

แผนการปฏิรูปประเทศ

ด้านสังคม

(ฉบับปรับปรุง)

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม

## สารบัญสาระสำคัญแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม

	หน้า
ส่วนที่ ๑ บทนำ	๙-๑
๑.๑ ความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ	๙-๒
๑.๑.๑ ความสอดคล้องของการปฏิรูปด้านสังคมกับยุทธศาสตร์ชาติ	๙-๒
๑.๑.๒ ความสอดคล้องของการปฏิรูปด้านสังคมกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ	๙-๒
๑.๒ ผลอันพึงประสงค์ ผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ค่าเป้าหมายและตัวชี้วัด	๙-๔
ส่วนที่ ๒ กิจกรรมปฏิรูปที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ	๙-๕
๒.๑ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๑ การมีระบบการออมเพื่อสร้างหลักประกันรายได้หลังวัยเกษียณ ที่เพียงพอและครอบคลุมในกลุ่มแรงงานทั้งในและนอกระบบ	๙-๕
๒.๒ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๒ ผลักดันให้มีฐานข้อมูลทางสังคมและคลังความรู้ในระดับพื้นที่ เพื่อให้สามารถจัดสวัสดิการและสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ ที่ตรงตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย	๙-๗
๒.๓ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๓ การปฏิรูปการขึ้นทะเบียนคนพิการ เพื่อให้คนพิการได้รับ สิทธิสวัสดิการและความช่วยเหลือได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง	๙-๑๐
๒.๔ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๔ การสร้างกลไกที่เอื้อให้เกิดชุมชนเมืองจัดการตนเอง	๙-๑๓
๒.๕ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๕ การสร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน	๙-๑๕
ส่วนที่ ๓ ข้อเสนอในการมีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย	๖-๑๗

## ส่วนที่ ๑ บทนำ

ภายใต้แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคมที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๑ ระยะเวลาบังคับใช้ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๕) ได้กำหนดให้มีประเด็นการปฏิรูป ๕ เรื่องสำคัญบนพื้นฐานการพัฒนาประเทศตามแนวคิดสังคมคุณภาพ (Social Quality) ซึ่งการขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคมในช่วงระยะเวลา ๓ ปีแรก (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๓) มีความคืบหน้าสำคัญ ดังนี้ (๑) **การปฏิรูปการออม สวัสดิการ และการลงทุนเพื่อสังคม** ได้บรรลุเป้าหมายเชิงปริมาณที่กำหนดให้มีจำนวนสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) ไม่ต่ำกว่า ๑ ล้านคนภายในปี ๒๕๖๑ โดยที่ปัจจุบัน กอช. มีจำนวนสมาชิกกว่า ๒.๓ ล้านคน (ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน ๒๕๖๓) และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ (๒) **การปฏิรูปการช่วยเหลือและเพิ่มขีดความสามารถกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม** ได้มีการเสริมสร้างศักยภาพกลุ่มต่างๆ อาทิ โครงการ Smile Farm: Sustainable Agriculture for Disabilities ที่เป็นการช่วยเหลือเกษตรกรผู้พิการในการเพิ่มรายได้และคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น การขับเคลื่อนโครงการ Smile City For All เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (๓) **การปฏิรูปการจัดการข้อมูลและองค์ความรู้ทางสังคม** พบว่ามีหน่วยงานต่างๆ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงมหาดไทยร่วมกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) จัดเก็บข้อมูลเพื่อทำแผนพัฒนาระดับพื้นที่ (One Plan One Policy) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (NECTEC) พัฒนาระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อการแก้ปัญหาความยากจน (TPMAP : Thai People Map and Analytics Platform) (๔) **การปฏิรูปการพัฒนาาระบบสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็ง** มีการประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดให้ทรัพย์สินอื่นเป็นหลักประกัน พ.ศ. ๒๕๖๑ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ การออกพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๒ การประกาศใช้พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ และ (๕) **การปฏิรูปการสร้างการมีส่วนร่วมและพลังทางสังคม** ผ่านการขับเคลื่อนการสร้างพลังจิตอาสา โดยปัจจุบันมีผู้ลงทะเบียนเป็นจิตอาสากว่า ๖.๖ ล้านคน และมีการจัดกิจกรรมจิตอาสาพัฒนากว่า ๔๕,๐๐๐ ครั้ง (ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน ๒๕๖๓)

อย่างไรก็ตาม ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคมยังมีกิจกรรมปฏิรูปหลายกิจกรรมที่ไม่ได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม อาทิ การศึกษาและจัดตั้งกองทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม การปรับปรุงระบบสวัสดิการและความช่วยเหลือทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสวัสดิการของกลุ่มเปราะบางทางสังคม รวมทั้ง ประเด็นปฏิรูปที่ต้องมีการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง อาทิ การคุ้มครองผู้บริโภค การส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ การสนับสนุนความเข้มแข็งชุมชนโดยการออกกฎหมายและมาตรการต่างๆ การมีส่วนร่วมและการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้องของประชาชน ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้มีการปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ผนวกกับการทบทวนแผนการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-๑๙) ดังนั้น แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคมในระยะเวลา ๒ ปีถัดไป (พ.ศ. ๒๕๖๔ – ๒๕๖๕) จึงให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม การคุ้มครองกลุ่มเปราะบางในสังคม ตลอดจนการสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรและแหล่งทุนของประชาชน โดยนำประเด็นปฏิรูปประเทศด้านสังคมเดิมมาปรับปรุงเป็นกิจกรรมที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ (Big rock) จำนวน ๕ กิจกรรม ได้แก่ (๑) **การมีระบบการออมเพื่อสร้างหลักประกันรายได้หลังวัยเกษียณที่เพียงพอและครอบคลุมในกลุ่มแรงงานทั้งในและนอกระบบ** เป็นการปรับปรุงจากประเด็นปฏิรูปเรื่องการออม สวัสดิการ

และการลงทุนเพื่อสังคม ที่มุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำของระบบหลักประกันทางสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบัน

**(๒) การผลักดันให้มีฐานข้อมูลทางสังคมและคลังความรู้ในระดับพื้นที่** เพื่อให้สามารถจัดสวัสดิการและสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพที่ตรงตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย เป็นการต่อยอดจากประเด็นปฏิรูปเรื่องการจัดการข้อมูลและองค์ความรู้ทางสังคมที่เดิมให้ความสำคัญกับบทบาทของหน่วยงานท้องถิ่นในการจัดเก็บข้อมูลด้านสังคม

**(๓) การปฏิรูปการขึ้นทะเบียนคนพิการ** เพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิสวัสดิการและความช่วยเหลือได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง ซึ่งเป็นการปรับปรุงจากประเด็นปฏิรูปการช่วยเหลือและเพิ่มขีดความสามารถกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม เพื่อให้การคุ้มครองกลุ่มเปราะบางในสังคมเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

