

Universal Social Protection: A Rights-Based Approach to Basic Income Support**

Kritsada Theerakosonphong*

Abstract

This article examines the concept of basic income, its policy application in certain countries and the associated controversies in the midst of neo-liberalism. It employs a rights-based approach in examining the social protection system, seeing universal basic income as a socio-economic policy appropriate to all citizens and constituting the floor of social protection in line with the proposal made by the International Labour Organization (ILO). It argues that, in fact, in allocating benefits to target populations, attention should be paid to the provision of money and benefits without conditions. In sum, in the future, basic income needs to be considered in conjunction with social development, social work, and social welfare policies, as well as labour administration, such that social safety nets are designed to provide for coping with risks, insecurity, and other hazards to be faced in an age of neo-liberalism.

Keywords: social policy, social protection, basic income, rights-based approach, International Labour Organization, neo-liberalism

*Independent Scholar, 16 Soi Phet Kasem 76, Bang Khae Nuea, Bang Khae, Bangkok. Email: Kritsada.the@outlook.com

**Received May 27, 2019; Revised September 10, 2019; Accepted December 26, 2019

วารสารสังคมศาสตร์

ปีที่ 50 ฉบับที่ 1 (2563):....

<http://www.library.polsci.chula.ac.th/journal2>

คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การคุ้มครองทางสังคมถ้วนหน้า: แนวทางการวิเคราะห์เน้นสิทธิมนุษยชนสู่การสนับสนุนรายได้
พื้นฐาน**

กฤษฎา ธีระโกศลพงศ์*

บทคัดย่อ

บทความนี้อธิบายเกี่ยวกับแนวคิดรายได้พื้นฐาน การนำนโยบายไปปฏิบัติของบางประเทศ และข้อ
ถกเถียงที่เกิดขึ้นมาท่ามกลางกระแสเสรีนิยมใหม่ จึงทำความเข้าใจระบบการคุ้มครองทางสังคมตาม
แนวทางบนพื้นฐานสิทธิ เพื่อให้เห็นว่ารายได้พื้นฐานถ้วนหน้าเป็นนโยบายเศรษฐกิจและสังคมที่เหมาะสม
กับพลเมืองทุกคนและจัดเป็นส่วนหนึ่งในฐานการคุ้มครองทางสังคมตามข้อเสนอขององค์การแรงงาน
ระหว่างประเทศ อันที่จริงการจัดสรรสิทธิประโยชน์ ไม่ควรกำหนดเงื่อนไขให้ประชากรที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย
โดยสรุปรายได้พื้นฐานมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาสังคม การสังคมสงเคราะห์
และนโยบายสวัสดิการสังคม รวมถึงการบริหารแรงงาน โดยออกแบบและจัดเตรียมตาข่ายความปลอดภัย
ทางสังคมเพื่อรับมือกับความเสี่ยง ความไม่มั่นคง และภัยอันตรายรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในยุคของเสรีนิยม
ใหม่

คำสำคัญ: นโยบายสังคม, การคุ้มครองทางสังคม, รายได้พื้นฐาน, แนวทางวิเคราะห์ที่เน้นสิทธิมนุษยชน,
องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, เสรีนิยมใหม่

*นักวิชาการอิสระ, 16 ซอยเพชรเกษม 76 ถนนเพชรเกษม แขวงบางแคเหนือ เขตบางแค กรุงเทพฯ 10160 อีเมล
Kritsadathe@outlook.com

**ได้รับบทความ 27 พฤษภาคม 2562; แก้ไขปรับปรุง 10 กันยายน 2562; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 26 ธันวาคม 2562

1. บทนำ

บทความนี้นำเสนอรายได้พื้นฐาน (basic incomes) ทั้งแนวทางของการพัฒนาและข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นในศตวรรษ 21 ภายใต้ระบบการคุ้มครองทางสังคม (social protection) แต่ข้อเสนอไม่ได้เป็นเรื่องใหม่ เพราะเคยมีความพยายามเสนอมาตั้งแต่ทศวรรษ 1990 พร้อมกับเชื่อมโยงสวัสดิการสังคมในรูปแบบการช่วยเหลือและการประกันสังคม กรณีที่หนึ่ง มีข้อเสนอเริ่มตั้งแต่ทศวรรษ 1970 ในรูปแบบของมาตรการภาษีรายได้เชิงลบ (negative income tax) ที่สหรัฐอเมริกา และอีกกรณีมีข้อเสนอโดยชี้ให้เห็นมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 15 ที่มีการให้เงินช่วยเหลือหรือสงเคราะห์คนจน แท้จริงแล้วเป็นการตีความแตกต่างกันตามระบอบรัฐสวัสดิการ (welfare state regime) และบริบทเฉพาะของประเทศนั้น ๆ แต่ผู้เขียนมีความสนใจจะนำเสนอรายได้พื้นฐานตามบริบทระหว่างประเทศที่แพร่หลายอีกครั้งในทศวรรษ 2010 โดยเรียกว่า “รายได้พื้นฐานถ้วนหน้า” (universal basic incomes: UBI) ยิ่งกว่านี้ควรตั้งข้อสังเกตว่าทำไม UBI ได้รับการสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศในสหประชาชาติ รวมถึงนักวิชาการหลายแขนงวิชา ไม่ว่าจะเป็นทางรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ นโยบายสังคม และการพัฒนาต่างประเทศ

การติดตามการขับเคลื่อนบทบาทโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) และธนาคารโลก (World Bank: WB) พบว่า เริ่มต้นเสนอให้บูรณาการความร่วมมือระหว่างกัน จนเป็นที่มาให้ทั้งสององค์การพร้อมกับภาคีความร่วมมือต่าง ๆ ยกระดับให้เกิดการคุ้มครองทางสังคมถ้วนหน้า (universal social protection) นอกจากนี้ประเทศไทยมีรูปแบบสวัสดิการสองโครงการที่เป็นแบบถ้วนหน้าและได้นำเสนอกับ ILO โดยเป็นสองในห้าสิบกรณีที่นำเสนอในหนังสือ “100 Years of Social Protection: The Road to Universal Social Protection Systems and Floors” คือ (1) เงินบำนาญผู้สูงอายุ และ (2) การประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Ortiz, Schmitt and De 2019) ด้วยเหตุนี้ UBI จึงดูเหมือนเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายใหม่ในประเทศไทยและแทบไม่ปรากฏให้เห็นการศึกษาและวิจัยพัฒนาในเรื่องนี้ แต่ทางปฏิบัติ รัฐบาลไทยมีแนวทางคล้ายคลึงเพื่อรองรับต่อโลกดิจิทัลแพลตฟอร์ม คือ การใช้ระบบ E-Payroll เพื่อสนับสนุนเงินช่วยเหลือให้คนจนภายใต้โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐและทำให้เกิดความเป็นทางการ (formality) ให้เงินที่หลบซ่อนในพื้นที่สีเทา (grey zone) ปรากฏขึ้นในระบบ แต่มีการคัดกรองต้องจนทั้งรายได้และทรัพย์สิน จึงเป็นนโยบายที่สวนทางกับการแก้ไขความยากจนและบัดนี้เริ่มปรากฏข้อสังเกตขึ้นมาแล้วว่า มีการให้สิทธิประโยชน์แบบถ้วนหน้ามากกว่าเน้นแบบคัดกรอง (means-tested benefits)

อย่างไรก็ตามก็ต้องตั้งข้อสังเกตว่า ทำไมจึงเรียกว่า “universal” ทั้งที่แค่โครงการนโยบายที่ปรากฏอยู่ในบางประเทศยังเลือกให้เฉพาะกลุ่มคน เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ แทนที่จะให้ทุกคนและไม่เฉพาะบุคคลที่มีสถานะเป็นพลเมืองอย่างที่กล่าวมาให้แบบถ้วนหน้า ขณะเดียวกันหลักการของการให้เงินคล้ายกับให้เงินโอน (cash transfer) ที่ดำเนินมาก่อนนี้ บ่อยครั้งให้เฉพาะกลุ่มคน โดยมีเงื่อนไขของการรับเงินช่วยเหลือและการจ่ายขึ้นอยู่กับเงินที่ได้รับ มากกว่าพิจารณาเป็นโครงการเพื่อลดความยากจน ทั้งยังเห็นว่า

เงินส่วนนี้ไม่ได้พิจารณาเฉพาะรายได้ของปัจเจกบุคคล แต่ครอบคลุมและคำนึงถึงรายได้ครัวเรือน (Hoyne and Rothstein 2019) ขณะที่คำว่า “basic” ไม่ได้รับประกันรายได้ที่เพียงพอและไม่ได้บ่งชี้ว่าเงินนี้มีความจำเป็นหรือก่อให้เกิดประโยชน์ใดในชีวิตประจำวัน (Torry 2016) แต่ความน่าสนใจกว่านี้คือรายได้พื้นฐานถ้วนหน้าเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองทางสังคม (social protection) ขณะเดียวกันยังเป็นฐานขั้นแรกของการคุ้มครองทางสังคม คล้ายคลึงกับการให้เงินในกระเป๋าแบบไม่มีเงื่อนไข โดยใครที่เป็นพลเมืองก็ได้รับและเริ่มทดลองใช้ในเมืองหรือรัฐในหลายประเทศ (Ortiz et al. 2018; Wehner 2019)

