

การลงทุนในการให้ ความคุ้มครองทางสังคม สำหรับประเทศไทย

Social Protection Investment for Thailand

ภาวิน ศิริประภาณุกุล

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

การลงทุนในการให้ความคุ้มครองทางสังคมสำหรับประเทศไทย

Social Protection Investment for Thailand

โดย ภาวิน ศิริประภาณุกุล

© 2024 มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศไทย

จัดพิมพ์โดย

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศไทย

อาคารธณภูมิ ชั้น 23 เลขที่ 1550 ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ แขวงมักกะสัน เขตราชเทวี
กรุงเทพมหานคร 10400 โทร. 0 2652 7178-9 โทรสาร 0 2652 7180

ผู้รับผิดชอบหลัก

Vesna Rodic | ผู้อำนวยการ

www.thailand.fes.de

 Friedrich-Ebert-Stiftung Thailand

ติดต่อขอเอกสาร

info@fes-thailand.org

อำนวยการผลิต

บริษัท บุกส์เคป จำกัด

bookscape.co

โทร. 09 2110 5501

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

ภาวิน ศิริประภาณุกุล.

การลงทุนในการให้ความคุ้มครองทางสังคมสำหรับประเทศไทย.-- กรุงเทพฯ: มูลนิธิ
ฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศไทย, 2567.

66 หน้า.

1. รัฐสวัสดิการ. I. ชื่อเรื่อง.

361.65

ISBN 978-616-8192-20-7

ทัศนะในหนังสือเล่มนี้ไม่จำเป็นต้องพ้องกับมุมมองของมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท หรือหน่วยงานที่ผู้เขียนสังกัด มูลนิธิฯ ไม่รับรองความแม่นยำของข้อมูลที่ปรากฏในหนังสือ หากต้องการใช้งานสื่อใดๆ ของมูลนิธิฯ ในเชิงพาณิชย์ ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากมูลนิธิฯ ก่อน

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท เป็นมูลนิธิทางการเมืองที่เก่าแก่ที่สุดของประเทศเยอรมนี มูลนิธิฯ ได้รับการตั้งชื่อตามฟรีดริค เอแบร์ท ซึ่งเป็นประธานาธิบดีคนแรกของเยอรมนีที่มาจากการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย มูลนิธิฯ มุ่งมั่นที่จะส่งเสริมการพัฒนาสังคมการเมืองและเศรษฐกิจด้วยจิตวิญญาณแบบสังคมนิยมประชาธิปไตย (social democracy) ผ่านทางพลเมืองศึกษา การวิจัย และการร่วมมือระหว่างประเทศ

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร.....	8
บทคัดย่อ.....	16
1. บทนำ.....	18
2. สถานการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบัน.....	22
3. ผลกระทบต่อศักยภาพทางเศรษฐกิจในอนาคต.....	36
4. รายงานสวัสดิการในฐานะการลงทุนทางเศรษฐกิจ... 48	
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	58
บรรณานุกรม.....	62

การลงทุนในการ ให้ความคุ้มครอง ทางสังคมสำหรับ ประเทศไทย

**Social Protection Investment
for Thailand**

ภาวิณ ศรีประภาณุกุล

บทสรุปผู้บริหาร

การเผชิญหน้ากับสถานการณ์สังคมสูงวัยพร้อมกันไปกับปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยส่งผลกระทบแบบหยั่งรากลึกต่อภาคเศรษฐกิจของประเทศ เห็นได้ชัดว่าสถานการณ์สังคมสูงวัยกำลังเป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้กำลังแรงงานของประเทศหดตัวลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรในช่วงอายุ 20-59 ปี ซึ่งเป็นกำลังแรงงานสำคัญที่สุดต่อภาคเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์สังคมสูงวัยส่งผลกระทบต่อผู้คนกลุ่มต่างๆ ในระดับแตกต่างกัน หากจำแนกครัวเรือนไทยออกเป็น 5 กลุ่มตามระดับรายได้ จะเห็นได้ว่าประชากรที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ยากจนที่สุดร้อยละ 40 ของประเทศ เป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบเชิงลบจากสถานการณ์สังคมสูงวัยในระดับสูงที่สุด

หากพิจารณาโครงสร้างประชากรของกลุ่มครัวเรือนที่จำแนกตามระดับรายได้ จะพบว่าสัดส่วนประชากรในช่วงอายุ 20-59 ปี กำลังหดตัวลงสำหรับครัวเรือนร้อยละ 20 ที่ยากจนที่สุดของประเทศ (quintile 1) และครัวเรือนร้อยละ 20 ที่ยากจนรองลงมา (quintile 2) จึงไม่น่าแปลกใจที่กำลังแรงงานของครัวเรือนในกลุ่มนี้จะสามารถทำงานได้น้อยลง รวมทั้งมีรายได้เฉลี่ยต่อคนอยู่ในระดับต่ำสุด เมื่อเทียบกับกำลังแรงงานในครัวเรือนที่ร่ำรวยกว่า สัดส่วนประชากรวัยทำงานที่ลดลงเกิดขึ้นพร้อมกันกับขนาดครัวเรือนที่ลดลง ซึ่งหมายความว่ากำลังแรงงานแต่ละคนในครัวเรือนเหล่านี้จะต้องแบกรับภาระในการดูแลสมาชิกคนอื่นๆ ในครัวเรือนเพิ่มมากขึ้น

ในขณะที่ประชากรเด็กปฐมวัย (0-6 ปี) และประชากรผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ส่วนใหญ่ยังอาศัยอยู่ในครัวเรือน quintile 1 และ quintile 2 การให้บริการสาธารณะในประเทศไทยยังคงไม่เท่าเทียมกัน ทั้งในด้านการเข้าถึงและคุณภาพการให้บริการ และการให้บริการสาธารณะหลายโครงการยังตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดที่ว่าสมาชิกคนอื่นๆ ในครัวเรือนควรเป็นผู้แบกรับภาระสูงสุดของบริการดังกล่าว

ภาครัฐไทยควรมีบทบาทสำคัญในการบรรเทาปัญหาที่กระทบถึงคุณภาพชีวิตของผู้คนในปัจจุบันและศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในอนาคตนี้ โดยแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวคือ การหันมาให้ความสำคัญกับการจัดสรรทรัพยากรเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมศักยภาพของครัวเรือนรายได้น้อยของประเทศ ให้สามารถหวนกลับมาเป็นกำลังสำคัญ รวมถึงให้สามารถเลี้ยงดูเด็กปฐมวัยที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนเพื่อให้สามารถพัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพ

โครงการสวัสดิการที่มีโอกาสให้ผลตอบแทนในระดับสูงสุุดน่าจะอยู่ในรูปแบบของการให้การสนับสนุนการพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศ ผ่านการจัดให้มีระบบหรือศูนย์ดูแลและพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยเฉพาะเด็กปฐมวัยในช่วงสามเดือนถึงสองขวบ ซึ่งยังไม่มีโครงการของภาครัฐที่ให้การสนับสนุนอย่างชัดเจน นอกเหนือไปจากการให้เงินสงเคราะห์เด็กแรกเกิดสำหรับครัวเรือนที่ยากจน ทั้งนี้ เด็กปฐมวัยของประเทศไทยส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่มีรายได้น้อยและต้องเผชิญกับความท้าทายในการพัฒนาให้เต็มศักยภาพภายใต้สภาพแวดล้อมที่ครัวเรือนรายได้น้อยต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ระบบการดูแลและพัฒนาเด็กปฐมวัยนอกจากจะมีบทบาทในการพัฒนาเด็กแล้ว ยังมีบทบาทในการลดโอกาสที่เด็กจะถูกทอดทิ้ง ลดโอกาสในการเกิดปัญหาสังคมและปัญหาอาชญากรรมในอนาคต อีกทั้งยังช่วยลดภาระของวัยแรงงานในครัวเรือนให้สามารถหวนกลับมาเข้ามาในกำลังแรงงานได้อีกด้วย

โครงการในลักษณะ active labor market program โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงการที่มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาศักยภาพของแรงงานหรือการสะสมทุนมนุษย์ เพื่อตอบสนองความต้องการของภาคการผลิตในประเทศที่ชัดเจน และองค์ประกอบของการติดตามประเมินผลเพื่อพัฒนาโครงการอย่างต่อเนื่อง น่าจะมีบทบาทในการเพิ่มโอกาสในการทำงานที่แรงงานได้รับผลตอบแทนเพิ่มขึ้น รวมถึงมีส่วนช่วยสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพแรงงานของประเทศ และการเชื่อมโยงให้แรงงาน

สามารถตอบสนองต่อความต้องการของภาคการผลิตในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดให้มีศูนย์ดูแลผู้สูงอายุอย่างทั่วถึงในแต่ละพื้นที่น่าจะเป็นโครงการสวัสดิการที่น่าสนใจอีกโครงการหนึ่ง โดยโครงการลักษณะนี้นอกจากจะช่วยให้ผู้สูงอายุซึ่งกลุ่มใหญ่อาศัยอยู่กับครัวเรือนรายได้น้อยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นแล้ว ยังมีส่วนลดภาระของประชากรวัยแรงงานในครัวเรือนให้สามารถกลับมาเป็นกำลังแรงงานและสามารถทำงานได้อย่างเต็มศักยภาพขึ้นได้อีกด้วย

โครงการสวัสดิการทั้งสามลักษณะข้างต้นน่าจะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการให้การดูแลเด็กปฐมวัยและผู้สูงอายุในพื้นที่ รวมไปถึงการจัดให้มีโครงการพัฒนาอาชีพและฝึกฝีมือแรงงานในพื้นที่ในระดับหนึ่งแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีความได้เปรียบในด้านความสามารถในการเชื่อมโยงหน่วยงานและระดมทรัพยากรในพื้นที่เพิ่มเติมเพื่อมาทำหน้าที่ต่างๆ ดังกล่าว รวมทั้งยังมีความยืดหยุ่นในการออกแบบและดำเนินการระบบการให้การดูแลแก่เด็กและผู้สูงอายุเพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่อาจมีความแตกต่างหลากหลายออกไปในแต่ละพื้นที่อีกด้วย



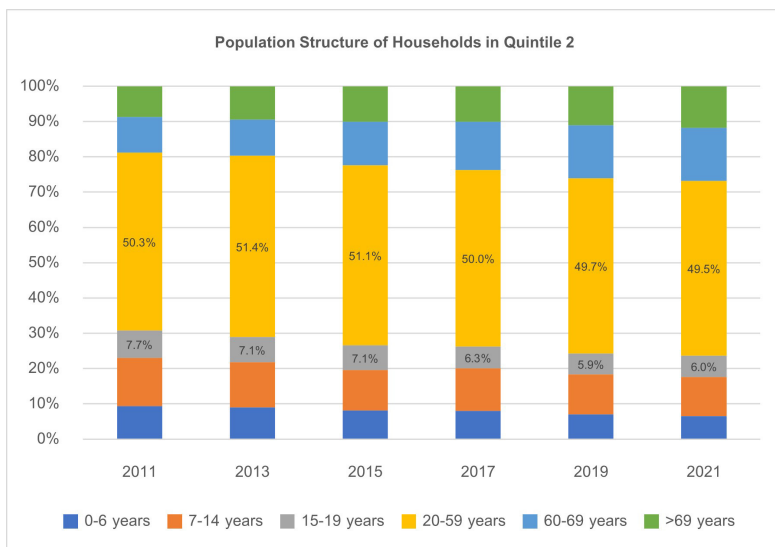
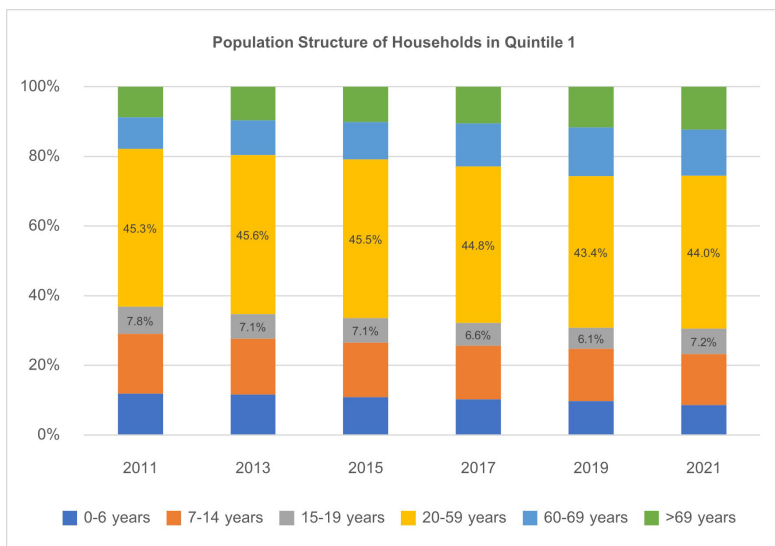
Facing the aging society together with the inequality problem in Thailand has a profound impact on the country's economy. It is obvious that the aging society poses an important problem of shrinking labor force, especially the population at the age of 20–59 years old, which is the most important workforce of the country. However, aging society affects different groups of people differently.

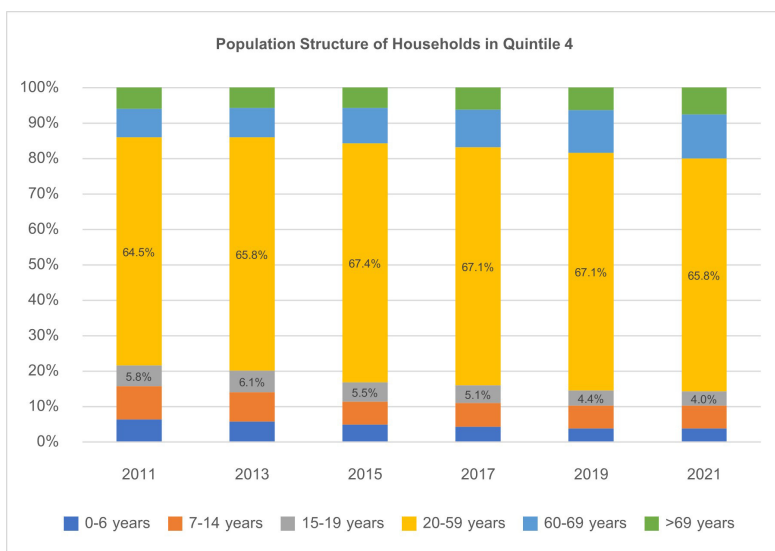
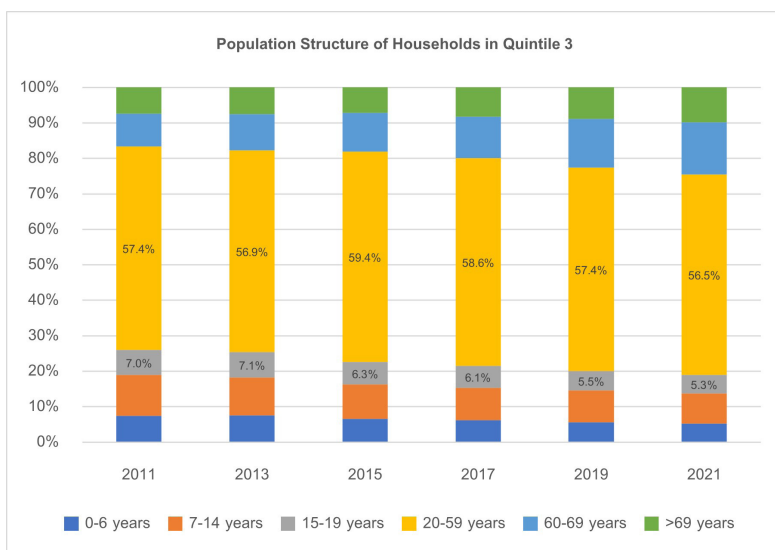
If we divide Thai households into five groups according to their income, we can see that a big group of the population at the age of 20–59 years old living in the households with the lowest income levels suffer the most from aging society.

