วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ปีที่ 34 ฉบับที่ 2
พฤษภาคม - สิงหาคม 2569

# สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม
# Social Investment Welfare

พงษ์เทพ สันติกุล (Pongtep Suntigul)[1*]
ไพลิน สันติกุล (Pailin Suntigul)[2]

Received: May 19, 2025
Revised: August 6, 2025
Accepted: August 7, 2025

**บทคัดย่อ**

สวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมที่เน้นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและให้ความช่วยเหลือแก่คนยากจนด้อยโอกาส ถูกตั้งคำถามถึงประสิทธิภาพและผลลัพธ์จากการใช้งบประมาณ ซึ่งเคยใช้ได้ดีในช่วงเวลาที่ผ่านมา แต่ด้วยบริบททางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิต การพัฒนาเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์อย่างรวดเร็ว และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรมาสู่สังคมสูงวัยสมบูรณ์ ส่งผลให้เกิดปัญหารูปแบบใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อนในอดีต รวมทั้งความคาดหวังที่ต้องการให้การใช้จ่ายงบประมาณด้านสวัสดิการสังคมมีส่วนร่วมส่งเสริมพัฒนาการทางเศรษฐกิจ สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมจึงถูกนำเสนอเป็นนโยบายสวัสดิการสังคมแบบใหม่ และนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรป มุ่งหวังให้สวัสดิการสังคมมีส่วนร่วมพัฒนาเศรษฐกิจและลดภาระทางงบประมาณของประเทศ

**คำสำคัญ:** สวัสดิการสังคม, สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม, การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

**Abstract**

Traditional social welfare systems, which primarily focus on alleviating immediate hardships and providing assistance to the poor and disadvantaged, have increasingly come under scrutiny regarding their fiscal efficiency and effectiveness. Although such approaches were once effective, they have become less suited to address the challenges emerging from rapidly shifting economic and social contexts. These include transformations in mode of production, the rapid advancement of digital technologies, and significant demographic shifts to complete aged society. These changes have given rise to unprecedented social issues and heightened expectations that public welfare spending should actively contribute to economic development. In response, the concept of social investment welfare has been introduced as a new paradigm, emphasizing the role of social welfare in fostering human capital and promoting long-term economic growth. This model has been adopted across several European countries as a strategy to align social welfare with economic development objectives and to mitigate the fiscal burden on the state.

[1] คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
Faculty of Social Administration, Thammasat University
[2] สถาบันโคเซ็นแห่งสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง
KOSEN Institute of King Mongkut's Institute of Technology Ladkrabang
[*]Corresponding Author, Email: advisor.sw@gmail.com

**Keywords:** Social Welfare, Social Investment Welfare, Economic and Social Development

**บทนำ**

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา “สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม” (social investment welfare) ได้กลายเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจอย่างมากในวงการสวัสดิการสังคม แนวคิดนี้มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรของรัฐและสังคมเพื่อพัฒนาศักยภาพของประชาชน ให้สามารถมีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Towards a social investment welfare state?: ideas, policies and challenges, 2012)

แนวคิดการลงทุนทางสังคมเกิดขึ้นจากการวิพากษ์ระบบสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมที่เน้นการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและบริการสังคมแบบไม่มีเงื่อนไข ซึ่งมักถูกมองว่าเป็นภาระทางการคลังและไม่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว การลงทุนทางสังคมจึงเสนอให้ปรับเปลี่ยนมุมมองและวิธีการจัดสวัสดิการ โดยมองว่าการใช้จ่ายด้านสังคมควรเป็นการลงทุนที่จะให้ผลตอบแทนในอนาคต ทั้งในแง่ของการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชน (Hemerijck, 2018)

สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมถูกออกแบบมาเพื่อใช้แทนสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมที่เน้นให้ความช่วยเหลือทางการเงินและส่งเสริมการบริโภคเพื่อสร้างความเจริญเติบโตแก่เศรษฐกิจและเพิ่มการจ้างงานเป็นหลัก ประเทศในทวีปยุโรปนับเป็นกลุ่มประเทศแรก ๆ ที่นำสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมมาใช้ (Taylor-Gooby, 2004) เพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เช่น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมไปเป็นสังคมผู้สูงอายุ ปัญหาครอบครัวที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่เพียงลำพังเนื่องจากการแยกครอบครัวของคนรุ่นใหม่ และบางครอบครัวไม่มีบุตร ซึ่งเป็นผลให้อัตราการเกิดของประชากรของประเทศในยุโรปนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 มีอัตราเฉลี่ยลดลงมาโดยตลอด ปัญหาการอพยพย้ายถิ่นของคนต่างชาติทั้งที่เป็นผลจากการรวมตัวเป็นสหภาพและจากการอพยพหนีภัยสงคราม ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ และการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการรวมตัวกันเป็นสหภาพยุโรป (European Union) รวมทั้งปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ อย่างรุนแรง

ในช่วงต้นทศวรรษ 1990 ความคิดการนำสวัสดิการสังคมมาสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจเริ่มได้รับการกล่าวถึงโดยองค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ ธนาคารโลก (World Bank) กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) นำแนวคิดการลงทุนทางสังคมมาใช้สำหรับการสนับสนุนทุนแก่ประเทศในแอฟริกา อเมริกาใต้ และในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Towards a social investment welfare state?: ideas, policies and challenges, 2012) ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักคือ การทำให้สวัสดิการสังคมสนับสนุนพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศไปพร้อม ๆ กับการแก้ไขปัญหาทางสังคมอย่างที่เคยเป็นมา อัตราการว่างงานที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจที่ใช้วัตถุดิบและแรงงานเข้มข้นไปสู่เศรษฐกิจความรู้ ส่งผลให้แรงงานที่ขาดทักษะและความรู้ที่เหมาะสมกับความต้องการของตลาดแรงงานตกงาน ซึ่งการใช้นโยบายการสร้างงานของรัฐเพื่อลดอัตราการว่างงาน และเพิ่มกำลังซื้อของแรงงานแบบเดิมตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์ไม่สามารถแก้ปัญหาในระยะยาวได้ รัฐจำเป็นต้องหาระบบสวัสดิการสังคมแบบใหม่ที่คาดว่าจะสามารถแก้ปัญหาความเสี่ยงทางสังคมรูปแบบใหม่ที่เข้ามาสร้างผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศ พร้อม ๆ กับการสร้างความมั่นคงทางสังคมและลดปัญหาความยากจนที่ประชาชนเผชิญอยู่ได้

**สวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิม (Traditional Social Welfare)**

สวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมเป็นสวัสดิการที่นำมาใช้ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองยุติ โดยนำแนวคิดของจอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ (John Maynard Keynes) และวิลเลียม เฮนรี่ เบเวอริดจ์ ที่เสนอให้รัฐเข้ามามีบทบาทสำคัญในภารกิจการสร้างสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน (พงษ์เทพ สันติกุล, 2567) ในยามที่สังคมเกิดวิกฤติส่งผลให้ภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ครอบครัว ชุมชน ภาคเอกชน ฯลฯ ขาดความสามารถในการสร้างสวัสดิการสังคมแก่สมาชิกและคนในสังคมได้

แนวคิดรัฐสวัสดิการ (welfare state) ถือเป็นแกนกลางของการเมืองฝ่ายซ้ายในยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประกันความมั่นคงในชีวิต ความเสมอภาค และความยุติธรรมทางสังคม อย่างไรก็ตาม ในบริบทของโลกาภิวัตน์ เศรษฐกิจเสรีนิยม และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร แนวคิดรัฐสวัสดิการแบบดั้งเดิมถูกตั้งคำถามอย่างหนัก ทั้งในแง่ของความยั่งยืน ประสิทธิภาพ และความชอบธรรมเชิงอุดมการณ์

