



สวัสดิการสังคม เฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล

เส้นทางและความท้าทายของการออกแบบนโยบายสวัสดิการสังคม
โดย รัฐ พลเมือง และเทคโนโลยี

Personalized Social Welfare in the Digital Era:
Pathways and Challenges in Social Welfare Policy Design
by State, Citizens, and Technology

ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

สวัสดิการสังคม เฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล

เส้นทางและความท้าทายของการออกแบบนโยบายสวัสดิการสังคม

โดย รัฐ พลเมือง และเทคโนโลยี

Personalized Social Welfare in the Digital Era:

Pathways and Challenges in Social Welfare Policy Design

by State, Citizens, and Technology

อัครทิพย์ ชัยฉกรรจ์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



คำนำ

การจัดสวัสดิการสังคมเคยเป็นเรื่องใกล้ตัวสำหรับประชาชนมาโดยตลอด อันเนื่องมาจากความเชื่อที่ว่าสวัสดิการสังคมจะต้องได้รับการผลักดัน ออกแบบ กำหนด และจัดการโดยภาครัฐ

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาสถานการณ์ด้านนโยบายสวัสดิการสังคมในประเทศไทยที่มีทั้งนโยบายสวัสดิการสังคมโดยรัฐส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน จะพบว่า นโยบายสวัสดิการสังคมไม่เพียงเป็นเรื่องใกล้ตัวแต่ยังเป็นเรื่องที่ประชาชนแต่ละคนสามารถเลือกที่จะออกแบบจัดชุดนโยบายสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลให้กับตัวเองได้

หนังสือเล่มนี้จะชวนผู้อ่านมองสวัสดิการสังคมในมุมใหม่บนฐานความเชื่อที่ว่า นโยบายสวัสดิการสังคมไม่จำเป็นต้องมาจากรัฐบาลกลางเท่านั้น เราแต่ละคนในฐานะพลเมืองที่มีข้อมูลและเทคโนโลยีอยู่ในมือ สามารถที่จะคิด ออกแบบ และเข้าถึงสวัสดิการสังคมตามเงื่อนไขส่วนบุคคลของเราแต่ละคนได้

ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์

กรกฎาคม 2569

สารบัญ

	หน้า
คำนิยาม	III
คำนำ	V
สารบัญ	VII
สารบัญรูป	X
สารบัญตาราง	XII
เกริ่นนำ	1
ส่วนที่ 1 สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล	5
บทที่ 1 แนวคิดพื้นฐาน	7
1.1. สวัสดิการสังคมในศตวรรษที่ 21: จากรัฐผู้ปกป้อง	9
1.2. เทคโนโลยีดิจิทัลกับการเปลี่ยนผ่านของสังคม	11
1.3. รัฐบาลกับการบริหารกิจการสาธารณะในยุคดิจิทัล	17
1.4. การออกแบบชุดนโยบาย	20
สรุปท้ายบท	25
รายการอ้างอิง	26
บทที่ 2 การสร้างความเฉพาะบุคคล: ทำไมและอย่างไร	31
2.1. การสร้างความเฉพาะบุคคลในการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์และสารสนเทศ	33
2.2. การสร้างความเฉพาะบุคคลในการพัฒนาธุรกิจ	38
2.3. การสร้างความเฉพาะบุคคลในการบริหารกิจการสาธารณะ	39
สรุปท้ายบท	44
รายการอ้างอิง	45
บทที่ 3 สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล: ความเป็นมาและความหมาย	47
3.1. จุดเริ่มต้นของแนวคิด สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล	48
3.2. กรณีสึกษาการบริการทางสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล	51
3.3. ความหมายของ “สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล”	57
สรุปท้ายบท	62
รายการอ้างอิง	63

ส่วนที่ 2 นโยบายศาสตร์เชิงวิเคราะห์: เครื่องมือใหม่ในการออกแบบสวัสดิการสังคม?	67
รายการอ้างอิง	69
บทที่ 4 ศาสตร์การวิเคราะห์ข้อมูลกับการประยุกต์ใช้ของภาครัฐ	71
4.1. ประเภทของการวิเคราะห์ข้อมูลและการประยุกต์ใช้ในภาครัฐ	72
4.2. ห้องปฏิบัติการนโยบายกับการทดลองวิเคราะห์ข้อมูลภาครัฐ	77
สรุปท้ายบท	82
รายการอ้างอิง	83
บทที่ 5 แนวคิดและการประยุกต์ใช้นโยบายศาสตร์เชิงวิเคราะห์	85
5.1. แนวคิดและแนวทางการศึกษา	86
5.2. การประยุกต์ใช้นโยบายศาสตร์เชิงวิเคราะห์	95
สรุปท้ายบท	105
รายการอ้างอิง	106
ส่วนที่ 3 การออกแบบชุดนโยบายสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล	109
บทที่ 6 สวัสดิการดิจิทัล: รากฐานของสวัสดิการสังคมที่ขับเคลื่อนด้วยข้อมูล	111
6.1. แนวคิดและแนวทางการศึกษาสวัสดิการดิจิทัล	112
6.2. วิวัฒนาการและแนวโน้มของสวัสดิการดิจิทัล	117
6.3. ด้านมิติของสวัสดิการดิจิทัล: เมื่อเทคโนโลยีสร้างช่องว่างและความซับซ้อน	121
6.4. แนวปฏิบัติและข้อเสนอแนะต่อการจัดสวัสดิการดิจิทัล	147
สรุปท้ายบท	149
รายการอ้างอิง	150
บทที่ 7 การออกแบบสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล: องค์ประกอบ แนวทาง และความท้าทาย	159
7.1. การจัดสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล: แนวทางและความเป็นไปได้	161
7.2. องค์ประกอบของการออกแบบชุดนโยบายสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล	167
7.3. แนวทางการออกแบบชุดนโยบายสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลแบบสามชั้น: จากส่วนกลางสู่ชุมชนท้องถิ่นและพลเมือง	170
7.4. ข้อควรพิจารณาและความท้าทายของสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล	173
7.5. กรอบแนวคิดของสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล	177
สรุปท้ายบท	180
รายการอ้างอิง	181

