศ สามารถเดินหน้าไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับสิ่งที่ต้องการนำเสนอมี 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี หากพิจารณาที่มาของยุทธศาสตร์ชาติที่มีการนำเสนอในช่วงปี พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นช่วงสมัยคณะรัฐบาลคสช. และมีการประกาศพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 โดยมีการประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรี ส่วนราชการต่าง ๆ และผู้ทรงคุณวุฒิเป็นคณะกรรมการ ทำให้เห็นว่ายุทธศาสตร์ชาติมีจุดกำเนิดจากรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากกระบวนการประชาธิปไตยตั้งแต่ต้นหรือมาจากการรัฐประหาร ในทางกฎหมายนั้นก็มีหลักที่ว่า “หากต้นทางอำนาจเป็นพิษเสียแล้ว สิ่งที่ออกมาหลังจากนั้นก็จะเป็นพิษเสียหมด” แสดงให้เห็นว่า ต่อให้มีการกล่าวว่ายุทธศาสตร์ชาตินั้นดีเพียงใด แต่ทว่าต้นทางของการได้มาซึ่งอำนาจในการออกยุทธศาสตร์ชาตินั้นมันผิดตั้งแต่ต้น เพราะผู้มีอำนาจไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง แต่มาจากการทำรัฐประหาร ดังนั้น ผู้มีอำนาจดังกล่าวมีความชอบธรรมอะไรที่สนับสนุนในการออกกฎหมายที่ครอบหรือมีผลต่อประชาชน และมีผลต่อการทำงานของรัฐ

ประเด็นที่สอง ในเรื่องแผนยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนพัฒนาฯ ซึ่งเป็นแผนฯ เิงนโยบาย ดังนั้น หากเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องการดำเนินการก็ควรมีการนำเสนอแผนฯ หรือนโยบายดังกล่าวในสภาฯ แทนที่จะเป็นการออกกฎหมายและมากำหนดทิศทางการทำงาน 20 ปีต่อจากนี้ ซึ่งนำไปสู่คำถามที่ว่าผู้มีอำนาจในปัจจุบันมีอำนาจอะไรที่ครอบอำนาจการตัดสินใจการบริหารในชุดรัฐบาลนั้น ๆ หลังจากนั้น ซึ่งสิ่งนี้ทำให้มีความเสี่ยงมาก ๆ ที่แผนฯ จะกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองในกรณีที่ว่ารัฐบาลใหม่เข้ามาและไม่เห็นด้วยกับแผนฯ ดังกล่าว เพราะในกลไกของกฎหมายมีเขียนระบุเอาไว้ว่า ถ้าชุดรัฐบาลใหม่เข้ามาและไม่ปฏิบัติ

ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ อาจนำไปสู่การถูกบดทลงโทษบางอย่างได้ เช่น การร้องเรียนไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) หรือ การที่สมาชิกรัฐสภา (สว.) สามารถส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้

สิ่งนี้เป็นกลไกสำคัญที่แสดงให้เห็นว่ายุทธศาสตร์ชาติโดยแท้จริงแล้ว มีความเสี่ยงมากที่จะกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่าย คสช. และองคคพพ เพื่อตอบโต้กับฝ่ายตรงข้ามกับตนเองหากอีกฝ่ายได้ขึ้นมาเป็นรัฐบาล ดังนั้น ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อาจไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อประชาชนแต่ถูกออกแบบมาเพื่ออำนาจบางอย่างและส่งผลให้แผนพัฒนาฯ จึงถูกลดบทบาทลงให้มีอำนาจต่ำกว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และอาจรวมถึงแผนปฏิรูปประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งส่งผลให้แผนพัฒนาฯ ไม่สามารถคิดเกินขอบเขตของยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนปฏิรูปประเทศได้ ส่งผลให้ความคิดสร้างสรรค์ต่อการพัฒนาประเทศลดน้อยถอยลง และการที่มีการระบุว่า จะมีการทบทวนในทุก 5 ปี หรือการมีสถานการณ์พิเศษบางอย่างนั้น มองว่า ในกรณีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ความเป็นสถานการณ์พิเศษเพียงพอหรือไม่? เพื่อให้เกิดการทบทวน หรือจำเป็นต้องรอรระยะเวลา 5 ปีตามกำหนด เพื่อนำไปสู่ การทบทวนอีกครั้ง สิ่งนี้เองสะท้อนความไม่สมเหตุสมผลของยุทธศาสตร์ชาติ ที่ส่งผลต่อแผนพัฒนาฯ ที่ไม่สามารถออกจากกรอบยุทธศาสตร์ชาติได้ ส่งผลต่อ ความคิดสร้างสรรค์และความพยายามในการคิดริเริ่มอะไรบางอย่างเพื่อประชาชน ที่ไม่สามารถทำได้เพราะติดระเบียบต่าง ๆ ของกฎหมายและโครงสร้างกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ

หากพิจารณาร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 มีการกล่าวถึงเรื่องความโปร่งใส ในระบบราชการ ซึ่งถือเป็นประเด็นที่ถูกกล่าวถึงมานาน แต่ยังไม่สามารถ ทำให้เกิดเป็นรูปธรรมได้ หากยกคํากล่าวที่ว่า “เราจะรู้ได้อย่างไรว่าความโปร่งใส

ของรัฐนั้นอยู่ที่ใด หากข้อมูลของภาครัฐยังไม่สามารถเปิดเผยได้อย่างมีประสิทธิภาพ” หากยกตัวอย่างเรื่องการเปิดเผยข้อมูลของรัฐให้ประชาชนได้รับรู้เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการรับรู้ (Right to Know) เป็นสิทธิที่ถูกระบุไว้ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2540, 2550 และ 2560 โดยสาระสำคัญกล่าวถึงภาครัฐที่ต้องเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนรับรู้รับทราบ และสามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวก อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ ดังกรณีการไต่สวนกรณีนาฬิกาหุของรองนายกรัฐมนตรี สามารถสืบค้นเอกสารที่เกี่ยวข้องได้เพียง 14 หน้าเท่านั้น หรือในกรณีการเปิดเผยทรัพย์สินของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีบางท่าน พบว่า ปปช. ไม่ดำเนินการเพื่อเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้ได้ ซึ่งเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลของภาครัฐให้ประชาชนรับรู้ยังไม่มีประสิทธิภาพ

รวมถึง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 ในช่วงเริ่มประกาศใช้มองว่าเป็นนวัตกรรมที่ค่อนข้างใหม่ แต่ก็พบถึงตัวกฎหมายบางข้อก็มีปัญหาเช่นกัน เช่น มาตรา 14 ระบุว่า ข้อมูลข่าวสารที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ หรือมาตรา 15 ข้อมูลที่อาจสร้างความกระทบต่อความมั่นคง ประเทศไม่สามารถเปิดเผยได้ โดยจุดการตีความทางกฎหมายในประเด็นดังกล่าวมีขอบเขตที่กว้างขวางมาก และมีแนวโน้มสูงมากที่จะเกิดกรณีที่ฝ่ายรัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐระบุว่าเข้ากรณีและไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นได้ รวมถึง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร ฉบับใหม่ที่เพิ่งถูกถอนออกไป ได้มีการเพิ่มเนื้อหาบางลักษณะ ที่ระบุว่า หากประชาชนมีการขอข้อมูลข่าวสารจนเกินภาระอันสมควรต่อเจ้าหน้าที่รัฐก็สามารถปฏิเสธไม่ให้ข้อมูลดังกล่าวได้ นำไปสู่คำถามที่ว่า สิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนที่จะสร้างภูมิคุ้มกันหรือสร้างความรู้เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบ ถ่วงดุล และสร้างความเป็นประชาธิปไตยในการตรวจสอบกลไกในการทำงานของภาครัฐได้อย่างไร

เพราะภาครัฐยังไม่สามารถจัดทำให้เกิดขึ้นได้ เราจึงไม่เห็นความพยายามที่จะทำให้สิ่งเหล่านี้ดีขึ้นในช่วงเวลาปัจจุบัน

สำหรับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังที่หลายท่านกล่าวว่า ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาฯ ไม่ได้ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลังเพราะประชาชนอยู่ข้างหลังตั้งแต่ต้น และประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมมาตั้งแต่ต้น เพราะคณะกรรมการพัฒนา ยุทธศาสตร์ชาติที่ไม่ได้ถูกคัดเลือกจากประชาชน และการเกิดขึ้นของกฎหมายมาจากคณะรัฐบาล คสช. รวมถึงการที่ภาครัฐไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชน รับทราบเพื่อร่วมตัดสินใจหรือร่วมตรวจสอบกลไกการทำงานของภาครัฐ เพื่อให้การบริหารเป็นเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น วิธีการจึงต้องเริ่มต้นจากการที่ภาครัฐต้องไม่มองตนเองเป็นศูนย์กลางและมองว่าตนเองรู้ดีกว่าคนอื่น เพื่อเปิดโอกาส และรับฟังความคิดเห็นเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยอาจเริ่มจากการทำข้อมูลของภาครัฐให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามหลักการที่ว่า “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น” (Open by Default) ตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงข้อมูลที่เปิดออกมาไม่ใช่ในลักษณะของไฟล์เอกสาร (documents) แต่ต้องเป็นไฟล์ที่ข้อมูลที่ได้รับการแยกหมวดหมู่และได้รับการจัดระเบียบให้ประชาชนสามารถเข้าใจได้ และสามารถนำไปใช้ต่อได้ง่าย เช่น Google sheet หรือ Excel เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องที่ภาครัฐกล่าวมาโดยตลอดในเรื่องของรัฐบาลดิจิทัล

