

TDRI

รายงานที่ตีอาร์ไอ

ฉบับที่ **161**
กุมภาพันธ์
2563

โครงการศึกษานำร่อง
เพื่อกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ
ของประชากรไทย

บรรณาธิการบริหาร

จิรากร ยิ่งโพธิ์ยวัฒน์

สรุป

จิรากรรณ์ แผลงประพันธ์

กองบรรณาธิการ

วัฒนา กาญจนานันท์

ออกแบบ

wrongdesign

โครงการศึกษานำร่องเพื่อกำหนด มาตรฐานรายได้ขั้นต่ำของประชากรไทย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ที่ดีอาร์ไอ) ได้เผยแพร่ “รายงานที่ดีอาร์ไอ” (ชื่อเดิมว่า “สมุดปกขาวที่ดีอาร์ไอ”) มาตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2536 โดยคัดสรรกลั่นกรองงานวิจัยต่างๆ มานำเสนออย่างเรียบง่ายเพื่อจุดประกายให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์

“รายงานที่ดีอาร์ไอ” มีโอกาสรับใช้สังคมไทยมาตลอด ทั่วเป็นรายสัปดาห์ และปรับมาเป็นรายเดือนในระยะต่อมา อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ฉบับที่ 118 เป็นต้นไป “รายงานที่ดีอาร์ไอ” จะมาพบผู้อ่านเป็นรายสัปดาห์ พร้อมทั้งยังคงนำเสนอเรื่องราวต่างๆ อย่างเรียบง่ายแบบเป็นมิตรต่อความสนใจใคร่รู้ของผู้อ่านทั่วไปเช่นเดิม

ที่มา: unสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary) โครงการศึกษานำร่องเพื่อกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำของประชากรไทย A Pilot Study to establish Minimum Income Standard for Thai Population โดยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และ Centre for Research in Social Policy, Loughborough University กุมภาพันธ์ 2562 สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

การกำหนด “มาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ” (Minimum Income Standard: MIS) เป็นอีกเครื่องมือที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายเพื่อลดความยากจนและแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม และเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายด้านสวัสดิการและการคุ้มครองทางสังคม (social protection) การกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ หรือ MIS จะคำนึงถึงความหลากหลายของบริบทด้านสังคมเศรษฐกิจและพื้นที่ เป็นแนวทางที่เหมาะสมกับประเทศที่มีรายได้ปานกลางระดับสูง โดยคำนึงถึงการยอมรับได้ของประชาชนเองเป็นหลัก

เนื่องจากการศึกษาเพื่อกำหนด ‘มาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ’ มีขั้นตอนรายละเอียดของการศึกษาค่อนข้างมาก ประกอบกับการศึกษานี้เป็นครั้งแรกของประเทศไทย จึงกำหนดให้โครงการศึกษาเพื่อกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำของประชากรไทยในครั้งนี้เป็นโครงการศึกษานำร่อง (pilot study) คือดำเนินการศึกษาตามขั้นตอนต่างๆ ที่มีการดำเนินการตามวิธีการกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ แต่กำหนดขอบเขตพื้นที่ศึกษาเพียงพื้นที่เดียว เพื่อเรียนรู้กระบวนการศึกษาและให้ได้ข้อมูลเชิงคุณภาพ (qualitative) เพื่อนำไปสู่การศึกษาเชิงปริมาณ (quantitative) ต่อไปในอนาคต ดังนั้น การศึกษาในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- สร้างตัวชี้วัดทางสังคม (social indicator) ด้วยการใช้แนวทางในการกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ ซึ่งได้รับการศึกษาวิจัยและพัฒนาโดย Centre for Research in Social Policy (CRSP) มหาวิทยาลัย Loughborough สหราชอาณาจักร มาปรับใช้ในการคำนวณหามาตรฐานรายได้ขั้นต่ำที่ครัวเรือนในประเทศไทยต้องการ เพื่อให้ได้มาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ (adequate standard of living) ซึ่งอิงกับสิ่งที่สมาชิกในสังคมมีความเห็นร่วมกัน (public consensus) โดยประยุกต์ใช้กับกลุ่มเป้าหมายตามนโยบายด้านสวัสดิการที่รัฐดำเนินการอยู่แล้ว ได้แก่ โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรก

เกิด โดยการคำนวณหามาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานของครัวเรือน 2 รุ่น และครัวเรือน 3 รุ่น ที่มีเด็กอายุไม่เกิน 3 ปีอยู่ในครอบครัวด้วย เพื่อประโยชน์ในการเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายเงินอุดหนุนแก่ครัวเรือนที่มีเด็กให้เป็นไปอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับความจำเป็นขั้นพื้นฐานของครัวเรือน และตรงกลุ่มเป้าหมาย ส่งผลต่อการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

- การสร้างองค์ความรู้ (capacity building) เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำของประชากรไทย เพื่อพัฒนานักวิจัยไทยให้มีความสามารถในการดำเนินการศึกษาเพื่อกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำของประชากรไทยกลุ่มอื่นๆ ในอนาคต โดยการดำเนินงานร่วมกันระหว่างนักวิจัยไทยและผู้เชี่ยวชาญจาก CRSP ซึ่งมีประสบการณ์ในการศึกษาวิจัยและพัฒนาการกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำในประเทศต่างๆ

นิยามของ “มาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ” คือรายได้ที่ผู้คนที่ต้องการเพื่อที่จะไปให้ถึงมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานที่เป็นที่ยอมรับของคนในสังคม หลักการสำคัญของการคำนวณหามาตรฐานรายได้ขั้นต่ำจึงมีองค์ประกอบ 3 ประการคือ (1) เป็นการระบุประเภทของสินค้าและบริการที่จำเป็น (baskets of goods and services) (2) เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของครัวเรือนที่มีจำนวนและองค์ประกอบของสมาชิกที่แตกต่างกัน (3) อยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมและเป็นที่ยอมรับของกลุ่มสมาชิกของคนในสังคม (public consensus)

การคำนวณหา “มาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ” คืออีกด้านหนึ่งของการคำนึงถึง “มาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐาน” (minimum standard of living) ที่ไม่ได้ครอบคลุมเพียงปัจจัยสี่ อย่างอาหาร เสื้อผ้า ยารักษาโรค และที่พักอาศัยเท่านั้น แต่ยังให้ความสำคัญกับสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานที่คนในสังคมต้องมีเพื่อให้มีโอกาสและทางเลือกในการมีส่วนร่วมในสังคมได้

