

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๔๔



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

กราบเรียน/เรียน รอง-นรม., รัฐ-นร., กระทรวง กรม, เลขา-คสช.

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๐๕/๒๘๖๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอรายงาน
การวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖ ไปเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ
ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบแล้วเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๘

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ (อย่างยิ่ง)

(นายอำพน กิตติอำพน)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๔๔๒ (บุขกร)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๕๖

www.cabinet.thaigov.go.th

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๐๕/๒๕๖๕



สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๙๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด่วนที่สุด
ที่ นร ๑๑๐๕/๒๖๑๐ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘
๒. สรุปสาระสำคัญ รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ
ในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖ จำนวน ๑๐๐ ชุด

ตามที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำ
รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย เป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี
๒๕๕๓ เป็นต้นมา และได้เผยแพร่รายงานฯ สู่สาธารณะผ่านทางเว็บไซต์สำนักงานฯ โดยรายงานการ
วิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖ เป็นรายงานฯ ฉบับที่ ๔ ซึ่ง
มีจุดประสงค์เพื่อชี้ถึงภาวะความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เป็นสถานการณ์ล่าสุด รวมทั้งการวิเคราะห์
ลักษณะของปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมที่เชื่อมโยงถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและ
โครงสร้างทางสังคม ตลอดจนการประมวลนโยบาย/โครงการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความยากจน
และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เพื่อนำไปสู่ประเด็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในระยะต่อไป นั้น

ในการนี้ สำนักงานฯ ใคร่ขอเสนอเรื่อง รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน
และความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรี
ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว โดยมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๘๕ ต่อ ๓๕๐๑

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๒๘๐๓

E-mail piyanuch@nesdb.go.th



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โทร ๐ ๒๒๘๐ ๔๐๘๕ ต่อ ๓๕๐๑

ที่ นร ๑๑๐๕/๒๖๑๐

วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

ผ่าน รองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล)

ตามที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย เป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ เป็นต้นมา และได้เผยแพร่รายงานฯ สู่อำเภอผ่านทางเว็บไซต์สำนักงานฯ โดยรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖ เป็นรายงานฯ ฉบับที่ ๔ ซึ่งรายงานดังกล่าวมีจุดประสงค์เพื่อชี้ถึงภาวะความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เป็นสถานการณ์ล่าสุด รวมทั้งการวิเคราะห์ลักษณะของปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมที่เชื่อมโยงถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและโครงสร้างทางสังคม ตลอดจนการประมวลนโยบายและมาตรการ/โครงการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เพื่อนำไปสู่ประเด็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ในระยะต่อไป นั้น

สำนักงานฯ ใคร่ขอรายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

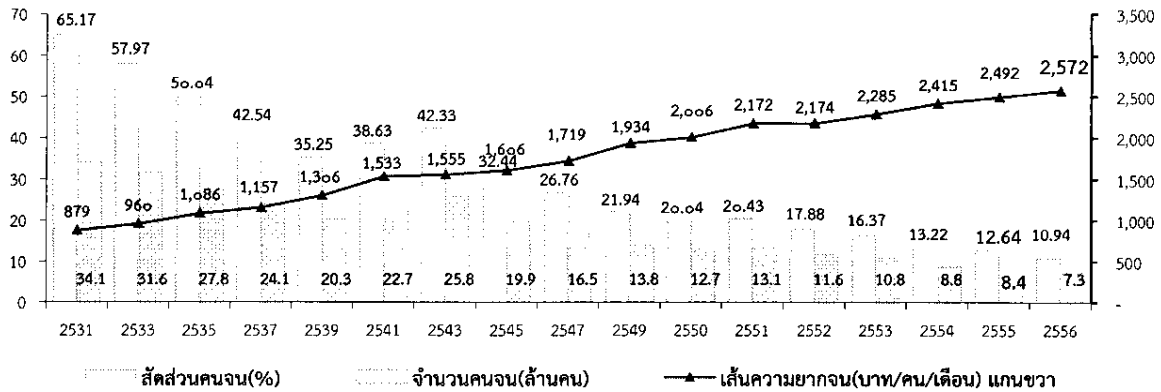
๑.๑ การประเมินความยากจนใช้เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเกณฑ์ในการประเมิน โดยบุคคลใดที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนต่ำกว่าเส้นความยากจนแล้วจะถือว่าบุคคลนั้นเป็นคนจน เส้นความยากจนใช้แนวคิดความต้องการอาหารและสิ่งจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำที่เพียงพอต่อการดำรงชีพของแต่ละบุคคล ซึ่งคำนวณเป็นตัวเงินที่สะท้อนต้นทุนของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหาร (Food) และสิ่งจำเป็นที่ไม่ใช่อาหาร (Non-food) ขั้นพื้นฐานที่ทำให้สามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมเส้นความยากจนจึงสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum standard of living) ของสังคม

๑.๒ ความยากจนโดยรวมในปี ๒๕๕๖ ลดลง แต่ความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย โดยความยากจนลดลงจากร้อยละ ๑๒.๖ ของประชากรทั้งประเทศ ในปี ๒๕๕๕ เหลือร้อยละ ๑๐.๙ ในปี ๒๕๕๖ (คนจน ๗.๓ ล้านคน) หากรวม “คนจน” กับ “คนเกือบจน” แล้วจะมีประมาณ ๑๔.๐ ล้านคนหรือร้อยละ ๒๑.๐ ของประชากรทั้งหมด ซึ่งบ่งชี้ได้ว่าความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย (คนเกือบจนหมายถึงประชากรที่มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน ๒๐% ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสจะตกเป็นคนจนได้ง่ายหากได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ร้ายแรงหรือประสบวิกฤตทางเศรษฐกิจหรือประสบปัญหาด้านสุขภาพที่ส่งผลกระทบต่อประกอบอาชีพ) ทั้งนี้ ความยากจนที่ลดลงในปี ๒๕๕๖ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการสร้างโอกาสทางการศึกษาโดยเฉพาะแก่เด็กฐานะยากจนโดยการให้ทุนการศึกษาและการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา การเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนโดยให้เบี้ยยังชีพ

/ผู้สูงอายุ ...

ผู้สูงอายุและผู้พิการ การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็น ๓๐๐ บาทต่อวัน อันนำไปสู่การพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพสร้างรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

ภาพที่ ๑ : เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจน (วัดจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค)



ที่มา: ข้อมูลจากกรมสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สชช.

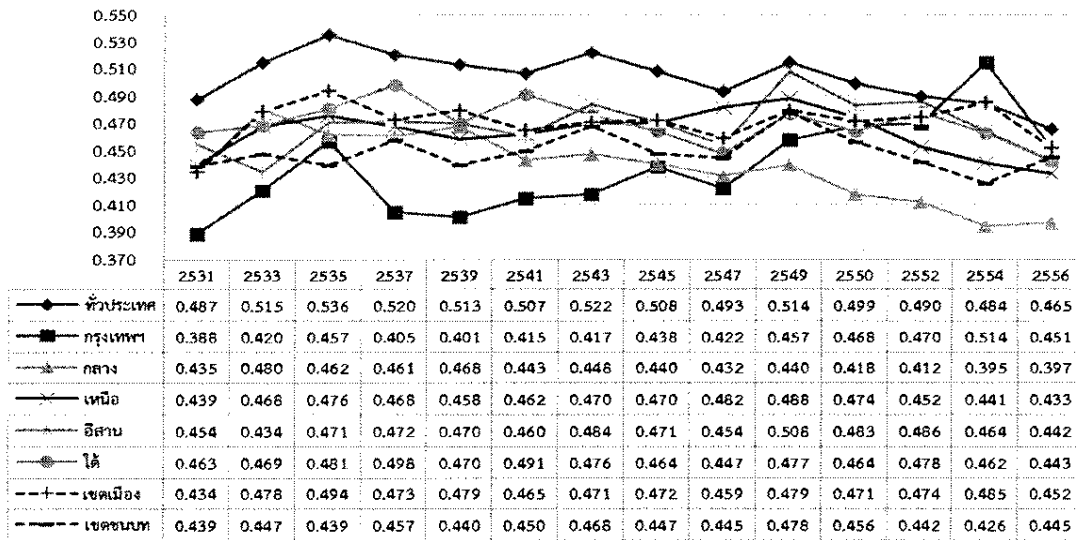
๑.๓ คนจนส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยในปี ๒๕๕๖ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีคนจนประมาณ ๓.๓ ล้านคนซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๔๔.๘ ของคนจนทั้งประเทศ ส่วนในภาคเหนือมีคนจนประมาณ ๑.๙ ล้านคนซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๒๖.๕ ของคนจนทั้งประเทศ

๑.๔ คุณลักษณะของคน/ครัวเรือนที่มีโอกาสสูงจะตกเป็นคนจน จากผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความยากจนในงานวิจัยต่าง ๆ ในอดีตที่ผ่านมา และจากการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนล่าสุด บ่งชี้ได้ว่า ลักษณะของคน/ครัวเรือนที่มีโอกาสสูงจะตกเป็นคนจนที่สำคัญ ได้แก่ ผู้ที่มีการศึกษาต่ำโดยเฉพาะที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าและไม่เคยเรียนหนังสือ ผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรจะมีโอกาสจะตกเป็นคนจนสูงกว่าผู้ที่ทำงานนอกภาคเกษตรเกือบ ๓ เท่า (แต่ผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรหรือเกษตรกรไม่ได้เป็นคนจนทุกคน) ครัวเรือนขนาดใหญ่จะมีโอกาสยากจนมากกว่าครัวเรือนขนาดเล็กโดยครัวเรือนขนาด ๖ คนมีโอกาสเป็นครัวเรือนยากจนสูงกว่าครัวเรือนขนาด ๓ คนประมาณ ๑.๙ เท่า องค์ประกอบของครัวเรือนที่มีแต่ผู้สูงอายุจะมีโอกาสเสี่ยงเป็นครัวเรือนยากจนสูงที่สุดเนื่องด้วยศักยภาพของเด็กและผู้สูงอายุซึ่งมีความสามารถจำกัดในการทำงานหาเลี้ยงตนเอง/ครอบครัว

