

ทิศทางนโยบายสังคมไทย: ต่อการประกอบสร้าง นโยบายที่ยอมรับกันว่าเป็นธรรม

สันตฤกษ์ บุญช่วย*

Received: 19 January 2021

Revised: 27 February 2023

Accepted: 7 March 2023

บทคัดย่อ

บทความนี้ต้องการที่จะกำหนดกรอบทิศทางของนโยบายสังคมที่จะมองภาพกว้างของสังคมไทยที่มีปัญหาเกิดขึ้นจริงในขณะนี้และนำเสนอบรรดาโยบายที่จะพยายามลดทอนปัญหาเหล่านั้นได้อย่างละมุนละม่อม โดยอาศัยกรอบกระบวนการทัศน์ที่ได้มีการประยุกต์ปัญหาตามบริบทของสังคมที่เกิดขึ้นตามกรอบแนวคิดทฤษฎีที่ผสมผสานกันระหว่างรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การเมือง และสังคมวิทยา ทำให้มองเห็นทิศทางในอนาคตต่อการออกนโยบายสาธารณะที่รัฐซึ่งเป็นผู้กำหนดจะต้องมีนโยบายที่มีความชัดเจน กล่าวคือเมื่อนำมาปฏิบัติต้องมุ่งผลลัพธ์ไปสู่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม และวัดเป็นมูลค่าได้ออกเป็นตัวเลขที่มีความเที่ยงตรง ทั้งนี้จะต้องมุ่งให้ความสำคัญในการที่จะต้องลดบทบาทภาครัฐส่วนกลางในการครอบงำกระบวนการนโยบายและไปเน้นการเพิ่มอำนาจต่อรองของภาคประชาชนให้มีสิทธิ มีเสียง และ

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม; อีเมล: thodsaponboonchuy@hotmail.com

เข้าถึงข้อมูลความจริงเพื่ออย่างน้อยที่สุดจะทำให้ภาคประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงได้รู้สึกละมุนร่วมกันว่าได้รับความเป็นธรรมจากสังคมนี้ ถือเป็นแนวทางที่แก้ไขปัญหาในสถานการณ์นี้แบบละมุนละม่อมผ่านนโยบายที่เป็นรูปธรรมที่จะสามารถเป็นเข็มทิศนำทางที่มีความชัดเจนมุ่งผลสัมฤทธิ์ให้เกิดกับภาคประชาชนที่สามารถวัดได้จริง และสามารถได้รับความยินยอมจากภาคประชาชนได้อย่างแท้จริง ได้แก่ นโยบายการกระจายความเป็นธรรม 3 ด้าน คือ 1) เศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายภาษี ทั้งภาษีที่ดิน ภาษีมรดกที่จะต้องสามารถจัดเก็บจากผู้ที่มีทรัพย์สินรายได้ให้ได้อย่างจริงจัง หรือนโยบายในการสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อย และกลางให้สามารถแข่งขันได้ในระดับชาติ 2) นโยบายในด้านการเมือง จะต้องมีการกระจายอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังให้ท้องถิ่นสามารถมีอิสระในการจัดการและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้ด้วยวิถีของตนเองให้มากที่สุด และ 3) นโยบายด้านสังคมที่พยายามมุ่งเสริมสร้างความแข็งแกร่งด้วยการเป็นรัฐสวัสดิการ ประชาชนจำเป็นต้องเข้าถึงสวัสดิการได้อย่างถ้วนหน้า และเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการจัดการศึกษา หรือไปจนกระทั่งการเข้าถึงระบบบริการสาธารณสุข

คำสำคัญ: นโยบายสังคม, ความเป็นธรรม, สังคมไทย

The Direction of Thai Social Policy: Toward the Implementation of Policies that are Accepted as Fair

Sunhakrisana Boonchuay**

Abstract

This article wishes to determine direction frameworks of social policies that can view a greater picture of the Thai society with problems that really and currently exist, and offer various policies that will help reduce such problems in a peaceful manner using paradigm frameworks under which problems have been applied according to the social context that occurred pursuant to theoretical concept combining political science, political economics and sociology, which make us able to see the future directions regarding public policy formulation, to be carried out by the State, that shall be clear. In other words, once being brought to practice, their results shall be aimed at the people in a concrete manner, and that their value can be measured out into numbers with accuracy. In this connection, an importance to decrease the role of the central administration to take over policy

** Assistant Professor Dr., Faculty of Humanities and Social Sciences, Nakornpathom Rajabhat University; Email: thodsaponboonchuay@hotmail.com

procedures shall be focused on, and the increment of negotiation power of the civil society to have rights, voice and access to correct information shall be highlighted, so that the civil society who is the real owner of sovereign power can feel as they jointly accept that they receive justice from this society at least. This is considered a peaceful way to address the problem in this situation through solid policies that can be compass with clear guidance, aiming its achievement at the civil society which can really be measured, and truly accepted by the civil society, such as policy on justice distribution in 3 fields: namely, 1) economic; be they tax policy, both land and inheritance tax that shall seriously be collected from those with properties and income, or policy to support small and medium entrepreneurs so they can compete at a national level 2) political; there shall be genuine power decentralization from the central government to local administrative organizations so they can have freedom to tackle and solve local problems in their own way as much as they can and 3) social; that focuses on strengthening its welfare state. People shall be able to access the welfare in a universal and equal manner, be they education administration or even access to public healthcare system.

Keywords: Social Policy, Fairness, Thai Society

บทนำ

ปรากฏการณ์สำคัญอย่างหนึ่งที่สะท้อนถึงสภาพความเป็นจริงของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกัน ระหว่างมนุษย์กับตัวแสดงที่เป็นรัฐ ไปจนกระทั่งระหว่างรัฐกับรัฐกันเอง ที่เริ่มไม่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เกิดการปะทะกันของบรรดาความคิด ความเชื่อ อุดมการณ์ หรือแม้แต่ความรู้สึกกระอักกระอ่วนใจต่อประเด็นสาธารณะบางสิ่งบางอย่างซึ่งแต่เดิมอาจเคยเสมอเหมือนกันก็ตาม เพราะไม่ว่ามนุษย์หรือรัฐต่างมีความต้องการที่ไม่มีขอบเขตและไร้ขีดจำกัด ผสมผสานกับการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามกระแสการปฏิวัติของโลกใบนี้ ปรากฏการณ์ที่ว่าเป็นคือ “ความขัดแย้ง” ที่ได้เข้ามาเป็นปัจจัยทางสังคมอย่างหนึ่งจนในท้ายที่สุดจะได้ขยายอาณาบริเวณไปสู่การสร้างควมไร้ระเบียบของสังคมกระทั่งกลายเป็นปัญหาอาชญากรรมได้ หากสังคมไม่มีแผนในการบริหารจัดการที่ดีเพียงพอ

กระนั้นงานชิ้นสำคัญของอีมีล เดอร์คไรม์ นักสังคมศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กลับได้ให้คำอธิบายเรื่องความขัดแย้งในสังคมได้อย่างน่าสนใจในหนังสือเรื่องการแบ่งแยกแรงงานกันทำในสังคม *The Division of Labor in Society* ที่เขียนขึ้นในปี ค.ศ. 1933 ว่าเป็นปรากฏการณ์ปกติในสังคม สภาวะนี้ เดอร์คไรม์ เรียกว่า “อโนมี” (Anomie) โดยให้ความหมายว่า “สภาวะที่บรรทัดฐานของสังคมอยู่ในสภาพที่ไร้ความหมายต่อประชาชน เป็นเหตุให้ไม่สามารถเป็นกลไกควบคุมสังคมได้ต่อไป ซึ่งสภาวะเช่นนี้ในสังคมจะมีอาชญากรรมเกิดขึ้นมากและสภาวะ “อโนมี” มีแนวโน้มที่จะเกิดในช่วงเวลาที่สภาพสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว”¹ ทั้งนี้ในภาวะปกติของสังคม จะมีกฎหมายหรือระเบียบกลไกควบคุม ความประพฤติของคนในสังคมตราบเท่าที่สังคมไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจนเกินไป หากแต่เมื่อสังคมเกิด

¹ พรชัย ชันดี และคณะ, *ทฤษฎีอาชญาวิทยา: หลักการงานวิจัย และนโยบายประยุกต์*, (กรุงเทพฯ: ส.เจริญการพิมพ์, 2558), 185.

การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กฎระเบียบที่มีอยู่ก็จะมีประสิทธิภาพในการควบคุม ความต้องการของบุคคลได้อีกต่อไปเป็นเหตุให้สังคมอยู่ในสภาพที่ไร้บรรทัดฐาน และนำไปสู่ปรากฏการณ์อาชญากรรมที่มากขึ้นสังคมไม่อาจมีสภาพปกติสุขได้ แต่ทั้งนี้ เดอร์คาร์ม เน้นย้ำว่าปรากฏการณ์นี้มีใช้สิ่งผิดปกติ แต่เป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นกับทุกสังคมตลอดเวลาด้วยซ้ำ จากผลงานชิ้นนี้ของเดอร์คาร์มได้ส่งอิทธิพลไปสู่การประกอบสร้างงานทฤษฎีทางสังคมในยุคหลังต่อมาอย่างมากมาย อาทิ งานของนักสังคมศาสตร์ของมหาวิทยาลัยชิคาโกในงานทฤษฎีสังคมไร้ระเบียบ หรือแม้แต่การผลิตผลงานของเดอร์คาร์มเองในผลงานเรื่องการกระทำอัตวินิบาตกรรม (Suicide) ที่เขียนขึ้นในปี ค.ศ. 1951 เป็นต้น

เมื่อได้กลับมาพิจารณาถึงปรากฏการณ์ในสังคมไทยที่เกิดขึ้นตลอดช่วงระยะเวลาอย่างน้อย 2 ทศวรรษที่ผ่านมา สังคมการเมืองไทยต้องเผชิญกับการปรากฏตัวของความขัดแย้งทางการเมืองที่มีความร้ายลึกอีกทั้งยังมีระดับความเข้มข้นและความรุนแรงสูงอันแสดงให้เห็นผ่านตัวเลขความสูญเสียหลายต่อหลายครั้ง ตัวอย่างที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลของคณะกรรมการศึกษาแนวทาง การสร้างความปรองดอง สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติทำการรวบรวมข้อมูลเชิงสถิติผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างช่วงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 ปรากฏว่ามี ยอดผู้เสียชีวิตกว่า 133 ราย ผู้บาดเจ็บมากกว่า 2,000 ราย ผู้ต้องคดีอีกกว่า 1,450 ราย และผู้ที่ทรัพย์สินเสียหายมากกว่า 3,000 ราย² จากตัวเลขความสูญเสียที่เกิดขึ้นนี้สะท้อนให้เห็นชัดเจนถึงความไม่พึงพอใจของภาคประชาชนต่อการบริหารจัดการของภาครัฐอีกต่อไป กอปรกับในเมื่อผู้แทนของประชาชนกลับไม่สามารถจัดการกับปัญหาความกระอักกระอ่วนใจที่เกิดขึ้นในสภาได้

² สุเทพ เอี่ยมคง, *ความปรองดอง: ก้าวแรกของการปฏิรูปประเทศ*, (กรุงเทพ ฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558), 3.