การศึกษาจะใช้วิธีประมวลความคิดของกลุ่มตัวแทนประชาชนตามแนวทางการประชุมสนทนากลุ่มแบบมีกระบวนการปรึกษาหารือ (Deliberative focus group) ซึ่งมีข้อดีเมื่อเทียบกับการสำรวจด้วยแบบสอบถาม (ซึ่งเป็นฐานข้อมูลในการคำนวณเส้นความยากจน) ในด้านการอภิปราย

ถึงความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่ไม่เพียงเฉพาะความต้องการทางร่างกาย แต่คำนึงถึงความต้องการการเป็นที่ยอมรับและมีส่วนร่วมในสังคมด้วย (social inclusion and participation) อันเป็นประเด็นที่ครอบคลุมการให้คำนิยามของความยากจน (poverty) ที่ Peter Townsend ให้ความหมายไว้ว่าเป็นการไม่ได้ใช้ชีวิตตามแบบแผนการใช้ชีวิตที่คนทั่วไปในสังคมทำกัน (excluded from ordinary living patterns) การได้มาซึ่งความเห็นที่เป็นมติ (consensus reaching process) ที่เหมาะสมกับบริบททางสังคมเศรษฐกิจและพื้นที่จึงมีความสำคัญ

จุดเด่นของกระบวนการกลั่นกรองเพื่อกำหนดหามาตรฐานรายได้ขั้นต่ำคือการใช้วิธีรับฟังความเห็นที่เป็นมติ (consensus) ของบุคคลที่มีประสบการณ์ใกล้เคียงกับครัวเรือนกรณีศึกษา โดยจะมีการจัดประชุมสนทนากลุ่ม (focus group discussion) เพื่อให้เกิดกระบวนการอภิปรายในกลุ่มในแต่ละขั้นตอนเกี่ยวกับความจำเป็นขั้นพื้นฐานหรือขั้นต่ำ ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้ไตร่ตรองและถูกตรวจสอบจากคนในกลุ่ม เพื่อให้ได้เสียงส่วนรวมที่เห็นพ้องต้องกันถึงรายการสินค้าและบริการที่จำเป็น ตลอดจนกระบวนการในขั้นตอนต่างๆ ผู้เข้าร่วมประชุมจะถูกย้ำเตือนและทดสอบตลอดเวลาว่ารายการสินค้าและบริการที่พิจารณาอยู่นั้นเป็น “ขั้นต่ำหรือขั้นพื้นฐาน” ที่จำเป็นต่อการครองชีพจริงหรือไม่ รวมถึงการทดสอบความเข้มแข็งของการคำนวณหามาตรฐานรายได้ขั้นต่ำด้วยวิธีแสดงความเห็นที่เป็นมติ (strength of consensus) ในขั้นตอนท้ายๆ ด้วยการให้พิจารณาตัดสินงบประมาณจนกว่าผู้เข้าร่วมประชุมจะเกิดความมั่นใจว่างบประมาณที่ร่วมกันพิจารณาเป็นขั้นต่ำอย่างแท้จริงและยืนยันกันว่าไม่สามารถลดงบประมาณลงได้อีก

วิธีการศึกษาเพื่อกำหนดหามาตรฐานรายได้ขั้นต่ำจึงเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกในสังคมในการร่วมพิจารณารายการสินค้าและบริการที่เห็นร่วมกันว่า “จำเป็น” ต่อมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานในสังคม โดยใช้เครื่องมือศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative study) ด้วยการประชุมสนทนากลุ่ม และได้รับการสนับสนุนข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญ (expert) เฉพาะด้าน เช่น การคำนวณปริมาณสารอาหารที่ร่างกายจำเป็นต้องได้รับให้เพียงพอโดยนักโภชนาการเป็นต้น ทั้งนี้ จากการปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญจาก CRSP และการทบทวนวิธีการศึกษากรณีศึกษามาตรฐานรายได้ขั้นต่ำของประเทศสหราชอาณาจักร สามารถสรุปขั้นตอนการ

กำหนดมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานในโครงการศึกษานำร่องเพื่อกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำของประชากรไทยได้เป็น 4 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นที่ 1: การกำหนดแนวทาง (Orientation groups) การประชุมสนทนากลุ่มของกลุ่มกำหนดแนวทางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างอภิปรายและปรึกษาหารือจนได้ข้อสรุปร่วมกันเกี่ยวกับ (1) นิยามของความจำเป็น/มาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานของครัวเรือนในประเทศไทยว่ามีความหมายอย่างไร ครอบคลุมถึงอะไรบ้าง (2) ร่วมกันพัฒนาคุณลักษณะของครัวเรือนที่จะใช้เป็นกรณีศึกษา (case study) ซึ่งจะเป็ข้อมูลพื้นฐานสำคัญที่จำเป็นต้องใช้ในการประชุมในขั้นตอนต่อไป

ขั้นที่ 2: คณะทำงาน (Task groups) ขั้นตอนนี้เป็นการจัดประชุมสนทนากลุ่มเพื่อพิจารณารายการของสินค้าและบริการที่ “จำเป็น” สำหรับสมาชิกแต่ละคนในครัวเรือนกรณีศึกษา เพื่อให้ครัวเรือนนั้นมีมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานที่ยอมรับได้ตามนิยามที่กำหนดในขั้นตอนแรก ในการประชุมของคณะทำงานจะมีวิทยากรผู้ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก (Facilitator) เชิญชวนให้ผู้เข้าร่วมประชุมสมมติว่ากำลัง “เดินไปรอบๆ” บ้านของครัวเรือนกรณีศึกษาและช่วยกันพิจารณาว่าสินค้าและบริการประเภทใดบ้างที่ควรจะมีรวมอยู่ในรายการขั้นต่ำที่ครัวเรือนกรณีศึกษาพึงมี รวมถึงการพิจารณาประเด็นในเรื่องสินค้าควรมีคุณภาพเป็นอย่างไร ราคาประมาณเท่าไร ชื่อที่ไหน ต้องเป็นสินค้ามือหนึ่งเท่านั้นหรือเป็นสินค้ามือสองก็ได้ รวมถึงระยะเวลาของสินค้าว่าสามารถใช้งานได้นานแค่ไหน โดยพิจารณารายการสินค้าและบริการไล่เรียงไปตั้งแต่ประเภทของสิ่งของเครื่องใช้ที่จำเป็นในบ้าน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอื่นๆ ของสมาชิกในครัวเรือนกรณีศึกษา เช่น ค่าอาหาร ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าเชื้อเพลิงหุงต้ม ค่าเดินทาง ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางสังคมและวัฒนธรรม (social and cultural participation) เป็นต้น