**(๔) การสร้างกลไกที่เอื้อให้เกิดชุมชนเมืองจัดการตนเอง** เป็นการปรับปรุงจากประเด็นปฏิรูปเรื่องการพัฒนา ระบบสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็ง ผนวกกับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-๑๙) ที่สะท้อนถึงการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการตนเองของชุมชน โดยเฉพาะชุมชนในเขตเมือง และ

**(๕) การสร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน** ซึ่งเป็นข้อเสนอใหม่ที่เกิดจากการหารือร่วมกันของ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคมและคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เล็งเห็นถึงความสำคัญของการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการจัดสรรที่ดินของรัฐ โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคมให้ความสำคัญกับการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ที่ดินที่รัฐจัดสรรให้ประชาชน เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการครอบครองที่ดิน โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ชนบท

## ๑.๑ ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

### ๑.๑.๑ ความสอดคล้องของการปฏิรูปประเทศด้านสังคมกับยุทธศาสตร์ชาติ

#### ๑) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

๑.๑) ข้อ ๔.๑ การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ ที่ให้ความสำคัญกับการสร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกกลุ่ม โดยสร้างแรงจูงใจในการออม เพื่อเพิ่มความสามารถในการพึ่งพาตนเอง และการลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจน และกลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง

๑.๒) ข้อ ๔.๓ การเสริมสร้างพลังทางสังคม ที่มุ่งเน้นการรองรับสังคมสูงวัย อย่างมีคุณภาพ การสนับสนุนความร่วมมือทุกภาคส่วน

#### ๒) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

๒.๑) ข้อ ๔.๒ การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต ที่กำหนดให้มีการวางแผนทางการเงินและมีการออม

#### ๓) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

๓.๑) ข้อ ๔.๑ ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีระบบการบริหารจัดการข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานและแหล่งข้อมูลต่างๆ นำไปสู่การวิเคราะห์การจัดการข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อการพัฒนา นโยบาย และการให้บริการภาครัฐ

### ๑.๑.๒ ความสอดคล้องของการปฏิรูปประเทศด้านสังคมกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

#### ๑) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม

๑.๑) ๑๗๐๒๐๑ มีระบบและกลไกในการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

๒) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต

๒.๑) ๑๑๐๕๐๑ ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงในชีวิต มีทักษะการดำรงชีวิต เรียนรู้พัฒนาตลอดชีวิต มีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคม สร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สังคมเพิ่มขึ้น

๓) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น พลังทางสังคม

๓.๑) ๑๕๐๑๐๑ ภาวการณ์พัฒนามีบทบาทในการพัฒนาสังคมมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

๑.๒ ผลอันพึงประสงค์ ผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ค่าเป้าหมายและตัวชี้วัด

เป้าหมาย	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย	
		ปี ๒๕๖๔	ปี ๒๕๖๕
๑) มีระบบการออมทั้งภาคสมัครใจและภาคบังคับแก่ประชาชนทุกกลุ่ม เพื่อเพิ่มความสามารถในการพึ่งพาตนเองหลังเกษียณ	มีกฎหมายส่งเสริมให้คนไทยมีหลักประกันรายได้หลังเกษียณที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ	ระดับความสำเร็จของการออกกฎหมาย ร้อยละ ๕๐ โดย ร่าง พ.ร.บ.กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติพ.ศ. .... ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎกระทรวงเรื่องสิทธิประโยชน์ของสมาชิก กอช. ดำเนินการแล้วเสร็จ	ระดับความสำเร็จของการออกกฎหมาย ร้อยละ ๑๐๐ โดย ร่าง พ.ร.บ.กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. .... ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และ พ.ร.บ. กองทุนการออมแห่งชาติฯ ได้รับการปรับปรุง/แก้ไขในประเด็นสิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง
๒) อปท. มีข้อมูลทางสังคมในพื้นที่ เพื่อนำมาใช้จัดระบบสวัสดิการสังคม (Social Safety Net) ที่สอดคล้องและตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง	มีฐานข้อมูลทางสังคมในระดับพื้นที่ที่เชื่อมโยงในทุกมิติ	ระดับความสำเร็จของการจัดทำฐานข้อมูลทางสังคมระดับพื้นที่ร้อยละ ๕๐ โดยฐานข้อมูลได้รับการออกแบบระบบการจัดเก็บข้อมูลที่สามารถบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเสร็จ	ระดับความสำเร็จของการจัดทำฐานข้อมูลทางสังคมระดับพื้นที่ร้อยละ ๑๐๐ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลทางสังคมในระดับพื้นที่ และคลังข้อมูลด้านอาชีพ
๓) ชุมชนในเขตเมืองมีความเข้มแข็งและมีโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐอย่างเท่าเทียม อันจะนำไปสู่ความเสมอภาคในสังคม	มีกฎหมายที่สนับสนุนให้เกิดกลไกสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็ง โดยเฉพาะชุมชนในเขตเมือง	ระดับความสำเร็จของการออกกฎหมาย ร้อยละ ๕๐ โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. .... ผ่านความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และระเบียบเกี่ยวกับชุมชนของกรุงเทพมหานคร มีการพิจารณา ทบทวนปรับปรุง ในประเด็นเรื่องคณะกรรมการชุมชนที่จะเอื้อต่อการสร้างชุมชนเมืองที่เข้มแข็ง	ระดับความสำเร็จของการออกกฎหมาย ร้อยละ ๑๐๐ โดยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาลนคร เทศบาลเมือง กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีการจัดตั้งตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

## ส่วนที่ ๒ กิจกรรมปฏิรูปที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ

### ๒.๑ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๑ การมีระบบการออมเพื่อสร้างหลักประกันรายได้หลังวัยเกษียณที่เพียงพอและครอบคลุมในกลุ่มแรงงานทั้งในและนอกระบบ

ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างรวดเร็ว ขณะที่ระบบการออมสำหรับแรงงานทั้งในและนอกระบบยังไม่เพียงพอและครอบคลุมสำหรับการสร้างหลักประกันรายได้หลังวัยเกษียณ กล่าวคือ **กลุ่มแรงงานในระบบ** มีจำนวน ๑๗.๑ ล้านคน (ปี ๒๕๖๒) โดยมีระบบการออมเพื่อการเกษียณ ประกอบด้วยระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ๒.๒ ล้านคน กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ๑.๑๑ ล้านคน<sup>๑</sup> กองทุนประกันสังคมตาม ม. ๓๓ และ ๓๙ ประมาณ ๑๓.๓๔ ล้านคน<sup>๒</sup> กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ประมาณ ๓๗๖ กองทุน ครอบคลุม ๓.๐๘ ล้านคน อย่างไรก็ตาม แรงงานในระบบมีรายได้หลังเกษียณไม่เพียงพอ กล่าวคือแรงงานในระบบที่ส่งเงินเข้ากองทุนประกันสังคมเพียงช่องทางเดียวจะมีรายได้หลังเกษียณเฉลี่ยร้อยละ ๑๙ ของรายได้ก่อนเกษียณ ซึ่งต่ำกว่าระดับรายได้หลังเกษียณที่เพียงพอ (ร้อยละ ๕๐-๖๐ ของรายได้ก่อนเกษียณ) ทำให้มีความเสี่ยงที่จะตกสู่ภาวะยากจนในช่วงวัยชรา อีกทั้ง การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีจำนวนน้อยและไม่ครอบคลุมลูกจ้างเอกชนทุกราย<sup>๓</sup> ทั้งนี้ ปัจจุบันได้มีการยกร่าง พ.ร.บ.กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. .... ซึ่งมีหลักการสำคัญเพื่อให้มีระบบการออมสำหรับการดำรงชีพยามชราภาพเพียงพอหลังเกษียณ สร้างความมั่นคง ครอบคลุมลูกจ้างทั้งระบบ ตลอดจนเป็นการสร้างวินัยในการออมของประชาชนในวัยทำงาน

