

บทที่ ๓

ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม

๑ สถานการณ์การเปลี่ยนแปลง

การพัฒนาประเทศในช่วงห้าทศวรรษที่ผ่านมาในภาพรวมสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น ประชาชนมีงานทำและมีความมั่นคงในอาชีพมากขึ้น รายได้เฉลี่ยของประชาชนเพิ่มสูงขึ้น ปัญหายากจนลดลงและประชาชนเข้าถึงบริการทางสังคมและสาธารณสุขเป็นปัจจัยจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตได้กว้างขวางมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ความไม่เท่าเทียมกันในโอกาสของประชาชนกลุ่มต่างๆ โอกาสของคนในเมืองกับชนบทในการเข้าถึงบริการสาธารณะหลักที่มีคุณภาพยังมีช่องว่างมากและการเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมยังไม่เท่าเทียมกันเป็นปัญหาที่สะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างในสังคมไทย ดังนี้

๑.๑ โครงสร้างเศรษฐกิจมีฐานอุตสาหกรรมและการส่งออกเป็นสัดส่วนที่สูงแต่รองรับแรงงานในสัดส่วนที่ต่ำกว่าภาคเกษตรมาก ในขณะที่ผลิตภาพภาคเกษตรต่ำกว่าภาคอุตสาหกรรม ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำของรายได้ในระหว่างสาขาการผลิต ในปี ๒๕๕๒ ภาคอุตสาหกรรมเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๔ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ แต่มีการจ้างงานในประเทศคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๕ ขณะที่ภาคเกษตรกรรมมีสัดส่วนมูลค่าผลผลิตลดลงเหลือเพียงร้อยละ ๙ ในปี ๒๕๕๒ และผลิตภาพการผลิตต่ำ แต่ยังต้องการแหล่งจ้างงานหลักของประเทศถึงร้อยละ ๓๘ ทำให้ผลตอบแทนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรมีความแตกต่างกันมาก โดยรายได้ที่เป็นค่าจ้างแรงงานในภาคเกษตรต่อรายได้รวมของประเทศอยู่ในระดับต่ำเพียงประมาณร้อยละ ๔ ส่งผลให้ครัวเรือนในภาคเกษตรมีรายได้ต่ำกว่าในภาคเศรษฐกิจอื่น ซึ่งครัวเรือนเกษตรส่วนใหญ่หัวหน้าครัวเรือนมีการศึกษาน้อยและอยู่นอกระบบประกันสังคมมีรายได้ต่ำและไม่แน่นอน โดยเฉพาะที่เป็นครอบครัวใหญ่ที่มีทั้งเด็กและผู้สูงอายุ ส่งผลให้ปัญหาความยากจนในภาคเกษตรมีความรุนแรงกว่าในภาคเศรษฐกิจอื่น ในปี ๒๕๕๒ สัดส่วนคนจนในภาคเกษตรมีร้อยละ ๑๓.๘ เทียบกับร้อยละ ๒.๖ ในภาคนอกเกษตร

๑.๒ รายได้มีความแตกต่างกันมากระหว่างกลุ่มคน สะท้อนถึงโอกาสที่ไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม การเข้าถึงทรัพยากร และสิทธิที่มีพึงได้ รวมทั้งความไม่เป็นธรรมด้านอำนาจต่อรอง ในปี ๒๕๕๒ กลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ ๑๐ ของประชากรรวมมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๓๘.๔ ของรายได้คนทั้งประเทศในขณะที่กลุ่มจนที่สุดร้อยละ ๑๐ ของประชากรมีสัดส่วนรายได้เพียงร้อยละ ๑.๗ ของรายได้ทั้งหมด ความต่างกันของรายได้ระหว่างสองกลุ่มนี้สูงถึง ๒๒.๘ เท่า ขณะที่กลุ่มรายได้อื่นๆ ที่อยู่ระหว่างกลุ่มรวยที่สุดและจนที่สุดก็มีสัดส่วนรายได้ต่ำกว่ากลุ่มรวยที่สุดหลายเท่า แม้ว่าการแก้ปัญหาความยากจนของประเทศไทยจะทำให้กลุ่มประชากรที่อยู่ใต้เส้นความยากจนลดลงมาอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ ๙.๕๕ ในปี ๒๕๔๙ เหลือร้อยละ ๘.๑๒ ในปี ๒๕๕๒ หรือประมาณ ๕ ล้านคนแต่ยังมีประชากรกลุ่มที่อยู่เหนือเส้นความยากจนเพียงเล็กน้อยอีกกว่า ๕ ล้านคน ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงที่จะตกอยู่ในภาวะความยากจนได้ง่ายหากเผชิญกับวิกฤตการณ์ต่างๆ นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาในภูมิภาคต่างๆ ในปี

๒๕๕๒ พบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือมีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรวัยทำงานต่ำกว่าภาคอื่นๆ ประชากรในเขตเมืองมีรายได้สูงกว่าชนบทและคนในกรุงเทพมหานครมีรายได้สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ ในขณะเดียวกัน การถือครองสินทรัพย์ทางการเงินที่อยู่ในรูปของเงินฝากก็มีความกระจุกตัวเช่นกันพิจารณาได้จากบัญชีเงินฝากประจำและออมทรัพย์ระยะ ๓ เดือนขึ้นไปในธนาคารทั้งหมด พบว่า เพียงร้อยละ ๐.๐๙ เป็นบัญชีที่มีปริมาณเงินฝาก ๑๐ ล้านบาทขึ้นไป แต่มีเงินรวมกันคิดเป็นร้อยละ ๔๐ ขณะที่บัญชีเงินฝากขนาดเล็กมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๙๙.๙ ของจำนวนบัญชีเงินฝากทั้งหมดและมีเงินรวมกันคิดเป็นร้อยละ ๖๐ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการกระจุกตัวของสินทรัพย์ทางการเงิน รวมถึงการถือครองที่ดินมีการกระจุกตัวในกลุ่มคนจำนวนน้อย บุคคลธรรมดาที่ถือครองที่ดินขนาดเกิน ๓๐๐ ไร่มี ๔,๖๑๓ ราย และในจำนวนนี้มี ๑๑๓ ราย ถือครองที่ดินเกินกว่า ๑,๐๐๐ ไร่ ขณะที่เกษตรกรยากจนจำนวนสูงถึง ๖.๖ แสนรายไร้ที่ดินทำกิน สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึงการขาดโอกาสเชิงเศรษฐกิจและสังคมและการเข้าถึงทรัพยากรของประชาชนในบางกลุ่มบางพื้นที่ รวมทั้งความไม่เป็นธรรมด้านสิทธิและการขาดอำนาจต่อรองของประชาชนบางกลุ่ม ซึ่งส่งผลต่อการสร้างรายได้และการสะสมสินทรัพย์ประเภทต่าง ๆ

