

วิเคราะห์นโยบายการขับเคลื่อนโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด*

ANALYSIS OF POLICY TO DRIVE THE NEWBORN CHILD CARE PROGRAM

ศรีเสด็จ กองแกน

Srisadet Kongkan

ภักดี โพธิ์สิงห์

Phakdee Phosing

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Maha Sarakham University, Thailand.

E-mail: prisee2529@gmail.com

บทคัดย่อ

โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เป็นนโยบายสำคัญระดับชาติตามแผนบูรณาการการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต ซึ่งเป็นการสร้างระบบคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) โดยจัดสวัสดิการเงินอุดหนุนให้กับเด็กแรกเกิดในครัวเรือนยากจน หรือครัวเรือนที่เสี่ยงต่อความยากจน รวมทั้งเป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เป็นการประกันสิทธิให้เด็กได้รับสิทธิโดยตรง ทั้งด้านการอยู่รอดแล้วยังเป็นการสร้างช่องทางให้เด็กเข้าถึงสิทธิในเรื่องอื่น ๆ ตามมา เป็นมาตรการให้พ่อแม่เฝ้าเด็กเข้าสู่ระบบบริการของรัฐ เพื่อให้เด็กได้รับการดูแลให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด สามารถนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ทั้งทางด้านสุขภาพ โภชนาการ เครื่องนุ่งห่ม และอุปกรณ์เครื่องมือในการกระตุ้นพัฒนาการเด็ก โดยการคุ้มครองทางสังคมด้านเด็ก คือการมุ่งเน้นให้เด็กทุกคนได้รับความมั่นคงทางรายได้ขั้นพื้นฐาน ทำให้สามารถเข้าถึงโภชนาการ การศึกษา การดูแล ตลอดจนสินค้าและบริการอื่น ๆ ที่จำเป็นได้ บทบาทของภาครัฐในการอุดหนุนเด็ก จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อน นำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม สามารถนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาสังคมได้

คำสำคัญ: การวิเคราะห์, นโยบาย, โครงการเงินอุดหนุน, การเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

Abstract

Subsidies for raising a newborn child under the expansion of social protection base, social protection is one of the main points of cooperation under the partnership framework between the Thai government and the united nations, by focusing on Thailand to increase the capacity to provide basic social protection and providing higher levels of benefits by paying contributions which has an overall objective to create

*Received: 18 October 2020; Revised: 26 November 2020; Accepted: 3 December 2020



financial and institutional sustainability for the social security system and the social protection system. The principles of social protection can be said to be basic rights and welfare which empowers all members of the society to have access to basic products and services at all times the social protection of children is the focus of all children to receive basic income security. Giving access to nutrition, education, care, as well as other necessary goods and services. The role of government in child subsidies is therefore very important and necessary to be supported and promoted in action to have concrete results can be used to solve social problems.

Keywords: Analysis, Policy, Subsidy Project, Child Care

บทนำ

โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด การขับเคลื่อนนโยบายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร ไม่สามารถกระทำได้โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือตัวเด็กเล็กโดยตรง เด็กยังไม่สามารถพูดเพื่อสิทธิประโยชน์ของตนเอง รัฐ สังคมและครอบครัว จึงต้องมี “ความรับผิดชอบต่ออำนาจ” ในฐานะผู้ดูแลหรือผู้มีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ หรือผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจ หรือตระหนักถึงความสำคัญของเรื่องนี้ จะต้องสนใจให้ความสำคัญกับนโยบายสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมนี้น มุมมองเรื่องการจัดการสวัสดิการของสังคม บ่อยครั้งที่จับด้วยคำถามทางเศรษฐกิจว่ามึงงบประมาณหรือไม่ มากกว่าการตระหนักถึงความสำคัญต่อชีวิตของผู้คนส่วนรวม หรือการจัดสรรทรัพยากรในการจัดสวัสดิการสังคมอย่างเป็นธรรม เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตรจึงเป็นทั้งเป้าหมายและเครื่องมือ เพื่อสร้างความเป็นธรรมในระบบสวัสดิการเด็กในช่วงปฐมวัย (0-6 ปี) เป็นช่วงที่มีความสำคัญอย่างยิ่งของชีวิตคนคนหนึ่ง การพัฒนาเด็กปฐมวัย เป็นเรื่องการพัฒนาที่ครอบคลุมทั้งด้านพัฒนาการทางร่างกาย อารมณ์ สติปัญญา ภาษาและสังคมเข้าด้วยกัน เป็นการสร้างโอกาสชีวิตที่ดีให้กับเด็กในการเติบโตต่อไป เพราะว่าการพัฒนาเด็กปฐมวัย จะช่วยให้เด็กมีการพัฒนาทักษะต่าง ๆ เป็นขั้นแรก ที่จะก้าวสู่การมีความรู้ที่ดีและมีโอกาสสูงในการทำงานที่ดี และลดปัจจัยเสี่ยงของการขาดสารอาหาร ปัญหาสุขภาพจิต และการประกอบอาชญากรรม ในอีกด้านหนึ่ง การที่เด็กได้รับโภชนาการที่ดี การเลี้ยงดูที่เหมาะสม ได้รับความเอาใจใส่ และมีโอกาสหลากหลายที่จะเรียนรู้ผ่านการเล่นและกิจกรรมต่าง ๆ เป็นความจำเป็นพื้นฐานสำหรับเด็ก เพื่อที่จะให้เด็ก ๆ เหล่านี้ มีความพร้อมเมื่อเข้าโรงเรียนและเป็นประชากรที่มีคุณภาพ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศไทยได้อย่างเต็มศักยภาพในอนาคต (ราณี หัสสรังสี, 2557)

