



รายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช.

เรื่อ เศรษฐกิจนอกกระบวนการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

ง

วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2547
ณ ห้องแกรนด์ไดมอนด์บอลรูม
ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค
เมืองทองธานี จ.นนทบุรี

ทำบชจำบคต๋ ขฤฤขำฤฟณมำขำฤเบฤสทชี่ณัฏ์ หคคยโฬังชำถึ

ขฤฤฎำคย 2547

คำนำ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดให้มีการประชุมประจำปี 2547 เรื่อง “เศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ” ขึ้นในวันที่ 24 มิถุนายน 2547 ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุม อิมแพ็ค เมืองทองธานี จ.นนทบุรี เพื่อรายงานผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยใช้ดัชนีชี้วัด 3 ชุด คือ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ได้รายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติ 4 เรื่อง และรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้าและหลักประกันสังคมของรัฐบาล รวมทั้งระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อให้มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นที่ยอมรับร่วมกันในสังคมไทย

การประชุมประจำปีครั้งนี้ มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 1,370 คน ประกอบด้วยตัวแทนจากทุกภาคส่วนในสังคมไทย อาทิ คณะรัฐมนตรี นักการเมือง สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ องค์กรพัฒนาเอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และสื่อมวลชน โดยสื่อมวลชนได้ร่วมกันเสนอข่าวสาระของการประชุมอย่างกว้างขวางและต่อเนื่องทั้งก่อนและหลังการประชุม อีกทั้งเอกสารประกอบการประชุมได้รับความสนใจจากสาธารณชนเป็นอย่างมาก

เพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบถึงรายละเอียดสาระสำคัญจากการประชุม สำนักงานฯ จึงได้ประมวลจัดทำเอกสารสรุปผลการประชุมประจำปี 2547 ฉบับนี้ขึ้น เพื่อการเผยแพร่ ซึ่งหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป พร้อมกันนี้ สำนักงานฯ ขอขอบคุณในความร่วมมืออย่างดียิ่งจากผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน ที่ได้ให้ข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาประเทศ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคนอย่างทั่วถึง ทำให้สามารถดำเนินการประชุมด้วยความเรียบร้อย จนสำเร็จลุล่วงตามเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ทุกประการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติ

กรกฎาคม 2547

คำนำ

1	รายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. เรื่อง “เศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ”	1
2	รายละเอียดการประชุม	11
3	พิธีเปิดการประชุม	
	➤ คำกล่าวรายงานโดย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ➤ คำกล่าวเปิดการประชุมและปาฐกถาพิเศษเรื่อง “การบริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลกับความอยู่ดีมีสุขของประชาชน - โดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ➤ บทวิทัศน์ เรื่อง “ครึ่งแผนฯ ๙.....ก้าวเข้าสู่ความยั่งยืน”	21
4	สรุปผลการนำเสนอและอภิปรายยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ	37
5	รายงานสรุปผลการประชุมกลุ่ม	
	➤ กลุ่มที่ 1 : ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย ➤ กลุ่มที่ 2 : ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ ➤ กลุ่มที่ 3 : ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม	47 61 71
6	สรุปผลความคิดเห็นผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2547 ของ สศช.	82

รายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช.
เรื่อง “เศรษฐกิจนอกกระบวนการบริหารจัดการที่
ดีของภาครัฐ”



รายละเอียดการประชุม

3 พิธีเปิดการประชุม

คำกล่าวรายงาน โดย เลขาธิการคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

คำกล่าวเปิดการประชุมและปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “การ
บริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลกับความ
อยู่ดีมีสุขของประชาชน ” โดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี
พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

บทวิดีทัศน์ เรื่อง “ครึ่งแผนฯ ๙....ก้าวอย่างสู่ความ
ยั่งยืน”

4 สรุปผลการนำเสนอและอภิปราย “ยุทธศาสตร์การ บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกกรอบ”

๕ รายงานสรุปผลการประชุมกลุ่ม

กลุ่มที่ 1 : ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย

กลุ่มที่ 2 : ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ

กลุ่มที่ 3 : ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม

6 สรุปผลความคิดเห็นผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2547 ของ
สศช.

การประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. *เรื่อง*

เศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของ ภาครัฐ

วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2547

ณ ห้องแกรนด์ไดมอนด์บอลรูม ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุม อิมแพ็ค เมืองทองธานี จ.นนทบุรี

จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1

หลักการและเหตุผล

1.1 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) มีภารกิจสำคัญ

ประการหนึ่ง คือ การติดตามประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายรัฐบาล เพื่อจัดทำรายงานผลการพัฒนาประเทศ พร้อมทั้งเสนอยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีและสาธารณชน รวมทั้งดำเนินการด้านการสื่อสารเพื่อการพัฒนาเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม และนำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทุกชั้นตอนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในการดำเนินงานดังกล่าว สศช. ได้เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีบทบาทร่วมในกระบวนการพัฒนาในรูปแบบการจัดสัมมนาและการจัดประชุมเชิงวิชาการ อาทิ การประชุมประจำปีของ สศช. โดย ในปี 2545 ได้จัดเรื่อง **“ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย : 5 ปีหลังวิกฤตเศรษฐกิจ”** และในปี 2546 ได้จัดเรื่อง **“การพัฒนาที่ยั่งยืน”** ซึ่งได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง และได้เป็นภารกิจของ สศช. ที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องทุกปี

1.2 ในปี 2547 สศช. ได้กำหนดให้มีการประชุมประจำปี เรื่อง **“เศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ”** เพื่อรายงานผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะครึ่ง

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 โดยใช้ดัชนีชี้วัด 3 ชุด คือ ดัชนีความอยู่ดีมีสุข ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ จะรายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติ 4 เรื่อง และนโยบายเศรษฐกิจจากหญ้าและหลักประกันทางสังคมของรัฐบาล รวมทั้งระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเป็นกิจกรรมของเศรษฐกิจนอกระบบที่มีมูลค่า (ไม่รวมสิ่งผิดกฎหมาย) ประมาณ 2.34 ล้านล้านบาท หรือมีสัดส่วนถึงร้อยละ 45.6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และมีแรงงานที่เกี่ยวข้องถึง 23.5 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 73 ของผู้มีงานทำทั้งหมด (การศึกษาเบื้องต้นของ สศช. ในปี 2544) ดังนั้น สศช. จึงเห็นความจำเป็นที่ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญใน

การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบอย่างจริงจัง เพื่อให้เศรษฐกิจและสังคมของประเทศสามารถพัฒนาต่อไปได้อย่างยั่งยืน และนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยอย่างทั่วถึง

2

วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อรายงานผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยใช้ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข และดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจต่อเนื่องจากที่ได้รายงานในปี 2546 รวมทั้งดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งได้พัฒนาขึ้นใหม่ในปี 2547 ขณะเดียวกันจะรายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติ 4 เรื่อง และผลการพัฒนาในระดับภาค ตลอดจนรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้าและหลักประกันทางสังคมของรัฐบาล
- 2.2 เพื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งจะช่วยให้คนที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมี โอกาสเข้าถึงบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และได้รับการคุ้มครองทางสังคมจากภาครัฐอย่างทั่วถึง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดประเด็นเชิงนโยบาย เพื่อเสนอรัฐบาลพิจารณาต่อไป

3

กลุ่มเป้าหมายผู้เข้าร่วมประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุมจะเป็นตัวแทนของทุกภาคส่วนในสังคมไทยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา เศรษฐกิจ และสังคม ประกอบด้วย นักการเมือง สมาชิกที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ องค์กรพัฒนาเอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และสื่อมวลชน ซึ่งร้อยละ 70 จะเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ และร้อยละ 30 เป็นประชาชนทั่วไป รวมทั้งสิ้นประมาณ 1,500 คน

4

รูปแบบวิธีการประชุม

เน้นรูปแบบและวิธีการประชุมที่เปิดโอกาสให้มีการระดมความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะได้อย่างเต็มที่ในระยะเวลา 1 วัน ดังนี้

ภาคเช้า : เป็นการประชุมรวม

- » การแสดงปาฐกถาพิเศษ โดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร เรื่อง “การบริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลกับความอยู่ดีมีสุขของประชาชน” และการฉายเทปทัศน์ เรื่อง “ครึ่งแผนฯ ๙....ก้าวอย่างสู่ความยั่งยืน
- » การนำเสนอและอภิปราย เรื่องยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน

ภาคท้าย : เป็นการประชุมกลุ่ม

- การประชุมกลุ่ม เพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับรายละเอียดของ “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ”
- แบ่งกลุ่มออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ ① : ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย มุ่งวางแนวทางที่ชัดเจนในการส่งเสริมผู้ประกอบการอาชีพ และผู้ประกอบการของธุรกิจที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการให้มีโอกาสได้รับการดูแล ส่งเสริม และพัฒนาการผลิตสินค้าและบริการ รวมทั้งเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็นจากภาครัฐในการสร้างมูลค่าเพิ่มและความมั่นคงให้แก่ธุรกิจ และเป็นรากฐานสำคัญในการจ้างงาน และการสร้างรายได้แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

กลุ่มที่ ② : ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ มุ่งวางแนวทางที่ชัดเจนในการให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจ นอกระบบ สามารถจัดการความเสี่ยงและได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน เติบโต ความพร้อมให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีความมั่นคงในการประกอบอาชีพและชีวิตการทำงาน สามารถหลุดพ้นจากความยากลำบาก ความยากจน มีคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานแตกต่างจากผู้อยู่ในระบบน้อยที่สุด

กลุ่มที่ ③ : ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม มุ่งวางแนวทางที่ชัดเจนเพื่อลดผลกระทบทางสังคมที่ไม่พึงประสงค์อันเกิดจากการประกอบอาชีพธุรกิจผิดกฎหมาย อาทิ ปัญหายาเสพติด คอร์รัปชัน และกลุ่มผู้มีอิทธิพล ขณะเดียวกันสร้างโอกาสและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้เสียเปรียบในสังคมที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากธุรกิจผิดกฎหมาย ด้วยการควบคุม ปรามปราม ป้องกันและลดความเสี่ยง รวมทั้งจัดระเบียบธุรกิจบางประเภทที่สังคมเห็นความจำเป็นและให้การยอมรับเข้ามาอยู่ในระบบ

๕ ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 5.1 ทุกภาคส่วนในสังคมที่ได้เข้าร่วมประชุมได้รับทราบสถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมที่วัดด้วยตัวชี้วัดที่ชัดเจน และมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ
- 5.2 สศช. ได้รับข้อเสนอแนะและแนวทางที่เป็นประโยชน์เพื่อนำไปปรับปรุงแนวทางการพัฒนาเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทย และปรับปรุงยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่เป็นรูปธรรมและ เป็นที่ยอมรับร่วมกันของคนในสังคมไทย เพื่อเสนอให้รัฐบาลพิจารณากำหนดประเด็นเชิงนโยบายในโอกาสต่อไป

คำกล่าว รายงานการประชุมประจำปี 2547 ของ

นายจักรบณท์ ภาสุกวนิช

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรื่อง เศรษฐกิจนอกกรอบ กับการบริหารจัดการที่ดีของ ภาครัฐ

วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2547 ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี

จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กราบเรียน ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี

ในนามของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ ผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน กระผมขอกราบขอบพระคุณ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีเป็นอย่างยิ่งที่ได้กรุณาให้เกียรติมาเป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมประจำปี 2547 ของสำนักงานฯ เรื่อง “เศรษฐกิจนอกกรอบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ” ในวันนี้

การประชุมในวันนี้ นับเป็นปีที่สามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มาทำหน้าที่ 2 ส่วน คือ รายงานผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ต่สาธารณชนอย่างโปร่งใส พร้อมทั้งระดมและรับฟังความคิดเห็น ในเรื่องยุทธศาสตร์เศรษฐกิจนอกกรอบ

การรายงานผลการพัฒนาประเทศในปีนี้ สำนักงานฯ ได้ให้ความสำคัญกับการติดตามประเมินผลการพัฒนาในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อรายงานสาธารณชนให้ได้รับทราบถึงผลสำเร็จของการพัฒนาประเทศตามเป้าหมายของแผนฯ 9

ผลที่เกิดขึ้นตามเป้าหมายหลักของแผนฯ ผลผลการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติ

ในช่วง 2 ปีแรก พบว่า ประสบความสำเร็จสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดย

➤ **ภาพรวมทางเศรษฐกิจของประเทศ** ได้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพ ด้วยอัตราร้อยละ 5.4 ในปี 2545 และร้อยละ 6.7 ในปี 2546 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ 9 เฉลี่ยร้อยละ 4-5 ต่อปี

➤ **อัตราเงินเฟ้อ** อยู่ระหว่างร้อยละ 0.7-1.8 ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้เฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี

➤ **สามารถรักษาการเกินดุลบัญชีเดินสะพัด** ให้อยู่ในระดับร้อยละ 5.5-5.6 ต่อ GDP ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้เฉลี่ยร้อยละ 1-2 ของ GDP

➤ **การส่งออก** ที่ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 12.2 ในปี 2545 และร้อยละ 8.8 ในปี 2546 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 4.5 ต่อปี ทำให้ **ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ** ในภาพรวมปรับตัวสูงขึ้น

➤ และเศรษฐกิจที่ขยายตัวสูง ทำให้ **ผู้มีงานทำเพิ่มขึ้น** ประมาณ 8 แสนคนต่อปี สามารถ **แก้ไขปัญหาความยากจน** ได้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน โดยในปี 2545 สัดส่วนคนจนได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 9.8 ของประชากรทั้งหมด คิดเป็นจำนวนคนจน 6.2 ล้านคน นับเป็นความสำเร็จที่ใช้เวลารวดเร็วก่อนเวลาที่ได้กำหนดไว้ในแผนฯ ซึ่งจะลดคนยากจนเหลือร้อยละ 12 เมื่อสิ้นปี 2549 โดยคนยากจนถึงเกือบร้อยละ 90 ของคนจนที่มีอยู่ทั้งหมด สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข มีโอกาสได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้น และมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตมากขึ้น

ผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาในช่วงครึ่งแผนฯ

สามารถวัดได้จากดัชนี 3 ชุดที่สำนักงานฯ ได้พัฒนาขึ้นมา โดย**ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ** ได้สะท้อนถึงความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในระดับภาพรวมของประเทศดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับ**ดัชนีความอยู่ดีมีสุขของคนไทย**ซึ่งใช้ประเมินผลกระทบการพัฒนาที่มีต่อคน แสดงให้เห็นว่า ในช่วง 2 ปีแรกของแผนฯ 9 คนไทยอยู่ดีมีสุขกว่าที่ผ่านมา

แต่เมื่อพิจารณาจาก**ดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน** ซึ่งเป็นดัชนีชุดแรกของประเทศไทย และเป็นดัชนีชุดล่าสุดที่สำนักงานฯ พยายามพัฒนาขึ้นมา เพื่อสนองความต้องการของประชาชนและที่ประชุมเมื่อปีที่แล้ว ที่ต้องการเห็นระดับการพัฒนาของประเทศไทยว่า มีความยั่งยืนเพียงใด โดยมองถึงความสมดุลภายใต้แนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 3 มิติคือ มิติเศรษฐกิจ มิติสังคม และมิติสิ่งแวดล้อม

ผลการประเมินด้วยดัชนีชุดนี้ ปรากฏว่า การพัฒนาประเทศไทยในช่วง 2 ปีแรกของแผนฯ 9 ยังไม่มีความสมดุล เนื่องจากประสบความสำเร็จเฉพาะการพัฒนา**มิติเศรษฐกิจ**มากที่สุด โดยเศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตขึ้นอย่างแข็งแกร่งและมีเสถียรภาพ ดังเหตุผลที่ผมได้เรียนไปแล้วในตอนต้น ขณะที่**มิติสังคม** และ**มิติสิ่งแวดล้อม** ยังไม่สามารถพัฒนาได้รวดเร็วเหมือนเช่นมิติเศรษฐกิจ เนื่องจากมี**ปัญหาสำคัญ**ที่ต้องใช้ระยะเวลานานในการแก้ไขปัญหาและพัฒนา โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพของชนและการแก้ไขวิกฤตปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ในระยะต่อไปจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับเรื่องเหล่านี้ให้มากขึ้น

การติดตามผลการพัฒนาภาคในระยะครึ่งแผนฯ 9

พบว่า ผลการพัฒนาที่ผ่านมา แม้จะพลิกฟื้นเศรษฐกิจของส่วนภูมิภาคได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังคงเกิดความเหลื่อมล้ำของฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างภูมิภาค โดยเฉพาะความแตกต่างของรายได้ การกระจายบริการขั้นพื้นฐานด้านการศึกษาและสาธารณสุข

การริเริ่มจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด นับว่าเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของแผนฯ 9 แต่ยุทธศาสตร์ในระดับพื้นที่ดังกล่าว ยังให้ความสำคัญกับทิศทางการพัฒนาศักยภาพคนและ สังคมน้อยกว่าด้าน เศรษฐกิจ ซึ่งจะเป็นเงื่อนไขต่อความสำเร็จของการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของแต่ละภูมิภาคอย่างยั่งยืนในระยะต่อไป

การประเมินผลนโยบายโครงการเศรษฐกิจรากหญ้าของรัฐบาล

สำนักงานฯ ได้ดำเนินการต่อเนื่องจากปีที่แล้ว และในปีนี้ได้ประเมินผลเพิ่มอีก 1 โครงการคือ **โครงการบ้านเอื้ออาทร** ซึ่งสามารถบรรเทาปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยได้ในระดับหนึ่ง แต่การมีต้นทุนโครงการที่สูงขึ้น จึงอาจจะดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 3 ปี ตามการเร่งรัดจากรัฐบาล

ส่วนผลการประเมิน **โครงการพักชำระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และโครงการธนาคารประชาชน** พบว่า มีส่วนช่วยกระตุ้นการขยายตัวของ GDP ในปี 2544-2546 รวมทั้งสิ้นร้อยละ 0.86 คิดเป็นมูลค่า 45,506 ล้านบาท ทั้งยังช่วยสร้างรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 9.8 ถือเป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจประมาณร้อยละ 44

เรื่องของโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค แม้จะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ยังจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเรื่องคุณภาพการให้บริการและเพิ่มงบประมาณการบริหารจัดการมากขึ้น

สำหรับสาระของการรายงานผลการพัฒนาประเทศตามหัวข้อตามที่ได้กล่าวมา มีรายละเอียดปรากฏอยู่ในเอกสารประกอบการประชุมทั้งหมดแล้ว

มาถึงเรื่องของเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเป็นหัวข้อการประชุมในวันนี้ เป็นเรื่องที่สำนักงานฯ พยายามสร้างความต่อเนื่องจากการประชุมเมื่อปีที่แล้ว เกี่ยวกับเรื่อง **การพัฒนาที่ยั่งยืน** โดยเชื่อว่า ถ้าเราตั้งใจจะพัฒนาประเทศให้มุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างจริงจัง พร้อมๆ กับการทำให้คนไทยทุกคนอยู่ดีมีสุขด้วยนั้น จะต้องมีการบริหารจัดการเศรษฐกิจโดยรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันยังจำเป็นต้องเริ่มต้นมาดูแลจัดการเศรษฐกิจอีกด้านหนึ่ง ที่เรียกว่า **“เศรษฐกิจนอกระบบ”** อย่างจริงจังด้วย เพราะเศรษฐกิจนอกระบบมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศได้ไม่น้อยกว่าเศรษฐกิจในระบบ โดยเศรษฐกิจนอกระบบที่สามารถประมวลโดยทางอ้อมไว้แล้ว GDP ซึ่งมีอยู่ราวร้อยละ 36 ของ GDP นั้น มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย

เศรษฐกิจนอกระบบอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่งเป็นแหล่งสร้างงาน สร้างรายได้ แก่ประชาชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ซึ่งมีจำนวนมากถึง 23 ล้านคน ในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 เราคงจำได้ว่า มีคนเป็นจำนวนมากที่ทำงานอยู่ใน เศรษฐกิจในระบบต้องออกจากงาน ขณะที่เศรษฐกิจ

นอกระบบส่วนนี้ กลับกลายเป็นแหล่งที่สามารถรองรับปัญหาการว่างงานจากวิกฤต และบรรเทาผลกระทบได้เป็นอันมาก ส่วนเศรษฐกิจนอกระบบอีกส่วนหนึ่ง กลับพบว่า ได้บันทึกเศรษฐกิจโดยรวม และสร้างปัญหาให้แก่สังคม โดยเฉพาะเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย

การขาดการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่เหมาะสมในปัจจุบัน ได้ทำให้มี **แรงงานเป็นจำนวนมากขาดหลักประกันทางสังคม** ผู้ประกอบอาชีพสุจริตไม่ได้รับความเป็นธรรม เกิดปัญหาคอร์รัปชันในวงราชการ เกิดกลุ่มผู้มีอิทธิพล ปัญหาอาชญากรรม ทำให้ตลอดระยะเวลาของการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา เกิดการสั่งสมปัญหา กลายเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ยากต่อการแก้ไข ถ้าหากภาครัฐไม่เริ่มต้นให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบอย่างจริงจังในวันนี้ ก็อาจจะสายเกินไปถึงเวลาแล้วที่เราต้องกล้าเข้าไปมองในสิ่งที่**เป็นจริง**

สศช. ในฐานะที่มีหน้าที่วางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงพยายามแสวงหาแนวคิดและทิศทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบอย่างจริงจัง โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วม เริ่มจากการระดมความคิดจากผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ เพื่อให้ได้กรอบแนวคิดที่ชัดเจน ก่อนที่จะนำไประดมความคิดจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสำนักงานฯ จนได้ **“ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ”** ขึ้นมา ดังรายละเอียดตามที่ปรากฏอยู่ในเอกสารที่ผู้เกี่ยวข้องทุกท่านได้รับไปแล้ว

เพื่อให้ยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีความแหลมคมและเหมาะสมกับบริบทไทยมากยิ่งขึ้น สศช. จำเป็นต้องอาศัยเวทีแห่งนี้ เปิดให้สาธารณชนได้เข้ามาร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ร่วมแสดงความคิดเห็นอีกครั้ง เพื่อสำนักงานฯ จะได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดนโยบายการบริหารจัดการสาธารณะ ที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคมไทยต่อไป

กิจกรรม**ในภาคเช้า** จะขอกราบเรียนเชิญ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี แสดงปาฐกถาพิเศษ เรื่อง **“การบริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลกับความอยู่ดีมีสุขของประชาชน ”** จากนั้นจะนำเสนอและอภิปราย เรื่อง **“ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ”**

ส่วน**ในภาคบ่าย** จะเป็นการประชุมกลุ่มย่อย เพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ตามยุทธศาสตร์เศรษฐกิจนอกระบบ โดยสำนักงานฯ อยากให้ท่านผู้เกียรติในที่นี้ ซึ่งมีอยู่ประมาณ 1,500 คน ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบ 4 ประการด้วยกัน คือ

- การสร้างความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม
- การสร้างความเป็นธรรมและกระจายโอกาสในสังคม
- การส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวม

» การดำเนินการปราบปราม ป้องกันเศรษฐกิจนอกระบบที่เป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ

ในนามของสำนักงานฯ กระผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การประชุมครั้งนี้ จะสามารถได้ข้อสรุปที่ชัดเจนในการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาล และเป็นแนวทางที่จะพัฒนาประเทศให้มุ่งสู่ความยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในอนาคต

และใคร่ขอขอบคุณกองทัพบก กรมประชาสัมพันธ์ ที่ได้กรุณาสับสนุนให้มีการถ่ายทอดสดทางสถานีวิทยุในเครือข่ายกองทัพบกทั่วประเทศ และทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย รวมทั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 ที่ได้กรุณานำบันทึกเทปการประชุมครั้งนี้ เพื่อนำไปเผยแพร่ในโอกาสต่อไป

บัดนี้ ได้เวลาอันสมควรแล้ว กระผมขอกราบเรียนเชิญ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้กรุณากล่าวเปิดการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. พร้อมทั้งแสดงปาฐกถาพิเศษ เพื่อเป็นแนวทางในการประชุมครั้งนี้ต่อไป

ขอกราบเรียนเชิญครับ

คำกล่าวเปิด การประชุม และปาฐกถาพิเศษ

ของ **นายบวรชัย บวรวิทย์** พ.ต.ท.ดร.ภักดิ์ ชินวัตร

เรื่อง **การบริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล กับความอยู่ดีมีสุขของประชาชน**

วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2547 ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี

จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ท่านรัฐมนตรี ท่านประธานและท่าน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ ท่านเลขาธิการฯ และท่านผู้มีเกียรติที่เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน

วันนี้ผมรู้สึกยินดีและเป็นเกียรติ ที่ได้มาเป็นประธานเปิดการประชุมประจำปี เรื่อง
“เศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ” ที่จัดขึ้นโดย สศช. ผมจำได้ว่า ปีที่
แล้วก็ได้มา ซึ่ง สศช. ได้จัดขึ้นทุกปี ปีนี้ก็มีหัวข้อเรื่องเศรษฐกิจนอกระบบ ผมจะพยายามทบทวน
เรื่องที่ผมเคยพูดในหลายโอกาส เพื่อให้ท่านเข้าใจว่า สิ่งที่ผมพูดแต่ละครั้ง แต่ละเรื่อง เป็นการ
ต้อจึกซอว์การแก้ปัญหาของชาติ แต่บางครั้งถ้าไม่จับมาต่อกัน ท่านอาจจะไม่รู้ว่ ตกลงรูปนั้นคืออะไร

ผมขอเรียนอย่างนี้ว่า ท่านจำได้ไหมว่า วันที่ผมพูดถึงเรื่องเศรษฐกิจนอกระบบ ตอนเรื่อง
เลขท้าย 3 ตัว 2 ตัว ผมพูดเกี่ยวพันถึงเรื่องการเมือง การเมืองนี้คือการได้มาซึ่งผู้บริหารประเทศ
ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ แต่ถ้การเมืองนั้น มีวิธีการที่ได้มาไม่ค่อยชอบแล้ว บุคคลที่เข้า
มาทำงานก็ไม่ค่อยจะชอบ เปรียบเทียบกับหลักของกฎหมาย ที่ว่า Fruit of the Poisonous Tree
Doctrine ซึ่งเป็นทฤษฎีที่บอกว่า ผลไม้ของต้นไม้ที่เป็นพิษ หมายความว่า ถ้ต้นไม้เป็นพิษ ผลไม้
ก็ต้องเป็นพิษ เปรียบเทียบกับการเมือง หากวิธีการที่ได้มาซึ่งนักการเมืองไม่ค่อยดี แนวโน้มจะได้
นักการเมืองก็ไม่ค่อยดีเช่นกัน แล้วเราเอาคนที่ไม่ค่อยดีมาบริหารประเทศ จะดีได้อย่างไร อันนั้นคือ
ปัญหาที่ผมไม่อยากเห็น และจะต้องไปแก้ โดยเราต้องเริ่มกล้าที่จะแก้

บริหารจัดการการเมืองให้ถูกต้องนำมาซึ่งการบริหารจัดการประเทศที่ดี

ถ้าสมมุติว่าต้องมีผู้มีอิทธิพล โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ เป็นคนจัดการ
จัดส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นลูกน้องของผู้มีอิทธิพล และในที่สุดลูกน้องของผู้มีอิทธิพลนั้นก็เข้ามา
มีอำนาจทางการเมือง แล้วก็ไปกดดันข้าราชการ และให้ข้าราชการต้อง Blow to demand คือว่าไป
ตามผู้มีอิทธิพลนั้นตลอด เพราะถูกนักการเมืองนั้นกดดัน ถ้ขึ้นมือแบบนี้ขึ้น ประชาธิปไตยก็ไม่ใช่
ประชาธิปไตย แล้วในที่สุดท่านก็ได้คนไม่ได้เรื่องไม่ได้ราวมาบริหารประเทศ

การบริหารประเทศนี้เป็นเรื่องยาก แต่ถ้าเราจะทำตามข้าราชการประจำเสนอขึ้นมา ยังไงก็เห็นดีไป แล้วก็คอยสั่งข้าราชการประจำว่า ผมจะย้ายคนนั้น ผมจะย้ายคนนี้ ผมจะเอาเงินเท่านั้น ผมจะเอาโครงการนี้ อย่างนั้นง่าย แต่ **ถ้าเราคิดจะบริหารการจัดการกันด้วยการบริหารองค์กรที่ซับซ้อน แล้ว ก็ต้องใช้การบริหารที่ถูกต้อง ต้องอาศัยการบริหารที่รู้จักจริง และความกล้า** เราต้องเข้าใจว่า โครงสร้างของระบบราชการเป็นโครงสร้างที่อึดอัดและเปลี่ยนยาก ในช่วงที่เราเรียกกันว่า Paradigm Shift หรือกระบวนทัศน์ในวิธีคิดนั้น มันเปลี่ยนไป ถ้าเราไม่กล้าเปลี่ยน เท่ากับว่าเราจะหมุนสวนทางกับโลก ผลสุดท้าย ผลลัพธ์ที่ได้คือความยากจนที่มีอยู่แล้ว จะถูกซ้ำเติม และการแก้ปัญหาของชาติก็จะลำบาก

เพราะฉะนั้นเรื่องของ **การจัดการกับผู้มีอิทธิพลหรือว่าผู้ที่อยู่กับการค้าขายนอกกฎหมาย เพื่อให้หันมาซึ่งการเมืองที่ถูกต้อง การเมืองที่ไม่มีกระบวนการเล่นหน้า เป็นสิ่งที่จะต้องทำให้เกิดขึ้นให้ได้** ซึ่ง ณ วันนี้ กระบวนการนายหน้าเริ่มหายไป ท่านจะเห็นการเลือกตั้งครั้งนี้จะเปลี่ยนไปมาก สื่อมวลชนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สื่อทีวี ผิดเพี้ยนยาก เพราะสื่อทีวีนั้น จะเป็นสื่อที่สะท้อนภาพตรงและมีเสียงตรง ทำให้สื่อทีวีเป็นสื่อที่ประชาชนบริโภคมากที่สุด ผมทำโพลล์ล่าสุดปรากฏว่า สื่อทีวีมีคนติดตามข่าวถึงร้อยละ 83 ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ร้อยละ 8 และผ่านสื่อวิทยุร้อยละ 7 ในกรุงเทพฯ รับรู้ข่าวสารผ่านสื่อสิ่งพิมพ์จะมีอัตราสูงกว่ามากกว่าสื่อต่างจังหวัด เมื่อระบบของสื่อสารมวลชนเป็นแบบนี้ ประชาชนจะรับรู้เรื่องราวที่แท้จริงและมากขึ้นๆ ต่อไปนี้การเมืองก็จะเปลี่ยนไป ระบบนายหน้าทางการเมืองก็จะลดลง แล้วการเมืองก็จะก้าวไปสู่ในสิ่งที่ดีขึ้นเรื่อยๆ แต่อย่าหวังว่าทุกอย่างจะเปลี่ยนไปในชั่วข้ามคืน ทุกอย่างแย่มานาน ต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนแปลงทั้งนั้น

ใช้หลักเมตตธรรมกับจริยธรรมสร้างความอยู่ดีมีสุข

หากเรา**ใช้หลัก 2 เรื่อง คือ เมตตธรรมกับจริยธรรม** ซึ่งจริงๆ แล้วก็หลักของศาสนาพุทธ ถ้าคำว่า เมตตธรรมและจริยธรรมมีมาก สิ่งที่เราจะพูดกันในวันนี้ก็น้อยลง หลายเรื่องที่รัฐบาลพยายามจะทำการแก้ปัญหาความยากจน หรือให้ช่วยเหลือคนจน หรือให้สิทธิคนจน เป็น เรื่องที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์มาก เพราะต้องเปลี่ยนวิธีคิด เมื่อเปลี่ยนวิธีคิด ทั้งๆ ที่เจตนาดีปรารถนาดี แต่ก็ขั้นตอนลำบากมาก ไม่ง่าย เพราะฉะนั้นคนที่คิดจะแก้ปัญหายากจนจริงๆ ต้องใช้หลักเมตตธรรมสูง และต้องใช้ความกล้า ความอดทนสูง

การบริหารเศรษฐกิจก็เช่นกัน ใช้หลักคำสอนของพระพุทธเจ้า ที่เรอบอกว่าอยู่ดีมีสุขก็คือหลักมัชฌิมาปฏิปทา คือความพอดี นั่นเอง ผมเพิ่งพบกับนายกรัฐมนตรีเหวียนจอกเป่า ท่านเล่าให้ผมฟังถึงเรื่องการบริหารความพอดีของเศรษฐกิจจีน ท่านบอกว่าไม่ได้หมายความว่าเศรษฐกิจจีนจะลดการเจริญเติบโต แต่อันไหนที่พุ่งขึ้นสูงเกินไป ร้อนเกินไป ก็จะลดลงมา อันไหนที่ยังอ่อนอยู่ก็จะดันขึ้นไป เบ็ดเสร็จโดยเฉลี่ยแล้ว ก็คงโตใกล้เคียงที่เดิม เพียงแต่ว่าปรับสมดุลใหม่**แต่คำว่าอยู่ดีมีสุขนั้นมีความหมายมากกว่าเศรษฐกิจ ซึ่งรวมไปถึงเรื่องของปัญหาสังคม และก็เรื่องสิ่งแวดล้อม**

ไปพร้อมๆ กัน ถ้าท่านสังเกตดูจะเห็นว่า หลังจากที่รัฐบาลนี้บริหารเศรษฐกิจได้มาถึงระดับหนึ่ง มองเห็นว่าเศรษฐกิจไปได้แล้วนี้ ก็กลับมาเน้นเรื่องสังคม และเรื่องของสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

“ยากจน-ยาเสพติด-คอร์รัปชัน” 3 สงครามที่รัฐบาลต้องประกาศชัยชนะ

ที่ผมประกาศสงคราม 3 สงครามนั้น **สงครามแรกก็คือ เรื่องของความยากจน** นั่นคือ ปัญหาเศรษฐกิจทั้งหมด บางคนคิดว่าปัญหาความยากจนไม่ใช่เรื่องเศรษฐกิจ ปัญหาความยากจนนั้น คือตัวสำคัญของเรื่องเศรษฐกิจทั้งหมด เพราะเรื่องที่ 1 เรากำลังให้ Basic need หรือ **ปัจจัยสี่** กับประชาชนทุกคนที่อยู่ในผืนแผ่นดินไทย นั่นก็คือเรื่องของอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษา โรค **ยารักษาโรค** ก็คือ 30 บาทรักษาทุกโรค ความจริงแล้วก็เอาหลักประกันสุขภาพ โดยที่รัฐบาลเอาเงินงบประมาณที่จะจ่ายโดยตรง มาเป็น Premium แล้วก็ประกันสุขภาพให้กับประชาชนทั้งระบบนั่นเอง

ส่วน**ที่อยู่อาศัย** ขณะนี้ก็เริ่มไปแล้ว มีโครงการบ้านเอื้ออาทรแสนยunit โครงการบ้านมั่นคง อีก 10 โครงการ เพราะเราต้องการให้คนอย่างน้อยๆ ก็มีที่ซุกหัวนอน เพื่อให้เขามีศักดิ์ศรี แนนอน ครบบ้าน 2 แสนกับบ้าน 200 ล้าน ระหว่างนอนไม่รู้หรือกว่านอนที่ไหน เพราะผมก็ไปนอนมาแล้ว นอนวัด นอนอะไรต่ออะไร ตอนหลับไม่รู้หรือกว่านอนอยู่ที่ไหน จ่ายค่าโรงแรมคืนละ 2 แสน กับไปนอนกับหลวงตา มีค่าเท่ากัน แต่ตอนจะหลับและตอนตื่นที่รู้ต่างกัน เพราะฉะนั้นในวันนี้ต้องหาที่อยู่อาศัยให้ประชาชน ผมถึงตั้งเป้าไว้ว่าจะต้องพยายามสร้างที่อยู่อาศัยให้กับคนจนประมาณ 1 ล้านยูนิต แต่ไม่ได้หมายความว่าแจกเขา เพียงแต่ว่า Subsidize มาก เพื่อให้เขาสามารถผ่อนได้ อยู่ได้ เขาจะได้ภูมิใจ คนที่มีบ้านอยู่กับคนที่ไม่มีบ้านอยู่ คนละเรื่องกันเลย ความอบอุ่นในครอบครัว สิ่งเหล่านี้ สำคัญกว่าอย่างอื่นหมด

พลังใจที่สำคัญที่สุด ผมเคยเล่าให้ฟังว่า มีอยู่คนหนึ่งคิดจะฆ่าตัวตาย แต่เขานึกถึงพระเจ้า ขึ้นมา แล้วเขาก็บอกกับทุกคนว่า สิ่งที่พระเจ้าจะให้ครั้งสุดท้ายได้ก็คือ hope หรือความหวัง ถ้ามนุษย์ไม่มีความหวัง มนุษย์ไม่มีทางขับเคลื่อนได้ แล้วเขาก็เลิกฆ่าตัวตาย ตั้งแต่วันนั้นมา เขาก็มีแรงขับเคลื่อน จากคนที่คิดจะฆ่าตัวตายเพราะไม่มีจะกิน กลายเป็นเศรษฐีได้ **เรื่องที่อยู่อาศัยเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนพลังใจของคน**