การที่ภาคประชาชนรับรู้ และตระหนักในสิทธิเสรีภาพอันพึงมีของชนชาวไทย จึงขยายขอบเขตได้อย่างรวดเร็ว นอกจากความสูญเสียที่แสดงออกมาเป็น ข้อมูลเชิงสถิติดังกล่าวดังแล้ว ผลของความขัดแย้งนี้ยังนำไปสู่สภาวะสองขั้ว แบ่งข้างทางการเมืองกันอย่างชัดเจน มีการบ่มเพาะความเกลียดชัง ความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน เกิดปรากฏการณ์การเมืองบนท้องถนน จนนำไปสู่มีการปะทะโดยใช้ความรุนแรงและอาวุธกันได้ย้อนกลับไปสร้าง ความสูญเสีย และความแตกต่างอันประเมินค่ามิได้ในสังคมวนซ้ำเป็นวงจร จากกรณีความขัดแย้งที่ได้สร้างความเสียหายปรากฏข้างต้นนี้รัฐบาลไทยในฐานะที่ได้อาสา ในการเข้ามาบริหารประเทศชาติควรที่ต้องตระหนักและรีบเร่งในการแก้ไขปัญหาให้อย่างน้อยที่สุดให้บรรเทาเบาบางลง โดยคำนึงถึงความต้องการของ ประชาชนและความอยู่ดีกินดีของประชาชนเป็นสำคัญ แต่ในความเป็นจริง แล้วที่ผ่านมารัฐบาลกลับเพิกเฉยต่อการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง สิ่งที่เห็น ได้ชัดคือการให้การสัมภาษณ์ของผู้บริหารระดับประเทศต่อหน้าสื่อมวลชนใน การที่จะพยายามเข้าถึงความรู้ความจริง และวิธีการในการแก้ไขปัญหาของ ประเทศ หากแต่การตอบคำถามกลับถูกละเลยจากฝ่ายการเมืองและถูกผลักดัน ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการฝ่ายประจำซึ่งบ่อยครั้งไม่ได้คำตอบแต่อย่างใด สะท้อนถึงความไม่ปรารถนาของผู้บริหารระดับผู้นำประเทศ ในการที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาต่าง ๆ นานา

อย่างไรก็ดีเมื่อเป็นเช่นนั้นคำถามสำคัญที่ตามมาคือปัจจัยใดเป็น รากเหง้าสำคัญของความขัดแย้งดังกล่าวในสังคมไทยที่แท้จริง โดยจากการ ศึกษาของ Claudio Soprzanetti เรื่อง Burning red desires: Isan migrants and the politics of desire in contemporary Thailand ได้นำเสนอข้อมูล ที่น่าสนใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจในระยะที่ผ่านมาทำให้

³ วุฒิสรา ตันไชย และคณะ, รายงานวิจัยการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ, (กรุงเทพ ฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2556), 89.

ผู้คนกลุ่มหนึ่งในสังคมหลุดพ้นจากเส้นความยากจนโดยพวกเขาได้กลายเป็นผู้มีความปรารถนาใหม่ต่อการบริโภค ต่อนโยบายสาธารณะ และต่อระบอบการเมือง หากแต่ด้วยปัญหาเชิงโครงสร้างของรัฐที่พวกเขามองว่าเหลื่อมล้ำ อยู่ติดยึด และสองมาตรฐาน ทำให้พวกเขาเกิดความไม่พอใจและพัฒนาตนกลายเป็นคู่ขัดแย้งของภาครัฐ⁴ ซึ่งนับวันความรับรู้ของภาคประชาชนในสังคมไทยกลับมีความคิดที่ทวีความชัดเจนมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อแวดวงนักวิชาการได้ผลิตวาทกรรมของ “ความเหลื่อมล้ำ” หรือ “ความไม่เป็นธรรม” ออกสู่ภาคประชาชนจนกระทั่งกลายเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายว่าเป็นปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจที่สำคัญหนึ่งของประเทศไทย จนกระทั่งกลายเป็นรากฐานสำคัญในปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในทศวรรษที่ผ่านมา สอดคล้องกับงานการศึกษาของอนรรฆ พิทักษ์ธานิน ที่ได้ศึกษาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมไทยว่าปัญหาที่เป็นรากฐานสำคัญเกิดมาจากความไม่เป็นธรรมของกฎหมาย นโยบาย และกลไกของรัฐ อีกทั้งความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจและการเข้าถึงโอกาส ดังนั้นรัฐจึงควรจะต้องแก้ไขปัญหาวางแผนนโยบายเพื่อลด “ความเหลื่อมล้ำ” และ “ความไม่เป็นธรรม”⁵ ให้ได้โดยต้องพยายามทำให้ประชาชนคลายความรู้สึก หรือกระทั่งมิได้รู้สึกถึงความไม่เป็นธรรมที่ตนได้รับ

กระนั้นแล้วในประเทศไทยกลับมีปรากฏการณ์หลายครั้งที่ตอกย้ำถึงสิ่งที่รัฐมองว่าประชาชนเป็นคู่ขัดแย้งที่สำคัญจนกลายเป็นรอยบาดหมางกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ ในผลงานชิ้นสำคัญเรื่อง *In Plain Sight: Impunity and Human Rights in Thailand* ของนักวิชาการ Tyrell Haberkorn ได้สะท้อน

⁴ Claudio Sopranzetti, “Burning Red Desires: Isan Migrants and the Politics of Desire in Contemporary Thailand,” *South East Asia Research*, 20(3), 2012, 361-379.

⁵ อนรรฆ พิทักษ์ธานิน, “ปรัทัศน์งานศึกษา ความเหลื่อมล้ำ และไม่เป็นธรรมในสังคมไทย,” *วารสารวิจัยสังคม*, ปีที่ 37 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2557), 281 - 292.

ถึงการที่รัฐใช้ความรุนแรงต่อประชาชนและยืนยันว่า “สภาวะรัฐลอยนวล” ในสังคมไทยนั้นมียุ่จริง กล่าวคือความรุนแรงในสังคมไทยที่มีประวัติศาสตร์มาต่อเนื่องยาวนานซึ่งตัวการที่สำคัญกลายเป็นกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐเอง ในงานชิ้นนี้ได้ยกกรณีตัวอย่างมากมายเพราะ Tyrell ได้ลงมาศึกษาการเมืองไทยด้วยตนเองจากการคำให้การของพยาน รายงานการประชุมของผู้มีอำนาจ หรือแม้กระทั่งท่าทีของสื่อมวลชนในแต่ละยุคสมัย ไม่ว่าจะเป็นกรณีการปราบปราม สลายผู้ชุมนุมเสื้อแดงกลางกรุงในปี 2553 มาจนถึงการบังคับสูญหายของนักเคลื่อนไหวทางสังคมต่าง ๆ แต่รัฐกลับมีความชอบธรรมจากการดำเนินการที่ใช้ความรุนแรงต่อประชาชนเข้าไปเข้ามา โดยอาศัยกรอบบรรทัดฐานใหม่ ๆ ที่ถูกผลิตโดยกระบวนการรัฐเองเพื่อที่จะอยู่บริหารราชการแผ่นดินต่อไปโดยไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ⁶ จากการกระทำของรัฐดังกล่าวนี้ที่สะสมมาอย่างยาวนานทำให้เกิดมีประชาชนกลุ่มที่มีความเห็นต่างมากขึ้นในสังคมไทยได้กลายเป็นคู่ขัดแย้งกับรัฐบาลอย่างชัดเจนเกิดความรู้สึกถึงความไม่ชอบธรรม รู้สึกตกอยู่ในสภาวะกดดันเป็นความกระอักกระอ่วนใจ ถึงแม้จะเป็นคนส่วนน้อยที่ถูกกีดกันออกจากสังคมทำให้กลายเป็นกลุ่มที่ไม่พบปะหาใด ๆ ได้แต่รอเวลาเมื่อการกดขี่และความมือคดของรัฐหมดกำลังลงการเคลื่อนไหวทางสังคมก็จะกลับมาขับเคี่ยวอีกครั้ง สอดคล้องกับงานของ จอห์น สจ๊วต มิลล์ ที่ว่า “การยอมให้เสียงส่วนมากปิดปากคนเห็นต่างหรือเซ็นเซอร์เสรีชนอาจสร้างอรรถประโยชน์สูงสุดในวันนี้ แต่ในระยะยาวมันจะทำให้สังคมแย่งความสุขจะน้อยกว่าเดิม เพราะความเห็นต่างอาจปรากฏเป็นความจริง หรือมีส่วนจริง ดังนั้นจึงช่วยปรับปรุงแก้ไขความเห็นกระแหลักได้ และต่อให้มันไม่จริง การนำความเห็นกระแหลักมาสู่การปะทะสังสรรค์ทางความคิดจะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดความแข็งตัวเป็นลัทธิกดขี่ที่สุดท้าย สังคมบังคับให้สมาชิกทำตามธรรมเนียมจารีต

⁶ Tyrell Haberkorn, *In Plain Sight: Impunity and Human Rights in Thailand*, (Madison: University of Wisconsin Press, 2018).

ต่าง ๆ จนขาดการพัฒนา”⁷

อย่างไรก็ดีเมื่อบทบาทภาคประชาชนที่เริ่มมีความตื่นรู้ทางการเมือง และมีความคิดที่ไปไกลกว่าการเลือกตั้ง หรือการประท้วงบนท้องถนน ซึ่งอาจเป็นผลมาจากเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ทุกคนสามารถเข้าถึงความรู้ความจริงจากโลกเสมือนจริงผ่านเครือข่ายเชื่อมโยง แต่รัฐกลับลงใจที่จะกีดกันการเข้าไปมีบทบาทในการเข้าถึง หรือจัดสรรทรัพยากรให้แยกห่างออกจากการดำเนินการของรัฐโดยเฉพาะตั้งแต่ช่วงเกิดการรัฐประหารเป็นต้นมา การปล่อยให้รัฐดำเนินการอย่างมีอำนาจเบ็ดเสร็จนี้ที่ผ่านมาใช้อำนาจอย่างมากมาในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ แต่ในท้ายที่สุดบรรดานักวิจัยของนักวิชาการได้สรุปไว้เป็นไปในทิศทางเดียวกันคือช่วงที่รัฐประหารคือช่วงที่เกิดปัญหาโดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุดในสังคมไทย และยืนยันว่าการบริหารราชการผ่านการรัฐประหารไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁸ อีกทั้งกระบวนการนโยบายสาธารณะที่โดยเนื้อแท้แล้วต้องออกมาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในรัฐเป็นสำคัญกลับมีปัญหามากขึ้นขั้นตอนของกระบวนการสะท้อนผ่านงานวิจัยของวรรณภา วามานนท์ ที่ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการนโยบายสาธารณะในประเทศไทย ค้นพบว่านโยบายสาธารณะในประเทศไทยมักจะพบปัญหาในทุก ๆ ขั้นตอน คือ การกำหนดนโยบายไม่เป็นไปตามขั้นตอนกระบวนการนโยบาย การตัดสินใจในนโยบายไม่ได้คำนึงในหลาย ๆ มิติทางสังคม และเศรษฐกิจในระดับชุมชน นโยบายไม่มีหลักเหตุผล เป็น การกำหนดนโยบายเพื่อการหาเสียงของพรรคการเมืองไม่สามารถนำไปสู่การ

⁷ ไมเคิล เจ. แชนเดล, *ความยุติธรรม ค้นหาความหมาย ปรัชญา และวิาทะว่าด้วยความยุติธรรม ในทุกมิติผ่านตัวอย่างร่วมสมัยในชีวิตจริง*. แปลโดย สฤณี อาชวานันทกุล, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพฯ : ชอล์ท พับลิชชิ่ง, 2563), 74.

⁸ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, “ประชาธิปไตยแก้คอร์รัปชันได้ดีที่สุด,” ผาสุก พงษ์ไพจิตร (เว็บไซต์), <https://www.posttoday.com/politic/report/382771> (สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2563).

ปฏิบัติได้จริง ไม่มีการศึกษาทางเลือกนโยบาย หรือการค้นคว้าวิจัยให้มีข้อมูลเชิงประจักษ์นโยบายขาดการศึกษาเรื่องผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม ขาดการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับรู้ในนโยบายตั้งแต่จุดเริ่มต้น การตัดสินใจมักเป็นเรื่องของผู้มีอำนาจไม่ใช่ประชาชน บทบาทของกลุ่มการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ทำให้นโยบายไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสาธารณะได้⁹ กอปรกับผู้เขียนยังเห็นว่ายังไม่ปรากฏงานวิชาการที่พูดถึงทิศทางของนโยบายในสังคมไทยร่วมสมัย ณ ขณะนี้ได้อย่างชัดเจน

ทั้งนี้จึงนำมาสู่ความต้องการที่จะกำหนดกรอบทิศทางของนโยบายสังคมที่จะมองภาพกว้างของสังคมไทยที่มีปัญหาเกิดขึ้นจริงในขณะนี้และนำเสนอบรรดานโยบายที่จะพยายามลดทอนปัญหาเหล่านั้นได้อย่างละมุนละม่อมโดยอาศัยกรอบกระบวนการทัศน์ที่ผู้เขียนจะได้อธิบายขยายความในหัวข้อต่อไป

จุดยืนและกรอบกระบวนการทัศน์

ในบทความชิ้นนี้มีความพยายามในการนำเสนอทิศทางนโยบายสังคมไทยในสภาวะการณ์ที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งในสังคม กอปรกับค่านิยมหรือนโยบายเพื่อใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้โดย มุ่งหมายไปสู่การมีชีวิตที่ดีขึ้นของผู้คนในสังคมให้ได้ด้วยวิธีที่ละมุนละม่อม ทั้งนี้ผู้เขียนได้มีการประยุกต์ปัญหาตามบริบทของสังคมที่เกิดขึ้นตามกรอบแนวคิดทฤษฎีที่ผสมผสานกันระหว่าง รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์การเมือง และสังคมวิทยา เพื่อเป็นฐานในการศึกษาเชิงลึกต่อไป ดังนี้

⁹ วรณณา วามานนท์, “กระบวนการนโยบายสาธารณะในประเทศไทย,” *วารสารเกษมบัณฑิต*, ปีที่ 19, ฉบับพิเศษ (มีนาคม 2561), 1.

1. ทฤษฎีแนวคาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx)

ในความเป็นจริงทฤษฎีของมาร์กซ์ถูกนำไปใช้อธิบายเพื่อรื้อถอนโครงสร้างในหลากหลายศาสตร์สาขาวิชาที่มองภาพกว้างไปกว่าเศรษฐศาสตร์ เพราะงานชิ้นนี้ถือเป็นงานคลาสสิกที่ได้อธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญที่เกิดขึ้นจริงในสังคมหลังจากที่ได้ปฏิวัติอุตสาหกรรม มาร์กซ์พยายามอธิบาย เหตุผลการเปลี่ยนแปลง และทำนายเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทำให้นักวิชาการในยุคหลังจึงพยายามเชื่อมโยงทฤษฎีให้เข้ากับศาสตร์ของตน อาทิ การเปลี่ยนแปลงทางด้านประวัติศาสตร์ สังคม และการเมือง เป็นต้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง กนกศักดิ์ แก้วเทพ ได้สรุปถึงมรรควิธีการศึกษาตามแนวทางมาร์กซ์ จะประกอบไปด้วยการวิเคราะห์ที่สำคัญ 3 ส่วน คือ 1) การวิเคราะห์ส่วนรวมทั้งหมด 2) การวิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์ และ 3) การวิเคราะห์ที่เน้นความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลง โดยมีโมทัศน์เรื่องชนชั้นเป็นแกนกลางของการวิเคราะห์¹⁰

กระนั้นม้งานวิจัยของ พระมหาดวงเด่น วิฑูญาโณ (ตุนิน) เรื่อง สันติภาพบนพื้นฐานความยุติธรรม: วิเคราะห์แนวคิดปรัชญาการเมืองของ คาร์ล มาร์กซ์ ที่นำเสนอผ่านแนวคิดทฤษฎีการจัดการความขัดแย้งของคาร์ล มาร์กซ์ และวิเคราะห์แนวทางการสร้างสันติภาพบนพื้นฐานความยุติธรรมของ คาร์ล มาร์กซ์ที่มีต่อสังคมปัจจุบันไว้อย่างน่าสนใจ สรุปได้ว่าแนวคิดของมาร์กซ์นั้น การเมืองก็คือระบบเศรษฐกิจที่มนุษย์ด้วยกันสร้างขึ้นมาชุดรีดครอบงำกันเอง รัฐในทัศนะของมาร์กซ์ เป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้ระหว่างชนชั้น ชนชั้นที่มีปัจจัยในการผลิตเป็นผู้ปกครอง รัฐเป็นผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของพวกนายทุน การมีรัฐ (State) และมีรัฐบาล (Government) ไม่ว่าในยุคไหน ๆ จะต้องมีการกดขี่และเอารัดเอาเปรียบกันเสมอ รัฐเป็นบ่อเกิดการแบ่งแยกชนชั้น และ

¹⁰ กนกศักดิ์ แก้วเทพ, *มรรควิธีเศรษฐศาสตร์การเมือง*, (กรุงเทพฯ ฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), 8.

นำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างชนชั้น แต่ละชนชั้นก็จะสถาปนาอำนาจของตน พยายามที่จะให้ตนเองอยู่เหนือชนชั้นอื่น กลายเป็นผู้กดขี่ข่มเหงผู้อื่น ดังนั้น กลไกของรัฐจึงเป็นเพียงเครื่องมือแห่งการกดขี่ระหว่างชนชั้น การกดขี่เอารัดเอาเปรียบหรือต่อสู้ขัดแย้งกันระหว่างชนชั้น จะหมดไป ก็ต่อเมื่อมีการยกเลิกชนชั้น ยกเลิกอำนาจรัฐ ความขัดแย้งก็จะไม่บังเกิดขึ้นจะต้องทำการปฏิวัติโดยชนชั้นกรรมาชีพผู้ที่มีมวลชลจำนวนมากซึ่งมีเป้าหมายยึดอำนาจบริหารเพื่อประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่ นำพาสังคมไปสู่ระบบสังคมนิยมและสังคมนิยมนิสต์เป็นการสิ้นสุดของรัฐหลงเหลือแต่การบริหารจัดการที่ไม่ใช่การปกครอง ไม่มีชนชั้นหรือรัฐปกครอง ไร้การเอารัดเอาเปรียบ มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ทฤษฎีสินถูกนำมาเป็นของส่วนรวมโดยมีปรัชญาทางการเมืองว่ามนุษย์ทุกคนจะต้องมีความเท่าเทียมกัน มีโอกาสเข้าถึงหรือได้รับปัจจัยสี่ที่เป็นพื้นฐานจำเป็นของชีวิต ไม่มีการข่มเหงหรือเอาเปรียบต่อกันอันแสดงถึงเสรีภาพที่แท้จริง

อย่างไรก็ดีในส่วนแนวคิดของมาร์กซ์ที่สะท้อนถึงความเป็นปรัชญาทางเศรษฐกิจนั้น มาร์กซ์ให้ความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการอธิบายถึงวิถีแห่งการผลิตแบบนายทุนที่มีลักษณะกดขี่ผู้ใช้แรงงานซึ่งจะขึ้นอยู่กับว่าในสังคมหนึ่ง ๆ นั้นมีวิถีการผลิต (mode of production) อย่างไร โดยเฉพาะวิถี การผลิตแบบทุนนิยมซึ่งพลังแรงงานของมนุษย์ถูกทำให้เป็นสินค้าเพื่อสร้างกำไรให้แก่ชนชั้นนายทุน ทุนจึงเป็นความสัมพันธ์ทางชนชั้นที่นายทุนสร้างความสัมพันธ์กับคนงานโดยผ่านระบบกรรมสิทธิ์ซึ่งจะเป็นกรรมสิทธิ์เหนือองค์ประกอบที่จำเป็นในการผลิตสินค้าด้วยการซื้อปัจจัยการผลิตต่าง ๆ และการจ่ายค่าจ้างให้แก่คนงานเพื่อซื้อพลังแรงงานของคนงาน จากนั้นนายทุนนำปัจจัยการผลิตและพลังแรงงานไปทำ การผลิตสินค้า ผลผลิตที่เกิดขึ้นก็จะเป็นของนายทุน นั่นเอง ซึ่งมาร์กซ์เห็นว่าในที่สุดก็จะต้องทำให้ระบบการผลิตเช่นนี้ล่มสลายไปในที่สุด ด้วยการปฏิวัติสังคมนอกจากนี้แล้วแนวคิดของมาร์กซ์ยังได้แบ่งโครงสร้างออก

เป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ ได้แก่ (1) โครงสร้างส่วนบน (super structure) เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของความคิด ปรัชญา ค่านิยม อุดมการณ์ และกฎหมาย (2) โครงสร้างส่วนล่าง (infrastructure/ substructure) เป็นการผลิตทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วยวิธีการผลิต (mode of production) ซึ่งเทคโนโลยีเป็นส่วนหนึ่งของพลังการผลิตเรียกว่าปัจจัยการผลิต (Mean of production) สำหรับมาร์กซ์แล้วสิ่งที่สำคัญ หรือเป็น primary คือโครงสร้างส่วนล่างขณะที่โครงสร้างส่วนบนมีความสำคัญในลำดับรองลงไป

นอกจากนี้ในงานของพระมหาดวงเด่น จิตตญาณ (ตุนิน) ได้วิเคราะห์อิทธิพลปรัชญาการเมืองของคาร์ล มาร์กซ์ ที่มีต่อสังคมปัจจุบัน ออกเป็น 4 แนวคิด สรุปได้ว่า¹¹

1. อิทธิพลแนวคิดในด้านการเมืองการปกครอง (Politics)

ลักษณะเด่นของแนวคิดมาร์กซ์ คือ การปลุกกระแสสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นคนเหมือนกัน ชี้ชวนถ่ายทอดสู่ชนชั้นแรงงานระดับล่าง เป็นการชี้ถูกจุดของคนที่ถูกข่มขู่ยากลำบาก ถูกเอาเปรียบ ไม่ได้ได้รับความยุติธรรม ซึ่งเป็นสิ่งที่มีอยู่จริงในทุก ๆ สังคม อีกทั้งคนที่ถูกข่มขู่ยากลำบากยังเป็นชนชั้นซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศอีกด้วย จึงเป็นเหตุให้แนวคิดทฤษฎีของมาร์กซ์ กลายเป็นความหวังของคนจนที่จะนำตนให้พ้นทุกข์ อยากมีโอกาสสำเร็จเหมือนอย่างนายทุนบ้าง หรืออย่างน้อยถ้าไม่สำเร็จหรือไม่มีความสุขก็ยังดีที่ได้เห็นเหล่านายทุนฉิบหายหรือทุกข์ยากลำบากเสมอเหมือนกับตนเอง นอกจากนี้ ปัญหาศาสนากับคอมมิวนิสต์นั้น มาร์กซ์น่าจะมุ่งเอาเฉพาะศาสนาที่เป็นเทวนิยม หรือไม่ก็ต่อต้านคำสอนทางศาสนาที่เน้นให้ศรัทธาอ่อนวอนดลบันดาล เดรัจฉานวิชา เพราะนั่นเป็นการไม่เคารพตนเอง และเป็นการละทิ้งสติปัญญาความ

¹¹ พระมหาดวงเด่น จิตตญาณ (ตุนิน), *สันติภาพบนพื้นฐานความยุติธรรม: วิเคราะห์แนวคิดปรัชญาการเมืองของคาร์ล มาร์กซ์*, (ดุสิตนิพนธ์, สาขาวิชาปรัชญา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2556), บทที่ 3.

สามารถของตน ไม่พัฒนาตนเองเพื่อการดำรงอยู่บนโลกของความเป็นจริง ถ้าการต่อต้านศาสนาของมาร์กซ์เป็นไปในทิศทางนี้

2. อิทธิพลแนวคิดในด้านเศรษฐกิจ (Economics)

ระบบเศรษฐกิจมีอิทธิพล เป็นกลไกหลักในการค้าชื้ออำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจเป็นตัวนำการเมืองแต่ซ่อนตัวอยู่เบื้องหลัง การเมืองเป็นการต่อสู้ของชนชั้นเหตุเนื่องจากต้องการจะรักษาหรือขัดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จึงอาจกล่าวได้ว่าความขัดแย้งเกิดจากการขัดกันผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจจะหว่างผู้ที่มีทรัพย์สินและผู้ไม่มีทรัพย์สิน และการไม่คำนึงถึงความล้มเหลวของผู้ยากไร้ ระบบเศรษฐกิจจึงสำคัญมาก เหตุนี้มาร์กซ์จึงมีความเห็นว่าต้องเข้าไปจัดการระบบทุนนิยม และต้องล้มล้างระบบนายทุนเดิมและชนชั้น ทำทรัพย์สินให้ตกเป็นของส่วนกลาง ทำการเปลี่ยนแปลงระบบกรรมสิทธิ์และโครงสร้างส่วนบน คือ ระบบกฎหมาย การเมือง วัฒนธรรม ให้ทุกคนได้รับผลประโยชน์จากการทำงานตามความจำเป็นในการยังชีพของตน โดยไม่คำนึง ว่าใครจะทำงานมากหรือน้อย

3. อิทธิพลแนวคิดในด้านสังคม (Social)