๑.๓ คนไทยได้รับการคุ้มครองผ่านสวัสดิการต่างๆ ที่มีความครอบคลุมมากขึ้น แต่ยังมีปัญหาด้านคุณภาพบริการทางสังคมที่แตกต่างกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างเมืองและชนบท และผู้ด้อยโอกาสยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางสังคมได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังไม่มีหลักประกันทางสังคม คนไทยได้รับการคุ้มครองด้านการดูแลสุขภาพ ป้องกัน รักษาและฟื้นฟูผู้ป่วยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง คือ จากร้อยละ ๙๓.๔ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นร้อยละ ๙๙.๔๗ ของประชากรไทยทั้งหมดในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ แต่คุณภาพด้านสาธารณสุขยังแตกต่างกันมากในระหว่างพื้นที่ มีความเหลื่อมล้ำในการกระจายทรัพยากรทางสาธารณสุขรายพื้นที่ การคุ้มครองทางสังคมสำหรับกลุ่มด้อยโอกาสนั้นมีความครอบคลุมมากขึ้นโดยในปีงบประมาณ ๒๕๕๓ มีผู้สูงอายุร้อยละ ๗๐ หรือประมาณ ๕.๖ ล้านคนมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตเพียงเบี้ยยังชีพ คนพิการได้รับเบี้ยยังชีพคนพิการและสวัสดิการเบี้ยความพิการ ๘๓๕,๐๖๒ คน แต่อย่างไรก็ตามคุณภาพชีวิตก็ยังคงแตกต่างกันมาก นอกจากนั้นกำลังแรงงานของประเทศเข้าถึงหลักประกันทางสังคมเพียงร้อยละ ๓๖.๖ ขณะที่แรงงานที่อยู่นอกระบบหลักประกันทางสังคมมีถึงร้อยละ ๖๒.๑ แม้ว่าได้มีการขยายความคุ้มครองให้แรงงานนอกระบบภายใต้การประกันสังคมมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๕๓ แล้วก็ตาม ในขณะเดียวกัน กลุ่มผู้มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ ๑๐ ของประชากรมีระดับการศึกษาไม่เกินมัธยมศึกษาตอนต้นถึงร้อยละ ๙๔ ขณะที่กลุ่มรายได้สูงสุดร้อยละ ๑๐ ของประชากรมีผู้จบปริญญาตรีขึ้นไปร้อยละ ๓๘ ในขณะที่คุณภาพบริการด้านการศึกษายังแตกต่างกันระหว่างพื้นที่ สะท้อนให้เห็นทั้งจากผลการประเมินสถานศึกษา ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษารายพื้นที่

๑.๔ ความเท่าเทียมระหว่างหญิงและชายมีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น เด็กทั้งหญิงและชายได้รับโอกาสในการศึกษาภาคบังคับขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกัน และในการศึกษาระดับสูงขึ้นไปอัตราส่วนระหว่างหญิงและชายใกล้เคียง อย่างไรก็ตาม ความเท่าเทียมระหว่างหญิงและชายในระดับผู้บริหารยังมีความเหลื่อมล้ำอยู่ โดยในระบบราชการพลเรือนสามัญนั้น มีข้าราชการพลเรือนสามัญผู้หญิงจำนวนมากกว่าผู้ชาย คือ ร้อยละ ๖๑.๗ แต่โอกาสที่ผู้หญิงจะก้าวเข้าสู่ตำแหน่งทางการบริหารมีน้อยกว่าผู้ชายมาก และถ้าพิจารณาแนวโน้มการพัฒนาในระยะเวลาสิบห้าปีที่ผ่านมาจะเห็นว่าประเทศไทยมีพัฒนาการในการมีผู้หญิงเป็นผู้บริหารในระบบราชการน้อย ในขณะเดียวกัน ผู้หญิงที่สมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งทางการเมืองต่างๆ มีจำนวนน้อยกว่าผู้ชายมากในทุกพื้นที่ของประเทศ แต่อัตราการได้รับเลือกตั้งของผู้หญิงและชายใกล้เคียงกัน อย่างไรก็ตาม ในระดับท้องถิ่นยังคงมีจำนวนผู้หญิงที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารน้อย โดยในปี ๒๕๕๐ มีผู้หญิงเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงร้อยละ ๘ และมีสัดส่วนผู้หญิงเพียงร้อยละ ๓ เท่านั้นที่ได้รับเลือกเป็นกำนัน และผู้ใหญ่บ้านในส่วนของการปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๕ ความตื่นตัวทางการเมืองของคนไทยสูงขึ้น การรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีมากขึ้น แต่ยังมีปัญหาเรื่องการบริหารจัดการที่ดีในทุกระดับ แม้ว่าสิทธิทางการเมืองจะมีพัฒนาการที่ดีมาโดยตลอดเนื่องจากประชาชนได้แสดงการมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิของตนในการกำหนดวิถีทางในการบริหารประเทศผ่านการใช้สิทธิในการเลือกตั้งผู้แทนในระดับต่างๆ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยในรูปแบบของการเลือกตั้งให้เจริญก้าวหน้า และลดปัญหาการเหลื่อมล้ำในด้านการสร้างโอกาสอย่างเป็นธรรมของสังคมได้ โดยเฉพาะในส่วนของภาคประชาชนที่มีความตื่นตัวทางการเมืองสูงขึ้น มีการใช้สิทธิลงคะแนนเลือกผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง รวมทั้งการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการเข้าร่วมตรวจสอบทางการเมืองกันมากขึ้น แต่ผลการพัฒนาด้านการบริหารจัดการที่ดีในช่วง ๓ ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ สะท้อนว่าการบริหารจัดการที่ดีของไทยยังคงเผชิญกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ โดยดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในช่วงปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๒ มีคะแนนอยู่ในช่วง ๓.๓ - ๓.๕ เทียบกับในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ ที่คะแนนอยู่ในช่วง ๓.๒-๓.๘ ขณะที่ภาพลักษณ์ของภาคเอกชนในตลาดหลักทรัพย์ในปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๒ ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะเรื่องบทบาทกรรมการ ความเชื่อถือผู้บริหาร ความรับผิดชอบต่อสังคม และการให้ความสำคัญกับลูกค้า