อย่างไรก็ตามบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นพิจารณารายได้พื้นฐานตามแนวทางวิเคราะห์ที่เน้นสิทธิมนุษยชน (rights-based approach) โดยจัดเป็นส่วนหนึ่งของระบบการคุ้มครองทางสังคม การนำเสนอจึงเริ่มตั้งแต่การอธิบายว่ารายได้พื้นฐานคืออะไร มีการตีความ UBI อย่างไร เกิดข้อถกเถียงอะไร และมีรูปร่างอย่างไรในฐานะการคุ้มครองทางสังคม (social protection floor: SPF) ที่เสนอโดย ILO แม้จะไม่ได้รับการสนับสนุนเป็นแนวทางหลักในนโยบายสังคมโลก เนื่องจาก ILO พิจารณา UBI เป็นรูปแบบของการช่วยเหลือทางสังคม (social assistance) ขณะเดียวกันแนวทางของการประกันสังคม (social insurance) มีขอบเขตสิทธิประโยชน์ไม่ครอบคลุมวงจรชีวิต (life-cycle) แต่อนาคตหลังจากการนำเสนอรายงาน “Work for a Brighter Future: Global Commission of the Future of Work” ก็เป็นไปได้ที่ ILO เน้นการคุ้มครองทางสังคมถ้วนหน้าตามความร่วมมือระบบพหุภาคีของสหประชาชาติในเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) (International Labour Organization 2019a)

2. ข้อเสนอว่าด้วยรายได้พื้นฐานภายใต้การคุ้มครองทางสังคมถ้วนหน้า

ในสารานุกรมด้านนโยบายสังคม คือ “International Encyclopedia of Social Policy” ได้อาศัยแนวทางการศึกษาแบบสหวิทยาการ โดยอธิบายรายได้พื้นฐาน (basic income) ไว้เป็นข้อเสนอที่ใช้ปฏิรูประบบภาษีและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งนำไปปฏิบัติผ่านนโยบายเศรษฐกิจ นโยบายสังคม และนโยบายแรงงาน ขณะที่หลักการของรายได้พื้นฐานตั้งอยู่บนสิทธิพลเมืองและไม่มีเงื่อนไขใด ๆ หลังจากที่ได้รับเงินคือการให้เงินแบบให้เปล่า ขณะที่รัฐบาลไม่สามารถควบคุมการใช้จ่ายในระดับปัจเจกบุคคลและครัวเรือนได้ แต่ข้อถกเถียงที่เกิดขึ้น คือ การเชื่อมช้อนกับรูปแบบของการคุ้มครองทางสังคม เพราะการประกันสังคมให้สิทธิประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นการว่างงาน การเจ็บป่วย และชราภาพที่มีมาก่อน ทำให้รายได้พื้นฐานส่งเสริมสิทธิทางการเมืองและเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสวัสดิการ เพื่อให้พลเมืองหลุดพ้นจากการปกครองโดยรัฐบาลที่ไม่เป็นประชาธิปไตย (Fitzpatrick 2010, 57-58)

แรกเริ่มต้องทำความเข้าใจพัฒนาการของรายได้พื้นฐานก่อนว่า แท้จริงแล้วมีความเป็นมาอย่างไร กล่าวคือ รากฐานทางความคิดของรายได้พื้นฐานเริ่มต้นในภาคพื้นยุโรปมาตั้งแต่ศตวรรษ 18 แต่กลายเป็นข้อถกเถียงในสหราชอาณาจักรเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งยุติ ขณะที่ภาคพื้นอเมริกาได้รับการกล่าวถึงเมื่อทศวรรษ 1970 กระทั่งเริ่มอภิปรายครั้งใหม่ที่ภาคพื้นยุโรปในทศวรรษ 1980 เนื่องจากเกิดการตีความหลายรูปแบบและพิจารณาการคุ้มครองทางสังคมออกมาเป็นสองแนวทาง คือ (1) การประชาสงเคราะห์

(public assistance) เริ่มต้นตั้งแต่กฎหมายคนจน (Poor Law) ของอังกฤษในศตวรรษ 15 บ่อยครั้งเป็นการช่วยเหลือโดยเงิน เพื่อใช้บริโภคอาหารในครัวเรือน แต่แนวทางนี้ในปัจจุบันเรียกว่าการช่วยเหลือทางสังคม (social assistance) โดยชอบเขตถูกจำกัดลง เนื่องจากการประชาสัมพันธ์ครอบคลุมเฉพาะการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ขณะที่ (2) การประกันสังคม (social insurance) เชื่อมโยงขบวนการแรงงานในภาคพื้นยุโรปตะวันตกและฝึกฝนแนวคิดสังคมนิยม นอกจากนี้มีการจัดการองค์การเพื่อพัฒนาเป็นสถาบันให้ขับเคลื่อนสู่การปฏิวัติตามแนวทางของ Karl Marx แต่ Otto von Bismarck ตระหนักว่า ถ้าปล่อยให้เป็นเช่นนี้ต่อไปจะกระทบต่อเสถียรภาพของระบอบการปกครอง จึงเสนอระบบการประกันสังคม ในปี ค.ศ. 1883 และ ค.ศ. 1889 เพื่อให้แรงงานมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ต่อมาสหรัฐอเมริกา กลับประสบความสำเร็จในการตรากฎหมายความมั่นคงทางสังคม (social security) ขึ้นในปี ค.ศ. 1935 จนเป็นต้นแบบของรัฐสวัสดิการสมัยใหม่ โดยเน้นที่การประกันสังคม ขณะที่การช่วยเหลือทางสังคมเริ่มต้นในทศวรรษ 1960 โดยมีแผนสำหรับเด็กและครอบครัว เช่น การให้คุปองอาหาร เพื่อต่อสู้กับความยากจน และประกันรายได้ขั้นต่ำ เพื่อสร้างตาข่ายความปลอดภัยในครัวเรือน (Van Parijs and Vanderborght 2017)

กรณีของคำว่ารายได้พื้นฐาน พบว่า บ่อยครั้งถูกเรียกโดย Philippe Van Parijs และยังปรากฏคำอื่นอีกหลากหลาย แต่อยู่บนหลักการคล้ายคลึงกัน คือ การช่วยเหลือโดยเงิน เช่น ในทศวรรษ 1960 Milton Friedman เสนอมาตรการภาษีรายได้เชิงลบ (negative income tax) คือ ถ้ามีรายได้ไม่ถึงตามที่กำหนดไว้ ภาครัฐจะจัดเตรียมเงินส่วนนี้ให้ตามที่ประกันรายได้ขั้นต่ำไว้ ต่อมารายได้พื้นฐานยังถูกเรียกว่ารายรับถ้วนหน้า (Universal Credit) ที่เสนอโดย Paul Spicker ให้ความหมายครอบคลุมถึงการช่วยเหลือด้วยเงินแก่กลุ่มเป้าหมาย โดยกำหนดคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้ ส่วนใหญ่เน้นที่คนว่างงาน เนื่องจากพิจารณาในมุมมองการจัดการความเสี่ยงทางสังคม (social risk management) ที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบระยะเวลาสั้น ๆ จึงเป็นการสร้างความชัดเจนของเงินส่วนนี้ จะไม่เหลื่อมซ้อนกับสวัสดิการในรูปแบบอื่นที่ช่วยเหลือกลุ่มคนเปราะบางอยู่และมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ให้รองรับต่อทักษะการทำงานใหม่ หรือไม่ก็ระหว่างกำลังหางานที่เหมาะสม ทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อการพึ่งพิงของผู้ที่อยู่ข้างหลังกำลังตกอยู่บนความยากจนหรือเปราะบาง เช่น ครอบครัวแตกแยก เด็กไม่ได้รับโอกาสทางการศึกษา การใช้สารเสพติดและแอลกอฮอล์ การเป็นหนี้สิน และมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ย่ำแย่ ซึ่งสะท้อนให้เห็น UBI เป็นมาตรการที่จำเป็นของการดำรงชีวิตประจำวันสำหรับทุกคน (Spicker 2013)

รายได้พื้นฐานจึงเป็นการช่วยเหลือรูปแบบของการให้เงินโอนแบบทางตรง เพื่อให้พลเมืองที่ได้รับการคัดกรองและจัดอยู่ในกลุ่มเป้าหมายสามารถนำเงินไปใช้จัดการชีวิตตนเองและครอบครัว แตกต่างจาก UBI ที่ให้สมาชิกในสังคมหรือพลเมืองทุกคน ไม่จำกัดว่าเป็นใคร เพศชายหรือหญิง คนรวยหรือจน เพราะเป็นข้อตกลงร่วมภายในประเทศ ที่สำคัญ คือ แนวคิดนี้ไม่ได้อยู่ภายใต้การสร้างความมั่นคงทางสังคมในตลาดแรงงาน พิจารณาตามกลไกการจัดการของการคุ้มครองทางสังคม ถือเป็นกรอบบรรเทาและการรับมือ