ขณะที่ **กลุ่มแรงงานนอกระบบ** มีจำนวน ๒๐.๔ ล้านคน (ปี ๒๕๖๒) โดยมีระบบการออมเพื่อการเกษียณ ประกอบด้วย กองทุนประกันสังคม ม.๔๐ ประมาณ ๓.๓๗ ล้านคน กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) ประมาณ ๒.๓๗ ล้านคน อย่างไรก็ตาม แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังไม่มีหลักประกันรายได้หลังเกษียณ โดยที่แรงงานนอกระบบเป็นสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) จำนวน ๒.๓๗ ล้านคน หรือคิดเป็นเพียงร้อยละ ๑๑.๖๒ ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด<sup>๔</sup>

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีระบบการออมทั้งภาคสมัครใจและภาคบังคับแก่แรงงานทั้งในและนอกระบบ โดยการออกกฎหมายและปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มความสามารถในการพึ่งพาตนเองหลังเกษียณ และเพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ ทั้งนี้ การสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้าสู่ระบบการออม สามารถดำเนินการผ่านการจัดสรรเงินคืนเพื่อเป็นเงินออมแก่ประชาชน โดยจัดสรรเงินผ่านเงินสลากกินแบ่งรัฐบาล<sup>๕</sup> และ/หรือผ่านภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmarked Tax)

#### ๒.๑.๑ เป้าหมายและตัวชี้วัดของกิจกรรมปฏิรูป

๑) **เป้าหมาย:** ประชาชนมีความมั่นคงด้านรายได้เมื่อถึงวัยเกษียณอายุ/หลังพ้นวัยทำงาน

๒) **ตัวชี้วัด:**

๒.๑) พ.ร.บ.กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. .... ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ภายในปี ๒๕๖๕

<sup>๑</sup> ข้อมูลจำนวนสมาชิก กบข. ณ เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๓, กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

<sup>๒</sup> ข้อมูลสถิติกองทุนประกันสังคม พ.ศ.๒๕๖๒, สำนักงานประกันสังคม

<sup>๓</sup> รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย: พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. .... , สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

<sup>๔</sup> การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ.๒๕๖๒, สำนักงานสถิติแห่งชาติ

<sup>๕</sup> การเงินสลากกินแบ่งรัฐบาล ตาม พ.ร.บ.สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ถูกจัดสรรออกเป็น (๑) ร้อยละ ๖๐ เป็นเงินรางวัล (๒) ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๘ เป็นรายได้แผ่นดิน และ (๓) ไม่เกินกว่า ๑๒ เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน ซึ่งรวมทั้งค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล

๒.๒) กอช. มีการปรับปรุงระเบียบด้านสิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้องเพื่อจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ กอช. เพิ่มขึ้น

๒.๓) มีการปรับปรุงระบบการออมภาคบังคับ และ/หรือจัดสรรเงินคืนในรูปแบบ Earmarked Tax หรือจากรายได้จากการดำเนินงานภาครัฐแก่กลุ่มเป้าหมายเพื่อสมทบการออม

#### ๒.๑.๒ หน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก

กระทรวงการคลัง

#### ๒.๑.๓ ระยะเวลาดำเนินการรวม

๒ ปี (ปี ๒๕๖๔ – ๒๕๖๕)

#### ๒.๑.๔ ประมาณการวงเงินรวม และแหล่งที่มาของเงิน

งบประมาณประจำปีของหน่วยงาน

#### ๒.๑.๕ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการปฏิรูป

กระทรวงการคลัง จะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก ในการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงแรงงาน (สำนักงานประกันสังคม) กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เป็นอย่างน้อย ในการดำเนินการดังนี้

๑) ขั้นตอนที่ ๑ ผลักดันร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. .... เพื่อให้แรงงานในระบบมีรายได้หลังเกษียณที่เพียงพอ โดยให้นำร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญฯ เสนอต่อ ครม. เพื่อให้มีมติเห็นชอบในหลักการต่อร่างกฎหมาย ติดตาม/เร่งรัดกระบวนการตรวจพิจารณาในชั้นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเสนอไปยังรัฐสภา และติดตาม/ผลักดันร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญฯ ในขั้นตอนกระบวนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อให้มีการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

๒) ขั้นตอนที่ ๒ ผลักดันให้กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) และกองทุนประกันสังคม ร่วมกันศึกษาแนวทางปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบการออม อาทิ การปรับเพิ่มเพดานเงินสะสม/เงินสมทบ/สิทธิประโยชน์ และการขยายอายุสมาชิก

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

๓) ขั้นตอนที่ ๓ สร้างแรงจูงใจให้ประชาชนคนไทยเข้าสู่ระบบการออม ผ่านการจัดสรรเงินคืนในสัดส่วนที่เหมาะสมจากการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล และ/หรือการจัดเก็บภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmarked Tax) เพื่อเป็นเงินออมสำหรับวัยเกษียณ โดยเงินออมสำหรับแรงงานในระบบจะจัดสรรเงินคืนเข้าสู่กองทุนประกันสังคม และแรงงานนอกระบบจะจัดสรรเงินคืนเข้าสู่ กอช.

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕



## ๒.๒ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๒ ผลักดันให้มีฐานข้อมูลทางสังคมและคลังความรู้ในระดับพื้นที่ เพื่อให้สามารถจัดสวัสดิการและสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพที่ตรงตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

ปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนประชากรกลุ่มเปราะบางที่สำคัญ ๑๓,๑๔๓,๐๗๙ คน อาทิ (๑) เด็กในครอบครัวที่มีรายได้น้อยที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดจำนวน ๑,๔๕๑,๔๖๘ คน (๒) ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน ๙,๖๖๔,๑๑๑ คน และ (๓) คนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการ จำนวน ๒,๐๒๗,๕๐๐ คน ในขณะที่ระหว่างเกิดการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ภาครัฐมีมาตรการเยียวยาประชาชนกลุ่มดังกล่าวโดยที่กลุ่มเปราะบางได้รับการเยียวยาแล้ว จำนวน ๖,๗๘๑,๘๘๑ ราย ประกอบด้วย (๑) เด็กที่ได้รับเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด ๑,๓๙๔,๗๕๖ ราย (๒) ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยผู้สูงอายุ ๔,๐๕๖,๕๙๖ ราย และ (๓) คนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการ ๑,๓๓๐,๕๒๙ ราย<sup>๖</sup>