ปัจจุบันนโยบายสาธารณะการบริการทางสังคมต่าง ๆ ของไทย ยังให้ความสำคัญในเรื่องเด็กปฐมวัยไม่เพียงพอ นโยบายที่ผ่านมาเน้นถึงเด็กในวัยเรียน อาทิ โครงการอาหารกลางวันสำหรับเด็ก นมโรงเรียน เป็นต้น ในขณะที่วิกฤตการณ์ทางการเงินและเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทำให้ยังมีความจำเป็นที่ควรจัดให้มีระบบการคุ้มครองทางสังคมกับเด็กปฐมวัย จึงเกิดแนวคิดเรื่องเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร เพื่อช่วยบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครอบครัวในยามวิกฤต ช่วยเพิ่มบทบาทของ



ครอบครัวในการดูแลบุตร และส่งเสริมการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานในยามปกติ การช่วยให้ครอบครัวมีสมรรถนะที่จะเลี้ยงดูเด็กในช่วงปฐมวัยนี้ จะทำให้เด็กเจริญเติบโตเต็มศักยภาพ ไม่เสียโอกาสที่เกิดขึ้นจากการปล่อยปละละเลยในช่วงเริ่มต้นของชีวิต อันเป็นแนวทางยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยยืนอยู่บนหลักการของสังคมที่ร่วมทุกข์ร่วมสุข และความเป็นธรรมทางสังคม ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเท่าเทียมทางสังคม ตามคำประกาศสิทธิมนุษยชนที่ว่า “คนทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคม มีสิทธิในความมั่นคงทางสังคม (Social Security)”

ดังนั้น นโยบายการขับเคลื่อนโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด จึงมีสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้รับการสนับสนุน และส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม สามารถไปใช้ในการแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมในสังคม อีกทั้งเป็นการเสริมสร้างความเท่าเทียมกันในสังคมอีกด้วย

ความเป็นมาโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยเหลือทางสังคม เป็นฐานการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection Floor) แก่เด็ก เพื่อให้แต่ละครอบครัวใช้จ่ายตามความต้องการของแต่ละครอบครัว ที่มีความจำเป็นไม่เหมือนกัน ฉะนั้น ครอบครัวอาจจะไปจัดสรรใช้จ่ายอะไรก็ได้ที่เอื้อให้ชีวิตของเด็กน้อย มีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เงินอุดหนุนเป็นเงินจำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับความจำเป็นและความต้องการในการเลี้ยงดูเด็กปฐมวัยคนหนึ่ง ๆ เงินจึงเป็นเพียงการเติมเต็มช่องว่างบางอย่างให้กับชีวิตเด็กน้อย สำหรับครอบครัวที่จนกว่า เงินจำนวนนี้อาจจะมากเมื่อเปรียบเทียบกับครอบครัวที่พอจะมีมากกว่า อย่างไรก็ตาม เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ของการดูแลเอาใจใส่เด็กปฐมวัย ชุมชนและสังคมอาจจะมีกลไกการสนับสนุนและการติดตามเรื่องการเลี้ยงดูเอาใจใส่เด็ก ชุมชนอาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยกันดูแลเด็กดังเช่นที่เคยมีมาในอดีต ในรูปแบบการจัดการใหม่ ๆ แม้ว่าทุนทางสังคมของไทยที่มีอยู่เดิม ในเรื่องการจัดสวัสดิการให้ความสำคัญกับความเป็นชุมชนมากกว่าปัจเจกบุคคล แต่เนื่องจากแต่ละชุมชนในประเทศไทย มีความเข้มแข็งไม่เท่ากัน ฐานการรับเงินอุดหนุนฯ จึงได้มีการเสนอพิจารณาบนฐานครอบครัว (ราณี หัสสรังสี, 2557)

ในงานวิจัยของโครงการพัฒนาความเป็นธรรมทางสังคมฯ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ศึกษากลุ่มเกษตรกร กลุ่มคนงาน กับกลุ่มคนชายขอบ เช่น เครือข่ายแรงงาน เครือข่ายเกษตรกร เครือข่ายอีสาน เครือข่ายชาติพันธุ์ คนไร้รัฐ เครือข่ายปฏิรูปที่ดิน พบว่า กลุ่มที่มีสถานะดีที่สุดที่สุดดูเหมือนจะเป็นกลุ่มแรงงานภาคอุตสาหกรรม มีเงินประกันสังคม เงินสงเคราะห์บุตร แม้ว่าจะเป็นกลุ่มที่มีสวัสดิการที่ดีที่สุดในบรรดากลุ่มคนส่วนใหญ่ของสังคม ก็ยังประสบกับความไม่แน่นอนในยุคโลกาภิวัตน์ เช่น การถูกเลิกจ้างเมื่อโรงงานย้ายฐานการผลิต หรือต้องยอมรับค่าจ้างต่าง ๆ เพราะต้องแข่งขันกับแรงงานประเทศอื่น ๆ แรงงานต้องเผชิญเร็วขึ้นบ้างจากการได้รับสารพิษจากการทำงาน อีกทั้งรูปแบบการจ้างงานที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลทำให้เกิดความไม่มั่นคงในอาชีพ เช่น ถูกปรับให้เป็นแรงงานยืดหยุ่น แรงงานรับเหมาช่วง ซึ่งแรงงานเหล่านี้จะไม่ได้รับสวัสดิการ ได้แค่ค่าแรงเท่านั้น ฉะนั้น สังคมต้องพูด



เรื่องสวัสดิการเพื่อรับมือกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลง เพื่อให้คนทุกคนในสังคมได้รับการคุ้มครองทางสังคม เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร จึงเป็นจุดตั้งต้นที่รัฐพึงจัดการสวัสดิการให้กับประชาชน (วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, 2550)

ในสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำมากเช่นสังคมไทย ทำอย่างไรจึงจะทำให้การบริการทางสังคมไม่เกิดความเหลื่อมล้ำ และเกิดความเป็นธรรมต่อสังคมมากที่สุด เป็นคำถามใหญ่ซึ่งรัฐและประชาชนต้องร่วมกันคิด ระบบสวัสดิการวันนี้เราอยู่บนทางสองแพร่ง เราจะไปทางไหนกันระหว่างการจัดสวัสดิการตามกลุ่มเป้าหมาย (targeting) และการจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (universal) เดิมประเทศเราเป็นประเทศที่อุดมสมบูรณ์ คนไม่มีเงินแต่รวยทรัพยากร ชีวิตยังดำรงอยู่ได้ไม่อดอยาก แต่คนยากจนในยุคปัจจุบัน ยุคที่ ‘เจริญแล้ว’ คนกลับยากจน สิ้นไร้ไม้ดอกมากขึ้น ไม่มีเงิน เข้าไม่ถึงทรัพยากรต่าง ๆ ในสังคม หรือในบางกรณีคนมีเงินมากขึ้น แต่เข้าไม่ถึงโอกาสและทรัพยากรต่าง ๆ ในสังคม หรือบางกรณีที่ฐานะทางเศรษฐกิจอยู่เหนือระดับเส้นความยากจน แต่มีโอกาสเสี่ยงที่จะยากจน เช่น เมื่อเผชิญวิกฤตภัยธรรมชาติ วิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งนับวันมีความรุนแรง มีความถี่มากขึ้น (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2555)

สังคมไทยจึงจำเป็นต้องขยับตัวในเรื่องระบบสวัสดิการทั้งระบบ จากเดิมที่มีประสาธเคราะห์ “การให้” เป็นสวัสดิการชุมชน ที่ชุมชนร่วมกันจัดการด้วยตนเอง ก้าวสู่ความมั่นคงทางสังคมที่รัฐพึงจัดให้ประชาชนได้มีความมั่นคงในปัจจัยพื้นฐาน คือการบริการสังคม ทั้งนี้ เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุข การศึกษา และการคุ้มครองทางสังคม อาทิ ประกันสังคม สวัสดิการรักษายาพยาบาล พุพพลภาพ สงเคราะห์ชราภาพ สิทธิการลาคลอด การตาย การประกันว่างงาน เป็นต้น การพัฒนาสู่การคุ้มครองทางสังคม เป็นการเพิ่มสิทธิประโยชน์การประกันสังคม เช่น การขยายการคุ้มครองการประกันสังคมถึงสมาชิกในครอบครัว การเพิ่มวงเงินทดแทนการจัดสวัสดิการสำหรับเด็ก เป็นต้น ทั้งนี้ การให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านสังคม ให้ประชาชนอยู่ดี กินดี มีงานทำ มีหลักประกันความมั่นคงในชีวิต จะสามารถดำเนินการด้วยการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน โดยรัฐดำเนินการบริหารจัดการการจัดเก็บภาษี เช่น ภาษีเงินได้ ภาษีที่ดิน ภาษีมรดก ภาษีทรัพย์สิน นำมาจัดสรรทรัพยากร เช่น การกระจายรายได้ การจัดการโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งการบริการของสังคม การจัดสวัสดิการจึงต้องคำนึงถึงความครอบคลุมถ้วนหน้า (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2555)

การขับเคลื่อนนโยบายการจัดสวัสดิการที่ผ่านมา

นโยบายการจัดสวัสดิการที่ผ่านมา กลุ่มที่คิดเรื่องการจัดสวัสดิการตามกลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจง (targeting) ให้เหตุผลข้อดี 2 ประการคือ ช่วยให้มาตรการบรรเทาความยากจนมีประสิทธิภาพมากขึ้น และขณะเดียวกัน ก็รักษาระดับค่าใช้จ่ายของสังคมในการแก้ปัญหาความยากจนให้อยู่ในระดับต่ำ แต่มีข้อโต้แย้งจากงานวิจัยหลาย ๆ ชิ้น ที่ชี้ให้เห็นว่า แม้ระดับค่าใช้จ่ายของการให้สวัสดิการแบบเฉพาะกลุ่มมีค่าใช้จ่ายที่ต่ำ แต่ต้นทุนการบริหารจัดการและการสารสนเทศที่สูง เนื่องจากความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลข่าวสาร ทำให้กลไกที่จะแบ่งคนจนและไม่จนนั้นไม่ชัดเจนและปฏิบัติยาก ในที่สุดแล้วทำให้เกิดช่องว่างให้ผู้ปฏิบัติใช้ดุลยพินิจของตนเองในการตัดสินใจว่า ใครควรอยู่ในกลุ่มเป้าหมายหรือไม่



จึงอาจเกิดความผิดพลาดของการจัดสรรสวัสดิการสองประการ คือความผิดพลาดขั้นที่หนึ่ง สวัสดิการไม่ถูกจัดสรรให้ผู้ที่ควรได้รับ และความผิดพลาดขั้นที่สอง สวัสดิการถูกจัดสรรให้แก่ผู้ไม่ควรจะได้รับ การให้สวัสดิการที่มีความผิดพลาด กลับทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมมากขึ้น แทนที่จะลดความไม่เป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม สิ่งที่สำคัญของแนวคิดการจัดสวัสดิการตามกลุ่มเป้าหมาย แบบเจาะจง (targeting) คือ มักมองคนจนว่าเป็นตัวปัญหา (ที่ต้องการรับผลประโยชน์) มากกว่าจะเห็นเป็นทรัพยากรมนุษย์ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ ขาดความเชื่อมโยงระหว่างการให้ความคุ้มครองทางสังคมกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การจัดสวัสดิการแบบเจาะจงตามกลุ่มเป้าหมายมักจะขาดเสียงที่มีอำนาจต่อรองในการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง และรักษาคุณภาพของการบริการไว้ได้ หลายประเทศพบว่า หากให้เฉพาะคนจน คนชั้นกลางที่ไม่ได้รับจะไม่สนับสนุน ในขณะที่การจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (universal) มองว่า เมื่อคนทุกคนในสังคมมีความมั่นคงทางสังคม ก็จะก่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคงด้วย สังคมส่วนใหญ่อาจสนับสนุนแบบถ้วนหน้า (universal) เพราะจำนวนผู้ที่ได้ประโยชน์มีมากกว่าแบบเจาะจง และเห็นว่ามีคุณธรรมกว่าแบบเจาะจง เพราะไม่มีผู้หลุดจากระบบ นอกจากนั้น การให้แบบถ้วนหน้าจะได้พันธมิตรชนชั้นกลางมาสนับสนุนนโยบายสวัสดิการนี้ ทำให้มีความยั่งยืน (ราณี หัสสรังสี, 2557)

