

การสร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในท้องถิ่น : ภารกิจที่ท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*

Insuring Justice and Reducing Inequality at the Local Level:
Challenging Missions of Local Administration

ปธาน สุวรรณมงคล *

Pathan Suvanamongkol **

บทความนี้

Received

16 ตุลาคม 2562

Revised

23 ธันวาคม 2562

Accepted

6 มกราคม 2563

บทคัดย่อ

ความไม่เป็นธรรม และความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่เป็นวาระของโลก และประเทศไทย ก็มีปัญหาดังกล่าวมากประเทศหนึ่ง การสร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในท้องถิ่นจึงเป็นภารกิจหนึ่งที่ท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของการศึกษาวิจัยนี้ เพื่อเสนอแนวทางเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นดังกล่าว โดยการศึกษาใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า ความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกประเทศทั่วโลก ในภาพรวมปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มดีขึ้น แต่ในแต่ละประเทศกลับมีความรุนแรงของปัญหาที่แตกต่างกัน สำหรับประเทศไทย รัฐบาลที่ผ่านมา มีนโยบายเน้นการสงเคราะห์ประชาชนมากขึ้น แต่ปัญหาความเหลื่อมล้ำยังคงดำรงอยู่ในสังคมเมือง ปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในท้องถิ่นมักเกี่ยวข้องกับปัญหาเศรษฐกิจ สิทธิในเมืองของคนที่ย้ายอยู่ในเมือง และความเหลื่อมล้ำในการใช้ทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัย ส่วนในชนบท มักเป็นปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจ การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ (ที่ดิน ป่าไม้ น้ำ) และสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงบริการสาธารณะ และความไม่เป็นธรรมในสังคม นับแต่ปี 2542 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนงาน โครงการที่เกี่ยวข้องกับ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง การสร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในท้องถิ่น : ภารกิจที่ท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันพระปกเกล้า

** นักวิชาการอิสระ

*** Independent Scholar

การแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำในท้องถิ่นเพิ่มขึ้น เพียงแต่ว่า ผู้บริหารท้องถิ่น ยังไม่มีนโยบายและเป้าหมายที่ชัดเจนในเรื่องนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอให้รัฐบาล ผู้บริหารท้องถิ่น มีเจตจำนงทางการเมืองที่ชัดเจน จริงจังในการส่งเสริมความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม และสถาบันการศึกษาในพื้นที่ควรศึกษาวิจัยและถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่ผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น และประชาชนในท้องถิ่นและร่วมมือกันหาแนวทางในการส่งเสริมความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่

คำสำคัญ ความเป็นธรรม ความเหลื่อมล้ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

Injustice and inequality are global issues and Thailand is one of the countries affected by these problems. Insuring justice and reducing inequality at the local level are among the challenging missions of local administrative organizations, and that leads to the major point of this research: to recommend approaches for expanding the role of local administrative organizations in ensuring justice and reducing inequality. This research used qualitative research methods and the data were analyzed through descriptive analysis. The results showed that injustice and inequality are still problems all over the world, even though there is a trend for general improvement in these areas. The severity of these problems is different in each country. In Thailand, previous governments have had policies that put more emphasis on social welfare, but inequalities still persist. In urban areas, inequality and injustice involve economics, rights of the city-dwellers, and inequality in land use and housing. In rural areas, inequality involves economics, the utilization of natural resources (land, forest, water) and the environment, access to public health services, and social inequality. Since 1999, local administrative organizations have devised plans and projects intended to solve problems of injustice and inequality in their localities, but most local administrators have not had clear policies and goals to this end. The researcher suggests that the government and local administrators should clearly state their political will and demonstrate a sincere intention to promote justice and reduce social inequality. Education institutions should research the issue and transfer the knowledge to local administrators, other elected representatives, and the general population. Everyone should all work together to find ways to promote justice and reduce social inequality in their local areas.

Keywords: Injustice, Inequality, Local Administrative Organization

ความน่า

ความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นประเด็นวาระของโลก (Global Agenda) มาตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 จนกระทั่งเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 ก็ยังเป็นประเด็นสำคัญของโลกอยู่ และดูเหมือนว่า ความเหลื่อมล้ำของโลกในภาพรวมจะมีแนวโน้มดีขึ้นแต่ความเหลื่อมล้ำภายในประเทศของหลายๆ ประเทศกลับมีได้ลดลง ในทางตรงกันข้ามกับเพิ่มขึ้น สะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำที่ผ่านมาของประเทศเหล่านี้อาจเดินมาผิดทางหรือไม่มีความจริงจังกังในการดำเนินการแก้ไขปัญหา เช่นเดียวกับประเทศไทยที่มีปัญหาความเหลื่อมล้ำมาช้านานนับแต่เริ่มมีการเร่งรัดพัฒนาประเทศ ในปี 2504 เป็นต้นมา ก็เริ่มเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ และชัดเจนมากขึ้นเรื่อยๆ จนทุกวันนี้ และแม้ว่ารัฐบาลจะอธิบายถึงความพยายามในการแก้ไขปัญหา แต่ก็ตามแต่ปัญหากลับไม่ลดลงเท่าที่ควร

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของโลก (World Economic Inequality): คนรวยที่สุดของโลกร้อยละ 10 มีทรัพย์สินมากกว่าคนร้อยละ 85 ของประชากรโลก

ความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมาจนถึงขณะนี้ทำให้คนที่รวยที่สุดของโลก ร้อยละ 10 มีสินทรัพย์รวมกันมากกว่าประชากรของโลก ร้อยละ 85 (Peebles, 2014) ในขณะที่ The UC Atlas of Global Inequality ระบุว่า คนรวยที่สุดในโลก 3 คนแรก มีสินทรัพย์มากกว่าผลผลิตมวลรวมประชาชาติของประเทศ 47 ประเทศ ที่มีผลผลิตมวลรวมประชาชาติน้อยที่สุดในโลก (Peebles, 2014) ตัวเลขดังกล่าว นับเป็นตัวเลขที่น่าตกใจ แต่ก็ไม่ทำให้แปลกใจมากเท่าใดนัก

ข้อมูลของธนาคารโลก (World Bank, 2019, p. 5) ชี้ให้เห็นว่า ความเติบโตทางเศรษฐกิจของโลกในปี 1961

เปรียบเทียบกับปี 2017 ซึ่งมีอัตราที่ร้อยละ 4.3 และ 3.1 ตามลำดับ และพบว่า ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยมีแนวโน้มชะลอตัวลดลง แม้ว่าบางประเทศจะสามารถมีอัตราความเจริญเติบโตมากกว่าร้อยละ 6 ในปี 2017 เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน (6.9) และอินเดีย (6.7) ก็ตาม แต่ก็มิได้หมายความว่าความเจริญทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจะทำให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดลงหรือคนยากจนมีสถานการณ์ที่ดีขึ้นในประเทศทั้งสองเท่าใดนัก

เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำของรายได้ (Income inequality) พบว่า มีความเหลื่อมล้ำของรายได้ทั่วทุกภูมิภาคของโลกในระดับที่แตกต่างกันออกไป ในปี 2016 เมื่อพิจารณากลุ่มคนร้อยละ 10 ที่มีรายได้มากที่สุดในประเทศ ที่มีอยู่ร้อยละ 37 ในยุโรป ร้อยละ 41 ในสาธารณรัฐประชาชนจีน ร้อยละ 46 ในรัสเซีย ร้อยละ 47 ในสหรัฐอเมริกาและแคนาดา ร้อยละ 55 ในซิมบับเว แอฟริกา (Sub-sahara Africa) บราซิลและอินเดีย และมีสูงถึงร้อยละ 61 ในตะวันออกกลาง ทั้งนี้ โดยมีข้อสังเกตว่า นโยบายและการดำเนินการขององค์กรต่างๆ มีผลทำให้เกิดความแตกต่างดังกล่าวนี้ (World Bank, 2019) ซึ่งก็หมายความว่า หากรัฐบาลของแต่ละประเทศมีนโยบายและมาตรการในการลดความเหลื่อมล้ำอย่างจริงจังก็สามารถจะทำให้ความเหลื่อมล้ำลดลงได้แม้จะไม่สามารถทำให้หมดไปได้ก็ตาม แต่การที่ความเหลื่อมล้ำของรายได้นี้ยังปรากฏให้เห็นและมีแนวโน้มเลวร้ายลงในหลายๆ พื้นที่ก็สะท้อนถึงความไม่จริงจังและขาดเจตจำนงทางการเมือง (political will) ของรัฐบาลของประเทศนั้นๆ ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

อะไรคือสาเหตุของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

สาเหตุของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ มีที่มาจากหลายประการดังนี้

ประการที่หนึ่ง เกิดจากความเหลื่อมล้ำทางธรรมชาติ กล่าวคือ แต่ละคนเกิดมาก็มีความแตกต่างกันแล้ว โดยเฉพาะทางกายภาพ อาทิ ร่างกาย สติปัญญา ความแตกต่างทางเพศ ทำให้ความแข็งแรงของร่างกายแตกต่างกัน ก็มีผลต่อการหางานทำที่มีความมั่นคงและมีรายได้ที่เหมาะสม หรือสถานที่เกิดในภูมิภาคหรือพื้นที่ที่ไม่อำนวยต่อการประกอบอาชีพมากนัก เช่น พื้นที่ที่แห้งแล้ง หรือพื้นที่ที่มีน้ำท่วมขังตลอดทั้งปีทำให้ไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพมากนัก เป็นต้น ซึ่งความเหลื่อมล้ำทางธรรมชาติบางอย่างก็สามารทำให้ดีขึ้นมาได้ เพราะอาจเป็นเพียงอุปสรรคเท่านั้นแต่ไม่ใช่สิ่งที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นได้

