



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมระหว่าง
ประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์

จัดทำโดย นางเกษรา ชัยเหลือองอุไร
รหัส 6031

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมระหว่าง
ประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์

จัดทำโดย นางเกษรา ชัยเหลือองอุไร
รหัส 6031

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ

(เอกอัครราชทูต ดร. สมเกียรติ อริยปรัชญา)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

(เอกอัครราชทูต วิวัฒน์ กุศลธีร)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ

(ศาสตราจารย์ ดร. สร้อยตระกูล อรรถมานะ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในภูมิภาคอาเซียนในทศวรรษที่ผ่านมาส่งผลต่อสถานการณ์ทางสังคมและสภาพปัญหาทางสังคมหลายด้านสภาพปัญหาหลายประการได้รับความสนใจและพัฒนาภายใต้กรอบสวัสดิการสังคมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนในการบรรเทาและแก้ไขปัญหาสังคมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้มีการจัดระบบสวัสดิการสังคมเพื่อรองรับและเยียวยาปัญหาสังคมในปัจจุบันโดยมีแนวคิดและรูปแบบสวัสดิการสังคมค่านิยมและลักษณะพื้นฐานบางประการที่ส่งผลต่อการพัฒนาด้านสวัสดิการสังคม

การศึกษาเปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทย ผู้ศึกษาได้ทำการเปรียบเทียบข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์ และเปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมไทย – สิงคโปร์ ทั้ง 2 มิติ คือ มิติเชิงพื้นที่ และ มิติเชิงกลุ่มเป้าหมาย พบว่าประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์มีความแตกต่างกันในข้อมูลพื้นฐานหลายประการแต่สิ่งที่เหมือนกัน คือ ปิรามิดประชากรและการเผชิญกับสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุ

สวัสดิการสังคมในมิติเชิงพื้นที่ประเทศสิงคโปร์มีลักษณะเป็นสังคมเมืองเน้นการจัดสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนเป็นสำคัญประเทศไทยส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นสังคมชนบทที่มีการขยายตัวของสังคมเมืองอย่างรวดเร็ว การจัดสวัสดิการจึงเน้นไปที่ชุมชนซึ่งมีศักยภาพในการดูแลสวัสดิการให้กับคนในพื้นที่ ส่วนสังคมเมืองก็พยายามสร้างความเข้มแข็งในชุมชนให้มากขึ้น

สวัสดิการสังคมในมิติเชิงประเด็นสิงคโปร์ในภาพรวมเน้น “Workfare” หรือ “ระบบสวัสดิการสำหรับการทำงาน” มากกว่า “Welfare” หรือ “ระบบสวัสดิการแบบช่วยเหลือ” โดยเน้นพัฒนาศักยภาพของประชากรทุกช่วงวัยให้สามารถมีคุณค่าต่อระบบเศรษฐกิจ สำหรับประเทศไทยเน้นการช่วยเหลือสงเคราะห์เป็นเชิงรับมากกว่าเชิงรุก สำหรับสถานการณ์ที่จะต้องเผชิญในอนาคตประเด็นสำคัญที่ทั้งไทยและสิงคโปร์คือ “สังคมผู้สูงอายุ” หรือ “Ageing Society” โดยในปี พ.ศ. 2573 มีการคาดการณ์จากสหประชาชาติว่าไทยจะมีผู้สูงอายุร้อยละ 24.3 สิงคโปร์จะมีผู้สูงอายุร้อยละ 31.3

ผลการวิเคราะห์ที่ได้ข้อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมในประเทศไทย ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 รัฐบาลต้องวางแผนสวัสดิการเชิงก้าวหน้าและใช้ข้อมูลทางสถิติต่างๆมาใช้งานแผนการจัดระบบสวัสดิการให้เกิดประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่ากับสังคมในภาพรวมเน้นการทำงานเชิงรุกและเชิงป้องกันปัญหามากกว่าการตามแก้ไขปัญหา

1.2 ปรับแนวคิดจาก “Welfare” เป็น “Workfare” เพิ่มมากขึ้นโดยเน้นให้ผู้เดือดร้อนที่ยังพอมีศักยภาพอยู่สามารถพัฒนาตนเองให้พึ่งตนเองได้หรือกลับเข้าไปแข่งขันในตลาดแรงงานได้อย่างสมบูรณ์

นอกจากนี้การให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมภาครัฐ ควรเน้นการช่วยเหลือประชาชนและครอบครัวให้สามารถช่วยเหลือตนเองโดยใช้ชุมชนและภาคเอกชนเข้ามามี

ส่วนร่วม การฝึกทักษะทางวิชาชีพต้องตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน และลักษณะงานตาม
บริบทพื้นที่ ภาครัฐต้องหนุนเสริมด้านการอบรมทักษะการทำงาน การฟื้นฟูสมรรถภาพและกระตุ้นให้
ประชาชนคุ้นเคยกับประสบการณ์การทำงานแลกับสวัสดิการพื้นฐานจากภาครัฐ และสนับสนุน
ท้องถิ่นให้สร้างงานโดยใช้แรงงานจากประชาชนในพื้นที่และสร้างโครงสร้างสังคมที่เป็นชุมชน
เกื้อหนุนกัน

1.3 สร้างความหลากหลายในบริการสวัสดิการเพื่อรองรับทุกกลุ่มเป้าหมายโดยต้องหา
ความต้องการที่แท้จริงในแต่ละกลุ่มเป้าหมายและสามารถสร้างทางเลือกด้านบริการให้ตอบสนองต่อ
ความจำเป็นเร่งด่วนประยุกต์ให้ทันต่อสถานการณ์และบริบทต่างๆ

2. ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

2.1 มองหาพันธมิตรในการร่วมดำเนินงานสำหรับจัดสวัสดิการสังคม เพื่อแบ่งเบา
ภาระของรัฐบาล

2.2 สร้างความตระหนักรู้ของประชาชนด้านสิทธิและหน้าที่ด้านสวัสดิการสังคม

2.3 กำหนดภารกิจขององค์กรที่จัดสวัสดิการสังคมให้ทำตามตัวชี้วัดอย่างมี
ประสิทธิภาพ

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาเชิงเปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมระหว่างประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ ได้รับข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากคณะอาจารย์ที่ปรึกษาของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ ที่ช่วยในการเพิ่มเติมประเด็นที่เป็นส่วนสำคัญต่อการจัดทำรายงานให้มีความชัดเจนและเป็นประโยชน์ต่อผู้จัดทำในการศึกษา คำนคว้าจัดทำรายงานการศึกษานี้ได้เสร็จสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณคณะอาจารย์ที่ปรึกษา ประกอบด้วย เอกอัครราชทูต ดร. สมเกียรติ อริยปรัชญา เอกอัครราชทูต วิวัฒน์ กุศลธรรม และศาสตราจารย์ ดร. สร้อยตระกูล อรรถมานะ ตลอดจนผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ และคณะเจ้าหน้าที่ทุกท่าน ที่อำนวยความสะดวกเป็นอย่างสูงไว้มา ณ โอกาสนี้

เกษรา ชัยเหลืองอุไร

สิงหาคม 2557

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	2
1.4 ประโยชน์ของการศึกษา	2
1.5 นิยามศัพท์	2
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิดทฤษฎี	5
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	12
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	19
บทที่ 3 ผลการศึกษา	21
3.1 การเปรียบเทียบข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์	21
3.2 มิติการเปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมไทย – สิงคโปร์	23
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	34
4.1 สรุปผลการศึกษา	34
4.2 การอภิปราย	35
4.3 ข้อเสนอแนะ	36
บรรณานุกรม	38
ภาคผนวก	40
ประวัติผู้เขียน	45

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	ข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์	22
ตารางที่ 2	รายละเอียดปิรามิดประชากรของไทยและสิงคโปร์	23
ตารางที่ 3	การเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมไทย – สิงคโปร์ในมิติเชิงพื้นที่	26
ตารางที่ 4	การเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมไทย – สิงคโปร์ในมิติเชิงกลุ่มเป้าหมาย	33

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	กรอบแนวคิดในการศึกษา	20
ภาพที่ 2	การนำแนวคิด “Workfare” มาประยุกต์ใช้ในประเทศสิงคโปร์	31

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเรื่องนี้เพื่อรองรับสถานการณ์ด้านสังคมเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 สืบเนื่องจากการลงนาม Bali Concord II ในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ระบุให้จัดตั้งประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2563 และได้มีการเร่งรัดจัดตั้งประชาคมให้เร็วขึ้นจากปี พ.ศ. 2563 เป็นปี พ.ศ. 2558 ทำให้ประเทศไทยต้องทบทวนกฎหมายเพื่อรองรับพันธกรณีตามแผนงาน การจัดตั้งประชาคมอาเซียนที่จะมีขึ้น การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนคาดว่าจะมีปัญหาสังคม ที่หลากหลายมากขึ้น จากการรวมตัวกันในภูมิภาคเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของสมาชิกและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ถึงแม้ว่าผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการรวมตัวกันของสมาชิกจะทำให้ตลาดการค้ามีขนาดใหญ่ขึ้น จะเพิ่มอำนาจการต่อรองและมีแนวร่วมในการเจรจาในเวทีโลก แต่การเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาคอาจเกิดปัญหาที่ต้องหาแนวทางในการแก้ไข

ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC) เป็น 1 ใน 3 เสาหลัก ในประชาคมอาเซียน ซึ่งนับว่ามีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชน กฎบัตรอาเซียนข้อ 14 ระบุให้มีการจัดตั้งองค์การสิทธิมนุษยชนอาเซียนเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์หลักของ กฎบัตรในเรื่องการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ภายใต้แผนงาน การจัดตั้ง ASCC ภายใต้เป้าหมายความยุติธรรมและสิทธิ ระบุให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและสิทธิเด็ก ประเทศต่างๆ ในประชาคมอาเซียนนับว่ามีความหลากหลายและแตกต่างกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม พัฒนาการของประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนมีโลกทัศน์ต่างๆหลายด้าน เพราะฉะนั้นการเตรียมพร้อมของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องศึกษาเปรียบเทียบเพื่อหาแนวทางและต้นแบบที่มีความเข้มแข็ง ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและถูกจัดให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินที่ดีที่สุด มีรายได้ประชาชาติอยู่ในลำดับต้นๆ ของสมาชิกอาเซียน และเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญเรื่องสวัสดิการของประชาชน และสนับสนุนให้ประชาชนพึ่งพาตนเอง (Self reliance) จะเห็นได้จากการจัดตั้งกองทุน Central Provident Fund (CPF) ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2498 และพัฒนาเป็นระบบประกันสังคมเต็มรูปแบบ นอกจากนี้ ประเทศสิงคโปร์มีการจัดตั้ง Ministry of Community of community Development ,Youth and Sports (MCYS) ทำงานร่วมกับกระทรวงในการดูแลผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ รวมทั้งจัดตั้ง Ministerial Committee on Ageing เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2550 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมและหาแนวทางช่วยเหลือให้กับประชาชนในสังคมผู้สูงอายุ จึงเป็นประเทศที่มีแนวทางด้านสวัสดิการสังคมที่น่าสนใจ

ความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในภูมิภาคอาเซียนในทศวรรษที่ผ่านมาส่งผลต่อสถานการณ์ทางสังคมและสภาพปัญหาด้านสังคมหลายด้านด้วยกัน อาทิ ปัญหาด้านภัยพิบัติผู้อพยพย้ายถิ่น

ความรุนแรงและการก่อการร้ายและอื่นๆ สภาพปัญหาหลายประการได้รับความสนใจและพัฒนาภายใต้กรอบสวัสดิการสังคมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนในการบรรเทาและแก้ไขปัญหาสังคมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้มีการจัดระบบสวัสดิการสังคม เพื่อรองรับและเยียวยาปัญหาสังคมในปัจจุบันโดยมีแนวคิดและรูปแบบสวัสดิการสังคม ค่านิยม และลักษณะพื้นฐานบางประการที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาด้านสวัสดิการสังคม เช่น ค่านิยม ครอบครัว แนวคิด รูปแบบสวัสดิการสังคม ตลอดจนปัญหาบางประการที่เกี่ยวข้อง อาทิ ภัยพิบัติ เด็กเยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 ศึกษาาระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทย
- 1.2.2 ศึกษาาระบบสวัสดิการสังคมของประเทศสิงคโปร์
- 1.2.3 เปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

ระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ ดำเนินการโดยศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ผลการศึกษาด้านสวัสดิการสังคม หนังสือ กฎหมาย จากบทความที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศนำข้อมูลมาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบให้มีความเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ที่ทำการศึกษา สรุปและนำเสนอแนวทางการเสริมสร้างสวัสดิการสังคมของประเทศไทย โดยนำระบบสวัสดิการสังคมของประเทศสิงคโปร์มาเปรียบเทียบ ตามแนวความคิดหรือกรอบทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังนี้

- 1.3.1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคม
- 1.3.2 แนวคิด Workfare หรือ ระบบสวัสดิการผ่านการทำงาน
- 1.3.3 นโยบายสวัสดิการสังคมของประเทศสิงคโปร์

1.4 ประโยชน์ของการศึกษา

- 1.4.1 มีข้อมูลในการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมกับบริบทของสังคม
- 1.4.2 ศึกษาวิวัฒนาการการจัดสวัสดิการสังคม
- 1.4.3 ศึกษาาระบบรัฐสวัสดิการของประเทศสิงคโปร์
- 1.4.4 ข้อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมในประเทศไทย

1.5 นิยามศัพท์

1.5.1 สวัสดิการสังคม (Social Welfare) นักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทยได้นิยามไว้ตั้งแต่พ.ศ. 2501 – 2535 สะท้อนองค์ประกอบของสวัสดิการสังคมว่าเป็นงานที่มุ่งช่วยเหลือประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งในยามปกติและในยามที่ประสบปัญหาการให้ความช่วยเหลือมีหลายรูปแบบทั้งที่เป็นเงิน สิ่งของ การดูแล และการให้บริการ โดยมีองค์ประกอบของกิจกรรมด้าน

การศึกษา การสาธารณสุข ที่อยู่อาศัย การประกันรายได้ การจ้างงาน และบริการสังคม (มาริสสา ภูเพ็ชร, 2535)

1.5.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมสวัสดิการสังคม 2546 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2550 (มาตรา 3) ให้ความหมายของสวัสดิการสังคม (Social Welfare) ว่า ระบบการจัดบริการ ทางสังคม ซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคง ทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

1.5.3 รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมไทย มีรากฐานจากการการพัฒนาเศรษฐกิจการเมือง การปกครอง สังคม ศาสนา วัฒนธรรม รวมทั้งอิทธิพลจากแนวคิดตะวันตก กระแส โลกาภิวัตน์ รูปแบบสวัสดิการสังคมเป็นการบูรณาการผสมผสานความหลากหลายเข้าด้วยกัน ทั้งแนวคิด วิธีการ หลักการ รูปแบบ ในการจัดสวัสดิการสังคมที่ค้นพบมี 3 รูปแบบ ได้แก่ สวัสดิการสังคมกระแสหลัก สวัสดิการสังคมกระแสรอง หรือกระแสทางเลือก และสวัสดิการสังคมท้องถิ่น

1.5.4 สวัสดิการสังคมกระแสหลัก ได้แก่ รูปแบบสวัสดิการสังคมเชิงสถาบัน ซึ่งรัฐ เป็นศูนย์กลางในการให้บริการแก่ประชาชน โดยความร่วมมือของภาคเอกชน องค์กรสาธารณกุศล ภาคธุรกิจ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสวัสดิการที่จัดให้ตามสิทธิ ที่ประชาชนพึงได้รับ เป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานครอบคลุมการสร้างหลักประกันการบริการ ทางสังคม

1.5.5 สวัสดิการสังคมกระแสรองหรือกระแสทางเลือกในที่นี้หมายถึงรูปแบบสวัสดิการ แบบพหุลักษณะ (Pluralism Model) ที่คำนึงถึงความหลากหลายความต้องการของมนุษย์หลากหลาย แนวคิด วิธีการ ที่ต้องผสมผสานกันจากหลายวิชาชีพหลายหน่วยงาน องค์กรภาคี ทุกภาคส่วนร่วมกัน คิดแก้ไขปัญหามูลฐานความสำคัญที่เสมอภาคแบบหุ้นส่วนและการมีส่วนร่วมในฐานะ "เจ้าภาพร่วม" เช่น รูปแบบสวัสดิการชุมชนที่พบใน 4 ภาค กลุ่มสังจะอ้อมทรัพย์ ในภาคเหนือสวัสดิการภาคประชาชน (อ้อมวันละบาท) ของครูชูป ยอดแก้ว เป็นต้น สวัสดิการสังคมในลักษณะนี้ถือเป็นการให้การรับรองอย่างมีคุณค่าและเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

1.5.6 สวัสดิการสังคมท้องถิ่นเป็นการผสมผสานระหว่างสวัสดิการสังคมกระแสหลักและกระแสรอง เป็นผลจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น พ.ศ. 2542

1.5.7 การจัดสวัสดิการที่มีความเป็นพหุลักษณะ หมายถึง รูปแบบการจัดสวัสดิการ ที่หลากหลายเน้นความร่วมมือจากหลายภาคส่วนเน้นวิธีการทำงานที่ผสมผสานหลายวิธี การมุ่งให้การทำงานบรรลุเป้าหมายในหลายมิติที่เป็นความเชื่อมโยง วิถีชีวิตที่เป็นองค์รวมของมนุษย์ โดยรูปแบบสวัสดิการที่หลากหลายต้องเชื่อมโยงในหลายรูปแบบของสวัสดิการ ทั้งในกระแสหลักและกระแสรอง ทิศทาง และรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย

1.5.8 สวัสดิการระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central Providence Fund) ของประเทศสิงคโปร์ เป็นการสะสมเงินออมไว้ใช้หลังเกษียณ โดยทุกเดือนลูกจ้างและนายจ้าง จะสมทบเงินเข้ากองทุนของลูกจ้าง ในอัตราร้อยละ 20 ของนายจ้างและร้อยละ 10 ของลูกจ้าง และได้พัฒนา

เป็นระบบประกันสังคมเต็มรูปแบบ มีการเพิ่มบริการต่างๆ ให้แก่ สมาชิกในกองทุนฯ โดยสมาชิกฯ สามารถนำเงินสะสม CPF มาใช้ในโครงการต่างๆ

1.5.9 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Provident fund) คือ กองทุนที่ลูกจ้างและนายจ้าง ร่วมกันจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ ประกอบด้วย เงินที่ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมและนายจ้างจ่ายเงินสมทบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างเมื่อยามลูกจ้างเกษียณหรือออกจากงาน เป็นสวัสดิการอย่างหนึ่งที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้าง เพื่อเป็นแรงจูงใจในการทำงานและถือเป็นการออมที่สำคัญ อีกแหล่งหนึ่งเพื่อประโยชน์ในยามชราภาพของลูกจ้าง

