

การบรรยายเรื่อง “การลงทุนเพื่อเด็ก”
โดย ฯพณฯ อานันท์ ปันยารชุน
ทูตองค์การยูนิเซฟ ประจำประเทศไทย
ในการประชุมสัมมนาเรื่อง
“การพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพพื้นฐานของเด็กวัยเรียน”
วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๐
โรงแรมริเจนท์ กรุงเทพมหานคร

เด็กวันนี้คือผู้ใหญ่ในวันหน้า เด็กคืออนาคต ดังนั้นการลงทุนเพื่อเด็กจึงหมายถึงการลงทุนเพื่ออนาคตของครอบครัว ของชุมชน ของสังคม ของประเทศชาติ และของโลก

เด็กคือผู้เยาว์ที่ยังไม่มีความสามารถพอจะปกป้องตนเองได้ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่ที่จะต้องให้ความคุ้มครองแก่เด็ก เพื่อการอยู่รอดและการพัฒนาของเด็ก

องค์การยูนิเซฟได้ยึดถือข้อปฏิบัติเพื่อการนี้เป็นหัวใจสำคัญของการปฏิบัติงานขององค์การว่าเด็กมีสิทธิเช่นเดียวกับผู้ใหญ่ เป็นสิทธิที่ผู้อื่นจะล่วงละเมิดมิได้ ทั้งนี้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งได้รับการลงสัตยาบันจากประเทศไทย และประเทศอื่นกว่า ๑๘๐ ประเทศ ถือได้ว่าครอบคลุมเด็กกว่าร้อยละ ๘๖ ของจำนวนเด็กทั้งหมดในโลก ด้วยเหตุนี้จึงหมายความว่า ประเทศเหล่านั้นจะดำเนินการเพื่อเด็ก ด้วยวิธีการที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อเด็ก ตามภาระผูกพันที่มีอยู่ตามอนุสัญญานั้น

ในปัจจุบันปัญหาต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดผลร้ายต่อการพัฒนา และการอยู่รอดของเด็ก จะรุนแรงขึ้นตามสภาพของสังคมที่เจริญเติบโตขึ้น

แต่ละชุมชนต่างประสบปัญหาในระดับต่าง ๆ กัน ปัญหาเด็กเร่ร่อนถูกทอดทิ้ง ครอบครัวแตกแยก การหาประโยชน์จากเด็กด้วยการมอมเมาให้เด็กติดยาเสพติด เป็นเหยื่อของกิจการเพศพาณิชย์ โรคเอดส์ และแรงงานเด็กมีอยู่ให้เห็นทั่วไป แม้แต่ปัญหาเดิม ๆ เช่นการขาดการศึกษาและสุขอนามัยขั้นพื้นฐาน ขาดน้ำดื่ม น้ำใช้ที่สะอาด ขาดโภชนาการที่เหมาะสม ยังคงมีอยู่ในที่หลายแห่ง ยังมีเด็กจำนวนมากในประเทศไม่ได้รับสารไอโอดีนเพียงพอในอาหารประจำวัน ระดับการขาดสารไอโอดีนในประเทศไทย ทำให้เด็กปัญญาอ่อนบ้างเล็กน้อย หากดูทีละคนอาจมองไม่เห็น แต่เมื่อมารวมกันก็จะเห็นว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่ทำให้เด็กทั้งหมดภายในประเทศ ไม่สามารถบรรลุถึงศักยภาพ

ที่แท้จริงของคนที่ได้ เด็กเรียนรู้ได้ช้า สอนก็ยาก เด็กเหล่านี้ต้องเผชิญกับการขาดโอกาสที่จะเจริญเติบโตได้เต็มที่