ในเด็กแรกเกิดหรือวัยทารก เป็นวัยที่มีความสำคัญ เพราะเป็นพื้นฐานของการพัฒนาการวัยต่าง ๆ ของเด็กต่อไป อีกทั้งเป็นช่วงวัยที่มีระยะเวลาค่อนข้างสั้น เมื่อเปรียบเทียบกับวัยอื่น แต่เป็นวัยที่มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการที่สามารถสังเกตเห็นได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะการเจริญเติบโต ซึ่งร่างกายมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ถ้าการเจริญเติบโตหยุดชะงัก ก็จะเป็นการยากที่จะแก้ไขให้ปกติได้ เด็กแรกเกิดจึงเป็นวัยเริ่มแรกของการพัฒนาบุคลิกภาพ อันเป็นรากฐานของบุคลิกไปตลอดชีวิต เป็นวัยที่สำคัญที่สุดในการวางรากฐานสำคัญต่าง ๆ ของชีวิตในทุก ๆ ด้าน เป็นระยะที่มีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด บิดามารดาผู้เลี้ยงดู จึงควรใช้ระยะเวลานี้เพื่อส่งเสริมให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น โดยการตอบสนองความต้องการจำเป็นต่าง ๆ เพื่อให้เด็กแรกเกิดมีพัฒนาการที่ดี ทั้งทางกาย อารมณ์สังคม และสติปัญญา ซึ่งเป็นการสร้างสุขภาพทางกายและทางใจให้สมบูรณ์ ช่วยให้การเลี้ยงดูในวัยต่อมาง่ายขึ้น และทำให้ได้รากฐานชีวิตที่มีคุณภาพ การที่เด็กแรกเกิดได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพเหมาะสมตามวัย และได้รับความรักความอบอุ่นจากพ่อแม่ ญาติพี่น้อง เด็กก็จะเติบโตเป็นคนมองโลกในแง่ดี มีความรัก ความเมตตา เช่นเดียวกับที่ตนได้รับมา และยังเติบโตเป็นประชากรที่มีคุณภาพในอนาคตอีกด้วย

โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เป็นนโยบายสำคัญระดับชาติ ตามแผนบูรณาการการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต ที่มุ่งเน้นให้เด็กแรกเกิดได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ และมีพัฒนาการเหมาะสมตามวัย เพื่อเติบโตเป็นประชากรที่มีคุณภาพในอนาคต รวมทั้งเป็นหลักประกันให้เด็กได้รับสิทธิด้านการอยู่รอด และการพัฒนาตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2558 เห็นชอบในหลักการโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการดำเนินงาน เป็นแนวทางในการทำงานที่ชัดเจนร่วมกัน โดยให้เงินอุดหนุนแก่เด็กแรกเกิดที่อยู่นอกระบบประกันสังคม ที่เกิดระหว่างวันที่ 1



ตุลาคม พ.ศ. 2558 ถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2559 ที่บิดาและมารดาหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสัญชาติไทย และอยู่ในครัวเรือนยากจน และครัวเรือนที่เสี่ยงต่อความยากจน คนละ 400 บาท ต่อเดือน เป็นเวลา 12 เดือน รัฐจ่ายให้กับมารดาหรือผู้ปกครองหรือผู้ดูแลเด็กแรกเกิด เพื่อใช้ในการเลี้ยงดูเด็ก เป็นการคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการพื้นฐาน ที่ช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ให้ได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ และมีพัฒนาการเหมาะสมตามวัย รวมทั้งยังเป็นการเพิ่มโอกาสและช่องทางในการเข้าถึงบริการของรัฐ เพื่อให้เด็กได้รับการดูแลอย่างมีคุณภาพ ด้วยการส่งต่อข้อมูลหญิงตั้งครรภ์ที่ขอรับสิทธิให้กระทรวงสาธารณสุข เพื่อให้ทีมหมอครอบครัวและอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ลงพื้นที่เยี่ยมบ้าน ให้คำแนะนำดูแลสุขภาพแม่และเด็ก และติดตามพัฒนาการเด็ก รวมทั้งอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) ในพื้นที่ ให้การดูแลในมิติด้านสังคมอื่น ๆ เพื่อให้หญิงตั้งครรภ์และเด็กได้รับการดูแลอย่างมีคุณภาพ (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 2558)

ในการดำเนินงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (กดยช.) ได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกันดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง สำหรับการลงทะเบียนเพื่อขอรับสิทธิตามโครงการดังกล่าว ดำเนินการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ลงทะเบียน ณ สำนักงานเขต เมืองพัทยา ลงทะเบียน ณ ศาลาว่าการเมืองพัทยา ต่างจังหวัดลงทะเบียน ณ สำนักงานเทศบาล หรือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนบริการด้านอนามัยแม่และเด็กกับกลุ่มเป้าหมายของโครงการ ดำเนินการโดยสถานบริการสาธารณสุข ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขและกรุงเทพมหานคร สำหรับการรับจ่ายเงิน การจัดทำฐานข้อมูล และการติดตามประเมินผล รับผิดชอบโดยกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 2558)