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม

สวัสดิการสังคมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทุกคนในสังคมตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งตาย อาจกล่าวได้ว่า วัฏจักรชีวิต (Life Cycle) ของคนในสังคมแต่ละคนต้องได้รับบริการ ขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ปัจจุบันสังคมโลกได้ก้าวเข้าสู่ระบบเสรีนิยมประชาธิปไตย งานสวัสดิการสังคมที่ปรากฏในลักษณะของรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ส่วนหนึ่งได้ประสบปัญหาหาร่วมกันที่สำคัญ คือ รัฐไม่สามารถแบกรับภาระงบประมาณค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น การจัดบริการในลักษณะการช่วยเหลือทางสังคม (Public Assistance) ไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการที่แท้จริงให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมได้ โดยเฉพาะการพัฒนา ให้กลุ่มเป้าหมายสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

การจัดสวัสดิการสังคมในปัจจุบันและอนาคตได้พยายามปรับตัวใหม่ในลักษณะของสวัสดิการ (Workfare) แทน รัฐใช้นโยบายการจัดวางระบบเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมที่ครอบคลุมคนทุกคนในสังคม เพื่อเป็นมาตรการรองรับปัญหาการว่างงานในอนาคต รัฐผลักดันระบบสวัสดิการสังคมในรูปของโครงการแบบหลักประกันควบคู่กับการกระจายอำนาจลงมา ภาคท้องถิ่นและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสวัสดิการสังคมมากขึ้น (ระพีพรรณ คำหอม : สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย)

2.1.1.1 รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง การจัดสวัสดิการสังคมที่เกิดขึ้นในความเป็นจริงของสังคมไทยขึ้นอยู่กับให้ความหมายโดยใช้ฐานคิดในลักษณะใดลักษณะหนึ่งในสังคมนั้นๆโดยทั่วไปที่ปรากฏมี ดังนี้

1) รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมตามพื้นที่ (Area – based) รูปแบบนี้ใช้พื้นที่เป็นฐานโดยจัดตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ พื้นที่การปกครองประเทศ รูปแบบลักษณะนี้หน่วยงานในพื้นที่จะต้องมาร่วมกันจัดบริการตามภารกิจเพื่อให้เกิดความครอบคลุม ทั่วถึง เป็นธรรม และมีมาตรฐานที่ดี ด้านคุณภาพบริการข้อจำกัดของรูปแบบนี้ คือ การเข้าถึงแหล่งบริการของกลุ่มเป้าหมาย เพราะต้องแสดงหลักฐานสิทธิตามภูมิลำเนาของการตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยเป็นหลัก

2) รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมตามวิธีการ (Methods) รูปแบบนี้ให้ความสำคัญกับวิธีการให้บริการทางสังคมสงเคราะห์ระดับจุลภาค ซึ่งถือเป็นรูปแบบ การจัดบริการโดยตรงกับกลุ่มเป้าหมาย

3) รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะของการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) รูปแบบนี้เป็นการสร้างกระแสใหม่กระแสทางเลือกของสังคมต่อการจัดสวัสดิการที่เชื่อมโยงกับประเด็นปัญหาสำคัญของสังคมที่เชื่อว่าต้องเสริมสร้างพลังอำนาจ

(Empowerment) ให้กลุ่มเป้าหมายต่างๆ ให้อำนาจการปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนเอง การเมืองและสังคมวัฒนธรรมการเคลื่อนไหวทางสังคมก็เพื่อสร้างความตระหนักของคนในสังคม ความรับผิดชอบทางสังคมร่วมกันด้านสวัสดิการสังคมเช่น การใช้เครือข่าย รูปแบบนี้เชื่อว่าจำเป็นต้องกำหนดแผนยุทธศาสตร์ เป้าหมาย กลไกการทำงานเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนไปในทิศทางที่เหมาะสม

4) รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมโดยสถาบัน (Institutional - based) รูปแบบที่รัฐเชื่อว่ารัฐควรแทรกแซงการจัดสวัสดิการให้กับประชาชน โดยใช้โครงสร้างอำนาจของรัฐทำหน้าที่จัดระบบสวัสดิการสังคมในลักษณะต่างๆ เช่น การประกันสังคม แต่เนื่องจากบริการดังกล่าวไม่สามารถตอบสนองกับความต้องการของคนทุกคนในสังคมได้ จึงทำให้เกิดรูปแบบ การจัดบริการสวัสดิการที่ลดการพึ่งพาสถาบันของรัฐลง (Deinstitutional - based) ประชาชน ที่มีศักยภาพจึงเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการเฉพาะกลุ่ม เช่นกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ รัฐควรลดบทบาทการแทรกแซงการจัดสวัสดิการลง แต่ปล่อยให้กลไกของชุมชนประชาชนทำหน้าที่ จัดสวัสดิการแทนรัฐ

2.1.1.2 องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคม องค์ประกอบโดยทั่วไป มีการใช้ใน 2 ลักษณะ คือ ลักษณะกว้างและลักษณะแคบ

1) องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะกว้าง แบ่งเป็น 7 ด้าน ได้แก่ ด้านสุขภาพและอนามัย ด้านการศึกษา ด้านที่อยู่อาศัย ด้านการมีงานทำและมีรายได้ ด้านนันทนาการ ด้านกระบวนการยุติธรรม และด้านการบริการทางสังคมทั่วไป

2) องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะแคบตามพระราชบัญญัติความมั่นคงทางสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งเป็น 3 บริการ ได้แก่

(1) บริการประกันสังคม (Social Insurance) เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กฎหมายดังกล่าวใช้บังคับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คน ขึ้นไปต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม การจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันสังคมประกอบด้วย 3 ฝ่าย ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล การจ่ายเงินในระยะแรกจะจ่ายเท่ากัน ทุกฝ่ายในอัตราไม่เกินร้อยละ 1.5 ของเงินรายเดือนลูกจ้าง โดยครอบคลุมให้ลูกจ้างได้สิทธิประโยชน์ทดแทนในระยะแรก 4 กรณี ต่อมาได้มีการปรับอัตราและขยายสิทธิครอบคลุมเพิ่มขึ้น จนถึงปี พ.ศ. 2547 ได้ขยายครอบคลุม 7 กรณี คือ จำนวน 8.4 ล้านคน คือ กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยนอกเวลาทำงานกรณีพิการทุพพลภาพ กรณีคลอดบุตร กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน และได้ปรับอัตราการจ่ายเงินสมทบฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ในอัตราร้อยละ 5.0 ต่อเดือน กลุ่มผู้ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมจากกองทุนประกันสังคม ได้แก่ กลุ่มแรงงานนอกระบบ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอาชีพอิสระ และกลุ่มที่รับจ้างทำงานตามบ้าน

(2) บริการสงเคราะห์ประชาชน บริการประชาสงเคราะห์/บริการสาธารณูปการ (Public Assistance) บริการในลักษณะนี้เป็นบริการหนึ่งที่รัฐให้การช่วยเหลือแก่ประชาชนหรือครอบครัวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โดยมีการทดสอบความจำเป็น (Means - Test) ก่อนให้การช่วยเหลือเป็นการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เฉพาะหน้า (Relief) เช่น การให้เงิน (Cashes) การให้สิ่งของหรือเครื่องอุปโภคบริโภค (Kinds) การให้บริการอื่นๆ ที่จำเป็น (Services) ได้แก่ บริการให้คำแนะนำ ปรีกษา บริการให้ความรู้ บริการฝึกอาชีพบริการจัดหางาน บริการจัดหาที่อยู่อาศัย เป็นต้น

(3) บริการสังคม (Social Services) เป็นบริการที่รัฐ หรือเอกชนที่มีความพร้อมทำหน้าที่จัดให้มีบริการสังคมเป็นบริการทางเลือกที่รัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบสังคม โดยจัดบริการให้กับประชาชนแทนรัฐ ใช้กลไกตลาดเข้ามาจัดการผู้ใช้บริการเลือกได้ตามความต้องการของตนเอง เช่น บริการของโรงพยาบาลเอกชน สถานรับเลี้ยงเด็กกลางวัน ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน สถานพักฟื้นผู้ป่วยในโรงพยาบาล เป็นต้น

2.1.1.3 หลักการของสวัสดิการสังคม ดอนนิสัน (Donnison, 1961) และ ทิตมัสส์ (Titmuss, 1974) ได้ให้หลักการของงานสวัสดิการไว้ 4 ประการ คือ

1) การจัดสวัสดิการสังคมต้องคำนึงถึงปัญหาหรือความต้องการบริการ หรือความจำเป็น ช่องทางการจัดสวัสดิการสังคม มี 5 ส่วน ได้แก่ ครอบครัว เครือญาติ นายจ้าง องค์กรการกุศล และรัฐบาลการจัดสวัสดิการสังคมจึงเกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการด้านกฎหมาย มาตรการด้านภาษีอากร รวมทั้งมาตรการด้านการกระจายรายได้

2) การใช้มาตรการของงานสวัสดิการจากงานอาชีพ (Occupational measure) โดยใช้หลักสากลครอบคลุม ให้เฉพาะกลุ่มเป้าหมาย โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับบริการสวัสดิการ

3) การใช้มาตรการบริการสังคม (Social service measure) ในฐานะ พลเมือง ของรัฐ ประชาชนมีสิทธิได้รับบริการสังคมจากรัฐเพื่อให้คนมีความมั่นคงทางสังคม

4) ระบบการจัดสวัสดิการสังคมมี 3 ด้าน คือ การสงเคราะห์ประชาชน การประกันสังคม และการบริการสังคม

การจัดสวัสดิการสังคมในสังคมไทยมีรากฐานจากการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง สังคม ศาสนา และวัฒนธรรม รวมทั้งอิทธิพลแนวคิดจากตะวันตก กระแสโลกาภิวัตน์ผสมผสานกับแนวคิด หลักการ รูปแบบ ในการจัดสวัสดิการสังคม การจัดรูปแบบสวัสดิการสังคม อาจจัดได้ 3 รูปแบบ คือ การจัดสวัสดิการสังคมกระแสหลัก การจัดสวัสดิการสังคม กระแสรอง และการจัดสวัสดิการแบบผสม

2.1.1.4 แนวคิดด้านสวัสดิการสังคม (SOCIAL WELFARE)

ในระบบเศรษฐกิจตลาด นโยบายสวัสดิการสังคมเกิดขึ้นเนื่องจาก กระบวนการผลิตแบบอุตสาหกรรมได้เปลี่ยนแบบแผนการใช้ชีวิตของประชาชนจากสังคมครอบครัว และเครือญาติมาเป็นสังคมของการทำงาน (Work Society) สถานที่ทำงานและโรงงานกลายเป็น ศูนย์กลางของวิถีชีวิตประจำวันไม่ใช่ชุมชนและหมู่บ้านเกษตรกรรมเหมือนสมัยก่อนสังคม อุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดปัญหาการขยายตัวของเมือง ความแออัดของประชากรในเมืองความห่างเหิน แยกแยกของสมาชิกครอบครัว ความขัดแย้งระหว่างนายจ้างลูกจ้าง การว่างงานการถูกปลดออกจากงาน อุบัติเหตุและโรคร้ายจากการทำงาน ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มผลผลิตและเป็น ปัญหาคุณภาพชีวิตและการดำรงชีพของกำลังแรงงาน

เนื่องจากรัฐสมัยใหม่มีแนวคิดว่า กำลังแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตหลัก ของชาติจึงจำเป็นที่ “รัฐ” จะต้องดูแลแก้ไขให้กำลังแรงงานเหล่านี้มีศักยภาพในทางการผลิตและมี โครงการที่จะสร้างผลผลิตให้แก่สังคมได้ หรือถ้ากำลังแรงงานนี้ไม่สามารถที่จะทำงานได้ตลอดชีวิต รัฐ ก็จำเป็นที่จะต้องดูแลให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้โดยไม่ให้เป็นปัญหาต่อสังคม เพื่อป้องกันมิให้เกิดผล

กระทบต่อความสงบสุขของสังคมโดยส่วนรวมรัฐจึงจำเป็นต้องจัดระบบการให้บริการและการดูแลปัญหาดังกล่าวของกำลังแรงงานในประเทศในเยอรมันเรียกนโยบายการแก้ไขปัญหาล่าช้าว่า นโยบายสวัสดิการสังคม (Social welfare policy) ซึ่งปรากฏอยู่ใน Social Policy Laws of the Federal Republic หรือกฎหมายว่าด้วยนโยบายสวัสดิการสังคมแห่งสหพันธ์รัฐเยอรมัน ซึ่งครอบคลุมด้านการศึกษาและฝึกอบรม/การส่งเสริมการมีงานทำ/การคุ้มครองแรงงานและสุขภาพอนามัย และการประกันสังคม

2.1.2 แนวคิด “Workfare” หรือ “ระบบสวัสดิการผ่านการทำงาน”

“Workfare” ในที่นี้ขอแปลเป็นภาษาไทยว่า “ระบบสวัสดิการผ่านการทำงาน” ถือว่าเป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการอีกทางเลือกหนึ่งที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้แทนหรือใช้ควบคู่ไปกับระบบสวัสดิการสังคมนิแบบเดิม หรือ “Social Welfare” โดยคำว่า Workfare นี้ ถูกนำมาใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1968 โดย James Charles Evers ซึ่งถือว่าเป็นผู้นำในแนวคิด ด้านสิทธิพลเมือง และถูกทำให้เป็นที่รู้จักในสมัยประธานาธิบดี Richard Nixon โดยได้นำเสนอแนวคิดนี้สู่สาธารณชนในปี ค.ศ. 1969

ระบบการจัดผลประโยชน์ของระบบสวัสดิการสังคมนิแบบเดิมนั้น ส่วนใหญ่จะจัดสรรในรูปแบบการช่วยเหลือแบบให้เปล่า โดยมุ่งให้กลุ่มผู้เดือนร้อนที่ตกงานหรือไม่มีงานทำสามารถหางานทำหรือได้รับการจ้างงาน แต่สำหรับระบบสวัสดิการผ่านการทำงานหรือ Workfare นั้น ผู้รับบริการจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการที่จะต้องแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นที่จะหางานทำหรือต้องทำงานง่ายๆ ไปพลางๆ ก่อนในช่วงที่รับเงินสวัสดิการ แทนที่จะรอรับการช่วยเหลืออยู่ฝ่ายเดียว ดังนั้น บริการส่วนใหญ่จึงออกมาในรูปแบบการผสมผสานกิจกรรมที่จะทำให้ผู้รับบริการสามารถกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างรวดเร็ว เช่น ต้องเข้ารับการอบรมทักษะ การทำงาน การฟื้นฟูสมรรถภาพ และการกระตุ้นให้คืนเคยกับประสบการณ์การทำงาน โดยเน้น ให้เกิดการทำงานแลกกับสวัสดิการพื้นฐานที่จะได้รับ ซึ่งแนวคิดและโครงการในลักษณะนี้มีหลายประเทศได้นำไปใช้ เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดา ส่วนในอังกฤษหลังจากนำระบบ Workfare ไปใช้ก็เริ่มมีการคำนึงถึงผลดีผลเสียในระบบนี้ พร้อมทั้งมีการวิพากษ์วิจารณ์ในวงกว้างเพื่อหาสมดุลที่เหมาะสมสำหรับในเนเธอร์แลนด์ระบบ workfare ได้ประยุกต์ใช้ภายใต้ชื่อว่า Work First แสดงให้เห็นถึงการกระตุ้นให้เกิดการทำงานก่อนที่จะรับสวัสดิการในรูปแบบเดิม คล้ายกับแนวทางปฏิบัติในสหรัฐอเมริกา

ระบบ Workfare สามารถแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ แบบแรกเป็นการกระตุ้นผู้รับสวัสดิการโดยตรง เพื่อให้เกิดการจ้างงานโดยเร็วจะได้ลดการพึ่งพิงในระบบเดิม แบบที่สอง เป็นการเพิ่มทักษะหรือเพิ่มศักยภาพมนุษย์ (Human Capital) ผ่านการอบรมและการศึกษาให้กับผู้รับสวัสดิการ

ในกลุ่มประเทศโลกที่สาม ได้ใช้ระบบ Workfare ผ่านรูปแบบที่สามารถประยุกต์ใช้ได้ ในเขตชนบทที่ยากจน โดยให้ผู้เดือนร้อนที่จำเป็นต้องได้รับสวัสดิการสามารถทำงานให้กับรัฐบาลท้องถิ่นหรือชุมชนโดยได้รับค่าจ้างที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตในช่วงที่ขาดรายได้ จากการทำกิจกรรม ยกตัวอย่าง เช่น ในประเทศอินเดียมีการออกกฎหมายจ้างงานสำหรับผู้ที่ยากจน ในช่วงที่ไม่ได้ทำกิจกรรม 100 วันต่อปี ซึ่งแตกต่างจากระบบช่วยเหลือผู้ตกงานในแบบตะวันตก ที่

เป็นสังคมอุตสาหกรรม ทั้งนี้ระบบ workfare ไม่ได้ช่วยเหลือผู้เดือดร้อนผ่านการให้ทำงาน แลกกับเงินค่าจ้างเท่านั้น แต่ยังช่วยเหลือผู้เดือดร้อนให้สามารถกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน อีกด้วย

เป้าหมายสูงสุดของ Workfare คือ การทำให้เกิดการกระจายสุทธิ "Net Contribution" ในสังคมจากผู้รับสวัสดิการ ซึ่งสามารถอธิบายอย่างง่าย ๆ ได้ว่า เป็นการ ทำให้ผู้ว่างงานที่ยังต้องพึ่งพิงระบบสวัสดิการ สามารถกลับเข้าสู่สังคมการทำงานและมีรายได้ดูแลตัวเองให้ได้เร็วที่สุด โดยการลดหรือตัดทอนการพึ่งพิงจากระบบสวัสดิการที่จะต้องจ่ายให้กับ ผู้ว่างงานเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ เมื่อคนมีงานทำก็จะสามารถสร้างรายได้ให้กับตัวเองและมีเงินจ่ายภาษีกลับคืนให้รัฐได้อีกด้วย

