

ยุทธศาสตร์การขจัดปัญหาความยากจน

เอกสารประกอบการสัมมนา

กลุ่มที่ 4

ยุทธศาสตร์การสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคม

1. โครงการการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน
(Social Safety Nets)
โดย สำนักวิเคราะห์และประสานแผนด้านคุณภาพคนและสังคม
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. โครงการการคุ้มครองทางสังคม และการประกันการว่างงาน
(Social Protection and Unemployment Insurance)
โดย วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์
3. การคุ้มครองด้านสุขภาพสำหรับคนจน : จากการสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อยสู่การสร้างหลัก
ประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Social Protection in Health for the Poor in Thailand: From Welfare to
Universal Coverage)
โดย วิโรจน์ ณ ระนอง และ อัญชนา ณ ระนอง

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักงบประมาณ
และ
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

เรื่อง

ยุทธศาสตร์การจัดปัญหาความยากจน

กลุ่มที่ 4

ยุทธศาสตร์การสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคม

โครงข่ายการคุ้มครองทางสังคม
สำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน
(Social Safety Nets)

โดย

สำนักวิเคราะห์และประสานแผนด้านคุณภาพคนและสังคม
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักงบประมาณ

และ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

การจัดโครงการคุ้มครองทางสังคม สำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน

ความเป็นมา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2539 - 2544) ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาส 7 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก กลุ่มเด็กและสตรีที่อยู่ในธุรกิจบริการทางเพศ ถูกประทุษร้ายทารุณและถูกเลือกปฏิบัติ กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้สูงอายุยากจนที่ไม่ญาติหรือผู้เลี้ยงดู กลุ่มคนยากจนในเมืองและชนบท กลุ่มผู้ถูกคุมประพฤติและผู้ต้องขัง และกลุ่มคนไทยต่างวัฒนธรรม โดยเน้นการช่วยเหลือ คุ้มครอง ให้ได้รับบริการทุกด้านอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และพัฒนาศักยภาพให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างสมศักดิ์ศรีและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศมากขึ้น

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินที่เกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่กลางปี 2540 เป็นต้นมา ส่งผลกระทบต่อคนไทยทุกกลุ่มสาขาอาชีพโดยถ้วนหน้า โดยเฉพาะกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส จำนวนคนยากจนที่มีแนวโน้มลดลงในช่วงก่อนวิกฤตกลับเพิ่มขึ้นจาก 6.84 ล้านคน หรือร้อยละ 11.4 ของประชากรทั้งหมดในปี 2539 เป็น 9.9 ล้านคนหรือร้อยละ 15.9 ในปี 2542 ภาวะการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นกว่าสองเท่าจากประมาณ 5 แสนคนเป็น 1.38 ล้านคนในช่วงเวลาเดียวกัน นอกจากนี้ ยังมีผู้ที่ได้รับผลกระทบทางสังคมติดตามมา อาทิ การลาออกกลางคันของเด็กนักเรียนที่ผู้ปกครองประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ การเข้าไม่ถึงบริการด้านสุขภาพและสวัสดิการของประชาชนผู้ด้อยโอกาส การทอดทิ้งเด็กและผู้สูงอายุมากขึ้น เป็นต้น

ในการดำเนินงานเพื่อบรรเทาและลดผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจที่มีต่อคนในสังคมนั้น หน่วยงานภาครัฐและเอกชนได้มีการระดมทรัพยากรทั้งงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเพื่อจัดทำแผนงาน โครงการและมาตรการต่างๆ มากมาย ขณะเดียวกัน หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ชุมชน สถาบันวิชาการทั้งในประเทศและองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ได้มีความตื่นตัวและให้ความสำคัญกับการทบทวนการดำเนินงานเกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองและช่วยเหลือคนในสังคมอย่างมาก เพื่อแสวงหามาตรการที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินงานในสภาวะที่ประชาชนมีแนวโน้มที่จะเผชิญกับความเสี่ยง ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ และผลจากกระแสโลกาภิวัตน์มากขึ้น จึงเป็นที่มาของคำว่า “โครงการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน (Social Safety Nets)” และนำไปสู่การเสนอความคิดเห็นและการกำหนดขอบเขตการดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ อย่างหลากหลาย

ความหมายและขอบเขตการดำเนินงาน

ในช่วงที่ผ่านมา นักวิชาการและสถาบันต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศได้ให้คำนิยามคำว่า “โครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน (Social Safety Nets)” แตกต่างกันไป ดังนี้

1. แนวคิดขององค์กรระหว่างประเทศและนักวิชาการ อาทิ

องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ให้ความหมายว่าเป็น “เครื่องมือต่างๆ ที่ให้ความคุ้มครองและเป็นหลักประกันทางสังคมตามกฎหมาย ตลอดจนเป็นระบบประกันสังคมต่อภาคที่มีความจำเป็นมากที่สุดในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ใช้แรงงานและคนยากจน โดยถือเป็นสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางสังคม ซึ่งมีไม่เพียงวัตถุประสงค์ทางมนุษยธรรมและสังคมตามนโยบายของรัฐเพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น หากยังเป็นระบบแห่งสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ สัญญาและข้อตกลงทางสังคมและการกระจายรายได้อีกด้วย”

ธนาคารโลก ให้ความหมายว่าเป็น “การบริการของรัฐด้านการศึกษา สุขภาพและการช่วยเหลือของรัฐให้แก่คนยากจน ผู้ด้อยโอกาส โดยเป็นโครงการประกันสังคมที่รัฐจัดขึ้นด้วยความร่วมมือของลูกจ้างและนายจ้าง และยังหมายรวมถึงโครงการต่างๆ ที่เอกชนและกลุ่มประชาชนต่างๆ จัดขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยจำแนกโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านบริการสังคม (Social Services) ด้านสังคมสงเคราะห์ (Social Assistance) ด้านประกันสังคม (Social Insurance) และโครงการช่วยเหลือและบริการสังคมที่จัดโดยเอกชน”

ESCAP ให้ความหมาย ดังนี้

1) กลุ่มเป้าหมายที่รับประโยชน์จากโครงข่ายทางสังคม คือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤต รวมถึงคนจนทั้งที่เป็นผู้ยากไร้รุนแรงเป็นประจำและผู้ยากไร้ชั่วคราว ตลอดจนผู้ไม่ยากไร้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตซึ่งถ้าไม่ได้รับความช่วยเหลือจะกลายเป็นคนจนผู้ยากไร้ คนจนผู้ยากไร้ถือเป็นกลุ่มเป้าหมาย เพราะคนจนผู้ยากไร้ถือเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

2) ข้อแตกต่างระหว่างโครงการบรรเทาความยากจนกับโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส คือ โครงการบรรเทาความยากจนเป็นโครงการแก้ปัญหาความยากจนที่เป็นโครงการระยะยาว ขณะที่โครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมมุ่งแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นระยะสั้นจากการเกิดวิกฤต โครงข่ายทางสังคมที่ช่วยเหลือคนจนผู้ยากไร้อาจเป็น

โครงการระยะยาวได้ แต่โครงการที่ช่วยเหลือผู้ที่ปกติไม่ใช่ผู้ยากไร้จะเป็นโครงการระยะสั้น โครงการจะสิ้นสุดเมื่อผลกระทบต่อผู้ที่ปกติไม่ใช่ผู้ยากไร้ได้รับการเยียวยา

3) ในการวิเคราะห์โครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบต้องรวมถึงโครงการประกันสังคมสำหรับพนักงานและข้าราชการ ซึ่งให้ความคุ้มครองในช่วงที่ได้รับผลกระทบด้วย

4) ภาวะวิกฤตมีได้หลายรูปแบบ อาจเป็นวิกฤตจากภัยธรรมชาติหรือวิกฤตจากการกระทำของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็วิกฤตด้วยเหตุใด เมื่อมีผู้ได้รับผลกระทบจำเป็นต้องมีโครงข่ายทางสังคมเพื่อรองรับสิ่งเหล่านี้

กรอบความร่วมมือของเอเปคได้กำหนดว่า “โครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเป็นการช่วยเหลือคนที่อยู่ในภาวะยากลำบากเป็นพิเศษในสถานการณ์พิเศษ”