เท่าที่ผ่านมา กระทรวงสาธารณสุขทำงานได้ผลดี ในการลดระดับโรคขาดสารไอโอดีนและโรคคอกพอก ด้วยการนำวิธีแก้ไขมาใช้หลายวิธี รวมทั้งการเติมไอโอดีนลงในเกลือให้ได้มากที่สุดที่จะทำได้ แต่ประสบการณ์จากนานาประเทศ แสดงให้เห็นว่าวิธีแก้ไขปัญหานั้นที่แท้จริง ได้แก่การเติมไอโอดีนในเกลือทั้งหมดที่มนุษย์และสัตว์บริโภค การกระทำเช่นนี้ย่อมต้องการร่วมมือจากทุกภาค ทั้งผู้ผลิตเกลือ ผู้มีหน้าที่วางกฎระเบียบ และองค์กรอื่น ๆ เช่นกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงอุตสาหกรรม ถ้าเราเชื่อว่าการเติมไอโอดีนในเกลือ เป็นวิธีแก้ไขปัญหานั้นที่ทำให้ลูกหลานของเรา เกิดความบกพร่องทางสติปัญญา เราจะทำอะไรที่น้อยกว่านี้ไม่ได้

สื่อมวลชนเองก็มีบทบาทสำคัญในการเรียกร้อง ให้เกิดความสนใจในเรื่องเด็กมากขึ้น สื่อมวลชนช่วยกระตุ้นให้รัฐบาลผู้บริหารประเทศ ระลึกถึงคำมั่นสัญญาที่ได้ให้ หรือระบุไว้ในนโยบาย ก่อนได้รับการเลือกตั้ง และช่วยชี้แนะให้เห็นข้อบกพร่องบางประการที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน ในยุคที่การสื่อสารเป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยอาศัยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อมวลชนได้ช่วยตีแผ่เหตุการณ์ และผลร้ายต่าง ๆ ที่เกิดแก่เด็ก ส่งผลให้มีการดำเนินการแก้ไขได้อย่างรวดเร็วทันการขึ้น แม้จะมีในบางคราว ที่สื่อมวลชนมองข้าม หรือเน้นปัญหาหรือวิธีแก้ไขผิดจุด เช่น มุ่งเน้นในเรื่องการแก้ไขโรคภัยไข้เจ็บที่เกิดขึ้น ด้วยการใช้จ่ายใหม่ ๆ ราคาแพง แทนที่จะมุ่งไปที่การดูแลสุขภาพป้องกันมิให้เกิดโรคนั้น ๆ เน้นถึงการศึกษาที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง แทนที่จะมุ่งไปที่การเฝ้าหาความรู้อย่างต่อเนื่อง ที่จะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมแก่ความก้าวหน้าและความผาสุกของชีวิต คุณค่าของการเสนอข่าวอย่างเสรีและการเสนอข่าวอย่างคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม จึงเป็นเรื่องที่ทำทนายต่อสื่อมวลชนในสังคมแบบประชาธิปไตยเป็นอย่างยิ่ง

การลงทุนเพื่อเด็กจะเป็นการลงทุนที่ได้ผล หากคำนึงถึงหลักใหญ่ ๆ สามประการคือ

- ประการแรก จะต้องเป็นการลงทุนภายในขอบเขตที่ทำได้ (affordability)
- ประการที่สอง ต้องเป็นโครงการที่ก่อให้เกิดความเสมอภาคในกลุ่มผู้ได้รับ โดยไม่เลือกกว่าเป็นผู้มั่งคั่งหรือผู้ยากไร้ และไม่เลือกกว่าผู้ได้รับผลจากการลงทุนนั้น ๆ จะเป็นหญิงหรือชาย และ
- ประการที่สาม ต้องเป็นการกระทำที่มีความยั่งยืน (sustainability) สามารถดำเนินการให้ผลยืนยาวต่อไปได้

นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงองค์ประกอบต่าง ๆ อันจะช่วยให้การลงทุนนี้สัมฤทธิ์ผล องค์ประกอบเหล่านั้นได้แก่ทรัพยากรมนุษย์ (human resource) ทรัพยากรทางองค์กร (organization resource) ทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรทางองค์กรนั้น หากพัฒนาให้ดีก็จะทวีค่าส่งผลให้มีทรัพยากรทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ทั้งนี้จะตัดสินใจได้จากคุณภาพ หรือกำลังในการผลิตเป็นสำคัญ แต่ถึงอย่างไรก็ตามก็ต้องคำนึงถึงคุณค่า (value) และค่าใช้จ่าย (cost) ควบคู่ไปด้วย