ส่วนที่ 4 นวัตกรรมดิจิทัลเพื่อสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล	183
บทที่ 8 นวัตกรรมดิจิทัลกับการสร้างชุดนโยบายสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล	185
8.1. ความหมายและลักษณะของนวัตกรรมดิจิทัลเพื่อสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล	187
8.2. กลไกและประโยชน์ของนวัตกรรมดิจิทัลในการสร้างสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล	189
8.3. ประเภทของนวัตกรรมดิจิทัลเพื่อสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล	192
สรุปท้ายบท	195
รายการอ้างอิง	196
บทที่ 9 แพลตฟอร์มดิจิทัล: การออกแบบพื้นที่เชื่อมต่อ ต่อรอง หรือกีดกันสิทธิ?	199
9.1. กรณีศึกษา 1 แพลตฟอร์ม LifeSG โดยรัฐบาลสิงคโปร์ เพื่อสื่อสารข้อมูลสวัสดิการสังคม	200
9.2. กรณีศึกษา 2 ภาคประชาสังคมกับแพลตฟอร์มสวัสดิการสังคม เฉพาะบุคคลในสหราชอาณาจักร	204
9.3. กรณีศึกษา 3 แพลตฟอร์มประสานนโยบายทุกระดับ “มีสิทธิ” จากงานวิจัยไทย	208
9.4. บทเรียนและข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย	213
สรุปท้ายบท	218
รายการอ้างอิง	219
บทสรุป: เทคโนโลยี-พลเมือง-รัฐ กับการออกแบบ PSW ในยุคดิจิทัล	221
เทคโนโลยี: พื้นที่ใหม่ของการออกแบบสิทธิและการปฏิสัมพันธ์	221
พลเมือง: การรู้เท่าทันสวัสดิการสู่การร่วมสร้างความเป็นธรรมในสังคม	223
รัฐ: จากผู้เอื้ออำนาจสู่ผู้รับผิดชอบในยุคสวัสดิการดิจิทัล	225
สรุปส่งท้าย	227
บรรณานุกรม	229
ดัชนีคำค้น	231
ดัชนีรายนามผู้แต่งและองค์กรที่ถูกต้องอ้างถึง	236

เกริ่นนำ

**“คุณเคยรู้สึกไหมว่า แม้เราจะมีสิทธิในสวัสดิการสังคม
แต่กลับไม่แน่ใจว่าสิทธินั้นคืออะไร อยู่ที่ไหน จะเข้าถึงได้อย่างไร
และ...จะเข้าร่วมออกแบบนโยบายได้หรือไม่ อย่างไร?”**

การแสวงหาสวัสดิการสังคมที่ตอบสนองความต้องการของผู้คนแต่ละคนในสังคมไม่ใช่เรื่องใหม่ และคำถามข้างต้นไม่ใช่เพียงปัญหาส่วนบุคคลแต่เป็นปรากฏการณ์ร่วมของประชาชนจำนวนมาก ในระบบสวัสดิการสังคมไทยและหลายประเทศทั่วโลก ซึ่งสะท้อนถึงความท้าทายที่ซ่อนอยู่ในโครงสร้างของรัฐสวัสดิการร่วมสมัย ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของสังคม เทคโนโลยี และพฤติกรรมของประชาชน

เมื่อสังคมกำลังเปลี่ยนแปลงไปด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลที่พัฒนาอย่างก้าวกระโดด การจัดชุดนโยบาย สำหรับสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้มากขึ้น แนวคิด “สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล” หรือ Personalized Social Welfare (PSW) จึงถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นแนวทางใหม่ที่พยายาม เชื่อมช่องว่างระหว่าง “รัฐผู้จัดให้” กับ “ประชาชนผู้รับสิทธิ” อย่างตรงจุดมากขึ้นและค่อยๆ ขยับสู่การ ปรับความสัมพันธ์เป็นแบบ “รัฐผู้ออกแบบ” กับ “ประชาชนผู้เป็นเจ้าของสิทธิ” โดยจะต้องอาศัยศาสตร์ ที่หลากหลายมาผสมผสานเข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดประสิทธิผลทั้งในแง่ของการออกแบบชุดนโยบายและ นวัตกรรมดิจิทัล

ฐานคิดสำคัญที่จะช่วยในการทำความเข้าใจเรื่องสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในหนังสือเล่มนี้ ประกอบด้วย แนวคิดสวัสดิการสังคม แนวคิดการออกแบบนโยบาย และแนวคิดเกี่ยวกับการประยุกต์ ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในสังคมและการบริหารกิจการสาธารณะ ที่จะเจาะเน้นไปยังแนวคิดนโยบายศาสตร์ เชิงวิเคราะห์ (policy analytics) ซึ่งทั้งสามแนวคิดนี้เป็นแกนหลักในการอธิบายความหมาย ความสำคัญ และความเป็นไปได้ของสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัลในหนังสือเล่มนี้

ระบบสวัสดิการในฐานะกลไกของรัฐเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับประชาชน มีรากฐานมาจาก แนวคิดรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ซึ่งเน้นบทบาทของรัฐในการจัดบริการพื้นฐาน เช่น การศึกษา สาธารณสุข และการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง ทว่าในความเป็นจริง รูปแบบ “สวัสดิการถ่วงหน้า” หรือแม้แต่ “สวัสดิการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย” (targeting) กลับสามารถตอบสนองต่อความหลากหลาย ทางชีวิตในโลกยุคปัจจุบันได้น้อยลง

แนวคิดสมัยใหม่ เช่น สวัสดิการแบบผสม (Welfare Mix) หรือ การโอนเงินแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfers: CCTs) แม้จะมีความยืดหยุ่นมากขึ้น แต่ก็ยังเผชิญข้อจำกัดด้านการเข้าถึง (accessibility) และความเข้าใจของผู้ใช้สิทธิ (user awareness) กล่าวคือ ในขณะที่สวัสดิการแบบผสมเปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐมีบทบาทในการจัดสวัสดิการมากขึ้นและ CCTs อื้อต่อการออกแบบสิทธิประโยชน์ที่เจาะจงมากขึ้น แต่สถานการณ์เช่นนี้กลับทำให้เกิดความหลากหลายของตัวแสดงและการกำหนดเงื่อนไขที่ซับซ้อนมากขึ้น ส่งผลต่อการทำความเข้าใจเพื่อเข้าถึงสวัสดิการของประชาชนโดยทั่วไป เช่น พวกเขาอาจไม่แน่ใจว่าต้องไปติดต่อที่ไหน หรือ ต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจเงื่อนไขต่าง ๆ มากขึ้น

