

การประเมินนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้าและหลักประกันสังคม

นโยบายเศรษฐกิจรากหญ้าและหลักประกันสังคมเป็นเรื่องคิดใหม่ทำใหม่ของรัฐบาลที่มุ่งแก้ปัญหาฐานของความยากจนให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ภายใต้แนวคิดการลดภาระค่าใช้จ่าย สร้างรายได้ และกระจายโอกาสให้ประชาชนสามารถแสวงหาแนวทางในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง โดยการกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า สร้างงานและสร้างรายได้ และเปิดโอกาสในการเข้าถึงบริการด้านเงินทุนและบริการสุขภาพของประชาชนระดับรากหญ้า พร้อมไปกับการเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งของประชาชนและชุมชนให้สามารถพึ่งตนเองและมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตระหนักถึงเจตนารมณ์ของนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้าและหลักประกันสังคมดังกล่าว ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาฐานของความยากจนที่ส่งผลต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ทั้งยังเป็นนโยบายที่มีการใช้งบประมาณและมีหน่วยงานเกี่ยวข้องจำนวนมาก อันอาจส่งผลกระทบต่อภาระการดำเนินงานของรัฐบาลในระยะยาว จึงได้ดำเนินการประเมินนโยบายเพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้าการดำเนินงานความสำเร็จหรือความล้มเหลว ตลอดจนผลกระทบเบื้องต้นที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบาย พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงการดำเนินงานตามนโยบายในระยะต่อไป

ผลการดำเนินงานตามนโยบาย

การดำเนินโครงการตามนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้าและหลักประกันสังคมทั้งหมดมีความเชื่อมโยงสนับสนุนกันและเป็นการแก้ปัญหาอย่างบูรณาการ ประกอบด้วย การพักชำระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย การจัดให้มีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การพัฒนาผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ การจัดให้มีธนาคารประชาชน การเสริมสร้างผู้ประกอบการใหม่ และการจัดให้มีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค ในระยะเวลากว่า 2 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานโครงการดังกล่าวรวมทั้งสิ้น 204,394 ล้านบาท

ความก้าวหน้าการดำเนินงานที่สำคัญคือ สามารถพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อยรวม 2,309,966 ราย หรือร้อยละ 97.1 ของเกษตรกรเป้าหมาย คิดเป็นหนี้เงินกู้รวม 94,328.46 ล้านบาท มีการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองรวม 74,589 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 98.7 ของชุมชนหรือหมู่บ้านเป้าหมาย กองทุนจ่ายเงินแล้ว 2 รอบ ให้แก่สมาชิก 7.7 ล้านราย วงเงิน 105,440 ล้านบาท ธนาคารประชาชนปล่อยกู้แก่สมาชิกแล้วประมาณ 591,077 ราย เป็นวงเงินทั้งสิ้น 11,122.8 ล้านบาท เสริมสร้างทักษะผู้ประกอบการใหม่ได้ 7,567 ราย สูงกว่าเป้าหมาย 1.2 เท่า สร้างผู้ประกอบการใหม่ได้ 929 ราย มากกว่าเป้าหมาย 1.3 เท่า เกิดการลงทุนใหม่ 3,425.75 ล้านบาท สูงกว่าเป้าหมายเกือบ 5 เท่า มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

ครบทุกตำบล เป็นผลิตภัณฑ์ดีเด่น 7,753 ผลิตภัณฑ์ โดยได้รับเลือกเป็นผลิตภัณฑ์ดีเด่นระดับจังหวัด 925 ผลิตภัณฑ์ และเป็นผลิตภัณฑ์ดีเด่นระดับชาติ 461 ผลิตภัณฑ์ ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพได้ทั่วถึงมากขึ้นโดยการให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาท รักษาทุกโรค แก่ผู้มีสิทธิ 45.4 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 97.4 ของประชากรเป้าหมาย 46.6 ล้านคน ทำให้รัฐสามารถสร้างหลักประกันสุขภาพทุกรูปแบบแก่ประชาชนได้ร้อยละ 95.7 ของประชากรทั้งประเทศ