เรื่อง**เครื่องนุ่งห่ม** ปัญหาไม่มี กับ **อาหาร** เป็นเรื่องของเศรษฐกิจโดยตรง บ้านเราถ้าเป็นคนขยันหมั่นเพียร และมีที่ดินทำกินซึ่งกำลังจะให้ การให้ที่ดินทำกินนั้นคือ ให้ทั้งอาหาร ให้ทั้งเศรษฐกิจ ถ้ามว่า ที่ดินทิ้งไว้รกร้างว่างเปล่า เกิดประโยชน์อะไร ห่วงที่ไว้ส่วนหนึ่ง แต่ขณะเดียวกันคนที่ไม่มีจะกินอีกส่วนหนึ่ง ต้องเรียนพีชคณิต ลบกับลบเป็นบวก ต้องเอาคนไม่รู้ว่าจะทำมาหากินอะไรกับที่ดินที่รกร้างว่างเปล่ามาเจอกัน ก็จะทำให้เกิดการทำมาหากินได้ นั่นคือสิ่งที่เรากำลังพยายามจะทำเรื่องการแก้ปัญหาความยากจน และตามมาด้วยเรื่องน้ำ

เรื่องต่อไปก็คือ เรื่องของการ**ประกาศสงครามกับยาเสพติด**ได้ทำไปแล้ว หลังจากชัยชนะแล้ว ก็มีผู้ที่มีมือไม่พายเอาเท้าราน้ำ ก็ขึ้นมาพูดกันต่างๆ นานา คนที่ลูกไม่ติดยาไม่รู้ บางคนก็ลูกติดยาเดินมากอดผม ร้องไห้บอกว่าได้ลูกคืนแล้ว เขามีความสุขมาก ดีใจมาก เขาได้ลูกกลับคืนมาแล้ว นี่คือหัวใจของคนที่ยาเสพติด ติดเป็นล้านคน ท่านไม่ว่าเขาคนเหล่านี้กลับไปเวทนาคนค้ายา ผมก็ไม่รู้ว่าหัวใจทำด้วยอะไร อยากเทห์อย่างเดียว เพราะฉะนั้นยาเสพติดผมจะต้องเด็ดขาดต่อไป แต่แน่นอน ทั้งหมดอยู่ภายใต้กฎหมาย ผมไม่มีทางปกป้องคนที่ทำผิดกฎหมายเด็ดขาด ไม่ว่าคนคนนั้นจะเป็นใคร ถ้าไม่เช่นนั้นผมเป็นผู้นำประเทศไม่ได้ ถ้าผมคิดจะทำหน้าที่และให้คนศรัทธาได้ ผมต้องเป็นคนที่รักษาความเป็นธรรม ถ้าไม่อย่างนั้นไม่มีใครที่จะศรัทธาผม ผมก็ทำงานไม่ได้ เพราะฉะนั้นเรื่องของยาเสพติด วันนี้นั้นยังมีต่อ แต่ว่าเราจะสกัดกันให้ได้ トラบไตที่ประเทศเพื่อนบ้านยังยากจนอยู่อย่างนี้ ยาเสพติดไม่มีทางหมด แต่เพียงแต่เราต้องควบคุมให้ได้ แล้วก็ให้ไปที่อื่น อย่างมาที่ประเทศไทย

ปัญหาอีกอันที่ผมจะพูดคือ **ประกาศสงครามกับคอร์รัปชัน** เรื่องนี้เรื่องใหญ่กว่า ผมยังคิดว่าเรื่องความยากจนแก้ได้ไม่ยาก ส่วนเรื่องคอร์รัปชันถึงแม้แก้ได้ไม่ยาก แต่ก็ยากกว่าความยากจน เพราะเวลานี้มันเริ่มเข้าไปในสายเลือดของคนหลายคน วันนี้มันซึมลึกเพราะอะไร เพราะประเทศเราบางที่ก็กล้าๆ กลั้วๆ คนทุกคนเกิดมาเป็นมนุษย์ จนหรือรวยก็กินข้าว ถึงเวลาหิวก็ต้องกิน ลูกร้องก็ต้องหาให้ลูกกิน ที่ซุกหัวนอนก็ต้องมี เพราะฉะนั้น Basic need ของมนุษย์โดยเฉพาะข้าราชการชั้นผู้น้อย ถ้าเราไม่คิดเติมให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยให้เขาพอกิน เราก็ต้องปล่อยให้เขาไปหากิน เพราะความจำเป็นในชีวิตมันมี เมื่อมีความจำเป็น จะมีก็คนที่จริยธรรมมันแรง ผังลิกจนยอมอดกิน และยอมเห็นลูกร้องโหยหาไม่มีกิน หรือไม่มีที่เรียน

เพราะฉะนั้นเราต้องเข้าใจตรงกันว่า ธรรมชาติต้องยืนบนความจริง ผมถูกด่าเยอะเพราะกล้าเผชิญความจริง ถ้าเราไม่กล้าเผชิญเราไม่มีทาง เพราะฉะนั้นต้องกล้าเผชิญว่า ตกลงข้าราชการชั้นผู้น้อยนี้ คำนวนให้ดีกว่า เท่าไหนถึงพอกิน ถ้าพอกินแล้วยังทำตัวไม่ดีแล้วก็พ้น ในเมื่อข้าราชการต้องไปหากิน ต้องตกเป็นเบี้ยล่างของนักการค้าทั้งหลาย ไม่ก็หมดป่า หวยก็เต็มเมือง บ่อนก็เต็มเมือง ยาเสพติดเต็มเมือง เพราะอะไร และผู้บังคับบัญชาชั้นผู้ใหญ่ มีการซื้อขายตำแหน่งในอดีตบางแห่งบางหน่วย ก็ลงไปหากินกับลูกน้อง ในที่สุดลูกน้องที่แยะอยู่แล้ว ก็เลยเป็นเครื่องมือ และพวกนี้มันผังลิก พอตอนหลังมาที่การแต่งตั้งโยกย้ายไม่มีการซื้อขายตำแหน่งแล้ว แต่นิสัยเดิมไม่เลิก สิ่งเหล่านี้ยังอยู่ แล้วการเมืองต้องซื้อเสียง ในอดีตต้องจ้างหั่วคะแนน และการเมืองเอาเงินที่ไหนมา จะมีคนที่คนที่เอาเงินที่ได้จากการทำมาหากิน แล้วออกมาทำงานการเมือง นี่คือความจริง ถ้าเราไม่พูดความจริง เราก็ไม่มีทางแก้ปัญหาได้ เรามาเหนียวกันอยู่ เอาความจริงครึ่งหนึ่งอยู่ได้โตะ ความจริงอีกครึ่งหนึ่งอยู่บนโตะ ไม่มีทางแก้ปัญหาได้ พูดตรงๆ ไปเลย ว่า เราจะแก้ปัญหาการเมืองด้วยไหม เราจะแก้ปัญหาเรื่องข้าราชการชั้นผู้น้อยเงินไม่พอใช้บ้างไหม ถ้าตรงนั้นเป็นไปได้ ก็จะไปรบคอร์รัปชันอย่างจริงจัง

เพราะฉะนั้นการเมืองต้องไม่ซื้อเสียง ประชาชนต้องไม่เอาเงินนักการเมือง ถ้าประชาชนบอกว่า จะเลือกได้ต้องเอาเงินนักการเมือง แน่แน่นอนครับ นักการเมืองเอาเงินที่ไหน จะตั้ง ป.ป.ช. อีก همین ป.ป.ช. ก็เอาไม่อยู่ ถ้าสมมุติว่าผู้แทนหาเสียงด้วยนโยบาย จะทำอะไรให้ประชาชนพอใจ ศรัทธา และ เลือกโดยไม่ใช้เงิน ตรงนั้นที่จะเป็นอีกหลักหนึ่งที่สำคัญของการแก้ปัญหาการคอร์รัปชัน

เรื่องนี้ทุกฝ่ายจะต้องช่วยกัน ประชาชนก็ต้องช่วย ประชาชนอยากพ้นจากความยากจนถาวร เริ่มต้นหนึ่งต้องไปใช้สิทธิอย่างเต็มที่ สองใครเอาเงินมาให้ นอกจากไม่เลือกแล้วต้องต่อต้านด้วย ตรงนี้ ถึงจะทำให้การเมืองสะอาดได้ เมื่อการเมืองสะอาด และข้าราชการชั้นผู้น้อยได้รับการดูแล ข้าราชการ ชั้นผู้ใหญ่ไม่มีการจ่ายเงินจากการแต่งตั้งโยกย้าย อันนี้ไปได้ระดับหนึ่งแต่ยังไม่พอ เพราะว่าวันนี้เรา ต้องยอมรับว่า**งบประมาณ**จำกัด อย่างวันนี้เราจัดงบประมาณสมดุลงบที่ 1.2 ล้านล้านบาท ถามว่า พังหมด ไม่พอ เมื่อวานนี้ผมนั่งคิดวิธีการหาเงิน เพื่อที่จะสร้างความเจริญให้เร็วขึ้น ความเจริญยังช้า ความ ยากจนยิ่งแก้ยาก ถ้าผลักความเจริญไปเร็ว เก็บภาษีได้มาก ก็เอาภาษีนั้นไปแก้ปัญหาความ ยากจนไปพร้อมๆ กัน

แนวทางการแก้ปัญหาเศรษฐกิจจนกระบบต้องอาศัยการมีส่วนร่วม

ที่นี้กลับมาหาเรื่อง**เศรษฐกิจจนกระบบ** ถ้าเมื่อไหร่เราประกาศสงครามกับความยากจนแล้ว ได้ผลคือบ้านขึ้น ดินขึ้น แล้วเรามาจัดระเบียบใหม่ จัดโครงสร้างใหม่ จัดระบบใหม่ ผมเชื่อว่า **แก้ปัญหา** ความยากจนและการแก้ปัญหาเรื่องของเศรษฐกิจจนกระบบไปพร้อมๆ กันนั้น ทำได้ไม่ยากนัก

ผมเคยคิดว่า เศรษฐกิจจนกระบบมี 2 ส่วน ส่วนหนึ่งมัน **อยู่นอกกระบบ เพราะกฎหมายที่** เรียกกันว่า **Mala Prohibita คือเราไปห้ามมันว่าสิ่งเหล่านี้ผิดกฎหมาย** เพราะกฎหมายนั้นเป็น ข้อห้ามที่บัญญัติขึ้นมา แต่ถามว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวมันไหม เหมือนฆ่าคนตายไหม ไม่เหมือน แต่ สังคมไม่ยอมรับ บรรทัดฐานของสังคมไม่ยอมรับ จริยธรรมไม่รับ เมื่อไม่รับก็ถือว่าสิ่งนี้คือสิ่งที่ห้าม หรือว่าน่าจะเป็นอันตรายกับคนอื่นเราก็กห้าม อย่างเรื่องการพนันเราห้าม โสเภณีเราห้าม แต่การห้าม เหล่านี้ กฎหมายก็เบา แต่ในขณะเดียวกันเรื่องของสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลก็ยิ่งมากขึ้น การจับกุมก็ ลำบาก เมื่อจับกุมได้แล้วก็ลงโทษน้อย เจ้าหน้าที่ก็ทำได้ลำบาก เมื่อทำลำบากหนักๆ เข้า ค่าใช้จ่ายสูง งบประมาณให้ทำงานก็น้อย ก็กลับไปว่าเป็นพวกกันดีกว่า เข้าเกียร์ว่าง ได้เงินใช้ แล้วไม่ถูกฟ้อง

นี่คือสิ่งที่เราต้องยอมรับความจริงว่าจะเอาอย่างไร ผมพร้อมทั้งนั้น ก็อยากจะให้ท่านทั้งหลายที่ อยู่ที่นี่จะเอาอย่างไร คิดร่วมกัน รัฐบาลนี้พร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงทุกอย่างที่เป็นประโยชน์สูงสุดกับ ประชาชน รับรองว่าไม่ใช่เพื่อตัวเองแน่ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็ฝากคิดด้าน Mala Prohibita ทั้งหมด

ส่วนอีกเรื่องหนึ่งก็คือ มัน**อยู่นอกกระบบเพราะไม่ต้องการจะเสียภาษี หรือระบบภาษียังเข้าไปไม่ถึง** อาทิ การขายของทั่วไป หรือการรับจ้างร้านห้องแถวเล็กๆ ลูกจ้างก็ไม่ได้รับการคุ้มครอง เพราะไม่ได้เข้าสู่ระบบ ตรงนี้ผมเคยเสนอแต่ยังไม่มีการรับ คือเรื่อง Negative Tax โดยเชิญทุก

คนเข้ามาสู่ระบบภาษี แต่จะให้เครดิตภาษีไว้ เพราะคุณรายได้ยังไม่ถึง สมมุติว่าคุณรายได้ยังไม่ถึง ปีนี้คุณมายื่นแบบเสียภาษี ผมให้เครดิตคุณไว้ 100 บาท 200 บาท 1,000 บาท แล้วแต่ เมื่อไหร่คุณถึงเวลาที่จะต้องเสียภาษีแล้ว เครดิตภาษีที่คุณได้รับหักให้เท่ากับการซื้อเชิญเข้ามาเป็น Negative Tax ไม่ได้ควักเอาเงินสดๆ ไปจ่าย เพียงแต่ทำให้เครดิตทางภาษีทั้งไว้ เพื่อให้คนเข้าสู่ระบบฐานภาษีมากๆ เพื่อเราจะได้คุมครองดูแลเขา กับลูกจ้างได้ เป็นการจัดระเบียบช่วยเหลือเขาได้ และให้เขามีระบบบัญชีที่ถูกต้อง

สังคมผู้ประกอบการไทยโตจากระบบบัญชี 2 บัญชี ระบบการทำ 2 บัญชีนั้นเพื่อหนีภาษี หรือเพื่อเสียภาษีน้อย แต่ในที่สุดระบบ 2 บัญชีนั้นหลอกหลวงตัวเอง ทำให้ตัวเองไม่สามารถที่จะมีประสิทธิภาพได้ เพราะตัวเลขที่ทำได้จากการทำบัญชีนั้น เป็นตัวเลขที่ทำให้ตัวเองมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพราะมีข้อมูลที่ต้องการ ปรากฏว่า ระบบ 2 บัญชี ไม่เป็นผลดีทั้ง 2 ฝ่าย ทั้งภาครัฐและภาคเจ้าของกิจการ แต่ถ้าจะให้ผู้ประกอบการทำระบบบัญชีเดียว ก็ต้องให้เขามีความกล้าหาญ เพราะฉะนั้นจะต้องมีระบบ Campaign หรือให้ Incentive ยังไงก็แล้วแต่ อันนี้เป็นสิ่งที่ผมคิดว่าจะต้อง handle การคำนวณระบบให้ได้

การคำนวณระบบนั้น เป็นช่องทางแห่งการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมาก ตัวอย่างของการค้าขายแดนเห็นได้ชัด ไม่มีภาษี ไม่มีบัญชี เรามีกติกาว่า ค่าขายต่ำกว่า 5 แสนบาท ไม่ต้องมีการขอซื้อเงินตราจากแบงก์ชาติ มีอยู่ช่วงหนึ่งเครื่องดื่มชูกำลังส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ส่งแต่กระดาษ นอกจากรับบาลจะไม่ได้ภาษีแล้ว ยังขอคืน VAT ด้วย เท่ากับโดนอีก เป็นการร่วมมือกันในพื้นที่ เพราะฉะนั้นตรงนี้ loop hole ต่างๆ ยังมีอยู่

ผมว่า ประเทศไทยรู้ทุกเรื่อง เป็นประเทศที่รู้ปัญหาดีที่สุด แต่หาวิธีการแก้ปัญหาไม่ค่อยรู้ และไม่ค่อยกล้าแก้ นั่นคือจุดอ่อน จุดแข็งนั่นคือรู้จริง ๆ ถ้ามองเรื่องอะไรรู้หมด ปัญหาทุกอย่างรู้หมด แต่ว่าจะแก้ยังไงไม่ค่อยรู้ และไม่ค่อยอยากจะทำ วันนี้ลองให้ผู้ชาย นายอำเภอมาหนึ่งสัปดาห์ ถ้ามองทุกอย่างในพื้นที่ ท่านรู้หมด แต่ท่านรอรับนโยบายว่าจะเอาอย่างไร แต่วันนี้ผู้ชาย มาอยู่ที่นี้หลายคน บอกว่านโยบายของผมคือ นโยบายเมตตาธรรม จริยธรรม และตรงไปตรงมาตามกฎหมาย หลักแก่นั่นเอง คือคนที่สมควรที่จะได้รับเมตตาธรรมก็ให้เมตตาธรรมเขาให้เต็มที่ คนที่ไม่สมควรจะให้เมตตาธรรม ก็ไม่จำเป็น

อีก 6 ปี เศรษฐกิจไทยน่าเป็นห่วง ต้องเร่งพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของประเทศ

หันกลับมาพูดถึงเรื่อง **เศรษฐกิจของประเทศ** ผมมั่นใจว่า จากนี้ไป 5-6 ปี เศรษฐกิจไม่มีปัญหา แต่หลังจากนี้ผมยังห่วงถ้าเราพัฒนาช้า เราตามไม่ทัน ผมเล่าให้คณะรัฐมนตรีฟังว่า ผมเพิ่งกลับจากบราซิล ไปพบกับผู้นำหลายประเทศที่เขามาร่วมประชุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประธานาธิบดี อูรุกวัยซึ่งคุ้นเคยกันเพราะเจอกันมาหลายงาน ท่านรู้ไหมว่า อูรุกวัยประเทศเล็กๆ อยู่ติดกับบราซิล ทางใต้ อูรุกวัยผลิตข้าวได้ปีละล้านตัน และเป็นข้าวเมล็ดยาวที่เรียกว่า Long Grain แล้วบริโภคเอง

ภายในประเทศประมาณ กว่าร้อยละ 20 ส่งขายให้กับบราซิลประมาณ 6-7 แสนกว่าตันต่อปี ซึ่งบราซิลก็ซื้อแพงหน่อยเพราะต้องการช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านที่ยังยากจนอยู่ และที่อุรุกวัยมีการเลี้ยงแกะเหมือนที่นิวซีแลนด์ มีแกะเยอะกว่าคน

ที่บราซิลผลไม้ที่นำเสิร์ฟในโรงแรมในห้องนอนผมมีมังคุดด้วย ลูกใหญ่กว่ามังคุดไทยแต่รสไม่หวานเท่ามังคุดไทย สิ่งนี้บอกอะไรอย่างหนึ่งคือ ที่เราบอกว่าเราแน่ เราไม่ได้แน่คนเดียว มีคนอื่นแน่ด้วย เพราะฉะนั้น เราต้องพัฒนา เราต้องปรับปรุงตัวเอง เราต้องผลักดันต่อไปอีก ขึ้นป्लอยไว้อย่างนี้ไม่พอแน่นอน **เราต้องพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของเรา ทั้งด้านการบริหารการจัดการ การตลาด เทคโนโลยี และที่สำคัญคือ เรื่องของวัฒนธรรมในการดำรงอยู่ในโลกใหม่** ซึ่งเราจะต้องปรับตัวพอสมควรทีเดียวเพื่อที่จะแข่งขันได้

เราอยู่เฉยๆ อย่างที่หลายคนไม่เข้าใจ นี่กว่าอยู่อย่างนี้ดีแล้ว เหมือนกับคนที่เปิ่นมะเร็งโดยไม่รู้ตัว พอเขาจะจับไปผ่าตัดบอกว่ายูอย่างนี้ดี ไม่เป็นไปหรอก เพราะเอ็กซเรย์พบตั้งแต่ต้น พอถึง stage 2 ไม่เป็นไปหรอกอย่าไปทำเลย อย่างนี้ดีแล้ว ไม่ได้หรอก ก็คือมัน dying ต้องพัฒนา ต้องปรับอีกมาก ต้องมองให้รอบด้าน หลายท่านอาจจะไปมองที่ละมิดแล้วก็ออกมาวิจารณ์ อย่าลืมว่า การบริหารประเทศมันต้องมองทุกมิด ต้อง Balance ต้องพยายาม บางอย่างบางกลุ่มอาจจะได้ประโยชน์ บางกลุ่มอาจจะเสียประโยชน์ แต่ต้องบรรเทาความเสียหายประโยชน์ของบางกลุ่ม แต่ทั้งหมดแล้ว ขอให้คนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์ ไม่เช่นนั้น มันไม่มีทางที่จะทำอะไรเรื่องหนึ่ง สมมุติว่า ก้าวไปหนึ่งก้าว ก้าวแรกคนได้ประโยชน์ทั้ง 100 % ไม่มีทาง ถ้าก้าวแรกไปแล้ว คนได้ประโยชน์ 50 % และอีกก้าวหนึ่งจะตามมาอีก 30 % อีกก้าวหนึ่งจะตามมาอีก 20 % ต้องคิดอย่างนั้น แล้วจะต้องก้าวอีกต่อไป

กระจายอำนาจและสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเร่งพัฒนาประเทศ

สิ่งที่เปิ่นปัญหาอันหนึ่งของเรานั้นคือ เราเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา ที่**งบประมาณ**ไม่ค่อยพออย่างวันนี้นักประชาธิปไตยก็จะคิดว่างบกระจายอำนาจ 35 % นั้น เป็นสิ่งที่ต้องทำโดยเร็ว ผมต้องถามก่อนว่า งบประมาณทั้งหมด 70 % เป็นงบประจำ ถ้าไป 35 % แล้ว ถามว่า แล้วจะเอาที่ไหนเป็นเงินเดือน เป็นค่าใช้จ่ายของข้าราชการ และค่าใช้จ่ายประจำ นั่นคือปัญหา

วันนี้แม้กระทั่งงบลงทุนของภาครัฐซึ่งมองประเทศในภาพรวมทั้งหมด ยังมีแค่ 25 % วันหนึ่งบทองถิ่นมี 23 % สรุปแล้วว่า ถ้าเองงบประจำออก รัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น มีงบที่จะนำไปใช้จ่ายในการบริหารใกล้เคียงกัน แล้วยังจะต้องสร้างโครงสร้างพื้นฐานทั่วประเทศ ถามว่าสร้างถนนชอยกับสร้างถนนยกระดับอันไหนแพงกว่ากัน งบท้องถิ่นคือสร้างถนนชอย สร้างถนนเล็ก งบระดับชาติคือสร้างถนนยกระดับ สร้างทางรถไฟ ต้องใช้เงินมาก อันนี้ไม่ได้แย่งเงินกัน เพียงแต่อยากให้เห็นมาก ๆ แต่ปัญหาคือว่า ภาษีที่ได้มาและกึ่งจัดงบประมาณมาได้เพียงเท่านี้ สมมุติถ้าตัดไป โอนกระจายอำนาจไปอย่างเช่น สมมุติตัดโรงเรียนไป ยกโรงเรียนให้ท้องถิ่น โรงเรียนไหน มหาวิทยาลัยไหนอยู่ท้องถิ่นไหน ท้องถิ่นนั้นเป็นคนรับไป เอาทั้งค่าเงินเดือน ทั้งค่าอาจารย์ กับค่าการศึกษาทั้งหมดเอาไป

อย่างนี้ถึง 35 % เอาโรงพยาบาลไปด้วย หมอกก็ไปขึ้นกับท้องถิ่น แต่ถามว่าไปไหม เพราะทุกคนก็ห่วง Career Path ห่วงเส้นทางดำเนินชีวิตของตัวเอง นี่คือปัญหา นี่คือความจริง ถ้าเราจะแก้ปัญหาโดยไม่เข้าใจความจริง ไม่มีทางแก้ได้

เรื่องที่เป็นห่วงก็คือ เรื่องการแก้ปัญหาความยากจนซึ่งกำลังทำอยู่ทุกวันนี้ เป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน เป็นเรื่องที่ดูเหมือนยาก ก็ยากมาก ดูเหมือนไม่ยาก ก็ไม่น่าจะยากเกินไป แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นกลไกของกระทรวงมหาดไทยเป็นกลไกที่เข้มแข็ง แต่ว่ากลไกเหล่านี้จะต้องมีเมตตาธรรม และจริยธรรมสูงถึงจะแก้ได้และไม่ยาก

ที่นี้มาดูเรื่องของเงินที่มันไม่พอ เมื่อวานนี้ผมได้ให้การบ้านคนไปทำเรื่องเงินหลายคน เพื่อจะหาทางที่จะเอาเงินมาลงทุน มันเหมือนบ้าน ท่านทั้งหลายส่วนใหญ่ในที่นี้ผ่อนบ้านอยู่ ถามว่าท่านจะรอเก็บเงินให้ครบแล้วค่อยซื้อบ้านเงินสด หรือว่าจะผ่อนเอา ผ่อนวันนี้ท่านก็ได้อยู่วันนี้ แต่ถ้าจะเก็บเงินเอา พอถึงเวลาตอนนั้น ราคาบ้านก็อาจจะวิ่งหนีไปแล้ว ก็ยังไม่มีบ้านอยู่ คนมีบ้านอยู่กับคนที่ไม่มีบ้านอยู่ ความรู้สึกมันผิดกัน

ประเทศก็เช่นกัน ถามว่า รถไฟฟ้าก็ดี ระบบน้ำก็ดี ถามว่าเราจะค่อยๆ ทำไป หรือควรจะทำทีเดียว นี่คือปัญหาที่จะต้องถามกัน ถ้าจะทำทีเดียวก็ต้องหาเงินมาลงทุนทีเดียว แต่ลงทุนอย่างไรไม่ให้เป็นที่สาธารณะ เพื่อไม่ให้ความเชื่อมั่นต่อประเทศไทยเปลี่ยนไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของเครดิต เรตติ้งทั้งหลาย อันนี้ก็เป็นวิธีที่จะต้องคิด

รัฐต้องลงทุนขยายเศรษฐกิจ-ฟื้นสิ่งแวดล้อมโดยไม่ก่อหนี้สาธารณะ

ที่นี้ท่านทั้งหลาย เราอยู่ใน **เศรษฐกิจทุนนิยม** ถ้าเราไม่อยู่ในเศรษฐกิจทุนนิยม เราก็เจ๊ง แต่เศรษฐกิจทุนนิยมมันบังคับให้เราต้องแข่งขันกันที่เส้นวิ่งเดียวกัน จุดสตาร์ทเดียวกัน แต่กำลังร่างกายแข็งแรง ไม่เท่ากัน เพราะฉะนั้นเราต้องหาทางอุ้มคนฐานล่าง ประคองจนให้เขาแข็งแรง แล้วค่อยให้ออกวิ่งเต็มที่ แต่ไม่ใช่ Spoil เพราะฉะนั้นจุดพืดอยู่ที่ว่าอย่า Spoil ตอนนี้อย่าเชื่อว่ามีวิธีการที่จะหาเงินมาลงทุนล่วงหน้าโดยไม่เป็นที่สาธารณะได้หลายส่วน เพื่อจะผลักดัน ถ้าไม่เช่นนั้น อีกหน่อยถนนกรุงเทพฯ สร้างเท่าไรก็เป็นที่จอดรถ เกษตรกรทำกินเท่าไร ก็ทำกินไม่ได้เพราะไม่มีน้ำ เพราะฉะนั้นต้องทำพร้อมกัน สิ่งแวดล้อมปล่อยไว้ก็เลวอย่างนี้ เพราะฉะนั้นก็ต้องกลัลงทุนเพื่อจะเอาสิ่งแวดล้อมคืนมาให้ได้

การลงทุนอย่างนี้ต้องคิดว่า ทำอย่างไรถึงจะหาเงินได้โดยที่ไม่เป็นที่สาธารณะ ขณะนี้กำลังคิดโดยใช้เครื่องมือทางการเงินในระบบทุนนิยมที่เราต้องตามให้ทัน คนอื่นเขามาใช้จากเรา คนอื่นเอาความมั่งคั่งของเราไปสร้างความมั่งคั่งของเขา แล้วความมั่งคั่งของเราลดลง วันนี้เราต้องเอาบ้าง จะได้ทันกัน อันนี้เป็นเรื่องที่จะต้องลงทุน มีการขยายเศรษฐกิจอีกมาก

ถามว่า วันนี้ฐานะการเงินการคลังเข้มแข็งไหม เข้มแข็งมาก หนี้สาธารณะลด Reserve ขึ้น หนี้ระยะสั้นลด สัดส่วน Reserve ต่อหนี้ระยะสั้นดีขึ้นมาก วันนี้จริงๆ แล้ว ประเทศไทยเราเป็นประเทศผู้ให้กู้ ไม่ใช่เป็นประเทศผู้กู้ ถ้าเป็นเงินตราต่างประเทศ เราเอาเงิน Reserve บวกกับเงินฝากธนาคารในต่างประเทศ และเอามาหักลบกับหนี้ที่เรากู้ต่างประเทศแล้ว เราเป็นบวก แล้วงบประมาณก้าวเข้าสู่ภาวะสมดุล ความจริงแล้วสมดุลตั้งแตปี '47 แล้ว เพราะถ้าดูจากประมาณการการเก็บภาษีวันนี้ ปี '47 สมดุลแล้ว เร็วกว่าเป้าหมายไป 4-5 ปี

การส่งออกในวันนี้ก็มีแนวโน้มดีขึ้น แต่ต่างประเทศก็ดีขึ้นเหมือนกัน แต่ว่าทำอะไร การขึ้นนี้ จะ sustain ได้ และการที่เราจะต้องลงทุนในระยะนี้ ต้องนำของเข้ามา ทำอย่างไรถึงจะไม่ขาดดุลบัญชีเดินสะพัด เพราะการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด การขาดดุลชำระหนี้ทั้งหลายนี้ ก็จะทำให้ Reserve ลด ซึ่งอันนี้เป็นสิ่งที่ต้อง Balance ตลอดเวลา ซึ่งผมพยายามคอยดูอยู่

รัฐบาลจะดำเนินนโยบาย Social Democracy เพื่อแก้ปัญหาของประชาชนอย่างแท้จริง

สิ่งที่ต้องห่วงอีกเรื่องหนึ่งคือปัญหาสังคม ผมเชื่อว่าถ้าประเทศพัฒนาไปถึงจุดหนึ่ง แล้วรักษา Balance ของปัญหาสังคมได้ เศรษฐกิจจนระบบก็จะเบาลง ประเทศที่อยู่ในระหว่างกำลังพัฒนา หรือประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีปัญหาเรื่องของเศรษฐกิจจนระบบมาก มีมาเฟียมาก หลายประเทศเวลานี้ขึ้นไปยังเกาะเรื่องมาเฟียไม่ออก แต่ของเรานี้ดีขึ้นมาก บรรดาмаเฟีย นักเลงทั้งหลาย รู้สึกว่าสงบเสียงขึ้นมาก วันนี้ใครอย่าไปบอกว่า จะต้องดีขึ้นข้ามคืน ไม่มีทาง แต่ว่าวันนี้ทำขนาดนี้ ผมว่าดีขึ้นมาก ผมไม่ได้เข้าข้างตัวเอง ผมว่าประชาชนรู้

สิ่งที่ผมจะทำอีกเรื่องหนึ่ง เพราะกำลังจะเป็นนโยบายของรัฐบาล ที่จะใช้เลือกตั้ง เป็นนโยบายที่ดีมาก เป็นนโยบายที่ยิ่งกว่านักประชาธิปไตยทั้งหลายจะเข้าใจได้ เขาเรียกว่า **Social Democracy** เป็นประชาธิปไตยทางสังคมที่ผมคิดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างมาก ประชาชนจะมีความสุขมากในนโยบายนี้ แล้วก็จะเป็นสิ่งที่จะเป็นประโยชน์ คือผมเวลาจะให้อะไรกับประชาชนนี้ ผมต้องการสร้างให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในหมู่ประชาชน ให้เขาเริ่มพัฒนาตัวเอง ค่อยๆ เพิ่มสร้างภูมิปัญญา ภูมิคุ้มกันของเขาเองขึ้นมาเรื่อยๆ แล้วอีกหน่อยเขาก็จะเก่ง นโยบายนี้จะเป็นประโยชน์มากๆ และเป็นนโยบายที่จะมีผลต่อการแก้ปัญหาของประชาชนอย่างแท้จริง

วันนี้ ก่อนอื่นต้องขอขอบคุณท่านทั้งหลายที่ได้เสียสละเวลามาเพื่อจะมาฟัง ออกความคิดเห็นทั้งหลาย ให้เป็นประโยชน์ แต่สิ่งที่ **ผมอยากจะขอเตือนท่านก่อนจะคิดอะไร** แนนอน ทุกคนมี Background มาจากตรงไหน อาจจะรู้เรื่องตรงนั้นดี แต่ **พยายามเปิดใจกว้างเพื่อรับเรื่องทางด้านมิติอื่น นำมาผสมกับมิติของเรา แล้วเราจะเข้าใจอะไรดีขึ้น** สิ่งที่เราคิดว่าเป็นปัญหา บางทีมันไม่ได้เป็นปัญหา บางครั้งมันก็เป็นปัญหาที่ตัวเราเอง คือถ้าเราเชื่อพระพุทธเจ้า เราไม่เป็นแก้วเติมน้ำอะไรก็จะดีขึ้นเยอะ **หลายคนที่ไม่ได้ใจไกล เพราะว่าเป็นแก้วเติมน้ำ** ถ้าแก้วไม่เติมน้ำ ขบวนการที่เรียกว่า Outside in ดีกว่า Inside out เยะ แต่แนนอน ต้องใช้ร่วมกัน ทั้ง Outside in

และ Inside out Outside in ก็คือรับความคิดเห็นจากภายนอก รับข้อมูลจากภายนอก ประกอบกับสิ่งที่เราคิดอยู่ภายใน เอมามาผสมผสานกันแล้วออกมาเป็นความคิด ออกมาเป็นแนวทาง ก็จะทำให้เราเข้าใจปัญหาได้ดีขึ้น แล้วก็ให้มีแนวทางเพื่อแก้ปัญหาที่ดีขึ้น

วันนี้ก็ต้องขอบคุณทุกๆ ท่านอีกครั้งหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สศช. ซึ่งเป็นหัวเรี่ยวหัวแรงในการจัดงานครั้งนี้ ขอให้การสัมมนาครั้งนี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติในภาพรวมอย่างเต็มที่ รัฐบาลพร้อมที่จะทำทุกอย่าง สิ่งที่รัฐบาลทำไปแล้วบอกว่าไม่ดี ก็พร้อมที่จะเปลี่ยน ขอให้รู้ว่าสิ่งที่เปลี่ยนนั้น ดีกว่าเดิม เราต้อง *Change for the Better* ใด ๆ ด้ตลอดเวลา ***We are ready to change but change must be change for the better*** ตราบใดที่มีการเปลี่ยน แล้วดีขึ้น ต้องเปลี่ยนตลอดเวลา อย่าไปซีเกียจเปลี่ยน อย่าไปกลัวคนด่าว่าเปลี่ยน ถ้าการเปลี่ยนนั้นจะทำให้ดีขึ้น เพราะฉะนั้นผมพร้อมจะเปลี่ยน ถ้าเปลี่ยนวันนี้ พรุ่งนี้แล้วดีกว่าเมื่อวานนี้ แล้วรัฐบาลผมไม่ห่วงเรื่องหน้า ขอให้สิ่งนั้นเป็นประโยชน์ต่อประเทศ มิติเก่าๆ ที่เข้าใจผมนั้นผิดหมด ต้องอ่านให้รู้ว่า ผมนี้มายืนตรงนี้ มาทำตรงนี้ ก็ต้องการทำให้ประชาชน ให้ประเทศชาติ และพร้อมที่จะเปลี่ยนทุกอย่าง ถ้าการเปลี่ยนนั้น จะทำให้สังคมดีขึ้น ประเทศดีขึ้น ก็ขอขอบคุณในความตั้งใจดีของท่านทุกท่านอีกครั้ง

สวัสดิ์ศรีรับ

กำหนดการประชุมประจำปี 2547 *เรื่อง*

เศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของ ภาครัฐ

วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2547

ณ ห้องแกรนด์ไดมอนด์บอลรูม ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุม อิมแพ็ค เมืองทองธานี จ.นนทบุรี
จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

08.00 น. - 09.00 น.	ลงทะเบียน
09.30 น. - 10.50 น.	พิธีเปิดการสัมมนา
09.30 น. - 09.40 น.	วีดิทัศน์เรื่อง “ครึ่งแผนฯ 9....ก้าวเข้าสู่ความยั่งยืน”
09.40 น. - 09.50 น.	กล่าวรายงาน โดย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
09.50 น. - 10.50 น.	กล่าวเปิดการสัมมนาและแสดงปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “การบริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลกับความอยู่ดีมีสุขของประชาชน” โดย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร
10.50 น. - 11.05 น.	พักรับประทานอาหารว่าง และเครื่องดื่ม
11.05 น. - 12.30 น.	นำเสนอและอภิปราย เรื่อง “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ” ผู้ดำเนินการอภิปราย: ดร.ทอง พิทยะ ประธานกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้นำเสนอ: นายจักรมณท์ ผาสุกวณิช เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อภิปราย: นายพันศักดิ์ วิญญรัตน์ ประธานที่ปรึกษานโยบายของนายกรัฐมนตรี รศ.ดร.จรี วิจิตรวาทการ กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
12.30 น. - 13.30 น.	พักรับประทานอาหารกลางวัน
13.30 น. - 17.00 น.	การประชุม 3 กลุ่ม เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับ “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ การเศรษฐกิจนอกระบบ” กลุ่มที่ ①: ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย ประธาน: ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้นำเสนอ: นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน สศช. ผู้อภิปรายนำ: นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ประธานกรรมการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาสังคม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย คุณหญิงณัฐนนท์ ทวีสิน

**กลุ่มที่ ② : ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ใน
เศรษฐกิจนอกระบบ**

ประธาน: รศ.ดร.จรี วิจิตรวาทการ

กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้นำเสนอ: นายบุญยงค์ เวชมนิศร์

รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้อภิปรายนำ: นางจิราภรณ์ เกษรสุจริต

รองเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม

นายสุทธิ รจิตรังสรรค์

นายกสมาคมประกันภัยและรองประธานอาวุโสฝ่ายบริหาร

นางระกาวิณ ลีชนะวานิชพันธ์

National Project Coordinator องค์การแรงงานระหว่างประเทศ

**กลุ่มที่ ③ : ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อ
สังคม**

ประธาน: นายเกษม สนิทวงศ์ ณ อยุธยา

กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้นำเสนอ: นายสันติ บางอ้อ

รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้อภิปรายนำ: ดร.สังคีต พิริยะรังสรรค์

รองประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นายวิชา มหาคุณ

ประธานศาลอุทธรณ์ภาค 2

บทวิเคราะห์

ความยาว 11.30 นาที

เรื่อง “เครื่องแผนฯ 9... ก้าวอย่างสู่ความยั่งยืน”

ภาพ	เสียง
1. Background ปูด้วยตัวเลข 7 หลักวิ่งเป็นแผงจากขอบจอด้านล่างเข้าไปกลางเฟรม ส่วนด้านบน Dissolve ภาพเข็มนาฬิกา ภายในมีแผนที่ประเทศไทย จากนั้นจึงแปรเปลี่ยนไปเป็นภาพ Vedio wall 18 ภาพ แสดงให้เห็นภาพคนหลากหลายอาชีพ และมีแสงทองสว่างขึ้นมา กลางเฟรม ปรากฏเป็นชื่อเรื่อง “เครื่องแผนฯ ๙...ก้าวอย่างสู่ความยั่งยืน” กล้อง Zoom in เข้าไปที่ตัวหนังสือเจาะโปร่งเข้าไป Zoom out อย่างรวดเร็ว เห็นภาพมุมสูงเมืองใหญ่หลายภาพ คนขึ้นรถประจำทาง คนเดินบนสะพานลอยจำนวนมาก รถวิ่งบนถนน คนลงเรือด่วน คนทำงานและเครื่องจักรในโรงงาน อุตสาหกรรมผลิตอาหาร	ณ วันนี้ คนไทย สังคมไทย...กำลังถามถึงความมั่นคงยั่งยืนของการพัฒนา เครื่องทางของแผนฯ 9 จึงเป็นหัวใจ ของการแสวงหาคำตอบ (ดนตรีกระหึ่มยิ่งใหญ่เร้าใจ)
2. ภาพการผลิตสิ่งพิมพ์ - กราฟฟิคปกแผนฯ 9 Zoom out แล้ว ัวเปิดหน้าปกเป็นภาพการสัมมนาแผนฯ 9 ระดับชาติ ปี 2544 การสัมมนาระดมความคิดแผนฯ 9 การเขียน Mind map คนเลี้ยงปลา เกษตรกรรดน้ำผัก ชาวบ้านสานผลิตภัณฑ์ แรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม สิ่งทอ/ประกอบรถยนต์ การจับปลา เรือขนส่งขนาดใหญ่ - ภาพทางด่วนมุมสูง ภาพตึก สศช. - ภาพแถลงข่าว GDP แล้วเฟดภาพ ขึ้น Super เป้าหมายเศรษฐกิจ 5 ปีของแผนฯ 9 ร้อยละ 4.0-5.0	นับตั้งแต่เราได้เริ่มต้นใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2544 ทุกคนชื่นชมและยอมรับความสำเร็จของการพัฒนาในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา โดยเศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวสูงทะลุเป้า ติดต่อกัน 2 ปีซ้อน ถึงร้อยละ 5.4 ในปี 2545 และร้อยละ 6.7 ในปี 2546 ดนตรี.....
3. กราฟฟิค เริ่มภาพที่กล้องสไลด์เลื่อน ด้านหนึ่งเขียนว่าดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ จากนั้นฉากส่องเปิดออก กล้องทะลวงเข้าไปในกล้อง ฉากส่องแต่ละด้านแยกออกจากกัน ฉากส่องแต่ละด้านลอยออกมาเรียงกันตามลำดับ	ผลสะท้อนจาก ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ชี้ชัดว่า ในช่วงเครื่องแผนฯ นั้น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเสถียรภาพอยู่ในระดับที่น่าพอใจมาก

ภาพ	เสียง
จากนั้นมีแสงเลเซอร์ยิงผ่านฝากล่อง พร้อม Super 5 องค์ประกอบ เรียงจาก ฟุ้งตนเอง, ภูมิคุ้มกัน, ปรับตัวเท่าทันโลก เติบโตอย่างมีเสถียรภาพ, กระจายความเป็นธรรม Dissolve กราฟตั้นความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ	ความเข้มแข็งนั้นมาพร้อมกับภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น คนมีงานทำมากขึ้น ฐานะการคลังของภาครัฐเกินดุลเป็นครั้งแรกหลังวิกฤตเศรษฐกิจ โดยไม่มีเงินเฟ้อเกิดขึ้น ดนตรีร่วระทึก.....
4. ภาพ - การขนส่ง ตู้คอนเทนเนอร์บริเวณท่าเรือ - งานแถลงข่าวและภาพป้ายไทยแกร่งแข่งทั่วโลก - ชวนาปักดำกล้า/ชาวสวนเก็บผัก - ตลาดน้ำ - บ้านเลื่อมโทรม สลัม ชยะ - โรงแรมหรู/คนขายของเก่า/คนเก็บขยะ - เงินเป็นพ่อนในธนาคาร - กทม.มูมสูงเห็นตึกระฟ้า - คนเมา แล้วทะเลาะ ทุบตี - การจับยาบ้า - เด็ก/คนแก่ขอทาน	ถ้าเศรษฐกิจไทยจะมั่นคงแข็งแรงต่อไป ต้องเอาใจใส่ในเรื่องการลดความเสี่ยงอันเนื่องมาจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลก การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทุกภาคส่วนต้องไม่มองข้ามการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม ผลการพัฒนาที่ผ่านมา ได้ตอกย้ำว่า ความเหลื่อมล้ำยังไม่ได้ลดน้อยถอยลง ความมั่งคั่งยังคงกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและภาคกลาง สถานการณ์เหล่านี้ ได้สะท้อนความสูงของปัญหาที่สั่งสมจากการพัฒนาที่ผ่านมาในบ้านเมืองไทย ดนตรี.....
5. กราฟฟิค เริ่มด้วยภาพประชาชนทั้งในภาคเกษตร อุตสาหกรรม อยู่ในรูปแบบ VDO WALL 9 ช่อง จากนั้นใช้ Effect Moraph ให้อยู่ในเหรียญสีทอง หน้าเหรียญจะบอกชื่อดัชนีความอยู่ดีมีสุขของคนไทยตามมาด้วยองค์ประกอบที่เรียงตามลำดับอยู่หน้าแต่ละเหรียญ คือ สุขภาพ ความรู้ การทำงาน รายได้และความยากจน สภาพแวดล้อม ครอบครัว บริหารจัดการที่ดี จากนั้นจึงแปรเปลี่ยนเป็นกราฟตั้นความอยู่ดีมีสุขของคนไทย	ความอยู่ดีมีสุขในครึ่งแผนฯ 9 มาจากการที่คนไทยมีงานทำเพิ่มขึ้น ความยากจนได้รับการดูแลแก้ไข บรรลุผลมากกว่าเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้เหลือเพียง 6.2 ล้านคน ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับการดูแลดีขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่าครึ่งแผนฯ 9 คนไทยอยู่ดีมีสุขยิ่งกว่าที่ผ่านมา
6. ภาพคนดักบาตร , หมอรักษาคนไข้ Super จำนวนแพทย์ต่อประชากร กทม. 1 : 1,000 ภาคเหนือ 1: 7,200 ภาคอื่น ๆ 1 : 3,600 - 4,000	ถึงแม้ว่าคนไทยส่วนใหญ่ได้รับหลักประกันสุขภาพที่ดีขึ้นก็ตาม แต่ปัญหาการเจ็บป่วยด้วยโรคใหม่ๆ ที่เพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน ได้ส่งสัญญาณว่า สุขภาพอนามัยของคนไทยยังน่าเป็นห่วง ด้วยโรคทางเดินหายใจ โรคกล้ามเนื้อเส้นเอ็นและกระดูก โรคระบบทางเดินอาหาร ขณะที่การกระจายแพทย์ต่อประชากรมีความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคสูง จะเป็นปัญหาต่อความอยู่ดีมีสุขอย่างยั่งยืนต่อไป

ภาพ	เสียง
- ภาพพ่อแม่มารับ-ส่งลูก เด็กนักเรียน ชาวเขา - ภาพเด็กนักเรียนในเมืองและชนบทเรียน เปรียบเทียบความแตกต่าง - ภาพเด็กเรียนวิชาคณิตศาสตร์	นอกจากปัญหาเรื่องสุขภาพแล้ว ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของประชาชนที่ยังคงมีอยู่ ควบคู่ไปกับกา ร์พัฒนาคุณภาพการศึกษา คณะนักวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ของ นักเรียนส่วนใหญ่ยัง อยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่ามาตรฐาน ซึ่งจะเป็ นเงื่อนไขสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างยั่งยืนในอนาคต
7. - ภาพฝูงชนหลายๆ ภาพ กราฟฟิค มีภาพเป่าเล็งแบบการถ่ายภาพ คั่นหวัดถุบนพื้น Background เป็นเส้นแสงมี ตัวอักษรวิ่งขึ้นลงเป็นเส้นอย่างรวดเร็วจำนวน มาก เป่าพยายามหาโฟกัสภาพทั้งหมด พอ โฟกัสชัดจะเห็นตัวอักษร “การพัฒนาที่ยั่งยืน” แล้วจึงกดชัตเตอร์ปิดเป็นสีดำ เปิดชัตเตอร์อีก ครั้งเห็นตัวอักษร มิติเศรษฐกิจ มิติสังคม มิติ สิ่งแวดล้อม แล้ว Fade black และ Fade in กราฟฟิคตรงมิติเศรษฐกิจอีกครั้ง กล้อง Zoom ไปที่ตัวอักษรเจาะโปร่งเห็นเป็นภาพด้านหลัง และขึ้น กราฟฟิค กราฟเส้นแสดงให้ เห็น แนวโน้มความยั่งยืนในมิติเศรษฐกิจ - ภาพการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม สินค้า เกษตร และการเลี้ยงปลา อุตสาหกรรม อาหาร ทำเรือ การขนส่งสินค้า	คนไทยและสังคมไทยอยากเห็นการพัฒนาที่ยั่งยืน การพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น จะต้องมีความสมดุลในทั้ง 3 ด้าน คือเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความยั่งยืนในทางมิติเศรษฐกิจทั้งหมดนี้ เป็นทิศทางที่แสดงให้เห็น ถึงความยั่งยืนอยู่ในระดับที่น่าพอใจ จึงสามารถยืนยันผลสะท้อนจากดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจได้ว่า เศรษฐกิจไทยเติบโตอย่างแข็งแกร่ง อันแสดงให้เห็นถึงความ พร้อมของการก้าวสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน
8. กราฟฟิค มีเป่ามาเล็งเพื่อถ่ายภาพอีกครั้ง โฟกัสได้แล้วจึงกดชัตเตอร์ปิดเป็นสีดำ เปิดชัตเตอร์อีกครั้งเห็นตัวอักษร มิติทางสังคม กล้อง Zoom ไปที่ตัวอักษรเจาะโปร่งเห็นเป็นภาพด้านหลัง และขึ้น กราฟฟิค กราฟเส้นแสดงให้ เห็น แนวโน้มความยั่งยืนในมิติทางสังคม - ภาพเด็กชายพวงมาลัย	ขณะที่ มิติสังคม จะสะท้อนให้เห็น ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย นั้น ยังไม่มีความยั่งยืน
9. กราฟฟิค มีเป่ามาเล็งเพื่อถ่ายภาพอีกครั้ง โฟกัสได้แล้วจึงกดชัตเตอร์ปิดเป็นสีดำ เปิดชัตเตอร์อีกครั้งเห็นตัวอักษร มิติสิ่งแวดล้อม กล้อง Zoom ไปที่ตัวอักษรเจาะโปร่งเห็นเป็น ภาพด้านหลัง	ทางด้านมิติสิ่งแวดล้อม ยังคงสะท้อนภาวะวิกฤต ผลการพัฒนาใน มิตินี้ จึงห่างไกลจากความยั่งยืน หากไม่ดูแลแก้ไขกันอย่างจริงจัง

ภาพ	เสียง
และขึ้น กราฟ ฟิค กราฟเส้น แสดงให้เห็น แนวโน้มความ ยั่งยืนในมิติทาง สิ่งแวดล้อม - ภาพน้ำเสีย คว้นพิษจากท่อ ไอเสีย ขยะมูล ฝอย ป่าถูกเผา ทำลาย	34
10. กราฟฟิค กราฟเส้นแสดง ให้เห็นแนวโน้ม ดัชนีรวมการ พัฒนาที่ยั่งยืน ความยั่งยืน - ภาพเมือง ตึกสูง มุมสูง กว้าง - ภาพคน เลือกซื้อสินค้า - ภาพ ชาวบ้าน ช่วยกันทำ ความ สะอาด คลองที่มี ผักตบชวา - ภาพน้ำ เสีย/คน เก็บขยะ	เมื่อหลอมรวมมิติการพัฒนาทั้ง 3 ด้าน เป็นดัชนีการพัฒนายั่งยืน สามารถให้คำตอบได้ว่า ในห้วง เวลาที่ผ่านมา เศรษฐกิจมีทิศทางที่ดีขึ้น ในขณะที่สังคมและสิ่งแวดล้อมยังเป็นปัญหาที่ท้าทาย ของสังคมไทย
11. กราฟฟิค (วาระ แห่งชาติ) ภาพพื้นเพื่อง แสดงให้เห็น กลไกการ ขับเคลื่อนวาระ แห่งชาติ โดยมี พื้นเพื่อง เล็กๆ 4 ตัว ประกอบด้วย การแก้ไข	นโยบายของรัฐบาลกับการดำเนินการตามวาระแห่งชาติ เป็นแรงขับเคลื่อนที่มีพลังมหาศาลต่อ ความสำเร็จของการพัฒนาในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา พร้อมกับการวางรากฐานที่จะนำพาประเทศไปสู่ความ ยั่งยืน

ภาพ	เสียง											
13. ภาพครอบครัวมีความสุข ภาพวัฒนธรรม นักเรียเล่นดนตรีไทย การทำผ้าไหม งานแสดงสินค้าและการผลิตสินค้า OTOP อาทิ แกะสลักไม้ เครื่องปั้นดินเผา เครื่องลายคราม งานโลหะ กระเป๋าสาน	สถาบันครอบครัว ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมไทย เป็นทุนอันสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาทุนทางสังคม เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศ ทั้ง 2 เรื่องนี้ จะเป็นทั้งพลังและองค์ความรู้ ซึ่งจะสามารถนำมาพัฒนาในการสร้างอาชีพ สร้างรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิต ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยได้อย่างยั่งยืน ถึงแม้ว่าจะต้องใช้ระยะเวลา แต่คุ้มค่ากับการรอคอย											
14. ภาพป้ายและงานแถลงข่าวไทยแกร่งแข่งทั่วโลก Zoom in เข้าไปในแผ่นพับ ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย <table><tr><td>2544</td><td>2545</td><td>2546</td></tr><tr><td>IMD</td><td>14</td><td>13</td><td>10</td></tr><tr><td>WEF</td><td>33</td><td>33</td><td>31</td></tr></table> - ภาพธุรกิจขนาดเล็ก อาทิ การทำตุ๊กตา การทอผ้า - ภาพงานกรุงเทพฯเมืองแฟชั่น งานแสดงแฟชั่นโชว์ สินค้าอัญมณีไทย - ภาพการขนส่งตู้คอนเทนเนอร์ - ภาพแรงงานไทยทำงานที่ใช้ฝีมือ - ภาพทรัพยากรใต้น้ำ การเก็บขยะริมชายหาด การศึกษาในป่า	2544	2545	2546	IMD	14	13	10	WEF	33	33	31	การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการพัฒนาที่ยั่งยืน จะเป็นความจริงก็ต่อเมื่อ เราสามารถสร้างสังคมผู้ประกอบการ สร้างโครงข่ายเชื่อมโยงการผลิตและการค้าระหว่างวิสาหกิจขนาดย่อมไปจนถึงขนาดใหญ่ ลดต้นทุนการขนส่งและขนถ่ายสินค้า พัฒนาสินค้าด้วยภูมิปัญญาไทย ไปพร้อมๆ กับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อคนรุ่นหลัง อันจะเสริมสร้างรากฐานการพัฒนาพัฒนาที่ยั่งยืนอีกส่วนหนึ่ง
2544	2545	2546										
IMD	14	13	10									
WEF	33	33	31									
15. กราฟฟิค (เศรษฐกิจนอกระบบ) พื้น Background ปูด้วยกราฟตัวเลขจีดีพี 10 ปีที่ผ่านมาบางๆ จากนั้นมีจิ๊กซอว์คนทำงานหลากหลายอาชีพเข้ามาจากทุกทิศทุกทาง ประกอบกันเป็นภาพประเทศไทย แล้วภาพประเทศไทยก็ลอยเข้ามาเห็นขอบ กลายเป็นขอบของวงกลมออกจากเฟรมหมุนเป็นกราฟวงกลมแสดงตัวเลขของผู้มีงานทำในปี 2544 แล้วจึง Fade out ออกไปเป็นภาพกราฟวงกลมแสดงตัวเลขในระบบ 27 % นอกระบบ 73 % - ภาพคนอาชีพต่างๆ เช่น ชาวสวน คนขายของรถเข็นริมฟุตบาท หมอนวดตามชายหาด คนขายของ รับจ้างทั่วไป อาบอบนวด ร้านเหล้า คนเล่น Pool - ภาพการประชุมเศรษฐกิจนอกระบบ การเก็บข้อมูลของเจ้าหน้าที่ สศช. กับมอเตอร์ไซด์รับจ้าง รถตุ้มมวลชน	ต้องไม่ลืม ว่ายังมีธุรกิจและผู้คนที่ประกอบอาชีพอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งมีทั้งสนับสนุน ส่งเสริม เกื้อกูล เศรษฐกิจในระบบ ประมาณว่ารายได้มากกว่า 1 ใน 3 ของรายได้ของประเทศมาจากธุรกิจและการผลิตที่อยู่นอกระบบ นอกจากนี้ ยังมีคนไทยที่อาศัยพึ่งพิง ทำมาหากิน คิดเป็นจำนวนรวมกันถึงเกือบ 24 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 73 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ธุรกิจและอาชีพหลายอย่างเป็นอาชีพสุจริต และเลี้ยงชีพของผู้คนยากจนและด้อยโอกาสจำนวนมาก คนเหล่านี้อยู่ห่างไกลจากระบบการดูแลของภาครัฐ เสมือนถูกปิดกั้นโอกาสไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคม ไม่นับคงทางด้านรายได้ ถูกเอารัดเอาเปรียบ ไม่สามารถพัฒนาศักยภาพเงาเช่นคนที่ทำงานอยู่ในระบบ ที่สำคัญอย่างยิ่งหย่อนไปกว่าเรื่องของรายได้ การมีงานทำคือ เศรษฐกิจนอกระบบ ได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดผลกระทบในทางลบของสังคม ซึ่งรวมถึงเรื่องของผู้มีอิทธิพล ปัญหาคอร์รัปชัน ปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคม											

ภาพ	เสียง
- ภาพคนขายล็อตเตอรี่ - ภาพการรณรงค์เรื่องยาบ้า - ภาพโครงการบ้านเอื้ออาทร - ภาพครอบครัวมีสุข	การก้าวอย่างสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน จึงไม่สามารถที่จะมองข้ามปัญหาของเศรษฐกิจนอกระบบ อันจะมีผลต่อเป้าหมายความต้องการของสังคมที่อยากเห็นภาพการพัฒนาที่ยั่งยืน ถึงเวลาแล้ว ที่ภาครัฐจะต้องเข้ามาดูแลบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบ และการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ
16. - ภาพคนไทยทำงานยิ้มแย้ม ครอบครัวมีสุข - ภาพคนทำงานในภาคอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมเกษตร - ภาพคนขายของในห้างสรรพสินค้า - คนขายของตามริมทางเดิน - ภาพมอเตอร์ไซด์รับจ้าง รถตุ๊ก กราฟฟิคภาพอาชีพต่างๆ ค่อยๆ ลอยเข้ามา กลางเฟรมทุกทิศทุกทาง กลายเป็นภาพ Video wall พอภาพเต็มเฟรม จึงค่อยๆ กลายมาเป็นทรงกลม หมุนแล้วกลายเป็นโลก จากนั้นค่อยๆ Fade out เหลือแต่เส้นโครงทรงกลม	หากคนไทยยอมรับในทิศทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งไปสู่ความยั่งยืน โดยคนไทยอยู่ดีมีสุขกันถ้วนหน้า ก้าวต่อไปนับจากวันนี้ จักต้องช่วยกันรักษาความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทย พร้อมดูแลเอาใจใส่เศรษฐกิจนอกระบบ ให้เป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจไทย ซึ่งจะทำให้คนไทยแกร่งกล้า อยู่รอดปลอดภัย ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงที่ไม่มีวันจบสิ้น
Super : ที่ปรึกษา จักรมณท์ ผาสุกวนิช เลขาธิการ สศช. สันติ บางอ้อ รองเลขาธิการ สศช. จุฑามาศ บารมีชัย ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน	
บทวิทัศน์ สันติ บางอ้อ และทีมงาน	
จัดทำโดย สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ Logo สศช. ลอยเข้ามาจากข้างเฟรมปิด	



รายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช.

เรื่อง เศรษฐกิจนอกกรอบ กับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2547 ณ ห้องแกรนด์ไดมอนด์บอลรูม
ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี



รายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. เรื่อง “เศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ”

1 ข้อเท็จจริง

1.1 สศช. ได้จัดให้มีการประชุมประจำปี 2547 เรื่อง “เศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ” ขึ้นเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2547 ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมพีค เมืองทองธานี จ.นนทบุรี เพื่อรายงานผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะครึ่งแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 โดยใช้ดัชนีชี้วัด 3 ชุด คือ ดัชนีความอยู่ดีมีสุข ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และดัชนีการพัฒนาที่ยั่งยืน ขณะเดียวกัน ได้รายงานผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติ 4 เรื่อง และผลการพัฒนาในระดับภาค รวมทั้งผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล นอกจากนี้ ได้ระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อให้มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นที่ยอมรับร่วมกันในสังคมไทย โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 1,370 คน

1.2 การประชุมครั้งนี้ ในช่วงเช้าเริ่มด้วยการนำเสนอวิทัศน์ เรื่อง “ครึ่งแผนฯ เก้า.....ก้าวอย่างสู่ความยั่งยืน” และ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้แสดงปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “การบริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลกับความอยู่ดีมีสุขของประชาชน” จากนั้น เป็นการนำเสนอและอภิปราย เรื่อง “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ” โดยประธานกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการอภิปราย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้นำเสนอ และมีผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ท่าน อภิปรายนำ ส่วนในช่วงบ่าย เป็นการระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ” ซึ่งได้แบ่งการประชุมออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 : ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย

กลุ่มที่ 2 : ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ

กลุ่มที่ 3 : ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม

โดยแต่ละกลุ่มมีกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นประธาน ผู้บริหาร สศช. เป็นผู้นำเสนอ พร้อมทั้งมีผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ ร่วมเป็นผู้อภิปรายนำ และเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอย่างกว้างขวาง

1.3 การประชุม มครั้งนี้ สศช. ได้จัดทำแบบสอบถามความเห็นของผู้เข้าร่วมประชุมด้วย โดยส่วนใหญ่มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน ที่สนับสนุนให้ภาครัฐเข้ามาบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ทั้งด้านกลุ่มเป้าหมายและแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่ สศช. ได้นำเสนอ พร้อมทั้งได้เสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์เศรษฐกิจนอกระบบว่า ควรให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ และผลักดันให้เป็นนโยบายของรัฐบาล เพื่อนำไปสู่การเป็นวาระแห่งชาติ สำหรับการจัดประชุมประจำปีของ สศช. ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่เห็นประโยชน์และให้ความสำคัญ โดย สศช. ควรจัดต่อเนื่องทุกปี และควรเพิ่มเวลาการจัดประชุมให้มากขึ้นเป็น 2 วัน

2 สรุปผลการประชุม

สศช.ได้นำเสนอกรอบแนวคิด นิยามและความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบ ความสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบ รวมทั้งเป้าประสงค์และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อให้ที่ประชุมได้ร่วมคิด ร่วมอภิปรายและร่วมแสดงความคิดเห็น สรุปได้ดังนี้

2.1 นิยาม “เศรษฐกิจนอกระบบ” ในบริบทไทย

“เศรษฐกิจนอกระบบ” หมายความว่ารวมถึง การประกอบอาชีพและธุรกิจ ในภาคการผลิตสินค้าและบริการที่สร้างงาน สร้างรายได้ ซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของ ภาครัฐ เป็นหน่วยธุรกิจขนาดเล็กของชุมชน และเป็นธุรกิจที่ผู้ทำงานเป็นเจ้าของที่อาจมีลูกจ้าง หรือใช้แรงงานในครอบครัว โดยมีทั้งที่ดำเนินการโดยถูกกฎหมายและหลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือไม่มีกฎหมายกำกับ ซึ่งประกอบด้วย

(1) การผลิตสินค้าและบริการสาขาที่ไม่เป็นทางการ

หมายถึงกิจกรรม

เศรษฐกิจที่ไม่ผิดกฎหมาย ไม่มีกฎหมายรองรับ ไม่มีระบบภาษีหรือระบบเงินเดือนค่าจ้างและการจ้างงานที่แน่นอน เป็นกิจกรรมที่มีขนาดเล็ก เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีความไม่แน่นอนสูง ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้

(1.1) กลุ่มการผลิต ได้แก่ เกษตรกรรายย่อยและแรงงานรับจ้างทางการเกษตร ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ผู้รับจ้างทำของ ผู้รับจ้างรายย่อย ธุรกิจการผลิตรายย่อยระดับครัวเรือน และห้องแถว ธุรกิจชุมชน ธุรกิจของกลุ่มแม่บ้านและผู้ประกอบอาชีพอิสระ เป็นต้น

(1.2) กลุ่มการค้าและบริการ ได้แก่ หาบเร่แผงลอย การรับซื้อของชำร่วยของใช้ส่วนบุคคลและของใช้ในครัวเรือน การให้เช่าพระเครื่องและวัตถุมงคล เป็นต้น

(1.3) กลุ่มบริการขนส่ง ได้แก่ การบริการขับขีวดยานรับส่งผู้โดยสารด้วยรถจักรยานยนต์รับจ้าง รถตุ๋นโดยสาร รถยนต์แท็กซี่และเรือ เป็นต้น

(1.4) กลุ่มกิจกรรมภาคครอบครัว ได้แก่ การผลิตเพื่อบริโภคในครอบครัว การทำงานบ้าน การเลี้ยงดูบุตร การดูแลคนชราและคนเจ็บป่วยที่บ้าน ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญในการจรรโลงครอบครัว แต่ไม่ได้รับค่าตอบแทนและไม่มีการจูงใจเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ประชาชาติ

(2) การผลิตและบริการที่ผิดกฎหมาย หมายถึงกิจกรรมที่กระบวนการผลิตและจัดจำหน่าย ตลอดจนการให้บริการที่ผิดกฎหมาย ได้แก่ การพนันผิดกฎหมาย การค้ายาเสพติด การค้าของเถื่อน (เช่น การค้าอาวุธสงคราม การค้าน้ำมันเถื่อน การลักลอบค้าสื่อลามก ฯลฯ) การค้าประเวณี/การให้บริการทางเพศผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ (เช่น การค้าแรงงาน การค้าเด็ก และการค้าผู้หญิงเป็นโสเภณี) การค้าสัตว์และพืชสวนพันธุ์หายากและการหลอกลวงต้มตุ๋นในรูปแบบต่างๆ (เช่น การเล่นเกมแชร์และธุรกิจแอบแฝงที่จูงใจด้วยผลตอบแทนสูง) รวมตลอดทั้งการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งภาครัฐและเอกชน ธุรกิจการฟอกเงิน และอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

2.2 กรอบแนวคิด

หลักการสำคัญที่รัฐสมควรเข้ามาบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ คือ การยืดประโยชน์สุขของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบเป็นหลัก โดยให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในมิติทางสังคมมากกว่ามิติทางเศรษฐกิจ ดังนี้

(1) มุ่งกระจายโอกาสให้เกิดความเท่าเทียมกันในสังคม ให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบได้รับสิทธิและการคุ้มครองดูแลจากรัฐที่พึงได้เช่นเดียวกับผู้อยู่ในระบบ ให้มีหลักประกันความมั่นคงทางสังคมและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถยกระดับคุณภาพการผลิตและบริการ และมีความมั่นคงในอาชีพและรายได้ **อันจะเป็นการช่วยลดปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้อีกทางหนึ่ง**

(2) มุ่งสร้างความเป็นธรรมและความโปร่งใสให้เกิดขึ้นในสังคม โดยการจัดระเบียบป้องกันและปราบปรามเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย เพื่อลดผลกระทบเชิงลบที่มีต่อสังคมให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนและสังคมไทย

สำหรับผลประโยชน์ในมิติทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นจากการนำกิจกรรมเข้าสู่ระบบบัญชีประชาชาติ เพื่อประมวลมูลค่าของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) และจัดทำฐานการเก็บภาษีของภาครัฐ นับเป็นเพียงผลพลอยได้ที่ภาครัฐสามารถนำมาบริหารจัดการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนต่อไป

2.3 วัตถุประสงค์หลัก

(1) เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมธุรกิจนอกระบบให้มีบทบาทมากขึ้นในการสร้างการเติบโตและความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ

(2) เพื่อใช้การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบมาสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความยากจน การสร้างความเป็นธรรม และกระจายโอกาสในการได้รับการคุ้มครองทางสังคม

(3) เพื่อลดผลกระทบทางสังคมที่ไม่พึงปรารถนาจากการให้บริการและประกอบอาชีพที่อยู่ในนอกระบบ

2.4 เป้าหมาย

ภาครัฐจัดระบบบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบในกิจกรรมที่สำคัญให้อยู่ในระบบภายในปี พ.ศ. 2550

2.5 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ประกอบด้วย

(1) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย

เพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการอาชีพและผู้ประกอบการของธุรกิจที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ ให้ได้มีโอกาสรับการดูแล ส่งเสริม และพัฒนาการผลิตสินค้าและบริการ รวมทั้งเข้าถึงบริการของรัฐเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและความมั่นคงให้แก่ธุรกิจ และเป็นรากฐานอันสำคัญในการจ้างงาน และการสร้างรายได้แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศต่อไป โดยมีกรอบแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1.1) สร้างโอกาสให้ผู้ประกอบอาชีพและผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อยด้วยการดำเนินการให้เข้าสู่ระบบ เพื่อได้รับการคุ้มครอง ดูแล และส่งเสริมจากภาครัฐ โดยจัดทำทะเบียนและทะเบียนผู้ประกอบการอาชีพและธุรกิจรายย่อย จัดให้มีระเบียบข้อบังคับหรือกฎหมายการประกอบอาชีพแต่ละประเภทพร้อมทั้งมีมาตรการส่งเสริมจูงใจในรูปแบบต่างๆ ให้เข้าสู่ระบบ

(1.2) เพิ่มศักยภาพให้แก่ผู้ประกอบการอาชีพและผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อยที่เข้าสู่ระบบแล้ว โดยจัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาทักษะในการประกอบอาชีพ การจัดการศึกษาแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ รวมทั้งสนับสนุนภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม

(1.3) สนับสนุนด้านการเงินและเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้ประกอบการอาชีพและผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อยเพื่อให้เข้าถึงบริการการเงินได้มากขึ้น โดยปรับปรุงและขยายบริการการเงินของภาครัฐแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ สนับสนุนองค์กรการเงินนอกระบบของ ชุมชนให้เข้มแข็ง รวมทั้งดำเนินมาตรการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนให้เกิดผลต่อผู้ประกอบการอาชีพหรือ

(1.4) ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนหรือเศรษฐกิจของชาวบ้านให้มีความเข้มแข็ง และพัฒนาไปสู่เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน สามารถเป็นฐานและเชื่อมต่อกับวิสาหกิจขนาด

กลางและขนาดย่อมโดยเสริมสร้างศักยภาพชุมชน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มีจุดเด่นเป็นเอกลักษณ์ที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและการวิจัยพัฒนาของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนให้มีกลไกการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ ตลอดจนเร่งรัดการออก พรบ. ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

(2) ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ

เพื่อให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบสามารถจัดการความเสี่ยง และได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน รวมทั้งเตรียมความพร้อมให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีความมั่นคงในการประกอบอาชีพและชีวิตการทำงาน สามารถหลุดพ้นจากความยากลำบากเนื่องมาจากความยากจน มีคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานแตกต่างจากผู้อยู่ในระบบน้อยที่สุด โดยมีกรอบแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(2.1) บริหารจัดการความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง โดยมุ่งป้องกันความเสี่ยง ลดระดับความรุนแรงและผลกระทบของความเสี่ยง รวมทั้งช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาให้ฟื้นฟูและพึ่งตนเองได้

(2.2) จัดระบบกลไกคุ้มครองทางสังคมให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ โดยอาศัยกลไกที่มีอยู่ของภาครัฐ เอกชนและชุมชนให้เกิดการมีส่วนร่วม และสร้างเครื่องมือใหม่ที่จัดการความเสี่ยงได้ทันสถานการณ์และสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

(2.3) สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการบริหารความเสี่ยง และการจัดระบบคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการจัดระบบการคุ้มครองทางสังคม สร้างระบบข้อมูลที่สามารถนำมาใช้ในการจัดการคุ้มครองอย่างเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย ปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ

(3) ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม

เพื่อลดผลกระทบทางสังคมที่ไม่พึงประสงค์อันเกิดจากการประกอบอาชีพธุรกิจผิดกฎหมาย อาทิ ปัญหายาเสพติด คอร์รัปชัน และกลุ่มผู้มีอิทธิพล ขณะเดียวกันสร้างโอกาสและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้เสียเปรียบในสังคมที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากธุรกิจผิดกฎหมาย ด้วยการควบคุมปราบปราม ป้องกันและลดความเสี่ยง รวมทั้งจัดระเบียบธุรกิจบางประเภทที่สังคมเห็นความจำเป็นและให้การยอมรับเข้ามาอยู่ในระบบ โดยมีกรอบแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(3.1) จัดระเบียบให้ธุรกิจผิดกฎหมายที่สังคมมีข้อยุติให้การยอมรับ
เข้ามาอยู่ในระบบบริหารจัดการของภาครัฐ เพื่อสามารถควบคุมดูแลให้เกิดความเป็นธรรมและ
ความโปร่งใสในสังคม ได้แก่ การจัดระเบียบสถานบริการทางเพศ และพิจารณาความเป็นไปได้ในการ
จัดให้สถานบริการการพนันเข้ามาอยู่ในระบบ

(3.2) ปรามปรามธุรกิจผิดกฎหมายที่เป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อย
และความมั่นคงของสังคมอย่างเข้มงวด โดยให้มีการจัดทำยุทธศาสตร์การปรามปรามที่ยืดหยุ่น
และทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และจัดทำนโยบายร่วมกันระหว่างประเทศเพื่อบริหารจัดการ
เศรษฐกิจผิดกฎหมายต่อความมั่นคงของชาติ รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้กระทำความผิดอย่าง
จริงจัง และการกำหนดมาตรการในลักษณะป้องกัน แก้ไขปัญหาและลดความเสี่ยงที่เหมาะสมกับแต่ละ
กลุ่มเป้าหมายที่รัฐต้องดูแล อาทิ กลุ่มเด็กและเยาวชนที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและกลุ่มผู้ให้บริการเพศ
รวมทั้งกลุ่มเสี่ยงต่างๆ

(3.3) ปรับปรุงระบบบริหารจัดการภาครัฐให้สามารถกำกับ ควบคุม
ปรามปรามเศรษฐกิจผิดกฎหมาย โดยรณรงค์สร้างความรู้ความเข้าใจและความตระหนักถึงความ
จำเป็นที่รัฐต้องเข้ามาบริหารจัดการเศรษฐกิจผิดกฎหมาย เปิดโอกาสและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของ
เครือข่ายภาคสังคม และจัดให้มีกลไกการประสานระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

2.6 การบริหารจัดการเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

การบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ
ไปสู่การปฏิบัติ นับเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้ยุทธศาสตร์หลักทั้ง 3 ยุทธศาสตร์ข้างต้นบังเกิดผล
ในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ โดยมีแนวทาง
ดำเนินการ ดังนี้

(1) สร้างความรู้ความเข้าใจในยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ
ให้ทุกภาคส่วนของสังคมตระหนักถึงความจำเป็นและข้อดีข้อเสียในการที่ภาครัฐต้องเข้าไป
บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและสังคมโดยรวม รวมทั้ง
ปรับเปลี่ยนทัศนคติ วิธีคิดและวิธีดำเนินการที่จำเป็นต้องผนึกพลังร่วมจากทุกฝ่ายในสังคม

