

นโยบาย

โครงการความปลอดภัยทางสังคม

รายงานกรณีประเทศไทย^{1 2}

อมรา พงศาพิชญ์³

1. ความเป็นมา

ในยุคเศรษฐกิจเฟื่องฟูในระหว่างทศวรรษ 1980 (พ.ศ.2523-พ.ศ.2532) ภาวะการว่างงานแทบจะไม่ใช่ปัญหาเลยเนื่องจากระบบ

¹ ในการเขียนรายงานฉบับนี้ผู้เขียนได้ทำการปรึกษาอย่างใกล้ชิดกับคณะศึกษากรณีประเทศไทย ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้โครงการและคำแนะนำของ ESCAP กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้จัดตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อจัดเตรียมทำรายงานระดับชาติเกี่ยวกับนโยบายเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Nets) ในวันที่ 18 ตุลาคม 2543 ผู้เขียนขอขอบคุณผู้ที่ช่วยเหลือให้รายงานฉบับนี้เป็นผลสำเร็จได้ด้วยดี คือ คุณสุวรรณา คำมัน คุณสุจิตราภรณ์ นาคลักษณ์ และคุณอิสรา โพธิ์จัน จากคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ (NESDB) คุณประจวบ น้าทิพย์ และคุณโกวิทย์ บูรพัฒน์ธนิรินทร์ จากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (MoLSW) และคุณวิจิตร ระวีวงศ์ จากสมาคมพัฒนาอีสาน (Association for Northeast Development)

² เอกสารประกอบการประชุมเวทีวิชาการ เรื่อง *กระบวนทัศน์ใหม่กับปัญหาความยากจน* จัดโดย สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม นื่องประชุมจุมภฏ-พันธุ์ทิพย์ ชั้น 4 อาคารประชาธิปไตย วันที่ 14-15 พฤษภาคม 2544

³ ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เศรษฐกิจสามารถดูดซับบัณฑิตจบใหม่ส่วนมากที่เข้าสู่ตลาดแรงงานได้ตามสาขาที่เลือกเรียนมาหรือสาขาที่เกี่ยวข้องได้เกือบทั้งหมด ภาวะเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็วสามารถเพิ่มระดับรายได้ การมีงานทำ และคุณภาพชีวิตของพลเมืองไทยได้ ในช่วงเกิดวิกฤตได้มีการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการปฏิรูปทางสังคมหลายโครงการ โดยที่องค์กรประชาสังคมต่างๆ และผู้นำภาคประชาชนหลายท่านได้ร่วมกันผลักดันให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองและนโยบายของรัฐบาลให้มีความสนใจต่อปัญหารายได้ที่ลดลงและกลุ่มคนที่สังคมควรให้การช่วยเหลือ

ในขณะที่การปฏิรูปสังคมและการเมืองเริ่มขึ้นอย่างจริงจังในช่วงกลางทศวรรษ 1990 (พ.ศ.2533-พ.ศ.2543) วิกฤตเศรษฐกิจก็กำลังโหมกระหน่ำสู่ประเทศไทยอย่างรุนแรงในปี พ.ศ.2540 ซึ่งส่งผลให้เกิดเหตุการณ์ที่รุนแรงอย่างไม่คาดฝันหลายอย่าง ไม่เฉพาะต่อภาคธุรกิจการเงินเท่านั้น แต่ได้แผ่ขยายไปสู่สังคมในวงกว้างไม่ว่าจะเป็นคนรวย คนชั้นกลางหรือคนจน ปัญหาที่เกิดขึ้นรุนแรงมากในขณะนั้นคือ การว่างงานและการเลิกจ้างทั้งในเขตเมืองและชนบท ผลกระทบทางสังคมอันเนื่องจากภาวะวิกฤต วิเคราะห์ได้จาก การเปลี่ยนแปลงความยากจนและความไม่เท่าเทียมกันในสังคม

รัฐบาลได้วางมาตรการส่วนใหญ่เพื่อแก้ปัญหาภาคธุรกิจการเงิน รัฐบาลจึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องการกู้เงินมาช่วยคนรวย แต่ไม่ช่วยคนจน การวิพากษ์วิจารณ์พุ่งเป้าไปที่บทบาทของ IMF ที่มีผลต่อเศรษฐกิจไทย มีการนำเสนอทางเลือกในการแก้ปัญหาภาคธุรกิจการเงินผ่านทางโทรทัศน์ วิทยุและหนังสือพิมพ์ จากจดหมายแสดงเจตจำนง แสดงให้เห็นว่า กระทรวงการคลังสามารถต่อรองกับ IMF เพื่อขอผ่อนปรนมาตรการในการแก้ปัญหาวิกฤตครั้งนี้ได้ จดหมายฉบับนี้ถูกนำมาเปิดเผยในช่วงปลายปี พ.ศ.2541 และแสดงให้เห็นยอดการขาดดุลงบประมาณจำนวนมากของประเทศในปีงบประมาณต่อไป รัฐบาลเห็นชอบที่จะใช้มาตรการสนับสนุนการลงทุน การสร้างกระแสเงินสดและการจ้างงาน เพื่อที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็ง

ให้แก่โครงการโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคม(Social safety nets programs - SSN) รัฐบาลจึงได้เสนอ 4 แนวทางกระตุ้นเศรษฐกิจซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคมสำหรับปีงบประมาณ 2542 ซึ่งได้แก่ แผนการลดความรุนแรงของการว่างงาน โดยใช้งบประมาณประจำปีของรัฐบาลและกองทุนเงินกู้ โครงการการลงทุนทางสังคมจากเงินกู้ธนาคารโลก (World Bank) โครงการเงินกู้ภาคสังคมจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank - ADB) และเงินกู้จากแผนมियाซาวา (Miyazawa Plan)

1.1 การศึกษาระดับประเทศ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาระดับประเทศ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการศึกษาเกี่ยวกับโครงการโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคม (SSN) ในระดับภูมิภาค ซึ่งมีอยู่ 4 ประเทศ ได้แก่ ไทย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเกาหลี การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้คือ

1. เพื่อประเมินความพอใจในการวางนโยบายโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคมภายในประเทศ
2. เพื่อประเมินประสิทธิภาพการดำเนินการของโครงการโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคม
3. เพื่อเสนอแนะมาตรการที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่โครงการโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคม เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อกรณีฉุกเฉินระยะสั้นและเรื่องที่เกี่ยวข้องในระยะยาว

1.2 คำจำกัดความ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ประกอบด้วยคำนิยามที่สำคัญดังนี้
ความคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) หมายถึงรวมถึง ความมั่นคงทางสังคม - Social Security (การประกันสังคม -

Social Insurance) การบริการทางสังคม (Social Services) ความช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) และแผนการจัดองค์กรประกอบของโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมสำหรับรัฐบาลและลูกจ้างของภาคเอกชน คนจน ผู้ด้อยโอกาสในสังคม และกลุ่มผู้ประสบปัญหาที่สังคมควรช่วยเหลือ

ความมั่นคงทางสังคม/การประกันสังคม(Social security/ Social insurance) ครอบคลุมถึงลูกจ้างของรัฐบาล ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ และคนงานที่อยู่ภายใต้ระบบการประกันของภาคเอกชน

การบริการทางสังคม (Social services) ครอบคลุมถึงบริการภาคสาธารณะในด้านสาธารณสุข การศึกษา และสวัสดิการสังคมเท่านั้น

แผนการความช่วยเหลือทางสังคม (Social assistance) ครอบคลุมถึงแผนการ/โครงการที่จัดให้ขึ้นเพื่อช่วยเหลือคนจน ผู้ด้อยโอกาส และผู้ประสบปัญหาที่สังคมควรช่วยเหลือ

โครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social safety nets) ครอบคลุมถึงแผนงาน/โครงการที่จัดให้ขึ้นเพื่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตในรูปแบบต่างๆ ไม่เฉพาะจากวิกฤตเศรษฐกิจการเงินในปี พ.ศ.2540 เท่านั้น แต่รวมถึงคนจนทุกประเภท ทั้งจน ชั่วคราวและจนถาวร รวมไปถึงกลุ่มคนที่ยากจนลงเพราะผลกระทบจากวิกฤตซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้โครงข่ายความคุ้มครองประเภทใด แต่ถูกทำให้จนลงจากภาวะวิกฤตไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตาม

แผนงานที่ทำการศึกษาค้างนี้ มีดังต่อไปนี้

- (1) แผนงานที่เกี่ยวกับรายได้
- (2) เงื่อนไขของการบริการทางสังคม
- (3) แผนงาน/โครงการที่เกี่ยวกับชุมชนระดับล่าง
- (4) แผนงานโครงการของภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะแผนงานภายใต้เงินกู้พหุภาคีและทวิภาคี

1.3 วิกฤตเศรษฐกิจและการเงิน พ.ศ.2540

วันที่ 2 กรกฎาคม 2540 เป็นวันสำคัญที่ประเทศไทยประกาศเปลี่ยนแปลงระบบการแลกเปลี่ยนเงินบาทเป็น "ระบบลอยตัว (Managed float)" จากระบบตะกร้าเงินซึ่งถูกครอบงำโดยเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกาซึ่งประเทศไทยใช้มานานถึง 13 ปี การทำเช่นนี้เป็นมาตรการหนึ่งในหลายมาตรการที่รัฐบาลใช้เพื่อแก้ปัญหาทางการเงิน

หลังจากเศรษฐกิจไทยตกต่ำอย่างรุนแรง IMF (The International Monetary Fund) ได้ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน โดยในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2540 ประเทศไทยได้รับเงินกู้จาก IMF จำนวน 17.2 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ประเทศไทยได้ยื่นจดหมายฉบับแรกระบุถึงแผนการปรับปรุงภาคการเงิน ซึ่งเป็นหนึ่งในแผนรวมตามคำแนะนำของ IMF ซึ่งส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยพุ่งสูงขึ้นและค่าเงินบาทถูกทำลาย คณะกรรมการฟื้นฟูการเงิน (A Financial Restructuring Authority - FRA) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อตัดสินใจชะตาของสถาบันการเงินที่ถูกแขวนไว้ และบริษัทจัดการสินทรัพย์ (Asset Management Corporation - AMC) ก็ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อจัดการเกี่ยวกับสินทรัพย์ที่มีปัญหาซึ่งมีมูลค่ารวมกว่า 600 ล้านบาท และต่อมาในช่วงปลายปี พ.ศ.2540 รัฐบาลได้ส่งเสริมให้ประชาชนประหยัดและหลีกเลี่ยงการลงทุนในรูปแบบต่างๆ ซึ่งส่งผลให้เศรษฐกิจชะลอตัวลงอย่างรุนแรง การกู้ยืมไม่สามารถชำระคืนได้ ทำให้จำนวนลูกหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-Performing Loan - NPL) เพิ่มสูงขึ้น

หลังจากการเปลี่ยนแปลงระบบการแลกเปลี่ยนเงินบาท ค่าเงินบาทได้เริ่มตกจาก 26 บาท ต่อดอลลาร์สหรัฐฯ ในวันที่ 30 มิถุนายน 2540 และตกลงไปเรื่อยๆ จนถึง 56 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐฯ ในช่วงต้นมกราคม 2541 และหลังจากธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกนโยบายอิงค่าเงินสกุลต่างประเทศในช่วงปลายมกราคม 2541 ค่าเงินบาทก็กลับมามาทรงตัวอยู่ที่ 42 บาทในเดือนมีนาคม

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (คสช.) ได้รายงานเกี่ยวกับอัตราเงินเฟ้อในปี พ.ศ.2540 ว่ามีการขยายตัวเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9 เป็นร้อยละ 10.3 ในไตรมาสที่ 1 และ 2 แต่ได้ลดลงเป็นร้อยละ 5.9 ในเดือนตุลาคม และร้อยละ 4.7 ในเดือนพฤศจิกายน 2540 อัตราเงินเฟ้อได้เริ่มลดลงตั้งแต่เกิดวิกฤตและเป็นที่น่าวิตกกันว่าในปี 2544 จะลดเหลือเพียงร้อยละ 2.6 ส่วนอัตราดอกเบี้ยก็ลดลงเช่นกันหลังจากที่นักวิชาการและตัวแทนจากกลุ่มธุรกิจประเภทต่างๆ ได้ร่วมกันกดดันผ่านทางโทรทัศน์ วิทยุ เพื่อให้กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าแทรกแซงนโยบายของธนาคารต่างๆ ในเรื่องนี้ ในระยะเริ่มต้นที่มีแนวคิดเพิ่มอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้นเพื่อกระตุ้นการออมเงิน แต่กลับปรากฏว่าเป็นการทำให้กระแสเงินสดหยุดชะงักและทำให้เศรษฐกิจแย่ลงไปอีก มีคำแนะนำว่าธนาคารควรถูกบังคับให้ลดอัตราดอกเบี้ยลงเพื่อกระตุ้นการลงทุนและฟื้นฟูเศรษฐกิจ ธนาคารแห่งประเทศไทยประสบความสำเร็จในการกดดันให้ธนาคารต่างๆ ค่อยๆ ลดอัตราดอกเบี้ยลงอีกสำหรับการออมใหม่ ในปี พ.ศ.2541 คสช. ได้รายงานถึงการลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากร้อยละ 21.51 ในเดือนมกราคม เป็นร้อยละ 3.55 ในเดือนพฤศจิกายน จนกระทั่งในปี พ.ศ.2542 อัตราดอกเบี้ยก็กระเด้งขึ้นไปทรงตัวอยู่ที่ประมาณร้อยละ 10 (ขึ้นกับชนิดของการกู้) ในปี พ.ศ.2543 อัตราดอกเบี้ยก็ค่อยๆ ลดลงอีก และในต้นปี 2544 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ อยู่ที่ประมาณร้อยละ 7-10 ในขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินฝากอยู่ที่ร้อยละ 2-4 ซึ่งยังมีช่องว่างกันมาก อันเป็นผลมาจากการมีหนี้ค้างชำระจำนวนมากที่ธนาคารต้องดูแลอยู่

เนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจ สถานประกอบการหลายแห่งต้องปิดกิจการลง ทำให้อัตราการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นจากประมาณ 500,000 คนในช่วงปลายปี 2540 เป็น 1.4 ล้านคนในช่วงต้นปี 2541 ตัวเลขนี้ได้มาจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ และได้รับการยืนยันจากคณะกรรมการศึกษาข้อมูลการว่างงานของรัฐบาลด้วย การสำรวจภาวะเศรษฐกิจ

สังคมของสำนักงานสถิติแห่งชาติในเดือนสิงหาคม 2541 พบว่ามีอัตราการว่างงานอยู่ 1.13 ล้านคน ตัวเลขการว่างงานที่ลดลงคาดว่าอาจเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานไปสู่ภาคเกษตรกรรมในช่วงเดือนสิงหาคม ซึ่งเป็นช่วงการเพาะปลูกในฤดูฝน อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการศึกษาข้อมูลการว่างงานได้ประเมินจำนวนผู้ว่างงานว่าจะเพิ่มเป็นร้อยละ 1.3 ล้านคนในไตรมาสสุดท้ายของปี 2541 สำหรับปี 2542 อัตราการว่างงานได้เพิ่มขึ้นและเงินกู้จากมียาชาวาก็เข้ามาทำให้เกิดการจ้างงานและฟื้นฟูเศรษฐกิจ และในปี 2543 อัตราการว่างงานได้ลดลงเหลือ 1.2 ล้านคน