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียน จึงมีความสนใจที่จะศึกษาการนำนโยบายโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดไปปฏิบัติ เนื่องจากเป็นนโยบายที่มีการดำเนินงานเป็นครั้งแรกของประเทศไทย โดยที่ผ่านมา ยังไม่มีมาตรการจากรัฐเข้าไปดูแลอย่างเต็มที่ โครงการนี้จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการพัฒนาอนาคตชาติ ซึ่งเป็นความตั้งใจของรัฐบาลที่จะส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของเด็กไทย ให้มีพัฒนาการเหมาะสมตามช่วงวัย ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา นับเป็นการลงทุนสำหรับเด็กในช่วงวัยที่มีความสำคัญที่สุด เพราะเด็กมีความสำคัญในอนาคต และถือเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสร้างรากฐานที่สำคัญให้เด็กสามารถเติบโตเป็นประชากรที่มีคุณภาพของสังคม และเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษาเชื่อว่า จะสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาบุคลากร ผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นการดำเนินงานร่วมกันในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และนำผลการศึกษาไปแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น เพื่อเด็กจะได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพและมีพัฒนาการเหมาะสมตามวัย



เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดถือเป็นสวัสดิการพื้นฐานในหลายประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านของไทย อาทิ จีน อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ผลการศึกษาในหลายประเทศทั่วโลก พบตรงกันว่า เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด มีประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว จากการศึกษาของ ศ.ดร. เจมส์ เจ เฮคแมน นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล พบว่า การลงทุนในเด็กเล็กจะได้รับผลตอบแทนในระยะยาวกลับมา 7 เท่า และการลงทุนในกลุ่มเด็กเล็กที่อยู่ในครอบครัวที่ยากจนจะได้รับผลตอบแทนระยะยาวถึง 17 เท่า ดังนั้น การที่ประเทศไทยเห็นความสำคัญและลงทุนกับการพัฒนาเด็กแรกเกิดในครัวเรือนยากจนและครัวเรือน ที่เสี่ยงต่อความยากจน ผ่านโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ย่อมเกิดผลตอบแทนต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว ซึ่งประโยชน์ที่จะได้รับ ได้แก่

1. ประโยชน์ต่อเด็ก: ผลการศึกษาในหลายประเทศ พบว่าเด็กแรกเกิดที่ได้รับเงินอุดหนุนจะได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพกว่ากลุ่มที่ไม่ได้รับ สามารถเข้าถึงบริการทางสาธารณสุขได้มากกว่า ได้รับสารอาหารที่ดีกว่า ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ จะส่งเสริมให้เด็กแรกเกิดและปฐมวัยมีพัฒนาการเหมาะสมตามวัย เป็นพื้นฐานที่สำคัญ ในการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในช่วงวัยอื่น ๆ ต่อไป

ผลการศึกษายังพบด้วยว่า เด็กที่ได้รับเงินอุดหนุนในช่วงแรกเกิดจนถึง 6 ปี เมื่อเติบโตขึ้น ถึงวัยเรียนก็จะมีระดับผลการเรียนที่ดีกว่าเด็กกลุ่มที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุน และยังช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ในระยะยาวอีกด้วย ผลการศึกษาพบว่า การให้เงินอุดหนุนแก่เด็กเล็กจะช่วยลดช่องว่างของระดับผลการเรียน ระหว่างเด็กที่เกิดในครอบครัวยากจนและเด็กที่อยู่ในครอบครัวปกติ

2. ประโยชน์ต่อพ่อแม่ ผู้ดูแลเด็ก: เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดจะช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลเด็ก รวมทั้งเปิดโอกาสให้พ่อแม่ ผู้ดูแลเด็ก สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้มากขึ้น ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในการเลี้ยงดูและส่งเสริมพัฒนาการเด็ก

3. ประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ: ผลการศึกษาทั่วโลกพบว่า เด็กที่รับเงินอุดหนุนเมื่อโตขึ้นจะมีผลการเรียนที่ดีขึ้นกว่ากลุ่มที่ไม่ได้รับ และนำไปสู่ระดับรายได้ที่สูงขึ้น เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด จึงเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสร้างรากฐานที่สำคัญของการพัฒนาประเทศ เพื่อให้เด็กเติบโตเป็นประชากรที่มีคุณภาพ และเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

โครงสร้างประชากรของสังคมไทยที่มีจำนวนเด็กเกิดที่น้อยลง ในขณะที่จำนวนผู้ที่ต้องการการดูแลหรือผู้พึ่งพิง โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น จึงเป็นความต้องการของสังคมในอนาคตที่ว่า เด็กในช่วงวัยนี้ที่จะเติบโตต่อไปนั้น จำเป็นต้องเป็นผู้ใหญ่ที่เป็นประชากรที่มีคุณภาพของประเทศในการแบกรับภาระการดูแลคนทั้งในรุ่นพ่อ – แม่ และปู่ – ย่า ตา – ยาย ในอนาคต ที่เป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ เพื่อให้สังคมสามารถดำรงอยู่อย่างเกื้อกูล มีความเป็นอยู่ที่ดีร่วมกัน

โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เป็นนโยบายสำคัญระดับชาติตามแผนบูรณาการการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต เพื่อสร้างระบบคุ้มครองทางสังคม โดยจัดสวัสดิการเงินอุดหนุนให้แก่เด็กแรกเกิดในครัวเรือนยากจนหรือครัวเรือนที่เสี่ยงต่อความยากจน มีมาตรการให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง นำเด็กเข้าสู่ระบบบริการของรัฐ เพื่อให้เด็กได้รับการดูแลให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีพัฒนาการสม



ตามวัย รวมทั้งเป็นหลักประกันให้เด็กได้รับสิทธิด้านการอยู่รอดและการพัฒนาตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคนของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนลดความเหลื่อมล้ำ ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) และแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2564) รัฐบาลให้ความสำคัญกับการลงทุนเพื่อการพัฒนาเด็กมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2559 โดยเริ่มจัดสวัสดิการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ให้กับเด็กอายุ 0 - 1 ปี คนละ 400 บาท ต่อเดือน ขยายระยะเวลาเป็น อายุ 0-3 ปี คนละ 600 บาท ต่อเดือน โดยเด็กต้องอยู่ในครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยไม่เกิน 36,000 บาท ต่อคน ต่อปี ต่อมาคณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2562 เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาให้เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กตั้งแต่แรกเกิด 0 - 6 ปี และขยายฐานรายได้ไม่เกิน 100,000 บาทต่อคน ต่อปี เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2562 เป็นต้นไป