แนวคิดของมาร์กซ์ได้ส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างมาก เพราะรัฐของชนชั้นกรรมาชีพครอบงำแทนที่ชนชั้นอื่น ทำลายล้างรัฐเก่า ต้องยึดอำนาจรัฐ จัดระบบสังคมใหม่ที่ทรัพย์สินเป็นของส่วนรวม และปัจจัยผลิตมาเป็นทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยน สังคมจากหน้ามือเป็นหลังมือกันเลยทีเดียว ถ้าใครไม่เห็นด้วยก็ยากที่จะทำใจ เพราะทรัพย์สินเรามาได้ด้วยความขยัน ยากลำบาก จะต้องถูกยึดเอาไปให้คนขี้เกียจไม่ทำงาน หรือทำคนจนให้เท่าคนรวยและทำคนรวยให้เท่าคนจน หรือทำคนขี้เกียจให้เท่ากับคนขยัน ทำคนขยันให้เท่ากับคนขี้เกียจ ใครไม่เห็นด้วยยิ่งทึ่ง ถ้ามองในมิตินี้ก็ยากที่จะเห็นความยุติธรรม ความเท่าเทียม

4. อิทธิพลแนวคิดในด้านศาสนา (Religion)

ถือว่าเป็นแนวคิดเชิงบวก เพราะสอดคล้องกับทิศทางวิทยาศาสตร์ที่พัฒนาปัญญาความรู้ ผู้วิจัยเห็นว่าคำสอนทางพระพุทธศาสนาดูเหมือนจะสอดคล้องกับแนวคิดของมาร์กซ์มากกว่าศาสนาอื่น ๆ เพราะพระพุทธศาสนาเน้นสอนเรื่องกรรมการกระทำเน้นการพึ่งตนเอง เน้นการพัฒนาสติปัญญาความสามารถ เช่น จะล่วงพ้นทุกข์ได้ด้วยตัวเองซึ่งก็สอดคล้องกับโลกของความขยันในการทำงานสร้างเนื้อสร้างตัว ไม่รอคอยโชคความ และยังต่อต้านอำนาจดลบันดาลจากพระเจ้าเพราะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาปัญญา ไม่อาจนำไปสู่การพ้นทุกข์ได้ อีกทั้งยังทำให้คนมองข้ามเพื่อนมนุษย์ร่วมกันร่วมชุมชน ไม่แสวงหาความร่วมมือกัน เหตุเพราะมอมความหวังฝากความเชื่อมั่นไว้กับเทพเจ้าเสียหมดแล้ว อีกทั้งพระพุทธศาสนายังต่อต้านไสยศาสตร์ ศรัทธา (ความเชื่อ) ที่ไม่ประกอบด้วยปัญญาความรู้ และการอาศัยสิ่งภายนอกเพื่อให้ประสบผลสำเร็จในสิ่งที่ต้องการ¹²

อย่างไรก็ตามได้มีความพยายามของบรรดานักคิดที่จะอธิบายขยายความแนวคิดของมาร์กซ์ให้มีความชัดเจนในการวิเคราะห์สังคมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากมีผู้ศึกษาแนวคิดมาร์กซ์จำนวนมากที่เข้าใจแนวคิดมาร์กซ์ไปในทางที่ผิดโดยเชื่อว่ามาร์กซ์มองการเปลี่ยนแปลงของสังคมว่าจะเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติอันเนื่องมาจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจซึ่งเป็นการขัดกันของความสัมพันธทางการผลิตและพลังในการผลิต โดยปราศจากการให้ความสำคัญกับปัจจัยอื่น ๆ อาทิ อุดมการณ์และบทบาทของมนุษย์¹³ ยกตัวอย่างนักคิดคนสำคัญ อันโตนิโอ กรัมสกี นักคิดสายมาร์กซิสต์ที่วิพากษ์และต่อต้านลักษณะโลกทัศน์แบบกำหนดนิยมกลไก โดยผนวกความสำคัญของโครงสร้างส่วนบน (superstructure)

¹² เพิ่งอ้าง, บทที่ 3.

¹³ วัชรพล พุทธรักษา, *บทสำรวจความคิดทางการเมืองของอันโตนิโอ กรัมสกี*, (กรุงเทพ ฯ: สมมติ, 2557), 113.

อันเป็นพื้นที่ของอุดมการณ์ ความคิด กฎหมาย เป็นต้น โดยไม่ได้ละทิ้งความสำคัญของปัจจัยทางเศรษฐกิจในโครงสร้างส่วนล่าง (base) การที่กรัมชี้ให้น้ำหนักและความสำคัญกับปัจจัยด้านอุดมการณ์ ความคิด หรือกฎหมายนี้ จึงได้กลายเป็นความโดดเด่นในผลงานที่แตกต่างไปจากแนวคิดมาร์กซ์ทั่วไป เพราะความสลับซับซ้อนของโครงสร้างส่วนบนมีความสำคัญ และมีส่วนกำหนดความเป็นไป หรือการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้เช่นเดียวกัน นำมาสู่ข้อสรุปการวิเคราะห์ตามแนวทางมาร์กซ์แบบของกรัมชี้ซึ่งเน้นที่การเมืองของโครงสร้างส่วนบนควบคู่ไปกับการเมืองของโครงสร้างส่วนล่าง¹⁴ แนวคิดของกรัมชี้ที่นั้นยังเป็นการอธิบายอำนาจครอบงำอุดมการณ์ของชนชั้นนำ (Hegemony) โดยเขาใช้แนวคิดนี้อธิบายว่าเหตุใดชนชั้นนายทุนจึงสามารถมีอำนาจในสังคมได้ เพราะอำนาจที่แท้จริงของระบบทุนนิยมนั้นมิใช่อยู่ว่าการใช้ความรุนแรงหรือกำลังบังคับที่กลไกของรัฐเป็นฝ่ายกระทำ หากอยู่ที่การยอมรับ (Consent) ของฝ่ายที่ถูกปกครองในแนวคิดหรือจิตสำนึกในการอธิบายความเป็นไปของสังคมเป็นปรัชญาของมวลชนผู้ซึ่งยอมรับระบบศีลธรรมขนบธรรมเนียม และพฤติกรรมในสังคม ประเด็นที่กรัมชี้ต้องการศึกษาทำความเข้าใจก็คือ ชนชั้นปกครองอย่างไรจึงสามารถทำให้ชนชั้นผู้ถูกปกครองต่างเห็นพ้องยอมรับในอุดมการณ์และวิถีชีวิตเช่นนี้ได้

ทั้งนี้จากแนวคิดอำนาจนำของกรัมชี้ที่ถ้าผู้ปกครองนั้นสามารถสร้างการครองอำนาจนำในพื้นที่โครงสร้างส่วนบนได้ทั้งหมดนั้นจะส่งผลให้ผู้ปกครองสามารถสร้างความยินยอมพร้อมใจของคนในสังคมให้ยอมรับสิ่งใดก็ตามที่ผู้ปกครองต้องการให้เป็นอำนาจหลักในสังคมเมื่อเกิดความยินยอมในการยอมรับการมีอยู่ของอำนาจรัฐบาลในสังคมแล้วนั้นถือได้ว่ารัฐบาลมีการครองอำนาจนำที่สมบูรณ์แต่ในการครองอำนาจนำที่สมบูรณ์นั้นยอม

¹⁴ เพิ่งอ้าง, หน้า 121.

ไม่สามารถอยู่ในสังคมได้ตลอด ตราบใดที่ชนชั้นผู้ปกครองยังถูกท้าทาย อำนาจอยู่ตลอดเวลาจากคนในสังคมที่ไม่ยอมรับอำนาจหลัก โดยกรัมซี ได้เรียกปรากฏการณ์เช่นนี้ว่า “การโต้ตอบการครองอำนาจนำ” (Counter Hegemony)¹⁵

2. ทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory)

ในตำราเรื่องทฤษฎีอาชญาวิทยา: หลักการ งานวิจัย และนโยบาย ประยุกต์ ของพรชัย ชันดี และคณะ ได้ให้คำอธิบายถึงมุมมองทฤษฎีความขัดแย้งว่า สังคมอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ที่หลายกลุ่มต่างแก่งแย่งชิงดีกันตลอดเวลา ใครได้ปกครองก็จะรักษาอำนาจของตนหรือกลุ่มของตนไว้ ทำให้ใช้อำนาจในกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายในแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มของตนเอง ตัวอย่างนักวิชาการที่พัฒนาทฤษฎีเหล่านี้ได้แก่ George Vold, Thoresten Sellin และ Joseph Gusfield เป็นต้น แต่ละท่านได้อธิบายผ่านการนำเสนอบทความทางวิชาการไปอย่างหลากหลาย แต่เมื่อวิเคราะห์แล้วมีจุดร่วมที่มีความคล้ายคลึงกันในกรณีที่มาของอำนาจ และการใช้อำนาจปกป้องรักษาผลประโยชน์ของพวกตนเอง ที่ทำให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อกลุ่มหรือบุคคลฝ่ายตรงข้าม นักทฤษฎีขัดแย้งเชื่อว่าการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่อาจบานปลายไปสู่อาชญากรรมต้องใช้วิธีสันติ โดยหันมาเสริมสร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคให้แก่คนในสังคมเท่าเทียมกัน ตลอดจนควรมีแนวทางการลงโทษในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ เนื่องจากเป็นแนวทางที่ลดความขัดแย้งทางสังคมได้ดีกว่ากระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน¹⁶

¹⁵ สุรพงษ์ ชัยนาม, อันโตนิโอ กรัมซีกับทฤษฎีว่าด้วยการครองความเป็นใหญ่ภาคชนวน. ในเจอโรมเฝ้า คาราเบล. ความขัดแย้งของการปฏิวัติ: อันโตนิโอ กรัมซี กับปัญหาของปัญญาชน, (กรุงเทพ ฯ: text, 2557).

¹⁶ พรชัย ชันดี และคณะ, ทฤษฎีอาชญาวิทยา: หลักการ งานวิจัย และนโยบายประยุกต์, อ่างแล้ว, 302.

3. การดำรงอยู่ของปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม

ในงานของ Dorling D. บ่งชี้ว่ามีหลากหลายสาเหตุในการดำรงอยู่ของปัญหาความเหลื่อมล้ำ โดยพบว่ามีอย่างน้อย 5 ปัจจัยที่สำคัญซึ่งสามารถอธิบายขยายความได้ ดังนี้

1) แนวคิดลัทธิชนชั้นนำ

เป็นแนวคิดที่ว่าด้วยการที่เพิกเฉยต่อความเท่าเทียมกันของโอกาส และการได้รับประโยชน์ในส่วนรวม จะมีเพียงชนชั้นสูงเท่านั้นที่จะได้รับสิ่งที่ดีที่สุด ในขณะที่บางกลุ่มจำพวกจะถูกจำกัดไว้ ตัวอย่างเช่นวิธีการเข้าถึงการศึกษ พบว่าในหลายประเทศแสดงถึงการปฏิบัติต่อเด็กที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ซึ่งในท้ายที่สุดก็จะส่งผลต่อโอกาสที่เด็กและเยาวชนจะประสบความสำเร็จ

2) แนวคิดการได้รับสิทธิพิเศษ หรือการยกเว้นถือเป็นเรื่องจำเป็น

บรรดาชนชั้นสูงของสังคมที่ได้เลื่อนฐานะขึ้นมาอยู่ในขั้นนี้ เห็นว่าการได้รับสิทธิพิเศษหรือข้อยกเว้นต่าง ๆ เป็นสิ่งสำคัญเพราะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การงานบรรลุเป้าหมายความสำเร็จ

3) แนวคิดการมองอคติเป็นเรื่องธรรมชาติ

แนวคิดนี้มุ่งตรงไปที่ความไร้ระเบียบจะอยู่ในระดับที่ต่ำที่สุด ไม่มีกฎ ไม่มีเกณฑ์ ตัวอย่างเช่น ลัทธิชาตินิยมเพิ่มสูงขึ้นเพราะเกิดจากการแบ่งแยกคนออกเป็นหมู่เป็นพวก

4) แนวคิดความโลภถือเป็นสิ่งที่ดีงาม

จะเห็นได้ว่าแรงขับเคลื่อนของความเจริญเติบโต และความต้องการในสินค้าใหม่ ๆ อยู่สม่ำเสมอ ดังนั้นความโลภหรือความต้องการในทรัพย์สินจึงเป็นหนทางวิถีคิดของเศรษฐกิจแบบทุนนิยม