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐและคณะ กล่าวว่า “เป็นการจัดสวัสดิการขั้นต่ำให้แก่ผู้ที่จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือ”

2. แนวคิดโครงข่ายการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนในการจัดทำแผนพัฒนาฯฉบับที่ 9

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ประเมินผลการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 ควบคู่ไปกับการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ เช่น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพันธะกรณีต่างๆ ฯลฯ แล้วนำมากำหนดแนวคิดพื้นฐานในการยกร่างแนวทางการพัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนในแผนพัฒนาฯฉบับที่ 9 โดยดังนี้

1) ระบบการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) จะต้องคุ้มครองประชาชนทุกคน ทุกช่วงวัย ทุกเพศ ทุกสาขาอาชีพและทุกเศรษฐานะอย่างทั่วถึงตามสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

2) โครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน (Social Safety Nets) มีแนวคิดสำคัญที่เน้นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐหรืออยู่ในภาวะยากลำบาก โดยมีลักษณะกลุ่มเป้าหมายและรูปแบบการให้บริการดังนี้

- กลุ่มเป้าหมาย ครอบคลุมประชาชนกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทุกประเภท กลุ่มคนยากจนและกลุ่มเสี่ยงที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตต่างๆเป็นลำดับแรก

• รูปแบบของการจัดโครงการค่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน ประกอบด้วย

- การให้บริการทางสังคมขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ทั้งบริการด้านการศึกษา สาธารณสุขอื่นๆ
- การคุ้มครองกลุ่มประชาชนที่อยู่ในระบบประกันสังคมที่ประสบปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เช่น ตกงานหรือถูกเลิกจ้างเนื่องจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิต ฯลฯ ให้ได้รับความช่วยเหลือกลับเข้าสู่ระบบปกติ เช่น การฝึกอบรมเพิ่มทักษะให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานและเทคโนโลยีสมัยใหม่ การสร้างงานสาธารณะ เป็นต้น
- การคุ้มครองประชาชนที่อยู่นอกระบบ โดยการจัดสวัสดิการสงเคราะห์แก่กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เช่น คนยากจน คนพิการที่ขาดคนเลี้ยงดู ฯลฯ ให้ได้รับความช่วยเหลือขั้นต่ำให้สามารถดำรงชีวิตได้ในระดับที่เพียงพอต่อการเข้ารับบริการขั้นพื้นฐานในระบบปกติเช่นเดียวกับที่บุคคลทั่วไปพึงได้รับ

ดังนั้น โครงการค่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนจึงเป็นระบบคุ้มภัย เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ สังคมและภัยธรรมชาติ ซึ่งอาจเกิดขึ้นชั่วคราวหรือเรื้อรังยาวนาน ภายใต้กลไกการดำเนินงานที่มีอยู่แล้วในรูปแบบต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ เอกชนและชุมชน

การดำเนินงานที่สำคัญของโครงการคุ้มครองทางสังคมสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน

ประเทศไทยมีการดำเนินงานด้านโครงการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนมาเป็นเวลายาวนาน โดยระบุเป็นแนวทางที่ชัดเจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ รวมทั้งมีกลไกการดำเนินงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีการทำงานอย่างต่อเนื่อง เช่น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย องค์การพัฒนาภาคเอกชน องค์การชุมชนในพื้นที่ เป็นต้น โดยมีแผนงานและโครงการต่างๆ ในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย เช่น เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ คนไร้ที่พึ่ง ฯลฯ

ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ รัฐบาลได้จัดทำโครงการ/กิจกรรมต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนผู้ยากจน ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตรวมทั้งได้มุ่งขยายบริการสวัสดิการทางสังคมและแก้ไขปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้นจากความเดือดร้อนของประชาชนมาอย่างต่อเนื่อง โดยมีมาตรการและการดำเนินงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ดังนี้

1. **มาตรการระยะสั้น** เพื่อตอบสนองต่อความต้องการเร่งด่วนของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤตดังกล่าว จำแนกเป็น

1) **ด้านแรงงาน การจ้างงานและการสร้างรายได้** มุ่งช่วยเหลือลูกจ้างและแรงงานในสถานประกอบการที่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากสถานประกอบการปิดกิจการหรือลดขนาดองค์กร รวมทั้งการตักเตือนของผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ โดยมีมาตรการและโครงการที่สำคัญ ได้แก่

(1) มาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน เริ่มดำเนินการในปี 2541 อยู่ภายใต้การกำกับการบริหารระดับนโยบายโดยคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ ประกอบด้วย 9 มาตรการ คือ 1) มาตรการประหยัดหรือไทยช่วยไทย 2) มาตรการจ้างงานในชนบท 3) มาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว 4) มาตรการส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ 5) มาตรการส่งเสริมการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม 6) โครงการเกษตร “ทฤษฎีใหม่” ตามแนวพระราชดำริ 7) โครงการทางสว่างแห่งอาชีพ 8) มาตรการสร้างงานชุมชนในภาวะเศรษฐกิจถดถอย (เริ่มในปี 2542) และ 9) มาตรการจ้างงานชั่วคราวสำหรับผู้มีการศึกษา (เริ่มในปี 2542)

(2) การดำเนินงานภายใต้กองทุนต่างๆ เช่นกองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ กองทุนหมุนเวียนส่งเสริมอาชีพสตรี เป็นต้น ทั้งนี้ กองทุนส่วนใหญ่มีขึ้นก่อนเกิดภาวะวิกฤต แต่ได้มีการปรับกฎระเบียบเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างและคนงานต่างๆ เช่น

กองทุนประกันสังคม ให้ลดอัตราการจ่ายเงินสมทบของนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาลจากอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างเป็นร้อยละ 1 เป็นเวลา 3 ปี

กองทุนเงินทดแทน ลดอัตราการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างจากร้อยละ 0.2 – 2 ของอัตราค่าจ้าง เป็นร้อยละ 0.2 – 1

การขยายเวลาการคุ้มครอง สำหรับคนงานที่ถูกเลิกจ้างให้สามารถได้รับบริการทางการแพทย์ (เจ็บป่วย พิกัด เสียชีวิต และคลอดบุตร) ต่อเนื่องเป็นเวลา 12 เดือน โดยไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ

(3) โครงการเพื่อสร้างความเข้มแข็งชุมชน ประกอบด้วยโครงการที่สำคัญคือ โครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน (กข.คจ) กิจกรรมธุรกิจชุมชน ที่สนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและการพัฒนาอาชีพ

(4) โครงการภายใต้เงินกู้จากแหล่งต่างๆ ประกอบด้วยโครงการลงทุนเพื่อสังคมโดยเงินกู้จากธนาคารโลกตามแนวทางที่ 1 เพื่อช่วยสร้างงานและอาชีพแก่ผู้ว่างงานโดยมุ่งให้เกิดผลต่อกลุ่มประชากรเป้าหมายโดยตรงและรวดเร็วที่สุด ด้วยการจัดสรรเงินให้แก่

ส่วนราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดบริการพื้นฐานทางสังคมที่ดำเนินการอยู่แล้วตามปกติและมีความพร้อมที่จะดำเนินงานได้ทันที และแนวทางที่ 2 ด้านการฝึกอาชีพและธุรกิจชุมชน นอกจากนี้ ยังมีเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคมจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย และมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ (มพร.)