นอกจากนี้ หากพิจารณากลไกของหน่วยงานรัฐหรือกฎหมายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ที่กล่าวถึงกฎหมายต่าง ๆ ที่ต้องให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้ หรือหากพิจารณาโครงสร้างของรัฐ ดังกรณีเว็บไซต์รัฐสภาที่สามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้แต่ไม่มี

หลักประกันใดว่าความคิดเห็นดังกล่าวจะไปอยู่ส่วนใด แต่ในภาคประชาชนก็มีความพยายามรวบรวมความคิดเห็นเหล่านี้อยู่ ดังกรณีกลุ่ม Resolution ที่พยายามพัฒนาแพลตฟอร์มเพื่อสนับสนุนการปรับแก้ไขรัฐธรรมนูญและเปิดโอกาสให้ผู้คนในสังคมออกแบปรัฐธรรมนูญได้ด้วยตนเอง หรือการรวบรวมรายชื่อเพื่อยื่นเสนอให้ปรับแก้ไขรัฐธรรมนูญก็มีการจัดทำผ่านเว็บไซต์เช่นเดียวกัน สิ่งเหล่านี้สะท้อนความพยายามของภาคประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ให้ร่วมมือกันเพื่อส่งเสียงของประชาชนไปยังผู้มีอำนาจ กลไกของรัฐ หรือรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม แม้แพลตฟอร์มจะดีขนาดไหน หรือสามารถสร้างข้อเรียกร้องของประชาชนได้ดีเพียงใดก็ตาม สิ่งที่ยังขาดอยู่คือ หลักประกัน เพราะแม้เราสามารถทำข้อสรุปหรือเรียกร้องดีเท่าใดก็ตาม มันไม่มีหลักประกันใดเลยว่าสุดท้ายข้อเรียกร้องดังกล่าวจะถูกรับฟัง ดังกรณี iLaw ที่รวบรวมรายชื่อเพื่อให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 และสุดท้ายถูกโหวตคว่ำตั้งแต่แรกเนื่องจากกลไกที่ถูกออกแบบมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 ทำให้เกิดสภาวะทางการเมืองที่ไม่ได้เป็นของประชาชนหรือรับฟังเสียงของประชาชน ร่วมกับระบบรัฐราชการที่ไม่มีประสิทธิภาพในการรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนส่งไปยังฝ่ายการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพมันยิ่งทำให้ไม่มีหลักประกันใดเลยให้ผู้คนในสังคมหรือกลุ่มคนที่เคลื่อนไหวรู้สึกว่าจะส่งไปแล้วจะเกิดการรับฟังหรือสร้างผลสะท้อนอะไรบางอย่างได้ ดังนั้น จึงไม่ใช่เพียงภาคประชาชนที่พัฒนาแพลตฟอร์มเพื่อรวบรวมความคิดเห็นส่งไปยังรัฐ แต่ภาครัฐจำเป็นต้องทำควบคู่กันไปคือ การปรับเปลี่ยนตนเองเพื่อให้การเคารพและรับฟังเสียงของประชาชน รับฟังความต้องการและเสียงสะท้อนของประชาชนอย่างจริงจังและจริงใจร่วมด้วย

ท้ายที่สุด หากยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนพัฒนาฯ ที่ต้องการให้ประชาชนเดินร่วมไปด้วยกันจริง ๆ มีความจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของประเทศ โดยต้องมีการสนับสนุนทั้งทางด้านกฎหมาย กลไกการทำงาน และข้อมูลจากภาครัฐอย่างจริงจังและจริงจัง โดยปราศจากการปิดกั้นมุมมองหรือความคิดของประชาชนด้วยการอ้างเหตุผลเรื่องความมั่นคง เหตุแห่งความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี มิฉะนั้นแล้วจะกลายเป็นผู้ที่หลักหรือต้นประชาชนให้ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง

มุมมองของ ดร.นภาพร เพ็ชร์จินดา สส. บัญชีรายชื่อ พรรคเสรีรวมไทย

การพูดคุยชวนให้คิดถึงที่มาของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และวาทกรรมที่ว่าด้วยการไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลัง ที่ผ่านมาเหมือนจะมีผู้ถูกทอดทิ้งไว้ข้างหลังจำนวนมาก หากย้อนมาสู่คำถามที่ว่าใครเป็นผู้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เราได้มรดกยุทธศาสตร์ชาติที่มาจาก คสช. ใช่หรือไม่ และการจัดทำยุทธศาสตร์เกี่ยวข้องกับกลุ่มคนเพียงไม่กี่กลุ่ม ส่งผลให้ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ซึ่งเป็นวลีที่พบเห็นกันอยู่เสมอตลอดช่วงเวลาหลายปีที่ผ่านมา นำไปสู่คำถามที่ว่ายุทธศาสตร์ชาติส่งผลให้ใครมั่นคง ใครมั่งคั่ง และใครยั่งยืน

โดยแท้จริงแล้วการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติไม่จำเป็นต้องจัดทำระยะยาวถึง 20 ปี แผนยุทธศาสตร์ฯ ควรมีการจัดทำในระยะสั้นเพื่อให้เท่าทันต่อสถานการณ์ตามบริบทโลกปัจจุบัน และการให้ความสำคัญว่าแผนยุทธศาสตร์นั้นสามารถสร้างการยึดโยงกับภาคประชาชนและภาคสังคมได้อย่างไร และการจัดทำดังกล่าวควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยอาจมีการระดมความคิดมาจากภาคประชาชนและส่งต่อให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอเพื่อให้เกิดนโยบายที่สามารถตอบโจทย์ผู้คนในทุกกลุ่มในสังคม

ถ้าเราพิจารณายุทธศาสตร์ชาติจะพบถึงจุดอ่อนจำนวนมาก เช่น ระบบสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อดูแลกลุ่มเปราะบางโดยเฉพาะในยามวิกฤต เป็นต้น โดยเปรียบเทียบกับกรณีต่างประเทศในประเด็นภาคแรงงาน พบว่า มีการให้ความสำคัญต่อการมีสวัสดิการดูแลผู้ด้อยงานในระยะยาว นอกจากนี้เราควรมีการเพิ่มศักยภาพแรงงานด้วยการใช้เทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุน แม้ในประเทศไทยเรายังคงให้ความสำคัญต่อภาคแรงงานและมีการระบุในยุทธศาสตร์ชาติ แต่ด้านหนึ่งเรากำลังกดขี่แรงงาน เพราะยังคงทำให้พวกเขาเป็นแรงงานไปตลอด โดยที่เราไม่สนับสนุนให้พวกเขาสามารถยกระดับตนเองหรือยกระดับไปสู่อาชีพอื่นที่มีประโยชน์และก่อให้เกิดรายได้ที่ดี เช่น นักเทรคหูน หรือในอาชีพอื่น ๆ เป็นต้น และการยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงานเหล่านี้สามารถใช้เทคโนโลยี A.I. หรือหุ่นยนต์เข้ามาร่วมพัฒนาเพื่อให้การทำงานของระบบอุตสาหกรรมมีมาตรฐานมากขึ้น

นอกจากประเด็นเรื่องแรงงานแล้ว อีกประเด็นที่ควรให้ความสำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change) เพราะถ้าเรามองในมุมที่เราเขียนยุทธศาสตร์ชาติที่มีผลตั้งแต่วันนี้จนถึง 20 ปีข้างหน้า จะทำให้เรามองไม่ออกเลยว่าสังคมโลกและในต่างประเทศเขามองอย่างไร เขามีความคิดเห็นต่อเรื่องนี้อย่างไร และในกรณีต่างประเทศพบว่า มีการให้ความสำคัญต่อประเด็นแรงงานร่วมกับประเด็นสิ่งแวดล้อมอย่างมาก โดยถ้าเราไม่ให้ความสำคัญเรื่องนี้จะจะมีนักลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศไทยที่พวกเขาจะมีการพิจารณาประเด็นต่าง ๆ จำนวนมาก เช่น ในปัจจุบันที่นักลงทุนต่างประเทศจะมาลงทุนในตลาดหุ้นในประเทศไทย เขาจะพิจารณาว่าจะไม่ลงทุนในธุรกิจที่มีการเอาเปรียบแรงงานหรือว่าทำลายสิ่งแวดล้อม แม้ว่าบางบริษัทของประเทศไทยมีผลประกอบการที่ดี เป็นต้น ดังนั้น ภาครัฐควรจะต้องเห็นความสำคัญของประเด็นเหล่านี้ให้มากที่สุดที่จะมีการบรรจุเข้าไปในยุทธศาสตร์ชาติ