เมื่อได้ผลลัพธ์จากการประชุมของคณะทำงาน ขั้นตอนต่อไปที่คณะผู้วิจัยต้องดำเนินการคือ รวบรวมข้อมูลรายการสินค้าและบริการที่ได้จากการประชุมของคณะทำงาน นำมาคำนวณหาต้นทุนงบประมาณที่ต้องใช้ โดยค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ถูกพิจารณาอีกครั้งโดยผู้เชี่ยวชาญด้านโภชนาการเพื่อให้แน่ใจว่าปริมาณสารอาหารและพลังงาน

ที่ได้รับจากรายการอาหารที่ถูกกำหนดจากกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมเหมาะสมและเพียงพอกับความต้องการของร่างกายสมาชิกแต่ละคนในครัวเรือนกรณีศึกษา

ขั้นที่ 3: กลุ่มตรวจทาน (Check back groups) ขั้นตอนนี้เป็นการจัดประชุม โดยมีผู้ถูกคัดเลือกให้เป็นคณะตรวจทาน ทำหน้าที่พิจารณางบประมาณขั้นต่ำที่ต้องมีเพื่อให้สามารถซื้อหาสินค้าและบริการที่ถูกคำนวณต้นทุนในขั้นตอนที่ 2 โดยวิทยากรจะเชิญชวนให้สมาชิกร่วมกันพิจารณารายการสินค้าและบริการที่ได้จากคณะทำงาน ว่ามีรายการใดที่ควรต้องเพิ่มเติมหรือตัดออก รวมถึงดูงบประมาณที่มีการกำหนดไว้ด้วยว่าสูงไปหรือต่ำไป ก่อนที่กลุ่มจะร่วมกันลงความเห็นว่าจะปรับอย่างไรให้เหมาะสมเพื่อให้ได้มาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานตามที่ได้นิยามไว้ ทั้งนี้ หากมีรายการสินค้าหรือบริการใดที่กลุ่มลงความเห็นให้มีการเพิ่มเติมให้ทำหมายเหตุไว้เพื่อไปคำนวณงบประมาณที่ต้องปรับปรุงสำหรับรายการนั้นๆ นอกจากนี้ กลุ่มตรวจทานจะถูกสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับรายการสินค้าด้านอาหารที่ได้รับการปรับปรุงจากผู้เชี่ยวชาญด้านโภชนาการว่ามีความเหมาะสมหรือไม่

เนื่องจากนักวิจัยจะต้องคำนวณรายการค่าใช้จ่ายจากงบประมาณรายบุคคลให้เป็นงบประมาณสำหรับครัวเรือนแต่ละประเภท (ครัวเรือน 2 รุ่นและครัวเรือน 3 รุ่น) โดยคำนึงถึงความประหยัดต่อขนาด (economies of scale) เช่น การประหยัดที่เกิดจากการใช้สิ่งของร่วมกัน กลุ่มตรวจทานจึงจำเป็นต้องพิจารณารายการค่าใช้จ่ายที่ก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาดด้วย เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับให้นักวิจัยนำไปคำนวณหาค่าใช้จ่ายรวมของครัวเรือนในขั้นตอนต่อไป

ในท้ายที่สุด กลุ่มตรวจทานจะถูกสอบถามถึงงบประมาณที่ได้รับการคำนวณมานี้ว่าสามารถใช้เป็นตัวแทนมาตรฐานค่าครองชีพขั้นพื้นฐานของครัวเรือนกรณีศึกษาได้หรือไม่ โดยขอให้กลุ่มตรวจทานช่วยพิจารณาปรับลดงบประมาณลง หากรายการสินค้าและบริการที่ถูกพิจารณาตามขั้นตอนต่างๆ ได้ถูกกำหนดมาตามความจำเป็นขั้นต่ำแล้ว กลุ่มตรวจทานต้องยืนยันว่าไม่สามารถปรับลดรายการสินค้าหรือบริการและงบประมาณได้อีก หรือหากมีการตัดลดงบประมาณลงก็จะทำให้ไม่สามารถดำรงชีพตามมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานได้นั่นเอง

ขั้นที่ 4: การพิจารณาสรุปงบประมาณ (Final negotiation groups) ในขั้นตอนนี้นักวิจัยจะนำรายการสินค้า

และบริการรวมถึงงบประมาณที่ต้องใช้ที่ผ่านการพิจารณาตามขั้นตอนต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นมาพิจารณาเปรียบเทียบกับแบบแผนการบริโภค (spending pattern) ของครัวเรือนที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งข้อมูลที่ใช้เปรียบเทียบนี้คือรายจ่ายจากรายงานการสำรวจสภาพเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (Socio Economic Survey: SES) โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ และจะจัดให้มีการประชุมสนทนากลุ่มในขั้นตอนสุดท้ายเพื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายของครัวเรือนกรณีศึกษา โดยองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมประชุมจะแตกต่างจากการประชุมในขั้นก่อนหน้า (task groups and check back groups) ที่มีการแยกกลุ่มผู้ประชุมเพื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายรายบุคคลของครัวเรือนกรณีศึกษา (individual) แต่องค์ประกอบของผู้เข้าร่วมประชุมในขั้นตอนสรุปงบประมาณ เป็นการผสมผสานระหว่างคนรุ่นพ่อแม่ของเด็กและคนรุ่นปู่ย่าตายายของเด็ก เพื่อร่วมกันพิจารณางบประมาณสำหรับทุกคนในครอบครัวกรณีศึกษา (household) และปรับรายการสินค้าและบริการที่คำนวณหาตามมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำให้สอดคล้องกับแบบแผนการบริโภคจริงหากกลุ่มมีความเห็นร่วมกันว่าจำเป็นต้องแก้ไข ในขั้นตอนสุดท้ายงบประมาณสำหรับมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำจะถูกทดสอบอีกครั้ง ด้วยการให้สมาชิกในกลุ่มพิจารณาปรับลดงบประมาณอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ได้งบประมาณสุดท้ายที่เป็นขั้นต่ำในการดำรงชีพอย่างแท้จริง