๒. สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

๒.๑ ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ : ในปี ๒๕๕๖ ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้หรือการกระจายรายได้ของประเทศไทยมีแนวโน้มดีขึ้นเล็กน้อยเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๔ และปัญหาการกระจายรายได้อยู่ในระดับปานกลาง โดยสะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ เท่ากับ ๐.๔๖๕ ในปี ๒๕๕๖ และ ๐.๔๘๔ ในปี ๒๕๕๔ อย่างไรก็ตาม รายได้ยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนรวยที่สุด ๑๐% ซึ่งถือครองรายได้สูงถึง ๓๖.๘% ของรายได้ทั้งหมด ขณะที่กลุ่มคนจนที่สุด ๑๐% ถือครองรายได้เพียง ๑.๑% ของรายได้ทั้งหมดเท่านั้น จึงทำให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยที่สุดกับกลุ่มคนจนที่สุดต่างกันถึง ๓๔.๗ เท่า ในปี ๒๕๕๖

ภาพที่ ๒ : ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini-coefficient) ด้านรายได้ของไทย



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.
: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี ๒๕๔๙, ๒๕๕๐, ๒๕๕๒ และปี ๒๕๕๔ ได้ปรับข้อมูลรายได้ติดลบหรือขาดทุน ให้เป็นศูนย์

ตาราง ๑ : สัดส่วนรายได้ของประชากร จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ (Decile by income)

กลุ่มประชากร ตามระดับรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)													
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2552	2554	2556
กลุ่ม 10% ที่1 (จนสุด)	1.78	1.69	1.53	1.59	1.62	1.68	1.50	1.61	1.75	1.34	1.55	1.62	1.56	1.06
กลุ่ม 10% ที่2	2.80	2.60	2.42	2.48	2.56	2.62	2.45	2.57	2.73	2.46	2.66	2.80	3.05	3.10
กลุ่ม 10% ที่3	3.60	3.35	3.13	3.25	3.34	3.44	3.22	3.40	3.56	3.34	3.51	3.66	3.88	4.03
กลุ่ม 10% ที่4	4.45	4.19	3.93	4.10	4.21	4.31	4.06	4.29	4.46	4.28	4.45	4.59	4.76	4.97
กลุ่ม 10% ที่5	5.50	5.19	4.90	5.17	5.26	5.33	5.09	5.35	5.55	5.39	5.56	5.65	5.77	6.07
กลุ่ม 10% ที่6	6.89	6.51	6.20	6.51	6.57	6.67	6.42	6.71	6.90	6.78	6.97	7.01	7.02	7.40
กลุ่ม 10% ที่7	8.84	8.32	7.96	8.39	8.48	8.48	8.37	8.59	8.73	8.67	8.86	8.84	8.66	9.15
กลุ่ม 10% ที่8	11.78	11.18	10.95	11.29	11.42	11.34	11.48	11.52	11.61	11.49	11.49	11.43	10.92	11.65
กลุ่ม 10% ที่9	17.14	16.54	16.54	16.50	16.58	16.62	17.06	16.48	16.41	16.26	16.08	15.95	15.11	15.77
กลุ่ม 10% ที่10 (รวยสุด)	37.23	40.43	42.44	40.72	39.95	39.51	40.36	39.48	38.30	39.98	38.87	38.44	39.27	36.81
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สัดส่วนกลุ่มที่10/กลุ่มที่1 (เท่า)	20.91	23.96	27.65	25.62	24.62	23.57	26.82	24.50	21.93	29.92	25.10	23.76	25.23	34.85

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.
: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นไป มีการบันทึกข้อมูลรายได้ติดลบหรือขาดทุน
รายได้ หมายถึง รายได้ประจำที่ไม่รวมรายรับอื่นๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก ทรัพย์สิน ของขวัญประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัล ค่านายหน้าและเงินได้จากการทำงาน เป็นต้น)

๒.๒ ความเหลื่อมล้ำด้านสินทรัพย์ทางการเงิน : สินทรัพย์ทางการเงินกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนเล็ก ๆ โดยสะท้อนจากเงินออมในบัญชีเงินฝากออมทรัพย์และบัญชีเงินฝากประจำธนาคารพาณิชย์ที่กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนจำนวนน้อย คือบัญชีเงินฝากที่มีวงเงินเกิน ๑๐ ล้านบาทขึ้นไปมีเพียงจำนวน ๑๑๑,๕๑๗ บัญชีหรือคิดเป็นประมาณร้อยละ ๐.๑ ของจำนวนบัญชีทั้งหมด แต่มีวงเงินฝากสูงถึงร้อยละ ๔๙.๒ ของวงเงินฝากทั้งหมด ในขณะที่บัญชีเงินฝากขนาดเล็กวงเงินไม่เกิน ๑๐ ล้านบาทมีจำนวน ๘๔ ล้านบัญชีหรือคิดเป็นร้อยละ ๙๙.๙ ของจำนวนบัญชีทั้งหมด แต่มีวงเงินฝากเพียงร้อยละ ๕๐.๘ ของวงเงินฝากทั้งหมด

๒.๓ ความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน : ความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดินในประเทศไทยสูงมาก มีการถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่ดินกระจุกตัวอยู่ในคนกลุ่มเล็ก ๆ โดยกลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ ๒๐ ที่มีการถือครองที่ดินมากที่สุด มีสัดส่วนการถือครองที่ดินสูงกว่ากลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ ๒๐ ที่มีการถือครองที่ดินน้อยที่สุด คิดเป็น ๓๒๕.๗ เท่า โดยกลุ่มผู้ถือครองที่ดิน ๒๐% ที่ถือครอง

/ที่ดินมากที่สุด ...

ที่ดินมากที่สุด มีสัดส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินสูงถึงร้อยละ ๗๙.๙ ของพื้นที่ทั้งหมด ในขณะที่กลุ่มผู้ถือครองที่ดิน ๒๐% ที่ถือครองที่ดินน้อยที่สุด มีสัดส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินเพียงร้อยละ ๐.๓ ของพื้นที่ทั้งหมด เท่านั้น

๒.๔ ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาระหว่างจากอัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrollment rate) : โอกาสในการเข้าถึงบริการด้านการศึกษามีความแตกต่างกันมากระหว่างกลุ่มประชากรที่มีฐานะความเป็นอยู่แตกต่างกัน ระหว่างเขตเมือง-ชนบท และระหว่างภูมิภาค โดยเฉพาะการศึกษาในระดับปริญญาตรี จึงส่งผลทำให้โอกาสในการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้มีความแตกต่างกันมาก โดยกลุ่มประชากร ๑๐% ที่มีฐานะความเป็นอยู่ดีที่สุด มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาระดับปริญญาตรีมากกว่ากลุ่มประชากร ๑๐% ที่มีฐานะความเป็นอยู่ด้อยที่สุดประมาณ ๑๙.๑ เท่า นักศึกษาในเขตเมืองมีโอกาสเข้าถึงสูงกว่านักศึกษาในเขตชนบทประมาณ ๒.๒ เท่า นักศึกษาในกรุงเทพมหานครมีโอกาสเข้าถึงสูงสุด ภาคใต้ต่ำสุด

๒.๕ ความเหลื่อมล้ำคุณภาพการให้บริการสาธารณสุข : ความเหลื่อมล้ำของการกระจายบุคลากรทางการแพทย์จึงส่งผลให้คุณภาพการบริการมีความแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แพทย์ ๑ คนต้องให้บริการประชากรสูงถึง ๓,๙๑๘ คน ในขณะที่กรุงเทพมหานคร แพทย์ ๑ คนให้บริการประชากรเพียง ๑,๐๗๕ คน ซึ่งแตกต่างกันเกินกว่า ๓ เท่า จึงส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการ

๒.๖ ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เสมอภาคทางเพศ : โอกาสการเข้าถึงการศึกษามีความแตกต่างกันระหว่างเพศโดยเฉพาะในระดับมัธยมปลายขึ้นไปโดยเพศหญิงมีโอกาสเข้าถึงการศึกษามากกว่าเพศชาย แต่ในด้านการทำงานผู้หญิงมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานน้อยกว่าผู้ชาย และผู้หญิงได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่ำกว่าผู้ชาย รวมทั้งด้านบทบาทในการตัดสินใจทั้งทางการเมืองและการบริหารของผู้หญิงจะน้อยกว่าผู้ชาย

๓. นโยบายและการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติภายใต้โครงการที่สำคัญเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ ซึ่งเป็นแผนกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาประเทศ และนโยบายรัฐบาลปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนาประเทศเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมาย การยกระดับรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน การลดความยากจน การลดความเหลื่อมล้ำสร้างความเป็นธรรมในสังคม และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ โดยมีการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติภายใต้การขับเคลื่อนโครงการและมาตรการที่สำคัญเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ในปี ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน มีดังนี้

๓.๑ มาตรการลดภาระค่าครองชีพของประชาชน เช่น ลดภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาตามโครงการเรียนฟรี เรียนดี ๑๕ ปีอย่างมีคุณภาพ และลดภาระค่าครองชีพด้านการเดินทางโดยรัฐ จัดรถโดยสารประจำทางของ ขสมก. และรถไฟฟ้า ๓ บริการฟรีแก่ประชาชน

๓.๒ การสร้างความมั่นคงด้านรายได้และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรและแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดย (๑) การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ ๓๐๐ บาท (๒) การยกระดับรายได้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐชั้นผู้น้อยที่จบปริญญาตรี มีรายได้เดือนละไม่น้อยกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท (๓) การปรับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวให้พนักงานราชการวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีที่มีค่าตอบแทนไม่ถึง ๑๓,๒๘๕ บาทให้ได้รับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท (๔) โครงการชดเชยรายได้แก่เกษตรกรชาวสวนยางเพื่อให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกยางในอัตราไร่ละ ๑,๐๐๐ บาทไม่เกินครัวเรือนละ ๑๕ ไร่ (๕) โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (๖) โครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท

/ซึ่งเป็นการ ...