มากกว่าการป้องกัน ขณะที่รายได้พื้นฐานกลับเป็นนโยบายทำให้เกิดแนวทางป้องกัน เว้นแต่เกิดภาวะฉับพลันไม่สามารถรับมือได้ทัน ฉะนั้นตัวอย่างรายการของการรักษาพยาบาลจึงมีกลไกแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและสอดคล้องของบริบทในแต่ละประเทศ ไม่ว่าจะเป็นระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจรายได้ของประเทศ ภูมิศาสตร์การเมือง และระบบสวัสดิการสังคม (Walker 2013; Raventos 2007)

แม้ว่ารายได้พื้นฐานจะเป็นเค้าโครงเชิงนโยบายที่นำไปปฏิบัติในระดับประเทศ แต่จะเห็นได้ว่ามีตัวแสดงในระดับระหว่างประเทศอย่าง ILO และ WB มาร่วมมือระหว่างกันเพื่อให้แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภายใต้ข้อเสนอที่สนับสนุนให้บูรณาการกลายเป็น “การคุ้มครองทางสังคมถ้วนหน้า” (universal social protection) (International Labour Organization and World Bank Group 2016) แต่ยังสวนทางกับที่ Robert Walker นำเสนอไว้ เพราะทัศนะที่พิจารณาให้รายได้พื้นฐานแยกส่วนจากความมั่นคงทางสังคมมีข้อสังเกตว่า เป็นเงินให้เปล่าที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อปัจเจกบุคคล ครอบครัว และสังคม ทั้งที่ ILO พยายามเสนอให้เห็นรายได้พื้นฐานเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุความยุติธรรมทางสังคมและตีความความมั่นคงทางสังคม (social security) ภายหลังทศวรรษ 1930 เพราะกำหนดขอบเขตเฉพาะการประกันสังคมและขยายมาครอบคลุมถึงการช่วยเหลือทางสังคมในทศวรรษ 2010 ที่เสนอในข้อแนะนำปีที่ 202 ว่าด้วยฐานการคุ้มครองทางสังคม ค.ศ. 2012 (Ortiz et al. 2018; Kritsada Theerakosonphong 2019c)

จึงเป็นความแปลกใหม่ของ ILO ที่หันมาพิจารณาถึง UBI เพื่อใช้แก้ไขปัญหาของความไม่เท่าเทียมการไม่มีงานทำและความไม่มั่นคงทางรายได้ โดยเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของงานและโลกาภิวัตน์ แต่บทบาทของ ILO ก็ยึดตามแนวทางของมาตรฐานแรงงานสากล (international labour standards) นั้นหมายความว่า UBI ตั้งอยู่บนการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างแน่นชัด ที่สำคัญกว่านี้ ILO มีข้อเสนอดังนี้ (1) UBI เป็นสิทธิประโยชน์ที่กำหนดไว้อย่างน้อยบนเส้นความยากจน (2) UBI ส่งเสริมโอกาสให้เศรษฐกิจภาคที่ไม่เป็นทางการ (3) UBI สนับสนุนให้แรงงานสามารถเสวนาทางสังคมและปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสีย (4) การตรากฎหมายเพื่อคลี่คลายให้ UBI ก่อรูปขึ้นเป็นสิทธิประโยชน์ในรูปแบบหนึ่ง (5) การเชื่อมโยง UBI กับนโยบายเศรษฐกิจ สังคม และแรงงาน (6) การจัดสรร UBI อย่างเป็นธรรมและมีความยั่งยืน ดังนั้นภายใต้ข้อเสนอดังกล่าว เห็นได้ว่า UBI จัดเป็นเพียงตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (social safety nets) ในระดับต่ำที่สุด ขณะเดียวกันมีต้นทุนที่จัดสรรจากภาษี แตกต่างจากการประกันสังคมที่มาจากเงินสมทบของแต่ละฝ่ายภายใต้รูปแบบของกองทุน (Ortiz et al. 2018)

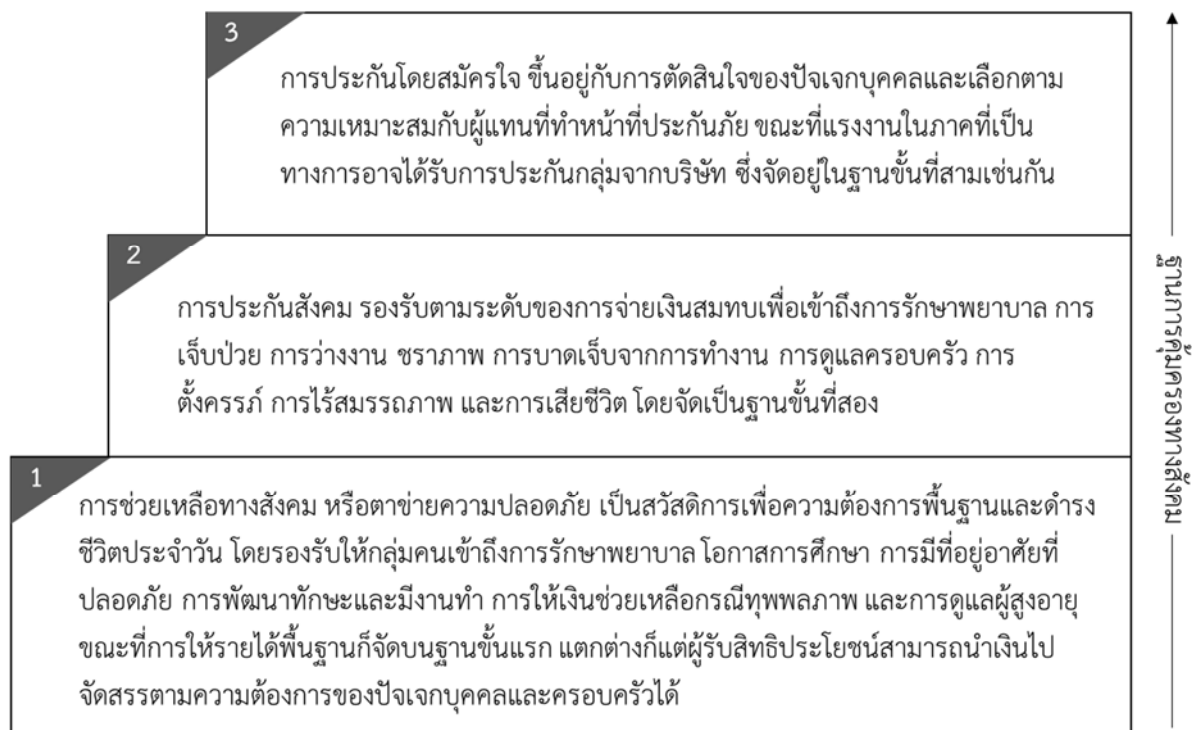
ต่อมามีข้อสังเกตว่า ในทางปฏิบัติ UBI ถูกใช้ปฏิบัติการเชิงนโยบายโดยมีระยะเวลาสั้นประมาณ 2 ปี ขณะที่การคุ้มครองทางสังคมมีเป้าหมายของการพัฒนาในระยะยาว จึงปรากฏช่องว่างภายใต้ข้อเสนอนี้ แต่เมื่อเปรียบเทียบแนวทางนี้กับสวัสดิการทำงาน (workfare) ซึ่งเป็นรูปแบบของการรับประกันว่า มีงานทำ (job guarantee) ก็ถือว่าไม่เหมาะสม เพราะ UBI ได้รับเงินโดยให้เปล่า แต่สวัสดิการทำงานเป็นการลงทุนโดยรัฐ เพื่อให้คนจนและไม่มีงานทำได้รับการจ้างงานในงานโยธาสาธารณะ (public works) และโครงการมีกรอบระยะเวลาสั้นเช่นเดียวกัน โดยค่าตอบแทนคือเงินสิทธิประโยชน์ แต่ผลกระทบที่ตามมาไม่ได้

คำนึงถึงปัญหาสังคม เช่น การใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่ากฎหมายกำหนดไว้ การเอารัดเอาเปรียบต่อแรงงานหญิง เพราะอ้างถึงผลิตภาพการทำงานต่ำ การถูกจ้างเหมาช่วงเพื่อทำงานให้แก่ภาคเอกชน เป็นต้น อย่างไรก็ตามข้อเสนอสวัสดิการทำงานดูแย่ยิ่งกว่า UBI ด้วยซ้ำ เพราะท้ายที่สุดต้องถูกเอียงเพื่อออกแบบระบบการกระจายรายได้ใหม่ที่เป็นธรรม ขณะที่หลักการของสวัสดิการทำงานไม่สร้างงานที่ยั่งยืน และเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน เพื่อให้หลุดพ้นออกจากความยากจนและยังแสดงถึงการเพิกเฉยต่อกลไกของตลาดเศรษฐกิจ มีหน้าซ้ำเงินสิทธิประโยชน์ไม่ถือเป็นค่าจ้าง ส่งผลให้ไม่รองรับต่อค่าจ้างขั้นต่ำ ขณะเดียวกันการทำงานอาจไม่ได้ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน แต่ได้เป็นสิทธิประโยชน์ในรูปแบบอื่นมาแทนที่ เช่น คุปองอาหาร เป็นต้น (Standing 2014a; Standing 2017; Standing 2019)