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาที่สำคัญในขั้นตอนแรกคือ การสร้างนิยามความหมายของมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานที่สมาชิก/คนในสังคมมีความเห็นร่วมกันว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีพในสังคมไทย ซึ่งผลสรุปจากการประชุมตัวแทนประชาชนได้นิยามความหมายของมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานในสังคมไทยดังนี้

“การที่ประชาชนทุกคนมีปัจจัย 4 ที่เพียงพอในการดำรงชีวิต ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพมาตรฐานเท่าเทียมกันทุกพื้นที่ และได้รับการปลูกฝังจริยธรรมในทุกระดับ (ตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียน) มีความมั่นคงด้านรายได้และเพียงพอต่อค่าครองชีพ มีหลักประกันอย่างยั่งยืนสำหรับผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เด็กที่อยู่ในครอบครัวไม่สมบูรณ์ และผู้มีรายได้น้อย เข้าถึง

บริการทางการแพทย์ที่มีคุณภาพ และการคมนาคมที่จำเป็น รวมถึงมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย”

เหตุผลสนับสนุนที่รวบรวมจากการอภิปรายในการประชุมสนทนากลุ่มเกี่ยวกับการกำหนดนิยามมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานดังกล่าวคือ นอกจากการมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพคือที่อยู่อาศัย อาหาร เสื้อผ้า ยา รักษาโรคที่เพียงพอแล้ว สิ่งสำคัญจำเป็นที่ต้องมีเพื่อให้อยู่ในสังคมไทยได้ยังประกอบไปด้วยการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพมาตรฐานเท่าเทียมกันทุกพื้นที่ เพราะการศึกษาคือปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญและจำเป็นในการใช้ชีวิตที่จะทำให้สามารถดูแลตนเองได้และมีผลระยะยาวต่อการหาเลี้ยงชีพ แต่ปัจจุบันยังมีปัญหาเรื่องมาตรฐานคุณภาพการศึกษาที่แตกต่างกันระหว่างโรงเรียนในเมืองกับในชนบท ระหว่างโรงเรียนรัฐกับเอกชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพของคนและการทำงานให้มีรายได้สามารถดูแลรับผิดชอบตัวเองได้ อีกประเด็นหนึ่งที่ต้องกำหนดไว้เป็นมาตรฐานการดำรงชีพขั้นพื้นฐานคือการได้รับการปลูกฝังจริยธรรมในทุกระดับ (ตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียน) โดยเหตุผลสนับสนุนเป็นเรื่องของการวางพื้นฐานให้เด็กมีความคิดรู้จักแยกแยะสิ่งที่ถูกสิ่งที่ผิด และเมื่อมีความรู้จะไปหางานทำ ดูแลตัวเองได้ อยู่ในสังคมได้ นอกจากการศึกษาที่มีความสำคัญจำเป็นต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐานแล้ว ที่ประชุมยังได้อภิปรายถึงความจำเป็นที่ต้องมีหลักประกันด้านการมีงานทำ การมีโอกาสในการทำมาหากิน เพื่อให้มีความมั่นคงของรายได้เพียงพอต่อการเลี้ยงดูครอบครัว ส่วนครอบครัวหรือกลุ่มคนที่มีความเปราะบางในด้านกายภาพ ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมก็เป็นอีกกลุ่มที่ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเห็นร่วมกันว่าจำเป็นต้องมีหลักประกันสำหรับคนกลุ่มนี้เช่นกัน เพราะเป็นกลุ่มที่อาจประสบความไม่มั่นคงในด้านรายได้และไม่มีค่าครองชีพที่เพียงพอต่อการอยู่ในสังคมได้

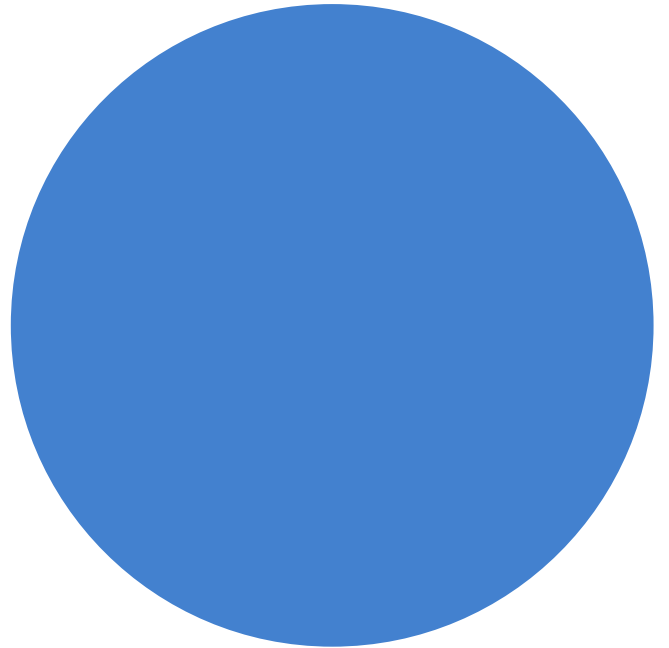
การเข้าถึงบริการทางการแพทย์ที่มีคุณภาพ หมายถึง การดูแลรักษาทางการแพทย์ ต้องมีบุคลากรทางการแพทย์เพียงพอ ยกเว้นการเข้าถึงบริการทางการแพทย์สาธารณสุข ไม่ต้องรอคิวนาน และรักษาที่ไหนก็ได้ เพราะเวลาเจ็บไข้ได้ป่วยถึงแม้รัฐจะจัดให้มีบริการสาธารณสุขที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการรักษาแล้ว แต่ในส่วนของคนไข้จำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าใช้จ่ายสำหรับเดินทางไปรักษา เป็นต้น ซึ่งในส่วนนี้จำเป็นต้องใช้เงินและเป็น