ทั้งนี้อาจเกิดข้อโต้แย้งที่ว่า การนำระบบ Workfare มาใช้ชั้นกลาง ในระยะเวลาสั้นๆ ในช่วงเวลาที่คนตกงานนั้น อาจจะทำให้คนนั้นไม่สามารถกลับเข้าสู่ระบบตลาดแรงงานในระยะยาวได้ ยกตัวอย่าง เช่น นายสมชายจบปริญญาตรีเป็นนักบัญชีในธนาคาร เงินเดือน 30,000 บาท ต่อมาตกงานแล้วมีสิทธิรับเงินเดือนจากระบบสวัสดิการสังคมเดือนละ 15,000 บาทเป็นเวลา 6 เดือน แต่เมื่อนำระบบ Workfare มาใช้ จะมีการริบแรงให้ นายสมชายกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผ่านการช่วยเหลือให้สมัครงานหรืออบรมทักษะทางอาชีพเพิ่มเติม จากนั้น 2 เดือนต่อมา นายสมชายได้งานใหม่เป็นนักบัญชีในร้านขายข้าวต้มได้เงินเดือน 20,000 บาท และทำงานมาได้ 3 เดือนก็ต้องลาออก เพราะรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย จึงจำเป็นต้องกลับมารับเงินเดือนจากระบบสวัสดิการอีกครั้ง ถือได้ว่านายสมชายต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ยากลำบากและยากต่อการกลับไปทำงานตำแหน่งเดิมในระดับเงินเดือนเท่าเดิม

จากตัวอย่างข้างต้นสามารถสะท้อนให้เห็นว่า บางครั้งการนำระบบ Workfare มาใช้อาจทำให้เข้าใจว่าเป็นสิ่งที่ดีในช่วงแรกๆ ที่คนตกงานสามารถกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างรวดเร็ว ลดการพึ่งพิงระบบสวัสดิการ แต่ทั้งนี้ผลสะท้อนดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อในระยะยาว เนื่องจากผู้ที่ตกงานอาจถูกลดคุณค่าและถูกเอารัดเอาเปรียบในตลาดแรงงานได้ ไม่สามารถกลับเข้าไปทำงานในระดับเงินเดือนเดิมที่เคยได้รับและยากที่จะกลับเข้าไปแข่งขันได้อย่างสมบูรณ์แบบ

ในบางระบบของ Workfare มีจุดประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนการรับสวัสดิการทางตรงในรูปแบบเดิม โดยให้ผู้รับเกิดการแลกเปลี่ยนเป็นแรงงานก่อนที่จะรับสวัสดิการ ในระบบ workfare แบบนี้จะให้ผู้ว่างงานต้องทำงานที่ก่อประโยชน์ให้กับชุมชน ซึ่งมีแนวคิดพื้นฐาน 3 ส่วน คือ ส่วนแรก เพื่อให้ผู้จ่ายภาษีเกิดความรู้สึกคุ้มค่ากับภาษีที่ต้องจ่ายให้รัฐบาลสำหรับนำไปใช้ในด้านสวัสดิการต่างๆ "more value for their welfare dollar" เนื่องจากผู้จ่ายภาษีสามารถรับรู้ได้ว่าผู้ที่รับสวัสดิการนั้นจำเป็นต้องทำงานเพื่อให้เกิดประโยชน์ขึ้นมาเช่นกัน ไม่ใช่ต้องมาคอยใช้เงินสวัสดิการที่ผู้อื่นหามาจ่ายผ่านภาษีให้รัฐบาล ส่วนที่สองเพื่อให้ผู้ที่ว่างงานสามารถกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างรวดเร็วทันท่วงที ลดภาวะการพึ่งพิงสวัสดิการของรัฐ เนื่องจากเห็นว่าถ้าหากทิ้งเวลาให้คนว่างงานนานเกินไป จะกระตุ้นให้กลับเข้าทำงานยาก เพราะไม่คุ้นชินกับระบบการทำงานอีกต่อไป ส่วนสุดท้ายซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่สุดคือ ผลลัพธ์ของ Workfare นั้นสนับสนุนให้เกิดการประสานสอดคล้องกัน ในสังคม Social Cohesion และสามารถสร้างโครงสร้างทางสังคมที่เป็นชุมชนเกื้อหนุนกัน Social fabric of communities

2.1.3 นโยบายสวัสดิการสังคมของประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีพื้นที่ 699 ตารางกิโลเมตร และมีเกาะเล็กอีกประมาณ 60 เกาะ เมืองหลวงชื่อ สิงคโปร์ ประชากร 5.1 ล้านคน (ประกอบด้วย เชื้อชาติจีนร้อยละ 76 มาเลย์ร้อยละ 14 อินเดียร้อยละ 8.3 และอื่นๆ ร้อยละ 1.7) ระบบการปกครองระบอบสาธารณรัฐ เป็นประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีสภาเดียว Parliamentary republic มีประธานาธิบดีเป็นประมุข นับถือศาสนาพุทธ อิสลาม คริสต์ ฮินดู และไม่นับถือศาสนา (มีอัตราส่วน 42.5 : 14 : 14.5 : 4 : 25) ภาษาราชการ 4 ภาษา คือ ภาษามลายู จีนกลาง ทมิฬ และอังกฤษ (สำนักอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ข้อมูลพื้นฐานของประเทศในภูมิภาคอาเซียน)

ประเทศสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการพึ่งพาตนเอง (Self-reliance) จึงมีการจัดตั้งระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง Central Provident Fund (CPF) เมื่อวันที่ 1 ก.ค. 2498 เพื่อบังคับการสะสมเงินออมไว้ใช้หลังเกษียณ โดยทุกเดือนลูกจ้างและนายจ้างจะสมทบเงินเข้ากองทุนของลูกจ้าง นายจ้างอัตราร้อยละ 20 และลูกจ้างร้อยละ 10 ปัจจุบันการคำนวณ เงินสมทบขึ้นอยู่กับอายุของลูกจ้าง ลักษณะของการทำงานและลักษณะประเภทของบัญชี CPF ต่อมากองทุน CPF ได้พัฒนาเป็นระบบประกันสังคมเต็มรูปแบบมีการเพิ่มบริการต่าง ๆ ให้แก่สมาชิกในกองทุนฯ โดยสมาชิกในกองทุนฯ สามารถนำเงินสะสม CPF มาใช้ในโครงการต่าง ๆ อาทิ

1) การรักษาพยาบาล (Healthcare) โดยรัฐบาลจัดตั้งบัญชี Medisave เมื่อปี 2527 เพื่อให้สมาชิกกองทุนฯ สะสมเงินเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลของตนเองและสมาชิกครอบครัว และในปี 2533 รัฐบาลเริ่มระบบประกันค่ารักษาพยาบาล Medishield เพื่อประกันค่ารักษาพยาบาลสำหรับโรคที่ต้องรักษาเป็นเวลานานและมีความร้ายแรงโดยสมาชิกสามารถนำเงินในบัญชี Medisave มาชำระค่าเบี้ยประกันของโครงการ MediShield หรือของบริษัทประกันเอกชน

2) การเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย (Home Ownership) รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับนโยบาย "Housing Policy" ที่เน้นให้ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของบ้าน/ที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองโดยรัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนประชาชนในการซื้อบ้านเคหะของรัฐบาล (Housing Development Board - HDB) ในราคาถูก และในอนาคตห้องพักดังกล่าวอาจมีราคาสูงขึ้นถือเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับการลงทุนของประชาชนและเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง

3) ค่าเล่าเรียนบุตร (Education Scheme) สมาชิกสามารถนำเงินสะสม CPF มาชำระค่าเล่าเรียนบุตร (Full-time tertiary education) ได้อีกทางหนึ่ง

4) การเพิ่มสินทรัพย์ (Asset Enhancement) สมาชิกสามารถนำเงินสะสม CPF ไปซื้อหุ้นรัฐบาลและหุ้นอื่น ๆ ในตลาดหลักทรัพย์

นอกจากเรื่องการจัดตั้งกองทุนฯ สิงคโปร์ยังให้ความสำคัญเรื่องสวัสดิการทางการศึกษา โดยรัฐบาลให้การอุดหนุนค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาลจำนวนมาก (ค่าเล่าเรียน ในสิงคโปร์ ประมาณ 13 - 60 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน) ทำให้ค่าเล่าเรียนมีราคาถูก นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้านการศึกษาต่อครอบครัวที่มีรายได้น้อยกว่า 1,500 หรือ 1,800 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน ผู้สูงอายุเป็นประเด็นที่สิงคโปร์ให้ความสำคัญเนื่องจาก

สิงคโปร์มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทุกปีคาดกันว่า ภายในปี 2573 ประชากร 1 ใน 5 จะมีอายุมากกว่า 65 ปี สิงคโปร์มีการจัดตั้ง Ministry of Community Development, Youth and Sports (MCYS) ซึ่งทำงานร่วมกับกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการดูแลผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ รวมทั้ง มีการจัดตั้ง Ministerial Committee on Ageing เมื่อเดือน มีนาคม 2550 โดยมี นาย Lim Boon Heng รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีวัตถุประสงค์ เพื่อเตรียมความพร้อมและหาแนวทางช่วยเหลือให้กับประชาชนในสังคมผู้สูงอายุ ภายใต้คำขวัญ "Successful Ageing for Singapore" มีแนวนโยบายดังนี้

1) ส่งเสริมการจ้างงานและความมั่นคงทางการเงิน (Enhance employability and financial security)

2) ให้การดูแลสุขภาพและการดูแลผู้สูงอายุแบบองค์รวมในราคาที่ย่อมเยา (Provide holistic and affordable healthcare and eldercare) โดยเน้นให้ผู้สูงอายุและผู้ดูแลผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพที่มีคุณภาพราคาประหยัด และตรงกับความต้องการของแต่ละบุคคล

3) ช่วยเหลือผู้สูงอายุในสังคม (Enable ageing-in-place) ให้ความสะดวก แก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่สาธารณะ และในระบบขนส่งมวลชน และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุ มีส่วนร่วม ในกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคม

4) ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีอายุยืน (Promote active ageing) โดยการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีร่างกายและจิตใจที่แข็งแรง เพื่อให้อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข การบริการผู้สูงอายุในสิงคโปร์แบ่งเป็น

(1) การดูแลระยะกลาง ได้แก่ การรักษาตามอาการที่โรงพยาบาลชุมชนและศูนย์ดูแลผู้สูงอายุแบบเข้าไปเยี่ยมกลับ

(2) การดูแลระยะยาว ได้แก่ บ้านพักคนชรา การบริหารด้านการแพทย์พยาบาลและการฟื้นฟูผู้สูงอายุที่บ้าน และสถานที่ดูแลผู้สูงอายุระยะสุดท้าย (Hospice) เป็นต้น

รัฐบาลได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ผ่านการดูแลของหน่วยงาน ได้แก่ MCYS และคณะกรรมการกองทุน Central Provident Fund (CPF) Board เพื่อสร้างระบบให้บุคคลในครอบครัวมีหน้าที่ดูแลเลี้ยงดูพ่อแม่ในยามชรา และหากไม่เลี้ยงดูพ่อแม่สามารถฟ้องร้องเรียกค่าเลี้ยงดูจากบุตรของตนได้ รวมทั้งให้ความสำคัญกับองค์กรชุมชนท้องถิ่น เพื่อเป็นกลไกในการดูแลประชาชนที่ประสบความลำบาก เพื่อลดภาระให้กับรัฐบาล

สิงคโปร์ให้การสนับสนุนทางการเงินเพื่อการพัฒนาเด็ก จากปัญหาผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว อีกทั้งคนสิงคโปร์มีอัตราการแต่งงานและการเกิดค่อนข้างต่ำโดยอัตราการเกิดอยู่ที่ประมาณร้อยละ 1.2 จากสถิติในปี 2551 - 2552 ดังนั้น รัฐบาลสิงคโปร์จึงส่งเสริมการมีคู่และเพิ่มจำนวนประชากร โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ MCYS ทุก ๆ ปี นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ จะกล่าวถึงความสำคัญของการเพิ่มจำนวนประชากรในถ้อยแถลงวันชาติ (National Day Rally) ว่า รัฐบาลสิงคโปร์มีนโยบาย/มาตรการเพื่อส่งเสริมการแต่งงานและการมีบุตรอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

1) รัฐบาลได้ปรับปรุงแผนการสนับสนุนทางการเงินเพื่อการพัฒนาเด็ก (Baby Bonus) ประกาศใช้ครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2544 และได้ปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ทุก 3 - 4 ปี โดย

มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ชาวสิงคโปร์มีบุตร โดยรัฐจะช่วยแบ่งเบาภาระทางการเงินให้แก่บิดามารดา แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

2) เงินสด (Cash gift) สำหรับการคลอดบุตรคนที่ 1 และ 2 จำนวน 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์/คน และเงินสดสำหรับบุตรคนที่ 3 และ 4 จำนวน 6,000 ดอลลาร์สิงคโปร์/คน

3) บัญชีเงินฝากเพื่อการพัฒนาเด็ก (Children Development Account CDA) หากบิดามารดาเปิดบัญชีเงินฝาก เพื่อเป็นทุนการศึกษาของบุตรที่เกิดหลังวันที่ 17 สิงหาคม 2551 รัฐบาลจะสมทบทุนให้อีกในจำนวนเท่ากัน (A dollar-for-dollar matching) โดย CDA สามารถนำไปใช้จ่ายศูนย์รับเลี้ยงเด็กอ่อนและค่าเล่าเรียนในโรงเรียนที่จดทะเบียนกับกระทรวงศึกษาธิการ สิงคโปร์และใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลของบุตรได้ทุกประเภท

4) วันที่ 20 สิงหาคม 2551 สิงคโปร์ประกาศใช้นโยบาย "Marriage & Parenthood Package" เพื่อช่วยกระตุ้นให้ประชาชนแต่งงานและผลิตทรัพยากรมนุษย์ ให้ประเทศ โดยให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่

(1) การแต่งงาน (Getting married) อาทิ บริการหาคู่และเพิ่มวงเงินอุดหนุน เพื่อช่วยคู่แต่งงานซื้อที่อยู่อาศัย

(2) การมีบุตร (Having Children) อาทิ การให้เงินอุดหนุนค่ารักษาพยาบาล เพื่อช่วยสามีภรรยาที่มีบุตรยากและการทำให้ระบบประกันสุขภาพครอบคลุม ค่ารักษาพยาบาลทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการคลอด

(3) การเลี้ยงดูบุตร (raising and caring for children) อาทิ การลดหย่อนภาษีให้บิดามารดาที่มีงานทำ การให้ Baby Bonus และการให้เงินอุดหนุนแก่ศูนย์เลี้ยงเด็กอ่อนและโรงเรียนอนุบาลเพื่อให้มีคุณภาพและประหยัด

(4) การสนับสนุนสมดุลระหว่างการทำงานและชีวิตครอบครัว (Work-life support) อาทิ การอนุญาตให้มารดาลาคลอดได้ 4 เดือนโดยได้รับเงินเดือน (บริษัทจ่ายเพียง 2 เดือนแรก และรัฐจ่ายเงินเดือน 2 เดือนหลัง) และการอนุญาตให้บิดามารดาไปดูแลบุตรอายุต่ำกว่า 7 ปี ได้ 6 วัน/ปีโดยได้รับเงินเดือน (ศูนย์ข้อมูลข่าวสารอาเซียน สำนักการประชาสัมพันธ์ต่างประเทศ กรมประชาสัมพันธ์)

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 การศึกษาเรื่อง "ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย"

โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

มีวัตถุประสงค์การศึกษา เพื่อศึกษา การจัดรูปแบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทยกลไกของนโยบายกลไกการบริหารจัดการและกลไกการดำเนินงานการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อน/ปัญหาและอุปสรรค ทางเลือกของรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคตรวมทั้งทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในอนาคต วิธีศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพ วิธีการศึกษา ได้แก่ การประชุมระดมสมองผู้เกี่ยวข้อง 4 ภาคควบคู่กับการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้บริหารระดับสูงผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 10 ท่าน ผลการศึกษา ได้ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาการดำเนินงานดังนี้

1) ควรเสริมสร้างสมรรถนะขององค์กรบริการแบบครบวงจรเบ็ดเสร็จ (One Stop Crisis Center - OSCC) เพื่อพัฒนาและยกระดับมาตรฐานของกลไกการดำเนินงาน ให้สามารถรองรับปัญหาความต้องการของกลุ่มเป้าหมายในภาวะวิกฤตได้อย่างเหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับสาระสำคัญต่อไปนี้ เช่น มีโครงสร้างองค์กรจัดแบ่งภารกิจการทำงานในทีม สหวิชาชีพที่ชัดเจน ให้ความสำคัญกับการจัดกลไกกระบวนการดำเนินงานใหม่ที่เชื่อมโยงระบบบุคคลระบบบริการระบบส่งต่ออย่างเหมาะสม สร้างแบบฟอร์มฐานข้อมูลที่สำคัญทั้งในระดับบุคคลและนโยบาย

2) ควรเสริมสร้างและขยายระบบอาสาสมัครเพื่อสังคมและควรมีระบบเสริมความรู้พัฒนาทักษะในการเข้าถึงปัญหา คอยเป็นผู้เฝ้าระวังทางสังคม (Social Watch) มีความรู้และทักษะพื้นฐานในการทำงาน ประสานแสวงหาทรัพยากรในชุมชนเป็นเบื้องต้น

3) ควรเสริมกลไกการประสานงานรูปแบบต่างๆ และการสร้างและพัฒนาระบบประสานงานที่หลากหลายมิติ ทั้งในด้านภาระงาน ข้อมูลการสื่อสาร การประชุม การส่งต่อเพื่อรับบริการ โดยให้ความสำคัญกับการสร้างและพัฒนากลไกในระดับต่างๆ ตั้งแต่กลไกระดับนโยบายการบริหารจัดการ การดำเนินงานล้วนแต่เป็นการสร้างหลักประกันคุณภาพพื้นฐานเพื่อการพัฒนางานสวัสดิการสังคมทั้งสิ้น รวมทั้งการสร้างให้เกิดองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ประสานงานสวัสดิการสังคมของแต่ละกระทรวง เพื่อให้เกิดการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันกับทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย

4) ควรจัดตั้งศูนย์ประสานงานทางสังคมในชุมชน เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมข้อมูลปัญหาทางสังคมในชุมชนในด้านต่างๆ และส่งต่อเพื่อจัดระบบช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสมทันการณ์

นอกจากข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาการดำเนินงานแล้วยังมีข้อเสนอแนะ ต่อทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมไทยในอนาคต โดยมีข้อเสนอแนะทั้งระยะสั้นและระยะยาวดังนี้

1) ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมไทยในระยะสั้น

(1) บริการสวัสดิการสังคมในรูปแบบสถาบันของภาครัฐยังคงมีความสำคัญในการจัดสวัสดิการพื้นฐานให้แก่ประชาชนทั่วไปในลักษณะสวัสดิการภาคบังคับ (Welfare for all) และควรพัฒนาระบบสวัสดิการภาคบังคับให้กระจายถึงประชาชนทั่วไปอย่างกว้างขวางทั่วถึงเป็นธรรมให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ควรได้รับบริการอย่างเท่าเทียม ขณะเดียวกันควรจัดปรับความสัมพันธ์ของผู้ให้บริการภาครัฐต่อผู้ใช้บริการภาคประชาชนให้มีสัมพันธภาพแบบ “หุ้นส่วน” ที่เสมอภาคเท่าเทียม ลดความสัมพันธ์เชิงอำนาจ แปรความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ไปสู่ความสัมพันธ์แบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกระดับ

(2) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรพัฒนาบทบาทหลักในการทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงผู้ดูแลกำกับงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การถ่ายโอนงานสวัสดิการสู่ท้องถิ่นอย่างมีแผนการและเป็นวาระสำคัญเร่งด่วนของกระทรวงฯ ควรประสานหน่วยงานหลักของกระทรวงฯ กำหนดภารกิจในการถ่ายทอดความรู้ความชำนาญทักษะการให้บริการเชิงคุณภาพควบคู่ไปด้วย เพื่อสร้างให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหน่วยงานหลัก (เจ้าภาพเดิม) กับหน่วยงานใหม่ (เจ้าภาพใหม่) ในชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งควรพัฒนาโลกของหน่วยงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้เป็นแกนกลางของการประสานระบบสหวิชาชีพจากกระทรวง

ต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการระบบสวัสดิการในชุมชนอย่างใกล้ชิด รวมทั้งการจัดทำบันทึกข้อตกลงในการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม ร่วมกันดำเนินการบนพื้นฐานความเป็นหุ้นส่วนที่เสมอภาคการให้เกียรติซึ่งกันและกัน ให้ความเคารพนับถือในศักดิ์ศรีของบุคคลและหน่วยงาน/องค์กรอย่างเท่าเทียมกัน

(3) ควรใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาฐานภูมิปัญญาในชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน ที่เป็นปราชญ์ชาวบ้านผู้นำทางธรรมชาติที่กระจายตัวอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ในประเทศ ร่วมกันผลักดันให้เกิดกระบวนการกำหนดนโยบายสวัสดิการสังคมให้มีความเป็นสาธารณะมากขึ้น ร่วมกันจัดทำแผนแม่บทด้านสวัสดิการชุมชนขึ้น มีระดับการให้ความช่วยเหลือที่ครอบคลุมตั้งแต่การให้การสงเคราะห์หลายๆ ด้านการสร้างระบบประกันสังคม การสร้างเครือข่ายคุ้มครองทางสังคมการสร้างระบบเฝ้าระวังปัญหาที่เกิดจากกลุ่มเสี่ยงทางสังคมใหม่

(4) ควรใช้มาตรการทางสังคมที่หลากหลายตั้งแต่แบบบังคับ แบบจูงใจและแบบทางเลือกให้ภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคประชาชนภาคชุมชน ภาคธุรกิจชุมชน ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมจัดบริการสวัสดิการสังคมให้กับประชาชน ซึ่งจะทำงานสวัสดิการสังคมมีความเข้มแข็งและสอดคล้องกับพื้นที่จริง

(5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรได้รับการส่งเสริมให้จัดทำแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมท้องถิ่นในพื้นที่ของตน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีภารกิจเร่งด่วนในการส่งเสริมความรู้ด้านสวัสดิการท้องถิ่นแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทุกระดับและผลักดันให้เกิดการจัดทำแผนพัฒนาสวัสดิการสังคมท้องถิ่นในพื้นที่ของตน โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีทุกภาคส่วน

(6) ควรพัฒนาระบบเครือข่ายอาสาสมัครทางสังคมในชุมชน โดยสร้างมาตรการจูงใจจัดสรรค่าตอบแทนให้อาสาสมัครฯ สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้โดยไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำของค่าจ้างปัจจุบัน เพื่อให้อาสาสมัครฯ ทำหน้าที่เป็นตัวแทนการขับเคลื่อนทางสังคม แทนอัตราการล้มของภาครัฐที่ลดน้อยลงจากการปฏิรูประบบราชการและจะเป็นกลไกทางสังคม ที่สำคัญในระบบปฏิบัติการที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีจิตสำนึกอาสาสมัคร อันเป็นการสร้างจิตสำนึกเชิงสาธารณะมากขึ้น และควรสร้างเสริมความเข้มแข็งของระบบอาสาสมัครในทุกๆ ระดับและในทุกๆ ด้านให้มากขึ้น

(7) ระดมความร่วมมือจากองค์กรเอกชนภาคธุรกิจพาณิชย์กรมบริษัทต่างๆ ควรมีส่วนร่วมในการจัดตั้งกองทุนเพื่อกลุ่มเป้าหมายต่างๆ อย่างยั่งยืน และได้รับการลดหย่อนภาษีในการคุ้มครองสังคม ควรเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดบริการสวัสดิการสังคมมากขึ้น เช่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสถานรับเลี้ยงเด็กกลางวันสถานพักฟื้นดูแลผู้ป่วยสถานฝึกอบรมวิชาชีพ ภายใต้การกำกับควบคุมมาตรฐานอย่างใกล้ชิดของภาครัฐ ในลักษณะของการสร้างผู้ประกอบการทางสังคมรายใหม่ (Social Entrepreneur) ที่มีความสามารถศักยภาพจิตสำนึก ต่อสังคม เข้ามาร่วมดำเนินการในลักษณะของสถาบันกลุ่มองค์กร ซึ่งผู้ประกอบการทางสังคมเชิงธุรกิจอาจจะเป็น 2 แบบ ได้แก่ แบบเป็นผู้ประกอบการทางสังคมที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐและแบบที่สามารถสร้างกิจการเลี้ยงตัวเองได้

(8) ควรสร้างระบบเฝ้าระวังทางสังคมที่ตอบสนองกับกลุ่มเป้าหมายใหม่อย่างทันการณ์ เช่น กลุ่มสังคมไซเบอร์ลิงค์ เป็นต้น รวมทั้งการสร้างนวัตกรรมใหม่ของการให้บริการ ในรูปแบบของ E-Social Services (ESS) ซึ่งเป็นบริการที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการข้อมูลข่าวสารข้อมูลบริการของหน่วยงานบริการให้คำแนะนำฯ

(9) ควรประสานเชื่อมโยงระบบ GFMS (Government Fiscal Management Information System) ของหน่วยงานราชการ เพื่อปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานการคลังภาครัฐบาลไปสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (On-line) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและสร้างความโปร่งใส ในการบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

2) ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมไทยในระยะยาว

(1) บทบาทของภาครัฐต่อการเป็นผู้ให้บริการทางตรงในงานสวัสดิการสังคม มีแนวโน้มลดลงแต่บทบาทของภาคท้องถิ่นและสวัสดิการสังคมกระแสรองจะเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น รัฐบาลส่วนกลางควรจะดำเนินการเฉพาะบริการสังคมพื้นฐานที่เน้นความครอบคลุมทั่วถึง (Universal Coverage) ผ่านกลไกของการเงินการคลังที่ชัดเจน

(2) บทบาทของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรทำหน้าที่สะท้อนผลกระทบเชิงนโยบายของการพัฒนาประเทศให้ผู้บริหารระดับนโยบายทราบ เพื่อสร้างนโยบายใหม่อย่างมีส่วนร่วมและสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนของกระแสโลก การกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานที่ตอบสนองกับกลุ่มเป้าหมายใหม่ของสังคมในอนาคต รวมทั้งชี้แนะและพัฒนาระบบสวัสดิการกระแสทางเลือกใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในสังคมไทยเช่น การเตรียมความพร้อมสำหรับรองรับกลุ่มปัญหาสังคมใหม่ที่คาดว่าจะมีมากขึ้น เช่น กลุ่ม ผู้รักเพศเดียวกัน ครอบครัวที่มีบิดาหรือมารดาคนเดียว กลุ่มคนโสดกลุ่มชนชั้นกลาง สังคม ไซเบอร์ลิงค์กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น

(3) ควรสร้างยุทธศาสตร์ใหม่การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมบนฐานการมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับการพัฒนาของกระแสโลก กระแสภูมิภาค และกระแสท้องถิ่น ผ่านการใช้เวทีประชาคมโลกในลักษณะของวาระเฉพาะเรื่องร่วมกัน โดยเฉพาะควรจัดสรรระบบการเงิน การคลังของระบบสวัสดิการสังคมใหม่ โดยเน้นในรูปของสวัสดิการสมทบระหว่างรัฐบาลกลางกับกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดอัตราส่วนของการจัดสรรทรัพยากรที่ขึ้นกับรายได้ของกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) ควรสร้างตัวชี้วัดเพื่อกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน ที่สำคัญควรเป็นนโยบายที่ทั้งเร่งด่วนและระยะยาว เพื่อสร้างฐานข้อมูลในการตัดสินใจทั้งระยะสั้นและระยะยาวโดยสาระของงานวิจัยควรมีความครอบคลุมในหลายระดับ คือ การวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ ทางสวัสดิการการวิจัย เพื่อติดตามและประเมินสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงการวิจัย เพื่อพัฒนาระบบการให้บริการทั้งในรูปแบบสถาบัน นอกสถาบัน ระบบสวัสดิการชุมชน การวิจัย เพื่อสร้างมาตรฐานและตัวชี้วัดคุณภาพในการปฏิบัติงานการวิจัย เพื่อการจัดการความรู้เชิงสวัสดิการ ที่สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มพื้นที่ แต่ละพื้นที่ และการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการนโยบายสาธารณะเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่เกิดจากการจัดการของรัฐโดยลำพัง เป็นต้น

(5) กลยุทธ์การทำงานใหม่

- ควรดำเนินการรณรงค์ทางสังคมอย่างต่อเนื่องและกว้างขวาง ถึงความหมายของสวัสดิการสังคมในฐานะที่เป็นความรับผิดชอบของทุกภาคส่วนในสังคม การกำหนดยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมเป็นยุทธศาสตร์ของภาคสังคมที่รัฐและประชาสังคมโดยรวมเป็นเจ้าของ และต้องร่วมดำเนินการเองมิใช่รอให้ใครหรือผู้ใดมาคอยหยิบยื่นให้ดังในอดีต

- ควรกระตุ้นผลักดันให้องค์กรชุมชนเข้ามารับบทบาทจัดสวัสดิการชุมชนให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนเป็นทิศทางสำคัญในอนาคต และควรเสริมพลังทั้ง องค์ความรู้ ทักษะการปฏิบัติงาน และเร่งสร้าง"จิตสำนึกสาธารณะ" (welfare minded) ให้ชุมชนตระหนักรู้อย่างจริงจัง

- ควรสร้างฐานระบบข้อมูลการกำหนดโจทย์วิจัยใหม่ๆ บนฐานของสังคมไทยเป็นความจำเป็นที่ต้องเร่งดำเนินงานไปข้างหน้า เพื่อเข้าถึงข้อมูลที่เป็นจริงเป็นการ ส่งสัญญาณเตือนภัยและบอกเหตุในการเฝ้าระวังปัญหาอย่างถูกทิศทาง การทำงานในอนาคต ต้องมีข้อมูลบนฐานความจริงของสังคมไทยเป็นตัวตั้ง มิใช่จากความคิดที่กระจัดกระจายไร้ทิศทางต่างฝ่ายต่างทำจนไร้พลังขับเคลื่อนแยกส่วนดังที่เป็นอยู่

(6) ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมในอนาคตควรจะเป็นเรื่องของการจัดปรับในเชิงโครงสร้างระบบกลไกใหม่ๆ มากกว่าการจัดการแก้ปัญหาแบบสงเคราะห์รายบุคคล เช่น นโยบายการจดทะเบียนคนจน เป็นการปูพื้นฐานของรัฐที่ส่งสัญญาณให้รัฐกำลังมุ่งให้ความสนใจกับการเข้าถึงปัญหาในเชิงระบบและเป็นระบบใหญ่ที่เน้นการปรับโครงสร้างและมูลเหตุปัจจัยที่เป็นสาเหตุของความยากจนรัฐกำลังพยายามจะทำงานกับปัญหาความยากจนด้วยการสร้างระบบฐานข้อมูลที่หลากหลาย

2.2.2 การศึกษาวิเคราะห์เรื่อง “การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทย” โดยนายชินชัย ชี้เจริญ, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ

วัตถุประสงค์เพื่อศึกษากรอบแนวคิดทฤษฎีด้านสวัสดิการสังคม พัฒนาการของงานสวัสดิการสังคมในสังคมไทย ข้อจำกัด และปัจจัยเอื้อและข้อเสอในการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทยโดยเปรียบเทียบกับสถานการณ์ปัจจุบันและแนวทางการพัฒนาในอนาคต

ผลการศึกษาในส่วนของแนวคิดทฤษฎี จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีด้านสวัสดิการทั้งหมด สามารถกำหนดกรอบแนวคิดทฤษฎีด้านสวัสดิการสังคม เพื่อใช้ในการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม ได้ 4 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 แนวคิดแบบขวาใหม่ เป็นการจัดสวัสดิการแบบเก็บตก ช่วยเฉพาะเท่าที่จำเป็น ถือเป็น การจัดสวัสดิการสังคมกระแสหลัก รูปแบบการจัดสวัสดิการเน้นการสงเคราะห์เฉพาะหน้า บทบาทของรัฐมีน้อยช่วยเฉพาะที่จำเป็น บทบาทของเอกชน องค์กรการกุศล โบสถ์ วัดในการช่วยผู้ด้อยโอกาสจะมีสูง

กลุ่มที่ 2 แนวคิดแบบทางสายกลาง เป็นการจัดสวัสดิการแบบเก็บตกแต่ดูแล คนยากจน ผู้ด้อยโอกาสเป็นพิเศษ การช่วยเหลือผู้ตกหล่นทางสังคมเป็นพิเศษถือเป็น การจัดสวัสดิการกระแสหลัก รูปแบบการจัดสวัสดิการเน้นสวัสดิการแบบการประกอบอาชีพ การจัดสวัสดิการจึง

เป็นไปในรูปของการสร้างระบบความมั่นคงทางสังคม โดยการช่วยเหลือทางสังคม การประกันสังคม และการจัดบริการทางสังคม การก่อให้เกิดโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม และการคุ้มครองทางสังคม รัฐมีบทบาทในการดูแลผู้ด้อยโอกาสในลักษณะการตรวจสอบว่าประชาชนประสบปัญหาและสมควรได้รับการช่วยเหลือจริงหรือไม่ เน้นการร่วมจ่าย ได้แก่ ระบบประกันสังคม การประกันภัยในรูปแบบต่าง ๆ

กลุ่มที่ 3 แนวคิดสังคมนิยมประชาธิปไตย เป็นการจัดสวัสดิการแบบสถาบัน แบบถ้วนหน้าหรือแบบรัฐสวัสดิการ เป็นการจัดสวัสดิการกระแสหลักในยุคคลาสสิก รูปแบบ การจัดสวัสดิการเน้นการจัดบริการสังคมในลักษณะสิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับโดยเสมอและถ้วนหน้ากัน รัฐมีบทบาทหลักในการดูแลสวัสดิการของประชาชน โดยจัดเก็บภาษี กระจายรายได้และจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชน

กลุ่มที่ 4 แนวคิดแบบซ้ายใหม่หรือทางสายที่สาม เป็นการจัดสวัสดิการที่ลดการพึ่งพาสถาบันของรัฐ เป็นการจัดสวัสดิการกระแสรองหรือกระแสทางเลือก เน้นรูปแบบการจัดสวัสดิการแบบพหุลักษณะ แบบสวัสดิการผสม การเป็นสังคมสวัสดิการที่ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดสวัสดิการ บทบาทของรัฐนอกจากรับผิดชอบการจัดสวัสดิการแล้ว ยังต้องเน้นการส่งเสริมให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชน

พัฒนาการสวัสดิการของสังคมไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้มีความพยายามสร้างระบบสวัสดิการในประเทศไทย ในกลุ่มที่ 3 รูปแบบสังคมนิยมประชาธิปไตยโดยสร้างหลักประกันด้านรายได้และการมีงานทำให้แก่ประชาชนแต่ไม่ประสบความสำเร็จอย่างไรก็ตาม ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีการจัดตั้งกรมประชา สงเคราะห์ มีการออกกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายกรรมกร แต่เมื่อมีการปฏิวัติ เมื่อปี พ.ศ. 2500 กระแสทุนนิยมและการต่อต้านคอมมิวนิสต์เข้ามาในประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยดำเนินนโยบายสวัสดิการสังคมตามแนวคิดในกลุ่มที่ 1 รูปแบบขวาใหม่บนพื้นฐานที่ว่า หากเศรษฐกิจดีสังคมจะดีตาม ให้ความสำคัญกับการดูแลผู้ด้อยโอกาส ก่อนพัฒนาใช้แนวคิด มาเป็นกลุ่มที่ 3 รูปแบบทางสายกลาง โดยดูแลผู้ประสบปัญหาทางสังคม คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสเพิ่มมากขึ้น แนวคิดกลุ่มที่ 3 รูปแบบสังคมนิยมประชาธิปไตย กลับมาอีกครั้ง เมื่อพรรคไทยรักไทยดำเนินนโยบายประชานิยมแบบเสรีนิยมใหม่ ทำให้พรรคการเมืองอื่นให้ความสนใจงานสวัสดิการสังคมเพิ่มมากขึ้น จนมีนโยบายสวัสดิการนิยมของพรรคมหาชน นโยบายรัฐสวัสดิการของพรรคสมัครสมาชิกประชาธิปไตย วาระประชาชนของพรรคประชาธิปัตย์ ในช่วงปฏิรูปการปกครองในปี 2550 นโยบายสวัสดิการสังคมจะเป็นไปในแนวคิดกลุ่มที่ 4 รูปแบบพหุลักษณะ และเป็นสวัสดิการแบบผสมที่ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในปัจจุบัน

จุดสำคัญที่เป็นปัจจัยเอื้อให้งานสวัสดิการสังคมได้รับความสำคัญ นอกจากการดำเนินนโยบายทางการเมืองแล้ว ยังมีนักวิชาการที่เห็นว่าการสวัสดิการสังคมเป็นสิ่งสำคัญในการปฏิรูปสังคม การที่ชาวบ้านรวมตัวกันจัดสวัสดิการช่วยเหลือกันเองในรูปสวัสดิการชุมชน ธุรกิจ ที่ดำเนินงานเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมเพิ่มมากขึ้น กรอบกัมีการออกกฎหมายส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในปี พ.ศ. 2546 และกฎหมายรองรับกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 ที่ให้สิทธิสวัสดิการแก่ประชาชนเพิ่มมากขึ้น วิถีชีวิตเศรษฐกิจที่ทำให้หลายฝ่ายต้องหันมาสนใจงานด้านสังคม ทำให้มีกระแสการพัฒนางานสวัสดิการ