จำนวนคนจนที่อยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจน (Poverty line) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11.3 ในปี 2539 เป็นร้อยละ 13.0 และ 12.4 ในไตรมาสที่ 1 และ 2 ของปี 2541 หรือคิดเป็นประมาณ 7.6 ถึง 7.9 ล้านคนซึ่งกระจายตัวอยู่ทั้งในเขตชนบทและเขตสุขภาพในอำเภอต่างๆ นอกจากนี้ ศสช. ก็ได้รายงานว่ารายได้ที่แท้จริงของลูกจ้างโดยเฉลี่ยได้ลดลงเหลือ 506 บาทต่อเดือน ในขณะที่ภาคธุรกิจลดลงเหลือ 1,038 บาทต่อเดือนเช่นกัน ส่วนภาคเกษตรกรรมกลับไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด เนื่องจากมูลค่าการส่งออกของสินค้าเกษตรกรรมเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อน

1.4 การปฏิรูปสังคมและการเมืองของไทยกับภาวะวิกฤต

ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยมีความก้าวหน้าที่สำคัญในเรื่องการปกครองและเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีส่วนช่วยให้ประชาชาติไทยสามารถรับมือกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่มีความซับซ้อนได้เป็นอย่างดี ในช่วงทศวรรษ 1990 (พ.ศ.2533-2543) ประเทศไทยเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีขั้นตอน คือ การมีรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ.2540 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้เสริมสร้างขอบข่ายในเชิงสถาบันที่สำคัญในการให้อำนาจแก่

ประชาชน เพื่อให้ตระหนักถึงสิทธิของตนเองและการมีเสรีภาพ รวมทั้ง การมีส่วนร่วมทางการเมืองและการตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังเปิดโอกาสให้มีบรรยากาศการตรวจสอบทางการเมือง และให้ความสำคัญกับระบบการถ่วงดุลด้วย ซึ่งทำให้คนไทยมีความตระหนักและสนใจในประเด็นต่อเนื่องต่างๆ เช่น เรื่องความโปร่งใส การตรวจสอบ การเป็นตัวแทน การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ การปกครองตนเอง กฎระเบียบของกฎหมายและ สิทธิมนุษยชน

การสะท้อนของแนวโน้มดังกล่าวทำให้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 กล่าวถึงยุทธศาสตร์ของการพัฒนาที่ให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในทุกๆ ด้าน โดยมีเป้าหมายที่จะให้เกิดผลกระทบต่อการ ปรับหรือโครงสร้างของระบบบริหารรัฐกิจและการพัฒนาในระยะยาว นอกจากนี้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ยังได้นำเสนอบทที่กล่าวถึง "ธรรมรัฐ (Good governance)" เป็นครั้งแรก ภายใต้กระแสวิกฤต เศรษฐกิจ รัฐบาลได้ทบทวนและแก้ไขแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เพื่อที่จะ บรรลุประเด็นที่สำคัญและวางโครงสร้างสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ ในอนาคต มีการยกร่างแผนการต่อต้านความยากจน เพื่อช่วยเหลือ คนจน ผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่ยังคงต้องช่วยเหลือ

รัฐธรรมนูญปี 2540 ถูกยกร่างโดยประชาชนจากทุกสาขา อาชีพ ซึ่งถือเป็นประวัติศาสตร์ที่สำคัญสำหรับการปฏิรูปพื้นฐานการปฏิรูป ทางสังคมและการเมืองในอนาคต รวมทั้งการเป็นฐานสำหรับการ พัฒนาในเรื่องอื่นๆ แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยความ เสมอภาค ธรรมรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการกระจาย อำนาจถูกกล่าวถึงในที่ต่าง ๆ กันในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ยิ่งกว่านั้นยังชี้ ชัดว่ายุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่แน่นอนจะต้องนำไปใส่ไว้ใน กฎหมายลูกฉบับต่าง ๆ ความคาดหวังที่จะให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นจริงได้ ก็ต่อเมื่อรัฐบาล องค์การประชา สังคม หน่วยงานระหว่างประเทศและประชาชนทั่วไปร่วมมือร่วมใจกัน

ให้มีการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม การเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาจากยุคที่เติบโตเฉพาะศูนย์กลาง (Growth-centered) เป็นการให้เป็นประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People-centered) ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) และในรัฐธรรมนูญ การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้จะต้องดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่อง

มาตรการการปฏิรูปเศรษฐกิจและการคลังหลายมาตรการได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการฟื้นฟูเศรษฐกิจ รวมทั้งมาตรการทางด้านการคลัง กฎหมายและการบริหารจัดการก็ถูกนำมาใช้ในกระบวนการเดียวกัน รูปแบบของการพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคตจะคำนึงถึงทางเลือกของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ริเริ่มให้ประชาชนมีทางเลือกมากขึ้นในการดำเนินชีวิต เมื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจสิ้นสุดลง ผลลัพธ์ที่ได้ควรเป็นการพัฒนาที่มีความยั่งยืนและมั่นคง

การเลือกตั้งของสภาใหม่ที่เกิดขึ้นในเดือนมีนาคม 2543 และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเดือนมกราคม 2544 เป็นการเปิดโอกาสที่สำคัญให้มีการใช้รัฐธรรมนูญใหม่อย่างเต็มรูปแบบ และมีความคาดหวังว่าการปฏิรูปทางการเมืองจะเกิดขึ้นที่ละเล็กละน้อยในเรื่องที่เกี่ยวกับการรณรงค์การเลือกตั้ง การจัดตั้งพรรคการเมือง พฤติกรรมการลงคะแนนเสียง และการตระหนักถึงความรับผิดชอบทางการเมืองของนักการเมืองและของประชาชน เมื่อเปรียบเทียบกับ การปฏิรูปทางเศรษฐกิจ การปฏิรูปทางการเมืองมีการเคลื่อนไหวช้ากว่ากลุ่มต่างๆ ในภาคประชาสังคมมีหน้าที่ที่จะต้องทำการประชาสัมพันธ์ให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองอย่างยั่งยืนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

การปฏิรูปทางสังคมเกิดขึ้นอย่างช้าๆ เช่นกัน มีการบูรณาการทางสังคมเพื่อให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มผู้ประสบปัญหาที่สังคมควรช่วยเหลือเข้าสู่กระแสหลักของสังคม ความเสมอภาคนำไปสู่การบริการทางสังคมที่เท่าเทียม และความอ่อนไหวในการปฏิบัติต่อประชาชนที่มีความหลากหลายต้องการการกระตุ้น และร่วมกัน

สร้างสรรค์ต่อไป การคำนึงถึงความเป็นมนุษย์ (ที่ไม่ใช่การคำนึงถึงแต่ในด้านเศรษฐกิจและการเมือง) เป็นคุณค่าของสังคมที่ควรได้รับการประกาศให้รับรู้กัน การปฏิรูปทางการศึกษา และสาธารณสุขกำลังเกิดขึ้น แนวความคิดเกี่ยวกับการบริการทางสังคม สวัสดิการสังคม ความคุ้มครองทางสังคม (Social protection) และการพัฒนาสังคม ล้วนเป็นองค์ประกอบที่จะทำให้เกิดกระบวนการปฏิรูปทางสังคม

รัฐธรรมนูญก็ได้วางพื้นฐานสำหรับแนวคิดในเรื่องธรรมรัฐไว้เช่นกัน ซึ่งมีเกณฑ์ขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ความโปร่งใส การตรวจสอบได้ ความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม ความยากในปัจจุบันก็คือความพยายามที่จะรวมเอาธรรมรัฐเข้าไปสู่สังคมส่วนต่างๆ ทุกระดับ ด้วยแผนงานการกระจายอำนาจแบบใหม่และการเพิ่มบทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบล(อบต.) องค์กรในระดับรากหญ้าต่างๆ ต้องการการสนับสนุนให้เป็นผู้ติดตามตรวจสอบเพื่อสร้างหลักประกันให้ธรรมรัฐเกิดขึ้นได้ในระดับท้องถิ่น นอกจากนี้สื่อต่างๆ ก็ได้นำเสนอตัวอย่างที่ไม่ดีของธรรมรัฐให้ประชาชนได้รับรู้กันทั่วไป เช่น พฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชัน และแม้ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นผิดเพราะว่าขาดหลักฐาน แต่ก็ทำให้ประชาชนตระหนักถึงการมีพฤติกรรมดังกล่าวและจะคอยจับตาดูเรื่องราวเหล่านี้อีกในอนาคต

2. นโยบายและแผนงานโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Nets Policies and Programs)

2.1 กรอบนโยบายทางสังคม

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นแผนที่ให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา รัฐธรรมนูญให้สิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนอย่างเต็มที่ ปัญหาวิกฤตได้นำไปสู่การปฏิรูปนโยบายทางสังคมในระยะยาว โดยเน้นความสำคัญ 3 เรื่อง คือ แรงงานและสวัสดิการสังคม การศึกษา และสาธารณสุข โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ

- เพื่อบรรเทาผลกระทบจากวิกฤตในภาคสังคมโดยเฉพาะที่ส่งผลกระทบต่อคนจน ผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาที่สังคมควรช่วยเหลือ
- เพื่อรื้อโครงสร้างพื้นฐานของสังคมและเศรษฐกิจไทยให้สามารถแข่งขันกับตลาดต่างประเทศได้ และ
- เพื่อปรับปรุงด้านบริการทางสังคมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สาระสำคัญของกรอบดังกล่าวทำให้เกิดนโยบายในเรื่องต่อไปนี้ คือ

2.1.1 ภาคแรงงานและสวัสดิการสังคม

- ให้ความช่วยเหลือในเรื่องการออม ปัญหาการว่างงาน โดยการก่อตั้ง "ศูนย์ให้ความช่วยเหลือสำหรับการออม และขยายผลประโยชน์ของการประกันสังคม"
- ให้ความคุ้มครองสำหรับผู้ยากจนที่อยู่ในภาคที่ไม่มีรูปแบบเป็นทางการและในเขตชนบท โดยการปรับปรุงประสิทธิภาพของโครงการบรรเทาปัญหาความยากจน
- สนับสนุนการฝึกอบรมเกี่ยวกับการลงทุนของภาคเอกชน
- ส่งเสริมการแข่งขันในตลาดแรงงาน

2.1.2 การศึกษา

- ลดอัตราการลาออกจากโรงเรียนกลางคัน
- ทบทวนนโยบายทรัพยากรบุคคลเพื่อสนับสนุนแผนงานการจัดองค์ประกอบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ไม่อยู่ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาล
- ปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและระบบบริหารจัดการทุกระดับเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมและชุมชน โดยผ่านกระบวนการกระจายอำนาจ

- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการศึกษาและให้บริการการฝึกอบรมต่างๆ

2.1.3 สาธารณสุข

- ให้ความสำคัญครองด้านสุขภาพแก่ผู้มีรายได้น้อย
- ให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกในการจัดสรรงบประมาณสำหรับกิจกรรมเพื่อสุขภาพของแม่และเด็ก
- ปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริการสุขภาพโดยการเพิ่มจำนวนของบุคคลากรในด้านสาธารณสุขในเขตชนบท และก่อตั้งโครงการโรงพยาบาลนำร่อง

2.2 โครงการความคุ้มครองทางสังคม

2.2.1 หลักการทั่วไป

การหน้าที่ของความคุ้มครองทางสังคมอาจมีรูปแบบที่ครอบคลุมแบบครอบคลุมหรือครอบคลุมเฉพาะกลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันไม่มีความคุ้มครองแบบครอบคลุมทุกด้าน แต่ก็มีประเด็นโต้เถียงกันว่าควรจะให้หรือไม่ ปัจจุบันความคุ้มครองครอบคลุมถึงการเจ็บป่วย ความพิการ ความชรา การดูแลสุขภาพ เหี่ยวผู้รอดชีวิต เด็กและสตรี ซึ่งไม่รวมถึงการอำนวยความสะดวกในการสร้างบ้านและการว่างงาน

โดยปกติโครงการความคุ้มครองทางสังคมมักจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการโยกย้ายทรัพยากรที่จะใช้สนับสนุนโครงการ ได้แก่

- การสนับสนุนโดยตรงจากรัฐบาลกลางหรือรัฐท้องถิ่น
- กองทุนที่บริหารโดยองค์กรที่ปกครองตนเอง
- แผนงานการจัดองค์ประกอบของการประกันที่ดำเนินการโดยสถานประกอบการเอกชน
- กองทุนที่บริหารโดยบริษัทธุรกิจ

- กองทุนที่บริหารโดยลูกจ้างหรือกลุ่มลูกจ้าง
- กองทุนที่บริหารโดยองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร
- กองทุนที่บริหารโดยกลุ่มประชาชนในชุมชน

การเคลื่อนย้ายทรัพยากรอาจเป็นในรูปเงินสดหรือสิ่งอื่นๆ ที่คล้ายกัน โดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเฉพาะเจาะจงกลุ่ม มีข้อผูกมัดหรือไม่ก็ได้ และอาจจะเป็นการสนับสนุนเพียงบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้ การสนับสนุนดังกล่าวอาจอยู่ในรูปแบบการประกันสังคมสวัสดิการสังคม และความช่วยเหลือทางสังคม หลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ผลประโยชน์จากการประกันสังคมและแผนงานความมั่นคงทางสังคมได้รับการขยายออกไป มีโครงการระยะสั้นจำนวนมากได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยบรรเทาภาระของผลกระทบที่เกิดขึ้น

2.2.2 แผนงานการจัดองค์กรประกอบความคุ้มครองทางสังคม

ดังที่ได้กล่าวไว้ในส่วนของคำจำกัดความในข้อ 1 ของรายงานฉบับนี้ แผนงานความคุ้มครองทางสังคมครอบคลุมถึงความมั่นคงทางสังคม หรือการประกันสังคม การบริการทางสังคม ความช่วยเหลือทางสังคมและโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม เนื่องจากแผนงานโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมช่วยเหลือประชาชนในภาวะวิกฤต แผนงานหลายอย่างจึงอาจซ้ำซ้อนกับแผนงานในหมวดอื่นๆ ด้วย

ก. ความมั่นคงทางสังคมหรือการประกันสังคมและแผนงานที่เกี่ยวข้อง

แผนงานของรัฐบาลได้ครอบคลุมถึงความคุ้มครองสำหรับลูกจ้างของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ ความมั่นคงทางสังคมหรือการประกันสังคมได้ให้สำหรับลูกจ้างในภาคเอกชน แต่บริหารจัดการโดยหน่วยงานของรัฐบาล รายได้ของกองทุนความมั่นคงทางสังคมมาจากการสมทบจากลูกจ้าง นายจ้างและรัฐบาล การคุ้มครองทาง

