

การบริหารงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการ ทำงานของ สป.พม.

ชินชัย ชีจริญ
ที่ปรึกษาวิชาการพัฒนาสังคม สป.พม.

เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการ
บริหารจัดการงบประมาณ

๑๔-๑๕ กันยายน ๒๕๕๘ ณ โรงแรมปรินทร์ พาเลซ มหานาค กทม.

ประเด็น

- วิกฤตปัญหาสังคมไทยในปัจจุบัน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม
- การจัดสวัสดิการสังคมไทยในปัจจุบัน
- การสร้างสวัสดิการที่พึงประสงค์

วิกฤตปัญหาสังคมไทยในปัจจุบัน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม

- ปี ๒๕๕๖ คนจน (๒,๕๗๒ บาทต่อเดือน) ๗.๓ ล้านคน คนเฉียดจน (๓,๐๐๐ บาทต่อเดือน) ๖.๗ ล้านคน รวม ๑๔ ล้านคน ร้อยละ ๒๑ ของประชากร
- ความเหลื่อมล้ำในรายได้กลุ่มรวยสุด ร้อยละ ๒๐ สู้ด้อยกว่ากับ กลุ่มจนสุด ร้อยละ ๒๐ แรก เท่ากับ ๑๑.๐๗
- ความเหลื่อมล้ำในรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคกลุ่มรายจ่ายมากที่สุด ร้อยละ ๒๐ สู้ด้อยกว่า ต่อกลุ่มรายจ่ายน้อยสุด ร้อยละ ๒๐ เท่ากับ ๘.๔
- การกระจุกตัวของความมั่งคั่ง จำนวนเงินฝากวงเงิน ๑๐ ล้านบาทขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๙ ของบัญชีเงินฝากทั้งหมด แต่มีสัดส่วนเงินฝากสูงถึงร้อยละ ๔๑.๒๑ ของเงินฝากทั้งหมด (ธนาคารแห่งประเทศไทย ๒๕๕๔)
- การถือครองที่ดิน จำนวนที่ดินในความครอบครองโดยประชาชน ๑๒๐ ล้านไร่ มากกว่าร้อยละ ๙๐ อยู่ในมือของคนเพียงร้อยละ ๑๐ หรือประมาณ ๖ ล้านคน
- ค่าแรงขั้นต่ำของไทยจัดเป็นลำดับที่ ๓ ของอาเซียน รองจากสิงคโปร์และบรูไน

ประเด็นที่น่าคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม

- การสร้างสังคมสวัสดิการจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคม
- การนำแนวคิดรัฐสวัสดิการมาแก้ไขปัญหาประชานิยม
- การลดความเหลื่อมล้ำจะช่วยลดปัญหาสังคม (ความยากจน ความรุนแรง อาชญากรรม พฤติกรรม คอรัปชั่น)
- การลดความเหลื่อมล้ำจะแก้ปัญหาด้านการเมืองในสังคมอย่างยั่งยืน ประชาชนและจะทำให้การเมืองมีเสถียรภาพ

สังคมไทยกับสวัสดิการสังคม

- เมื่อคนกำลังจมน้ำเราจะโยนห่วงยางหรือโยนตำราให้
- เราให้แต่มีต่ออะไรบ้างแก่คนด้วยโอกาสในสังคม
- การลงทุนเรื่องสวัสดิการมากจะทำให้คนเกียจคร้านจริงหรือ
- มีคำถามว่าทำไมต้องเอาภาษีเราไปช่วยให้คนอื่นมีความสุข
- ฉันยินดีเสียภาษีนะ แต่หากขึ้นภาษีไม่มั่นใจว่ารัฐเอาภาษีเราไปทำอะไร
- ฉันเสียภาษีแต่คนจนไม่เสียภาษี

9 UN Ideas That Changed The World

Idea 1 : Human Rights for All

Idea 2 : Gender Equality and
Women's Rights

Idea 3 : Development Goals

Idea 4 : Fairer International Economic
Relations

Idea 5 : Strategies for accelerating
development in poorer countries
(trade and development)