ปัจจุบันประเทศไทย ได้ชื่อว่า เป็นผู้นำของประเทศไทยกำลังพัฒนา ในการมีระบบสวัสดิการถ้วนหน้าเพื่อคุ้มครองทางสังคม ให้กับกลุ่มคนทุกช่วงวัย ได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง เช่น การรักษาฟรี (สำหรับผู้ป่วย) โครงการเรียนฟรี (สำหรับวัยเรียน) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (สำหรับผู้สูงอายุ) และเบี้ยยังชีพผู้พิการ (สำหรับผู้มีความพิการ) แต่ประเทศไทยยังมีช่องว่างเพียงหนึ่งเดียวของระบบสวัสดิการของไทย คือ เด็กแรกเกิดและเด็กเล็ก ที่ยังขาดหายไป ทั้งที่ในเด็กแรกเกิดเป็นกลุ่มที่ต้องการ และยังเป็นการสร้างช่องทางให้เด็กเข้าถึงสิทธิในเรื่องอื่น ๆ ตามมา เป็นมาตรการให้พ่อแม่ นำเด็กเข้าสู่ระบบบริการของรัฐ เพื่อให้เด็กได้รับการดูแลให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด สามารถนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ทั้งทางด้านสุขภาพ โภชนาการ เครื่องนุ่งห่ม และอุปกรณ์เครื่องมือในการกระตุ้นพัฒนาการเด็ก (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 2563)

การวิเคราะห์นโยบายการขับเคลื่อนโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมสูงอายุ ดังนั้น ในการวางยุทธศาสตร์ชาติ จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์ในอนาคต จึงต้องเสริมสร้างศักยภาพของเด็กตั้งแต่แรกเกิดไปตลอดทุกช่วงอายุ ดังที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี การลงทุนในการพัฒนาเด็กตั้งแต่ช่วงขวบปีแรก ๆ เป็นกลยุทธ์ทางการลงทุนที่มีประสิทธิภาพสูง ซึ่งจะช่วยให้เกิดประโยชน์ด้านกำลังผลิตของประเทศต่อไปในอนาคต ประเทศไทยมีเด็กจำนวนสองล้านคนอยู่ในครอบครัวที่ยากจน และร้อยละ 21.5 ของเด็ก หรือ 1 ใน 5 ของเด็กไทยประสบปัญหาความยากจนหลายมิติ เด็กเหล่านี้อาจไม่สามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากโอกาสและทรัพยากรที่จำกัด ทำให้ส่งผลต่ออนาคตของทั้งตัวเด็กและต่ออนาคตของทุนมนุษย์และทุนทางเศรษฐกิจ ของประเทศชาติอีกด้วย รวมถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตามมา ผู้หญิงที่เป็นแม่ในหลาย ๆ ครอบครัว จึงเลือกที่จะไม่เข้าสู่กระบวนการดังกล่าว แต่เลือกที่จะกีดกันต่อสู่กับปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เลี้ยงดูลูกด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ยังมีช่องว่างของการเข้าถึงสิทธิของเด็กแรกเกิดคือ มีความไม่ชัดเจนด้านคุณสมบัติของผู้ขอรับ



เพื่อรับเงินอุดหนุน เป็นสวัสดิการที่รัฐจัดสรรที่ไม่ได้จัดสรรแบบถ้วนหน้า เพราะการเข้าข้อมูลบางพื้นที่ไม่ชัดเจน จึงเป็นช่องว่างในการใช้สิทธิของเด็กแรกเกิด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ราณี หัสสรังสี (ราณี หัสสรังสี, 2557) ได้กล่าวสรุปว่า การจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (Universal) มองว่าเมื่อคนทุกคนในสังคม มีความมั่นคงทางสังคม ก็จะก่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคงด้วย สังคมส่วนใหญ่อาจสนับสนุนแบบถ้วนหน้า (Universal) เพราะจำนวนผู้ที่ได้ประโยชน์มีมากกว่าแบบเจาะจงและเห็นว่ามีคามยุติธรรมกว่า

การเสริมสร้างการปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพในทุกระดับ รวมทั้งพัฒนาสื่อเพื่อสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน และจัดอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ เสริมสร้างระบบการติดตามและรายงานผลของเงินอุดหนุนฯ ให้มีคุณภาพ โดยใช้กรอบการติดตามผลตัวชี้วัดที่ปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องและทันสมัย รวมถึงดำเนินการติดตามและรายงานผลอย่างสม่ำเสมอ การเชื่อมโยงเงินอุดหนุนฯ กับบริการสังคมอื่น ๆ เพื่อลดปัญหาและช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กให้ดียิ่งขึ้นจากหลักฐานทางวิชาการที่ผลิตขึ้น สร้างโอกาสและความเป็นไปได้ที่จะขยายสิทธิของเด็กที่ได้รับสิทธิไปสู่เด็กทุกคนที่อายุต่ำกว่า 6 ปี เงินอุดหนุนฯ ถ้วนหน้าจะสามารถช่วยลดค่าบริหารจัดการ ลดอัตราการตกหล่น และยังช่วยส่งเสริมความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของชาติ และการอยู่ร่วมกันในสังคมผ่านการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับการสนับสนุนทางสังคม เพื่อช่วยเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร (Child Support Grant) เป็นเรื่องของสังคมโดยเฉพาะภาครัฐ ในการลงทุนทางสังคมในเด็ก และสะท้อนในพื้นที่ของครอบครัวที่ดูแลดีกว่า มิใช่เป็นเรื่องส่วนตัวของแต่ละครอบครัวอีกต่อไป โดยเด็กในช่วงปฐมวัยหรือเด็กก่อนวัยเรียนคือ ช่วงทองของพัฒนาการมนุษย์ การดูแลเด็กจึงไม่อาจรอให้เด็กเจริญเติบโตเข้าสู่ระบบการศึกษาค่อยรับสวัสดิการต่าง ๆ ได้ ยิ่งกว่านั้น สภาพสังคมไทยในปัจจุบัน การมีฐานการคุ้มครองทางสังคม เช่น กรณีเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตรนี้ จะเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการบรรเทาผลกระทบต่อความยากลำบากของครอบครัว ที่ส่งผลเสียต่อพัฒนาการและคุณภาพชีวิตของเด็ก การเพิ่มโอกาสทางเลือกทางออกที่มากขึ้น และช่วยให้ สามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ ได้ และเป็นการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมในอีกด้านหนึ่งในเวลาเดียวกัน (มาลี จิรพัฒนานนท์, 2558)