๑.๖ สถาบันการเมืองการปกครองและสถาบันทางเศรษฐกิจที่ขาดความโปร่งใสและความเป็นธรรม ทำให้ความไว้วางใจของคนในสังคมลดน้อยถอยลง นำมาซึ่งการสร้างเครือข่ายทางสังคมแบบกลุ่มไครกลุ่มมัน แต่ละกลุ่มมีค่านิยมและบรรทัดฐานที่แตกต่างกัน อันส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของคนในสังคมทั้งหมด ดังจะเห็นได้จากดัชนีความสงบสุขของโลกที่อันดับของประเทศไทยลดลงจากอันดับที่ ๑๐๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มาเป็นอันดับที่ ๑๑๘ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งสอดคล้องกับการสำรวจความคิดเห็นเรื่องความสามัคคีของคนในชาติที่คนส่วนใหญ่มองเห็นว่าสังคมไทยปัจจุบันมีความแตกแยกและขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

๑.๗ ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพลังสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ ได้ส่งผลต่อการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตการขยายฐานรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองและการบริหารงานขององค์กรที่เน้นประสิทธิภาพเป็นหลักประกันว่าประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน รวมทั้งเป็นกลไกสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลในระดับชุมชนนอกจากนี้การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเช่นการจัดทำแผนชุมชนโดยมีเวทีแลกเปลี่ยนร่วมกันคิด ร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาด้านต่าง ๆ นำไปสู่การสร้างเป้าหมายร่วมกันของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นที่มาของการประกาศและบังคับใช้พระราชบัญญัติองค์กรสภาชุมชนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีจุดมุ่งหมายให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตามความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

สถานการณ์ดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงความไม่สมดุลของการพัฒนาและความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคมไทยที่เป็นปัญหาสั่งสมมานาน แม้จะมีความพยายามแก้ไขปัญหาคความไม่เท่าเทียมกันในสังคมมาตลอด แต่เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ในปัจจุบันและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้บ่งชี้ถึงความเสี่ยงหลายประการที่ต้องนำมาวิเคราะห์หารากเหง้าของปัญหาเพื่อนำไปสู่การสร้างภูมิคุ้มกันในสังคมไทยและกำหนดแนวทางการพัฒนาในระยะ ๕ ปีข้างหน้า เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีคุณภาพ และเป็นสังคมที่คนไทยอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

๒

การประเมินความเสี่ยง

ผลการพัฒนาที่ผ่านมาส่งผลให้เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศไทยมีความก้าวหน้าในหลายด้าน แต่ในขณะเดียวกันก็ส่งผลให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจ โครงสร้างทางสังคม และโครงสร้างทางอำนาจมีความบิดเบือน ไม่เอื้อต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว และเป็นความเสี่ยงที่อาจทำให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมรุนแรงมากขึ้น รวมทั้งส่งผลให้การพัฒนาในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ ๑๑ ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ปัญหาเชิงโครงสร้างดังกล่าวและความเสี่ยงต่อการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำที่สำคัญมีหลายประการ ดังนี้

๒.๑ โครงสร้างทางเศรษฐกิจไม่เอื้อต่อการพัฒนาที่ทั่วถึงและยั่งยืนและเป็นปัจจัยเสี่ยงที่จะทำให้เกิดช่องว่างทางเศรษฐกิจ ภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนมูลค่าการผลิตและผลิตภาพสูงกว่าภาคเกษตรมาก และการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเป็นองค์ประกอบหลักของการส่งออกของประเทศ ในขณะที่เศรษฐกิจภายในมีสัดส่วนต่ำ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งเป็นแหล่งการจ้างงานและฐานรายได้สำคัญของประชาชนส่วนใหญ่ยังอ่อนแอและเป็นปัญหาหลักของสังคมในปัจจุบัน ซึ่งนับเป็นโครงสร้างที่เอื้อประโยชน์ต่อเจ้าของทุนมากกว่าแรงงาน ประกอบกับการกระจายความมั่งคั่งและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งด้านรายได้ การถือครองสินทรัพย์ทางการเงิน และทรัพย์สินถาวรโดยเฉพาะที่ดินก็ยังมีความเหลื่อมล้ำมากในปัจจุบัน จึงส่งผลให้โอกาสในการต่อยอดในการสร้างรายได้และอาชีพของกลุ่มต่าง ๆ ในระยะต่อไปยังมีความแตกต่างกัน และกลายเป็นความเสี่ยงที่จะยิ่งทำให้เกิดช่องว่างในสังคมที่รุนแรงขึ้นได้ในอนาคต

๒.๑.๑ โครงสร้างทางเศรษฐกิจเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มเจ้าของทุนมากกว่าเจ้าของแรงงานและธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีการพัฒนาช้า การมุ่งเน้นการพัฒนาการส่งออกโดยเฉพาะในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อเร่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่เข้มข้นขึ้นตามลำดับนั้นทำให้ภาคอุตสาหกรรมมีความก้าวหน้ามากกว่าภาคเกษตร สัดส่วนมูลค่าผลผลิตและผลิตภาพสูงกว่าภาคเกษตรมาก กลุ่มทุนจึงมีอำนาจการต่อรองและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาล ผลประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์และนโยบายเศรษฐกิจที่มีน้ำหนักในภาคอุตสาหกรรมมากจึงมักเอื้อประโยชน์ต่อเจ้าของทุนมากกว่าแรงงาน ทำให้สัดส่วนรายได้ที่เป็นผลตอบแทนแรงงานต่ำกว่าผลตอบแทนทุน กลายเป็นช่องว่างระหว่างชนชั้นรายได้และความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการและเจ้าของแรงงาน

นอกจากนั้น การพัฒนาด้านเศรษฐกิจที่พึ่งพิงการส่งออกสินค้าและบริการรวมทั้งทุนจากต่างประเทศสูงทำให้มีความอ่อนไหวสูงต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก และมีความผันผวนได้ง่าย ในช่วงเศรษฐกิจขาขึ้น ผลประโยชน์จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและกระแสโลกาภิวัตน์ตกอยู่กับเจ้าทุนในสัดส่วนที่สูงกว่ากลุ่มแรงงานมาก แต่ผลกระทบจากความผันผวนและภาวะวิกฤตมักจะนำไปสู่การลดต้นทุนค่าจ้างแรงงาน การปรับตัวมักจะเริ่มจากการเลิกจ้างและมีปัญหาการว่างงานตามมา แรงงานโดยเฉพาะในกลุ่มทักษะต่ำและกึ่งทักษะที่ทำงานในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นมักมีความเสี่ยงสูง แต่ในขาขึ้นของเศรษฐกิจโครงสร้างเศรษฐกิจมักจะค่อย ๆ ปรับตัวให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยเฉพาะการพึ่งพิงเทคโนโลยีใหม่ แรงงานส่วนหนึ่งจะไม่สามารถปรับตัวทักษะตามความต้องการของตลาดได้ทันเป็นปัญหาการว่างงานเชิงโครงสร้าง