9 UN Ideas That Changed The World

Idea 6 : Priorities for Social Development
(combine economic growth with
poverty reduction)

Idea 7 : Environmental Sustainability

Idea 8 : Peace and Human Security

Idea 9 : Human Development

Future

Social Protection Floor

ฐานการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection Floor)

- องค์การสหประชาชาติได้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาเรื่องฐานการคุ้มครองทางสังคม **Social Protection Floor Advisory Group** ในเดือนสิงหาคม 2010 โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ILO ด้วยความร่วมมือกับองค์การอนามัยโลก WHO ภายใต้คณะผู้บริหารของสหประชาชาติในการประสานงานเพื่อริเริ่มเรื่องฐานการคุ้มครองทางสังคม **Chief Executives Board for Coordination (CEB) Social Protection Floor Initiative**
- CEB ได้ให้ความหมายของ ฐานการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection Floor) ไว้ว่า “เป็นชุดนโยบายทางสังคมเพื่อบูรณาการการสร้างหลักประกันรายได้และการเข้าถึงบริการทางสังคมสำหรับทุกคนโดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยการป้องกันและเสริมสร้างศักยภาพของคนในวงจรชีวิต ซึ่งได้แก่การให้หลักประกันรายได้ขั้นพื้นฐานในรูปแบบของการช่วยเหลือทางสังคม ทั้งในรูปแบบเงินและสิ่งของ เช่น เงินบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ เงินช่วยเหลือคนพิการ เด็ก การให้หลักประกันรายได้ในการทำงาน การว่างงานและผู้มีรายได้น้อย รวมถึงการให้หลักประกันถ้วนหน้า ในบริการสังคม เช่น ด้านสุขภาพ น้ำดื่มที่สะอาดและสุขาภิบาล การศึกษา ความมั่นคงด้านอาหาร ที่อยู่อาศัย และอื่นๆ ที่จำเป็นในแต่ละประเทศ”
- ได้มีการจัดทำหนังสือเรื่อง “**Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization**” เผยแพร่ในปี 2554 และได้มีการนำเอกสารดังกล่าวมาเปิดตัวในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย

บทบาท UN

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว นายพันกีมุน Ban Ki-moon เลขาธิการใหญ่สหประชาชาติ ได้กล่าวในโอกาสวันความเป็นธรรมทางสังคมโลก เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2011 เน้นให้ระบบต่าง ๆ ที่มีอยู่ทำงานด้วยกันเพื่อตอบสนองต่อนโยบายฐานการคุ้มครองทางสังคมให้เป็นจริง โดยกล่าวไว้ว่า “ต้องไม่มีใครที่อาศัยอยู่ต่ำกว่าระดับรายได้ที่ควรเป็น และทุกคนจะต้องเข้าถึงบริการพื้นฐาน เช่น น้ำดื่ม สุขาภิบาล สุขภาพอนามัยและการศึกษา”