สวัสดิการสังคมทำหน้าที่กลไกสำคัญในการปรับสมดุลทางโครงสร้างอำนาจและโอกาสในสังคม ทำหน้าที่สร้างความสมานฉันท์ระหว่างชนชั้นต่าง ๆ รวมทั้งและสร้างความมั่นคงทางสังคมแก่ประชาชน (Titmuss, 1974) สวัสดิการสังคมจึงไม่เพียงมีบทบาทในการบรรเทาปัญหาในระยะสั้น แต่เป็นเครื่องมือส่งเสริมความเป็นธรรมทางสังคมในระยะยาว (Esping-Andersen, 1990)

แนวคิดสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมได้รับการยอมรับและนำไปปฏิบัติในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลกภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นระยะเวลานานกว่า 2 ทศวรรษ ภายใต้แนวคิดรัฐเป็นกลไกหลักในการสร้างสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน เมื่อสิ้นสุดศตวรรษที่ 19 แนวคิดสวัสดิการสังคมหรือเสรีนิยมประชาธิปไตยหรือรัฐสวัสดิการกลายมาเป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมและเป็นแนวคิดที่ถูกใช้เพื่อลดทอนผลกระทบด้านลบจากระบบทุนนิยม (Giddens, 1999)

ปฏิเสธไม่ได้ว่านโยบายการสร้างสวัสดิการสังคมโดยรัฐต้องแลกมาด้วยการใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมาก เป็นที่มาของหนี้สาธารณะและการขาดดุลงบประมาณ ส่งผลให้รัฐต้องตัดลดงบประมาณด้านสวัสดิการสังคมลงทั้งสวัสดิการสังคมที่จำเป็นและไม่จำเป็น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรโลกที่เริ่มต้นเข้าสู่สังคมสูงอายุ รวมทั้งการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจรอบใหม่ที่รุนแรงมากขึ้น ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้เป็นที่มาของความเสื่อมถอยของระบบสวัสดิการแบบดั้งเดิม

นักวิชาการด้านสวัสดิการสังคม เช่น แอนโทนี กิดเดนส์ (Giddens, 1998; Midgley, 2017) ได้ออกมาวิพากษ์ไม่เห็นด้วยกับการจะใช้สวัสดิการสังคมแบบเดิมที่เน้นการให้การบริการทางสังคม (social service) การให้เงินช่วยเหลือแบบไม่มีเงื่อนไข เป็นสวัสดิการสังคมเชิงรับเพื่อการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และเป็นสวัสดิการสังคมเพื่อการบริโภค เนื่องจากเห็นว่าแม้ว่าสวัสดิการสังคมแบบเดิมจะเหมาะกับสถานการณ์ของสังคมของสองทศวรรษที่ผ่าน แต่ไม่เหมาะกับสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจและโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไป โดยกิดเดนส์เห็นว่า ระบบสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมควรเป็นสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมที่รัฐให้ความสำคัญกับการศึกษาและการสร้างทักษะที่จำเป็นต่อการเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างผลิตภาพเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แทนการเป็นผู้รับประโยชน์จากสวัสดิการสังคมเพียงอย่างเดียว ซึ่งกิดเดนส์เรียกรัฐที่ใช้ระบบสวัสดิการสังคมแบบใหม่ที่เขาเสนอนี้ว่า “รัฐเพื่อการลงทุนทางสังคม” (social investment state)

Esping-Andersen (2002) และ Midgley (2017) ให้ความเห็นไว้สอดคล้องกันว่า สวัสดิการสังคมของรัฐยุคใหม่ควรปรับมาให้ความสำคัญกับสวัสดิการสังคมเพื่อสร้างการพัฒนาเด็ก สร้างทุนมนุษย์ สนับสนุนการจ้างงานและการทำงานเป็นสำคัญ

สวัสดิการสังคมที่ใช้ระบบนโยบายการกระจายซ้ำทรัพยากร (redistributive policy) ที่ผ่านมาให้ความสำคัญเพียงการตอบสนองความจำเป็นของประชาชนผู้พึ่งพิงประโยชน์จากสวัสดิการสังคม ไม่ให้ความสำคัญกับผลิตภาพและพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศ ระบบสวัสดิการสังคมถูกมองว่าเป็นระบบที่นำทรัพยากรจากภาคเศรษฐกิจที่มีผลิตภาพมาใช้กับระบบสวัสดิการสังคมที่ไม่มีผลิตภาพ สวัสดิการสังคมจึงสร้างผลกระทบด้านลบและถ่วงรั้งการพัฒนาประเทศ (Midgley, 1999)

สวัสดิการด้านแรงงานที่เป็นต้นทุนของผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ในโลกยุคใหม่ที่ประเทศต่าง ๆ ต้องเข้าร่วมเขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เช่น APEC สหภาพยุโรป ฯลฯ ทำให้การใช้นโยบายภาษีเพื่อสร้างความได้เปรียบแก่ธุรกิจในประเทศทำไม่ได้เช่นเดิม ต้นทุนด้านแรงงานกลายมาเป็นต้นทุนสินค้าที่ลดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจและของประเทศ ส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตออกจากประเทศที่มีต้นทุนการผลิตสูงไปสู่ประเทศที่มีต้นทุนที่ต่ำกว่า ประกอบกับทุกประเทศในโลกประสบกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมสูงอายุ และความไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจไปสู่รูปแบบออนไลน์ และวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้ระบบสวัสดิการแบบเดิมไม่สามารถตอบสนองการพัฒนาและการแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Taylor-Gooby, 2004)

จากข้อจำกัดเหล่านี้ นักวิชาการและผู้กำหนดนโยบายจึงเริ่มมองหาแนวทางใหม่ในการจัดสวัสดิการสังคมนำไปสู่การพัฒนาแนวคิดสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม ซึ่งมุ่งเน้นการสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม (Jenson, 2012)

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

**สวัสดิการสังคมกับผลิตภาพการผลิตของประเทศ**

สวัสดิการสังคมแบบเดิมถูกตั้งคำถามถึงความมีประสิทธิภาพและการสร้างความยุติธรรมแก่ประชาชน สวัสดิการสังคมดั้งเดิมที่อาศัยการกระจายซ้ำทรัพยากรตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์ โดยรัฐทำหน้าที่เป็นกลไกหลักในการดำเนินการจัดเก็บภาษีจากคนกลุ่มหนึ่งเพื่อจัดสวัสดิการสังคมแก่คนอีกกลุ่มหนึ่ง โดยไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพและผลตอบแทนที่ผู้รับสวัสดิการสังคมควรมีต่อสังคมยังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ แม้จะมีหลักฐานยืนยันถึงความเหมาะสมต่อสถานการณ์ที่จำเป็นที่ต้องรัฐต้องจัดสรรสวัสดิการดังกล่าวแก่พลเมืองของตนในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากเกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ของโลก และรัฐเป็นกลไกเดียวที่ยังคงความเข้มแข็งและความสามารถกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาวิกฤติดังกล่าวได้ แต่เมื่อการดำเนินนโยบายดังกล่าวผ่านพ้นมาถึงจุดที่ปัญหาดังกล่าวได้ถูกแก้ไข และระบบเศรษกิจได้กลับฟื้นคืนความเข้มแข็งจนสามารถกลับมาเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนความเจริญแก่สังคมและประเทศชาติได้แล้ว นโยบายสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมจึงถูกตั้งคำถามถึงความเหมาะสมต่อสถานการณ์ รวมทั้งการนำเสนอแนวทางการปรับเปลี่ยนนโยบายสวัสดิการสังคมให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ประเทศในทวีปยุโรปภายใต้แนวคิดรัฐสวัสดิการทุนนิยม (capitalist welfare state) ที่พยายามหลอมรวมพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ความสมานฉันท์ทางสังคม (social cohesion) และความยุติธรรมทางสังคม (social justice) ปรับเปลี่ยนนโยบายสวัสดิการสังคมมาสู่นโยบายสวัสดิการสังคมเพื่อการลงทุนทางสังคมแทน (Taylor-Gooby, 2008) ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1950 ช่วงเริ่มต้นนโยบายสวัสดิการสังคมยังคงยึดแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมที่รัฐมุ่งแก้ไขปัญหาที่ประชาชนเผชิญอยู่เป็นแนวทางการดำเนินงานหลัก ต่อมาเมื่อรัฐเผชิญข้อจำกัดในการจัดสรรงบประมาณ โดยงบประมาณบริหารแผ่นดินส่วนใหญ่ถูกจัดสรรเพื่อสร้างพัฒนาการและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในตลาดโลก และลดปัญหาอัตราการว่างงานสูง ซึ่งประเทศต่าง ๆ ในยุโรปเผชิญอยู่ในระหว่างคริสต์ทศวรรษ 1980-1990 ส่งผลให้งบประมาณเพื่อส่งเสริมนโยบายด้านสังคมลดลง ทำให้รัฐต้องปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว นโยบายสวัสดิการสังคมนำมาใช้