ในขณะเดียวกัน การผูกขาดทางการค้าเป็นอุปสรรคต่อการสร้างโอกาสทางธุรกิจสำหรับรายย่อย ธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อมพัฒนาได้ช้ากว่าธุรกิจขนาดใหญ่ มีผลิตภาพต่ำ เข้าถึงเทคโนโลยีและข้อมูลข่าวสารได้น้อยกว่า รวมทั้งมีอำนาจต่อรองในเชิงนโยบายน้อยกว่า ในขณะที่การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนยังก้าวหน้าช้าจึงไม่สามารถเป็นแหล่งสร้างงานและรายได้หลักของประชาชนในชุมชน

๒.๑.๒ โครงสร้างภาษีมีความไม่เป็นธรรมจึงไม่สามารถช่วยสนับสนุนการกระจายผลประโยชน์การพัฒนาในอีกทางหนึ่งได้ และหากไม่ปฏิรูปทั้งระบบให้มีโครงสร้างที่เป็นธรรมมากขึ้นก็จะยิ่งซ้ำเติมปัญหาความเหลื่อมล้ำ การพึ่งพิงภาษีทางอ้อมเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าภาษีทางตรงทำให้เกิดการผลักภาระ ภาษีมีโครงสร้างที่เอื้อประโยชน์ต่อฐานรายได้ที่ไม่ใช่ผลตอบแทนแรงงาน (non-wage income) และรายได้จากทรัพย์สิน (property tax) มากกว่ารายได้ที่เป็นตอบแทนค่าแรงงาน (wage income) ประชาชนที่ทำงานรับค่าจ้างหรือเงินเดือนเป็นลักษณะประจำนั้นมีระบบภาษีควบคุมที่เข้มงวดชัดเจน ในขณะที่ผลประโยชน์จากทรัพย์สินและผลตอบแทนจากเงินทุนนั้นมักจะมีภาระภาษีในสัดส่วนที่ต่ำกว่าและมักจะมีช่องโหว่ของกฎหมายภาษีให้สามารถหลบเลี่ยงภาระภาษีได้ง่าย ในขณะที่การลดหย่อนและการให้ประโยชน์ทางภาษีก็นำเอื้อต่อกลุ่มรายได้ระดับบนมากกว่าระดับล่าง โดยที่ผู้มีรายได้สูงมีช่องทางลดหย่อนมาก ดังนั้นระบบภาษีแทนที่จะช่วยสนับสนุนให้เกิดกลไกการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอีกทางหนึ่งกลับซ้ำเติมให้เกิดความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้ ซึ่งในช่วงที่ผ่านมาหนี้รายได้ที่ค่าตอบแทนแรงงานและสวัสดิการเป็นสัดส่วนเฉลี่ยเพียงประมาณร้อยละ ๔๐ ของรายได้ประชาชาติในขณะที่รายได้ส่วนอื่นเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๐

๒.๑.๓ การพัฒนาที่ยังกระจุกตัวในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลรวมทั้งเมืองใหญ่ต่างๆ และการรวมศูนย์บริหารจัดการภาครัฐทำให้ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจแตกต่างกันมากในระดับพื้นที่และกลายเป็นความขัดแย้งทางสังคม นอกจากนั้น ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและโอกาสในการสร้างอาชีพและรายได้ที่ดี รวมทั้งบริการทางสังคมที่มีคุณภาพที่ดีกว่าในกรุงเทพและปริมณฑลรวมทั้งเมืองใหญ่ เป็นปัจจัยดึงดูดให้เกิดการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมือง ซึ่งแรงงานที่มีการศึกษาน้อยและขาดทักษะมีทางเลือกน้อยจึงเข้าสู่การทำงานนอกระบบ ทำงานเป็นชั่วโมงยาวนาน และมีความเป็นอยู่ที่แออัดไม่ปลอดภัย กลายเป็นปัญหาความยากจนเมือง ที่สร้างความแตกต่าง ปัญหาอาชญากรรมและความขัดแย้งในสังคมได้ง่าย

๒.๒ โครงสร้างทางสังคมยังมีช่องว่างที่แตกต่างกันมากระหว่างชนชั้นทั้งในด้านองค์ความรู้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และคุณภาพบริการทางสังคม ผู้ด้อยโอกาสยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางสังคมได้อย่างทั่วถึงและแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังไม่มีหลักประกันทางสังคม และคุณภาพของบริการทางสังคมแตกต่างกันมากระหว่างพื้นที่ สาเหตุดังกล่าวเป็นปัจจัยหลักให้ประชาชนย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือและค่าแรงต่ำ กลายเป็นปัญหาผู้มีรายได้น้อยในเขตเมืองที่มีช่องว่างทางสังคมกับกลุ่มชนชั้นกลางและกลุ่มรายได้สูงโดยเฉพาะโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและความมั่นคงด้านรายได้ ซึ่งความแตกต่างด้านรายได้ ฐานะทางสังคมและองค์ความรู้ยิ่งทำให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศมีความแตกต่างกัน โครงสร้างทางสังคมที่แตกต่างกันมากทำให้การดำเนินนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีความยากลำบากขึ้น โดยที่จะต้องให้ความสำคัญกับนโยบายในระดับจุลภาคที่กำหนดกลุ่มเป้าหมายอย่างชัดเจนมากขึ้น

นอกจากนี้สังคมไทยยังขาดความสมดุลระหว่างโอกาสของหญิงและชาย โอกาสของผู้หญิงมีข้อจำกัดมากกว่าผู้ชายทั้งในด้านการศึกษาระดับสูงในบางสาขาและในด้านอาชีพ และโอกาสของผู้หญิงในภาคการเมืองทั้งระดับชาติและการเมืองท้องถิ่นและการเป็นผู้บริหารระดับสูงในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนยังไม่กระจายอย่างหลากหลาย สัดส่วนผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนต่ำมาก กล่าวคือ ในปี ๒๕๔๘ มีผู้หญิงเพียง ๖ คนจากทั้งหมด ๑๐๐ คน และในปี ๒๕๕๐ มีผู้หญิง ๗ คน จากทั้งหมด ๘๐ คน นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีทั้ง ๓ ชุด ระหว่างปี ๒๕๔๘-๒๕๕๑ มีรัฐมนตรีหญิงไม่เกินชุดละ ๓ คน หรือไม่เกินร้อยละ ๘ สำหรับระดับท้องถิ่นยังคงมีจำนวนผู้หญิงที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารน้อยมาก เนื่องจากมีผู้หญิงสมัครรับการเลือกตั้งน้อย ในปี ๒๕๕๐ ผู้หญิงเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพียงร้อยละ ๘-๑๔ และมีสัดส่วนผู้หญิงเพียงร้อยละ ๓-๖ เท่านั้นที่ได้รับเลือกเป็นกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน สำหรับในกรณีของข้าราชการพลเรือนสามัญมีผู้หญิงจำนวนมากคือ ร้อยละ ๖๑.๗ แต่โอกาสที่ผู้หญิงจะก้าวเข้าสู่ตำแหน่งทางการบริหารมีน้อยกว่าผู้ชายมาก ในปี ๒๕๕๐ ผู้บริหารหญิงในตำแหน่งปลัดกระทรวงมีเพียงร้อยละ ๕.๓ และหากพิจารณาแนวโน้มการพัฒนาในระยะเวลาสิบห้าปีที่ผ่านมา ก็จะเห็นว่า ประเทศไทยมีพัฒนาการในการลดช่องว่างทางเพศในเรื่องนี้ช้ามาก