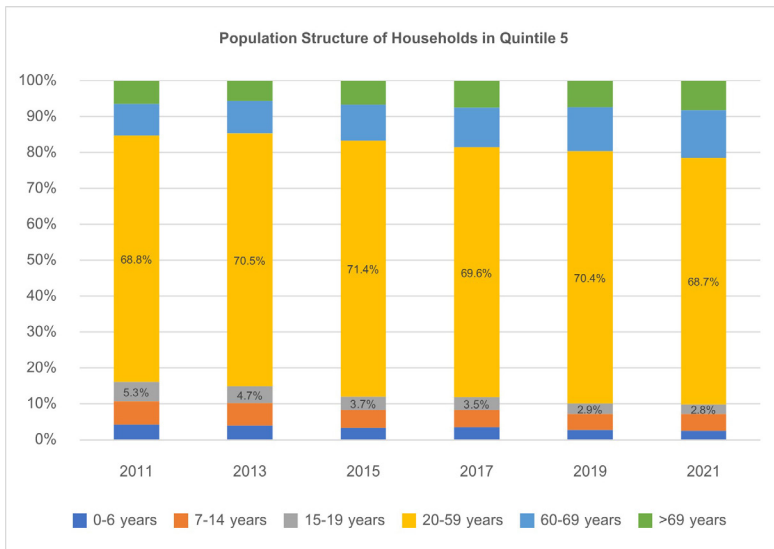
Figure ES1 shows population structure of households in each quintile of income. The proportions of population at the age of 20–59 years old are shrinking for households in quintile 1 and quintile 2. Unsurprisingly, the labor force of households in these quintiles can work less and the income generated per person is the lowest comparing to labor force of richer households. The shrinking proportion of the working-aged population happens at the same time as the family size is shrinking, which implies each of these people must bear increasing burdens in taking care of the other members in the same household.

Most importantly, most of the early childhood population (age 0–6 years) and elderly population (age 60 years and over) are also living in the households in quintile 1 and quintile 2. While the provision of public services in Thailand are still inequitable, either in the aspects of accessibility and quality, the dynamic of the quantity and the quality of the overall working force is not looking good. Moreover, many of the public services are basing on the idea that the highest burdens should be bearing by the other members of the family. These public services cannot help alleviating the problem effectively.

**Figure ES1: Population structure of households
in different quintiles of income, 2011–2021**







Source: Data from Socio-Economic Survey, processed by researcher

This study proposes that Thailand should invest more in the social protection system. From literature review, social protection investment not only reduce the burden born by the working population in the lowest quintiles, but also help improve the quantity and productivity of these working force. There are various channels that functions, for example, the better active labor market programs support better job matching, the provision of high-qualityed early-childhood and elderly cares will allow more people to work, the stable flow of income help human capital and physical capital accumulations, etc. In this way, the country will be moving toward the goal of inclusive growth where people share benefits from the economic growth.

บทคัดย่อ

การเผชิญหน้ากับสถานการณ์สังคมสูงวัยพร้อมกันไปกับปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ส่งผลกระทบแบบหยั่งรากลึกต่อภาคเศรษฐกิจของประเทศ งานศึกษานี้ต้องการนำเสนอภาพผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าว พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาผ่านการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคมของประเทศ เพื่อเป้าหมายในการเติบโตอย่างมีส่วนร่วมที่ทุกภาคส่วนในประเทศมีส่วนแบ่งในการได้รับผลประโยชน์จากการเติบโตดังกล่าวอย่างยั่งยืน



Facing the aging society together with the inequality problem in Thailand has a profound impact on the country's economy. This study would like to demonstrate a picture of such effects, as well as proposing a way to solve the problem through strengthening the country's social protection system. In this way, the country will be moving toward the goal of inclusive growth where all sectors in the country share some benefits from economic growth sustainably.

1

บทนำ

การเผชิญหน้ากับสถานการณ์สังคมสูงวัยพร้อมกันไปกับปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อประเทศในระดับที่ฝังลึกไปกว่าการพิจารณาปัญหาในลักษณะที่แยกขาดออกจากกัน ครั้วเรือนที่มีเศรษฐกิจแตกต่างกันในประเทศไทยได้รับผลกระทบจากสถานการณ์สังคมสูงวัยในลักษณะแตกต่างกัน โดยเมื่อพิจารณาลงไปในรายละเอียดจะพบว่าครั้วเรือนยากจนของประเทศกำลังประสบกับความยากลำบากในการให้การดูแลเด็กและผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในครั้วเรือนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ สถานการณ์ลักษณะนี้ไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของครั้วเรือนเหล่านี้ในประเทศไทย แต่ยังส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

เมื่อมีการจัดแบ่งครั้วเรือนตามระดับรายได้ของครั้วเรือน จะพบว่าครั้วเรือนร้อยละ 40 ล่างสุดของประเทศไทยเป็นเจ้าของประชากรในวัยแรงงานจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม วัยแรงงานกลุ่มนี้แบกรับภาระในการให้การดูแลผู้สูงอายุและเด็กในครั้วเรือนจำนวนมากเช่นกัน ในขณะที่ขนาดของครั้วเรือนปรับตัวเล็กลงเรื่อยๆ และบริการภาครัฐของประเทศไม่ได้ให้การสนับสนุนครั้วเรือนเหล่านี้ในการทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุและเด็กในครั้วเรือนมากนัก วัยแรงงานในครั้วเรือนยากจนจึงเผชิญกับความยากลำบากมากขึ้นเรื่อยๆ ในการให้การดูแลสมาชิกในครั้วเรือนที่ต้องการการพึ่งพิง และจัดสรรเวลาเพื่อใช้สำหรับการทำงานในระดับที่จำกัดมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ครั้วเรือนกลุ่มนี้ยังเป็นเจ้าของเด็กปฐมวัยและเด็กในวัยเรียนที่จะเติบโตขึ้นไปเป็นกำลังสำคัญของประเทศในอนาคต ในสัดส่วนที่เกินกว่าครึ่งหนึ่งของทั้งประเทศ เด็กเหล่านี้กำลังเผชิญกับความเสี่ยงในการไม่สามารถเติบโตขึ้นมาได้อย่างเต็มศักยภาพ อันเป็นผลมาจากศักยภาพของผู้ให้การดูแลที่มีอยู่อย่างจำกัด รวมไปถึงลักษณะการให้บริการของภาครัฐที่ไม่ทั่วถึงและมีความเหลื่อมล้ำ

สถานการณ์เหล่านี้ย้าเตือนถึงความจำเป็นในการให้ความสำคัญกับเป้าหมายของการเติบโตอย่างมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของประเทศไทย

โดยเฉพาะในส่วนของภาครัฐที่ต้องเพิ่มบทบาทในการให้การสนับสนุนครัวเรือนยากจนของประเทศ ทั้งนี้ งานศึกษาจำนวนมากในระยะหลัง เช่น OECD (2019) Bastagli et al. (2016) และ Mathers & Slater (2014) ได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เพียงแต่จะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้คนที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ แต่ยังถือเป็นการลงทุนทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มศักยภาพของประเทศในอนาคต ผ่านการเพิ่มปริมาณและคุณภาพของวัยแรงงานของประเทศอีกด้วย

งานศึกษานี้ต้องการแสดงให้เห็นภาพพัฒนาการที่เกิดขึ้นจากการเผชิญหน้าปัญหาโครงสร้างอายุประชากรพร้อมกันไปกับปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย โดยภาพผลกระทบในปัจจุบันและอนาคตจะแสดงอยู่ในส่วนที่สองและสามของงานศึกษาตามลำดับ ในส่วนที่สี่จะเป็นการทบทวนวรรณกรรมเพื่อเสาะหาและนำเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ผ่านการเพิ่มการลงทุนในระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคมของประเทศ ส่วนที่ห้าของงานศึกษาเป็นการสรุปผลและนำเสนอข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทย

2

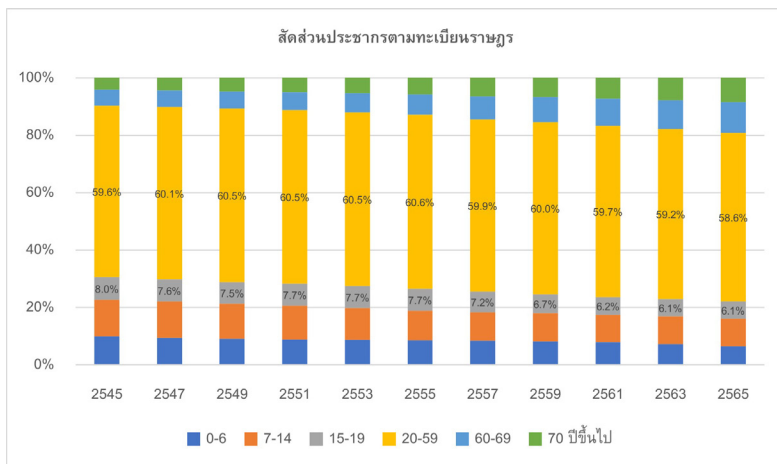
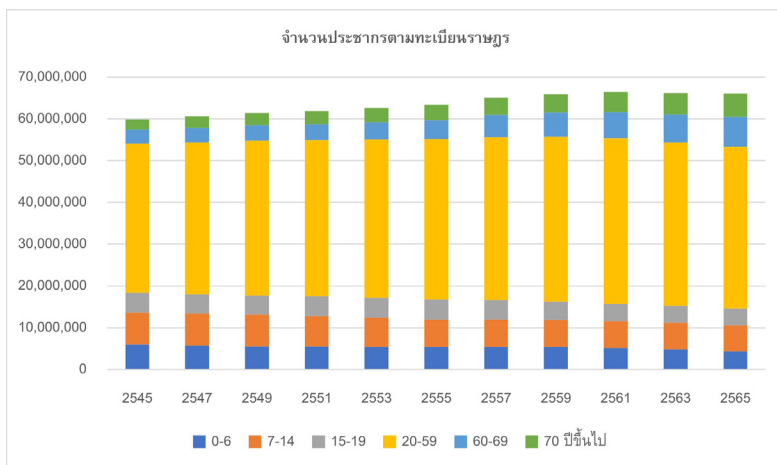
สถานการณ์ของ ประเทศไทยในปัจจุบัน

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาเชิงโครงสร้างสำคัญอย่างน้อยสองประการ ได้แก่ ปัญหาโครงสร้างอายุประชากรและปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาทั้งสองประการนี้ส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศผ่านกำลังแรงงานที่มีจำนวนลดลง รวมทั้งศักยภาพของแรงงานที่มีแนวโน้มลดต่ำลงจากการขาดแคลนทุนเพื่อประกอบการทำงาน งานศึกษาในส่วนนี้จะแสดงให้เห็นถึงภาพผลกระทบดังกล่าว

2.1 สถานการณ์สังคมสูงอายุและผลกระทบต่อกำลังแรงงาน

ประเทศไทยได้เข้าสู่สภาวะสังคมสูงวัย (aging society) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเริ่มมีสัดส่วนของประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป เกินกว่าร้อยละ 10 ของจำนวนประชากรทั้งหมดในปีดังกล่าว สัดส่วนของประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปของประเทศไทยยังปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดย ณ สิ้นปี พ.ศ. 2565 สัดส่วนดังกล่าวอยู่ที่ร้อยละ 19.2 และมีแนวโน้มจะปรับตัวขึ้นเกินกว่าร้อยละ 20 ภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีนับจากปัจจุบัน เข้าเกณฑ์การเป็นสังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ (aged society) ซึ่งหมายความว่าประชากรราวหนึ่งในห้าของประเทศจะเป็นประชากรสูงอายุ (ดูภาพที่ 1 ประกอบ)

ภาพที่ 1 จำนวนและสัดส่วนประชากรตามทะเบียนราษฎร ในช่วงปี พ.ศ. 2545–2565



ที่มา: สถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎร กระทรวงมหาดไทย

ประเทศไทยยังเผชิญกับการปรับตัวลดลงของจำนวนประชากรของประเทศ โดยในช่วงปี พ.ศ. 2564–2565 จำนวนคนเกิดของประเทศไทยมีจำนวนน้อยกว่าจำนวนคนเสียชีวิต นั่นหมายความว่าอัตราการเพิ่มของประชากรไทยอยู่ในระดับติดลบในช่วงสองปีดังกล่าว ซึ่งมีสาเหตุสำคัญมาจากการลดลงของจำนวนเด็กเกิดใหม่อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 จนถึงปัจจุบัน โดยในปี พ.ศ. 2565 มีจำนวนเด็กเกิดใหม่เพียง 5.02 แสนคน ลดลงราวร้อยละ 50 จากในช่วงปี พ.ศ. 2506–2526 ที่มีจำนวนเด็กเกิดใหม่มากกว่าปีละหนึ่งล้านคน ในขณะที่จำนวนคนเสียชีวิตจะเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องจากภาวะสังคมสูงวัยของประเทศ ทั้งนี้ แนวโน้มการปรับตัวลดลงของจำนวนประชากรจะยังคงเกิดขึ้นต่อเนื่องไปในอนาคต (ไทยรัฐออนไลน์, 2566)

จำนวนประชากรสูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับจำนวนคนเกิดที่ลดลง ส่งผลให้จำนวนและสัดส่วนของประชากรวัยแรงงานของประเทศเริ่มปรับตัวลดลง โดยแนวโน้มดังกล่าวเกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 ภาพที่ 1 แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มดังกล่าวในช่วงราวสองทศวรรษที่ผ่านมา โดยสัดส่วนประชากรวัยแรงงานในช่วงอายุ 15–59 ปี เริ่มปรับตัวลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 ในขณะที่จำนวนประชากรวัยแรงงานเริ่มมีจำนวนลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 และมีแนวโน้มปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง การลดลงของสัดส่วนประชากรวัยแรงงานส่งผลให้ประชากรเหล่านี้มีภาระในการเลี้ยงดูประชากรในวัยพึ่งพิง ทั้งวัยเด็กและวัยสูงอายุ ในระดับที่เพิ่มขึ้น และยังส่งผลกดดันต่อภาระทางการคลังของประเทศด้วย โดยรายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562) มีการคาดการณ์ว่าแนวโน้มดังกล่าวจะยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องไปในช่วงราวสองทศวรรษข้างหน้า