อย่างไรก็ตาม การจัดสรรสวัสดิการทางสังคมให้แก่กลุ่มเปราะบางยังไม่ครอบคลุม โดยพบว่า มีกลุ่มเปราะบางที่ตกหล่นจากการให้ความช่วยเหลือภาครัฐ ได้แก่ (๑) กลุ่มคนพิการ (๓.๗ ล้านคน) กว่าร้อยละ ๒๑.๒ ที่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือหรือสวัสดิการจากภาครัฐ โดยที่มีความช่วยเหลือที่ต้องการมากที่สุดคือ การสนับสนุนผู้ช่วยคนพิการ การกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ และการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ<sup>๗</sup> (๒) กลุ่มผู้สูงอายุ ยังพบผู้ตกสำรวจและยังไม่ได้รับสวัสดิการเบี้ยผู้สูงอายุ ในแหล่งชุมชนต่างๆ ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งจำเป็นต้องมีการสำรวจข้อมูลผู้สูงอายุที่ยังไม่ได้ลงทะเบียนดังกล่าว เพื่อขอรับสวัสดิการต่างๆ ต่อไป<sup>๘</sup> และ (๓) กลุ่มเด็กแรกเกิดในครอบครัวยากจน พบว่าร้อยละ ๓๐ ยังเข้าไม่ถึงสวัสดิการเงินอุดหนุนของรัฐ<sup>๙</sup>

ที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการจัดการข้อมูลและองค์ความรู้ด้านสังคมโดยส่วนราชการต่างๆ อาทิ กระทรวงมหาดไทยร่วมกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ดำเนินการรวบรวมจัดเก็บ และประมวลผลข้อมูลทุกมิติที่จัดเก็บ โดยหน่วยงานในระดับพื้นที่ เพื่อนำมาจัดทำแผนพัฒนาในพื้นที่ ตามนโยบาย One Plan One Policy ของกระทรวงมหาดไทย (มท.) ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการประมวลผลข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ภายในพื้นที่ ขณะที่ สสส. ร่วมกับ NECTEC ได้พัฒนาระบบ TPMAP (Thai People Map and Analytics Platform) ซึ่งเป็นระบบ Big Data ของภาครัฐเพื่อการแก้ปัญหาความยากจนที่สามารถระบุปัญหาความยากจนในระดับบุคคล รวมถึงโครงการพัฒนาตำบลแบบบูรณาการ (Tambon Smart Team) โดยกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการ โดย สอศ. จัดทำโครงการคลังความรู้เพื่อสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ จัดทำฐานข้อมูลระดับพื้นที่ในลักษณะแผนเดียว (One Plan) เพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบด้านต่างๆ อย่างเป็นระบบ อาทิ ฐานข้อมูลแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน ฐานข้อมูลรายครัวเรือนเพื่อนำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตรายครัวเรือน (Family Plan) ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปฏิรูปการพัฒนาฐานข้อมูลทางสังคมในระดับพื้นที่แบบบูรณาการ เพื่อเป็นฐานข้อมูลสารสนเทศขนาดใหญ่ (Big data) ทางสังคม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ร่วมบูรณาการการจัดเก็บ/พัฒนาข้อมูลในระดับพื้นที่ เพื่อให้เกิดการนำข้อมูลมาใช้วิเคราะห์ในการจัดระบบสวัสดิการสังคม (Social Safety Net) การแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับบริบทในเชิงพื้นที่ที่สามารถตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ได้ โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง

<sup>๖</sup> ข้อมูลการจ่ายเงินเยียวยากลุ่มเปราะบางของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ณ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓

<sup>๗</sup> ข้อมูลการสำรวจความพิการ พ.ศ. ๒๕๖๐ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

<sup>๘</sup> สำนักข่าว RYT๙: กทม.เร่งช่วยเหลือผู้สูงอายุ คนพิการตกสำรวจระบบสวัสดิการ, (๒๗ พ.ค.๖๓) <https://www.ryt9.com/s/prg/๓๑๒๘๑๕๐>

<sup>๙</sup> การประเมินผลกระทบจากการดำเนินโครงการเงินอุดหนุนฯ ในช่วงปี ๕๙-๖๑ โดยความร่วมมือจาก UNICEF, TDRI, สสส., EPRI และ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

นอกจากนี้ ความยากจนเป็นผลมาจากหลายปัจจัย รวมถึงการขาดข้อมูลข่าวสารความรู้ ในการประกอบอาชีพ อย่างไรก็ตาม แหล่งให้ความรู้เพื่อการประกอบอาชีพของบุคคลและชุมชนในปัจจุบันมีความหลากหลายและกระจัดกระจาย ทั้งในส่วนของข้อมูลสำหรับการประกอบอาชีพของภาครัฐและเอกชน โดยที่ขาดการบริหารจัดการข้อมูลที่น่าเชื่อถือและสามารถเข้าถึงได้สำหรับทุกกลุ่ม ดังนั้น การมีคลังความรู้แห่งชาติด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการประกอบอาชีพของบุคคลและชุมชนเสมือนเป็นหอสมุดแห่งชาติที่สามารถเข้าถึงได้ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต และแหล่งที่รวบรวมความรู้การประกอบอาชีพทุกแขนง สำหรับทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ทุกคนเข้าถึงและได้รับข้อมูลที่น่าเชื่อถือ จะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขปัญหาคความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำของสังคมได้

## ๒.๒.๑ เป้าหมายและตัวชี้วัดของกิจกรรมปฏิรูป

### ๑) เป้าหมาย:

๑.๑) ชุมชนมีฐานข้อมูลกลางระดับพื้นที่ที่เปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ข้อมูลในการกำหนดนโยบายและแก้ไขปัญหาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่

๑.๒) บุคคลและชุมชนสามารถเข้าถึงคลังข้อมูล สำหรับการประกอบอาชีพที่รวดเร็ว น่าเชื่อถือ และมีอาชีพเพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ ตลอดจนได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและสร้างสรรค์

๒) ตัวชี้วัด: ชุมชนมีฐานข้อมูลทางสังคมที่เชื่อมโยงกันทุกมิติในระดับพื้นที่ภายในปี ๒๕๖๕

### ๒.๒.๒ หน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก

กระทรวงมหาดไทย

### ๒.๒.๓ ระยะเวลาดำเนินการรวม

๒ ปี (ปี ๒๕๖๔ – ๒๕๖๕)

### ๒.๒.๔ ประมาณการวงเงินรวม และแหล่งที่มาของเงิน

งบประมาณประจำปีของหน่วยงาน

### ๒.๒.๕ ขั้นตอนและวิธีการการดำเนินการปฏิรูป

กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง และกรมการพัฒนาชุมชน จะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก ในการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการดังนี้