เพื่อเสริมสร้างทุนมนุษย์ (human capital) มากขึ้น เพื่อพัฒนาศักยภาพของพลเมืองให้สอดคล้องและรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ หรือกล่าวได้ว่าปรับเปลี่ยนจากสวัสดิการสังคมในรูปแบบกฎหมายความยากจน (poor law) มาสู่สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม แนวทางนโยบายสวัสดิการสังคมรูปแบบใหม่ที่ยังคงยึดแนวทางเดิมคือ การจัดสวัสดิการที่มุ่งสู่ประชาชนจำนวนมากและเป็นสวัสดิการสังคมที่ได้รับความนิยมจากประชาชนสูง รวมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและคำนึงถึงความคุ้มค่าในการลงทุนมากยิ่งขึ้น สิ่งที่สำคัญที่สุดของนโยบายสังคมรูปแบบใหม่คือ ลดความเป็นปฏิปักษ์ต่อระบบเศรษฐกิจมาสู่การเป็นส่วนหนึ่งในปัจจัยเสริมสร้างพัฒนาการทางเศรษฐกิจ เป็นสวัสดิการสังคมที่สร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสร้างผลลัพธ์ทางสังคมไปพร้อม ๆ กัน (Taylor-Gooby, 2008; Clasen & Clegg, 2006)

สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมส่วนใหญ่มุ่งไปที่การพัฒนาศักยภาพของประชาชนผ่านกระบวนการศึกษาในระบบ นอกระบบ การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้รองรับนโยบายยกระดับกระบวนการผลิตของประเทศเป็นสำคัญ โดยยุโรปได้ตั้งเป้าหมายให้ประเทศในยุโรปมีความสามารถในการแข่งขันด้วยเศรษฐกิจฐานความรู้ (knowledge-based economy) ในระดับโลก เพื่อสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน และสร้างความสมานฉันท์ทางสังคม นโยบายการเสริมสร้างทุนมนุษย์และสวัสดิการสังคมสำหรับผู้ว่างงานถูกให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก รวมทั้งนโยบายการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานและยกระดับระบวนการจัดหางานเพื่อลดระยะเวลาการว่างงานลงให้เหลือน้อยที่สุด อันจะเป็นการลดสวัสดิการสังคมที่ต้องให้แก่ผู้ว่างงานได้อีกด้วย

สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมเปรียบเสมือนคำสัญญาทางการเมืองหรือมีการกล่าวถึงว่าเป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm) ทางด้านสวัสดิการสังคม (Hemerijck, 2018) ที่จะถูกนำมาใช้แทนสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิม เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำที่ส่งผลต่อสถานะทางการเงินและการคลังของประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรป ในยุคหลังอุตสาหกรรม (Kuitto, 2016)

แต่อย่างไรก็ตาม การนำสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมมาเปรียบเทียบกับสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมในมุมมองด้านการใช้จ่ายงบประมาณที่น้อยกว่าไม่สามารถทำได้ (แม้ว่าเหตุผลหนึ่งของการนำสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมสืบเนื่องจากความพยายามลดการใช้จ่ายงบประมาณ) เนื่องจากวิธีการใช้จ่ายงบประมาณและวัตถุประสงค์การใช้จ่ายงบประมาณแตกต่างกัน ในขณะที่สวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมจะใช้จ่ายงบประมาณไปยังผู้รับประโยชน์เพื่อบรรเทาความยากลำบากในการดำเนินชีวิต เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ คนพิการ เด็ก คนยากจน ฯลฯ สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมจะใช้จ่ายงบประมาณไปเพื่อสร้างพัฒนาการแก่ระบบเศรษฐกิจผ่านการสร้างเสริมทุนมนุษย์ในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา การพัฒนาฝีมือแรงงาน การส่งเสริมสุขภาพ การเรียนรู้ตลอดชีวิต ฯลฯ โดยในช่วงแรกของชีวิตในวัยเด็ก รัฐจะส่งเสริมการเติบโตและพัฒนาการทั้งด้านสุขภาพและการศึกษาเพื่อให้เด็กเติบโตเข้าสู่วัยแรงงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเมื่อย่างเข้าสู่วัยเกษียณอายุการทำงาน (60 ปีขึ้นไป) ด้วยสุขภาพและความสามารถที่ยังสามารถทำงานได้ รัฐจะส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงานต่อโดยกำหนดนโยบายและกฎหมายสนับสนุนการทำงานของผู้สูงอายุ ซึ่งนอกจากจะออกกฎหมายขยายอายุเกษียณออกไปในหลาย ๆ ประเทศ รวมทั้งการพัฒนาฝีมืออาชีพให้เหมาะสมกับระบบเศรษฐกิจ ผลที่ได้นอกจากผู้สูงอายุจะกลับมาเป็นผู้ร่วมสร้างพัฒนาการทางเศรษฐกิจแทนการหยุดทำงาน รัฐยังสามารถประหยัดงบประมาณที่ต้องจ่ายเพื่อการเกษียณอายุได้อีกด้วย การประหยัดงบประมาณการใช้จ่ายสำหรับผู้สูงอายุนับเป็นการลดภาระหนักของรัฐบาลประเทศในยุโรปซึ่งต่างกลายเป็นสังคมสูงอายุที่สมบูรณ์แล้ว

เดิมความยุติธรรมในประบบสวัสดิการสังคมของประเทศต่าง ๆ มีที่มาจากแนวคิดฝ่ายซ้ายที่ให้ความสำคัญกับนโยบายสวัสดิการสังคม โดยให้ความหมายความยุติธรรมว่าหมายถึง การจัดสรรความมั่งคั่งของรัฐเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตแก่พลเมือง โดยไม่คำนึงถึงผลิตภาพในการผลิต (productivity) และผลลัพธ์

ทางเศรษฐกิจ ในขณะที่แนวคิดสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมให้ความความหมายความยุติธรรมไว้ว่า หมายถึง ความเท่าเทียมกันในโอกาสทางสังคม ภายใต้การกระจายโอกาสแทนการกระจายทรัพยากรอื่น ๆ ด้วยนโยบายด้านการศึกษาและสุขภาพ ซึ่งเป็นการลงทุนทางสังคมที่จะส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว (Giddens, 1998) เพื่อการปรับเปลี่ยนนโยบายสังคมของประเทศให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมยุคโลกาภิวัตน์ โดยลักษณะสำคัญของรัฐเพื่อการลงทุนทางสังคมประกอบด้วยแนวทางสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