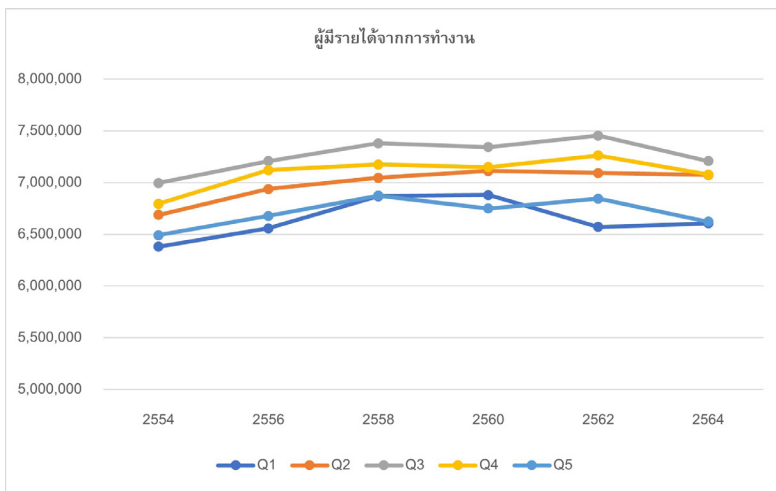
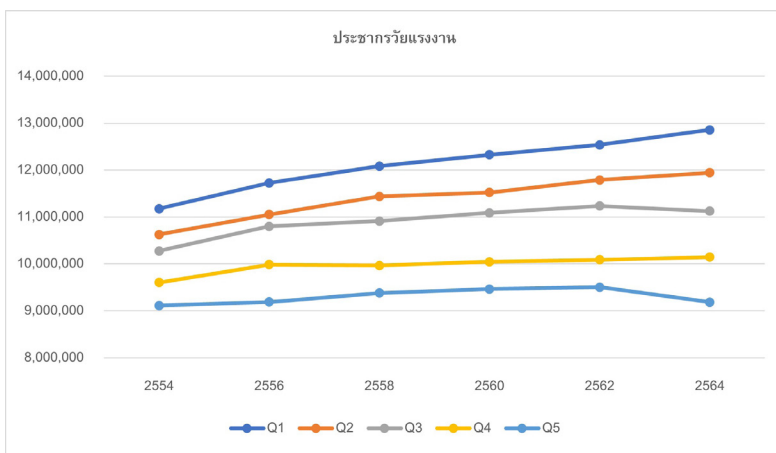
2.2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำซ้ำเติมปัญหาจากภาวะสังคมสูงวัย

ในช่วงเวลาเดียวกัน ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประเทศไทยยังคงปรากฏอยู่อย่างเรื้อรัง รายงานวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2564 (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565) แสดงภาพพัฒนาการของความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และรายจ่ายของประเทศไทยที่มีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงราวสามทศวรรษที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม การปรับลดของค่าสัมประสิทธิ์จีไนเริ่มช้าลงในช่วง 10 ปี หลังสุด

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจซ้ำเติมปัญหาที่เกิดขึ้นจากภาวะสังคมสูงวัยของประเทศ เมื่อพิจารณาจำนวนประชากรวัยแรงงานที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป เทียบกับจำนวนผู้มีรายได้จากการทำงาน¹ จำแนกออกเป็นห้ากลุ่มตามขั้นรายได้ ดังที่ปรากฏในภาพที่ 2 จะเห็นได้ว่าประชากรวัยแรงงานอาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ยากจนที่สุดของประเทศ (quintile 1 - Q1) มากที่สุด ในขณะที่ประชากรกลุ่มนี้อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ร่ำรวยที่สุดของประเทศ (Q5) เป็นจำนวนน้อยที่สุด แต่จำนวนผู้มีรายได้ของครัวเรือนสองขั้นรายได้นี้ก็กลับมีจำนวนใกล้เคียงกัน ซึ่งหมายความว่าประชากรวัยแรงงานที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจนจำนวนมากไม่สามารถทำงานเพื่อสร้างรายได้จากการทำงานได้

¹ จำนวนประชากรวัยแรงงานและจำนวนผู้มีรายได้จากการทำงานในภาพที่ 2 มีการปรับข้อมูลให้มีจำนวนประชากรวัยแรงงานรวมสอดคล้องกับข้อมูลสถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎรของกระทรวงมหาดไทย

ภาพที่ 2 จำนวนประชากรวัยแรงงานและผู้มีรายได้จากการทำงาน จำแนกตามชั้นรายได้ ปี พ.ศ. 2554–2564

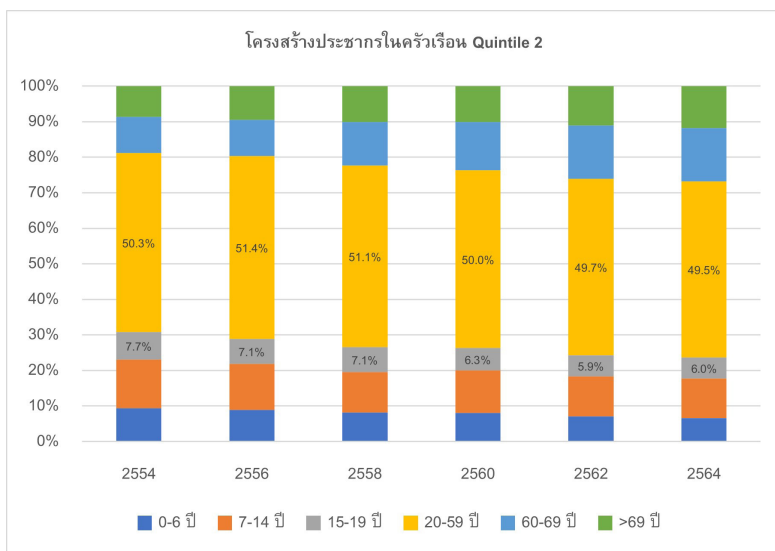
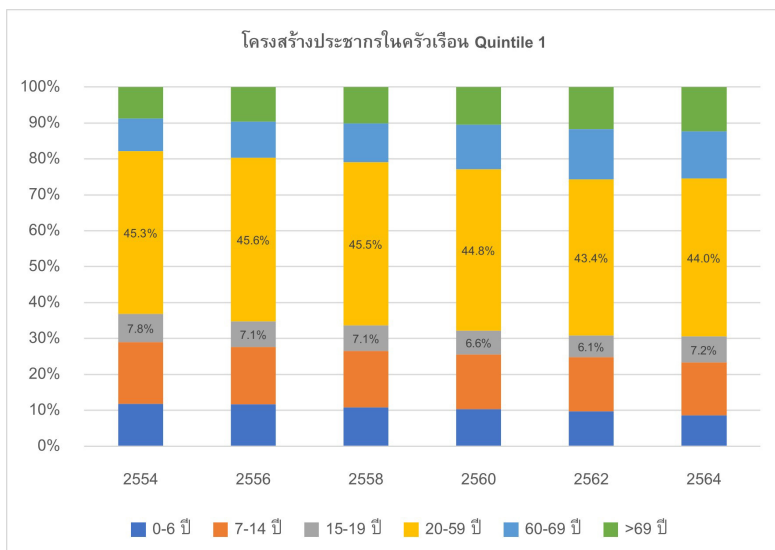


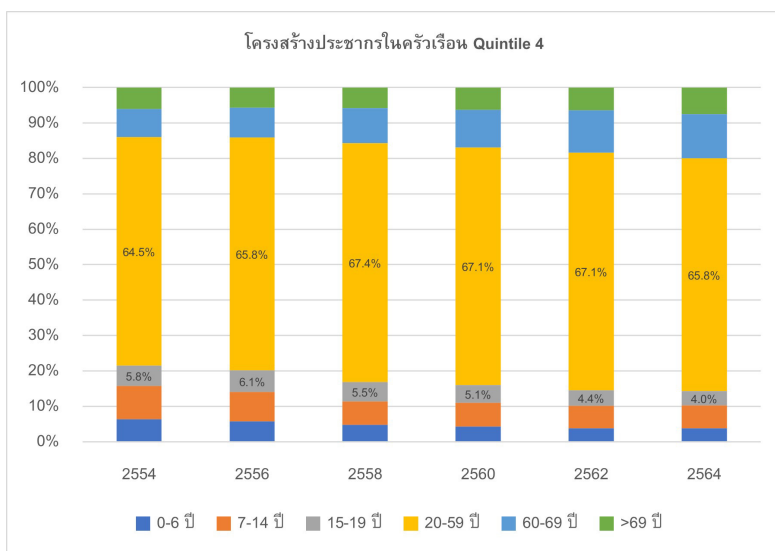
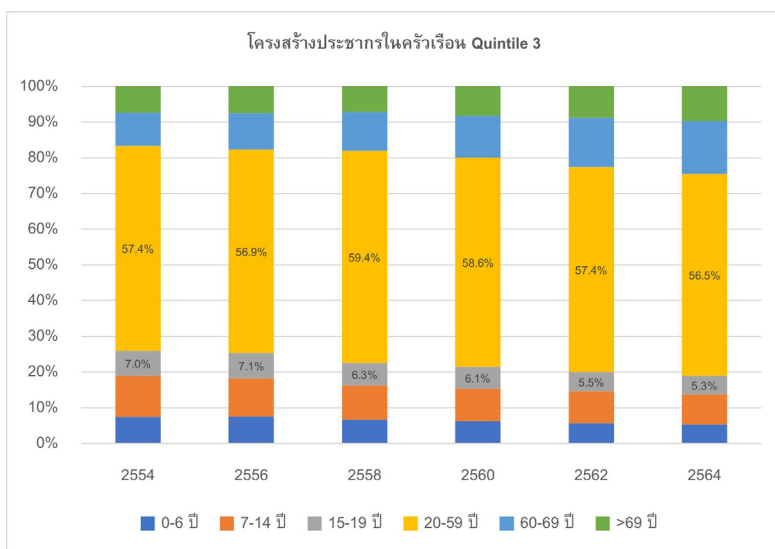
ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎร กระทรวงมหาดไทย ประมวลผลโดยผู้วิจัย

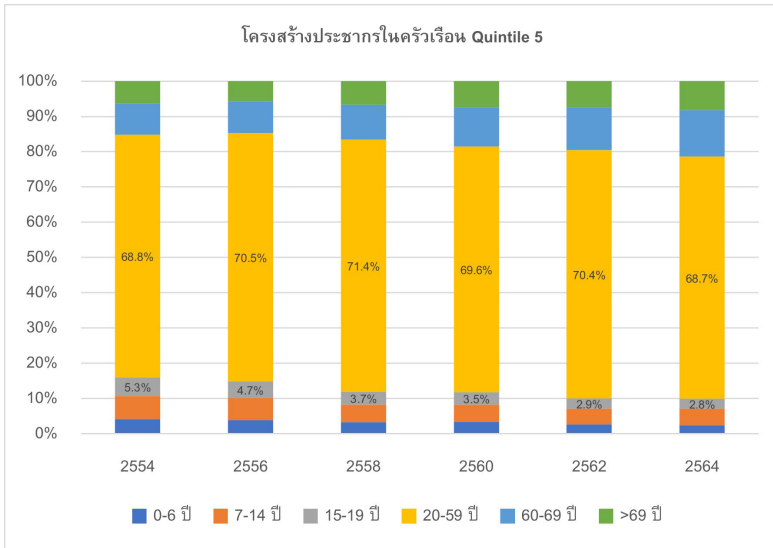
สถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับวัยแรงงานในครัวเรือนยากจน อธิบายได้จากการพิจารณาองค์ประกอบของครัวเรือนในแต่ละกลุ่ม ภาพที่ 3 แสดงโครงสร้างประชากรของครัวเรือนที่จำแนกออกเป็นกลุ่มตามชั้นรายได้ โดยภาพดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าครัวเรือนในกลุ่มยากจนที่สุด (quintile 1) มีองค์ประกอบของประชากรในช่วงอายุ 15–59 ปี ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการสร้างรายได้ของครัวเรือน ในสัดส่วนที่น้อยกว่าครัวเรือนในชั้นรายได้อื่น ในขณะที่ครัวเรือนที่ร่ำรวยที่สุด (quintile 5) มีองค์ประกอบของประชากรในช่วงอายุ 15–59 ปี สูงกว่าครัวเรือนในชั้นรายได้อื่นอย่างชัดเจน ในปี พ.ศ. 2564 ครัวเรือนกลุ่มยากจนที่สุดมีสัดส่วนของประชากรอายุ 15–59 ปี อยู่ที่ร้อยละ 51.2 ซึ่งอยู่ในระดับต่ำ เมื่อเทียบกับครัวเรือนกลุ่มร่ำรวยที่สุดซึ่งมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 71.5

สารสนเทศจากภาพที่ 3 ช่วยอธิบายสิ่งที่เราสังเกตเห็นในภาพที่ 2 โดยถึงแม้ว่าประชากรในวัยแรงงาน (อายุมากกว่า 15 ปี) จะอาศัยอยู่ในครัวเรือนกลุ่มยากจนที่สุด (quintile 1) เป็นจำนวนมากที่สุด แต่ประชากรกลุ่มดังกล่าวมีผู้สูงอายุ ซึ่งมีอายุมากกว่า 60 ปี อยู่ร่วมด้วยเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้ผู้ที่ออกมาทำงานสร้างรายได้ของครัวเรือนในกลุ่มนี้มีสัดส่วนน้อยกว่าครัวเรือนในกลุ่มที่ร่ำรวยกว่า นอกจากนั้น การมีผู้สูงอายุอาศัยอยู่ในครัวเรือนเป็นจำนวนมาก ยังส่งผลให้ผู้คนในวัยแรงงานอีกกลุ่มหนึ่งต้องออกจากตลาดแรงงานเพื่อไปทำหน้าที่ให้การดูแลผู้สูงอายุบางส่วนที่อยู่ในภาวะพึ่งพิงหรือต้องการความช่วยเหลือจากผู้อื่นในการใช้ชีวิตประจำวันอีกด้วย ซึ่งยิ่งส่งผลให้ผู้คนในวัยแรงงานที่อยู่ในครัวเรือนยากจนที่สุดที่ออกมาทำงานสร้างรายได้ มีจำนวนลดน้อยลงไปอีก