ยิ่งเมื่อโลกเข้าสู่ยุคดิจิทัล คำถามสำคัญจึงไม่ใช่เพียงว่า “รัฐควรให้หรือไม่” แต่คือ “รัฐรู้จักประชาชนพอจะออกแบบสวัสดิการที่เหมาะสมหรือไม่” และ “รัฐสามารถทำอะไรเพิ่มเติมได้อีกบ้างเพื่อรู้จักประชาชนมากขึ้น” เนื่องจากเทคโนโลยีดิจิทัล โดยเฉพาะ Big Data, AI, แชทบอท (Chatbot) และระบบบริการบนแพลตฟอร์ม (Platform-based service) กำลังทำให้รัฐสามารถ “รู้จัก” และ “ปฏิสัมพันธ์” กับประชาชนได้ลึกซึ้งกว่าที่เคย อาทิ การใช้ข้อมูลเพื่อตรวจจับการเข้าไม่ถึงสิทธิ การส่งข้อความแจ้งเตือนสิทธิแบบเฉพาะบุคคล หรือแม้แต่การออกแบบ Chatbot เพื่อแนะนำสิทธิที่ตรงกับชีวิตของคนหนึ่งคน

สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล คือ แนวคิดที่เสนอให้รัฐหรือผู้ออกแบบนโยบาย เข้าใจประชาชนในฐานะ “ปัจเจกบุคคล” มากกว่าการมองแบบกลุ่มเป้าหมาย แนวทางนี้ได้รับอิทธิพลจากทั้งแนวคิดการออกแบบนโยบาย (policy design) ที่ยึดผู้ใช้เป็นศูนย์กลาง (user-centered design) และการใช้ข้อมูลเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย (data-driven policy making) โดยการทำให้สวัสดิการตอบสนองต่อแต่ละบุคคลได้นั้น ไม่ได้หมายความว่าให้ “เลือกปฏิบัติ” หากแต่เป็นการเพิ่มความยุติธรรมผ่านการเข้าใจบริบท ความจำเป็น และข้อจำกัดเฉพาะของแต่ละคนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ในขณะเดียวกัน ประชาชนเองสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเข้าใจนโยบายรัฐและเข้าถึงสวัสดิการสังคมได้มากขึ้น โดยผ่านระบบต่างๆ ที่รัฐหรือภาคประชาสังคมได้จัดทำขึ้น ยกกรณีตัวอย่างจากต่างประเทศที่จะได้อภิปรายเพิ่มเติมในบทที่ 8 และ 9 เช่น แพลตฟอร์ม LifeSG ของสิงคโปร์ ที่รัฐบาลสร้างขึ้นเพื่อสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับสวัสดิการตลอดช่วงชีวิตของแต่ละคน แพลตฟอร์มของภาคประชาสังคมในสหราชอาณาจักรที่ให้บริการคำแนะนำเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของแต่ละบุคคล หรือกรณีตัวอย่างของประเทศไทย เช่น ระบบนวัตกรรม “มีสิทธิ (MeSitthi)” ซึ่งออกแบบมาเพื่อช่วยให้แรงงานนอกระบบสามารถรู้และเข้าถึงสิทธิของตนเองผ่านช่องทางดิจิทัล โดยใช้ภาษาและอินเทอร์เน็ตที่เข้าใจง่าย ตัวอย่างเหล่านี้ชี้ให้เห็นถึงศักยภาพของเทคโนโลยีในการทำให้สิทธิไม่ใช่เพียงเรื่องของ “นโยบายบนกระดาษ” แต่กลายเป็นประสบการณ์ที่จับต้องได้ของประชาชนจริง

หนังสือ “สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล: เส้นทางและความท้าทายของการออกแบบนโยบายสวัสดิการสังคมโดยรัฐ พลเมือง และเทคโนโลยี” เล่มนี้มุ่งเสนอแนวคิด เครื่องมือ และกรอบวิเคราะห์สำหรับการออกแบบนโยบายที่ตอบสนองเฉพาะบุคคล โดยมีโครงสร้างหลัก 4 ส่วน ได้แก่ “ส่วนที่ 1 สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล” อธิบายแนวคิดพื้นฐานของสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลและการเปลี่ยนผ่านของรัฐสวัสดิการ และอภิปรายกระบวนการสร้างความเฉพาะบุคคลในหลายวงการเพื่อสรุปแนวคิดและความหมายของสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล “ส่วนที่ 2 นโยบายศาสตร์เชิงวิเคราะห์: เครื่องมือใหม่ในการออกแบบสวัสดิการสังคม?” เชื่อมโยงองค์ความรู้เกี่ยวกับศาสตร์การวิเคราะห์ข้อมูลเข้าด้วยกันกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นแนวคิดที่เรียกกันว่า นโยบายศาสตร์เชิงวิเคราะห์ (policy analytics) แล้วเสนอแนวทางการออกแบบชุดนโยบายสวัสดิการเฉพาะบุคคลโดยใช้หลักการดังกล่าว

หลังจากสองส่วนแรกที่เน้นปูพื้นฐานแนวคิดที่เกี่ยวข้อง “ส่วนที่ 3 การออกแบบชุดนโยบายสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล” อภิปรายแนวคิดสวัสดิการดิจิทัลพร้อมกันไปกับการเชื่อมโยงแนวคิดพื้นฐานที่ได้กล่าวก่อนหน้านี้เพื่ออธิบายและวิพากษ์สถานการณ์ที่เป็นอยู่ของสวัสดิการดิจิทัล แล้วเสนอกรอบแนวคิดสำหรับการออกแบบสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล จากนั้น “ส่วนที่ 4 นวัตกรรมดิจิทัลเพื่อสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล” อธิบายและยกกรณีศึกษาการประยุกต์ใช้นวัตกรรมดิจิทัลในกระบวนการนโยบายสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลจากในและต่างประเทศ และเมื่อสิ้นสุดส่วนที่ 4 หนังสือเล่มนี้จะปิดท้ายด้วย “บทสรุป: เทคโนโลยี-พลเมือง-รัฐ กับ การออกแบบสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล” ว่าด้วยข้อเสนอเชิงระบบและอนาคตของรัฐสวัสดิการแบบใหม่ที่จุดศูนย์กลางของการออกแบบสวัสดิการสังคมไม่ได้กระจุกตัวอยู่ที่รัฐเพียงฝ่ายเดียว แต่มีเทคโนโลยีและพลเมืองเข้ามามีบทบาทที่สำคัญ