**1. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบเศรษฐกิจและสังคม** รัฐเพื่อการลงทุนทางสังคมมุ่งเน้นให้พลเมืองมีบทบาทเชิงรุกในการสร้างสวัสดิการสังคมแก่ตนเอง โดยให้ความสำคัญการเข้าสู่ตลาดแรงงาน รัฐปรับเปลี่ยนหน้าที่จากผู้ช่วยเหลือมาเป็นผู้สนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพและความสามารถของพลเมืองให้สามารถเข้าสู่ระบบการจ้างงานและมีส่วนร่วมพัฒนาเศรษฐกิจของตนและประเทศได้ เช่น การศึกษาทุกระดับ การฝึกอบรมทักษะแรงงาน การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และบริการจัดหางาน

**2. สวัสดิการสังคมเชิงป้องกัน** มุ่งป้องกันปัญหาสังคมก่อนที่จะเกิดขึ้น แทนการเยียวยาเมื่อเกิดปัญหา เช่น การลงทุนในบริการเลี้ยงดูเด็กก่อนวัยเรียน การส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันการว่างงานในระยะยาวด้วยการพัฒนาทักษะการทำงาน ภายใต้แนวคิดสวัสดิการสังคมและเศรษฐกิจเป็นเรื่องเดียวกัน การลงทุนทางสังคมในปัจจุบันจะลดภาระงบประมาณและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจในอนาคต (Towards a social investment welfare state?: ideas, policies and challenges, 2012)

**3. สวัสดิการสังคมเชื่อมโยงกับการทำงาน** ให้ความสำคัญกับการมีงานทำเพื่อลดปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของพลเมือง สวัสดิการสังคมของรัฐที่จัดให้ประชาชนเป็นสวัสดิการสังคมแบบมีเงื่อนไข เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้าสู่ระบบการจ้างงาน เช่น การเงินช่วยเหลือการว่างงานภายใต้เงื่อนไขในการหางานใหม่ การลดภาษีสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่มีงานทำ และการพัฒนาเครือข่ายสนับสนุนการทำงานของผู้ดูแลในครอบครัว เช่น การรับเลี้ยงเด็ก การดูแลผู้สูงอายุ ฯลฯ โดยถือว่าการมีงานทำคือการมีส่วนร่วมทางสังคมที่สำคัญ (Jenson, 2009)

**4. การกระจายโอกาสแทนการกระจายทรัพยากร** แทนที่การถ่ายโอนทรัพยากรทางการเงินจากประชาชนกลุ่มหนึ่งไปสู่ประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในระยะสั้น รัฐเพื่อการลงทุนทางสังคมให้ความสำคัญกับการกระจายโอกาสทางการศึกษา การฝึกอบรม และการเข้าถึงบริการสาธารณะ ซึ่งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำในระยะยาวและสร้างความเสมอภาคเชิงโครงสร้าง เช่น การจัดสรรทรัพยากรให้กับโรงเรียนในพื้นที่ด้อยโอกาส การพัฒนาระบบการศึกษาแบบครอบคลุม และการเข้าถึงเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเพิ่มทุนมนุษย์ของประชาชนทุกกลุ่ม (Esping-Andersen, 2002)

สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมถูกตั้งความหวังไว้ว่าจะสามารถแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนยุโรปได้ เนื่องจากคนยากจนส่วนใหญ่เป็นคนที่ว่างงานหรือทำงานนอกระบบ โดยการว่างงานจะเนื่องมาจากการได้รับการศึกษาต่ำ ดังนั้นการแก้ปัญหาด้วยสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมด้วยวิธีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นการบรรเทาปัญหาเท่านั้น แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาให้หมดไปได้ การแก้ปัญหาด้วยวิธีการดั้งเดิมจึงถูกมองว่าเป็นการใช้จ่ายงบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

**แนวทางการดำเนินนโยบายสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม**

**1. การสร้างเสริมทุนมนุษย์ (human capital)**

การลงทุนทางสังคมถูกออกแบบให้แตกต่างจากสวัสดิการแบบเดิมตั้งแต่แนวคิดพื้นฐาน กล่าวได้ว่าสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมเกิดขึ้นจากการนำแนวคิดเสรีนิยมมาใช้ (Midgley, 2017) โดยตั้งอยู่บนหลักการ

สร้างทุนมนุษย์ ที่เหมาะสมกับตลาดแรงงาน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของประชาชนอย่างมีผลิตภาพเพื่อสร้างพัฒนาการทางเศรษฐกิจแก่ประเทศ แทนที่สวัสดิการสังคมที่เน้นการสนับสนุนเงินแก่ประชาชนโดยไม่มีเงื่อนไขและการให้บริการทางสังคมที่เน้นตอบสนองความต้องการและความจำเป็นแก่ประชาชนเท่านั้น

การศึกษาเป็นการลงทุนทางสังคมของรัฐที่มุ่งสร้างทุนมนุษย์ที่มีศักยภาพสอดคล้องกับตลาดแรงงานในยุคเศรษฐกิจความรู้ ซึ่งการศึกษาได้รับการพิสูจน์ยืนยันแล้วว่าเป็นสวัสดิการสังคมหลักที่สามารถผลักดันการเติบโตของรายได้ประชาชาติ (GDP) (*Sustainable policies in an ageing Europe. a human capital response*, 2006) และเพิ่มการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจ (Nelson & Stephens, 2012)

การศึกษาเป็นการสร้างความรู้ ทักษะทางอาชีพ ทักษะทางสังคม และความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นศักยภาพของแรงงานที่ตลาดแรงงานในเศรษฐกิจความรู้ต้องการ การฝึกอบรมพัฒนาทักษะใหม่แก่ผู้ว่างงานให้สามารถกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างรวดเร็วเพื่อลดภาระของระบบสวัสดิการเพื่อคนว่างงาน รวมทั้งการฝึกอบรมพัฒนาทักษะแก่แรงงานเพื่อยกระดับไปสู่การทำงานที่ใช้ทักษะฝีมือและให้ค่าจ้างแรงงานได้มากกว่าเดิม

**2. การส่งเสริมสุขภาพของมนุษย์**

สุขภาพที่ดีเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาทุนมนุษย์ การลงทุนในด้านสุขภาพและโภชนาการจึงเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม ในช่วงเวลาที่ประเทศประสบวิกฤติทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากไม่สามารถปรับตัวให้ทันการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกได้ การลงทุนทางสังคมเป็นนโยบายที่หลาย ๆ ประเทศนำมาใช้เพื่อแก้ปัญหาและคาดหวังจะเป็นนโยบายที่ช่วยให้ประเทศผ่านพ้นวิกฤติ และกลับมามีความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกได้

นโยบายการลงทุนทางสังคมให้ความสำคัญกับนโยบายการสร้างเสริมสุขภาพของคนในชาติเพื่อให้มีศักยภาพเป็นทุนในการพัฒนาประเทศ นโยบายด้านสุขภาพที่ไม่ได้มีหมายเพียงการรักษาพยาบาลแต่หมายถึงการสร้างเสริมสุขภาพเพื่อให้คนมีสุขภาพแข็งแรงไม่เจ็บป่วย ซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่ทารกในครรภ์มารดา

การลงทุนทางสังคมกำหนดนโยบายเชิงรุกด้านสุขภาพในเชิงป้องกันทดแทนนโยบายการรักษาเมื่อเจ็บป่วย รวมทั้งการป้องกันความเสี่ยงทางสุขภาพรูปแบบใหม่ที่ไม่เคยประสบมาก่อน (Hemerijck, 2018) นโยบายสุขภาพที่เป็นการลงทุนทางสังคมที่นำมาใช้จำแนกเป็น 3 ประเภท คือ 1) การสร้างคลังทุนมนุษย์ (stock) โดยสร้างทุนมนุษย์ให้เพียงพอสำหรับตลาดแรงงาน 2) นโยบายการเลื่อนไหล (flow) โดยปรับการสร้างเสริมสุขภาพให้สอดคล้องกับแต่ละช่วงวัยของมนุษย์ และ 3) นโยบายกันชน (buffer) โดยใช้ระบบความคุ้มครองทางสังคมเพื่อประกันรายได้และค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย (Goijaerts, van der Zwan, & Bussemaker, 2023)