ซึ่งเป็นการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนที่ยากจนไม่มีที่ดินและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง (๗) การจัดตั้งกองทุนต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนกู้ยืมเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

๓.๓ การสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาของผู้ที่มีฐานะยากจน ผู้มีรายได้น้อย หรือขาดแคลนทุนทรัพย์ โดยการให้ทุนการศึกษา (ทุนที่ไม่ต้องจ่ายคืน) และการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งการให้ทุนการศึกษา (ทุนที่ไม่ต้องจ่ายคืน) เช่น โครงการทุนพระราชทานเพื่อการศึกษาเด็กนักเรียนในถิ่นทุรกันดารในโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนตามพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี โครงการทุนการศึกษาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร และ โครงการ ๑ อำเภอ ๑ ทุน รุ่นที่ ๔ ส่วนการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา เช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)

๓.๔ พัฒนาระบบประกันสุขภาพ โดยพัฒนาคุณภาพการให้บริการสุขภาพทั้งระบบ โดยการจัดระบบบริการสุขภาพในรูปแบบเครือข่าย การผลิตบุคลากรทางด้านสาธารณสุขให้เพียงพอ การสร้างความเป็นเอกภาพและบูรณาการสิทธิประโยชน์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของ ๓ กองทุน (สวัสดิการ รักษาพยาบาลข้าราชการ ประกันสังคม และหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า) ซึ่งได้มีการบูรณาการระบบการให้บริการเจ็บป่วยฉุกเฉิน

๓.๕ การสร้างโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการสังคมและที่อยู่อาศัย เช่น การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและคนพิการ โครงการบ้านมั่นคงเพื่อสร้างความมั่นคงในที่ดินและที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัด โครงการบ้านมั่นคงชนบทเพื่อผู้ยากจนและด้อยโอกาสในชนบท โครงการบ้านเอื้ออาทรเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

๓.๖ การสร้างโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น โครงการคลินิกยุติธรรม เพื่อเป็นศูนย์บริการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึงโดยมีช่องทางการให้บริการหลากหลาย โครงการกองทุนยุติธรรมซึ่งเป็นการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเดือนร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม

๔. ประเด็นที่สำคัญในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยในช่วงที่ผ่านมา

การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดำเนินงานตามโครงการและมาตรการที่สำคัญ เพื่อช่วยในการแก้ไขปัญหาคความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม มีข้อสังเกตที่เป็นประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

๔.๑ การดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมของภาครัฐในระยะที่ผ่านมา ยังขาดระบบฐานข้อมูลคนจน/ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการน่านโยบายไปสู่การปฏิบัติได้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่สมควรจะได้รับอย่างแท้จริง จึงทำให้การดำเนินงานไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อคนจน/ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสเท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม ในคราวการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๗ นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดแนวทางและวิธีการเพื่อจัดกลุ่มประชาชนตามระดับรายได้ให้ชัดเจน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินนโยบายและมาตรการของรัฐบาลในการช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งจะมีส่วนสำคัญทำให้มีการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาคความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔.๒ การดำเนินโครงการที่มีการเจาะจงกลุ่มเป้าหมายและเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สมควรจะได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง เป็นโครงการที่ควรจะมีผลกีดกันให้มีการดำเนินการต่อเนื่องต่อไป อาทิ โครงการต่าง ๆ ที่ให้ทุนการศึกษาและกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแก่นักเรียน/นักศึกษาในครอบครัวที่มีฐานะยากจนหรือมีรายได้น้อย การจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนที่ยากจนไม่มีที่ดินและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และ โครงการขยายเขตรบบไฟฟ้าให้ครัวเรือนที่ห่างไกล (คพก.) เป็นต้น ซึ่งโครงการดังกล่าวอาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยลดความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ และลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ ทั้งด้านการเข้าถึงการศึกษา การเข้าถึงที่ดินทำกิน และการมีไฟฟ้าใช้ในครัวเรือน

๔.๓ การดำเนินโครงการที่เจาะจงกลุ่มเป้าหมายแต่เป็นเป้าหมายที่ค่อนข้างกว้าง ครอบคลุมทุกคนในกลุ่มเป้าหมาย ควรพิจารณาเฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่สมควรจะได้รับประโยชน์อย่างแท้จริงเพื่อลดภาระด้านงบประมาณของรัฐ อาทิ การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและผู้พิการ มาตรการให้ความช่วยเหลือเกษตรกร เป็นต้น ซึ่งผู้สูงอายุ ผู้พิการ และเกษตรกรมีเป็นจำนวนมาก เป็นการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายทุกคนอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่แยกแยะสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม ซึ่งการดำเนินโครงการดังกล่าวอาจจะมีส่วนช่วยลดความยากจนได้บ้างแต่จะเป็นภาระด้านงบประมาณจำนวนมาก

๔.๔ การดำเนินโครงการที่ไม่เจาะจงกลุ่มเป้าหมาย (เป้าหมายคือประชาชนทั่วไป) ควรพิจารณาดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐโดยไม่เป็นภาระด้านงบประมาณมากเกินไป เช่น การให้บริการโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม ระบบประปา และระบบไฟฟ้า การให้บริการด้านการศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น เป็นการสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งอาจจะช่วยลดความยากจนได้บ้างแต่อาจจะไม่ส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมเนื่องจากประชาชนที่เข้าถึงบริการของรัฐส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มประชาชนที่มีฐานะปานกลางหรือประชาชนที่ค่อนข้างจะมีศักยภาพ อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้ด้อยโอกาสหรือผู้อยู่นอกระบบทะเบียนที่ยังเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ ดังนั้นจึงควรปรับปรุงการดำเนินงานเพื่อให้ผู้ด้อยโอกาสหรือผู้อยู่นอกระบบทะเบียนเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐอย่างทั่วถึง

๕. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมในระยะต่อไป ควรให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพ ยกระดับรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายคนจน ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีรายได้น้อยที่สุด ๔๐% ล่าง เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายดังกล่าวสามารถพึ่งตนเองได้ มีโอกาสเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐได้อย่างมีคุณภาพและทั่วถึง มีโอกาสพัฒนาทักษะความรู้ในสาขาอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและความก้าวหน้าของเทคโนโลยี รวมทั้งมีโอกาเข้าถึงที่ดินทำกินและแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ อันจะนำไปสู่การหลุดพ้นจากความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ซึ่งมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

๕.๑ ยกระดับรายได้กลุ่มเป้าหมายคนจน ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีรายได้น้อยที่สุด ๔๐% ล่าง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดย

(๑) สร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ โดยบริหารจัดการกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ที่มีฐานะยากจน ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีรายได้น้อยที่สุด ๔๐% ล่าง เพื่อเป็นแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำสำหรับนำไปใช้ลงทุนประกอบอาชีพและสร้างรายได้ เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เป็นต้น

(๒) เร่งยกระดับและพัฒนาสมรรถนะแรงงาน โดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมยกระดับทักษะฝีมือแรงงานและเสริมสร้างความรู้ในสาขาอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและความก้าวหน้าของเทคโนโลยี พร้อมทั้งเร่งพัฒนามาตรฐานอาชีพให้ครอบคลุมทุกสาขาอาชีพ สร้างความรู้ด้านคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานฝีมือแรงงาน

(๓) สร้างโอกาสในการเข้าถึงที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยที่ไร้ที่ดินทำกิน และผู้ที่มีฐานะยากจน โดยนำที่ดินของรัฐที่รกร้างว่างเปล่ามาใช้ประโยชน์มาจัดสรรให้แก่เกษตรกรรายย่อยที่ไร้ที่ดินทำกินและผู้ที่มีฐานะยากจน ได้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพเพื่อยกระดับรายได้ แต่ที่ดินยังคงเป็นของรัฐ พร้อมทั้งปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการที่ดิน ระบบฐานข้อมูลการถือครองที่ดินและการจัดการในที่ดินของรัฐให้มีประสิทธิภาพ