ทรัพยากรทั้งสามประการที่กล่าวมาแล้วนั้น จะนำมาใช้เพื่อช่วยในการลงทุนเพื่อเด็กได้อย่างไรบ้าง คำตอบก็คือ จะต้องแปรพลังงานจากทรัพยากรทั้งสาม ให้มุ่งเน้นไปในการแก้ไขปัญหาและส่งเสริมเรื่องสิทธิเด็ก ทรัพยากรมนุษย์คือคน ซึ่งรวมเอาความสามารถ การกระทำต่าง ๆ ของคน เวลา พลังของคน ทั้งพลังจากเอกบุคคลหรือของชุมชน สิ่งที่มีอยู่ในทรัพยากรชนิดนี้ ได้แก่ทักษะความสามารถแบบมืออาชีพ การระดมพลังความตั้งใจมั่น ความคาดหวัง วิสัยทัศน์ ความรู้ ประสบการณ์ ความปรารถนา และการยอมรับผูกพันกับสิ่งที่จะทำ สิ่งเหล่านี้จะแปรเปลี่ยนออกมา เป็นการมีทักษะแรงงาน ทั้งทางกายและทางสมอง การต่อสู้ดิ้นรน เจจ่าเปิดอภิปรายแลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อมูล ในด้านทรัพยากรทางเศรษฐกิจนั้น ก็คือสิ่งที่เป็นสิ่งของหรือเงินซึ่งอาจตั้งเป็นงบไว้หรือจัดหามาได้อาจรวมถึงบางสิ่งบางอย่างที่มีผู้บริจาคให้ เช่นอาหารหรือวัสดุก่อสร้าง เรียกได้ว่าในทรัพยากรประเภทนี้จะรวมถึงที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ สาธารณูปโภค (ถนน ไฟฟ้า น้ำ ประปา) อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ สินทรัพย์ เงินออม เทคโนโลยีและข่าวสารข้อมูล ทั้งหมดนี้จะแปรเปลี่ยนมาเป็นงบประมาณ ค่าใช้จ่าย เครดิต ซัพพลาย ดอกเบี้ย กำไร เป็นต้น สำหรับทรัพยากรทางองค์กรนั้น หมายถึงองค์ประกอบแวดล้อมที่ช่วยให้ทำสำเร็จ ซึ่งรวมทั้งการจัดแบ่งอำนาจ และการยอมรับข้อผูกพันทางการเมือง ที่อนุญาติให้มีการใช้ทรัพยากรมนุษย์ และทรัพยากรเศรษฐกิจอย่างได้ผล ทรัพยากรประเภทนี้ หมายรวมถึง ระเบียบแบบแผนต่าง ๆ องค์กรด้านอาชีพ องค์กรทางการเมือง องค์กรและคณะกรรมการท้องถิ่น ครอบครัว ชุมชน เป็นต้น กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้สามารถให้การตัดสินใจ (decisions) มีส่วนร่วม (participation) วางกฎระเบียบ (regulation) ติดตามประเมิน (monitoring) และฝึกอบรม (training)

อย่างไรก็ตามการจะดำเนินการลงทุนเพื่อเด็ก ให้ได้ผลดีนั้น ต้องเน้นด้วยว่า ทุกฝ่ายทุกหมู่เหล่ามิใช่แต่รัฐบาลกลางเท่านั้น ต้องยอมรับข้อผูกพันในทุกระดับของสังคม และการปฏิบัติการใด ๆ ต้องกระทำไปอย่างมีประสิทธิภาพ คุณค่าสูง ด้วยค่าใช้จ่ายต่ำ

การลงทุนเพื่อเด็กอาจใช้กลวิธีที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก แต่ได้ผลสูงด้วยการเพิ่มค่าของทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อเด็กให้มากขึ้น เฉพาะอย่างยิ่งหากทรัพยากรประเภทนั้นมีจำกัด ทั้งนี้อาจนำทรัพยากรที่มีได้อยู่ในระบบ (non-traditional) มาใช้ทั้งในด้านทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรองค์กร

ตลอดไปจนถึงกิจกรรมต่าง ๆ ขณะเดียวกันก็ต้องให้แน่ใจว่าทรัพยากรที่มีอยู่ ให้นำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