ประการที่สอง เกิดจากความสามารถของแต่ละคนที่แตกต่างกัน โดยการที่คนอาจมีความรู้ ความชำนาญที่แตกต่างกันนำไปสู่การเลือกทำงานที่เหมาะสมต่างกัน เช่น คนที่มีความรู้ ทักษะที่ต่ำก็มักได้งานที่ต้องใช้แรงงานและหรืองานที่ให้ผลตอบแทนต่ำ ในทางตรงกันข้ามกับคนที่มีความรู้ และทักษะสูงก็มีโอกาสที่จะได้งานที่ใช้สติปัญญาและทักษะขั้นสูงที่มีอยู่และได้รับเงินตอบแทนที่สูง เป็นต้น ซึ่งความสามารถที่ต่างกัน นี้ก็มาจากหลายสาเหตุ เช่น ความยากจนทำให้ไม่สามารถส่งบุตรหลานให้เรียนหนังสือให้สูงขึ้นได้เหมือนกับเด็กที่มีครอบครัวที่มีรายได้สูงหรือฐานะทางเศรษฐกิจดี หรือมาจากสถานศึกษาที่มีคุณภาพในการจัดการศึกษาต่างกัน อาทิ สถานศึกษาในเมืองกับชนบท เป็นต้น

ประการที่สาม เกิดจากโอกาสที่ต่างกัน คนที่เกิดมาในครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีย่อมมีโอกาสในการศึกษาในสถานศึกษาที่มีคุณภาพ และเมื่อเรียนจบไปก็สามารถไปประกอบอาชีพในสถานที่ที่ให้ผลตอบแทนสูงได้ ในทางตรงกันข้าม คนที่เกิดมาในครอบครัวที่ยากจนทำให้โอกาสทางการศึกษามีจำกัด ส่งผลให้ไม่มีทางเลือกมากในการหางานทำ โดยมักเป็นงานที่ต้องใช้แรงงานมากกว่าใช้สติปัญญาหรือทักษะเฉพาะชั้นสูง

ประการที่สี่ เกิดจากการจัดสรรทรัพยากรในสังคมที่ไม่เป็นธรรมของรัฐบาล เป็นความเหลื่อมล้ำที่อาจเกิดจากนโยบายของรัฐบาลที่ไม่ได้ให้ความสำคัญและเกิดประโยชน์กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เช่น การจัดสรรทรัพยากรด้านบุคลากรและงบประมาณทางการศึกษาหรือสาธารณสุขโภชนาการการให้กับเขตเมืองมากกว่าชนบท เป็นต้น

ความเหลื่อมล้ำทางสังคมของโลก (World Social Inequality)

ความเหลื่อมล้ำทางสังคม เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลกเมื่อทรัพยากรในสังคมถูกจัดสรรอย่างไม่เท่าเทียมกัน หรือกลุ่มคนในสังคมมีความสามารถและโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรในสังคมแตกต่างกันมาก โดยสังคมที่มีการดูแลให้คนในสังคมมีโอกาสที่เท่าเทียมกัน หรือไม่แตกต่างกันมากในการเข้าถึงทรัพยากรจะมีความเหลื่อมล้ำทางสังคมน้อยกว่าสังคมอื่น เช่น สังคมในประเทศพัฒนาแล้วที่มีระบบสวัสดิการสังคมที่ดี เป็นต้น

ความเหลื่อมล้ำในสังคมมีมิติที่หลากหลาย อาทิ ความไม่เท่าเทียมทางสังคมในด้าน เพศ ที่อยู่อาศัย การศึกษา สาธารณสุข ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะด้านการศึกษา และสาธารณสุข เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของคนในสังคมมาก

ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขนับเป็นสิ่งที่สำคัญมาก และเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวมาก ทั้งนี้เป็นที่รับรู้กันว่ามี ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขเกิดขึ้นทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศ ในปี 2015 อายุเฉลี่ยของคนในสหราชอาณาจักรอยู่ที่ 81.2 ปี เปรียบเทียบกับคนญี่ปุ่นที่มีอายุยืนเฉลี่ย 83.7 ปี และคนของสาธารณรัฐเซียลาลีออน (Republic of Sierra Leone) มีอายุยืนเฉลี่ย 50.1 ปี (World Health Organization, 2016) ตัวเลขนี้สะท้อนให้เห็นถึง

ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศทั้งสามได้เป็นอย่างดี

องค์การอนามัยโลกได้เผยแพร่เอกสารชื่อ ความจริง 10 ประการ เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางสาธารณสุขและสาเหตุ (10 facts on health inequities and their causes) ดังนี้ (World Health Organization, 2017)

1) ความเหลื่อมล้ำทางสาธารณสุขมีความแตกต่างกันตามสถานะของสุขภาพหรือการจัดสรรทรัพยากรด้านสาธารณสุขตามกลุ่มประชากรที่แตกต่างกัน อันสืบเนื่องจากสภาพทางสังคมที่เกิดขึ้น ที่อยู่อาศัย ที่ทำงานและอายุ ความไม่เท่าเทียมทางสาธารณสุขเป็นสิ่งที่ไม่ยุติธรรมซึ่งต้องแก้ไขด้วยนโยบายของรัฐที่ผสมผสาน

2) ในทุกวันนี้เด็กจำนวน 16,000 คน เสียชีวิตก่อนที่จะมีอายุครบห้าปี สาเหตุการเสียชีวิตมาจากโรคปอดอักเสบ มาลาเรีย อหิวาต์ และโรคอื่นๆ โดยเด็กอายุไม่เกินห้าปีในแถบซาร่าแอฟริกามีโอกาสเสียชีวิตมากกว่าเด็กในภูมิภาคอื่น ยิ่งกว่านั้น เด็กในชนบทและครอบครัวยากจนได้รับผลกระทบมากที่สุด โดยเด็กจากครอบครัวยากจนที่สุตร้อยละ 20 มีโอกาสเสียชีวิตเป็นสองเท่าของเด็กจากครอบครัวที่รวยที่สุตร้อยละ 20

3) อัตราการเสียชีวิตของสตรีขณะตั้งครรภ์เป็นตัวชี้วัดสำคัญของความเหลื่อมล้ำทางสาธารณสุข เพราะเป็นเครื่องชี้วัดสำคัญระหว่างช่องว่างคนรวยกับคนจน ประเทศกำลังพัฒนามีอัตราการเสียชีวิตของผู้หญิงขณะตั้งครรภ์ร้อยละ 99 ของทั้งโลก มารดาในชาด (Chad) มีอัตราการเสียชีวิต 1 ใน 16 คน ในขณะที่มารดาในสวีเดนมีอัตราการเสียชีวิต 1 ใน 10,000 คน ซึ่งแตกต่างกันอย่างมาก

4) วัณโรคเป็นเชื้อโรคร้ายของความยากจน ประมาณร้อยละ 95 ของคนที่เสียชีวิตอยู่ในโลกกำลังพัฒนา โดยผู้ที่เสียชีวิตเป็นคนที่อยู่ในวัยที่มีผลผลิต การได้รับเชื้อวัณโรคทำให้คนเรานี้มีชีวิตยากลำบากในการสร้าง

ฐานะทางเศรษฐกิจให้ตนเองและครอบครัว

5) ร้อยละ 87 ของผู้เสียชีวิตก่อนวัยอันควรเกิดจากโรคที่ไม่ติดต่อ ซึ่งเกิดขึ้นในประเทศที่มีรายได้ต่ำและรายได้ปานกลาง โรคไม่ติดต่อจะทำให้ครอบครัวที่มีรายได้น้อยต้องหมดเงินไปกับค่ารักษาพยาบาลทำให้ยิ่งยากจนมากขึ้น

6) อัตราการมีอายุยืนมีความแตกต่างกันมากระหว่างประเทศที่ยากจนกับประเทศที่ร่ำรวย โดยประเทศที่ยากจนมีอัตราการมีอายุยืนเฉลี่ยอยู่ที่ 62 ปี ในขณะที่ประเทศร่ำรวยมีอายุยืนเฉลี่ย 81 ปี จะเห็นความแตกต่างอยู่ที่เกือบยี่สิบปี โดยเด็กที่เกิดที่ซาลาฮอนจะมีอายุเฉลี่ยอยู่ที่ 50 ปี ในขณะที่เด็กที่เกิดที่ญี่ปุ่นจะมีอายุเฉลี่ย 84 ปี

7) มีความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขที่น่าตกใจภายในประเทศ ในสหรัฐอเมริกา ชาวอเมริกันแอฟริกันมีสัดส่วนประชากรประมาณร้อยละ 13 ของประชากรสหรัฐอเมริกา แต่เป็นกลุ่มประชากรที่ติดเชื้อ HIV เกือบครึ่งหนึ่งของผู้ติดเชื้อ HIV ใหม่

8) มีความเหลื่อมล้ำทางสาธารณสุขอย่างมากในเมืองในเมืองกลาสโกว์ สหราชอาณาจักร ในเมืองลูซิลและเมืองโพสต์ซิลบาร์ค ผู้ชายมีอายุยืนเฉลี่ย 66.2 ปี ส่วนเมืองแคทคาร์ทและเมืองซิมซิล มีอายุยืนเฉลี่ย 81.7 ปี จะเห็นได้ว่า เมืองทั้งสองกลุ่มมีช่วงอายุยืนที่ห่างกันถึง 15.5 ปี

