



สำนักบัญชีประชาชาติ

# จดหมายข่าว

## บัญชีประชาชาติ

ฉบับที่ 16

ประจำไตรมาส 4 ปี 2552

องค์กรไม่แสวงหากำไร :  
บทบาทใหม่ในระบบเศรษฐกิจ

# NGO



อะไร...ในเล่ม

### บุญญา อักษรศิริโอภาส

#### บทนำ

โดยทั่วไป เมื่อกล่าวถึงองค์กรไม่แสวงหากำไร ตามความหมายตรงตัวคือ เป็นองค์กรหรือการดำเนินงานที่ไม่มุ่งหวังกำไร แต่จะแสวงหาและดำเนินงานเพื่อกิจกรรมทางสังคมและให้การช่วยเหลือแก่ประชาชน โดยไม่คิดค่าตอบแทน เป็นการทำงานแบบให้เปล่าหรือฟรี ในบางครั้งอาจจะมีการคิดค่าตอบแทนในการให้บริการหรือการขายสินค้าบ้าง แต่จะเป็นราคาที่ไม่คุ้มทุนหรือเป็นราคาทุน คือไม่คิดกำไรนั่นเอง

จดหมายข่าวฯ ฉบับก่อนๆ หลายฉบับได้อธิบายถึงระบบบัญชีประชาชาติไว้โดยละเอียดแล้ว รวมทั้งการมองเศรษฐกิจผ่านระบบบัญชีประชาชาติในแง่มุมต่างๆ โดยเฉพาะการจัดจำแนกธุรกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ เป็นห้าสถาบันเศรษฐกิจ คือ สถาบันธุรกิจที่ไม่ใช่การเงิน ธุรกิจการเงิน รัฐบาล ครัวเรือน และสถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นนั่นเอง

จะเห็นว่า สถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือน ถือเป็นเรื่องใหม่ที่ระบบบัญชีประชาชาติ ค.ศ. 1993 ได้นำเสนอแยกออกมาจากสถาบันครัวเรือน เนื่องจากเห็นว่าการดำเนินงานของสถาบันนี้จะมีบทบาทและความสำคัญมากขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะบทบาทในการช่วยเหลือสังคมหรือประชาชน ซึ่งจะส่งผลถึงความอยู่ดีมีสุขหรือคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยทั่วไป โดยสถาบันนี้ครอบคลุมหน่วยทางเศรษฐกิจที่เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ดำเนินงานให้บริการเฉพาะประชาชนหรือครัวเรือนฟรีหรือ ณ ราคาที่ไม่คุ้มทุน หรือ ราคาทุน โดยไม่คิดกำไร

ทั้งนี้ การดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรในระบบเศรษฐกิจนั้น ประกอบด้วยสองส่วนคือ หนึ่ง องค์กรที่ทำหน้าที่ให้บริการกับประชาชนโดยทั่วไปโดยไม่คิดค่าตอบแทนหรือคิดในราคาที่ไม่คุ้มทุน หรือที่เรียกว่า สถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือน ดังที่ได้กล่าวข้างต้น และสอง องค์กรที่ดำเนินงานเหมือนธุรกิจเอกชนโดยทั่วไป โดยทำหน้าที่ในการผลิตสินค้าและบริการโดยคิดราคาตลาดหรือราคาที่รวมกำไรไว้แล้ว เพียงแต่กำไร

หรือผลประโยชน์นั้น จะต้องไม่จำแนกแจกจ่ายให้ใคร ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของ ผู้ถือหุ้น บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด โดยให้นำมาใช้จ่ายหมุนเวียนในกิจการนั้นๆ เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม การจัดทำบัญชีประชาชาติได้รวมธุรกรรมทางเศรษฐกิจขององค์กรไม่แสวงหากำไรไว้แล้ว โดยกระจายอยู่ในแต่ละสถาบันทางเศรษฐกิจตามลักษณะการดำเนินงาน ดังนั้น เมื่อต้องการศึกษาถึงบทบาทและความสำคัญขององค์กรเหล่านี้แยกออกมาโดยเฉพาะ เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการวิเคราะห์ การวางแผน และการกำหนดนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้อง ระบบบัญชีประชาชาติจึงไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการใช้งานดังกล่าวได้โดยตรง จำเป็นต้องจัดทำบัญชีขึ้นมาต่างหากเรียกว่า “บัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไร” ซึ่งนับเป็นบัญชีย่อยบัญชีหนึ่งในระบบบัญชีประชาชาติ หรือที่เรียกว่า บัญชีบริวาร หรือ satellite accounts

**ในช่วงปี 2552-2553 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยสำนักบัญชีประชาชาติ ได้เข้าร่วมโครงการจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไร กับมหาวิทยาลัยจอห์นฮอปกินส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การสหประชาชาติ เพื่อศึกษาถึงบทบาทและความสำคัญของการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรในระบบเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งการเปรียบเทียบระหว่างประเทศ ปัจจุบันประเทศที่เข้าร่วมโครงการฯ มีทั้งสิ้น 46 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย**

ปัจจุบัน การจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไรของประเทศไทย อยู่ระหว่างการจัดดำเนินการจัดทำ โดยเฉพาะการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมทั้งจากข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลปฐมภูมิขององค์กรไม่แสวงหากำไรประเภทที่สองที่สามารถผลิตสินค้าหรือบริการในระบบตลาดได้ โดยมีกำหนดให้แล้วเสร็จภายในเดือนธันวาคม 2553 ตามกรอบเวลาภายใต้ข้อตกลงระหว่าง สศช.และมหาวิทยาลัย จอห์น ฮอปกินส์