เนื้อหาภายในส่วนที่ 1-4 จะมีทั้งหมด 9 บท ซึ่งในแต่ละบท ผู้อ่านจะได้พบกับทั้งแนวคิดเชิงทฤษฎี กรณีศึกษา เครื่องมือออกแบบนโยบาย และคำถามชวนคิด เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจเชิงลึกและการนำไปใช้จริง โดยเฉพาะในบริบทสังคมไทยที่กำลังเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงและความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างอย่างรุนแรง ซึ่งผู้เขียนเสนอแนวคิดสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลเป็นหนึ่งในแนวทางแก้ปัญหาด้วยสมมติฐานว่า

**“หากรัฐไม่รู้จักประชาชนอย่างแท้จริง สวัสดิการใด ๆ ก็อาจกลายเป็นเพียง
สิ่งที่ตั้งใจว่าจะให้ แต่ไม่มีวันถึงมือผู้ที่ต้องการมากที่สุด”**

ส่วนที่ 1

สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล

เมื่อเทคโนโลยีดิจิทัลได้เปิดโอกาสให้เกิดความเป็นไปได้ใหม่ในการพัฒนาบริการสาธารณะ แนวคิด “สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล” (Personalized Social Welfare: PSW) จึงเริ่มได้รับการอภิปรายในฐานะทางเลือกเชิงนโยบายที่สำคัญ โดยในหนังสือเล่มนี้จะใช้คำว่า “สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล” ในความหมายของการออกแบบชุดนโยบายสวัสดิการที่ตอบสนองต่อคุณลักษณะ ความต้องการ และบริบทเฉพาะของแต่ละบุคคล โดยอาศัยเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นกลไกหลัก และหากมองผ่านกรอบของนวัตกรรมสาธารณะสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล คือการผสมผสานเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ากับการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อยกระดับประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความยุติธรรม โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขข้อจำกัดของระบบสวัสดิการสังคมแบบเดิมที่มีกรอบแบบพื้นฐานของประชากรทุกกลุ่มทุกคน (one-size-fits-all) ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับความหลากหลายที่ซับซ้อนของประชาชนในปัจจุบัน

ส่วนที่ 1 จะชวนผู้อ่านทำความรู้จักสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลมากขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่การอภิปรายแนวคิดพื้นฐานในบทที่ 1 ซึ่งประกอบด้วย แนวคิดสวัสดิการสังคมในศตวรรษที่ 21 เทคโนโลยีดิจิทัลกับการเปลี่ยนผ่านของสังคม รัฐบาลกับการบริหารกิจการสาธารณะในยุคดิจิทัล และการออกแบบชุดนโยบาย จากนั้นในบทที่ 2 จะชวนพิจารณาถึงแนวคิดการสร้างเฉพาะบุคคล ผ่านการอธิบายความสำคัญและวิธีการใน “การสร้างเฉพาะบุคคล” (personalization)” ซึ่งเป็นแนวคิดที่เชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับการออกแบบและการจัดการนวัตกรรม โดยมีการเปรียบเทียบแนวคิดนี้กับ “การสร้างเฉพาะเจาะจง” (customization) และชี้ให้เห็นว่าการสร้างเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัลมีความเป็นไปได้มากขึ้นจนไม่ได้เป็นเพียงส่วนย่อยของการสร้างความเฉพาะเจาะจงอีกต่อไป จากนั้นจำแนกแนวทางการสร้างความเฉพาะบุคคลออกเป็นสามด้านหลัก ได้แก่ ด้านระบบคอมพิวเตอร์และสารสนเทศ (หรือด้านเทคโนโลยีดิจิทัล) ด้านการจัดการธุรกิจ และด้านการบริหารกิจการสาธารณะ โดยจะอธิบายถึงพัฒนาการที่เริ่มต้นจากการวิเคราะห์ทางการตลาดอย่างง่ายไปจนถึงการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงอย่างปัญญาประดิษฐ์ และการเรียนรู้ของเครื่อง (machine learning) เพื่อทำความเข้าใจและตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ในระดับปัจเจกบุคคล

เพื่อเชื่อมโยงกับแนวคิดสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลที่เป็นแกนหลักของหนังสือเล่มนี้ บทที่ 2 ยังจะอธิบายให้เห็นว่า การสร้างเฉพาะบุคคลในการบริหารกิจการสาธารณะไม่ได้เป็นเพียงการตอบสนองความต้องการของประชาชนเท่านั้น แต่ยังเป็น “กลยุทธ์ของรัฐ” ในการจัดการกับ

ความซับซ้อนของปัญหาในยุคดิจิทัลด้วย โดยมีการนำเสนอสองแนวทางย่อยที่สำคัญ คือ การสร้างความเฉพาะบุคคลในด้านการบริการสาธารณะ และการสร้างความเฉพาะบุคคลในการออกแบบนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นแนวทางหลักของหนังสือเล่มนี้ โดยมุ่งเน้นการใช้ข้อมูลคุณลักษณะเฉพาะบุคคลของกลุ่มเป้าหมาย มาผนวกเข้ากับข้อมูลนโยบายที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำเป็นชุดสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล อันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริการสาธารณะที่สูงขึ้น

บทที่ 3 จะสรุปและอธิบายถึงความเป็นมาของแนวคิด “สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล (PSW)” ที่แม้จะดูเป็นเรื่องใหม่ แต่มีรากฐานการพัฒนามาอย่างเป็นระบบในหลายประเทศ โดยเฉพาะในสหราชอาณาจักร ซึ่งได้ผ่านการปฏิรูประบบสวัสดิการมาหลายยุคสมัย จนกระทั่งในช่วงต้นศตวรรษที่ 21 ได้เริ่มมีการนำแนวคิด “การสร้างความเฉพาะบุคคล” และ “การดูแลที่ออกแบบด้วยตนเอง” (self-directed support) มาใช้ในการจัดบริการทางสังคมสำหรับผู้ใหญ่ ซึ่งเน้นการเปลี่ยนบทบาทของผู้รับบริการจากผู้ที่ได้รับสวัสดิการไปสู่การเป็น “พลเมืองตื่นรู้” ที่มีสิทธิควบคุมและออกแบบสวัสดิการของตนเอง นอกจากนี้ บทนี้ยังกล่าวถึงการประยุกต์ใช้แนวคิดเดียวกันนี้ในบริบทของประเทศไทย ซึ่งการสร้างความเฉพาะบุคคลพบได้ทั่วไปผ่านบริการทางสังคมในชุมชนท้องถิ่นที่อาศัยเครือข่ายทางสังคม เช่น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ที่ให้การดูแลรายบุคคล