(2) สร้างองค์ความรู้เชิงลึกเกี่ยวกับกิจกรรมของเศรษฐกิจนอกระบบ ให้เกิด
ความรู้ความเข้าใจในลักษณะปัญหา ขอบเขตและวิธีการบริหารจัดการกิจกรรมดังกล่าว เพื่อพิจารณา
ความเหมาะสมในการนำเข้าสู่ระบบ หรือควรอยู่นอกระบบ ซึ่งจะทำให้สามารถตัดสินใจเชิงนโยบายได้
ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งทำให้สามารถดำเนินการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย
ได้ตรงจุด

(3) เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตั้งแต่ต้นเพื่อลดความขัดแย้งในสังคม ขณะเดียวกันต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและติดตามประเมินผล เพื่อให้การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบมีประสิทธิภาพและโปร่งใส

(4) บริหารจัดการยุทธศาสตร์อย่างเป็นเอกภาพและบูรณาการความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ การจัดสรรทรัพยากร และการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เกิดการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

(4.1) กำหนดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ในการบริหารจัดการกิจกรรมเศรษฐกิจนอกระบบเป้าหมายที่รัฐกำหนดให้ดำเนินการเข้าสู่ระบบ โดยทำหน้าที่ประสานการดำเนินงานแก้ไขปัญหาแบบเบ็ดเสร็จและครบวงจร

(4.2) จัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการ ที่มีการประสานงานในแนวราบระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยมีรายละเอียด แผนงาน โครงการต่าง ๆ มีการจัดลำดับความสำคัญ มีแนวทางในการติดตามประเมินผลตัวชี้วัดผลการดำเนินงานและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน

(4.3) เร่งปรับปรุงกลไกและกฎระเบียบ ให้สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติ ให้สามารถดำเนินการตามแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(4.4) จัดให้มีระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์และพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อประเมินความสำเร็จหรือล้มเหลวของการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ

2.7 ความเห็นที่ประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2547 ส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอของ สศช. ในการให้ภาครัฐเข้าไปบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อสร้างความเป็นธรรมและกระจายโอกาสในสังคม โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมต่อแนวทางการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย ควรดำเนินการ ดังนี้

(1.1) สร้างโอกาสให้ผู้ประกอบอาชีพและผู้ประกอบธุรกิจรายย่อยด้วยการดำเนินการให้เข้าสู่ระบบ โดยควรมีการศึกษาวิจัย สำรวจเพิ่มเติม เพื่อให้เห็นปัญหาและความต้องการของ

ผู้เกี่ยวข้อง อาทิ การศึกษาเรื่อง Negative Tax เพื่อให้คนอยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบเข้ามาสู่เศรษฐกิจในระบบ ขณะเดียวกันควรมีการสร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องการจดทะเบียนเพื่อเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบ

(1.2) เพิ่มศักยภาพในการพัฒนาการประกอบอาชีพและธุรกิจ โดยควรดำเนินการอย่างเป็นระบบครบวงจร มีเป้าหมายที่ชัดเจน และสร้างคลังความรู้ให้ชุมชนเพื่อต่อยอด ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ รวมทั้งจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือแรงงานนอกระบบ

(1.3) สนับสนุนการเข้าถึงบริการทางการเงิน โดยผ่านองค์กรชุมชนหรือระบบสหกรณ์ โดยพิจารณาหารูปแบบและขนาดขององค์กรทางการเงินในชุมชนที่เหมาะสม รวมทั้งขยายการคุ้มครองทางสังคมไปยังแรงงานนอกระบบอย่างทั่วถึง

(1.4) ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน โดยนำองค์กรที่ประสบความสำเร็จในด้านธุรกิจมาเป็นแบบอย่างในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน และให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างบูรณาการ

(1.5) การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ควรจัดตั้งสำนักงานเพื่อดูแลกิจกรรมเศรษฐกิจนอกระบบที่จดทะเบียนอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(2) ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ ควรดำเนินการ ดังนี้

(2.1) ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบต้องการการคุ้มครองทางสังคม ควรช่วยให้คนเหล่านี้มีหลักประกันทางสังคม ทั้งในระยะสั้นที่เป็นการดูแลในเรื่องการเจ็บป่วย และระยะยาว ที่เป็นการออมเพื่อวัยสูงอายุ

(2.2) ภาครัฐควรมีบทบาทหลักในการจัดการคุ้มครองทางสังคมให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ โดยกำหนดแนวทางการดำเนินงานทั้งในระยะสั้น และระยะยาวที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมโดยตรง และการพัฒนาด้านอื่นๆ เช่น การพัฒนาคุณภาพคน และการจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสม

(2.3) กลุ่มรากหญ้าเป็นกลุ่มที่ควรได้รับความสำคัญ โดยเฉพาะคนยากจนและกลุ่มด้อยโอกาส ควรให้ชุมชนบริหารจัดการด้วยตนเองและเชื่อมโยงกับการประกันสังคม โดยให้ภาครัฐทบทวนความเข้มแข็งของชุมชนที่มีอยู่แล้ว และนำมาใช้ประโยชน์ในการจัดการคุ้มครองให้คนในชุมชนสามารถพัฒนาตนเองที่นำไปสู่การพึ่งตนเองได้ในที่สุด

(2.4) ภาคเอกชนควรดำเนินการจัดการคุ้มครองทางสังคมร่วมกับภาครัฐ โดยให้บริษัทประกันภัยที่มีขนาดใหญ่จัดการคุ้มครองให้คนไทยส่วนใหญ่ของประเทศ และกำหนดการ จ่ายเบี้ยประกันในอัตราที่คนเหล่านี้สามารถจ่ายได้ ซึ่งจะเป็นการจูงใจให้คนส่วนใหญ่เข้าร่วมอยู่ในการคุ้มครองทางสังคมรูปแบบนี้จำนวนมาก

(2.5) การดำเนินธุรกิจประกันภัยของภาคเอกชนควรคืนกำไรให้สังคมในรูปแบบต่าง ๆ ด้วยการนำผลกำไรไปใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมให้ผู้ด้อยโอกาส ซึ่งถือว่าเป็นการช่วยเหลือสังคมที่เป็นรูปธรรมชัดเจน หรืออาจจัดการประกันภัยให้ผู้มีรายได้น้อยในจำนวนจำกัด เช่น 20,000 คนต่อปี โดยจ่ายเบี้ยประกันต่ำ

(3) ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม
ควรดำเนินการ ดังนี้

(3.1) การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันแก่กลุ่มเสี่ยง

➤ การพัฒนาประเทศจะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคม และวัฒนธรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้สังคมเข้มแข็ง ชุมชนพึ่งตนเองได้ พร้อมทั้งบรรจุเรื่องหน้าที่พลเมือง ศีลธรรมไว้ในหลักสูตรการศึกษา เพื่อสอนให้เด็ก และเยาวชนเข้าใจในหลักคำสอนที่ถูกต้องของศาสนา ได้รู้จักแยกแยะความดีความชั่ว และลด/เลิกการดำรงชีวิตแบบวัตถุนิยม

➤ ควรมีการปลูกฝังค่านิยม หรือวัฒนธรรมองค์กรใหม่ให้มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการทุจริตคอร์รัปชันทั้งระบบไม่เฉพาะแต่ภาคราชการเท่านั้น ควรมีการแก้ไขปัญหารายได้ที่ไม่พอเพียงของข้าราชการ เช่น การนำพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ ก็จะสามารถลดปัญหาเรื่องรายได้ที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งการจูงใจให้เจ้าหน้าที่รัฐทำผิดลดลงได้

(3.2) การจัดระเบียบสถานบริการทางเพศ

➤ ควรศึกษาข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติม ทั้งด้านผลกระทบต่อสังคม ความต้องการของผู้ประกอบอาชีพและผู้ประกอบการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการของภาครัฐ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

➤ ควรปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อปิดช่องว่างไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ และกำจัดผู้มีอิทธิพลอย่างเด็ดขาด รวมทั้งไม่ก่อให้เกิดผู้มีอิทธิพลกลุ่มใหม่ขึ้นมาแทน

➤ ควรมีมาตรการสนับสนุนให้สถาบันครอบครัวและสื่อมวลชน เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์

(3.3) สถานบริการการพนัน

➤ ควรพิจารณาความเหมาะสมในการนำสถานบริการการพนัน เข้าสู่ระบบ เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถควบคุมหรือปราบปรามธุรกิจประเภทนี้ได้อย่างเด็ดขาด เป็นผล

ให้รัฐสูญเสียรายได้ที่สามารถนำมาพัฒนาประเทศจำนวนมาก การปิดกั้นไม่ให้มีการเปิดธุรกิจนี้ เป็นการปิดกั้นทางเลือกของชาติ ปิดโอกาสการจัดระเบียบสังคมไปสู่สิ่งที่ดีกว่า แต่ในการเข้ามาบริหารจัดการสถานบริการการพนันของรัฐจะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาที่เหมาะสม จังหวะก้าวของภาครัฐจะต้องสอบถามสังคมอย่างระมัดระวัง การเสนอยุทธศาสตร์ที่เร่งเกินไปอาจจะทำให้สังคมตึงเครียด ขัดแย้ง เกิดภาวะเผชิญหน้าในสังคม แต่ถ้าช้าเกินไปก็อาจจะเกิดการสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านที่ดำเนินการไปก่อนล่วงหน้า

► หากมีการดำเนินการก็ควรดำเนินการในพื้นที่นำร่อง กระจายไปในภาคต่าง ๆ เป็นเวลาประมาณ 5 ปี ในรูปรัฐวิสาหกิจ โดยประชาสัมพันธุ์ให้ประชาชนทราบเหตุผลที่ต้องเปิด ทั้งนี้รัฐต้องไม่บังคับ ยั่วยุ หรือปลุกกระดมให้ประชาชนมาใช้บริการ ถ้าผลการดำเนินงานและกระแสดอรับจากสังคมเป็นที่น่าพอใจก็ควรขยายการดำเนินการต่อไป

3 การดำเนินงานขั้นต่อไป

3.1 สศช. จะนำประเด็นข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการประชุมประจำปี 2547 ไป ปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานในแต่ละยุทธศาสตร์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดย :-

- (1) หรือกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแนวทางดำเนินงานที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมาย
- (2) หรือหน่วยงานเจ้าภาพที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันกำหนดแผนปฏิบัติการ และแนวคิดแผนงาน โครงการที่ควรเร่งรัดดำเนินการให้เป็นรูปธรรมภายในปี 2550

3.2 สศช. จะนำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่ได้ปรับปรุงใหม่ เสนอคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณา และเพื่อให้เป็นไปตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของ สศช. สศช.จะนำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบฉบับสมบูรณ์เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อบอหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการต่อไป



ตารางที่ 23 : ร้อยละของความคิดเห็นต่อการกำหนดเป้าหมายให้ได้ข้อยุติต่อธุรกิจการพนันเข้ามาอยู่ในการบริหารจัดการของรัฐ จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่มีความเห็น	รวม
เจ้าหน้าที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ	70.37	16.93	10.05	2.65	100.00
นักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย	66.67	29.63	3.70	-	100.00
เกษตรกร	50.00	30.00	-	20.00	100.00
นักธุรกิจ/พนักงานเอกชน	57.89	26.32	15.79	-	100.00
นักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน	54.55	45.45	-	-	100.00
อื่น ๆ	50.00	25.00	25.00	-	100.00
รวม	66.79	20.90	9.70	2.61	100.00 (268 ราย)

ตารางที่ 24 : ร้อยละของความคิดเห็นต่อแนวทางตามยุทธศาสตร์บริหารจัดการธุรกิจการพนัน จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	เห็นด้วยทุกแนวทาง	ไม่เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่มีความเห็น	ควรเพิ่มแนวทาง	รวม
เจ้าหน้าที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ	60.71	3.57	27.38	7.14	1.19	100.00
นักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย	40.00	16.00	32.00	12.00	-	100.00
เกษตรกร	55.56	11.11	11.11	22.22	-	100.00
นักธุรกิจ/พนักงานเอกชน	64.71	5.88	29.41	-	-	100.00
นักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน	60.00	30.00	-	10.00	-	100.00
อื่น ๆ	33.33	-	55.56	11.11	-	100.00
รวม	57.56	6.30	27.31	7.98	0.84	100.00 (238 ราย)

สรุปผลการนำเสนอและอภิปราย “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ”

ผู้ดำเนินการอภิปราย : ดร.ทณง พิทยะ ประธานกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติ

ผู้เสนอ : นายจักรมณท์ ผาสุกวณิช เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ

ผู้อภิปราย : ดร.พนัศศักดิ์ วิญญูรัตน์ ประธานที่ปรึกษานโยบายของนายกรัฐมนตรี
ดร.จรี วิจิตรวาทการ กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1

สรุปผลการนำเสนอ

เลขาธิการ สศช. ได้นำเสนอกรอบแนวคิด ความสำคัญ นิยาม และความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบในบริบทไทย รวมทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อให้ที่ประชุมร่วมกันพิจารณา สรุปได้ดังนี้

1.1 ความสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบ

เศรษฐกิจนอกระบบมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไม่น้อยกว่าเศรษฐกิจในระบบ กิจกรรมของเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่ผิดกฎหมาย เป็นแหล่งสร้างงานและสร้างรายได้ให้แก่แรงงานจำนวนมากถึง 23 ล้านคนในปี 2545 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 71.9 ของผู้มีงานทำทั่วประเทศ และมีมูลค่าประมาณ 2.38 ล้านล้านบาท โดยมูลค่าดังกล่าวคิดเป็นประมาณร้อยละ 43.8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) อย่างไรก็ตาม แรงงานที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบเหล่านี้ส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับสิทธิและการคุ้มครองดูแลจากภาครัฐเท่าที่ควร

ความสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบต่อเศรษฐกิจโดยรวมดังกล่าว หากได้รับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐแล้ว จะช่วยสร้างโอกาสให้แก่ผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ประกอบอาชีพสุจริตได้ทำมาหากินโดยได้รับความเป็นธรรม และได้รับความคุ้มครองจากภาครัฐ มีหลักประกันในด้านสุขภาพยามเจ็บป่วย มีแหล่งสินเชื่อ และเสริมสร้างความรู้ด้านต่างๆ ในการประกอบอาชีพ ประชาชนผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมและความปลอดภัยในชีวิตจากการใช้บริการ ในขณะที่เดียวกันกิจกรรมผิดกฎหมายก็จะได้รับการจัดการด้วยมาตรการที่เป็นเหตุเป็นผลมากขึ้น ผลของการพัฒนาจะช่วยลดปัญหาความยากจนของประชาชนได้อีกทางหนึ่ง ดังนั้นรัฐบาลจึงจำเป็นต้องพิจารณาความเหมาะสม

และความเป็นไปได้ที่จะเข้ามาดูแลและบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบอย่างจริงจัง ด้วยแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของกิจกรรมเศรษฐกิจนอกระบบของแต่ละประเภท รวมทั้งการสร้างหลักประกันด้านคุณภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับผู้บริโภคในฐานะผู้ใช้บริการจากกิจกรรมเศรษฐกิจนอกระบบ ลดปัญหาอิทธิพลและการฉ้อราษฎร์บังหลวง ทั้งนี้เพื่อให้รัฐสามารถบริหารเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ในประเทศให้สูงขึ้น

1.2 ความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบ

นิยาม ความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบ ที่มีนักวิชาการ ตลอดจนสถาบันต่าง ๆ ได้ทำการศึกษาไว้ สามารถจัดได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มองในเชิงเศรษฐกิจ กลุ่มที่ให้ความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองทางสังคม และกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

กลุ่มที่ 1 : กิจกรรมที่อยู่นอกระบบบัญชีประชาชาติ เป็นแนวคิดของ OECD และ สศช. ซึ่งให้ความสนใจกับกิจกรรมเศรษฐกิจที่ไม่ได้ถูกบันทึกในระบบบัญชีประชาชาติ กิจกรรมเหล่านี้ถูกเรียกว่า การผลิตใต้ดิน การผลิตที่ผิดกฎหมาย การผลิตสาขาไม่เป็นทางการ

กลุ่มที่ 2 : กิจกรรมที่กฎหมาย บริการและสวัสดิการของรัฐเข้าไม่ถึงเป็นแนวคิดของ ILO และ สศช. หมายถึง กิจกรรมทุกสาขาที่อยู่นอกกรอบการควบคุมของกฎระเบียบภาครัฐ ไม่มีระบบภาษีและการจ้างงานที่แน่นอน

กลุ่มที่ 3 : กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย เป็นแนวคิดของ Schneider OECD และ สศช. หมายถึงกิจกรรมที่เป็นการผลิต การจัดจำหน่าย และการครอบครองสินค้าและบริการที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

ทั้งนี้ ในระบบเศรษฐกิจโดยรวมจะมีกิจกรรมลักษณะดังต่อไปนี้แฝงอยู่ ทั้ง **กิจกรรมที่อยู่นอกระบบบัญชีประชาชาติ** ได้แก่ กิจกรรมขนาดเล็กที่ไม่ผิดกฎหมาย แต่ไม่มีกฎหมายคุ้มครองซึ่งรวมถึงกิจกรรมการผลิต การค้า บริการขนส่ง และกิจกรรมภาคครัวเรือน **กิจกรรมที่แรงงานไม่ได้รับการคุ้มครอง** ขาดหลักประกันและอยู่นอกการคุ้มครองทางสังคม ได้แก่ ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ลูกจ้างชั่วคราว เกษตรกร และ **กิจกรรมผิดกฎหมาย** เป็นกิจกรรมที่มีกระบวนการผลิตและจัดจำหน่ายผิดกฎหมาย เช่น การค้าของเถื่อน การค้าบริการทางเพศ การพนัน ยาเสพติด เป็นต้น

1.3 สถานการณ์เศรษฐกิจนอกระบบของไทย

(1) กิจกรรมที่อยู่นอกระบบบัญชีประชาชาติ พบว่า จำนวนมอเตอร์ไซด์รับจ้างเพิ่มขึ้น จาก 16,000 คัน เป็น 108,506 คัน ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ขณะที่ผู้ค้าหาบเร่ แผงลอย มี 25,653 ราย ในปี 2541 การรับงานมาทำที่บ้านมี 406,473 ครัวเรือน ในปี 2545 เพิ่มขึ้นจากปี 2542

ร้อยละ 80 นอกจากนี้ พบว่า สินเชื่อนอกระบบมีมูลค่า 132,894 ล้านบาท หรือร้อยละ 18.8 ของหนี้สินทั้งหมด ในปี 2547

(2) กิจกรรมที่แรงงานไม่ได้รับการคุ้มครอง ในปี 2545 แรงงานที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองมีถึง 23.5 ล้านคน หรือร้อยละ 72 ของแรงงานทั้งหมด ถึงแม้ว่าภาครัฐสามารถขยายหลักประกันสุขภาพได้อย่างทั่วถึง แต่ประกันสังคม สินเชื่อในระบบการฝึกอาชีพยังไม่เพียงพอและไม่ตรงกับความต้องการ นอกจากนี้ ยังพบว่า ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจภาคเกษตรมีแนวโน้มย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองมากขึ้น

(3) กิจกรรมผิดกฎหมาย ในปี 2544 มีผู้เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันประเภทต่างๆ ถึง 65.7 ล้านคน เป็นวงเงินประมาณ 300,000 ล้านบาท สถานบริการทางเพศขายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9 ต่อปี และมีผู้ให้บริการ 200,000 ราย ในปี 2539 ขณะที่ยาเสพติดที่แพร่ระบาดมากที่สุด คือ ยาบ้า โดยผู้เสพประมาณร้อยละ 48.5 มีอายุระหว่าง 15-24 ปี เมื่อพิจารณากฎหมายที่ใช้บังคับปัจจุบันพบว่า มีช่องว่างให้เจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติ และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจมาก

1.4 เศรษฐกิจนอกระบบให้ทั้งผลประโยชน์และผลกระทบต่อสังคมไทย

(1) ผลประโยชน์

- ช่วยเพิ่มผลผลิตของประเทศและเป็นแหล่งจ้างงานสำคัญ
- เป็นแหล่งสร้างผู้ประกอบการรายย่อย รายเล็ก
- เป็นส่วนสำคัญในการป้อนแรงงาน วัตถุดิบ และสินค้าขั้นกลางให้แก่ระบบเศรษฐกิจ
- เป็นทางเลือกในการประกอบอาชีพให้แก่ประชาชน

(2) ผลกระทบ

- ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีความเสี่ยงสูงและไม่ได้รับการคุ้มครองที่เป็นธรรม
- ผู้บริโภคมีความเสี่ยงต่อสินค้าและบริการที่ไม่ได้มาตรฐาน
- รัฐสูญเสียประโยชน์ที่ควรจะได้ เพื่อนำไปใช้พัฒนาประเทศ
- ก่อให้เกิดปัญหาสังคมด้านศีลธรรม อาชญากรรม คอรัปชัน

1.5 แนวคิดและทิศทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ

(1) ทิศทาง ภาครัฐควรมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งมีทิศทางที่สำคัญ คือ

- การสร้างความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมให้เข้มข้นและชัดเจนขึ้น
- การสร้างความเป็นธรรมและกระจายโอกาสในสังคม เช่น เรื่องการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน
- การส่งเสริมและพัฒนาให้เศรษฐกิจนอกระบบเป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจโดยรวม เช่น การพยายามสนับสนุนให้การผลิตสินค้า OTOP มีส่วนสนับสนุนเศรษฐกิจโดยรวม
- การป้องกันและปราบปรามเศรษฐกิจนอกระบบที่เป็นภัยต่อความมั่นคง

(2) ยุทธศาสตร์ ภายใต้ทิศทางดังกล่าว สศช. ได้จัดทำข้อเสนอยุทธศาสตร์เพื่อบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

➤ ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย โดยการสร้างโอกาสให้ผู้ประกอบอาชีพและผู้ประกอบการรายย่อยเข้าสู่ระบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มทักษะ การสนับสนุนด้านการเงินให้สามารถเข้าถึงทุนได้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็งและเป็นเครือข่าย

➤ ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ โดยมุ่งลดความเสี่ยงและความรุนแรงของผลกระทบ จัดระบบกลไกคุ้มครองทางสังคมให้แก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ และสร้างระบบข้อมูลเพื่อบริหารความเสี่ยง

➤ ยุทธศาสตร์บริหารเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม โดยนำธุรกิจผิดกฎหมายที่สังคมยอมรับมาอยู่ในระบบ พร้อมไปกับการปราบปรามธุรกิจที่เป็นภัยต่อสังคมอย่างเข้มงวด และปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐให้ควบคุมธุรกิจผิดกฎหมายได้

(3) แนวทางผลักดัน เพื่อให้ยุทธศาสตร์ดังกล่าวบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ มีแนวทางดำเนินการดังนี้

➤ สร้างความรู้ ความเข้าใจในยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อให้สังคมตระหนักถึงความจำเป็น ตลอดจนข้อดี ข้อเสียในการที่ภาครัฐต้องเข้าไปบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ พร้อมกับการปรับเปลี่ยนทัศนคติและวิธีการดำเนินงานเพื่อผนึกพลังร่วมจากทุกฝ่ายในสังคม

➤ สร้างองค์ความรู้เชิงลึก เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาและตัดสินใจเชิงนโยบายได้ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายได้ตรงจุด

➤ เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อลดการขัดแย้งในสังคม พร้อมไปกับการร่วมตรวจสอบ ติดตามประเมินผล เพื่อบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส

➤ บ ริหารจัดการอย่างบูรณาการและจัดให้มีระบบประเมินผล โดยพัฒนาตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อประเมินความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ

2 สรุปผลการอภิปราย

2.1 ดร.พันศักดิ์ วิญญรัตน์ ได้อภิปรายให้ความคิดเห็นดังนี้

(1) คำนิยาม

เศรษฐกิจนอกระบบ คือ ระบบเศรษฐกิจที่ไม่มีกฎหมายรองรับและถูก จำกัด ด้วย อำนาจทางเศรษฐกิจ

(2) การจัดการเศรษฐกิจนอกระบบเพื่อสร้างโอกาสและความเป็นธรรม

การจัดการเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเรื่องที่สำคัญ ต้องสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนเรื่องเศรษฐกิจนอกระบบให้ดี มิเช่นนั้นจะเกิดปัญหา ที่สำคัญคือ การสร้างโอกาสให้กลุ่มคนที่อยู่นอกระบบ ได้เข้ามาสู่เศรษฐกิจในระบบ ทั้งนี้ ต้องคำนึงว่าผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมิใช่เฉพาะคนที่ยากไร้เท่านั้น แต่ยังอาจหมายรวมถึงกลุ่มคนที่มีฐานะมีอันจะกินด้วย เช่น กลุ่มธุรกิจธนาคาร ซึ่งก่อนที่จะเข้ามาอยู่ในระบบ บางส่วนก็เคยอยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจนอกระบบมาก่อน แต่มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และวัฒนธรรมเป็นเหตุให้กลุ่มธุรกิจเหล่านั้นเข้ามาอยู่ในระบบได้

ทั้งนี้ มีข้อเสนอการจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ดังนี้

➤ การคืนสิทธิในการเสียภาษีให้กับประชาชนระดับรากหญ้าเป็นเรื่องสำคัญ การเก็บภาษีสรรพสามิตว่าด้วยการหมักและกลั่นสุราในปัจจุบันนั้น ชาวบ้านผู้ผลิตต้องเสียภาษีสรรพสามิตจากค่าติดสินค้า ทั้งๆ ที่ชาวบ้านยังไม่มีรายรับจากการขาย ดังนั้นจึงต้องมีการแก้ไขกฎหมายภาษีสรรพสามิตดังกล่าว โดยการคืนสิทธิในการเสียภาษีให้กับประชาชน

➤ ต้องพัฒนากระบวนการเก็บข้อมูล (data) ที่ชัดเจน โดยควร

➤ สร้างกระบวนการเก็บข้อมูล ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างแบบแผนการพัฒนาทุนทางสังคมใหม่ (Social Mapping) ที่จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาสังคมได้

➤ Re-produce สังคมใหม่ เช่น กรณี 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ก้าจัดการเศรษฐกิจให้เป็นแบบ Positive Assets จากเดิมที่เป็นแบบ Negative ควรให้เกิดการยอมรับความเป็นจริงในสังคมให้มากขึ้น

❖ **การพัฒนาธุรกิจให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน** ธุรกิจขนาดเล็กควรรวมตัวกันในการทำธุรกิจ เช่น ธุรกิจมอเตอร์ไซด์รับจ้างให้จัดการรวมกันเป็นธุรกิจขนาดเล็ก สามารถกู้เงินจากสถาบัน SME ได้ รวมทั้งมีการจดทะเบียนหาบเร่ รถชาเล้ง แผงลอย เป็นต้น

2.2 ดร.จรี วิจิตรวาทการ ได้อภิปรายให้ข้อคิดเห็นดังนี้

(1) **คำนิยามของเศรษฐกิจนอกระบบ** สามารถพิจารณาได้เป็น 2 มิติ ได้แก่ มิติทางกฎหมาย และมิติทางเศรษฐศาสตร์

❖ **มิติทางกฎหมาย** สามารถแยกเป็นเศรษฐกิจนอกระบบที่ถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย

❖ **มิติทางเศรษฐศาสตร์** เศรษฐกิจนอกระบบมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจเป็นการสร้างรายได้ สร้างงาน และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

(2) **การจัดประเภทเศรษฐกิจนอกระบบ** ควรมีการจัดประเภทกลุ่มเศรษฐกิจนอกระบบให้ชัดเจน เป็น 2 ประเภท ได้แก่

❖ **ธุรกิจที่ไม่เป็นทางการ** ไม่ผิดกฎหมาย แต่มีความจำเป็นในสังคม ตัวอย่างเช่น กลุ่มมอเตอร์ไซด์รับจ้าง กลุ่มรับงานมาทำที่บ้าน กลุ่มคนดูแลคนชรา เป็นงานที่**ตั้ง**สามารถ

❖ **ธุรกิจผิดกฎหมาย**และไม่มีความจำเป็นในสังคม ตัวอย่างเช่น การพนัน การค้าประเวณี

(3) **กรอบการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ** ไม่ควรกำหนดกรอบการบริหารจัดการให้ตายตัว แต่ควรมีความยืดหยุ่น และมีวิธีการจัดการปัญหาที่แตกต่างกันไม่เหมือนกัน ตามประเภทของเศรษฐกิจนอกระบบ

❖ **ธุรกิจที่ไม่เป็นทางการ** ไม่ผิดกฎหมาย แต่มีความจำเป็นในสังคม เช่น งานที่รับไปทำที่บ้าน งานบริการดูแลคนชรา เป็นงานที่สังคมต้องการ แต่สังคมไม่ได้ให้ความสนใจเท่าที่ควร และได้รับค่าตอบแทนน้อย ดังนั้นรัฐควรสนับสนุนให้สวัสดิการ อบรมให้ความรู้เพิ่มเติม และส่งเสริมให้การทำงานมีมาตรฐานมากขึ้น รวมทั้งสังคมควรให้เกียรติและเคารพในศักดิ์ศรีมากขึ้น

❖ **ธุรกิจที่ผิดกฎหมายเป็นภัยต่อสังคม** ต้องมีการบริหารจัดการด้วยวิธีที่เข้มงวด เด็ดขาด และจริงจัง นอกจากนี้การพนันและการค้าประเวณี มีหลายมิติ ต้องพิจารณาอย่างจริงจังและลึกซึ้ง เพราะเป็นเรื่องติดอยู่กับสังคมไทยมาช้านาน ต้องมีการคุยกันอย่างจริงจัง ว่าควรจะให้สังคมไทยถูกมอมเมาด้วยการพนัน ยาเสพติด การบริการทางเพศ หรือไม่ ตัวอย่างของการแก้ปัญหาบริการการค้าประเวณีควรมีการใช้มาตรการอุปสงค์และอุปทานควบคู่ไปด้วยกัน ได้แก่ การลดค่านิยมการเสพยาเสพติดนอกบ้าน พร้อมกับการสนับสนุนให้กลุ่มคนให้บริการทางเพศไปประกอบอาชีพอื่น เป็นต้น

(4) การจดทะเบียนเศรษฐกิจนอกระบบและการจัดเก็บภาษี

ควรทำด้วย

ความรอบคอบ และแยกพิจารณาตามประเภทของเศรษฐกิจนอกระบบ การจดทะเบียนเศรษฐกิจนอกระบบย่อมสร้างความหวาดกลัว หวาดวิตก แก่ผู้ที่อยู่ในระบบเศรษฐกิจนอกระบบ แก่คนยากจนที่ประกอบอาชีพในกิจกรรมเศรษฐกิจนอกระบบเพื่อความอยู่รอด นอกจากนี้ ควรมีการจัดเก็บกับธุรกิจแอบแฝงที่เป็นนายทุนใหญ่ และเป็นกิจการใหญ่ๆ ที่อยู่นอกระบบ ไม่ควรเก็บจากคนจน หรือผู้ขายรายเล็ก ๆ เพราะจะเป็นการบีบบังคับมากเกินไป

(5) การจัดทำข้อมูลเชิงประจักษ์

ควรมีการจัดทำข้อมูลเชิงประจักษ์ เพื่อเป็น

ฐานในการกำหนดนโยบายบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบได้อย่างถูกต้อง



รายงานสรุปผลการประชุมกลุ่มที่ 1

“ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐาน สนับสนุนเศรษฐกิจไทย”

ประธาน : ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ผู้นำเสนอ : นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ

ผู้อภิปรายนำ : นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ประธานกรรมการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านทรัพยากรมนุษย์และพัฒนา
สังคม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
คุณหญิงณฐนนท์ ทวีสิน ปลัดกรุงเทพมหานคร

1 สรุปผลการนำเสนอ

1.1 ความสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ เศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการนับเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเช่นเดียวกับเศรษฐกิจในระบบ รวมทั้งเป็นแหล่งสร้างงานและรายได้ให้แก่แรงงานจำนวนมาก ซึ่งความสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบนั้นสามารถพิจารณาได้จากองค์ประกอบเศรษฐกิจของประเทศ นิยาม ขนาด และผลกระทบด้านบวกและลบของเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ ดังนี้

(1) ระบบเศรษฐกิจโดยรวม (Total Economy) ประกอบด้วย

(1.1) เศรษฐกิจที่สังเกตได้ (Observed Economy) หรือเศรษฐกิจในระบบ เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีการบันทึกไว้ในระบบบัญชีประชาชาติ หรือที่ใช้สำหรับการคำนวณมูลค่าทางเศรษฐกิจที่จะเกิดผลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

(1.2) เศรษฐกิจที่ไม่เป็นที่สังเกต (Non – Observed Economy) หรือเศรษฐกิจนอกระบบ เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่มีการบันทึกไว้ในระบบบัญชีประชาชาติซึ่งแบ่งตามลักษณะการผลิตได้ 4 กลุ่มคือ การผลิตใต้ดิน (Underground Production) เป็นการผลิตสินค้าและบริการที่ถูกกฎหมาย แต่ผู้ผลิตปิดบังข้อมูลต่อทางการ เพื่อหลีกเลี่ยงภาษีหรือกฎระเบียบ การผลิตที่

ผิดกฎหมาย (Illegal Production) เป็นการผลิตสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมาย สังคมยังไม่ยอมรับการผลิตสาขาไม่เป็นทางการ (Informal Sector Production) เป็นการผลิตโดยบุคคลหรือครัวเรือนในรูปแบบขององค์กรธุรกิจ ไม่มีการจดทะเบียนหรือแจ้งข้อมูลต่อทางการ และการผลิตโดยครัวเรือนเพื่อบริโภคเอง (Household Production for Own Final Use)

(2) องค์ประกอบและขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบ

(2.1) องค์ประกอบของเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่ผิดกฎหมายในกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ ประกอบด้วย กลุ่มการผลิต ได้แก่ เกษตรกรและแรงงานรับจ้างทางการเกษตร ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ธุรกิจชุมชน กลุ่มการค้าและบริการ ได้แก่ หาบเร่ แผงลอย การรับซื้อของเก่า กลุ่มบริการขนส่ง ได้แก่ รถจักรยานยนต์รับจ้าง รถตู้โดยสารและกลุ่มกิจกรรมภาคครอบครัว ได้แก่ การผลิตเพื่อบริโภคในครอบครัว การทำงานบ้าน การเลี้ยงดูบุตร เป็นต้น

(2.2) ขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่ผิดกฎหมาย มีมูลค่าในปี 2544 ประมาณ 2.34 ล้านล้านบาท หรือร้อยละ 45.6 ของ GDP และมีมูลค่า 2.38 ล้านล้านบาทในปี 2545 หรือร้อยละ 43.8 ของ GDP มีการจ้างงานในปี 2544 และ 2545 ประมาณ ร้อยละ 72 – 73 ตามลำดับ

(3) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

(3.1) ประโยชน์ของเศรษฐกิจนอกระบบ เศรษฐกิจนอกระบบมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มผลผลิตของประเทศ เป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญ โดยผู้มีงานทำอยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบกว่าร้อยละ 70 ของผู้มีงานทำทั้งหมด มีบทบาทสำคัญในระบบห่วงโซ่อุปทาน เป็นแหล่งผลิตผู้ประกอบการรายใหม่ และเป็นแหล่งผลิตสินค้าราคาถูก

(3.2) ผลเสียของเศรษฐกิจนอกระบบ มีหลายประการ เช่น เป็นแหล่งหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่และผู้มีอิทธิพล รัฐสูญเสียประโยชน์ที่ควรได้ เกิดความไม่เป็นธรรมและความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย รวมทั้งสินค้าและบริการขาดมาตรฐานและความปลอดภัย เป็นต้น

1.2 สถานการณ์

(1) สถานการณ์ในภาพรวม ในการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ ยังมีสภาพปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและพัฒนาจากภาครัฐที่สำคัญ คือ ภาครัฐขาดเครื่องมือที่จะใช้บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ประกอบอาชีพ/ธุรกิจนอกระบบขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาจากภาครัฐ ขาดองค์กรหรือการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกัน

(2) สถานการณ์แต่ละกลุ่ม เศรษฐกิจนอกระบบมีบทบาทและมีแนวโน้มขนาดใหญ่มากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งภาครัฐควรที่จะพัฒนาและส่งเสริมเพื่อให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทยที่สำคัญได้แก่

(2.1) รถจักรยานยนต์รับจ้าง ในเขต กทม.มีปริมาณรถจักรยานยนต์รับจ้างเพิ่มขึ้นเกือบ 7 เท่าในช่วง 10 ปี โดยในปี 2537 มีปริมาณรถจักรยานยนต์รับจ้าง 16,000 คัน และเพิ่มเป็น 108,506 คันในปี 2546 ซึ่งการที่มีรถจักรยานยนต์รับจ้างเพิ่มขึ้นนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มอิทธิพล ปัญหาอาชญากรรม ตลอดจนผลกระทบต่อสาธารณสุข สำหรับการแก้ปัญหาเหล่านี้ของภาครัฐยังอยู่ในระยะเริ่มต้น

(2.2) หาบเร่ แผงลอย นับเป็นแหล่งสร้างงานแก่ผู้ที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและช่วยบรรเทาค่าครองชีพแก่ประชาชน ซึ่งปริมาณหาบเร่ แผงลอยนี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่าการประกอบอาชีพหาบเร่ แผงลอยจะช่วยเอื้อประโยชน์ให้ประชาชนสามารถบริโภคสินค้าในราคาถูกก็ตาม แต่ผู้ที่ประกอบอาชีพนี้ยังไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมจากภาครัฐเท่าที่ควร