## บทบาทใหม่ในระบบเศรษฐกิจ (ต่อ)

บทความนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพียงแนะนำและนำเสนอสถานการณ์ทั่วไปขององค์กรไม่แสวงหากำไร ความสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจโดยส่วนรวมตามกรอบแนวคิดของระบบบัญชีประชาชาติและบัญชีบริวาร ทั้งนี้ผลการจัดทำโดยสมบูรณ์ จะได้นำเสนอในโอกาสต่อไป อย่างไรก็ตาม ทิศทางและความสำคัญของการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้บางส่วนจะได้นำมาเสนอผ่านทางผลการจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือนที่ได้จัดทำแล้วเสร็จ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบบัญชีประชาชาติ และเป็นส่วนหนึ่งของบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไร ด้วย

## องค์กรไม่แสวงหากำไร : หากำไรได้หรือไม่

ตามที่ได้เกริ่นนำข้างต้น คำว่า “องค์กรไม่แสวงหากำไร” โดยทั่วไปก็จะต้องนึกถึงองค์กรประเภทองค์กรการกุศล มูลนิธิ หรือสมาคมต่างๆ ที่ทำงานช่วยเหลือสังคมหรือประชาชนเป็นหลัก โดยไม่คิดค่าตอบแทน ซึ่งความเข้าใจนี้ก็ถูกต้องแล้ว แต่ยังคงคลุมเครือไม่ครบถ้วนทั้งหมดตามคำนิยามหรือความหมายตามที่ระบุไว้ในคู่มือการจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไรที่พัฒนาขึ้นโดยมหาวิทยาลัยจอห์นฮอปกินส์ ภายใต้โครงการขององค์การสหประชาชาติ ที่ได้ให้คำนิยามไว้โดยสรุป ดังนี้

**องค์กรไม่แสวงหากำไร หรือ Non-Profit Institution: NPI** เป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ที่ดำเนินงานโดยมีวัตถุประสงค์ในการผลิตสินค้าและบริการโดยไม่มุ่งหวังกำไร หรือมีผลกำไรได้แต่ต้องไม่จัดสรรให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย โดยให้นำกลับไปใช้หมุนเวียนในการดำเนินกิจกรรมขององค์กร ประกอบด้วย

- **องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ผลิตสินค้าและบริการในระบบตลาด (Market NPI)** หมายถึง องค์กรไม่แสวงหากำไรที่สามารถดำเนินงานโดยมีผลกำไรได้ จากการจำหน่ายหรือขายสินค้าหรือบริการในราคาตลาด และนำผลกำไรมาใช้จ่ายหมุนเวียนในองค์กร โดยไม่มีการแจกจ่ายหรือปันผลกำไรนั้นให้แก่ผู้ใด

- **องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ผลิตสินค้าและบริการที่ไม่ใช่ในระบบตลาด (Non-market NPI)** หมายถึง องค์กรที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไร โดย

จำหน่ายหรือขายสินค้าหรือบริการในราคาที่ไม่คุ้มทุนหรือต่ำกว่าทุน โดยมีรายได้หลักจากการรับบริจาค

จากคำนิยามข้างต้น จึงกล่าวได้ว่าองค์กรไม่แสวงหากำไร สามารถดำเนินงานโดยมุ่งหวังกำไรจากการให้บริการหรือจำหน่ายหรือขายสินค้าได้ แต่สิ่งที่แตกต่างจากองค์กรธุรกิจโดยทั่วไป ก็คือไม่สามารถแจกจ่ายผลกำไรนั้นให้แก่ผู้ใด ต้องนำกลับมาใช้หมุนเวียนภายในองค์กรเองเท่านั้น องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ผลิตสินค้าและบริการต่างๆ ในระบบตลาดเช่น โรงพยาบาลเอกชนและโรงเรียนเอกชนบางแห่ง

เพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับขอบเขตขององค์กรไม่แสวงหากำไร รวมทั้งความสัมพันธ์กับหน่วยเศรษฐกิจอื่นในระบบเศรษฐกิจโดยรวม และความแตกต่างระหว่างองค์กรไม่แสวงหากำไรและสถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือนในระบบบัญชีประชาชาติ สามารถพิจารณาได้จากตารางข้างล่างนี้ ซึ่งจะเห็นว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรที่นับเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจหน่วยหนึ่งเช่นเดียวกับ องค์กรธุรกิจ รัฐบาล และครัวเรือน นั้น ได้มีการดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจกระจายอยู่ในทุกสถาบันทางเศรษฐกิจ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว

องค์กรเหล่านี้ จะถูกจำแนกอยู่ในสถาบันเศรษฐกิจใด ขึ้นอยู่กับลักษณะการดำเนินงานของแต่ละองค์กร เช่น สมาคมนายจ้าง อยู่ในสถาบันธุรกิจที่มีใช้การเงิน สมาคมธนาคาร อยู่ในสถาบันธุรกิจการเงิน สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง อยู่ในสถาบันรัฐบาล เป็นต้น ทั้งนี้ องค์กรไม่แสวงหากำไรส่วนใหญ่จะอยู่ในสถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือน เช่น มูลนิธิ และสมาคม เป็นต้น ซึ่งครอบคลุมเฉพาะองค์กรที่ผลิตสินค้าหรือบริการที่มีใช้ระบบตลาด หรือ Non-market NPI เท่านั้น เช่นเดียวกับสถาบันรัฐบาล และสถาบันครัวเรือน ส่วนองค์กรที่อยู่ในสถาบันธุรกิจทั้งที่เป็นการเงินและไม่ใช้การเงิน ครอบคลุมทั้งสองประเภท กล่าวคือ องค์กรที่ผลิตสินค้าหรือบริการในระบบตลาดและมีใช้ระบบตลาด หรือรวมทั้ง Market และ Non-market NPI และนี่คือเหตุผลที่สำคัญที่เมื่อต้องการศึกษาถึงบทบาทขององค์กรไม่แสวงหากำไรขึ้นมาโดยเฉพาะ จึงต้องจัดทำบัญชีแยกออกมาต่างหาก ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว

## บทบาทใหม่ในระบบเศรษฐกิจ (ต่อ)

การบันทึกองค์กรไม่แสวงหากำไรตามระบบบัญชีประชาชาติ

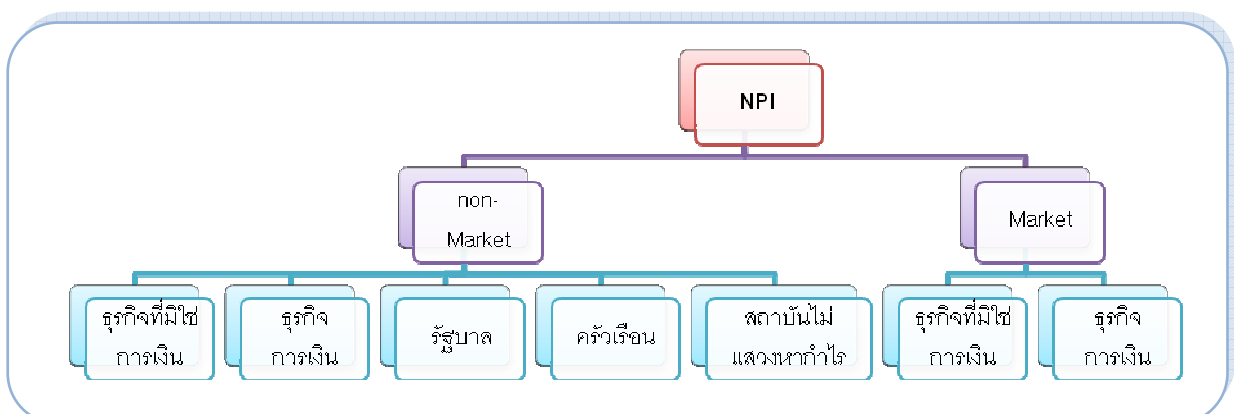
หน่วยเศรษฐกิจ (Types of institutional unit)	สถาบันทางเศรษฐกิจ (sectors of the system)					สถาบันไม่แสวงหากำไร Non-Profit Institutions sector
	ธุรกิจที่มีใช้การเงิน Non-Financial Corporation Sector	ธุรกิจการเงิน Financial Corporations Sector	รัฐบาล Government Sector	ครัวเรือน Household Sector	สถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือน Non-Profit Institutions Serving Households sector	
ธุรกิจรัฐบาลครัวเรือน	C1	C2	G	H		
องค์กรไม่แสวงหากำไร	N1	N2	N3	N4	N5	$N = \sum N_i$

C1 = non-financial corporation, C2 = financial corporation. G = Government, H = household, N = non-profit institution

## องค์กรไม่แสวงหากำไร : สำคัญอย่างไรในระบบเศรษฐกิจ

ธุรกรรมทางเศรษฐกิจขององค์กรไม่แสวงหากำไรทั้งหมดได้ถูกนับรวมไว้แล้วในระบบบัญชีประชาชาติ เช่น การผลิตหรือมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นจากการผลิตขององค์กรไม่แสวงหากำไรทั้งหมดรวมไว้แล้วใน GDP การใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมการดำเนินงานซึ่งถือเป็นการใช้จ่ายขั้นสุดท้ายขององค์กรไม่แสวงหากำไร นับรวมไว้ในการใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของครัวเรือน ส่วนค่าตอบแทนแรงงานก็นับเป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนแรงงานรวมที่เป็นผลตอบแทนของปัจจัยการผลิตที่เป็นแรงงานของประเทศ เป็นต้น นอกจากนั้น ข้อมูลทุกด้านที่ได้มีการนำเสนอผ่านทางบัญชีต่างๆ ของระบบบัญชีประชาชาติ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุน การออม ทรัพย์สิน หนี้สิน หรือการไหลเวียนของเงินทุน และอื่นๆ ถือว่าได้รวมข้อมูลในส่วนขององค์กรไม่แสวงหากำไรไว้แล้ว เพียงแต่ไม่ได้แยกไว้ให้เห็นอย่างชัดเจน

จากผลการศึกษาและจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือน ในปี พ.ศ.2544 และ พ.ศ.2549 โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และศึกษาเพิ่มเติมบางส่วน พบว่ามีจำนวนองค์กรไม่แสวงหากำไรทั้งสิ้น 55,805 แห่ง ในปี 2544 และเพิ่มเป็น 65,457 แห่ง ในปี 2549 ส่วนใหญ่หรือร้อยละ 63.2 เป็นองค์กรด้านศาสนา ซึ่งได้รวมวัดไว้ด้วยในกรณีประเทศไทย รองลงมาหรือร้อยละ 25.6 เป็นองค์กรด้านบริการสังคมสงเคราะห์ที่ทำหน้าที่หลักในการช่วยเหลือประชาชนและสังคมในด้านต่างๆ จึงทำให้เมื่อพิจารณาด้านการจ้างงาน พบว่า บริการสังคมสงเคราะห์มีสัดส่วนของจำนวนพนักงานมากที่สุดเมื่อเทียบกับองค์กรประเภทอื่นๆ