5) แนวคิดความสิ้นหวังนั้นหลีกเลี่ยงไม่ได้

แนวคิดนี้มองว่าระดับของความทุกข์ทางจิตใจ หรือความเจ็บปวดหมดหวังทางจิตใจ ไม่ได้มีผลเกี่ยวข้องโดยตรงกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เช่น การเพิ่มขึ้นของประเด็นสุขภาวะทางจิตใจ ความเข้มข้นของปัญหาความเป็นอยู่ที่ดีของเด็กและเยาวชน การมุ่งทำลายป่าไม้ รวมไปถึงการเพิ่มขึ้นของการประท้วงของสังคม ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นทางสังคมทั้งสิ้น¹⁷

4. ข้อถกเถียงว่าด้วยความยุติธรรม ตามแนวคิดของ Michael J. Sandel

ศาสตราจารย์ ไมเคิล เจ. แซนเดล ถือเป็นนักปรัชญาการเมืองร่วมสมัยที่ได้รับความนิยมสูงในโลกวิชาการ ผลงานของไมเคิล สะท้อนถึงการดำเนินงานที่อาศัยหลักปรัชญาการเมืองเป็นแกนขยายส่องประเด็นสาธารณะต่าง ๆ ที่อยู่ในความสนใจของผู้คน อาทิ การโกงราคาในภาวะฉุกเฉิน สิทธิส่วนบุคคลสาธารณะ การแต่งงานในเพศเดียวกัน เป็นต้น สำหรับประเด็นข้อถกเถียงต่าง ๆ ที่อยู่ในกรณีศึกษาของไมเคิล จะวนเวียนอยู่รอบ ๆ 3 แนวทางความคิด นั่นคือ 1) การสร้างสวัสดิการสูงสุด 2) ความเคารพในเสรีภาพ และ 3) การส่งเสริมคุณธรรม แต่ละความคิดจะชี้ให้เห็นถึงวิธีคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมที่แตกต่างกัน¹⁸

กล่าวโดยสรุปในงานเรื่องความยุติธรรมชิ้นนี้ไม่ได้อธิบายแบบให้คำนิยามเหมือนกับนักวิชาการทั่วไป แต่จะเป็นการหยิบกรณีศึกษาของปัญหาในความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจริงในสังคมอเมริกันขึ้นถกเถียงตามหลักการทั้ง 3 ข้างต้น โดยเชื่อมโยงกับหลักฐาน ปรัชญาการเมือง หรืองานวิจัย ยกตัวอย่างประเด็นหนึ่งที่มีความน่าสนใจต่อกรณีความยุติธรรมในมุมมองของไมเคิล

¹⁷ Louise Warwick - Booth, *Social Inequality*, Second edition, (London: Sage, 2019), 21.

¹⁸ ไมเคิล เจ. แซนเดล, *ความยุติธรรม ค้นหาความหมาย ปรัชญา และวิาทะว่าด้วยความยุติธรรม ในทุกมิติผ่านตัวอย่างร่วมสมัยในชีวิตจริง*, แปลโดย สฤณี อาชวานันทกุล, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพ ฯ: ซอลท์ พับลิชชิง, 2563), 18 - 19.

กล่าวคือ ไม่เคิล ไม่ได้ปฏิเสธการแทรกแซงจากรัฐ เพราะรัฐมีเครื่องมือ อาทิ กฎหมายที่ครอบคลุมสมบูรณที่จะคอยสนับสนุนการดำเนินชีวิตของประชาชน เพื่อความอยู่ดีกินดี ในทางตรงกันข้าม กฎหมายเหล่านี้ด้วยซ้ำที่จะคอยจัดความรู้สึกแค้นเคืองกับบรรดาผู้คนที่ใช้โอกาสจนกว่าผลประโยชน์ได้อย่างเสรี ความรู้สึกคับแค้นของคนทั่วไปที่อาจถูกบังคับหรือตกอยู่ในภาวะจำยอม นี่เอง คือ “ความอยู่ดีศรีธรรม” การบังคับใช้กฎหมายโดยรัฐจึงต้องเข้ามายับยั้งการกระทำผิดบางสิ่งบางอย่าง เป็นต้น

กระนั้นเมื่อได้แจกแจงจุดยืนกระบวนทัศน์ของผู้เขียนดังกล่าวข้างต้นนี้แล้ว และได้นำมาวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ปรากฏการณ์ในสังคมไทย พบว่ามีความเกี่ยวข้องโยงใยในทุก ๆ มิติ ถือเป็นเครื่องยืนยันถึงการดำรงอยู่ของปัญหาความขัดแย้งได้ค่อนข้างชัดเจนว่าประเทศไทยยังคงติดกับดักของการมีโครงสร้างชนชั้นในสังคม โดยเฉพาะเมื่อชนชั้นนำยังมีบทบาทต่อการกำหนดทิศทาง นโยบายสาธารณะ ต่าง ๆ ซึ่งส่งผลกระทบชัดเจนต่อสภาวะความเหลื่อมล้ำที่สูงอยู่มากในประเทศไทย โดยจะเห็นว่าภาคประชาชนถูกรัฐกีดกันการมีส่วนร่วมออกไปโดยเฉพาะในช่วงสมัยแห่งการรัฐประหาร (พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2557) ซึ่งแสดงให้เห็นชัดถึงความเป็นรัฐราชการที่สมบูรณ (Bureaucratic Polity) ประชาชนทุกภาคส่วนมีหน้าที่ทำตามกฎระเบียบที่รัฐออกโดยไม่ได้ผ่านแม้กระทั่งกระบวนกรรัฐสภา หรือองค์กรตุลาการด้วยซ้ำในนามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ที่ครอบคลุมไปถึงการจัดระเบียบทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ ไว้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดส่งผลให้มีกฎ หรือคำสั่ง ต่าง ๆ ที่ถูกตราขึ้นกว่า 200 ฉบับ ซึ่งเมื่อได้มีการศึกษาถึงสาระสำคัญของบรรดากฎหมายเหล่านี้แล้วในงานวิชาการของ อนุชา ปิ่นทองพันธ์ มีข้อค้นพบว่าจากการศึกษา คือ มาตรา 44 นั้นเป็นการใช้อำนาจโดยปราศจากกลไกตรวจสอบ ไม่มีความโปร่งใส มีผลกระทบต่อประชาชนและเป็นการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จจึงมีผลกระทบโดยตรง

ต่อหลักนิติรัฐเป็นอย่างมาก¹⁹ และในที่สุดเกิดภาวะความกระอักกระอ่วนใจถึงความรู้สึกไม่เป็นธรรม รู้สึกไร้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพถูกกดทับไว้ภายในจิตใจของประชาชน รัฐพยายามชักแม่น้ำมาสาธยายถึงความชอบธรรมในการเข้ามาบริหารประเทศ และพยายามสร้างอาณาบริเวณของตนเองขึ้นมาใหม่ ผ่านการแต่งตั้งบรรดาข้าราชการการเมือง อาทิ สมาชิกวุฒิสภา ด้วยวิธีการที่ไม่เคยเป็นมาก่อน จึงไม่ได้เป็นที่ประหลาดใจเท่าที่ควรที่จะกล่าวว่ารัฐได้สถาปนาระบบอำมาตยาธิปไตย ได้อย่างสมบูรณ์แบบแล้ว และยังคงสร้างความเชื่อแบบเดิม ๆ ที่ว่า “ประชาชนไม่ควรยุ่งเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง” “ให้ประชาชนไปทำมาหากินดีกว่า” ทั้ง ๆ ที่การรับรู้ในเรื่องการเมืองของภาคประชาชนนั้นได้เปลี่ยนไปแล้ว ไม่เพียงแค่ประชาชนในเมืองเท่านั้น หากแต่ชนบทเองก็มีความรับรู้ทางการเมืองที่ขยายอาณาบริเวณไปไกลกว่าเพียงการเลือกตั้งหรือ การเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบเดิม ๆ อีกแล้ว ในงานวิชาการของจักรกริช สังขมณี เรื่องย้อนคิดว่าด้วยชีวิตทางการเมืองของชาวบ้าน: การเมืองในชนบทที่มากกว่าการเลือกตั้งและขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ถือเป็นงานที่ได้เปิดแนวทางการทำความเข้าใจการเมืองของคนชนบทไทยเสียใหม่ โดยใช้กรณีศึกษาจาก “ชุมชนปรารธนา” ซึ่งเป็นหมู่บ้านหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อเสนอภาพของ “การเมืองในชีวิตประจำวัน” ของชาวบ้านที่ซับซ้อนเกินกว่าจะพิจารณาจากวาระทางการเมืองของการเลือกตั้งแต่เพียงอย่างเดียว พร้อมกันนี้การศึกษาการเมืองในชีวิตประจำวันในชุมชนปรารธนาได้ชี้ให้เห็นว่าระบบเศรษฐกิจ การเมือง และความสัมพันธ์ของผู้คนในชนบทได้ก้าวไปสู่ “เศรษฐกิจศาสตร์การเมืองเชิงศีลธรรมของความพึงมีพึงได้” โดยที่อุดมคติและวิถีปฏิบัติของชาวบ้านในชนบทนั้นได้ก้าวไปไกลกว่าการพึงพอใจกับสภาวะของการพออยู่พอกินและการพึงพาระบบอุปถัมภ์แบบดั้งเดิมแล้ว

¹⁹ อนุชา ปิ่นทองพันธ์, “ศึกษามลกระทบของการใช้มาตรา 44 ที่มีผลต่อหลักนิติรัฐกรณีศึกษา: เหมืองทองอัครา,” เอกสารสืบเนื่อง การประชุมวิชาการระดับชาติด้านการบริหารกิจการสาธารณะยุคดิจิทัล ครั้งที่ 5 (1 - 2 พฤศจิกายน 2562), 566 - 580.

การแสดงออกทางการเมืองของคนในชนบทในช่วงหลายปีที่ผ่านมาสะท้อนถึง ความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิและผลประโยชน์ที่คนชนบทพึงมีพึงได้ในระบอบ การเมืองแบบประชาธิปไตย ข้อเสนอของงานชิ้นนี้เป็นการเสริมมุมมองใน เรื่องของ “เจตจำนง” และ “ความมุ่งมาดปรารถนา” ของผู้ปฏิบัติการทางการเมือง ใ้กับการศึกษาการเมืองในชนบท ที่มักจะยกเอาแต่เพียงเรื่องของการ เลือกตั้งและขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเป็นจุดหมายของการทำความเข้าใจ²⁰

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยเป็นผลให้ก่อนที่บรรดา นักบริหาร หรือนักนโยบายที่ต้องการจะสถาปนาชุดนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกจุดหมายและที่สำคัญต้องมีความยั่งยืนนั้น ควรจะต้องมี ความรู้และเข้าใจสถานการณ์ของปัญหาให้เข้าใจอย่างถ่องแท้เสียก่อน ย่อมจะ ส่งผลให้นโยบายที่ออกมามีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน เพราะ สถานการณ์ในปัจจุบันสะท้อนว่าสังคมไทยส่วนใหญ่ใช้ตัวแบบในกระบวนการ นโยบายที่ยึดเพียงแต่ตัวแบบผู้นำที่มีอำนาจเสรีเด็ดขาดเพียงอย่างเดียวไม่ได้ อีกแล้ว เพราะที่ผ่านมามีงานวิจัยที่บ่งบอกถึงกระบวนการนโยบายของประเทศไทย มีปัญหาในทุก ๆ ขั้นตอน²¹ กระนั้นแล้วเมื่อผู้เขียนได้ลงพื้นที่ทำวิจัยกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการ บ่งชี้ว่ามีปัจจัย เป็นจำนวนมากที่คอยเกื้อหนุนในการบริหารจัดการให้เกิดนวัตกรรมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนบังเกิดผลประสบความสำเร็จก่อเป็นโครงการที่ สามารถนำมาพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และหรือแก้ไขปัญหาภายใน ชุมชนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม กล่าวคือการมีต้นทุนทางสังคมภายในชุมชน

²⁰ จักรกริช สังขมณี, “ย้อนคิดว่าด้วยชีวิตทางการเมืองของชาวบ้าน: การเมืองในชนบทที่มากกว่าการ เลือกตั้งและขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม,” *วารสารสังคมวิทยามานุษยวิทยา*, ปีที่ 30 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2554), 50.