ในช่วงท้ายของบทที่ 3 นี้ ผู้เขียนจะสรุปความหมายของสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล เพื่ออธิบายทั้งแนวคิดและแนวปฏิบัติของการจัดสวัสดิการที่ให้ความสำคัญกับความแตกต่างหลากหลายของผู้คนในฐานะปัจเจกบุคคล กล่าวคือ ในความหมายเชิงกว้างสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล หมายถึง การออกแบบนโยบายและบริการทางสวัสดิการที่ตั้งอยู่บนความเข้าใจต่อชีวิต ความต้องการ และเงื่อนไขเฉพาะของแต่ละคน ขณะที่ในความหมายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้นสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล หมายถึง การนำข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายสวัสดิการสังคมที่มีอยู่ในระดับต่าง ๆ มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลคุณลักษณะและความต้องการส่วนบุคคล เพื่อจัดทำเป็นชุดสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมกับแต่ละคนมากขึ้น และในขณะเดียวกัน ก็ตั้งข้อสังเกตถึงความรับผิดชอบของรัฐในการผลักภาระทางการบริหารไปยังประชาชนและความเสี่ยงที่เทคโนโลยีจะทำให้เกิดการสอดส่อง การละเมิด และอคติอยู่ด้วย ด้วยเหตุนี้สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล จึงไม่ใช่การแทนที่ระบบสวัสดิการสังคมแบบเดิมทั้งหมด หากเป็นการต่อยอดจากระบบที่มีอยู่ เพื่อให้การจัดสวัสดิการมีความยืดหยุ่น ตรงเป้าหมาย และตอบสนองต่อชีวิตของประชาชนได้ดีขึ้น

บทที่ 1

แนวคิดพื้นฐาน

การเปลี่ยนผ่านสู่ศตวรรษที่ 21 ได้นำพาการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญมาสู่สังคมในหลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นวิถีชีวิตผู้คน เทคโนโลยี และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐและนโยบายสาธารณะ แนวคิดเรื่อง “สวัสดิการสังคม” ที่เคยถูกจำกัดอยู่เพียงบทบาทของรัฐบาลกลางและมุ่งเน้นการจัดบริการแบบรวมศูนย์ กำลังถูกท้าทายด้วยพลวัตใหม่ที่ซับซ้อนกว่าเดิม การจะทำความเข้าใจและออกแบบระบบสวัสดิการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในยุคดิจิทัลได้อย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องมีกรอบคิดที่ผสมผสานความรู้จากหลากหลายสาขาเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของหนังสือเล่มนี้ โดยในบทที่ 1 นี้จะมองที่มาเชิงแนวคิดและอภิปรายสวัสดิการสังคม กับบริบททางสังคม เทคโนโลยี และบทบาทของรัฐบาลที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป

เริ่มต้นกับหัวข้อที่ 1.1 ด้วยการอภิปรายการเปลี่ยนผ่านของสวัสดิการสังคมจากรัฐสู่ปัจเจก บทที่ 1 นี้ฉายภาพให้เห็นว่า ในอดีต สวัสดิการสังคมมักถูกมองเป็นเรื่องไกลตัวของประชาชนและเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดหาและจัดการบริการพื้นฐาน เช่น การศึกษา สาธารณสุข และการคุ้มครองทางสังคม อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปเมื่อมีการตระหนักว่ารูปแบบ “สวัสดิการถ้วนหน้า” หรือ “แบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย” นั้นไม่สามารถตอบสนองความหลากหลายที่แท้จริงของชีวิตผู้คนได้ในบริบทของประเทศไทย การจัดสวัสดิการสังคมยังมีความซับซ้อนมากขึ้นจากการมีตัวแสดงที่หลากหลาย ทั้งรัฐส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน นอกจากนี้ แนวคิดสวัสดิการสังคมฐานสิทธิ (rights-based social welfare) ยังทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมุมมองต่อสวัสดิการสังคม ทั้งหมดนี้นำไปสู่แนวคิด “สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล” (Personalized Social Welfare: PSW) ซึ่งถูกนำเสนอขึ้นเพื่อเติมเต็มช่องว่างนี้ โดยมีฐานคิดที่ว่าประชาชนแต่ละคนสามารถมีส่วนร่วมในการออกแบบและเข้าถึงชุดนโยบายสวัสดิการที่เหมาะสมกับเงื่อนไขส่วนบุคคลของตนเองได้

หัวข้อที่ 1.2 “เทคโนโลยีดิจิทัลกับสังคมที่เปลี่ยนไป” เสนอว่า การเกิดขึ้นของแนวคิดสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลนั้นไม่อาจแยกขาดจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีดิจิทัลได้ บทที่ 2 ได้อธิบายวิวัฒนาการของเทคโนโลยีเหล่านี้ ตั้งแต่ยุคคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล (PC Era) ไปจนถึงยุคเว็บ 1.0, 2.0, 3.0 และ 4.0 การพัฒนาเหล่านี้ได้เปลี่ยนสังคมเข้าสู่ “สังคมดิจิทัล” (digital society) ที่ข้อมูลข่าวสารถูกผลิตขึ้นอย่างรวดเร็วและมีปริมาณมหาศาล ทำให้เกิดปฏิสัมพันธ์รูปแบบใหม่ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ผ่านคอมพิวเตอร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีอย่าง Big Data, AI และระบบแพลตฟอร์ม ได้ทำให้รัฐสามารถ “รู้จัก” และ “ปฏิสัมพันธ์” กับประชาชนในระดับที่ลึกซึ้งกว่าที่เคย อย่างไรก็ตาม การนิยาม

เทคโนโลยีดิจิทัลยังคงเป็นเรื่องท้าทาย เพราะมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วตลอดเวลา ผู้เขียนจึงนิยามเทคโนโลยีดิจิทัลในหนังสือเล่มนี้ว่าเป็นเทคโนโลยีที่ผสมผสาน ICT เพื่อรวบรวม จัดเก็บ จัดการ และประมวลผลข้อมูลตามวัตถุประสงค์เฉพาะที่ได้ออกแบบไว้