เหตุผลที่จำเป็นต้องมีการระบุว่าการมีอาชีพ มีงาน มีรายได้ที่เพียงพอต่อการเลี้ยงดูตนเองและในยามเจ็บป่วยว่าเป็นสิ่งจำเป็นในมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐาน ส่วนการเข้าถึงการคมนาคมที่จำเป็น ซึ่งในที่นี้ไม่ได้มีความหมายถึงการมีสาธารณูปโภค เช่น การมีถนนทั่วถึงเท่านั้น แต่หมายถึงการเข้าถึง (access) การเดินทางโดยเฉพาะในกรณีต้องส่งผู้ป่วยฉุกเฉินไปโรงพยาบาล ซึ่งในพื้นที่ชนบทเวลามีคนเจ็บไข้ได้ป่วย ถ้าไม่มีรถยนต์ส่วนตัว ก็ต้องมีค่าใช้จ่ายเหมารถไปหรือจำเป็นต้องมีบริการรถพยาบาลสำหรับผู้ป่วยฉุกเฉิน (ambulance)

ส่วนประเด็นการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หมายถึงการมีสิทธิหรือมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในเวทีต่างๆ ในประชาคมหมู่บ้าน ซึ่งที่ประชุมได้อภิปรายประเด็นนี้ว่ามีความสำคัญจำเป็นเช่นกัน เพื่อให้การกำหนดนโยบายตรงกับความต้องการของประชาชน

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นที่มีการพูดคุยกันในที่ประชุม สันทนาการกลุ่ม แต่ที่ประชุมเห็นว่าไม่จำเป็นต้องบรรจุในนิยามได้แก่ ประเด็นเรื่องการพักผ่อนหย่อนใจ การมีเวลาให้กันในครอบครัว ความปลอดภัยจากความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งที่ประชุมเห็นด้วยว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ แต่คิดว่าเป็นเรื่องเฉพาะแต่ละครอบครัวที่จะหาวิธีการให้เวลาดูแลกันในครอบครัว ไม่จำเป็นต้องกำหนดในนิยามมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐาน ประเด็นปัญหาสังคมอย่างปัญหาอาชญากรรมที่ส่งผลต่อเนื่องให้เกิดปัญหาอาชญากรรมลึกลับที่ ประเด็นนี้ตกไปเพราะที่ประชุมเห็นว่า ถ้าคนในสังคมได้รับการปลูกฝังจริยธรรมในทุกระดับ (ตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียน) อย่างที่กำหนดในนิยามมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานข้างต้นก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดนิยามเกี่ยวกับสังคมปลอดภัยหรือยาเสพติด ส่วนประเด็นเรื่องการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรีหรือการอยู่ในสังคมอย่างได้รับการยอมรับที่ประชุมเห็นว่า ถ้าสิ่งที่กำหนดในนิยามมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานเป็นไปได้จริง จะส่งผลให้ผู้คนสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรีและอยู่ในสังคมอย่างได้รับการยอมรับแล้ว

การคำนวณหาค่าใช้จ่ายของครัวเรือนตามมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานจำเป็นต้องมีการกำหนดคุณลักษณะของครัวเรือนกรณีศึกษาเพื่อใช้เป็น “ตัวแทน” ครัวเรือนในสังคมไทย และให้ผู้เข้าร่วมการประชุมสนทนากลุ่มในชั้นคณะ



ทำงาน คณะตรวจทาน และการพิจารณาสรุปงบประมาณ ทำหน้าที่พิจารณารายการสินค้าและบริการที่จำเป็นของครัวเรือนกรณีศึกษาที่มีลักษณะเฉพาะ (specific situation) แทนที่จะพูดถึงแต่ความต้องการของครัวเรือนของตัวเอง โดยคุณลักษณะของครัวเรือนกรณีศึกษาในการศึกษาค้างครั้งนี้เป็นครอบครัวที่มีคน 3 รุ่นคือ มีคนรุ่นพ่อแม่ รุ่นลูก และรุ่นปู่ย่าตายาย อยู่ในที่พักอาศัยเดียวกัน โดยนักวิจัยกำหนดให้เด็กในครัวเรือนกรณีศึกษาเป็นเด็กอายุ 18 เดือน ซึ่งเป็นช่วงอายุค่ากลางระหว่างแรกเกิดถึง 3 ปี เพราะถ้าเด็กเล็กเกินไปก็ยังมีค่าใช้จ่ายไม่มากนัก ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะบ้านที่พักอาศัยได้จากการประชุมกลุ่มกำหนดแนวทาง

ครัวเรือนกรณีศึกษา คือ “ครอบครัวของสมชาย สมหญิง ที่อยู่ในวัยทำงาน มีลูกอายุ 1 ขวบครึ่ง (น้องปันปัน) อยู่กับตายาย ซึ่งมีสุขภาพแข็งแรง อาศัยอยู่ในบ้านตนเอง เป็นบ้านชั้นเดียว มี 2 ห้องนอน พื้นที่ขนาด 100 ตารางวา (1 งาน)อยู่นอกเขตเทศบาลในจังหวัดลพบุรี”

ค่าใช้จ่ายของครัวเรือนกรณีศึกษาตามมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานได้จากการประชุมสนทนากลุ่มของคณะทำงาน กลุ่มตรวจทาน และการพิจารณาสรุปงบประมาณที่จัดขึ้นระหว่างเดือนสิงหาคม-พฤศจิกายน 2561 โดยแบ่งประเภทค่าใช้จ่ายเป็น 10 หมวด ได้แก่

หมวด 1 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย (Housing)

ลักษณะบ้านเพื่อประเมินค่าเช่า รายการสิ่งของที่ต้องมีเป็นขั้นพื้นฐานในส่วนต่างๆ ของบ้าน เช่น ห้องนั่งเล่น ห้องครัว ห้องนอน ห้องน้ำ พื้นที่รอบตัวบ้าน และประเมินค่าซ่อมแซมบ้าน รวมถึงค่าสาธารณูปโภคต่างๆ

หมวด 2 อาหารและเครื่องดื่ม (Food & drinks) พิจารณาจาก 2 ส่วน ได้แก่ พฤติกรรมการบริโภคอาหารของครัวเรือนกรณีศึกษา ร่วมกับคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญด้านโภชนาการเกี่ยวกับความต้องการบริโภคอาหารที่ได้รับพลังงานและสารอาหารที่เพียงพอต่อความต้องการของร่างกาย รวมทั้งค่าใช้จ่ายสำหรับอาหารมื้อพิเศษและอาหารตามเทศกาลด้วย