๒.๓ การทุจริตประพัตติมิชอบยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน ขณะที่การเข้าถึงสิทธิและกระบวนการยุติธรรมของคนกลุ่มต่างๆ ในสังคมไทยยังไม่เท่าเทียมเป็นธรรมเช่นปัญหาการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ การละเว้นหรือเลือกปฏิบัติต่อประชาชน ปัญหาความไม่เท่าเทียมของกระบวนการยุติธรรมในสังคมไทยประกอบกับแนวโน้มการขยายตัวของความเป็นเมืองส่งผลให้รูปแบบการใช้ชีวิตและปฏิสัมพันธ์ทางสังคมแบบเครือข่ายที่มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ช่วยเหลือเกื้อกูลกันลดลง กลายเป็นรูปแบบสังคมที่ต่างคนต่างอยู่ปรากฏการณ์ดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของสถาบันทางสังคม โดยเฉพาะสถาบันครอบครัว สถาบันชุมชนและสถาบันการศึกษาและศาสนา อาทิ วัด และโรงเรียนที่ไม่สามารถเป็นที่ยึดเหนี่ยวและศูนย์รวมจิตใจให้คนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและมีสัมพันธภาพที่ดีต่อกันได้อีกต่อไป

๒.๔ การเข้าถึงการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติทำให้ชุมชนสูญเสียความสามารถในการพึ่งตนเอง การพัฒนาเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการขยายตัวเชิงปริมาณมาเป็นเวลายาวนานทำให้กลุ่มทุนตักตวงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติมากเกินไป ขณะที่ชุมชนไม่สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ โดยเฉพาะคนยากจนที่อาศัยและพึ่งพาป่าเป็นแหล่งอาหารสำคัญ ทำให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ลดลง ต้องอาศัยแหล่งอาหารจากภายนอกชุมชนที่มีต้นทุนสูง ขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศเป็นตัวเร่งให้เกิดความยากลำบากในการดำรงชีวิตของคนในชุมชนชนบท ควบคู่กับการพัฒนาอุตสาหกรรมที่รุกล้ำพื้นที่เกษตรกรรมและแหล่งทำมาหากินทำให้เกิดเป็นต้นทุนของชุมชน เพราะก่อให้เกิดมลพิษส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนในชุมชน นอกจากนี้ อิทธิพลของกลุ่มทุนต่อนโยบายต่าง ๆ ส่งผลให้ชุมชนมีช่องทางน้อยลงในการทำมาหากินในท้องถิ่นและไม่สามารถดูแล รักษา อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเต็มที่

๓

การสร้างภูมิคุ้มกันให้เกิดสังคมคุณภาพ

จากการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องสร้างสังคมที่มีภูมิคุ้มกันเข้มแข็งมากขึ้น โดยต้องสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมแก่คนทุกกลุ่ม ให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมกันของโอกาสและการมีส่วนร่วม เพื่อให้เป็นสังคมที่มีคุณภาพ ประชาชนปรับตัวเข้ากับเปลี่ยนแปลงและสามารถบริหารจัดการปัจจัยเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสังคมไทยต้องมีภูมิคุ้มกันที่สำคัญ ได้แก่

๓.๑ ทุกคนในสังคมไทยมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมได้รับโอกาสในการประกอบสัมมาอาชีพอย่างเท่าเทียมกัน เข้าถึงบริการทางสังคมและทรัพยากรอย่างเป็นธรรม และได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง เพื่อป้องกันมิให้ตกอยู่ในวงจรความยากจนและความอดอยาก

๓.๒ กลุ่มผู้ด้อยโอกาสได้รับโอกาสและการพัฒนาศักยภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและเท่าเทียม เข้าถึงทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ การพัฒนาเศรษฐกิจมีฐานกว้าง มีความทั่วถึงและสร้างโอกาสสำหรับกลุ่มด้อยโอกาสมากขึ้น บนหลักการการยอมรับอย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

๓.๓ ประชาชนมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งเป็นพลังร่วมของสังคมไทยมีการพัฒนาตนเองได้อย่างเต็มศักยภาพและสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างเต็มที่และเป็นธรรม โดยที่สามารถปรับตัวท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วได้

๓.๔ ชุมชนและสังคมเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน มีค่านิยมร่วมในการอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุขระหว่างกลุ่มคน ระหว่างพื้นที่ และระหว่างวัย พึ่งพาอาศัยและเกื้อกูลกันภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม

๔ วัตถุประสงค์และเป้าหมาย

๔.๑ วัตถุประสงค์

๔.๑.๑ เพื่อสร้างโอกาสการเข้าถึงปัจจัยการประกอบอาชีพ ทั้งแหล่งทุน โครงสร้างพื้นฐาน และทักษะความรู้ที่จะเป็นฐานการประกอบอาชีพที่มั่นคง รวมทั้งโอกาสทางธุรกิจนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตให้ทุกคนในสังคมไทย

๔.๑.๒ เพื่อให้ทุกคนในสังคมไทยมีความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการทางสังคมที่มีคุณภาพ และสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี

๔.๑.๓ เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานอันพึงมีพึงได้ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาค รวมทั้งสร้างความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจของระบบบริหารราชการแผ่นดินบนพื้นฐานของการใช้หลักนิติธรรม หลักคุณธรรมและจริยธรรม และหลักผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

๔.๑.๔ เพื่อสนับสนุนให้ภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำและลดความขัดแย้งในสังคมไทยและดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