๑) ขั้นตอนที่ ๑ ออกแบบระบบการจัดเก็บข้อมูลและจัดทำฐานข้อมูลกลางทางสังคมให้มีการบูรณาการในระดับพื้นที่ จากข้อมูลที่มีการจัดเก็บอยู่แล้ว อาทิ ข้อมูลแผนพัฒนาหมู่บ้าน/ชุมชน ข้อมูลรายครัวเรือน ภายใต้โครงการพัฒนาตำบลแบบบูรณาการ ข้อมูล จปฐ. การพัฒนาระบบฐานข้อมูลตำบล โดยกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสุขภาพ (สสส.)<sup>10</sup> เพื่อเชื่อมโยงให้เกิดเป็น

<sup>๑๐</sup> TCNAP (Thailand Community Network Appraisal Program) คือโปรแกรมที่ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการเรียนรู้และจัดการข้อมูลของชุมชน จะมีการเก็บข้อมูลทั้งหมด ๗ ด้าน ดังนี้ ๑) ข้อมูลทุนที่แสดงศักยภาพตำบล อาทิ ข้อมูลแกนนำ เงิน ทรัพยากร ๒) ข้อมูลการสื่อสาร อาทิ ช่องทางการสื่อสาร การใช้ประโยชน์ ๓) ข้อมูลด้านการดูแลสุขภาพ อาทิ ข้อมูลพฤติกรรมเสี่ยง ปัญหาการเจ็บป่วย ๔) ข้อมูลประชากร อาทิ ข้อมูลส่วนบุคคล จำนวนประชากร การเกิด การตาย การอพยพย้ายถิ่นฐาน ๕) ข้อมูลสิ่งแวดล้อม อาทิ ข้อมูลปัญหาและการจัดการสิ่งแวดล้อม ๖) ข้อมูลเศรษฐกิจชุมชน อาทิ ข้อมูลอาชีพหลัก อาชีพเสริม ทรัพย์สิน หนี้สิน การออม ๗) ข้อมูลการเมืองการปกครอง อาทิ ข้อมูลกิจกรรมการมีส่วนร่วมของชุมชนในด้านการเมือง การแก้ปัญหาชุมชน การใกล้ชิดข้อพิพาท

ฐานข้อมูลกลางและต่อยอดการนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการออกแบบนโยบายให้ตอบสนองกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๔

๒) **ขั้นตอนที่ ๒ วิเคราะห์ข้อมูลและนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางให้ตรงกลุ่มเป้าหมาย** โดยร่วมมือกับหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในด้านการวิเคราะห์ข้อมูล (Data analytic) เพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านการจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

๓) **ขั้นตอนที่ ๓ สื่อสารและบริหารจัดการข้อมูล** โดยนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เผยแพร่สู่สาธารณะ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการจัดเก็บข้อมูลทางสังคม ซึ่งเป็นไปตามลำดับขั้นความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

๔) **ขั้นตอนที่ ๔ ออกแบบและจัดทำระบบคลังความรู้ด้านอาชีพด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์** โดยร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำ platform ในการรวบรวม/เชื่อมโยงองค์ความรู้ที่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพ เพื่อให้บุคคลและชุมชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเพื่อสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

### ๒.๓ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๓ การปฏิรูปการขึ้นทะเบียนคนพิการ เพื่อให้คนพิการได้รับสิทธิสวัสดิการและความช่วยเหลือได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง

ปัจจุบันมีคนพิการที่ได้รับการออกบัตรประจำตัวคนพิการแล้ว จำนวน ๒,๐๔๘,๓๖๖ คน<sup>๑๑</sup> หรือร้อยละ ๓.๐๘ ของประชากรทั้งประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓) อย่างไรก็ตาม ยังมีคนพิการที่ตกหล่นและไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือหรือสวัสดิการจากรัฐบาลอย่างครบถ้วนเพียงพอ สะท้อนได้จากผลการสำรวจความพิการ ปี ๒๕๖๐ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ<sup>๑๒</sup> พบว่า ประเทศไทยมีคนพิการประมาณ ๓.๗ ล้านคน หรือร้อยละ ๕.๕ ของประชากรทั่วประเทศ โดยกว่าร้อยละ ๕๕.๖ ไม่ได้จดทะเบียนคนพิการ อันเนื่องมาจากหลายสาเหตุ ทั้งการที่ไม่ต้องการจดทะเบียน (รวมไม่คิดว่าตนเองพิการ) ความพิการไม่อยู่ในระดับที่จดทะเบียนได้ การไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียน ไม่มีคนพาไป และเดินทางไม่สะดวก นอกจากนี้ อาจมีสาเหตุอื่นๆ อาทิ กลุ่มคนพิการทางสมองและสติปัญญาที่ไม่ต้องการขึ้นทะเบียนว่าเป็นคนพิการ การที่คนในชุมชนมองว่าในกรณีที่ยาติพาคนพิการไปขึ้นทะเบียนเพราะต้องการผลประโยชน์หรือไม่สามารถดูแลเลี้ยงดูคนพิการได้ ส่งผลให้ผู้พิการเหล่านั้นไม่ได้รับสิทธิและความช่วยเหลือต่างๆ ที่รัฐจัดสรรให้ผ่านนโยบายของหลายหน่วยงานในหลายกระทรวงฯ

ทั้งนี้ ปัญหาสำคัญของการขึ้นทะเบียนคนพิการมีสาเหตุหลักมาจากการกำหนดค่านิยาม “คนพิการ” ที่ปัจจุบันมีความแตกต่างกันแต่ละหน่วยงาน อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนดประเภท/หลักเกณฑ์ความพิการ ๗ ประเภท ซึ่งไม่ครอบคลุมความพิการที่ไม่เห็นได้โดยประจักษ์ อาทิ กลุ่มอาการออทิสติก ขณะที่สำนักงานสถิติแห่งชาติ กำหนดความพิการมีความหมายหลายมิติ โดยอาจพิจารณาว่าพิการจาก (๑) ลักษณะภายนอก หรือ (๒) ความสามารถในการทำกิจกรรมต่างๆ หรือ (๓) ไม่สามารถเข้าร่วมในสังคม

ขณะที่กระบวนการขึ้นทะเบียนคนพิการต้องผ่านการวินิจฉัยโดยแพทย์และขึ้นทะเบียนกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ได้รับเอกสารรับรองความพิการตามกฎหมาย ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ<sup>๑๓</sup> อีกทั้ง การขึ้นทะเบียนคนพิการตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงฯ มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก ใช้เอกสารเป็นจำนวนมาก อาทิ บัตรประจำตัวประชาชน คนพิการ สำเนาทะเบียนบ้าน คนพิการ บัตรประจำตัวประชาชนผู้ดูแล สำเนาทะเบียนบ้านผู้ดูแล รูปถ่าย และเอกสารรับรองความพิการ โดยประกอบวิชาชีพเวชกรรมของสถานพยาบาลของรัฐหรือสถานพยาบาลเอกชนที่ผู้อำนวยการประกาศกำหนด เว้นแต่กรณีสภาพความพิการที่สามารถเห็นได้โดยประจักษ์ และส่วนใหญ่ต้องไปติดต่อขอขึ้นทะเบียนยังสถานที่ที่กำหนด อาทิ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) อยู่ที่ศาลากลางจังหวัด หรือที่ อบต./เทศบาล