หมวด 3 เครื่องนุ่งห่ม (Clothing) เสื้อผ้า เครื่องแต่งกาย ทั้งกรณีทำงานและไม่ทำงาน รวมถึงเสื้อผ้าสำหรับเทศกาลหรือฤดูกาลต่างๆ

หมวด 4 ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล (Personal care) เครื่องใช้หรือสินค้าที่จำเป็นส่วนบุคคล ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาดส่วนบุคคล ผลิตภัณฑ์และบริการที่ช่วยส่งเสริมความมั่นใจในการเข้าสังคม เช่น เครื่องสำอาง บริการทำผม/ตัดผม เป็นต้น

หมวด 5 การดูแลรักษาสุขภาพ (Health care) เนื่องจากประเทศไทยมีนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และข้อสมมติสำคัญที่มีผลต่อค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดูแลรักษาสุขภาพคือทุกคนในครอบครัวกรณีศึกษาเป็นผู้มีสุขภาพดี ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในหมวดการดูแลรักษาสุขภาพจึงเป็นค่าใช้จ่ายขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายบริการทันตกรรม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับแว่นสายตา ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยาสามีอยู่ประจำบ้าน รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การประเมินค่าใช้จ่ายของคนในครอบครัวที่ต้องไปดูแลกรณีมีผู้ป่วยเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล เป็นต้น

หมวด 6 การดูแลเด็ก (Childcare) ในกรณีครัวเรือน 3 รุ่น เด็กเล็กส่วนใหญ่มักมีผู้ใหญ่ในครอบครัวดูแลอยู่เสมอ แต่ในการประเมินค่าใช้จ่ายของครัวเรือน 2 รุ่น ที่ประชุมได้ร่วมกันประเมินค่าใช้จ่ายกรณีต้องส่งเด็กไปสถานที่ที่รับดูแลเด็กตอนกลางวัน (day care service)

หมวด 7 กิจกรรมการมีส่วนร่วมทางสังคมและวัฒนธรรม (Social and culture participation) ครอบคลุมค่าใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมพักผ่อนหย่อนใจที่ทำประจำ รวมถึงงานอดิเรก กิจกรรมทางศาสนา ค่าใช้จ่ายสำหรับบริการพัก

ผ่อนประจำปี และโอกาสพิเศษ เช่น เทศกาลต่างๆ ที่ “ขั้นต่ำ/อย่างน้อย” สมาชิกในครัวเรือนกรณีศึกษาควรมีโอกาสได้ทำ

หมวด 8 การเดินทาง (Transport) ประเมินจากความจำเป็นในการเดินทาง “ขั้นต่ำ/อย่างน้อย” และการคมนาคมปกติประจำของสมาชิกแต่ละคนในครอบครัว ประเภทของยานพาหนะของครอบครัว และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ค่าน้ำมัน ค่าซ่อมบำรุงรักษา รวมถึงค่าใช้จ่ายบริการรถสาธารณะในชีวิตประจำวันและกรณีฉุกเฉิน

หมวด 9 การสื่อสาร (Communication) พิจารณาประเภทของเครื่องมือสื่อสารและบริการที่เกี่ยวข้อง

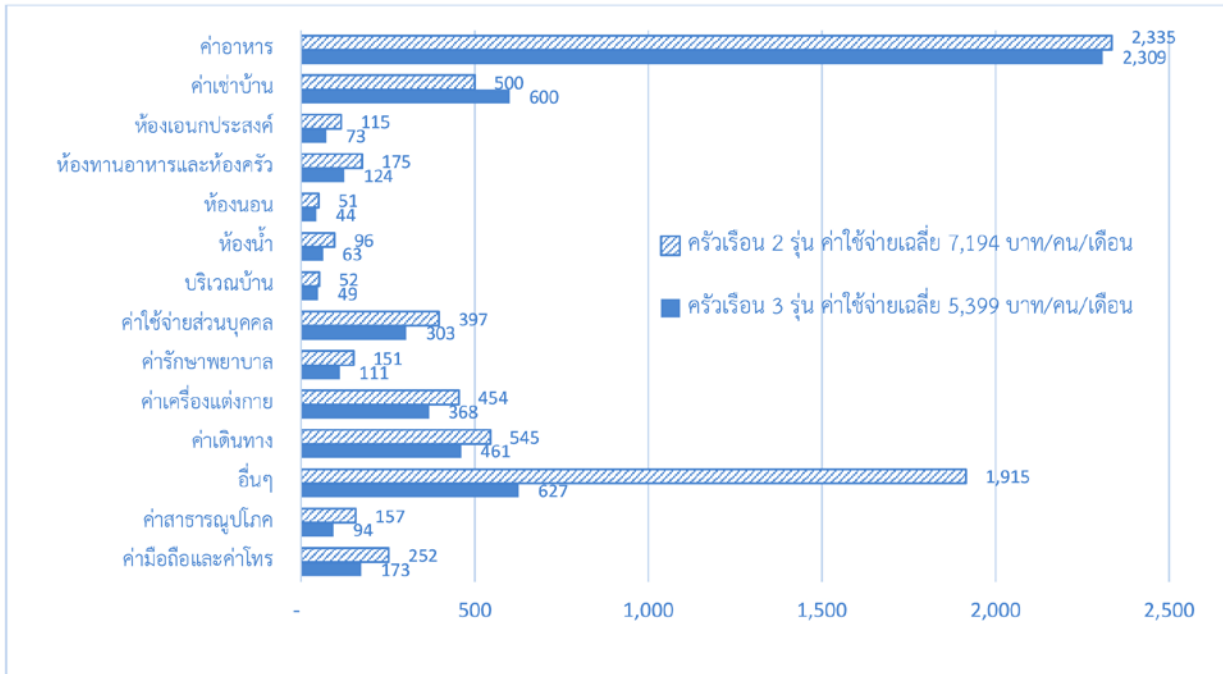
หมวด 10 ค่าใช้จ่ายการประกันความเสี่ยง (Insurance) ที่ประชุมได้พิจารณาค่าใช้จ่ายสำหรับความคุ้มครองแบบในระบบประกันสังคมที่เหมาะสมกับวัยทำงานและผู้สูงอายุในครอบครัวกรณีศึกษา