ILO

- การประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ International Labour Organization ILO สมัยที่ 101 วันที่ 14 มิถุนายน 2012 ซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิก ที่ประชุมได้รับรองข้อเสนอแนะฉบับที่ 202 – ข้อเสนอว่าด้วยฐานการคุ้มครองทางสังคมของชาติ (R202 – Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202) เพื่อให้ประเทศสมาชิกจัดตั้งและคงไว้ซึ่งฐานความมั่นคงทางสังคมในฐานะที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบความมั่นคงทางสังคมแห่งชาติ และนำฐานการคุ้มครองทางสังคมมาปฏิบัติภายในยุทธศาสตร์การขยายความคุ้มครองทางสังคมซึ่งรับประกันการให้การคุ้มครองในระดับที่สูงกว่า ดีกว่าแก่ประชาชนที่มีจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยใช้มาตรฐานความมั่นคงทางสังคมของ ILO โดยเฉพาะอนุสัญญา ฉบับที่ 102 ว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำของความมั่นคงทางสังคม, 1952 ข้อเสนอแนะฉบับที่ 67 ว่าด้วยความมั่นคงทางรายได้ และข้อเสนอแนะฉบับที่ 69 ว่าด้วยการรักษาพยาบาล 1944 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะมาตรา 22 และ 25 บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม โดยเฉพาะมาตราที่ 9, 11 และ 12 ต่างเป็นหลักสำคัญในเรื่องฐานการคุ้มครองทางสังคม
- ฐานการคุ้มครองทางสังคมระดับชาติต้องทำให้ประชาชนเข้าถึงสินค้าและบริการที่กำหนดไว้ในระดับชาติ การรักษาพยาบาลที่จำเป็น รวมถึงการคลอดบุตร ความมั่นคงทางรายได้ขั้นพื้นฐานสำหรับเด็ก การเข้าถึงโภชนาการ การศึกษา การดูแลเลี้ยงดูและสินค้า บริการที่จำเป็น ความมั่นคงทางรายได้พื้นฐานสำหรับบุคคลที่อยู่ในวัยทำงาน การมีรายได้เพียงพอ โดยเฉพาะในกรณีที่เจ็บป่วย ว่างาน คลอดบุตรและพิการ และความมั่นคงทางรายได้ขั้นพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุ กำหนดกลยุทธ์การขยายความคุ้มครองทางสังคมให้สูงขึ้น และกำหนดให้มีการติดตามประเมินผล

การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทย

- ยุคการเปลี่ยนแปลงการปกครอง
- ยุคกรมประชาสงเคราะห์
- ยุคปฏิวัติ
- ยุคประชาธิปไตย
- ยุคประชานิยม
- ยุค คสช.

ค่าใช้จ่ายโครงการประชาณิยมที่สำคัญ ปี 2555



ที่มา: กิริฎา เกาพิจิตร (นักเศรษฐศาสตร์อาวุโส ธนาคารโลก), 2555

คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2553

ในการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2553 เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2553 มี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ที่ประชุมมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอในหลักการนโยบายการดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติในการสร้างสังคมไทยเป็นสังคมสวัสดิการ กำหนดเป้าหมายประชาชนได้รับสวัสดิการถ้วนหน้าภายในปี 2560 ให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านการจัดสวัสดิการ โดยรัฐ และการลงทุนเพื่อส่งเสริมให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในงานสวัสดิการสังคม และการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม 4 ระบบ ได้แก่ ระบบบริการสังคม ระบบประกันสังคม ระบบการช่วยเหลือทางสังคม และระบบการส่งเสริมสนับสนุน (การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับหุ้นส่วนทางสังคม) รวมทั้งให้จัดทำแผนปฏิบัติการและงบประมาณรองรับการดำเนินงาน

การวิเคราะห์เนื้องานและประมาณการงบประมาณในการสร้าง สังคมสวัสดิการและสวัสดิการถ้วนหน้า

รูปแบบสวัสดิการ ๔ เสาหลัก	ผลการพัฒนาที่ผ่านมา
การประกันสังคม (การได้รับสวัสดิการสังคม ต้องมีส่วนร่วมจ่าย) 	มีกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มีการประกันสังคม ภาคบังคับและภาคสมัครใจ (มาตรา ๔๐) มีกองทุนการออมแห่งชาติ และสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน
การบริการสังคม (เป็นสิทธิพื้นฐานที่ได้รับเสมอกัน) 	มีการให้หลักประกันพื้นฐาน ด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยความพิการ
การช่วยเหลือทางสังคม (การได้รับสวัสดิการสังคมต้อง ผ่านการตรวจสอบว่าจนจริงเดือดร้อนจริง) 	ยังได้รับการสนับสนุนน้อยมาก เห็นได้จากงบประมาณรายจ่ายในการช่วยเหลือทางสังคมเท่ากับร้อยละ ๐.๓ ของงบประมาณแผ่นดิน
การส่งเสริมหุ้นส่วนทางสังคม (ส่งเสริมให้ภาคส่วนเข้ามามี ส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม) 	ยังได้รับการสนับสนุนน้อย เห็นได้จากงบประมาณที่กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมได้รับจะอยู่ในอัตราที่ลดลงไม่ถึง ๑๐๐ ล้านบาทต่อปี

