

ทิศทางนโยบายการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย : วิเคราะห์ภายใต้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13

DEVELOPMENT POLICY DIRECTIONS FOR REDUCING SOCIAL INEQUALITY IN THAILAND: AN
ANALYSIS OF THE THIRTEENTH NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT PLAN

ปัทมพร บรรพลา

Pattamaporn Banpala

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านช้าง

MahamakutBuddhist University Srilanchang Campus

E-mail: Pattamaporn.Ban@student.mbu.ac.th



วันที่รับบทความ: 3 มกราคม 2569; วันที่แก้ไขบทความ: 26 มกราคม 2569; วันที่ตอบรับบทความ: 27 มกราคม 2569

Received: January 3, 2026; Revised: January 26, 2026; Accepted: January 27, 2026

บทคัดย่อ

บทความวิชาการเรื่อง “ทิศทางนโยบายการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย:วิเคราะห์ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13” มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์แนวทางและทิศทางการพัฒนาของประเทศไทยในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ภายใต้กรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ซึ่งเป็นแผนพัฒนาระดับชาติที่กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2566–2570 โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Research) จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 เอกสารนโยบายของภาครัฐ รายงานทางวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวคิด เป้าหมาย และกลไกเชิงนโยบายที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

ผลการศึกษาพบว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มุ่งเน้นความสมดุล ความยั่งยืน และการกระจายโอกาสอย่างทั่วถึง โดยมีเป้าหมายสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และเชิงพื้นที่ ผ่านการพัฒนาทุนมนุษย์ การสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก และการยกระดับระบบสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม นอกจากนี้ แผนดังกล่าวยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของพื้นที่และการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อลดช่องว่างระหว่างเมืองและชนบท

การดำเนินนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำยังคงเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ เช่น โครงสร้างเศรษฐกิจที่มีความไม่สมดุล การกระจุกตัวของทรัพยากรและอำนาจการตัดสินใจเชิงนโยบาย รวมถึงข้อจำกัดด้านกลไกการบริหารจัดการของรัฐ ดังนั้น การลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืนจึงจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ตลอดจนการกำหนดนโยบายสาธารณะที่คำนึงถึงความเป็นธรรมทางสังคมอย่างเป็นรูปธรรม ผลการศึกษานี้สามารถใช้เป็นแนวทางในการทำความเข้าใจทิศทางการพัฒนาของประเทศไทย และเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคและการพัฒนาที่ครอบคลุมในสังคมไทยต่อไป

คำสำคัญ: ความเหลื่อมล้ำ, แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13, ความยากจนข้ามรุ่น, นโยบายสาธารณะ

Abstract

This academic article entitled “Development Policy Directions for Reducing Social Inequality in Thailand: An Analysis of the Thirteenth National Economic and Social Development Plan” aims to examine the development policy directions of Thailand in addressing social inequality under the framework of the Thirteenth National Economic and Social Development Plan, which serves as a national development guideline for the period 2023–2027. The study employs documentary research by analyzing policy documents, the Thirteenth National Economic and Social Development Plan, academic publications, and related research studies in order to examine the conceptual foundations, policy objectives, and strategic mechanisms designed to reduce inequality in Thai society.

The findings indicate that the Thirteenth National Economic and Social Development Plan emphasizes balanced, inclusive, and sustainable development. The plan prioritizes the reduction of inequality across multiple dimensions, including economic, social, and regional disparities. Key policy directions include human capital development, the expansion of economic opportunities, the strengthening of grassroots economic systems, and the enhancement of comprehensive social welfare programs aimed at improving the quality of life for all groups of citizens. Furthermore, the plan promotes regional development and the decentralization of growth in order to reduce disparities between urban and rural areas.

The implementation of policies aimed at reducing inequality still faces several limitations. These include structural imbalances in the economy, the concentration of resources and policy decision-making power, as well as constraints within the administrative and governance mechanisms of the state. Therefore, achieving sustainable inequality reduction requires integrated cooperation among the public sector, private sector, and civil society. It also necessitates the formulation of public policies that concretely emphasize social justice. The findings of this study can serve as a guideline for understanding the direction of Thailand's development and provide supporting information for public policy formulation aimed at promoting social equity and inclusive development in Thai society.