(2.3) การรับงานมาทำที่บ้าน ส่วนใหญ่ผู้ที่ประกอบอาชีพนี้มักจะทำเป็นอาชีพหลัก และแนวโน้มของครอบครัวที่รับงานมาทำที่บ้านในช่วงปี 2542 – 2545 ก็ได้เพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 80 จาก 226,473 ครอบครัวในปี 2542 เป็น 406,473 ครอบครัวในปี 2545 อย่างไรก็ตาม ผู้รับงานมาทำที่บ้านยังมีการรวมกลุ่มไม่ถึงร้อยละ 5 ของผู้รับงาน และยังขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะ เนื่องจากความรู้ค่อนข้างจำกัด

(2.4) ธุรกิจชุมชน เป็นธุรกิจที่มีการผลิตเพื่อขายควบคู่กับการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง ซึ่งธุรกิจชุมชนส่วนใหญ่ยังไม่มั่นคง และไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ตลอดจนขาดความสามารถในด้านบริหารจัดการ

1.3 การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม

(1) จุดแข็ง : รัฐบาลสามารถจัดการธุรกิจนอกระบบให้เข้ามาอยู่ในความควบคุมดูแลของภาครัฐ เพื่อสร้างงานและรายได้ให้แก่ชุมชนขณะที่การประกอบอาชีพ/ธุรกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก มีความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายหรือให้บริการ

(2) จุดอ่อน : การจัดการกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการยังมีลักษณะการจัดการเฉพาะเรื่อง ขาดการเชื่อมโยงหรือจัดการอย่างเป็นองค์รวม อีกทั้งภาครัฐยังขาดความรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ

(3) โอกาส : การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเอื้ออำนวยให้ภาครัฐสามารถดำเนินการจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น และรัฐธรรมนูญปัจจุบันช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของภาครัฐ ขณะเดียวกันส่งเสริม สนับสนุนในการสร้างโอกาสให้กับผู้ประกอบการ และแรงงานที่อยู่ในระบบเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการให้ได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งผู้บริโภคได้รับความคุ้มครอง

(4) ข้อจำกัด : ภาครัฐไม่สามารถให้การสนับสนุน ส่งเสริมกิจกรรมนอกระบบที่มีความหลากหลายได้อย่างทั่วถึงและต่อเนื่องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจกรรมนอกระบบที่ไม่เป็นทางการมีจำนวนมากที่ไม่เห็นด้วยกับการเข้าสู่ระบบ ส่วนกลุ่มธุรกิจชุมชน ผู้ให้บริการขนส่ง (รถจักรยานยนต์/รถตู้โดยสาร) และผู้รับงานมาทำที่บ้าน ยังไม่มีกฎหมายรองรับการประกอบอาชีพที่ชัดเจน

1.4 ข้อเสนอยุทธศาสตร์และแนวทาง

(1) วัตถุประสงค์

(1.1) เพื่อสร้างโอกาสและเพิ่มศักยภาพให้กับผู้ประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจนอกระบบเข้ามาอยู่ในระบบ และได้รับการดูแลจากภาครัฐ

(1.2) เพื่อสนับสนุนด้านการเงินให้แก่ผู้ประกอบการและผู้ประกอบธุรกิจให้ได้รับบริการสินเชื่อในระบบได้มากขึ้น

(1.3) เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็งหรือเศรษฐกิจของชาวบ้านให้มีความเข้มแข็ง และพัฒนาสู่เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน

(2) เป้าหมาย

(2.1) จัดระบบบริหารจัดการให้ผู้ประกอบการและผู้ประกอบอาชีพในเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น รถจักรยานยนต์รับจ้างรถตู้โดยสาร หาบเร่แผงลอย การรับงานมาทำที่บ้าน และธุรกิจชุมชนเข้ามาสู่ระบบภายในปี 2550

(2.2) ผู้ประกอบอาชีพและธุรกิจรายย่อยที่เข้าสู่ระบบแล้ว สามารถประกอบอาชีพหรือดำเนินการธุรกิจได้อย่างมีความมั่นคง เข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็นจากภาครัฐ

(3) แนวทาง

(3.1) สร้างโอกาสให้ผู้ประกอบอาชีพและผู้ประกอบธุรกิจรายย่อยด้วยการดำเนินการให้เข้าสู่ระบบ โดยจัดทำทะเบียนหรือทะเบียนผู้ประกอบการอาชีพและธุรกิจรายย่อย โดยหน่วยงานต่าง ๆ ในภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จัดให้มีระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจแต่ละประเภท และกำหนดมาตรการส่งเสริมและจูงใจในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งสร้างความเข้าใจกับผู้ประกอบการเศรษฐกิจนอกระบบ เพื่อชี้ให้เห็นประโยชน์ของการเข้าสู่ระบบ

(3.2) เพิ่มศักยภาพให้แก่ผู้ประกอบการและผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อยที่เข้าสู่ระบบแล้ว ในการพัฒนาการประกอบอาชีพและธุรกิจ โดยจัดให้มีการฝึกอบรมที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ จัดหลักสูตรฝึกอบรมอาชีพให้แก่ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ในการใช้เทคโนโลยีและเพิ่ม

ประสิทธิภาพการผลิตให้สูงขึ้น รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ให้จัดการศึกษาในระบบแก่ผู้ประกอบการอาชีพและแรงงาน ตลอดจนส่งเสริมความร่วมมือขององค์กรธุรกิจภาคเอกชนให้เข้ามามีบทบาทในการสร้างความเป็นธรรมในการประกอบอาชีพของผู้ที่รับงานมาทำที่บ้าน รวมทั้งการจ้างเหมาการผลิต การตลาด และการจำหน่ายสินค้าให้แก่ธุรกิจชุมชน

(3.3) สนับสนุนด้านการเงินให้แก่ผู้ประกอบการอาชีพและผู้ประกอบธุรกิจรายย่อย โดยการปรับปรุงและขยายบริการผ่านกองทุนและโครงการสินเชื่อ สนับสนุนองค์การการเงินนอกระบบของชุมชน และส่งเสริมการรวมตัวเป็นเครือข่ายเพื่อเพิ่มศักยภาพในการให้บริการ และส่งเสริมด้านการลงทุนสำหรับสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นใหม่หรือขยายการให้บริการระดับฐานราก รวมทั้งส่งเสริมการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนให้เกิดผลและเป็นที่ยอมรับของสถาบันการเงิน

(3.4) ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนหรือเศรษฐกิจของชาวบ้าน ให้มีความเข้มแข็ง และพัฒนาไปสู่เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน โดยสนับสนุนการทำแผนชุมชนพึ่งตนเอง มีการเสริมสร้างศักยภาพและความสามารถของกลุ่มชุมชน โดยเน้นฝึกอบรมในการบริหารจัดการการเงิน/การผลิตและการตลาด การส่งเสริมการสร้างผลิตภัณฑ์ให้มีเอกลักษณ์และความต้องการของตลาด โดยการพัฒนาภูมิปัญญา ฝีมือแรงงาน การใช้วัตถุดิบท้องถิ่น และส่งเสริมการวิจัย พัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน และสร้างมาตรฐานให้เป็นที่เชื่อถือของผู้บริโภค รวมทั้งสร้างกลไกประสานงานความร่วมมือระหว่างภาคีการพัฒนา

2 สรุปความเห็นของที่ประชุม

ที่ประชุมกลุ่มได้อภิปรายอย่างกว้างขวาง สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

2.1 นิยามและความหมาย

(1) นิยามหรือความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเรื่องที่สำคัญ และต้องมีความชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการจัดกลุ่มและพิจารณาหาแนวทาง มาตรการ และวิธีบริหารจัดการให้เหมาะสมกับกลุ่มนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนให้มีการจัดทำทะเบียนผู้ประกอบการอาชีพเศรษฐกิจนอกระบบ

(2) การใช้คำ “**เศรษฐกิจนอกระบบ**” อาจทำให้การสื่อความหมายไม่ค่อยดี ทำให้เศรษฐกิจนอกระบบดูเหมือนมีคุณค่าด้อยกว่าเศรษฐกิจในระบบ ทั้ง ๆ ที่สัดส่วน GDP ของเศรษฐกิจนอกระบบมีสัดส่วนที่สูง ควรใช้คำอื่น เช่น “**เศรษฐกิจนอกระบบจดทะเบียน หรือนอกระบบทางการ**” จะเหมาะสมกว่า เพราะจะทำให้คุณค่าเศรษฐกิจในระบบและเศรษฐกิจนอกระบบไม่แตกต่างกัน

(3) ประเภทของเศรษฐกิจนอกระบบจดทะเบียน อาจแยกออกเป็น 3 ประเภทหลักๆ คือ 1) กิจกรรมผิดกฎหมาย หรือกิจกรรมที่มีความเสี่ยงทางศีลธรรมหรือก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม เช่น การพนัน การค้าบริการ 2) กิจกรรมนอกระบบจดทะเบียนทั่วไป เช่น หาบเร่ แผงลอย และ 3) กิจกรรมในครัวเรือน

2.2 เหตุผลและความเหมาะสมของการนำเศรษฐกิจนอกระบบเข้าสู่ระบบ

(2.1) การเข้ามาอยู่ในระบบหากมีกฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับมากเกินไป รวมทั้งมุ่งเพื่อการจับกุมภาษีด้วย จะผลักดันให้ผู้ประกอบการออกไปอยู่นอกระบบมากขึ้น

(2.2) การแก้ปัญหาเศรษฐกิจนอกระบบ จะต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ที่สาเหตุของปัญหา (underlying sources) ไม่ใช่พิจารณาที่อาการ (symptom) เท่านั้น

(2.3) ควรพิจารณาความเหมาะสมว่าหากชุมชนมีกระบวนการในการดูแล จัดการ รวมทั้งการติดตามผลการดำเนินการของวิสาหกิจของชุมชนดีอยู่แล้ว จำเป็นหรือไม่ที่รัฐจะต้องเข้าไปแทรกแซงกระบวนการดังกล่าว

(2.4) ขนาดของเศรษฐกิจนอกระบบที่ใหญ่ขึ้น อาจเนื่องจากภาครัฐมีปัญหาเอง หรือมีปัจจัยเอื้ออำนวยต่าง ๆ เช่น การรับงานมาทำที่บ้าน เนื่องจากการพัฒนาทางเทคโนโลยี เอื้ออำนวย และทำให้เกิดความใกล้ชิดภายในครอบครัว ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมจึงควรสนับสนุนให้เศรษฐกิจนอกระบบเติบโตไปด้วยกัน และอยู่ร่วมกันได้กับเศรษฐกิจในระบบ เพื่อพัฒนาสู่ระดับ SMEs และระดับสากล

2.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับยุทธศาสตร์

(1) การสร้างโอกาสให้ผู้ประกอบการอาชีพและผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อย ด้วยการดำเนินการให้เข้าสู่ระบบ

(1.1) ควรมีการศึกษาวิจัย สำรวจเพิ่มเติม เพื่อให้เห็นถึงปัญหา ความต้องการ ผู้เกี่ยวข้อง โครงสร้าง ตลอดจนกฎหมายข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงอันจะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางและมาตรการต่อไป

(1.2) ควรทำการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับระบบภาษี เช่น การศึกษาเรื่อง Negative Tax ทั้งนี้เพื่อให้คนที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบเข้ามาสู่เศรษฐกิจในระบบ อันจะเป็นการช่วยภาครัฐสามารถดูแลและให้ความคุ้มครองอย่างทั่วถึง รวมทั้งเป็นการลดปัญหาคอร์รัปชันได้ทางตรง

(1.3) ในการดำเนินการให้เศรษฐกิจนอกระบบจดทะเบียนเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบจดทะเบียน จะต้องร่วมกันสร้างความรู้ ความเข้าใจให้ผู้ประกอบการเศรษฐกิจนอกระบบเห็นถึงประโยชน์ของการเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบด้วย

(1.4) การดูแลเศรษฐกิจทั้งในระบบและเศรษฐกิจนอกระบบ รัฐบาลส่วนกลางควรดูแลเฉพาะในส่วนที่เป็นโครงสร้าง กฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ ส่วนในเรื่องรายละเอียด และคน ควรจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนเป็นผู้ดูแล เพราะท้องถิ่นจะรู้จักคน และลักษณะรายละเอียดในพื้นที่ได้ดีกว่าส่วนกลาง

(2) การเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาการประกอบอาชีพและธุรกิจ

(2.1) การส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบจะต้องเพิ่มศักยภาพและโอกาสให้กับผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบอย่างเป็นระบบครบวงจร โดยการเพิ่มทรัพยากรทั้งในเรื่องของเงิน ที่ดิน น้ำ และการฝึกอบรม ทั้งนี้จะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการเพิ่มศักยภาพ และจะต้องเป็นประโยชน์อย่างแท้จริง

(2.2) การคุ้มครองและช่วยเหลือแรงงานนอกระบบ ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีรายได้ไม่สม่ำเสมอ อาจมีความจำเป็นในการตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนกลุ่มนี้ โดยการกำหนดเบี้ยประกันที่ต่ำเป็นพิเศษ

(2.3) ในการเสริมสร้างศักยภาพให้กับชุมชนด้วยการฝึกอบรมเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ ควรต้องสร้างคลังความรู้ให้แก่ชุมชน โดยเริ่มจากภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ และทางการเข้ามาช่วยต่อยอดความรู้ใหม่เพิ่มขึ้น

(3) การสนับสนุนการเข้าถึงบริการทางการเงิน

(3.1) ในการส่งเสริมเศรษฐกิจนอกระบบ ภาครัฐควรจะให้ความช่วยเหลือผ่านองค์กรชุมชนหรือระบบสหกรณ์ รวมทั้งขยายการคุ้มครองทางสังคมไปยังแรงงานนอกระบบที่ยัง

(3.2) รูปแบบขององค์กรทางการเงินในชุมชน ต้องพิจารณาหารูปแบบและขนาดที่เหมาะสม เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาว่าเมื่อเติบโตเกินไปแล้ว มีอันต้องล่มสลาย ต้องมีการบริหารจัดการที่ดี สามารถเข้าถึงกลุ่มที่ยากจนอย่างแท้จริง และสามารถส่งเสริมให้ชุมชนและผู้ด้อยโอกาสช่วยเหลือกันเองได้

(4) การส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน

(4.1) การจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ต้องเป็นการจัดการเพื่อการพัฒนา และเป็นการจัดการแบบมีส่วนร่วมและบูรณาการไปพร้อม ๆ กัน รวมทั้งต้องให้ครอบคลุมและทั่วถึง โดยเน้นที่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

(4.2) ควรใช้บทบาทขององค์กรที่ประสบความสำเร็จในด้านธุรกิจมาเป็นแบบอย่างในการพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบ โดยนำระบบบริหารจัดการมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม

(4.3) การดำเนินงานภาคปฏิบัติควรจะมีการพิจารณาถึงทิศทางและพื้นที่ที่จะดำเนินงาน เพื่อป้องกันมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน และภาครัฐควรที่จะประสานกับเศรษฐกิจชุมชนอย่างใกล้ชิดด้วย

(5) การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจนอกระบบโดยจัดตั้งสำนักงานเพื่อดูแลกิจกรรมที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบจดทะเบียนอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน และให้ผู้บริหารสำนักงานมีตำแหน่งเทียบเท่าระดับปลัดกระทรวง

3 การดำเนินงานขั้นต่อไป

3.1 สศช. จะประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการ และพิจารณาหาเจ้าภาพรับผิดชอบไปดำเนินการตามแนวทางของยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย

3.2 นำผลที่ได้จากการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. พร้อมทั้งผลการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปประมวลปรับปรุงยุทธศาสตร์ และจัดทำเอกสาร **“ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ”** ให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนมากยิ่งขึ้น เพื่อนำเสนอคณะกรรมการ สศช. และคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป



รายงานสรุปผลการประชุมกลุ่มที่ 2

“ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคม แก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ”

ประธาน	: รศ.ดร.จรี วิจิตรวาทการ	กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ
ผู้นำเสนอ	: นายบุญยงค์ เวชมนิศรี	รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ
ผู้อภิปรายนำ	: นางจิราภรณ์ เกษรสุจริต รองเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม	
	นายสุทธิ รจิตรังสรรค์	นายกสมาคมประกันภัยและรองประธานอาวุโส ฝ่ายบริหาร บริษัท อเมริกัน อินเตอร์เนชั่นแนล แอสซัวร์นส์ จำกัด
	นางระกาวิณ ลีชนะวานิชพันธ์	ผู้ประสานงานโครงการเศรษฐกิจนอกระบบและ การจ้างงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศ

1

สรุปผลการนำเสนอ

1.1 ความสำคัญของการบริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคม ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบส่วนใหญ่ยากจน มีรายได้ไม่แน่นอน ความมั่นคงในการทำงานมีน้อย และไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคม ขณะที่ต้องเผชิญความเสี่ยงในเชิงเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงกว่าและบ่อยครั้งกว่าผู้อยู่ในระบบ แต่มีความสามารถน้อยในการจัดการความเสี่ยง การคุ้มครองทางสังคมจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยเหลือให้คนเหล่านี้เผชิญความเสี่ยงและจัดการได้ดีขึ้น

1.2 สถานการณ์และแนวโน้มการคุ้มครองทางสังคม ผู้ที่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างเป็นทางการมีเพียงร้อยละ 30 ของผู้มีงานทำ ซึ่งครอบคลุมผู้อยู่ในเศรษฐกิจในระบบเป็นหลัก ขณะที่ผู้ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองอีกร้อยละ 70 เป็นผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบเกือบทั้งสิ้น ในปี 2546 มีผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบร้อยละ 69.2 ทำงานในภาคเกษตรร้อยละ 54.2 และได้มีการจำแนกกลุ่มเป้าหมาย ตามความเหมาะสมกับการคุ้มครองทางสังคมไว้ 7 กลุ่ม ได้แก่ ผู้รับงาน มาทำที่บ้าน และผู้รับจ้างทำของ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนและกลุ่มเครดิตยูเนี่ยน เกษตรกรและชาวประมง คนขายยานพาหนะรับจ้างนอกระบบ ผู้ประกอบอาชีพอิสระอื่นๆ ลูกจ้างชั่วคราว และกลุ่มอื่นๆ การคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นการคุ้มครองที่จัดให้คนไทยทุกคนคือ การประกันสุขภาพถ้วนหน้า และการจัดบริการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนการคุ้มครองสำหรับผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบที่ยังไม่

เพียงพอและทั่วถึงมีหลายโครงการ เช่น การประกันสังคม สวัสดิการสังคมของกลุ่มด้อยโอกาส และสวัสดิการชุมชน นอกจากนี้ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอก คือ โลกาภิวัตน์ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายใน ได้แก่ ภาระพึ่งพิงของประชากรที่จะสูงขึ้นในอนาคต การขยายตัวของผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบจากการย้ายถิ่นเข้าสู่เขตเมือง และการที่สตรีเป็นหัวหน้าครอบครัวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ต้องเร่งจัดการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบให้ทั่วถึง อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองทางสังคมมีทิศทางที่เปลี่ยนไปเป็นแบบเชิงรุก เป็นการมองไปข้างหน้า ที่เน้นการบริหารจัดการความเสี่ยง และการสร้างความเป็นธรรมในสังคม รวมทั้งการสร้างงานที่เป็นธรรม การต่อสู้กับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบด้วยการคุ้มครองทางสังคมจึงเป็นยุทธศาสตร์หลัก เพื่อให้เกิดการพึ่งตนเองและมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต

1.3 การวิเคราะห์สถานะแวดล้อม ที่มุ่งจัดการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบให้สามารถจัดการความเสี่ยงได้ดีขึ้น โดย**มิติที่สำคัญ** คือ นโยบายรัฐบาลที่เอื้อต่อการจัดระบบการคุ้มครองทางสังคม การรวมกลุ่มของชุมชนที่มีศักยภาพ และความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐในระดับพื้นที่ ส่วน**จุดอ่อน**ที่ต้องแก้ไขได้แก่ การขาดโอกาสเข้าถึงและพัฒนาศักยภาพที่จะสร้างหลักประกันในการทำงานและการดำรงชีวิต หลักประกันความมั่นคงและความปลอดภัยในการทำงานมีน้อย รวมทั้งกฎหมายและกฎระเบียบไม่ส่งเสริมการจัดระบบการคุ้มครองทางสังคม ตลอดจนข้อมูลที่มีอยู่ไม่เพียงพอ สำหรับ **โอกาส**ที่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์เป็น**กระแส**สิทธิมนุษยชน ปฏิญญาสากลที่เป็นแรงผลักดันและสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้คนไทยได้รับการ คุ้มครองด้านต่างๆ มากขึ้น นอกจากนี้ แนวคิดการจัดระบบการคุ้มครองทางสังคมในระดับชาติมีความชัดเจน รวมทั้งภาคเอกชนมีศักยภาพและความพร้อม ในขณะที่ **ภัยคุกคาม**จากกระแสโลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่รุนแรงขึ้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคม วัฒนธรรมและประชากร ส่งผลให้สถาบันครอบครัวมีแนวโน้มอ่อนแอลง และการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ อาจเป็นภัยคุกคามหากคนในสังคมไม่**รับ**การคุ้มครองอย่างเพียงพอ

1.4 สารสำคัญของ ยุทธศาสตร์ มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง เท่าเทียม หลุดพ้นจากความยากจน และพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี มีการกำหนดเป้าหมายให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบได้รับการคุ้มครองทางสังคม โดยเริ่มในกลุ่มผู้รับงานมาทำที่บ้าน กลุ่มคนขับรถแท็กซี่ และกลุ่มหญิงขายบริการภายในปี 2550 และกำหนดการพัฒนาไว้ 3 แนวทาง ได้แก่

(1) **การบริหารจัดการความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคม** ที่มุ่งการป้องกันความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงใน**ประกอบอาชีพ**และชีวิตการทำงาน ลดความรุนแรงและผลกระทบของความเสี่ยงด้วยการขยายการคุ้มครองที่มีอยู่และส่งเสริมการสร้างหลักประกันทางสังคมรูปแบบใหม่ๆ รวมทั้งช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาจากความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจาก การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกระบบให้สามารถฟื้นตัวและพึ่งตนเองได้

(2) **การจัดระบบกลไกการคุ้มครองทางสังคม** โดยใช้กลไกที่มีอยู่ของภาครัฐ เอกชนและชุมชนให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และสร้างกลไกหรือ เครื่องมือใหม่ๆ ที่จะทำให้การจัดการความเสี่ยงเป็นไปอย่างทันต่อสถานการณ์และสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

(3) **การเสริมสร้างสภาพแวดล้อม** ที่สร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการ จัดระบบการ คุ้มครองทางสังคมให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ สร้างระบบข้อมูลผู้อยู่ ในเศรษฐกิจนอกระบบให้ทันสมัย และสามารถนำมาใช้ในการจัดการคุ้มครองได้อย่างเหมาะสมในแต่ละกลุ่มเป้าหมายได้อย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้เอื้อต่อการจัดการคุ้มครองทางสังคมแก่ กลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย รวมทั้งติดตามประเมินผลเป็นระยะทุกปี

2 สรุปความเห็นที่ประชุม

ที่ประชุมได้อภิปรายอย่างกว้างขวาง ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

2.1 บทบาทการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ผู้เข้าร่วมประชุม ได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความชัดเจนในบทบาทของแต่ละภาคส่วน โดยสรุปได้ดังนี้

(1) การบริหารจัดการภาครัฐ

(1.1) การคุ้มครองทางสังคมที่ดำเนินการอยู่แบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ **การประกันสังคม**ที่ผู้ประกันตนต้องมีความสามารถในการจ่ายเงินสมทบ เป็นการดำเนินงานของภาครัฐ และภาคเอกชนควบคู่กับการ**ให้ความช่วยเหลือ**ผู้ที่ไม่สามารถจ่ายเงินสมทบได้ โดยภาครัฐรับผิดชอบหลัก เพื่อให้แต่ละบุคคลได้รับการคุ้มครองแบบใดแบบหนึ่งในช่วงชีวิต โดยมีหน่วยงาน/องค์กรรับผิดชอบดูแลการจัดการคุ้มครองดังกล่าว

(1.2) ภาครัฐมีหน้าที่ที่จะต้องจัดบริการคุ้มครองทางสังคมให้คนไทยทุกคน ตามรัฐธรรมนูญ แต่มีข้อจำกัด ด้านทรัพยากรทำให้สามารถดำเนินการด้านประกันสังคมให้แรงงานที่อยู่ในระบบในปัจจุบันได้เพียง 7.9 ล้านคน และรวมภรรยา บุตรของแรงงานด้วยเป็น 10 ล้านคน

(1.3) การประกันสังคมกำลังจะขยายการดำเนินงานให้ครอบคลุมทั้งผู้อยู่ในและนอกระบบ โดยจะเริ่มจัดการคุ้มครองแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบในปี 2549 สำหรับบางกลุ่มเป้าหมาย อาทิ ผู้รับงาน มาทำที่บ้าน และได้ดำเนินการ ขอความร่วมมือจากสำนักงานสถิติแห่งชาติให้จัดการ สำรวจความต้องการการประกันสังคม ผลที่ได้จากการสำรวจ พบว่า มีผู้ต้องการเข้าระบบการคุ้มครอง ร้อยละ 28 (7 ล้านคน) ไม่ต้องการเข้าร่วมร้อยละ 48 (12 ล้านคน) และไม่แน่ใจร้อยละ 23 (5.8 ล้านคน) ในช่วงต่อไป สำนัก งานประกันสังคม จะจัดการสัมมนาทั่วประเทศเพื่อกำหนดแนวทางการประกันสังคมในระดับพื้นที่ตลอดเดือนกรกฎาคม 2547 แล้วจะนำข้อมูลจากการใช้แบบสอบถาม

ความต้องการและความสามารถในการจ่ายเงินสมทบประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติมาพิจารณา กำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจนในการจัดการคุ้มครองทางสังคม โดยมีแนวทางที่มุ่งสร้างการออมให้ทุกกลุ่มเป้าหมาย และภาครัฐสนับสนุนโดยจ่ายสมทบเช่นเดียวกับการประกันสังคมสำหรับผู้อยู่ในระบบ

(1. 4) ควรมีการประมาณการค่าใช้จ่ายภาครัฐสำหรับการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบว่าเป็นสัดส่วนเท่าใดต่อ GDP เพื่อใช้ประกอบการ กำหนดเงินสมทบที่ภาครัฐต้องจ่ายในอนาคต

(1.5) การจัดการคุ้มครองทางสังคมระดับจุลภาคให้แก่กลุ่มต่างๆ สามารถดำเนินการได้โดยเริ่มจากการรวมกลุ่มของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย สร้างการออมภายในกลุ่ม จัดเป็น กองทุนที่มีการพัฒนาให้เข้มแข็งแล้วนำเข้าสู่ระบบประกันสังคม ขณะเดียวกัน ได้แก้กฎหมายประกันสังคมโดยยกเลิก มาตรา 39 และ 40 แล้ว จะกำหนดเป็นกฎปฏิบัติการรองรับในอนาคตอันใกล้

(1. 6) การบริหารจัดการการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบในภาพรวมควรมีหน่วยงานรับผิดชอบที่สามารถประสานบูรณาการการดำเนินงาน และการติดตาม ประเมินผลได้ชัดเจน ซึ่งเห็นว่าน่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(2) บทบาทของภาคเอกชนในการจัดการการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ

(2. 1) ธุรกิจประกันภัยที่ภาคเอกชนดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเป็นการทำในรูปแบบ บังคับและสมัครใจ ไม่แยกเป็นผู้อยู่ในหรือนอกระบบ โดยแบ่งเป็น 2 ลักษณะได้แก่

➤ การประกันแบบบังคับ ที่มีในรูปการประกันชีวิต ร่างกาย อุบัติภัยและทรัพย์สิน เช่น การ ประกันที่อยู่อาศัยและยานพาหนะที่มีการจ่ายเงินเบี้ยประกันในอัตราไม่สูงมากนัก นอกจากนี้ ยังมีการประกันเอื้ออาทรสำหรับผู้มีรายได้น้อย

➤ การประกันแบบสมัครใจ เป็นการประกันสำหรับผู้ที่สามารถจ่ายเงินเพิ่มได้ตามความต้องการและความจำเป็นในรูปการประกันชีวิตและการเจ็บป่วยที่นอกเหนือจาก 30 บาท รักษาทุกโรค

ทั้งนี้ ผู้ประกันตนภายใต้การประกันของภาคเอกชนมีร้อยละ 50-60 ของ ประชากรทั้งหมด เป็นการประกันชีวิตประมาณ 10 ล้านคน

(2.2) การพัฒนาการคุ้มครองทางสังคมที่มุ่งการ พึ่งตนเองเป็นแนวคิดสำคัญที่ควร ผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง โดยเน้นการ รวมกลุ่มกันจัดการคุ้มครองที่ให้ทุกคนสามารถใช้บริการได้ อย่างทั่วถึง เป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐที่ต้องจ่ายให้แก่บุคคลลง ก่อให้เกิดผลดีในภาพรวมของสังคม

(2.3) ในประเทศพัฒนาแล้ว ประชากรส่วนใหญ่มีการประกันในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งอย่างน้อย 1 ประเภท เช่น ประเทศสิงคโปร์ประชากรร้อยละ 90 มีการประกัน 1 รูปแบบ ขณะที่ประชากรในประเทศญี่ปุ่นมีการประกันอย่างต่ำ 3 รูปแบบ เป็นการเตรียม ตัวก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุที่ปัจจุบันญี่ปุ่นเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้ว

(3) การจัดการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบในระดับชุมชน

(3.1) ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีความเสี่ยงที่เกิดจากลักษณะงานที่ทำ การทำงาน และการว่างงาน ซึ่งส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการเปิดเสรีทางการค้า จึงต้องพิจารณาในเรื่องการคุ้มครองทางสังคม หลักประกันในชีวิต และการมีส่วนร่วม ที่มุ่งตัวคนเป็นหลัก

(3. 2) การบริหารจัดการความเสี่ยงต้องพิจารณาในรายละเอียดอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะในห่วงโซ่ของมูลค่าเพิ่ม (Value chain) ที่มีผู้ร่วมอยู่ในแต่ละขั้นตอนของการผลิตอยู่มาก ซึ่งคนเหล่านี้ต้องมีส่วนรับผิดชอบในการจัดการความเสี่ยงด้วย ดังนั้น ผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการจัดการ ความเสี่ยงจึงมีทั้งภาครัฐ แรงงานและผู้ที่ได้รับประโยชน์ในแต่ละขั้นตอนที่เกิดมูลค่าเพิ่มขึ้น

(3. 3) ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการคุ้มครองทางสังคม องค์กรชุมชน สหกรณ์ ต่างๆ และสมาคมวิชาชีพเป็นกลไกหลักที่นำมาเชื่อมโยงกับการประกันสังคมได้ ตัวอย่างเช่น เครือข่าย สัจจะออมทรัพย์ สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่มีการออมและจัดสวัสดิการให้คนในชุมชน โดยใช้วิธีการรวมความเสี่ยงไว้ที่กลุ่ม และจัดการความเสี่ยงภายในกลุ่มด้วยการนำเข้าสู่ระบบประกันสังคมในรูปแบบใหม่อาจเป็นในแบบการประกันกลุ่ม การประกันในรูปองค์กรหรือวิชาชีพ ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ในการกระจายบริการให้ทุกกลุ่ม และเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มเพิ่มขึ้น

(3. 4) องค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้มีบทบาทในการส่งเสริมการคุ้มครองทางสังคมในหลายรูปแบบ โดยดำเนินการในด้าน :-

» การขยายประกันสังคมไปสู่กลุ่มต่างๆ ซึ่งมีข้อจำกัดและอุปสรรคสำคัญในเรื่องกฎหมายไม่เอื้ออำนวยและการไม่สามารถกำหนดผู้เป็นนายจ้างที่ชัดเจนได้

» การส่งเสริมให้องค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการคุ้มครองทางสังคม

» การส่งเสริมการประกันสังคมแบบถ้วนหน้าให้ประชาชนทุกคนได้รับการคุ้มครอง เช่น การประกันสุขภาพถ้วนหน้าและการประกันชราภาพ

(3.5) การจัดการคุ้มครองทางสังคม ให้ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบต้องพิจารณาในเรื่องฐานรายได้ของคนเหล่านี้ และการจัดการคุ้มครองต้องมีรูปแบบหลากหลาย โดยเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาการจัดการคุ้มครองที่เป็นการมองนอกกรอบการดำเนินงานที่เป็นอยู่

(3.6) กระทรวงที่เกี่ยวข้องกับผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนี้ อาทิ กระทรวงแรงงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับแรงงานที่อยู่ในระบบเป็นหลัก จึงควรมีการปรับบทบาทภารกิจของหน่วยงานภายในกระทรวงเหล่านี้ให้ดูแลผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบโดยตรง ซึ่งแนวทางการดำเนินงานควรปรับให้สอดคล้องกับลักษณะและรูปแบบการทำงานของผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบที่แตกต่างจากผู้อยู่ในระบบ

2.2 ข้อเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางตาม ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยง เพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีดังนี้

(1) ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบต้องการการคุ้มครองทางสังคม ที่จะช่วยให้คนเหล่านี้มีหลักประกันทางสังคมทั้งในระยะสั้นที่เป็นการดูแลในเรื่องการเจ็บป่วย และระยะยาวที่เป็น การออมเพื่อวัยสูงอายุ ทั้งนี้ การคุ้มครองที่จะจัดให้มีขึ้นควรกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจนและใช้ ประโยชน์จากกลไกและระบบต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้มากที่สุด

(2) ภาครัฐควรมีบทบาทหลักในการจัดการคุ้มครองทางสังคมให้ผู้อยู่ใน เศรษฐกิจนอกระบบ โดยกำหนดแนวทางการดำเนินงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาวที่เกี่ยวกับการ คุ้มครองทางสังคมโดยตรง และการพัฒนาด้านอื่นๆ เช่น การพัฒนาคุณภาพคน ที่เป็นการเสริมสร้าง ให้การคุ้มครองทางสังคมมีคุณภาพ รวมทั้งจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสม

(3) กลุ่มรากหญ้าควรได้รับความสำคัญโดยเฉพาะคนยากจนและกลุ่ม คน ด้อยโอกาสโดยใช้กลไกระดับชุมชนในการจัดการคุ้มครองทางสังคม ในปัจจุบัน ชุมชนจัด สวัสดิการสังคมให้คนในชุมชนอยู่แล้ว ภาครัฐจึงควรทบทวนเกี่ยวกับความเข้มแข็งของชุมชนที่มีอยู่ เพื่อ นำมาใช้ในการจัดการคุ้มครองให้คนในชุมชนสามารถพัฒนาตนเองที่นำไปสู่การพึ่งตนเอง การ ดำเนินงานการจัดการคุ้มครองทางสังคมที่จะจัดให้มีขึ้นควรให้ชุมชนบริหารจัดการด้วยตนเองและ เชื่อมโยงกับการประกันสังคมของภาครัฐ โดยใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางหลักในการ ดำเนินงานและใช้วิถีไทยในการดูแลคนในชุมชน

(4) ภาคเอกชนควรดำเนินการจัดการคุ้มครองทางสังคมร่วมกับภาครัฐ โดยให้บริษัทประกันภัยที่มีขนาดใหญ่จัดการคุ้มครองให้คนไทยส่วนใหญ่ของประเทศ และกำหนดการ จ่ายเบี้ยประกันในอัตราที่คนเหล่านี้สามารถจ่ายได้ จะเป็นการจูงใจให้คนส่วนใหญ่เข้าร่วมอยู่ในการ คุ้มครองทางสังคมรูปแบบนี้จำนวนมาก

(5) การดำเนินธุรกิจประกันภัยของภาคเอกชนควรคืนกำไรให้สังคมใน รูปแบบต่าง ๆ เพราะธุรกิจประเภทนี้เป็นการระดมทุนจำนวนมากแล้วนำไปลงทุนโดยการซื้อพันธบัตร รัฐบาลระยะยาว (5-15 ปี) และการซื้อพันธบัตรธุรกิจต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดรายได้ที่เป็นการคืนกำไรให้ สังคมในทางอ้อม แต่ควรคืนกำไรสู่สังคมโดยตรงด้วยการนำผลกำไรไปจัดสวัสดิการสังคมให้

ผู้ด้อยโอกาส ซึ่งถือว่าการช่วยเหลือสังคมที่เป็นรูปธรรมชัดเจน หรืออาจจัดการประกันภัยให้ผู้มีรายได้น้อยในจำนวนจำกัดเช่น 20,000 คนต่อปีโดยจ่ายเบี้ยประกันต่ำซึ่งในทางปฏิบัติได้เริ่มดำเนินการไปบ้างแล้ว

3 การดำเนินงานขั้นต่อไป

3.1 สศช. จะ นำประเด็นข้อคิดเห็นจากการอภิปรายนำและการอภิปรายทั่วไป มาปรับปรุงแนวทางการพัฒนาในยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

3.2 สศช. จะ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดแนวทางการจัดการคุ้มครองทางสังคม ซึ่งเป็นการประสานการดำเนินงานระหว่างภาครัฐ เอกชนและชุมชนสำหรับกลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่ม ที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ ก่อนนำเสนอคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป



รายงานสรุปผลการประชุมกลุ่มที่ 3

ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม

ประธาน : นายเกษม สนิทวงศ์ ณ อยุธยา กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้นำเสนอ : นายสันติ บางอ้อ รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้อภิปรายนำ : ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ รองประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นายวิชา มหาคุณ ประธานศาลอุทธรณ์ภาค 2

1 สรุปผลการนำเสนอ

1.1 เหตุผลหรือความจำเป็นที่ สศช. เข้ามาศึกษาและจัดทำยุทธศาสตร์เศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม

(1) เนื่องจาก สศช. เห็นความสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งในส่วนของกิจกรรมที่ผิดกฎหมายได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสังคม ก่อให้เกิดปัญหาการทุจริต ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและความไม่ชอบธรรมในสังคม เป็นเหตุให้ผู้ประกอบอาชีพโดยสุจริตถูกกดขี่ข่มเหง ถูกเอารัดเอาเปรียบจากกลุ่มผู้มีอิทธิพล นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดการล่อลวงเด็กและเยาวชนเข้ามาสู่กระบวนการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(2) ดังนั้น จึงถึงเวลาที่สังคมจะได้ช่วยกันคิด ช่วยกันให้ความเห็น และช่วยกันตัดสินใจว่ารัฐควรเข้าไปมีบทบาทในการบริหารจัดการเศรษฐกิจผิดกฎหมายในลักษณะอย่างไร และมากน้อยแค่ไหน จึงจะทำให้สังคมโดยรวมได้รับประโยชน์สูงสุด และถึงแม้ว่าการเข้าไปบริหารจัดการของรัฐจะไม่สามารถแก้ปัญหาให้หมดสิ้นไปได้ แต่ว่าสถานการณ์โดยรวมจะต้องดีขึ้น ปัญหาต่อสังคมลดน้อยลง

1.2 สรุปสาระสำคัญของยุทธศาสตร์

(1) ความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบ เศรษฐกิจนอกระบบ หรือธุรกิจนอกระบบอาจหมายถึงธุรกิจหรือการประกอบอาชีพที่กฎหมายไม่ยอมรับ ผิดกฎหมาย หรือเป็นธุรกิจสีเทา แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

(1.1) ธุรกิจที่สังคมยอมรับไม่ได้ คือธุรกิจที่ผิดกฎหมายและส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างร้ายแรง เช่น ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การค้าอาวุธสงคราม

(1.2) ธุรกิจที่สังคมยังไม่ยอมรับ หรือธุรกิจสีเทา เป็นการประกอบอาชีพเพื่อความอยู่รอดของตนเองและครอบครัว อาจเกิดจากความด้อยโอกาสทางสังคม ความยากจน อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของผู้ที่ประกอบอาชีพหรือธุรกิจประเภทนี้ มองว่าเป็นสีขาว เนื่องจากประกอบอาชีพโดยสุจริต

(2) สถานการณ์ปัจจุบัน

(2.1) จำนวนผู้เกี่ยวข้องและรายได้ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนอกระบบมีมากกว่า 4 ล้านคน โดยมีเพศพาณิชย์ 2 แสนคน และห่วยใต้ดิน 4 ล้านคน ทั้งนี้กิจกรรมที่สร้างรายได้สูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ การพนัน 1.34-2.77 แสนล้านบาท การค้าประเวณี 1.0 แสนล้านบาท และการค้ายาเสพติด 0.28-0.33 แสนล้านบาท

(2.2) ธุรกิจบริการทางเพศ ในช่วงปี 2541-2546 สถานบริการทางเพศขยายตัวร้อยละ 9 ต่อปี ในปี 2539 หญิงบริการมีจำนวน 2 แสนคน ส่วนใหญ่อยู่ในร้านหรือสวนอาหาร ขณะที่ปัญหาโสเภณีเด็กก็มีมากขึ้นด้วย

(2.3) การพนัน ในปี 2544 มีผู้เกี่ยวข้อง 67.5 ล้านคน วงเงิน 2-2.5 ล้านล้านบาท บ่อนชายแดน 71-84 หมื่นล้านบาท มีจำนวนบ่อนทั้งสิ้น 1,200-1,500 บ่อน อยู่ในกรุงเทพมหานคร 200 บ่อน และจังหวัดอื่นๆ อีก 1,000-1,300 บ่อน

(2.4) ยาเสพติด ในปี 2546 มีผู้ใช้ยาเสพติด 3 ล้านคน แบ่งเป็นผู้ที่ยังไม่ติดยา 2.7 ล้านคน และผู้ที่ติดยาเสพติดอีก 0.3 ล้านคน โดยกลุ่มใหญ่ที่สุดคือกลุ่มอายุ 15-24 ปี มีสัดส่วนร้อยละ 48 ในขณะที่กลุ่มอายุ 15-19 ปีมีแนวโน้มสูงขึ้นและเป็นเด็กนักเรียนในระดับมัธยมศึกษา (ต้น-ปลาย) และ ปวช.ถึงร้อยละ 84 ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการเสพสูงกว่า 1 หมื่นล้านบาทต่อปี

(3) แนวทางการดำเนินงานของภาครัฐ ทบทวนการดำเนินงานที่ผ่านมาของภาครัฐ ยอมรับความจริงและปรับเปลี่ยนแนวคิดในการบริหารจัดการเศรษฐกิจผิดกฎหมายให้มีลักษณะที่เน้นเหตุผลมากขึ้น และมีแนวทางที่สอดคล้องกับสถานการณ์ เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง ดังนี้

(3.1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

จุดแข็ง : รัฐบาลมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปบริหารจัดการ รัฐบาลมีเครื่องมือ และยุทธศาสตร์ที่มีความพร้อม

จุดอ่อน : กฎหมาย กฎระเบียบที่มีอยู่ล้าสมัย รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ ความเข้าใจ และทักษะที่จะดำเนินการ

โอกาส : สามารถนำตัวอย่างการดำเนินงานของต่างประเทศมาปรับใช้ได้ นอกจากนี้ ยังมีความสำเร็จในกรณี “หอยบนดิน” สังคมส่วนใหญ่เริ่มเข้าใจและตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ

ข้อจำกัด : ถูกขัดขวางจากประชาชนบางส่วน และกลุ่มผู้มีอิทธิพล เนื่องจากพื้นฐานสังคมไทยยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และยังไม่เข้มแข็ง

(3.2) วัตถุประสงค์

➤ เพื่อลดผลกระทบทางสังคมอันเกิดจากการประกอบธุรกิจผิดกฎหมาย อาทิ ปัญหาคอร์รัปชัน กลุ่มผู้มีอิทธิพล ปัญหาการล่อลวงเด็กและเยาวชน

➤ เพื่อสร้างโอกาสและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้เสียเปรียบในสังคมที่จำเป็นต้องประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงตัวเองและครอบครัวที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ

(3.3) เป้าหมาย

➤ จัดระเบียบธุรกิจบริการทางเพศให้เข้าสู่ระบบภายในปี 2550

➤ ได้ข้อยุติที่ชัดเจนในเรื่องความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และแนวทางการนำธุรกิจการพนันเข้ามาอยู่ในการบริหารจัดการของภาครัฐ

(3.4) แนวทาง

➤ จัดการธุรกิจผิดกฎหมายที่กระทบต่อจริยธรรมเข้าสู่ระบบบริหารจัดการภาครัฐ โดย

▶ สร้างภูมิคุ้มกันให้แก่กลุ่มเสี่ยง โดยกำหนดระยะเวลา ทบทวนฉันทามติเป็นระยะ พร้อมทั้งจัดตั้ง “สถานบริการเศรษฐกิจนอกระบบ” ที่มีระยะเวลาที่ชัดเจน

▶ ขอฉันทามติต่อสังคม เพื่อนำเศรษฐกิจนอกระบบเข้าสู่ระบบบริหารจัดการของรัฐ โดยการสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันครอบครัว ปรับเปลี่ยนค่านิยม ไม่ยึดติดกับวัตถุ สร้างศักยภาพในการประกอบอาชีพในครัวเรือน เป็นต้น

▶ จัดระเบียบสถานบริการทางเพศ อาจทำได้โดยการ ขึ้นทะเบียนสถานประกอบการและมีกฎระเบียบคุ้มครองผู้ประกอบการ/ผู้ให้บริการ แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับการจัดระเบียบและบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด และควบคุมจำนวนสถานบริการ (Zoning)

▶ ศึกษาถึงความเป็นไปได้ที่จะนำสถานบริการการพนันเข้าสู่ระบบ

» ปรามปรามธุรกิจผิดกฎหมายที่เป็นภัยต่อความสงบสุข

ความมั่นคง อย่างเข้มงวด โดยการจัดทำยุทธศาสตร์ที่มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับการกระทำผิดบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง โปร่งใสและไม่เลือกปฏิบัติ จัดทำแผนแม่บทป้องกันเด็ก-เยาวชนจากยาเสพติด เป็นต้น

» ปรับปรุงระบบบริหารจัดการภาครัฐให้สามารถกำกับ

ควบคุม และปรามปรามธุรกิจผิดกฎหมาย โดยการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่ประชาชนทั่วไปและกลุ่มเสี่ยง เปิดโอกาสและสนับสนุนเครือข่ายให้เข้ามามีส่วนร่วม พร้อมทั้งสร้างกลไกที่มีองค์ประกอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

1.3 ประเด็นขอรับฟังความคิดเห็นจากที่ประชุม

- (1) การจัดระเบียบสถานบริการทางเพศ
- (2) จัดให้สถานบริการการพนันเข้าสู่ระบบ
- (3) การปรามปรามธุรกิจผิดกฎหมายร้ายแรง
- (4) การปรับปรุงระบบบริหารจัดการของรัฐ

2 สรุปความเห็นของที่ประชุม

ที่ประชุมได้รวมอภิปรายอย่างกว้างขวาง ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

2.1 ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางของยุทธศาสตร์

(1) ที่ประชุมเห็นด้วยกับยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม โดยเฉพาะในส่วนของแนวทางการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันแก่กลุ่มเสี่ยง แนวทางการปรามปรามธุรกิจผิดกฎหมายที่เป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของสังคมอย่างเข้มงวด และแนวทางการปรับปรุงระบบบริหารจัดการภาครัฐให้สามารถกำกับ ควบคุม และปรามปรามธุรกิจผิดกฎหมาย ตามที่ สศช. เสนอ

(2) สำหรับแนวทางการจัดระเบียบสถานบริการทางเพศและการพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดให้สถานบริการการพนันเข้ามาอยู่ในระบบนั้น ที่ประชุมยังมีความกังวลใน 3 ประเด็น คือ

(2.1) ผลกระทบของการนำธุรกิจการให้บริการทางเพศ และเปิดบ่อนเข้ามาอยู่ในระบบให้ถูกกฎหมาย อาจมีต้นทุนทาง สังคม (social cost) สูง โดยเฉพาะต้นทุนทางวัฒนธรรม จึงไม่มั่นใจว่าผลประโยชน์ที่ประชาชนและประเทศได้รับจะคุ้มกับต้นทุนทางสังคมเหล่านี้หรือไม่

(2.2) แม้จะเห็นด้วยว่ารัฐบาลมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปบริหารจัดการ แต่ก็ยังไม่มีความมั่นใจกับประสิทธิภาพภาครัฐว่า เมื่อนำเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคมเข้ามาอยู่ในระบบแล้ว ประชาชนส่วนใหญ่และประเทศชาติจะได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ เนื่องจากสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่มาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบางกลุ่มรู้เห็นเป็นใจ และร่วมมือกระทำความผิดเอง นอกจากนี้ ถึงแม้จะมีการจดทะเบียนสถานบริการทางเพศและการจัดตั้งสถานบริการการพนันให้ถูกกฎหมาย ก็จะมีผู้ลักลอบกระทำความผิดกฎหมาย และการอนุญาตให้จดทะเบียนตามกฎหมายอาจจะทำให้กลายเป็นแหล่งฟอกเงินของเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริตหรือผู้มีอิทธิพลในภายหลังได้

(2.3) ควรคำนึงถึงการยอมรับของสังคม และการได้มาซึ่งความเห็นของสังคมว่าจะมีวิธีการอย่างไร จึงจะทำให้ได้รับความน่าเชื่อถือว่าเป็นความเห็นพ้องต้องกันของสังคมที่แท้จริง

2.2 ข้อเสนอแนะการปรับแนวทางของยุทธศาสตร์

(1) การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันแก่กลุ่มเสี่ยง

(1.1) การพัฒนาประเทศจะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้สังคมเข้มแข็ง ชุมชนพึ่งตนเองได้ พร้อมทั้งบรรจุเรื่องหน้าที่พลเมือง ศีลธรรมไว้ในหลักสูตรการศึกษา เพื่อให้นักเรียนและเยาวชนเข้าใจในหลักคำสอนที่ถูกต้องของศาสนา ได้รู้จักแยกแยะความดีความชั่ว และลด/เลิกการดำรงชีวิตแบบวัตถุนิยม

(1.2) ควรมีการปลูกฝังค่านิยม หรือวัฒนธรรมองค์กรใหม่ให้มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการทุจริตคอร์รัปชันทั้งระบบไม่เฉพาะแต่ภาคราชการเท่านั้น ควรมีการแก้ไขปัญหารายได้ที่ไม่พอเพียงของข้าราชการ เช่น การนำพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ ก็จะสามารถลดปัญหาเรื่องรายได้ที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งการจูงใจให้เจ้าหน้าที่รัฐทำผิดลดลงได้

(2) การจัดระเบียบสถานบริการทางเพศ

(2.1) ควรศึกษาข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติม ทั้งด้านผลกระทบต่อสังคม ความต้องการของผู้ประกอบอาชีพและผู้ประกอบการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการของภาครัฐให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากขึ้น

(2.2) ควรปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อปิดช่องว่างไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ และกำจัดผู้มีอิทธิพลอย่างเด็ดขาด รวมทั้งไม่ก่อให้เกิดผู้มีอิทธิพลกลุ่มใหม่ขึ้นมาแทน

(2.3) ควรมีมาตรการสนับสนุนให้สถาบันครอบครัวและสื่อมวลชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์

(3) สถานบริการการพนัน

(3.1) ควรพิจารณาความเหมาะสมในการนำสถานบริการการพนันเข้าสู่ระบบ เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถควบคุมหรือปราบปรามธุรกิจประเภทนี้ได้อย่างเด็ดขาด เป็นผลให้รัฐสูญเสียรายได้ที่สามารถนำมาพัฒนาประเทศจำนวนมาก การปิดกั้นไม่ให้มีการเปิดธุรกิจนี้ เป็นการปิดกั้นทางเลือกของชาติ ปิดโอกาสการจัดระเบียบสังคมไปสู่สิ่งที่ดีกว่า แต่ในการเข้ามาบริหารจัดการสถานบริการการพนันของรัฐจะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาที่เหมาะสม จังหวะก้าวของภาครัฐจะต้องสอบถามสังคมอย่างระมัดระวัง การเสนอยุทธศาสตร์ที่เร่งเกินไปอาจจะทำให้สังคมตึงเครียด ชัดแย้ง เกิดภาวะเผชิญหน้าในสังคม แต่ถ้าช้าเกินไปก็อาจจะเกิดการสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านที่ดำเนินการไปก่อนล่วงหน้า

(3.2) หากมีการดำเนินการก็ควรดำเนินการในพื้นที่นำร่อง กระจายไปในภาคต่างๆ เป็นเวลาประมาณ 5 ปี ในรูปรัฐวิสาหกิจ โดยประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบเหตุผลที่ต้องเปิด ทั้งนี้รัฐต้องไม่บังคับ ยั่วยุ หรือปลุกเร้าให้ประชาชนมาใช้บริการ ถ้าผลการดำเนินงานและกระแสนับรับจากสังคมเป็นที่น่าสนใจก็ควรขยายการดำเนินการต่อไป

3 การดำเนินงานขั้นต่อไป

3.1 เพื่อให้การกำหนดแนวทางของยุทธศาสตร์มีความชัดเจน และสามารถผลักดันไปสู่ การปฏิบัติเพื่อลดผลกระทบต่องสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ สสช. จะดำเนินการขั้นต่อไป

(1) ศึกษาเชิงเจาะลึกโดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างผู้ประกอบการอาชีพและผู้ประกอบการโดยตรงเพิ่มเติม

(2) ประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการ และพิจารณาหาเจ้าภาพรับผิดชอบดำเนินการตามแนวทางของยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม

3.2 นำผลการประชุมประจำปี 2547 ของ สสช. พร้อมทั้งผลการประชุมหารือร่วมกับกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบโดยตรงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไปประมวลประมวลยุทธศาสตร์ และจัดทำเอกสาร“ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ” ให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนมากยิ่งขึ้น เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการ สสช. และคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

สรุปผลการสำรวจความคิดเห็นผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2547 ของ สศช.

ผลการสำรวจความคิดเห็นผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. เรื่อง “เศรษฐกิจนอกระบบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ” เกี่ยวกับความคุ้มค่า ความพึงพอใจ ความคิดเห็นที่ภาครัฐจะเข้ามาบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ กลุ่มเป้าหมาย แนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบและการจัดประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. รวม 343 ราย คิดเป็นร้อยละ 32.0 ของผู้เข้าร่วมประชุม เฉพาะผู้ที่นั่งในห้องประชุม (class room) สามารถสรุปความคิดเห็นได้ดังนี้

1. อาชีพ/สถานภาพของผู้เข้าร่วมประชุม ส่วนใหญ่ร้อยละ 69.4 มีอาชีพเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐ / รัฐวิสาหกิจ รองลงมาเป็นนักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย นักธุรกิจ/พนักงานเอกชน นักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนและเกษตรกร ตามลำดับ โดยเป็นเพศชายร้อยละ 51.0 และมีอายุ 30-50 ปี ร้อยละ 54.2 มากที่สุด

2. ความคุ้มค่า ผู้เข้าร่วมประชุมร้อยละ 92.3 เห็นว่ามีความคุ้มค่าโดยกลุ่มนักวิชาการมีความเห็นว่าคุ้มค่ามากที่สุด

3. ความพึงพอใจ ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจ ระดับมาก ต่อการนำเสนอยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ โดยมีกลุ่มอื่น ๆ (ข้าราชการบำนาญ อาชีพอิสระ) พึงพอใจมากที่สุด และการนำเสนอวิทัศน์ “แผนฯ 9...ก้าวอย่างสู่ความยั่งยืน” โดยกลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนพึงพอใจมากที่สุด และพึงพอใจ ระดับปานกลาง ต่อการอภิปรายยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบซึ่งมีกลุ่มเกษตรกรพึงพอใจมากที่สุด

4. การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบของภาครัฐ ส่วนใหญ่เห็นด้วยให้ภาครัฐเข้ามาบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ ทุกกลุ่มอาชีพมากที่สุด (ร้อยละ 87.6) และน้อยที่สุดเรื่องการจัดการธุรกิจให้บริการทางเพศ (ร้อยละ 60.9) โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐเห็นด้วยเรื่องการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการและธุรกิจการพนัน ในขณะที่กลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเห็นด้วยเรื่องการจัดการธุรกิจให้บริการทางเพศของภาครัฐมากที่สุด ทั้งนี้กลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไป เห็นด้วยกับเรื่องการจัดการธุรกิจการพนัน และกลุ่มที่มีอายุน้อยกว่า 30 ปี เห็นด้วยกับเรื่องการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ และธุรกิจการให้บริการทางเพศมากที่สุด

5. กลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับกลุ่มเป้าหมาย (ร้อยละ 60.3-83.0) ที่กำหนดไว้ตามยุทธศาสตร์ โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยสูงสุดในแต่ละกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์มีดังนี้ กลุ่มนักวิชาการ ในยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบ กลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนในยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมฯ กลุ่มเกษตรกรในเป้าหมายจัดระเบียบธุรกิจทางเพศให้เข้าสู่ระบบ และกลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐในเป้าหมายให้ได้ข้อยุติการนำธุรกิจการพนันเข้ามาอยู่ในการบริหารจัดการของภาครัฐ

6. แนวทางตามยุทธศาสตร์ ส่วนใหญ่เห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่นำเสนอ (ร้อยละ 57.6-69.6) โดยกลุ่มนักธุรกิจเห็นด้วยกับแนวทางตามยุทธศาสตร์มากที่สุด ในทุกยุทธศาสตร์ ซึ่งกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไปเห็นด้วยกับแนวทางตามยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบ และการจัดระเบียบธุรกิจให้บริการทางเพศ ส่วนกลุ่มที่มีอายุน้อยกว่า 30 ปี เห็นด้วยกับแนวทางตามยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคม และการให้ได้ข้อยุติการนำธุรกิจการพนันเข้ามาอยู่ในการบริหารจัดการของภาครัฐมากที่สุด

7. ข้อเสนอแนะ ผู้เข้าร่วมประชุมให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์เศรษฐกิจนอกระบบว่า ควรให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบมากที่สุด รองลงมาเห็นควรดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่อง เพื่อผลักดันให้เป็นนโยบายของรัฐ และนำไปสู่การเป็นวาระแห่งชาติ รวมทั้งควรทำการประเมินผลทุกปี สำหรับการจัดประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่เห็นว่าหัวข้อเรื่องเหมาะสมมาก สมเหตุสมผล และได้ให้ข้อเสนอแนะว่าควรจัดปีละ 2 ครั้ง และควรเพิ่มเวลาการจัดประชุมให้มากขึ้นเป็น 2 วัน รวมทั้งให้ความคิดเห็นว่าสถานที่จัดประชุมดี จอดรถง่ายและบริการดี

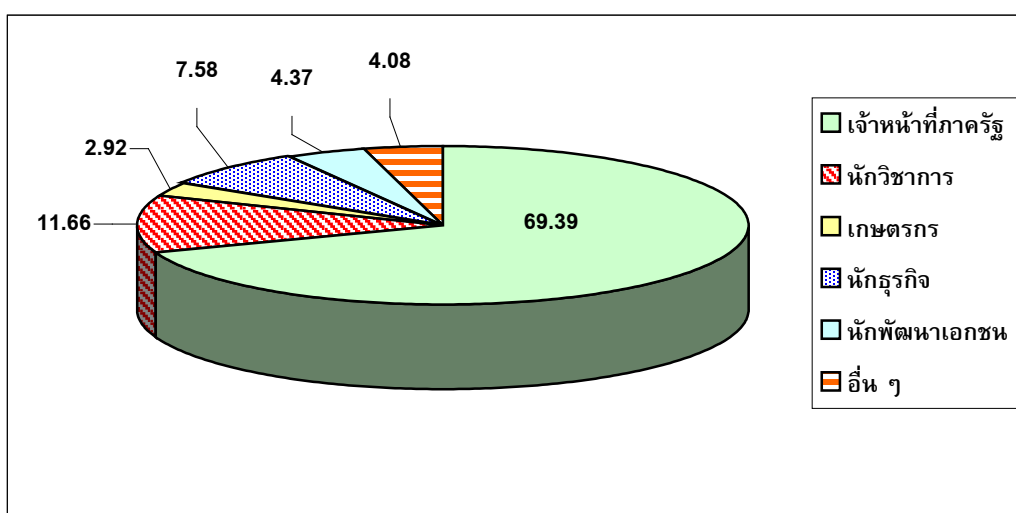
รายงาน : การสำรวจความคิดเห็นผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. เรื่อง “เศรษฐกิจนอกกรอบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ”

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้สำรวจความคิดเห็นผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. ในวันที่ 24 มิถุนายน 2547 เพื่อประเมินผลความคุ้มค่า ความพึงพอใจ ความคิดเห็นที่ภาครัฐจะเข้ามาบริหารจัดการ เศรษฐกิจนอกกรอบ กลุ่มเป้าหมาย แนวทาง และข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกกรอบและการจัดประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. ซึ่งผลการสำรวจความคิดเห็นดังกล่าว สามารถสรุปได้ดังนี้

อาชีพ/สถานภาพของผู้เข้าร่วมประชุม

1. ผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นรวมทั้งสิ้น 343 ราย คิดเป็นร้อยละ 32.0 ของผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด (เฉพาะผู้ที่นั่งใน Classroom) โดยส่วนใหญ่ร้อยละ 69.4 มีอาชีพเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ รองลงมาเป็นนักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย นักธุรกิจ/พนักงานเอกชน นักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน และเกษตรกร ตามลำดับ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 51.0 เป็นเพศชาย และร้อยละ 54.2 มีอายุระหว่าง 30-50 ปี

แผนภูมิที่ 1 ร้อยละของผู้เข้าร่วมประชุมประจำปี 2547 จำแนกตามอาชีพ/สถานภาพ



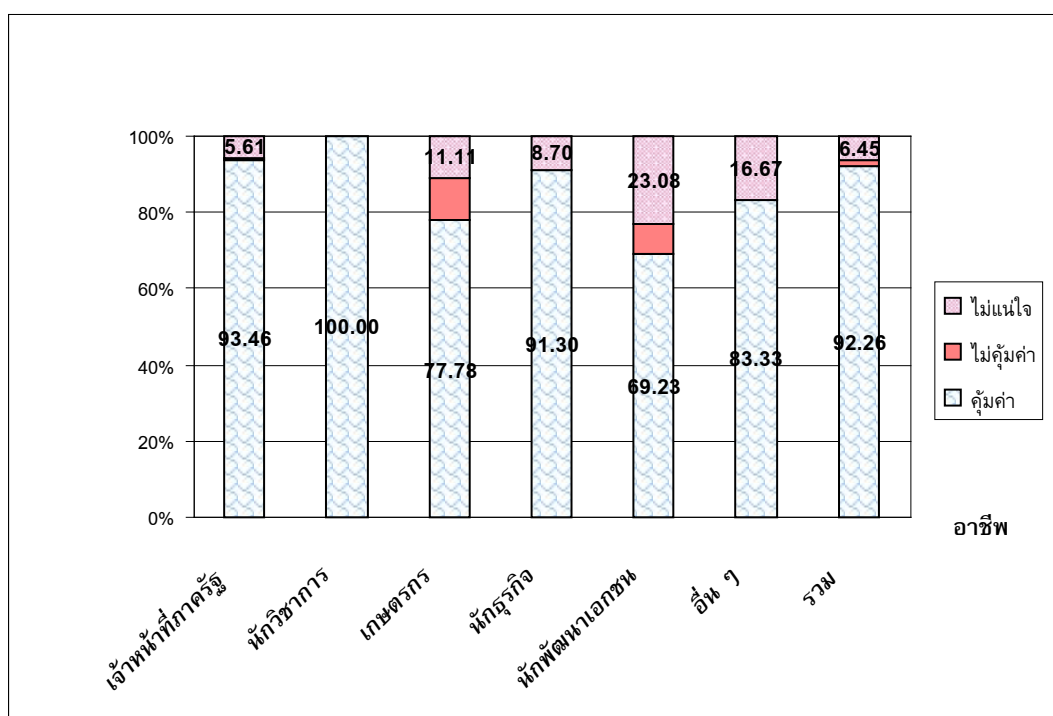
นักวิชาการเห็นว่ามีค่ามากที่สุด

2. ความคิดเห็นต่อความคุ้มค่าของการเข้าร่วมการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 92.3 ของกลุ่มตัวอย่างเห็นว่ามีค่ามากที่สุด เพราะทำให้มีความรู้เพิ่มเติม

เกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบมากที่สุด รองลงมาคือผู้เข้าร่วมประชุมได้เสนอแนวคิดและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ซึ่งกันและกัน ได้ทราบผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ได้รับเอกสารที่นำไปใช้ได้ดี ได้รับฟังปาฐกถาพิเศษจากนายกรัฐมนตรี และได้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญและต้องการช่วยเหลือผู้อยู่นอกระบบ ตามลำดับ

3 ทั้งนี้กลุ่มนักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัยมีความเห็นค้ำค่ามากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 100.0 รองลงมาคือกลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ นักธุรกิจ/พนักงานเอกชน เกษตรกร และนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน ตามลำดับ นอกจากนี้ เมื่อจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามเพศปรากฏว่า เพศหญิง (ร้อยละ 93.9) มีความเห็นค้ำค่ามากกว่าเพศชาย (ร้อยละ 90.6) และกลุ่มที่มีอายุน้อยกว่า 30 ปีลงมา (ร้อยละ 95.8) มีความเห็นค้ำค่ามากกว่ากลุ่มอื่นๆ

แผนภูมิที่ 2 ร้อยละของความค้ำค่า/ไม่ค้ำค่าจากการร่วมประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. จำแนกตามกลุ่มอาชีพ



การนำเสนอยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ได้รับความพึงพอใจมากที่สุด

4 ด้านความพึงพอใจต่อการนำเสนอวิทัศน์ “แผนฯ 9....ก้าวอย่างสู่ความยั่งยืน ” “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ” และการอภิปรายยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มีความพึงพอใจดังนี้

- ๖ ภาพรวม มีความพึงพอใจ **ระดับมาก** ต่อการนำเสนอยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ และการนำเสนอวิดิทัศน์ คิดเป็นร้อยละ 53.1 และ 49.5 ตามลำดับ มีความพึงพอใจ **ระดับปานกลาง** ต่อการอภิปรายยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ร้อยละ 48.6
- ๖ กลุ่มอาชีพ กลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน และกลุ่มอื่นๆ (ข้าราชการบำนาญ อาชีพอิสระและอื่นๆ) มีความพึงพอใจใน **ระดับมาก** ต่อการนำเสนอ วิดิทัศน์ และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบในสัดส่วนสูงที่สุดคิดเป็นร้อยละ 57.1 และ 70.0 ตามลำดับ ส่วนกลุ่มอาชีพเกษตรกรรมมีความพึงพอใจ **ระดับปานกลาง** ต่อการอภิปรายยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 77.9
- ๖ เพศ พบว่าเพศชายมีระดับความพึงพอใจ**ระดับมาก**ต่อการนำเสนอวิดิทัศน์ (ร้อยละ 53.4) และเพศหญิงต่อการนำเสนอ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ (ร้อยละ 54.7) มากที่สุด ส่วนการอภิปรายยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ทั้งเพศชายและเพศหญิงมีความพึงพอใจ**ระดับปานกลาง**ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน (ร้อยละ 48.6-48.9)
- ๖ อายุ กลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปี ส่วนใหญ่ร้อยละ 61.5 มีความพึงพอใจ **ระดับมาก** ต่อการนำเสนอยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบมากที่สุด และกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไป ส่วนใหญ่ร้อยละ 50.5 มีความพึงพอใจ **ระดับปานกลาง** ต่อการอภิปรายยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ส่วนการนำเสนอวิดิทัศน์ทุกกลุ่มอายุมีความพึงพอใจ **ระดับมาก** ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน (ร้อยละ 48.2-50.9)

เจ้าหน้าที่ภาครัฐเห็นด้วยให้ภาครัฐเข้ามาบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการทุกกลุ่มอาชีพมากที่สุด

5 ส่วนความคิดเห็นต่อการให้ภาครัฐเข้ามาบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการทุกกลุ่มอาชีพพบว่า ในภาพรวมส่วนใหญ่ร้อยละ 87.6 เห็นด้วย ไม่แน่ใจร้อยละ 6.7 และไม่เห็นด้วยร้อยละ 5.1 โดยกลุ่มที่เห็นด้วยส่วนใหญ่ให้เหตุผลเพราะทำให้ผู้ประกอบการอาชีพและแรงงานได้รับความเป็นธรรม มีการคุ้มครองดูแล ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐและผู้มีอิทธิพลมากที่สุด รองลงมาคือเพื่อเป็นการจัดระเบียบและความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ เป็นการช่วยกำจัดผู้

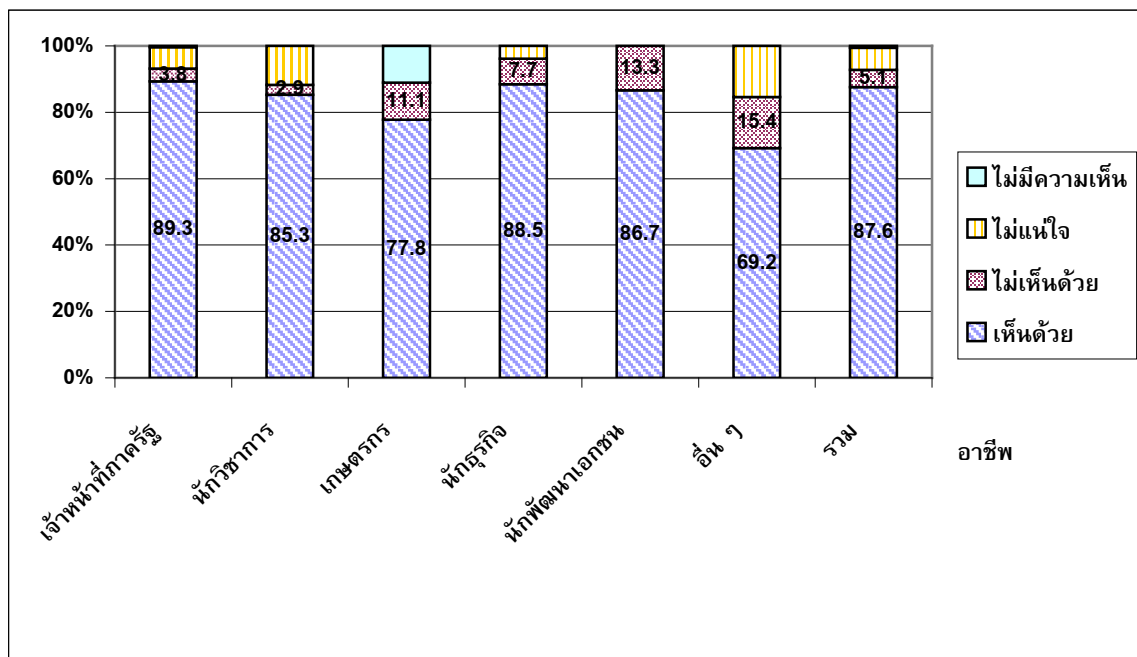
มีอิทธิพลให้หมดสิ้นไป และได้รับการบริการจากภาครัฐ รวมทั้งทำให้ภาครัฐมีรายได้มากขึ้น ตามลำดับ สำหรับกลุ่มที่ไม่แน่ใจและไม่เห็นด้วย ส่วนใหญ่ไม่ได้ให้เหตุผลสนับสนุนความคิดเห็นของตน

6 เมื่อจำแนกความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างออกเป็นตามกลุ่มอาชีพ เพศ และกลุ่มอายุ สามารถสรุปได้ดังนี้

- **กลุ่มอาชีพ** *เห็นด้วย* มากที่สุด คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ รองลงมา ได้แก่ กลุ่มนักธุรกิจ/พนักงานเอกชน นักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชา การในสถาบันการศึกษา/วิจัย และเกษตรกร ตามลำดับ (ร้อยละ 77.8-89.3)

ไม่เห็นด้วย ที่สำคัญคือกลุ่มอื่นๆ กลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่พัฒนาเอกชน และเกษตรกร (ร้อยละ 11.1 - 15.4)
- **เพศ** เพศชายเห็นด้วยร้อยละ 91.2 และเพศหญิงเห็นด้วยร้อยละ 83.4
- **อายุ** กลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปีเห็นด้วยมากที่สุด และน้อยที่สุดคือกลุ่มอายุระหว่าง 30-50 ปี (ร้อยละ 83.9-93.1)

แผนภูมิที่ 3 ร้อยละของกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วย/ไม่เห็นด้วยต่อการเข้ามาบริหารจัดการ
เศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการทุกกลุ่มอาชีพของภาครัฐ



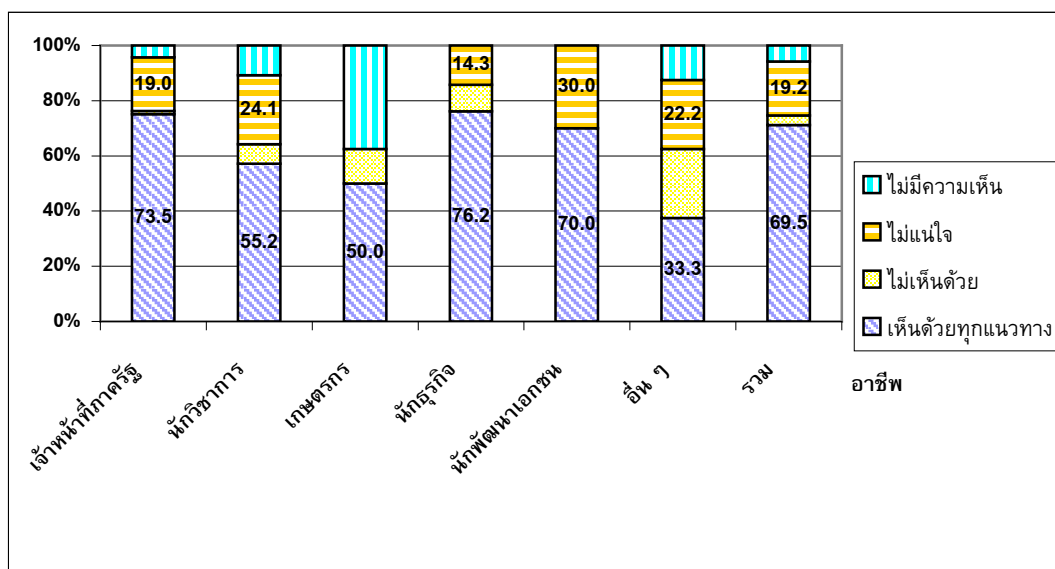
นักวิชาการเห็นด้วยต่อกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทยมากที่สุด