ข้อมูลเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณในระบบการประกันสังคม การช่วยเหลือทางสังคมและการบริการสังคม

การประกันสังคม (รวมจ่าย)	การช่วยเหลือทางสังคม (ให้เปล่าแต่ต้องผ่านการ ตรวจสอบ)	การบริการสังคม (ให้เปล่า ไม่ต้อง ตรวจสอบ)
เงินสมทบกองทุน ประกันสังคม ปี 2557 เป็นเงิน 23,215.866.000 บาท	เงินอุดหนุนการให้ความ ช่วยเหลือผู้ประสบภัยปัญหา ทางสังคมกรณีฉุกเฉินและเงิน สงเคราะห์ครอบครัวผู้มี รายได้น้อยและไร้ที่พึ่ง ปี 2557 เป็นเงิน 468,400,000 บาท	เงินอุดหนุนเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ ปี 2557 เป็นเงิน 60,999,878,400 บาท

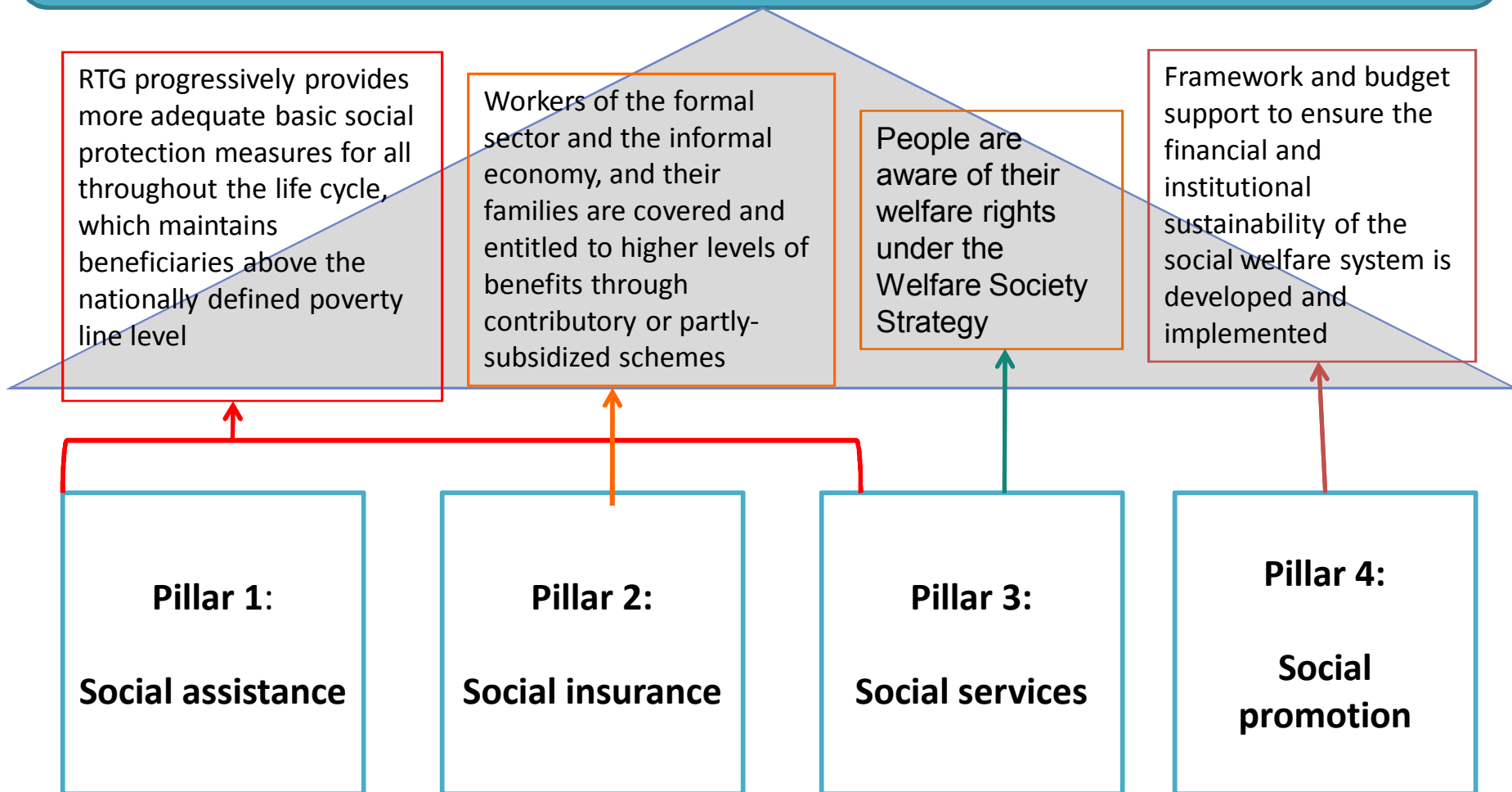
การวิเคราะห์เนื้องานและประมาณการงบประมาณในการสร้าง สังคมสวัสดิการและสวัสดิการถ้วนหน้า (ต่อ)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย โดยความร่วมมือกับกระทรวงการ
พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และการสนับสนุนงบประมาณจาก
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ได้จัดทำ **เอกสาร**