9) ความเหลื่อมล้ำทางสาธารณสุขเป็นภาระทางการเงินอย่างมากแก่สังคม รัฐสภายุโรปคาดการณ์ว่าความไม่เท่าเทียมทางด้านสาธารณสุขก่อให้เกิดภาระทางการเงินคิดเป็นมูลค่าร้อยละ 1.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของสหภาพยุโรป ซึ่งมีมูลค่าเกือบใกล้เคียงกับงบประมาณด้านการป้องกันประเทศของสหภาพยุโรปที่กำหนดไว้ร้อยละ 1.6

10) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดการชะลอการพัฒนา ประชากรประมาณเกือบหนึ่งพันล้านคนอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด หรือเท่ากับประชากรประมาณหนึ่งในสี่ของประชากรโลก ซึ่งก็นับว่าเป็นจำนวนที่มากส่งผลให้ความพยายามในการพัฒนาไปสู่ความยั่งยืนต้องชะลอตัวลง

มีรายงานที่น่าสนใจของ United Nations Education, Scientific and Cultural Organization ชื่อ Inequality in Education (UNESCO, 2013) โดยได้เลือกศึกษาใน 8 ประเทศ (ที่มีความยากจนสูง) ได้แก่ บังกลาเทศ สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก เอธิโอเปีย อินเดีย ไฮติ โนจีเรีย อุกันดา และเยเมน พบว่าเด็กผู้หญิงอายุ 7 - 16 ปี จากครอบครัวที่ยากจนที่สุดในโนจีเรียและเยเมนที่ไม่ได้เข้าโรงเรียนมีสูงที่สุดถึงร้อยละ 70 และร้อยละ 60 ตามลำดับ ในขณะที่เด็กผู้หญิงที่มาจากครอบครัวยากจนที่สุดไม่จบการศึกษา ระดับประถมศึกษาสูงสุดในเยเมน เอธิโอเปียและไฮติที่ร้อยละ 88 เท่ากัน ซึ่งประเทศเหล่านี้จัดว่าอยู่ในกลุ่มประเทศที่ยากจนที่สุด 50 ประเทศของโลก

สำหรับความเหลื่อมล้ำทางการศึกษานับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและละเอียดอ่อน เพราะเกี่ยวข้องกับเด็กและอนาคตของเด็กซึ่งก็คืออนาคตของชาติ และหากยังมีความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาอยู่ก็เชื่อได้ว่า อนาคตของประเทศโดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศกำลังพัฒนาก็ยากที่จะหลุดพ้นจากความทุกข์ยากหรือก้าวไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ หรืออาจใช้เวลานานเป็นทศวรรษหรือศตวรรษกว่าที่จะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วได้

มีผลการวิจัยที่ชี้ไปในทิศทางเดียวกันว่า การศึกษามีส่วนช่วยทำให้หลุดพ้นจากความยากจนได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การศึกษาทำให้คนยากจนได้มีโอกาสที่จะมีรายได้ โดยการหางานทำที่ดีขึ้น ได้เงินมากขึ้น หรือมีความรู้มากขึ้นในการที่จะทำกิจการของตนเอง เช่น การทำ

การเกษตรที่ไม่ต้องอาศัยแรงงานมากตั้งแต่ก่อนแต่ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย หรือการอาศัยความรู้จากสื่อสังคมออนไลน์ในการขายผลผลิต ส่งผลให้ตนเองและหรือครอบครัวมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นได้ (Asadullah & Yalonetzky, 2010) Julius Nyerere อดีตประธานาธิบดีแทนซาเนีย (ปี 1963-1964) ได้เคยกล่าวว่า “การศึกษาไม่ใช่หนทางในการหนีพ้นจากความยากจน มันเป็นวิธีการในการต่อสู้กับความยากจน” (Education is not a way to escape poverty, it is a way to fight it) (Entreculturas, 2007)

ในขณะเดียวกันก็มีการศึกษาของ UNICEF ที่พบว่าในประเทศที่ร่ำรวยก็มีได้มีหลักประกันว่าจะมีความเท่าเทียมหรือไม่มีความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของเด็กในการศึกษานี้ได้เน้นไปที่ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาใน 41 ประเทศ ที่เป็นสมาชิกที่ร่ำรวยที่สุดขององค์การความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยชี้ให้เห็นว่า มีความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาในวัยเด็กเกิดขึ้นในประเทศที่ร่ำรวยเหล่านี้ อันสืบเนื่องมาจากหลายสาเหตุ อาทิ จากชาติกำเนิดของเด็ก ภาษาที่พูด อาชีพของบิดามารดา เป็นต้น (Chzhen, 2018)

มีรายงานการศึกษาในเรื่องความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาระหว่างเมืองกับชนบทหลายชิ้นในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มีข้อสรุปใกล้เคียงกันว่า โอกาสทางการศึกษาระหว่างเมืองกับชนบทมีไม่เท่าเทียมกัน (Zhang, Li, & Xue, 2015; Agrawa, 2014; Fu, 2005) ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากนโยบายการพัฒนาของรัฐที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมืองเป็นศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางการศึกษาหรือเกิดช่องว่างทางการศึกษาที่จะขยายห่างออกไปมากขึ้นหากรัฐไม่ให้ความสนใจกับประเด็นนี้อย่างจริงจัง ทำให้ช่องว่างทางการศึกษามีมาก ประกอบกับมีการอพยพแรงงานจากชนบทสู่เมืองทำให้เด็กก็ต้องอยู่กับปู่ย่าตายายหรือญาติในชนบทและได้รับการศึกษาจากโรงเรียนที่มี

มาตรฐานน้อยกว่าในเมือง อันมีผลต่อในระยะยาวเมื่อเด็กโตขึ้นจะไม่สามารถหาตำแหน่งงานที่ดีพอที่จะทำให้ตนเองและหรือครอบครัวมีรายได้ที่เพียงพอได้และตกเป็นผู้ใช้แรงงานเช่นเดียวกับบิดามารดา

ความเหลื่อมล้ำทางการเมือง (Political Inequality)

อีกมิติหนึ่งของความเหลื่อมล้ำที่สำคัญไม่แพ้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมก็คือ ความเหลื่อมล้ำทางการเมือง (Political Inequality) ในแง่หนึ่ง ความเสมอภาค เท่าเทียมทางการเมืองเป็นมิติที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยที่คนส่วนใหญ่ในสังคมประชาธิปไตยเรียกร้องและมักมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในโลกของความเป็นจริงกลับพบว่า ความเสมอภาค เท่าเทียมทางการเมืองอาจมีเพียงการไปใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น แต่ในเรื่องของอำนาจทางการเมืองของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยกลับมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสถานภาพทางสังคมและฐานะทางเศรษฐกิจมากกว่า (Dubrow, 2016)

ประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางการเมืองประการหนึ่งก็คือ ความเหลื่อมล้ำทางการเมืองในการแสดงออก (Inequality of political of voice) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเรียกร้อง การแสดงออกซึ่งความคิดเห็นอย่างอิสระ การประท้วงซึ่งเป็นช่องทางสำหรับประชาชนหรือกลุ่มการเมืองในการต่อสู้ตามกติกาของระบอบประชาธิปไตยมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ อาทิ ประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองระบอบประชาธิปไตยมาก เช่น สหรัฐอเมริกา ประเทศในยุโรปตะวันตก มักให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนในการแสดงออกอย่างกว้างขวาง ในขณะที่สิงคโปร์ซึ่งมีระบอบการเมืองประชาธิปไตยเช่นกัน แต่สิทธิในการแสดงออกทางการเมืองของประชาชนกลับมีอยู่อย่างจำกัดมาก ความเหลื่อมล้ำในการได้รับการปฏิบัติจาก

ผู้มีอำนาจรัฐก็เป็นอีกหนึ่งปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในหลายๆ ประเทศโดยเฉพาะกลุ่มคนที่ถูกเรียกว่า กลุ่มคนไร้อำนาจ (powerless group) ซึ่งก็มักได้แก่กลุ่มคนยากจนและมีการศึกษาน้อย รวมถึงประเด็นเกี่ยวกับสิทธิชุมชนที่ถูกมองข้ามหรือไม่ได้รับความสำคัญจากผู้มีอำนาจรัฐในหลายประเทศ

อีกประเด็นหนึ่งของความเหลื่อมล้ำทางการเมืองก็คือ โอกาสในการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของสถาบันทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองเช่น รัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมือง เป็นต้น เพราะในความเป็นจริงก็คือ กลุ่มคนในสังคมมีโอกาสดังกล่าวแตกต่างกันในการเข้าถึงและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของสถาบันทางการเมืองและผู้มีอำนาจทางการเมือง ดังปรากฏว่าในการเมืองระดับชาติ กลุ่มธุรกิจการเมืองเป็นกลุ่มที่มีโอกาสมากลำดับต้น ๆ ในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายและกฎหมายของรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่กลุ่มอาชีพอื่นเช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มเอ็นจีโอ เป็นต้น เป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลน้อยกว่ากลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ที่เป็นกลุ่มทุนของพรรคการเมือง เช่นเดียวกับภาพของการเมืองท้องถิ่นก็หนีไม่พ้นไปจากการเมืองระดับชาติมากนักเพราะนักการเมืองท้องถิ่นจำนวนมากเป็นนักธุรกิจและหรือมีกลุ่มธุรกิจให้การสนับสนุนทางการเมืองอยู่จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางการเมืองขึ้นในท้องถิ่น