2) ด้านการศึกษาและฝึกอบรม ประกอบด้วย

(1) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ นักเรียนจากครอบครัวผู้มีรายได้น้อยให้ได้รับการศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายถึงระดับปริญญาตรีในประเทศ

(2) การให้ทุนการศึกษา เช่น โครงการเสมาพัฒนาชีวิต โครงการกองทุนส่งลูกเรียน โครงการช่วยเหลือนักเรียนที่ได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤต

(3) การสนับสนุนด้านอื่นๆ ได้แก่โครงการอาหารกลางวัน โครงการอาหารเสริม (นม)โรงเรียน การจัดเครื่องแบบนักเรียนและแบบเรียน กองทุนเพื่อโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถม

(4) การศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาสต่างๆ เป็นโครงการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ โครงการพัฒนาการศึกษาชุมชนบนพื้นที่สูง การศึกษาชาวเขาและประชาชนที่อยู่ห่างไกลคมนาคม การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา โครงการฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นแก่นักเรียนในโรงเรียน ตชด. และโครงการเตรียมความพร้อมของเด็กผู้ด้อยโอกาสก่อนวัยเรียนในเขตเมือง

3) ด้านสาธารณสุข

ก่อนเกิดภาวะวิกฤต การดำเนินงานโครงการคุ้มครองด้านสุขภาพมีหลายรูปแบบ เช่น โครงการบัตรสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อยสำหรับครัวเรือนหรือคนโสดที่มีรายได้น้อย โครงการสงเคราะห์ผู้ทุพพลภาพและคนชรา โครงการสงเคราะห์ผู้ป่วยเอดส์ บัตรประกันสุขภาพ เป็นต้น และเมื่อเกิดวิกฤต รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณและเงินกู้เพื่อให้มาตรการที่ดำเนินการอยู่ได้ดำเนินต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง เช่น การแสวงหาความร่วมมือจากภาคเอกชนในการให้บริการสุขภาพ การจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ไปให้ท้องถิ่น การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคแทนการรักษาพยาบาล เป็นต้น

4) ด้านสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์

เมื่อเกิดวิกฤต รัฐได้ปรับปรุงการจัดสวัสดิการสังคมสงเคราะห์แก่กลุ่มเป้าหมายต่างๆที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้สามารถรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้น เช่น การเพิ่มเบี้ยยังชีพรายเดือนแก่ผู้สูงอายุที่ยากจนและขาดคนเลี้ยงดูจาก 200 บาท เป็น 300 บาท การสงเคราะห์เด็กในครอบครัวยากจนและได้รับผลกระทบจากบิดามารดาว่างงาน เป็นต้น

2. มาตรการระยะยาว

1) การสร้างและพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการเฝ้าระวังและเตือนภัยด้านสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติภายใต้การสนับสนุนทางการเงินจากโครงการมียาชาว่าได้ริเริ่มพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อพัฒนาดัชนีเฝ้าระวังทางสังคมสำหรับเตือนภัยล่วงหน้าให้ทราบถึงแนวโน้มการถดถอยในคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชากร และพัฒนาแบบจำลองเฝ้าระวังทางสังคมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินนโยบาย การดำเนินงานและการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายภาครัฐประจำปี

2) กรอบนโยบายเพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม รัฐบาลไทยได้จัดทำกรอบนโยบายเพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม 3 ด้าน คือ ด้านตลาดแรงงานและสวัสดิการสังคม ด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุข โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาผลกระทบระยะสั้นของวิกฤตเศรษฐกิจที่มีต่อสังคม โดยเฉพาะกับคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส เพื่อริเริ่มการปฏิรูปทางสังคมในการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการทางสังคม โดยมีสาระสำคัญดังนี้

ก. ด้านตลาดแรงงานและสวัสดิการสังคม มีนโยบายหลักในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ถูกเลิกจ้างและผู้ว่างงาน โดยการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างและการขยายการให้สิทธิประกันสังคม การคุ้มครองแก่ผู้ยากจนที่อยู่นอกระบบและในพื้นที่ชนบท โดยปรับปรุงโครงการบรรเทาความยากจนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การสนับสนุนการลงทุนในการฝึกอบรมของภาคเอกชนและการส่งเสริมให้มีการแข่งขันในตลาดแรงงาน

ข. ด้านการศึกษา มีนโยบายหลักที่จะลดอัตราการลาออกกลางคันของนักเรียนพิจารณาบททวนขนาดและอัตรากำลังคนเพื่อรองรับกรอบการบริหารจัดการบุคคลแบบใหม่ที่เป็นอิสระจากระบบบริหารราชการส่วนกลาง ปรับปรุงคุณภาพและการจัดการศึกษาทุกระดับให้ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมและชุมชนด้วยการกระจายอำนาจการบริหาร รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและฝึกอบรม

ค. ด้านสาธารณสุข มีนโยบายหลักที่จะให้ความคุ้มครองสุขภาพผู้มีรายได้น้อยให้ความสำคัญกับการคงงบประมาณสำหรับกิจกรรมด้านอนามัยแม่และเด็ก และการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการด้านสาธารณสุขโดยการปรับบุคลากรทางด้านสาธารณสุขไปสู่ชนบท รวมทั้งการจัดทำโครงการนำร่องโรงพยาบาลในกำกับของรัฐ

3) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนภายใต้กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund) เป็นหนึ่งในกิจกรรมของโครงการเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Project) โดยมีธนาคารออมสินเป็นผู้บริหารกองทุน เป็นกองทุนที่สนับสนุนเงินลงทุนให้เปล่าแก่โครงการขนาดเล็กที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยแนวคิดของ

กองทุนดังกล่าวเป็นการดำเนินงานที่มุ่งประโยชน์สาธารณะเพื่อคนทั้งชุมชนโดยเฉพาะคนที่ยากจน คนด้อยโอกาสและแรงงานคืนถิ่น กิจกรรมส่วนใหญ่เชื่อมโยงระหว่างด้านการเลี้ยงชีพและด้านสิ่งแวดล้อมหรือด้านเศรษฐกิจชุมชน กับด้านสวัสดิการชุมชนที่จัดให้กับผู้สูงอายุ เด็ก สตรี รวมทั้งการเอื้อประโยชน์ต่อชุมชน โดยที่ส่วนใหญ่เป็นการขอรับการสนับสนุนด้านปัจจัยการผลิต เครื่องมือ เครื่องจักรและเงินทุนหมุนเวียนให้กับสมาชิกกลุ่ม โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน 5 แนวทาง คือ การเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน การจัดสวัสดิการสังคมและสวัสดิการของชุมชน การฟื้นฟู อนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเสริมสร้างความสามารถขององค์กรชุมชนและเครือข่าย และการจัดสวัสดิการชุมชนเร่งด่วนสำหรับผู้ยากลำบาก

ทั้งนี้ ในการดำเนินการโครงการข่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจมีแหล่งที่มาทางการเงินที่สำคัญ ดังนี้

1) งบประมาณแผ่นดิน รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นอย่างสูงต่อแผนงานช่วยเหลือและคุ้มครองกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส โดยเพิ่มขึ้นจาก 39,490.29 ล้านบาทหรือร้อยละ 4.02 ของงบประมาณประเทศในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นปีเริ่มต้นของวิกฤต เป็น 117,481.45 ล้านบาท หรือร้อยละ 13.66 ของงบประมาณในปี พ.ศ. 2543

2) เงินกู้ต่างประเทศ ประกอบด้วย

- เงินกู้จากธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียเพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม เพื่อใช้สำหรับการดำเนินโครงการเพื่อบรรเทาผลกระทบและปรับโครงสร้างทางสังคม รวมทั้งการช่วยเหลือทางวิชาการเพื่อปฏิรูปทางสังคมและการศึกษาวิจัยด้านการศึกษาและสาธารณสุข

- เงินกู้ภายใต้โครงการลงทุนเพื่อสังคมจากธนาคารโลกและธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น เพื่อดำเนินโครงการระยะสั้นในการช่วยเหลือคนยากจนระดับต่ำสุดและผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤต รวมทั้งโครงการระยะยาวเพื่อปรับโครงสร้างทางสังคมให้มีเสถียรภาพมั่นคงในอนาคต

- เงินกู้ภายใต้มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจจากธนาคารโลกและตามโครงการมียาชาวาจากประเทศญี่ปุ่น เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เน้นการลงทุน การสร้างงาน การบรรเทาผลกระทบทางสังคมจากวิกฤตเศรษฐกิจของกลุ่มเป้าหมายคนยากจนในเมืองและในชนบท และส่งเสริมการสร้างรากฐานการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

สรุปงบประมาณโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน

(ล้านบาท)

| หมวดกิจการ | ปี 2540 | ปี 2541 | ปี 2542 | ปี 2543 |
|-----------------------|------------------|----------------------------------|------------------|-------------------|
| ด้านแรงงานฯ | 3,966.80 | 13,985.30 | 49,626.97 | 68,080.93 |
| ด้านการศึกษา | 17,255.23 | 27,696.95 | 29,119.94 | 36,307.51 |
| ด้านสาธารณสุข | 10,451.99 | 8,681.27 | 9,354.68 | 9,689.08 |
| ด้านสวัสดิการฯ | 7,816.27 | 3,585.84 | 3,935.95 | 3,403.93 |
| รวม | 39,490.29 | 53,949.36 | 92,037.54 | 117,481.45 |
| อัตราเพิ่ม (%) | - | 36.6 | 70.6 | 27.6 |
| สัดส่วนต่องบประมาณรวม | 4.02 | 5.83 | 11.15 | 13.66 |
| เงินกู้จาก ADB | | ปี 2541-43 วงเงิน 8,000 ล้านบาท | | |
| เงินกู้จากธนาคารโลก | | ปี 2541-43 วงเงิน 19,280 ล้านบาท | | |
| เงินกู้มียาชาวา | | ปี 2541-44 วงเงิน 58,000 ล้านบาท | | |

ที่มา : เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2540-2543, สำนักงบประมาณ

(รายละเอียดตามภาคผนวก)

บทเรียนที่ได้จากการดำเนินงานที่ผ่านมา

1. การกำหนดค่านิยมที่แตกต่างกันไปของแต่ละหน่วยงาน ทำให้ขาดความชัดเจนในการทำงาน ปัจจุบันความไม่ชัดเจนของการกำหนดขอบเขตการดำเนินงานโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน ส่งผลให้ไม่สามารถฉายภาพได้ว่า การจัดสรรงบประมาณในเรื่องนี้ของประเทศไทยมีมากน้อยเพียงใด รวมทั้งสร้างความยากลำบากในการประเมินงานของหน่วยงานต่างๆที่มีความเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมด้วย

2. การวางแผนการดำเนินงานยังขาดประสิทธิภาพ ส่งผลให้การนำไปปฏิบัติไม่บรรลุผลอย่างแท้จริง โดยการจัดทำแผนงาน/โครงการเพื่อแก้ไขปัญหาในภาวะวิกฤตส่วนใหญ่เป็นไปอย่างรีบเร่ง ไม่สมบูรณ์ ขาดการวิเคราะห์ข้อมูลที่สำคัญ ไม่มีการศึกษาความเป็นไปได้และความพร้อมขององค์กร บุคลากร และทรัพยากรบริหารอื่นๆ ขาดการประเมินความต้องการของผู้รับบริการหรือผู้ต้องการรับความช่วยเหลือ บางโครงการจัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการจากส่วนกลางและไม่ได้เป็นความต้องการของท้องถิ่นที่แท้จริง ทำให้ไม่เกิดประโยชน์ตาม

ที่คาดไว้ การวางแผนและสั่งการเป็นลักษณะจากบนลงล่าง ทำให้การบริหารโครงการเป็นไปภายใต้โครงสร้างที่สลับซับซ้อน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน จึงมีการดำเนินการล่าช้ามากและไม่สามารถให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มเป้าหมายได้ทันการ นอกจากนี้ การกำหนดกลุ่มเป้าหมายยังประสบปัญหาหลัก ๆ คือ

1) เกณฑ์การกำหนดกลุ่มเป้าหมายไม่มีข้อยุติ โดยเฉพาะเกณฑ์รายได้ที่ใช้วัดความยากจนซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป และถ้ามีการนำมิติอื่นๆ มาใช้ประกอบด้วย จะยิ่งทำให้เกิดความยุ่งยากมากขึ้น และส่งผลให้กระบวนการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายขาดประสิทธิภาพ เช่น ผู้เข้ารับการอบรมในโครงการพัฒนาบุคลากรที่ได้รับผลจากวิกฤตเศรษฐกิจแทนที่จะเป็นผู้ถูกเลิกจ้างหรือว่างงานกลับเป็นนักศึกษาที่เรียนอยู่ในสถาบันการศึกษานั้นๆ เป็นจำนวนมาก หรือโครงการบัตรประกันสุขภาพที่ผู้ซื้อบัตรส่วนใหญ่เป็นผู้เจ็บป่วยทั่วไปมากกว่าจะเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตโดยตรง หรือการจัดสรรเงินช่วยเหลือคนยากจนกลับตกกับเครือข่ายของผู้มีอำนาจตัดสินใจเป็นต้น ทำให้หลายโครงการไม่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง

2) การเก็บข้อมูลด้านคนจนและผู้ด้อยโอกาสขาดความชัดเจนและไม่ทันสมัย ส่งผลต่อการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่พึงได้รับความคุ้มครองช่วยเหลืออย่างถูกต้องและทันการ ปัจจุบันขาดระบบ/ฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสที่สามารถให้ข้อมูลได้ว่ากลุ่มเป้าหมายเป็นใคร อยู่ที่ไหน ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนและมีวิธีที่จะเข้าถึงกลุ่มคนเหล่านี้ได้ทันการ

3. การบริหารจัดการต้องมีระบบและกลไกสนับสนุนที่ดีพอจึงจะทำให้การดำเนินงานเกิดประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง มีประสิทธิภาพและเกิดความยั่งยืนในการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่า

1) โครงการที่มีขนาดเล็กและมีหน่วยงานดำเนินงานน้อย ส่วนใหญ่มีการบริหารงานได้ดี ราบรื่น และมีการใช้สัดส่วนความยากจนในพื้นที่เป็นปัจจัยหนึ่งในการจัดสรรเงิน ขณะที่โครงการขนาดใหญ่มักมีปัญหาทั้งในด้านการบริหารงาน การประสานงาน และอื่นๆ

2) หน่วยราชการส่วนใหญ่ยังขาดศักยภาพและความพร้อมในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นโครงการเงินกู้ที่มักถูกมองว่าเป็นงานฝากที่เพิ่มภาระจากงานปกติ ทำให้ขาดความกระตือรือร้นและใช้งบประมาณให้หมดไปตามที่กำหนดไว้ในโครงการเท่านั้น

3) การบริหารโครงการแบบราชการที่ส่วนกลางมีอำนาจในการตัดสินใจทำให้เกิดความล่าช้า โครงการที่ประสบผลสำเร็จมักจะเป็นโครงการที่มีการกระจายความรับผิดชอบอย่างสมดุลในแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการมีส่วนร่วมในลักษณะเครือข่ายขององค์กรชุมชนและประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลที่เน้นเชิงคุณภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการ

สนองความต้องการและสภาพปัญหาของกลุ่มเป้าหมายมากที่สุด เพื่อให้ได้มาปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) หลายโครงการขาดมุมมองการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น โครงการบัตรสุขภาพมีต้นทุน 2,138 บาท/บัตร แต่ขายในราคาบัตรละ 500 บาท ทำให้ต้องได้รับงบประมาณอย่างต่อเนื่อง โครงการส่งเสริมอาชีพประมงเพื่อช่วยเหลือแรงงานคืนถิ่นที่มีการแจกพันธุ์ปลา อาหารและอุปกรณ์ที่ใช้ในการประกอบอาชีพแบบให้เปล่า ซึ่งพบว่าเกษตรกรมีแนวโน้มไม่เลี้ยงปลาต่อ เนื่องจากไม่มีความมุ่งมั่นอย่างจริงจังในการประกอบอาชีพ โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ของท้องถิ่นเป็นการจ้างงานระยะสั้น เมื่อโครงการสิ้นสุด ลูกจ้างจะกลับเป็นผู้ตกงานอีกต่อไป เป็นต้น

4. การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมจะเป็นพลังให้การดำเนินงานโครงการช่วยความคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน องค์กรชุมชนและภาคประชาชน ซึ่งปัจจุบันมีบทบาทในการดำเนินงานด้านนี้อยู่แล้ว โดย

1) ภาครัฐเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานและสนับสนุนด้านงบประมาณภายใต้กลไกและรูปแบบของคณะกรรมการต่างๆทั้งในลักษณะปกติและที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นกรณีพิเศษเมื่อเกิดวิกฤต เช่น คณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ คณะกรรมการประสานนโยบายและจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาสังคม สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม เป็นต้น

2) ภาคเอกชนมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องในการทำงานด้านโครงการช่วยความคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนทั้งในรูปแบบขององค์กรพัฒนาเอกชนไม่แสวงผลกำไรและอาสาสมัคร แต่ยังคงขาดการรวบรวมข้อมูลที่ครบถ้วนเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรพัฒนาภาคเอกชนที่ทำงานด้านนี้