(๔) เร่งดำเนินการปฏิรูปภาษีทั้งระบบ โดยทบทวนความเหมาะสมของอัตราการจัดเก็บภาษีและค่าลดหย่อนในปัจจุบัน หรือพิจารณาภาษีประเภทใหม่ เพื่อให้ตอบสนองเป้าหมายของการเก็บภาษีทั้งทางด้านความเป็นแหล่งรายได้ของรัฐและการลดความเหลื่อมล้ำ

(๕) สร้างความรู้ความเข้าใจทางการเงินที่ก่อให้เกิดประโยชน์ในการดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพให้กับประชาชน ด้วยความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการทางการเงินที่นำไปสู่การเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และเพิ่มการออมในครัวเรือน เช่น การให้ความรู้เกี่ยวกับ การดำรงชีวิตโดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การจัดทำบัญชีครัวเรือน การสร้างวินัยการออมตั้งแต่วัยเด็ก เป็นต้น

๕.๒ สร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาของผู้ที่มีฐานะยากจน เพื่อให้มีความรู้ความสามารถ มีทักษะในการดำรงชีวิตและทักษะการประกอบอาชีพ นำไปสู่การยกระดับรายได้ให้หลุดพ้นจากความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ โดย

(๑) ผลักดันร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ. ... ซึ่งเป็นการรวบรวมกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) และกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) ให้มีผลบังคับใช้ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา และสนับสนุนการผลิตและพัฒนากำลังคนที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ

(๒) สนับสนุนการจัดสรรทุนการศึกษา (ทุนที่ไม่ต้องใช้คืน) ให้แก่เด็กที่มีความประพฤติดี ที่มีฐานะยากจนและอยู่ในท้องถิ่นห่างไกลทุรกันดาร เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาระดับอุดมศึกษาโดยมีเงื่อนไขเมื่อจบการศึกษาแล้วต้องกลับไปทำงานในท้องถิ่นของตนเอง

๕.๓ ยกระดับคุณภาพบริการสาธารณสุขเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ โดย

(๑) พัฒนาศักยภาพระบบบริการสุขภาพในรูปแบบเครือข่ายเชื่อมโยงกันภายในพื้นที่ เพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างสถานพยาบาลทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือในการลงทุนและแลกเปลี่ยนการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างรัฐและเอกชน (ระบบบริการสุขภาพครอบคลุมทั้งการสร้างเสริมสุขภาพ การควบคุม/ป้องกันโรค การรักษาพยาบาลการฟื้นฟูสุขภาพ และการดูแลผู้ป่วยระยะสุดท้าย)

(๒) บูรณาการระบบประกันสุขภาพภาครัฐ ๓ กองทุน คือ ๑) กองทุนสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ ๒) กองทุนประกันสังคม และ ๓) กองทุนหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยเน้น

บูรณาการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านสาธารณสุขให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และบูรณาการสิทธิประโยชน์พื้นฐานที่เท่าเทียม

(๓) พัฒนารูปแบบบริการเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ การพัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุโดยเฉพาะผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจนและผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียว และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ชุมชนมีบทบาทในการสร้างเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคระดับปฐมภูมิเพื่อดูแลประชาชนในพื้นที่

๕.๔ สร้างโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ โดย

(๑) ส่งเสริมแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมด้วยความสมัครใจตามมาตรา ๔๐ โดยเร่งประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างต่อเนื่องและให้ความรู้ในด้านประกันสังคม ตลอดจนสร้างความเข้าใจถึงสิทธิประโยชน์ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔๐ เพื่อจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบการคุ้มครองทางสังคม ด้วยความสมัครใจ

(๒) ปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและคนพิการ โดยเน้นให้เบี้ยยังชีพเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจน และคนพิการที่มีฐานะยากจนหรือไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เนื่องจากเป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีการดำรงชีพอยู่ในระดับที่ต่ำกว่ามาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum standard of living) ของสังคมไทย จึงควรได้รับเบี้ยยังชีพจากรัฐนำไปพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ในขณะที่เดียวกันการปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวจะช่วยประหยัดงบประมาณของรัฐได้อีกด้วย

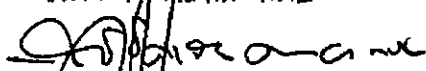
๕.๕ เร่งรัดการกำหนดแนวทางการพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อนำมาใช้ประโยชน์เป็นเครื่องมือกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่ทุกหน่วยงานสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันในการขับเคลื่อนนโยบายด้านการอุดหนุนทางสังคมและการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ โดยพิจารณาดำเนินการขึ้นทะเบียนครัวเรือนที่มีฐานะยากจนซึ่งเป็นการขึ้นทะเบียนทั้งครอบครัว ทั้งนี้ สำหรับการจัดทำระบบฐานข้อมูลครัวเรือนที่มีฐานะยากจนนั้น เห็นควรให้มีการบันทึกรายละเอียดทั้งข้อมูลครัวเรือนและข้อมูลรายบุคคลที่เป็นสมาชิกในครัวเรือน โดยข้อมูลครัวเรือนที่สำคัญ เช่น เลขรหัสประจำบ้าน (ตามทะเบียนบ้าน) ลักษณะการถือครองบ้านและที่ดิน จำนวนที่ดินที่ครัวเรือนเป็นเจ้าของ รายได้และรายจ่ายครัวเรือน จำนวนสมาชิก เป็นต้น สำหรับข้อมูลรายบุคคล เช่น เลขประจำตัวประชาชน (เลข ๑๓ หลัก) เพศ อายุ การศึกษาสูงสุด อาชีพหลัก อาชีพเสริม รายได้ รายจ่าย หนี้สิน (แยกหนี้สินในระบบ-นอกระบบ) เงินออม ระบบหลักประกันสุขภาพที่ใช้ (ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ ระบบประกันสังคม ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า) เป็นต้น

๖. การดำเนินงานในระยะต่อไป

สำนักงานฯ จะจัดทำเส้นความยากจน ปี ๒๕๕๗ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์กำหนดกลุ่มเป้าหมายคนจนและกลุ่มเสี่ยงที่จะตกเป็นคนจนสำหรับการดำเนินมาตรการช่วยเหลือประชาชนด้านต่าง ๆ ต่อไป

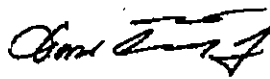
จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป
สลค. ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี

ในนามรองเลขาธิการ กรม.การพม



พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)
นายกรัฐมนตรี
พ.ศ. ๕๖



(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เมื่อวันที่ ๕9 ส.ค. 2558

ลงมติว่า

ทราบ



พล.อ.

กราบเรียน บรม. เพื่อโปรด 

พล.อ.

ช.น.
พ.ศ. ๕๖

สรุปสาระสำคัญ

รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖ เป็นรายงานการวิเคราะห์ทั้งในเชิงวิชาการ หลักฐาน และข้อมูล ที่มีจุดประสงค์เพื่อชี้ถึงภาวะความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เป็นสถานการณ์ล่าสุด รวมทั้งการวิเคราะห์ลักษณะของปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมที่เชื่อมโยงถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและโครงสร้างทางสังคม ตลอดจนการประมวลนโยบายและมาตรการ/โครงการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เพื่อนำไปสู่ประเด็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ในระยะต่อไป

การประเมินสถานการณ์ความยากจนในประเทศไทยในรายงานฉบับนี้ ใช้เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเกณฑ์ในการประเมิน ซึ่งมีเงื่อนไขกำหนดว่า บุคคลใดที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนต่ำกว่าเส้นความยากจนจะถือว่าบุคคลนั้นเป็นคนจน โดยเส้นความยากจน (Poverty line) คำนวณมาจากความต้องการสารอาหาร (Food) ขั้นต่ำของแต่ละบุคคลซึ่งขึ้นอยู่กับอายุและเพศ และความต้องการบริโภคสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร (Non-food) ที่เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตขั้นต่ำเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในสังคม แล้วคำนวณความต้องการสารอาหารและสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหารดังกล่าวออกมาเป็นมูลค่าในรูปของตัวเงินโดยใช้ราคาในแต่ละพื้นที่ (ภูมิภาคและเขต) ดังนั้น เส้นความยากจนจึงสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum standard of living) ของสังคมไทย ซึ่งเส้นความยากจนมีหน่วยเป็น บาท/คน/เดือน

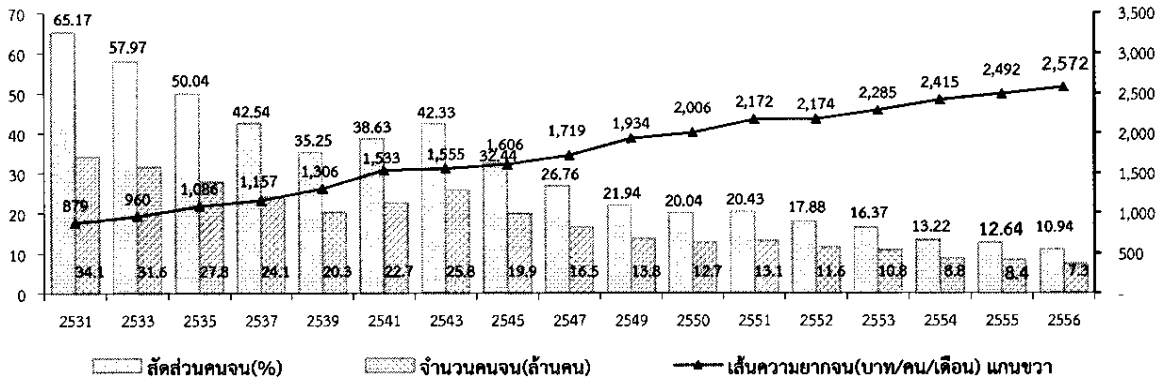
๑. สรุปสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