ภาพที่ 3 โครงสร้างประชากรของกลุ่มครัวเรือน จำแนกตามชั้นรายได้ ปี พ.ศ. 2554–2564







ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดยผู้วิจัย

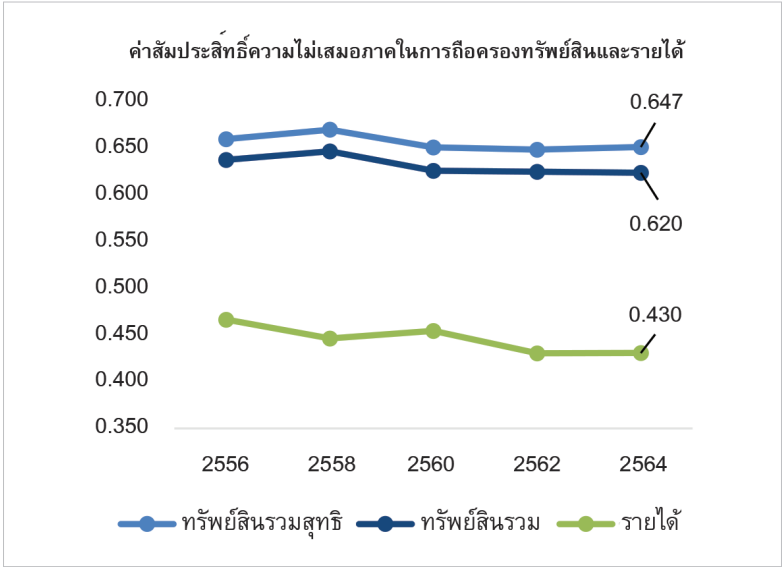
2.3 ผลกระทบต่อผลิตภาพของแรงงาน

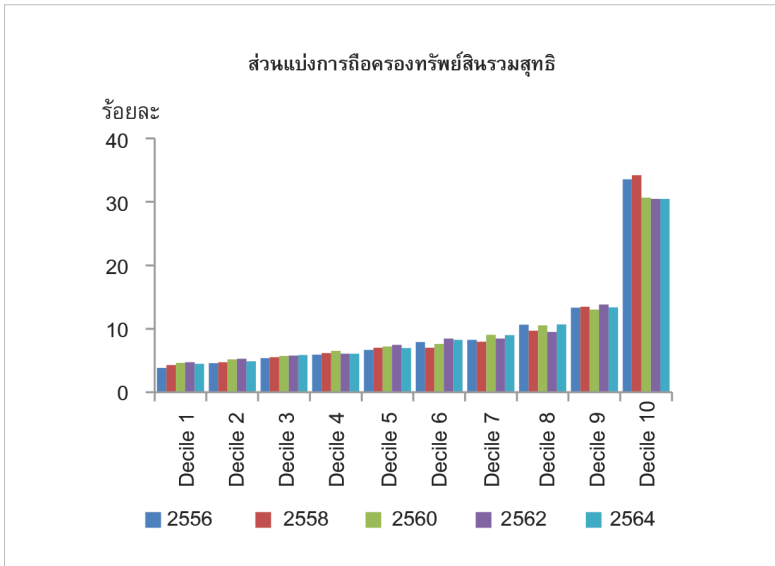
แรงงานที่อาศัยอยู่ในกลุ่มครัวเรือนยากจนที่สุดยังประสบกับปัญหาในการเพิ่มผลิตภาพแรงงานของตนเอง โดยมีสาเหตุหลักมาจากปัญหาความเหลื่อมล้ำและสภาวะสังคมสูงวัยของประเทศ โดยแรงงานในกลุ่มนี้มักประสบปัญหาในการเข้าถึงทุนหรือทรัพย์สินเพื่อใช้ในการประกอบอาชีพ รวมถึงประสบปัญหาในการเข้าถึงบริการการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพของตนเอง อันนำมาซึ่งข้อจำกัดในการพัฒนาผลิตภาพในการผลิตสินค้าและบริการ

รายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2565) ระบุถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สิน

ที่ยังคงอยู่ในระดับสูงอย่างต่อเนื่องในประเทศไทย โดยค่าสัมประสิทธิ์จีนี้ของการถือครองทรัพย์สินอยู่ในระดับสูงกว่าค่าสัมประสิทธิ์จีนี้ของความแตกต่างของรายได้อย่างชัดเจน ภาพที่ 4 แสดงค่าสัมประสิทธิ์จีนี้ดังกล่าวในช่วงปี พ.ศ. 2556–2564 โดยนอกจากค่าสัมประสิทธิ์จีนี้ในการถือครองทรัพย์สินจะมีค่าสูงอย่างต่อเนื่องแล้ว พัฒนาการของค่าสัมประสิทธิ์จีนี้ในการถือครองทรัพย์สินในช่วงเวลาดังกล่าวยังแยกว่าพัฒนาการของค่าสัมประสิทธิ์จีนี้ในด้านรายได้อีกด้วย ทั้งนี้ ความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สินที่สำคัญอยู่ที่การถือครองสิ่งปลูกสร้างเพื่อธุรกิจ/เกษตร และทรัพย์สินทางการเงิน ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์จีนี้อยู่ในระดับสูงกว่าความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สินประเภทอื่นๆ อย่างชัดเจน โดยทรัพย์สินทั้งสองประเภทนี้มีความสำคัญต่อการประกอบอาชีพของผู้คนเป็นอย่างยิ่ง

ภาพที่ 4 ค่าสัมประสิทธิ์จีนี้ของการถือครองทรัพย์สินและรายได้
และส่วนแบ่งการถือครองทรัพย์สินสุทธิ



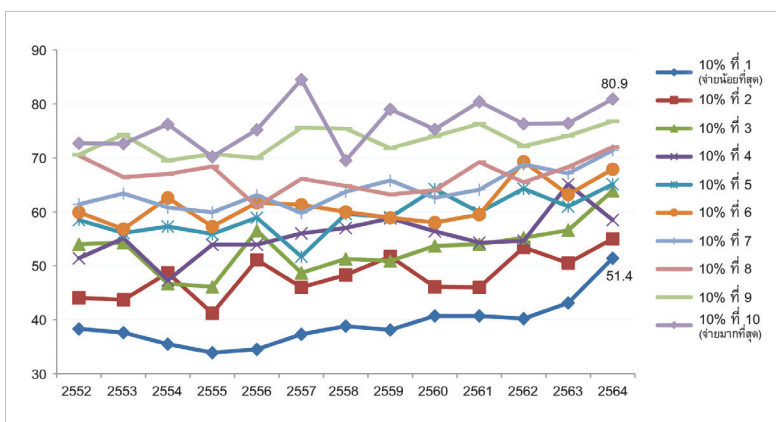


ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช. และรายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2565)

ความเหลื่อมล้ำในด้านโอกาสในการเข้ารับการศึกษาถือเป็นมิติเพิ่มเติม ซึ่งเพิ่มความเหลื่อมล้ำด้านผลิตภาพของแรงงานของประเทศ ภาพที่ 5 แสดงอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับมัธยมปลายของเด็กที่ถูกจำแนกเป็นกลุ่มตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค โดยถึงแม้อัตราการเข้าเรียนสุทธิจะดีขึ้นต่อเนื่องในช่วงราว 12 ปีที่ผ่านมา แต่อัตราการเข้าศึกษาต่อของกลุ่มเด็กที่มีฐานะยากจนที่สุดของประเทศยังอยู่ในระดับต่ำกว่ากลุ่มเด็กที่มีฐานะร่ำรวยมากกว่าอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2564 อัตราการเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของกลุ่มเด็กที่ยากจนที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 51.4 ซึ่งต่ำกว่าอัตราร้อยละ 80.9 ของกลุ่มเด็กที่ร่ำรวยที่สุดอย่างชัดเจน ทั้งนี้ อัตราการเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาตรียิ่งแสดงความเหลื่อมล้ำที่สูงมากขึ้นไปกว่าอัตราการเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมปลาย

โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2565) รายงานว่าในปี พ.ศ. 2564 อัตราการเข้าเรียนสุทธิระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) ของกลุ่มเยาวชนที่ยากจนที่สุดอยู่ที่เพียงร้อยละ 11.1 เทียบกับอัตราร้อยละ 64.3 ของกลุ่มเยาวชนที่ร่ำรวยที่สุดของประเทศ

**ภาพที่ 5 อัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับมัธยมปลาย (รวม ปวช.)
จำแนกประชากรออกเป็น 10 กลุ่มตามระดับรายจ่ายเพื่อการ
อุปโภคบริโภค (decile by expenditure) ปี พ.ศ. 2552–2564**



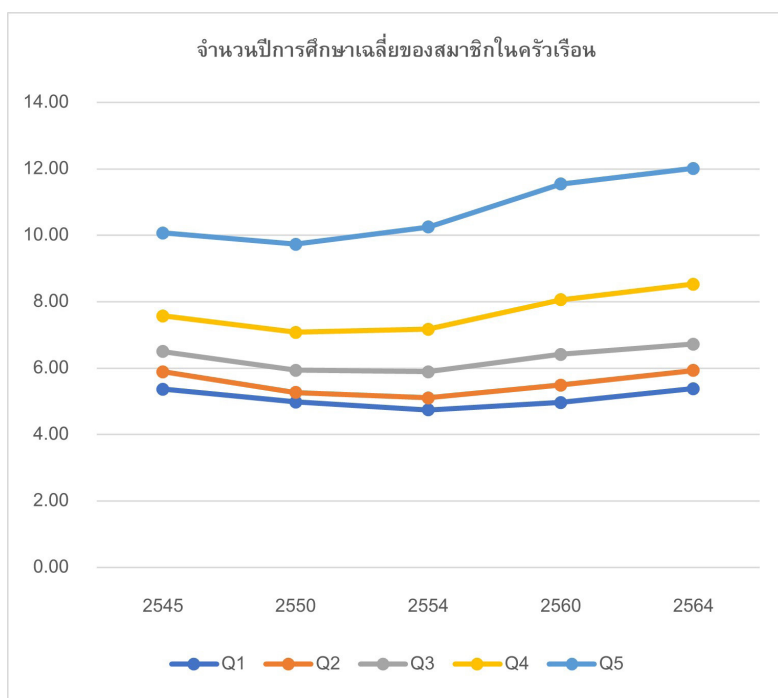
ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช. และรายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2565)

หมายเหตุ: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมปลาย = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมปลายอายุ 15–17 ปี คูณ 100หารจำนวนประชากรอายุ 15–17 ปี

อัตราการเข้าศึกษาในระดับที่ต่ำกว่า ประกอบกับองค์ประกอบของผู้สูงอายุในครัวเรือนรายได้ต่ำ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ค่าเฉลี่ยจำนวนปีการศึกษาของสมาชิกในครัวเรือนรายได้ต่ำมีได้ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นในช่วงราวสองทศวรรษที่ผ่านมา ผิดกับครัวเรือนในกลุ่มที่มีรายได้

สูงกว่า ภาพที่ 6 แสดงจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือนที่จำแนกตามชั้นรายได้เป็นห้ากลุ่ม ซึ่งจะเห็นว่าครัวเรือนในกลุ่มยากจนที่สุด (Q1) และกลุ่มยากจนรองลงมา (Q2) มีค่าเฉลี่ยจำนวนปีการศึกษาของสมาชิกในครัวเรือนคงที่ในระดับราวหกปี แตกต่างจากครัวเรือนที่มีฐานะดีที่สุด (Q5) ที่ค่าเฉลี่ยจำนวนปีการศึกษาของสมาชิกในครัวเรือนเติบโตขึ้นจากราว 10 ปี ไปเป็น 12 ปี อย่างชัดเจน

**ภาพที่ 6 จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือน
จำแนกตามชั้นรายได้ ปี พ.ศ. 2545–2564**



ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดยผู้วิจัย

3

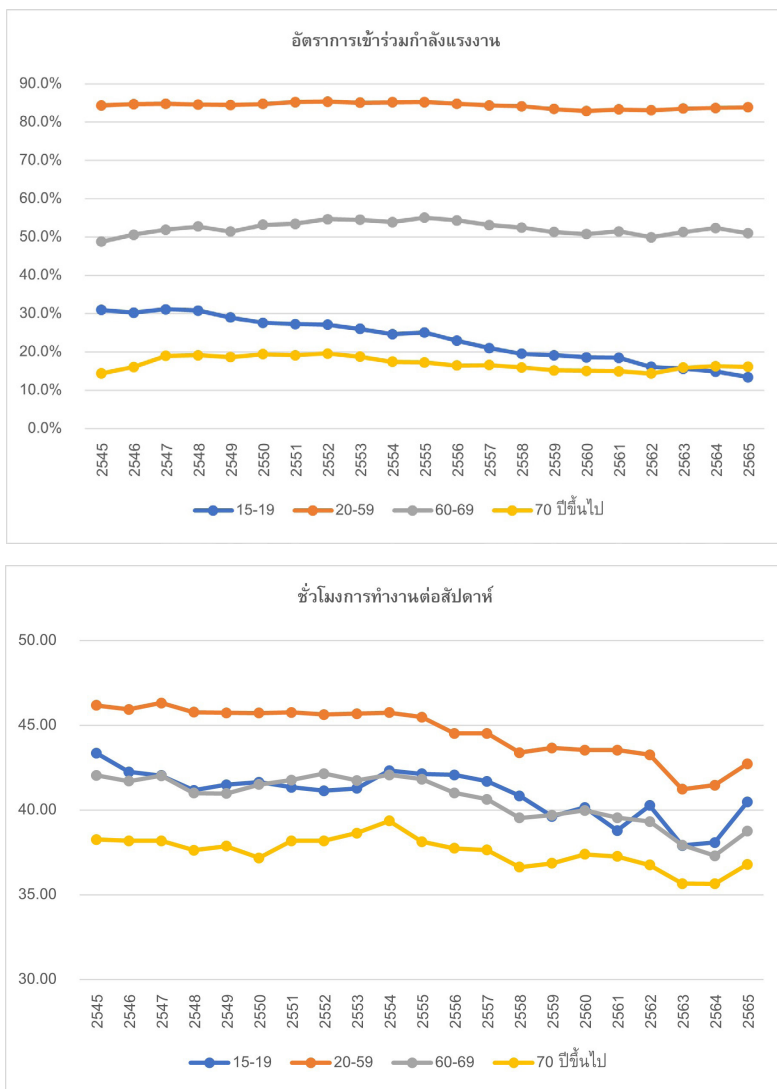
ผลกระทบต่อศักยภาพ ทางเศรษฐกิจ ในอนาคต

ปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจะยังคงส่งผลกระทบต่อศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างต่อเนื่อง และอาจมีระดับผลกระทบที่รุนแรงขึ้นในอนาคต ผ่านช่องทางทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพของแรงงาน ภายใต้ข้อสมมติว่าประเทศไทยไม่มีการปรับเปลี่ยนนโยบายในด้านต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาน้อยสามประการที่กำลังเกิดขึ้นกับแรงงานของประเทศ อันประกอบด้วย ปัญหาการปรับตัวลดลงของจำนวนชั่วโมงการทำงาน ปัญหาการพัฒนาเด็กปฐมวัย และปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการให้บริการของภาครัฐ