## บทบาทใหม่ในระบบเศรษฐกิจ (ต่อ)

จากการดำเนินงานองค์กรไม่แสวงหากำไร ให้บริการครัวเรือนที่วัดค่าในรูปตัวเงิน เช่น มูลค่าการผลิต และมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ พบว่า ในปี 2544 การผลิตขององค์กรเหล่านี้มีมูลค่ารวมกันเท่ากับ 47,161 ล้านบาท และลดลงเล็กน้อยเหลือ 43,758 ล้านบาท ในปี 2549 ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม เท่ากับ 31,726 ล้านบาท และ 26,526 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.6 และ 0.4 ต่อ GDP ในปี 2544 และ 2549 ตามลำดับ โดยองค์ประกอบหลักของมูลค่าเพิ่มคือ ค่าตอบแทนแรงงาน ที่คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 51.4 ของมูลค่าเพิ่มรวมในปี 2549 ส่วนที่เหลือคือ ค่าเสื่อมราคา ค่าเช่าที่ดิน และภาษีอื่นๆ นับได้ว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรประเภทที่จัดอยู่ในสถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือนที่แม้ว่าจะผลิตสินค้าและบริการที่มีใช้ระบบตลาด เป็นการให้เปล่าหรือฟรีหรือจำหน่ายในราคาทุน โดยมีรายรับส่วนใหญ่จากการบริจาค และเงินอุดหนุน นั้น สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มในระบบเศรษฐกิจได้ตามสมควร นอกจากนั้น ค่าตอบแทนแรงงาน ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักของมูลค่าเพิ่มขององค์กรไม่แสวงหากำไรดังที่กล่าวไว้ข้างต้น มีสัดส่วนต่อค่าตอบแทนแรงงานรวมของประเทศสูงถึงร้อยละ 1.3 ในปี 2544 แต่ได้ลดลงในปี 2549 เหลือร้อยละ 0.6 อย่างไรก็ตามยังสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรเป็นหน่วยเศรษฐกิจหนึ่งที่สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศ และยังมีสัดส่วนสูงกว่าการผลิตบางสาขา เช่น สาขาประมงและสาขาเหมืองแร่ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาตามการจำแนกประเภทขององค์กร พบว่า มูลค่าการผลิตและมูลค่าเพิ่มขององค์กรประเภทบริการสังคมสงเคราะห์มีความสำคัญสูงสุด โดยมีสัดส่วนร้อยละ 44.2 และร้อยละ 46.8 ในปี 2549 ตามลำดับ รองลงมา คือ องค์กรศาสนา จะเห็นได้ว่าบริการด้านสังคมสงเคราะห์ซึ่งมีจำนวนองค์กรเป็นอันดับสองรองจากองค์กรศาสนา แต่สามารถผลิตสินค้าและบริการที่ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มมากกว่าองค์กรศาสนา เนื่องจากองค์กรด้านศาสนาส่วนใหญ่คือวัด ที่ไม่ได้มีธุรกรรมทางเศรษฐกิจมากนัก รวมทั้งบุคลากรหรือคนทำงาน ส่วนใหญ่คือพระ หรือนักบวช ที่ไม่มีค่าตอบแทนใดใด นอกจากนั้นยังสะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรโดยส่วนใหญ่ในกรณีประเทศไทย เป็นการดำเนินงาน

เป็นการดำเนินงานโดยให้การสงเคราะห์ประชาชนในด้านต่างๆ

เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อคิดเฉพาะการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือนแล้ว การวัดค่าของผลผลิตหรือมูลค่าเพิ่ม มีผลน้อยมากเมื่อเทียบกับภาพรวมระดับประเทศที่มีสัดส่วนค่อนข้างน้อยจะเห็นได้จากผลการศึกษาดังกล่าวที่มีสัดส่วนเพียงไม่ถึงร้อยละ 1 ต่อ GDP ปัจจัยสำคัญมาจากวิธีการวัดมูลค่าผลผลิตของกิจกรรมเหล่านี้ที่ให้อัตราโดยวิธีด้านต้นทุนหรือที่เรียกว่า cost side โดยการรวมต้นทุนค่าใช้จ่ายขึ้นมาเป็นผลผลิตหรืออาจเรียกว่ารายได้จากการดำเนินงาน เนื่องจากองค์กรเหล่านี้ที่จัดอยู่ในสถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือนนั้นเป็นองค์กรที่ผลิตสินค้าและบริการที่มีใช้ระบบตลาด จึงทำให้ไม่มีรายได้จากการดำเนินงานจริงๆ ที่มาจากการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ จึงต้องทำการประมาณจากผลรวมด้านต้นทุนค่าใช้จ่ายดังกล่าว ส่วนรายได้ที่องค์กรได้รับจากการบริจาคหรือเงินอุดหนุนต่างๆ นั้น ระบบบัญชีประชาชาติ ถือว่าเป็นเงินโอน ไม่นับรวมว่าเป็นรายได้จากการดำเนินงานของกิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงไม่ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม แต่จะส่งผลถึงระดับการออมขององค์กรเอกชนไม่แสวงหากำไรในที่สุด