สังคมที่มีขนาดใหญ่ที่สุดจากภาคเอกชน คือ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Provident Fund) ที่จัดตั้งตามคำสั่งของรัฐบาล มีกองทุนอีกประเภทหนึ่งอยู่ในรูปของสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายแยกต่างหาก กองทุนขนาดใหญ่มี 3 กองทุน ได้แก่ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการพลเรือน กองทุนประกันสังคมและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้กฎหมายคนละฉบับ โดยทั่วไปลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจจะได้รับแผนงานสนับสนุนแยกต่างหากจากกิจการเอกชน รัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่ไม่มีแผนงานของตัวเองจะต้องดำเนินงานตามแผนงานทั่วไปของรัฐวิสาหกิจ

กล่าวอีกนัยหนึ่งโครงการความคุ้มครองทางสังคม (Social protection programs) ในภาคปกติครอบคลุมถึงแผนงานการจัดองค์ประกอบของข้าราชการพลเรือน ผลประโยชน์ของลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ และแผนงานการจัดองค์ประกอบของความมั่นคงทางสังคม (Social security scheme) ด้วย ข้าราชการและลูกจ้างรัฐวิสาหกิจจะได้รับผลประโยชน์พอสมควรเมื่อเกษียณอายุในรูปของเงินบำนาญและผลประโยชน์ทดแทน รวมทั้งการดูแลและให้บริการด้านสุขภาพสำหรับตัวเองและครอบครัว การได้รับการศึกษาของบุตรก็เป็นผลประโยชน์ที่ดึงดูดใจอย่างหนึ่ง บำนาญสำหรับข้าราชการเป็นบำนาญเพื่อชีวิต ในขณะที่การชดเชยสำหรับลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจแปรเปลี่ยนไปตามแต่ละหน่วยงาน การชดเชยอาจมีระยะเวลาสูงสุดถึง 30 เดือนขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ทำงานในหน่วยงาน แผนงานการจัดองค์ประกอบของผลประโยชน์ในด้านการแพทย์ของข้าราชการพลเรือน แผนงานการจัดองค์ประกอบการให้บำนาญของข้าราชการพลเรือน และระเบียบเกี่ยวกับลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 3 ฉบับ

สำหรับผู้ที่ไม่ได้เป็นข้าราชการและลูกจ้างที่ไม่ใช่ข้าราชการ มีกฎหมาย 2 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของการว่างงาน คือ พระราชบัญญัติความมั่นคงทางสังคมและพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ซึ่งให้ประโยชน์แก่ผู้ว่างงาน ดังนี้

1. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 กำหนดให้การว่างงานเป็น 1 ใน 7 ของผลประโยชน์ที่ผู้ใช้แรงงานควรจะได้ซึ่งได้แก่ การเจ็บป่วย ความพิการ การตาย การคลอดบุตร ผู้สูงอายุ สวัสดิการเด็กและการว่างงาน แต่ในกฎหมายลูกก็ไม่ได้กำหนดรายละเอียดของการช่วยเหลือและผลประโยชน์ในกรณีการว่างงานยังไม่สิ้นสุด นี่คือผลประโยชน์ประเภทเดียวที่ยังไม่มีความสมบูรณ์
2. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องได้ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ว่างงานใน 3 กรณี คือ
 - กองทุนทดแทนแรงงาน เป็นส่วนที่นายจ้างได้จ่ายให้กองทุนเพื่อชดเชยให้ลูกจ้างในกรณีการเจ็บป่วย พิการหรือตายอันเนื่องจากการทำงานในสถานประกอบการ กองทุนนี้ไม่ได้รวมอยู่ในพระราชบัญญัติการคุ้มครองทางสังคม เพราะกองทุนนี้ได้ดำเนินการไปแล้วเมื่อกฎหมายประกันสังคมถูกประกาศใช้ ปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้ดูแลกองทุนทดแทนแรงงานอยู่ ซึ่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติทดแทนแรงงานปี 2537 แทนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103
 - การจ่ายเงินบำนาญ คือ เงินที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างตามระยะเวลาของการจ้าง รวมทั้งในกรณีของเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงที่จะจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อการจ้างสิ้นสุดลง ตามมาตราที่ 5 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

- กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ คือ กองทุนที่ก่อตั้งขึ้นและชำระเงินสมทบโดยนายจ้างและลูกจ้างเพื่อคุ้มครองลูกจ้างในกรณีการเกษียณอายุ การตาย ระยะเวลาของการจ้างหรือการเป็นสมาชิกกองทุนสิ้นสุดลง พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 กล่าวว่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นกองทุนโดยสมัครใจและไม่จำเป็นจะต้องบังคับให้มีในสถานประกอบการทุกแห่ง

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีกฎหมายที่แยกออกไปต่างหากจากการดำเนินงานของสถานประกอบการ ซึ่งสถานประกอบการสามารถเข้าร่วมได้โดยการจดทะเบียนกองทุนกับกระทรวงการคลังและต้องว่าจ้างบุคคลจากรายชื่อของสถาบันการเงินให้เป็นผู้จัดการ 1 คน

- กองทุนสวัสดิการลูกจ้างก่อตั้งขึ้นเพื่อให้สวัสดิการแก่คนงานผู้สิ้นสุดจากการจ้างงานเพราะการตายหรือเหตุผลอื่นๆ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน กำหนดให้กระทรวงแรงงานฯ ต้องปฏิบัติตามมาตราที่ 126 โดยให้ก่อตั้งกองทุนสวัสดิการลูกจ้างขึ้น ลูกจ้างจะต้องเป็นสมาชิกของกองทุนนี้ ถ้านายจ้างไม่จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในสถานประกอบการ ซึ่งทั้งนายจ้างและลูกจ้างต้องจ่ายเงินสมทบให้แก่กองทุนด้วย

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คนงานควรจะต้องได้รับการคุ้มครองจากกองทุนใดกองทุนหนึ่ง ระหว่างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือกองทุนสวัสดิการลูกจ้าง ในกรณีที่สิ้นสุดการจ้างงาน

ข. การบริการทางสังคม

แผนงานบริการทางสังคมในขอบข่ายของการศึกษา สุขภาพ และสวัสดิการทางสังคมในประเทศไทยจัดขึ้นเพื่อบริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะที่มีปัญหาต่างๆกันไม่มีแผนงานที่คุ้มครองทางสังคมที่ครอบคลุมแต่อย่างใด

ในด้านการศึกษา การศึกษาขั้นพื้นฐาน (Compulsory Education) แม้จะมีการกำหนดการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมาย แต่เด็กๆ ก็ยังต้องการปัจจัยอื่นอีก เช่น อาหาร เสื้อผ้า อุปกรณ์การเรียนอื่น ๆ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติปี 2542 มีวัตถุประสงค์ให้มีการศึกษา 12 ปีอย่างทั่วถึง แต่เพราะวิกฤตเศรษฐกิจทำให้ระยะเวลาถูกลดลงเป็น 9 ปี และจะขยายระยะเวลาเป็น 12 ปีในอนาคต

บริการการดูแลสุขภาพเบื้องต้น (Primary Health Care Services) ถูกจัดให้กับประชาชนในเขตชนบทและเขตเมือง ประชาชนที่ยากจนมากสามารถรับบริการทางสุขภาพจากโรงพยาบาลของรัฐบาลและสถานอนามัยต่างๆ แต่อาจมีปัญหาการได้รับบริการซ้ำและไม่เพียงพอ ในปัจจุบันมีการแก้ปัญหาโดยการวางแผนประกันสุขภาพให้ครอบคลุมทุกด้าน ในความหมายของการให้บริการด้านสวัสดิการสังคม ความแตกต่างระหว่างบริการสวัสดิการสังคมและการให้ความช่วยเหลือทางสังคมก็ซ้อนกันอยู่ ในรายงานฉบับนี้จะกล่าวถึง การบริการทางสังคมและความช่วยเหลือทางสังคมรวมกันไป

การช่วยเหลือทางสังคม ดังที่ได้กล่าวถึงมาก่อนแล้ว โครงการความช่วยเหลือในประเทศไทยจัดให้สำหรับกลุ่มปัญหาเฉพาะที่มีปัญหาต่างกัน และเป็นการให้ความช่วยเหลือเป็นครั้งคราวเท่านั้น โครงการให้ความช่วยเหลือนี้ครอบคลุมถึงการเจ็บ การดูแลสุขภาพ การให้ความช่วยเหลือผู้พิการ ผู้สูงอายุ สตรี เด็ก ผู้ถูกเลิกจ้าง ชนกลุ่มน้อยและผู้ยากจน

โครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม ในความหมายของธนาคารโลก ระบุว่าเงื่อนไขของวิกฤตเป็นมาตรการหลักในการกำหนด

แผนงาน/โครงการของโครงการความช่วยเหลือทางสังคม ในรายงานฉบับนี้ได้มุ่งประเด็นไปที่วิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 เท่านั้น ในเดือนสิงหาคม รัฐบาลได้ประกาศโครงการ SSN โดยรวมเอาแผนการบรรเทาการว่างงานไว้ด้วย รัฐบาลได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติงานแผนงาน/โครงการที่มีอยู่แล้วหรือโครงการใหม่เพื่อจะช่วยเหลือผลกระทบทางสังคมจากวิกฤตการณ์การเลิกจ้างงาน

โครงการ SSN แบบฉุกเฉินที่รัฐบาลนำมาใช้ในระหว่างช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ มาจากโครงการเงินกู้ 3 แห่ง เพิ่มเติมจากงบประมาณของรัฐบาล

1. โครงการการลงทุนทางสังคมของธนาคารโลก ได้รับเงินทุนจากเงินกู้ของธนาคารโลก และ OECF ของญี่ปุ่น ซึ่งเดิมเรียกว่ากองทุนร่วมเศรษฐกิจพื้นทะเลแห่งประเทศญี่ปุ่น (ปัจจุบันเรียกว่า JBIC หรือ ธนาคารญี่ปุ่นแห่งองค์การร่วมระหว่างประเทศ) ส่วนความช่วยเหลือทางเทคนิคเป็นการช่วยเหลือแบบให้เปล่า (Grant) จาก UNDP, AusAid และกองทุนร่วมทุนของรัฐบาล วัตถุประสงค์เบื้องต้นของกองทุนมี 2 ประการ คือ (1) เพื่อแก้ปัญหาสภาพวิกฤตโดยการสร้างโอกาสการจ้างงานอย่างรวดเร็ว และการให้บริการทางสังคมที่จำเป็นต่อผู้ว่างงานและผู้ยากจน (2) เพื่อใช้วิกฤตให้เป็นโอกาสในการสนับสนุนให้มีการบริการอย่างทั่วถึง จากล่างขึ้นบนโดยผ่านการบริหารจัดการโดยท้องถิ่น และการพัฒนาที่ริเริ่มผ่านการกระจายอำนาจการเสริมความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่น (Local capacity-building) และการพัฒนาชุมชน

โครงการลงทุนทางสังคม มี 2 แนวทาง แนวทางที่หนึ่ง คือ การสนับสนุนโครงการของรัฐบาลที่มีอยู่แล้วที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน และการให้บริการพื้นฐานทางสังคมสำหรับผู้ถูกเลิกจ้างและผู้ยากจน แนวทางที่สอง มีผู้รับผิดชอบในการดำเนินงาน 2 ส่วน คือ (1) SIF กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม โดยการสนับสนุนโครงการพัฒนาขนาดเล็ก และ (2) เพื่อให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นในการปฏิรูปเชิง

โครงสร้างของการแข่งขันเศรษฐกิจไทย ผ่านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ (3) เพื่อบรรเทาการขาดประสิทธิภาพในการให้บริการทางสังคม โครงการนี้ได้รวมถึงมาตรการการปฏิรูปเฉพาะกิจ และกิจกรรมอันหลากหลายเพื่อเสนอให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของนโยบาย และประเด็นที่เกี่ยวกับภาคตลาดแรงงานและสวัสดิการสังคม การศึกษาและสุขภาพ ส่วนรูปแบบของโครงการต้องให้ความสำคัญพิเศษในเรื่องหญิง-ชาย (Gender) และเรื่องความยากจน

2. เงินกู้ เงินกู้ภาคสังคมของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียยังครอบคลุมถึง 3 ส่วนย่อยภายในสังคม เช่น การจ้างงาน และผู้ใช้แรงงาน การศึกษา และสุขภาพ โครงการต่าง ๆ สนับสนุนการจ้างงานและภาคแรงงานรวมถึงการฝึกอบรมวิชาชีพ ส่งเสริมเกษตรทฤษฎีใหม่ สนับสนุนผู้ทำงานที่บ้าน และจัดตั้งข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการว่างงาน โครงการด้านการศึกษาและสาธารณสุข เป็นเรื่องสวัสดิการโดยธรรมชาติ เช่น เรื่องทุนการศึกษา โครงการนมและอาหารกลางวันสำหรับเด็กก่อนวัยเรียนและบัตรสุขภาพ(สปร.) สำหรับคนจน

3. โครงการเงินกู้แผนมียาชาวา ในปี 2541 รัฐบาลได้ปล่อยเงินกู้เพื่อสนับสนุนกิจกรรมเพื่อที่กระตุ้นเศรษฐกิจ วัตถุประสงค์ของเงินกู้นี้มี 3 ประการ คือ (1) กระตุ้นเศรษฐกิจผ่านงานสาธารณะ และการสร้างงาน เพื่อลดภาวะการว่างงานที่เกิดขึ้นกะทันหัน (2) เพื่อสนับสนุนโครงการเพื่อช่วยลดผลกระทบทางสังคมจากวิกฤตเศรษฐกิจ และ (3) เพื่อสนับสนุนโครงการพื้นฐานสำหรับการพัฒนาในอนาคต

เนื่องจากวัตถุประสงค์ประการหนึ่งของแผนมียาชาวา คือ การกระตุ้นการบริโภคและเศรษฐกิจ การสร้างโครงการมีงานทำ สำหรับผู้ถูกเลิกจ้างจึงเป็นมาตรการหนึ่งของการให้กู้ ตัวอย่างของผลงานโครงการการจ้างงาน คือ (1) การจ้างงานบัณฑิตจบใหม่ใน

การเก็บข้อมูลและจัดการข้อมูลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในตลาดแรงงาน (2) การสำรวจความเป็นไปได้ในการส่งแรงงานไปต่างประเทศ (3) การจ้างแรงงานการศึกษาตามโครงการฝึกอบรมต่างๆ (4) เพิ่มความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์ในหมู่ผู้ถูกเลิกจ้าง