อย่างไรก็ดี สังคมยังมีความกังวลเกี่ยวกับการใช้เงินอุดหนุนผิดวัตถุประสงค์ เช่น ผู้ปกครองอาจนำเงินไปเล่นการพนัน ซื้อเหล้าหรือบุหรี่ โดยไม่มองเห็นความจำเป็นของเงินอุดหนุนที่ได้มา สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นการใช้เงินผิดประเภท อย่างไรก็ตาม หากมีมาตรการจากหน่วยงานของรัฐกับการใช้เงินในการเลี้ยงดูเด็ก วงเงินนี้ก็สามารถนำไปพัฒนาเด็กได้อย่างแท้จริง หากหน่วยงานรัฐเอาใจใส่ในการใช้เงินก็หวังว่า เงินอุดหนุนเด็กแรกเกิดจะนำไปใช้ได้อย่างมีคุณภาพ งานวิจัยจากทั่วโลกให้ข้อสรุปตรงกันว่า เงินอุดหนุนโดยส่วนใหญ่จะต้องถูกนำไปใช้เพื่อประโยชน์ต่อตัวเด็ก อย่างกรณีแม่ที่ยากจนหรือเสี่ยงต่อความยากจนจริง ๆ รวมทั้งปัญหาอื่น ๆ เช่น การหาผู้รับรองสถานะครัวเรือน การเบิกจ่ายเงินล่าช้าในบางกรณี เป็นต้น เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่อยู่ใต้วงมือที่สามารถแก้ไขได้ ซึ่งต้องติดตามกันต่อ แต่เชื่อว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังดำเนินการแก้ไขอย่างเต็มกำลัง เพื่อร่วมกันหาแนวทางที่ดีที่สุดให้โครงการนี้



เกิดประโยชน์สูงสุด บรรลุเป้าหมาย แก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำและทำให้ไทยก้าวเข้าสู่สังคมที่มีคุณภาพ พร้อมสร้างระบบสวัสดิการถ้วนหน้าสำหรับทุกคนและทุกช่วงวัย และไทยถือได้ว่าเป็นผู้นำของประเทศกำลังพัฒนา ในการมีระบบสวัสดิการถ้วนหน้า เพื่อคุ้มครองสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงต่าง ๆ อาทิ สวัสดิการรักษาฟรี (สำหรับผู้ป่วย) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (สำหรับผู้สูงอายุ) เบี้ยยังชีพคนพิการ (สำหรับผู้พิการ) และสวัสดิการเรียนฟรีถ้วนหน้า (สำหรับวัยเรียน) แต่ระบบสวัสดิการของไทยดังกล่าว บางส่วนได้ครอบคลุมในทุกกลุ่มอายุแล้ว โดยเฉพาะแรงงานในระบบประกันสังคม ซึ่งได้รับเงินสงเคราะห์เด็กสำหรับบุตรอายุ 0-6 ปี

บริบททางสังคมกับการพัฒนาคุณภาพประชากรนั้น นับได้ว่ามีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ในหลายมิติ จากการศึกษาพบว่า ครั้วเรือนยากจนที่ได้รับเงินส่วนนี้ จะนำไปใช้เพื่อดูแลคุณภาพชีวิตลูก เช่น

1. ครั้วเรือนที่ได้เงินอุดหนุนฯ เด็กจะมีพัฒนาการด้านน้ำหนักและส่วนสูงที่ดีกว่าครั้วเรือนที่ไม่ได้เงิน แสดงถึงการได้รับอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการในปริมาณที่เพียงพอ

2. ครั้วเรือนที่ได้เงินอุดหนุนฯ มีแนวโน้มจะนำเด็กไปพบแพทย์มากกว่าครั้วเรือนที่ไม่ได้เงิน สาเหตุเพราะหลายบ้านอยู่ห่างไกลโรงพยาบาล และการไปพบแพทย์ย่อมมีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง การไปพบแพทย์ย่อมหมายถึงพ่อแม่จะได้รับคำแนะนำในการดูแลลูกอย่างถูกวิธี รวมถึงเด็กเองจะได้รับการฉีดวัคซีนครบถ้วน ซึ่งส่งผลต่อสุขภาพและพัฒนาการของเด็กด้วย

3. ครั้วเรือนที่ได้เงินอุดหนุนฯ พบการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่มากกว่าครั้วเรือนที่ไม่ได้เงิน ข้อค้นพบนี้สนับสนุนว่า อาจเป็นเพราะครั้วเรือนที่ได้รับเงิน เมื่อแม่คลอดลูกแล้วก็ไม่จำเป็นต้องรีบออกไปหางานทำโดยทันที แต่สามารถใช้เวลาร่วมอยู่กับลูกนานพอสมควรจึงให้นมลูกได้

4. ครั้วเรือนที่ได้เงินอุดหนุนฯ สถานะของผู้หญิงในครอบครัวดีขึ้น เนื่องจากผู้ได้รับเงินส่วนใหญ่คือคนเป็นแม่ เมื่อได้ถือเงินนี้ย่อมมีอำนาจต่อรองและตัดสินใจในบ้านเพิ่มขึ้น