๔.๒ เป้าหมายการพัฒนา

๔.๒.๑ ลดช่องว่างรายได้ระหว่างกลุ่มคนและพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจฐานรากและโอกาสทางเศรษฐกิจให้ผู้ประกอบการรายย่อยและชุมชน

๔.๒.๒ มีการคุ้มครองทางสังคมที่มีคุณภาพและครอบคลุมอย่างทั่วถึง รวมทั้งความเท่าเทียมทางเพศมีมากขึ้น ทั้งในเรื่องรายได้ โอกาสทางอาชีพ โอกาสทางการเมืองและการดำรงตำแหน่งในระดับสูง และการบริหารจัดการ

๔.๒.๓ ประชาชนรับรู้สิทธิหน้าที่และเข้าถึงบริการของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ภาคีการพัฒนาต่างๆ มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม

๔.๒.๔ คนยากจนและด้อยโอกาสมีภูมิคุ้มกันและสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น

๔.๒.๕ มีการบริหารจัดการที่โปร่งใสและเพิ่มการมีส่วนร่วมของทุกภาคีในการพัฒนาประเทศ

๔.๓ ตัวชี้วัด

๔.๓.๑ สัดส่วนรายได้ระหว่างกลุ่มประชากรและพื้นที่

๔.๓.๒ สัดส่วนของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

๔.๓.๓ อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงาน (Participation rate) ของผู้สูงอายุและสตรีเพิ่มขึ้น

๔.๓.๔ สัดส่วนประชากรที่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคมที่มีคุณภาพจำแนกตามเพศ อายุ อาชีพ และสัดส่วนของแรงงานนอกระบบประกันสังคมที่เข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมของกำลังแรงงานทั้งหมด

๔.๓.๕ สัดส่วนผู้หญิงที่ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นผู้แทนในรัฐสภา องค์การบริหารส่วนตำบล และตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของราชการ และช่องว่างรายได้ระหว่างแรงงานชายและหญิง

๔.๓.๖ ดัชนีภาพลักษณ์การทุจริตประพุดติมิชอบ

๔.๓.๗ ดัชนีความสงบสุข

๔.๓.๘ ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน

๕

แนวทางการพัฒนา

๕.๑ การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้ทุกคนในสังคมไทยสามารถจัดการความเสี่ยงและสร้างโอกาสในชีวิตให้แก่ตนเอง

๕.๑.๑ ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีฐานการพัฒนาที่ทั่วถึงและยั่งยืน พร้อมทั้งเศรษฐกิจฐานรากที่มีความหลากหลายและแข็งแกร่งมากขึ้น โดยการสร้างโอกาสให้เกิดผู้ประกอบการใหม่ สนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อม วิสาหกิจชุมชน เพิ่มการสร้างงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น มีระบบค่าจ้างแรงงานและสวัสดิการแรงงานที่เป็นธรรม เพิ่มผลิตภาพแรงงานให้เป็นฐานในการเพิ่มศักยภาพในการสร้างรายได้ ยกระดับและสร้างเสถียรภาพรายได้เกษตรกร เพิ่มโอกาสการประกอบสัมมาอาชีพที่หลากหลาย เข้าถึงทรัพยากรและแหล่งทุนในการประกอบอาชีพที่กว้างขวาง จัดให้มีสินเชื่อที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อม และกระจายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีความทั่วถึงมากขึ้น ควบคู่กับการพัฒนาทักษะความสามารถทั้งด้านการผลิตและการบริหารจัดการ

๕.๑.๒ ส่งเสริมการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดความเป็นธรรม โดยส่งเสริมการกระจายสิทธิการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับเกษตรกรไร้ที่ดินทำกินและเกษตรกรยากจน ปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบและบังคับใช้กฎหมายให้ชุมชนเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างทั่วถึง และปรับโครงสร้างภาษีที่เน้นภาษีทางตรงมากขึ้นโดยเฉพาะภาษีที่จัดเก็บจากฐานรายได้ที่ไม่ใช่ผลตอบแทนจากการทำงาน รวมทั้งการปรับระบบการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายนโยบาย

๕.๑.๓ พัฒนาการใช้ประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศในการพัฒนาอาชีพและยกระดับคุณภาพชีวิต เปิดช่องทางการเข้าถึงและใช้ประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีการผลิตที่เหมาะสมกับทักษะและอาชีพให้กับแรงงานเป็นการสร้างทางเลือกและเพิ่มโอกาสการแสวงหารายได้

๕.๑.๔ ส่งเสริมบทบาทของภาคธุรกิจเอกชนในการเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมแก่คนในสังคมไทย โดยการรณรงค์และการให้ผลประโยชน์ทางภาษีสำหรับภาคธุรกิจที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อรับผิดชอบต่อสังคมและวิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นการสนับสนุนการสร้างความเป็นธรรมต่อแรงงานทั้งในด้านค่าจ้างแรงงาน ความปลอดภัยและคุณภาพของชีวิตการทำงานของแรงงานในทุกระดับ รวมทั้งความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค ชุมชนและสังคมส่วนรวม

๕.๑.๕ ยกระดับคุณภาพของระบบการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมทุกคนอย่างทั่วถึง สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็น ด้วยการกำหนดนโยบาย มาตรการทางกฎหมายและทางสังคมในการจัดหลักประกันทางสังคมแก่แรงงานทั้งในระบบและนอกระบบอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม มีสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมกับการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ ควบคู่กับการพัฒนาระบบข้อมูลการให้ความคุ้มครองทางสังคมให้มีมาตรฐาน สามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕.๒ การจัดบริการทางสังคมให้ทุกคนตามสิทธิพึงมีพึงได้ เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันระดับปัจเจก และสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ

๕.๒.๑ พัฒนาช่องทางการเข้าถึงบริการสาธารณะอย่างทั่วถึงเพื่อสร้างโอกาสให้กลุ่มด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง โดยสนับสนุนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามกรอบที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งบริการการศึกษา สุขภาพ สวัสดิการสังคม กระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสร้างโอกาสการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็ก เยาวชน สตรี ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม คนยากจนและผู้อยู่ในพื้นที่ห่างไกล

๕.๒.๒ สนับสนุนการจัดหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยและการเข้าถึงระบบสาธารณสุขปึก ให้มีถูกกำหนดไว้ภายใต้กรอบนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ และเมื่อนำอยู่ พัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยแก้ปัญหาชุมชนแออัดในเมืองโดยดำเนินการร่วมกับภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งส่งเสริมบทบาทภาคธุรกิจเอกชนให้การช่วยเหลือสังคมด้านที่อยู่อาศัย เช่น การช่วยเหลือแรงงานให้มีอยู่อาศัยที่ปลอดภัย จัดเขตที่พักอาศัยแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจนไม่ขัดต่อการจัดระเบียบสังคม และการร่วมกับรัฐบาลในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่มีการกระจายตัวอย่างทั่วถึงมากขึ้น