²¹ วรณนา วามานนท์, “กระบวนการนโยบายสาธารณะในประเทศไทย,” *วารสารเกษมบัณฑิต* ปีที่ 19 ฉบับพิเศษ (เดือน มีนาคม 2561), 2.

ที่เข้มแข็งโดยการเข้ามามีส่วนร่วมให้มีความเข้มข้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรม โดยอาศัยทุนทางสังคม ทุนทางชุมชนที่มีอยู่ ด้อยอดนำมาปรับใช้ในการบริหารนวัตกรรมภายในท้องถิ่น ผู้เขียนขอยกกรณีตัวอย่าง เทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี หรือเทศบาลตำบลเจ็ดเสมียน จังหวัดราชบุรีที่มีความโดดเด่นในการอาศัยทุนที่มีในชุมชนมาเป็นจุดแข็ง สำคัญในการจัดการกับปัญหาท้องถิ่นที่เหมาะสมกับชุมชนของตนเอง จากการลงพื้นที่สู่กลุ่มตัวอย่างนั่นเอง²²

ในท้ายที่สุดปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้นเหล่านี้ได้นำมาสู่แนวคิดที่ว่าเพื่อแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งในประเทศไทยอันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในเชิงโครงสร้างนั้น จำเป็นต้องมีแนวนโยบายที่แก้ไขโครงสร้างที่เป็นรากเหง้าของปัญหาที่แท้จริง ซึ่งทิศทางจะต้องรองรับและดึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวกับที่หลายหลากเข้าร่วมในการตัดสินใจ ลดขนาดและบทบาทของภาครัฐที่ครอบงำกระบวนการนโยบาย ดึงภาคประชาสังคมทุกฝ่ายเข้าร่วมในการสร้างสรรค์ออกแบบนโยบายสังคมที่ พวกเขารับรู้ได้ถึงความเป็นธรรม ชอบธรรมมากที่สุด และปัจจัยดังกล่าวจะเป็น ฐานสำคัญที่ช่วยลดความขัดแย้งในสังคมได้อย่างละมุนละม่อมที่สุด

ทิศทางของนโยบายสังคมเพื่อการออกแบบสังคม

แห่งความสมานฉันท์ที่เหมาะสมกับบริบทสังคมไทยในปัจจุบัน

จากจุดยืนของกระบวนทัศน์เมื่อได้พิเคราะห์กับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ในสังคม กอปรกับการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องนำมาซึ่งแนวโน้มของทิศทาง

²² สันทกฤษณ์ บุญช่วย, การพัฒนารูปแบบนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ บัณฑิตอาสาพัฒนาในเขตภาคกลาง, (ดุชนันท์, ปริญญาศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขา อาชีวศึกษาและงานยุติธรรม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561), บทคัดย่อ.

นโยบายสังคมที่ผู้เขียนมองว่าจะเป็นไปได้เพื่อสร้างความสมานฉันท์อย่างยั่งยืนในสังคมไทยได้นั้น แนวนโยบายที่รัฐเป็นผู้กำหนดจะต้องมีความชัดเจน กล่าวคือเมื่อนำมาปฏิบัติต้องมุ่งผลลัพธ์ไปสู่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม และอาจวัดเป็นมูลค่าได้โดยมุ่งให้ความสำคัญใน 3 ประการคือ 1) การลดบทบาทและอำนาจของภาครัฐในการครอบงำกระบวนการนโยบาย 2) การเพิ่มบทบาทและอำนาจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย และ 3) การสร้างนโยบายที่ทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นธรรมในการเปลี่ยนผ่าน

1) ลดบทบาทและอำนาจของภาครัฐในการครอบงำกระบวนการนโยบาย

จากการศึกษาของ วรณนภา วามานนท์²³ แสดงให้เห็นถึงปัญหาของกระบวนการนโยบายสาธารณะของประเทศไทยมีปัญหาในทุกขั้นตอน โดยเดิมตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย ขั้นตอนการปฏิบัติงาน และขั้นตอนการประเมินผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการกำหนดนโยบายที่รัฐบาลส่วนกลางมีอำนาจและบทบาทนำในการจัดการ จนนำมาสู่การขาดการมีส่วนร่วมและการเข้าใจถึงผลกระทบของประชาชน อันนำมาสู่การออกนโยบายที่ประชาชนมีความเห็นว่าไม่เป็นธรรม เลือกข้าง ขาดความโปร่งใส และไม่เป็นที่ยอมรับ อันนำมาสู่ความขัดแย้ง

และในบริบทประเทศไทยยุคปัจจุบันที่มีการพัฒนาของเมืองที่ทำให้ประชาชนมีความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปประกอบกับการที่พวกเขาตื่นรู้เรื่องสิทธิและเสรีภาพ อีกทั้งยังพร้อมต่อการมีส่วนร่วมทาง การเมือง ในงานของวสันต์ เหลืองประภัสสร และคณะ จึงมีข้อเสนอที่ว่า ภาครัฐจำเป็นต้องปรับบทบาทจาก “ผู้แก้ปัญหาในแบบดั้งเดิม” อันแสดงถึงการเป็นผู้มีบทบาท

²³ วรณนภา วามานนท์, “กระบวนการนโยบายสาธารณะในประเทศไทย,” *วารสารเกษมบัณฑิต* ปีที่ 19 ฉบับพิเศษ (เดือน มีนาคม 2561), 2.

หลักในกระบวนการนโยบาย ไปสู่บทบาทใหม่ในฐานะ “ผู้อำนวยการความสะดวกให้เกิดการสร้างทางเลือกเพื่อการแก้ปัญหาทางสังคมร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ” อันแสดงถึงการเป็นผู้มีบทบาทเป็นผู้แสดงหนึ่งที่ตั้งหรือมีส่วนร่วมร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ ซึ่งภาคส่วนที่สำคัญภาคส่วนหนึ่งนั้นคือภาคประชาชน²⁴

ตัวอย่างที่ของการที่ภาครัฐในส่วนกลางลดบทบาทและเปิดพื้นที่ให้ประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมและประสบความสำเร็จได้เป็นผลสำเร็จคือการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของฟิลิปปินส์ โดยจากการศึกษาของ Zur Erlangung des akademischen Grades ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐอย่างมีส่วนร่วมในประเทศฟิลิปปินส์ พบว่า ภายหลังจากการแก้ไขโครงสร้างกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในระดับที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบาย มีการกระจายอำนาจและเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมให้กับท้องถิ่น นำไปสู่การสร้างนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้คน สร้างความรับผิดชอบให้กับภาครัฐ เกิดการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพจากภาคประชาชน และสร้างความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีต่อรัฐ ผลลัพธ์ในลักษณะดังกล่าวได้แสดงผ่านค่าทางสถิติและดัชนีเกี่ยวกับการบริหารที่พิมพ์ขึ้นทั้งในด้านของ Voice and Accountability ที่เพิ่มจากจากร้อยละ 48.34 สู้อยู่ร้อยละ 51.74 ด้าน Government Effectiveness จากร้อยละ 55.5 สู้อยู่ร้อยละ 57.69 และด้าน Control of Corruption จากร้อยละ 22.38 สู้อยู่ร้อยละ 41.83 ในปี ค.ศ.2010 และ 2015 ตามลำดับ (Philippine Development Plan 2017-2022)²⁵

²⁴ วสันต์ เหลืองประภัสสร และคณะ, *ขับเคลื่อนการบริหารราชการ แบบประชารัฐที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง*, (กรุงเทพ ฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2563).

²⁵ Zur Erlangung des akademischen GradesParticipatory, Governance, Accountability, And Responsiveness: A Comparative Study of Local Public Service Provision in Rural Guatemala. (2011).

อีกตัวอย่างหนึ่งในการที่ภาครัฐลดบทบาทตนและสร้างโอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการนโยบายคือประเทศเกาหลีใต้ โดยจากการศึกษาของ Sunhyuk Kim พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารงานของประเทศเกาหลีใต้ในระยะที่ผ่านมามีประสิทธิภาพนั้นเกิดจากการที่ภาครัฐเปิดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม สร้างเครือข่ายภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาสังคม อันนำมาสู่การประกอบสร้างนโยบายและการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังตัวอย่างข้างต้นจะเห็นได้ว่า ทิศทางที่สำคัญสู่การบริหารงานภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน และสร้างนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนนั้น ภาครัฐจำเป็นต้องลดบทบาทของตนและดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ปัจจัยดังกล่าวจะสร้างให้เกิดความรู้สึกเชื่อใจในภาครัฐของประชาชน และสร้างนโยบายที่ตอบสนองต่อประชาชน อันจะช่วยลดความขัดแย้ง

2) การเพิ่มบทบาทและอำนาจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย

ทั้งนี้ นอกจากภาครัฐจะต้องลดขนาดและบทบาทของตนในกระบวนการนโยบายลงแล้ว ปัจจัยอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญและขาดไปเสียไม่ได้คือการเพิ่มบทบาทและอำนาจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย โดยปัจจัยดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมประสิทธิภาพของภาครัฐ สร้างสภาพสังคมที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกัน และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดจากฐานของนโยบายและการกระจายทรัพยากรที่ผู้คนมีความรู้สึกที่ไม่ชอบธรรม

เมื่อมองถึงภาคประชาชนของประเทศไทยในปัจจุบัน ภาคส่วนดังกล่าวในสังคมมีความพร้อมในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองและกระบวนการ

นโยบายเพื่อแสดงออกแบบและตอบสนองความต้องการของตน²⁶

จากการศึกษาของ Institute of Public Administration ได้กล่าวถึงความสำคัญของการที่ภาครัฐจำเป็นต้องส่งเสริมกระบวนการการมีส่วนร่วม และผลึกกำลังร่วมกับภาคประชาชนในการบริหารงาน โดยงานศึกษาดังกล่าวได้ศึกษากรณีศึกษาการบริหารงานภาครัฐโดยดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน 4 กรณีศึกษา และจากการถอดบทเรียนพบว่า แนวทางการทำงานของภาครัฐอันจะนำไปสู่การช่วยส่งเสริมภาคประชาชนให้เข้มแข็งและมีส่วนร่วม มีอยู่ด้วยกัน 10 ขั้นตอนสำคัญ คือ 1) ต้องมีแผนพัฒนาและเป้าหมายการมีส่วนร่วมให้ชัดเจน 2) ต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างการทำงานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม 3) ต้องมีการออกแบบยุทธศาสตร์ในการดึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเข้าร่วมกระบวนการ 4) ต้องมีกลยุทธ์ในการสื่อสารที่ชัดเจน 5) ต้องสร้างการดำเนินงานอย่างร่วมไม้ร่วมมือเพื่อสร้างความไว้วางใจและความสัมพันธ์ 6) ต้องมีการลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของตน 7) ต้องสร้างภาวะในการเป็นผู้นำให้กับประชาชน 8) ต้องมีการสร้างกลุ่มหลักในแต่ละแผนงานโดยมีภาคประชาชนเป็นส่วนร่วม 9) ต้องมีการเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบและนำเสนอให้กับประชาชน และ 10) ต้องมีการศึกษาเรียนรู้ถอดบทเรียนและนำไปปฏิบัติ

ในกรณีของ ออสเตเรีย จากการศึกษาของ Brenton Holmes พบว่า แนวนโยบายของภาครัฐในออสเตรียได้ปรับกระบวนการทดสอบจากมุมมองประชาชนในฐานะ “ผู้รับบริการ” และมุ่งสู่การมองประชาชนในฐานะ “พลเมือง” ผู้พร้อมมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐ สิ่งนี้นำไปสู่แนวคิดกระบวนการนโยบายที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางในกระบวนการนโยบายทั้งในเชิงกระบวนการออกนโยบายที่ภาครัฐจำเป็นต้องสร้างสภาพที่ภาครัฐและประชาชนร่วมออกแบบ และร่วมผลิตนโยบาย และในเชิงเป้าหมายในการออก

²⁶ จักรกริช สังขมณี, *ย้อนคิดว่าด้วยชีวิตทางการเมืองของชาวบ้าน: การเมืองในชนบทที่มากกว่าการเลือกตั้งและขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม*, อ่างแล้ว, 49 - 50.