กล่าวได้ว่าโครงการเงินกู้ทั้ง 3 โครงการนี้มีวัตถุประสงค์ที่ใกล้เคียงกัน คือ การลดจำนวนผู้ว่างงานอันเนื่องมาจากเศรษฐกิจวิกฤตเงินส่วนใหญ่ถูกใช้ไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว อย่างไรก็ตามเนื่องจากโครงการนี้ยังอยู่ระหว่างดำเนินการจึงเป็นยังไม่สามารถจะประเมินผลรวมได้ แต่สรุปได้ว่ามีของการจัดสรรเงินงบประมาณผ่านโครงการการลงทุนเพื่อสังคมของธนาคารโลกตามแนวทางที่หนึ่งในวงเงิน 11,120 ล้านบาท และโครงการเงินกู้ภาคสังคมของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย เพื่อใช้สำหรับการจ้างงานได้เงินประมาณ 1,766 ล้านบาท และโครงการจ้างงาน แผนมียาชาวาในอีก 22,908 ล้านบาท รวมทั้งหมดประมาณ 35,794 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม การประมาณการตัวเลขดังกล่าวเป็นการประมาณโดยหยาบ ๆ เท่านั้น

3. โครงการโครงการช่วยการคุ้มครองทางสังคม

ในส่วนนี้โครงการโครงการช่วยความคุ้มครองทางสังคมจะพิจารณา 4 หัวข้อ คือ (1) แผนงานที่เกี่ยวกับการเพิ่มรายได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนการบรรเทาการว่างงาน (2) การให้บริการและการให้ความช่วยเหลือทางสังคม (3) โครงการสร้างพื้นฐานชุมชน และ (4) เงินกู้

3.1 โครงการบรรเทาปัญหาการว่างงาน

แผนงานบรรเทาการว่างงานประกอบด้วย 9 มาตรการต่อไปนี้

1. ไทยช่วยไทยผ่านความช่วยเหลือทางสังคม
2. การจ้างงานในชนบท
3. การแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
4. ส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ
5. ส่งเสริมการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม
6. โครงการเกษตรทฤษฎีใหม่
7. โครงการทางสว่างแห่งอาชีพ
8. การสร้างชุมชนในภาวะเศรษฐกิจถดถอย
9. การจ้างงานชั่วคราวสำหรับบัณฑิตที่จบการศึกษาใหม่

มาตรการบางตัวมีวัตถุประสงค์เพื่อลดการว่างงานโดยทันที โดยการแนะนำสินค้าที่มีความจำเป็นในราคาที่ช่วยเหลือ ขณะที่มาตรการอื่นให้กู้ยืมเล็ก ๆ สำหรับผู้ซึ่งต้องการมีธุรกิจของตัวเอง มาตรการเหล่านี้ใช้ในการขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานรัฐบาล รายละเอียดของงบประมาณสำหรับ 9 โครงการ อยู่ในตารางที่ 1

การปฏิบัติการของโครงการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ประสบปัญหาในช่วงแรก ประการแรก คือ การขาดแผนแม่บทที่จะนำมาตรการทั้ง 9 ไปบูรณาการและดำเนินการในภาพรวม และเป็นเอกเทศ ความยากลำบากประการที่ 2 คือ การขาดแคลนเงินกองทุน หน่วยงานรัฐส่วนใหญ่จะเผชิญกับการถูกตัดงบประมาณในปี 2541 จึงเป็นไปได้ยากที่จะเริ่มดำเนินโครงการบางโครงการ ความยากลำบากประการที่ 3 คือ การขาดการวิเคราะห์ที่เหมาะสมและความไม่เข้าใจสภาพวิกฤต เพราะวิกฤตเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วทันทีทันใด และโครงการบรรเทาปัญหาการว่างงานเป็นเพียงแผนฉุกเฉิน การวิเคราะห์และการวางแผนที่ดีจะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่นได้ดีขึ้น

ตารางที่ 1 แสดงงบดำเนินการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ (หน่วย : ล้านบาท)

มาตรการ	ปีงบประมาณ 2541	ปีงบประมาณ 2542			ปีงบประมาณ 2543			
	งบประมาณ	งบประมาณ	เงินกู้	รวมทั้งสิ้น	งบประมาณ	เงินกู้	แหล่งเงินอื่น	รวมทั้งสิ้น
รวมทั้งสิ้น	6,184.64	19,661.23	3,571.90	233,233.13	25,383.02	2,756.36	558.25	28,697.63
1. ไทยช่วยไทย	371,151.00	603.76	463.37	1,094.13	1,061.01	485.63	25.27	1,571.91
2. จ้างงานในชนบท	4,075.00	12,571.58	994.32	13,565.90	13,328.06	40.91	0	13,368.97
3. แก่ไขแรงงานต่างด้าว	108,425.00	39.66	-	39.66	228.92	-	-	229.92
4. ส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงาน ต่างประเทศ	-	230.88	-	230.88	188.08	-	-	188.08
5. ส่งเสริมจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม	1,571.30	4,803.47	485.21	5,288.68	9,309.13	131.16	-	9,440.29
6. มาตรการเกษตรทฤษฎีใหม่	56.28	1,384.88	777.00	2,161.88	1,367.42	-	-	1,267.42

7. มาตรการโครงการทางสว่างแห่งอาชีพ	2,498.00	-	852.00	852.00	0.40	0	-	0.40
8. มาตรการสร้างชุมชนในภาวะเศรษฐกิจถดถอย	ยังไม่เริ่มมาตรการ	-	-	-	-	44.00	532.98	576.98
9. มาตรการจ้างงานชั่วคราวสำหรับผู้มีการศึกษา	ยังไม่เริ่มมาตรการ	-	-	-	-	2,054.66	-	2,054.66

หมายเหตุ: งบประมาณปี 2542 ยังไม่รวมงบกลาง 4,500 ล้านบาท และเงินกู้มีयाชวาอีก 53,397.9 ล้านบาท

*งบดำเนินการ

*มีงบในเงินกู้มีयाชวา

ที่มา: เอกสารการประชุมคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2542 วันที่ 19 กรกฎาคม 2542 ณ ดิคสันติโมตรี ทำเนียบรัฐบาล, สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ

3.2 การบริการทางสังคมและการช่วยเหลือทางสังคม

เนื่องจากโครงการภายใต้หมวดของการบริการสังคมและการช่วยเหลือทางสังคมมีความซ้ำซ้อน ดังนั้นในรายงานฉบับนี้จะนำเสนอโครงการเหล่านี้ร่วมกัน โดยแยกตามหมวดการศึกษา สุขภาพ และบริการ การช่วยเหลือและทางสังคม ซึ่งอาจจะมีการซ้ำซ้อนกันบ้าง เช่น การบริการสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุอยู่ภายใต้หัวข้อการบริการสังคมและสุขภาพในเวลาเดียวกัน และในกรณีการช่วยเหลือผู้ป่วยโรคเอดส์ก็เช่นกัน อาจจะมีจัดอยู่ในกลุ่มของสุขภาพและการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ด้อยโอกาส รายละเอียดปรากฏในตารางที่ 2-5 ได้แสดงให้เห็นถึงโครงการต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานฯ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ และในภาคเอกชน ตามลำดับ

ในด้านการจัดสรรงบประมาณนั้น พบว่า บางโครงการหรือบางกองทุนได้รับเงินทุนจากหลายแหล่ง ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในเรื่องของแหล่งทุน ซึ่งยากแก่การแสดงตัวเลขงบประมาณที่แน่ชัดและตัวเลขที่ให้ไว้ก็เพียงพอให้เห็นขนาดของงบประมาณเท่านั้น โครงการอาหารกลางวันและโครงการนมในโรงเรียนก็อยู่ภายใต้หมวดการศึกษา แต่หลายโครงการอยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย ตารางที่ 2-4 แสดงให้เห็นถึงความซ้ำซ้อนของตัวเลข

3.2.1 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ใน ตารางที่ 2 เป็นโครงการภายใต้การบริหารงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมโครงการ SSN ส่วนใหญ่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงนี้ ซึ่งตารางนี้ประกอบด้วยโครงการซึ่งได้รับการจัดสรรเงินจากงบประมาณประจำปี ซึ่งต้องเสนอขอล่วงหน้ามากกว่า 1 ปี เงินงบประมาณหรืองบประมาณฉุกเฉินจะได้รับจัดสรรในระหว่างปีงบประมาณ และปรากฏอยู่ในตารางที่ 2ก

ตารางที่ 2 โครงการโคจรช่วยทางสังคมภายใต้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	เงื่อนไขและขอบเขต	งบประมาณ/เงินกองทุน		ผลตอบแทน
				ล้านบาท	พ.ศ.	
1. กองทุนประกันสังคม	สำนักงานประกันสังคม (กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม)	ลูกจ้าง / ผู้ประกันตน	ลูกจ้างที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีการจ้างงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปทำการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตรา 3 % ของค่าจ้างผู้ประกันตนร่วมกับนายจ้างและรัฐบาล	เงินสมทบ		ได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ เสียชีวิตที่ไม่เนื่องจากการทำงาน ชราภาพ และสงเคราะห์บุตร
				14,612	2539	
				16,221	2540	
				11,170	2541	
				22,249	2542	
				ประโยชน์ทดแทน		
6,230	2539					
7,153	2540					
9,312	2541					
8,465	2542					
2. กองทุนเงินทดแทน	สำนักงานประกันสังคม (กระทรวง	ลูกจ้าง	ให้หลักประกันแก่ลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บจากการทำงานโดย	เงินสมทบ		ให้เงินทดแทนในกรณีเสียชีวิต ประสบอันตราย เจ็บป่วย และสูญเสีย
1,837.50	2539					
2,235.25	2540					

	แรงงาน และสวัสดิ การสังคม)		นายจ้างจ่ายเงินเข้า กองทุนในอัตรา 0.2 – 1% ของค่าจ้าง	1,732.53 1,603.79 เงินทดแทน 1,609.50 1,986.48 1,629.80 1,404.40	2541 2542 2539 2540 2541 2542	อวัยวะเนื่องจากการ ทำงาน *อ้างตาม พ.ร.บ.เงินทด แทน พ.ศ.2537
3. กองทุน สงเคราะห์ ลูกจ้าง	กรมสวัสดิ การและ คุ้มครอง แรงงาน	ลูกจ้าง	สถานประกอบการที่มี ลูกจ้างทุกแห่ง *เก็บเงินสะสมจากลูก จ้างและเงินสมทบจาก นายจ้างไม่เกินร้อยละ 5	งบประมาณ เงินอุดหนุน จากรัฐบาล ปี2543 จำนวน 200 ล้านบาท และเงินค่า ปรับจากผู้ กระทำผิด ตาม พ.ร.บ.	-	-กรณีลาออก ได้รับเงินที่ เป็นเงินสะสม เงินสมทบ และดอกผลจากเงิน ข้างต้น -กรณีเสียชีวิต ได้รับเงิน สะสม เงินสมทบ และ ดอกผลจากเงินข้างต้นแก่ ครอบครัว -กรณีเพื่อส่งเสริมการ ออม ฯลฯ

				คุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 *เพิ่งเริ่ม ดำเนินการ		-กรณีถูกเลิกจ้าง และ นายจ้างไม่สามารถจ่าย เงินได้ตามกฎหมายแรง งานได้ จะได้รับเงินชด เชยในอัตรา 30 เท่าของ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน
4. กองทุน เพื่อ ช่วยเหลือคนหา งานไปทำในต่าง ประเทศ	กรมการจัด หางาน	คนหางาน ซึ่งไปหรือ จะไป ทำงานต่าง ประเทศ	ต้องเป็นผู้ได้รับ อนุญาตให้ไปทำงาน ในต่างประเทศโดยการ จัดส่งของบริษัทจัดหา งานหรือคนหางานซึ่ง เดินทางไปทำงานใน ต่างประเทศด้วยตนเอง	36.89 43.11 51.45 56.34	2540 2541 2542 2543	ได้รับการสงเคราะห์กรณี -ประสบความเดือดร้อน เช่น ตาย พิการ หรือทุพพล ภาพ ตรวจโรคไม่ผ่าน -ไปทำงานในต่างประเทศ แล้วถูกนายจ้างทอดทิ้ง -ประสบปัญหาในต่าง แดนเช่น รอคอยเข้า ทำงาน รอการส่งกลับ หรือรอการดำเนินคดีฯ

5. โครงการสินเชื่อเพื่อไปทำงานต่างประเทศ	กรมการจัดหางาน	ผู้ที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ	ต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ไปทำงานในต่างประเทศ	งบประมาณเพื่อขดเชยดอกเบี้ยส่วนต่างร้อยละ 3 แก่ผู้กู้		ได้รับขดเชยดอกเบี้ยส่วนต่าง จำนวนร้อยละ 3 ภายในวงเงินกู้ไม่เกิน 90,000 บาท
6. กองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	ผู้ใช้แรงงานที่มีเงินกู้ยืมออกระบบ	แรงงานในสถานประกอบการ	100 100 50 50	2539 2540 2541 2542	เป็นสินเชื่อในการปลดปล่อยหนี้สินนอกระบบของผู้ใช้แรงงาน
7. โครงการจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้างคนงานก่อสร้าง และบุตร	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	ลูกจ้างและบุตร	ลูกจ้างและบุตรที่ทำงานในสถานก่อสร้าง	4.33 3.86 3.54 3.65	2541 2542 2543 2544	เพื่อช่วยเหลือให้ลูกจ้างและบุตรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งการอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุตรของลูกจ้าง

8. กองทุนเพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน (พ.ร.บ. ส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ.2537)	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	แรงงานใหม่ที่กำลังเข้าสู่ระบบการทำงาน -แรงงานที่ถูกเลิกจ้าง -แรงงานในระบบ		200 50 - 50 320	2539 2540 2541 2542 2543	เพื่อให้การสนับสนุนการฝึกอบรมลูกจ้างที่มีอยู่ในระบบการจ้างงานแล้ว และถูกปลด ตลอดจนกลุ่มแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานและยก ระดับฝีมือแรงงานให้สูงขึ้น โดยให้กู้ยืมเงินระยะสั้น
9. เงินทุนหมุนเวียนส่งเสริมอาชีพสตรี	กรมประชาสงเคราะห์	สตรีในชนบท	เป็นสตรีที่ผ่านการฝึกอาชีพของกรมประชาสงเคราะห์และมีการรวมกลุ่มผลิตภายในพื้นที่ตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป	1.46 4.61 10.14 21.48 20.42	2539 2540 2541 2542 2543	ให้กู้ยืมได้ในวงเงินรายละไม่เกิน 15,000 บาท โดยไม่มีดอกเบี้ย และต้องชำระคืนภายใน 2 ปี
10. การสงเคราะห์เด็กภายในครอบครัว	กรมประชาสงเคราะห์	เด็ก	เด็กที่มีอายุตั้งแต่แรกเกิด- 18 ปี ครอบคลุมถึงครอบครัวของเด็ก		*งบรวมทั้งหมด	-ให้คำแนะนำปรึกษา เงินช่วยเหลือ และวัสดุสิ่งของที่จำเป็น