๕.๒.๓ พัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคม โดยจัดระบบความสัมพันธ์ของสวัสดิการทางสังคมตั้งแต่ระดับชาติ ท้องถิ่น และชุมชนให้มีคุณภาพอย่างเชื่อมโยง ด้วยบทบาทการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่มุ่งสู่ความยั่งยืน โดยเฉพาะบทบาทสถาบันครอบครัว ชุมชนท้องถิ่น องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร และภาคเอกชนที่แสดงความรับผิดชอบต่อสังคมและการลงทุนในธุรกิจเพื่อสังคม

๕.๒.๔ พัฒนาระบบการเงินฐานรากและระบบการออมที่หลากหลาย เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงเมื่อชราภาพ ต่อยอดการออมในชุมชน สนับสนุนการระดมทรัพยากรในชุมชนเพื่อการพัฒนา โดยบทบาทภาครัฐ ภาคชุมชนท้องถิ่น และภาคเอกชน

๕.๒.๕ การเสริมสร้างเจตคติด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย เพื่อให้เด็ก เยาวชน และประชาชนทั่วไปทั้งผู้หญิงและผู้ชายมีเจตคติบนพื้นฐานแนวทางของความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย โดยการประสานความร่วมมือระหว่างครอบครัว สถานศึกษา สถาบันศาสนา และสื่อในการปลูกฝังค่านิยมและเจตคติที่ถูกต้องเหมาะสม รวมถึงการเพิ่มโอกาสการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหาร การกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศ โดยการเสริมสร้างศักยภาพสตรีให้มีความพร้อม ความรู้ ความเข้าใจ ปลูกจิตสำนึก อุดมการณ์ ค่านิยม จริยธรรม วัฒนธรรมประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล เพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ

๕.๒.๖ ปรับปรุงฐานข้อมูลที่สะท้อนคุณภาพบริการสาธารณะและพัฒนาช่องทางการเผยแพร่เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคด้านบริการสาธารณะ อาทิ ด้านการศึกษา ด้านสุขภาพ เป็นต้น เพื่อสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค และลดความแตกต่างคุณภาพบริการสาธารณะในระหว่างพื้นที่และกลุ่มคน รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อประโยชน์ต่อการสร้างองค์ความรู้เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

๕.๓ การเสริมสร้างพลังให้ทุกภาคส่วนสามารถเพิ่มทางเลือกการใช้ชีวิตในสังคมและสร้างการมีส่วนร่วมในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองได้อย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี

๕.๓.๑ เสริมสร้างพลังทางสังคมให้ทุกคนสามารถแสดงออกทางความคิดอย่างสร้างสรรค์ โดยเรียนรู้ เข้าใจ และปฏิบัติหน้าที่ ความรับผิดชอบในฐานะพลเมืองที่ดีของประเทศ มีค่านิยมไม่ยอมรับการกระทำผิด มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐและภาคีการพัฒนาต่างๆ เปิดพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ แสดงความคิดเห็นที่แตกต่างในทางสร้างสรรค์

๕.๓.๒ เพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถของชุมชนในการจัดการปัญหาของชุมชนด้วยตัวเอง เน้นการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น และการพัฒนาศักยภาพของชุมชนท้องถิ่นให้เข้มแข็งโดยบทบาทของสถาบันการศึกษาในพื้นที่ พร้อมทั้งให้มีการเชื่อมโยงแผนแม่บทชุมชนกับแผนระดับต่างๆ ในพื้นที่และระดับชาติ รวมทั้งให้ชุมชนท้องถิ่น สามารถเชื่อมโยงทิศทางการพัฒนากับบริบทการเปลี่ยนแปลงในโลกอาเซียน และอนุภูมิภาค สร้างความใกล้ชิดทางสังคม วัฒนธรรม และปฏิสัมพันธ์กับประเทศในอนุภูมิภาค

๕.๓.๓ สนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ เชื่อมโยงภูมิปัญญา และวัฒนธรรมท้องถิ่น พัฒนาต่อยอดสู่คุณภาพมาตรฐานที่ยอมรับทั้งในประเทศและต่างประเทศ พร้อมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถแก่เกษตรกรให้มีผลิตภาพสูงขึ้น

๕.๓.๔ ส่งเสริมให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพลังร่วมในการพัฒนาสังคมไทย โดยรณรงค์ กระตุ้น สร้างจิตสำนึกในการดำเนินธุรกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และให้ผลประโยชน์ตอบแทนคืนกลับสู่สังคมอย่างชัดเจน และให้ภาคธุรกิจจัดทำมาตรฐานการดำเนินงานที่แสดงถึงจริยธรรม กิจกรรมเพื่อสังคม มีการเผยแพร่บรรษัทภิบาลและการประกอบการเพื่อสังคมของภาคเอกชนสู่สาธารณชนอย่างต่อเนื่องรวมทั้งมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน

๕.๓.๕ พัฒนาช่องทางให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการปฏิบัติงานภาครัฐ การดำเนินโครงการขนาดใหญ่ การจัดสรรทรัพยากร และมีส่วนร่วมในการตรวจสอบค่าใช้จ่ายภาครัฐ โดยการพัฒนาระบบสารสนเทศ เพื่อเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง งบประมาณรายจ่าย โครงการภาครัฐ รวมทั้งสนับสนุนบทบาทของภาคประชาชนในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับ

๕.๓.๖ ส่งเสริมบทบาทสตรีในทางการเมืองโดยกำหนดให้เป็นพันธกิจสำคัญของ แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ โดยให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้าใจและเจตคติใหม่แก่หน่วยงานและสังคม การแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดองค์ประกอบของ คณะกรรมการระดับชาติและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการใช้มาตรการพิเศษชั่วคราวในการเพิ่มสัดส่วน ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีจำนวนชายและหญิงใกล้เคียงกัน รวมทั้งการส่งเสริมให้พรรค การเมืองสนับสนุนสตรีลงสมัครรับเลือกตั้ง สำหรับในระบบราชการสนับสนุนให้ผู้บริหารด้านการเสริมสร้าง บทบาทหญิงชายในหน่วยงานเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันเพื่อเพิ่มจำนวนสตรีนักบริหารให้มีสัดส่วนที่ เหมาะสมตามกรอบแผนแม่บทของส่วนราชการ และขยายกลไกดังกล่าวไปสู่รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์กรอิสระ รวมทั้งในระดับจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕.๓.๗ ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งการบังคับใช้อย่างเข้มงวด ควบคู่ไปกับการสร้างองค์ความรู้ สร้างโอกาสการเข้าถึงข้อมูลและข่าวสารเกี่ยวกับการผลิตและการ บริโภคที่ปลอดภัยและยั่งยืน และการสร้างความตระหนักของผู้บริโภคในการรักษาสิทธิและดูแลผลกระทบ ด้านสุขภาพอนามัยของตนเองและผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมจากการใช้สินค้าและบริการ พร้อมทั้ง กระตุ้นจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมของภาคธุรกิจเอกชน

๕.๔ การเสริมสร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้แน่นแฟ้นเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

๕.๔.๑ สร้างค่านิยมใหม่ที่ยอมรับร่วมกันบนฐานของความไว้วางใจและเกื้อกูลกันใน สังคม โดยการเสริมสร้างทุนทางสังคมและความสัมพันธ์ของคนในสังคม ปลุกฝังกระบวนการคิดในการเคารพ สิทธิซึ่งกันและกันการอยู่ร่วมกันในสังคมที่มีความเชื่อและวัฒนธรรมที่หลากหลาย ยอมรับข้อจำกัดความ แตกต่างของอัตลักษณ์ในพื้นที่ และเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และรื้อฟื้นค่านิยมที่ดีและสร้างค่านิยม ใหม่ที่เป็นที่ยอมรับบนพื้นฐานของความไว้วางใจ เกิดความร่วมมือ แบ่งปันและเอื้ออาทรกันในสังคม

๕.๔.๒ ส่งเสริมวัฒนธรรมการเมืองที่มีธรรมาภิบาลนำไปสู่การเป็นประชาธิปไตยที่ถูกต้อง และเหมาะสม โดยเสริมสร้างจิตสำนึก วัฒนธรรม และวิถีประชาธิปไตยที่ดีให้แก่ประชาชน ด้วยการปลุกฝัง สร้างความรู้ความเข้าใจ และส่งเสริมการใช้สิทธิตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ตลอดจนสร้างวัฒนธรรมที่ ยอมรับความแตกต่างหลากหลายในสังคมและวัฒนธรรมประชาธิปไตย โดยรณรงค์ส่งเสริมให้คนไทยมีการ ปรับเปลี่ยนความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และระบบคุณค่าในระดับปัจเจก ครอบครัว ชุมชน จนถึงระดับชาติให้ สอดรับกับวัฒนธรรมประชาธิปไตย

๕.๔.๓ เสริมสร้างระบบบริหารราชการให้เข้มแข็งมีประสิทธิภาพ มีระบบถ่วงดุลอำนาจ การตรวจสอบที่เข้มงวดและรอบด้าน โดยปรับระบบการปฏิบัติงานของภาครัฐให้มุ่งประโยชน์สุขของ ประชาชนอย่างมีส่วนร่วมเน้นการบูรณาการแผนปฏิบัติงานที่เชื่อมโยงสาขาการพัฒนา พื้นที่ และบทบาทของ ภาครัฐการพัฒนา รวมทั้งเชื่อมโยงภาคการเมือง ภาครัฐ และภาคประชาสังคมเป็นพลังร่วมสร้างประโยชน์แก่ สังคม เพิ่มความโปร่งใสในการใช้งบประมาณให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างเครือข่ายการตรวจสอบ กับภาคอื่นๆ อาทิ องค์กรอิสระ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และสื่อมวลชนและปรับเปลี่ยนการประเมินผล การปฏิบัติงานของข้าราชการไปสู่ระบบการประเมินรอบด้าน

๕.๔.๔ พัฒนาข้าราชการให้มีคุณภาพสูง มีคุณธรรม จริยธรรมทางอาชีพ และมีความรับผิดชอบ ควบคู่กับการกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมสามารถปฏิบัติงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเต็มที่ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

๕.๔.๕ ปฏิรูปการเมืองไทยทั้งระบบให้เป็นประชาธิปไตยของมวลชน โดยสร้างความรู้ความเข้าใจและจิตสำนึกที่ถูกต้องแก่เยาวชนและประชาชนในเรื่องสิทธิและหน้าที่ทางการเมืองในระดับชุมชน ท้องถิ่น และประเทศ พัฒนากลไกตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยในทุกระดับ ด้วยการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายหรือมาตรการสาธารณะ รวมทั้งการใช้จ่ายงบประมาณ พัฒนาจริยธรรมของผู้นำทางการเมืองให้มีความเสียสละ ยึดมั่นผลประโยชน์ส่วนรวม ควบคู่กับการสร้างกลไกและมาตรการที่เข้มงวดในการดำเนินการกับพรรคและนักการเมืองที่มุ่งแสวงหาประโยชน์ส่วนตนทั้งทางตรงและทางอ้อม

๕.๔.๖ สร้างความเท่าเทียมในกระบวนการยุติธรรม โดยสนับสนุนยุติธรรมกระแสหลัก ควบคู่กับยุติธรรมทางเลือก ที่นำไปสู่การเสริมสร้างโอกาสและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนอย่างมีบูรณาการตามลำดับขั้นตอนด้วยความโปร่งใสรวมทั้งการหนุนเสริมเครือข่ายยุติธรรมชุมชนให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองในการลดความขัดแย้งในชุมชน และสนับสนุนให้ประชาชนรับรู้สิทธิหน้าที่และเข้าถึงบริการของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

๕.๔.๗ เพิ่มช่องทางในการรับข้อร้องเรียนและให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้เสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรม โดยให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย การฟ้องร้อง การดำเนินคดี การบังคับคดี การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ได้รับความเดือดร้อน ผู้ไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือผู้ได้รับผลกระทบจากความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งวางกลไกในการติดตามความคืบหน้าของการดำเนินการ

๕.๔.๘ สนับสนุนการใช้สื่อเพื่อสังคมทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น และสังคมออนไลน์ เป็นช่องทางเข้าถึงผู้คนทุกภาคส่วนของสังคม ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่สร้างสรรค์และเป็นธรรมโดยเฉพาะการเสริมสร้างค่านิยมใหม่ๆ ที่ดีงาม โดยมีกระบวนการสร้างความเข้าใจในการกลั่นกรองความน่าเชื่อถือของข่าวสารพร้อมกับการส่งเสริมและยึดมั่นในจรรยาบรรณของสื่อ ควบคู่กับการพัฒนาสื่อปลอดภัยและสื่อสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยเปิดโอกาสให้ผู้รับสื่อมาร่วมเป็นผู้ผลิตและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสู่สาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อทุกคน