นอกจากนี้ การกำหนดความพิการตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดประเภทความพิการ ๗ ประเภท<sup>๑๔</sup> ได้แก่ (๑) ความพิการทางการมองเห็น (๒) ความพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย (๓) ความพิการทางการเคลื่อนไหวหรือทางร่างกาย

<sup>๑๑</sup> รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓

<sup>๑๒</sup> รายงานการสำรวจความพิการ พ.ศ. ๒๕๖๐ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

<sup>๑๓</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๑๙ “... คนพิการอาจยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนจังหวัด ณ สำนักงานทะเบียนกลาง สำนักงานทะเบียนจังหวัด หรือสถานที่อื่นตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ...” และระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ “คนพิการซึ่งมีสัญชาติไทยไม่ว่าจะอยู่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดอื่นอาจยื่นคำขอมีบัตรต่อสำนักงาน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัดหรือหน่วยงานของรัฐ ตามที่ผู้อำนวยการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนด แล้วแต่กรณี”

<sup>๑๔</sup> ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง ประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕

(๔) ความพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม (๕) ความพิการทางสติปัญญา (๖) ความพิการทางการเรียนรู้ (๗) ความพิการทางออทิสติก อย่างไรก็ตาม เพื่อให้คนพิการได้สิทธิในการรับบริการและการช่วยเหลือต่างๆ จากหน่วยงานภาครัฐอย่างต่อเนื่องและครอบคลุมคนพิการทุกกลุ่ม จำเป็นต้องมีระบบฐานข้อมูลคนพิการและการส่งต่อระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ สถานพยาบาล กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย<sup>15</sup> ดังนั้น จึงต้องมีการปฏิรูปกระบวนการขึ้นทะเบียนคนพิการเพื่อให้กลุ่มคนพิการสามารถเข้าถึงการจดทะเบียนและออกบัตรประจำตัวคนพิการโดยง่ายและครอบคลุมความพิการทุกประเภท โดยเฉพาะการให้บริการ ณ สถานพยาบาล ซึ่งเป็นสถานที่ที่คนพิการต้องเข้ามาตรวจประเมินร่างกายและรับเอกสารรับรองความพิการ ซึ่งจะช่วยให้คนพิการได้รับสิทธิสวัสดิการและความช่วยเหลือเมื่อมีความพิการเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และลดโอกาสที่จะเกิดการตกหล่นจากระบบการขึ้นทะเบียนคนพิการ

### ๒.๓.๑ เป้าหมายและตัวชี้วัดของกิจกรรมปฏิรูป

#### ๑) เป้าหมาย:

- ๑.๑) คนพิการทุกคนไม่มีข้อจำกัดด้านการเข้าถึงการขึ้นทะเบียนคนพิการ
- ๑.๒) ฐานข้อมูลคนพิการเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลสำคัญต่างๆ อย่างมีความเป็นปัจจุบัน และได้ใช้ประโยชน์โดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง เพื่อให้คนพิการได้รับการสนับสนุนอย่างรอบด้าน

#### ๒) ตัวชี้วัด:

- ๒.๑) ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้รับการแก้ไขให้สถานพยาบาลสามารถออกเอกสารรับรองความพิการและสามารถขึ้นทะเบียนคนพิการได้ภายในปี ๒๕๖๕
- ๒.๒) หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องได้มีการปรับปรุงคำนิยามคนพิการให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- ๒.๓) ระบบฐานข้อมูลคนพิการสามารถเชื่อมโยงระหว่างสถานพยาบาลกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้ ภายในปี ๒๕๖๕

### ๒.๓.๒ หน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

### ๒.๓.๓ ระยะเวลาดำเนินการรวม

๒ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๔ – ๒๕๖๕)

### ๒.๓.๔ ประมาณการวงเงินรวม และแหล่งที่มาของเงิน

งบประมาณหน่วยงาน

<sup>๑๕</sup>โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข. (๒๕๕๗). การทบทวนชุดสิทธิประโยชน์และการเข้าถึงบริการอุปกรณ์เครื่องช่วยคนพิการ. <https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/๑๑๒๒๘/๔๒๒๘?locale-attribute=th>

### ๒.๓.๕ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการปฏิรูป

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ ดังนี้

๑) ขั้นตอนที่ ๑ ปรับคำนิยาม “คนพิการ” ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกหน่วยงาน โดยให้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้กำหนดคำนิยามหลักและให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรับปรุงการกำหนดคำนิยาม/ขอบเขตของผู้พิการให้สอดคล้องกัน

๒) ขั้นตอนที่ ๒ แก้ไขระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ ให้เพิ่มเติมสถานพยาบาลสามารถออกเอกสารรับรองความพิการและสามารถขึ้นทะเบียนคนพิการได้นอกจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัดหรือหน่วยงานของรัฐ ตามที่ผู้อำนวยการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนด โดยเป็นไปในลักษณะ One Stop Service ที่สามารถบูรณาการการยื่นคำขอ การออกบัตรคนพิการไว้ในจุดเดียว เพื่อให้กระบวนการขึ้นทะเบียนคนพิการมีความรวดเร็วและเข้าถึงกลุ่มคนที่ประสบภาวะความพิการได้อย่างครอบคลุม

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

๓) ขั้นตอนที่ ๓ วางระบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลคนพิการที่ขึ้นทะเบียน ปรับให้เป็นปัจจุบัน และเชื่อมโยงการใช้ประโยชน์ข้อมูลร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยให้สถานพยาบาลที่รับขึ้นทะเบียนคนพิการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง โดยกำหนดช่วงระยะเวลาการนำเข้าข้อมูลที่แน่นอน เพื่อให้ข้อมูลเป็นปัจจุบัน และเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในการจัดสวัสดิการให้ความช่วยเหลือตามสิทธิคนพิการได้อย่างทันการณ์และรอบด้าน

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

## ๒.๔ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๔ การสร้างกลไกที่เอื้อให้เกิดชุมชนเมืองจัดการตนเอง

ประเทศไทยมีการขยายตัวของความเป็นเมืองมาตั้งแต่ทศวรรษ ๑๙๖๐ โดยในปัจจุบันมีประชากรอาศัยในเขตเมืองกว่า ๓๘,๐๘๑,๗๐๐ คน<sup>๑๖</sup> มีจำนวนเทศบาลเมือง ๑๘๗ แห่ง และเทศบาลนคร ๓๐ แห่ง โดยคาดว่าในปี ค.ศ. ๒๐๕๐ ประชากรไทยกว่าร้อยละ ๗๓ จะหลั่งไหลเข้ามาอาศัยในเขตเมือง<sup>๑๗</sup> ทำให้เกิดความแตกต่างของผู้อยู่อาศัยในชุมชนเมือง ซึ่งเป็นต้นตอของความเปราะบางและปัญหาของชุมชนเมืองในหลายมิติ อาทิ ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ปัญหาการบุกรุกพื้นที่สาธารณะ ปัญหาการว่างงานและความยากจน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด อันเป็นสาเหตุสำคัญของการสร้างความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ความยากจนเมือง ตลอดจนการเข้าถึงบริการและสวัสดิการทางสังคมของรัฐเนื่องจากขาดกลไก/สิทธิของชุมชนเมือง