57 ปีแห่งการพัฒนาประเทศ : ทันสมัยแต่ไม่เป็นธรรมและมี ความเหลื่อมล้ำในสังคมเพิ่มขึ้น

นับแต่ปี 2504 เป็นต้นมา กล่าวได้ว่า ประเทศไทยได้เข้าสู่การเร่งรัดพัฒนาประเทศให้ทันสมัยภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) ซึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับแรกนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศโดยใช้แผนเป็นตัวชี้นำการพัฒนาของภาครัฐ

การเร่งรัดพัฒนาประเทศดังกล่าวที่ผ่านมาได้ทำให้การจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในอัตราที่ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่คาดหวังไว้ ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาก้าวหน้ามากขึ้นตามลำดับ และเคยสูงถึงร้อยละ 8 - 10 ต่อปีในช่วงปี 2529 - 2539 ก่อนที่จะเกิดสภาวะวิกฤตเศรษฐกิจไทยหรือ “พองสบู่แตก”

ความเหลื่อมล้ำของไทยในภาพรวม

สถาบันอนาคตไทยศึกษา ได้เสนอรายงานชื่อ “8 ข้อเท็จจริงความเหลื่อมล้ำในไทย” ดังนี้ (สถาบันอนาคตไทยศึกษา, 2557)

ข้อเท็จจริงที่ 1 ปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่ได้ดีขึ้นเลยจากเมื่อสามทศวรรษที่ผ่านมา ในรายงานนี้ ได้ชี้ให้เห็นว่า จากสามทศวรรษที่ผ่านมา ความแตกต่างระหว่างรายได้ของครอบครัวที่รวยที่สุด 10% กับครอบครัวที่จนที่สุด 10% เคยอยู่ที่ประมาณ 20 เท่า แต่เพิ่มเป็น 21 เท่า ในปี 2554 แสดงให้เห็นว่า ช่องว่างระหว่างรายได้ไม่ได้ลดลงเลยแต่กลับเพิ่มขึ้น

ข้อเท็จจริงที่ 2 กลุ่มใหญ่ที่สุดในครอบครัวคนจน คือ ครอบครัวคนชรา ส่วนครอบครัวคนรวยประกอบอาชีพเฉพาะทางกับเจ้าของธุรกิจ โดยในครอบครัวที่จนที่สุด 10% หรือ 2 ล้านครอบครัว พบว่า กว่า 40% ของครอบครัวกลุ่มนี้มีคนชราเป็นหัวหน้าครอบครัว ซึ่งมีรายได้หลักมาจากลูกหลานส่งมาให้ รองลงมาประมาณ 25% เป็นครอบครัวเกษตรกร อีกราว 6% เป็นครอบครัวคนที่ประกอบอาชีพอิสระ เช่น พ่อค้า แม่ค้า ส่วนกลุ่มครอบครัวที่รวยที่สุด 10% เป็นครอบครัวที่ประกอบวิชาชีพเฉพาะทาง เช่น หมอ วิศวกร คิดเป็นสัดส่วนเกือบ 40% ของครอบครัวในกลุ่มนี้ อีก 12% เป็นเจ้าของธุรกิจหรือเถ้าแก่ และชี้ให้เห็นว่า ประมาณ 9% เป็นเกษตรกรจากภาคใต้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเกษตรกรไม่จำเป็นต้องจนเสมอไป

ข้อเท็จจริงที่ 3 เกือบครึ่งของครอบครัวไทยมีรายได้

ต่ำกว่า 15,000 บาทต่อเดือน ในรายงานนี้ชี้ให้เห็นว่า ครอบครัวที่มีรายได้ระหว่าง 7,000 - 8,000 บาท มีอยู่มากที่สุดราว 1.1 ล้านครอบครัว

ข้อเท็จจริงที่ 4 มีความเหลื่อมล้ำจริงมากกว่าที่รายงานทั่วไปอย่างน้อย 25% รายงานนี้ได้มีข้อสังเกตว่า ข้อมูลรายได้จากการสำรวจครัวเรือนไทยไม่น่าจะครบถ้วนถูกต้องโดยเฉพาะข้อมูลรายได้จากครอบครัวที่มีฐานะทำให้รายงานความเหลื่อมล้ำของจริงนั้นต้องสูงกว่าที่รายงานอยู่ในทุกวันนี้

ข้อเท็จจริงที่ 5 ความเหลื่อมล้ำด้านความมั่งคั่งของไทยอยู่อันดับท้ายๆ ของโลก รายงานให้ข้อมูลว่า ความเหลื่อมล้ำด้านความมั่งคั่งของไทยอยู่อันดับ 162 จาก 174 ประเทศ (ใกล้เคียงกับเวเนซุเอลา และอินโดนีเซีย)

ข้อเท็จจริงที่ 6 ทรัพย์สินเฉลี่ยของครอบครัว สส. รวยกว่าอีก 99.999% ของครอบครัวไทย ในรายงานชี้ให้เห็นว่า ถ้านำทรัพย์สินครอบครัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 500 ครอบครัว มารวมกัน จะมีมูลค่าประมาณ 4 หมื่นล้าน ซึ่งมากพอ ๆ กับทรัพย์สินของเกือบ 2 ล้านครอบครัวรวมกัน

ข้อเท็จจริงที่ 7 นอกจากรายได้และทรัพย์สินแล้วยังมีความเหลื่อมล้ำด้านอื่นๆ เช่น การศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น รายงานอธิบายว่า แม้ประชาชนเกือบทั้งประเทศสามารถเข้าถึงบริการด้านการศึกษาและสาธารณสุขอย่างถ้วนหน้าในปัจจุบัน แต่ความเป็นจริง ยังมีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการการศึกษาและสาธารณสุขที่มีคุณภาพ

ข้อเท็จจริงที่ 8 ความเหลื่อมล้ำที่สำคัญที่สุดที่ควรแก้ไข คือความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส ในรายงานนี้ให้ความสำคัญกับการสร้างโอกาสให้ทุกๆ คนอย่างเท่าเทียมกัน อันจะช่วยบรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำที่มีอยู่ได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540: เปิดมิติใหม่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

หลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬในปี 2535 ได้เกิดกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองเพื่อให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นจนนำมาสู่การยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มีที่มาจากบุคคลหลากหลายอาชีพ ในที่สุดสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเห็นชอบและมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 ของประเทศไทย เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นับเป็นรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้มากฉบับหนึ่ง และที่สำคัญเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีบทบัญญัติบังคับให้รัฐต้องกระจายอำนาจในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 บัญญัติว่า

“...รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”

กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เปิดศักราชใหม่ของการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของประชาชนหลังจากที่ต้องตกอยู่ในบริบทของรัฐรวมศูนย์อำนาจมาช้านาน นับแต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในบริบทรัฐธรรมนูญนับแต่ปี 2540

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยได้มีบทบาทอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นหลังจากมีรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนปี 2540 ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทที่จำกัดมาก อันเนื่องมาจากตัวบทกฎหมายและรายได้ จนมีการกล่าวว่า ภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การเก็บขยะ การกวาดถนน ลดน้ำต้นไม้ แต่บทบาทในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนหรือพัฒนาท้องถิ่นกลับตกเป็นของหน่วยงานราชการเป็นส่วนใหญ่ แม้ในกฎหมายของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการกำหนดไว้ค่อนข้างกว้างขวาง แต่ก็ไปซ้ำซ้อนกับหน่วยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งมีทั้งอำนาจหน้าที่ บุคลากร และงบประมาณ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์

ในรัฐธรรมนูญปี 2540 นอกจากจะบังคับให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองแล้ว ยังกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับอีกด้วย ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีบทบาททางการเมืองมากขึ้น อย่างน้อยก็ในทางนิตินัย

แต่ก็ดูเหมือนว่า ในช่วงกว่าสองทศวรรษนับแต่ปี 2540 เป็นต้นมาจนถึงรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 และฉบับปี 2560 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความสำคัญไม่มากนักโดยมีบทบาทที่จำกัด เพราะการขับเคลื่อนนโยบายรัฐส่วนมากกระทำผ่านหน่วยงานรัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาครวมถึงกลไกการปกครองท้องถิ่นที่มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกระทำอยู่ในกรอบของกฎหมายและแนวทางที่ส่วนกลางกำหนดให้ อย่างเคร่งครัด ไม่สามารถคิดนอกกรอบได้อันเป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งของการมีบทบาทตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แม้ว่าจะมีผู้บริหารท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยที่มีแนวคิดที่ก้าวหน้าที่จะทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้มากกว่าที่เป็นอยู่ก็ตาม

ด้วยเหตุนี้ เราจึงเห็นได้ว่า บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติจึงยังเน้นไปที่การส่งเสริมแก่ประชาชนในท้องถิ่นตามกรอบนโยบายที่รัฐบาลและส่วนราชการกำหนดไว้มากกว่าการพัฒนาหรือเพิ่มขีดความสามารถของประชาชนให้พึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับปัญหาความเหลื่อมล้ำความไม่เป็นธรรมในท้องถิ่น