ถัดมาที่การเตรียมความพร้อมของ ILO เพื่อเข้าสู่วาระครบรอบการก่อตั้งองค์การในหนึ่งศตวรรษ ได้มีรายงานวิจัยฉบับหนึ่งที่เสนอให้การคุ้มครองทางสังคมเป็นแนวทางเชิงนวัตกรรมเพื่ออนาคตของงาน โดยเห็นความสำคัญของความยืดหยุ่นของระบบการจ้างงานที่ก่อให้เกิดการทำงานที่ไม่มีมาตรฐาน แต่การคุ้มครองทางสังคมรองรับต่อสภาพการจ้างงานที่เปลี่ยนแปลง ขณะที่ UBI ได้รับความสำคัญนอกเหนือจากที่ ILO เคยเน้นที่ตาข่ายความปลอดภัยและรูปแบบของการประกัน ทั้งเงินบำนาญและการรักษาพยาบาล แต่ ILO ให้ข้อเสนอต่อ UBI ยังเป็นข้อเสนอที่ควรได้รับการอภิปราย เพราะต้องทำความเข้าใจวัตถุประสงค์และการออกแบบระบบ ไม่ว่าจะเป็นระดับของสิทธิประโยชน์ ความคาดหวังของผู้ได้รับ เงินที่ใช้ลงทุน โครงการ และการจัดเตรียมระบบการบริหาร โดยเป้าหมายของ UBI จึงเป็นการเสริมสร้างพลังให้แก่ปัจเจกบุคคลในการดำรงชีวิตอย่างมีเสรีภาพ แทนที่ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ใช้ช่วยเหลือบนฐานต่ำสุดโดยตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Behrendt and Nguyen 2018)

ทั้งนี้ ILO เสนอฐานการคุ้มครองทางสังคม โดยแบ่งออกเป็นสามระดับ คือ (1) การช่วยเหลือและบริการทางสังคม อาศัยเงินภาษี และเน้นที่คนจนและกลุ่มคนเปราะบาง (2) การประกันสังคมอาศัยการสมทบโดยแต่ละฝ่าย (3) การประกันบนความสมัครใจ บ่อยครั้งปัจเจกบุคคลดำเนินการโดยภาคเอกชนที่ให้บริการประกันภัย ขณะที่ WB เสนอการจัดการความเสี่ยงทางสังคมโดยครอบคลุมถึง (1) การป้องกัน (protection) โดยมีมาตรการหรือแนวทางก่อนเผชิญความเสี่ยง เช่น การให้ความรู้ในชุมชนเพื่อป้องกันการใช้สารเสพติด เป็นต้น (2) การบรรเทา (mitigation) เพื่อลดผลกระทบหลังเผชิญความเสี่ยง เช่น สิทธิประโยชน์ของการประกันสังคมเพื่อช่วยเหลือจากการเจ็บป่วย ทุพพลภาพ และการว่างงาน เป็นต้น (3) การรับมือ (coping) เพื่อช่วยเหลือในรูปแบบของเงินหรือมิใช่ตัวเงิน เช่น กรณีของวิกฤติอุทกภัย โดยเป็นแนวทางจัดการหลังเผชิญความเสี่ยงเช่นเดียวกัน จึงสรุปออกมาตามภาพที่ 1 พร้อมกับให้เห็นถึง UBI ทั้งนี้ การคุ้มครองทางสังคมถูกใช้เป็นแนวทางการพัฒนาระหว่างประเทศและวิเคราะห์ปรากฏการณ์ร่วมสมัยที่ผ่านมาในสองทศวรรษ (Kritsada Theerakosonphong 2018; Kritsada Theerakosonphong 2019c; Deacon 2013; Holzmann 2001; Holzmann 2010; Holzmann and Jorgensen 1999; Holzmann,

Sherburne- Benz and Tesliuc 2003; Holzmann, Sipos and the Social Protection Team 2009; International Labour Organization 2010; Narumol Nirathron and Kritsada Theerakosonphong 2018)



ภาพที่ 1 นูรณ์การการคุ้มครองทางสังคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและธนาคารโลก

ที่มา: นำ SPF ของ ILO และ SRM ของ WB มาปรับและอธิบายโดยผู้เขียนบทความฉบับนี้

อย่างไรก็ตามการคุ้มครองทางสังคมก็ไม่ได้เป็นสถาปัตยกรรมที่ก่อรูปขึ้นเป็นนโยบายสวัสดิการสังคมในรูปแบบของการช่วยเหลือ โดยจัดเตรียมเป็นโครงสร้างพื้นฐานหรือให้บริการสังคม เพราะแท้จริงแล้วการคุ้มครองทางสังคมเป็นระบบการจัดการ มีกลไกออกแบบด้วยแนวทางต่าง ๆ และคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน โดยยึดหลักการตามมาตรฐานแรงงานสากล เช่น อนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำทางสังคม ปี ค.ศ. 1952 และข้อแนะนำฉบับที่ 202 ว่าด้วยฐานการคุ้มครองทางสังคม นอกจากนี้การนำไปปฏิบัติยังอาศัยความร่วมมือแนวราบในระบบพหุภาคีของสหประชาชาติ โดยผ่าน SDGs ขณะที่ UBI จำเป็นต่อการจัดเตรียมเพื่อสร้างโอกาสการจ้างงานทำและฝึกอบรมสำหรับคนว่างงานและเยาวชน ทั้งยังมีความเหมาะสมต่อทุกช่วงวัยในวงจรชีวิตและคำนึงถึงความต้องการที่หลากหลายของกลุ่มคน บ่อยครั้งแนวทางคล้ายคลึงกับการสนับสนุนรายได้ขั้นต่ำ (minimum income support) ให้กลุ่มคนเปราะบางที่อยู่ภายใต้ความเสี่ยง (International Labour Organization 2017; International Labour Organization 2019b)

แต่เดิมการช่วยเหลือทางสังคมมักครอบคลุมเฉพาะอาหาร การรักษาพยาบาล การศึกษา และอื่น ๆ ที่เป็นปัจจัยพื้นฐาน ขณะนี้การให้เงินโอนกลับบรรจุให้อยู่ในฐานขั้นแรกของการคุ้มครองทางสังคม เนื่องจากความริเริ่มของเงินส่วนนี้จะเป็นการกระจายรายได้และสร้างโอกาสให้แก่คนจนและกลุ่มคนเปราะบาง ขณะที่ UBI ที่กล่าวถึงโดย WB ไม่จำกัดเฉพาะการช่วยเหลือที่เป็นตัวเงิน แต่อาจเป็นรูปแบบของการให้บริการหรือคูปอง/บัตรแทนเงินสดก็ย่อมได้ ส่งผลให้ข้อเสนอนี้ทำให้ UBI ไม่เฉพาะเป็นเงินให้เปล่าเหมือนที่ Van Parijs นำเสนอไว้ ทั้งนี้ UBI ยังเป็นเครื่องมือที่ทำให้ลดสวัสดิการในรูปแบบการช่วยเหลือทางสังคมอื่นออกไป กล่าวได้ว่า UBI และสวัสดิการทำงานเป็นลูกผสม (hybrid) ของรายได้ที่เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของพลเมือง (World Bank 2019a) โดยถือเป็นเครื่องมือของการคุ้มครองทางสังคมและมีความสำคัญสามประการ ได้แก่ การรองรับสวัสดิการพื้นฐานต่อการดำรงชีวิต การประกันความเสี่ยงที่เกิดขึ้นตลอดวงจรชีวิต และสร้างความสมดุลในกรณีที่เผชิญความเสี่ยงและภัยอันตรายทางสังคม (Cecchini et al. 2015)

อย่างไรก็ตามแนวทางการพัฒนาระหว่างประเทศโดย WB และ ILO รวมถึง WIEGO ที่ศึกษาและให้ความสำคัญต่อแรงงานในภาคไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะแรงงานกลุ่มพิเศษที่มีความเปราะบางและไม่มั่นคง ต่างจัดให้ UBI เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยเหลือทางสังคม เพื่อรองรับให้แก่ความสัมพันธ์การจ้างงานที่ไม่มีมาตรฐาน โดยเชื่อมโยงประเด็นของการมีงานทำและนโยบายสังคม เพื่อเน้นความสำคัญที่ประเทศที่มีรายได้ปานกลางและรายได้ต่ำ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ท้าทายต่ออนาคตของงาน (International Labour Organization 2017; World Bank 2019a; Alferts, Lund and Moussie 2018) ในทางกลับกัน Anthony B. Atkinson พิจารณาความมั่นคงทางสังคมภายใต้ UBI โดยแยกจากการช่วยเหลือและการประกันสังคม เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับสิทธิประโยชน์มีความแตกต่างกัน ขณะที่ UBI เน้นที่ระดับปัจเจกบุคคล แตกต่างจากสองรูปแบบดังกล่าวที่สิทธิประโยชน์ครอบคลุมถึงระดับครอบครัว ทั้งนี้ UBI มีลักษณะสำคัญคือ ให้เงินสำหรับผู้ใหญ่หรือช่วงวัยกำลังแรงงานเพื่อความอยู่ที่ยั่งยืนในระยะยาว แต่ไม่เกี่ยวกับสวัสดิการช่วยเหลือกลุ่มคนเปราะบาง เช่น คนพิการ ผู้สูงอายุ เป็นต้น แต่ที่มีความเหมือนกันคือ สิทธิประโยชน์จัดเก็บเงินภาษีรายได้ ด้วยเหตุนี้ UBI จึงเป็นส่วนเติมเต็มให้แก่แรงงานที่ทำงานเต็มเวลา งานบางเวลา หรืองานจ้างตนเอง เพราะประโยชน์หลังจากนี้คือ การศึกษา การฝึกอบรม การหางาน และการใช้จ่ายต่าง ๆ ในครัวเรือน (Atkinson 2015, 218-219)