3) องค์กรชุมชนและประชาสังคมมีแนวโน้มที่จะรวมตัวเพื่อจัดสวัสดิการชุมชนบนพื้นฐานของวัฒนธรรมการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันในหมู่เครือญาติและสมาชิกในชุมชนมากขึ้นและหลายชุมชนมีความเข้มแข็งที่จะดูแลปกป้องคุ้มครองสมาชิกของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องพึ่งพาภาครัฐ รวมทั้งมีการประสานการทำงานเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายมากขึ้นด้วย เช่น เครือข่ายชุมชนแออัด เครือข่ายผู้หญิง เครือข่ายสิทธิมนุษยชน เครือข่ายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม สมัชชาคนจน เครือข่ายแรงงานนอกระบบ รวมถึงการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อพึ่งตนเอง เช่น กลุ่มข้าว กลุ่มควาย กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนสวัสดิการ กลุ่มแชร์แรงงาน กลุ่มธุรกิจชุมชน ฯลฯ ซึ่งถือได้ว่าเป็นโครงการช่วยความคุ้มครองทางสังคมของภาคที่ไม่เป็นทางการ

ทิศทางการพัฒนาโครงสร้างการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

1. สรุปสาระสำคัญของร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

1.1 ร่างแผนฯ 9 ได้นำ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาประเทศ และยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาต่อเนื่องจากแผนฯ 8 โดยเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนและการจัดระบบกลไกบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้สามารถแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

1.2 วิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ ได้กำหนดจุดมุ่งหมายและค่านิยมร่วมมุ่งเน้นให้เกิด “การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย” โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาแบบองค์รวม และการพัฒนาอย่างมี “ดุลยภาพ” ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกำหนดสภาพสังคมไทยที่พึงประสงค์ โดยมุ่งพัฒนาสู่ “สังคมที่เข้มแข็งและมีดุลยภาพ” ใน 3 ด้าน คือ สังคมคุณภาพ สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ และสังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน

1.3 แผนฯ 9 มีวัตถุประสงค์สำคัญ 4 ประการ คือ 1) พื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพ และมีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี 2) วางรากฐานการพัฒนาประเทศระยะยาวให้สามารถพึ่งตนเองได้อย่างรู้เท่าทันโลก 3) ให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยทุกภาคส่วนทุกระดับ และ 4) แก้ปัญหาความยากจนและเพิ่มศักยภาพโอกาสของคนไทยในการพึ่งตนเอง

1.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาของแผน ประกอบด้วย 3 กลุ่ม 7 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

กลุ่มที่ 1 การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม เป็นยุทธศาสตร์ที่เน้นการปฏิรูปให้เกิดกลไกการบริหารจัดการที่ดี ทั้งในภาคการเมือง ภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ให้มีความรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญและเป็นภูมิคุ้มกันที่ดีให้สังคมไทยพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งจะช่วยป้องกันและขจัดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบด้วย

กลุ่มที่ 2 การเสริมสร้างรากฐานของสังคมให้เข้มแข็ง ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์ คือ การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม มุ่งเน้นการพัฒนาคน ครอบครัว ชุมชนและสังคมให้เป็นแกนหลักของสังคมไทย โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพคนและกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การเสริมสร้างคนให้เป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และรู้จักสามัคคี มีความเข้มแข็งทางวัฒนธรรม มีระบบการคุ้มครองทางสังคมให้คนส่วนใหญ่ของประเทศ การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน เน้นการเสริมสร้างความ

เข้มแข็งของชุมชนและเครือข่ายชุมชนให้เชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองให้เกิดความน่าอยู่ มีความสงบ สะดวก สะอาด ปลอดภัย มีระเบียบวินัย มีเศรษฐกิจฐานรากที่เข้มแข็ง การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและการยกระดับคุณภาพชีวิตให้คนไทยอยู่ดีมีสุขได้อย่างยั่งยืน

กลุ่มที่ 3 การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุล ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์ คือ การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม เน้นการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้ระบบเศรษฐกิจภายในของประเทศมีความเข้มแข็งมั่นคง เกิดการสมดุลในการพัฒนา สามารถปรับตัวก้าวทันโลกและเศรษฐกิจยุคใหม่ได้อย่างรู้เท่าทันบนพื้นฐานการพึ่งตนเองและมีระบบภูมิคุ้มกันจากผลกระทบภายนอก การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขัน ให้ความสำคัญต่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เน้นการพัฒนานวัตกรรมและการปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

2. แนวทางการพัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมในแผนพัฒนาฉบับที่ 9

ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคมในร่างแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาหลักประกันทางสังคมที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพในการสร้างความมั่นคงด้านรายได้และคุณภาพชีวิตแก่ประชาชน โดยเฉพาะการคุ้มครองและช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสให้พึ่งตนเองได้ในระยะยาว โดยให้ความสำคัญกับ

2.1 การปรับปรุงประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการหลักประกันทางสังคม โดย

1) ขยายขอบเขตและประเภทการคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ รวมทั้งปรับปรุงระบบการบริหารจัดการกองทุนประกันสุขภาพทั้งโดยสมัครใจและโดยการบังคับให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคนและสังคมให้เบิกโล่งสำคัญในการพัฒนาทั้งด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ทักษะฝีมือและระบบสวัสดิการทางสังคม

3) พัฒนามาตรฐานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อสร้างความเป็นธรรมแก่แรงงานสตรีและแรงงานนอกระบบโดยเฉพาะแรงงานภาคเกษตรและผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2.2 การปรับปรุงรูปแบบและแนวทางการดำเนินโครงการคุ้มครองกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส โดย

- 1) พัฒนาระบบการจัดสวัสดิการสังคมที่เน้นการเสริมสร้างศักยภาพให้กับคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสให้สามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว รวมทั้งการสร้างระบบและกลไกการติดตามประเมินผลในการตรวจสอบคุณภาพและความโปร่งใสในการดำเนินงาน
 - 2) ส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องกับปัญหาของชุมชนและกลุ่มเป้าหมาย โดยเน้นพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในพื้นที่ให้สนับสนุนการดำเนินงาน รวมทั้งประสานเครือข่ายความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนและภาคเอกชน
 - 3) พัฒนาเครื่องชี้วัดความด้อยโอกาสของชุมชน โดยการปรับใช้ข้อมูลด้านคุณภาพชีวิตที่มีอยู่ เช่น ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน เพื่อติดตามและเฝ้าระวังภาวะด้อยโอกาสในชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง
 - 4) ปรับปรุงกองทุนหมุนเวียนที่มีอยู่ในระดับตำบลให้มีเอกภาพ และมีการระดมทุนจากเอกชน ชุมชน ประชาสังคม องค์กรศาสนาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในชุมชนบนพื้นฐานวัฒนธรรมท้องถิ่นที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน
-

ภาคผนวก

ภาคผนวก

การจัดโครงการคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในประเทศไทย (จำแนกตามกลุ่มเป้าหมาย)

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|---|--|---|-------------------|--------------------|--------|--------|--------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| 1. สตรีด้อยโอกาส | 1. การสงเคราะห์และฝึกอบรมอาชีพสตรีในหน่วยงาน | 1.1) 4 แห่ง จ.นนทบุรี นครราชสีมา พิษณุโลก ระยอง ** | กรมประชาสงเคราะห์ | 195.24 | 178.25 | 196.03 | 224.41 |
| | 1.1 สถานแรกรับ/สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ | | | | | | |
| | 1.2 ศูนย์สงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพสตรี | 1.3) 7 ศูนย์ 7 จังหวัด (นนทบุรี ชลบุรี ขอนแก่น ศรีสะเกษ ลำปาง เชียงราย สงขลา) | กรมประชาสงเคราะห์ | 1/ | | | |
| | 2. การสงเคราะห์และฝึกอบรมอาชีพสตรีในชุมชน | 1.1) 31 จังหวัดทั่วประเทศ 1.2) ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | |
| 3. สงเคราะห์เงินทุนหมุนเวียนส่งเสริมอาชีพสตรี | สตรีในชนบท | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | | |
| 4. สงเคราะห์เงินทุนประกอบอาชีพสตรีที่คิดเชื้อไวรัสเอคส์ | ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | | |

1/ รวมเงินกู้จาก SIP มูลค่า 105.84 ล้านบาท

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|--|---|--|--|--------------------|----------|----------|----------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| 2. เด็กและเยาวชน 2.1 เด็กกำพร้า ถูก ทอดทิ้ง ไร้ที่พึ่ง | 1. การสงเคราะห์เด็กในสถานสงเคราะห์ 1.1 สถานสงเคราะห์เด็ก 1.2 สถานแรกรับและสถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก 1.3 ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพเด็ก 2. การสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และพัฒนาเด็กใน ครอบครัวและชุมชน 2.1 สงเคราะห์เด็กในครอบครัว 2.2 จัดหาครอบครัวอุปถัมภ์ 2.3 คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กในครอบครัว 2.4 ส่งเสริมและกำกับดูแลสถานสงเคราะห์เด็ก และ สถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน (เช่นอาหารเสริม เครื่องเล่น) 3. ส่งเสริมการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม | 1.1) 20 แห่ง ใน 15 จังหวัด 1.2) 4 แห่ง ใน 4 จังหวัด 1.3) 1 แห่ง จ. ศรีสะเกษ ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ | 397.23 | 409.91 | 416.29 | 424.97 |
| 2.2 นักเรียนจาก ครอบครัวผู้มราย ได้น้อย | 1. กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (ตามมติ ครม. พ.ศ. 2538) 2. โครงการอาหารกลางวัน 3. โครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน 4. การจัดการศึกษาพิเศษและการศึกษาสงเคราะห์ 5. โครงการเสมอภาคชีวิต | ทั่วประเทศ (ครอบคลุมนักเรียน 9 แสนคน) ทั่วประเทศ (นักเรียน 2.2 ล้านคน) ทั่วประเทศ (เด็ก 4.7 ล้านคน) ทั่วประเทศ ทั่วประเทศ(นักเรียนหญิง 10,500 คนต่อปี) | กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง ทบวงมหาวิทยาลัย กรมสรรพากร กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ | 8,450 | 18,300 | 20,000 | 25,600 |
| | | | | 2,155.95 | 2,135.40 | 2,395.53 | 3,104.25 |
| | | | | 3,501 | 4,300 | 4,360 | 4,725 |
| | | | | 1,162 | 926 | 963 | 978 |
| | | | | 40.20 | 40.50 | 62.25 | 81.00 |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|--|--|--|-------------------|---|-------|------|------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| 2.3 นักเรียนที่ค้างชำระค่าเล่าเรียนเนื่องจากผู้ปกครองประสบวิกฤตหรือ ถูกเลิกจ้าง | 6. การจัดเครื่องแบบนักเรียนและแบบเรียน | ทั่วประเทศ (นักเรียน 9 แสนคน) | กระทรวงศึกษาธิการ | 1,207 | 1,165 | 919 | 973 |
| | 7. กองทุนเพื่อโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถม | ทั่วประเทศ | กระทรวงศึกษาธิการ | 500 | 500 | 500 | 500 |
| | 8. โครงการกองทุนส่งลูกเรียน | ทั่วประเทศ (130 ทุนต่อปี) | กระทรวงศึกษาธิการ | | 3.05 | 3.27 | |
| 2.4 สามเณรที่จ้างสอนเด็กที่มีฐานะยากจน เด็กด้อยโอกาสในชุมชนเมือง ที่ผู้ปกครองมีรายได้และการศึกษาไม่เพียงพอ | 9. โครงการฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นแก่นักเรียนในโรงเรียนตชด. | | | 10.81 | 10.86 | 7.45 | 7.25 |
| | โครงการเงินกู้จากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ด้านการศึกษา | ทั่วประเทศ 4.7 แสนทุน | กระทรวงศึกษาธิการ | ตั้งแต่ปี 2541 – 43 เป็นเงิน 886.20 ล้านบาท ตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นไป เป็นเงิน 520 ล้านบาท ตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นไป เป็นเงิน 100 ล้านบาท | | | |
| | 10. โครงการช่วยเหลือนักเรียนที่ได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤต | | | | | | |
| 2.5 เด็กด้อยโอกาสในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก | 11. โครงการช่วยเหลือนักเรียนอาชีพศึกษาเอกชน | | | | | | |
| | โครงการเงินกู้จากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ด้านการศึกษา | พื้นที่เมืองทั่วประเทศ | กรมการปกครอง | งบประมาณตั้งแต่ปี 2541 – 2544 เป็นเงิน 7.3 ล้านบาท | | | |
| | 12. โครงการเตรียมความพร้อมของเด็กผู้ด้อยโอกาสก่อนวัยเรียน ในเขตเมือง | | | | | | |
| 2.5 เด็กด้อยโอกาสในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก | โครงการเงินกู้จากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ด้านการศึกษา | เด็ก 3.14 แสนคน ใน 41 ศูนย์ 12 จังหวัด | กรมการพัฒนาชุมชน | งบประมาณตั้งแต่ปี 2541 – 2544 เป็นเงิน 20.5 ล้านบาท | | | |
| | 13. โครงการสนับสนุนอาหารกลางวัน อาหารเสริม (นม) แก่เด็กด้อยโอกาสในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก | | | | | | |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | |
|---|--|--|------------------------|--------------------|----------------------|-----------------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 |
| 3. ภาคแรงงาน/ ผู้ใช้แรงงาน/ คนตกงาน ผู้ใช้แรงงาน คนตกงาน และประชาชนทั่วไป | 1. มาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน 9 มาตรการ ประกอบด้วย 1) มาตรการไทยช่วยไทย 2) มาตรการจ้างงานในชนบท 3) มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว 4) มาตรการส่งเสริมแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ 5) มาตรการส่งเสริมการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม 6) โครงการ “เกษตรทฤษฎีใหม่” ตามพระราชดำริ 7) โครงการทางสว่างแห่งชีวิต 8) มาตรการสร้างงานในภาวะเศรษฐกิจถดถอย 9) มาตรการจ้างงานชั่วคราวสำหรับผู้มีการศึกษา | ทั่วประเทศ / กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์มีประมาณปีละ 1.5 ล้านคน (ปี 41- 43) | หน่วยราชการและภาคเอกชน | 12,369 | 45,466.26 | 57,395.26 |
| ลูกจ้าง | 2. กองทุนประกันสังคม 3/ | ทั่วประเทศ / ลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 10 คนขึ้นไป 3 ฝ่ายจ่ายสมทบในอัตรา 1.5% ของค่าจ้าง (ปี 41-43 ลดอัตราเหลือ 1%) | สำนักงานประกันสังคม | 1,000 (10,735) | 3,552.69 (22,471) | 8,236.31 n/a |
| ลูกจ้าง | 3. กองทุนเงินทดแทน | ทั่วประเทศ / ลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บจากการทำงาน โดยนายจ้างจ่ายเงินเข้ากองทุนในอัตรา 0.2 — 1.5% ของค่าจ้าง | สำนักงานประกันสังคม | 5.71 (2,235) | 4.42 (1,603) | 4.40 n/a |

2/ งบประมาณไม่รวมงบกลาง 4,500 ล้านบาท และเงินกู้มีชาชาติอีก 53,397.90 ล้านบาท

3/ ได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทพพลภาพ เสียชีวิตที่ไม่เกี่ยวกับการทำงาน ชราภาพ และสงเคราะห์บุตร