หากเราถามคนที่อยู่ในท้องถิ่นว่า มีความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมท้องถิ่นหรือไม่ ก็จะได้คำตอบไปในแนวทางเดียวกันว่า มีความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมท้องถิ่น และในความเป็นจริงแล้วก็มีความรุนแรงแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ทั้งในเมืองและชนบท กล่าวคือ ในสังคมเมือง ปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในท้องถิ่นมักเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจ สิทธิในเมืองของคนที่อาศัยอยู่ในเมือง และความเหลื่อมล้ำในการใช้ทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัย ส่วนในชนบท มักเป็นปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจ การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ (ที่ดิน ป่า ไม้ น้ำ) และสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงบริการสาธารณะ และความไม่เป็นธรรมในสังคม

สำหรับในเมือง ณ ขณะนี้มีทุนใหญ่เข้าไปดำเนินธุรกิจด้านอุปโภคบริโภคในเขตเมือง เช่น ห้างสรรพสินค้าที่มีฐานทุนอยู่ที่กรุงเทพมหานคร รวมถึงร้านสะดวกซื้อที่มีอยู่ทั่วไปในทุกเมืองทั่วประเทศไทยก็มีฐานทุนอยู่ที่กรุงเทพมหานครเช่นกัน การรุกรัดของทุนใหญ่เหล่านี้ส่งผลให้ทุนขนาดเล็กดั้งเดิม คือ ร้านโชห่วยจำนวนมากต้องปิดกิจการไปหรือมีรายได้ที่ลดลงจากเดิมไปมาก ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจภายในเมืองระหว่างทุนใหญ่กับทุนเล็กดั้งเดิมในเมือง เพราะทุนขนาดเล็กในท้องถิ่นย่อมไม่สามารถต่อกรกับทุนใหญ่จากภายนอกท้องถิ่นได้ในยุคนี้ ที่เรียกว่ายุค “ทุนนิยมเสรี” หรือยุค “ปลาใหญ่กินปลาเล็ก” โดยชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ พบว่า ในเมืองที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ เช่น เชียงใหม่ เชียงราย ภูเก็ต กระบี่ ปาย เป็นต้น มีนักธุรกิจจากภายนอกทั้งคนไทยและคนต่างประเทศเข้าไปประกอบธุรกิจมากขึ้นรวมถึงคนในท้องถิ่นเองจำนวนหนึ่งก็ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจร้านอาหาร ธุรกิจรถเช่า โฮมสเตย์ เป็นต้น การแข่งขันทางธุรกิจจึงค่อนข้างรุนแรง และในทางธุรกิจแล้ว คนที่ทุนน้อยกว่ามักจะเสียเปรียบคนที่มีความมากกว่า และการที่พื้นที่ในเขตเมืองที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวมีความเจริญมากขึ้นและมีนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวเป็นจำนวนมาก แม้ว่าจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจในท้องถิ่น แต่คำถามก็คือ ผลพวงจากความเจริญตกอยู่กับคนส่วนใหญ่ในพื้นที่หรือตกอยู่กับกลุ่มทุนภายนอกที่เข้ามาหาประโยชน์ในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังทำให้คนในท้องถิ่นได้รับผลกระทบด้านลบจากความเจริญนี้ อาทิ การจราจรที่ติดขัด ปัญหามลพิษทางเสียง อากาศ น้ำ ปัญหายยะ ปัญหาค่าครองชีพที่สูงขึ้น เป็นต้น และที่สำคัญยังส่งผลกระทบให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้และสังคมของคนในท้องถิ่นตามมาอีกด้วย

จากการศึกษาของมิ่งสรรพ ขาวสอาดและคณะเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวในระดับชุมชนพบว่า การท่องเที่ยวทำให้ชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจริง แต่รายได้ที่เพิ่มขึ้นจะกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนที่มีฐานะดี มีความรู้ หรือเป็นแกนนำที่ผลักดันให้เกิดการท่องเที่ยวในชุมชน เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีความพร้อมด้านเงินทุน เช่น การลงทุนปรับปรุงบ้านเพื่อเป็นโฮมสเตย์สำหรับนักท่องเที่ยว เป็นต้น มีความเข้าใจในการทำธุรกิจและเล็งเห็นโอกาสทางธุรกิจจากการท่องเที่ยวได้ดีกว่ากลุ่มคนที่มีฐานะยากจน (มิ่งสรรพ ขาวสอาด และคณะ, 2556) เท่ากับว่ามีความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในท้องถิ่นเกิดขึ้นอีกด้วย นอกเหนือไปจากความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในท้องถิ่นกับคนนอกท้องถิ่น

ประเด็นนี้นับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะการกำหนดนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมการท่องเที่ยวตามนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นนโยบายที่ไม่คำนึงถึงมิติความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นและเป็นนโยบายที่เปรียบเสมือน “การตัดเสื้อโหลให้ทุกคนใส่” โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ และประชาชนในท้องถิ่นยังขาดการมีส่วนร่วมตัดสินใจเชิงนโยบายร่วมกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่มักมีส่วนร่วมการดำเนินงานตามนโยบายที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้มากกว่า ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับนโยบายด้านอื่นๆ ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน

จากการสนทนากับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องถิ่นในเขตเมืองพบว่า ยังไม่ได้ตระหนักถึงประเด็นเหล่านี้นัก โดยยังคงให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์หรือเชิงวัฒนธรรมท้องถิ่น โดยมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรมพื้นบ้านเพื่อสร้างรายได้ให้แก่คนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาล จึงจำเป็นที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และภาคประชาชนในท้องถิ่นจะต้องร่วมกันคิดและเสนอแนวทางในการทำให้การส่งเสริมการท่องเที่ยวในท้องถิ่นเกิดประโยชน์แก่ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริงและยั่งยืนบนแนวทางความร่วมมืออย่างเป็นหุ้นส่วน (Collaborative partnership) ระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชนและภาคธุรกิจเอกชน และสุดท้ายมีส่วนในการแก้ไขความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมทางสังคมในท้องถิ่น

จุดเปลี่ยนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สู่การแก้ไขความไม่เป็นธรรมและ ความเหลื่อมล้ำในสังคมท้องถิ่น

จากการศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในช่วงเวลาที่ผ่านมาจากข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นที่เด่นชัดขึ้นในช่วงกว่าหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา ในขณะเดียวกันก็พบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่นที่เกือบทั้งหมดมีความเห็นว่า มีความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นในท้องถิ่นของตน แต่เมื่อถามว่า มีนโยบายที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมที่มุ่งแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นหรือไม่ ปรากฏว่ามีเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวในกลุ่มตัวอย่างที่มีการระบุในนโยบายที่แถลงต่อสภาเทศบาลที่มุ่งแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำถามก็คือ ทำไมที่ผ่านมา ผู้บริหารท้องถิ่นจึงไม่กำหนดให้ประเด็นความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมเป็นประเด็นเชิงนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นประเด็นวาระท้องถิ่น (Local Agenda)

คำตอบในเรื่องนี้อยู่ที่ข้อจำกัดหรือจุดอ่อนที่เป็นต้นตอของปัญหาดังจะได้วิเคราะห์ต่อไป

ข้อจำกัดหรือจุดอ่อน

คำตอบก็คือ **ประการแรก** นโยบายของรัฐบาลและแนวทางการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมที่ผ่านมามุ่งเน้นการส่งเสริม **เศรษฐกิจประชาชน** มากกว่า **พัฒนาศักยภาพของประชาชน** ให้สามารถพึ่งตนเองได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับแต่ปี 2544 เป็นต้นมา รัฐบาลมีนโยบายประชานิยมเพื่อหวังผลทางการเมืองและผลลัพธ์ในระยะสั้นมากกว่าระยะยาวทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำถูกแก้ไขในทิศทางที่ไม่ยั่งยืนและกลับทำให้ประชาชนพึ่งพารัฐมากขึ้น รวมถึงทำให้เกิดค่านิยมในหมู่ประชาชนจำนวนมากว่ารัฐจะมีนโยบายแจกฟรี อาทิ กองทุนหมู่บ้าน ซึ่งรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้หมู่บ้านละหนึ่งล้านบาทเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการยกระดับและ

พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับเศรษฐกิจฐานรากของหมู่บ้าน

แต่ผลจากการสุ่มตรวจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินพบว่า ปัญหาที่สำคัญคือ ปัญหาหนี้ค้างชำระและ/หรือเงินขาดบัญชี ซึ่งปัญหามีแนวโน้มที่จะเพิ่มหรือแผ่ขยายมากขึ้น รวมถึงมีปัญหาเกี่ยวกับระบบการควบคุมทางการเงินและบัญชี และยังพบอีกว่ามีกองทุนหมู่บ้านหยุดดำเนินกิจกรรมหรือหยุดปล่อยกู้ซึ่งมีความเสี่ยงสูงมากที่จะล้มเหลว และอาจมีปัญหาหนี้สูญ จำนวน 154 กองทุน ในจำนวนนี้ หยุดดำเนินกิจกรรมจำนวน 145 กองทุน หรือคิดเป็นร้อยละ 94.16 และหยุดการปล่อยกู้ จำนวน 9 กองทุน หรือคิดเป็นร้อยละ 5.84 โดยกองทุนหมู่บ้านส่วนใหญ่ล้วนประสบปัญหาหนี้ค้างชำระและ/หรือเงินขาดบัญชีซึ่งยังไม่สามารถติดตามทวงถาม หรือแก้ไขปัญหาได้ จำนวน 127.52 ล้านบาท ซึ่งมีความเสี่ยงสูงมากที่จะเป็นหนี้สูญ (สำนักข่าวอิศรา, 2562) หรือกรณีของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ต้องการกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการแจกเงินให้ประชาชนไปใช้จ่ายคนละ 1,000 บาทหรือเน้นการสงเคราะห์ในรูปแบบต่าง ๆ แก่ประชาชนเพียงหวังกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้น เป็นต้น แต่ในอีกแง่หนึ่ง การที่รัฐบาลมีนโยบายสงเคราะห์ประชาชนกลับยิ่งเป็นการทำให้ประชาชนพึ่งพิงรัฐมากกว่าพัฒนาศักยภาพของตนเพื่อพึ่งตนเองในระยะยาว และเป็นการทำลายความพยายามที่ผ่านมาหลายทศวรรษในการทำให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองมากขึ้นลงไปและปลูกฝังค่านิยมการพึ่งพิงรัฐแทน