นโยบายที่ต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน²⁷

3) การสร้างนโยบายที่ทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นธรรมในการเปลี่ยนผ่าน

อย่างไรก็ดี แม้จะภาครัฐจะมีการลดบทบาทและอำนาจของของตน ในการกำหนดนโยบายและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการกำหนดนโยบายของภาคเอกชนแล้ว หากแต่เพื่อสร้างความสมานฉันท์ปรองดอง ภาครัฐมีความจำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมรุนแรงและการหาข้อตกลงร่วม ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่พึงพาสังคมออกจากสภาพความขัดแย้งผ่านการ แสดงหาความจริง พุดคุยแลกเปลี่ยนเพื่อปรับความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้ง อันจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการปรับโครงสร้างทางการเมืองใหม่ตาม แนวนโยบายดังที่ได้กล่าวมา โดยแนวทางหรือนโยบายที่ลดความขัดแย้งและ สร้างความรู้สึกได้รับความเป็นธรรมของผู้คนนั้นอาจพบได้จากประสบการณ์ การรับมือความขัดแย้งของภาครัฐในประเทศต่าง ๆ²⁸

ในกรณีของ เกาหลีใต้ โดยจากการศึกษาของ สติธร ธนานิธิโชติ ที่ ศึกษาความขัดแย้งในการเรียกร้องประชาธิปไตยในประเทศเกาหลีใต้ในช่วงปี ทศวรรษที่ 1980 ถึง 1990 โดยในกรณีดังกล่าวมีระดับความรุนแรงสูง มีการ สูญเสียชีวิตของทั้งประชาชน ทหาร และตำรวจเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม เพื่อ สร้างความปรองดองที่เกิดจากกรณีขัดแย้งดังกล่าว ได้มีการดำเนินการดำเนินการ ดำเนินการอย่างน้อย 4 ประการภายหลังความขัดแย้ง คือ 1) ดำเนินคดีกับผู้นำรัฐบาล ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความรุนแรง 2) ส่งเสริมแนวนโยบายที่ปกป้องสิทธิและ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้คน 3) เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเหยื่อ

²⁷ Brenton Holmes, *Citizens' Engagement in Policymaking and the Design of Public Services*, (Australia: Parliament of Australia, 2011), 76.

²⁸ วุฒิสรา ตันไชย และคณะ, *รายงานวิจัยการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติ*, (กรุงเทพฯ: สถาบัน พระปกเกล้า, 2556).

และ/หรือญาติของผู้เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ และ 4) การค้นหาความจริงเพื่อนำไปสู่กระบวนการชำระสะสางความผิดที่รัฐเป็นผู้กระทำในอดีต²⁹

การประกอบสร้างนโยบายที่ประชาชนยอมรับว่าเป็นธรรม

จากการศึกษาดังกล่าวได้สร้างให้เห็นภาพของความขัดแย้งและความรับรู้ถึงความ อยุติธรรมของประชาชนในสังคมสู่การกำหนดทิศทางและสร้างแนวนโยบายภาครัฐที่มุ่งลดบทบาทและอำนาจของภาครัฐในการครอบงำกระบวนการนโยบาย เพิ่มบทบาทและอำนาจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย และสร้างนโยบายที่ทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นธรรมในการเปลี่ยนผ่านสังคมไปสู่ความสมานฉันท์

ทั้งนี้ แนวนโยบายดังกล่าวอาจแปลงไปอยู่ในรูปของนโยบายที่ส่งเสริมและสร้างความเป็นธรรมใน 3 มิติ คือ นโยบายที่สร้างความเป็นธรรมในมิติทางเศรษฐกิจ นโยบายที่สร้างความเป็นธรรมในมิติทางการเมือง และแนวนโยบายที่สร้างความเป็นธรรมในมิติทางสังคม เน้นอนว่าปัญหาสังคมไม่ใช่การจะตอบปัญหาแบบวิทยาศาสตร์ที่จะมีคำตอบสำเร็จรูปตายตัว บรรดานักวิชาการสังคมศาสตร์ที่ศึกษาประเด็นความไม่เป็นธรรมจึงได้พยายามสร้างผลงานวิจัยที่มีความเข้มแข็งด้วยวิธีวิทยาที่แตกต่างกันออกไป ถึงแม้จะไม่ได้เป็นเสมือนยารักษาโรคที่ทำให้อาการนั้นหยุดไปได้ทันทีทันใด แต่อย่างน้อยก็ได้พยายามหาแนวทางรักษาให้สามารถแก้ปัญหาให้เกิดขึ้นได้ระยะยาวต่อไป และย้ำชัดว่า “นโยบายสังคม” ที่ถูกคิดค้นโดยนักวิชาการกับ “ปัญหาความเหลื่อมล้ำ”

²⁹ สติธร ธนานิธิโชติ, การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาประเทศเกาหลีใต้, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2555).

ที่เกิดขึ้นจริงในสังคม มีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น³⁰ นโยบายสังคมจะคือทางออกของปัญหาที่ผลักดันให้รัฐบาลนำไปสู่การเป็นวาระแห่งชาติต่อไป ดังนี้

1) แนวนโยบายที่สร้างความเป็นธรรมในมิติทางเศรษฐกิจ

เนื่องจากความขัดแย้งดังกล่าวเหยียบย่ำอยู่บนฐานการกระจายทรัพยากรที่เหลื่อมล้ำที่รัฐเป็นปัจจัยหนึ่ง ดังนั้นรัฐควรปรับบทบาทของตนในการกระจายทรัพยากร แกไขกฎหมายที่สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมตัดสินใจตั้งแต่ฐานเริ่มต้นของนโยบาย และปรับกฎหมายที่ในทางทฤษฎีควรช่วยส่งเสริมการกระจายรายได้หากแต่ด้วยประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ เพิ่มการเก็บภาษีจากฐานของความมั่งคั่ง และปรับปรุงโครงสร้างภาษีที่ส่งเสริมความเหลื่อมล้ำ

1.1 ตัวอย่างนโยบายที่ชัดเจนมุ่งไปที่ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางการคลัง บรรดานักวิชาการโดยเฉพาะด้านเศรษฐศาสตร์มักจะเชื่อว่ามาตรการทางการคลังจะสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้ดีที่สุด อาทิ งานของผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ ยังคงให้ความสำคัญกับนโยบายภาษีทั้งภาษีที่ดิน ภาษีมรดกจะต้องมีการปฏิรูปการจัดเก็บภาษีให้มีความรัดกุมและการใช้จ่ายภาครัฐให้มีความชัดเจนมากขึ้น³¹ สอดคล้องกับดวงมณี เลาวกุล ที่ว่าประเทศไทยมีการกระจุกตัวของทรัพย์สินค่อนข้างมาก นโยบายรัฐบาลต้อง

³⁰ Leanne S. Giordano. et.al, "Social Policy Perspectives on Economic Inequality in Wealthy Countries," *PSJ Policy Studies Journal*, Volume 47, Issue S1, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/psj.12315> (accessed 2 December 2020).

³¹ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการ *สู่สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษา โครงสร้าง ความมั่งคั่ง และโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป*, (กรุงเทพ ฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2556), 8.

กระจายการถือครองทรัพย์สินให้มีความเป็นธรรม³²

1.2 ตัวอย่างที่ชัดเจนและเคยประสบความสำเร็จในการดำเนินนโยบายมาแล้ว คือ นโยบายส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) ซึ่งในอดีตประเทศไทยได้มีการส่งเสริมวิสาหกิจในชุมชน มานานแล้ว ถือเป็นการส่งเสริมอาชีพสำหรับประชาชนที่ไม่ได้มีต้นทุนที่สูงนักแต่มีผลิตภัณฑ์ที่ทรงคุณค่า มีมาตรฐานภายในท้องถิ่น ภายใต้นโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) โดยรัฐบาลสมัยนั้นได้ประยุกต์แบบอย่างมาจากประเทศญี่ปุ่นภายใต้นโยบายหนึ่งหมู่บ้านหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OVOP) กระนั้น แม้แต่องค์การในระดับภูมิภาคอย่าง อาเซียน ก็ได้มีดำริที่จะส่งเสริมสนับสนุนนโยบายวิสาหกิจขนาดกลางและย่อมให้กับประเทศสมาชิกเพื่อเป็นการลดช่องว่างแห่งการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิกภายใน ซึ่งถือเป็นพิมพ์เขียวหลักในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2015 ที่ผ่านมา

2) **แนวนโยบายที่สร้างความเป็นธรรมในมิติทางการเมือง** ในทางการเมือง เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่ประชาชนมีความเข้มแข็งและพร้อมในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้วยเหตุนี้ภาครัฐจึงควรมีนโยบายส่งเสริมภาคประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนของหน่วยงานราชการเพื่อเป็นการสร้างมาตรการใหม่ ที่จะทำให้เป็นการเรียกความเชื่อ ความศรัทธาของภาคประชาชนคืนกลับมา ได้แก่ หน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมืองแก่ประชาชน หรือในหน่วยงานนิติบัญญัติ บริหาร และกระบวนการยุติธรรม

³² ดวงมณี เลาวกุล, “Thailand Unsettled Ep.5 | ดวงมณี เลาวกุล: รากเหง้าและทางออกจากความเหลื่อมล้ำ.”, 2562, *ประชาไท* (เว็บไซต์), <https://prachatai.com/journal/2019/03/81366>. (สืบค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2563).

2.1 ตัวอย่างนโยบายมุ่งไปที่ นโยบายที่ส่งเสริมการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง และการปรับบทบาทโครงสร้างการทำงานให้กระจายไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับนโยบายการส่งเสริมการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากรัฐบาลกลาง ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งถือเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมาก นักวิชาการจึงมองว่าย่อมรับรู้ปัญหาที่แท้จริงของประชาชน นำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้ถูกจุดที่สุด บรรดานักวิชาการทั้งจากเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมวิทยา ต่างพากันเห็นพ้องต้องกันต่อประเด็นนี้ เพราะหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารจัดการด้วยตนเองจะส่งผลต่อการเป็นแกนกลางในการออกนโยบายต่าง ๆ ที่มีความเหมาะสมกับท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่ใช่เป็นนโยบายในภาพกว้าง “เหมาโหล” เหมือนกับในยุคปัจจุบันที่การเมืองเป็นระบบปิด เพราะเจตนาารมณ์ที่แท้จริงของการปกครองท้องถิ่นคือการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยประชาชน (ท้องถิ่น) ของประชาชน (ท้องถิ่น) และเพื่อประชาชน (ท้องถิ่น) นั่นเอง³³ กระนั้นการกระจายอำนาจต้องกระจายไปทั้งเรื่องอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางการคลังออกจากรัฐบาลส่วนกลาง พร้อมทั้งยกระดับบรรณาภิบาลของการบริหารภาครัฐ (ภาคการเมืองและภาคราชการ) ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แนวทางนี้จะทำให้นโยบายภาครัฐมีส่วนลดความเหลื่อมล้ำได้ดีขึ้น

2.2 ความพยายามส่งเสริมความเชื่อมั่นและศรัทธาจากประชาชนในกระบวนการยุติธรรม จึงควรส่งเสริม นโยบายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม เพราะระบบงานยุติธรรมคือรากฐานของสังคม กล่าวคือเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นแล้วนำความเข้าสู่กระบวนการ

³³ วุฒิสาร ตันไชย, *ก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำ: ความท้าทายของสังคมไทย, อ้างแล้ว, คำนำ.*

ยุติธรรม จนกระทั่งผ่านกระบวนการพิจารณาถึงขั้นสุดแล้ว ทุกองค์ประกอบต้องปฏิบัติตามด้วยความเชื่อถือและศรัทธา อีกนัยหนึ่งคือต้อง “ยุติ” ด้วย “ความเป็นธรรม” แต่ถ้าหากภาคประชาชนเกิดความรู้สึกตั้งคำถามกับกระบวนการยุติธรรมแล้ว การขับเคลื่อนของประเทศชาติอาจจะสะดุดหยุดลงได้ ซึ่งงานสำรวจของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ.) ได้ดำเนินการสำรวจความเห็นภาคประชาชนจากกรณีคดี “บอส อยู่วิทยา” ป่งชี้ชัดเจนต่อความรู้สึกความคาดหวังและความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมอยู่ในระดับที่ต่ำมาก กล่าวคือความเชื่อมั่นที่ผู้ตอบแบบสำรวจคำนวณได้เป็นคะแนน 0.99 จากคะแนนเต็ม 5 คะแนน³⁴ ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยมีการปฏิรูประบบการบริหารงานยุติธรรมมาอย่างต่อเนื่อง แต่ผลการวิจัยของนักวิชาการส่วนมากมองว่าเป็นเพียงการปรับปรุงโครงสร้างภายในระบบงานยุติธรรมเท่านั้น ตัวอย่างข้อเสนอที่มีความน่าสนใจของกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ เสนอว่าการส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม หรือรับฟังเสียงจากประชาชนมากขึ้น ประชาชนสามารถตรวจสอบระบบงานยุติธรรมได้ จะเป็นแนวทางที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาในสังคมไทยได้อย่างตรงเป้าและตอบโจทย์ที่สุด ทั้งนี้ผลสำรวจของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทยยังได้สะท้อนถึงความจำเป็นที่ต้องให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบระบบงานยุติธรรม เพราะการตรวจสอบโดยภาคประชาชนมีความสำคัญมาก โดยอาจจะต้องพยายามผลักดันให้ข้อมูลด้านยุติธรรมเป็นข้อมูลสาธารณะมากขึ้น มีความโปร่งใสมากขึ้น จัดระบบให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่วนใน

³⁴ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย, ผลสำรวจคดี “บอส อยู่วิทยา” ประชาชน เชื่อ “มีอำนาจอื่นแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม” แต่มีเพียงร้อยละ 25 เชื่อว่าจะ “ปฏิรูปได้,” 2563, TIJ, (เว็บไซต์), <https://www.tijthailand.org/th/highlight/detail/tij-poll-case-saravoot-yoovidhya> (สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2563).