ครัวการรับบุตร บุญธรรม การจัดครอบครัว อุปถัมภ์ การรับเข้าสถาน สงเคราะห์เด็ก			ด้วย	378.02	2539	-ผู้รับอุปการะเด็กจะได้ รับเงินช่วยเหลือค่าเลี้ยงดู เด็กจากรัฐ แต่หากไม่ ประสงค์รับเงินค่าเลี้ยงดู รัฐจะพิจารณาช่วยเหลือ ด้านการศึกษา ค่ารักษา พยาบาลของเด็กตาม ความจำเป็น เด็กได้อยู่ใน ครอบครัวใหม่ที่มีสภาพ แวดล้อมเหมาะสม -ให้เด็กได้รับความคุ้ม ครองและดูแลภายใน สถานสงเคราะห์
			เด็กถูกทอดทิ้ง	480.78	2540	
			เด็กฝากเลี้ยงตามบ้าน	486.88	2541	
				452.08	2542	
11. งาน สงเคราะห์และ จัดสวัสดิการ สตรี	กรมประชา สงเคราะห์	สตรีและ เยาวชนสตรี	สตรีที่ด้อยโอกาส	218.36	2539	-การสงเคราะห์และคุ้ม
				248.57	2540	ครองสวัสดิภาพสตรี
				230.71	2541	-จัดฝึกอบรมอาชีพสตรีโดยจัด
				211.65	2542	หลักสูตรการฝึกอาชีพ

						-รณรงค์ด้านการค้า ประเพณี
12. สวัสดิการ เพื่อผู้สูงอายุ	กรมประชา สงเคราะห์	ผู้สูงอายุ	ผู้สูงอายุที่มีฐานะยาก จน ประสบปัญหา เดือดร้อน ไร้ที่อยู่อาศัย และขาดผู้อุปการะ	534.50 802.87 870.65 858.57	2539 2540 2541 2542	การให้บริการในรูปแบบของ ศูนย์บริการผู้สูงอายุ สถานสงเคราะห์หรือการ ให้เบี้ยยังชีพเป็นราย เดือน
13. การจัดสวัสดิ ติการสำหรับผู้ พิการและทุพพล ภาพ	กรมประชา สงเคราะห์	ผู้ทุพพล- ภาพ	-	195.51 352.28 424.81 301.11	2539 2540 2541 2542	ให้ความช่วยเหลือในรูปแบบ ของศูนย์ฟื้นฟูอาชีพ สถานสงเคราะห์ การให้ เบี้ยยังชีพ ทุนประกอบ อาชีพและการจัดหางาน
14. การส่งเสริม และพัฒนาชาว เขา	กรมประชา สงเคราะห์	ชาวเขา	-	303.74 330.13 310.01 284.84	2539 2540 2541 2542	จัดบริการในด้าน -พัฒนาอาชีพ -ส่งเสริมการศึกษาและ พัฒนาสังคม --พัฒนาระบบ

						สาธารณูปโภค พื้นฐาน
15.การจัดสวัสดิการครอบครัวและชุมชน	กรมประชาสงเคราะห์	บุคคลทั่วไปที่ประสบความเดือดร้อน	เป็นผู้ประสบปัญหา	131.15	2539	ให้ความช่วยเหลือแก่
			ความเดือดร้อนด้าน	73.77	2540	ครอบครัวที่ประสบ
			ต่างๆ เช่น ด้านฐานะ	163.13	2541	ปัญหาความเดือดร้อนใน
			ด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น	262.31	2542	รูปของเงินสงเคราะห์ ทุน
				292.55	2543	ประกอบอาชีพ ที่พักอาศัยชั่วคราว
16. การช่วยเหลือผู้ประสบภัย	กรมประชาสงเคราะห์	ผู้ประสบภัย	1. ผู้ประสบภัยจากธรรมชาติ	139.96	2539	บริการสงเคราะห์ที่จัดให้ได้แก่
			2. ผู้ประสบภัยจากมนุษย์ทำให้เกิดขึ้น	156.94	2540	1 การสงเคราะห์เงินช่วยเหลือ เช่น ค่าทำศพ ค่า
			เช่น การกระทำของผู้ก่อการร้าย	135.75	2541	รักษาพยาบาล
				135.23	2542	2. การสงเคราะห์ด้านสิ่ง
				134.97	2543	ของ เช่น วัสดุสร้างหรือ
				139.79	2544	ซ่อมแซมที่อยู่อาศัย
			3. ผู้ตกทุกข์ได้ยากทั้งใน และนอกประเทศ เพื่อให้ได้กลับภูมิภาค้าเนา			3. การจัดบริการช่วยเหลือ เช่น การจัดเลี้ยง

						อาหาร ตามความจำเป็น และ สิ่งจำเป็นอื่นๆใน การดำรงชีพ
17. งานธนาฯ- เคราะห์	กรมประชา สงเคราะห์	บุคคลทั่ว ไป	-	ทรัพย์จํานํา		-ช่วยเหลือประชาชนผู้มี รายได้น้อยที่ประสบ ปัญหาทางเศรษฐกิจ
				3,858.33	2540	
				4,373.32	2541	
				4,586.78	2542	
18. การจัดสวัสดิ ติการสำหรับคน ไร้ ที่พึ่ง	กรมประชา สงเคราะห์	บุคคลทั่ว ไป	คนขอทาน คนเร่ร่อนจร จัด คนไร้ญาติที่ช่วย เหลือตนเองไม่ได้	90.89	2539	จัดบริการฟื้นฟูสมรรถ ภาพทางกายและจิตและ ฝึกอาชีพ
				104.64	2540	
				97.38	2541	
				88.85	2542	
				92.38	2543	
				92.85	2544	
19. การให้ความ ช่วยเหลือแก่ผู้ ติดเชื่อเฮดส์ที่ ประสบปัญหา	กรมประชา สงเคราะห์	ผู้ติดเชื่อ เฮดส์	-	59.95	2540	ให้คำแนะนำปรึกษา เงิน สงเคราะห์ครอบครัว เงิน ทุนประกอบอาชีพ เบี้ยยัง ชีพ และการรับเด็ก
				67.53	2541	
				57.14	2542	
				59.5	2543	

เดือดร้อน				57.65	2544	กำพำที่ติดเชื่อเข้าอยู่ใน สถานสงเคราะห์
20. ศูนย์สวัสดิ การหมู่บ้าน	กระทรวงแรง งาน	ผู้ประสอบ ภัยและถูก เอารัดเอา เปรียบ	ได้เงินทุนหมู่บ้านละ 12,500 บาท	858.85	2537	จัดการเงินกู้และเงินทุน ได้รวม 68,708 หมู่บ้าน

ตารางที่ 2 ก โครงการโครงการช่วยความคุ้มครองทางสังคมภายใต้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
โดยใช้ค่าใช้จ่ายงบกลาง

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	เงื่อนไขและขอบเขต	งบประมาณ/เงินกองทุน		ผลตอบแทน
				ล้านบาท	พ.ศ.	
1. โครงการรวบรวมระบบข้อมูลเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาการว่างงานในระยะยาว	สนง. ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ส.ป.ร.ส.)	-	พัฒนาและศึกษาวิเคราะห์เพื่อจัดทำแบบจำลองเตือนภัยด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม และจ้างผู้ช่วยปฏิบัติงานโครงการ 21 คน	12.54	2542	สามารถสร้างระบบบริหารงานของทุกหน่วยงานให้สามารถร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานและสวัสดิการสังคม
2. โครงการผู้ช่วยปฏิบัติงานสำนักงานโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	ส.ป.ร.ส.	ผู้ถูกเลิกจ้างว่างงาน	จ้างผู้ว่างงานช่วยปฏิบัติงานโครงการ 27 คน และจัดจ้างเช่าซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ในการจัดทำระบบ LAN	1.91	2542	ผู้ถูกเลิกจ้างว่างงานส่วนหนึ่งมีงานทำ
				*รวมงบฯ ส.ป.ร.ส. 14.45 ล้าน		

			ของโปรแกรมการเงิน และบัญชีของสำนักงาน	บาท		
3. โครงการประมวล ผลข้อมูลผู้ประสบ ปัญหาด้านแรงงาน และสวัสดิการสังคม	กรมการจัด หางาน (กกจ.)	-	จ้างผู้จ้างงานช่วย ปฏิบัติงานโครงการ 336 คน ในพื้นที่ 75 จังหวัด และจ้างเอกชนจัดทำ โปรแกรมประมวลผลใน ภาพรวม 1 ระบบ	15 90	2542	สามารถนำข้อมูลที่ได้ มาใช้ในการตัดสินใจ กำหนดนโยบายเพื่อ แก้ไขปัญหาของ ประชากรและชุมชน โดยเฉพาะด้านแรง งานและสวัสดิการ สังคม
4. โครงการสร้าง อาชีพใหม่ให้คนตก งาน/ว่างงาน	กกจ.	คนตกงาน/ ว่างงาน	จ้างผู้ว่างงานช่วยปฏิบัติ งานโครงการ 75 คน ใน พื้นที่ 75 จังหวัด	31 86	2542	คนตกงาน-ว่างงาน ได้ มีความรู้และทักษะใน การประกอบอาชีพ อิสระและสามารถ ประกอบอาชีพอิสระ ต่อไปได้

5. โครงการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ (ธุรกิจขนาดย่อม)	กกจ.	ผู้ว่างงาน	แนะนำอาชีพให้คำปรึกษาแก่ผู้ต้องการประกอบธุรกิจส่วนตัวจ้างผู้ว่างงานช่วยปฏิบัติงานโครงการ 39 คน	3.40	2542	ช่วยบรรเทาปัญหาการครองชีพของผู้จ้างงานและทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น
6. โครงการอบรมวินัยอุตสาหกรรมให้แก่แรงงานไทย	กกจ.	ลูกจ้าง	จัดอบรมและประสานการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบหลังจากจบการอบรม	30.16	2542	ลูกจ้างมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานสิทธิประโยชน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติและสร้างนิสัยที่ดีในการทำงาน
7. โครงการหาตำแหน่งงานในต่างประเทศ (หาตลาดแรงงานใหม่)	กกจ.	หน่วยงานในปท. สหรัฐฯ แคนาดา และยุโรป	เจรจาเปิดตลาดแรงงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนของสหรัฐอเมริกา แคนาดาและยุโรป	5.33	2542	จะสามารถขยายตลาดแรงงานไปยังภูมิภาคยุโรปและอเมริกา

8. โครงการจ้างผู้จบการศึกษาประจำในส่วนกลางและสถาบันศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานในส่วนภูมิภาค	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	ผู้ว่างงาน	ว่างงานที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ปวส. และ ปวช.	10.75	2542	ผู้จบการศึกษาและว่างงานมีงานทำและมีรายได้ เป็นการลดปัญหาการว่างงานและอพยพย้ายถิ่นเข้ากรุงเทพฯ
9. โครงการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาเอชไอวี	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (กสร.)	ผู้ใช้แรงงานที่ติดเชื้อเอชไอวีและครอบครัว	ช่วยเหลือผู้ใช้แรงงานที่ติดเชื้อเอชไอวีและครอบครัวในรูปแบบเงินทุน ประกอบอาชีพอิสระ ทุนฝีมืออาชีพ และทุนการศึกษานูตร	20.0	2542	แรงงานที่ติดเชื้อเอชไอวีและครอบครัวได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ลดภาวะความเครียดทางสังคมได้
10. โครงการส่งเสริมการจ้างงานในการรับงานไปทำที่บ้าน	กสร.	ผู้ประกอบการในเขตกรุงเทพฯ ปริมณฑล และ 5 ภูมิภาค	ประชุมสัมมนาผู้ประกอบการที่ส่งงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้าน	1.0	2542	สร้างแหล่งงานให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีงานทำอย่างสม่ำเสมอ

11. โครงการติดตามประเมินผลการดำเนินการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้านและสร้างเครือข่ายการรับงานไปทำที่บ้าน	กสร.	ผู้รับงานไปทำที่บ้าน	ออกติดตามโครงการจัดทำเอกสารและจ้างเหมาผลิตสื่อประชาสัมพันธ์	1.26 รวมงบฯ กรมสวัสดิการ 22.26	2542	ทราบความคืบหน้าในการดำเนินโครงการ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น
12. โครงการแก้ไขปัญหการถูกเลิกจ้างและว่างงาน ปี 2542	กรมประชาสงเคราะห์ (กปส.)	ประชาชนผู้ประสบปัญหา	เงินกู้ยืมเป็นทุนประกอบอาชีพและจ้างผู้ว่างงานช่วยปฏิบัติงานโครงการ	400	2542	ประชาชนผู้ประสบปัญหาเดือดร้อนด้านเงินทุนในการประกอบอาชีพได้ใช้เงินกู้ยืมไปประกอบอาชีพ มีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัว
13. โครงการส่งเสริมการประกอบอาชีพทอ	กปส.		ส่งเสริมและฝึกอบรมด้านเทคนิคการผลิตทอ	69.20	2542	

ผ้าไทย			ผ้า ออกแบบ และตัดเย็บผลิตภัณฑ์พร้อมทั้งให้ความรู้ด้านการจัดการและการตลาด			
14. โครงการสงเคราะห์เด็กในครอบครัวยากจนและได้รับผลกระทบจากบิดามารดาว่างงาน	กปส.	เด็กในครอบครัวยากจน	ช่วยเหลือเป็นค่าเลี้ยงดูและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอื่นๆในพื้นที่ 75 จังหวัด	30.0	2542	เด็กที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนด้านการศึกษาได้รับการศึกษาต่อเนื่องและสามารถอยู่กับครอบครัวเดิมได้
15. โครงการจ้างบัณฑิตอาสาและผู้มีประสบการณ์ด้านการเงิน เสริมสร้างความเข้มแข็งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านและ	กปส.		จัดบัณฑิตอาสาและผู้มีประสบการณ์ทางการเงินทำงานในพื้นที่ทั่วประเทศ	250.1	2542	ทำให้การดำเนินงานของคุณยสงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านสามารถพึ่งตนเองได้ในการดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาจากสภาวะเศรษฐกิจ

ชุมชนเมือง						ถอดถ้อย
16. โครงการพัฒนา คุณภาพชีวิตครอบครัว ในชนบท	กปส.		จ้างแรงงานในชุมชน ชนบท พัฒนาสาธารณ ประโยชน์ในพื้นที่ 24 จังหวัด	50.31 รวมบ กปส. 799.61	2542	ราษฎรที่ได้รับผล กระทบมีงานทำและมี รายได้เพียงพอต่อการ ดำรงชีพ

3.2.2 กระทรวงสาธารณสุข

โครงการโครงการขยายความปลอดภัยทางสังคมของกระทรวงสาธารณสุขมาจากงบประมาณประจำปีและเงินงบประมาณฉุกเฉินของรัฐบาลหรือจากเงินกู้ต่างประเทศ สำหรับกระทรวงนี้มีการจัดสรรงบประมาณในโครงการเกี่ยวกับ SSN 2 โครงการ คือ โครงการบัตรสุขภาพสำหรับผู้ยากจน (สปร.) และบัตรสุขภาพโดยสมัครใจงบประมาณของทั้ง 2 โครงการแสดงอยู่ในตารางที่ 3 ส่วนกองทุนพิเศษ (ฉุกเฉิน) นั้นได้รับการจัดสรรไว้สำหรับบัตรสุขภาพสำหรับคนจน (สปร.) ผ่านผู้นำชุมชนและอาสาสมัครสาธารณสุขชุมชนดังนี้