## วิธีการคำนวณมูลค่าเพิ่มขององค์กรไม่แสวงหากำไร

- ในระบบตลาด (Market NPI)

มูลค่าเพิ่ม = มูลค่าผลผลิต - ค่าใช้จ่ายขั้นกลาง

- ไม่ใช่ในระบบตลาด (Non-Market NPI)

มูลค่าเพิ่ม = ผลรวมของค่าตอบแทนแรงงาน ค่าเช่าที่ดิน และค่าเสื่อมราคา

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้พัฒนาการจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไรตามกรอบแนวคิดของบัญชีบริวารแล้ว ข้อมูลเหล่านี้ จะมีการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญเนื่องจากได้คิดรวมองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ดำเนินงานหากำไรเช่นเดียวกับองค์กรเอกชนทั่วไปแต่ไม่แจกจ่ายผลกำไรให้แก่ผู้ใด โดยเฉพาะการรวมการประเมินค่าตอบแทนของอาสาสมัคร ซึ่งตามฐานข้อมูลในตารางที่แสดงไว้ จะเห็นว่าองค์กรบางประเภทมีจำนวนอาสาสมัครมากกว่าพนักงานประจำเสียอีก รวมทั้งส่งผลต่อเนื่องที่

## บทบาทใหม่ในระบบเศรษฐกิจ (ต่อ)

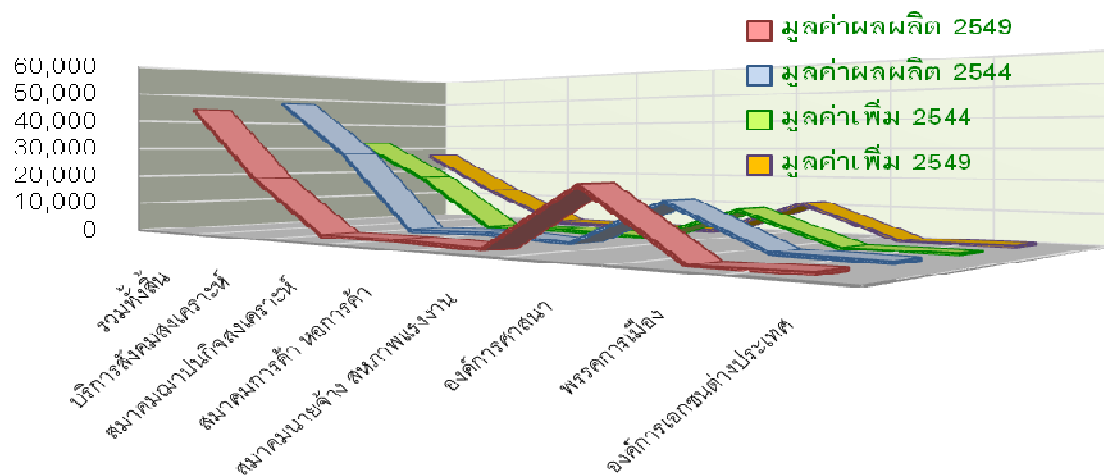
จำนวน พนักงาน อาสาสมัคร และองค์กรไม่แสวงหากำไร

ประเภทองค์กร	จำนวนพนักงาน (คน)		จำนวนอาสาสมัคร (คน)		จำนวนองค์กร (แห่ง)		สัดส่วนองค์กร (%)	
	2544	2549	2544	2549	2544	2549	2544	2549
รวมทั้งสิ้น	106,724	130,681	1,069,006	792,517	55,805	65,457	100.0	100.0
1 บริการสังคมสงเคราะห์	59,224	83,405	614,166	295,387	15,761	16,768	28.2	25.6
2 สมาคมพัฒนากิจสงเคราะห์	9,557	7,629	17,777	37,114	3,411	3,762	6.1	5.8
3 สมาคมการค้า หอการค้า	3,530	3,508	2,883	5,820	758	1,051	1.4	1.6
4 สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน	3,145	16,131	24,023	16,444	1,537	2,374	2.8	3.6
5 องค์กรศาสนา	29,711	18,271	409,673	437,559	34,254	41,371	61.4	63.2
6 พรรคการเมือง	562	145	337	78	32	42	0.1	0.1
7 องค์กรเอกชนต่างประเทศ	995	1,592	147	115	52	89	0.1	0.1

ที่มา : สํารวจองค์การเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร สำนักงานสถิติแห่งชาติ

มูลค่าผลผลิตและมูลค่าเพิ่มขององค์กรไม่แสวงหากำไร

ประเภทองค์กร	ผลผลิต		มูลค่าเพิ่ม		ค่าตอบแทนแรงงาน (CE)			
	(ล้านบาท)		%	(ล้านบาท)		%	(ล้านบาท)	
	2544	2549	2549	2544	2549	2549	2544	2549
รวมทั้งสิ้น	47,161	43,758	100.0	31,726	26,526	100.0	20,418	13,628
สัดส่วนต่อ GDP และ CE (%)				0.6	0.4		1.3	0.6
1 บริการสังคมสงเคราะห์	27,774	19,355	44.2	18,604	12,414	46.8	16,156	9,677
2 สมาคมพัฒนากิจสงเคราะห์	1,124	1,340	3.1	754	959	3.6	638	840
3 สมาคมการค้า หอการค้า	1,868	1,543	3.5	1,103	793	3.0	982	630
4 สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน	296	761	1.7	211	575	2.2	202	562
5 องค์กรศาสนา	14,373	19,998	45.7	10,513	11,301	42.6	1,952	1,502
6 พรรคการเมือง	1,049	64	0.1	169	39	0.1	138	9
7 องค์กรเอกชนต่างประเทศ	677	697	1.6	372	444	1.7	350	408