**3. ระบบการจ้างงานแบบใหม่**

การออกแบบระบบการจ้างงานรูปแบบใหม่ที่มีการส่งเสริมการพัฒนายกระดับศักยภาพแรงงานตลอดเวลา แตกต่างจากเดิมที่การทำงานในตำแหน่งใดก็จะทำงานรูปแบบเดิม โดยไม่มีการยกระดับทักษะให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นพลวัตร การส่งเสริมการพัฒนาที่ทักษะและศักยภาพโดยระบบการจ่ายค่าจ้างตามทักษะที่พัฒนา เพื่อแก้ปัญหาแรงงานขาดแรงจูงใจในการพัฒนาทักษะตนเอง (Hemerijck, 2011)

นโยบายตลาดแรงงานเชิงรุก (active labor market policy) โครงการฝึกอบรมยกระดับทักษะฝีมือแรงงาน การอุดหนุนการจ้างงาน (employment subsidies) ผ่านนโยบายลดภาษีสำหรับการจ้างงานในภาคส่วนที่รัฐบาลเห็นว่าจะเป็นอุตสาหกรรมที่สร้างการพัฒนาแก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ ความช่วยเหลือ

ในการจัดหางานและการสร้างงานใหม่ เป็นนโยบายที่รัฐจัดทำเพื่อลดอุปสรรคในการเข้าถึงตลาดแรงงานของผู้ว่างงานและผู้กำลังหางานทำเป็นครั้งแรกหลังจบการศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อลดอัตราการว่างงาน ลดการพึ่งพิงสวัสดิการของผู้ว่างงาน และสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (Cronert, 2023) นอกจากนั้น รัฐบาลใช้นโยบายฝึกอบรมทักษะแรงงานใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาแรงงานที่มีงานทำเพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนไปทำงานในภาคส่วนอื่นที่มีค่าจ้างแรงงานสูงกว่า และสามารถลดความยากจนในครัวเรือนแบบข้ามรุ่นได้ (Skuciene, 2021) รวมถึงการพัฒนาทักษะอาชีพมุ่งเน้นการเตรียมความพร้อมของแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมทำหน้าที่ทางสังคม 3 หน้าที่หลัก ได้แก่ 1) การสร้างทักษะความสามารถแก่ประชาชนเพื่อพัฒนาให้เป็นแรงงานที่มีศักยภาพ 2) การระดมศักยภาพของแรงงานเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ และ 3) การธำรงรักษาทักษะฝีมือแรงงานด้วยการพัฒนาฝีมือแรงงานและการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Garritzmann, Häusermann, & Palier, 2023)

**4. การขยายอายุเกษียณการทำงาน**

ในประเทศที่โครงสร้างประชากรกลายเป็นสังคมสูงวัยแล้ว รัฐบาลต้องรับภาระงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุเป็นสัดส่วนสูงเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาที่ผ่านมา การปรับเปลี่ยนโครงสร้างประชากรเป็นภาวะคุกคามภายในที่เกิดจากสังคมและมีแนวโน้มจะต่อเนื่อง ส่งผลให้สถานการณ์ผู้สูงอายุอยู่ตามลำพังกลายเป็นสถานการณ์ปกติของประเทศอุตสาหกรรมโดยเฉพาะในทวีปยุโรป (Leoni, 2016)

การขยายอายุการเกษียณกลายเป็นนโยบายที่หลาย ๆ ประเทศนำไปใช้ ซึ่งนอกจากจะช่วยลดภาระการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อผู้สูงอายุแล้ว ยังเป็นการเพิ่มรายได้ภาษีและการจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมจากผู้สูงอายุที่ทำงานต่อภายหลังเกษียณอีกด้วย

**5. ส่งเสริมสตรีเข้าสู่ตลาดแรงงาน**

นโยบายส่งเสริมสตรีให้เข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อเพิ่มรายได้แก่ครัวเรือนและสร้างความเติบโตแก่ระบบเศรษฐกิจ สตรีซึ่งก่อนหน้านี้มีหน้าที่อยู่เพียงการดูแลกิจกรรมในครอบครัว เช่น การเลี้ยงดูบุตร การทำงานบ้าน ฯลฯ ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการธำรงระบบครอบครัวซึ่งเป็นสถาบันพื้นฐานของสังคม การทำงานในครอบครัวของสตรีเป็นการทำงานที่ไม่ได้ค่าจ้างตอบแทน รวมทั้งไม่ได้ถูกนับเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ประชาชาติ (GDP)

การส่งเสริมให้สตรีมีโอกาสเข้าสู่ตลาดแรงงานได้เท่าเทียมบุรุษนอกจากจะเสริมสร้างทุนมนุษย์แก่สตรีให้มีทักษะพร้อมจะเข้าสู่ตลาดแรงงานได้แล้ว รัฐยังต้องกำหนดนโยบายสนับสนุนที่สำคัญเพื่อทดแทนการทำงานของสตรีในครอบครัว เพื่อให้สตรีสามารถเข้าถึงตลาดแรงงานได้จริง บริการสังคมที่สำคัญคือการเลี้ยงดูเด็กที่ช่วยให้สตรีที่เป็นมารดาสามารถไปทำงานนอกบ้านได้ รวมถึงการอนุญาตให้มารดาลาเพื่อการคลอดบุตรและเลี้ยงดูบุตรในช่วงแรกคลอด

ประโยชน์ที่ได้จากนโยบายนี้นอกจากจะส่งเสริมการหารายได้ของครอบครัวโดยสมาชิกครอบครัวที่เป็นสตรีและส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจแล้ว ในอีกทางหนึ่งยังส่งเสริมสิทธิสตรีให้เท่าเทียมบุรุษอีกด้วย ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาบุรุษถูกยกให้เป็นหัวหน้าครอบครัวเพราะเป็นผู้หารายได้มาให้ครอบครัวเพียงฝ่ายเดียว โดยสตรีจะทำงานในครอบครัวที่ไม่มีรายได้เท่านั้น เมื่อสตรีสามารถหารายได้ด้วยตนเอง สามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้ สถานะของสตรีจึงได้รับการยอมรับเทียบเท่าบุรุษ

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

**6. การมีส่วนร่วมขององค์กรไม่แสวงหากำไร**

การลงทุนทางสังคมเน้นบทบาทและการมีส่วนร่วมขององค์กรไม่แสวงหากำไร (nonprofit organization) แม้ว่าองค์กรไม่แสวงหากำไรส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากเป้าหมายการทำกิจกรรมการกุศล แต่ต่อมาองค์กรไม่แสวงหากำไรเหล่านี้ต่างรับวิธีการบริหารจัดการรวมทั้งการดำเนินงานขององค์กรธุรกิจเอกชนมาใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการดำเนินงาน (Midgley, 2017) นอกจากนั้นยังเป็นการปรับการดำเนินงานให้สอดคล้องกับหน่วยงานให้ทุน เช่น ธนาคารโลก (World Bank) องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ซึ่งปัจจุบันหันมาใช้แนวทางการให้ทุนแบบการลงทุนทางสังคมแบบใหม่ที่คำนึงถึงผลตอบแทนและความคุ้มค่าในการให้ทุนแทนการจัดสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิม ดังนั้น การให้ทุนของแหล่งทุนเหล่านี้จึงกำหนดให้ผู้รับทุนต้องติดตามประเมินอัตราผลตอบแทนการลงทุน (rate of return) ของผลลัพธ์จากการดำเนินงานโครงการที่ได้รับสนับสนุนเงินทุน