การดำเนินกิจกรรมเพื่อเด็กจะสามารถขยายขอบเขต ครอบคลุมเด็กจำนวนมากขึ้นได้ หากมีการปรับงบประมาณเพื่อสนับสนุนด้านมนุษยธรรมเสียใหม่ โดยหยิบยกงบประมาณของรัฐที่กำหนดไว้ในด้านอื่น ๆ มาเปรียบเทียบกับงบประมาณที่จัดสรรไว้ในกิจกรรมที่จะส่งผลเพื่อเด็ก เช่น พิจารณา งบประมาณเพื่อการศึกษา สาธารณสุข และบริการพื้นฐานอื่น ๆ กับงบประมาณเพื่อการทหาร การจัดหาซื้ออาวุธใหม่ หรือการสร้างถนนขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก เป็นต้น สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่พึงระลึกไว้เสมอคือ ทรัพยากรที่ใช้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมในขณะนั้นได้ดีเพียงใด หรือมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อบางสิ่งบางอย่างที่เกินความจำเป็นไปหรือไม่ เช่น อาจมีการหยิบยกงบประมาณที่จะใช้เพื่อการประถมศึกษา มาเปรียบเทียบกับงบประมาณที่ตั้งไว้เพื่อการศึกษาในชั้นอุดมศึกษา เป็นต้น

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่ควรคำนึงถึง เพื่อให้ทรัพยากรที่นำมาใช้ได้ประโยชน์สูงสุด คือการปรับปรุงประสิทธิภาพของเทคโนโลยี และกระบวนการต่าง ๆ ในบางกรณีอาจมีการปรับระดับของเทคโนโลยีหรือทรัพยากร ให้เหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น เช่น อาจใช้จักรยานสองล้อแทนการใช้รถยนต์ในการเดินทางไปให้บริการ หรืออาจใช้บุคคลากรในการทำงานเป็นคนในท้องถิ่นแทนการใช้เจ้าหน้าที่จากแหล่งอาชีพกลาง ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นเด่นชัดถึงความสำเร็จของการกระทำดังกล่าว คือการนำเอาระบบอาสาสมัคร – สาธารณสุข (อสม.) มาใช้ให้บริการพื้นฐานด้านสุขอนามัย และเป็นตัวเชื่อมโยงข่าวสารด้านสาธารณสุข ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหา หรือการมีผู้ดูแลเด็ก (ผดค.) ซึ่งเป็นผู้อยู่ในพื้นที่และได้รับการอบรมพิเศษ มาทำหน้าที่ดูแลเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กประจำหมู่บ้าน

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่ควรคำนึงถึงในการลงทุนเพื่อเด็ก คือบริการที่จัด ควรเป็นบริการในพื้นฐานกว้าง ๆ เช่นบริการสำหรับเด็กระดับปฐมวัย การประถมศึกษา การสาธารณสุขมูลฐาน บริการที่ให้ควรเป็นบริการที่ผู้รับไม่ได้รับจากแหล่งอื่นอยู่ก่อน และจะต้องเป็นบริการที่มีมาตรฐานอย่างน้อยขั้นต่ำสุดกำหนดไว้ (minimum requirement)

โดยทั่วไปแล้ว จากสถิติที่องค์การยูนิเซฟรวบรวมได้จากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ระบุว่าประเทศส่วนใหญ่ใช้เงินประมาณร้อยละ ๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) หรือร้อยละ ๑๐-๑๕ ของงบประมาณประจำปีของรัฐ เพื่อการใช้จ่ายด้านพัฒนามนุษย์ ซึ่งรวมถึงการพัฒนาเด็กด้วย สำหรับประเทศไทยนั้น งบประมาณของรัฐแต่ละปีที่จัดสรรไว้เพื่อบริการด้านสังคม คิดเป็นประมาณ

ร้อยละ ๓๐ ซึ่งจะรวมทั้งเงินเดือนของข้าราชการไว้ด้วย ส่วนงบด้านการศึกษาโดยเฉพาะนั้น ในประเทศอื่นมักกำหนดไว้ประมาณร้อยละ ๖ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ แต่ของประเทศไทย งบด้านการศึกษาเท่าที่มีอยู่ยังน้อยอยู่ คือประมาณร้อยละ ๓ ซึ่งทั้งนี้ควรจะได้มีการปรับปรุงให้มากขึ้น เนื่องจากแผนพัฒนาปัจจุบันของเรามุ่งเน้นไปที่การพัฒนาคน ซึ่งรวมถึงเด็ก ๆ ของเราด้วย