สังคมได้รับการตอบสนอง และมีการใช้จ่ายเม็ดเงินด้านสวัสดิการสังคมในภาพรวมมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดที่พบยังมีการขาดความเข้าใจที่ถูกต้องในงานสวัสดิการสังคม ความหลากหลายในงานสวัสดิการสังคมที่กระจายในกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ และภาคเอกชน การขาดความชัดเจนในนโยบาย การมีกฎหมายและกลไกรองรับงานสวัสดิการสังคมเป็นจำนวนมาก แต่ขาดการหนุนเสริมให้สามารถปฏิบัติได้จริงยังเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทย

แนวทางการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมที่สมควรดำเนินการ ได้แก่ การกำหนดนโยบายในการจัดสวัสดิการสังคมไทยที่ชัดเจนในรูปแบบสังคมสวัสดิการ การกำหนดเป้าหมาย ในการจัดสวัสดิการสังคมไปสู่การให้ประชาชนได้รับสวัสดิการถ้วนหน้า การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม 4 ระบบ หรือ 4 เสาหลัก ได้แก่ ระบบการช่วยเหลือทางสังคม ที่ต้องเน้นการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย ผู้รับบริการให้ชัดเจน และให้การช่วยเหลือให้ได้อย่างเป็นระบบและได้มาตรฐาน ระบบการประกันสังคมที่ต้องเน้นการขยายความครอบคลุมในการสร้างหลักประกันให้แก่ ผู้มีรายได้ เช่น การขยายประกันสังคมในกลุ่มแรงงานนอกระบบ การสร้างหลักประกันใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น เช่น ระบบการออมแห่งชาติ การสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนบนพื้นฐานของการเชื่อมประสานและไม่ซ้ำซ้อนกันในการรับบริการ และระบบบริการสังคมที่ต้องดูสิทธิขั้นพื้นฐาน ที่ประชาชนต้องได้รับ โดยยึดหลักความจำเป็นและความพอเพียง และระบบการส่งเสริมสนับสนุน ที่ต้องมีการลงทุน เพื่อให้เกิดทุนทางสังคมที่ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น

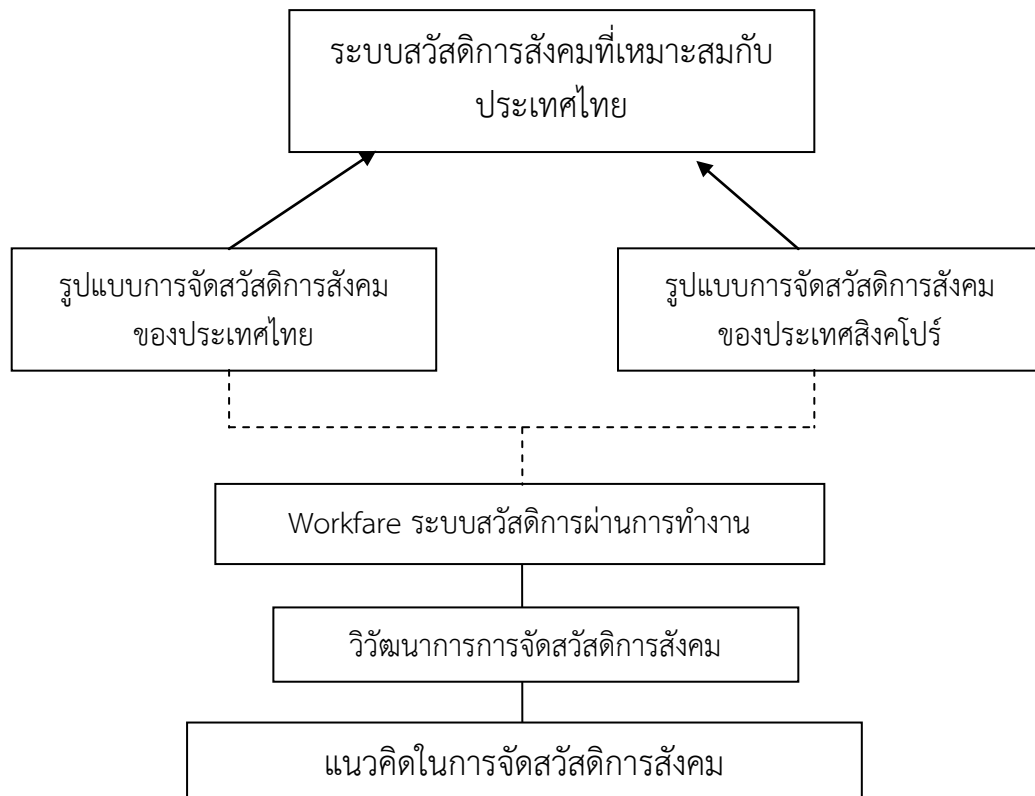
การพัฒนาคุณภาพการให้บริการ โดยการพัฒนามาตรฐานหน่วยงานและบุคลากร ในการให้บริการที่เป็นมืออาชีพ การปรับปรุงระบบการเงินการคลังเพื่อการจัดสวัสดิการสังคม โดยการจัดเก็บภาษีและขยายฐานภาษีบางประเภทเพิ่มมากขึ้น และการนำงบประมาณ มาจัดสรรให้งานสวัสดิการสังคมเพิ่มมากขึ้น การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการ ให้มีหน่วยงานรองรับการพัฒนา งานสวัสดิการสังคมในภาพรวม โดยการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติให้เป็นหน่วยงานที่มีกฎกระทรวงรองรับ

ข้อเสนอแนะในการผลักดันให้เกิดการปฏิบัติจำเป็นต้องเร่งสร้างความรับรู้ความเข้าใจในงานสวัสดิการสังคม การรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม โดยการสำรวจ การประชุมสัมมนา และรับฟัง ความคิดเห็นในเวทีต่าง ๆ โดยเฉพาะในเวทีการประชุมสมัชชาสวัสดิการสังคมแห่งชาติ และการใช้ประโยชน์จากกลไกคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ โดยนำเสนอ แนวทางการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทยต่อคณะกรรมการเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ด้วยการกำหนดเป้าหมายประชาชนไทยในกลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มข้าราชการ กลุ่มแรงงานในระบบ กลุ่มแรงงานนอกระบบ และกลุ่มที่อยู่นอกระบบแรงงาน ได้รับสวัสดิการถ้วนหน้าในปี พ.ศ. 2560 โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับในการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม การนำเรื่องดังกล่าวให้เป็นประเด็นสำคัญในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2555 – 2559) และผนวกไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) และการสร้างความพร้อมของหน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับการพัฒนาพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมที่เสนอให้เกิดขึ้น

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการดำเนินการด้านสังคมเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะมีความแตกต่างหลากหลายจากการแพร่กระจายทางวัฒนธรรมของประเทศสมาชิกอาเซียน ประกอบกับการย้ายถิ่นของพลเมืองโลกเป็นไปอย่างอิสระมากขึ้น ทำให้พื้นที่ของสังคมสำหรับประชาชนมีความแตกต่างมากขึ้นด้วย ดังนั้น การจัดสวัสดิการสังคม จึงต้องคำนึงถึงความหลากหลายของความต้องการของมนุษย์ จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาความแตกต่างหลากหลายดังกล่าว เพื่อเป็นฐาน ในการที่จะดำเนินธุรกรรมร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือและเกื้อหนุนซึ่งกันและกันในด้านการให้บริการพื้นฐาน เพราะการให้บริการพื้นฐานเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับมนุษย์ทุกคน ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่มีมาตรการกลไกนโยบายด้านสวัสดิการสังคมมาเป็นระยะเวลาช้านาน แต่นโยบายการจัดสวัสดิการสังคมก็ยังไม่สามารถจัดวางตำแหน่งได้อย่างชัดเจน และไม่ให้ความสำคัญของการคิด เชิงบูรณาการ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะทำให้พื้นที่การให้บริการด้านสังคมกว้างขึ้น ประเทศไทยจึงต้องปรับตัวเพื่อพัฒนาคุณภาพการให้บริการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเอง (Self-reliance) ซึ่งนับเป็นนโยบายที่น่าศึกษาสำหรับประเทศไทยที่มีประชากรถึง 69 ล้านคน เพราะนั่นคือเหตุผล ที่ทำให้การบริการภาครัฐไม่เพียงพอ และยังไม่ตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ไม่สามารถทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ จากการที่ภาครัฐไม่สามารถให้บริการสวัสดิการสังคมได้อย่างทั่วถึง เหมาะสมเป็นธรรม และยังไม่เป็นไปตามมาตรฐาน จึงควรใช้มาตรการทางสังคมที่หลากหลายเข้ามาช่วยเพื่อหนุนเสริมให้สังคมเข้มแข็งขึ้น การศึกษาแนวทางของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่ามีความเข้มแข็งและใช้เป็นแนวทางในการปรับให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยได้ต่อไปในอนาคต



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

เมื่อสังคมมีความสลับซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ครอบครัวและชุมชนไม่สามารถดูแลคุณภาพชีวิตของสมาชิกได้อย่างเบ็ดเสร็จ ทำให้รัฐต้องเข้ามาดูแลความอยู่ดีกินดีของประชาชนผ่านระบบสวัสดิการสังคม ซึ่งได้มีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง และได้มีการปรับปรุงและประยุกต์ใช้ให้เข้ากับบริบทต่างๆ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เพื่อให้เหมาะสมในแต่ละประเทศ ซึ่งปัจจุบันได้มีการนำแนวคิด Workfare หรือ ระบบสวัสดิการผ่านการทำงานมาใช้ โดยสิงคโปร์เป็นประเทศแรกในอาเซียนที่ใช้ระบบนี้ ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วก็จะเป็นประโยชน์เพื่อมุ่งหวังให้เกิดระบบสวัสดิการที่เหมาะสมกับประเทศไทย



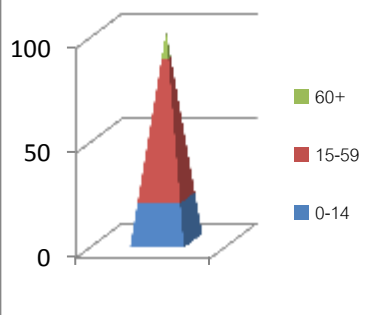
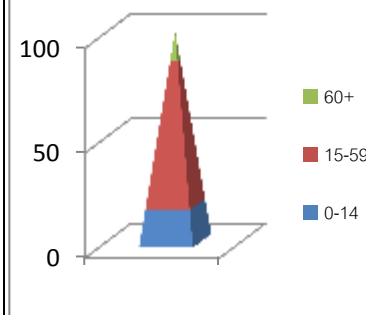
บทที่ 3 ผลการศึกษา

การศึกษาเชิงเปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมระหว่างประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ มีจุดเน้นเพื่อที่จะทำความเข้าใจในบริบททั้งที่มีเหมือนกันและแตกต่างกันของ ทั้ง 2 ประเทศ ซึ่งส่งผลให้สวัสดิการสังคมที่รัฐบาลจัดสรรให้กับประชาชนในประเทศของตัวเองนั้น มีทั้งความคล้ายคลึงกันและความหลากหลายในรูปแบบของการจัดสวัสดิการ เพื่อให้เหมาะสมกับพื้นที่ สภาพเศรษฐกิจ และสภาพสังคมของแต่ละประเทศ โดยท้ายที่สุดแล้วทั้งไทยและสิงคโปร์ ก็จำเป็นที่จะต้องยึดมั่นในข้อตกลงของการจัดสวัสดิการตามข้อตกลงในกรอบอาเซียน ภายใต้ความร่วมมือในเสาสังคมและวัฒนธรรม (ASCC) ในการมุ่งหวังให้ประโยชน์สูงสุดตกแก่ประชาชนในฐานะสมาชิกของภูมิภาคอาเซียน สำหรับการได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน ความเสมอภาค ความเท่าเทียมในด้านสวัสดิการสังคม

3.1 การเปรียบเทียบข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์

ถึงแม้ว่าประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์จะมีที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน แต่ถ้าจะเปรียบเทียบประเทศทั้งสองในหลากหลายมิติจะพบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมาก ทั้งในส่วนของภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม การศึกษา จำนวนประชากร เชื้อชาติ ศาสนา ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การจัดระบบการจัดสวัสดิการสังคมมีความแตกต่างกันอย่างแน่นอน แต่สิ่งหนึ่งที่เป็นเป้าหมายร่วมกันของการจัดสวัสดิการสังคมก็คือ เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข ได้รับสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐาน ภายใต้บริการของรัฐที่มีคุณภาพ ทั้งนี้ การเปรียบเทียบจะทำให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ ที่จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดความเหมาะสมในแต่ละบริบทต่อไปในภายภาคหน้า

ตารางที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์ (ข้อมูลปี พ.ศ.2556)

ประเด็นเปรียบเทียบ	ประเทศไทย 	ประเทศสิงคโปร์ 
ชื่อทางการ	ราชอาณาจักรไทย	สาธารณรัฐสิงคโปร์
ที่ตั้ง	อยู่บนคาบสมุทรอินโดจีนและคาบสมุทรมาเลย์ เนื้อที่แหลมมลายู	อยู่ทางใต้สุดของคาบสมุทรมาเลย์ เนื้อที่เกาะสุมาตราของอินโดนีเซีย
เนื้อที่ (ตารางกิโลเมตร)	513,115	697
ประชากร (คน)	65,479,453	5,312,400
ประชากรจำแนกตามช่วงอายุ		
ความหนาแน่นประชากร (คนต่อตารางกิโลเมตร)	132.1	7,315
GDP per capita (\$)	6,572	61,046
ภาษาราชการ	ไทย	อังกฤษ จีน มาเลย์ ทมิฬ
เชื้อชาติ	ไทย	จีน มาเลย์ อินเดีย อื่นๆ
ศาสนา	พุทธ อิสลาม	พุทธ คริสต์ อิสลาม เต๋า ฮินดู

ที่มา: <http://en.wikipedia.org/wiki/Singapore> และ <http://en.wikipedia.org/wiki/Thailand>



จากตารางที่ 1 เป็นการเปรียบเทียบข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ในปี พ.ศ. 2556 หรือ ปี ค.ศ. 2013 สามารถสรุปได้ว่า ประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์นั้นส่วนใหญ่มีความแตกต่างกันอย่างโดยสิ้นเชิงอย่างเห็นได้ชัด ได้แก่ เนื้อที่ประเทศของสิงคโปร์ มีขนาดเล็กกว่าไทยมาก ขนาดใหญ่กว่าเกาะภูเก็ตเพียง 10 ตารางกิโลเมตร จำนวนประชากรของสิงคโปร์ก็น้อยกว่าไทย โดยมีเพียง 1 ใน 10 ของประชากรไทยทั้งประเทศ แต่ประเทศสิงคโปร์มีความหนาแน่นของประชากรสูงกว่าไทยมาก โดยหนาแน่นกว่าไทยถึง 70 เท่า แสดงให้เห็นถึงความแออัดของที่พักอาศัยที่ย่อมต้องมีมากกว่าไทยแน่นอน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่เชื่อมโดยกับสวัสดิการด้านที่พักอาศัย ซึ่งรัฐบาลสิงคโปร์จำเป็นต้องให้ความสำคัญอย่างมาก

สำหรับในส่วนของการรายได้ประชากรต่อหัวต่อปีของสิงคโปร์มีมากกว่าไทยถึง 10 เท่า ส่งผลให้ประชาชนในสิงคโปร์สามารถดูแลสวัสดิภาพชีวิตของตนเองได้ดีกว่าประชาชนไทย เพราะสามารถ

ดูแลด้านเศรษฐกิจในครัวเรือนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาษาราชการที่ใช้ในสิงคโปร์มีถึง 4 ภาษา และเป็นข้อได้เปรียบในกับคนในชาติที่สามารถติดต่อหรือทำธุรกิจกับต่างชาติได้อย่างสะดวก แตกต่างกับไทยที่อาจมีข้อจำกัดทางภาษาทำให้ขาดการเรียนรู้แลกเปลี่ยนกับนานาประเทศ เชื้อชาติ และศาสนาของสิงคโปร์มีความหลากหลายอย่างมากทำให้ต้องมีกฎหมาย ที่รัดกุม และต้องบังคับใช้ได้อย่างรวดเร็วและยุติธรรม ส่วนในประเทศไทยคนส่วนใหญ่มีเชื้อชาติไทยและนับถือศาสนาพุทธ จึงทำให้มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวที่ไม่เหมือนกับสิงคโปร์

ประเด็นสำคัญจากการเปรียบเทียบพบว่า มีสิ่งหนึ่งที่เหมือนกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์ คือ พีรามิดประชากรซึ่งมีรายละเอียดในช่วงอายุของประชากรทั้ง 2 ประเทศ ดังนี้

ตารางที่ 2 รายละเอียดปิรามิดประชากรของไทยและสิงคโปร์

ช่วงอายุประชากร (ปี)	ประเทศไทย 	ประเทศสิงคโปร์ 
0 – 14	20.5	17.4
15 – 59	66.6	68.6
60 ขึ้นไป	12.9	14.0
รวม	100	100

ที่มา: Population Division of Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat “World population prospects: The Revision”

(<http://esa.un.org/undp/wpp/index.htm>) และสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2554.