ภายใต้หลักการลงทุนทางสังคม องค์กรด้านสวัสดิการสังคมถูกคาดหวังให้เป็น “ผู้ประกอบการทางสังคม” ที่ไม่เพียงแต่ใช้วิธีการแบบธุรกิจเท่านั้น แต่ยังต้องคำนึงถึงรายได้สำหรับการดำรงอยู่ได้ด้วยตนเองหากต่อมาภายหลังไม่ได้รับทุนสนับสนุนจากแหล่งทุนอีก (Nyssen, 2006) แม้จะดำเนินงานด้วยวิธีการธุรกิจและนำเสนอสินค้าหรือบริการในตลาดเช่นเดียวกับธุรกิจเอกชน แต่องค์กรเหล่านี้ยังคงความเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรอยู่ภายใต้หลักการนำกำไรมาปรับปรุงการปฏิบัติงาน การจ่ายค่าตอบแทนพนักงาน โดยไม่นำไปจัดสรรปันผลคืนแก่ผู้ถือหุ้น (Yunus, 2010)

องค์กรชุมชน (community organization) หรือองค์กรภาคประชาสังคมที่เกิดจากการรวมตัวของคนในชุมชนเพื่อช่วยเหลือตนเอง เป็นองค์กรอีกรูปแบบหนึ่งที่เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นผู้ดำเนินงานการลงทุนทางสังคม เพื่อดำเนินโครงการรับทุนจากแหล่งทุน สำหรับโครงการให้ความรู้ สร้างอาชีพ พัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ฯลฯ ซึ่งเป็นโครงการเสริมสร้างความสามารถในการหารายได้แก่สมาชิกชุมชน ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศในยุโรป องค์กรชุมชนถูกคาดหวังให้ยกระดับการทำงานเพื่อผลิตโครงการที่ส่งเสริมทุนมนุษย์เพื่อสร้างผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่ดีของคนในชุมชนได้อย่างยั่งยืน

ประเทศต่าง ๆ ที่นำแนวคิดสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมมาใช้มีรูปแบบ วิธีการ และจุดเน้นที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งมรดกทางสวัสดิการสังคมที่ใช้อยู่ในขณะนั้น รวมทั้งสถานการณ์ทางการเมืองที่เป็นปัจจัยสำคัญไม่น้อยไปกว่าสถานการณ์ด้านอื่น เนื่องจากสวัสดิการสังคมถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือสร้างความนิยมทางการเมือง การจะยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงจึงมีผลต่อคะแนนนิยมทางการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก

**การพัฒนาตลาดแรงงานของประเทศเนเธอร์แลนด์ภายใต้นโยบายสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม**

ตัวอย่างการพัฒนาตลาดแรงงานของประเทศเนเธอร์แลนด์ภายหลังการนำนโยบายสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม (social investment welfare) มาใช้ แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของระบบแรงงานที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการมีงานทำอย่างยั่งยืน การเพิ่มขีดความสามารถของแรงงาน และการลดการพึ่งพาระบบสวัสดิการแบบถ่ายโอนรายได้

หลังวิกฤติเศรษฐกิจในทศวรรษ 1980 รัฐบาลเนเธอร์แลนด์ได้ปรับแนวนโยบายสวัสดิการโดยเน้น “การลงทุนในทุนมนุษย์” (human capital investment) ผ่านมาตรการเชิงรุก เช่น การฝึกอบรมทักษะแรงงาน การส่งเสริมการมีงานทำของผู้หญิง การสนับสนุนการทำงานแบบยืดหยุ่น และการปฏิรูประบบสวัสดิการสังคมเพื่อจูงใจให้คนว่างงานกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานมากกว่าการพึ่งพาสวัสดิการสังคมในระยะยาว (Hemerijck, 2013)

หนึ่งในนโยบายสำคัญคือ “การจ้างงานแบบยืดหยุ่น” (Dutch Flexicurity Model) ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่าง “ความยืดหยุ่น” (flexibility) กับ “ความมั่นคงทางสังคม” (social security) กล่าวคือ การเปิดโอกาสให้ตลาดแรงงานมีความยืดหยุ่น เช่น สัญญาจ้างชั่วคราวหรือพาร์ทไทม์ ควบคู่กับการประกันความมั่นคงทางรายได้และสิทธิของแรงงานผ่านระบบการประกันสังคมและการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง (Wilthagen & Tros, 2004)

การปฏิรูปนโนยายสวัสดิการสังคมของเนเธอร์แลนด์แสดงถึงความสำเร็จของการปฏิรูประบบสวัสดิการสังคมจากแบบถ่ายโอนรายได้ไปสู่ระบบที่มุ่งเน้นการสร้างขีดความสามารถของประชาชน ทำให้ตลาดแรงงานมีความยืดหยุ่นและครอบคลุมกลุ่มประชากรเปราะบางทางเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น ผลที่ตามมาคือ อัตราการว่างงานลดลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานหญิงและเยาวชน ขณะที่อัตราการจ้างงานแบบพาร์ตไทม์เพิ่มสูงขึ้น กลายเป็นกลไกสำคัญในการปรับสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานและครอบครัว สอดคล้องกับแนวคิดของรัฐเพื่อการลงทุนทางสังคมที่มุ่งเน้นการลงทุนในโครงสร้างสนับสนุนเพื่อเพิ่มอัตราการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน (Jenson, 2009) ดังตาราง 1

**ตาราง 1**

*พัฒนาการตลาดแรงงานภายหลังการใช้นโยบายการจ้างงานแบบยืดหยุ่น*

| ตัวชี้วัดตลาดแรงงาน | ก่อนการปฏิรูป (ทศวรรษ 1980) (ร้อยละ) | หลังการปฏิรูป (ทศวรรษ 2010) (ร้อยละ) |
|---|---|---|
| อัตราการมีงานทำโดยรวม | 60.0 | 78.0 |
| อัตราการมีงานทำของผู้หญิง | 35.0 | 70.0 |
| อัตราการจ้างงานแบบพาร์ตไทม์ | 20.0 | 45.0 |
| อัตราการว่างงาน | 11.0 | 4.5 |
| อัตราการว่างงานในกลุ่มเยาวชน | 20.0 | 7.0 |
| อัตราการว่างงานระยะยาว | 5.5 | 2.2 |

*หมายเหตุ.* จาก “Changing welfare states” โดย Hemerijck, 2013, Oxford University Press; “Lost in Translation: The Social Investment Perspective and Gender Equality” โดย Jenson, 2009, Social Politics, *16*(4), 446-483; “The concept of ‘flexicurity’: A new approach to regulating employment and labour markets” โดย Wilthagen & Tros, 2004, Transfer: European Review of Labour and Research, *10*(2), 166-186; “OECD employment outlook 2019: The future of work” โดย OECD, 2019, OECD Publishing. (https://doi.org/10.1787/9ee00155-en).