3.1 ปัญหาการปรับตัวลดลงของจำนวนชั่วโมงการทำงาน

เมื่อพิจารณากลุ่มประชากรวัยแรงงานที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป กล่าวได้ว่าประชากรในช่วงอายุ 20–59 ปี ถือเป็นประชากรวัยแรงงานที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจสูงสุด ภาพที่ 7 แสดงอัตราการเข้าร่วมกำลังแรงงาน (labor force participation rate) และชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยต่อสัปดาห์ของประชากรวัยแรงงานของประเทศไทย จำแนกตามช่วงอายุต่าง ๆ ในช่วงปี พ.ศ. 2545–2565 จากภาพดังกล่าว จะเห็นได้ว่าประชากรในช่วงอายุ 20–59 ปี มีอัตราการเข้าร่วมกำลังแรงงานสูงที่สุด ราวร้อยละ 83–85 ในขณะที่ประชากรในช่วงอายุนี้อย่างมีชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยต่อสัปดาห์สูงสุดอีกด้วย โดยอัตราการเข้าร่วมกำลังแรงงานของประชากรอายุ 20 ปีขึ้นไปอยู่ในระดับค่อนข้างคงที่ในช่วงราวสองทศวรรษที่ผ่านมา ในขณะที่ชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยต่อสัปดาห์ของประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มปรับตัวลดลงเล็กน้อยในช่วงเวลาดังกล่าว

ภาพที่ 7 อัตราการเข้าร่วมกำลังแรงงานและชั่วโมงการทำงาน เฉลี่ยต่อสัปดาห์ของแรงงาน ปี พ.ศ. 2545–2565



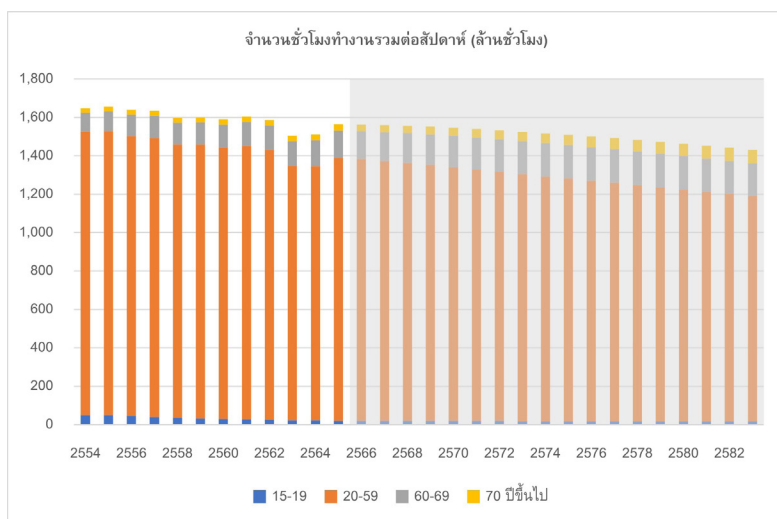
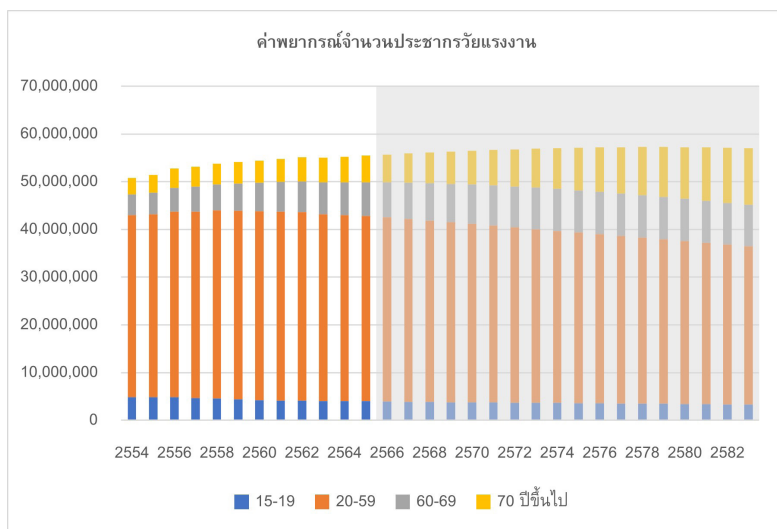
ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผล
โดยผู้วิจัย

สภาวะสังคมสูงวัยจะยิ่งซ้ำเติมปัญหาจำนวนชั่วโมงการทำงานในประเทศไทยในช่วงสองทศวรรษข้างหน้า ภาพที่ 8 ด้านบน แสดงผลลัพธ์ค่าพยากรณ์จำนวนประชากรวัยแรงงาน โดยอาศัยค่าพยากรณ์ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2553) มาประกอบเข้ากับข้อมูลสถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎรในช่วงปี พ.ศ. 2554–2565² ซึ่งจากภาพดังกล่าว เมื่อรวมประชากรในทุกช่วงอายุเข้าด้วยกัน ประชากรวัยแรงงานของประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นจาก 55.5 ล้านคนในปี พ.ศ. 2565 ไปสู่ระดับ 57.0 ล้านคนในปี พ.ศ. 2583 อย่างไรก็ตาม ประชากรในช่วงอายุ 20–59 ปี จะมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง จากราว 38.7 ล้านคนในปี พ.ศ. 2565 เหลืออยู่เพียงราว 33.2 ล้านคนในปี พ.ศ. 2583 ในขณะที่จำนวนประชากรในช่วงอายุ 60–69 ปี และประชากรอายุ 70 ปีขึ้นไป จะมีจำนวนเพิ่มขึ้น จากราว 7.1 ล้านคน และ 5.6 ล้านคนตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2565 ไปสู่ระดับราว 8.6 ล้านคน และ 11.9 ล้านคนตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2583

เมื่อนำค่าพยากรณ์จำนวนประชากรวัยแรงงานในช่วงอายุต่างๆ ไปคำนวณร่วมกับอัตราการเข้าร่วมกำลังแรงงานและชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยต่อสัปดาห์ รวมไปถึงอัตราการมีงานทำของกำลังแรงงาน โดยกำหนดให้ค่าอัตราส่วนเหล่านี้อยู่ในระดับคงที่เท่ากับข้อมูลในปี พ.ศ. 2565 จะได้ค่าพยากรณ์จำนวนชั่วโมงการทำงานรวมต่อสัปดาห์ของประเทศไทยที่ลดลงจาก 1,564 ล้านชั่วโมงต่อสัปดาห์ในปี พ.ศ. 2565 ไปสู่ระดับ 1,432 ล้านชั่วโมงต่อสัปดาห์ในปี พ.ศ. 2583 หรือคิดเป็นอัตราการลดจ้อยละ 8.4 โดยมีสาเหตุหลักจากการลดลงของจำนวนชั่วโมงการทำงานของประชากรในช่วงอายุ 20–59 ปี ที่ลดลงในอัตราร้อยละ 14 โดยที่การเพิ่มขึ้นของจำนวนชั่วโมงการทำงานของประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปี

² ค่าพยากรณ์ในภาพที่ 8 อาศัยอัตราการเติบโตของประชากรในแต่ละช่วงอายุจากงานศึกษาของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562) มาประกอบเข้ากับข้อมูลจริงจากสถิติประชากรทางทะเบียนราษฎร

ภาพที่ 8 ค่าพยากรณ์จำนวนประชากรวัยแรงงานและจำนวนชั่วโมงทำงานรวมต่อสัปดาห์จำแนกตามช่วงอายุ ในช่วงปี พ.ศ. 2566–2583



ที่มา: ข้อมูลสถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎร และรายงาน สศช. (2553) ประมวลผลโดยผู้วิจัย

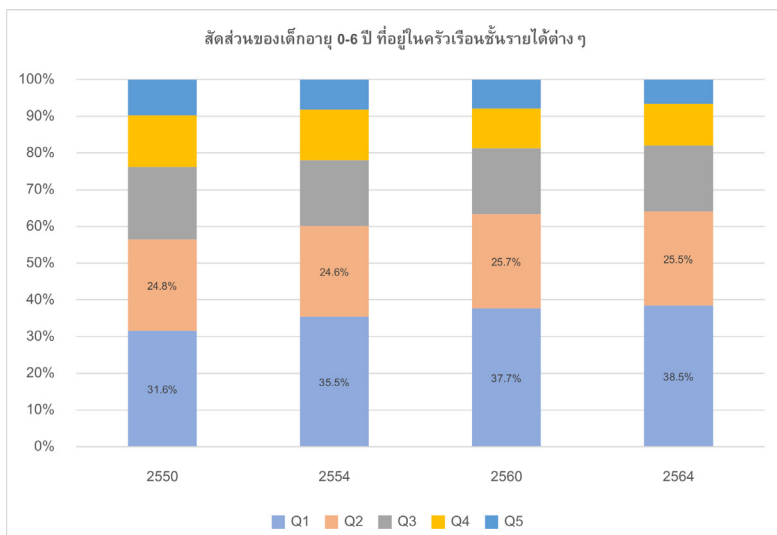
ขึ้นไปไม่สามารถชดเชยได้อย่างเพียงพอ ภาพที่ 8 ด้านล่าง แสดงผลลัพธ์การพยากรณ์จำนวนชั่วโมงการทำงานรวมต่อสัปดาห์ของประชากรวัยแรงงานของประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2566–2583

3.2 ปัญหาการพัฒนาเด็กปฐมวัย

การลดลงของจำนวนชั่วโมงการทำงาน ซึ่งเป็นตัวสะท้อนถึงปริมาณแรงงานในภาพรวมของประเทศ มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นพร้อมกับคุณภาพของแรงงานที่ลดลง อันมีสาเหตุต่อเนื่องมาจากปัญหาโครงสร้างประชากรและความเหลื่อมล้ำของประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพในการเลี้ยงดูเด็กปฐมวัยของประเทศไทย ทั้งนี้ เด็กปฐมวัย หมายถึง เด็กที่อยู่ในช่วงอายุ 0–6 ปีในปัจจุบัน ซึ่งเด็กกลุ่มนี้จะเติบโตขึ้นเป็นกำลังหลักของประเทศในช่วง 15–20 ปีข้างหน้า

ภาพที่ 9 แสดงสัดส่วนของเด็กปฐมวัย (อายุ 0–6 ปี) ที่อาศัยอยู่กับครัวเรือนที่ถูกจำแนกตามระดับรายได้ ซึ่งภาพดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเด็กปฐมวัยในสัดส่วนเกินกว่าครึ่งหนึ่ง อาศัยอยู่กับครอบครัวที่มีฐานะยากจนร้อยละ 40 ล่างสุดของประเทศ (Q1 และ Q2) ทั้งนี้ สถานการณ์ดังกล่าวปรับตัวแย่ลงอย่างต่อเนื่องในช่วงราวหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา โดยในปี พ.ศ. 2550 มีเด็กปฐมวัยอาศัยอยู่ในครัวเรือนร้อยละ 40 ล่างสุดของประเทศในสัดส่วนร้อยละ 56.4 ขณะที่ในปี พ.ศ. 2564 สัดส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 64.0 โดยสถานการณ์นี้สอดคล้องกับข้อมูลการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย พ.ศ. 2562 (Thailand Multiple Indicator Cluster Survey 2019) ซึ่งแสดงอัตราการเจริญพันธุ์ของครัวเรือนยากจนที่สุดอยู่ในระดับ 2.1 ขณะที่อัตราการเจริญพันธุ์ของครัวเรือนร่ำรวยที่สุดอยู่ในระดับเพียง 1.1 นั่นคือ ครัวเรือนยากจนที่สุดของประเทศกลับมีอัตราการเจริญพันธุ์สูงกว่าครัวเรือนที่ร่ำรวยที่สุดเกือบสองเท่า

ภาพที่ 9 สัดส่วนของเด็กปฐมวัย (อายุ 0–6 ปี) ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ถูกจำแนกตามระดับรายได้ในช่วงปี พ.ศ. 2550–2564



ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยผู้วิจัย

พัฒนาการเด็กปฐมวัยมีองค์ประกอบของการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และอารมณ์ โดยรากฐานที่มั่นคงจะช่วยส่งเสริมให้เด็ก ๆ เติบโตตามศักยภาพสูงสุดของพวกเขา (UNICEF, 2564) รายงานของ WHO et al, (2018) ระบุถึงองค์ประกอบสำคัญห้าประการที่ทำให้เด็กปฐมวัยเติบโตขึ้นอย่างเต็มศักยภาพ ประกอบด้วย สุขภาพที่ดี (good health) สารอาหารที่เพียงพอ (adequate nutrition) สวัสดิภาพและความปลอดภัย (safety and security) การเลี้ยงดูอย่างตอบสนอง (responsive caregiving) และโอกาสการเรียนรู้ในช่วงเริ่มต้น (opportunities for early learning) ทั้งนี้ องค์ประกอบทั้งห้า

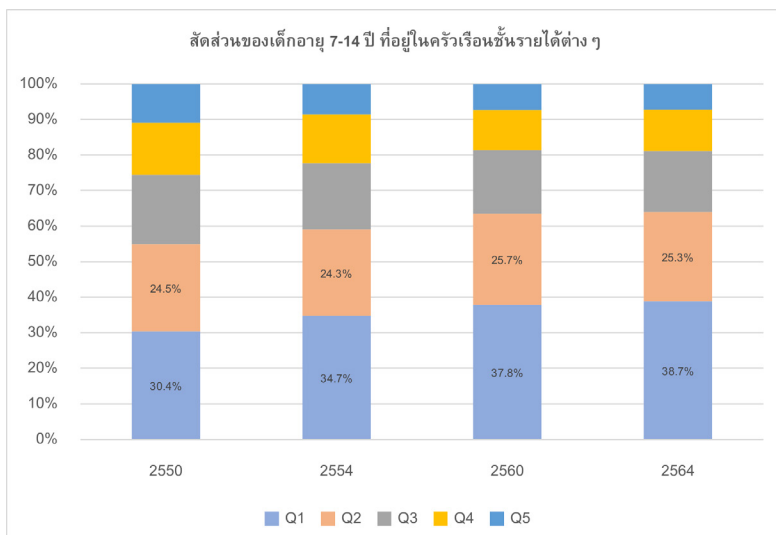
ประการข้างต้นไม่เพียงแต่ครอบคลุมเด็กปฐมวัย แต่ยังครอบคลุมถึง คุณแม่หรือผู้ให้การดูแลคนอื่นๆ ด้วย เนื่องจากเด็กปฐมวัยอยู่ในสถานะที่ยังดูแลตัวเองไม่ได้ คุณแม่และผู้ให้การดูแลจึงมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการอยู่รอดและพัฒนาร่างกายในด้านต่างๆ ของเด็ก

ภาพความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของครัวเรือนที่กำลังเล็งดูเด็กปฐมวัยของประเทศ มีนัยต่อการพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศในหลากหลายประเด็น ดังที่สะท้อนอยู่ในรายงานของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการกลุ่มกระทรวง คณะที่ 2 (2562) และสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2563) ตัวอย่างเช่น กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ น้อยมักขาดแคลนทรัพยากรในการเลี้ยงดูเด็กปฐมวัยในครัวเรือน ส่งผลให้เด็กปฐมวัยในครัวเรือนมีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานหรือมีภาวะเตี้ยแคระแกร็น และมีพัฒนาการในด้านต่างๆ ในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ย กลุ่มครัวเรือนดังกล่าวมักจะมีระดับการศึกษาเฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือนไม่สูง ส่งผลให้ขาดความรู้ในการดูแลทั้งคุณแม่ตั้งครรภ์และเด็กปฐมวัย สะท้อนผ่านอัตราการฝากครรภ์ที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ รวมไปถึงการที่ครัวเรือนกลุ่มนี้มักประสบกับสภาวะความเครียดจากปัญหาเศรษฐกิจ จึงมีแนวโน้มในการใช้ความรุนแรงเพื่อทำโทษเด็ก และอาจนำไปสู่การปล่อยปละละเลย การทอดทิ้ง หรือการทำทารุณกรรมเด็กปฐมวัยอีกด้วย

3.3 ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการให้บริการของรัฐ

เมื่อเติบโตเข้าสู่วัยเรียน เด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่มีฐานะยากจนจะเผชิญกับอุปสรรคในการพัฒนาตนเองให้เต็มศักยภาพเป็นอย่างมาก โดยเด็กในวัยเรียนในช่วงอายุ 7–14 ปี ส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่กับครัวเรือนที่มีฐานะยากจนที่สุดของประเทศ ภาพที่ 10 แสดงสัดส่วนของเด็กในช่วงอายุ 7–14 ปี ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ถูกจำแนกตามระดับรายได้ออกเป็น

ภาพที่ 10 สัดส่วนของเด็กในช่วงอายุ 7-14 ปี ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ถูกจำแนกตามระดับรายได้ ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2564



ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยผู้วิจัย

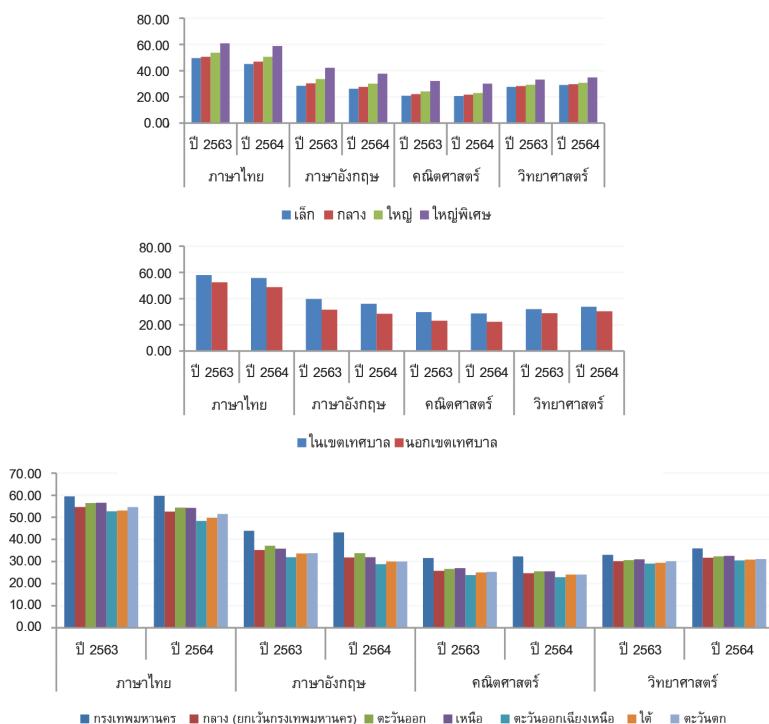
หักกลุ่ม ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2564 จากภาพดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2550 เด็กในช่วงอายุ 7-14 ปีในสัดส่วนราวร้อยละ 54.9 อาศัยอยู่กับครัวเรือน ร้อยละ 40 ล่างสุดของประเทศ โดยสัดส่วนดังกล่าวปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนขึ้นมาอยู่ในระดับร้อยละ 64.0 ในปี พ.ศ. 2564

รายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2565) แสดงให้เห็นถึงภาพความเหลื่อมล้ำในด้านคุณภาพของ บริการการศึกษาที่เด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีเศรษฐานะแตกต่างกันได้รับ โดยในปี พ.ศ. 2564 เด็กที่มาจากครัวเรือนฐานะต่ำที่สุด มีโอกาสเข้าไป เรียนในโรงเรียนขนาดเล็กที่กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ชนบทหรือพื้นที่นอกเขต เทศบาล ในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ มากกว่า

เด็กที่อาศัยอยู่กับครัวเรือนที่มีฐานะดีกว่า ซึ่งเด็กนักเรียนในโรงเรียนเหล่านี้มีคะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านพื้นฐาน (O-NET) ทั้งในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ต่ำกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่/ใหญ่พิเศษ ที่มักตั้งอยู่ในเขตเมือง หรือในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล อย่างชัดเจน

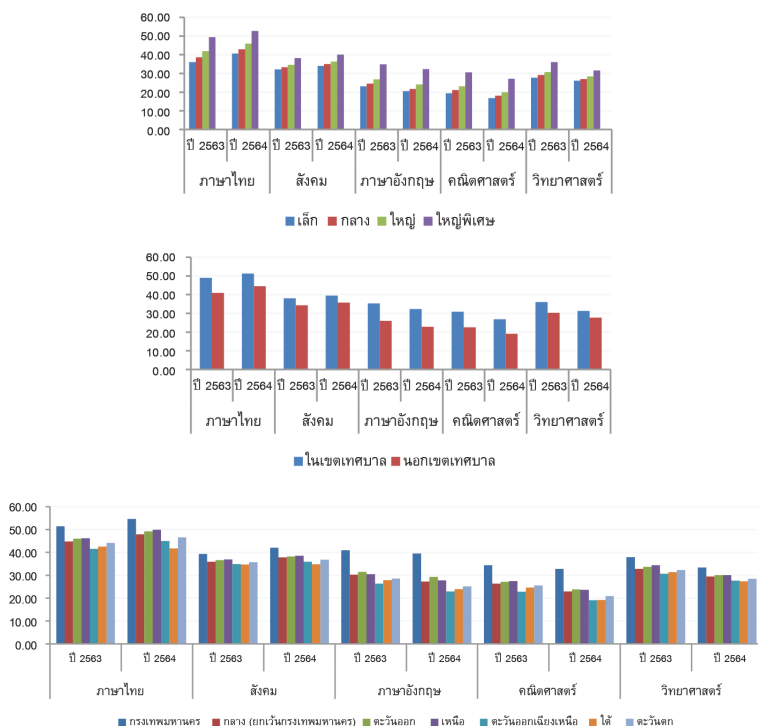
ภาพที่ 11 คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านพื้นฐาน (O-NET) ปี พ.ศ. 2564 จำแนกตามขนาดโรงเรียนที่ตั้ง และภูมิภาค

(ก) ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3



ที่มา: สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

(ข) ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6



หมายเหตุ: โรงเรียนขนาดเล็กสังกัด สพป. และ สข. จำนวนนักเรียน 1–120 คน สังกัด สพม. จำนวนนักเรียน 1–499 คน โรงเรียนขนาดกลางสังกัด สพป. และ สข. จำนวนนักเรียน 121–600 คน สังกัด สพม. จำนวนนักเรียน 500–1,499 คน โรงเรียนขนาดใหญ่สังกัด สพป. และ สข. จำนวนนักเรียน 601–1,500 คน สังกัด สพม. จำนวนนักเรียน 1,500–2,499 คน โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษสังกัด สพป. และ สข. จำนวนนักเรียน 1,501 คนขึ้นไป สังกัด สพม. จำนวนนักเรียน 2,500 คนขึ้นไป

ที่มา: สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ และรายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2565)

นอกจากบริการด้านการศึกษา เด็กและเยาวชนที่อยู่ในครัวเรือนที่มีฐานะยากจนยังมีโอกาสได้รับบริการด้านสาธารณสุขที่มีคุณภาพดีกว่าเด็กและเยาวชนที่อยู่ในครัวเรือนที่มีฐานะดีกว่า โดยครัวเรือนฐานะยากจนมักอยู่อาศัยในพื้นที่ชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ของประเทศ ซึ่งมีอัตราจำนวนประชากรต่อบุคลากรทางการแพทย์สูงที่สุดในช่วงปี พ.ศ. 2563–2564 นอกจากนี้ อัตราจำนวนประชากรต่อครุภัณฑ์ทางการแพทย์ เช่น เครื่องซีทีสแกน เครื่องเอ็มอาร์ไอ หรือรถพยาบาล ในช่วงปี พ.ศ. 2563–2564 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ ก็อยู่ในระดับสูงกว่าพื้นที่อื่นๆ ของประเทศเช่นเดียวกัน ตัวชี้วัดทั้งสองนี้สะท้อนภาพความเหลื่อมล้ำในการได้รับบริการด้านสาธารณสุขของเด็กและเยาวชนในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกันได้ในระดับหนึ่ง

4

รายงานสวัสดิการ ในฐานะการลงทุน ทางเศรษฐกิจ

งานศึกษาจำนวนมากในระยะหลังศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการให้สวัสดิการหรือการให้ความคุ้มครองทางสังคมกับผู้คนในประเทศกับผลกระทบทางเศรษฐกิจ โดยโครงการสวัสดิการเหล่านี้จะไม่เพียงทำหน้าที่เติมเต็มความต้องการด้านต่างๆ ในการใช้ชีวิตประจำวันของผู้คนในครัวเรือนรายได้น้อยเพียงเท่านั้น แต่ยังทำหน้าที่ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของสมาชิกในครัวเรือนดังกล่าว ผ่านช่องทางการเพิ่มศักยภาพในการทำงานของวัยแรงงาน การเพิ่มระดับการสะสมทุนมนุษย์ และการเพิ่มการถือครองและการสะสมทุนทางกายภาพของครัวเรือนรายได้น้อยในประเทศ โดยประเด็นนี้ถือเป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย ซึ่งมีประชากรวัยแรงงาน เด็กปฐมวัย และเด็กวัยเรียน เป็นประชากรกลุ่มใหญ่ของประเทศ

4.1 การให้สวัสดิการกับการเพิ่มการทำงานของผู้คน

แนวคิดในเชิงเศรษฐศาสตร์มักให้ข้อสรุปว่าการให้สวัสดิการรูปแบบต่างๆ กับผู้คนจะส่งผลให้แรงงานมีแรงจูงใจในการเข้าร่วมกำลังแรงงานและทำงานลดน้อยลง อย่างไรก็ตาม งานศึกษาจำนวนมากในระยะหลังกลับพบช่องทางที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้ามกับข้อสรุปดังกล่าว โดยสวัสดิการที่ให้การสนับสนุนการจ้างงานของผู้คนโดยตรงอยู่ในกลุ่มที่เรียกว่า active labor market program ตัวอย่างเช่น โครงการพัฒนาทักษะแรงงาน การให้เงินอุดหนุนค่าจ้างหรือการจ้างงานโดยภาครัฐ โครงการสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อยและแรงงานอิสระ หรือการให้บริการจัดหางาน งานศึกษาของ Levy-Yeyati et al. (2019) ทบทวนงานศึกษา 73 ชิ้น ที่ศึกษา active labor market program ทั้งสิ้น 102 โครงการ พบว่าโครงการให้เงินอุดหนุนค่าจ้างแรงงานมีประสิทธิภาพมากที่สุดต่อการสร้างผลกระทบในลักษณะการจ้างงานและค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้น รองลงมาได้แก่การให้การสนับสนุนแรงงาน

อิสระและการพัฒนาทักษะแรงงาน ตามลำดับ ในขณะที่การให้บริการ จัดหางานมิได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการจ้างงานและค่าจ้างแรงงาน ที่เพิ่มขึ้นมากนัก อย่างไรก็ตาม การออกแบบและการนำโครงการ ต่างๆ ไปดำเนินการก็มีความสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการ โดย โครงการที่เมืองคัประกอบของผู้ฝึกสอนเฉพาะรายบุคคล มีการติดตามผล อย่างต่อเนื่อง มีเป้าหมายในการพัฒนาทักษะที่ชัดเจน และมีการให้แรง จูงใจทางการเงิน จะมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับระดับความสำเร็จของ โครงการ งานศึกษาของ Card et al. (2018) ที่ศึกษาแรงงานศึกษาว่า 200 ขึ้น ให้ผลลัพธ์ว่าโครงการที่มุ่งเน้นการพัฒนาทักษะแรงงานหรือทุนมนุษย์ ให้ผลตอบแทนสูงสุดในระยะปานกลาง โดยกลุ่มแรงงานสตรีและแรงงาน ที่ตกอยู่ในสภาวะตกงานเรื้อรังจะเป็นกลุ่มที่ได้ประโยชน์สูงสุดจาก active labor market program ของภาครัฐ

นอกจากสวัสดิการในลักษณะ active labor market program การให้สวัสดิการลักษณะอื่นก็สนับสนุนการเพิ่มการทำงานของผู้คนใน ประเทศ บทความของ Kleven (2014) ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการอธิบาย อัตราการเติบโตของประเทศในแถบสแกนดิเนเวียที่อยู่ในระดับสูง เมื่อ เทียบกับประเทศพัฒนาด้วยกัน ทั้งๆ ที่รัฐบาลมีการจัดเก็บภาษีในอัตรา ที่สูงมาก โดย Kleven (2014) ยกเอาลักษณะการให้สวัสดิการกับผู้คน ในประเทศกลุ่มสแกนดิเนเวียมาเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการให้ คำอธิบายต่อเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ประเทศกลุ่มสแกนดิเนเวียมักมีการให้ สวัสดิการดูแลเด็กปฐมวัยและสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุที่มีคุณภาพดีแบบ ถ้วนหน้า ในขณะที่ไม่มีการให้แรงจูงใจในลักษณะการลดหย่อนภาษีเพื่อ จูงใจให้ผู้คนเข้าร่วมกำลังแรงงาน การให้สวัสดิการในลักษณะนี้ช่วยลด ภาระให้กับผู้คนที่ต้องให้การดูแลเด็กปฐมวัยและผู้สูงอายุภายในครัวเรือน ส่งผลให้พวกเขากลับมาเข้าร่วมกำลังแรงงานและทำงานเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้ การให้สวัสดิการที่ลดภาระผู้คนมีประสิทธิภาพสูงกว่าการลดอัตราภาษี

เนื่องจากการให้การดูแลเด็กปฐมวัยและผู้สูงอายุภายในครัวเรือนเป็นกิจกรรมที่ผู้คนให้คุณค่าสูงยิ่ง ส่งผลให้ผู้คนไม่สามารถกลับไปทำงานได้ในช่วงที่มีภาระดังกล่าว และไม่มีทางเลือกอื่นในการให้การดูแลเด็กปฐมวัยและผู้สูงอายุ