ภาพที่ 1 แสดงค่าใช้จ่ายของครัวเรือน 3 รุ่นที่มีสมาชิกประกอบด้วยสามีภรรยาวัยทำงาน ลูกวัย 18 เดือน และตายาย มีค่าใช้จ่ายที่คำนวณตามกระบวนการศึกษาเพื่อหามาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานเท่ากับ 26,997 บาทต่อเดือน หรือเฉลี่ยเท่ากับ 5,399 บาทต่อคนต่อเดือน ส่วนในกรณีครัวเรือน 2 รุ่นคือครอบครัวที่ประกอบด้วย สมาชิก 3 คน สามีภรรยาวัยทำงาน ลูกวัย 18 เดือน นั้น มีค่าใช้จ่ายที่คำนวณตามกระบวนการศึกษาเพื่อหามาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานเท่ากับ 21,583 บาทต่อเดือน ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่ดูเหมือนน้อยกว่าค่าใช้จ่ายรวมของครัวเรือน 3 รุ่น แต่เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนในกรณีครัวเรือน 2 รุ่นเท่ากับ 7,194 บาทต่อคนต่อเดือนซึ่งสูงกว่าค่าใช้จ่ายต่อหัวของครัวเรือน 3 รุ่น ซึ่งสาเหตุที่ครัวเรือน 2 รุ่นมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนสูงกว่าเกิดจากในหมวดค่าใช้จ่ายอื่นๆ ของครัวเรือน 2 รุ่นมีค่าใช้จ่ายการนำเด็กเล็กไปฝากเลี้ยงทำให้ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนของครัวเรือน 3 รุ่นต่ำกว่าเพราะการประหยัดต่อขนาดที่เกิดจากการมีคนในครอบครัวดูแลเด็กเล็ก จึงไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการนำเด็กเล็กไปฝากหรือจ้างคนเลี้ยง

ความเหมาะสมในการนำ MIS มาใช้ในทางปฏิบัติ สำหรับประเทศไทย

เนื่องจาก MIS ให้ระดับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นขั้นต่ำในการดำรงชีวิตและการได้รับการยอมรับในสังคมของครัวเรือน

ภาพที่ 1 ค่าใช้จ่ายของครัวเรือนตามมาตรฐานการครองชีพขั้นพื้นฐานของครัวเรือน 2 รุ่นและ 3 รุ่น



ที่มา: โครงการศึกษานำร่องเพื่อกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำของประชากรไทย

ประเภทที่ศึกษา การใช้งานจึงมีได้สองลักษณะ ดังนี้

ลักษณะแรก คือ ใช้ MIS ในการเป็นมาตรวัดว่ามีครัวเรือนประเภทที่ศึกษาจำนวนเท่าไรที่ดำรงชีวิตต่ำกว่าความจำเป็นขั้นพื้นฐานและอาจมีปัญหาการได้รับการยอมรับในสังคม เป็นการใช้งานคล้ายกับเส้นความยากจน (poverty line) กล่าวคือ นำค่า MIS ที่ได้มาเทียบเคียงกับรายจ่ายของครัวเรือนประเภทที่ศึกษาที่ได้จากการสำรวจครัวเรือน หากครัวเรือนใดมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าก็ถือว่าเป็นครัวเรือนที่ดำรงชีวิตต่ำกว่าความจำเป็นขั้นพื้นฐาน การใช้งานในลักษณะนี้อาจใช้อีกแนวทางหนึ่งได้ คือทำการสำรวจว่าครัวเรือนใช้จ่ายในเรื่องอะไรบ้าง และถ้าพบว่ามียางรายการที่ครัวเรือนไม่ได้ใช้แต่อยู่ในรายการของ MIS ก็ให้ถามว่าทำไมถึงไม่ใช้จ่ายในเรื่องนั้นๆ ถ้าคำตอบคือ เพราะไม่ต้องการใช้ก็ไม่ถือว่ามีปัญหาใด แต่ถ้าตอบว่าเพราะมีรายได้ไม่พอใช้จ่ายในรายการนั้นก็ถือว่าครัวเรือนนี้ขาดแคลน จากนั้นก็อาจนิยามว่าครัวเรือนใดขาดแคลนเกินกว่า x รายการ (เช่น x = 3 หรือ 5) ก็ให้ถือว่าครัวเรือนนั้นดำรงชีวิตต่ำกว่าความจำเป็นขั้นพื้นฐาน

การใช้งานลักษณะที่สอง เชื่อมโยงกับลักษณะแรก

คือ เป็นการใช้งานเชิงนโยบาย ตัวอย่างที่เกิดขึ้นแล้วคือ รัฐบาลอังกฤษใช้ผลการคำนวณด้วยวิธี MIS มาเป็นฐานในการกำหนด “ค่าจ้างที่อยู่ได้” หรือ living wage โดย Living Wage Commission ได้กล่าวยอมรับว่าวิธีการศึกษา MIS ของ Centre for Research in Social Policy at Loughborough University เป็นวิธีการที่ดีที่สุดสำหรับการกำหนด living wage ในประเทศอังกฤษ

สำหรับประเทศไทยนั้น การใช้ MIS มีทั้งความเหมาะสมและข้อควรพิจารณาเพิ่มเติม โดยในด้านความเหมาะสมนั้นประกอบด้วย

ก. ไทยเป็นประเทศรายได้ปานกลางระดับสูง ไม่ใช่ประเทศที่ยากจนอีกต่อไป เช่น หากใช้เส้นความยากจนทางการ ไทยมีสัดส่วนคนจนร้อยละ 8.6 ของประชากรในปี 2559 โดยใช้เส้นความยากจนที่ไม่เพียงสะท้อนความต้องการสิ่งจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำ กล่าวคือ หากใช้แนวคิดความยากจนหมายถึงการขาดแคลนปัจจัยสี่คืออาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค อาจกล่าวได้ว่าเกือบไม่มีคนจนอีกต่อไปในประเทศไทย นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมในสังคม

การได้รับการยอมรับได้กลายเป็นประเด็นสำคัญ สังเกตได้จาก การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วงกว่าสี่สิบปีที่ผ่านมามีประชาชนเข้าร่วมกระบวนการทางการเมืองจำนวนมาก และกระจายไปทุกพื้นที่ ดังนั้นแนวคิดในเรื่องความยากจนจึงเริ่มล้าสมัย ในขณะที่แนวคิดเรื่อง MIS ที่เน้นการได้รับการยอมรับและมีส่วนร่วมในสังคมจะเหมาะสมกว่า