และท้ายที่สุดตนเองมองว่า การบังคับใช้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีนี้ยังมีข้อจำกัดและไม่มีความเป็นธรรมต่อระบบสังคม เนื่องจากการร่างที่เกี่ยวข้องเพียงคนบางกลุ่มเท่านั้นและขาดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ดังนั้นเห็นสมควรว่าควรยกเลิกการบังคับใช้ยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าว และควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการที่รวมเอาทุกภาคส่วนมาร่วมร่างแผนระดับชาติขึ้นมาใหม่จากประเด็นแง่มุมหลากหลายมิติของประชาชนเพื่อทำให้ยุทธศาสตร์ชาติเกิดประโยชน์มากที่สุด

มุมมองของคุณจ่านงค์ หนูพันธ์ เครือข่ายสลัมสี่ภาค

สำหรับแผนฯ ของรัฐบาลหรือยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นั้น เครือข่ายสลัมสี่ภาคให้ความสำคัญลดน้อยลงหรือมองข้ามไปแล้ว เนื่องจากแผนฯ ต่าง ๆ ไม่ได้กล่าวถึงกลุ่มพี่น้องคนชายขอบหรือคนจนเมืองที่ไม่ได้ถูกบรรจุในแผนฯ ระดับนี้ เพราะแผนฯ เหล่านี้ไม่เคยถูกส่งหรือสร้างการมีส่วนร่วมกับกลุ่มพี่น้องคนชายขอบหรือชุมชนแออัด หรือแม้แต่ช่วงสถานการณ์โควิด-19 ที่กลุ่มคนชายขอบก็ไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการและการเยียวยาได้ ดังนั้น มุมมองต่อแผนยุทธศาสตร์หรือแผนพัฒนาฯ เหล่านี้จึงมีความว่างเปล่าและลวงหลอกมากกว่า เพราะแม้แผนฯ ต่าง ๆ จะระบุว่าจะมีการช่วยเหลือ ดูแล และพัฒนาพี่น้องกลุ่มคนชายขอบแต่ในความเป็นจริงไม่ว่าจะก็แผนฯ รัฐบาลชุดใด กลับไม่มีการพูดถึงการสร้างการมีส่วนร่วมกับกลุ่มพี่น้องคนชายขอบเหล่านี้อย่างจริงจัง เป็นเพียง ‘ตัวประกอบ’ ทั้ง ๆ ที่กลุ่มคนชายขอบน่าจะเป็นตัวกระทำการหรือมีบทบาทหลักด้วยซ้ำต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาเพราะเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของประเทศ

จากแผนพัฒนาฯ ต่าง ๆ ที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มคนชายขอบดังกรณีรัฐบาลชุดนี้คือ การไล่รื้อที่อยู่อาศัยจากการเวนคืนที่ดินไปให้กลุ่มนายทุน

ด้วยการไล่คนจนออกจากเมือง โดยไม่เปิดโอกาสให้คนเหล่านี้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเองหรือสามารถเข้าไปอยู่ในแผนฯ ต่าง ๆ ได้ ดังกรณีโครงการรางรถไฟเชื่อม 3 สนามบิน ก็ยังคงปรากฏการไล่รื้อที่อยู่อาศัยพี่น้องกลุ่มคนชายขอบ โดยไม่มีแผนรองรับสำหรับผู้คนที่จำเป็นต้องย้ายที่อยู่อาศัย รวมถึงไม่มีแนวทางในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนเหล่านี้

เมื่อเรามีการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องในประเด็นดังกล่าวในวันสำคัญอย่างวันที่อยู่อาศัยโลก แม้หลายฝ่ายออกมารับปากว่าจะมีการแก้ไขปัญหา แต่จากประสบการณ์ทำงานที่ผ่านมาตั้งแต่เป็นเด็กในชุมชนแออัดจนมาดำรงตำแหน่งเป็นชุดบริหารของเครือข่ายสลัมสี่ภาค มองว่าไม่ได้มีอะไรเปลี่ยนแปลงหรือแตกต่างไปจากเดิม โดยมองว่า หากต้องการทำให้แผนฯ สามารถสร้างการพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรมจริง ๆ จำเป็นต้องให้กลุ่มคนชายขอบที่เป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ของประเทศได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนา ไม่ใช่แผนฯ ที่ยังทำให้คนส่วนใหญ่ของประเทศประสบปัญหาทั้งในเชิงปากท้อง สังคม และเศรษฐกิจ หรือแม้แต่การเมืองที่ยังส่งผลกระทบร่วมด้วยเช่นกัน ถ้าหากกลุ่มคนชายขอบไปเรียกร้องในเวทีการเมืองก็จะถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย ดังกรณีตนเองที่ได้ขึ้นเวทีเพื่อสะท้อนปัญหาที่กลุ่มคนชายขอบเข้าไม่ถึงการรักษาพยาบาล การเข้าถึงเตียงในช่วงสถานการณ์โควิด-19 ส่งผลให้ตนเองถูกดำเนินคดี 1 คดี ใน 4 ข้อหา สิ่งนี้คือการปิดปากและปัจจุบันสถานการณ์ดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่

เพราะฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็ยุทธศาสตร์ชาติ หรือร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ก็ตาม ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่กลุ่มคนชายขอบเผชิญอยู่ได้ รวมทั้งประเด็นเรื่องสิทธิและเสรีภาพ และการเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญได้ระบุเอาไว้ ก็ยังไม่สามารถทำได้ในเชิงรูปธรรม โดยเฉพาะสถานการณ์โควิด-19 ที่กลุ่มคนชายขอบไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการและการรักษาใด ๆ ได้ ซึ่งเน้นย้ำว่ากลุ่มคนชายขอบ

ก็ยังคงความเป็นชายขอบอยู่เช่นนั้น และยังคงถูกปิดกั้นและไม่ได้รับการยอมรับจากภาครัฐ ทยากยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ สามารถส่งเสริมและสนับสนุนประเด็นต่าง ๆ และยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้คนในสังคมจริงแล้วนั้น คงไม่ปรากฏกลุ่มผู้คนในสังคมออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องในประเด็นต่าง ๆ ที่ขยายวงกว้างไปเรื่อย ๆ หรือไม่

หรือแม้แต่เรื่องพื้นฐานของกลุ่มคนชายขอบที่ขณะนี้ก็ยังเข้าไม่ถึงปัจจัยพื้นฐาน ดังกรณีกลุ่มคนชายขอบในเขตกรุงเทพมหานครที่ไม่ได้ลงทะเบียนที่ขึ้นตรงกับเขต คนเหล่านั้นจะไม่มีสิทธิในการเข้าถึงการพัฒนาหรือสาธารณูปโภคพื้นฐาน อาทิ ไฟฟ้า น้ำประปา หรือสุขอนามัยเบื้องต้น เช่น การฉีดยากันยุง ป้องกันไข้เลือดออก โครงการป้องกันพิษสุนัขบ้า เป็นต้น เพราะฉะนั้นจากบทเรียนที่ผ่าน ๆ มาได้ลดทอนความเชื่อมั่นต่อแผนฯ ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

แม้เราพยายามผลักดันหรือพยายามสร้างการมีส่วนร่วมแต่ทว่ากลับถูกปิดกั้นจากสังคมและจากหน่วยงานราชการ ถึงจะมีบางส่วนเปิดรับบ้างก็ตาม แต่ทว่าสุดท้ายกลับพบความไม่จริงใจที่จะให้กลุ่มพี่น้องคนชายขอบเหล่านี้เข้าถึงหรือเป็นตัวกระทำการสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนา ทำให้ประเด็นต่าง ๆ ยังคงอยู่ในสภาพที่แตกต่างจากเดิม อาทิ ปัญหาที่ดินและที่อยู่อาศัยที่เป็นของตนเอง ปัญหาการเข้าถึงฐานทรัพยากร ขณะที่ทรัพยากรส่วนนี้สามารถเข้าถึงได้เฉพาะคนบางกลุ่มเท่านั้นที่ครอบครองที่ดินจำนวนมาก และยังมีกรณีการผลักดันให้กลุ่มคนชายขอบเหล่านี้ออกจากพื้นที่ เพื่อนำพื้นที่ดังกล่าวพัฒนาเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษหรือนโยบายทางคืนผืนป่าที่เอื้อต่อกลุ่มทุน ดังนั้น จึงมองว่ายุทธศาสตร์และแผนฯ ต่าง ๆ จึงเป็นเพียงทฤษฎีที่มีการเขียนให้มีความสละสลวยเท่านั้นเอง แต่ไม่สามารถปรับใช้ในทางปฏิบัติได้จริง และท้ายที่สุด หากต้องการให้สามารถ

แก้ไข้ปัญหาได้จริง ๆ นั้น เราสามารถย้อนพิจารณาผ่านข้อคำถามที่ว่า แค่ว่าเฉพาะเรื่องความเป็นประชาธิปไตยเพื่อการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพในขณะนี้ เรามีสิ่งนี้หรือไม่?