ที่ผ่านมา ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินโครงการและมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว อาทิ สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) ได้ดำเนินโครงการพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองอย่างยั่งยืน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต ลดความเหลื่อมล้ำตามศาสตร์พระราชา การเคหะแห่งชาติ ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัย ๑๐ ปี (พ.ศ.๒๕๕๙ - ๒๕๖๘) ที่เน้นส่งเสริมความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยจัดเตรียมที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐาน ผ่านความร่วมมือขององค์กรต่างๆ ทั้งรัฐและเอกชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. ดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนเมือง ที่เน้นให้เครือข่ายชุมชนทั้งโครงการบ้านมั่นคงและชุมชนรายได้น้อยอื่นๆ กว่า ๓๑๗ แห่ง มีความเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกันและร่วมวางแผนพัฒนาชุมชน ทั้งนี้ การแก้ปัญหาในชุมชนเมืองที่หลากหลายมิติจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วน โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นเจ้าของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงต่อการดำเนินโครงการต่างๆ ในชุมชน

อย่างไรก็ตาม พบว่าในปัจจุบันกฎหมาย (มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๑๔ พ.ศ.๒๕๖๒) กำหนดให้มีกรรมาธิการกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในชุมชนที่ได้รับการยกระดับเป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ส่งผลให้พื้นที่ที่มีความเป็นเมืองขาดกฎหมายรับรองให้มีกลไกภาคประชาชนในการขับเคลื่อนและแก้ไขปัญหาชุมชนเมืองได้ด้วยตนเอง<sup>๑๘</sup> รวมทั้งในกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาที่ยังมีกลไกคณะกรรมการชุมชนไม่ครอบคลุมทั้งพื้นที่ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง ได้มีหนังสือที่ มท ๐๔๑๓/ว ๑๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๓๑ เรื่องการจัดตั้งชุมชนย่อยเพื่อพัฒนาเทศบาลและสุขาภิบาล เพื่อให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนครสามารถจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนได้ แต่ยังคงพบว่าบางพื้นที่ไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนส่วนในพื้นที่ที่ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนก็พบปัญหาอุปสรรคด้านงบประมาณในการบริหารจัดการ

ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องผลักดันให้เกิดเครื่องมือส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยเฉพาะชุมชนในเขตเมือง ผ่านการออกกฎหมายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเองและมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในชุมชน โดยเปิดโอกาสให้กลไกคณะกรรมการชุมชนสามารถระดมทุนและบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชนด้วยตนเอง ซึ่งจะช่วยเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชนให้สามารถแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของชุมชนได้โดยตรงและรวดเร็ว อันจะนำไปสู่การสร้างความสะดวกและการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

<sup>๑๖</sup> รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๘๓ (ฉบับปรับปรุง), สศช. (๒๕๖๒)

<sup>๑๗</sup> รายงานผลการสำรวจและศึกษาวิจัย ซีรีส์ความรู้ ส่ง โอกาส สร้าง อาชีพ เรื่อง การขยายตัวของความเป็นเมือง (Urbanization) โดย สปร. ร่วมกับ บ.ดิวันโอวัน เปอร์เซนต์ จำกัด (๒๕๕๘) อ้างใน <http://www.okmd.or.th/>

<sup>๑๘</sup> กรุงเทพมหานครมีการบังคับใช้ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน

#### ๒.๔.๑ เป้าหมายและตัวชี้วัดของกิจกรรมปฏิรูป

- ๑) เป้าหมาย: ชุมชนในเขตเมืองสามารถบริหารจัดการทรัพยากรได้ด้วยตนเอง
- ๒) ตัวชี้วัด: ชุมชนเมืองมีกฎหมายรับรองฐานะให้ชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชนด้วยตนเอง ภายในปี ๒๕๖๕

#### ๒.๔.๒ หน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก

กระทรวงมหาดไทย

#### ๒.๔.๓ ระยะเวลาดำเนินการรวม

๒ ปี (ปี พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕)

#### ๒.๔.๔ ประมาณการวางเงินรวม และแหล่งที่มาของเงิน

งบประมาณประจำปีของหน่วยงาน

#### ๒.๔.๕ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการปฏิรูป

กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ ดังนี้

๑) ขั้นตอนที่ ๑ จัดทำร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. .... และทบทวนกฎระเบียบของกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาที่เกี่ยวข้องกับกลไกส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อให้มีกฎหมายรองรับการจัดตั้งชุมชนในเขตพื้นที่เมือง ตลอดจนกฎหมายรับรองกลไกสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถระดมทุนและบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชนด้วยตนเอง เพื่อเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชนให้สามารถแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของชุมชนได้โดยตรงและรวดเร็ว

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๔

๒) ขั้นตอนที่ ๒ มีแนวทางในการจัดตั้งชุมชนที่มีส่วนร่วมและบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชน โดยกำหนดแนวทางการจัดตั้งชุมชนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติในการจัดตั้งชุมชนภายในท้องถิ่นแต่ละแห่ง และมีแนวปฏิบัติในการดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชนเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรของตนเอง

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

#### หมายเหตุ:

๑. ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ยกร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. .... ซึ่งอยู่ระหว่างการเสนอคณะกรรมการพิจารณาถ้อยแถลงของกระทรวงมหาดไทยก่อนเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา เพื่อประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ตามขั้นตอนการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยต่อไป



## ๒.๕ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๕ การสร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน

การถือครองที่ดินเป็นปัจจัยที่แสดงความเหลื่อมล้ำทางสังคม แม้ว่าจะมีการจัดที่ดินของรัฐให้กับประชาชน โดยเฉพาะเกษตรกรและผู้ยากจนตามกฎหมายหลายฉบับ แต่ที่ดินที่ได้จัดสรรให้เหล่านั้นยังมีข้อจำกัดเนื่องจากไม่สามารถนำไปใช้เป็นหลักประกันใด ๆ ได้ เพราะไม่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สำคัญคือการเข้าถึงแหล่งทุนซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการพัฒนารายได้และคุณภาพชีวิตของผู้ที่ได้รับการจัดสรรที่ดินให้ดีขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องใช้ทุนระยะปานกลางและระยะยาวอีกเป็นจำนวนมาก