ที่สำคัญคือ รายได้พื้นฐานกลับเน้นบทบาทของรัฐบาลให้มากขึ้น เพื่อจัดการชีวิตของพลเมือง ทั้งที่ข้อเสนอการคุ้มครองทางสังคมของ ILO และ WB พยายามส่งเสริมตัวแสดงที่มีใช้รัฐ (non-state actors) ให้มีส่วนร่วมมากขึ้น เพื่อออกแบบกลไกและจัดการต่อการคุ้มครองทางสังคม โดยเฉพาะยังเสริมสร้างชุมชนในการจัดการตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมเงินออมและให้กู้ยืมเงินกองทุนชุมชน คือ ระบบการเงินไม่เป็นทางการ แตกต่างจากการลงทุนโดยรัฐที่กองทุนการเงินขนาดเล็ก (microfinance) นอกจากนี้ยังได้รับความนิยมในประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศที่มีรายได้ต่ำ (Awortwi and Walter-Drop 2018) แต่

ต้องตั้งข้อสังเกตต่อว่าท้ายที่สุดแล้ว การขับเคลื่อน UBI ภายใต้การคุ้มครองทางสังคม สามารถจัดความยากจนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขณะเดียวกันทำให้เกิดการกระจายความมั่งคั่งและลดความไม่เท่าเทียมลงได้อย่างไร (United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific 2018) รวมทั้งกองทุนการเงินขนาดย่อมเป็นแนวทางการพัฒนาที่ได้รับความนิยมและนำไปปฏิบัติหลายพื้นที่ของแต่ละประเทศ เพื่อต่อต้านความยากจนในระยะสั้น แต่บัดนี้ไม่ใช่ทางเลือกหลักเหมือนเคย เพราะ UBI ได้รับความสนใจมากขึ้น โดยเงินที่ได้รับเพื่อให้แต่ละคนจัดสรรเป็นรายจ่ายในครัวเรือน ไม่ว่าจะเป็นการรักษาพยาบาล สุขภาพ การศึกษา อาหาร ที่อยู่อาศัย และให้ถือเป็นเสรีภาพบนสิทธิของการดำรงชีวิต ที่สำคัญเป็นประโยชน์ในกรณีของการเผชิญความเสี่ยงทางสังคม เช่น ภัยพิบัติทางธรรมชาติ เป็นต้น (Bateman 2018; Standing and Orton 2018)

ในทำนองนี้ ผู้เขียนไม่เห็นด้วยที่มีการเสนอให้ UBI มาแทนที่ระบบความมั่นคงทางสังคม เพราะตามข้อเสนอโดย Juliet Rhys-Williams ในปี ค.ศ. 1943 ให้ระบบดังกล่าวรองรับมาตรฐานขั้นต่ำให้ทางสังคมไว้ และจำเป็นให้มีการประกันสังคมเพื่อรองรับความเสี่ยงในระยะยาว โดยไม่ได้รองรับเฉพาะแรงงานในฐานะปัจเจกบุคคล แต่ครอบคลุมถึงบุตรที่เป็นเด็ก ครอบครัวที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการเสียชีวิต เงินช่วยเหลือในกรณีทุพพลภาพ เงินบำนาญหลังเกษียณการทำงาน และการว่างงานที่เกิดขึ้นจากความไม่มั่นคง ขณะเดียวกันการให้รายได้พื้นฐานไม่ใช่ทางเลือกของการเก็บออมและส่งเสริมให้ใช้จ่ายประจำวันได้อย่างเพียงพอ เป้าหมายต่อไปต้องรับรองให้พลเมืองมีงานทำ โดยเงินที่ได้จากการช่วยเหลือไม่ควรให้ตอบสนองเฉพาะปัจจัยพื้นฐาน แต่ควรนำไปพัฒนาทักษะให้รองรับพลวัตของตลาดแรงงาน เพื่อสร้างตาข่ายความปลอดภัยสำหรับทุกคน (Wehner 2019, 13-15; Straubhaar 2017, 75; Stiglitz 2019, 188-191)

มิเช่นนั้น ถือเป็นการบิดเบือนและทำลายรัฐสวัสดิการ พร้อมกับเสริมสร้างพลังให้กับเสรีนิยมใหม่ โดยอาศัยมาตรการภาษีรายได้เชิงลบตามที่ Friedman เคยเสนอไว้ ทั้งที่แนวทางของการให้หรือช่วยเหลือมีฐานคิดที่กำหนดกลุ่มเป้าหมายเฉพาะเพื่อให้รายได้ขั้นต่ำ แต่ไม่พิจารณารายได้ที่เพียงพอต่อมาตรฐานการดำรงชีวิต ทั้งนี้ UBI มีความจำเป็นให้นามมาใช้เพื่อกระจายทรัพยากร โดยพิจารณาจากรายได้ของปัจเจกบุคคล แต่การคุ้มครองทางสังคมที่อาศัยเงินโอนหรือรูปแบบอื่นกลับไม่จำเป็นเหมือนเคย ขณะเดียวกันยังมีความแตกต่างกับ Van Parijs และ Atkinson ได้เสนอไว้ คือ การเน้นที่ปัจเจกบุคคลแบบถ้วนหน้าและไม่มีเงื่อนไข โดยอาศัยการช่วยเหลือด้วยเงินโอนรายปัจเจกบุคคลมากกว่าพิจารณาถึงรายได้ครัวเรือนและมาตรการทางภาษี ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนสนับสนุนให้ UBI ตั้งอยู่บนฐานขั้นแรกของการคุ้มครองทางสังคม โดยเห็นว่าเป็นตาข่ายความปลอดภัย ขณะที่กลไกหลักของการขับเคลื่อนเพื่อให้ก้าวสู่ความมั่นคงทางสังคม ไม่เว้นแม้แต่ประเทศในกลุ่ม OECD ก็เลือกสนับสนุนแนวทางเดียวกันนี้ จึงไม่ใช่สวัสดิการทางเลือก แต่ต้องพิจารณาต่อไปที่การบริหารการคลังอย่างไรให้ยั่งยืนและจัดสรรนโยบายนี้ได้ในทางปฏิบัติ (Francese and Prady 2018; Stephens 2019; United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific 2018; Van Parijs and Vanderborght 2017)

3. ตัวแบบของประเทศที่นำเค้าโครงข้อเสนอของรายได้พื้นฐานสู่การปฏิบัติ

จากข้อเสนอของรายได้พื้นฐานได้รับความสนใจมากขึ้นโดยผู้กำหนดนโยบาย ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนา และ WB จากเดิมที่เป็นการช่วยเหลือแบบมีเงื่อนไขหรือเป็นกลุ่มคนที่เปราะบาง แต่รายได้พื้นฐานกลับสร้างมิติให้แก่นโยบายเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากการจัดเตรียมทรัพยากรในรูปแบบของเงินแทนที่การพิจารณาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของปัจเจกบุคคล ทั้งนี้ยังพบการถกเถียงและนำเสนอรายได้พื้นฐานในแพลตฟอร์มออนไลน์และวารสารวิชาการในระดับสากล หมายความว่านานาประเทศต่างเห็นความสำคัญเพื่อสนับสนุนเป็นแนวทางการพัฒนาในระดับประเทศ ที่สำคัญกว่านี้ คือ รายได้พื้นฐานปรากฏให้เห็นทั้งในประเทศร่ำรวยและยากจน แต่การตีความรูปแบบแตกต่างกันตามรายการสิทธิประโยชน์ จึงมีการเรียกค่านี้ออกมาหลากหลายตามที่กล่าวถึงในหัวข้อที่ 5 (Pateman and Murray 2012)

การนำเสนอเลือกตัวแบบเพียงสามประเทศ คือ อินเดีย สหรัฐอเมริกา และไอร์แลนด์ โดยอธิบายอย่างสังเขป ขณะที่สามประเทศนี้พิจารณาตามภูมิภาค ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ และระบอบการเมืองและบริหาร ที่สำคัญกว่านี้ คือ การไม่จัดกลุ่มประเภท วิธีการ และจำนวนเงิน เพราะส่วนใหญ่มีช่วงเวลาสั้น ๆ 2-3 ปีต่อโครงการ ขณะที่บางประเทศตีความร่วมกับระบบภาษี สวัสดิการสังคมที่มีมาแต่เดิมในประเทศ หรือพัฒนาร่วมกับแนวทางที่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ นอกจากนี้แต่ละประเทศที่มีการจัดสรรให้แก่พลเมืองถ้วนหน้า แต่เป็นการทดลองใช้งานตามภูมิศาสตร์การเมืองที่มีขนาดเล็ก เพราะยังไม่เหมาะสมที่จะใช้นโยบายนี้เป็นมาตรฐานแบบเดียวกันทั้งประเทศ จึงอาจเป็นข้อจำกัดถ้าพิจารณาถึงไทยที่เป็นรูปแบบรัฐเดี่ยว เพราะนโยบายแจกจ่ายเงิน บ่อยครั้งมีการถกเถียงว่า นำเงินไปใช้ไม่เกิดประโยชน์และสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจภาพรวม ทั้งนี้ข้อเสียของนโยบายแจกจ่ายเงินที่เป็นแบบคัดกรองจะกล่าวถึงในหัวข้อที่ 5 ซึ่งจะเป็นข้อถกเถียงที่สำคัญของระบบถ้วนหน้าต่อการคัดกรองกลุ่มเป้าหมาย