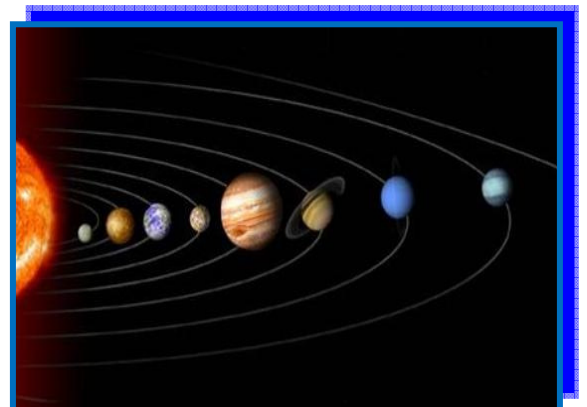
## บทบาทใหม่ในระบบเศรษฐกิจ (ต่อ)

สำคัญต่อการประมาณค่าประสิทธิภาพแรงงานของประเทศ นอกจากนั้น ยังได้มีการจัดประเภทองค์กรไม่แสวงหากำไร ตามสาขาการผลิตทางเศรษฐกิจ หรือตามการแบ่งประเภท มาตรฐานอุตสาหกรรมของประเทศไทย หรือ International Standard Industrial classification (ISIC) เช่น สาขา การศึกษา สุขภาพ บริการสังคมสงเคราะห์ องค์กรสมาชิก ต่างๆ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้สามารถเปรียบเทียบกับ GDP ได้ ดียิ่งขึ้น รวมทั้งการนำไปใช้ประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

### สรุป

การพิจารณาหรือวิเคราะห์เศรษฐกิจโดยรวมนั้นเป็นการมุ่งเน้นแต่เฉพาะการวัดมูลค่าทางเศรษฐกิจในรูปตัวเงิน เพียงมิติเดียว โดยเฉพาะการดำเนินงานขององค์กรไม่แสวงหากำไรที่ให้บริการเฉพาะครัวเรือน อาจเห็นว่ามีมูลค่าทางเศรษฐกิจไม่มากนักเมื่อเทียบกับสถาบันทางเศรษฐกิจอื่นๆ อย่างไรก็ตาม การวัดค่าทางเศรษฐกิจดังกล่าว ยังไม่ได้วัดหรือประมาณค่าของมูลค่าหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นในทางสังคม โดยที่กิจกรรมทางด้านสังคมส่งผลถึงระบบเศรษฐกิจโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินการทำงานของอาสาสมัครที่ยังไม่ได้คิดรวมไว้ใน การดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจ เพราะถือว่าการโอนหรือการให้เปล่า จะทำให้สามารถวิเคราะห์ภาพขององค์กรไม่แสวงหากำไรได้ครบถ้วนยิ่งขึ้น เพราะถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่ง ที่ก่อให้เกิดผลผลิตและมูลค่าเพิ่มเช่นเดียวกัน รวมทั้งการเชื่อมโยงไปสู่การประมาณค่าประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานในสถาบันที่เกี่ยวข้องให้มีความถูกต้องยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุนี้ เมื่อดำเนินการจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไรแยกออกมาต่างหาก โดยขยายขอบเขตให้กว้างขวางขึ้นจากสถาบันไม่แสวงหากำไรให้บริการครัวเรือนซึ่งรวมเฉพาะองค์กรที่ทำการผลิตสินค้าและบริการที่มีใช้ระบบตลาด โดยรวมองค์กรที่ผลิตในระบบตลาดด้วย รวมทั้งการประเมินค่าการทำงานของอาสาสมัคร น่าจะสะท้อนการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ได้ถูกต้องยิ่งขึ้นถือ บทบาทความสำคัญในระบบเศรษฐกิจ และเชื่อมโยงไปสู่การดูแลเกื้อกูลกันของประชาชนในสังคมโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในด้านต่างๆ ซึ่งไม่จำเป็นต้องรอหรือพึ่งพาแต่เพียงภาครัฐอย่างเดียวในการให้การช่วยเหลือ ในที่สุดแล้วหนทางที่ดีและมีประสิทธิภาพที่สุดในการดูแลช่วยเหลือกันในสังคมผ่านทางองค์กรไม่แสวงหากำไรอาจจะเป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพกว่าก็เป็นได้ ซึ่งคาดหวังว่าผลการศึกษา เรื่องการจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไรที่กำลังดำเนินการจัดทำดังได้กล่าวไว้ข้างต้นสามารถสนองตอบต่อความต้องการใช้งานในการวิเคราะห์เหล่านี้ ซึ่งคงจะได้นำเสนอในโอกาสต่อไป





## บัญชีเอ้ย...บัญชีบริหาร

สมจิตต์ จรรย์พงษ์

ขอใช้เนื้อที่จดหมายข่าวฯ ตรงนี้ เพื่อแนะนำถึงบัญชีบริหารของระบบบัญชีประชาชาติสักเล็กน้อย เนื่องจากบทความเรื่องบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไร ที่นำเสนอไว้ในฉบับนี้ นับเป็นบัญชีบริหารบัญชีหนึ่งของระบบบัญชีประชาชาติ