สวัสดิการถ้วนหน้า ปี 2560 คาดว่าหากสังคมไทยต้องการจัดสวัสดิการ
ถ้วนหน้าครอบคลุมในทุกเรื่อง จะต้องใช้งบประมาณขั้นต่ำเพิ่มขึ้นปีละ
125,000 ล้านบาท และขั้นสูง **250,000** ล้านบาท โดยที่รัฐจะมีรายได้มา
ใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมหากเศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตหรือไม่ก็มีการ
ปฏิรูประบบภาษีและนำภาษีที่จัดเก็บได้มาจ่ายเพื่อดูแลสวัสดิการของประชาชน

National Goal by 2017: Welfare society

= Establish an integrated social protection system which provides protection to all throughout the course of life



**UN/ RTG Partnership Results on Social protection
2012 - 2016**





Social protection assessment based national dialogue



Towards a nationally defined
social protection floor in Thailand

ข้อเสนอขยายฐานการคุ้มครองทางสังคมไทย

- ศึกษาการพัฒนาระบบการดูแลระยะยาว (ผู้ป่วย/ผู้สูงอายุ ติดเตียง)
- จัดให้มีเงินช่วยเหลือหรือเงินสงเคราะห์บุตร (อาจเป็นแบบถ้วนหน้าหรือให้เฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่ยากจน) ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อลดความยากจนโดยสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุตรแก่พ่อแม่ (เช่น การนำเด็กไปฝากเลี้ยงที่ศูนย์รับเลี้ยงเด็ก และลดอัตราการออกจากโรงเรียน)
- เพิ่มเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการลาคลอด เพื่อชดเชยการสูญเสียรายได้ให้แก่ผู้หญิงทุกคนระหว่างการตั้งครรภ์และหลังคลอด
- เพิ่มสิทธิประโยชน์กรณีการเจ็บป่วยเพื่อชดเชยแก่แรงงานทุกคนสำหรับการสูญเสียรายได้ระหว่างเจ็บป่วย
- ปรับเปลี่ยนระบบการอบรมอาชีพที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยอาศัยวิธีการเจาะกลุ่มเป้าหมายที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิมซึ่งจะเข้าถึงผู้ที่ทำงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบจำนวนร้อยละ 20 อย่างเป็นระบบ 2 ทุกปี รวมทั้งจัดให้มีเงินช่วยเหลือแก่ผู้เข้ารับการอบรมที่มีฐานะยากจนด้วย
- เพิ่มชุดสิทธิประโยชน์กรณีเบียดความพิการแบบไม่ต้องจ่ายเงินสมทบและ
- ปรับเปลี่ยนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ โดยโยงสิทธิประโยชน์กับภาวะเงินเฟ้อ (กรณีปรับในระดับพื้นฐาน) หรือให้สิทธิประโยชน์คิดเป็นร้อยละของเส้นความยากจน (กรณีปรับในระดับสูง)
- รายงานประมาณการว่าต้นทุนของสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมเหล่านี้จะอยู่ระหว่างร้อยละ 0.5 และ 1.2 ของ
- ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศภายในปี พ.ศ. 2563