Keywords: Inequality, National Economic and Social Development Plan No. 13, Intergenerational Poverty, Public Policy

บทนำ

ความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นหนึ่งในประเด็นเชิงโครงสร้างที่สำคัญของการพัฒนาประเทศในศตวรรษที่ 21 เนื่องจากความแตกต่างด้านรายได้ โอกาสทางเศรษฐกิจ การเข้าถึงการศึกษา ตลอดจนการเข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐ ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและเสถียรภาพของสังคมในระยะยาว หลายประเทศทั่วโลกจึงให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายสาธารณะที่มุ่งลดช่องว่างทางสังคมและสร้างโอกาสที่เท่าเทียมให้กับประชาชนทุกกลุ่ม แนวคิดการพัฒนาแบบครอบคลุม (Inclusive Development) และการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) จึงกลายเป็นกรอบสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของรัฐสมัยใหม่

สำหรับประเทศไทย แม้ว่าจะมีการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา แต่ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมยังคงปรากฏในหลายมิติ ทั้งความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มประชากร ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษา การเข้าถึงบริการสาธารณสุข ตลอดจนความแตกต่างของระดับการพัฒนาระหว่างพื้นที่เมืองและชนบท ปัจจัยเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงความท้าทายของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรและกำหนดนโยบายสาธารณะที่สามารถกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง

ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับโลก รวมถึงความท้าทายจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลก เทคโนโลยีดิจิทัล และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ประเทศไทยจึงได้กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566–2570) ขึ้นเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในระยะกลาง โดยแผนดังกล่าวมุ่งเน้นการพัฒนาที่สมดุล ยั่งยืน และครอบคลุมมากขึ้น พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการลดความเหลื่อมล้ำและการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมในสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 จึงไม่เพียงเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายในการกำหนดทิศทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังสะท้อนถึงบทบาทของรัฐในการจัดการปัญหาความเหลื่อมล้ำผ่านการกำหนดนโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นการพัฒนาทุนมนุษย์ การสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ และการยกระดับระบบสวัสดิการสังคม อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำยังคงเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ ทั้งในด้านโครงสร้างเศรษฐกิจ กลไกการบริหารจัดการของรัฐ และความแตกต่างด้านศักยภาพของพื้นที่

ด้วยเหตุนี้ บทความวิชาการฉบับนี้จึงมุ่งวิเคราะห์ทิศทางนโยบายการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยภายใต้กรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 โดยศึกษาถึงแนวคิด เป้าหมาย และกลไกเชิงนโยบายที่รัฐใช้ในการจัดการปัญหาความเหลื่อมล้ำ ตลอดจนวิเคราะห์ข้อจำกัดและความท้าทายของการดำเนินนโยบายดังกล่าว เพื่อให้เห็นภาพของบทบาทนโยบายสาธารณะในการสร้างความเสมอภาคและการพัฒนาที่ครอบคลุมในสังคมไทย

1.แนวคิดเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ความเหลื่อมล้ำทางสังคม (Social Inequality) หมายถึง ภาวะที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสังคมมีการเข้าถึงทรัพยากร โอกาส และอำนาจทางสังคมที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นรายได้ การศึกษา การสาธารณสุข การมีส่วนร่วมทางการเมือง หรือการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ ความเหลื่อมล้ำดังกล่าวมักเกิดจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่กำหนดรูปแบบการกระจายทรัพยากรในสังคม ทำให้บางกลุ่มมีความได้เปรียบมากกว่ากลุ่มอื่น ในเชิงรัฐศาสตร์ ความเหลื่อมล้ำทางสังคมถือเป็นประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของรัฐในการจัดสรรทรัพยากร การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) หากรัฐไม่สามารถจัดการความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาจนำไปสู่ความขัดแย้งทางสังคมและปัญหาทางการเมืองในระยะยาว แนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้รับการศึกษาในหลายสาขาวิชา โดยเฉพาะเศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์ นักคิดสำคัญหลายคนได้เสนอกรอบแนวคิดที่ช่วยอธิบายสาเหตุและผลกระทบของความเหลื่อมล้ำในสังคม

Karl Marx มองว่าความเหลื่อมล้ำเกิดจากโครงสร้างของระบบทุนนิยม ซึ่งแบ่งสังคมออกเป็นชนชั้นนายทุนและชนชั้นแรงงาน โดยชนชั้นนายทุนเป็นผู้ควบคุมปัจจัยการผลิตและได้รับผลประโยชน์จากแรงงานของชนชั้นกรรมาชีพ (Marx, 1867/1976) แนวคิดนี้ชี้ให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำไม่ได้เกิดจากความสามารถส่วนบุคคล แต่เป็นผลมาจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมือง

Max Weber เสนอว่าความเหลื่อมล้ำไม่ได้เกิดจากชนชั้นทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ยังเกี่ยวข้องกับสถานะทางสังคมและอำนาจทางการเมือง (Weber, 1978) การวิเคราะห์ของ Weber จึงช่วยอธิบายว่าความเหลื่อมล้ำในสังคมสมัยใหม่มีความซับซ้อนมากขึ้น

John Rawls เสนอแนวคิดเรื่อง “ความยุติธรรมในฐานะความเป็นธรรม” (Justice as Fairness) โดยระบุว่าความเหลื่อมล้ำสามารถยอมรับได้หากก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ที่เสียเปรียบที่สุดในสังคม (Rawls, 1971) แนวคิดนี้กลายเป็นพื้นฐานสำคัญของนโยบายรัฐสวัสดิการในหลายประเทศ

Amartya Sen เสนอว่าการวัดความเหลื่อมล้ำไม่ควรจำกัดอยู่ที่รายได้ แต่ควรพิจารณาความสามารถของบุคคลในการใช้ชีวิตตามที่ต้องการ (Sen, 1999) แนวคิดนี้จึงเน้นการพัฒนาทุนมนุษย์ เช่น การศึกษาและสุขภาพ งานศึกษาของนักวิชาการไทยเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำ

นักวิชาการไทยจำนวนมากได้ศึกษาปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย โดยพบว่าความเหลื่อมล้ำมีลักษณะเชิงโครงสร้างและเชื่อมโยงกับการพัฒนาที่ไม่สมดุลระหว่างภูมิภาค

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ (2563) ชี้ให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยมีรากฐานมาจากโครงสร้างเศรษฐกิจที่กระจุกตัว รวมถึงการกระจายทรัพยากรของรัฐที่ไม่เท่าเทียม

ในขณะที่ ธเนศวร์ เจริญเมือง (2560) วิเคราะห์ว่าระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การพัฒนาพื้นที่ไม่ทั่วถึง ส่งผลให้เกิดช่องว่างระหว่างเมืองและชนบท

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยไม่ได้เกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ยังเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจทางการเมือง การกำหนดนโยบาย และระบบสถาบันของรัฐ

2. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและนโยบายการพัฒนา

นโยบายสาธารณะ (Public Policy) หมายถึง แนวทางหรือมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะและจัดการทรัพยากรของสังคม โดยเป็นกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการเลือกแนวทางดำเนินการของรัฐในประเด็นต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม (Dye, 2013) นักรัฐศาสตร์จำนวนมากมองว่านโยบายสาธารณะเป็นผลลัพธ์ของกระบวนการทางการเมือง เนื่องจากการกำหนดนโยบายเกี่ยวข้องกับการต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม รวมทั้งโครงสร้างอำนาจทางการเมืองที่มีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนา

นักรัฐศาสตร์ที่มีบทบาทสำคัญในการศึกษาเรื่องนโยบายสาธารณะคือ Lasswell (1956) ซึ่งเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบายว่า นโยบายสาธารณะควรพิจารณาว่า “ใครได้อะไร เมื่อไร และอย่างไร” (Who gets what, when, and how) แนวคิดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายไม่ใช่เพียงกระบวนการเชิงเทคนิค แต่เป็นกระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรและอำนาจในสังคม

ในเชิงแนวคิด การพัฒนามีการเปลี่ยนแปลงตามบริบทของยุคสมัย โดยในระยะแรกของการศึกษาการพัฒนาแนวคิดหลักมักเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) เป็นสำคัญ นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากเชื่อว่าการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) จะนำไปสู่การยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนโดยรวม อย่างไรก็ตาม ประสพการณ์ของหลายประเทศชี้ให้เห็นว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวไม่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Stiglitz, 2012) ส่งผลให้แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่มีการ

ปรับเปลี่ยนไปสู่การพัฒนาที่ครอบคลุม (Inclusive Development) และการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) มากขึ้น

ผู้เขียนมองว่า นโยบายการพัฒนาไม่ควรถูกจำกัดอยู่เพียงมิติทางเศรษฐกิจ แต่ควรครอบคลุมมิติทางสังคม การเมือง และสถาบันของรัฐ เนื่องจากปัญหาหลายประการที่เกิดขึ้นในสังคม เช่น ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ความยากจน หรือความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการสาธารณะ ล้วนมีความเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจและกระบวนการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ หากนโยบายการพัฒนาให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงการกระจายโอกาสอย่างเป็นธรรม ก็อาจทำให้การพัฒนานำไปสู่ความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้น