ทั้งนี้ หลักการและเหตุผลสำหรับความสำคัญและความจำเป็น ที่ต้องมีการคุ้มครองทางสังคม ด้านเด็กในสังคมไทย เรื่องเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร อาจกล่าวสรุปได้ว่า การดำเนินงานการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด แบ่งได้ 3 ด้าน ได้แก่ ผลที่เกิดขึ้นกับเด็กแรกเกิด ผลที่เกิดขึ้นกับครอบครัว และผลที่เกิดขึ้นกับสังคม ในแต่ละด้าน มีผลดังนี้

- 1) ผลที่เกิดขึ้นกับเด็กแรกเกิด เห็นว่า โครงการเงินอุดหนุนฯ มีผลที่เกิดขึ้นกับเด็กแรกเกิด เด็กแรกเกิดมีสิทธิเข้าถึงสิทธิสวัสดิการของรัฐ เด็กแรกเกิดสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข เช่น การได้รับวัคซีน การดูแลสุขภาพ เป็นต้น หรือเด็กแรกเกิดได้รับสารอาหาร เช่น นม/อาหารที่มีคุณภาพ ถือว่าเป็นการช่วยเหลือเด็กแรกเกิด ให้ได้รับการเลี้ยงดูอย่างเอาใจใส่จากแม่และคนในครอบครัว และลดปัจจัยเสี่ยงการทอดทิ้งเด็กในครอบครัวที่มีฐานะยากจน

- 2) ผลที่เกิดขึ้นกับครอบครัว เห็นว่า โครงการเงินอุดหนุนฯ มีผลที่เกิดขึ้นกับครอบครัว ได้แก่ การช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของครั้วเรือน การหนุนเสริมกำลังใจให้กับครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว หรือแม่ในภาวะยากลำบาก รวมทั้งพ่อแม่หรือผู้ดูแลหลักมีการนำเด็กเข้าสู่ระบบบริการสุขภาพ ทำให้เด็กได้พบ



แพทย์ตามนัดหมาย เพื่อติดตามพัฒนาการเด็ก พ่อแม่หรือผู้ดูแลหลัก ดูแลเอาใจใส่เด็กแรกเกิด เป็นการลดความเดือดร้อนในครัวเรือน และเป็นการสร้างความสัมพันธ์ในการเลี้ยงดูเด็ก

3) ผลที่เกิดขึ้นกับสังคม เห็นว่า โครงการเงินอุดหนุนฯ มีผลที่เกิดขึ้นกับสังคม ได้แก่ การจัดสวัสดิการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ส่งเสริมให้แม่และเด็กได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่องจากหน่วยงานรัฐ เกิดระบบฐานข้อมูลเด็กแรกเกิด ที่รัฐจะนำไปใช้ในการวางแผนการพัฒนาเด็กในระยะยาว การจัดสวัสดิการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ถือเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าต่อเด็กในระยะยาว เน้นการจัดสวัสดิการสำหรับเด็กและครอบครัวตามสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก และเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กแรกเกิดให้มีคุณภาพ มีสุขภาพที่จะเติบโตเป็นเด็กที่ดี เป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพ หน่วยงานภาครัฐได้ทราบถึงสถานการณ์การเลี้ยงดูเด็ก ส่งผลให้สามารถปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาเพิ่มมากขึ้น เช่น การติดตามผู้ที่ได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด จะทำให้หน่วยงานได้ทราบถึงความรู้ ทักษะในการเลี้ยงดูเด็ก ในอนาคตต่อไป

บทสรุป

นโยบายการขับเคลื่อนโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยเหลือทางสังคม เป็นฐานการคุ้มครองทางสังคมแก่เด็ก เพื่อให้แต่ละครอบครัวใช้จ่ายตามความต้องการของแต่ละครอบครัว

การคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กในเรื่องเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร เป็นนโยบายการสนับสนุนครอบครัว ในการทำบทบาทหน้าที่ที่สำคัญของการอบรมบ่มเพาะเด็ก ซึ่งเปรียบได้ดังต้นกล้าให้พัฒนาเติบโตใหญ่เป็นผู้ใหญ่ ประดุจต้นไม้ใหญ่ที่มีรากแก้วที่แข็งแกร่ง ลำต้นแตกใบกิ่งก้านสาขาให้ร่มเงา สร้างความร่มเย็นเป็นสุขแก่สังคมไทยในอนาคตต่อไปได้ จึงจำเป็นต้องมีการสร้างหลักประกันร่วมกันของคนในสังคมทุกภาคส่วน โดยเฉพาะบทบาทของภาครัฐในการอุดหนุนเด็ก นโยบายการขับเคลื่อนโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด จึงมีสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม สามารถนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมในสังคม อีกทั้งเป็นการเสริมสร้างความเท่าเทียมกันในสังคมอีกด้วย

เอกสารอ้างอิง

- กรมกิจการเด็กและเยาวชน. (2558). *คู่มือการดำเนินงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด*. กรุงเทพมหานคร : กรมกิจการเด็กและเยาวชน.
- กรมกิจการเด็กและเยาวชน. (2561). *คู่มือโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดประจำปีงบประมาณ 2561*. เรียกใช้เมื่อ 25 กันยายน 2563 จาก <https://csg.dcy.go.th/th/implementation/operation-manual>.



- มาลี จิรวพัฒนานนท์. (2558). เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร : การคุ้มครองทางสังคมด้านเด็กในสังคมไทย. *วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์*, 23(1), 114-145.
- ราณี หัสสรังสี. (2557). เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร:เครื่องมือเพื่อสร้างความเป็นธรรมในระบบสวัสดิการ. กรุงเทพมหานคร : คณะทำงานวาระทางสังคมสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์. (2550). *คนไทยพร้อมจะจ่ายค่ารัฐสวัสดิการ*. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. การสัมมนาวิชาการประจำปี 2550.
- วรวิทย์ เจริญเลิศ. (2555). *ประเทศไทยกับแนวคิดรัฐสวัสดิการ : ก้าวข้ามประชานิยม*. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.