บัญชีบริหาร มาจากภาษาอังกฤษว่า “Satellite accounts” เกิดขึ้นมาพร้อมกับระบบบัญชีประชาชาติ ค.ศ.1993 เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการวิเคราะห์สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกี่ยวข้องในเชิงลึกหรือในรายละเอียดด้านต่างๆ ได้มากกว่าระบบบัญชีประชาชาติที่เป็นการแสดงความสัมพันธ์หรือความเชื่อมโยงของทุกธุรกรรมทางเศรษฐกิจเข้าไว้ด้วยกันอย่างเป็นระบบในภาพรวม และเสนอค่าในรูปตัวเงิน จึงไม่สามารถแสดงรายละเอียดของแต่ละกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นประโยชน์สำหรับการวิเคราะห์ในเชิงลึกในแต่ละเรื่องได้อย่างครบถ้วน หรืออาจกล่าวได้ว่า บัญชีบริหารคือบัญชีที่สามารถเชื่อมโยงกับบัญชีประชาชาติได้ แต่แสดงรายละเอียดได้ชัดเจนกว่า

(It is linked to, but distinct from, the central system)

กล่าวโดยทั่วไป การจัดทำบัญชีบริหารมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) จัดทำและนำเสนอข้อมูลรายละเอียดเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้อง แต่ภาพรวมยังคงมีความสอดคล้องกับระบบหลัก 2) ศึกษา แนวคิด การจัดทำหมวดหมู่ รวมทั้งการบันทึกบัญชีในส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการปรับปรุงระบบบัญชีประชาชาติ 3) ขยายขอบเขตการคิดต้นทุนและกำไรของการดำเนินกิจกรรมต่างๆ 4) วิเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับตัวชี้วัดและภาพรวม และ 5) แสดงความเชื่อมโยงหรือความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลหรือแหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นตัวเงินกับการวิเคราะห์ในเชิงมูลค่าหรือตัวเงิน

จึงเห็นได้ว่า หน้าที่หลักของบัญชีบริหารเสมือนเป็นตัวกลางระหว่างระบบบัญชีประชาชาติกับข้อมูลสถิติในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือบัญชีบริหารในเรื่องนั้นๆ เนื่องจากในด้านหนึ่งบัญชีบริหารทำหน้าที่เชื่อมโยงกับบัญชีหลัก (บัญชีประชาชาติ) หรือเป็นส่วนหนึ่งในบัญชีหลัก และอีกด้านหนึ่งมุ่งเน้นเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องในรายละเอียดทั้งด้านข้อมูลและแหล่งข้อมูล รวมทั้งความสอดคล้องของข้อมูลในเชิงปริมาณหรือกายภาพกับข้อมูลที่เป็นตัวเงินหรือการตีค่า เนื่องจากระบบบัญชีประชาชาติเป็นการแสดงข้อมูลในรูปตัวเงินเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ บัญชีบริหาร จึงมีหน้าที่สองอย่างควบคู่กันไป คือ เป็นเครื่องมือสำหรับการวิเคราะห์ (tools for analysis) และเป็นตัวกลางหรือการประสานงานด้านสถิติ (statistical coordination)

นอกจากนั้น บัญชีบริหาร สามารถจำแนกได้เป็นสองประเภท กล่าวคือ ประเภทแรกเป็นบัญชีที่มีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดหลักของระบบบัญชีประชาชาติ เพียงเพิ่มเติมรายละเอียดสำหรับการวิเคราะห์ในเชิงลึกและสามารถจัดเรียงข้อมูลหรือปรับปรุงรูปแบบการนำเสนอใหม่ บางครั้งเรียกว่า internal satellite accounts เช่น บัญชีการศึกษา บัญชีการท่องเที่ยว และบัญชีสุขภาพ เป็นต้น เหตุผลสำคัญที่ระบบบัญชีประชาชาติแนะนำให้จัดทำบัญชีบริหารประเภทแรกนี้ขึ้นมาใช้ประโยชน์สำหรับผู้สนใจในด้านหนึ่งด้านใด โดยเฉพาะก็เพื่อไม่ให้มีการนำเสนอข้อมูลรายละเอียดต่างๆ มากมายหลายด้านไว้ในบัญชีหลักของแต่ละประเทศจนมากเกินไป จนอาจทำให้ส่วนที่สำคัญของบัญชีหลักหมดความน่าสนใจไปได้หรือทำให้ผู้ใช้เกิดความสับสนว่าส่วนไหนสำคัญหรือส่วนไหนเป็นเพียงรายละเอียดเพิ่มเติม

ส่วนประเภทที่สอง แนวคิดหลักบางอย่างอาจปรับเปลี่ยนหรือแตกต่างจากระบบบัญชีประชาชาติได้ รวมทั้งการนำเสนอข้อมูลที่ไม่ใช่ตัวเงินไว้ในบัญชี เช่น บัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไร ซึ่งได้ขยายขอบเขตการผลิตโดยรวมการทำงานของอาสาสมัครไว้ด้วย และนำเสนอข้อมูลการจ้างงาน ซึ่งในระบบบัญชีประชาชาติไม่คิดการดำเนินงานของอาสาสมัคร ซึ่งถือว่าเป็นการให้เปล่าหรือไม่ก่อให้เกิดมูลค่าในระบบเศรษฐกิจ และแสดงเฉพาะข้อมูลที่เป็นตัวเงินเท่านั้น เป็นต้น ทั้งนี้บัญชีบริหารประเภทที่สองนี้ กล่าวได้ว่ามีความยืดหยุ่นมากกว่าประเภทแรก เนื่องจากไม่ต้องยึดติดอยู่กับกรอบของบัญชีหลัก จึงสามารถพัฒนาด้านต่างๆ ได้ตลอดเวลาทั้งในด้านแนวคิด วิธีการจัดทำ และอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศต่างๆ สามารถพัฒนาบัญชีบริหารนี้โดยอิสระและมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์และความเห็นซึ่งกันและกัน จะทำให้มีประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการศึกษาวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดที่เป็นสากล รวมทั้งการสนับสนุนการปรับปรุงระบบบัญชีประชาชาติต่อไปในอนาคต