ในบริบทของรัฐศาสตร์ นโยบายการพัฒนายังสะท้อนถึงบทบาทของรัฐในฐานะผู้กำหนดทิศทางการพัฒนา และผู้จัดสรรทรัพยากรของสังคม รัฐที่มีศักยภาพในการกำหนดนโยบายและบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มักสามารถสร้างการพัฒนาที่ครอบคลุมและลดความเหลื่อมล้ำได้ดีกว่ารัฐที่มีโครงสร้างสถาบันอ่อนแอ (North, 1990) ดังนั้น ความสำเร็จของนโยบายการพัฒนาจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับเนื้อหาของนโยบายเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับโครงสร้างสถาบันทางการเมือง ความโปร่งใสของระบบราชการ และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย

ผู้เขียนเห็นว่า หนึ่งในประเด็นสำคัญของนโยบายการพัฒนาในยุคปัจจุบันคือการสร้างความสมดุลระหว่าง “การเติบโตทางเศรษฐกิจ” และ “ความเป็นธรรมทางสังคม” กล่าวคือ นโยบายของรัฐควรมุ่งสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับประชาชนทุกกลุ่ม ไม่ใช่เพียงกลุ่มทุนหรือพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงเท่านั้น ตัวอย่างเช่น การลงทุนด้านการศึกษา การพัฒนาทักษะแรงงาน และการสร้างระบบสวัสดิการสังคมที่ครอบคลุม ล้วนเป็นกลไกสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำและเพิ่มโอกาสในการพัฒนาของประชาชน

นอกจากนี้ ในมุมมองผู้เขียน นโยบายการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพควรให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) และการพัฒนาพื้นที่ เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย มีความเชื่อมโยงกับความแตกต่างระหว่างพื้นที่เมืองและชนบท หากการกำหนดนโยบายยังคงรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง อาจทำให้การพัฒนาขาดความสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ และไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในระดับท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

อีกประเด็นหนึ่งที่ผู้เขียนเห็นว่ามีสำคัญคือ การบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการดำเนินนโยบายการพัฒนา เนื่องจากการพัฒนาในยุคปัจจุบันมีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน การพึ่งพารัฐเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่เพียงพอ ดังนั้น การเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐจึงเป็นกลไกสำคัญในการสร้างการพัฒนาที่โปร่งใสและยั่งยืน

กล่าวโดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงจากการมุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ไปสู่การพัฒนาที่ครอบคลุมและยั่งยืนมากขึ้น ซึ่งให้ความสำคัญกับการกระจายโอกาส ความ

เป็นธรรมทางสังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชน จากมุมมองของผู้เขียน การกำหนดนโยบายการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยเชิงโครงสร้างของสังคม ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสถาบันของรัฐ เพื่อให้การพัฒนานำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างแท้จริง และสามารถลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้อย่างยั่งยืนจากมุมมองของผู้เขียน นโยบายสาธารณะเพื่อการพัฒนาไม่ควรมุ่งเน้นเฉพาะการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ควรคำนึงถึงการกระจายโอกาสและความเป็นธรรมทางสังคมด้วย เนื่องจากการพัฒนาที่เน้นการเติบโตเพียงอย่างเดียวอาจนำไปสู่การกระจุกตัวของรายได้และทรัพยากร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ผู้เขียนเห็นว่า นโยบายการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องสร้างสมดุลระหว่าง “ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ” และ “ความเป็นธรรมทางสังคม” กล่าวคือ การพัฒนาเศรษฐกิจควรดำเนินควบคู่ไปกับการกระจายผลประโยชน์สู่ประชาชนทุกกลุ่ม มิฉะนั้นการเติบโตทางเศรษฐกิจอาจกลายเป็นปัจจัยที่ขยายช่องว่างทางสังคมมากยิ่งขึ้น

3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 กับการลดความเหลื่อมล้ำ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566–2570) เป็นกรอบนโยบายระดับชาติที่กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะกลาง โดยมีเป้าหมายสำคัญในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยให้มีความสมดุล ยั่งยืน และสามารถแข่งขันได้ในระดับโลก (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)

แผนพัฒนา ฉบับที่ 13 ได้ให้ความสำคัญกับการลดความเหลื่อมล้ำในหลายมิติ ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา ความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงสวัสดิการสังคม และความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ โดยมุ่งเน้นการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมให้กับประชาชนทุกกลุ่มผ่านการพัฒนาทุนมนุษย์ การสร้างระบบเศรษฐกิจที่เปิดกว้าง และการยกระดับระบบสวัสดิการสังคม หนึ่งในกลยุทธ์สำคัญของแผนพัฒนา ฉบับที่ 13 คือการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและการกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ เพื่อเพิ่มรายได้และลดความยากจนของประชาชนในระดับชุมชน นอกจากนี้ แผนดังกล่าวยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะแรงงาน การส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียม

จากมุมมองของผู้เขียน แม้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 จะมีเป้าหมายในการลดความเหลื่อมล้ำอย่างชัดเจน แต่ความสำเร็จของนโยบายดังกล่าวยังขึ้นอยู่กับกลไกการดำเนินงานของรัฐและความสามารถในการบูรณาการนโยบายในระดับต่าง ๆ

ผู้เขียนเห็นว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยมีลักษณะเชิงโครงสร้าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระจุกตัวของทรัพยากรทางเศรษฐกิจ การพัฒนาที่ไม่สมดุลระหว่างพื้นที่ และข้อจำกัดของระบบสวัสดิการสังคม ดังนั้น การดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 13 จำเป็นต้องมีมาตรการเชิงโครงสร้างที่สามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้อย่างเป็นรูปธรรม เมื่อพิจารณาปัญหาความเหลื่อมล้ำในมิติของวิทยาศาสตร์ จะพบว่าความเหลื่อมล้ำไม่ได้เกิดจากปัจจัยทาง

เศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ยังเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองและกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ หนึ่งในประเด็นสำคัญคือโครงสร้างการรวมศูนย์อำนาจของรัฐไทย ซึ่งทำให้การกำหนดนโยบายส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากส่วนกลาง ส่งผลให้ท้องถิ่นมีบทบาทจำกัดในการกำหนดทิศทางการพัฒนา แม้ว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำในแต่ละพื้นที่จะมีลักษณะแตกต่างกันก็ตาม นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์จำนวนมากชี้ให้เห็นว่า การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (Decentralization) สามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น (Faguet, 2014)

จากมุมมองของผู้เขียน การลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องอาศัยการปฏิรูปเชิงโครงสร้างทางการเมือง โดยเฉพาะการกระจายอำนาจและการเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบาย การพัฒนาอีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญคือการเมืองของนโยบายสาธารณะ (Politics of Public Policy) ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายไม่ได้เกิดขึ้นในสถานะที่เป็นกลาง แต่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม (Stone, 2012)

ผู้เขียนเห็นว่า กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มีอำนาจสูงอาจมีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ ส่งผลให้การจัดสรรทรัพยากรไม่กระจายอย่างเท่าเทียม ดังนั้น การเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลและความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

4. บทบาทของรัฐในการสร้างความเสมอภาคทางสังคม

รัฐมีบทบาทสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำผ่านเครื่องมือเชิงนโยบายหลายประการ เช่น นโยบายสวัสดิการสังคม นโยบายภาษี นโยบายการศึกษา และนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก รัฐสมัยใหม่จำนวนมากได้พัฒนาระบบรัฐสวัสดิการ (Welfare State) เพื่อสร้างหลักประกันทางสังคมให้กับประชาชน เช่น การประกันสุขภาพ การศึกษา และการคุ้มครองทางสังคม (Esping-Andersen, 1990) ในบริบทของประเทศไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์และการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงการศึกษา การฝึกอบรม และโอกาสในการทำงานที่มีคุณภาพ ผู้เขียนมองว่าระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทยยังมีลักษณะกระจายและไม่ครอบคลุมเท่าที่ควร เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีรัฐสวัสดิการที่เข้มแข็งการลดความเหลื่อมล้ำในระยะยาวจำเป็นต้องพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมที่ครอบคลุมมากขึ้น รวมทั้งปรับโครงสร้างภาษีให้มีลักษณะก้าวหน้า (Progressive Taxation) เพื่อให้การกระจายรายได้ในสังคมมีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และรัฐควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถช่วยเพิ่มความโปร่งใสของนโยบายและสร้างความชอบธรรมในการดำเนินนโยบายของรัฐ

บทบาทของรัฐในการสร้างความเสมอภาคทางสังคมไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ แต่ยังรวมถึงการสร้างระบบสถาบันที่เอื้อต่อการกระจายโอกาส การคุ้มครองทางสังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างการพัฒนาที่ครอบคลุมในระยะยาว