7. สำหรับความคิดเห็นต่อกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย อันได้แก่ กลุ่มรถจักรยานยนต์รับจ้าง รถตุ๋นโดยสาร หาบเร่ แผงลอย ผู้รับงานมาทำที่บ้าน และกลุ่มธุรกิจ/วิสาหกิจชุมชน ปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมประชุมร้อยละ 88.6 ของกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยต่อกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ทุกกลุ่ม ไม่เห็นด้วยร้อยละ 5.7 และไม่แน่ใจร้อยละ 3.4 โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยสามอันดับแรกคือ กลุ่มนักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย กลุ่มอื่นๆ และกลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน ตามลำดับ (ร้อยละ 91.7-93.9) เมื่อจำแนกตามเพศ และกลุ่มอายุ พบว่า เพศชาย และเพศหญิงเห็นด้วยในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน (ร้อยละ 87.3-89.5) ส่วนกลุ่มอายุที่เห็นด้วยมากที่สุดคือกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไปร้อยละ 92.9 และน้อยที่สุดคือกลุ่มอายุ 30-50 ปีร้อยละ 85.7

นักธุรกิจ และกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไปเห็นด้วยทุกแนว ทางตามยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทยมากที่สุด

8. ทางด้านแนวทางตามยุทธศาสตร์ข้างต้นปรากฏว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 69.6 เห็นด้วยทุกแนวทาง ไม่แน่ใจร้อยละ 19.2 และไม่มีความเห็นร้อยละ 5.6 โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ สามอันดับแรกได้แก่ กลุ่มนักธุรกิจ/พนักงานเอกชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ และกลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน ตามลำดับ (ร้อยละ 70.0-76.2) เมื่อจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามเพศ และกลุ่มอายุ พบว่า เพศชายและเพศหญิงเห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ คิดเป็นร้อยละ 72.9 และ 65.3 ตามลำดับ ส่วนกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไปเห็นด้วยมากที่สุด ร้อยละ 74.0 และน้อยที่สุดคือกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปีร้อยละ 62.5

แผนภูมิที่ 4 ร้อยละของกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย



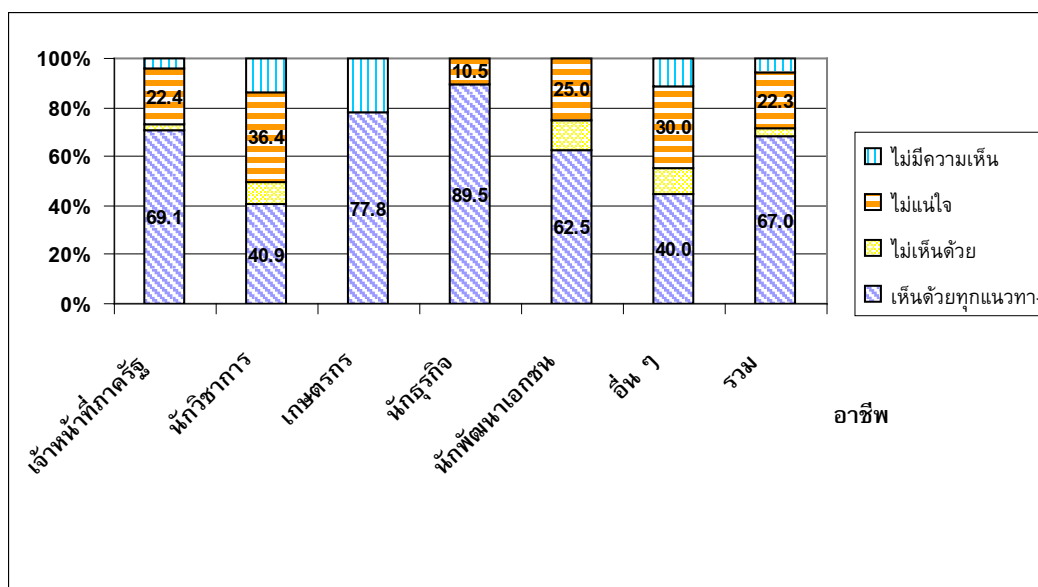
นักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเห็นด้วยต่อกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมากที่สุด

9. ส่วนความคิดเห็นต่อ กลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบอันได้แก่ กลุ่มรับงานมาทำที่บ้าน กลุ่มคนขับรถแท็กซี่ และกลุ่มหญิงขายบริการ/ให้บริการ ปรากฏว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 83.0 ของกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยต่อกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ทุกกลุ่ม ไม่เห็นด้วยร้อยละ 8.3 และไม่แน่ใจร้อยละ 6.4 โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยสามอันดับแรก ได้แก่กลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มนักธุรกิจ/พนักงานเอกชน และกลุ่มอื่นๆ ตามลำดับ (ร้อยละ 83.3-100.0) เมื่อจำแนกตามเพศและกลุ่มอายุ พบว่า เพศชายเห็นด้วย ร้อยละ 87.5 เพศหญิงร้อยละ 77.1 ส่วนกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไปเห็นด้วยมากที่สุดร้อยละ 87.8 และน้อยที่สุดคือกลุ่มอายุ ระหว่าง 30-50 ปีร้อยละ 79.7

นักธุรกิจและกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปีเห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมากที่สุด

10. สำหรับ แนวทางตามยุทธศาสตร์ ข้างต้นปรากฏว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 67.0 เห็นด้วยทุกแนวทาง ไม่แน่ใจร้อยละ 22.3 และไม่เห็นด้วยร้อยละ 5.6 โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ฯ สามอันดับแรกได้แก่กลุ่มนักธุรกิจ/พนักงานเอกชน กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ ตามลำดับ (ร้อยละ 69.1-89.5) เมื่อจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามเพศและกลุ่มอายุ พบว่า เพศชายเห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ฯ ร้อยละ 71.0 และเพศหญิงร้อยละ 60.2 ส่วนกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปี เห็นด้วยมากที่สุดร้อยละ 75.0 และน้อยที่สุดคือกลุ่มอายุระหว่าง 30-50 ปีร้อยละ 60.9

แผนภูมิที่ 5 ร้อยละของกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ



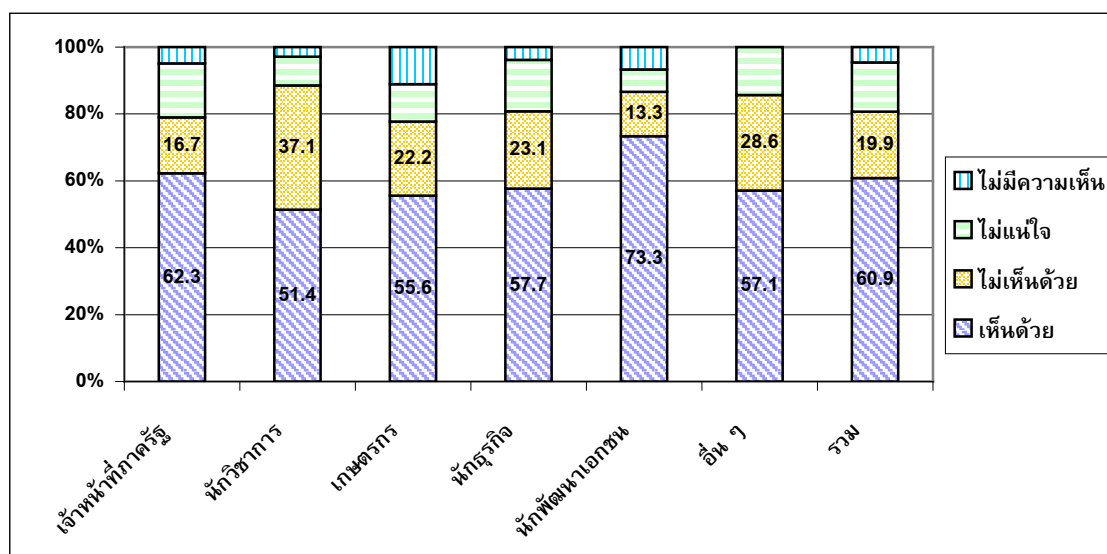
นักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเห็นด้วยให้ภาครัฐเข้ามาบริหารจัดการธุรกิจให้บริการทางเพศมากที่สุด

11. ทางด้านความคิดเห็นต่อการให้ภาครัฐเข้ามาบริหารจัดการธุรกิจให้บริการทางเพศ ปรากฏว่า ในภาพรวม ส่วนใหญ่ร้อยละ 60.9 เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยร้อยละ 19.9 และไม่แน่ใจร้อยละ 14.7 เมื่อจำแนกออกเป็นตามกลุ่มอาชีพ เพศ และ กลุ่มอายุของกลุ่มตัวอย่างสามารถสรุปได้ดังนี้

- **กลุ่มอาชีพ** **เห็นด้วย** โดยทุกกลุ่มอาชีพมีสัดส่วนที่เห็นด้วยมากกว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 51.4 – 73.3) และมากที่สุดคือกลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน รองลงมาได้แก่ กลุ่มเจ้าหน้าที่/รัฐวิสาหกิจ นักธุรกิจ/พนักงานเอกชน กลุ่มอื่นๆ เกษตรกร และกลุ่มนักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย ตามลำดับ

ไม่เห็นด้วย ที่สำคัญคือกลุ่มนักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย กลุ่มอื่นๆ นักธุรกิจ/พนักงานเอกชน และเกษตรกร ตามลำดับ (ร้อยละ 22.2 – 37.1)
- **เพศ** เพศชายเห็นด้วยร้อยละ 63.9 และเพศหญิงร้อยละ 57.2
- **อายุ** กลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปี เห็นด้วยมากที่สุด และน้อยที่สุดคือกลุ่มอายุระหว่าง 30-50 ปี (ร้อยละ 58.5 – 65.5)

แผนภูมิที่ 6 ร้อยละของกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วย/ไม่เห็นด้วยต่อการเข้ามาบริหารจัดการธุรกิจให้บริการทางเพศของภาครัฐ

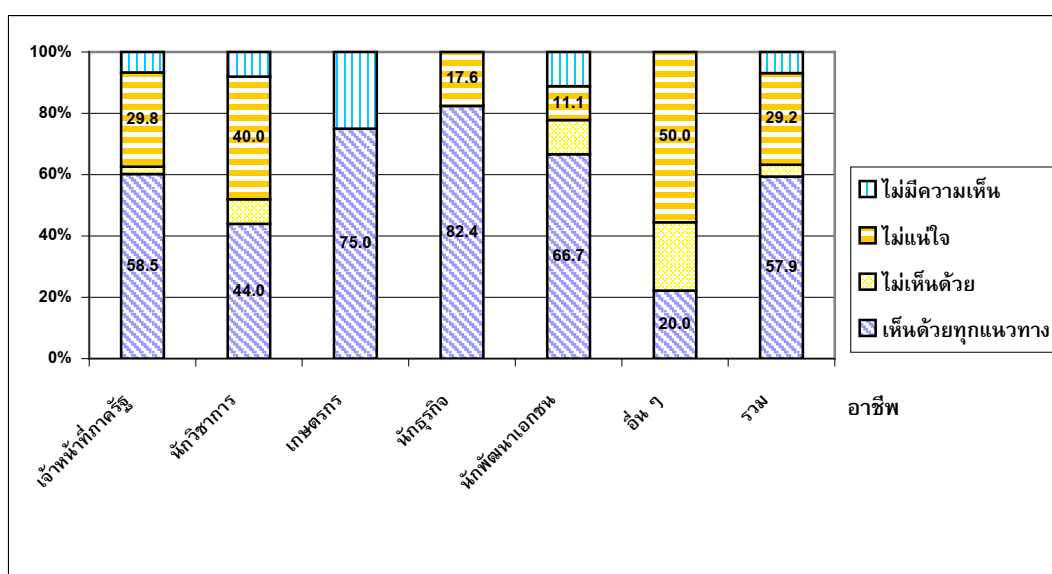


12. เมื่อพิจารณา เป้าหมาย ของยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม คือ จัดระเบียบธุรกิจให้บริการทางเพศให้เข้าสู่ระบบภายในปี 2550 ปรากฏว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 60.3 ของกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ข้างต้น ไม่แน่ใจร้อยละ 18.7 และไม่เห็นด้วย ร้อยละ 18.0 โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยสามอันดับแรกได้แก่ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน และกลุ่มนักธุรกิจ/พนักงานเอกชน ตามลำดับ (ร้อยละ 70.0-87.5) เมื่อจำแนกตามเพศและกลุ่มอายุ พบว่า เพศชายและเพศหญิงเห็นด้วยกับเป้าหมายร้อยละ 66.7 และ 52.9 ตามลำดับ โดยกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไปเห็นด้วยมากที่สุดร้อยละ 63.9 และน้อยที่สุด คือกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปีร้อยละ 57.9

นักธุรกิจและกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไปเห็นด้วยทุกแนวทางจัดระเบียบธุรกิจบริการทางเพศที่สุด

13. ส่วนความคิดเห็นต่อ แนวทางตามยุทธศาสตร์ข้างต้นปรากฏว่าส่วนใหญ่ร้อยละ 57.9 เห็นด้วยทุกแนวทาง ไม่แน่ใจร้อยละ 29.2 และไม่เห็นด้วยร้อยละ 6.7 โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ สามอันดับแรกได้แก่ กลุ่มนักธุรกิจ/พนักงานเอกชน กลุ่มเกษตรกรและกลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน ตามลำดับ (ร้อยละ 66.7-82.4) เมื่อจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามเพศและกลุ่มอายุพบว่า เพศชายและเพศหญิงเห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ ร้อยละ 64.3 และ 50.5 ตามลำดับ ส่วนกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไปเห็นด้วยมากที่สุดร้อยละ 63.1 และน้อยที่สุด คือ กลุ่มอายุระหว่าง 30-50 ปี ร้อยละ 54.7

แผนภูมิที่ 7 ร้อยละของกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยทุกแนวทางการจัดระเบียบธุรกิจบริการทางเพศ



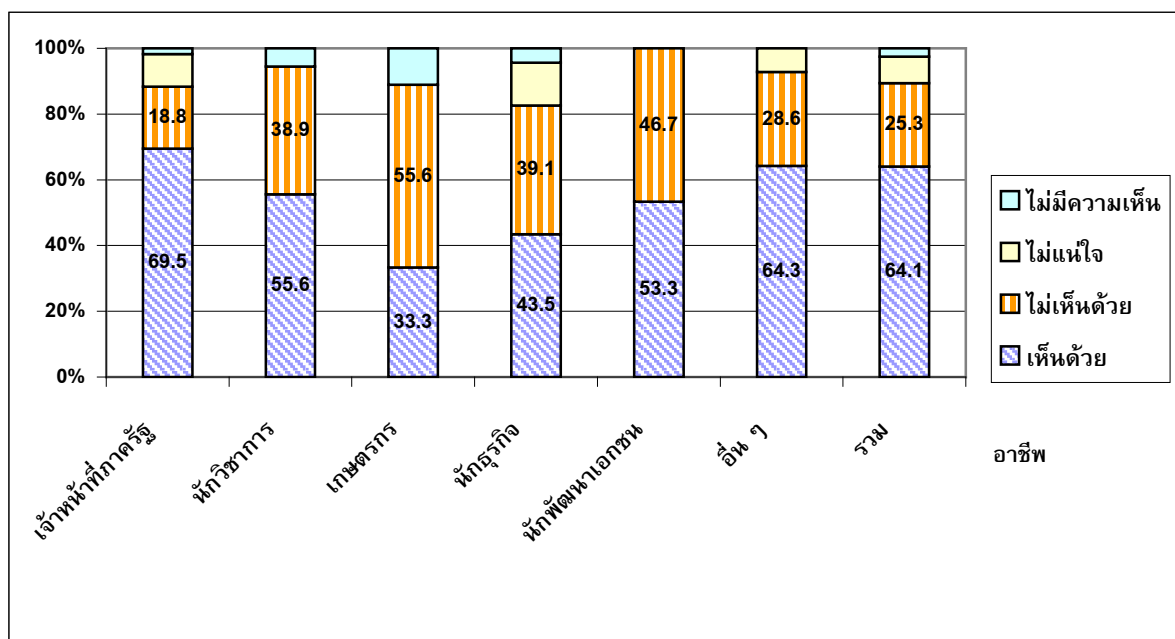
เจ้าหน้าที่ภาครัฐเห็นด้วยให้ภาครัฐเข้ามาบริหารจัดการธุรกิจการพนันมากที่สุด

14. สำหรับความคิดเห็นต่อการให้ภาครัฐเข้ามาบริหารจัดการธุรกิจการพนัน พบว่า ในภาพรวม ส่วนใหญ่ร้อยละ 64.0 เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยร้อยละ 25.3 และไม่แน่ใจร้อยละ 8.1 เมื่อ จำแนกออกเป็นตามกลุ่มอาชีพ เพศ และกลุ่มอายุของกลุ่มตัวอย่าง สามารถสรุปได้ดังนี้

- **กลุ่มอาชีพ** **เห็นด้วย** โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยมากกว่าครึ่งหนึ่งเรียงตามลำดับ ได้แก่ กลุ่มเจ้าหน้าที่/รัฐวิสาหกิจ กลุ่มอื่นๆ กลุ่มนักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย และกลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน (ร้อยละ 53-69.5)

ไม่เห็นด้วย เรียงตามลำดับคือกลุ่มเกษตรกร นักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน นักธุรกิจ/พนักงานเอกชน และนักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย (ร้อยละ 38.9 – 55.6)
- **เพศ** เพศชายเห็นด้วยร้อยละ 69.1 และเพศหญิงร้อยละ 59.4
- **อายุ** กลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไป เห็นด้วยมากที่สุด และน้อยที่สุดคือกลุ่มอายุระหว่าง 30-50 ปี (ร้อยละ 57.8 – 73.1)

แผนภูมิที่ 8 ร้อยละของกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วย/ไม่เห็นด้วยต่อการเข้ามาบริหารจัดการธุรกิจการพนันของภาครัฐ



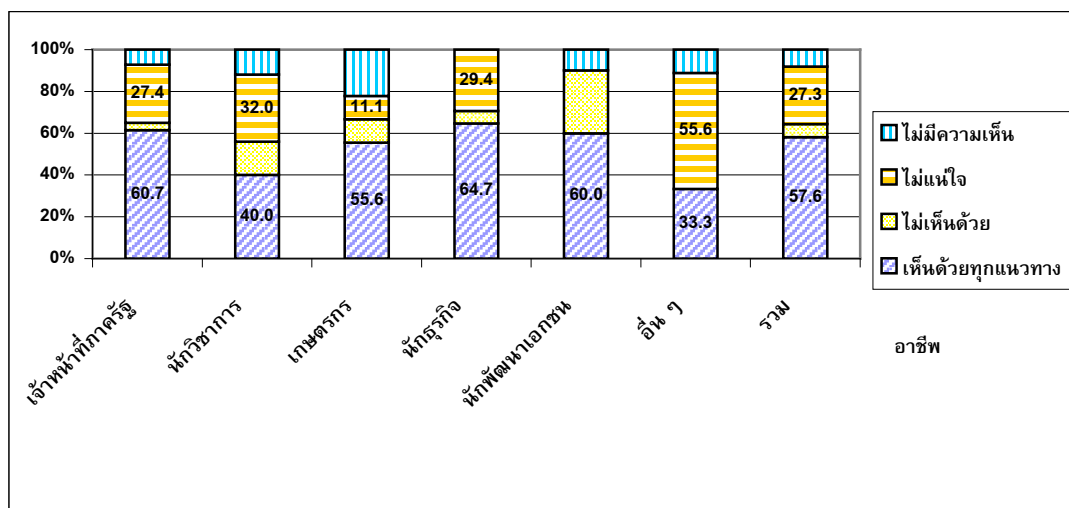
เจ้าหน้าที่ภาครัฐเห็นด้วยกับเป้าหมายให้ได้ข้อยุติการนำธุรกิจการพนันเข้ามาอยู่ในการบริหารจัดการของภาครัฐมากที่สุด

15. ทางด้าน เป้าหมายการให้ได้ข้อยุติในเรื่องความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และแนวทางการนำธุรกิจการพนันเข้ามาอยู่ในการบริหารจัดการของภาครัฐ ปรากฏว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 66.8 ของกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ข้างต้น ไม่เห็นด้วยร้อยละ 20.9 และไม่แน่ใจร้อยละ 9.7 โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยสามอันดับแรกได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ กลุ่มนักวิชาการในสถาบันการศึกษา/วิจัย และกลุ่มนักธุรกิจ/พนักงานเอกชน ตามลำดับ (ร้อยละ 57.9-70.4) เมื่อจำแนกตามเพศและกลุ่มอายุ พบว่า เพศชายและเพศหญิงเห็นด้วยในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน (ร้อยละ 65.7-68.0) โดยกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปีเห็นด้วยมากที่สุดร้อยละ 77.8 และน้อยที่สุด คือกลุ่มอายุระหว่าง 30-50 ปี ร้อยละ 63.6

นักธุรกิจและกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปีเห็นด้วยทุกแนวทางการให้ได้ข้อยุติการทำธุรกิจการพนันเข้ามาอยู่ในการบริหารจัดการของภาครัฐ

16. ส่วนความคิดเห็นต่อ แนวทางตามยุทธศาสตร์ข้างต้นปรากฏว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 57.6 เห็นด้วยทุกแนวทาง ไม่แน่ใจร้อยละ 27.3 ไม่มีความเห็นร้อยละ 8.0 และไม่เห็นด้วยร้อยละ 6.3 โดยกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ฯ สามอันดับแรกได้แก่กลุ่มนักธุรกิจ/พนักงานเอกชน กลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจ และกลุ่มนักพัฒนา/เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน ตามลำดับ (ร้อยละ 60.0-64.7) เมื่อจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามเพศ และกลุ่มอายุพบว่า เพศชายและเพศหญิงเห็นด้วยทุกแนวทางตามยุทธศาสตร์ร้อยละ 62.0 และ 52.8 ตามลำดับ โดยกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปีเห็นด้วยมากที่สุดร้อยละ 66.7 และน้อยที่สุดคือกลุ่มอายุระหว่าง 30-50 ปีร้อยละ 51.5

แผนภูมิที่ 9 ร้อยละของกลุ่มอาชีพที่เห็นด้วยทุกแนวทางการให้ได้ข้อยุติการนำธุรกิจการพนันเข้ามาอยู่ในการบริหารจัดการของภาครัฐ



ข้อเสนอแนะ

17. ผู้เข้าร่วมประชุมให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์เศรษฐกิจนอกระบบว่า ควรให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบมากที่สุด รองลงมาเห็นควรดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่อง เพื่อผลักดันให้เป็นนโยบายของรัฐ และนำไปสู่การเป็นวาระแห่งชาติ รวมทั้งควรทำการประเมินผลทุกปี สำหรับการจัดการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่เห็นว่ามีหัวข้อเรื่องเหมาะสมมาก สมเหตุสมผล และได้ให้ข้อเสนอแนะว่าควรจัดปีละ 2 ครั้ง และควรเพิ่มเวลาการจัดประชุมให้มากขึ้นเป็น 2 วัน รวมทั้งให้ความคิดเห็นว่าสถานที่จัดประชุมดี จอดรถง่ายและบริการดี



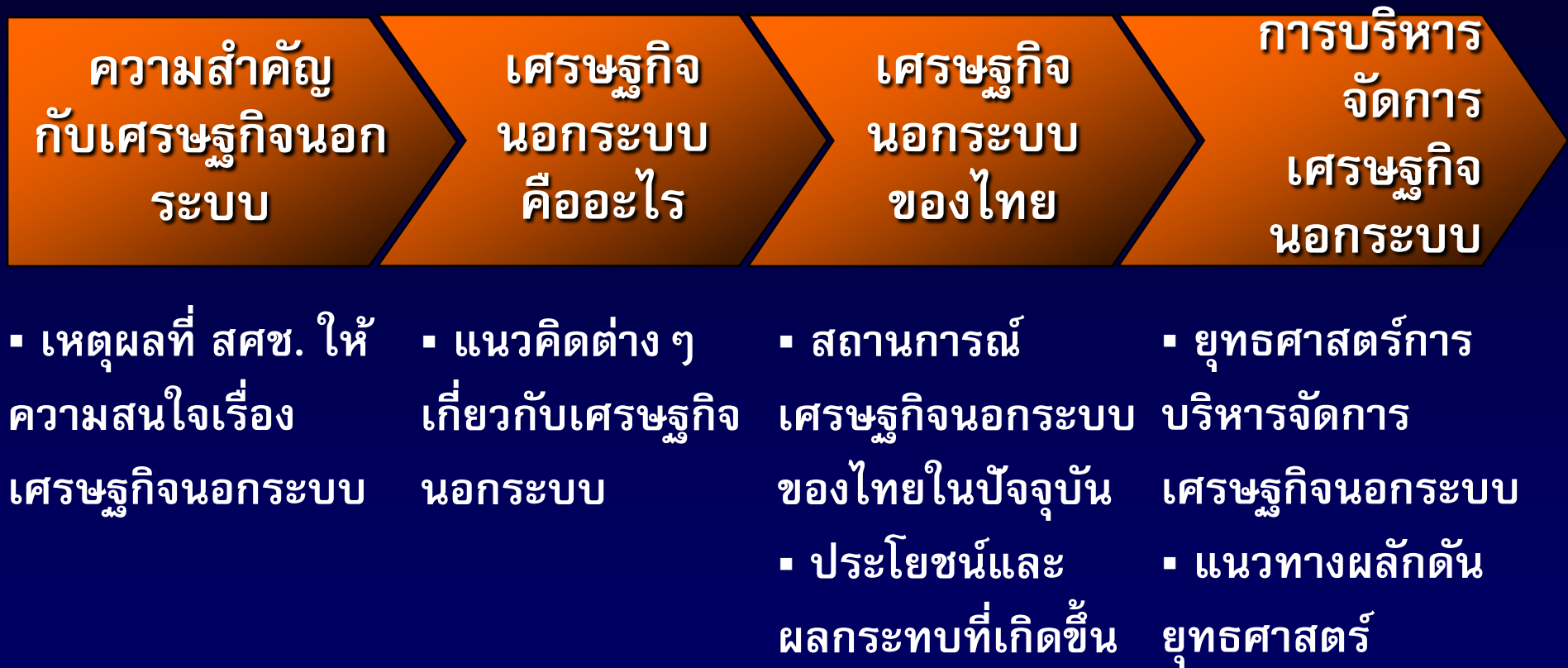
การประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. : ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ

จักรมณท์ ผาสุกวณิช

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

24 มิถุนายน 2547

การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบเพื่อสังคมไทยที่ดีกว่า



เหตุผลที่ สศช. ให้ความสนใจเศรษฐกิจนอกระบบ

- **ประชาชน** ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบไม่ได้รับการดูแลคุ้มครอง บริการ และสวัสดิการที่พึงได้รับจากภาครัฐ
- **ประชาชน** ที่ใช้แรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบมีปัญหาความยากจน
- **ประชาชน** ที่ใช้แรงงานหรือเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนอกระบบไม่ได้รับความเป็นธรรม
- **ภาครัฐ** จำเป็นต้องดูแลจัดการกิจกรรมผิดกฎหมาย ซึ่งถูกควบคุมโดยผู้มีอิทธิพล เพื่อให้ลดความเดือดร้อนของแรงงานและผู้บริโภค

โดยสรุปแนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบสามารถแบ่งได้เป็น 3 กลุ่มหลัก

กลุ่มที่ 1 กิจกรรมที่อยู่นอกบัญชีประชาชาติ



สศช.



OECD

- การผลิตใต้ดิน
- การผลิตที่ผิดกฎหมาย
- การผลิตสาขาไม่เป็นการ
- การผลิตในครัวเรือนเพื่อบริโภคเอง

กลุ่มที่ 2 กิจกรรมที่กฎหมาย/บริการ/สวัสดิการของรัฐเข้าไม่ถึง



สศช.



ILO

เป็นกิจกรรมทุกสาขาที่อยู่นอกกรอบการควบคุมของกฎระเบียบ ไม่มีระบบภาษีและการจ้างที่แน่นอน

กลุ่มที่ 3 กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย



สศช.

Schneider



OECD

เป็นการผลิต การจัดจำหน่าย และการครอบครองสินค้าและบริการที่ไม่รับอนุญาตตามกฎหมาย

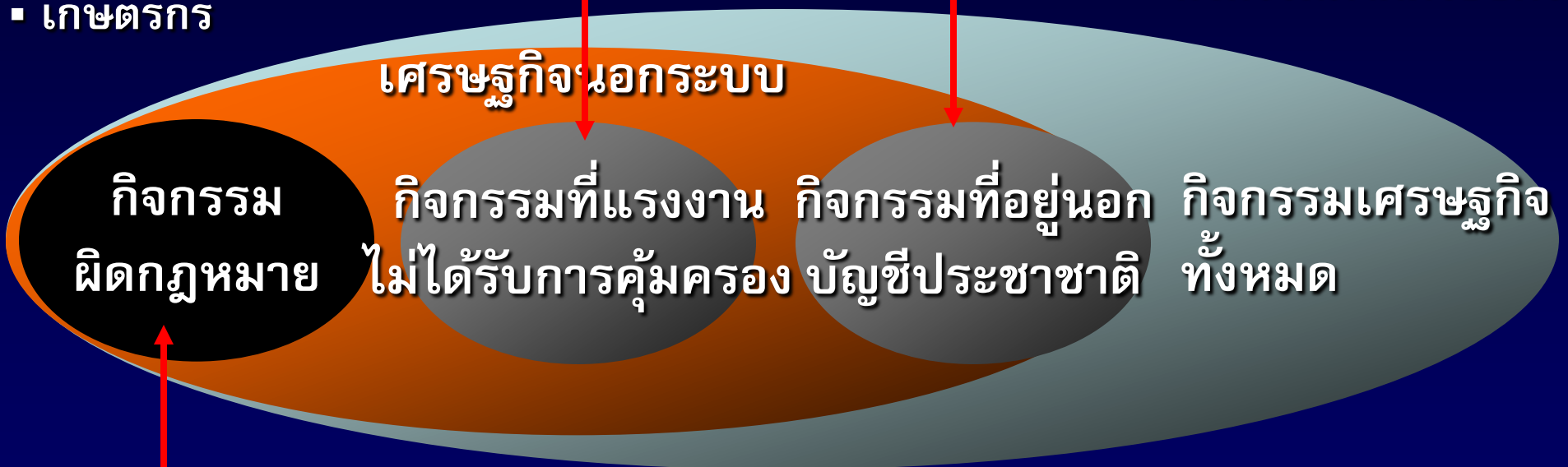
เศรษฐกิจนอกระบบคืออะไร

กิจกรรมที่แรงงานขาดหลักประกัน
และอยู่นอกการคุ้มครองทางสังคม

- ผู้รับงานมาทำที่บ้าน
- ลูกจ้างชั่วคราว
- เกษตรกร

กิจกรรมขนาดเล็กไม่ผิดกฎหมาย
แต่ไม่มีกฎหมายคุ้มครอง

- การผลิต
- บริการขนส่ง
- การค้าและบริการ
- กิจกรรมภาคครอบครัว



กิจกรรมที่กระบวนการผลิตและจัดจำหน่ายที่ผิดกฎหมาย

- การค้าของเถื่อน
- ค้าบริการทางเพศ
- การทุจริต
- การพนัน
- ยาเสพติด



www.MidnightThailand.com/KrungthonComplex/









สถานการณ์เศรษฐกิจนอกระบบของไทย

กิจกรรมที่อยู่นอก บัญชีประชาชาติ

- **มอเตอร์ไซด์รับจ้าง**เพิ่มจาก 16,000 คัน เป็น 108,506 คัน ใน 10 ปีที่ผ่านมา*
- **หาบเร่แผงลอย**มี 25,653 รายในปี 2541**
- **การรับงานมาทำที่บ้าน**มี 406,473 ครั้งเรือนในปี 2545 เพิ่มขึ้นจากปี 2542 80%***
- **สินเชื่อนอกระบบ**มี 132,894 ล้านบาท (18.8% ของหนี้สินทั้งหมด) ในปี 2547****

*โครงการศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

***สำนักงานสถิติแห่งชาติ

**น.ส.อัจฉรา ช่างเข็ร

****การจดทะเบียนผู้มีปัญหาความยากจน ปี2547

สถานการณ์เศรษฐกิจนอกระบบของไทย

กิจกรรมที่แรงงาน
ไม่ได้รับการคุ้มครอง

- ในปี 2545 แรงงานที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองมีถึง 23.5 ล้านคน (72% ของแรงงานทั้งหมด)
- ภาครัฐมีหลักประกันสุขภาพอย่างทั่วถึง แต่ ประกันสังคม สิ้นเชื่อในระบบ การฝึกอาชีพยังไม่ เพียงพอและไม่ตรงความต้องการ
- ผู้อยู่ในเศรษฐกิจภาคเกษตรมีแนวโน้มย้ายถิ่น เข้าสู่เมืองมากขึ้น

*โครงการศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

***สำนักงานสถิติแห่งชาติ

**น.ส.อัจฉรา ช่างเขิรบ

***การจดทะเบียนผู้มีปัญหาความยากจน ปี2547

สถานการณ์เศรษฐกิจนอกระบบของไทย

กิจกรรม ผิดกฎหมาย

- **การพนัน**มีผู้เล่นเกี่ยวข้อง 65.7 ล้านคน และมีวงเงินประมาณ 300,000 ล้านบาท ในปี 2544*
- **การให้บริการทางเพศ**ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 9 ต่อปี และมีผู้ให้บริการ 200,000 ราย ในปี 2539
- **ยาเสพติด**ที่ระบาดมากที่สุด คือ ยาบ้า และผู้เสพประมาณ 48.5% มีอายุระหว่าง 15 – 24 ปี**
- กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันมีช่องว่างให้เจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติโดยใช้ดุลยพินิจมาก

*ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์

**ศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดกรุงเทพมหานคร

เศรษฐกิจนอกระบบให้ทั้งผลประโยชน์และผลกระทบต่อสังคมไทย

ผลประโยชน์

- เพิ่มผลผลิตของประเทศและเป็นแหล่งจ้างงานสำคัญ
- เป็นแหล่งสร้างผู้ประกอบการรายย่อย รายเล็ก
- เป็นส่วนสำคัญที่ป้อนแรงงานวัตถุดิบ และสินค้าชั้นกลางให้ระบบเศรษฐกิจ
- เป็นทางเลือกในการประกอบอาชีพให้แก่ประชาชน

ผลกระทบ

- ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีความเสี่ยงสูงและไม่ได้รับการคุ้มครองที่เป็นธรรม
- ผู้บริโภคมีความเสี่ยงต่อสินค้าและบริการที่ขาดมาตรฐาน
- รัฐสูญเสียประโยชน์ที่ควรจะได้เพื่อนำไปใช้พัฒนาประเทศ
- ก่อให้เกิดปัญหาสังคมด้านศีลธรรม อาชญากรรม คอร์รัปชัน

แนวคิดทิศทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ

- **ภาครัฐจะมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ** ซึ่งมีทิศทางดังนี้
 1. การสร้างความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม
 2. การสร้างความเป็นธรรมและกระจายโอกาสในสังคม
 3. การส่งเสริมและพัฒนาให้เศรษฐกิจนอกระบบเป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจโดยรวม
 4. การป้องกันและปราบปรามเศรษฐกิจนอกระบบที่เป็นภัยต่อความมั่นคง

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ



แนวทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบในแต่ละ ยุทธศาสตร์



แนวทางผลักดันยุทธศาสตร์ให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

สร้างความรู้ความเข้าใจ ในยุทธศาสตร์

- ให้สังคมตระหนักถึงความจำเป็นและข้อดีข้อเสีย
- ปรับเปลี่ยนทัศนคติ

สร้างองค์ความรู้เชิงลึก

- เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาและตัดสินใจเชิงนโยบาย ตรงความต้องการ

ยุทธศาสตร์บริหารจัดการ เศรษฐกิจนอกระบบ

เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของ ประชาชน

- ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมเพื่อลดความขัดแย้งในการบริหารจัดการ
- การศึกษาและระบบข้อมูล

บริหารจัดการอย่างบูรณาการและ ระบบประเมิณผล

- แผนปฏิบัติการ
- การจัดสรรทรัพยากรของยุทธศาสตร์
- การประสานความร่วมมือ



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กลุ่มที่ 1

ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนา
เศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐาน
สนับสนุนเศรษฐกิจไทย