อย่างไรก็ตาม บัญชีบริหารบางเรื่องสามารถจัดทำได้ในลักษณะของประเภทแรกและประเภทที่สองหรือเป็นทั้ง internal และ external satellite accounts เช่น บัญชีสิ่งแวดล้อม เป็นต้น



## อาคาร 4 ชั้น 4 บวก 5

สวัสดี...ปี่เสื้อ  ... (ไม่ดู...นะ)...

เช่นเคยที่ต้องนำความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นใน สบป. มาเล่าสู่กันฟัง... เป็นอย่างไรกันบ้าง ปีใหม่ 2553 คงไปเที่ยวพักผ่อนเพื่อเติมไฟในการทำงานกันอย่างสบายใจกันนะ ชาว สบป. เองนั้น บ้างก็ขึ้นเหนือ บ้างก็ลงใต้ และมีบางส่วนปักหลักฉลองกันในกรุงเทพฯ ก็คงมีจะพลั่งเพื่อการลุยงานกันต่อ...นะ



เอาละ ทักทายกันพอแล้ว ถึงเวลาจะบอกกล่าวความเคลื่อนไหวของชาว สบป. ให้ฟังกันนะ.....

ฉบับนี้ ขอเล่าเรื่องกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาในฉบับ นั่นก็คือ....กิจกรรมการสำรวจภาคสนามเพื่อรวบรวมข้อมูลองค์กรไม่แสวงหากำไร ซึ่งอยู่ภายใต้ “โครงการจัดทำบัญชีองค์กรไม่แสวงหากำไรของประเทศไทย” โดยได้ออกสำรวจในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือ 7 จังหวัด เริ่มต้นเหนือตอนล่าง จนถึงเหนือสุดแดนสยาม คณะสำรวจประกอบด้วย 5 ชีวิต จาก สบป. และ 2 สาวสวยจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

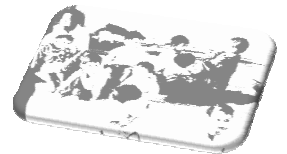
นอกจากเก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว ยังได้ฟังบรรยายสรุปเรื่ององค์กรสาธารณประโยชน์ฯ จากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดนครสวรรค์ แถมด้วยการเยี่ยมชม สัมภาษณ์ และแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับองค์กรสาธารณประโยชน์บางแห่งในจังหวัดดังกล่าวด้วย อาทิ....



มูลนิธิลาซาลและมูลนิธิแสงสวรรค์สงเคราะห์ จังหวัดนครสวรรค์

สมาคมปากกาะญอ สถาบันแมคเคนเพื่อการฟื้นฟู จังหวัดเชียงใหม่

มูลนิธิพัฒนาชุมชนและเขตภูเขา ศูนย์พัฒนาการศึกษาเพื่อลูกหญิงและชุมชน จังหวัดเชียงราย



การเยี่ยมชมครั้งนี้ ทำให้รับรู้ถึงการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ว่าเป็นการทำงานเพื่อประโยชน์ โดยส่วนรวมโดยแท้.... โดยไม่สามารถตีค่าออกมาเป็นตัวเงิน หรือวัดในเชิงเศรษฐกิจได้อย่างชัดเจนนัก โดยเฉพาะการได้ไปเยี่ยมศูนย์การรับเลี้ยงเด็กเล็ก ซึ่งไม่อาจบรรยายเป็นคำพูดได้ และเมื่อได้รับรู้ปัญหาขององค์กรต่างๆ อย่างเช่นการได้รับเงินอุดหนุนจากภาครัฐ เอกชน และองค์กรต่างประเทศนั้น นับวันก็จะลดน้อยถอยลงเต็มที และจากปัญหาเศรษฐกิจที่ไม่แน่นอน ทำให้กระทบต่อเงินบริจาคขององค์กรเหล่านี้ และกระทบต่อการดำเนินการงานการช่วยเหลือสังคมไปโดยปริยาย...

เอาละ...แค่นี้...เดี๋ยวเครียดดดด.....กันไปใหญ่ ไม่เป็นไร ชีวิตต้องดำเนินต่อไป...สาธุ....



### ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายอำพน กิตติอำพน เลขาธิการฯ นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ รองเลขาธิการฯ  
นายปรเมธี วิมลศิริ รองเลขาธิการฯ นายณพพร มนูญผล ผู้อำนวยการสำนักบัญชีประชาชาติ

### คณะทำงาน

นางสมจิตต์ จรรย์พงษ์ ที่ปรึกษา นายสมบัติ กิจจารุวงศ์ นางสาวกิงกมล เลิศอิตินันท์กุล นายวิเชียร ภูมิดี นางสาวบุญญา อักษรศิริโอภาส

### ที่ติดต่อ

สำนักบัญชีประชาชาติ (สบป.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบ กรุงเทพฯ 10100

Tel 0 2280 4085 ext. 6186, 6178, 6182, 6192 Fax 0 2281 2466

e-mail: nao@nesdb.go.th website: www.nesdb.go.th