3.1 ตัวแบบรายได้พื้นฐานของอินเดีย

งานวิจัย “A Little More, How Much It Is: Piloting Basic Income Transfers in Madhya Pradesh, India” ศึกษาโดย SEWA (Self-Employed Women’s Association) และได้รับการสนับสนุนจาก UNICEF ในโครงการเงินโอนแบบไม่เลือกรัฐมध्यประเทศ (The Madhya Pradesh Unconditional Cash Transfers Project: MPUCT) เป็นส่วนหนึ่งในระบบการคุ้มครองทางสังคมและนโยบายเศรษฐกิจของอินเดีย โดยจัดเป็นรูปแบบของการช่วยเหลือทางตรงโดยเงินโอนและการบริการสาธารณะ เพื่อให้เงินแก่ปัจเจกบุคคลและตั้งอยู่บนพื้นฐานสิทธิ (rights-based payment) เห็นได้ว่า ยึดหลักการเดียวกัน คือ ช่วยเหลือปัจเจกบุคคลและคาดหวังให้เงินนี้ครอบคลุมรายได้ของครัวเรือน แต่มีข้อถกเถียงด้านหนึ่ง คือ เงินนี้ช่วยปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ ไม่ว่าจะเป็นสุขภาพของเด็ก ภาวะโภชนาการ โอกาสทางการศึกษา และอื่น ๆ แต่อีกด้านคือการตัดสินใจของปัจเจกบุคคลเพื่อใช้จ่ายเงินโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์เด็กและครอบครัว เช่น เงินถูกใช้เพื่อซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นต้น ซึ่งมีการคัดกรองกลุ่มเป้าหมายไว้เป็นชุมชนกลุ่มคนทั่วไปและเป็นกลุ่มชนพื้นเมืองตามตารางที่ 1 แต่พบปัญหาที่ไม่ได้รับเงินโดยมีสาเหตุหลัก คือ “รายชื่อหลุดออกจากการ

สำรวจ ไม่มีปัญหาธนาคาร และความผิดพลาดจากธนาคาร” เมื่อสำรวจจากการดำเนินโครงการแล้วพบตัวอย่างด้านสุขภาพ คือ ประชากรเกือบร้อยละ 50 สามารถเข้าถึงรักษาโรคและยาได้มากขึ้น โดยภาพรวมแล้ว รายได้พื้นฐานยังมีประโยชน์ต่อการเข้าถึงอาหาร ไม่ว่าจะเป็นผัก ไข่ ผลไม้ ปลา และเนื้อต่าง ๆ ตามมาด้วยลดอัตราการย้ายถิ่น ลดการใช้แรงงานเด็ก และเพิ่มโอกาสทางการศึกษา นอกจากนี้ช่วยลดภาระหนี้สินครัวเรือน ที่สำคัญกว่านี้ ไม่มีข้อค้นพบว่า เงินที่ได้รับถูกจ่ายไปกับแอลกอฮอล์ ทั้งยังมีผู้หญิงในหมู่บ้านที่ได้รับรายได้พื้นฐาน ย่อมมีส่วนร่วมต่อการกำหนดและตัดสินใจในครัวเรือนมากขึ้น (SEWA Bharat, New Delhi 2014) ต่อมาหลังปี ค.ศ. 2016 เห็นได้ว่า อินเดียเริ่มสนใจและถกเถียงต่อ UBI ตามข้อเสนอการพัฒนาในระดับโลก จึงกลับมาทบทวนเค้าโครงนโยบายของรัฐต่าง ๆ และพิจารณาจากโครงสร้างประชากร จำนวนเงินที่ได้รับ ต้นทุนจากสัดส่วนของ GDP และกลไกทางการเงิน ทำที่สุดแล้ว การดำเนินโครงการของรัฐ Madhya Pradesh ระหว่างปี ค.ศ. 2011-2012 ได้กลายเป็นตัวแบบของ UBI ในอินเดีย (Khosla 2018)

ตารางที่ 1 รายได้พื้นฐานช่วยเหลือในรัฐ Madhya Pradesh ระหว่างปี ค.ศ. 2011-2012

ช่วงวัยที่ได้รับเงิน	ชนชนกลุ่มคนทั่วไป (รูปี/เดือน)	ชุมชนกลุ่มชนพื้นเมือง (รูปี/เดือน)
ผู้ใหญ่	200.00	300.00
เด็ก	100.00	150.00

ที่มา: SEWA Bharat, New Delhi (2014)

หมายเหตุ: ในกรณีที่กลุ่มคนทั่วไป เมื่อโครงการดำเนินผ่านไป 1 ปีแล้ว ผู้ใหญ่จะได้รับ 300 รูปี และเด็กจะได้รับ 150 รูปี

3.2 ตัวแบบรายได้พื้นฐานของสหรัฐอเมริกา

ในสหรัฐอเมริกา เรียกว่า ระบบประกันรายได้ขั้นต่ำ (basic income guarantee) โดยเป็นข้อเสนอใช้รูปแบบการช่วยเหลือทางสังคมและให้แยกทำความเข้าใจจากมาตรการภาษีรายได้เชิงลบ (negative income tax) แบ่งออกเป็นรูปแบบแรก คือ การให้แบบไม่มีเงื่อนไข เพื่อรองรับต่อพลเมืองทุกคน โดยให้สามารถเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานสำหรับการดำรงชีวิต และรูปแบบที่สอง คือ การจัดเตรียมรายได้ให้แก่ผู้ยากไร้หรือไม่เพียงพอ (Sheahen 2011) แต่ระยะแรกไม่แพร่หลายเมื่อเทียบกับการประกันสังคม เพราะระบบนี้เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงของระบบทุนนิยมในประวัติศาสตร์โลก ต่อมาหลังจากทศวรรษ 1930 ได้พัฒนาให้มีการประกันสังคมเพื่อมีเป้าหมายสู่การสร้าง ความมั่นคงทางสังคม โดยจำกัดกลุ่มเป้าหมายเฉพาะช่วงวัยแรงงานและเน้นที่ชนชั้นกลางอเมริกัน (Garland 2016) ข้อสังเกตตามมา คือ ท่ามกลางสงครามโลกครั้งที่สองเกิดความพลิกผันต่อระบบสวัสดิการสังคมและแรงงานของสหรัฐอเมริกา เพราะในทศวรรษ 1960 เริ่มเห็นความสำคัญต่อการช่วยเหลือครอบคลุมมากขึ้นและเป็นความแตกต่างจากเดิมที่เน้นปัจเจกบุคคล

เวลาต่อมา การช่วยเหลือตามกลไกตามความปลอดภัยทางสังคมได้รับความสำคัญขึ้นหลังจาก Lyndon Johnson ประกาศต่อสู้กับความยากจนในปี ค.ศ. 1964 จนเป็นการเริ่มต้นให้สวัสดิการเกิดขึ้นในรูปแบบที่มีเงื่อนไขและคัดกรองกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับสิทธิประโยชน์ ถัดมา Richard Nixon ก็เริ่มแผนการช่วยเหลือครอบครัว (Family Assistance Plan) ในปี ค.ศ. 1969 ซึ่งคัดกรองกลุ่มเป้าหมายที่เป็นครอบครัวยากจนและเห็นผลกระทบที่มีขอบเขตกว้าง มากกว่าจำกัดไว้เฉพาะปัจเจกบุคคล ต่อมา Jimmy Carter ก็นำเสนอโครงการสำหรับงานและรายได้ที่ดีกว่าเดิม (Program for Better Jobs and Income) กล่าวได้ว่าสาเหตุที่สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญต่อความยากจนและเปลี่ยนแนวทางมาให้การช่วยเหลือ เพราะเห็นถึงปัญหาสังคมและความจำเป็นในการจัดสรรทรัพยากรในรูปแบบของเงินและสิทธิประโยชน์ ครอบคลุมถึงการรักษาพยาบาล การคมนาคม การจัดทำแผนฝึกอบรม การสนับสนุนโอกาสทางการศึกษา การให้ค่าปรึกษา รวมทั้งการสนับสนุนการจัดหางาน การสร้างทักษะการทำงาน และการให้มีโครงการจ้างงานสาธารณะ (public work programme) จนพัฒนาเป็นสวัสดิการทำงาน (workfare) ในทศวรรษ 1990 เพื่อแก้ไขปัญหาการมีรายได้น้อยหรือขาดแคลนรายได้เพราะไม่มีงานทำ ทั้งที่รัฐบาลควรพิจารณาการประกันรายได้ขั้นต่ำให้สอดคล้องกับความเพียงพอต่อการดำรงชีวิต (Moffitt 2003; Walker 1991; Sheahan 2011)