แม้แต่การให้สวัสดิการในลักษณะของเงินโอนให้เปล่า (unconditional cash transfer) หรือเงินโอนที่มีเงื่อนไขไม่เกี่ยวข้องกับ การเข้าร่วมกำลังแรงงาน ก็อาจช่วยสนับสนุนให้ผู้คนเข้าร่วมกำลังแรงงาน ได้มากขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจน งานศึกษาของ Banerjee et al. (2017) รวบรวมช่องทางที่เงินโอนให้เปล่าช่วยให้ผู้คนมี โอกาสเข้าร่วมกำลังแรงงานและทำงานได้มากขึ้น ประกอบด้วย (1) การ ช่วยให้ผู้คนหลุดพ้นจากกับดักความยากจน โดยเงินโอนช่วยให้ผู้คนที่อยู่ใน ครัวเรือนยากจนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ได้บริโภคอาหารเพิ่มเติมและได้ รับสารอาหารที่จำเป็นต่อร่างกาย ส่งผลให้พวกเขาเข้าร่วมกำลังแรงงาน และทำงานได้มากขึ้น (2) การช่วยสนับสนุนสภาพคล่องเพิ่มเติมให้กับ กิจการของครัวเรือนและการทำการเกษตร โดยเงินโอนช่วยลดความเสี่ยง ในการขาดสภาพคล่องในครัวเรือน โดยเฉพาะครัวเรือนที่เผชิญกับข้อ จำกัดในการเข้าถึงบริการสินเชื่อคุณภาพดี ส่งผลให้พวกเขาขยายขนาด การทำธุรกิจหรือการทำการเกษตรของพวกเขาได้ (3) การช่วยประกันความ เสี่ยง โดยเงินโอนช่วยให้ครัวเรือนยากจนมีกระแสเงินสดที่มั่นคง ส่งผลให้พวกเขาสามารถลงทุนเพิ่มเติม เริ่มธุรกิจใหม่ๆ หรือหางานใหม่ๆ ที่อาจมีความเสี่ยงมากขึ้น แต่ก็ให้ผลตอบแทนเพิ่มขึ้นและสนับสนุนการ ทำงานเพิ่มขึ้น (4) การสร้างผลกระทบทางอ้อม โดยเงินโอนมีส่วนช่วยให้ สภาพเศรษฐกิจในชุมชนดีขึ้น ส่งผลให้ผู้คนหารายได้หรือประกอบธุรกิจ ได้ดีขึ้น ช่องทางเหล่านี้ช่วยลดทอนผลกระทบของเงินโอนที่ลดแรงจูงใจ ในการทำงานของผู้คน โดยที่การศึกษาโครงการเงินโอนเจ็ดโครงการใน หกประเทศทั่วโลกภายใต้งานศึกษาชิ้นนี้ไม่พบผลกระทบในเชิงลบอย่าง

มีนัยสำคัญของการให้เงินโอนต่อระดับการทำงานของผู้คน ซึ่งผลลัพธ์ในส่วนนี้สอดคล้องกับงานศึกษาอีกหลายชิ้น เช่น Baird et al. (2018) และ Ardington et al. (2009)

4.2 การให้สวัสดิการกับการสะสมทุนมนุษย์

ทุนมนุษย์ (Human capital) หมายถึง ความสามารถที่แท้จริงของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ในมุมมองเชิงเศรษฐกิจ ทุนมนุษย์จะมีความหมายในแง่ของทักษะความสามารถในการสร้างผลผลิตของบุคคล ซึ่งระดับทักษะความสามารถดังกล่าวนั้นสะสมเพิ่มเติมขึ้นได้ผ่านการเข้ารับการศึกษ การฝึกฝนและการอบรมทักษะการทำงาน รวมไปถึงการดูแลและการสร้างเสริมสุขภาพทั้งทางกายและทางใจเป็นอย่างดี เนื่องจากการมีสุขภาพดีจะส่งผลให้บุคคลมีความสามารถในการผลิตเพิ่มเติมมากยิ่งขึ้น

การให้สวัสดิการในหลากหลายลักษณะมีส่วนช่วยสนับสนุนการพัฒนาทักษะการทำงานของผู้คนในประเทศ ซึ่งถือเป็นช่องทางสำคัญในการสะสมทุนมนุษย์ การให้บริการการศึกษาและการพัฒนาเด็กของภาครัฐถือเป็นโครงการสวัสดิการที่ส่งเสริมการพัฒนาทักษะในการทำงานโดยตรง ทั้งนี้ งานศึกษาจำนวนมากของ James Heckman (ตัวอย่างเช่น Heckman, 2008 และ Heckman, 2010) แสดงให้เห็นว่าภายใต้ข้อจำกัดทางด้านทรัพยากร การให้บริการพัฒนาเด็กปฐมวัยจะมีผลตอบแทนสูงสุดต่อสังคมในแง่ของการพัฒนาทักษะการทำงานของผู้คน ทั้งในแง่ของการพัฒนาความสามารถทางสติปัญญา ซึ่งเด็กปฐมวัยในช่วงอายุ 0–6 ปี จะมีโอกาสในการพัฒนาสูงสุดเมื่อเทียบกับช่วงวัยอื่น รวมถึงการพัฒนาคุณสมบัติด้านอื่นๆ ที่มีความจำเป็นต่อความสำเร็จในการทำงาน เช่น การสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาตนเอง ความอดทนอดกลั้น วินัยในการทำงาน และจริยธรรมในการทำงาน ล้วนเป็นสิ่งที่สามารถพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพในช่วงวัยดังกล่าว Heckman (2008) ยังแสดงให้เห็นว่าการ

ลงทุนในการพัฒนาเด็กปฐมวัยมีส่วนสำคัญในการช่วยลดทอนปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ลดปัญหาสังคม ลดปัญหาอาชญากรรม รวมไปถึงปัญหาการตั้งครุภักข์ของวัยรุ่น ซึ่งถือเป็นผลตอบแทนอีกส่วนหนึ่งของการให้สวัสดิการการพัฒนาเด็กปฐมวัย ในรูปแบบของการลดต้นทุนของภาครัฐในการบริหารจัดการกับปัญหาต่างๆ ดังกล่าวในอนาคต

สวัสดิการในรูปแบบของเงินโอนก็มีส่วนช่วยในการพัฒนาทักษะและสุขภาพของผู้คน งานศึกษาของ OECD (2019) Bastagli et al. (2016) Mathers & Slater (2014) และ Baird et al. (2013) มีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่าโครงการในลักษณะสวัสดิการเงินโอนของภาครัฐส่งผลกระทบเชิงบวกต่อการสะสมทุนมนุษย์ของผู้คน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มเด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจน โดยการได้รับเงินโอน ไม่ว่าจะเป็นเงินโอนที่มีการกำหนดเงื่อนไขหรือเงินโอนให้เปล่า ต่างมีส่วนช่วยสนับสนุนให้ครัวเรือนมีรายรับที่มั่นคงมากยิ่งขึ้น อันมีส่วนช่วยสนับสนุนให้เด็ก ๆ ที่อยู่อาศัยในครัวเรือนเหล่านั้นมีโอกาสเข้ารับการศึกษาอย่างต่อเนื่องไปสู่ระดับการศึกษาที่สูงขึ้น ลดอัตราการหลุดออกจากระบบการศึกษา และอาจรวมไปถึงผลการศึกษาและสุขภาพที่ดีขึ้น (Haushofer & Shapiro, 2016) โดยครัวเรือนสามารถจัดหาทรัพยากรทางการศึกษาเพิ่มเติม รวมทั้งสารอาหารที่จำเป็นให้กับเด็ก ๆ ได้ ทั้งนี้ เงินโอนที่มีการกำหนดเงื่อนไขในหลากหลายโครงการ มักมีการกำหนดเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการของเด็กในครัวเรือนที่ได้รับเงินโอน ส่งผลให้เด็ก ๆ ในครัวเรือนยากจนมีโอกาสในการพัฒนาตนเองให้เต็มศักยภาพมากยิ่งขึ้น ในขณะที่เงินโอนให้เปล่าอาจมีความเชื่อมโยงกับพัฒนาการของเด็กที่มีความชัดเจนน้อยกว่า อย่างไรก็ตาม เงินโอนที่มีการกำหนดเงื่อนไขมักประสบปัญหา จากการที่ครัวเรือนยากจนที่เป็นเป้าหมายหลักของโครงการมีโอกาสตกหล่นไปจากการได้รับสวัสดิการจากโครงการในระดับสูง (Hanna & Olken, 2018)

โครงการสวัสดิการหลากหลายรูปแบบมีส่วนช่วยให้ผู้คนภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจน สามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขที่มีคุณภาพดี ซึ่งส่งผลให้สุขภาพกายและสุขภาพจิตของผู้คนในประเทศดีขึ้น อันเป็นมิติหนึ่งในการพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศ การให้บริการด้านสาธารณสุขที่มีการอุดหนุนต้นทุนส่วนหนึ่งโดยภาครัฐและโครงการประกันสุขภาพภาครัฐ ถือเป็นช่องทางสำคัญในการป้องกันมิให้ผู้คนตกอยู่ในกับดักวงจรความยากจน (World Health Organization, 2015) การให้บริการสาธารณสุขภาครัฐของประเทศไทยถือว่าประสบความสำเร็จในการเพิ่มอัตราการเข้าถึงบริการของประเทศ โดยโครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติถือเป็นหัวใจสำคัญที่ให้การสนับสนุนเด็ก ๆ และผู้คนที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจนให้สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพดีได้ (United Nations Joint Programme, 2022) อันมีส่วนช่วยสนับสนุนการสะสมทุนมนุษย์ของประเทศ

4.3 การสะสมทุนทางกายภาพ

ข้อจำกัดด้านสภาพคล่อง การเข้าถึงบริการสินเชื่อกุณภาพดี รวมไปถึงความไม่มั่นคงด้านรายได้ นำไปสู่การใช้ทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ และการนำกลยุทธ์การผลิตที่มีความเสี่ยงต่ำ/ผลตอบแทนต่ำมาใช้ในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตของผู้คนที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนรายได้ต่ำ โดยพวกเขามักเป็นกลุ่มที่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและรุนแรง ในขณะที่ไม่มีทรัพยากรที่เพียงพอเพื่อรองรับความเสี่ยงต่าง ๆ ส่งผลให้พวกเขาต้องถือครองทรัพย์สินที่มีสภาพคล่องสูงและมีความเสี่ยงต่ำในระดับที่มากกว่าที่ควรจะเป็น ไม่กล้ารับเอาเทคโนโลยีหรือวิธีปฏิบัติใหม่ๆ ที่อาจสร้างความเสี่ยงเพิ่มเติมมาประยุกต์ใช้ และมีแนวโน้มที่จะเผชิญกับสถานการณ์ที่บีบบังคับให้พวกเขาต้องขายสินทรัพย์ที่มีความจำเป็นต่อการประกอบอาชีพและ

การดำรงชีวิต สถานการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ส่งผลให้ครัวเรือนรายได้น้อยไม่สามารถถือครองทรัพย์สินที่ให้ผลตอบแทนสูงสภาพคล่องต่ำ หรือรับเอาเทคโนโลยีทางการผลิตใหม่ ๆ ที่จะช่วยเพิ่มผลิตภาพทางการผลิตให้กับพวกเขา (Bastagli et al., 2016; Haushofer & Shapiro, 2016; Mathers & Slater, 2014)

มีความเห็นในทิศทางตรงกันจากรรณกรรมในเชิงทฤษฎีว่าการให้การคุ้มครองทางสังคมสามารถลดข้อจำกัดด้านเครดิตและสภาพคล่องให้กับครัวเรือนรายได้น้อย โดยการให้การคุ้มครองดังกล่าวอาจอยู่ในรูปของเงินโอน การจัดหาสินค้า/บริการที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิต รวมไปถึงการประกันความเสี่ยงในลักษณะต่าง ๆ โดยการให้ความคุ้มครองทางสังคมเหล่านี้จะช่วยเพิ่มรายได้ที่แน่นอน หรือช่วยลดความเสี่ยงที่ครัวเรือนรายได้น้อยต้องเผชิญ ส่งผลให้ครัวเรือนเหล่านี้มีโอกาสดำเนินการถือครองและการสะสมทรัพย์สินที่ให้ผลตอบแทนสูง หรือทรัพย์สินที่เพิ่มผลิตภาพทางการผลิตในการประกอบอาชีพ รวมไปถึงการขยายขนาดการทำธุรกิจหรือการทำการเกษตร และการนำเทคโนโลยีทางการผลิตใหม่ ๆ มาใช้ในการประกอบอาชีพของพวกเขา โดยสิ่งเหล่านี้จะช่วยสนับสนุนให้ครัวเรือนรายได้น้อยมีโอกาสหลุดพ้นจากกับดักความยากจนได้

มีงานศึกษาเชิงประจักษ์จำนวนมากที่พยายามศึกษาผลกระทบจากโครงการสวัสดิการรูปแบบต่าง ๆ ต่อการสะสมทรัพย์สินที่ให้ผลตอบแทนสูง ระดับการยอมรับความเสี่ยง และระดับการเป็นผู้ประกอบการของครัวเรือน งานศึกษาส่วนใหญ่พบความสัมพันธ์ในเชิงบวกของโครงการสวัสดิการต่อกิจกรรมข้างต้น ดังที่มีการพยากรณ์โดยงานศึกษาเชิงทฤษฎี ตัวอย่างเช่น OECD (2019) พบว่าการได้รับเงินโอนที่มีการกำหนดเงื่อนไขภายใต้โครงการต่าง ๆ ในประเทศบราซิลและอินโดนีเซียส่งผลให้เกิดการประกอบธุรกิจเพิ่มมากขึ้นในกลุ่มครัวเรือนรายได้น้อย Morduch (1999) พบว่าครัวเรือนยากจนมีการขยายขนาดและกระจายความเสี่ยงในการเพาะปลูกพืชผลในลักษณะที่จะเพิ่มโอกาสในการได้รับ

ผลตอบแทนเพิ่มเติมมากยิ่งขึ้น Gertler et al. (2012) ประเมินผลกระทบจากโครงการเงินโอนในระยะยาวในประเทศเม็กซิโก และพบว่าโครงการดังกล่าวส่งผลให้เกิดการขยายขนาดการเลี้ยงสัตว์และการเพาะปลูกของครัวเรือนในโครงการอย่างชัดเจน รวมไปถึงการเพิ่มสถานประกอบการขนาดเล็กที่มีการผลิตสินค้าและบริการใหม่ๆ ที่เป็นที่ต้องการในชุมชนอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ยังมีหลักฐานไม่ชัดเจนเพียงพอเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองทางสังคมต่อการยอมรับเทคโนโลยีการผลิตใหม่ๆ ซึ่งอาจเกิดจากข้อจำกัดในการเข้าถึงและการทำความเข้าใจเทคโนโลยีต่างๆ เหล่านั้น (Kangasniemi et al., 2020)