ข. ไทยมีปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำสูง ซึ่งส่งผลให้ ความคิดเรื่องความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการได้รับการยอมรับในสังคมอาจแตกต่างกันได้มากแล้วแต่พื้นฐานครอบครัว ถิ่นที่อยู่ และปัจจัยอื่น กระบวนการ MIS ที่แยกคิดระหว่างประเภทครัวเรือนและถิ่นที่อยู่จึงมีความเหมาะสมสำหรับการศึกษาเรื่องนี้ในประเทศไทย

ในส่วนข้อควรพิจารณานั้นประกอบด้วย

ก. ข้อจำกัดด้านต้นทุนกระบวนการจัดทำ MIS เช่น ต้นทุนในการจัดสนทนากลุ่มจำนวนหลายกลุ่มและหลายขั้นตอน (ค่าสถานที่ ค่าอุปกรณ์ ค่าเดินทาง ค่าตอบแทนในการเข้าร่วมสนทนา เป็นต้น) รวมทั้งต้นทุนในส่วนของนักวิจัยที่สำคัญคือหากต้องการได้ภาพของ MIS ที่ครอบคลุมทั้งประเทศ จะต้องมีการทำ MIS ของครัวเรือนหลายลักษณะ (อาจเกิน 10 ประเภทครัวเรือน) และอาจต้องทำ MIS ของครัวเรือนแต่ละลักษณะในพื้นที่ต่างกัน เช่น กรณีของไทย อาจต้องแยกทำ กรุงเทพฯ ชานเมืองกรุงเทพฯ เมืองรอบกรุงเทพฯ เมืองใหญ่ในภาคอื่นๆ และต้องแยกในเขตและนอกเขตเทศบาลด้วย เหล่านี้ล้วนทำให้ต้นทุนเพิ่มสูงขึ้นมากได้ อาจถึงระดับหลายสิบล้านบาท

ข. ข้อจำกัดที่สองคือการทำ MIS ต้องการบุคลากรที่มีความชำนาญกระบวนการจำนวนไม่น้อย (หากต้องการทำครอบคลุมทั้งประเทศ) ซึ่งอาจใช้วิธีให้สถาบันศึกษาในพื้นที่เป็นผู้จัดทำโดยมีการอบรมจากส่วนกลาง การอบรมควรทำทั้งในห้องอบรมและการฝึกปฏิบัติจริงในพื้นที่

การนำมาใช้ในประเทศไทยจึงควรเริ่มจากการศึกษาอย่างถ่องแท้ถึงประโยชน์ที่จะได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยอมรับในตัวเลข MIS ของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม หากการยอมรับอยู่ในระดับสูงก็น่าจะสามารถทำกระบวนการนี้ในระดับประเทศได้

สำหรับการใช้ในเชิงนโยบายนั้น ตัวเลขที่ได้จากการศึกษานี้ที่เน้นไปที่การมีเด็กเล็กในครอบครัวก็เพื่อให้สามารถนำตัวเลขที่ได้มาเป็นแนวทางในการกำหนดจำนวนเงิน

อุดหนุนในโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ซึ่งการเอามาใช้สามารถทำได้หลายวิธี

วิธีแรก รัฐบาลให้เงินอุดหนุนเท่าจำนวนที่เด็กเล็กต้องใช้ในแต่ละเดือน คือเท่ากับค่าใช้จ่ายสำหรับปิ่นปิ่น 3,183 บาทต่อเดือนในกรณีครอบครัว 3 รุ่น และ 6,183 บาทต่อเดือนสำหรับครอบครัว 2 รุ่น ซึ่งตัวเลขจะสูงกว่า 600 บาทต่อเดือนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันค่อนข้างมาก นอกจากนี้ตัวเลข 6,183 บาทในกรณีครอบครัว 2 รุ่นนั้น จำนวน 3,000 บาทเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการจ้างคนเลี้ยงเด็ก ซึ่งหากปิ่นปิ่นอายุถึง 2 ขวบก็สามารถเข้าสู่ศูนย์เด็กเล็กได้ ค่าใช้จ่ายส่วนนี้จะลดลงมาก

วิธีที่สอง รัฐบาลให้เงินอุดหนุนโดยคำนึงถึงความจริงที่ว่าครอบครัวปิ่นปิ่นน่าจะมีรายได้อยู่บ้างแล้ว รัฐบาลจึงอาจให้เงินอุดหนุนในลักษณะ 'เติมเต็ม' เฉพาะส่วนที่ขาด โดยสามารถคำนวณส่วนที่ขาดนี้เป็นรายบุคคลได้ ตัวอย่างดังแสดงในตารางที่ 1 สำหรับส่วนที่ขาดสำหรับน้องปิ่นปิ่น ค่าเฉลี่ยจะอยู่ที่ 897 บาทต่อเดือนกรณีครอบครัว 3 รุ่น และ 2,036 บาทต่อเดือนสำหรับครอบครัว 2 รุ่น

ตารางที่ 1 เงินอุดหนุนเต็มเต็มสำหรับส่วนที่ขาดสำหรับน้องปิ่นปิ่น

ชั้นรายได้	ครอบครัว 3 รุ่น	ครอบครัว 2 รุ่น
ชั้นรายได้ 1	1,672	3,985
ชั้นรายได้ 2	1,014	3,250
ชั้นรายได้ 3	833	2,250
ชั้นรายได้ 4	70	1,695
ชั้นรายได้ 5	-	613
ชั้นรายได้ 6	-	323
เฉลี่ย	897	2,036

ที่มา: โครงการศึกษานำร่องเพื่อกำหนดมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำของประชากรไทย 2561 และข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี 2560

ข้อพึงระวังของทั้งสองกรณีคือ หากครัวเรือนมีรายได้ต่ำกว่ามาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ (minimum income standard) นั้นหมายความว่าสมาชิกทุกคนจะมีชีวิตความเป็นอยู่ต่ำกว่าการยอมรับได้ของสังคม เงินอุดหนุนที่รัฐบาลตั้งใจจะให้กับน้องปิ่นปิ่นอาจถูกนำไปใช้กับสมาชิกคนอื่นของครอบครัวได้