ขณะที่คำว่าสวัสดิการ (welfare) กลายเป็นคำที่ถูกมองภาพเชิงลบ จนเป็นที่มาของการนำเสนอสวัสดิการทำงานเพื่อลดภาพดังกล่าวออก ส่งผลให้แนวคิดของการช่วยเหลือคนจนและผู้ว่างงานแตกต่างไปจากเดิม กล่าวคือ การไม่สนับสนุนให้เงินหรือสิทธิประโยชน์แบบให้เปล่าและไม่มีเงื่อนไข ส่งผลให้การรับสวัสดิการต้องเข้าร่วมการจ้างงานในโครงการโยธาสาธารณะ (public works programme) มีการตรวจสอบคุณสมบัติเพื่อทำงานแลกเงินช่วยเหลือ โดยไม่ถือเป็นค่าจ้างและไม่รับรองตามค่าจ้างขั้นต่ำที่ระบุไว้ในกฎหมาย ทั้งยังอาจได้รับผลตอบแทนในรูปแบบอื่น เช่น คุปองอาหาร เสื้อผ้า เป็นต้น กล่าวได้ว่าสวัสดิการทำงานเป็นกลไกสนับสนุนเสรีนิยมใหม่เพื่อการบูตริตมากกว่าการช่วยเหลือหรือสงเคราะห์แรงงาน (Standing 2011; Standing 2017) ทั้งนี้สวัสดิการของสหรัฐอเมริกาเน้นที่ระบบภาษีและรายได้ของพลเมือง โดยนำข้อเสนอของ Milton Friedman และ Friedrich A. Hayek มาปรับใช้ผ่านมาตรการภาษีรายได้เชิงลบและเสนอว่าประเทศนี้เป็นตัวแบบแรกเริ่มของการเสนอรายได้พื้นฐาน แนวคิดนี้จึงแตกต่างจากที่ Van Parijs เสนอการให้เงินแบบให้เปล่าและจัดเตรียมให้พลเมืองถ้วนหน้า โดยไม่สร้างเงื่อนไขจากภาษีรายได้ของปัจเจกบุคคล เพราะคัดกรองแรงงานในภาคที่ไม่เป็นทางการได้ยาก นอกจากนี้ถ้าจะถกเถียงต่อรายได้พื้นฐานในสหรัฐอเมริกา ให้ย้อนกลับรื้อหาทศวรรษก่อน พิจารณาได้จากความสำเร็จจากกองทุนถาวรเงินปันผลที่มลรัฐอลาสกา (Alaska's Permanent Fund Dividend) (Widerquist and Sheahan 2012; Sheahan 2011)

อย่างไรก็ตามกองทุนเงินปันผลที่มลรัฐอลาสกาเสนอขึ้นเป็นโครงการแรกของสหรัฐอเมริกาที่กล่าวถึงรายได้พื้นฐานครั้งแรกในปี ค.ศ. 1982 แต่มีการลงประชามติในปี ค.ศ. 1999 พบว่า พลเมืองอลา

สภาไม่เห็นด้วยถึงร้อยละ 84 ที่ให้นำเงินส่วนนี้มาใช้สนับสนุนเป็นงบประมาณของรัฐเพื่อดำเนินการในด้านอื่น ขณะที่เงินที่นำมาจัดสรรให้เงินแก่พลเมืองอลาสกา มาจากรายได้จากการค้าน้ำมันและเงินส่วนนี้ลงทุนทั้งรูปแบบของหุ้น พันธบัตร และอสังหาริมทรัพย์ภายใต้กองทุนความมั่นคงของอลาสกา แต่ที่น่าสนใจ คือ โครงการอื่นที่ดำเนินการเกี่ยวกับรายได้พื้นฐานก็อาศัยมาตรการทางภาษี ส่งผลให้เจตจำนงที่เน้นกลุ่มเป้าหมาย คือ คนจน จึงไม่ใช่ข้อเท็จจริงเสมอไป เพราะตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา แนวทางการขอเงินคืนจากภาษีกลับถูกใช้มากขึ้นในสหรัฐอเมริกาและเกิดนโยบายมาตรฐานเครดิตภาษี (standard tax credits) เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่มีรายได้น้อยหรือไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์ต่อปี จนได้รับความนิยมมากจากคนอเมริกัน เนื่องจากมีมาตรการลดหย่อนภาษี ประกอบด้วยผู้ที่อาศัยคนเดียวได้ 4,750 ดอลลาร์ ถ้าอาศัยกับคู่สมรสจะได้ 9,500 ดอลลาร์ และกรณีที่มีสมาชิกในครอบครัวได้รับเพิ่มเติมอีก 3,050 ดอลลาร์ตามจำนวนคน แต่นำมาคำนวณร่วมกับภาษีรวมยอด (gross tax) และเงินคืนภาษี (tax refund) จึงทราบได้ว่า บ้างบุคคลจะได้รับเงินคืนเท่าไรและพิจารณารายได้ภายใต้ความสัมพันธ์ของครัวเรือน แต่ข้อสังเกตที่ตามมา คือ เงินที่ได้รับจากการทำงานและสวัสดิการเพียงพอต่อมาตรฐานการดำรงชีวิต (standard of living) หรือไม่ (รายละเอียดการคำนวณตามเค้าโครงข้อเสนอของมาตรฐานเครดิตภาษีสามารถดูเพิ่มเติมที่ Widerquist and Sheahan 2012, 25-29)

3.3 ตัวแบบรายได้พื้นฐานของไอร์แลนด์

สาเหตุสำคัญของการนำเสนอเค้าโครงนโยบายที่รัฐบาลไอร์แลนด์ไม่กล่าวถึงในแผนงานปกเขียวว่าด้วยรายได้พื้นฐาน (Green Paper on Basic Income) เพราะการย้ายถิ่นออกของชาวไอร์แลนด์ตั้งแต่ต้นศตวรรษมีถึง 4 ล้านคน อีกทั้งยังมีประชากรไอร์แลนด์เกิดนอกประเทศร้อยละ 15 (Oleynik 2008) ทั้งนี้รัฐบาลไอร์แลนด์เสนอแผนงานไว้เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 2002 มีสาเหตุจากเศรษฐกิจโลกเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันก็เน้นการสร้างความร่วมมือแบบหุ้นส่วน โดยกำหนดผู้มีส่วนร่วมเป็นคณะทำงานและมีเป้าหมายเพื่อต่อสู้กับความยากจน โดยผลักดันขึ้นเป็นยุทธศาสตร์ระดับชาติ แต่วัตถุประสงค์ของการอภิปรายในประเด็นนี้ เน้นที่การพิจารณาผลกระทบและพัฒนาระบบรายได้พื้นฐานจนกลายเป็นกรอบการทำงานและสร้างทางเลือกนโยบายเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมทางสังคม การมีรายได้ที่เพียงพอและเกิดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ไอร์แลนด์จัดเตรียมรายได้พื้นฐานแบบไม่มีเงื่อนไขให้ถ้วนหน้า กำหนดรอบจ่ายเป็นรายสัปดาห์หรือเดือน โดยอาศัยเงินภาษีจากพลเมืองทุกคน ไม่เพียงพิจารณาผู้รับโดยกำหนดเงื่อนไขพิจารณาด้วยความสัมพันธ์ในครอบครัว เช่น รายได้ครัวเรือน เป็นต้น แต่รายได้พื้นฐานเน้นที่ปัจเจกบุคคลและไม่จำกัดว่าพลเมืองนำเงินนี้ไปใช้จ่ายเพื่อบริโภคหรือลงทุนอะไร ขณะที่บทบาทของภาครัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทำหน้าที่ควบคุมทรัพยากรสาธารณะเท่านั้น (Ireland. Department of the Taoiseach 2002; Healy and Reynolds 2012)

อย่างไรก็ตามข้อพิจารณาแรกของการจัดสรรเงินกองทุนรายได้พื้นฐานในไอร์แลนด์ ประกอบด้วย (1) การลดแรงจูงใจและชั่วโมงการทำงานที่ยาวและเกินเวลา (2) โอกาสการจ้างงานจะลดลงหรือคงที่