ผลการประเมินนโยบาย

(1) นโยบายเศรษฐกิจจากฐานมีส่วนกระตุ้นการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5.3 ซึ่งเป็นผลนโยบายฯ ร้อยละ 0.72 คิดเป็นมูลค่าประมาณ 38,600 ล้านบาท เมื่อพิจารณาจากงบประมาณที่ใช้เพิ่มขึ้นสำหรับโครงการตามนโยบายดังกล่าวในปี 2544-2545 จำนวน 107,076 ล้านบาท ถือเป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจในปี 2545 ประมาณร้อยละ 36.0 และทำให้รายได้เฉลี่ยต่อคนเพิ่มขึ้นจาก 85,630 บาท เป็น 86,243 บาท

(2) นโยบายเศรษฐกิจจากฐานส่งผลให้การว่างงานโดยรวมลดลงจากร้อยละ 3.41 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 2.16 ในปี 2545 และทำให้อัตราการว่างงานในชนบทลดลงต่ำกว่าในเมืองเป็นครั้งแรกในรอบ 5 ปี

(3) รายได้ของครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการตามนโยบายเศรษฐกิจจากฐานเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.8 โดยโครงการพักชำระหนี้แก่เกษตรกรรายย่อยช่วยเพิ่มรายได้ให้ครัวเรือนมากที่สุดร้อยละ 21.9 รองลงมา คือ โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ร้อยละ 14.5 และโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ร้อยละ 7.2 นอกจากนี้ ประชาชนที่เข้าร่วมโครงการสามารถลดภาระการจ่ายดอกเบี้ยนอกระบบลงได้ครึ่งหนึ่ง

(4) ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพมากขึ้นเป็นร้อยละ 95.7 และผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสดำเนินการรักษายาบาลในสถานพยาบาลของรัฐมากกว่าที่ผ่านมา แต่ข้อจำกัดในด้านการบริหารจัดการและงบประมาณอาจส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของโครงการ

(5) ประชาชนมีการพัฒนาศักยภาพ ชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งตนเองได้จากกระบวนการเรียนรู้ การบริหารจัดการทุนของตนเองได้

ข้อเสนอแนะการดำเนินการระยะต่อไป

การดำเนินโครงการภายใต้นโยบายเศรษฐกิจจากฐานและหลักประกันสังคมดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายในระดับที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตาม รัฐควรสนับสนุนและปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดย

(1) พัฒนาผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น สร้างความแตกต่างและมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของตลาด เพื่อสมาชิกในชุมชนสามารถยึดเป็นอาชีพหลักได้ โดยจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการของกรรมการและสมาชิกทั้งด้านการผลิต การพัฒนาผลิตภัณฑ์ตามความพร้อมของแต่ละกลุ่ม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้ทันสมัย

ตรงความต้องการของตลาด และเร่งรัดการออก พ.ร.บ. ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถทำธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง ถูกกฎหมาย และมีหน่วยงานสนับสนุนอย่างเป็นระบบ

(2) ปรับปรุงการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีความยืดหยุ่น สามารถกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจระดับรากหญ้าในชุมชนและเพิ่มโอกาสให้ผู้ยากไร้ โดยพัฒนาศักยภาพกรรมการบริหารกองทุนให้มีขีดความสามารถเพิ่มขึ้น ทั้งในด้านการวิเคราะห์สินเชื่อ การบริหารการเงินและการจัดทำบัญชีที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ และจัดให้มีการศึกษาความเหมาะสม ในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านให้เป็นสถาบันการเงินของชุมชน

(3) ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้มีประสิทธิภาพ โดยศึกษาต้นทุนการให้บริการด้านการรักษาพยาบาลและส่งเสริมสุขภาพให้ชัดเจนและอุดหนุนงบประมาณ ให้สอดคล้องกับจำนวนประชากร อายุ ภาวะโรค และถึงจุดคุ้มทุนของสถานพยาบาล ปรับปรุงฐานข้อมูลผู้รับบริการให้ทันสมัย ศึกษาความเหมาะสมของการนำระบบรายจ่ายมาใช้เพื่อให้ประชาชนที่มีรายได้สูงมีส่วนร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดูแลสุขภาพของตนเองเพื่อลดภาระด้านงบประมาณของภาครัฐ พัฒนาคุณภาพการให้บริการและระบบส่งต่อ รวมทั้งเสริมสร้างความพร้อมของสถานพยาบาลทุกระดับ สร้างและส่งเสริมสุขภาพตามปรัชญาการปฏิรูประบบประกันสุขภาพ โดยสร้างเครือข่ายการส่งเสริมสุขภาพและสนับสนุนการจัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน โดยมีองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นแกนหลักในการปฏิบัติ