-ปี 2541	จำนวน 412.25 ล้านบาท
-ปี 2542	จำนวน 452.75 ล้านบาท
-ปี 2543	จำนวน 1,317.77 ล้านบาท

3.2.3 กระทรวงศึกษาธิการ

ตารางที่ 4 นำเสนอโครงการ/โครงการขยายความปลอดภัยทางสังคมสำหรับกระทรวงศึกษาธิการ โครงการสำหรับนักเรียนนักศึกษาเหล่านี้มาจากประมาณการปกติของรัฐบาล สำหรับกระทรวงนี้จะมีเพียงโครงการทุนการศึกษาเท่านั้นที่ได้รับงบประมาณ พิเศษจากเงินกู้ของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ในปี 2541 และ 2542 เป็นจำนวนเงิน 886.20 ล้านบาท และจำนวน 520 ล้านบาท ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีงบประมาณสำหรับเด็กก่อนวัยเรียนในเขตเมืองผ่านทางกรมการปกครองท้องถิ่น 7.30 ล้านบาท และโครงการอาหารเสริมสำหรับเด็กก่อนวัยเรียน

ตารางที่ 3 โครงการโครงการช่วยเหลือความคุ้มครองทางสังคมภายใต้กระทรวงสาธารณสุข

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	เงื่อนไขและขอบเขต	งบประมาณ/เงินกองทุน		ผลตอบแทน
				ล้านบาท	พ.ศ.	
1. โครงการเงิน ทุนหมุนเวียน บัตรประกันสุขภาพ	สำนักงาน ประกันสุขภาพ สำนักปลัด กระทรวง สาธารณสุข	ประชาชนทั่วไป	โดยสมัครใจ	2,794	2538	ประกันสุขภาพ ให้สมาชิก ครอบครัวละ ไม่เกิน 5 คน เป็นเวลา 1 ปี
			ซื้อด้วยการ	2,400	2539	
			ออกบัตรครอบ	3,200	2540	
			ครัวที่มีมูลค่า	1,000	2541	
			1,500 บาท	2,400	2542	
			ประชาชนจ่าย	2,400	2543	
			500 บาท และ			
			รัฐสมทบ			
1,000 บาท	*ในปี 2542 ได้งบ ประมาณจำนวน 1,200 ล้านบาทและ จาก ADB 1,200 ล้านบาท					

				**งบประมาณสมทบการออกบัตรผู้นำชุมชน อสม. ตั้งที่งาน สปร. ในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป		
2. สวัสดิการประชาชนด้านการรักษาพยาบาลสำหรับผู้มีรายได้น้อย	สำนักงานประกันสุขภาพสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข	<ol style="list-style-type: none"> 1. เด็กอายุ 0-12 ปี 2. เด็กนักเรียนมัธยมต้น 3. ผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) 4. ผู้ทุพพลภาพ 5. ทหารผ่านศึกและครอบครัว 6. ภิกษุและผู้นำศาสนา 7. คนโสดที่มีรายได้ 	<p>ผู้รับสวัสดิการต้องไม่มีสิทธิ์รับสวัสดิการรักษาพยาบาลของข้าราชการ ผู้ได้รับบำนาญหรือมีสิทธิ์เบิกค่ารักษาพยาบาลตามระเบียบของรัฐ</p> <p>วิสาหกิจ</p>	<p>5,640.93</p> <p>7,029.33</p> <p>7,835.10</p>	<p>2541</p> <p>2542</p> <p>2543</p>	<p>มีสิทธิ์ได้รับ</p> <p>การรักษา</p> <p>พยาบาลทุก</p> <p>สถานพยาบาล</p> <p>ตามที่ระบุไว้</p> <p>ใบตาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย</p>

		ไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท 8. บุคคลในครอบครัว เดียวกันมีราย ได้รวมแล้วไม่เกิน เดือนละ 2,800 บาท 9. ผู้ป่วยโรคเอดส์				
--	--	---	--	--	--	--

ตารางที่ 4 โครงการโครงการช่วยทางสังคมภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	เงื่อนไขและขอบเขต	งบประมาณ/ เงินกองทุน		ผลตอบแทน	
				ล้านบาท	พ.ศ.		
1. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ.2542	กระทรวงศึกษาธิการ	นักเรียนในระดับประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ป.1- ม.6)	ตามเกณฑ์การศึกษาขั้นพื้นฐานให้อย่างทั่วถึง (ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6)	ค่าประมาณ	2542	รัฐจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้โดยทั่วถึงและไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน ได้แก่ ค่าเล่าเรียนและอุปกรณ์การเรียน	
				งบประมาณ			2543
				23,974.40			2544
				26,429.03			
27,723.60							
2. กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (มติ ครม. 2538)	-กระทรวงศึกษาธิการ	นักเรียนตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายระดับปริญญาตรีใน	ครอบครัวมีรายได้น้อย (รายได้ของครอบครัวรวมกันไม่เกิน 2 เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรของประเทศ	2,628.73	2539	วงเงินค่ากู้ยืมประกอบด้วย -ค่าบำรุงการศึกษา หรือ ค่าเล่าเรียน	
	-กระทรวงการคลัง			7,961.99	2540		
				12,770.14	2541		
	-ทบวง			14,710.82	2542		

	มหาวิทยาลัย -กสิกรรม	ประเทศ	ไทย) ผู้กู้ยืมจะต้อง ชำระหนี้คืนพร้อมดอก เบี้ยอัตราต่ำหลังจบ การศึกษาแล้ว)			-ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับ หลักสูตร ค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ระหว่างการศึกษา อัตราดอกเบี้ย 1 % ต่อ ปี ชำระหลังจากจบ การศึกษา 2 ปี และ ต้องชำระให้หมดใน เวลา 15 ปี
3. โครงการ อาหารกลางวัน (พ.ร.บ.กองทุน เพื่อโครงการ อาหารกลางวัน ในโรงเรียน ประถมศึกษาปี 2535)	สำนักงานโครง การอาหาร กลางวัน (กระทรวง ศึกษาธิการ)	เด็กก่อนชั้น ประถมศึกษา ที่อยู่ในภาวะ ทุพโภชนาการ	จัดอาหารกลางวันแก่ เด็กก่อนประถมและ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6	2,155.95	2540	อาหารกลางวัน
				2,135.36	2541	
				2,395.53	2542	
				3,104.65	2543	
				3,499.21	2544	

4. โครงการ อาหารเสริม(นม) โรงเรียน	สำนักงานโครงการ	เด็กก่อน	-เฉพาะเด็กในสังกัด	8,047.00	2542	อาหารเสริม(นม) *งบประมาณหลังปี 2541 ลดจำนวนวัน บริโภคนมเหลือ 200 วัน
	การอาหาร	ประถมศึกษา	สพช.	9,413.00	2543	
	กลางวัน (กระทรวง ศึกษาธิการ)	และเด็กชั้น ประถมศึกษา ปีที่ 1-4	-ดื่มนมทุกวันทำการ วันละ 1 กล่อง /ขวด/ ถุง ๆ 200 ซี.ซี. ปีละ 200 วัน	8,732.00	2544	

ที่มา: สำนักงานปฏิบัติการศึกษาแห่งชาติ

3.2.4 ภาคเอกชนและโครงการประชาสังคม

ในประวัติศาสตร์องค์กรประชาสังคมในรูปของวัดและกลุ่มเครือญาติมีบทบาทอย่างสำคัญในกิจกรรมสาธารณกุศลและเมื่อประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมมากขึ้น บทบาทของกลุ่มประชาสังคมได้ขยายไปในรูปองค์กรด้านศาสนา องค์กรชาติพันธุ์และวัฒนธรรม องค์กรพัฒนาชุมชน และองค์กรด้านอนุรักษ์สภาพแวดล้อม ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการทำงานขององค์กรประชาสังคมต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับรัฐบาลว่าจะเข้ามาควบคุมกิจกรรมขององค์กรเหล่านี้ ขนาดไหนหรือเปิดโอกาสให้องค์กรเหล่านี้สนับสนุนการให้อานาจแก่ประชาชน แต่รัฐบาลก็ยังไม่สามารถที่จะเข้าไปควบคุมกิจกรรมขององค์กรเหล่านี้ได้เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มีเป็นจำนวนมากและมีขอบข่ายกิจกรรมที่กว้างขวางและเข้มแข็งเหมือนกับกลุ่มพลังทางการเมือง ความสัมพันธ์ขององค์กรเหล่านี้กับกลุ่มรากหญ้าได้รับการสนับสนุนจากมวลชนจำนวนมาก ความอ่อนคลายนโยบายของรัฐบาลด้านความมั่นคงทำให้รัฐบาลลดการควบคุมลงและยอมให้เกิดกลุ่มที่มีความหลากหลายมากขึ้น ในแง่ขององค์กรประชาสังคมกลุ่มเหล่านี้สามารถตอบสนองความต้องการหลากหลายของกลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างน่าพึงพอใจมากกว่ารัฐบาล และความจำกัดของทรัพยากรทำให้รัฐบาลเริ่มตระหนักถึงความสำคัญขององค์กรประชาสังคมมากขึ้น

นอกจากนี้กลุ่มประชาสังคมยังสนับสนุนประชาชนให้ตระหนักถึงสาเหตุและผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจ โดยร่วมมือกับสื่อมวลชนนำประเด็นเสนอต่อสาธารณชน กิจกรรมของกลุ่มประชาสังคมเกี่ยวกับประเด็นวิกฤตเศรษฐกิจไม่สามารถนับและตีค่าเชิงปริมาณได้ แต่มีผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจนเมื่อมีกลุ่มที่กดดันประท้วงต่อต้านหน่วยงานที่รับผิดชอบในโอกาสต่าง ๆ กัน เช่น การประชุม UNCTAD ที่กรุงเทพฯ และการประชุม ADB ที่เชียงใหม่

นอกจากนี้ยังร่วมกิจกรรมของกลุ่มองค์กรประชาชน เช่น กลุ่มสมัชชาคนจน และคณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย เป็นต้น

ตารางที่ 5 นำเสนอโครงการโครงการเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมที่ได้รับการสนับสนุนจากภาคธุรกิจเอกชนผ่านกลุ่มประชาสังคมหรือหน่วยงานของรัฐบาล ข้อมูลในตารางที่ 5 เป็นเพียงตัวอย่างเพราะไม่สามารถรวบรวมมาได้ทั้งหมด แต่รายงานฉบับนี้ต้องการแสดงให้เห็นถึงภาพรวมของรูปแบบและความสำคัญของเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมที่ได้รับการสนับสนุนจากแหล่งต่าง ๆ

3.3 โครงการสร้างฐานชุมชน (Community-based Projects)

นับตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจเป็นต้นมา รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการสร้างองค์กรในระดับชุมชนมากขึ้น กรมการพัฒนาชุมชนกระทรวงมหาดไทยได้ให้การสนับสนุนองค์กรชุมชน ด้วยการจัด กิจกรรมให้แก่กลุ่มเป้าหมายหลายกลุ่มโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนกลุ่มพัฒนาสตรี ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และกลุ่มอาชีพที่ได้จัดตั้งขึ้นในระดับหมู่บ้านตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1970 (2543-2523) องค์กรชุมชนต่างๆ จำนวนมากถูกจัดตั้งขึ้น

กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจพึ่งตนเอง ยุทธศาสตร์นี้เป็นพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในการทำการเกษตรทฤษฎีใหม่แบบผสมผสานซึ่งเริ่มแนะนำตั้งแต่ พ.ศ.2537 และอีกครั้งหนึ่งที่ทรงมีพระราชดำรัสเกี่ยวกับเรื่องนี้ในวันที่ 4 ธันวาคม 2540 หลังเกิดวิกฤตการณ์ได้ 3 เดือน พระราชดำรัสที่ให้แก่ประชาชนมีจุดมุ่งหมายในการสร้างวิสัยทัศน์ และให้มีความหวังในทางเลือกการดำรงชีพที่ไม่ต้องพึ่งพาตลาดโลกและระบบเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว หลังจากนั้น แนวคิดเรื่องการพึ่งตนเองในรูปแบบการเกษตรแบบผสมผสานและธุรกิจชุมชนก็ได้รับความสนใจอย่างมากทั้งจากประชาชนและ หน่วยงานรัฐที่ทำงานเกี่ยวข้องอยู่ในชนบท

ตารางที่ 5 โครงการโครงการช่วยความคุ้มครองทางสังคมภายใต้ภาคเอกชน

โครงการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	เงื่อนไขและขอบเขต	งบประมาณ		ผลตอบแทน
				ล้านบาท	พ.ศ.	
1. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	นายจ้าง	ลูกจ้าง	ลูกจ้างจ่ายเข้าสมทบ 3-15% ของค่าจ้างและนายจ้างสมทบจ่ายเข้ากองทุนไม่น้อยกว่าที่ลูกจ้างจ่าย แต่ไม่เกิน 15%			ให้ผลตอบแทนเมื่อเสียชีวิตเกษียณ และสิทธิประโยชน์ทางภาษี
2. กลุ่มสนับสนุนระหว่างประเทศ	กรมสวัสดิการสังคม	ผู้เดือดร้อน	ประชาชนในภาวะวิกฤต	3.47	2540	
				5.49	2542	
				7.12	2542	
3. องค์กรเอกชนสนับสนุนด้านสวัสดิการสังคม	กรมประชาสงเคราะห์	กลุ่มประชาสังคม	ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยากจนและกลุ่มที่สังคมควรช่วยเหลือ	40.00	2540	กรมประชาสงเคราะห์ให้การสนับสนุนองค์กร 149องค์กร
				40.00	2542	
				39.06	2542	
				59.65	2543	

						14,371 โครงการ และอีก 682,238 สิทธิประโยชน์
4. การฝึกอบรม	ILO/IPEC	ให้การสนับสนุนแก่เด็กและเยาวชน	ส่งเสริมผ่านสภาองค์กรเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน	.68	ตั้งแต่ 2540	ให้การอบรมชาย 22คนหญิง 30 คน ใน จังหวัดศรีสะเกษและหนองคาย
5. ฝึกอาชีพเยาวชน เกษตรกร	บริษัทเซลล์ แห่งประเทศไทย	เยาวชนเกษตรกร	ส่งเสริมผ่านสภาองค์กรเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน	2.27	ตุลาคม 2541- มีนาคม 2543	ฝึกอาชีพและสนับสนุนการเงินแก่เยาวชนใน 7 จังหวัด
6. ส่งเสริมการ ประกอบอาชีพ สำหรับเยาวชนใน ชนบท	กรมสวัสดิ การฯ	เยาวชนใน ชนบท 9 จังหวัดภาค ตะวันออก เฉียงเหนือ	ส่งเสริมสภาผ่าน การพัฒนาเด็กและ เยาวชน	.35	2542	พัฒนาฝีมือแรงงานในการผลิตและให้กู้ยืมปลอดดอกเบี้ยเป็นเวลา 2 ปี