๑.๑ สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

(๑) ความยากจนโดยรวมในปี ๒๕๕๖ ลดลง แต่ความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย โดยความยากจนลดลงจากร้อยละ ๑๒.๖ ของประชากรทั้งประเทศ ในปี ๒๕๕๕ เหลือร้อยละ ๑๐.๙ ในปี ๒๕๕๖ (คนจน ๗.๓ ล้านคน) หากรวม “คนจน” กับ “คนเกือบจน” แล้วจะมีประมาณ ๑๔.๐ ล้านคนหรือร้อยละ ๒๑.๐ ของประชากรทั้งหมดซึ่งบ่งชี้ได้ว่าความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย (คนเกือบจน หมายถึง ประชากรที่มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน ๒๐% ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสจะตกเป็นคนจนได้ง่ายหากได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ร้ายแรงหรือประสบวิกฤตทางเศรษฐกิจหรือประสบปัญหาด้านสุขภาพที่ส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ) ทั้งนี้ ความยากจนที่ลดลงในปี ๒๕๕๖ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการสร้างโอกาสทางการศึกษาโดยเฉพาะแก่เด็กฐานะยากจน รวมทั้งมาตรการลดค่าครองชีพและเพิ่มรายได้ให้กับประชาชน อันนำไปสู่การพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพสร้างรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งมีการดำเนินการที่สำคัญ อาทิ โครงการทุนพระราชทานเพื่อการศึกษาเด็กนักเรียนในถิ่นทุรกันดารในโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนตามพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี โครงการทุนการศึกษาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร โครงการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มาตรการลดค่าใช้จ่ายด้านการเดินทาง (จัดรถเมล์และรถไฟฟรี)

การจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและเบี้ยยังชีพผู้พิการ การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็น ๓๐๐ บาทต่อวัน ทำให้แรงงานไร้ฝีมือมีรายได้เพิ่มขึ้นส่งผลต่อกำลังซื้อทั้งด้านอาหารและสิ่งจำเป็นสำหรับดำรงชีวิตเพิ่มขึ้น

ภาพที่ ๑ : เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจน (วัดจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค)

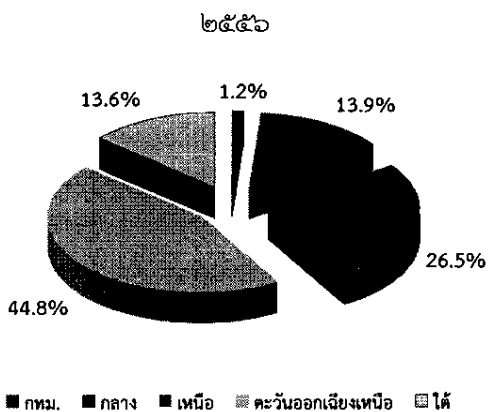


ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

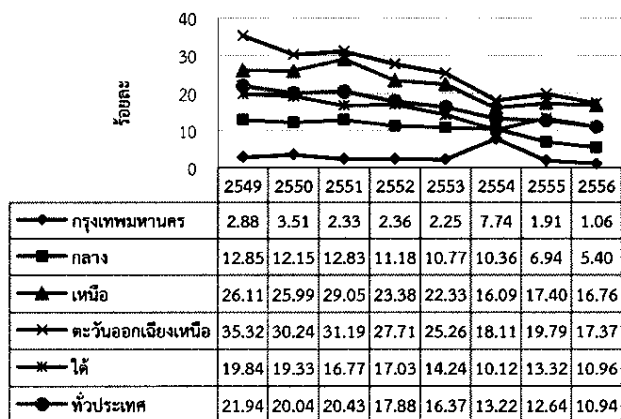
(๒) คนจนส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยในปี

๒๕๕๖ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีคนจนประมาณ ๓.๓ ล้านคนซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๔๔.๘ ของคนจนทั้งประเทศ ส่วนในภาคเหนือมีคนจนประมาณ ๑.๙ ล้านคนซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๒๖.๕ ของคนจนทั้งประเทศ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากทั้ง ๒ ภูมิภาคดังกล่าวประชากรส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำ ประกอบกับโครงสร้างเศรษฐกิจหลักยังคงเป็นภาคการเกษตร และแรงงานเกินกว่าร้อยละ ๗๓.๐ ของแรงงานทั้งหมดในภาคเป็นแรงงานนอกระบบ นอกจากนี้รายได้ประจำของครัวเรือนเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนต่ำกว่ารายได้ประจำในภูมิภาคอื่น ๆ ที่มีสาขาอาชีพหลักเดียวกัน

ภาพที่ ๒ : การกระจายตัวของคนจนรายภาคปี ๒๕๕๖



ภาพที่ ๓ : สัดส่วนคนจน (ด้านรายจ่าย) รายภาค



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

(๓) ความยากจนในระดับจังหวัด : การจัดลำดับจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด

๑๐ ลำดับแรก ในปี ๒๕๕๖ โดยเรียงลำดับจากสัดส่วนคนจนสูงสุด ประกอบด้วย จังหวัด แม่ฮ่องสอน ปัตตานี นราธิวาส ตาก นครพนม กาฬสินธุ์ มุกดาหารหนองบัวลำภู บุรีรัมย์ และ อุบลราชธานี ตามลำดับ โดยใน ๑๐ จังหวัดดังกล่าวมีจำนวน ๗ จังหวัดที่เป็นจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนเรื้อรัง (จังหวัดที่ติดลำดับจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด ๑๐ ลำดับแรกเกือบทุกปี ในช่วงปี ๒๕๔๓ -๒๕๕๖) คือ แม่ฮ่องสอน ปัตตานี นราธิวาส ตาก กาฬสินธุ์ บุรีรัมย์ และ นครพนม โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดแม่ฮ่องสอนนั้นติดลำดับทุกปีและอยู่ในลำดับ ๑ ที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ ต่อเนื่องจนถึงปี ๒๕๕๖ โดยประชากรในจังหวัดแม่ฮ่องสอนเกินกว่าครึ่งเป็นคนจน ทั้งนี้ ๗ จังหวัดดังกล่าวเป็นจังหวัดเป้าหมายที่ควรให้ความสำคัญลำดับสูงในการแก้ไขปัญหาความยากจน เนื่องจากมีสถานการณ์ความยากจนในจังหวัดที่มีมิติควบคู่กันทั้งความเรื้อรังและความรุนแรง

(๔) คุณลักษณะของคน/ครัวเรือนที่มีโอกาสสูงจะตกเป็นคนจน จากผลการศึกษา

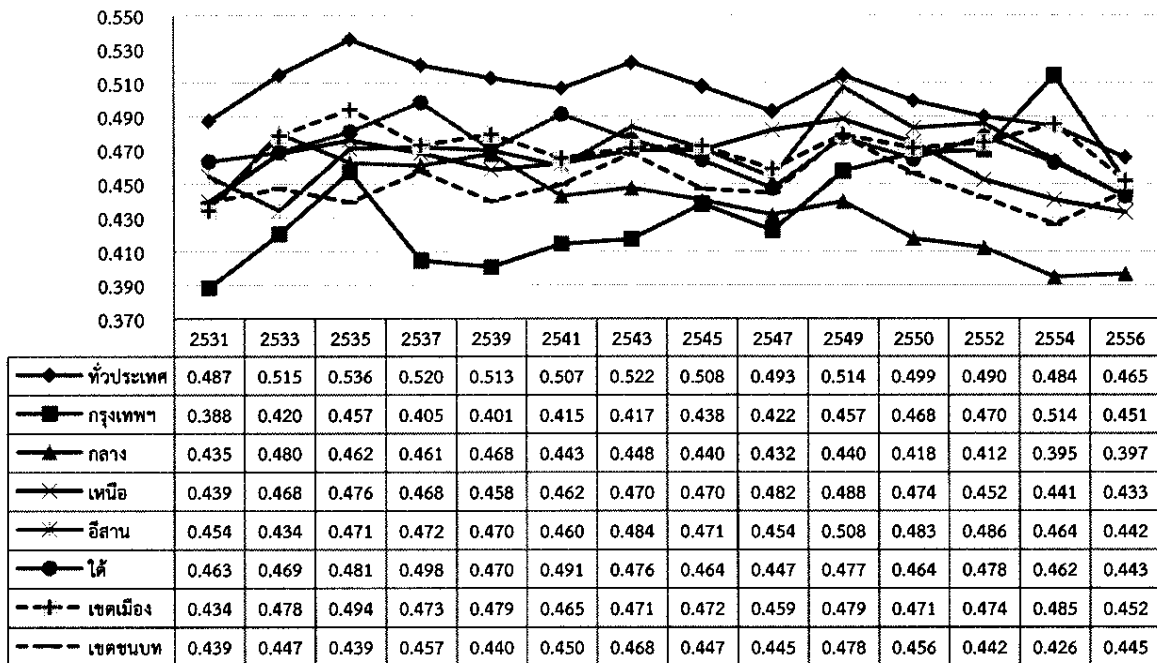
ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความยากจนในงานวิจัยต่าง ๆ ในอดีตที่ผ่านมา และจากการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนล่าสุด บ่งชี้ได้ว่า ลักษณะของคน/ครัวเรือนที่มีโอกาสสูงจะตกเป็นคนจน ที่สำคัญ ได้แก่ ผู้ที่มีการศึกษาต่ำโดยเฉพาะที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าและไม่เคยเรียนหนังสือ ผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรจะมีโอกาสจะตกเป็นคนจนสูงกว่าผู้ที่ทำงานนอกภาคเกษตรเกือบ ๓ เท่า (แต่ผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรหรือเกษตรกรไม่ได้เป็นคนจนทุกคน) ครัวเรือนขนาดใหญ่จะมีโอกาสยากจนมากกว่าครัวเรือนขนาดเล็ก โดยครัวเรือนขนาด ๖ คนมีโอกาสมากกว่าครัวเรือนขนาด ๓ คนประมาณ ๑.๕ เท่า องค์ประกอบของครัวเรือนที่มีแต่วัยเด็กกับผู้สูงอายุจะมีโอกาสเสี่ยงเป็นครัวเรือนยากจนสูงที่สุดเนื่องด้วยศักยภาพของเด็กและผู้สูงอายุซึ่งมีความสามารถจำกัดในการทำงานหาเลี้ยงตนเอง/ครอบครัว