5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างที่สำคัญของประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย การก้าวเข้าสู่สภาวะสังคมสูงวัยและการติดอยู่ในกับดักความเหลื่อมล้ำอย่างยาวนาน ส่งผลให้ประเทศเผชิญกับความเสี่ยงของการชะลอตัวทางเศรษฐกิจ หรืออาจถึงขั้นการเติบโตหยุดชะงักลงในอนาคตอันใกล้ ปัญหาเชิงโครงสร้างดังกล่าวมิได้ส่งผลเพียงแค่ลดจำนวนของประชากรในวัยแรงงานและปริมาณการทำงานของแรงงานในภาพรวมเพียงเท่านั้น หากแต่ยังส่งผลให้เกิดการลดทอนโอกาสในการพัฒนาเด็กปฐมวัยและเด็กในวัยเรียนที่จะเติบโตขึ้นเป็นกำลังสำคัญของประเทศในอนาคต ทำให้ไม่สามารถพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยความเสี่ยงสำคัญอยู่ที่ครัวเรือนรายได้ต่ำของประเทศ ซึ่งมีเด็กปฐมวัยและเด็กในวัยเรียนอาศัยอยู่ด้วยในสัดส่วนเกินกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศ กำลังมีศักยภาพในการส่งเสริมและการพัฒนาเด็กเหล่านี้นี้ในระดับที่ลดน้อยลงไปเรื่อยๆ

ภาครัฐควรมีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวคือการหันมาให้ความสำคัญกับการจัดสรรทรัพยากรเพิ่มเติม เพื่อส่งเสริมศักยภาพของครัวเรือนรายได้ต่ำของประเทศให้วนกลับมาเป็นกำลังสำคัญ รวมถึงให้สามารถเลี้ยงดูเด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนเพื่อให้พัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพของตน ทั้งนี้ การให้สวัสดิการหรือระบบการคุ้มครองทางสังคมจะมีส่วนช่วยสนับสนุนครัวเรือนกลุ่มดังกล่าวผ่านช่องทางต่างๆ เช่น การเพิ่มศักยภาพในการทำงาน การเพิ่มโอกาสในการสะสมทรัพยากรมนุษย์ รวมไปถึงการเพิ่มการสะสมทุนหรือทรัพย์สินที่มีประโยชน์ในการประกอบอาชีพ หรือการลงทุนในทรัพย์สินที่ให้ผลตอบแทนในระดับสูงขึ้น

โครงการสวัสดิการที่มีโอกาสให้ผลตอบแทนในระดับสูงสุคน่าจะอยู่ในรูปแบบของการให้การสนับสนุนการพัฒนาเด็กปฐมวัยของประเทศ ผ่านการจัดให้มีระบบหรือศูนย์ดูแลและพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยเฉพาะเด็กปฐมวัยในช่วงสามเดือนถึงสองปี ซึ่งยังไม่มีโครงการของภาครัฐที่ให้การ

สนับสนุนอย่างชัดเจน นอกเหนือไปจากการให้เงินสงเคราะห์เด็กแรกเกิด สำหรับครัวเรือนที่ยากจนและสามารถสมัครเข้าร่วมโครงการได้ (ศาสตรา และคณะ, 2563) ทั้งนี้ เด็กปฐมวัยของประเทศไทยส่วนใหญ่อาศัยอยู่ใน ครัวเรือนที่มีรายได้น้อย และต้องเผชิญกับความท้าทายในการพัฒนา ให้เต็มศักยภาพ ภายใต้อสภาพแวดล้อมที่ครัวเรือนรายได้น้อยต้องเผชิญ อยู่ในปัจจุบัน นอกจากระบบการดูแลและพัฒนาเด็กปฐมวัยจะมีบทบาท ในการพัฒนาเด็กแล้ว ยังมีบทบาทในการลดโอกาสที่เด็กจะถูกทอดทิ้ง ลดโอกาสในการเกิดปัญหาสังคมและปัญหาอาชญากรรมในอนาคต อีกทั้งยังช่วยลดภาระของวัยแรงงานในครัวเรือนให้สามารถหวนกลับเข้ามาในกำลังแรงงานหรือทำงานให้เต็มศักยภาพได้อีกด้วย

โครงการในลักษณะ active labor market program โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาศักยภาพของแรงงานหรือ การสะสมทุนมนุษย์ เพื่อตอบสนองความต้องการของภาคการผลิตใน ประเทศที่ชัดเจน และองค์ประกอบของการติดตามประเมินผลเพื่อพัฒนา โครงการอย่างต่อเนื่อง น่าจะมีบทบาทในการเพิ่มโอกาสในการทำงานที่มี ผลตอบแทนเพิ่มขึ้นให้กับแรงงาน รวมถึงมีส่วนช่วยสนับสนุนการพัฒนา ศักยภาพแรงงานของประเทศ และการเชื่อมโยงให้แรงงานตอบสนองต่อ ความต้องการของภาคการผลิตในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดให้มีศูนย์ดูแลผู้สูงอายุอย่างทั่วถึงในแต่ละพื้นที่น่าจะเป็น โครงการสวัสดิการที่น่าสนใจอีกโครงการหนึ่ง โดยโครงการลักษณะนี้ นอกจากจะช่วยให้ผู้สูงอายุที่กลุ่มใหญ่อาศัยอยู่กับครัวเรือนรายได้น้อย มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นแล้ว ยังมีส่วนในการลดภาระของประชากรวัยแรงงาน ในครัวเรือนให้สามารถกลับมาเป็นกำลังแรงงานและทำงานได้อย่างเต็ม ศักยภาพอีกด้วย

โครงการสวัสดิการทั้งสามลักษณะข้างต้นน่าจะสามารถดำเนินการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้การบริหารจัดการขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการ

ให้การดูแลเด็กปฐมวัยและผู้สูงอายุในพื้นที่ รวมไปถึงการจัดให้มีโครงการพัฒนาอาชีพและฝึกฝีมือแรงงานในพื้นที่ในระดับหนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีความได้เปรียบในด้านความสามารถในการเชื่อมโยงหน่วยงานและระดมทรัพยากรในพื้นที่เพิ่มเติมเพื่อมาทำหน้าที่ต่างๆ ดังกล่าว รวมทั้งยังมีความยืดหยุ่นในการออกแบบและดำเนินการระบบการให้การดูแลเด็กและผู้สูงอายุเพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่อาจมีความแตกต่างหลากหลายในแต่ละพื้นที่อีกด้วย

โครงการสวัสดิการในรูปแบบของเงินโอนไปสู่ครัวเรือนรายได้ต่ำเป็นโครงการอีกรูปแบบหนึ่งที่มีบทบาทในการเพิ่มช่องทางการทำงานและการสะสมทุนมนุษย์ของครัวเรือนรายได้ต่ำ โดยโครงการเงินโอนควรมีการกำหนดนโยบายในระดับรัฐบาล ทั้งนี้ เงินโอนที่มีความสำคัญสูงสุดในแง่ของการลงทุนเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจในอนาคตจะอยู่ที่เงินโอนไปสู่ตัวเด็กปฐมวัย ในลักษณะเดียวกันกับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ซึ่งควรมีเป้าประสงค์หลักในการสนับสนุนครัวเรือนยากจนให้สามารถดูแลและพัฒนาเด็กปฐมวัยในครัวเรือนให้เติบโตขึ้นมาอย่างเต็มศักยภาพ การมุ่งให้ความสำคัญกับครัวเรือนยากจนจึงอาจต้องการการดำเนินโครงการในลักษณะถ้วนหน้าและไม่มีการกำหนดเงื่อนไข เพื่อลดโอกาสในการตกหล่นของครัวเรือนยากจนจากโครงการดังกล่าว

បទដ្ឋានមុន

ภาษาไทย

คณะอนุกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการกลุ่มกระทรวง คณะที่ 2 (2562). รายงานการพัฒนาเด็กปฐมวัย. สืบค้นจาก https://www.nesdc.go.th/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=10104.

จิรัฐ เจนพิงพร และคณะ (2559). เหตุไฉนคนไทยบริโภคได้ไม่ถึงฝั่ง. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/EconomicConditions/AAA/1_2_BackgroundNote_Consumption.pdf.

ไทยรัฐออนไลน์ (2566). จำนวนเกิดในไทยดิ่งต่ำ ดายแตะปีละ 6 แสน น่าใจหาย ผู้หญิงมีลูกเฉลี่ย 1.1 คน. ไทยรัฐออนไลน์. 17 มกราคม 2566. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/scoop/theissue/2605361>.

ศาสตรา สุตสวัสดิ์ และคณะ (2563). โครงการการศึกษาแบบประมาณรายจ่ายภาครัฐ เพื่อการพัฒนาเด็กในช่วงอายุ 0–3 ปี ในประเทศไทย. ศูนย์ศึกษาพัฒนาการเศรษฐกิจ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ นำเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2563). โครงการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย พ.ศ. 2562. รายงานสรุปผลที่สำคัญ. กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย: สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สืบค้นจาก <https://www.unicef.org/thailand/media/5171/file/MICS6%20-%20รายงานสรุปผลที่สำคัญ.pdf>.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562). การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553–2583 (ฉบับปรับปรุง). สืบค้นจาก https://www.nesdc.go.th/more_news.php?cid=16.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2565). รายงานวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2564. กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย. สืบค้นจาก https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=13081.

UNICEF (2564). ช่องว่างและความเหลื่อมล้ำ: ผลการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย พ.ศ. 2562. องค์การยูนิเซฟ (UNICEF) ประเทศไทย. สืบค้นจาก [https://www.unicef.org/thailand/media/6731/file/Addressing%20the%20Gap%20\(MICS6\)%20TH.pdf](https://www.unicef.org/thailand/media/6731/file/Addressing%20the%20Gap%20(MICS6)%20TH.pdf).

ภาษาอังกฤษ

- Ardington, C. and others (2009). Labor Supply Responses to Large Social Transfers: Longitudinal Evidence from South Africa. *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 1, no. 1: 22–48.
- Baird, S. and others (2013). Relative Effectiveness of Conditional and Unconditional Cash Transfers for Schooling Outcomes in Developing Countries: A Systematic Review. *Campbell Systematic Reviews*, vol. 8, no. 8.
- Baird, S. and others (2018). The Effects of Cash Transfers on Adult Labor Market Outcomes. *IZA Journal of Development and Migration*, vol. 8, no. 22.
- Banerjee, A. and others (2017). Debunking the Stereotype of the Lazy Welfare Recipient: Evidence from Cash Transfer Programs. *World Bank Research Observer*, vol. 32, no. 2: 155–184.
- Bastagli, F. and others (2016). Cash Transfers: What Does the Evidence Say? A Rigorous Review of Programme Impact and of the Role of Design and Implementation Features. Overseas Development Institute.
- Card, D. and others (2018). What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations. *Journal of the European Economic Association*, vol. 16, no. 3: 894–931.
- Gertler, P. J. and others (2012). Investing Cash Transfers to Raise Long-Term Living Standards. *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 4, no. 1: 164–192.
- Hanna, R. and B. A. Olken (2018). Universal Basic Incomes Versus Targeted Transfers: Anti-Poverty Programs in Developing Countries. *Journal of Economic Perspectives*, vol 32, no. 4: 201–226.
- Haushofer, J. and J. Shapiro (2016). The Short-Term Impact of Unconditional Cash Transfers to the Poor: Experimental Evidence from Kenya. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 131, no. 4: 1973–2042.
- Heckman, J. J. (2008). Schools, Skills and Synapses. *Economic Inquiry*, vol. 46, no. 3: 289–324.

- Heckman, J. J. (2010). Policies to Foster Human Capital. *Research in Economics*, vol. 54: 3–54.
- Kangasniemi, M. and others (2020). The Role of Social Protection in Inclusive Structural Transformation. Rome: FAO. Available at <https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca7333en>.
- Kleven, H. J. (2014). How Can Scandinavians Tax So Much? *Journal of Economic Perspectives*, vol. 28, no. 4: 77–98.
- Levy-Yeyati, E. and others (2019). What Works for Active Labor Policies? CID Working Paper Series 2019.358, Harvard University, Cambridge, MA.
- Mathers, N. and R. Slater (2014). Social Protection and Growth: Research Synthesis. Overseas Development Institute.
- Morduch, J. (1999). Risk, Production and Saving: Theory and Evidence from Indian Households. Working Paper, New York University.
- OECD (2019). Can Social Protection Be an Engine for Inclusive Growth? Paris: OECD Publishing.
- United Nations Joint Programme. (2022). Thailand Social Protection Diagnostic Review: Social Protection Mapping and Vulnerability Analysis. Available at <https://www.unicef.org/thailand/reports/thailand-social-protection-diagnostic-review-0>.
- WHO (2015). Health 2020: Social Protection and Health. Geneva: World Health Organization.
- WHO and others (2018). Nurturing Care for Early Childhood Development: a Framework for Helping Children Survive and Thrive to Transform Health and Human Potential. Geneva: World Health Organization. Available at <https://www.who.int/publications/i/item/9789241514064>.

เกี่ยวกับผู้เขียน

ดร.ภาวิน ศิริประภาบุกุล

ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์
ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และที่ปรึกษาด้านนโยบาย
การพัฒนาอย่างทั่วถึง สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา
ประเทศไทย (TDRI) ดร.ภาวินสำเร็จการศึกษา
ระดับปริญญาโท สาขาเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และระดับปริญญาเอก
มหาวิทยาลัยแห่งชาติออสเตรเลีย ประเทศออสเตรเลีย

งานวิจัยส่วนใหญ่ของ ดร.ภาวิน เกี่ยวข้องกับ
นโยบายการคลังและนโยบายสาธารณะของรัฐบาล
นอกจากนี้ยังมีความสนใจส่วนตัวในเรื่องสาเหตุ
ที่ก่อให้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจและนโยบาย
การพัฒนาเด็กปฐมวัย

จัดพิมพ์โดย

© 2023 มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท
สำนักงานประเทศไทย
อาคารธนภูมิ ชั้น 23 เลขที่ 1550
ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ แขวงมักกะสัน
เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400

รับผิดชอบโดย

เวสนา โรดิช | ผู้อำนวยการ
thailand.fes.de

 Friedrich-Ebert-Stiftung Thailand
info.thailand@fes.de

อำนวยความสะดวกโดย

บริษัท บุ๊คสแอนด์ จำกัด
ISBN 978-616-8192-20-7

ความเห็นในหนังสือเล่มนี้ไม่ถือว่า
เป็นความเห็นของมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท
ไม่อนุญาตให้นำชื่อต่างๆ ที่เผยแพร่โดย
มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ไปใช้เชิงพาณิชย์
โดยไม่ได้รับการยินยอม
เป็นลายลักษณ์อักษรจากมูลนิธิฯ

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท เป็นมูลนิธิทางการเมืองที่เก่าแก่ที่สุดของประเทศเยอรมนี
และได้รับการตั้งชื่อตามฟรีดริค เอแบร์ท ซึ่งเป็นประธานาธิบดีคนแรกของเยอรมนีที่มาจากทางเลือกตั้ง
ในระบบประชาธิปไตย มูลนิธิฯ มุ่งมั่นที่จะส่งเสริมการพัฒนาสังคมการเมืองและเศรษฐกิจ
ด้วยจิตวิญญาณแบบสังคมประชาธิปไตย ผ่านทางพลเมืองศึกษา การวิจัย และการร่วมมือระหว่างประเทศ