7. โครงการสนับสนุนการกลับสู่ครอบครัว	บริษัทโตโยต้า (ประเทศไทย) จำกัด	เด็กและครอบครัว	สนับสนุนองค์กรเพื่อการพัฒนาเด็ก	1.00		ให้ครอบครัวได้กลับสู่บ้านเกิด 40 ครอบครัว
8. โครงการเลี้ยงผู้ด้อยโอกาส	เครือข่ายการพัฒนาเด็ก	เด็กที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤต	สมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร	.10		เด็กด้อยโอกาสและแรงงานเด็ก
9. โครงการอาหารกลางวันในพระบรมราชานุปถัมภ์	สภาสังคมสงเคราะห์	คนจนที่ต้องการอาหารและความช่วยเหลือ	อาหารกลางวันและความช่วยเหลืออื่นๆ สำหรับคนจนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตในวันทำการ	2.00	ตั้งแต่ 2541	ให้บริการได้วันละ 500 คน ตามวันเวลาที่กำหนด
10. โครงการพัฒนาท้องถิ่น การฝึกอาชีพแก่แรงงานใหม่	การศึกษาสำหรับสถาบันเพื่อการพัฒนา	เด็กยากจนใน 19 จังหวัด	ฝึกอบรมเด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับ			

ส่วนในเขตเมือง สถิติจากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง ได้แสดงให้เห็นแนวโน้มที่น่าสนใจในการเติบโตของเครือข่ายชุมชนเมืองและสมาชิกที่เพิ่มมากขึ้น

ตารางที่ 6 แสดงถึงงบประมาณและโครงการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ และกระทรวงมหาดไทย โดยเฉพาะของกรมการพัฒนาชุมชน ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการสร้างที่อยู่อาศัยไม่ได้ถูกนำมารวมไว้ในที่นี้ เนื่องจากไม่ได้เป็นกิจกรรมที่มีผลสืบเนื่องโดยตรงจากวิกฤตในปี พ.ศ.2540 โครงการด้านที่อยู่อาศัยนั้นจัดเป็นโครงการที่เกิดขึ้นในภาวะปกติ กองทุนจากกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) และเงินกู้มียาชาวา จะถูกนำเสนอแยกไปจากตารางนี้เช่นกัน

3.4 เงินกู้

สามารถแบ่งประเภทของเงินกู้ได้ 3 ประเภท ดังนี้

โครงการการลงทุนทางสังคมของธนาคารโลก

นอกจากในการปรับโครงสร้างเงินกู้จำนวน 1,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ที่ได้จากธนาคารโลก ไทยและธนาคารโลกได้พิจารณาสับสนุนกองทุนพิเศษเพื่อลดผลกระทบทาง ได้มีการตกลงเกี่ยวกับเงินกู้เพื่อสนับสนุนโครงการการลงทุนทางสังคม (Social Investment Project - SIP) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ในส่วนแรกเป็นการลงทุนทางสังคม ผ่านโครงการของกระทรวง ทบวง กรม โดยได้รับการอนุมัติเงินจำนวน 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ รวมกับเงินกู้จาก OECF ในการสนับสนุนกิจกรรมระยะสั้นเพื่อสร้างรายได้สำหรับผู้ที่ถูกออกจากการที่ต้องการความช่วยเหลือเร่งด่วนและกิจกรรมระยะสั้นเพื่อสร้างรายได้ เช่น โครงการสวัสดิการสังคมที่มีอยู่ แต่ขาดแคลนงบประมาณ เงินกองทุนที่จัดสรรไปนั้นสามารถยกระดับศักยภาพการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐบาลในการให้

ตารางที่ 6 โครงการโครงการช่วยเหลือทางสังคมเพื่อเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	เงื่อนไขและขอบเขต	งบประมาณ/เงินกองทุน		ผลตอบแทน
				ล้านบาท	พ.ศ.	
1. กองทุนพัฒนาและฟื้นฟูเกษตรกร	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	เกษตรกร	เกษตรกรต้องรวมตัวกันเป็นกลุ่มองค์กรไม่น้อยกว่า 50 คน	13.03 1,820.59	2542 2543	เงินอุดหนุนเพื่อพัฒนาองค์กรเกษตรกรและเงินกู้ยืมด้านการเกษตร
2. โครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน (กข.คจ.)	กรมการพัฒนาชุมชน (กระทรวงมหาดไทย)	ครัวเรือนต่างๆ ใน 70 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานครบุรีรัมย์นครปฐมสมุทรปราการสมุทรสาครและภูเก็ต	ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาทต่อคนต่อปี	3,250.24 1,967.20	ระยะที่ 1 (2536-2540) ระยะที่ 2 (2541-2543)	จัดสรรเงินทุนให้ครัวเรือนยืมไปประกอบอาชีพโดยไม่คิดดอกเบี้ยหมู่บ้านละ 280,000 บาทต่อปี

<p>3. กิจกรรมธุรกิจ ชุมชน</p> <p>3.1 กลุ่มออม ทรัพย์เพื่อการ ผลิต</p> <p>3.2 การพัฒนา อาชีพ</p>	<p>กรมการ พัฒนา ชุมชน (กระทรวง มหาดไทย)</p>	<p>ตามเกณฑ์ ของ กข.คจ.</p>	<p>ตามเกณฑ์ของ กข.คจ.</p>	<p>กลุ่มออม ทรัพย์</p> <p>79.80</p> <p>65.72</p> <p>3.75</p> <p>15.00</p> <p>กลุ่มพัฒนา อาชีพ</p> <p>12.78</p> <p>2.21</p>	<p>2450</p> <p>2541</p> <p>2542</p> <p>2543</p> <p>2542</p> <p>2543</p>	<p>ให้การสนับสนุนใน ด้านทุนดำเนินการ/ การจัดตั้งกลุ่มออม ทรัพย์เพื่อการผลิต</p> <p>ให้การฝึกอาชีพตาม ศักยภาพของกลุ่ม/ ชุมชน</p>
<p>4. ศูนย์ สงเคราะห์ ราษฎรประจำ หมู่บ้าน</p>	<p>กระทรวงแรง งานและสวัสดิ ติการสังคม</p>	<p>ผู้ด้อยโอกาส</p>	<p>12,500 บาทต่อหมู่ บ้านใน 68,708 หมู่ บ้าน</p>	<p>858.85 (ทั้งหมด)</p>		<p>กองทุนหมุนเวียน</p>

บริการสวัสดิการสังคมโครงการส่วนนี้มีระยะเวลาดำเนินการ 24 เดือน

ใน ส่วนที่ 2 "กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม" ประกอบด้วย เงินกู้จำนวน 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน โดยแบ่งออกเป็น 2 กองทุน คือ (1) กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund - SIF) ได้รับเงินให้เปล่าเพื่อให้องค์กรชุมชน/ท้องถิ่นสำหรับโครงการพัฒนาจำนวน 120 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (2) กองทุนเพื่อพัฒนาเมือง ใน ภูมิภาค (Regional Urban Development Fund - RUDF) ได้รับเงิน จำนวน 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อเป็นกองทุนหมุนเวียน สำหรับให้เทศบาลต่างๆ กู้ไปใช้ในโครงการลงทุนต่างๆ ของเมืองหลัก

ทั้งกองทุน SIF และ RUDF ได้รับเงินจัดสรรผ่านสำนักงานกองทุนเพื่อสังคมของธนาคารออมสิน ซึ่งมีกำหนดเวลาการดำเนินงานของ 40 เดือน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและกิจกรรมระยะยาวอื่นๆ

สำหรับการจัดสรรของกองทุน SIF เป็นรายการเมนูต่างๆ สามารถจัดประเภทได้ดังนี้ คือ

เมนู 1 เศรษฐกิจชุมชน

เมนู 2 สวัสดิการและความปลอดภัยของชุมชน

เมนู 3 การบริหารทรัพยากรธรรมชาติและ การอนุรักษ์วัฒนธรรม

เมนู 4 การเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนและการสร้างเครือข่าย

เมนู 5 สวัสดิการเพื่อความช่วยเหลือเร่งด่วนแก่กลุ่มที่

ต้องการความช่วยเหลือ

สำหรับเงินกู้ OECF มีจำนวน 141.87 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ส่วนใหญ่ได้ถูกนำไปส่งเสริมการจ้างงานผ่าน "โครงการสร้างงานใหม่" ซึ่งมี 2 แผนงาน คือ

- (1) การปรับปรุงระบบชลประทานขนาดเล็ก หน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่ กรมชลประทาน มีโครงการเสนอจำนวน 585 โครงการงบประมาณจำนวน 2,010 ล้านบาท ปฏิบัติการในพื้นที่ 66 จังหวัด สามารถก่อให้เกิดการจ้างงานได้ทั้งสิ้น 2,694,000 คน
- (2) การปรับปรุงด้านสิ่งอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการจ้างงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว โดยเสนองบประมาณจำนวน 2,948 ล้านบาท

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank - ADB)

รัฐบาลไทยได้รับความช่วยเหลือ เป็นเงินกู้สำหรับภาคสังคม จากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ที่มุ่งเน้นการพัฒนาสังคม ด้านแรงงาน การศึกษา และสุขภาพอนามัย มีการเซ็นสัญญาในเดือนมีนาคม 2541 เป็นเงินกู้ในระยะเวลา 15 ปี เป็นจำนวนเงิน 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยถือเป็นหนึ่งของเงินกู้ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เงินกองทุนได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกจำนวน 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับภาคการเงิน การคลัง และส่วนที่ 2 จำนวน 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับภาคสังคม วัตถุประสงค์ของเงินกู้จาก ADB ก็คือ

- (1) เพื่อบรรเทาผลกระทบจากวิกฤตที่มีต่อภาคสังคม
- (2) พื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจไทยให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก และ
- (3) ปรับปรุงประสิทธิภาพของงานบริการทางสังคมต่างๆ เพื่อเป็นการยืนยันว่าแผนการปรับปรุงในเชิงโครงสร้าง เน้นที่เป้าหมายการพัฒนาสังคม จึงควรมีการตรวจสอบแผนงานและโครงการซึ่งกำลังถูกบริหารโดยกองทุนที่มาจากเงินกู้ โครงการที่

เสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรในช่วงปลายเดือนพฤษภาคม 2543 สำหรับเงินกู้ภาคสังคมของ ADB ได้แก่

- การวิเคราะห์สถานการณ์ด้านการจ้างงาน (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม)
- การฝึกอบรมทักษะเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม)
- การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง (กระทรวงแรงงานฯ และกระทรวงเกษตรฯ)
- โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนสำหรับกลุ่มเด็กด้อยโอกาส (กรมการพัฒนาชุมชน)
- โครงการอาหารกลางวันสำหรับเด็กก่อนวัยเรียน และเด็กด้อยโอกาสในเมือง (กรมการปกครองท้องถิ่น)
- การจัดทำระบบข้อมูลการจ้างงาน (กรมการปกครองท้องถิ่น)
- ทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนยากจน (กระทรวงศึกษาธิการ)
- การประกันสุขภาพแบบสมัครใจ (กระทรวงสาธารณสุข)
- การจ้างอาจารย์และนักวิจัยระดับ 3
- การให้คำปรึกษาแก่ผู้ถูกเลิกจ้าง
- การติดตามผลการดำเนินงานช่วงที่ 1 ของเงินกู้ ADB
- ทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนอาชีวศึกษา
- แผนปฏิบัติการของทบวงมหาวิทยาลัย เรื่อง แผนงานการบริหารตนเองของมหาวิทยาลัย

เงินกู้มียาชาวา

เงินกู้มียาชาวา จำนวน 53,000 ล้านบาท (1,450 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ) เริ่มดำเนินการในปี 2542 หลังจากที่มีการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างหนักในประเด็นที่ไม่ช่วยเหลือนักเรียนอย่างทัน

การณ์ ในทันทีที่เกิดความต้องการ เงินกู้มีयाชาวาดำเนินการตาม ยุทธศาสตร์ 6 ข้อ คือ

- (1) การสร้างอาชีพเพื่อลดผลกระทบทางสังคมอันเนื่องมาจากเกิดวิกฤต
- (2) ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน
- (3) สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาในอนาคต
- (4) ปรับปรุงศักยภาพการแข่งขันด้านการส่งออก
- (5) สนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจและพื้นที่ชายแดน
- (6) ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานของรัฐบาล

4. การสนับสนุนด้านการเงิน

ในด้านการเงินอาจพิจารณากองทุนที่มีอยู่เดิม และเงินกู้สำหรับกองทุนใหญ่ที่มีอยู่ เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนบำนาญข้าราชการ (ก.บ.ข.) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

4.1 กองทุนต่าง ๆ

ในหัวข้อนี้นำเสนอข้อมูลของกองทุนขนาดใหญ่ 3 กองทุน ซึ่งทำหน้าที่เสมือนเป็นโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมในช่วงวิกฤตสำหรับผู้ได้รับผล

1. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพถูกตั้งขึ้นมาภายใต้ พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพดำเนินงานโดยการบริหารจัดการของ สถานประกอบการโดยนักบัญชีที่จดทะเบียนไว้กับกระทรวง การคลัง กิจกรรมใหญ่ของรัฐบาลมีกองทุนประเภทนี้ ส่วนบริษัทเอกชนนั้นได้รับการสนับสนุนให้จัดตั้งกองทุน สำรองเลี้ยงชีพเช่นกัน

2. โครงการเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการพลเรือน จัดตั้งขึ้น ภายใต้พระราชบัญญัติเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่ง

ตารางที่ 7 โครงการโครงการช่วยเหลือทางสังคมที่ใช้งบประมาณจากเงินกู้

ชื่อโครงการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	กลุ่มเป้าหมาย	เงื่อนไขและขอบเขต	งบประมาณ		ผลตอบแทน
				ล้านบาท	พ.ศ.	
1. โครงการลงทุนเพื่อสังคม (ธนาคารโลก) -แนวทางที่ 1 Free health card 92 ล้านบาท NGO ไปช่วยเหลือผู้ป่วย HIV/AIDS -แนวทางที่ 2 (1) ฝึกอาชีพและธุรกิจชุมชน (2) สวัสดิการ (3) อนุรักษ์วัฒนธรรมและธรรมชาติ	กระทรวงการคลัง หน่วยราชการต่างๆ	การจ้างงาน		11,120	2541-2544	สร้างงานและอาชีพแก่ผู้ว่างงาน
	ธนาคารออมสิน	องค์กรชุมชน	เสนอโครงการ	6,000		เสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน ผ่าน 5 เมนู

<p>(4) เสริมสร้างสมรรถนะของเครือข่ายชุมชน</p> <p>(5) โครงการเร่งด่วนเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ผ่านเครือข่ายชุมชน</p>						
<p>2. โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม(ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย)</p> <p>(1) ด้านแรงงานและสวัสดิการ: โครงการเสริมความเข้มแข็งของชุมชน</p> <ul style="list-style-type: none"> โครงการฝึกอาชีพทรีด 	<p>กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน</p>	<p>ผู้ถูกเลิกจ้างงาน ที่กลับภูมิลำเนา</p>		<p>8,000</p> <p>20.8</p>	<p>2541-2544</p>	