๑.๒ สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๖

(๑) ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ : ในปี ๒๕๕๖ ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้หรือ

การกระจายรายได้ของประเทศไทยมีแนวโน้มดีขึ้นเล็กน้อยเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๔ และปัญหาการกระจายรายได้อยู่ในระดับปานกลาง โดยสะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้เท่ากับ ๐.๔๖๕ ในปี ๒๕๕๖ และ ๐.๔๘๔ ในปี ๒๕๕๔ โดยในปี ๒๕๕๖ ประชากร ๘๐% (กลุ่มประชากร ๑๐% ที่ ๒ จนถึงกลุ่มประชากร ๑๐% ที่ ๙) มีส่วนแบ่งของรายได้เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๔ แต่กลุ่มประชากร ๑๐% ที่ ๑ (คนจนที่สุด) และกลุ่มประชากร ๑๐% ที่ ๑๐ (คนรวยที่สุด) กลับมีส่วนแบ่งของรายได้ลดลง อย่างไรก็ตาม รายได้ยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนรวยที่สุด ๑๐% ซึ่งถือครองรายได้สูงถึง ๓๖.๘% ของรายได้ทั้งหมด ขณะที่กลุ่มคนจนที่สุด ๑๐% ถือครองรายได้เพียง ๑.๑% ของรายได้ทั้งหมดเท่านั้น จึงทำให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยที่สุดกับกลุ่มคนจนที่สุดต่างกันถึง ๓๔.๗ เท่า ในปี ๒๕๕๖

ภาพที่ ๔ : ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini-coefficient) ด้านรายได้ของไทย



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.
: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2549, 2550, 2552, 2554 และปี 2556 ได้ปรับข้อมูลรายได้คิดลบหรือขาดทุน ให้เป็นศูนย์

ตาราง ๑ : สัดส่วนรายได้ของประชากร จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ (Decile by income)

กลุ่มประชากรตามระดับรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)													
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2552	2554	2556
กลุ่ม 10% ที่1 (จนสุด)	1.78	1.69	1.53	1.59	1.62	1.68	1.50	1.61	1.75	1.34	1.55	1.62	1.56	1.06
กลุ่ม 10% ที่2	2.80	2.60	2.42	2.48	2.56	2.62	2.45	2.57	2.73	2.46	2.66	2.80	3.05	3.10
กลุ่ม 10% ที่3	3.60	3.35	3.13	3.25	3.34	3.44	3.22	3.40	3.56	3.34	3.51	3.66	3.88	4.03
กลุ่ม 10% ที่4	4.45	4.19	3.93	4.10	4.21	4.31	4.06	4.29	4.46	4.28	4.45	4.59	4.76	4.97
กลุ่ม 10% ที่5	5.50	5.19	4.90	5.17	5.26	5.33	5.09	5.35	5.55	5.39	5.56	5.65	5.77	6.07
กลุ่ม 10% ที่6	6.89	6.51	6.20	6.51	6.57	6.67	6.42	6.71	6.90	6.78	6.97	7.01	7.02	7.40
กลุ่ม 10% ที่7	8.84	8.32	7.96	8.39	8.48	8.48	8.37	8.59	8.73	8.67	8.86	8.84	8.66	9.15
กลุ่ม 10% ที่8	11.78	11.18	10.95	11.29	11.42	11.34	11.48	11.52	11.61	11.49	11.49	11.43	10.92	11.65
กลุ่ม 10% ที่9	17.14	16.54	16.54	16.50	16.58	16.62	17.06	16.48	16.41	16.26	16.08	15.95	15.11	15.77
กลุ่ม 10% ที่10 (รวยสุด)	37.23	40.43	42.44	40.72	39.95	39.51	40.36	39.48	38.30	39.98	38.87	38.44	39.27	36.81
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สัดส่วนกลุ่มที่10/กลุ่มที่1 (เท่า)	20.91	23.96	27.65	25.62	24.62	23.57	26.82	24.50	21.93	29.92	25.10	23.76	25.23	34.85

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นไป มีการบันทึกข้อมูลรายได้คิดลบหรือขาดทุน

รายได้ หมายถึง รายได้ประจำที่ไม่รวมรายรับอื่นๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก ทรัพย์สินกรรม ของขวัญประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัล ค่านายหน้าและเงินได้จากการพนัน เป็นต้น)

(๒) ความเหลื่อมล้ำด้านสินทรัพย์ทางการเงิน : สินทรัพย์ทางการเงินกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนเล็ก ๆ โดยสะท้อนจากเงินออมในบัญชีเงินฝากออมทรัพย์และบัญชีเงินฝากประจำธนาคารพาณิชย์ที่กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนจำนวนน้อย คือบัญชีเงินฝากที่มีวงเงินเกิน ๑๐ ล้านบาทขึ้นไปมีเพียงจำนวน ๑๑๑,๕๑๗ บัญชีหรือคิดเป็นประมาณร้อยละ ๐.๑ ของจำนวนบัญชีทั้งหมด แต่มีวงเงินฝากสูงถึงร้อยละ ๔๔.๒ ของวงเงินฝากทั้งหมด ในขณะที่บัญชีเงินฝากขนาดเล็กวงเงินไม่เกิน ๑๐ ล้านบาทมีจำนวน ๘๔ ล้านบัญชีหรือคิดเป็นร้อยละ ๙๙.๙ ของจำนวนบัญชีทั้งหมด แต่มีวงเงินฝากเพียงร้อยละ ๕๐.๘ ของวงเงินฝากทั้งหมด

(๓) ความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน : ความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดินในประเทศไทยสูงมาก มีการถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่ดินกระจุกตัวอยู่ในคนกลุ่มเล็ก ๆ โดยกลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ ๒๐ ที่มีการถือครองที่ดินมากที่สุด มีสัดส่วนการถือครองที่ดินสูงกว่ากลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ ๒๐ ที่มีการถือครองที่ดินน้อยที่สุด คิดเป็น ๓๒๕.๗ เท่า โดยกลุ่มผู้ถือครองที่ดิน ๒๐% ที่ถือครองที่ดินมากที่สุด มีสัดส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินสูงถึงร้อยละ ๗๙.๙ ของพื้นที่ทั้งหมด ในขณะที่กลุ่มผู้ถือครองที่ดิน ๒๐% ที่ถือครองที่ดินน้อยที่สุด มีสัดส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินเพียงร้อยละ ๐.๓ ของพื้นที่ทั้งหมด เท่านั้น

(๔) ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาสะท้อนจากอัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrollment rate) : โอกาสในการเข้าถึงบริการด้านการศึกษามีความแตกต่างกันมากระหว่างกลุ่มประชากรที่มีฐานะความเป็นอยู่แตกต่างกัน ระหว่างเขตเมือง-ชนบท และระหว่างภูมิภาค โดยเฉพาะการศึกษาในระดับปริญญาตรี จึงส่งผลทำให้โอกาสในการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้มีความแตกต่างกันมาก โดยกลุ่มประชากร ๑๐% ที่มีฐานะความเป็นอยู่ดีที่สุด มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาระดับปริญญาตรีมากกว่ากลุ่มประชากร ๑๐% ที่มีฐานะความเป็นอยู่ด้อยที่สุดประมาณ ๑๙.๑ เท่า นักศึกษาในเขตเมืองมีโอกาสเข้าถึงสูงกว่านักศึกษาในเขตชนบทประมาณ ๒.๒ เท่า นักศึกษาในกรุงเทพมหานครมีโอกาสเข้าถึงสูงสุด ภาคใต้ต่ำสุด

(๕) ความเหลื่อมล้ำคุณภาพการให้บริการสาธารณสุข : ความเหลื่อมล้ำของการกระจายบุคลากรทางการแพทย์จึงส่งผลให้คุณภาพการบริการมีความแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค โดยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แพทย์ ๑ คนต้องให้บริการประชากรสูงถึง ๓,๙๑๘ คน ในขณะที่กรุงเทพมหานครแพทย์ ๑ คนให้บริการประชากรเพียง ๑,๐๗๕ คน ซึ่งแตกต่างกันเกินกว่า ๓ เท่า จึงส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการ

(๖) ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เสมอภาคทางเพศ : โอกาสการเข้าถึงการศึกษามีความแตกต่างกันระหว่างเพศโดยเฉพาะในระดับมัธยมปลายขึ้นไปโดยเพศหญิงมีโอกาสเข้าถึงการศึกษามากกว่าเพศชาย แต่ในด้านการทำงานผู้หญิงมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานน้อยกว่าผู้ชาย และผู้หญิงได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่ำกว่าผู้ชาย รวมทั้งด้านบทบาทในการตัดสินใจทั้งทางการเมืองและการบริหารของผู้หญิงจะน้อยกว่าผู้ชาย