**วิพากษ์สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคม**

การลงทุนทางสังคมเป็นนโยบายที่จะส่งผลในอนาคต ในขณะที่สวัสดิการสังคมหลายประเภทเป็นการดำเนินงานเพื่อผลในปัจจุบัน ดังที่กล่าวข้างต้นประเทศที่นำนโยบายการลงทุนทางสังคมมาใช้ ล้วนเป็นประเทศที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นที่มาของอัตราการว่างงาน รายได้ประชาชาติลดลง รวมทั้งรายได้จากการเก็บภาษีของรัฐลดลง หมายถึงมีประชาชนจำนวนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้น กลายเป็นผู้ว่างงาน สูญเสียรายได้ จากงานประจำ ซึ่งกลุ่มผู้ประสบปัญหาเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน ในขณะเดียวกันผลของวิกฤติทำให้รัฐบาลจัดเก็บรายได้ลดน้อยลง ส่งผลกระทบต่องบประมาณด้านสวัสดิการสังคมที่จำเป็นต้องลดลงตามไปด้วย การโยกย้ายงบประมาณจากระบบสวัสดิการสังคมรูปแบบเดิมมาเป็นสวัสดิการสังคมแบบการลงทุนทางสังคม จะส่งผลต่อผู้ประสบปัญหาที่ได้รับความช่วยเหลือ

จากสวัสดิการสังคมแบบดั้งเดิมอยู่ นโยบายสวัสดิการสังคมจึงไม่สามารถเปลี่ยนแปลงอย่างทันทีทันใดได้ คงทำได้อย่างค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งอาจไม่สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ได้

ถึงแม้ว่าจะใช้ความระมัดระวังไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประสบปัญหาอย่างไร แต่คงหลีกเลี่ยงไม่ให้สร้างปัญหาแก่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ รวมถึงการสร้างความไม่เป็นธรรมระหว่างประชาชนที่ได้รับสวัสดิการรูปแบบใหม่กับประชาชนที่ถูกลดสวัสดิการแบบดั้งเดิมอย่างไม่ตั้งใจ

นโยบายการศึกษาที่มุ่งสร้างผู้เรียนให้มีความรู้และทักษะการทำงานที่สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจที่รัฐบาลมุ่งเป้าส่งผลให้ระบบการศึกษาขาดความหลากหลายและขาดการคำนึงถึงวัตถุประสงค์ด้านอื่น ๆ ของการศึกษาที่สำคัญไม่น้อยไปกว่าด้านเศรษกิจ เช่น การพัฒนาจริยธรรมและคุณธรรมของผู้เรียน ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของมนุษย์ที่จะอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุข รวมถึงการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์อย่างรวดเร็วทำให้การประกอบอาชีพเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตามไปด้วย การตั้งเป้าการศึกษาในวันนี้เมื่อถึงเวลาที่ผู้เรียนสำเร็จการศึกษาอาจกลายเป็นอาชีพที่ถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ไปแล้วก็ได้

การเปลี่ยนแปลงจากการนำนโยบายการลงทุนทางสังคมเป็นการเปลี่ยนแปลงระดับโครงสร้างที่ขัดแย้งกับความเนจริงของสวัสดิการสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงจากพื้นฐานความคิด การดำเนินชีวิต และการประกอบอาชีพ ซึ่งต้องได้รับความเห็นพ้องและความร่วมมือของประชาชนและทุกภาคส่วน ในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฯลฯ การนำนโยบายการลงทุนทางสังคมไปใช้ไม่ประสบความสำเร็จ (Towards a social investment welfare state?: Ideas, policies and challenges, 2012) นอกจากนั้น สถาบันการเมืองต้องให้การสนับสนุนนโยบายนี้ในระยะยาวอย่างจริงจัง ไม่นำสวัสดิการสังคมไปใช้เพื่อสร้างความนิยมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้การนำนโยบายการลงทุนทางสังคมไปใช้ไม่ประสบความสำเร็จ

**บทสรุป**

การลงทุนทางสังคมเกิดขึ้นมาเพื่อรักษาระบบสวัสดิการสังคมของประเทศให้คงอยู่ได้ภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคม ที่ส่งผลต่อรายได้ของประชาชนและภาษีซึ่งเป็นรายได้ของรัฐบาล การลงทุนทางสังคมจะสร้างทุนมนุษย์ที่เหมาะสมกับการพัฒนาประเทศ และเพิ่มการจ้างงานลดอัตราการว่างงานเพื่อลดการพึ่งพิงสวัสดิการสังคม การศึกษาและสุขภาพของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญของการลงทุนทางสังคม

นักวิชาการด้านสวัสดิการสังคมโดยเฉพาะอย่างกลุ่มที่ให้ความสำคัญกับการตอบสนองความจำเป็นสิทธิพลเมืองของประชาชน การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ไม่ได้ให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจอันเป็นที่มาของงบประมาณสำหรับการจัดสวัสดิการสังคม อีกทั้งยังเชื่อว่าระบบเศรษฐกิจนั้นเป็นที่มาของความเหลื่อมล้ำทางสังคม ระบบสวัสดิการสังคมต่างหากที่เป็นเครื่องมือลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากผลกระทบด้านลบของระบบเศรษฐกิจ

นักวิชาการที่สนับสนุนสวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมกลับเห็นว่าแนวคิดและวิธีการจัดสวัสดิการสังคมรูปแบบเดิมไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพราะเป็นนโยบายการใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่ก่อให้เกิดผลิตภาพทางเศรษกิจ รวมทั้งเป็นตัวถ่วงรั้งพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ลดแรงจูงใจในการทำงานของแรงงาน เพิ่มต้นทุนในกระบวกนารผลิตจากการจัดเก็บภาษีในอัตราสูงซึ่งไปลดผลตอบแทนและแรงจูงใจในการลงทุนของเอกชน ซึ่งทั้งประเทศเยอรมันและฝรั่งเศสต่างได้รับผลกระทบด้านลบดังกล่าว เป็นสาเหตุของความตกต่ำทางเศรษฐกิจ

สวัสดิการเพื่อการลงทุนทางสังคมเป็นแนวคิดที่ถูกนำเสนอเพื่อใช้แทนแนวคิดเดิม เป็นการผสมผสานระหว่างอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นสร้างความเติบโตและผลกำไร กับอุดมการณ์ของสวัสดิการสังคมที่มุ่งเน้นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข การรับรองสิทธิพลเมือง และลดความเหลื่อมล้ำ เพื่อปรับให้สวัสดิการสังคม

กลายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยนำสวัสดิการสังคมมาเป็นเครื่องมือสร้างทุนมนุษย์ สร้างทักษะที่เหมาะสมแก่ประชาชน สำหรับการพัฒนาประเทศ (Midgley, 1999)

Bacon and Eltis (1978) มองว่าปัญหาเศรษฐกิจของยุโรปเกิดจากการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐจำนวนมากไปกับสวัสดิการสังคม ซึ่งเขาเชื่อว่าเป็นสาเหตุของการชะงักงันของเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากสวัสดิการสังคมทำให้คนกลุ่มหนึ่งไม่คิดจะทำงาน และดำรงชีวิตโดยอาศัยเงินจากระบบสวัสดิการสังคมที่ได้มาจากภาษีของภาคเศรษฐกิจ และนับวันงบประมาณที่นำมาใช้จ่ายสำหรับสวัสดิการสังคมก็มากขึ้น กลายเป็นต้นทุนแก่ระบบเศรษฐกิจ พร้อมกับการเพิ่มต้นทุนของนายจ้างสำหรับการจัดสวัสดิการสังคมแก่ลูกจ้าง ซึ่งเพิ่มภาระต้นทุนในการจ้างแรงงานแก่นายจ้างทำให้นายจ้างต้องลดจำนวนการจ้างงานลง

นักวิชาการที่ไม่เห็นด้วยกับการจัดสวัสดิการสังคมภายใต้แนวคิดเคนส์เซี่ยน (Keynesian) ได้เสนอแนวทางการปฏิรูประบบสวัสดิการสังคมโดยใช้แนวทางการลดงบประมาณสวัสดิการสังคม และปรับแนวคิดจากสวัสดิการสังคมไปสู่ “การพัฒนาสังคม” (social development) ที่ให้ความสำคัญกับการมุ่งเน้นผลิตภาพเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งในเวลาต่อมาประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้รับแนวคิดนั้นไปเป็นแนวทางการกำหนดนโยบายสวัสดิการสังคมของรัฐบาลทดแทนนโยบายสวัสดิการสังคมแบบเดิมที่เน้นการกระจายซ้ำทรัพยากรและเป็นสวัสดิการสังคมที่เน้นการบริโภคเป็นหลัก

แนวคิดการพัฒนาสังคมเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนสามารถพัฒนาศักยภาพให้เป็นคนมีประสิทธิภาพได้ ไม่ว่าคนนั้นจะเป็นใคร มีความสามารถมากน้อยเพียงใด หรือเคยประสบปัญหาใดมาก่อนก็ตาม ทุกคนสามารถพัฒนาตนเองให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมและเศรษฐกิจได้ โดยไม่ทำตนเป็นเพียงผู้รับประโยชน์สวัสดิการสังคมไปวัน ๆ เท่านั้น เพียงแต่รัฐต้องสร้างโอกาสในการทำงาน และพัฒนาศักยภาพให้เหมาะสมกับงานที่ทำ และลดโอกาสการรับสวัสดิการสังคมโดยไม่ประสงค์ทำงานให้เหลือน้อยที่สุด

แนวคิดพัฒนาสังคมเชื่อในการลงทุนของรัฐในการสร้างทุนมนุษย์ที่เหมาะสมสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งการสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคเศรษฐกิจของประเทศ และที่ถือเป็นคุณูปการต่อสังคมมากที่สุดคือ การลดอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการทำงานของสตรีและคนผิวสีให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อส่งเสริมบรรยากาศการการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ซึ่งการลดการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มคนบางกลุ่มในสังคมนั้นเป็นสิ่งสำคัญมากสำหรับสังคมอเมริกันในช่วงนั้นที่ปัญหาการเลือกปฏิบัติเพราะเพศและสีผิวยังเป็นความรุนแรงในสังคมอยู่

การปรับสวัสดิการสังคมแบบเดิมให้เป็นสวัสดิการเพื่อการพัฒนาสังคมมีความยากลำบาก เนื่องจากที่ผ่านมากิจกรรมหรือโครงการสวัสดิการสังคมไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพมากนัก สาเหตุจากมุมมองต่อโครงการเหล่านี้เป็นการไม่แสวงหากำไร และไม่ต้องคำนึงถึงกำไรขาดทุนเพราะเป็นโครงการที่สนับสนุนงบประมาณโดยรัฐ รวมทั้งเป็นโครงการที่ไม่มีราคาทางเศรษฐกิจ (ในความหมายเป็นสิ่งให้เปล่า) แตกต่างจากมุมมองทางเศรษฐกิจที่มุงแสวงหากำไรและต้องการความอยู่รอดดังนั้นการดำเนินงานด้วยประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งสำคัญ

ความพยายามทำให้สวัสดิการสังคมเป็นส่วนสนับสนุนพัฒนาการทางเศรษฐกิจภายใต้แนวคิดประสิทธิภาพจึงเริ่มต้นด้วยการตัดลดงบประมาณที่ไม่จำเป็น เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “การหดตัวของสวัสดิการสังคม” (retrenchment of social welfare) การนำวิธีคิดต้นทุนและประสิทธิภาพ (cost-effective) ที่ใช้ในการทำโครงการด้านเศรษฐกิจมาใช้ในการทำโครงการสวัสดิการสังคม รวมทั้งการประเมินผลตอบแทนการลงทุนเช่นเดียวกับโครงการทางเศรษฐกิจ

**รายการอ้างอิง**

พงษ์เทพ สันติกุล. (2567). *ทฤษฎีสวัสดิการสังคม.* สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Bacon, R., & Eltis, W. (1978). *Britain's economic problem: too few producers* (Vol. 2). Macmillan.

Clasen, J., & Clegg, D. (2006). Beyond activation reforming European unemployment protection systems in post-industrial labor markets. *European Societies*, *8*(4), 527-553.

Cronert, A. (2023). Effects and explanations of active labour market policy: theoretical and empirical challenges for cross-national research. In *Handbook of Labour Market Policy in Advanced Democracies* (pp. 343-359). Edward Elgar Publishing.

Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.

Esping-Andersen, G. (2002). *Why we need a new welfare state*. Oxford University Press.

Garritzmann, J. L., Häusermann, S., & Palier, B. (2023). Social investments in the knowledge economy: the politics of inclusive, stratified, and targeted reforms across the globe. *Social Policy & Administration*, *57*(1), 87-101. https://doi.org/10.1111/spol.12874

Giddens, A. (1998). *The Third Way: the renewal of racial democracy*. Polity Press.

Giddens, A. (1999). Risk and responsibility. *The Modern Law Review*, *62*(1), 1-10. https://doi.org/10.1111/1468-2230.00188

Goijaerts, J., van der Zwan, N., & Bussemaker, J. (2023). Health and the social investment state. *Journal of European Public Policy*, *30*(5), 828-848. https://doi.org/10.1080/13501763.2022.2038239

Hemerijck, A. (2011). Two or three waves of welfare state transformation?. In Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (Eds.). *Towards a social investment welfare state?: ideas*, policies and challenges. (pp. 33-60). Policy Press.

Hemerijck, A. (2013). *Changing welfare states*. Oxford University Press.

Hemerijck, A. (2018). Social investment as a policy paradigm. *Journal of European Public Policy*, *25*(6), 810-827. https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1401111

Jenson, J. (2009). Lost in translation: the social investment perspective and gender equality. *Social Politics*, *16*(4), 446-483. https://doi.org/10.1093/sp/jxp019

Jenson, J. (2012). Redesigning citizenship regimes after neoliberalism: moving towards social investment. In Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (Eds.). *Towards a social investment welfare state?: ideas*, policies and challenges. (pp. 61-87). Policy Press.

Kuitto, K. (2016). From social security to social investment? compensating and social investment welfare policies in a life-course perspective. *Journal of European Social Policy*, *26*(5), 442-459. https://doi.org/10.1177/0958928716664297

Leoni, T. (2016). Social investment: a guiding principle for welfare state adjustment after the crisis?. *Empirica*, *43*, 831-858. https://doi.org/10.1007/s10663-016-9348-0

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University

Midgley, J. (1999). Growth, redistribution, and welfare: Toward social investment. *Social Service Review*, *73*(1), 3-21. https://doi.org/10.1086/515795

Midgley, J. (2017). Social investment: Concepts, uses and theoretical perspectives. In *Social investment and social welfare* (pp. 13-32). Edward Elgar Publishing.

Nelson, M., & Stephens, J. D. (2012). Do social investment policies produce more and better jobs?. In Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (Eds.). *Towards a social investment welfare state?: ideas*, policies and challenges. Policy Press.

Nyssens, M. (2007). Social enterprise at the crossroads of market, public policy and civil society. In *Social Enterprise* (pp. 329-344). Routledge.

OECD. (2019). *OECD employment outlook 2019: the future of work*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9ee00155-en

Skuciene, D. (2021). Lithuanian active labour market policy in 2009-2020: a social investment perspective. *Labor et Educatio*, *9*, 153-167. https://doi.org/10.4467/25439561LE.21.010.15364

*Sustainable policies in an ageing Europe. a human capital response*. (2006). Institute for Future Studies.

Taylor-Gooby, P. (2008). The new welfare state settlement in Europe. *European Societies*, *10*(1), 3-24. https://doi.org/10.1080/09571260701526964

Taylor-Gooby, P. (2004). New risks, new welfare: the transformation of the European welfare state. Oxford University Press.

Titmuss, R. M. (1974). *Social policy: an introduction*. Allen & Unwin.

*Towards a social investment welfare state?: ideas, policies and challenges.* (2012). Policy Press.

Yunus, M. (2010). *Building social business: the new kind of capitalism that serves humanity's most pressing needs*. Public Affairs.

Wilthagen, T., & Tros, F. (2004). The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer: European Review of Labour and Research*, *10*(2), 166-186. https://doi.org/10.1177/102425890401000204

มหาวิทยาลัยบูรพา Burapha University