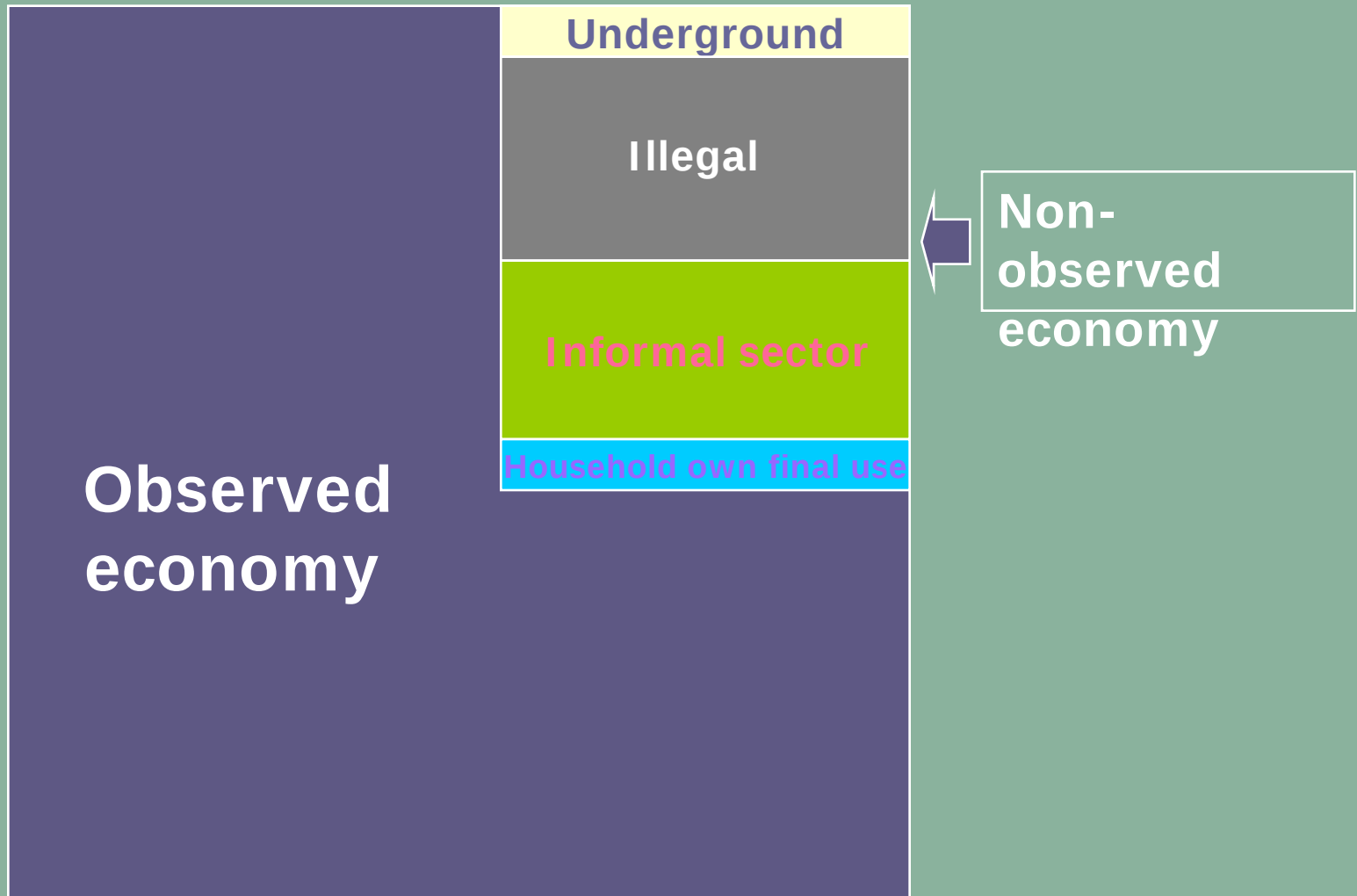
วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2547

ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี

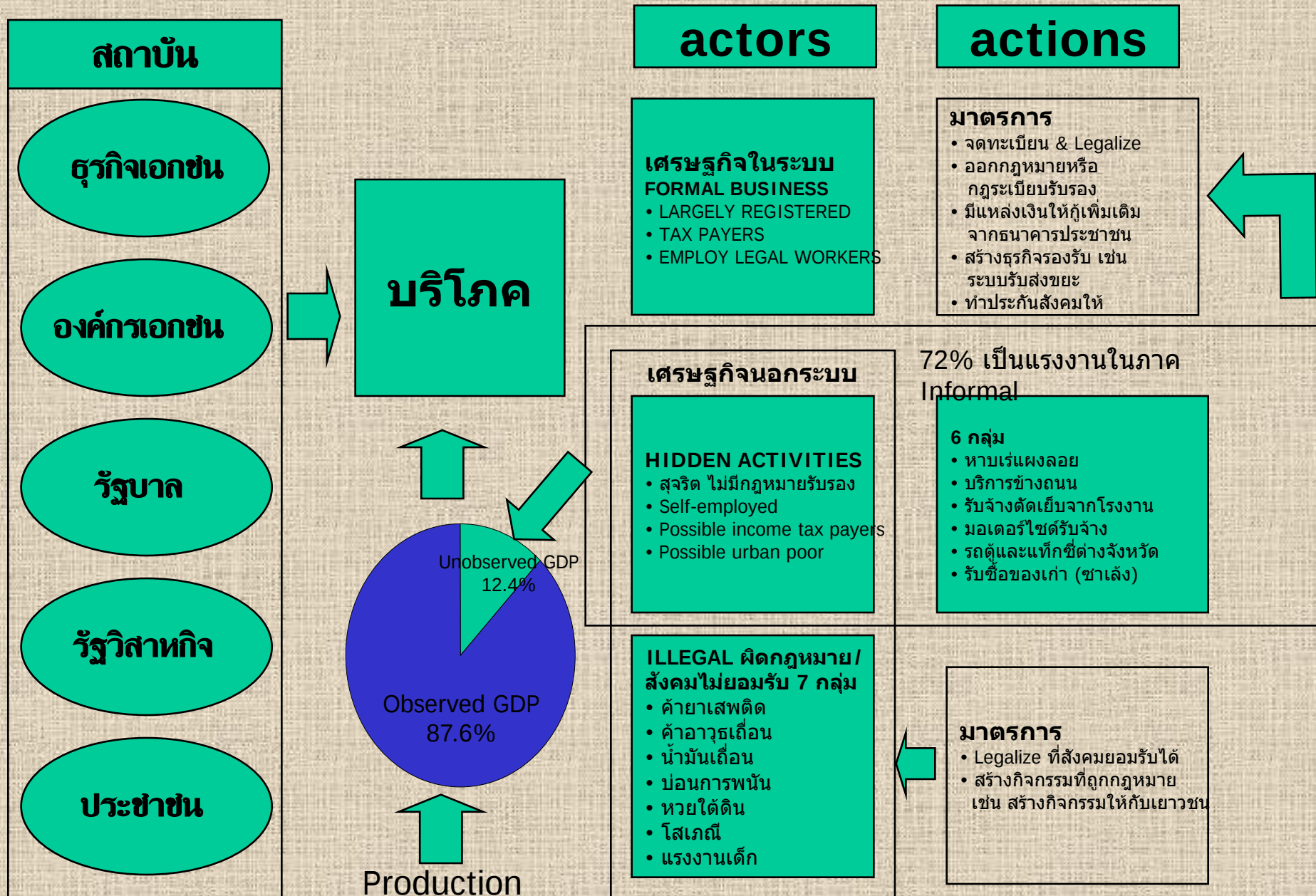
สาระการนำเสนอ

- ❖ ความสำคัญของเศรษฐกิจนอกกระบบที่ไม่เป็นทางการ
- ❖ สถานการณ์ของเศรษฐกิจนอกกระบบที่ไม่เป็นทางการ
- ❖ การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม
- ❖ ยุทธศาสตร์และแนวทาง
- ❖ ประเด็นรับฟังความคิดเห็น

TOTAL ECONOMY



เศรษฐกิจนอกระบบ (INFORMAL ECONOMY)



เศรษฐกิจนอกระบบ

นิตยตามตาม ILO

- ธุรกิจขนาดเล็ก ธุรกิจส่วนตัว อาจมีหรือไม่มีการจ้างงาน
- ใช้เทคโนโลยีแบบง่าย ๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อการจ้างแรงงาน และสร้างรายได้
- ไม่มีหน่วยงานของรัฐดูแล และมักอยู่นอกกฎ ระเบียบ

Informal sector

- หาบเร่ แผงลอย อุตสาหกรรมในครัวเรือน
- ผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป บริการต่าง ๆ ข้างถนน
- รับจ้างก่อสร้างซ่อมแซมอาคาร รถตู้ป้ายดำ
- รถจักรยานยนต์รับจ้าง บริการกำจัดปลวก
- บริการถ่ายเอกสาร ฯลฯ

ความสำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่เป็นทางการ

❖ มีขนาดใหญ่

- มูลค่า 2.34 ล้านล้านบาท
- ร้อยละ 45.6 ของ GDP

} ปี 2544

- มูลค่า 2.38 ล้านล้านบาท
- ร้อยละ 43.8 ของ GDP

❖ ประกอบด้วย

- กลุ่มการผลิต
- กลุ่มการค้าและบริการ
- กลุ่มบริการขนส่ง
- กลุ่มกิจกรรมภาคครัวเรือน

โครงสร้างผู้มีงานทำ

(ร้อยละ)	2544	2545
ผู้มีงานทำทั้งหมด	100.0	100.0
Formal sector	26.7	28.1
Informal sector	73.3	71.9
เกษตร	42.1	42.2
นอกเกษตร	31.2	29.7

รายได้ที่เกิดจาก Informal sector

	2544		2545	
(ร้อยละ)		สัดส่วน ต่อ GDP		สัดส่วน ต่อ GDP
ทั่วประเทศ	100.0	45.6	100.0	43.8
ภาคเกษตร	16.3	7.5	17.0	7.5
นอกภาคเกษตร	83.7	38.1	83.0	36.3
หรือ				
ครอบคลุมไว้ใน GDP แล้ว	73.2	33.3	71.8	31.4
ยังไม่ครอบคลุมไว้ใน GDP	26.8	12.2	28.2	12.4

❖ **ผลกระทบด้านบวก**

- เพิ่มผลผลิตของประเทศ
- เป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญ (แรงงานกว่า 20 ล้านคนหรือ 70 % ของผู้มีงานทำ)
- มีบทบาทสำคัญในห่วงโซ่อุปทาน
- เป็นแหล่งผลิตผู้ประกอบการรายใหม่
- เป็นแหล่งผลิตสินค้าราคาถูก

❖ **ผลกระทบด้านลบ**

- การหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่และผู้มีอิทธิพล
- รัฐเสียประโยชน์ที่ควรได้
- เกิดความไม่เป็นธรรมและระเบียบเรียบร้อย
- สินค้าและบริการขาดมาตรฐานและความปลอดภัย

สถานการณ์ภาพรวม

- ❖ รัฐบาลเครื่องมือบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ
- ❖ ผู้ประกอบการอาชีพขาดโอกาสรับการพัฒนาจากภาครัฐ
- ❖ ขาดองค์กรหรือการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกัน
- ❖ มีแนวโน้มใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ

สรุปสถานการณ์แต่ละกลุ่ม

รถจักรยานยนต์รับจ้าง

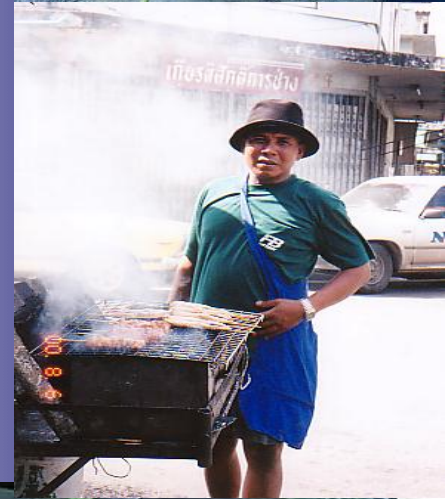


- ปริมาณเพิ่มขึ้นเกือบ 7 เท่าในช่วง 10 ปี
ปี 2537 มี 16,000 คัน (1,570 วิน)
ปี 2546 มี 108,506 คัน (4,440 วิน)
- ก่อให้เกิดกลุ่มอิทธิพล ปัญหาอาชญากรรม ผลกระทบต่อ
สาธารณสุข
- การแก้ปัญหของรัฐอยู่ในระยะเริ่มต้น

หาบเร่ แผงลอย

- แหล่งสร้างงานและบรรเทาค่าครองชีพประชาชน
 - ปริมาณเพิ่มขึ้น : ปี 2539 : 24,192 ราย
ปี 2541 : 25,653 ราย
 - การศึกษา : จบ ป.6 ร้อยละ 49 : จบ ม.3 ร้อยละ 12
 - อายุ : 31-50 ปี ร้อยละ 66 : 50+ ปี ร้อยละ 22

- เอื้อประโยชน์ให้บริโภคนสินค้าในราคาถูก
- ไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคม



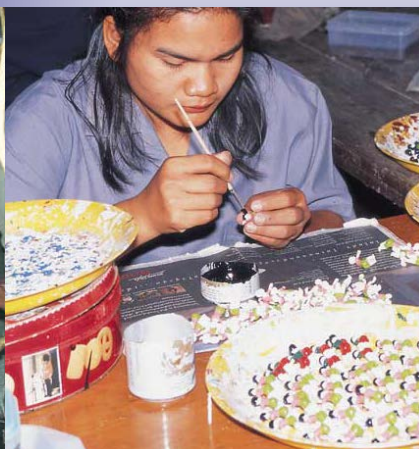
การรับงานมาทำที่บ้าน

- เพิ่มขึ้นร้อยละ 80 :
 - ปี 2542 : 226,473ครัวเรือน
 - ปี 2545 : 406,473 ครัวเรือน
- ร้อยละ 77.3 เป็นงานในสาขาอุตสาหกรรม
- ส่วนใหญ่ทำเป็นอาชีพหลัก (64.8% ปี 2545)
- เป็นผู้หญิงร้อยละ 78.1 ผู้ชายร้อยละ 21.9
- รายได้น้อยกว่า 30,001 บาท/ปี ร้อยละ 70.4
- รายได้เฉลี่ย 34,504 บาท/คน/ปี
- มีการรวมกลุ่มเพียงร้อยละ 4.4
- ขาดโอกาสพัฒนาทักษะ

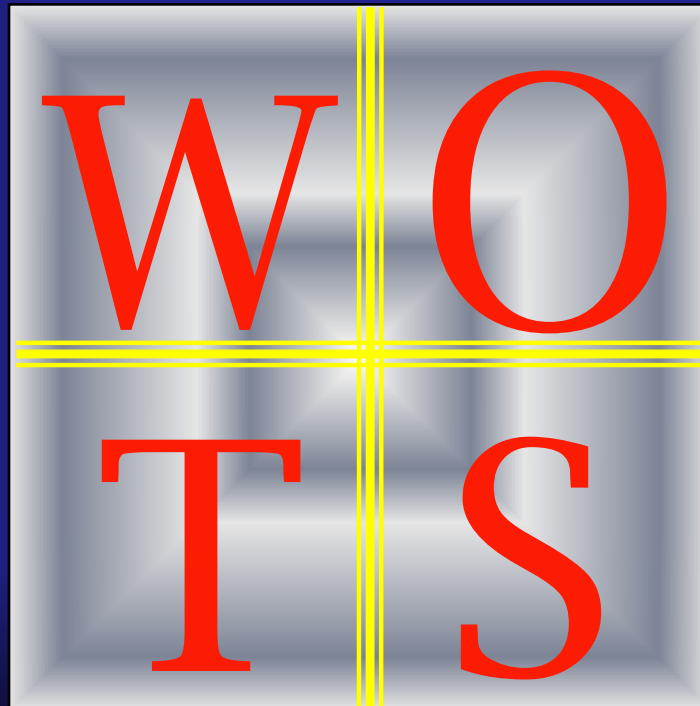


ธุรกิจชุมชน

- ส่วนใหญ่ยังไม่มั่นคง
- ไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน
- ขาดความสามารถด้านการจัดการ



การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis)



จุดแข็ง

- รัฐบาลมีความสามารถในการจัดการเศรษฐกิจนอก
ระบบ
- ส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก คล่องตัว
- ธุรกิจชุมชนในเมืองตอบสนองช่องว่างของเศรษฐกิจ
- ธุรกิจชุมชนจากภูมิปัญญาที่มีเอกลักษณ์โดดเด่น
- ด้านขนส่ง (รถตู้ จักรยานยนต์รับจ้าง) ช่วยลดความ
เสี่ยงอาชญากรรม
- การรับงานมาทำที่บ้านช่วยสร้างความสัมพันธ์ครอบครัว

จุดอ่อน

- ภาครัฐยังจัดการเฉพาะเรื่อง ขาดความเชื่อมโยง
- ภาครัฐขาดความรู้และข้อมูล
- เงินออมต่ำและขาดเงินทุน
- ขาดโอกาสการพัฒนาทักษะ
- ขาดองค์กรหรือการรวมกลุ่ม
- ผู้ประกอบอาชีพบางประเภทขาดจิตสำนึกรับผิดชอบ

โอกาส

- การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเอื้อต่อการจัดการของรัฐ
- รัฐธรรมนูญส่งเสริม สนับสนุน
- เทคโนโลยีสื่อสารสร้างโอกาส
- ตลาดต้องการสินค้าจากภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ภาคเอกชนสมัยใหม่สนับสนุนธุรกิจชุมชน
- ธุรกิจสมัยใหม่มีแนวโน้มจ้างผลิตนอกโรงงาน

ข้อจำกัด

- ภาครัฐไม่สามารถสนับสนุนได้ทั่วถึงและต่อเนื่อง
- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่เห็นด้วยกับการเข้าสู่ระบบ
- อาชีพบางประเภทยังไม่มีกฎหมายรองรับ (ธุรกิจชุมชน ผู้ให้บริการขนส่ง และผู้รับงานมาทำที่บ้าน)

ข้อเสนอ

ยุทธศาสตร์และแนวทาง



1. ด้านสวัสดิการ : รัฐให้การสนับสนุนด้านความรู้ เทคโนโลยี ฝึกทักษะ

ส่งเสริมการรวมกลุ่ม ชมรม สมาคม

2. ด้านการเงิน : ตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือ

จัดหาเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ

3. ด้านภาษี : จัดทำ Smart card (ภาษี ประกันสังคม รักษาพยาบาล ฯลฯ)

อัตราภาษีที่จูงใจ

ให้สิทธิพิเศษด้านภาษี

วัตถุประสงค์

- เพื่อสร้างโอกาสให้กับผู้ประกอบการอาชีพนอกระบบเข้ามาอยู่ในระบบ
- เพื่อเพิ่มศักยภาพให้แก่ผู้ประกอบการที่เข้าสู่ระบบ
- เพื่อสนับสนุนด้านการเงิน
- เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็ง และพัฒนาสู่เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน

เป้าหมาย

- จัดระบบบริการจัดการให้ผู้ประกอบการอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้าง รถตู้โดยสาร หาบเร่แผงลอย รับงานมาทำที่บ้าน และธุรกิจชุมชนเข้ามาสู่ระบบภายในปี 2550
- ผู้ประกอบการอาชีพที่เข้าสู่ระบบแล้ว สามารถประกอบอาชีพได้อย่างมั่นคง เข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็นจากภาครัฐ

สร้างโอกาสให้ผู้ประกอบการอาชีพและผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อยด้วยการดำเนินการให้เข้าสู่ระบบ

- จัดทำทำเนียบหรือทะเบียนผู้ประกอบการอาชีพและธุรกิจรายย่อย
- จัดให้มีระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ
- กำหนดมาตรการส่งเสริมและจูงใจในรูปแบบต่าง ๆ
- สร้างความเข้าใจกับผู้ประกอบการเศรษฐกิจนอกระบบ

เพิ่มศักยภาพในการพัฒนาการประกอบอาชีพ และธุรกิจ

- จัดให้มีการฝึกอบรมที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ
- จัดหลักสูตรฝึกอบรมอาชีพให้แก่ผู้รับงานมาทำที่บ้าน
- สนับสนุนหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ให้จัดการศึกษานอกระบบ
แก่ผู้ประกอบการและแรงงาน
- ส่งเสริมความร่วมมือขององค์กรธุรกิจภาคเอกชนให้เข้ามามี
บทบาทด้านคำตอบแทนการจ้างเหมาการผลิต การตลาด

สนับสนุนการเข้าถึงบริการการเงิน

- ปรับปรุงและขยายบริการผ่านกองทุนและโครงการสินเชื่อ
- สนับสนุนองค์กรการเงินนอกระบบของชุมชน
- ขยายการให้บริการระดับฐานราก
- ส่งเสริมการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน

- สนับสนุนการทำแผนชุมชนพึ่งตนเอง
- ฝึกอบรม : การบริหารจัดการการเงิน/การผลิตและการตลาด
- พัฒนาภูมิปัญญา ฝีมือแรงงาน การใช้วัตถุดิบท้องถิ่น
- ส่งเสริมการวิจัย พัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน
- สร้างกลไกประสานงานความร่วมมือระหว่างภาคีการพัฒนา
- เร่งรัดการออก พ.ร.บ. ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

ประเด็นขอรับฟังความคิดเห็น

ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาระบบ
ให้ป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจไทย

- ❖ วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์
- ❖ เป้าหมายของยุทธศาสตร์
- ❖ แนวทางของยุทธศาสตร์
- ❖ ประเด็นอื่น ๆ ที่ควรปรับปรุงหรือเพิ่มเติม

*Think Economic
and Social Strategy,
Think NESDB....*

www.nesdb.go.th



กลุ่มที่ 2

ยุทธศาสตร์บริหารความเสี่ยงเพื่อการ
คุ้มครองทางสังคม
แก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ

สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ



ประเด็นการนำเสนอ

- 1.สถานการณ์การคุ้มครองทางล
2. การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม
3. สาระสำคัญของยุทธศาสตร์

1. สถานการณ์การคุ้มครอง

ผู้ได้รับการคุ้มครองทั้งในระบบและนอกระบบมี
ของผู้มีงานทำ



† อยู่ภายใต้กฎหมายประกันสังคม
ล้านคน

7.4

† ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ

ผู้ไม่ได้รับการคุ้มครองอีกร้อยละ 70 เป็นผู้อยู่ใน
นอกระบบ



† ผู้รับงานไปทำที่บ้าน
2.1 %

† สหกรณ์/กลุ่มเครดิตยูเนียน (ใน/นอกภาคเกษตร)
36.0 %

† เกษตรกร

1. สถานการณ์การคุ้มครอง

ระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้อยู่ในเศรษ
นอกระบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน

⇒ การคุ้มครองภายใต้กฎหมาย

● ประกันสังคม

● เงื่อนไขการจ่ายเงิน
สมทบ

⇒ การคุ้มครองทางสังคมรูปแบบอื่น

● การประกันสุขภาพ

●สวัสดิการด้านการศึกษา

●สวัสดิการสังคมให้แรงงาน

●สวัสดิการสังคมให้กลุ่ม
ผู้ด้อยโอกาส

● การจัดสวัสดิการชุมชน

2. การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม

- ขาดโอกาสการเข้าถึง การพัฒนาศักยภาพ
- หลักระกันความปลอดภัยในการทำงานมีน้อย
- โครงการประกันสังคมที่มีอยู่ไม่จริงจัง
- กฎระเบียบไม่เอื้อ
- ข้อมูลผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีน้อย
- โอกาสเกิดความเสี่ยงรูปแบบใหม่
- โครงสร้างสังคมและวัฒนธรรม
- การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรส่งผลต่อการคุ้มครองทางสังคม

- กระแสสิทธิมนุษยชน มาตรฐานแรงงาน และปรัชญาสากล
- รัฐธรรมนูญก่อก่อกระแสผลักดัน
- ประสบการณ์จากนานาชาตินำมาประยุกต์ใช้ได้
- เอกชนมีศักยภาพร่วมสร้างหลักประกันทางสังคม
- มโนปายรัฐ
- เอื้ออาทรกลุ่มในชุมชนนำไปสนับสนุนการจัดระบบคุ้มครองระดับชุมชนได้
- กลไกระดับพื้นที่มีความพร้อมเป็น สื่อประชาสัมพันธ์ ศูนย์

จุดแข็ง

- มีนโยบายรัฐที่
- **เอื้ออำนวย** **การรวมกลุ่ม** ในชุมชนมีอยู่ทั่วประเทศ นำไปสนับสนุนการจัดระบบคุ้มครองระดับชุมชนได้
- **กลไก** ระดับพื้นที่ที่มีความพร้อมเป็นสื่อประชาสัมพันธ์ ศูนย์การเรียนรู้

จุดอ่อน

- ขาดโอกาสการเข้าถึง และการพัฒนา ศักยภาพ
- หลักประกันความปลอดภัยใน
- การทำงาน มีน้อย
- โครงการประกันสังคมที่มีอยู่ไม่จริงจัง
- กฎระเบียบไม่เอื้ออำนวย
- ข้อมูลผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีน้อย

0

โอกาส

- กระแสสิทธิมนุษยชน มาตรฐานแรงงาน และปฏิญญาสากล
- รัฐธรรมนูญก่อกระแสผลักดัน
- ประสพการณ์จากนานาชาติสามารถนำมาประยุกต์ใช้จัดระบบการคุ้มครองของไทย
- ภาคเอกชนมีศักยภาพเพียงพอที่จะร่วมสร้างหลักประกันทางสังคม

ภัยคุกคาม

- โลกาวัตถ์ก่อให้เกิดความเสี่ยง
- รูปแบบใหม่
โครงสร้างสังคมและ
วัฒนธรรม เปลี่ยนแปลง
- การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง
ประชากรส่งผลต่อการ
คุ้มครองทางสังคม

3. สำคัญของ

วัตถุประสงค์ที่อยู่ใน

ได้รับการคุ้มครอง
อย่างทั่วถึง เท่าเทียม

พ้นจากความจน

ได้รับการคุณภาพชีวิต
ความมั่นคง

เป้าหมาย

ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบได้รับการ
คุ้มครองกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน
กลุ่มคนขับรถแท็กซี่/วินมอเตอร์ไซด์
กลุ่มหญิงขายบริการ
ภายในปี 2550

ยุทธศาสตร์

บริหาร
ความเสี่ยง

จัดระบบกลไก
การคุ้มครอง
ทางสังคม

เสริมสร้าง
สภาพแวดล้อม





ยุทธศาสตร์ การบริหารความเสี่ยง

1.1 การป้องกัน

ส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพและสร้างเครือข่าย
เพื่อจัดสวัสดิการให้สมาชิก

ส่งเสริมการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ
ความปลอดภัยในการทำงาน

กำหนดมาตรฐานแรงงานในกลุ่มที่สามารถระบุได้ชัด
เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

บังคับใช้ กำกับ ดูแล ติดตาม กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค



ยุทธศาสตร์ การบริหารความเสี่ยง

1.2 ลดความรุนแรง

ขยายขอบเขต/สิทธิประโยชน์ภายใต้ระบบประกันสังคม

ส่งเสริมการประกันชีวิต ทรัพย์สิน ในกลุ่มอาชีพ
ที่มีความเสี่ยงสูง

สร้างเครือข่ายเฝ้าระวังความเสี่ยง โดยอาสาสมัครชุมชน
และสนับสนุนบริการข้อมูลสารสนเทศแบบเบ็ดเสร็จ

ฟื้นฟู รักษาวัฒนธรรมและประเพณีที่แสดงถึงการเกื้อ
และพึ่งพากัน



ยุทธศาสตร์ การบริหารความเสี่ยง

1.3 การช่วยเหลือ ผู้ประสบปัญหา

จัดหางาน และแหล่งทุนให้ผู้เผชิญวิกฤต

จัดสวัสดิการสังคม/การสงเคราะห์ให้ทันการณ์ ทั่วถึง

ใช้กระบวนการยุติธรรม / สคบ. ช่วยเหลือผู้ได้รับ
ผลกระทบอย่างรวดเร็ว ทั่วถึง เป็นธรรม



ยุทธศาสตร์ จัดระบบประกันที่ 2 การจัดการ

☞ เพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐ/ขยายขอบเขต การ
คุ้มครองทางสังคมของภาครัฐ

☞ สนับสนุนธุรกิจการประกันภัยด้านต่างๆ ให้
หลากหลายยิ่งขึ้น

☞ สนับสนุนกลุ่มต่างๆ ในชุมชนจัดการ
คุ้มครองทางสังคมให้คนในชุมชน

☞ จัดรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่หลากหลาย
เช่น micro insurance



ยุทธศาสตร์ การเสริมที่ 3

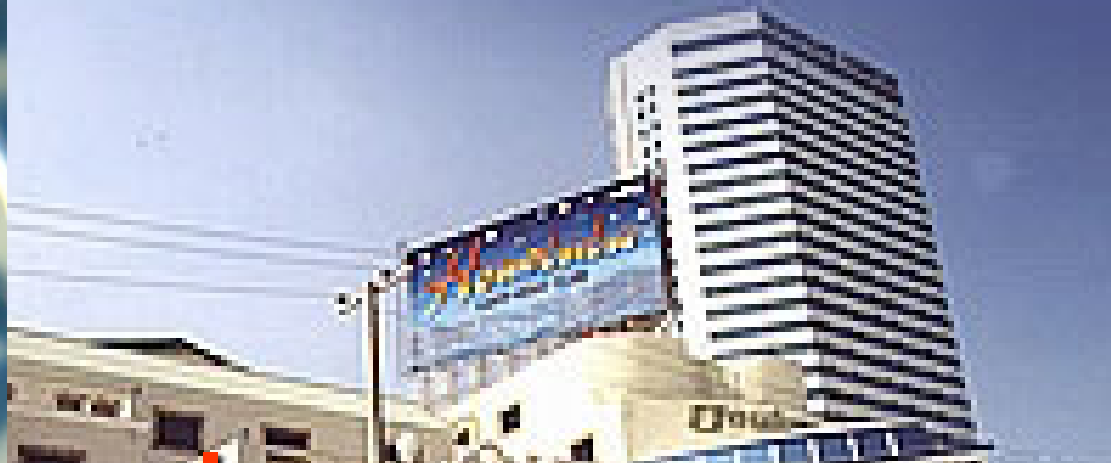
สภาพแวดล้อม

➡ สร้างความตระหนักในการคุ้มครอง
ทางสังคมแก่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอก
ระบบ

➡ สร้างระบบข้อมูลผู้อยู่ในเศรษฐกิจ
นอกระบบ

➡ ปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

➡ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่าง
ต่อเนื่อง



กลุ่มที่ 3

ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเศรษฐกิจ
นอกระบบที่มีผลกระทบต่อสังคม



ทำไม?

รัฐจะต้องเข้าไปบริหารจัดการ

“เศรษฐกิจนอกกระบวนที่มีผลกระทบต่อสังคม”

- ลดผลกระทบทางสังคม : ปัญหาคอร์รัปชัน
กลุ่มผู้มีอิทธิพล ปัญหาการล่อลวงเด็ก ยาเสพติด

- สร้างโอกาส สร้างความเป็นธรรม : ให้แก่ผู้
เสียเปรียบในสังคม ผู้ประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบ
อาชีพ ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกกดขี่ข่มเหง



สภาพของเศรษฐกิจนอกกระเปาะ



คนที่เกี่ยวข้องมากกว่า 4 ล้านคน

- เพศพาณิชย์ 2 แสนคน
- หวยใต้ดิน 4 ล้านคน

กิจกรรมที่สร้างรายได้สูงสุด 3 อันดับแรก

- การพนัน 1.34-2.77 แสนล้านบาท
- ค้าประเวณี 1.0 แสนล้านบาท
- ค้ายาเสพติด 0.28-0.33 แสนล้านบาท



ธุรกิจบริการทางเพศ

2541-46



สถานบริการทางเพศขยายตัว ๑% ต่อปี

ปี 2539

- ⊕ หญิงบริการ 200,000 คน
- ⊕ ส่วนใหญ่อยู่ในร้าน/สวนอาหาร
- ⊕ ปัญหาโสเภณีเด็กมีมากขึ้น



การพนัน : 2544



การพนัน 15 ประเภท มีคนเกี่ยวข้อง 67.5 ล้านคน

วงเงินประมาณ 2-2.5 ล้านล้านบาท

บ่อนชายแดน 71,000-84,000 ล้านบาท

บ่อนกระจายทั่วประเทศ 1,200-1,500 บ่อน

กรุงเทพฯ 200 บ่อน

จังหวัดอื่น 1,000-1,300 บ่อน



ยาเสพติด

ปี 2546 มีผู้ติดและใช้ยาเสพติด 3 ล้านคน

- ผู้ใช้ที่ยังไม่ติด 2.7 ล้านคน
- ผู้ติดยาเสพติด 0.3 ล้านคน

- กลุ่มอายุ 15-24 ปี เป็นผู้ติดยากลุ่มใหญ่สุด (48%)
กลุ่มอายุ 15-19 ปี มีแนวโน้มติดมากขึ้น
- นักเรียนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด 663,300 คน
เป็นกลุ่มม.ต้น ม.ปลาย ปวช. 84%
- ค่าใช้จ่ายในการเสพสูงกว่า 1 หมื่นล้านบาท

แนวคิดการบริหารจัดการ

- มุมมองของภาครัฐ : รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ
- เปรียบเทียบระหว่าง “รัฐเข้าไปบริหารจัดการ” กับ “รัฐไม่เข้าไปจัดการ” สังคมโดยรวมจะได้ประโยชน์มากที่สุด

วิเคราะห์สภาพแวดล้อม

W	O
T	S

- รัฐบาลมีความชอบธรรมที่จะเข้าไปบริหารจัดการ
- มีเครื่องมือ กลไกในการบริหารจัดการ

จุดอ่อน

- กฎหมายล้าสมัย / การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ
- เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ ความเข้าใจ และทักษะ

- มีตัวอย่างจากต่างประเทศ ที่มาปรับใช้ได้
- สังคมเริ่มเข้าใจและเห็นความจำเป็น
- “ห่วยบนดิน” ตัวอย่างความสำเร็จ

ข้อจำกัด

- กลุ่มอิทธิพลขัดขวาง
- ประชาชนบางส่วนต่อต้าน
- พื้นฐานสังคมไทยยังขาดความ
เข้าใจและยังไม่เข้มแข็ง

๒
ข้อเสนอ

แนวทางการบริหารจัดการ

วัตถุประสงค์

- ▶ เพื่อลดผลกระทบทางสังคม :
คอร์รัปชัน ผู้มีอิทธิพล การค้ามนุษย์ ฯลฯ
- ▶ เพื่อสร้างโอกาสและความเป็นธรรม
ในสังคม : การเอาผิด เอาเปรียบ

เป้าหมาย

- จัดระเบียบสถานบริการทางเพศ
เข้าสู่ระบบในปี 2550
- บัณฑิต “ธุรกิจการพนันกับการ
จัดการของรัฐ” ที่ชัดเจน

ธำรง:บริหารจัดการ อย่างไร?

- ดำเนินการอย่างเป็นขั้น เป็นตอน
- รอบคอบ ระมัดระวัง
- บูรณาการการทำงานกับทุกภาคส่วน
- ยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และความเห็นพ้องของสังคม

1

จัดการธุรกิจพื้ดกฏหมายที่กระทบต่อจริยธรรม เข้าสู่ระบบบริหารจัดการภาครัฐ

- สร้างภูมิคุ้มกันกลุ่มเสี่ยง
- จันทามติสังคม
- จัดระเบียบสถานบริการทางเพศ
- ความเป็นไปได้ของการนำสถานบริการ
การพนันเข้าสู่ระบบ

เสริมสร้างภูมิคุ้มกันแก่กลุ่มเสี่ยง

- » สร้างความเข้มแข็งสถาบันครอบครัว
- » ให้ความสนใจในเรื่อง “เพศศึกษา
- » ปรับเปลี่ยนค่านิยม : ไม่ยึดติดกับวัตถุ
- » สร้างศักยภาพการประกอบอาชีพในครัวเรือน

ขั้นตอนที่สังคม : นำเศรษฐกิจ นอกกระบบสู่ระบบบริหารจัดการของรัฐ

- » กำหนดระยะเวลาทบทวนขั้นตอนเป็นระยะ
- » จัดตั้ง “สถานบริการเศรษฐกิจนอกกระบบ”
ที่มีระยะเวลาประกอบการที่ชัดเจน

จัดระเบียบสถานบริการทางเพศ



- » ขึ้นทะเบียนสถานประกอบการ
- » มีกฎระเบียบคุ้มครองผู้ประกอบการ/ผู้ให้บริการ
- » แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับการจัดระเบียบ
- » บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด
- » ควบคุมจำนวนสถานประกอบการ : จำกัดเขตพื้นที่

ความเป็นไปได้ : การนำสถาน บริการการพนันเข้าสู่ระบบ

- » สร้างความเข้าใจในการเข้ามาบริหารจัดการของรัฐ
ให้ถูกต้อง ชัดเจน
- » รูปแบบ วิธีการ ที่เหมาะสมกับสังคมไทย
- » ประชาพิจารณ์และดำเนินการตามผลอย่างโปร่งใส

2

ปราบปรามธุรกิจผิดกฎหมายที่เป็นภัยต่อ ความสงบสุข ความมั่นคง อย่างเข้มงวด

- ยุทธศาสตร์ที่ยืดหยุ่น สอดคล้องกับการทำผิดที่เปลี่ยนแปลง
- นโยบายร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน
- บังคับใช้กฎหมาย : จริงจัง โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ
- จัดทำแผนแม่บทป้องกันเด็ก-เยาวชน จากยาเสพติด

ปรับปรุงระบบบริหารจัดการภาครัฐ ให้สามารถทำกับ ดວບດຸມ ແລະ ປຣາບປຣາມ ເຕຣຊ໌ກົງພັດກຸໝາຍ

- สร้างความรู้ ความเข้าใจ
- เปิดโอกาสให้เครือข่ายภาคสังคมมีส่วนร่วม
- ตั้งกลไกติดตามสถานการณ์เศรษฐกิจผิด
กฎหมายที่ประกอบด้วย หน่วยนโยบายและ
หน่วยปฏิบัติ

พลดี พลเสีย : การใช้นโยบายบริหารจัดการธุรกิจผิดกฎหมาย

เปรียบเทียบการ “ใช้กลไกตลาดเสรี” กับ “มีกฎหมายห้าม”

- » ราคา
- » การขยายตัวของกิจกรรม
- » การฉ้อราษฎร์บังหลวง
- » จำนวนผู้บริโภค
- » การใช้จ่ายของรัฐ
 - บำบัดรักษา
 - ปราบปราม
- » รายได้จากภาษีของรัฐ

ในระบบ

ต่ำ

ปกติ

น้อย

มากในระยะสั้น

มาก

น้อย

มาก

นอกระบบ

สูง

สูง

สูง

จำกัด

น้อย

มาก

น้อย

ความเห็นของท่าน....

แนวทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจภูมิภาค

- การจัดระเบียบสถานบริการทางเพศ
- จัดให้สถานบริการการพนันเข้าสู่ระบบ
- การปราบปรามธุรกิจผิดกฎหมายร้ายแรง
- การปรับปรุงระบบบริหารจัดการของรัฐ

ขอบคุณครับ