4/ ตัวเลขในวงเล็บ เป็นตัวเลขมูลค่ากองทุน

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | |
|---|---|--|-------------------------------|--------------------|------------|-------------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 |
| คนที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศ | 4. กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ | ทั่วประเทศ / ผู้ได้รับอนุญาตให้ไปทำงานต่างประเทศโดยการจัดส่งของบริษัทยัดหางาน หรือคนหางานซึ่งเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง | กรมการจัดหางาน | 36.89 | 43.11 | 51.45 |
| | 5. โครงการสินเชื่อเพื่อไปทำงานต่างประเทศ | ทั่วประเทศ / ผู้ได้รับอนุญาตให้ไปทำงานในประเทศ 5/ | กรมการจัดหางาน | -- | 83,740 บาท | 527,201 บาท |
| ผู้ใช้แรงงานที่มีเงินนอกระบบ | 6. กองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน | ทั่วประเทศ / แรงงานในสถานประกอบการ | กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน | 100 | 50 | 50 |
| ผู้ถูกเลิกจ้างและผู้ว่างงาน | 7. เงินทุนประกอบอาชีพ โครงการแก้ไขปัญหาผู้ถูกเลิกจ้างและผู้ว่างงาน (ทปศ. 3) | ทั่วประเทศ / กลุ่มที่ถูกเลิกจ้างหรือว่างงานรวมทั้งประชาชนที่มีฐานะยากจน | กรมประชาสงเคราะห์ | -- | 300 | 392 |
| แรงงานใหม่ แรงงานที่ถูกเลิกจ้าง และแรงงานในระบบ | 8. กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน | ทั่วประเทศ | การพัฒนาฝีมือแรงงาน | 50 | -- | 50 |
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 |
| | | | | 36.89 | 43.11 | 51.45 |
| | | | | | | 2543 |
| | | | | | | 56.34 |
| | | | | | | 290,984 บาท |
| | | | | | | -- |
| | | | | | | 320 |

5/ เป็นงบประมาณเพื่อชดเชยดอกเบี้ยส่วนต่างร้อยละ 3 แก่ผู้

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|--|--|--|--|---|------|------|------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| ลูกจ้างที่ทำงานใน สถานก่อสร้างและบุตร | 10. โครงการจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้างคนงานก่อสร้างและ บุตร | ทั่วประเทศ / ให้การศึกษาลูกคน งาน 2,000 คน ส่งเคราะห์ผู้มีราย ได้น้อย 1.8 แสนคน และให้คำ ปรึกษา 44,103 คน | กรมสวัสดิการและคุ้ม ครองแรงงาน | n/a | 3.86 | 3.86 | 3.54 |
| ผู้ว่างงาน | 11. โครงการลงทุนลงทุนเพื่อสังคม โดยเงินกู้จากธนาคาร โลก แนวทางที่ 1 – ช่วยสร้างงานและอาชีพแก่ผู้ว่างงาน | ทั่วประเทศ | หน่วยงานราชการต่างๆ | ปี 2541 – 2544 รวมเป็นเงิน 11,120 ล้านบาท | | | |
| องค์กรชุมชน | แนวทางที่ 2 เมนู 1 – การเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อ พัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน | ทั่วประเทศ | ธนาคารออมสิน | ตั้งแต่ ก.ย. 41 – ส.ค. 44 เป็นเงิน 746.90 ล้าน บาท | | | |
| ผู้ว่างงาน บัณฑิต | 12. โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม โดยเงินกู้ จากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ด้านแรงงานและ สวัสดิการ ประกอบด้วย 10 โครงการย่อย (งวด 1 + งวด 2) ๕/ | ทั่วประเทศ | หน่วยงานราชการต่างๆ และ องค์กรชุมชน | งวด 1 = 7 โครงการ เป็นเงิน 1,765.46 ล้านบาท งวด 2 = 3 โครงการ เป็นเงิน 819 ล้านบาท | | | |

๕/ ประกอบด้วย

งวด 1 = 7 โครงการ 1) โครงการฝึกอาชีพทรีคองพารา (20.8 ล้านบาท) 2) โครงการจ้างบัณฑิตอาสาและผู้มีประสบการณ์ด้านการเงิน (852 ล้านบาท) 3) โครงการส่งเสริมพัฒนาผู้นำกลุ่มรับงาน
ไปทำที่บ้านและสร้างเครือข่ายการรับงานไปทำที่บ้าน (15 ล้านบาท) 4) โครงการเกษตรทฤษฎีใหม่ (777 ล้านบาท) 5) โครงการพัฒนาบุคลากรคอมพิวเตอร์ (85 ล้านบาท) + งบ
ประมาณไทย 120 ล้านบาท) 6) โครงการพัฒนาระบบข้อมูลการว่างงานเพื่อช่วยเหลือประชาชน (5.63 ล้านบาท) 7) โครงการศึกษาภาวะการว่างงานและการมีงานทำ (10.03 ล้านบาท
งวด 2 = 3 โครงการ 1) โครงการว่าจ้างบุคลากรที่ถูกละทิ้งให้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ (76 ล้านบาท) 9) โครงการให้ความช่วยเหลือเพื่อลดผลกระทบด้านจิตใจแก่ผู้ว่างงาน (31
ล้านบาท) และ 10) โครงการจ้างบัณฑิตอาสาเพื่อเสริมสร้างการแข่งขันของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (712 ล้านบาท)