การผลักดันในเวทีอาเซียน

ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการผลักดันให้อาเซียนมีการออก **ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองทางสังคม** เมื่อปี 2556

สาระสำคัญของปฏิญญาได้ยืนยันในพันธสัญญาในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน การระลึกถึงพันธสัญญาต่าง ๆ และแนวคิดของการให้การสนับสนุนการคุ้มครองทางสังคม โดยประเทศสมาชิกยึดหลักการให้ทุกคนโดยเฉพาะคนยากจนและกลุ่มคนเปราะบาง คนพิการ ผู้สูงอายุ เด็กที่ไม่ได้เข้าเรียนต้องได้รับสิทธิเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคมซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและเป็นไปตามแนวทางการพัฒนาที่ยึดฐานสิทธิและแนวทางบนพื้นฐานความต้องการที่ครอบคลุมวงจรชีวิตตั้งแต่เกิดจนตายโดยครอบคลุมถึงบริการและสวัสดิการที่จำเป็นต่อความต้องการขั้นพื้นฐาน ถือว่าการคุ้มครองทางสังคมเป็นการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ที่ควรได้รับการสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ให้ได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน บนพื้นฐานการทำงานแบบองค์รวมอย่างมีส่วนร่วม

ถั่วหน้า VS เจาะจง

ความเท่าเทียมไม่ได้หมายความว่า จะยุติธรรม



เท่าเทียม



ยุติธรรม

รูปแบบสวัสดิการที่เหมาะสมกับสังคมไทย

productive welfare

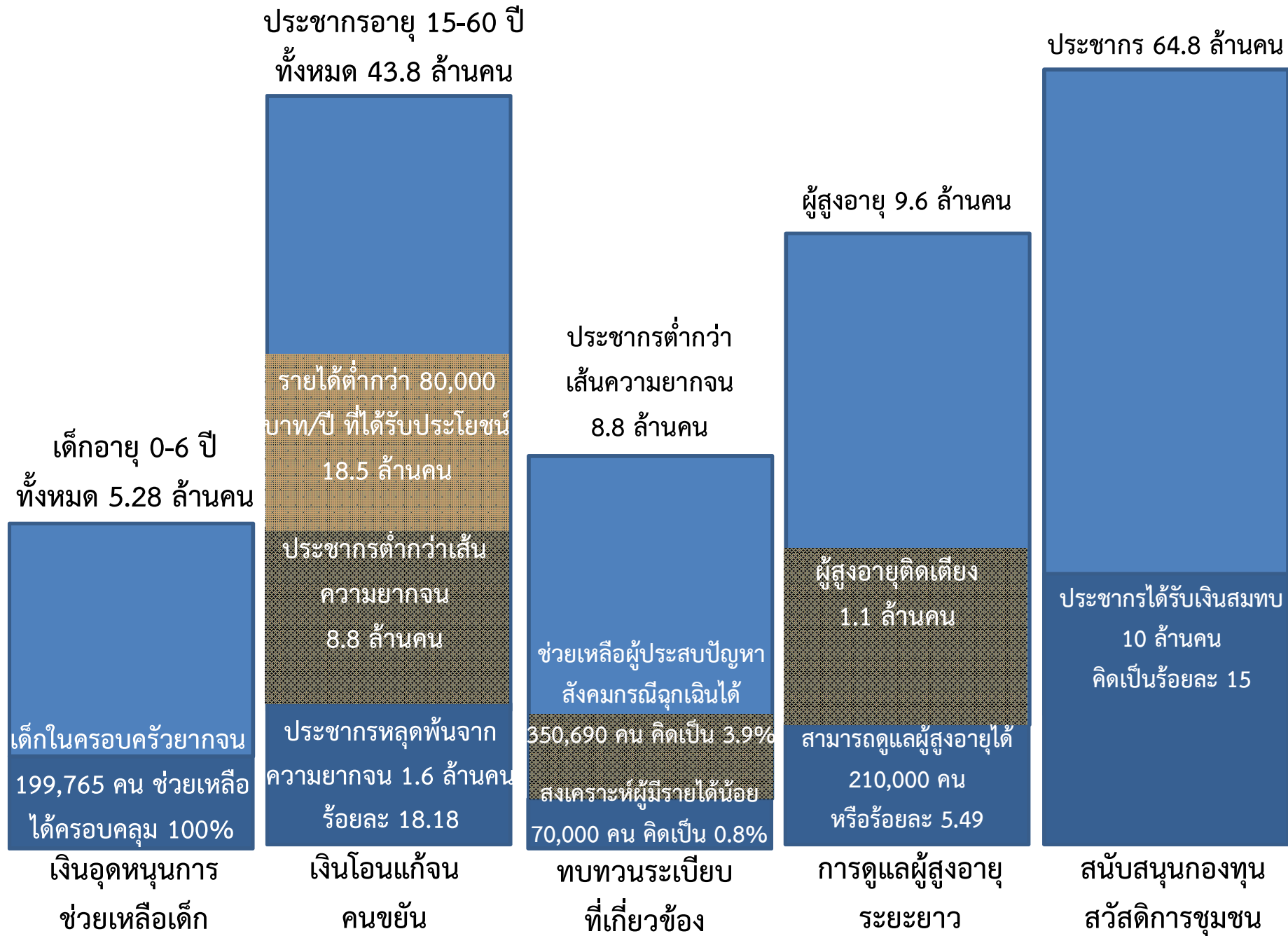
workfare

condition cash transfer

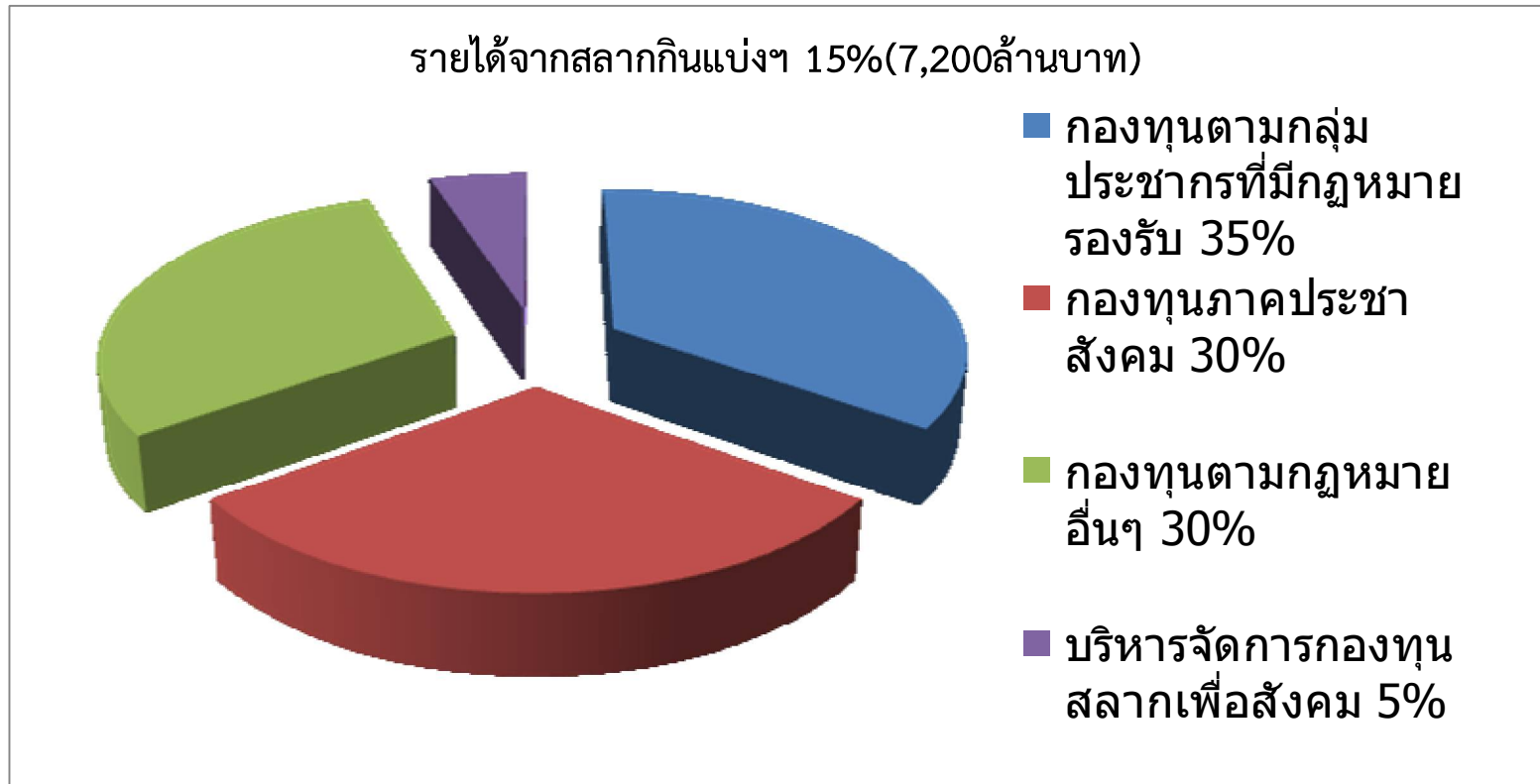
แต่ที่ให้แบบ **universal** ไปแล้วทำไง และกลุ่มที่ยังไม่ได้จะทำไง