ภาคราชการในหน่วยงานยุติธรรมก็ต้องมีการดูแลคนอำนาจที่เหมาะสม³⁵

3) **แนวนโยบายที่สร้างความเป็นธรรมในมิติทางสังคม** สำหรับแนวนโยบายดังกล่าวมีความจำเป็นในลำดับแรกที่ภาครัฐต้องมีนโยบายการสืบค้นหาความจริงในที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความรุนแรงในความขัดแย้งอย่างจริงจัง โปร่งใส ตรวจสอบได้ และไม่ลอยนวล นอกจากนี้ยังมีความจำเป็นต้องชดเชยความเสียหายให้กับ ผู้สูญเสีย ฐานดังกล่าวจะนำไปสู่การสร้างความเชื่อใจของผู้คนที่มีความรู้สึกอันจะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการสร้างความปรองดองในสังคม

3.1 นโยบายที่ส่งเสริมสวัสดิการ หรือมุ่งการเป็นรัฐสวัสดิการ

การพัฒนาไปสู่การเป็นรัฐสวัสดิการถือเป็นข้อเสนอที่มีนักวิชาการได้นำเสนอไว้ค่อนข้างมากเช่นกัน เพราะการใช้จ่ายของรัฐบาลด้านสวัสดิการจะช่วยให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำลดลงได้เป็นอย่างดี เช่น การให้โอกาสในด้านการศึกษา การสาธารณสุข การพัฒนาสังคม การอุดหนุนด้านรายจ่ายของผู้มีรายได้น้อย หรืออุดหนุนเบี้ยผู้สูงอายุ เป็นต้น³⁶ กระนั้นแนวคิดการให้สวัสดิการก็ได้มีนักวิชาการได้ตั้งข้อสังเกตถึงความไม่ยั่งยืนของนโยบายเช่นกัน เพราะต้องคำนึงถึงคุณภาพด้วยเป็นสำคัญ³⁷ ประเด็นด้านสวัสดิการนี้ สมชัย จิตสุชน เห็นว่ารัฐบาลจะมุ่งเน้นแต่การสร้างนโยบายอย่างเดียวไม่ได้ต้องยกระดับคุณภาพด้วย อาทิ การประกันสุขภาพโดยสิทธิประโยชน์จากกองทุนต้องไม่

³⁵ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “101 One-On-One Ep.178 “ความท้าทายใหม่ของระบบยุติธรรมไทย” กับ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์”, 101 One-On-One (เว็บไซต์), <https://www.youtube.com/watch?v=RzXlIOxaeGQ> (สืบค้นเมื่อ 7 ธันวาคม 2563).

³⁶ ดวงมณี เลาวกุล, *Thailand Unsettled Ep.5 | ดวงมณี เลาวกุล: รากเหง้าและทางออกจากความเหลื่อมล้ำ*, อ่างแล้ว, 2.

³⁷ นवलน้อย ตรีรัตน์, “ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจด้วยประชาธิปไตยที่มีคุณภาพ”, *สถาบันพระปกเกล้า* (เว็บไซต์), 2562, <https://www.youtube.com/watch?v=a8tRftBVF4Y> (สืบค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2563).

ห่างกันมากและขยับเข้าใกล้บริการเอกชน โดยต้องมีความยั่งยืนทั้งทางด้านการเงินการคลัง และด้านการให้บริการคือต้องตอบสนองทั้งโจทย์ของคนไข้และของผู้ให้บริการคือโรงพยาบาล บุคลากรทางการแพทย์ หรือในด้านการลดช่องว่างคุณภาพการศึกษาโดยลูกคนรวยต้องไม่ล้าหน้าเกินลูกคนชั้นกลางล่างหรือรากหญ้าจนยากรับได้เช่นปัจจุบัน เริ่มตั้งแต่การดูแลและพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างทั่วถึง แก้ปัญหาคุณภาพโรงเรียนอย่างมีจินตนาการและกล้าหาญ เช่น ยุบโรงเรียนเล็กแล้วเองงบประมาณที่ประหยัดได้มาจัดบริการรถรับส่งเพื่อช่วยการเดินทางมาโรงเรียนของเด็กชนบท การบริหารโรงเรียนควรสะท้อนความต้องการของผู้ปกครอง เป็นต้น³⁸

บทส่งท้าย

ในเมื่อสังคมไทย ณ ขณะนี้กำลังเผชิญกับสภาวะของความเป็นสังคมที่ไร้ระเบียบอันเนื่องมาจากความรู้สึกรับรู้ของภาคประชาชนถึงความอยุติธรรม กัดดันจนกลายเป็นภาวะความกระอักกระอ่วนใจต่อระบบทั้งองค์คัพพ ความศรัทธา ความเชื่อถือที่เลือนรางของทั้งระบบบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการที่ดำเนินการโดยรัฐนำไปสู่สภาวะตึงเครียดจนกระทั่งหลายเหตุการณ์ได้สะท้อนว่าประชาชนมีสภาวะของการโต้ตอบการครองอำนาจนำ (Counter Hegemony) ต่อการใช้บรรดาเครื่องมือต่าง ๆ ของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นกฎหมาย ระเบียบ หรือแม้แต่นโยบายที่ไม่มีความเชื่อมโยงหรือจุดเกาะเกี่ยวกับภาคประชาชน แม้แต่น้อย

สภาวะความขัดแย้งดังกล่าวนี้ถึงแม้ว่า อีโมล์ เดอร์คาร์ม จะมองว่าเป็นเหตุการณ์ที่ปกติของสังคม แต่หากปล่อยไว้ให้ลัทธิคติและอคติ และระบอบ

³⁸ สมชัย จิตสุชน, “ความเหลื่อมล้ำ 2020 (ตอน 2): เราควรทำอะไร,” สถาบัน TDRI (เว็บไซต์), 2563, <https://tdri.or.th/2020/01/thai-inequality-what-we-should-do/> (สืบค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2563).

ให้เสียงส่วนมากมาปิดปากคนเห็นต่างไปเรื่อย ๆ จนกลายเป็นจารีตที่ทำตาม ๆ กันไป จอห์น สจ๊วต มิลล์ มองว่าจะทำให้สังคมขาดพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนาในที่สุด กระนั้นแล้วการบริหารภาครัฐไทยผ่านกระบวนการนโยบายสังคมที่แล้วมากลับพบว่าม้งงานวิจัยบ่งชี้ถึงความไม่มีสมรรถนะเพียงพอประชาชนจะมีสวัสดิการ เสรีภาพ หรือจริยธรรมในสังคม หรือไม่ ไม่เท่ากับการที่รัฐจะสามารถรักษาอำนาจของตนเองไว้อย่างมั่นคงก็เพียงพอ

ผลที่ตามมากลายเป็นภาวะความเหลื่อมล้ำที่สูงมากอย่างไม่ค่อยพบเห็นเท่าใดนัก เมื่อเปรียบเทียบตัวเลขค่าสัมประสิทธิ์จีกับต่างประเทศแล้วทำให้ผู้เขียนพอมองเห็นภาพทิศทางที่จะพอใช้เป็นแนวทางในกระบวนการนโยบายที่สำคัญโดยแนวนโยบายที่รัฐเป็นผู้กำหนดจะต้องมีความชัดเจน กล่าวคือเมื่อนำมาปฏิบัติต้องมุ่งผลลัพธ์ไปสู่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม และอาจวัดเป็นมูลค่าได้ออกเป็นตัวเลขที่มีความเที่ยงตรง โดยทิศทางในอนาคตในการออกนโยบายสาธารณะจะต้องมุ่งให้ความสำคัญใน 3 ประการคือ 1) การลดบทบาทและอำนาจของภาครัฐในการครอบงำกระบวนการนโยบายรัฐจะต้องเป็นหน่วยให้บริการสาธารณะ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากกว่าการรวมศูนย์อำนาจไว้อย่างเข้มข้นอีกต่อไป 2) การเพิ่มบทบาทและอำนาจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายโดยให้ภาคประชาชนมีความเข้มแข็ง และเข้ามามีบทบาททางการเมืองตามวิถีทางแห่งประชาธิปไตย เพื่อในท้ายที่สุดแล้วนโยบายจะต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนต้องยอมรับร่วมกัน นำมาซึ่งส่วนที่ 3) การสร้างนโยบายที่ทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นธรรมในการเปลี่ยนผ่านถือเป็นแนวทางที่แก้ไขปัญหาในสภาวะการณ์นี้แบบละมุนละม่อม

ทั้งนี้จากทิศทาง หรือแนวโน้มของนโยบายที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ออกเป็น 3 แนวทางข้างต้นนี้ประกอบการศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นจึงได้พยายามสร้างสรรค์นโยบายที่เป็นรูปธรรมที่จะสามารถเป็นเข็มทิศนำทาง

ที่มีความชัดเจน มุ่งผลสัมฤทธิ์ให้เกิดกับภาคประชาชนที่สามารถวัดได้จริง และสามารถได้รับความยินยอมจากภาคประชาชนได้อย่างแท้จริง ผ่านตัวอย่าง นโยบายที่ผู้เขียนพยายามประกอบสร้างขึ้นเพื่อเป็นหลักในการส่งเสริมการ เข้าถึงโอกาส และที่สำคัญจะต้องลดทอนความเหลื่อมล้ำของช่องว่างระหว่าง ชนชั้นในสังคมให้ได้ นโยบายจึงต้องสะท้อนความยินยอมและสามัญสำนึก ของภาคประชาชนว่ามีความเป็นธรรมเพื่อให้ประชาชนเกิดการยอมรับมากกว่า การใช้อำนาจจากฝ่ายรัฐบาลเท่านั้น ได้แก่ นโยบายการกระจายความ เป็นธรรม 3 ด้าน คือ 1) เศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายภาษี ทั้งภาษีที่ดิน ภาษีมรดกที่จะต้องสามารถจัดเก็บจากผู้ที่มีทรัพย์สินรายได้ให้ได้อย่างจริงจัง หรือนโยบายในการสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อย และกลางให้สามารถ แข่งขันได้ในระดับชาติ 2) นโยบายในด้านการเมือง จะต้องมีการกระจายอำนาจ จากรัฐบาลส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังให้ท้องถิ่น สามารถมีอิสระในการจัดการและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้ด้วยวิถีของตนเอง ให้มากที่สุด และ 3) นโยบายด้านสังคมที่พยายามมุ่งเสริมสร้างความแข็งแกร่ง ด้วยการเป็นรัฐสวัสดิการ ประชาชนจำต้องเข้าถึงสวัสดิการได้อย่างถ้วนหน้า และเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการจัดการศึกษา หรือไปจนกระทั่งการเข้าถึง ระบบบริการสาธารณสุข