หัวข้อที่ 1.3 “รัฐกับการบริหารกิจการสาธารณะในยุคดิจิทัล” การมาถึงของยุคดิจิทัลได้เปลี่ยนภูมิทัศน์ของการบริหารกิจการสาธารณะอย่างสิ้นเชิง จากการบริหารราชการแบบดั้งเดิมที่เน้นอำนาจแบบลำดับชั้น (vertical) ไปสู่การจัดการปกครองแบบเครือข่าย (network governance) ที่เน้นการประสานงานระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมมากขึ้น แนวคิด “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” (e-Government) ที่เน้นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology: ICT) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ ได้ถูกพัฒนาต่อยอดไปสู่ “รัฐบาลดิจิทัล” (digital government) ที่มุ่งบูรณาการข้อมูลและสร้างแพลตฟอร์มเพื่อให้เกิดบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง กรอบแนวคิด “การจัดการปกครองในยุคดิจิทัล” (Digital-era Governance: DEG) ที่เสนอโดย Patrick Dunleavy และคณะ (2006) ได้วิพากษ์แนวคิดการจัดการสาธารณะแนวใหม่ (new public management) และเสนอแนวโน้มใหม่ 3 ประการ ได้แก่ การรวมศูนย์ข้อมูลและบริการ การสร้างแพลตฟอร์มบริการที่ตอบสนองความต้องการ และการใช้ข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจพลเมือง การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นรากฐานสำคัญที่ทำให้แนวคิด PSW สามารถเกิดขึ้นได้จริง แต่ก็มาพร้อมกับความท้าทายหลายประการ เช่น ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล ปัญหาความชอบธรรมในการตัดสินใจจากข้อมูล ความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐ เป็นต้น

สุดท้ายในหัวข้อที่ 1.4 “การออกแบบชุดนโยบาย (policy package design)” การแปลงแนวคิด PSW ให้เป็นรูปธรรมต้องอาศัยแนวคิดการออกแบบชุดนโยบาย ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับการนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อทำความเข้าใจบริบทอย่างลึกซึ้ง แนวคิดนี้แตกต่างจากกระบวนการกำหนดนโยบายแบบ “จากบนลงล่าง” แบบดั้งเดิม โดยให้ความสำคัญกับการรับฟังและร่วมออกแบบนโยบายจากทุกภาคส่วน งานของ Anne Schneider และ Helen Ingram (1993) และ Michael Howlett (2018) ได้ช่วยขยายความเข้าใจเรื่องนี้ให้ลึกซึ้งขึ้น โดยชี้ให้เห็นว่าการออกแบบนโยบายควรพิจารณากลุ่มเป้าหมายในหลากหลายมิติ ทั้งอำนาจทางการเมืองและสภาพลักษณะในสังคม โดยในหนังสือเล่มนี้จะเน้นที่การออกแบบชุดนโยบายในฐานะการผสมผสานเครื่องมือนโยบายจากหลากหลายขอบเขตเข้าด้วยกันเพื่อตอบโจทย์ความต้องการเฉพาะบุคคล ซึ่งมีความซับซ้อนสูงขึ้นในยุคดิจิทัล การออกแบบนี้เป็นหัวใจสำคัญของการทำให้สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลเกิดขึ้นจริงได้ และเป็นรากฐานของการอภิปรายในบทต่อ ๆ ไปเกี่ยวกับวิธีการและเครื่องมือที่จำเป็นในการสร้างชุดนโยบายสวัสดิการสังคมที่ตอบสนองต่อปัจเจกบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

1.1. สวัสดิการสังคมในศตวรรษที่ 21: จากรัฐสู่ปัจเจก

แม้คำว่า “สวัสดิการสังคม” จะถูกเอ่ยถึงอย่างแพร่หลาย แต่เมื่อต้องพิจารณาความหมายของสวัสดิการสังคม เราจะพบว่ามีการตีความหลากหลายแตกต่างกันออกไป โดยทั่วไปแล้ว สวัสดิการสังคมมักจะถูกมองว่าหมายถึงสวัสดิการที่จัดเตรียมขึ้นโดยรัฐบาลกลางให้กับคนในสังคม โดยมีได้หลายรูปแบบ เช่น แบบที่เป็นตัวเงินและแบบที่ไม่ใช่ตัวเงิน และมีได้หลายประเภท เช่น สังคมสงเคราะห์ ประกันสังคม การบริการทางสังคม ซึ่งความหมายนี้มักถูกจัดว่าเป็นความหมายที่แคบและจำกัดอยู่เพียงเรื่องของนโยบายของรัฐเท่านั้น

หากมองในความหมายที่กว้างขึ้น สวัสดิการสังคมถูกมองให้ครอบคลุมไปมากกว่าสวัสดิการที่จัดเตรียมโดยรัฐส่วนกลาง โดยมีนัยยะที่มองในมุมมองของสวัสดิการสังคมแบบผสมหรือในบางตำราเรียกว่าสวัสดิการสังคมแบบบูรณาการ ซึ่งมีตัวแสดงที่หลากหลายขึ้นมาแสดงบทบาทของผู้จัดสวัสดิการสังคม เช่น ท้องถิ่น ชุมชน อันทำให้ประชาชนมีโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการมากขึ้นผ่านกลไกชุมชนท้องถิ่น หรือนัยยะที่มองในมุมมองของสังคมสวัสดิการที่ความเป็นอยู่ที่ดีของผู้คนไม่ได้จำเป็นต้องถูกดูแลโดยตัวแสดงที่เป็นทางการอย่างภาครัฐหรือภาคเอกชนเสมอไป อย่างไรก็ตาม ทั้งสองนัยยะอาจนำไปสู่การลดทอนและแบ่งสรรความรับผิดชอบออกจากรัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องแสวงหาสมดุลระหว่างตัวแสดงที่จะทำให้ประโยชน์เกิดกับพลเมืองสูงสุด

ด้วยความหลากหลายของสวัสดิการสังคมดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น การระบุให้ชัดเจนว่าสวัสดิการสังคมประเภทใดที่หนังสือเล่มนี้กำลังกล่าวถึงจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด เพื่อหลีกเลี่ยงความสับสนว่าสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลที่เราากำลังจะพูดถึงกันต่อไปนั้นหมายถึงอะไรและเกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมประเภทใดกันแน่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาในบริบทของประเทศไทยที่การออกแบบและจัดสวัสดิการสังคมไม่ได้จำกัดอยู่ที่ภาครัฐเป็นหลัก อันทำให้เกิดความเป็นไปได้ของสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลมากขึ้น