สรุป

จากการศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางสังคม แนวคิดด้านนโยบายการพัฒนา และการวิเคราะห์แนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 สามารถอธิบายและอภิปรายประเด็นสำคัญได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 แสดงให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนแนวคิดการพัฒนาของประเทศไทยอย่างชัดเจน ในอดีตการพัฒนาของประเทมักให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เช่น การเพิ่มผลผลิต การขยายตัวของอุตสาหกรรม และการเติบโตของรายได้ประชาชาติ แต่แนวคิดการพัฒนาในระยะหลังเริ่มตระหนักว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวไม่ได้ทำให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น แผนพัฒนา ฉบับที่ 13 จึงเน้นการพัฒนาที่มีความสมดุล ยั่งยืน และครอบคลุมมากขึ้น โดยมุ่งกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และสวัสดิการให้กับประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้มีรายได้น้อย ผู้สูงอายุ และประชาชนในพื้นที่ชนบท แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาแบบครอบคลุมซึ่งมุ่งให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงโอกาสและทรัพยากรของรัฐได้อย่างเท่าเทียม

ประการที่สอง แม้ว่าแผนพัฒนา ฉบับที่ 13 จะมีเป้าหมายสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา หรือความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการของรัฐ แต่เมื่อพิจารณาในเชิงปฏิบัติจะพบว่าการดำเนินนโยบายยังคงเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของสังคมไทย เช่น การกระจุกตัวของทรัพยากรทางเศรษฐกิจในกลุ่มคนบางกลุ่มหรือบางพื้นที่ ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท รวมถึงการรวมศูนย์อำนาจในการกำหนดนโยบายไว้ที่ส่วนกลางเป็นหลัก ปัจจัยเหล่านี้ทำให้การกระจายโอกาสและทรัพยากรไปสู่ประชาชนทุกกลุ่มทำได้ค่อนข้างยาก นอกจากนี้ ระบบราชการที่มีขั้นตอนจำนวนมากและการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ยังไม่คล่องตัวก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างเต็มที่

ประการที่สาม เมื่อพิจารณาปัญหาความเหลื่อมล้ำจากมุมมองทางรัฐศาสตร์ จะเห็นได้ว่าความเหลื่อมล้ำไม่ได้เป็นเพียงปัญหาทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองและกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐด้วย ในหลายกรณี กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองอาจมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งอาจทำให้การจัดสรรทรัพยากรของรัฐไม่กระจายไปสู่ประชาชนอย่างเท่าเทียม ตัวอย่างเช่น นโยบายบางประเภทอาจเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนหรือกลุ่มเศรษฐกิจขนาดใหญ่ ขณะที่กลุ่มประชาชนฐานรากอาจได้รับประโยชน์น้อยกว่า ดังนั้น การลดความเหลื่อมล้ำจึงต้องพิจารณาทั้งมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองควบคู่กัน

ประการสุดท้าย การแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ไม่สามารถพึ่งพาการดำเนินนโยบายของภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวได้ เนื่องจากปัญหาคือความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหลายด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ การศึกษา สวัสดิการสังคม และโครงสร้างการเมือง ดังนั้น การพัฒนาที่มีประสิทธิภาพจึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รวมถึงการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ การสร้างระบบธรรมาภิบาลที่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมจะช่วยให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างครอบคลุมและเป็นธรรมมากขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ถือเป็นความพยายามของรัฐในการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความสมดุลทางสังคม อย่างไรก็ตาม การบรรลุเป้าหมายดังกล่าวยังต้องเผชิญกับข้อจำกัดหลายด้าน ทั้งโครงสร้างเศรษฐกิจ โครงสร้างอำนาจทางการเมือง และประสิทธิภาพของระบบราชการ ดังนั้น การพัฒนาที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำอย่างแท้จริงจำเป็นต้องอาศัยการปฏิรูปเชิงโครงสร้าง การกระจายโอกาสอย่างเป็นธรรม และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ เพื่อให้การพัฒนาของประเทศสามารถสร้างประโยชน์แก่ประชาชนทุกกลุ่มอย่างทั่วถึงและยั่งยืน.

เอกสารอ้างอิง

ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และ เบเคอร์, คริส. (2563). เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
ธนศร จริญญาเมือง. (2560). การเมืองการปกครองท้องถิ่นไทย. เชียงใหม่: คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566–2570). กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2566). รายงานสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). (2564). รายงานการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: TDRI.

Dye, T. R. (2013). Understanding public policy (14th ed.). Boston: Pearson.

Rawls, J. (1971). A theory of justice. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Sen, A. (1999). Development as freedom. New York: Oxford University Press.

Esping-Andersen, G. (1990). The three worlds of welfare capitalism. Princeton: Princeton University Press.