๒. สาเหตุ/ปัจจัยพื้นฐานของปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม เกิดจากสาเหตุของปัญหาในเชิงโครงสร้างที่สำคัญ ดังนี้

๒.๑ โครงสร้างทางเศรษฐกิจไทย เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มเจ้าของทุนมากกว่าเจ้าของแรงงาน โดยฐานการผลิตที่เป็นภาคอุตสาหกรรมมีขนาดใหญ่ขึ้นตามลำดับ รวมทั้งมูลค่าผลผลิตและผลิตภาพสูงกว่าภาคเกษตรมาก ผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มาจากฐานการผลิตส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม

เป็นสิ่งสำคัญ จึงเป็นผลตอบแทนของทุนและผู้ประกอบการเป็นส่วนใหญ่ โดยรายได้ที่เป็นผลตอบแทนของทุนและผู้ประกอบการ (ไม่รวมในส่วนของภาครัฐ) คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๕๕.๐ ของรายได้ประชาชาติ ในขณะที่รายได้ที่เป็นค่าตอบแทนแรงงานและสวัสดิการคิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยเพียงประมาณร้อยละ ๓๖.๕ ของรายได้ประชาชาติ จึงเกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นรายได้ และระหว่างสาขาการผลิต

๒.๒ โครงสร้างการบริหารจัดการภาครัฐมีลักษณะรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลาง และโครงสร้างบริการพื้นฐานของรัฐกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งหัวเมืองใหญ่ต่าง ๆ ในภูมิภาค ได้ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพระหว่างประชากรในเขตเมืองและเขตชนบท และระหว่างประชากรในแต่ละภูมิภาค

๒.๓ ปัญหาระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน ที่ดินเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญสำหรับการประกอบอาชีพและเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนอันส่งผลต่อการสร้างรายได้หรือโอกาสทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในการดำรงชีวิต ปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดินจึงมีความเชื่อมโยงกับปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางเศรษฐกิจ ปัจจุบันมีปัญหาต่าง ๆ ในการใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ ปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างราษฎรกับรัฐ

๒.๔ ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจทบทวนปัญหาของกฎหมายและสิทธิเสรีภาพที่พึงมีพึงได้โดยชอบธรรม ทำให้ประชาชนถูกเอารัดเอาเปรียบและล่วงละเมิดสิทธิจากบุคคลที่อยู่ในภาวะที่เหนือกว่า นอกจากนั้น กระบวนการยุติธรรมยังมีข้อจำกัดสำหรับคนจน คนจนยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างทั่วถึงส่วนหนึ่งเป็นเพราะการออกแบบไว้ยากต่อการเข้าถึง เช่น การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมีค่าใช้จ่ายสูง ต้องมีเอกสารหลักฐานครบถ้วน การใช้ภาษาที่ยากต่อการเข้าใจ เป็นต้น

๒.๕ การบริหารราชการแผ่นดินขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใส รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้การดำเนินนโยบายและการจัดบริการเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนยังขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการใช้งบประมาณแผ่นดินโดยไม่เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างเต็มที่ การใช้จ่ายที่ไม่ตรงกับกลุ่มเป้าหมายหรือปัญหาเร่งด่วนที่ควรจะได้รับลำดับความสำคัญ ประกอบกับการขาดระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัยเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่ควรจะได้รับประโยชน์

๓. นโยบายและการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติภายใต้โครงการที่สำคัญเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ ซึ่งเป็นแผนกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาประเทศ และนโยบายรัฐบาลปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนาประเทศเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมาย การยกระดับรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน การลดความยากจน การลดความเหลื่อมล้ำสร้างความเป็นธรรมในสังคม และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ โดยมีการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติภายใต้การขับเคลื่อนโครงการและมาตรการที่สำคัญเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ในปี ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน มีดังนี้

๓.๑ มาตรการลดภาระค่าครองชีพของประชาชน เช่น ลดภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาตามโครงการเรียนฟรี เรียนดี ๑๕ ปีอย่างมีคุณภาพ และลดภาระค่าครองชีพด้านการเดินทางโดยรัฐจัดรถโดยสารประจำทางของ ขสมก. และรถไฟฟ้า ๓ บริการฟรีแก่ประชาชน

๓.๒ การสร้างความมั่นคงด้านรายได้และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรและแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดย (๑) การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ ๓๐๐ บาท (๒) การยกระดับรายได้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐชั้นผู้น้อยที่จบปริญญาตรีมีรายได้เดือนละไม่น้อยกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท (๓) การปรับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวให้พนักงานราชการวุฒิมัธยมศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีที่มีค่าตอบแทนไม่ถึง ๑๓,๒๘๕ บาทให้ได้รับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท (๔) โครงการลดหย่อนรายได้แก่เกษตรกรชาวสวนยางเพื่อให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกยางในอัตราไร่ละ ๑,๐๐๐ บาทไม่เกินครัวเรือนละ ๑๕ ไร่ (๕) โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (๖) โครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนที่ยากจนไม่มีที่ดินและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง (๗) การจัดตั้งกองทุนต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนกู้ยืมเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

๓.๓ การสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาของผู้ที่มีฐานะยากจน ผู้มีรายได้น้อยหรือขาดแคลนทุนทรัพย์ โดยการให้ทุนการศึกษา (ทุนที่ไม่ต้องจ่ายคืน) และการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งการให้ทุนการศึกษา (ทุนที่ไม่ต้องจ่ายคืน) เช่น โครงการทุนพระราชทานเพื่อการศึกษาเด็กนักเรียนในถิ่นทุรกันดารในโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนตามพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี โครงการทุนการศึกษาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร และ โครงการ ๑ อำเภอ ๑ ทุน รุ่นที่ ๔ ส่วนการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา เช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)

๓.๔ พัฒนาระบบประกันสุขภาพ โดยพัฒนาคุณภาพการให้บริการสุขภาพทั้งระบบโดยการจัดระบบบริการสุขภาพในรูปแบบเครือข่าย การผลิตบุคลากรทางด้านสาธารณสุขให้เพียงพอ การสร้างความเป็นเอกภาพและบูรณาการสิทธิประโยชน์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของ ๓ กองทุน (สวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ ประกันสังคม และหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า) ซึ่งได้มีการบูรณาการระบบการให้บริการเจ็บป่วยฉุกเฉิน

๓.๕ การสร้างโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการสังคมและที่อยู่อาศัย เช่น การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและคนพิการ โครงการบ้านมั่นคงเพื่อสร้างความมั่นคงในที่ดินและที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัด โครงการบ้านมั่นคงชนบทเพื่อผู้ยากจนและด้อยโอกาสในชนบท โครงการบ้านเอื้ออาทรเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

๓.๖ การสร้างโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น โครงการคลินิกยุติธรรมเพื่อเป็นศูนย์บริการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึงโดยมีช่องทางให้บริการหลากหลาย โครงการกองทุนยุติธรรมซึ่งเป็นการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเดือนร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม

๔. ประเด็นที่สำคัญในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยในช่วงที่ผ่านมา

การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดำเนินงานตามโครงการและมาตรการที่สำคัญ เพื่อช่วยในการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม มีข้อสังเกตที่เป็นประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

๔.๑ การดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมของภาครัฐในระยะที่ผ่านมา ยังขาดระบบฐานข้อมูลคนจน/ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการน่านโยบายไปสู่การปฏิบัติได้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่ควรจะได้รับอย่างแท้จริง จึงทำให้การดำเนินงานไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อคนจน/ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสเท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม ในคราวการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๗ นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดแนวทางและวิธีการเพื่อจัดกลุ่มประชาชนตามระดับรายได้ให้ชัดเจน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินนโยบายและมาตรการของรัฐบาลในการช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งจะมีส่วนสำคัญทำให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔.๒ การดำเนินโครงการที่มีการเจาะจงกลุ่มเป้าหมายและเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ควรจะได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง เป็นโครงการที่ควรจะมีผลกระตุ้นให้มีการดำเนินการต่อเนื่องต่อไป อาทิ โครงการต่าง ๆ ที่ให้ทุนการศึกษาและกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแก่นักเรียน/นักศึกษาในครอบครัวที่มีฐานะยากจนหรือมีรายได้น้อย การจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนที่ยากจนไม่มีที่ดินและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และ โครงการขยายเขตระบบไฟฟ้าให้ครัวเรือนที่ห่างไกล (คฟก.) เป็นต้น ซึ่งโครงการดังกล่าวอาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยลดความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ และลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ ทั้งด้านการเข้าถึงการศึกษา การเข้าถึงที่ดินทำกิน และการมีไฟฟ้าใช้ในครัวเรือน