จากตารางที่ 2 สามารถสรุปได้ว่า ประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์เมื่อพิจารณาจากอัตราส่วนประชากรในแต่ละช่วงวัย คือ วัยเด็ก วัยทำงาน และวัยสูงอายุ จะมีความใกล้เคียงกันมาก ส่งผลให้การจัดสวัสดิการของทั้งสองประเทศเมื่อคำนึงถึงสัดส่วนประชากรแล้ว ย่อมเผชิญอยู่ในสถานการณ์ที่ใกล้เคียงกัน คือ การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การขาดแคลนวัยแรงงาน และภาวะถดถอยในการมีบุตร ซึ่งจะเป็นห่วงโซ่ปัญหาสังคมที่มีช่วงเวลาต่อเนื่องหลายปี ด้วยเหตุนี้เอง การเผชิญปัญหาเดียวกันย่อมทำให้รัฐบาลและผู้ที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องร่วมมือกันหาแนวทาง ที่เหมาะสมต่อการจัดสวัสดิการสังคม ให้สอดคล้องกับปัญหาโดยคำนึงถึงบริบทที่แตกต่างในแต่ละประเทศ

3.2 มิติการเปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมไทย - สิงคโปร์

ระบบสวัสดิการสังคมมีความครอบคลุมที่กว้างมาก ดังนั้นในการนำมาเปรียบเทียบ เพื่อศึกษาให้เกิดความเข้าใจในความเหมือนและความแตกต่างของทั้งสองประเทศนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการเปรียบเทียบที่ชัดเจนและแสดงให้เห็นว่ามีจุดที่จะเปรียบเทียบกันได้ ซึ่งในการศึกษานี้ได้ใช้ 2 มิติ ได้แก่ มิติเชิงพื้นที่ (Area Based) มิติเชิงกลุ่มเป้าหมาย (Target Based) ดังนี้

3.2.1 การเปรียบเทียบในมิติเชิงพื้นที่ (Area Based)

การจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบของพื้นที่เป็นฐาน โดยทั่วไปเป็นการจัดตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ พื้นที่การปกครองประเทศรูปแบบการจัดสวัสดิการลักษณะนี้หน่วยงานพื้นที่จะต้องมาร่วมกันจัดบริการตามภารกิจ หน้าที่ขององค์กรสวัสดิการสังคมเพื่อให้เกิดความครอบคลุม ทั่วถึง เป็นธรรม และมีมาตรฐานที่ดีด้านคุณภาพบริการ เมื่อพิจารณาจากความแตกต่างทางภูมิศาสตร์และความหนาแน่นของประชากรของไทยและสิงคโปร์ ทำให้ทั้งสองประเทศมีโครงสร้างทางสังคมที่ไม่เหมือนกัน โดยในประเทศไทยส่วนใหญ่จะเป็นสังคมชนบทและมีพัฒนาการของสังคมเมืองเพิ่มมากขึ้น ส่วนในสิงคโปร์จะเป็นสังคมเมืองเพียงอย่างเดียว ดังนั้นสวัสดิการในสังคมของทั้งสองประเทศในมิติเชิงพื้นที่จึงมีจุดเน้นที่ไม่เหมือนกัน

3.2.1.1 สวัสดิการสังคมในมิติเชิงพื้นที่ของประเทศไทย

รัฐบาลไทยได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 โดยให้ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองบริหารจัดการกันเอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียน สำหรับการลงทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และบรรเทาเหตุฉุกเฉินความจำเป็นเร่งด่วนพร้อมทั้งเสริมสร้างกระบวนการ “พึ่งพาตนเอง” ให้เกิดการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม และเสริมสร้างศักยภาพและส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงอันนำมาสู่การเกิดศักยภาพ ความเข้มแข็งของประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชนเมือง ในด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีเป้าหมายดำเนินการ ปี พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2546 จำนวน 75,547 กองทุน แยกเป็น กองทุนหมู่บ้าน จำนวน 71,507 กองทุน กองทุนชุมชนเมืองในเขตเทศบาลและกรุงเทพมหานคร จำนวน 4,040 กองทุน

จากงานศึกษาพัฒนาองค์ความรู้ชุมชนอีสานของกลุ่มศึกษากองทุนชุมชน และผลกระทบจากนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติได้ศึกษานโยบาย และผลกระทบของกองทุนหมู่บ้านในพื้นที่ 6 จังหวัด ได้แก่ ขอนแก่น กาฬสินธุ์ สกลนคร สุรินทร์ บุรีรัมย์ และ ศรีสะเกษ จังหวัดละ 1-3 หมู่บ้าน งานศึกษาวิจัยชิ้นนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า กองทุนหมู่บ้านมีผลกระทบค่อนข้างมากต่อชุมชนทั้งด้านบวกและด้านลบ เพราะเป็นการผลักดันงบประมาณก้อนใหญ่กว่า 70,000 ล้านบาท ลงยังพื้นที่ทุกหมู่บ้านกว่า 70,000 หมู่บ้าน ผลด้านบวกที่เกิดขึ้น เช่น การหนุนเสริมบทบาทสตรีให้มีส่วนร่วมเป็นกรรมการเพิ่มขึ้น และในกลุ่มกองทุนหมู่บ้านที่เข้มแข็งนั้นก็มีการคิดวางแผนที่เป็นระบบ มีการจัดสรรปันส่วนเพื่อประโยชน์สาธารณะและสวัสดิการ เช่น การทำกลุ่มฅาปนกิจในหมู่บ้านให้สมาชิก ฯลฯ หมู่บ้านในประเทศไทย ส่วนด้านลบ ชาวบ้านกลายเป็นลูกหนี้ของกองทุนหมู่บ้านเนื่องจากนำเงินไปใช้จ่ายผิดวัตถุประสงค์ เช่น ใช้จ่ายสินค้าฟุ่มเฟือย(โทรศัพท์มือถือ วิทยุ มอเตอร์ไซด์ เป็นต้น ต้องพึ่งพาเงินนอกระบบจากนายทุนท้องถิ่น บ้างต้องอพยพแรงงาน หรือการอพยพย้ายถิ่นของสมาชิกประมาณ 50% ที่ชุมชนเมืองบางแห่งในจังหวัดศรีสะเกษเพื่อหลีกเลี่ยงการชำระหนี้กองทุนฯ ครอบครัวยแตกแยกทั้งจากปัญหาหนี้สินและการอพยพย้ายถิ่น เพราะการได้เงินมาโดยง่ายนั้นทำให้ขาดวินัยในการใช้เงิน และผลกระทบต่อชุมชนที่สำคัญคือ หลักคิดของการพึ่งตนเอง พึ่งพากันภายในชุมชน ความซื่อสัตย์ ความเอื้ออาทร และระเบียบวินัยในการออมหรือวิถีการดำรงชีวิตเดิมได้ถูกเปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิง

3.2.1.2 สวัสดิการสังคมในมิติเชิงพื้นที่ของประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศที่เป็นเกาะเล็กๆ ในทะเลจีนใต้ มีทรัพยากรธรรมชาติที่จำกัด ไม่ว่าจะเป็นพลังงาน น้ำ ที่ดิน อย่างไรก็ตาม สิงคโปร์ได้เอาชนะข้อจำกัดจนได้ชื่อว่าเป็นเมือง สีเขียว และอัจฉริยะ รัฐบาลพยายามสร้างทางเลือกและรูปแบบที่อยู่อาศัยที่มีความหลากหลายพร้อมๆ กับการสร้างสภาวะแวดล้อมที่ดี และการลงทุนสาธารณสุขูปโภค เช่น ห้องสมุด สนามกีฬา โรงเรียน ศูนย์บริการชุมชน สนามเด็กเล่น และสวนสาธารณะ เน้นการส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยในบริเวณเดียวกันหรือใกล้แหล่งงาน หรือมีระบบโครงข่ายการขนส่งสาธารณะรองรับ อยู่แล้ว เพื่อลดการเดินทางระหว่างบ้านไปยังที่ทำงานถือเป็นผลประโยชน์อย่างใหญ่หลวงของประเทศ คนวัยทำงานไม่ต้องสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ในขณะที่การคับคั่งการจราจรจะไม่เกิดขึ้น ตามนโยบายนี้สิงคโปร์ได้กำหนดการวางผังให้ที่อยู่อาศัยตั้งอยู่ผสมผสานและรายรอบย่านธุรกิจ ซึ่งประชาชนสามารถเดิน ใช้จักรยาน หรือใช้ระบบขนส่งสาธารณะเดินทางเข้าสู่แหล่งงานภายในย่านธุรกิจได้

การจัดสวัสดิการสังคมในด้านที่อยู่อาศัยถือเป็นภารกิจสำคัญที่รัฐบาลของสิงคโปร์ให้การใส่ใจอย่างต่อเนื่อง ด้วยสาเหตุในข้อจำกัดทางพื้นที่และการขยายตัวของสังคมเมืองให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ การเคหะแห่งชาติของสิงคโปร์สามารถผลิตที่อยู่อาศัยได้ถึง 80-85% ของที่อยู่อาศัยทั่วเกาะสิงคโปร์ มีจำนวนห้องชุดเกิน 1 ล้านหน่วย ที่สามารถตอบสนองความต้องการด้านที่อยู่ให้กับประชากรได้ ในขณะที่การเคหะแห่งชาติของไทย สร้างที่อยู่อาศัยได้ไม่ถึง 1% ของบ้านในเขตกรุงเทพมหานคร หากย้ายเวลาไปเมื่อ 30 ปีก่อน ในสิงคโปร์ยังมีชุมชนคล้ายสลัมอยู่เป็นจำนวนมาก แพลตสำหรับที่อยู่อาศัยก็สร้างไม่กี่ชั้น แต่เดี๋ยวนี้แพลตฟอร์มของสิงคโปร์สูง 30-40 ชั้น มีการค่อยๆ รั้ออาคารแพลตฟอร์ม 5 ชั้น สร้างเป็น 10 ชั้น 20 ชั้นขึ้นไปตามลำดับ นัยว่า เพื่อการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ สิงคโปร์จัดสรรที่อยู่อาศัยให้เป็นสวัสดิการสำหรับชนชั้นกลางที่มีรายได้พอจ่ายได้ก่อน เพื่อจะได้มีเงินกำไรไปพัฒนาและขยายโครงการสำหรับกลุ่ม ผู้มีรายได้น้อย เป็นการยกระดับที่อยู่อาศัยให้ประชาชนได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การวางผังเมือง จะใช้ตามแนวรถไฟฟ้า บริเวณใกล้สถานีก็จะมีศูนย์การค้า อาคารสำนักงาน และมีรถประจำทางให้บริการไปตามแพลตฟอร์มต่างๆ บางแห่งก็มีรถไฟฟ้ารางเบา(Light Rail) เชื่อมต่อกับรถไฟฟ้า สายหลักอีกทำให้เดินทางได้สะดวกยิ่งขึ้น คุณภาพการอยู่อาศัยดีขึ้น เมืองใหม่บางเมืองก็ได้รับรางวัลการจัดการที่อยู่อาศัยดีเด่นจากองค์การสหประชาชาติ

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมไทย-สิงคโปร์ในมิติเชิงพื้นที่ (Area Based)

ลักษณะพื้นที่	ประเทศไทย	ประเทศสิงคโปร์
สังคมเมือง	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นโครงสร้างสังคมที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วอยู่ในเมืองใหญ่ในช่วง 20 ปีของการพัฒนา - มีปัญหาสังคมที่สลับซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น - รัฐพยายามสร้างบทบาทให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนที่จัดตั้งใหม่ เพื่อให้สามารถจัดสวัสดิการได้ด้วยตัวเอง - มีโครงการบ้านเอื้ออาทรให้สำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย แต่ขาดการวางแผนเมืองที่ดี 	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นโครงสร้างสังคมแบบเดี่ยวภายในประเทศ - มีพัฒนาการมากกว่า 30 ปีตั้งแต่การประกาศเอกราช ภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐบาลอย่างใกล้ชิด - ผู้แทนในชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถแปลงนโยบายสวัสดิการของรัฐมาสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม - เน้นการจัดที่อยู่อาศัยให้ประชาชนโดยเริ่มจากกลุ่มชนชั้นกลางและขยายสู่กลุ่ม ผู้มีรายได้น้อย
สังคมชนบท	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นโครงสร้างสังคมส่วนใหญ่ในประเทศที่ยังมีทุนทางสังคมคอยสนับสนุนสวัสดิการ - รัฐสนับสนุนท้องถิ่นให้จัดตั้งกองทุนชุมชนที่สามารถดูแลสวัสดิการขั้นพื้นฐานของสมาชิกในชุมชนได้ด้วยตัวเอง 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่มี

จากตารางที่ 3 สามารถสรุปได้ว่า ลักษณะพื้นที่ทางสังคมในประเทศสิงคโปร์ทั้งหมดมีรูปแบบเป็นสังคมเมือง ส่วนลักษณะพื้นที่ทางสังคมในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นสังคมชนบทและกำลังมีการขยายในรูปแบบสังคมเมืองเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นการเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมไทยกับสิงคโปร์สามารถพิจารณาได้ในเฉพาะบริบทสังคมเมืองเท่านั้น ส่วนในบริบทสังคมชนบทของประเทศไทยจำเป็นต้องหาแนวทางอื่นมาประยุกต์ใช้เทียบเคียง

3.2.2 การเปรียบเทียบในมิติเชิงกลุ่มเป้าหมาย (Target Based)

การจัดสวัสดิการสังคมถ้าหากมองในมิติเชิงกลุ่มเป้าหมายจะพบว่า รัฐบาลต้องดูแลคุณภาพชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย คำนึงถึงความต้องการของประชากรในแต่ละช่วงวัย แต่ละกลุ่ม ที่มีความต้องการที่ไม่เหมือนกัน เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างประชากรที่แบ่งตามช่วงวัยจะพบว่าไทยและสิงคโปร์ มีปริมาณประชากรที่คล้ายคลึงกันมาก โดยมีอัตราส่วนเด็กอายุ 0 - 14 ปี ประมาณร้อยละ 20 มีวัยแรงงานช่วงอายุ 15 - 59 ปี ประมาณร้อยละ 70 และมีวัยผู้สูงอายุช่วงอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ประมาณร้อยละ 10 และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นแบบก้าวกระโดดสำหรับจำนวนผู้สูงอายุ เป็นที่คาดกันว่าในอีก 10 ปีข้างหน้าจะมีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอีกเท่าตัว ดังนั้น การพิจารณาเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมตามกลุ่มเป้าหมายจะชี้ให้เห็นถึงการตระหนักรู้ ในสถานการณ์ร่วมกัน และสามารถที่จะประยุกต์ใช้ให้เท่าทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันท่วงที

3.2.2.1 สวัสดิการสังคมในมิติเชิงกลุ่มเป้าหมาย (Target Based) ของประเทศไทย

1) กลุ่มเด็ก

รัฐบาลได้จัดการสงเคราะห์ ค้ำครองสวัสดิภาพเด็กและพัฒนาเด็กในครอบครัว ชุมชน ดังนี้

(1) การเคราะห์เด็กในครอบครัว มีการจัดบริการสงเคราะห์เด็กในครอบครัวยากจน ประสบปัญหาความเดือดร้อนและสงเคราะห์เด็กนักเรียนขาดแคลน ดังนี้

ก. การให้คำปรึกษาแนะนำ

ข. การให้การช่วยเหลือเป็นเงิน สิ่งของ เครื่องอุปโภคบริโภค และอุปกรณ์ การศึกษา หรือให้การช่วยเหลือทั้งเงินและสิ่งของในคราวเดียวกัน ในวงเงินครั้งละไม่เกิน 2,000 บาท ต่อเด็กหนึ่งคนในครอบครัว และไม่เกิน 3,000 บาท สำหรับครอบครัวที่มีเด็กเกินกว่าหนึ่งคน

(2) การจัดหาครอบครัวอุปถัมภ์ เป็นการบริการจัดหาครอบครัวทดแทนชั่วคราวให้กับเด็กในสถานสงเคราะห์ เด็กกำพร้า เด็กถูกทอดทิ้ง ซึ่งมีผู้เลี้ยงดูไว้ในครอบครัวอายุตั้งแต่แรกเกิดถึง 19 ปีบริบูรณ์ เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กได้เจริญเติบโตอยู่ในครอบครัวแทนการเลี้ยงดูเด็กไว้ในสถานสงเคราะห์ หากครอบครัวที่เลี้ยงดูเด็กประสบปัญหาความเดือดร้อนด้านเศรษฐกิจ จะได้รับการสนับสนุนเป็นเงินช่วยเหลือค่าเลี้ยงดูเด็ก รายละไม่เกิน 2,000 บาทต่อเดือน และ / หรือช่วยเหลือเครื่องอุปโภคบริโภคแก่เด็กเดือนละไม่เกิน 500 บาท กรณีเห็นสมควรให้ความช่วยเหลือครอบครัวที่อุปการะเด็กมากกว่า 1 คน ช่วยเหลือเงินค่าเลี้ยงดูเดือนละไม่เกิน 4,000 บาท และ / หรือช่วยเหลือเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคเดือนละไม่เกิน 1,000 บาท ทั้งนี้ ตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กแบบครอบครัวอุปถัมภ์ พ.ศ. 2544 และประกาศกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เรื่อง อัตราและหลักเกณฑ์การจ่ายเงินช่วยเหลือค่าเลี้ยงดูเด็กแก่ครอบครัวอุปถัมภ์ และ หรือ ช่วยเหลือเครื่องอุปโภคบริโภคแก่เด็กตามความจำเป็น

(3) การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเป็นการดำเนินงานด้านการรับเด็กเป็นบุตร บุญธรรม โดยการจัดหาครอบครัวทดแทนที่มีลักษณะถาวร ซึ่งเป็นครอบครัวบุญธรรมชาวไทยที่มีสัญชาติไทย และมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย หรือครอบครัวบุญธรรมชาวต่างประเทศที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ทั้งในด้านกฎหมายและด้านของสังคมของประเทศนั้น ๆ ให้กับเด็กกำพร้า ถูกทอดทิ้งที่อยู่ในความอุปการะของกรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการ เด็กกำพร้าที่อยู่ในความอุปการะขององค์การสวัสดิภาพเด็ก(เฉพาะครอบครัวบุญธรรมชาวต่างประเทศ) เด็กที่บิดามารดา ที่แท้จริงยินยอมยกให้ เนื่องจากไม่สามารถให้การอุปการะเลี้ยงดูได้และเด็กที่มีคำสั่งศาลแทนการให้ความยินยอมของบิดามารดาเด็ก

2) กลุ่มวัยแรงงาน

รัฐบาลไทยประกาศปรับค่าแรงขั้นต่ำเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2556 ให้มีอัตราวันละ 300 บาท เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน พร้อมทั้งได้สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนต่างๆ เพื่อสร้างหลักประกันให้กลุ่มผู้ใช้แรงงานทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ผ่านกองทุนต่างๆ ดังนี้

(1) กองทุนประกันสังคมจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2533 เพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่สมาชิกผู้ทำงานในภาคเศรษฐกิจ โดยเก็บเงินสมทบจากฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง ลูกจ้าง ฝ่ายละเท่าๆกัน ในอัตราร้อยละ 5 ของผู้มีเงินได้ แต่ไม่เกิน 15,000 บาทต่อเดือน (สมาชิกสมทบไม่เกิน 750 บาทต่อเดือน) เพื่อใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก โดยให้สิทธิประโยชน์เพิ่มมากขึ้น จากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโดยลำดับ ปัจจุบันกองทุนดังกล่าวได้ขยายการบังคับใช้ในกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป โดยให้สิทธิประโยชน์แห่งการคุ้มครองครอบคลุม 7 กรณีตามที่กฎหมายกำหนดและครบถ้วนตามหลักปฏิบัติสากล ประกอบด้วย กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน โดยกองทุนประกันสังคมนี้เปิดโอกาสให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ แต่ยังคงมีปัญหาในเรื่องของการสมทบเงินเข้ากองทุน และสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับการคุ้มครอง

(2) กองทุนเงินทดแทนจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2537 เพื่อเป็นกองทุนสำหรับจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ทำให้ต้องหยุดงาน สูญเสียอวัยวะบางส่วน ทูพพลภาพ ตาย หรือสูญเสีย โดยเก็บเงินสมทบจากนายจ้างเพียงฝ่ายเดียว

(3) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2530 เพื่อเป็นสวัสดิการสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและครอบครัวในกรณีลูกจ้างเสียชีวิต ลาออกจากงาน เกษียณอายุ หรือลาออกจากกองทุน ครอบคลุมบริษัทเอกชน พนักงานรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างประจำส่วนราชการ โดยนายจ้างและลูกจ้างจะจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 2 - 15 ของค่าจ้างรายเดือน