<ul style="list-style-type: none"> • ยางพารา • โครงการจ้างบัณฑิตอาสา 	ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงมหาดไทย	บัณฑิตว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้างจากสถาบันการเงินของเอกชน ผู้นำกลุ่ม		852 788	2542 2543	
<ul style="list-style-type: none"> • โครงการส่งเสริมพัฒนาผู้นำกลุ่ม 		เกษตรกร		15		สร้างเครือข่ายการรับงานไปทำที่บ้าน
<ul style="list-style-type: none"> • โครงการเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชดำริ 		บุคคลทั่วไป		777		ราชการจะขุดสระน้ำให้โดยรูปแบบจะยึดหยุ่นตามลักษณะพื้นที่
<ul style="list-style-type: none"> • โครงการอบรมพัฒนาบุคลากรคอมพิวเตอร์ 		บุคคลทั่วไป	ผู้ว่างงาน	85	10.03	
<ul style="list-style-type: none"> • โครงการศึกษาภาวะการว่างงานและการมี 				5.63		

<p>งานทำ</p> <ul style="list-style-type: none"> โครงการพัฒนาระบบข้อมูลการว่างงานเพื่อช่วยเหลือประชาชน การให้คำปรึกษาผู้ว่างงาน การติดตามประเมินผลโครงการ <p>(2) ด้านการศึกษา</p> <ul style="list-style-type: none"> โครงการช่วยเหลือนักเรียนที่ได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤต 	<p>กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข กรุงเทพมหานคร</p> <p>กระทรวงศึกษาธิการ</p>	<p>เด็กนักเรียน</p> <p>นักเรียนยากจน</p>	<p>นักเรียนที่ค้างชำระค่าเล่าเรียนเนื่องจากผู้ปกครองประสบภาวะวิกฤตหรือถูกเลิกจ้างสามคนที่ขัดสนและเด็กที่มีฐานะยากจน</p>	<p>31.45</p> <p>4.00</p> <p>886.2</p> <p>520.0</p> <p>100</p>	<p>2542</p> <p>2543</p> <p>2543</p>	<p>ป้องกันการออกเรียนกลางคันของเด็ก</p>
--	--	--	---	---	-------------------------------------	---

<ul style="list-style-type: none"> • โครงการให้ความช่วยเหลือนักเรียนยากจนอาชีวศึกษา • โครงการเตรียมความพร้อมของเด็กผู้ด้อยโอกาสก่อนวัยเรียนในเขตเมือง • โครงการสนับสนุนอาหารกลางวันอาหารเสริม (นม) แก่เด็กด้อยโอกาสในศูนย์ 	<p>กระทรวงศึกษาธิการ</p> <p>กรมการปกครอง</p> <p>กรมการพัฒนาชุมชน</p> <p>ทบวงมหาวิทยาลัย</p>		<p>เด็กด้อยโอกาสในชุมชนเมืองที่ผู้ปกครองมีรายได้และการศึกษาไม่เพียงพอ</p>	<p>7.30</p> <p>280</p> <p>1,200</p>	<p>ให้บริการสุขภาพ</p>
---	---	--	---	-------------------------------------	------------------------

<p>พัฒนาเด็กเล็ก</p> <ul style="list-style-type: none"> • แผนปฏิบัติการ ทบวง มหาวิทยาลัย <p>(3) ด้านสุขภาพอนามัย</p> <ul style="list-style-type: none"> • โครงการบัตรประกันสุขภาพโดยสมัครใจ 	<p>กระทรวงสาธารณสุข</p>			<p>20.50</p>		<p>อย่างทั่วถึง</p> <p>จัดอาหารกลางวันและนมให้แก่เด็ก</p>
---	-------------------------	--	--	--------------	--	---

มีสำนักงานดำเนินการแยกต่างหาก ซึ่งให้การคุ้มครองสิทธิประโยชน์แก่ข้าราชการทุกคน

3. กองทุนประกันสังคมที่ถูกจัดตั้งภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม ดำเนินการโดยสำนักงานประกันสังคม

ตารางที่ 8 กองทุนขนาดใหญ่ (หน่วย: ล้านบาท)

	2541	2542	2543
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	137,197	156,386	182,881
กบข.	69,876	95,089	117,406
กองทุนประกันสังคม	57,000	61,000	70,000
รวม	264,073	314,475	320,287

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ในแต่ละกองทุนจะมีการบริหารงานภายใต้กฎระเบียบเฉพาะที่กำหนดไว้ เป็นกองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน ในภาวะปกติสำหรับให้การช่วยเหลือแก่ผู้ถูกเลิกจ้างหรือได้รับผลกระทบจากวิกฤต จำนวน 1,000,000 ล้านบาท เป็นจำนวนที่ไม่น้อย และสามารถนำไปลงทุนในโครงการโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคม ถ้ารัฐบาลไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะนำไปใช้ตามที่จำเป็นกับเรื่องนี้

4.2 งบประมาณจากรัฐบาลและเงินกู้

ถ้าคำนวณการจัดสรรเงินงบประมาณสำหรับโครงการโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคมในช่วง 3 ปี หลังเกิดวิกฤตตัวเลขงบประมาณในตารางที่ 9 จะให้ภาพการลงทุนได้โดยประมาณ ตัวเลขในตาราง คำนวณจากตาราง 2-7 ตามแหล่งที่มาของงบประมาณในส่วนของรัฐบาลมีการใช้จ่ายจากงบประมาณปกติประจำปี ของ

ตารางที่ 9 การสนับสนุนทางการเงินด้านโครงข่ายเพื่อการคุ้มครองทางสังคม พ.ศ.2541-2543 (หน่วย: ล้านบาท)

แผนงาน/โครงการ	งบปกติ	งบกลางและ เงินกู้	รวม
1. การบรรเทาปัญหาการว่างงาน	51,228.89	6,886.51	58,115.40
2. โครงการภายใต้กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม	22,839.62	933.74	23,773.36
3. โครงการภายใต้กระทรวง สาธารณสุข	26,893.18	1,317.77 (ไม่รวมเงินกู้ ADB)	28,210.95
4. โครงการภายใต้กระทรวงศึกษา ทติการ	147,396.52	-	147,396.52
5. โครงการสนับสนุนโดยภาคเอกชน และองค์กรประชาสังคม	138.71	22.48	161.19
6. โครงการสร้างความเข้มแข็งของ ชุมชน	6,072.64	-	6,072.64
7. เงินกู้ธนาคารโลก ประเภท 1: สนับสนุนการจ้างงาน ประเภท 2: กองทุนเพื่อการลงทุน ทางสังคม		11,120.00 6,000.00	17,120.00
8. เงินกู้ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ภาคสังคม		8,000.00	8,000.00
9. เงินกู้มีชาวา		53,000.00	53,000.00
รวม	254,569.56	87,280.50	341,850.06

ปี 2541, 2542 และ 2543 ถ้าตัวเลขมีไม่ครบทั้ง 3 ปีก็จะนำตัวเลขในปี 2540 หรือ 2544 มาใช้คำนวณในปีที่ 3 และถ้ามีตัวเลขเพียง 1-2 ปี ปีก็จะคำนวณตัวเลขเพียง 2 ปี ต้องขอย้ำว่านี่เป็นเพียงการคาดประมาณเท่านั้น วัตถุประสงค์ของตารางที่ 9 คือการพยายามหาขนาดตัวเลขงบประมาณที่ใช้ลดผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจ

มีความเป็นไปได้ว่ากองทุนจากเงินกู้ถูกจัดสรรไปยังกระทรวงต่างๆ ในปี 2542 ภายใต้หัวข้อกองทุนเงินฉุกเฉินหรืองบกลาง ในช่วงรัฐบาลมีการจัดสรรงบประมาณจากเงินภาษีและขณะเดียวกันก็กู้ยืมจากต่างประเทศด้วย จำนวนเงินที่กู้ยืมมาสำหรับทางสังคมหรือแผนการโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคมรวมทั้งหมดมีมากกว่า 78,120 ล้านบาท ประเด็นที่ควรพิจารณาคือ เงินจำนวน 78,120 ล้านบาทนี้มีความจำเป็นหรือไม่ และถ้ามีความจำเป็นเงินจำนวนนี้ควรจะมีสำหรับอนาคตด้วยหรือไม่

อย่างไรก็ตาม ตัวเลขในตารางที่ 9 เพียงพอที่จะแสดงให้เห็นว่างบประมาณของรัฐบาลต่อโครงการโครงการช่วยทางสังคมควรจะมีการตรวจสอบใหม่ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีโครงการฯ จำนวนมากที่ช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มผู้ประสบปัญหาต่าง ๆ ตัวเลขเหล่านี้ไม่ได้รวมเงินเดือนของบุคลากร ในทำนองเดียวกัน ตัวเลขของกระทรวงสาธารณสุขเป็นตัวเลขนรวมเฉพาะแผนงานของบัตรสุขภาพ 2 ประเภทเท่านั้นไม่ได้รวมตัวเลขค่าใช้จ่ายอื่น ส่วนกระทรวงศึกษาธิการรายงานว่าโครงการโครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคมได้สนับสนุนแผนงานทางสังคมด้านการศึกษาระดับพื้นฐานในรูปแบบของโครงการเงินกู้ ADB ในโครงการอาหารกลางวันและโครงการนมและทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนสำหรับปี 2541 และ 2542

ในช่วง 3 ปีที่กล่าวมา ตัวเลขข้างต้นนี้ชี้ให้เห็นว่าประมาณร้อยละ 23 ของงบประมาณโครงการโครงการช่วยทางสังคมได้มาจากเงินกู้ที่จะต้องจ่ายคืนภายหลัง

5. การปฏิรูปสังคมกับวิกฤต

องค์กรด้านประชาสังคมในประเทศไทยมีประวัติศาสตร์อันยาวนาน รัฐบาลไทยเริ่มตระหนักถึงการมีอยู่ขององค์กรประชาสังคมตั้งแต่ปี 2485 ในรูปแบบขององค์กรสาธารณกุศลต่างๆ ในปี 2540 ประเทศไทยมีองค์กรประชาทางสังคมมากกว่า 10,000 องค์กรที่ทำงานเกี่ยวกับเรื่องสวัสดิการสังคมและการพัฒนา ทั้งองค์กรขนาดเล็กที่ทำโครงการเล็กไปจนถึงองค์กรขนาดใหญ่ที่ทำทุนหลายภาคร่วมในระดับชาติ และกว่า 100 องค์กรทำงานด้านส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน นอกจากนี้ยังมีความพยายามที่จะประสานความร่วมมือกันในรูปเครือข่ายในรูปแบบต่างๆ

ปัจจุบันบทบาทใหม่ขององค์กรประชาสังคมปรากฏเด่นชัดในกิจกรรมของกองทุนทางสังคมที่รูปแบบชัดเจนขึ้น จากการช่วยเหลือทางการเงินของธนาคารโลก มีจุดประสงค์ 2 ข้อ คือ เพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานในช่วงวิกฤตและการเสริมความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลให้เงินสนับสนุนเป็นจำนวนมากแก่องค์กรประชาสังคมในจำนวนที่สูง ถือเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญ อย่างหนึ่ง และเพื่อที่จะบรรเทาปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มที่ประสบปัญหากองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม พยายามเปลี่ยนวิกฤตให้เป็นโอกาส เป้าหมายสูงสุดคือการให้ทุนทางสังคมเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปสังคมที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจ การมีธรรมาภิบาล, การเสริมความเข้มแข็งชุมชน และการเสริมการพัฒนาประชาสังคม

ทั้งนี้กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมได้ให้ความช่วยเหลือทางสังคม โดยการสร้างศักยภาพของกลุ่มต่าง ๆ ผ่านเครือข่ายขององค์กรชุมชนไปยังกลุ่มผู้ประสบความเดือดร้อน ซึ่งในระยะแรกการดำเนินการยังมีความติดขัด ต่อมามีการนำวิธีบริหารจัดการแบบใหม่มาใช้มองในด้านหนึ่งการเกิดวิกฤตก็เป็นผลดีสำหรับคนไทยเพราะคนไทยได้ผ่านประสบการณ์ใหม่ สิ่งเหล่านี้ทำให้สังคมไทยมีบรรยากาศการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง แสดงให้

เห็นขบวนการเคลื่อนไหวขององค์กรประชาสังคมไทยโดยผ่านการลงมือทดลองดู ซึ่งก็ทำให้เกิดประสบการณ์การเรียนรู้ที่ดีสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย

จำนวน ความหลากหลาย และความซับซ้อนขององค์กรประชาสังคมที่มีเพิ่มขึ้นก็เป็นสัญญาณที่ดีมาก ตรงไปที่แต่ละกลุ่มต่างยังคงยึดมั่นในหลักความโปร่งใส มีการตรวจสอบ รวมทั้งคำนึงถึงผลประโยชน์ของสาธารณะ บทบาทสำคัญขององค์กรประชาสังคมไทยคือการเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายและเป็นกระบอกเสียงเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรับฟังปัญหาความต้องการของผู้เดือดร้อนและบรรจุเข้าไปในนโยบายและกระบวนการตัดสินใจขององค์กรประชาสังคมกลุ่มใหญ่ ๆ ที่เกิดขึ้น เช่น CIVICNET GREENNET TRADENET กลุ่มธุรกิจเพื่อสังคม กลุ่มประชาสังคมแผนกที่ 8 ศูนย์กลางองค์กรสาธารณกุศลและประชาสังคม กป.อพช. องค์กรธุรกิจเอกชน สมาคมส่งเสริมเศรษฐกิจ สมาสตร์แห่งชาติ และสมาคมกลุ่ม องค์กรต่างๆ ซึ่งทำให้สังคมไทยมีความแจ่มแจ้งขึ้นในหลายทางด้วย

การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในเอเชียโดยเฉพาะในประเทศไทยยังสะท้อนให้เห็นถึงการขาดความโปร่งใส การทุจริต และการบริหารที่ผิดพลาดซึ่งส่งผลร้ายตามมา กลุ่มธนาคารต่างชาติและสถาบันการเงินต่าง ๆ เช่น ธนาคารโลก ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย OECD และ JICA ได้เรียกร้องให้รัฐบาลบริหารอย่างโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของประชาชน สิ่งเหล่านี้เป็นหลักประกันว่าองค์กรประชาสังคมจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องในประเด็นสาธารณะเพื่อกระตุ้นให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้น แนวคิดที่เรียกร้องให้มีระบบธรรมาภิบาล ได้รับการยอมรับโดยไม่มีเสียงต่อต้าน แม้ว่าจะเป็นแนวคิดที่มีรากฐานมาจากสังคมตะวันตก โดยถือว่าเป็นแนวคิดสากลที่ยอมรับกันแล้วและยังต้องการให้แพร่กระจายแบ่งกันไปยังทุกคนในทุกสังคมอีกด้วย