๔.๓ การดำเนินโครงการที่เจาะจงกลุ่มเป้าหมายแต่เป็นเป้าหมายที่ค่อนข้างกว้างครอบคลุมทุกคนในกลุ่มเป้าหมาย ควรพิจารณาเฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่สมควรจะได้รับประโยชน์อย่างแท้จริงเพื่อลดภาระด้านงบประมาณของรัฐ อาทิ การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและผู้พิการ มาตรการให้ความช่วยเหลือเกษตรกร เป็นต้น ซึ่งผู้สูงอายุ ผู้พิการ และเกษตรกรมีเป็นจำนวนมาก เป็นการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายทุกคนอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่แยกแยะสภาพทางเศรษฐกิจสังคม ซึ่งการดำเนินโครงการดังกล่าวอาจจะมีส่วนช่วยลดความยากจนได้บ้างแต่จะเป็นภาระด้านงบประมาณจำนวนมาก

๔.๔ การดำเนินโครงการที่ไม่เจาะจงกลุ่มเป้าหมาย (เป้าหมายคือประชาชนทั่วไป) ควรพิจารณาดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐโดยไม่เป็นภาระด้านงบประมาณมากเกินไป เช่น การให้บริการโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม ระบบประปา และระบบไฟฟ้า การให้บริการด้านการศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น เป็นการสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งอาจจะช่วยลดความยากจนได้บ้างแต่อาจจะไม่ส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมเนื่องจากประชาชนที่เข้าถึงบริการของรัฐส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มประชาชนที่มีฐานะปานกลางหรือประชาชนที่ค่อนข้างจะมีศักยภาพ อย่างไรก็ตาม ยังคงมี

ผู้ด้อยโอกาสหรือผู้อยู่นอกระบบทะเบียนที่ยังเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ ดังนั้นจึงควรปรับปรุงการดำเนินงานเพื่อให้ผู้ด้อยโอกาสหรือผู้อยู่นอกระบบทะเบียนเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐอย่างทั่วถึง

๕. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมในระยะต่อไป ควรให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพ ยกระดับรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายคนจน ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีรายได้น้อยที่สุด ๔๐% ล่าง เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายดังกล่าวสามารถพึ่งตนเองได้ มีโอกาสเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐได้อย่างมีคุณภาพและทั่วถึง มีโอกาสพัฒนาทักษะความรู้ในสาขาอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและความก้าวหน้าของเทคโนโลยี รวมทั้งมีโอกาเข้าถึงที่ดินทำกินและแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ อันจะนำไปสู่การหลุดพ้นจากความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ซึ่งมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

๕.๑ ยกระดับรายได้กลุ่มเป้าหมายคนจน ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีรายได้น้อยที่สุด ๔๐% ล่าง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดย

(๑) **สร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ** โดยบริหารจัดการกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ที่มีฐานะยากจน ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีรายได้น้อยที่สุด ๔๐% ล่าง เพื่อเป็นแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำสำหรับนำไปใช้ลงทุนประกอบอาชีพ และสร้างรายได้ เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เป็นต้น

(๒) **เร่งยกระดับและพัฒนาสมรรถนะแรงงาน** โดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมยกระดับทักษะฝีมือแรงงานและเสริมสร้างความรู้ในสาขาอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและความก้าวหน้าของเทคโนโลยี พร้อมทั้งเร่งพัฒนามาตรฐานอาชีพให้ครอบคลุมทุกสาขาอาชีพ สร้างความรู้ด้านคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานฝีมือแรงงาน

(๓) **สร้างโอกาสในการเข้าถึงที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยที่ไร้ที่ดินทำกิน และผู้ที่มีฐานะยากจน** โดยนำที่ดินของรัฐที่รกร้างว่างเปล่าไม่ใช้ประโยชน์มาจัดสรรให้แก่เกษตรกรรายย่อยที่ไร้ที่ดินทำกินและผู้ที่มีฐานะยากจน ได้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพเพื่อยกระดับรายได้ แต่ที่ดินยังคงเป็นของรัฐ พร้อมทั้งปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการที่ดิน ระบบฐานข้อมูลการถือครองที่ดิน และการจัดการในที่ดินของรัฐให้มีประสิทธิภาพ

(๔) **เร่งดำเนินการปฏิรูปภาษีทั้งระบบ** โดยทบทวนความเหมาะสมของอัตราการจัดเก็บภาษีและค่าลดหย่อนในปัจจุบัน หรือพิจารณาภาษีประเภทใหม่ เพื่อให้ตอบสนองเป้าหมายของการเก็บภาษีทั้งทางด้านการเป็นแหล่งรายได้ของรัฐและการลดความเหลื่อมล้ำ

(๕) **สร้างความรู้ความเข้าใจทางการเงินที่ก่อให้เกิดประโยชน์ในการดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพให้กับประชาชน** ด้วยความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการทางการเงินที่นำไปสู่การเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และเพิ่มการออมในครัวเรือน เช่น การให้ความรู้เกี่ยวกับ การดำรงชีวิตโดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การจัดทำบัญชีครัวเรือน การสร้างวินัยการออมตั้งแต่วัยเด็ก เป็นต้น

๕.๒ สร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาของผู้ที่มีฐานะยากจน เพื่อให้มีความรู้ความสามารถ มีทักษะในการดำรงชีวิตและทักษะการประกอบอาชีพ นำไปสู่การยกระดับรายได้ให้หลุดพ้นจากความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ โดย

(๑) ผลักดันร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ. ... ซึ่งเป็นการรวบรวมกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) และกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) ให้มีผลบังคับใช้ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา และสนับสนุนการผลิตและพัฒนากำลังคนที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ

(๒) สนับสนุนการจัดสรรทุนการศึกษา (ทุนที่ไม่ต้องใช้คืน) ให้แก่เด็กที่มีความประพฤติดี ที่มีฐานะยากจนและอยู่ในท้องถิ่นห่างไกลทุรกันดาร เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยมีเงื่อนไขเมื่อจบการศึกษาแล้วต้องกลับไปทำงานในท้องถิ่นของตนเอง

๕.๓ ยกระดับคุณภาพบริการสาธารณสุขเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ โดย

(๑) พัฒนาศักยภาพระบบบริการสุขภาพในรูปแบบเครือข่ายเชื่อมโยงกันภายในพื้นที่ เพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างสถานพยาบาลทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือในการลงทุนและแลกเปลี่ยนการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างรัฐและเอกชน (ระบบบริการสุขภาพครอบคลุมทั้งการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุม/ป้องกันโรค การรักษาพยาบาลการฟื้นฟูสุขภาพ และการดูแลผู้ป่วยระยะสุดท้าย)

(๒) บูรณาการระบบประกันสุขภาพภาครัฐ ๓ กองทุน คือ (๑) กองทุนสวัสดิการรักษายาพยาบาลข้าราชการ (๒) กองทุนประกันสังคม และ (๓) กองทุนหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยเน้นบูรณาการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านสาธารณสุขให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และบูรณาการสิทธิประโยชน์พื้นฐานที่เท่าเทียม

(๓) พัฒนารูปแบบบริการเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ การพัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุโดยเฉพาะผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจนและผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียว และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ชุมชนมีบทบาทในการสร้างเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคระดับปฐมภูมิเพื่อดูแลประชาชนในพื้นที่

๕.๔ สร้างโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ โดย

(๑) ส่งเสริมแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมด้วยความสมัครใจตามมาตรา ๔๐ โดยเร่งประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างต่อเนื่องและให้ความรู้ในด้านประกันสังคม ตลอดจนสร้างความเข้าใจถึงสิทธิประโยชน์ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔๐ เพื่อจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบการคุ้มครองทางสังคม ด้วยความสมัครใจ

(๒) ปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและคนพิการ โดยเน้นให้เบี้ยยังชีพเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจน และคนพิการที่มีฐานะยากจนหรือไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เนื่องจากเป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีการดำรงชีพอยู่ในระดับที่ต่ำกว่ามาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum

standard of living) ของสังคมไทย จึงควรได้รับเบี่ยยังชีพจากรัฐนำไปพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ในขณะที่เดียวกัน การปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวจะช่วยประหยัดงบประมาณของรัฐได้อีกด้วย

๕.๕ เร่งรัดการกำหนดแนวทางการพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อนำมาใช้ประโยชน์เป็นเครื่องมือ กำหนดกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่ทุกหน่วยงานสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันในการ ขับเคลื่อนนโยบายด้านการอุดหนุนทางสังคมและการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ โดย พิจารณาดำเนินการขึ้นทะเบียนครัวเรือนที่มีฐานะยากจนซึ่งเป็นการขึ้นทะเบียนทั้งครอบครัว ทั้งนี้ สำหรับการ จัดทำระบบฐานข้อมูลครัวเรือนที่มีฐานะยากจนนั้น เห็นควรให้มีการบันทึกรายละเอียดทั้งข้อมูลครัวเรือนและ ข้อมูลรายบุคคลที่เป็นสมาชิกในครัวเรือน โดยข้อมูลครัวเรือนที่สำคัญ เช่น เลขรหัสประจำบ้าน (ตามทะเบียน บ้าน) ลักษณะการถือครองบ้านและที่ดิน จำนวนที่ดินที่ครัวเรือนเป็นเจ้าของ รายได้และรายจ่ายครัวเรือน จำนวน สมาชิก เป็นต้น สำหรับข้อมูลรายบุคคล เช่น เลขประจำตัวประชาชน (เลข ๑๓ หลัก) เพศ อายุ การศึกษาสูงสุด อาชีพหลัก อาชีพเสริม รายได้ รายจ่าย หนี้สิน (แยกหนี้สินในระบบ-นอกระบบ) เงินออม ระบบหลักประกันสุขภาพ ที่ใช้ (ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ ระบบประกันสังคม ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า) เป็นต้น