อนึ่ง ในระยะ ๒ ปีเศษที่ผ่านมา ได้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินให้กับประชาชนอย่างน้อย ๔ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งทำให้สภาพการจัดที่ดินของรัฐเปลี่ยนแปลงไปมาก รวมถึงนโยบายการจัดที่ดินเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับกฎกระทรวง ระเบียบต่าง ๆ กำลังอยู่ระหว่างดำเนินการ และไม่ส่งเสริมให้ผู้ได้รับการจัดสรรที่ดิน เกษตรกรและผู้ยากจนเข้าสู่แหล่งทุนได้ ดังนั้น โอกาสที่จะฟื้นฟูตนเองจากหนี้สินจึงต้องอาศัยเงินจากรัฐเพียงแหล่งเดียว ที่ผ่านมา แม้ว่ามีร่างกฎหมายที่จะจัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้น และมีการจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) แต่พบว่ายังไม่ประสบความสำเร็จ

ดังนั้น การสร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชนต้องคำนึงถึงการปรับปรุงกลไกพื้นฐานในการกำหนดหรือคำนวณมูลค่าที่ดินและทรัพย์สินที่รัฐจัดให้กับประชาชน ซึ่งมักจะมีมูลค่าต่ำกว่าที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์โดยสมบูรณ์ ควบคู่กับการจัดระบบแลกเปลี่ยน ซื้อที่ดินโดยรัฐ การทดแทนค่าที่ดิน การตรวจสอบ การปรับปรุงหนี้สินโดยใช้ที่ดินเป็นหลักทรัพย์ การตกทอดทางมรดก ฯลฯ ตามกฎหมายต่าง ๆ อาทิ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นต้น โดยกิจกรรมการสร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชนนี้ ถือว่าเป็นมาตรการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่จำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งสมควรจะดำเนินการตามขั้นตอนจากนโยบายไปสู่การแก้ไขกฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ จากง่ายไปหายาก ตลอดจนการปรับปรุงกลไกทั้งในระยะสั้น และมาตรการในระยะปานกลางและระยะยาวควบคู่ไปด้วย

### ๒.๕.๑ เป้าหมายและตัวชี้วัดของกิจกรรมปฏิรูป

๑) **เป้าหมาย:** เกษตรกรและคนยากจนที่ได้รับการจัดสรรที่ดินจากรัฐสามารถนำเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินหรือหนังสือ/เอกสารให้ใช้ที่ดินที่ได้รับจากรัฐไปใช้เป็นหลักประกันการเข้าถึงแหล่งทุนสำหรับการประกอบอาชีพ

#### ๒) **ตัวชี้วัด:**

๒.๑) มีการปรับปรุงนโยบายการสร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชนผ่านคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง

๒.๒) มีการปรับปรุงหรือร่างระเบียบ กฎกระทรวง หรือกฎหมายที่จำเป็นต่อการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน

๒.๓) มีการปรับปรุงกลไกที่จะทำหน้าที่ประเมินราคาที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน การจัดระบบแลกเปลี่ยน ซื้อที่ดินโดยรัฐ การทดแทนค่าที่ดิน การตรวจสอบ การปรับปรุงหนี้สินโดยใช้ที่ดินเป็นหลักทรัพย์ การตกทอดทางมรดก ฯลฯ

๒.๔) เกษตรกรและคนยากจนที่ได้รับการจัดสรรที่ดินจากรัฐสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ โดยใช้เอกสารสิทธิค้ำประกัน

**๒.๕.๒**    **หน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก**

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

**๒.๕.๓**    **ระยะเวลาดำเนินการรวม**

๒ ปี (ปี ๒๕๖๔ – ๒๕๖๕)

**๒.๕.๔**    **ประมาณการวงเงินรวม และแหล่งที่มาของเงิน**

งบประมาณประจำปีของหน่วยงาน

**๒.๕.๕**    **ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการปฏิรูป**

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ จะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นอย่างน้อยในการดำเนินการดังนี้

๑) **ขั้นตอนที่ ๑** นำเสนอแนวทางการปฏิรูปการสร้างมูลค่าที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เพื่อให้เกิดแนวทางปฏิรูปที่ชัดเจน

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๔

๒) **ขั้นตอนที่ ๒** แก้ไขมติคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ระเบียบ กฎกระทรวง และกฎหมายตามความจำเป็นเพื่อแก้ไขให้เสร็จ

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

๓) **ขั้นตอนที่ ๓** ปรับปรุงและพัฒนาองค์กรที่มีหน้าที่ประเมินราคาที่ดิน สร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ที่ดินที่รัฐจัดให้ในรูปแบบที่เหมาะสม

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

๔) **ขั้นตอนที่ ๔** พิจารณาปรับปรุงกฎหมายธนาคารที่ดินเพื่อเสนอรัฐบาล

ระยะเวลาดำเนินการ ภายในปี ๒๕๖๕

## ส่วนที่ ๓ ข้อเสนอในการมีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย (เรียงลำดับความสำคัญ)

### ๓.๑ ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. ....

**สาระสำคัญโดยสังเขป** เพื่อสร้างความมั่นคงยามชราภาพให้ครอบคลุมลูกจ้างในระบบได้ทั้งหมด โดยจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ที่มีลักษณะกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ และกำหนดให้ลูกจ้างอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ – ๖๐ ปี เป็นสมาชิก กบช. รวมถึงให้มีคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและกำกับดูแลการดำเนินงานของ กบช.

### ๓.๒ แก้ไขระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖

**สาระสำคัญโดยสังเขป** เพื่อให้สถานพยาบาลสามารถออกเอกสารรับรองความพิการและสามารถขึ้นทะเบียนคนพิการได้ นอกเหนือจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัดหรือหน่วยงานของรัฐ ตามที่ผู้อำนวยการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนด เพื่อให้กระบวนการขึ้นทะเบียนคนพิการมีความรวดเร็วและเข้าถึงกลุ่มคนที่ประสบภาวะความพิการได้อย่างครอบคลุม

### ๓.๓ ร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการชุมชนของเทศบาล พ.ศ. ....

**สาระสำคัญโดยสังเขป** เพื่อให้ประชาชนในเขตเทศบาลได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเองและมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ สังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชนของตนเอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เป็นการส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่น และเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

### ๓.๔ ร่างกฎกระทรวงออกตามความในมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และกฎหมายอื่นที่สร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน

**สาระสำคัญโดยสังเขป** ร่างกฎกระทรวงออกตามความในมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เฉพาะเพื่อรองรับให้เกษตรกรสามารถโอนที่ดินที่ได้รับการจัดสรรไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมถึงการปรับปรุงระเบียบการใช้เงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้รองรับร่างกฎกระทรวงดังกล่าว และกฎ ระเบียบ หรือกฎหมายอื่น เพื่อปรับปรุงกลไกที่จะทำหน้าที่ประเมินราคาที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน การจัดระบบแลกเปลี่ยน ชื่อที่ดินโดยรัฐ การทดแทนค่าที่ดิน การตรวจสอบ การปรับปรุงหนี้สินโดยใช้ที่ดินเป็นหลักทรัพย์ การตกทอดทางมรดก ฯลฯ ทั้งนี้ จะมีความชัดเจนหลังจากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักนำเสนอแนวทางการปฏิรูปการสร้างมูลค่าที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินให้กับประชาชนจนได้ข้อยุติ และคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีมติเห็นชอบแล้ว