(4) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2541 เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง หรือเสียชีวิต โดยนายจ้างไม่จ่ายหรือค้างจ่ายค่าจ้างและค่าชดเชยตามที่กฎหมายกำหนด และเมื่อกองทุนจ่ายเงินให้กับลูกจ้างแล้วกองทุนมีสิทธิให้นายจ้างชดเชยเงินที่กองทุนจ่ายไป พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี

(5) กองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงานจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2538 ที่ได้ให้ความเห็นชอบการจัดตั้งกองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงานในลักษณะของเงินทูนหมุนเวียนตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 เพื่อให้การช่วยเหลือในลักษณะการส่งเสริมการออมเงิน และให้ผู้ใช้แรงงานกู้ยืมผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ในสถานประกอบการ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3.75 ต่อปี

(6) กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2545 เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนให้กู้ยืมเงินเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยผู้มีสิทธิจะขอกู้เงินจากกองทุนประกอบด้วย ผู้รับการศึกษา ผู้ดำเนินการฝึก ผู้ดำเนินการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน และ ผู้ประกอบกิจการ โดยมีแหล่งที่มาของเงินกองทุนจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ และ เงินสมทบที่ผู้ประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ต้องสมทบเงินเข้ากองทุนไม่เกิน ร้อยละ 1 ของค่าจ้างที่ผู้ประกอบการจ่ายในที่สุดท้ายก่อนปีที่มีการจ่ายเงินสมทบ เว้นแต่ สถานประกอบการได้จัดให้มีการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานในสัดส่วนร้อยละ 50 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดไม่ต้องสมทบเงินเข้ากองทุน

(7) กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2528 เพื่อช่วยเหลือคนงานที่ถูกทอดทิ้งอยู่ในต่างประเทศได้เดินทางกลับประเทศไทย และสงเคราะห์ แก่คนงานซึ่งไปหรือจะไปทำงานในต่างประเทศ หรือทายาทโดยชอบธรรมของบุคคลดังกล่าว สิทธิประโยชน์ต่างๆ อาทิ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนา ค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาล ค่าสงเคราะห์กรณีสมาชิกประสบอันตรายจนพิการหรือทุพพลภาพ ค่าจัดการศพ หรือเงินช่วยเหลือทายาทกรณีสมาชิกถึงแก่กรรมในต่างประเทศ โดยคนงาน ที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ สามารถสมัครเป็นสมาชิกของกองทุน ซึ่งแตกต่างกันตามประเทศที่คนงานจะเดินทางไป คือ ในอัตรา 300 - 500 บาท

3) กลุ่มผู้สูงอายุ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกระทรวงหลักในการดูแลด้านนโยบายและแผนระดับชาติด้านผู้สูงอายุ รวมทั้งมี “พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546” ที่เป็นบทบัญญัติสำคัญในการขับเคลื่อนและก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างส่วนราชการและภาคเอกชนในการร่วมกันดำเนินงานด้านสิทธิผู้สูงอายุตามที่ระบุใน มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติ โดยมีกลไกของ “คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.)” ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่เป็น “กลไกระดับชาติ” กำกับ ดูแล ขับเคลื่อน และประสานการดำเนินงาน ในระดับนโยบายด้านผู้สูงอายุกับภาคีภาคส่วนต่างๆ ในปัจจุบันมีการดำเนินงานดูแลผู้สูงอายุจ่ายเบี้ยยังชีพและการช่วยเหลือทางสังคมอื่น ๆ พร้อมทั้งมีการจัดบริการเยี่ยมบ้าน และแนะนำดูแลสุขภาพแก่ผู้สูงอายุ จากหลายภาคส่วนข้อมูลในปี 2552 พบว่า มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) 13,000 คน อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) 7,255 คน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) 987,019 คน และมีสถานบริการสำหรับผู้สูงอายุของภาครัฐ ที่ให้บริการที่อยู่อาศัยและช่วยเหลือปัจจัยพื้นฐานจำนวน 25 แห่ง สำหรับสถาบันดูแลผู้สูงอายุของภาคเอกชน มีจำนวน 138 แห่ง โดยมีการใช้จ่ายในการให้บริการ ระหว่าง 15,000 - 52,000 บาทต่อเดือน ในส่วนของ การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นการดำเนินงานครอบคลุมผู้สูงอายุโดยถ้วนหน้า โดยให้ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบและมีการจ่ายเงินแบบขั้นบันได ขั้นต่ำ 600 บาทต่อเดือน สูงสุด 1,000 บาทต่อเดือน

3.2.2.2 สวัสดิการสังคมในมิติเชิงกลุ่มเป้าหมาย (Target Based) ของประเทศ
สิงคโปร์

1) กลุ่มเด็ก

รัฐบาลสิงคโปร์ได้ปรับปรุงแผนการสนับสนุนทางการเงินเพื่อพัฒนาเด็ก (Bay Bonus) โดยประกาศใช้ครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2544 และได้ปรับปรุงอย่างต่อเนื่องทุก 3 - 4 ปี มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ชาวสิงคโปร์มีบุตร โดยรัฐจะช่วยแบ่งเบาภาระทางการเงินให้แก่บิดามารดาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ เงินสด (Cash Gift) สำหรับการคลอดบุตรคนที่ 1 และ 2 จำนวน 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์/คน และเงินสดสำหรับบุตรคนที่ 3 และ 4 จำนวน 6,000 ดอลลาร์สิงคโปร์/คนบัญชีเงินฝากเพื่อการพัฒนาเด็ก (Children Development Account: CDA) หากบิดามารดาเปิดบัญชีเงินฝากเพื่อเป็นทุนการศึกษาของบุตรที่เกิดหลังวันที่ 17 สิงหาคม 2551 ทางรัฐบาลจะสมทบทุนให้อีกในจำนวนเท่ากัน (A dollar-for-dollar matching) โดยบัญชีเงินฝากนี้สามารถนำไปใช้จ่าย

สำหรับศูนย์รับเลี้ยงเด็กกำพร้า และค่าเล่าเรียนในโรงเรียน ที่จดทะเบียนกับกระทรวงศึกษาธิการ สิงคโปร์ และใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลของบุตรได้ทุกประเภท

2) กลุ่มผู้ใช้แรงงาน

รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญมากกับการสร้างงานในตลาดแรงงานในประเทศ กระทรวงแรงงานสิงคโปร์ได้กำหนดนโยบายด้านแรงงานโดยเน้นดำเนินงาน 3 แนวทาง ได้แก่

(1) ปรับตลาดแรงงานในประเทศให้มีความยืดหยุ่นและสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานะเศรษฐกิจ เพื่อให้มีกำลังแรงงานพอเพียงที่จะป้อนตลาดยามเศรษฐกิจ ขาขึ้น และสามารถป้องกันบรรเทาการเลิกจ้างแรงงานได้ในช่วงเศรษฐกิจขาลง

(2) สร้างบรรยากาศการเรียนรู้และพัฒนาฝีมือแรงงาน เน้นการจัดฝึกอบรมเพื่อยกระดับแรงงานให้มีความชำนาญ มีความสามารถมากขึ้น และ

(3) สร้างหลักประกันให้กับแรงงานโดยการเพิ่มมาตรการดูแลและให้ความช่วยเหลือแรงงานในด้านต่างๆ เช่น ความปลอดภัยในการทำงาน การรักษาพยาบาล การช่วยเหลือหลังเกษียณ

นอกจากนี้ยังถือได้ว่าสิงคโปร์เป็นประเทศแรกที่น่าแนวคิด “ระบบสวัสดิการผ่านการทำงาน” หรือ “Workfare” มาใช้เป็นทางเลือกการจัดสวัสดิการรูปแบบหนึ่งซึ่งหลายประเทศนำมาใช้เพื่อสร้างงานในกลุ่มคนที่ต้องการความช่วยเหลือทางสังคมในพื้นที่เป้าหมายเป็นการจัดสวัสดิการที่ลดการพึ่งพิงความช่วยเหลือจากรัฐ โดยสร้างเงื่อนไขให้ผู้ได้รับความช่วยเหลือต้องทำงานเพื่อแลกเปลี่ยนกับความช่วยเหลือ สวัสดิการรูปแบบนี้นำมาใช้ในช่วงเวลาที่จำเป็น เช่น ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เป็นต้น โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่มคนอายุ 35 ปีขึ้นไป ที่รายได้น้อยกว่าเกณฑ์ที่กำหนด และเนื่องจากสังคมเข้าสู่ Aging Society จึงมีความต้องการให้คนอยู่ในภาคแรงงานนานขึ้น จุดประสงค์หลักเพื่อเพิ่มรายได้และเงินออมในยามเกษียณของแรงงานที่รายได้น้อยและอายุมากเพื่อให้อยู่ในตลาดแรงงานต่อไป ผ่านการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ โดยกระทรวงแรงงาน (Ministry of Manpower)



ภาพที่ 2 การนำแนวคิด “Workfare” มาประยุกต์ใช้ในประเทศสิงคโปร์

จากภาพที่ 2 คัดลอกมาจากเว็บไซต์ www.workfare.sg ซึ่งเป็นเว็บไซต์ที่รัฐบาลสิงคโปร์ดำเนินการดูแลสำหรับให้ข้อมูลกับประชาชนสิงคโปร์ทั้งในส่วนของผู้จ้าง นายจ้าง และผู้ประกอบการส่วนตัว เพื่อสร้างความเข้าใจต่อระบบ “Workfare” หรือ “ระบบสวัสดิการผ่านการทำงาน” ที่ได้เริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2013 หรือ พ.ศ. 2556 โดยมุ่งหวังให้เกิดการดูแลด้านสวัสดิการสังคมในสิงคโปร์อย่างมีประสิทธิภาพ โดยแบ่งออกเป็น 2 ระบบ คือ

ระบบที่ 1 WIS: Workfare Income Supplement Scheme คือ การสร้างรายได้เพิ่มเติมโดยระบบสวัสดิการผ่านการทำงาน ซึ่งระบบนี้ได้มีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ด้านสวัสดิการสังคมและด้านแรงงานในสิงคโปร์ โดยเริ่มประกาศใช้ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2013 เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2013 ทั้งนี้ คาดการณ์ว่าชาวสิงคโปร์จำนวน 480,000 คน สามารถรับเงินจากระบบนี้จำนวน 650 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ภายในปี ค.ศ. 2013 ซึ่งจะทำให้ชาวสิงคโปร์ที่ร่วมในระบบนี้ได้รับเงินเดือนละ 1,900 เหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือนสำหรับใช้จ่ายในการดำรงชีวิต

ระบบที่ 2 WTS: Workfare Training Support Scheme คือ การสนับสนุนอบรมทักษะอาชีพโดยระบบสวัสดิการผ่านการทำงาน โดยระบบนี้ถูกประกาศใช้เมื่อวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 2013 โดยคณะกรรมการด้านการจัดหาแรงงานของกระทรวงแรงงาน เพื่อมุ่งหวังพัฒนาทักษะทางอาชีพให้กับลูกจ้างหรือพนักงาน พร้อมทั้งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการสามารถส่งลูกจ้างของตนเข้าอบรมตามสิ่งที่ต้องการได้ด้วย

การนำแนวคิด Workfare มาใช้ในสิงคโปร์ผ่านการออกรูปแบบโครงการที่เป็นรูปธรรม 2 ระบบ คือ ระบบ WIS และระบบ WTS นั้น ถือได้ว่าทำให้เกิดความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติ ที่ต้องมีการกระตุ้นให้คนสามารถมีงานทำมีรายได้เป็นของตัวเอง พร้อมทั้งพัฒนาทักษะการทำงานเพื่อยกระดับให้ประชาชนมีรายได้สูงขึ้น เป็นแรงงานที่มีคุณภาพสามารถดูแลตัวเองและครอบครัวได้อย่างยั่งยืน

3) กลุ่มผู้สูงอายุ

เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่สิงคโปร์กำลังให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากสิงคโปร์มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทุกปี และคาดการณ์ว่าภายในปี พ.ศ. 2573 ประชากร 1 ใน 5 จะมีอายุมากกว่า 65 ปี รัฐบาลสิงคโปร์มีกระทรวงพัฒนาชุมชน เยาวชนและกีฬา (Ministry of Community, Youth and Sports: MCYS) ซึ่งทำงานร่วมกับกระทรวงต่างๆที่เกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานด้านผู้สูงอายุ (Ministerial Committee on Ageing) เมื่อเดือน มีนาคม พ.ศ. 2550 โดยให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมและหาแนวทางช่วยเหลือให้กับประชาชนในสังคมผู้สูงอายุภายใต้คำขวัญ “Successful Ageing for Singapore” มีแนวนโยบาย ดังนี้

- (1) ส่งเสริมการจ้างงานและความมั่นคงทางด้านการเงิน
- (2) ให้การดูแลสุขภาพและการดูแลผู้สูงอายุแบบองค์รวมในราคาที่ย่อมเยา โดยเน้นให้ผู้สูงอายุและผู้ดูแลผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพที่มีคุณภาพ ราคาประหยัด และตรงกับความต้องการของแต่ละบุคคล
- (3) ช่วยเหลือผู้สูงอายุในสังคมให้ความสะดวกแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่สาธารณะ และ ในระบบขนส่งมวลชน และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ
- (4) ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีอายุยืน โดยการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีร่างกายและจิตใจที่แข็งแรงเพื่อให้อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข การบริการผู้สูงอายุในสิงคโปร์แบ่งเป็น

ก. การดูแลระยะกลาง ได้แก่ การรักษาตามอาการที่โรงพยาบาลชุมชน และศูนย์ดูแลผู้สูงอายุแบบเข้าไปเยี่ยมกลับ

ข. การดูแลระยะยาว ได้แก่ บ้านพักคนชรา การบริการด้านการแพทย์ พยาบาล และการฟื้นฟูผู้สูงอายุที่บ้าน และสถานที่ดูแลผู้สูงอายุระยะสุดท้าย เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐบาลสิงคโปร์ยังได้จัดตั้งคณะกรรมการกองทุนกลาง (Central Provident Fund Board: CPF) เพื่อสร้างระบบให้บุคคลในครอบครัวมีหน้าที่ดูแลเลี้ยงดูพ่อแม่ในยามชรา และถ้าหากไม่เลี้ยงดู พ่อแม่สามารถฟ้องร้องเรียกค่าเลี้ยงดูจากบุตรของตนได้ รวมทั้ง ให้ความสำคัญกับองค์กรชุมชนท้องถิ่น เพื่อเป็นกลไกในการดูแลประชาชนที่ประสบ ความเดือดร้อน เพื่อบรรเทาภาระหลักให้กับรัฐบาล

ตารางที่ 4 การเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมไทย – สิงคโปร์ในมิติเชิงกลุ่มเป้าหมาย (Target Based)

กลุ่มเป้าหมาย	ประเทศไทย	ประเทศสิงคโปร์
เด็ก	<ul style="list-style-type: none"> - มีแนวทางในการสงเคราะห์เด็กที่เดือนร้อนอย่างชัดเจน - ขาดนโยบายด้านการศึกษาที่เป็นรูปธรรม 	<ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมให้ประชาชนมีบุตร และสามารถเลี้ยงดูบุตรได้อย่างมีคุณภาพ - เน้นให้เด็กได้รับการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ
ผู้ใช้แรงงาน	<ul style="list-style-type: none"> - มีกองทุนต่างๆเพื่อประกันคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน - ยกระดับรายได้ขั้นต่ำเป็นวันละ 300 บาท 	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นให้คนทำงานมีรายได้มากกว่าการพึ่งพิงสวัสดิการจากรัฐอย่างเดียว - “Workfare” ระบบสวัสดิการผ่านการทำงาน - ขยายเวลาเกษียณอายุรองรับสังคมผู้สูงอายุ
ผู้สูงอายุ	<ul style="list-style-type: none"> - มีการให้เบี้ยยังชีพแบบขั้นบันได - เน้นครอบครัวและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม 	<ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมการจ้างงานและความมั่นคงทางการเงิน

ตารางที่ 4 สามารถสรุปได้ว่า การจัดสวัสดิการในประเทศไทยส่วนใหญ่จะยังคงเป็นรูปแบบการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ที่ประสบปัญหาทั้งในกลุ่มเด็ก ผู้ใช้แรงงาน และผู้สูงอายุ ส่วนในประเทศสิงคโปร์จะเน้นไปที่การทำงานเชิงรุก เพื่อให้ประชาชนสามารถยืนหยัดในระบบเศรษฐกิจได้

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาระบบสวัสดิการสังคมเชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจในระบบงานสวัสดิการสังคมของทั้งสองประเทศ และต้องการเปรียบเทียบให้เห็นถึงความแตกต่างและความคล้ายคลึงกันในการดูแลประชากรภายในประเทศให้อยู่ดีกินดีมีความมั่นคงในชีวิต ภายใต้บริบทต่างๆที่ไม่เหมือนกัน เช่น ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ประชากร เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลต่อการจัดสวัสดิการสังคม ดังนั้นการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบย่อมทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนได้ นอกจากนี้ในระยะเวลาอันใกล้ในปีพ.ศ. 2558 การรวมตัวของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือที่รู้จักกันดีว่า ASEAN Community จะมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นมุมมองต่อประชากรในแต่ละประเทศจะเกิดความเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมแทนที่จะเป็นเพียงประชากรของประเทศนั้น จะถูกขยายความให้กลายเป็นประชากรของอาเซียน ASEAN Citizen รัฐบาลแต่ละประเทศจำเป็นต้องให้ความร่วมมือต่อการจัดสวัสดิการร่วมกัน

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ต้องการค้นหาความเข้าใจ ต่อระบบสวัสดิการสังคมในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสิงคโปร์ เนื่องจากประเทศไทยกับประเทศสิงคโปร์ก็เป็นมิตรประเทศที่ดีต่อกันมายาวนาน มีความร่วมมือทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองโดยต่อเนื่อง ซึ่งประโยชน์จากการศึกษาครั้งนี้ หวังว่าจะนำมาสู่ความร่วมมือด้านสวัสดิการสังคมร่วมกันต่อไป ทั้งนี้ระเบียบวิธีในการศึกษาครั้งนี้ ใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Document Research) จากหนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ วิชาการ ข่าว และข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ประมวล วิเคราะห์และนำเสนอเชิงพรรณนา

4.1.1 ความเหมือนและความแตกต่างในข้อมูลพื้นฐาน ไทยกับสิงคโปร์มีความแตกต่างกันในหลายด้าน เช่น ขนาดประเทศ จำนวนและความหนาแน่นขอประชากร พัฒนาการทางเศรษฐกิจ เชื้อชาติและศาสนาของคนในชาติ แต่มีสิ่งที่เหมือนกันคือปิรามิดประชากร และกำลังเผชิญกับสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ส่งผลต่อการจัดสวัสดิการสังคมของแต่ละประเทศ