มุมมองของ รศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในการเสวนาครั้งนี้ สามารถสรุปประเด็นและบทเรียนได้ออกมาเป็นประเด็นสำคัญต่าง ๆ ดังนี้

ประเด็นแรก เกี่ยวกับบริบทของร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ที่ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงและข้อจำกัดของการอยู่ภายใต้กรอบเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แต่ที่สำคัญมากกว่านั้นก็คือ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในบริบทช่วงหลังเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ. 2557 ที่เปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงอำนาจและเปลี่ยนระบอบการปกครองที่แตกต่างจากเดิมที่สร้างการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างมา ส่งผลต่อการวางกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มีข้อจำกัดในหลายมิติดังที่วิทยาการหลายท่านได้กล่าวไว้ และเชื่อมโยงมาสู่การร่างรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2560 ที่มีการระบุภารกิจที่ว่าต้องขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งสะท้อนความสัมพันธ์ที่ต่างเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือการจัดความสัมพันธ์ของรัฐและการพัฒนาหรือยุทธศาสตร์ 20 ปี และแผนพัฒนาฯ ต่าง ๆ ร่วมกับวาทกรรมความมั่นคงที่ถูกผนวกกันเข้ามาและถูกเรียกว่า ความมั่นคงแบบใหม่ ซึ่งมีการขยายนิยามครอบจักรวาลและเข้ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องป่าไม้ ที่ดิน ฯลฯ โดยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นส่งผลต่อระบอบการเมืองและโครงสร้างอำนาจทางการเมืองใหม่ และกลายเป็นทั้งตัวที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายสาธารณะในระยะยาว และเป็นตัวที่ขับเคลื่อนที่นำไปสู่การปฏิบัติด้วยจากกลไกความมั่นคง หรือจะเห็นได้จาก

การที่กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ที่เข้ามา มีบทบาทที่เข้มแข็งขึ้นในระดับจังหวัด หรือการรวมศูนย์การจัดการเป็นรัฐราชการ ดังนั้น ร่างแผนการพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 จึงอยู่ภายใต้บริบทนี้ สิ่งนี้คือปัญหาที่สำคัญ และพอลงไปในรายละเอียดจะเห็นว่า แทนที่ส่วนราชการจะทำหน้าที่ในการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ กลับเป็นส่วนที่มีอำนาจในการเขียนยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายเสียเอง จึงเป็นเรื่องที่ผิดฝาผิดตัว และนำมาสู่ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และอื่น ๆ

ประเด็นที่สอง ประเด็นเรื่องของการขับเคลื่อนจากระบบราชการ และรัฐรวมศูนย์เป็นประเด็นที่วิทยากรหลายท่านชี้ให้เห็นว่ายังเป็นปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งในลักษณะของเหล่าเก่าในชุดใหม่ หรือการขับเคลื่อนด้วยมือที่ถือ แก้วเหล่าใบเก่าด้วย

ในเชิงของเนื้อหา มองว่าวิทยากรทุกท่านชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญ หลายประเด็นโดยเฉพาะ ‘การไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง’ โดยการวิเคราะห์ให้เห็นถึง กลุ่มเปราะบาง จะเห็นว่า ยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ มีการวิเคราะห์หรือ ความเข้าใจเกี่ยวกับกลุ่มเปราะบางยังคงถูกละเลย เช่น กลุ่มผู้หญิง กลุ่มแรงงาน นอกระบบ เป็นต้น รวมทั้งการทำความเข้าใจปัญหาและสาเหตุยังไม่มีการทำความเข้าใจปัญหาในเชิงโครงสร้าง ร่วมกับการที่มีการใช้คำสวยงามโดยที่คำดังกล่าว หากพิจารณาในเชิงแนวคิดวิชาการ ผู้พัฒนาหรือคิดค้นคำมีการเชื่อมโยง คำดังกล่าวกับภาพเชิงระบบทั้งหมดที่เกิดขึ้น ขณะที่การหยิบนำมาใช้ทั้งในภาค นโยบายหรือภาควิชาการเองกลับหยิบใช้และลดทอนความหมายของคำดังกล่าวไป

ดังการวิเคราะห์คำว่า การไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลัง (Leaving No One Behind: LNOB) มาจากองค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม แห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ที่ใช้คำนี้เพื่อทำให้เกิดการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและการปฏิบัติการณ์ร่วมกันของภาคี

ภาคส่วนต่าง ๆ แบบมีส่วนร่วม เพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างการพัฒนาให้เกิดขึ้นกับคนทุกกลุ่ม สิ่งนี้จึงสะท้อนให้เห็นว่า การให้ความสำคัญต่อกลุ่มเปราะบางในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ถูกลดทอนไปอย่างมากและให้ความสำคัญอย่างผิวเผินเท่านั้น