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / ก่อใจ | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | | | | | |
|----------------------------|--|--|-------------------|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 | | | | |
| 4. คนพิการ และ ทุพพลภาพ | 1. การสงเคราะห์ครอบครัวคนพิการ (ให้คำปรึกษา สงเคราะห์ครอบครัว ส่งเข้าสถานสงเคราะห์ ส่งต่อ) ครอบครัว) | ทั่วประเทศ (ปี 2542 — 45,458 ราย 7,560 ครอบครัว) | กรมประชาสงเคราะห์ | 237.98 | 273.73 | 278.31 | 295.66 | | | | |
| | 2. การสงเคราะห์กายอุปกรณ์และเครื่องช่วยความพิการ | ทั่วประเทศ (ปี 2542 — 1,497 ราย) | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | | | | | |
| | 3. การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ | ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | | | | | |
| | 4. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ (500 บาท/คน/เดือน) | ทั่วประเทศ (ปี 2542 — 15,000 คน) | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | | | | | |
| | 5. การฝึกอบรมคนพิการ | ทั่วประเทศ (8 แห่ง) (ปี 2542 — 957 คน) | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | | | | | |
| | 6. บริการกู้ยืมเงินเพื่อให้คนพิการประกอบอาชีพอิสระ | ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | | | | | |
| | 7. ฝึกอบรมคนพิการในสถานสงเคราะห์ | 9 แห่ง 5 จังหวัด (นนทบุรี สมุทรปราการ จะเข็งเทรา ชลบุรี และปทุมธานี) | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | | | | | |
| | 8. โครงการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ | ทั่วประเทศ | กระทรวงศึกษาธิการ | | | | | 128 | 221 | 58 | 199 |
| | 9. การจัดบริการทางสุขภาพแก่ผู้ทุพพลภาพ | ทั่วประเทศ / เฉลี่ยปีละ 1 ล้านคน) | กระทรวงสาธารณสุข | | | | | 318.37 | 240.04 | 145.68 | 103.59 |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|---------------|--|--|-------------------|--------------------|--------|--------|----------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| 5. ผู้สูงอายุ | 1. การสงเคราะห์ผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ | 14 จังหวัดทั่วประเทศ รวม 18 แห่ง | กรมประชาสงเคราะห์ | 798.78 | 963.33 | 868.48 | 1,547.01 |
| | 2. การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในรูปแบบศูนย์บริการผู้สูงอายุ (บริการภายในศูนย์ บริการหน่วยเคลื่อนที่ และบริการบ้านพักฉุกเฉิน) | 8 จังหวัดทั่วประเทศ รวม 14 แห่ง | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | |
| | 3. โครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน (การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ) 300 บาท/คน/เดือน | ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | |
| | 4. โครงการอุดหนุนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในภาคเอกชน (เป็นการรณรงค์หาผู้บริจาคเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจน คนละ 200 บาทต่อเดือน) | เฉพาะ กทม. และพื้นที่ที่ไม่มีศูนย์ สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | |
| | 5. โครงการศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัดโดยชุมชน | 200 ศูนย์ ใน 76 จังหวัด | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | |
| | 6. โครงการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ (บัตรสุขภาพผู้สูงอายุ) | ทั่วประเทศ | กระทรวงสาธารณสุข | 3,115 | | | |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|-----------------|---|---|-------------------|--------------------|--------|--------|--------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| 6. คนไร้ที่พึ่ง | 1. การสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง รร่อน และคนขอทานในสถานแรกรับ | 2 แห่งใน 2 จังหวัด (เชียงใหม่และนนทบุรี) | กรมประชาสงเคราะห์ | 100.17 | 102.02 | 102.80 | 106.35 |
| | 2. การสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน ในสถานสงเคราะห์ | 6 แห่งใน 5 จังหวัด (ปทุมธานี พิษณุโลก นครราชสีมา สระบุรี และเพชรบุรี) | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | |
| | 3. การฝึกอาชีพให้คนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน ในศูนย์ฝึกอาชีพ | 2 แห่งใน 2 จังหวัด (ประจวบคีรีขันธ์ และศรีสะเกษ) | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | |
| | 4. โครงการจัดชุดออกสำรวจและช่วยเหลือคนเร่ร่อน คนขอทาน ในเขต กทม. และปริมณฑล | กทม. ปริมณฑล และจังหวัดใกล้เคียง | กรมประชาสงเคราะห์ | | | | |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|--|--|-----------------------|-------------------|--------------------|--------|--------|--------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| 7. ผู้ประสบภัย (จากภัยธรรมชาติ, ภัย เนื่องจากมนุษย์ทำให้ เกิดขึ้น และ ราษฎรผู้ ตกทุกข์ได้ยาก | 1. การสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย ดำเนินการโดย ศูนย์สงเคราะห์ผู้ประสบภัยประจำภาค (ปัจจุบันมี 5 ศูนย์ ในจังหวัดต่างๆ ดังนี้ กทม. ขอนแก่น พิษณุโลก สงขลา และสุราษฎร์ธานี) | ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ | 137.14 | 128.73 | 186.48 | 133.81 |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|---|--|-------------------------------|--|--------------------|--------|--------|--------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| 8. ผู้ติดเชื้อ เอช ไอ วี / เอช 1 และ ครอบครัว | 1. โครงการพัฒนาทัศนภาพทางเศรษฐกิจของผู้ติดเชื้อ เอช 1 และครอบครัว | ทั่วประเทศ / ประมาณ 43,000 คน | กรมประชาสงเคราะห์ | 5.96 | 7.15 | 8.58 | 10.10 |
| | 2. การจัดบริการสุขภาพแก่ผู้ติดเชื้อเอช 1 | ทั่วประเทศ / 9,200 คน | กระทรวงสาธารณสุข / กรมประชาสงเคราะห์ | n/a | 405.88 | 437.16 | 442.59 |
| | 3. การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ติดเชื้อเอช 1 ที่ประสบปัญหา คือร้อน (โดยให้คำแนะนำปรึกษา, เงินสงเคราะห์ครอบครัว, เงินทุนประกอบอาชีพ, เบี้ยยังชีพ, และการรับเด็ก กำพร้าเข้าสู่สถานสงเคราะห์ — 182,810 คน) | ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ / กรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงาน | 64.27 | 76.15 | 57.14 | 59.73 |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|--------------------------------|---|-----------------------|-------------------|--------------------|--------|--------|--------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| 9. ชุมชนบนพื้นที่สูง และชาวเขา | 1. โครงการพัฒนาการศึกษาชุมชนบนพื้นที่สูง (ระยะที่ 2) | พื้นที่สูง | กรมประชาสัมพันธ์ | 9.82 | 2.82 | 2.37 | 2.28 |
| | 2. งานให้การศึกษาชาวเขาและประชาชนห่างไกล คมนาคม | พื้นที่สูง | | 24.00 | 26.68 | 55.00 | 56.86 |
| | 3. งานจัดการศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา | พื้นที่สูง | | 66.45 | 65.64 | 64.07 | 80.87 |
| | 4. การส่งเสริมและพัฒนาชาวเขา (พัฒนาอาชีพ ส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาสังคม และพัฒนาระบบสาธารณสุขไปทั่ว) | พื้นที่สูง | | 118.24 | 111.96 | 107.90 | 118.69 |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|--|--|-----------------------|-------------------|--------------------|--------|----------|--------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| ผู้มีรายได้น้อยและ ประสบปัญหาด้านที่อยู่ อาศัย | 7. โครงการพัฒนาชุมชนแออัด (การปรับปรุงชุมชนแออัดและจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่รวม ทั้งการจัดหาระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็น) | ทั่วประเทศ | การเคหะแห่งชาติ | 1,996.40 | 580.75 | 330.60 | n/a |
| | 8. โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย (การจัดสร้างที่อยู่อาศัยในเขต กทม. และปริมณฑล โดย รัฐอุดหนุนด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ) | กทม. และปริมณฑล | การเคหะแห่งชาติ | 3,067.36 | 365.10 | 1,066.50 | n/a |
| | 9. งานสงเคราะห์ และจัดสวัสดิการครอบครัวและชุมชน (จัดบริการ ในด้านที่พักอาศัยชั่วคราว การฝึกอาชีพ เงิน ทุนกู้ยืมประกอบอาชีพ และเงินสงเคราะห์ครอบครัว) | ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ | 129.89 | 168.44 | 163.17 | 257.22 |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / ก่อใจ | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | | |
|--|--|-----------------------|---|--|-------|-------|-------|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 | 2543 |
| 11. หลายนกลุ่มเป้า หมาย ผู้นำชุมชน องคกร ประชาชน ภาคเอกชน | 1. การส่งเสริมการตั้งชมสภเคราะห์ภาคเอกชน (การ สนับสนุนการทำงานภาคเอกชนในการช่วยเหลือผู้ด้อย โอกาส) 2. งานช่วยเหลือทางกฎหมายแก่จำเลยในคดีอาญา | ทั่วประเทศ | กรมประชาสงเคราะห์ | 252.25 | 83.44 | 75.65 | 88.63 |
| จำเลยที่ถูกฟ้องในคดี อาญาและไม่สามารถ จ่ายค่าทนายได้ | 3. กองทุนเพื่อโอกาสทางสังคม (แนวทางที่ 2) เมนู 2 ด้านสวัสดิการและความปลอดภัยของชุมชน เมนู 5 โครงการเร่งด่วนเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ผ่านเครือ ข่ายชุมชน | ทั่วประเทศ | กระทรวงยุติธรรม | 5.55 | 3.24 | 3.24 | 3.20 |
| คนยากจนในเมืองและ ในชนบท | 4. มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นธุรกิจ (มพร.) การบรรเทาผลกระทบทางสังคมและการพัฒนาคุณภาพ ชีวิต (เป็นการจัดสรรเงินทุนประจำหมู่บ้านๆ ละ 100,000 บาท) | ทั่วประเทศ | หน่วยราชการต่างๆ กระทรวงการคลังและ หน่วยราชการต่างๆ | ตั้งแต่ ก.ย. 41 – ส.ค. 44 เป็นเงิน 342.56 ล้าน บาท ตั้งแต่ ก.ย. 41 – ส.ค. 44 เป็นเงิน 2,018.21 ล้าน บาท | | | |

| กลุ่มเป้าหมาย | มาตรการ / กลไก | พื้นที่ / การครอบคลุม | หน่วยงานรับผิดชอบ | งบประมาณ (ล้านบาท) | | |
|---------------|---|-----------------------|---|---|---|---|
| | | | | 2540 | 2541 | 2542 |
| องค์กรชุมชน | <p>5. กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม แนวทางที่ 2 เมนู 3 ด้านการฟื้นฟู อนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม</p> <p>เมนู 4 ด้านพัฒนาและเสริมสร้างความสามารถของกลุ่มและเครือข่าย</p> <p>6. มาตรการเพิ่มการใช้ศักยภาพรัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ (มพร.)</p> <p>7.1 การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน</p> <p>7.2 การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการส่งออกของประเทศ</p> <p>7.3 การสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดน</p> <p>7.4 การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ</p> | ทั่วประเทศ | ธนาคารออมสิน | ตั้งแต่ ก.ย. 41 – ส.ค. 44 เป็นเงิน 180.62 ล้านบาท | ตั้งแต่ ก.ย. 41 – ส.ค. 44 เป็นเงิน 652.57 ล้านบาท | |
| | | ทั่วประเทศ | กระทรวงการคลังและ หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง | งบประมาณตั้งแต่ปี 41-44 รวม 7,618 ล้านบาท | งบประมาณตั้งแต่ปี 41-44 รวม 1,819 ล้านบาท | งบประมาณตั้งแต่ปี 41-44 รวม 892 ล้านบาท |