ประการที่สอง การขาดนโยบายที่ชัดเจนจากรัฐบาลและหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ในการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการลดความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมความเป็นธรรม แม้รัฐบาล คสช. จะมีมติจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นสำนักงานเลขานุการเมื่อปลายปี 2561 ก็ตาม (โพสต์ทูเดย์, 2561) แต่ก็ยังไม่มีแนวทางใดๆ ที่ชัดเจน รวมถึงเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่เมื่อเดือนมิถุนายน 2562 แล้วก็ไม่ชัดเจนว่า คณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้จะยังคงอยู่หรือมีนโยบายและแนวทางดำเนินการอย่างไรต่อไป แต่การขาดนโยบายของรัฐบาลและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงเพราะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่มีนโยบายนี้เช่นกัน ทั้งที่ปัญหาความเหลื่อมล้ำในเมืองและชนบทเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในท้องถิ่นตลอดมา

ประการที่สาม เท่าที่ผ่านมารอบและแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นที่กำหนดมาจากส่วนกลางไม่มีการระบุประเด็นความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมเป็นประเด็นหนึ่งของการพัฒนาทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่ชัดเจน ซึ่งเป็นประเด็นต่อเนื่องมาจากประการที่สองที่กล่าวมาข้างต้น และอาจกล่าวได้ว่า เพิ่งมีกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่กล่าวถึงการสร้างโอกาสและความเป็นธรรมในสังคมเท่านั้น ซึ่งก็มาภายหลังจากการทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของท้องถิ่น (พ.ศ. 2560 - 2564) เสร็จไปแล้ว

ประการที่สี่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดองค์ความรู้เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำ ไม่เป็นธรรมในท้องถิ่นที่เป็นระบบและเหมาะสมตามสภาพท้องถิ่น เช่น เมือง และชนบท ที่อาจมีองค์ความรู้และแนวทางในการจัดการกับปัญหาที่แตกต่างกัน เป็นต้น แม้ว่าเท่าที่ผ่านมามีการศึกษาเกี่ยวกับประเด็นความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมของประเทศไทยจำนวนไม่น้อย แต่ยังขาดองค์ความรู้ที่ลงลึกไปในระดับของพื้นที่เมืองและพื้นที่ชนบท รวมถึงแนวทางและมาตรการที่จะส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทอย่างชัดเจนมากขึ้น

ประการที่ห้า ผู้บริหารท้องถิ่นส่วนมากเห็นว่า ประเด็นความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม อาจเป็นเรื่องที่แก้ไขยากในระดับท้องถิ่น และควรเป็นเรื่องของระดับชาติมากกว่าระดับท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแรงจูงใจในการเข้ามาแก้ไข ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมในท้องถิ่น

ประการที่หก ผู้บริหารท้องถิ่นมองว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในท้องถิ่นมีความเป็นนามธรรมและวัดผลสำเร็จได้ยากซึ่งอาจไม่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์แก่ประชาชนในท้องถิ่นจึงทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญที่จะกำหนดเป็นนโยบายในการแถลงต่อสภาท้องถิ่น โดยจะเห็นได้ว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างเพียง 1 แห่ง ที่มีการกล่าวถึงประเด็นความเหลื่อมล้ำไว้ในนโยบายที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น

ประการที่เจ็ด ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากยังมองแนวทางแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในลักษณะของ “การสงเคราะห์” ซึ่งทำให้ประชาชนต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือจากรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า “การพัฒนาสมรรถนะ” ของกลุ่มเป้าหมายให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว ส่งผลให้ปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขในระยะยาว แต่ก็มีผู้บริหารท้องถิ่นหลายแห่งที่ตระหนักถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำและมีแนวทางในการลดความเหลื่อมล้ำลง เช่น เทศบาลนครเชียงรายในด้านการศึกษา เทศบาลเมืองบึงยี่โถในด้านสาธารณสุข เป็นต้น

ประการที่แปด สถาบันการศึกษาในพื้นที่โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยราชภัฏยังไม่มีบทบาททางวิชาการที่ชัดเจนในการทำการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับประเด็นความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ เพื่อถ่ายทอดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขาดองค์ความรู้และความตระหนักในเรื่องนี้

ประการที่เก้า ยังขาดการผนึกกำลังจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ กลุ่มองค์กรอาสาสมัครเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มคนในท้องถิ่น ในการปรึกษาหารือเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ทั้งในภาพรวมและในท้องถิ่นแต่ละแห่งทำให้ขาดพลังในการแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำในสังคมท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามยังพบว่า แผนงาน โครงการหลายๆ แผนงาน โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากมีความเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในท้องถิ่น อาทิ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม การพัฒนางานด้านสาธารณสุข การพัฒนาการศึกษา การดูแลผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น เพียงแต่อาจขาดนโยบายและเป้าหมายที่ชัดเจนในการระบุถึงการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมทางสังคมเท่านั้น

จุดแข็ง

จุดแข็ง ที่เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เริ่มเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรม ก็คือ

ประการแรก การที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความรู้เกี่ยวกับประเด็นความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมจากแหล่งความรู้จากภายนอก เช่น การเข้าอบรมในหลักสูตรของสถาบันต่าง ๆ จากอินเทอร์เน็ต จากสื่อสังคมออนไลน์ เป็นต้น ทำให้เริ่มเกิดความตระหนักรู้ และความตื่นรู้ในปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นที่จำเป็นต้องเข้าไปดำเนินการแก้ไข

ประการที่สอง กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีบทบาทสำคัญเกื้อหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทที่กว้างขวางกว่าที่ผ่านมาในอดีต เช่น พระราชบัญญัติกำหนด

แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประการหนึ่งว่า “...การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน...” เป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีบทบาทใหม่ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในท้องถิ่นได้

ประการที่สาม สื่อสังคมออนไลน์ เป็นนวัตกรรมทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์ กล่าวได้ว่า เป็นสื่อที่ทรงอิทธิพลต่อสาธารณะและผู้มีอำนาจตัดสินใจของบ้านเมือง รวมถึงผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เหตุการณ์ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น เมื่อปรากฏเป็นข่าวในสื่อสังคมออนไลน์ย่อมได้รับความสนใจจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต้องตอบสนองอย่างรวดเร็ว

ประการที่สี่ นโยบาย/แผนของรัฐบาล การที่รัฐบาลคสช. ได้มียุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ 20 ปี และมียุทธศาสตร์หนึ่งที่ระบุถึงการสร้างโอกาสและความเป็นธรรม เป็นการเปิดกรอบประเด็นยุทธศาสตร์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำมาพิจารณาในยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะจัดทำขึ้นในอนาคต

บทบาทใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการก้าวข้ามบทบาทการสงเคราะห์สู่การส่งเสริมความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในสังคมท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการที่ผู้วิจัยร่วมเป็นกรรมการรางวัลพระปกเกล้าหลายปี พบว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งเริ่มเห็นด้วยว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทในด้านการลดความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมความเป็นธรรมมากขึ้น โดยปรับเปลี่ยนนโยบายและ

แนวทางการดำเนินแผนงาน โครงการจากที่เน้นการ “สงเคราะห์” เป็นหลัก โดยเปลี่ยนมาเน้น “การพัฒนาสมรรถนะ” กลุ่มประชาชนเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนมากขึ้น

ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์นายรังสรรค์ นันทกาวงศ์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองบึงยี่โถ ซึ่งได้พัฒนาสถานีอนามัยที่รับโอนมาในปี 2550 ขึ้นมาเป็นศูนย์การแพทย์ และฟื้นฟูบึงยี่โถในขณะนี้ โดยนายรังสรรค์ฯ ให้ความสำคัญเห็นว่า การมีสถานีอนามัยหรือโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมรับมาดำเนินการทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง เนื่องจากอยู่ใกล้กับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด เป็นการประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย ประกอบกับศูนย์การแพทย์และฟื้นฟูบึงยี่โถมีขีดความสามารถไม่ด้อยไปกว่าโรงพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข ทั้งที่เป็นเพียงสถานบริการสาธารณสุขระดับปฐมภูมิก็ตาม และมีส่วนสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขที่มีคุณภาพ เพราะประชาชนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพ และนายรังสรรค์ฯ มีนโยบายในการให้บริการที่มีความเท่าเทียมกันโดยให้เป็นไปตามลำดับ (ระบบคิว) และห้ามผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาลใช้อภิสิทธิ์ในการเข้ารับบริการก่อนและต้องใช้ระบบคิวเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป (รังสรรค์ นันทกาวงศ์, 11 มกราคม 2562)