ในประเทศไทย สวัสดิการสังคมได้รับการจำแนกประเภทไว้หลากหลายแนวทางและรูปแบบ (ระพีพรรณ คำหอม, 2549) แนวทางหนึ่งเป็นการจำแนกบนฐานแนวคิดสากลที่จำแนกสวัสดิการสังคมออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ สังคมสงเคราะห์ การประกันสังคม การดูแลโดยนายจ้าง และการบริการทางสังคม อีกแนวทางหนึ่งเป็นการจำแนกบนฐานประสบการณ์ด้านสวัสดิการสังคมในประเทศไทย ซึ่งมีการจำแนกเป็นประเภทต่าง ๆ เช่น สวัสดิการฐานการเงิน สวัสดิการฐานทรัพยากรธรรมชาติ สวัสดิการฐานชุมชน เป็นต้น หรืออีกแนวทางหนึ่งเป็นการจำแนกอย่างกว้าง ๆ โดยแบ่งสวัสดิการสังคมออกเป็น 2 ประเภท คือ สวัสดิการที่เป็นตัวเงินและสวัสดิการที่ไม่ใช่ตัวเงิน

จากที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น สรุปได้ว่า ความหมายของสวัสดิการสังคมมีได้ทั้งในภาพกว้างและแคบ มีทั้งรูปแบบและประเภทที่หลากหลาย แต่เนื่องด้วยสวัสดิการสังคมที่มีการสร้างความเฉพาะบุคคล (personalization) ได้อย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุดประเภทหนึ่งนั้น คือ สวัสดิการสังคมในรูปแบบของตัวเงิน โดยไม่ได้จำกัดว่าจะเป็นสวัสดิการสังคมรูปแบบสังคมสงเคราะห์หรือประกันสังคม หรือเป็นสวัสดิการฐานทรัพยากรหรือฐานวัฒนธรรม ซึ่งเรามักจะเห็นการจัดสวัสดิการสังคมในชุมชนท้องถิ่นบางแห่งที่มีการนำนโยบายต่างๆ ที่มีสิทธิสวัสดิการสังคมในรูปแบบตัวเงิน มาผสมผสานเพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกในชุมชนแต่ละคน

การเอ่ยถึงสวัสดิการสังคมในหนังสือเล่มนี้จึงมีความหมายจำเพาะเจาะจงลงไปถึงสวัสดิการสังคมในรูปแบบของตัวเงินหรือที่มีการแปลงมูลค่าเป็นตัวเงินที่ชัดเจน ซึ่งผู้จัดสวัสดิการสังคมอาจเป็นรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน หรือแม้แต่กลุ่มบุคคลก็ได้ แต่ทั้งนี้ การจัดสวัสดิการสังคมดังกล่าวจะต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนและเป็นความตกลงร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม ชุมชน หรือสังคม โดยระบุอย่างชัดเจนว่า ประชาชนแต่ละคนจะมีสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการสังคมได้อย่างไรบ้าง

สวัสดิการสังคมฐานสิทธิ (rights-based social welfare) เป็นแนวคิดที่ได้รับการพูดถึงอย่างมากโดยนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 ที่ ILO ได้ผลักดันการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐาน (social protection floors) ประเทศไทยได้นำแนวคิดนี้มาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนานโยบายสวัสดิการสังคม Fred Merttens และคณะ (2021) และจัดให้มีกระบวนการออกแบบและผลักดันนโยบายที่ส่งเสริมสิทธิสวัสดิการสังคมในประเทศไทย ซึ่ง ระพีพรรณ คำหอม (2549) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า การนำเสนอความคิดสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องสิทธิของประชาชนเช่นนี้ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนสากลที่ระบุว่า ประชาชนมีสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะมีชีวิตความเป็นอยู่และได้รับการปฏิบัติต่ออย่างมีมนุษยธรรม

แนวคิดนี้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ซึ่งประกาศใช้ในปี ค.ศ.1997 (Merttens et al., 2021) ที่ทำให้สวัสดิการสังคมเปลี่ยนจากที่เคยเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวนโยบายแห่งรัฐหรือสิ่งที่รัฐควรทำ โดยรัฐอาจจะนำไปสู่การปฏิบัติหรือไม่ก็ได้ กลายมาเป็นหน้าที่ของรัฐซึ่งรัฐต้องทำและจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดย ชูศักดิ์ วิทยานันท์ (2557) มองว่าการนำเอาแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนเข้ามาบูรณาการเป็นส่วนหนึ่งของสวัสดิการสังคมในประเทศไทยก่อให้เกิดผลสะท้อนอย่างมาก เพราะนั่นหมายถึงการที่สิทธิสวัสดิการสามารถเป็นได้ทั้งวิถีทางและเป้าหมายของความกินอยู่ดีของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนด้อยโอกาสในสังคมทั้งหลาย เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ป่วย สตรี และชาติพันธุ์กลุ่มน้อย เป็นต้น อันนำมาสู่การตื่นตัวของพลเมืองในเรื่องสิทธิสวัสดิการ

ความไม่แน่นอนทางการเมืองไทยในช่วงทศวรรษ 2000 ถึง 2010 ได้สั่นคลอนสิทธิสวัสดิการสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐประหารในปี ค.ศ. 2006 และ ค.ศ.2014 (พ.ศ. 2549 และ 2557) นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันทำให้เกิดรัฐธรรมนูญ 2 ฉบับ คือ ฉบับปี ค.ศ.2007 (พ.ศ. 2550) และ ค.ศ.2017 (พ.ศ. 2560) ตามลำดับ ซึ่งสวัสดิการสังคมฐานสิทธิได้ถูกลดความสำคัญลงในรัฐธรรมนูญสองฉบับดังกล่าว จากแต่เดิมเป็นหน้าที่ของรัฐกลายมาเป็นภารกิจของรัฐ (Merttens et al., 2021) อย่างไรก็ตาม การที่สวัสดิการสังคมได้กลายมาเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญทำให้รัฐบาลไทยประกาศใช้นโยบายสวัสดิการสังคมที่หลากหลายมากขึ้น ซึ่งในทางหนึ่งดูเหมือนว่าจะทำให้ปัจเจกบุคคลทั้งที่เป็นประชาชนไทยและผู้อาศัยในประเทศไทยตามกฎหมายได้รับการคุ้มครองทางสังคมมากยิ่งขึ้น

ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ จำนวนนโยบายที่เพิ่มขึ้นกลับไม่ได้ทำให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคมมากขึ้นเท่าใดนัก เหตุผลหนึ่งคือข้อมูลนโยบายเหล่านี้มีปริมาณมากและสลับซับซ้อน จนทำให้มีกลุ่มคนไม่มากนักที่จะเข้าใจและเข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคมเหล่านี้ได้อย่างเต็มที่ สถานการณ์เช่นนี้จึงนำมาสู่การเรียกร้องให้เกิดสวัสดิการสังคมที่ตอบสนองความต้องการเฉพาะบุคคลมากขึ้น ดังนั้นหนังสือเล่มนี้จึงมีความมุ่งหมายจะนำเสนอและอภิปรายแนวคิด แนวทาง และวิธีการที่เป็นไปได้สำหรับการออกแบบชุดนโยบายสวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคล ซึ่งเป็นการนำเอาข้อมูลนโยบายมาจับคู่เข้าด้วยกันกับข้อมูลส่วนบุคคลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นคุณลักษณะ ศักยภาพ หรือความต้องการของแต่ละคน แล้วจัดทำออกมาเป็นชุดนโยบาย (policy package) ที่ช่วยให้ผู้คนรู้จัก เข้าใจ และเข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคมของตนเองได้มากขึ้น อันจะนำไปสู่ความรู้สึกมั่นคงทางสังคมของแต่ละคนได้ในท้ายที่สุด ดังจะได้อธิบายและอภิปรายโดยตลอดในหนังสือเล่มนี้

1.2. เทคโนโลยีดิจิทัลกับการเปลี่ยนผ่านของสังคม

เทคโนโลยีดิจิทัลมีพัฒนาการมาจากเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ซึ่งเป็นการผสมผสานเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ากับเทคโนโลยีสื่อสารและโทรคมนาคม โดยครอบคลุมการประยุกต์และพัฒนาระบบสื่อสารที่ประกอบด้วยเครื่องมือดั้งเดิมต่างๆ เช่น วิทยุ โทรศัพท์ โทรศัพท โทรสาร เข้าด้วยกันกับระบบคอมพิวเตอร์และสารสนเทศที่มีองค์ประกอบพื้นฐาน เช่น ฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ ฐานข้อมูล ระบบเครือข่าย เป็นต้น

หากสืบค้นกลับไปยังช่วงแรกของการใช้คำว่า “เทคโนโลยีดิจิทัล” นั้นพบว่า เกิดขึ้นไล่เลี่ยกันมากับการนิยามศัพท์คำว่า “ยุคดิจิทัล (digital age)” โดยคุณลักษณะสำคัญของยุคดิจิทัล คือ ยุคที่ข้อมูลข่าวสารและความรู้ถูกผลิตขึ้นเป็นจำนวนมากอย่างรวดเร็วด้วยเทคโนโลยีที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน (Shepherd, 2004) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ในยุคดิจิทัลนี้ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้กลืนกลายในระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งสร้างผลกระทบที่สำคัญต่อการใช้ชีวิตในทุกมิติของคนผ่านการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการประยุกต์ใช้ ICT (Evangelista, Guerrieri, & Meliciani, 2014)

เมื่อระบบสวัสดิการสังคมมีนโยบายจำนวนมากขึ้น ช่องทางหลากหลายขึ้น และเทคโนโลยีรวดเร็วขึ้น แต่สิทธิยังไปไม่ถึงชีวิตคน ประชาชนจำนวนมากไม่น้อยยังไม่รู้ตัวเอง มีสิทธิอะไร ต้องเข้าถึงผ่านช่องทางใด หรือจะมีส่วนร่วมในการออกแบบสวัสดิการที่เหมาะสมกับชีวิตของตนเองได้อย่างไร คำตามเรื่อง “สวัสดิการสังคม” จึงไม่ใช่เพียงเรื่องของ การจัดสรรทรัพยากรของรัฐ หากเป็นคำตามว่า นโยบายสวัสดิการสังคมจะตอบสนองชีวิตจริงของผู้คนได้อย่างไรเป็นธรรมเพียงใดในยุคดิจิทัล

สวัสดิการสังคมเฉพาะบุคคลในยุคดิจิทัล นำเสนอแนวคิด Personalized Social Welfare หรือ PSW ในฐานะกรอบคิดใหม่สำหรับการออกแบบนโยบายสวัสดิการสังคม ในศตวรรษที่ 21 หนังสือเล่มนี้ชี้ให้เห็นว่า การจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับแต่ละบุคคลไม่ใช่เพียงความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยี แต่เป็นโจทย์สำคัญของความเป็นธรรมทางสังคม ในยุคที่ข้อมูล แพลตฟอร์ม และระบบดิจิทัลกำลังเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน อย่างที่ไม่อาจมองข้ามได้

ภายในเล่ม ผู้อ่านจะได้ทำความเข้าใจรากฐานของแนวคิด PSW การออกแบบชุดนโยบาย PSW นโยบายศาสตร์เชิงวิเคราะห์ สวัสดิการดิจิทัล และกรณีศึกษาจากต่างประเทศและประเทศไทย ผ่านการอภิปรายบทบาทของรัฐ พลเมือง และเทคโนโลยี บนเส้นทางการเปลี่ยนผ่านจากสวัสดิการที่รัฐเป็นผู้จัดให้ไปสู่สวัสดิการฐานสิทธิที่ประชาชนมีบทบาทมากขึ้นในยุคดิจิทัล

ผู้เขียนไม่ได้เสนอเทคโนโลยีในฐานะคำตอบสำเร็จรูป แต่ยังชี้ให้เห็นด้านมืดของการใช้ข้อมูล แพลตฟอร์ม และระบบอัตโนมัติในงานสวัสดิการ ทั้งความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล การสอดส่อง อคติของระบบ การละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล และความรับผิดชอบของรัฐต่อประชาชน

หนังสือเล่มนี้เหมาะสำหรับนิสิต นักศึกษา อาจารย์ นักวิจัย ผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม นักออกแบบบริการสาธารณะ ผู้พัฒนานวัตกรรมดิจิทัล เพื่อสังคม และผู้อ่านทั่วไปที่สนใจอนาคตของระบบสวัสดิการสังคมไทยในยุคดิจิทัล

นี่คือหนังสือที่ชวนเรามองสวัสดิการสังคมใหม่ ไม่ใช่ในฐานะนโยบายที่รัฐ “ให้” ประชาชนเท่านั้น แต่ในฐานะระบบสิทธิที่รัฐ พลเมือง และเทคโนโลยีต้องร่วมกันออกแบบ เพื่อให้ความมั่นคงในชีวิตเข้าถึงประชาชนแต่ละคนได้จริง โดยไม่ละทิ้งหลักการสำคัญว่าด้วยความยุติธรรมและความเท่าเทียมทางสังคม



CHIANG MAI
UNIVERSITY PRESS

ISBN 978-616-620-117-8



9 786166 201178