ประเด็นที่สาม หากพิจารณามิติความเหลื่อมล้ำที่สำคัญ อาทิ มิติฐานทรัพยากรธรรมชาติ มิติเกษตรกรรมและความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงสร้างของความเหลื่อมล้ำที่เชื่อมโยงกับกฎหมาย นโยบาย และหากพิจารณามิติทางการเมืองในยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ จะพบว่า ปัญหาทางการเมืองจะเกี่ยวข้องกับทัศนคติที่มีต่อขบวนการเคลื่อนไหวของคนรุ่นใหม่ และกล่าวถึงเหตุผล เช่น คนรุ่นใหม่ถูกหลอกด้วยสังคมนิวฮาวาร์ เป็นต้น ซึ่งสะท้อนความน่าหดหู่ว่าสิ่งเหล่านี้กลับปรากฏอยู่ในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ได้อย่างไร และสิ่งที่สำคัญไปกว่านั้น ร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ได้ลดทอนมิติทางการเมืองที่กล่าวถึงกัน คือ ความเป็นประชาธิปไตย เพราะปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น อาทิ การเคลื่อนไหวของคนรุ่นใหม่ การคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของคนรุ่นใหม่ ต่างสัมพันธ์กับความต้องการของคนรุ่นใหม่ที่ไม่ต้องการมีอนาคตภายใต้ทุนผูกขาดและต้องการการเติบโตอย่างมีอิสระ สิ่งเหล่านี้กลับถูกลดทอนความสำคัญลงและถูกมองว่าการเมืองเป็นเรื่องของการถูกหลอก สิ่งนี้บ่งชี้ถึงปัญหาของความเข้าใจความขัดแย้งระหว่างรุ่น ซึ่งถือเป็นเรื่องใหญ่ต่อการทำความเข้าใจความขัดแย้งระหว่างรุ่นที่ดำรงอยู่ในสังคม และตัวอย่างนี้เป็นสิ่งที่เน้นย้ำการหยิบใช้คำโดยไม่ได้ทำความเข้าใจความคิดเบื้องหลังว่าความขัดแย้งระหว่างรุ่นนั้นคืออะไร ทางออกนั้นคืออะไร และเกี่ยวพันกับประเด็นสิทธิและเสรีภาพของผู้คนหรือความเป็นประชาธิปไตยในสังคมอย่างไร

ประเด็นที่สี่ หากพิจารณาข้อมูลสถานการณ์โควิด-19 ในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 จะพบว่าไม่เท่าทันกับสถานการณ์ และสะท้อนให้เห็นว่าระบบราชการรวมศูนย์นั้นไม่มีประสิทธิภาพซึ่งไม่ได้ถูกกล่าวถึง และที่สำคัญกว่าคือ ประสพการณ์จากข้างล่างที่รับมือกับวิกฤตโควิด-19 ไม่ว่าจะเป็แผนการรับมือในระดับท้องถิ่น เช่น การเกิดขึ้นของศูนย์พักคอย ศูนย์ฟื้นฟูตามสถานที่ต่าง ๆ ที่มีการสร้างความร่วมมือในระดับต่าง ๆ หรือการขับเคลื่อนโดยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) หรือท้องถิ่น โดยบทเรียนและประสพการณ์เหล่านี้เป็นสิ่งที่เชื่อมโยงกับประเด็นการกระจายอำนาจที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่จากสภาวะรัฐรวมศูนย์ในปัจจุบัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิ่งที่วิทยากรหลายท่านกล่าวถึง คือ การขาดการวิเคราะห์ที่ไม่เห็นปัญหาของโครงสร้างของระบบราชการและรัฐราชการที่ถูกสถาปนาในช่วงหลังเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ. 2557 และความไม่เป็นประชาธิปไตยที่เกิดขึ้น ทำให้มีข้อเสนอที่ว่า สิ่งสำคัญคือการสร้างความเป็นประชาธิปไตย การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การถ่ายโอนอำนาจและการจัดการทรัพยากรไปสู่ชุมชนและท้องถิ่น สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ขาดหายไปนั้ในร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ซึ่งต่างเป็นประเด็นสำคัญที่ควรจะมีไว้ในแผนฯ รวมทั้งกระบวนการร่างแผนฯ ที่ควรจะหลุดออกจากระบบราชการ

สุดท้ายนี้ สิ่งที่เห็นพ้องต้องกันคือ การเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย การรวมศูนย์ของรัฐ เป็นเหตุและปัญหาสำคัญของกระบวนการจัดทำร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 ที่มีลักษณะเป็นเช่นนี้ ซึ่งเมื่อหากแก้ปมหลักนี้ได้ การแก้ไขปัญหาคอื่น ๆ ก็จะมีตามมา

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

สถาบันวิจัยสังคม. (2564). ยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ ที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง.

งานสัมมนาวิชาการประจำปี 2564 สถาบันวิจัยสังคม จุฬาฯ:
ใครถูกทิ้งไว้ข้างหลัง ในอนาคตที่ยั่งยืน สัมมนาวิชาการครั้งที่ 8
เมื่อวันอังคารที่ 14 กันยายน 2564 เวลา 13:00-16:00 น.