4.1.2 สวัสดิการในมิติเชิงพื้นที่ ประเทศสิงคโปร์ทั้งหมดมีลักษณะเป็นสังคมเมืองจึงเน้นการจัดสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนเป็นสำคัญ ส่วนประเทศไทยส่วนใหญ่มีลักษณะ เป็นสังคมชนบท แต่ก็มี การขยายตัวของสังคมเมืองอย่างรวดเร็ว การจัดสวัสดิการจึงเน้นไปที่ชุมชน ซึ่งมีศักยภาพในการดูแลสวัสดิการให้กับคนในพื้นที่ สำหรับในส่วนสังคมเมืองก็พยายามสร้างความเข้มแข็งในชุมชนให้มากขึ้น

4.1.3 สวัสดิการในมิติเชิงประเด็น พิจารณาในส่วนของกลุ่มเด็ก กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มผู้สูงอายุ สิงคโปร์ในภาพรวมเน้น “Workfare” หรือ “ระบบสวัสดิการสำหรับการทำงาน” มากกว่า “Welfare” หรือ “ระบบสวัสดิการแบบช่วยเหลือ” โดยเน้นพัฒนาศักยภาพของประชากร

ทุกช่วงวัยให้สามารถมีคุณค่าต่อระบบเศรษฐกิจ ส่วนในประเทศไทยเน้นการช่วยเหลือ สงเคราะห์ เป็นเชิงรับมากกว่าเชิงรุก

4.1.4 สถานการณ์ที่จะต้องเผชิญในอนาคต ประเด็นสำคัญที่ทั้งไทยและสิงคโปร์จะต้องเผชิญในอนาคตอันใกล้ คือ “สังคมผู้สูงอายุ” หรือ “Ageing Society” โดยในปี พ.ศ. 2573 มีการคาดการณ์จากสหประชาชาติว่า ไทยจะมีผู้สูงอายุร้อยละ 24.3 สิงคโปร์จะมีผู้สูงอายุร้อยละ 31.3 ดังนั้น สวัสดิการสังคมในปัจจุบันจำเป็นต้องวางแผนรองรับสถานการณ์ดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

4.2 การอภิปราย

4.2.1 ขั้นตอนการเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมระหว่างไทยกับสิงคโปร์ ในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งการเปรียบเทียบออกเป็น 2 ส่วนเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนเพิ่มขึ้น คือ ส่วนที่ 1 เป็นการเปรียบเทียบข้อมูลพื้นฐานของทั้งประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์โดยนำข้อมูลทั้งทางภูมิศาสตร์ ประชากร เศรษฐกิจ สังคม มาจัดวางให้เห็นถึงความเหมือนและความแตกต่าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจขั้นพื้นฐานในบริบทต่างๆของทั้งสองประเทศ ส่วนที่ 2 เป็นการเปรียบเทียบระบบสวัสดิการสังคมของทั้งสองประเทศในอีก 2 มิติ คือ มิติเชิงพื้นที่และมิติเชิงกลุ่มเป้าหมาย โดยในมิติเชิงพื้นที่นั้น พบว่า สิงคโปร์มีโครงสร้างสังคมในรูปแบบสังคมเมืองเพียงอย่างเดียว ส่วนไทยมีโครงสร้างสังคม ส่วนใหญ่เป็นสังคมชนบทแต่ก็กำลังมีการขยายตัวของสังคมเมืองเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงส่งผลให้ระบบสวัสดิการสังคมเกิดความแตกต่างกัน สำหรับในมิติเชิงกลุ่มเป้าหมายนั้น พบว่า ไทยและสิงคโปร์มีจุดร่วมกันในเรื่องของโครงสร้างประชากร โดยมีอัตราส่วนเด็กน้อยลง วัยแรงงานก็มีแนวโน้มลดลง แต่ในวัยสูงอายุกลับมีจำนวนเพิ่มขึ้น ซึ่งในอนาคตทั้งสองประเทศจะก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

4.2.2 ปัญหาและอุปสรรคของสวัสดิการสังคมในประเทศไทย จากผลการศึกษาเปรียบเทียบพบว่า สวัสดิการสังคมในประเทศไทยส่วนใหญ่เน้นไปที่การสงเคราะห์มากกว่าการทำงานในเชิงป้องกันปัญหา ซึ่งอาจมีปัจจัยหลายประการ ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาความเจริญทางเศรษฐกิจ ที่กระจุกตัวอยู่แต่ในเมืองใหญ่ การลงทุนด้านการศึกษาที่ไม่ตอบสนองกับความต้องการ ในตลาดแรงงานที่แท้จริง การวางแผนพัฒนาประเทศอย่างเป็นระบบสอดคล้องกับสถานการณ์โลก ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สิ่งเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบสวัสดิการสังคมในไทยยังไม่พัฒนาหรือก้าวพ้นรูปแบบในการสงเคราะห์ และทำให้ประชาชนยังจำเป็นต้องพึ่งพิงการช่วยเหลือจากรัฐบาล

4.2.3 จุดแข็งและจุดเด่นของสวัสดิการสังคมในประเทศสิงคโปร์ จากผลการศึกษาเปรียบเทียบชี้ให้เห็นว่า สวัสดิการสังคมในประเทศสิงคโปร์มีพัฒนาการและความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคมทั้งในและนอกประเทศ ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจของสิงคโปร์ที่ทำให้ประชากรมีรายได้ต่อหัวต่อปีสูงติดอันดับโลก ส่งผลให้ประชาชนสามารถดูแลสวัสดิภาพพื้นฐานของตนเองได้ รัฐบาลก็สามารถเรียกเก็บภาษี เพื่อมาพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ จุดเด่นที่สำคัญอีกประการคือการปรับ ฐานคิดในการใช้รูปแบบสวัสดิการแบบดั้งเดิม “Welfare” มาเป็น “Workfare” สวัสดิการผ่านการทำงาน โดยการให้

ประชาชนที่เดือดร้อนหรือตกงาน สามารถกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานได้โดยเร็ว เพื่อที่จะให้เกิดรายได้ สำหรับดูแลตัวเองและมีศักยภาพในการจ่ายภาษีกลับเข้าสู่รัฐบาลได้ด้วย

4.3 ข้อเสนอแนะ

4.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลต้องวางแผนสวัสดิการเชิงก้าวหน้า โดยต้องมีการศึกษาถึงปัญหาที่แท้จริง ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและใช้ข้อมูลทางสถิติต่างๆ มาใช้วางแผนการจัดระบบสวัสดิการให้เกิดประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่ากับสังคมในภาพรวม เน้นการทำงานเชิงรุกและเชิงป้องกันปัญหา มากกว่าการตามแก้ไขปัญหา

2) ปรับแนวคิดจาก “Welfare” เป็น “Workfare” เพิ่มมากขึ้นโดยเน้นให้ผู้เดือดร้อนที่ยังพอมีศักยภาพอยู่สามารถพัฒนาตนเองให้พึ่งตนเองได้ หรือกลับเข้าไปแข่งขันในตลาดแรงงานได้อย่างสมบูรณ์แบบ ผ่านการพัฒนาทักษะทางวิชาชีพและได้รับแรงกระตุ้นจากทุกภาคส่วนให้เกิดการสร้างงานมีรายได้

นอกจากนี้การให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมภาครัฐ ควรเน้นการช่วยเหลือประชาชนและครอบครัวให้สามารถช่วยเหลือตนเองโดยใช้ชุมชนและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม การฝึกทักษะทางวิชาชีพต้องตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน และลักษณะงานตามบริบทพื้นที่ ภาครัฐต้องหนุนเสริมด้านการอบรมทักษะการทำงาน การฟื้นฟูสมรรถภาพและกระตุ้นให้ประชาชนคุ้นเคยกับประสบการณ์การทำงานแลกกับสวัสดิการพื้นฐานจากภาครัฐ และสนับสนุนท้องถิ่นให้สร้างงานโดยใช้แรงงานจากประชาชนในพื้นที่และสร้างโครงสร้างสังคมที่เป็นชุมชนเกื้อหนุนกัน

3) สร้างความหลากหลายในบริการสวัสดิการเพื่อรองรับทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยต้องหาความต้องการที่แท้จริงในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย และสามารถสร้างทางเลือกด้านบริการให้ตอบสนองต่อความจำเป็นเร่งด่วน ประยุกต์ให้ทันต่อสถานการณ์และบริบทต่างๆ

4.3.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) มองหาพันธมิตรในการร่วมดำเนินงานสำหรับจัดสวัสดิการสังคม เช่น CSR ชุมชน ประชาสังคม NGO เพื่อให้เกิดการประสานงานอย่างเป็นระบบ แบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการรับผิดชอบต่อการจัดสวัสดิการเพียงฝ่ายเดียว ทั้งนี้จะทำให้เกิดบริการที่หลากหลายขึ้น ประชาชนจะได้ประโยชน์ที่ตรงกับความต้องการมากกว่า

2) สร้างความตระหนักรู้ของประชาชนด้านสิทธิและหน้าที่ ด้านสวัสดิการสังคม เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงระบบสวัสดิการสังคม ว่าเป็นการร่วมกันดูแลของทุกคนในประเทศ ทั้งในส่วนของผู้ที่เสียภาษี ผู้เดือดร้อน และผู้ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม ป้องกันการเอาเปรียบและลดภาวะการฟุ้งเฟ้อ

3) กำหนดภารกิจขององค์กรที่จัดสวัสดิการสังคมให้ทำตามตัวชี้วัดอย่างมีประสิทธิภาพ และ มีการทำงานเป็นทีมที่สอดคล้องกันทั้งระบบ เนื่องจากระบบสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องที่กว้างมาก เกี่ยวพันกับการบริหารงานในหลายกระทรวง เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงยุติธรรม

เป็นต้น จึงต้องมีการกำกับดูแลให้มีแนวนโยบายไปในทิศทางเดียวกัน พร้อมทั้งแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ ให้เกิดเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

บรรณานุกรม

หนังสือ

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. การปฏิรูประบบสวัสดิการสังคมไทย เอกสารประกอบการประชุมงานวันสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ และวันอาสาสมัครประจำปี 2552. กรุงเทพฯ, 2552.
- ปรินดา ตาสี. รัฐสวัสดิการ ความเท่าเทียมกันของประชาชน. กรุงเทพฯ: บริษัทพี.เอ.ลีฟวิ่ง, 2552.

บทความ

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อนาคตสังคมไทยกับงานด้านสวัสดิการสังคม ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมในช่วงแผนฯ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559). เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง อนาคตสังคมไทยกับงานด้านสวัสดิการสังคม วันจันทร์ที่ 13 กันยายน 2553 ณ ดิกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล (เอกสารอัดสำเนา).

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- วรวิทย์ ไชยทอง. การเมืองการปกครองสิงคโปร์ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.baanjommyut.com/2/asean community/Singapore/02.html](http://www.baanjommyut.com/2/asean%20community/Singapore/02.html) [18 มิถุนายน 2557].
- อมรเทพ จาวะลา. การประชุมคณะทำงานวิชาการเพื่อการปฏิรูป [ออนไลน์]. 8 พฤศจิกายน 2553. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ. แหล่งที่มา: <http://v-reform.org.tag/worfare/> [18 มิถุนายน 2557].
- East Asia Watch. นโยบายสวัสดิการสังคมของสิงคโปร์ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.eastasiawatch.in.th/article.php?id=20> [18 มิถุนายน 2557].
- Schizophrenia. Workfare รางวัลแต่คนขยัน [ออนไลน์]. 2557. แหล่งที่มา: <http://www.blogazine.in.th/blogs/schizophrenia/post/4681> [18 มิถุนายน 2557].
- Straitstimes. Budget 2013 : Workfare to benefit more low-wage workers. 2013 [Online]. Available from: [#sthash.yBEdyEos.dpuf](http://www.straitstimes.com/breaking-news/singapore/story/budget-2013-workfate-benefit-more-low-wage-workers-20130225)
- Wikipedia. Singapore [Online]. Available from: <http://en.wikipedia.org/wiki/Singapore> [June 18, 2014].
- Wikipedia. Thailand [Online]. Available from: <http://en.wikipedia.org/wiki/Thailand> [June 18, 2014].

Wikipedia. Workfare [Online]. Available from: <http://en.wikipedia.org/wiki/Workfare>
[June 18, 2014].

ภาคผนวก

Workfare

Workfare is an alternative model to conventional social welfare systems. The term was first introduced by civil rights leader James Charles Evers in 1968; however, it was popularized by Richard Nixon in a televised speech August 1969.

Traditional welfare benefits systems are usually awarded based on certain conditions, such as searching for work, or based on meeting criteria that would position the recipient as unavailable to seek employment or be employed. Under workfare, recipients have to meet certain participation requirements to continue to receive their welfare benefits. These requirements are often a combination of activities that are intended to improve the recipient's job prospects (such as training, rehabilitation, and work experience) and those designated as contributing to society (such as unpaid or low-paid work). These programs, now common in Australia (as "mutual obligation"), Canada, and the United Kingdom, have generated considerable debate and controversy. In the Netherlands workfare is known as Work First, based on the Wisconsin Works program from the USA.

There are two main types of workfare scheme: those that encourage direct employment to get individuals off the welfare roll and directly into the workforce, and those that are intended to increase human capital by providing training and education to those currently in the welfare system.[1]

In the Third World, similar schemes are designed to alleviate rural poverty among day-labourers by providing state-subsidised temporary work during those periods of the year when little agricultural work is available. For example, the National Rural Employment Guarantee Act (NREGA) in India offers 100 days' paid employment per year for those eligible, rather than unemployment benefits on the Western model. However, a workfare model typically not only focuses on provision of social protection through a wage-income transfer, but also supports workers to get into work.

Goals of workfare

The purported main goal of workfare is to generate a "net contribution" to society from welfare recipients. Most commonly, this means getting unemployed people into paid work, reducing or eliminating welfare payments to them, and creating an income that generates taxes. Furthermore, it is argued that the combination of job search support and employment experience, even at entry level, enables one to better find gainful long-term employment. Welfare-to-work programs aim to break the cycle of poverty in which welfare dependence can become a way

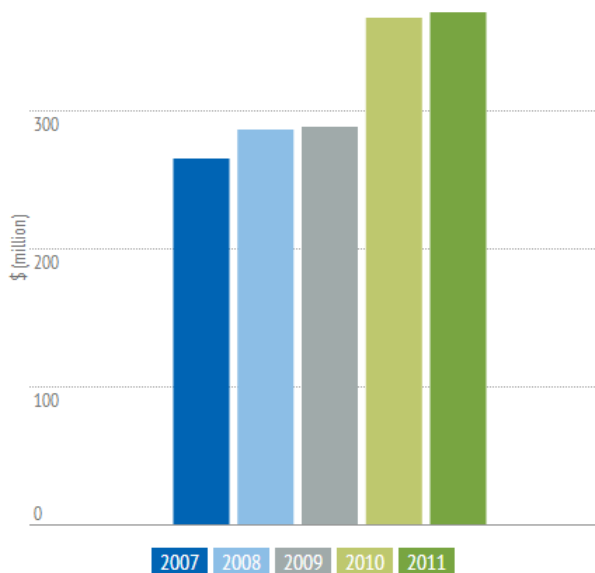
of life. Workfare participants may retain certain employee rights throughout the process, however, often workfare programs are determined to be "outside employment relationships" and therefore the rights of beneficiaries can be different.

Some workfare systems also aim to derive a contribution from welfare recipients by more direct means. These systems obligate unemployed people to undertake work that is beneficial to their community. The rationale behind these programs is threefold. First, taxpayers may feel that they get "more value for their welfare dollar" when they observe welfare recipients working for benefits, making such programs more politically popular. Second, putting unemployed people into a workplace-like environment attempts to address the argument that one of the biggest barriers to employment for the long-term unemployed is their lack of recent workforce experience. Finally, and perhaps most importantly, the result of these programs support social cohesion and can build the overall social fabric of communities.

However these schemes in the UK are very controversial as the type of 'work' offered by Workfare providers is generally unskilled and is comparable to the type of 'community work' carried out criminal offenders being punished on community service schemes. Not only this but many charities and workers unions have refused to accommodate workfare schemes as they claim it undermines the work done by actual charity volunteers and is a threat to low paid unskilled workers.

Workfare in Singapore

Workfare Income Supplement payout over the years



Data source: Ministry of Finance

About 40,000 more low-wage workers will come under the Workfare Income Supplement (WIS) scheme this year, after the monthly income ceiling of the scheme is raised from \$1,700 to \$1,900 in Singapore Budget 2013.

Workfare payouts will also be increased across the board. The maximum payout will be increased from \$2,800 to \$3,500. Singapore Budget 2013 will also see workers getting 40 per cent of their payouts in cash, instead of 29 per cent now. The rest goes to their Central Provident Fund accounts.

The higher Workfare payouts will enable the Government to raise the workers' and employers' CPF contribution rates from January next year without cutting the low-wage workers' take-home pay, said Deputy Prime Minister and Finance Minister Tharman Shanmugaratnam in his Singapore Budget 2013 on Monday.

Their CPF rates were cut in 2007 to boost their take-home pay, but it raised concerns that these workers may not have enough for their retirement.

Describing the WIS enhancements as a "significant boost", Mr Tharman added that a 60-year-old cleaner who earns \$1,000 each month will get \$3,500 in Workfare a year, or 3.5 months of additional income. In all, 480,000 workers at the bottom 30th percentile of Singaporean income earners will benefit from the WIS changes. They will start getting the higher payouts in June this year.

The minister announced the Workfare changes after he pledged that the Government will continue to take steps to narrow income inequality and give all Singaporeans a real chance to do well and have a fulfilling life. Besides enhancing the WIS, the Government will also plug a loophole where a low-wage worker is eligible to receive Workfare payouts even though he has a well-to-do spouse or owns more than one property. Only a small percentage of current WIS recipients fall into this category now, the minister said.

He also announced that the Workfare Training Support Scheme which provides training subsidies to low-wage workers and their employers will also be enhanced.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - สกุล	นางเกษรา ชัยเหลือองอุไร
ประวัติการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - บริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช - บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ประวัติการทำงาน	<ul style="list-style-type: none"> - นักวิชาการเงินและบัญชี 3 – 5 กองคลัง กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย - เจ้าหน้าที่บริหารการเงินและบัญชี 6 กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม - นักวิชาการตรวจสอบภายใน 6 – 7 กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม - หัวหน้าผู้ตรวจสอบ (นักวิชาการตรวจสอบภายใน 8) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
ตำแหน่งปัจจุบัน	<p>นักวิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช. (ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านส่งเสริมสวัสดิการสังคม) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์</p>