เช่นเดียวกับนายวันชัย จงสุทธนามณี นายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงราย ที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการให้บริการด้านสาธารณสุขและการศึกษาของเทศบาลนครเชียงรายอย่างสอดคล้องกันว่า เทศบาลนครเชียงรายให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มาก เพราะเป็นแนวทางหนึ่งในการลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในการรับบริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่นเดียวกับการศึกษาเพราะเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวประชาชน

และเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของประชาชน (วันชัย จงสุทธนามณี, 22 มกราคม 2562)

ที่สมควรกล่าวถึงมากก็คือ การพัฒนาการศึกษาของเทศบาลนครเชียงรายที่สามารถพัฒนาโรงเรียนเทศบาลในความรับผิดชอบทั้ง 8 แห่ง ให้เป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพและมีเอกลักษณ์เฉพาะที่ชัดเจน โดยนายวันชัยฯ ได้ให้ความเห็นว่า การที่ตนเองให้ความสำคัญกับการพัฒนาการศึกษาเป็นอย่างมากก็เพราะว่า ในสมัยที่เป็นเด็กพบว่า เด็กๆ ในจังหวัดเชียงรายไม่มีโรงเรียนที่มีคุณภาพทัดเทียมกับโรงเรียนในกรุงเทพมหานคร หรือแม้แต่ที่เชียงใหม่ซึ่งเป็นจังหวัดเพื่อนบ้าน และต้องเดินทางไปเรียนหนังสือที่กรุงเทพฯ ดังนั้น เมื่อดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงรายจึงต้องการพัฒนาโรงเรียนเทศบาลให้มีคุณภาพทัดเทียมกับโรงเรียนในกรุงเทพฯ เพื่อที่เด็กนักเรียนในเทศบาลนครเชียงรายไม่ต้องเดินทางจากครอบครัวไปเรียนที่กรุงเทพฯ รวมถึงต้องการให้เด็กมีความรักถิ่นเกิดและมาพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง โดยมีการร่วมมือทางวิชาการกับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ในการทำโครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่มาตรฐานสากล (หลักสูตรคู่ขนาน) โดยนำหลักสูตรโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ องค์กรฯ มาใช้ในโรงเรียนเทศบาล 8 เทศบาลของเทศบาลนครเชียงราย และเห็นว่า การพัฒนาการศึกษาจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางด้านสังคมได้อีกด้วย

นอกจากนี้ นายประชวน เขื่อนเพชร ผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาล 6 ได้ให้ความเห็นว่า การที่โรงเรียนเทศบาลสามารถยกระดับคุณภาพการเรียนการสอนให้เป็นที่ยอมรับในระดับประเทศ ทำให้ผู้ปกครองในเขตเทศบาลนครเชียงราย รวมถึงผู้ปกครองที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครเชียงรายต่างประสงค์จะให้บุตรหลานมาเข้าเรียนในโรงเรียนเทศบาลของเทศบาลนครเชียงรายมากขึ้นเรื่อย ๆ เป็นการลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมทางการศึกษาที่เคยมีมาในอดีตได้อย่างชัดเจน

ในส่วนของผู้สูงอายุ เทศบาลนครเชียงรายได้จัดตั้ง “มหาวิทยาลัยวัยที่สาม” ขึ้น เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ และพบปะกันของผู้สูงอายุ โดยมีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามาช่วยดำเนินการ อาทิ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ คณะกรรมการของกลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น ทำให้คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุได้รับการดูแลและพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกหลายแห่ง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลนาพู่ อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ที่มีโครงการโรงเรียนผู้สูงอายุเป็นแห่งแรกของจังหวัดอุดรธานีในปี 2559 ภายใต้นโยบายของกรมกิจการผู้สูงอายุ ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุได้เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ

จากการสังเกตการณ์และการสนทนากับผู้สูงอายุพบว่า ผู้สูงอายุที่มาเข้าโรงเรียนผู้สูงอายุมีทัศนคติเชิงบวกต่อโรงเรียนและกิจกรรมในโรงเรียนผู้สูงอายุ รวมถึงการแต่งกายแบบนักเรียนซึ่งบางคนไม่มีโอกาสได้แต่งในช่วงที่เป็นนักเรียนในวัยเด็ก และทำให้ผู้สูงอายุได้มาพบปะและทำกิจกรรมร่วมกันเป็นการทำให้คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุทางด้านจิตใจดีขึ้น ซึ่งจากการสนทนากับนายอำนาจ อินทรราช นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาพู่ มีความเห็นว่า การจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุ เกิดจากจำนวนผู้สูงอายุในท้องถิ่นเพิ่มจำนวนมากขึ้นและอยู่ประจําในพื้นที่ เนื่องจากคนในวัยทำงานส่วนมากเข้าไปทำงานในเมืองหรือกรุงเทพฯ จึงเหลือแต่ผู้สูงอายุ และหลายคนต้องทำหน้าที่เลี้ยงหลานด้วย ทำให้การใช้ชีวิตประจำวันอยู่แต่ในครอบครัว และการได้ออกมาพบปะคนในวัยเดียวกัน ได้ทำกิจกรรมร่วมกัน รวมถึงการรับประทานอาหารที่นำติดตัวมาทานร่วมกัน ในช่วงกลางวันเป็นโอกาสให้ได้สนทนาและมีความใกล้ชิดกันมากขึ้นกว่าเดิม และมีส่วนในการช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยผู้สูงอายุไม่ถูกทอดทิ้ง แต่ได้รับความเหลียวแลจากชุมชนและผู้สูงอายุด้วยกันเอง

จะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันส่วนมากมีแผนงาน โครงการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุที่หลากหลายมากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการผลักดันเชิงนโยบายและการสนับสนุนทางด้านงบประมาณและวิชาการจากหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและระดับจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกส่วนหนึ่งด้วยเพียงแต่ว่า เป้าหมายของโครงการไม่ชัดเจนว่า มุ่งแก้ไข ปัญหาความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำ

กล่าวได้ว่า ขณะนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างก็มีแผนงาน โครงการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมอย่างเห็นได้ชัด เพียงแต่ยังขาดนโยบายจากรัฐบาล ที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีบทบาทร่วมในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ในขณะที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้กำหนดนโยบายและเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในท้องถิ่นอย่างชัดเจน แม้จะพบเห็นปัญหานี้ในท้องถิ่นของตนก็ตาม ส่วนหนึ่งเป็นเพราะมีความเห็นว่า เป็นปัญหาที่ต้องแก้ไขในระดับรัฐบาลมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบางคนก็เห็นว่า ปัญหานี้มีความเป็นนามธรรมจึงยากที่จะมีตัวชี้วัดความสำเร็จได้ชัดเจนดังกล่ามาแล้วข้างต้น

แนวทางการส่งเสริมบทบาท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการลด ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรม

จะเห็นได้ว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่อธิบายและวิเคราะห์มาข้างต้น เป็นปัญหาร่วมของโลกที่ทุกประเทศต่างก็ประสบเพียงแต่ความรุนแรงของปัญหา มีความแตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละประเทศ และความมุ่งมั่นของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบบริหารประเทศ และประชาชนที่มุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

กล่าวสำหรับประเทศไทย ปัญหาความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นในสังคมไทยมาช้านาน และดำรงอยู่ทั้งในเมืองและชนบทโดยมีสภาพปัญหาที่ทั้งคล้ายคลึงและแตกต่างกันไปตามสภาพของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในท้องถิ่นมากที่สุดให้เข้ามามีส่วนในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมท้องถิ่น ดังนี้

1. รัฐบาลควรมีนโยบายส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการ “ส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน” ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (15) และมาตรา 17 (7) โดยส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดนโยบายและแนวทางที่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

2. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสถาบันการศึกษา รวมถึงสถาบันอื่นที่มีองค์ความรู้เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรม ควรสนับสนุนองค์ความรู้ในด้านนี้ให้แก่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการจัดหลักสูตรอบรม การสัมมนา การเผยแพร่ผลงานด้านนี้ให้แก่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ

3. สถาบันการศึกษาในท้องถิ่นควรให้การสนับสนุนส่งเสริมการสร้างองค์ความรู้ด้านความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำในท้องถิ่นนั้น โดยร่วมกับ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบและแสวงหาข้อเสนอเชิงนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับท้องถิ่น

4. ในการกำหนดนโยบายเพื่อแถลงต่อสภาท้องถิ่น ผู้บริหาร้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรบรรจุประเด็น

นโยบายด้านการลดความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมความเป็นธรรมเป็นหนึ่งในนโยบายด้วย บนพื้นฐานความรู้ที่ได้มาจากการศึกษาวิจัย และข้อมูลจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

5. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรปรับแนวคิดการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น แผนงานโครงการจากการให้การ “สงเคราะห์” มาเป็น “การพัฒนาสมรรถนะ” ให้มากขึ้นเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ลดการพึ่งพาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐลง

6. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ด้านความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมแก่สมาชิกสภาท้องถิ่นและประชาชน ให้เกิดความเข้าใจร่วมกันและร่วมมือร่วมใจในการลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในท้องถิ่น

7. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมมากขึ้นในกระบวนการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณเพื่อตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น (Participatory Budgeting) โดยที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบเกี่ยวกับการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเอื้ออำนวยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มากขึ้น

8. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาในท้องถิ่น เพื่อให้คนในท้องถิ่นมีโอกาสเข้าถึงสถาบันการศึกษาที่มีคุณภาพ เพราะการศึกษาเป็นบันไดสำคัญในการก้าวสู่การมีชีวิตที่ดีคุณภาพที่ดีในอนาคต โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมให้รับโอนโรงเรียนของสำนักงาน

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมาบริหารจัดการให้มีคุณภาพและเหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่น หรือพัฒนาโรงเรียนที่มีอยู่ให้มีคุณภาพมาตรฐาน โดยร่วมมือกับสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ใกล้เคียงหรือในกรุงเทพมหานคร

9. ชมรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดควรร่วมมือกับสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ในจังหวัดและหรือสภานายความจังหวัดในการเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชนในท้องถิ่น และให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม รวมถึงการบรรจุเนื้อหากฎหมายพื้นฐานในชีวิตประจำวันในหลักสูตรการศึกษาของโรงเรียนในท้องถิ่น และหลักสูตรอบรมแก่ประชาชนในท้องถิ่น และสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีนิติกรหรือบุคลากรที่มีความรู้ทางด้านกฎหมายควรจัดตั้ง “ศูนย์ให้การช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชน” ในพื้นที่โดยอาจขอการสนับสนุนจากทนายอาสาในพื้นที่

10. สมาคมรัฐสภาสตรีไทย และสภาสตรีแห่งชาติควรร่วมกับสมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุน ส่งเสริมความรู้ และพัฒนาสมรรถนะแก่สตรีในท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม และอาจเสนอแนวทางให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งสตรีให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการชุมชนอย่างน้อยครั้งหนึ่งของคณะกรรมการทั้งหมด และสนับสนุนให้สตรีลงสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมถึงให้รางวัลยกย่องให้กับสภาท้องถิ่นใดที่มีสตรีเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของสมาชิกสภา เพื่อเป็นสภาตัวอย่างในความเสมอภาคทางเพศ นอกจากนี้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นสตรีควรรวมตัวกันจัดตั้งสมาคมนักการเมืองท้องถิ่นสตรีขึ้น เพื่อร่วมมือกับสมาคมนักการเมืองสตรีไทยและสภาสตรีแห่งชาติในการ

ผลักดันให้ความเท่าเทียมทางเพศทางการเมืองเป็นวาระแห่งชาติในอนาคตต่อไป

11. สถาบันพระปกเกล้าควรส่งเสริมประเด็นส่งเสริมความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยบรรจุประเด็นดังกล่าวนี้ในหลักสูตรฝึกอบรมต่างๆ ของสถาบันพระปกเกล้าเพื่อให้ความรู้และสร้างความตระหนักให้แก่ผู้เข้าอบรมโดยเฉพาะหลักสูตรที่มีผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นและบุคลากรอื่นของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าอบรม

12. สถาบันพระปกเกล้าควรปรับปรุงรางวัลพระปกเกล้าประจำปีให้มีรางวัลด้านส่งเสริมความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำเป็นการจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสนใจและดำเนินการอย่างจริงจังในด้านนี้ทั้งในเชิงนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่เน้นการพัฒนาสมรรถนะของประชาชนในการพึ่งตนเองมากขึ้น

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรม. ไฟเขียวตั้งกรรมการแก้ปัญหาความยากจน ลดเหลื่อมล้ำ. (2561, ธันวาคม 18). *โพสต์ทูเดย์*. สืบค้นจาก <https://www.posttoday.com/politic/news/574336>
- ฉันทพร บัวทอง. (2562, มีนาคม 11). เลือกตั้ง 2562 : ชื่อเสียง ไม่ใช่เพียงใช้เงินฟาดก็ชนะ. *บีบีซีไทย*. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-47520169>
- ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ที่ 85/2557 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว.(2557,กรกฎาคม21).*ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่131ตอนพิเศษ134ง.สืบค้นจากhttps://library2.parliament.go.th/giventake/content_ncpo/ncpo-annouce85-2557.pdf
- มิ่งสรรพ ขาวสอาด และคณะ. (2556). *เศรษฐกิจว่าด้วยการท่องเที่ยว*. กรุงเทพฯ: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.
- รังสรรค์ นันทกาวงค์. นายกเทศบาลเมืองบึงยี่โถ เทศบาลเมืองบึงยี่โถ อำเภอบึงบูรพ์ จังหวัดปทุมธานี. (11 มกราคม 2562). สัมภาษณ์.
- ศิริกัญญา ตันสกุล, เศรษฐพุฒิ สุทธิวาทนฤพุฒิ, เจนจิรา โสดาลิทธิ, ชุตติมา เสนะวัต และณัฐเมธี สัยเวช. (2557). *8 ข้อเท็จจริงความเหลื่อมล้ำในไทย มูลนิธิสถาบันอนาคตไทยศึกษา*. กรุงเทพฯ: สถาบันอนาคตไทยศึกษา. สืบค้นจาก [https:// thaipublica.org/wp-content/uploads/2014 /04/8-ข้อเท็จจริงความเหลื่อมล้ำในไทยfull_report. pdf](https://thaipublica.org/wp-content/uploads/2014/04/8-ข้อเท็จจริงความเหลื่อมล้ำในไทยfull_report.pdf).
- วันชัย จงสุทธนามณี. นายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงราย เทศบาลนครเชียงราย. (22 มกราคม 2562). สัมภาษณ์.
- สมจิตต์ รัตนอุดมโชค. (2552, กรกฎาคม-ธันวาคม). การซื้อสิทธิขายเสียงในจังหวัดสกลนคร. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร*, 1(2), 85-100.
- สุรพล นิติไกรพจน์. (2546). ปัญหาและข้อเท็จจริงในการโอนอำนาจจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารวิธีวิทยาการวิจัย*, 16(1), 25-56.
- สำนักข่าวอิศรา. (2562, กรกฎาคม 6). *เปิดกลุ่มทดสอบตง.(28) ตรวจสอบกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สทบ.เสี่ยงล้มเหลว-ขาดศักยภาพ*. สืบค้นจาก <https://www.isranews.org/main-investigative/78191-invest-78191.html>
- สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2553). *รายงานการติดตามการจัดการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2551*. กรุงเทพฯ: บริษัท เพลิน สตูดิโอ จำกัด.
- หัชชากร วงศ์สายัณห์. (2560, กรกฎาคม-ธันวาคม). ระบบคุณค่าในวัฒนธรรมการเลือกตั้งท้องถิ่น. *วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*, 4(2), 187-209.
- โอฬาร ถิ่นบางเตียว และนครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2561). *การซื้อเสียง*. สืบค้นจาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การซื้อสิทธิขายเสียง>

ภาษาอังกฤษ

- Agrawa, Tushar. (2014, January). Educational inequality in rural and urban India. *International Journal of Educational Development*, 34, pp. 11-19. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0738059313000436>
- Asadullah, M. Niaz and Yalonetzky, Gaston. (2010). *Inequality of Educational Opportunity in India: Changes over Time and across States*, Draft: September 2009. Retrieved from <https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?dbname=res2010&paperid=73>
- Chzhen, Yekaterina, et al. (2018). *An Unfair Start Inequality in Child's Education in The Rich Countries*. Retrieved from <https://www.unicef-irc.org/publications/995-an-unfair-start-education-inequality-children.html>
- Dubrow, K. John. (2016, May 16). *What Is Political Inequality and How Unequal Are We?*. Retrieved from <https://politicalinequality.org/category/definitions>.
- Entreculturas. (2007, September 20). *Poverty is a lack of education*. Retrieved from <https://www.entreculturas.org/noticias/poverty-lack-education>
- Olivier. (2017, June 26). *Morocco: children deprived of an education*. Humanium. Retrieved from <https://www.humanium.org/en/morocco-children-deprived-education/>
- Peebles, Graham. (2014, January 29). *Worldwide inequality. Open Democracy*. Retrieved from <https://www.opendemocracy.net/en/worldwide-inequality/>
- Fu, Teng Margaret. (2005, July-August). *Unequal Primary Education Opportunities in Rural and Urban China*. China Perspective. 60, pp. 1-8. Retrieved from <https://journals.openedition.org/chinaperspectives/500>
- The World Bank. (2019). *GDP Growth (annual %)*. Retrieved from <https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.kd.zg>
- UNESCO. (2013). *Inequality in Education. programme and meeting document*. Retrieved from https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000_220440.
- Ventura, Luca. (2019, April 22). *The World's Richest and Poorest Countries 2019*. Retrieved from <https://www.gfmag.com/global-data/economic-data/worlds-richest-and-poorest-countries>
- _____. (2016). *Monitoring the health gold – indicators of overall progress. World Health Statistics 2016*. Retrieved from https://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2016/EN_WHS2016_TOC.pdf?ua=1
- World Health Organisation. (2017). *10 facts on health inequities and their causes*. Retrieved from https://www.who.int/features/factfiles/health_inequities/en/
- Zhang, Dandan, Li, Xin and Xue, Jinjun. (2015). Education Inequality between Rural and Urban Areas of the People's Republic of China, Migrants' Children Education, and Some Implications. *Asian Development Review*, 32(1), pp. 196–224. Retrieved from https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/ADEV_a_00042