จะเป็นธรรมไหม ?

การแปลงยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมไทย
ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๖๔
ไปสู่การปฏิบัติ



- นำเงินรายได้จากสลากกินแบ่งรัฐบาล/รายได้จากการจำหน่ายแอลกอฮอล์ ยาสูบ และรายได้จากภาษีอื่นๆ มาใช้สนับสนุนกองทุนด้านสังคม



ทะเบียนผู้รับบริการสวัสดิการสังคม เลข ๑๓ หลัก

เปรียบเทียบนโยบายรัฐบาล

เงินอุดหนุนช่วยเหลือบุตร

มาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก

๖๐๐ ล้าน แบบมีเงื่อนไข

๑ แสน ๒ หมื่นล้าน

- กองทุนหมู่บ้าน ๕.๙ หมื่นล้าน
- สร้างสาธารณูปโภค ๓.๕ หมื่นล้าน
- สนับสนุนโครงการขนาดเล็ก อบต. ละไม่เกิน ๑ ล้าน ๑.๖ หมื่นล้าน

กองทุนการออมแห่งชาติ

ข้อเสนอมุมมองทิศทางการสังคมไทยใน ๒๐ ปี ข้างหน้า

๑. มีระบบสวัสดิการที่สมบูรณ์ (ประชาชนทั่วไป รวมทั้งผู้ประสบปัญหาทางสังคม ผู้ยากไร้ ด้อยโอกาส ได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างสมศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิรวมทั้งการพัฒนา)
๒. กลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มมีการเรียนรู้ พัฒนาในทุกมิติและพึ่งพาตนเองได้
๓. ประชาชนมีเจตคติที่ดีต่อกลุ่มเป้าหมายและสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคม
๔. ความร่วมมือรัฐ เอกชน ประชาชนและระหว่างประเทศที่สมประโยชน์
๕. ระบบบริหารจัดการทางสังคมที่เอื้อต่อการพัฒนาสังคมไทย

โจทย์ การเสนอโครงการใหญ่รองรับเชิงระบบ ?

ถาม-ตอบ