ขณะที่ผลิตภาพการทำงานโดยรวมก็ลดลงเช่นกัน (3) ระดับของค่าจ้าง ความเสี่ยงด้านเงินเฟ้อ และความสามารถในการแข่งขันจะก้าวข้ามสู่ระบบรายได้พื้นฐานและจัดเก็บอัตราภาษีรายได้สูงขึ้น (4) ต้องมีการจัดหาเงินทุนสำหรับกองทุนรายได้พื้นฐานและสร้างระบบเดียว เพื่อสร้างแรงจูงใจและความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจในภาคที่ไม่เป็นทางการ ขณะเดียวกันเพื่อหลีกเลี่ยงการจัดเก็บภาษี (5) ถ้าจัดให้มีรายได้พื้นฐาน ต้องมีระบบภาษีก้าวหน้าและมีความเป็นธรรม โดยมีอัตราภาษีก้าวหน้า ไม่เพียงแต่เก็บจากแรงงานที่ได้รับค่าจ้างมากกว่า 100,000 ยูโร ในอัตราเดียวกันแบบคงที่ (6) อาจทำให้แรงงานทำงานที่ทักษะต่ำ แทนที่จะพยายามไปสู่งานที่มีทักษะและค่าจ้างสูง (7) ต่อมาเกรงว่ารายได้พื้นฐานจะลดแรงจูงใจให้แก่แรงงานที่มีทักษะสูง ขณะเดียวกันใช้เพื่อดึงดูดแรงงานไร้ทักษะไม่ย้ายออกจากไอร์แลนด์ (8) รายได้พื้นฐานมีหลักการ คือ จัดเตรียมรายการช่วยเหลือถ้วนหน้า แต่ให้ความสำคัญต่อคนจน (9) รายได้พื้นฐานไม่มีความยืดหยุ่นและรองรับความต้องการให้แก่แต่ละกลุ่มคน (10) ถ้าจัดให้มีรายได้พื้นฐานอาจทำให้รายได้จากการทำงานลดลงตามมา (11) การจัดเก็บภาษีไม่ควรพิจารณาเฉพาะค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น แต่ต้องพิจารณาผลกระทบของการจัดสรรทรัพยากรในวัตถุประสงค์อื่น รวมถึงมาตรการลดภาษี (12) ผลกระทบทางพฤติกรรม เช่น แรงจูงใจต่อการทำงานที่ได้รับค่าจ้างอาจมีแนวโน้มลดลง ทั้งที่อัตราภาษีเงินได้เป็นปัจจัยหลักของการรองรับระบบรายได้พื้นฐาน (13) ระบบนี้แท้จริงแล้ว คำนึงถึงผลสืบเนื่องที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (Ireland. Department of the Taoiseach 2002, 10-11)

แม้ว่าความริเริ่มนี้เกิดขึ้นและนำไปปฏิบัติ แต่จะเห็นได้ว่าตลอดทศวรรษ 2010 ก็เกิดการถกเถียงต่อ UBI ทั้งเป็นโอกาสของผู้ที่เห็นด้วย ขณะเดียวกันก็เกิดการต่อต้านของผู้ที่ไม่เห็นด้วย จนมีการร่างยุทธศาสตร์ของเครือข่ายรายได้พื้นฐานไอร์แลนด์ (Basic Income Ireland Network: Strategy) แต่จากที่พิจารณาเน้นที่การคัดกรองกลุ่มเป้าหมาย โดยไม่ได้จัดสรรให้ทุกคนที่เป็นพลเมือง ไม่ว่าจะเป็นครอบครัวเยาวชน คนวัยทำงาน นักเรียน ผู้ว่างงาน คนจนที่มีงานทำ คนทำงานมีหนี้สิน อาสาสมัคร ผู้ว่าจ้างตนเอง นายจ้าง ลูกจ้าง คนทำงานที่ขาดความมั่นคง ช่างฝีมือ นักกิจกรรม ผู้สูงอายุ แต่มีข้อถกเถียงบางกลุ่มที่กล่าวไปให้แบ่งกลุ่มเป้าหมายแยกออกมาเป็นผู้หญิงด้วย (Ryan and Baker 2012) ทั้งนี้การจัดสวัสดิการสังคมในตารางที่ 2 โดยไอร์แลนด์แบ่งการให้เงินออกเป็นสามช่วงวัย คือ (1) เด็ก มีอายุ 0-17 ปี (2) ผู้ใหญ่ มีอายุ 18-64 ปี และ (3) ผู้สูงอายุ มีอายุ 65 ปีขึ้นไป แต่การจัดสรรเงินให้ผู้สูงอายุไม่มีปัญหาในเรื่องการประเมินต้นทุน ในทางกลับกันเด็กค่อนข้างมีต้นทุนที่ผันแปร ที่สำคัญถ้าไม่มีมาตรการรายได้พื้นฐาน เงินที่มาจากการทำงานและภาษีที่ลดหย่อนก็ไม่เพียงพอเก็บออมและขยายถึงครอบครัว (Collins 2012)

ตารางที่ 2 แนวทางการจัดสรรรายได้พื้นฐานสามรูปแบบในไอร์แลนด์

ช่วงอายุ	รายได้พื้นฐาน รูปแบบ 1	รายได้พื้นฐาน รูปแบบ 2	รายได้พื้นฐาน รูปแบบ 3
	อัตราสวัสดิการ	เส้นความยากจน	มาตรฐานขั้นต่ำการดำรงชีวิต
0-17 ปี	32.33 ยูโร	76.35 ยูโร	90.75 ยูโร
18-64 ปี	188.00 ยูโร	231.36 ยูโร	355.23 ยูโร
65 ปีขึ้นไป	230.30 ยูโร	231.36 ยูโร	262.64 ยูโร

ที่มา: Collins (2012, 5)

ต่อมาแนวทางรายได้พื้นฐานของไอร์แลนด์จึงเป็นการวางตาข่ายความปลอดภัยทางสังคมถ้วนหน้าที่จัดเตรียมโดยรัฐ แต่ก็เกิดระบบที่สร้างปัญหาตามมา เนื่องจากเงินที่จัดสรรมีความแตกต่างกันตามช่วงวัยของวงจรชีวิต เช่น กรณีของบำนาญผู้สูงอายุเริ่มต้นในปี ค.ศ. 2013 จัดสรรเงินให้แก่ผู้ที่อายุ 65 ปีขึ้นไป แต่แสดงให้เห็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ขณะที่บางส่วนได้รับเงินจากประกันเอกชน กล่าวได้ว่า การช่วยเหลือเงินบำนาญถ้วนหน้าจัดเป็นส่วนหนึ่งของระบบรายได้พื้นฐาน แท้จริงแล้วควรจัดให้เป็น การช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มเป้าหมายและมีการตรวจสอบสิทธิของผู้รับผลประโยชน์นี้ (Social Justice Ireland 2018) แต่พบว่าเค้าโครงข้อเสนอมีความประสงค์จะยกเลิกการให้เงินบำนาญที่มีมาก่อนหน้า ทั้งที่เป็นระบบของการช่วยเหลือและการประกันสังคม โดยเปลี่ยนเป็นระบบเดียว คือ ให้รัฐบาลจัดสรรเงินรายได้พื้นฐานสัปดาห์ละ 230.30 ยูโร รวมทั้งสิทธิประโยชน์เงินบำนาญถ้วนหน้ายังครอบคลุมถึง (1) ผู้ที่ไม่มีสถานะเป็นพลเมืองสัญชาติไอร์แลนด์ตั้งแต่กำเนิด แต่พักอาศัยในประเทศมาถึง 40 ปี (2) ผู้ที่มีอายุ 16 ปีขึ้นไป ก็มีสิทธิได้รับเงินบำนาญถ้วนหน้านี้ด้วย (Ward 2016, 86-87)

นอกจากนี้รัฐบาลไอร์แลนด์ยังเน้นมิติของการมีงานทำ (รวมถึงการว่างงานของเยาวชน) การศึกษา (รวมถึงการศึกษาในวัยผู้ใหญ่และการเรียนรู้ตลอดช่วงชีวิต) และความยากจน (Social Justice Ireland 2015) จนไอร์แลนด์เป็นประเทศหนึ่งที่ประสบความสำเร็จในเรื่องของรายได้พื้นฐาน แต่มีความคลุมเครือของรายได้พื้นฐานที่มีส่วนย่อยหลายรูปแบบ แล้วสรุปคืออะไรนั้น Sean Ward ทำให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นว่ารายได้พื้นฐาน แม้จะมี (1) การเติมทำยว่าพลเมือง (citizen) หรือด้านหน้าว่าถ้วนหน้า (universal) (2) การกำหนดเงื่อนไขหรือไม่มีเงื่อนไข (3) การจำกัดกลุ่มคนหรือไม่ก็ตาม หรือ (4) การระบุขอบเขตของพื้นที่สำหรับการจัดสรรเงินรายได้นี้ จึงได้อธิบายรายได้พื้นฐาน โดยแบ่งออกเป็นสี่รูปแบบในบริบทของไอร์แลนด์ ดังนี้ (Ward 2016, 77-78)

(1) รายได้พื้นฐานเต็มรูปแบบถ้วนหน้า (universal full basic income) กำหนดรายได้ช่วยเหลือโดยอัตราสวัสดิการสังคมและอาจมีการเพิ่มเงินสำหรับการให้แบบมีเงื่อนไขเฉพาะบางกลุ่มคน

(2) รายได้พื้นฐานเต็มรูปแบบที่มีเงื่อนไข (conditional full basic income) ให้เงินช่วยเหลือตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ สามารถทำได้หลายวิธี ขึ้นอยู่กับการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่สังคม เช่น การทำงานอาสาสมัคร การศึกษาในชั้นเรียน การร่วมกิจกรรมระหว่างทางาน เป็นต้น

(3) รายได้พื้นฐานบางส่วนที่เป็นถ้วนหน้า (universal partial basic income) แม้ให้เงินถ้วนหน้า แต่น้อยกว่าการจ่ายเงินเต็มจำนวน อาจได้รับเพิ่มให้ตามเงื่อนไข เช่น ความพิการ การว่างงาน หรืออื่น ๆ

(4) รายได้พื้นฐานบางส่วนที่มีเงื่อนไข (conditional partial basic income) กำหนดคล้ายคลึงกับรูปแบบที่สาม แต่มีเงื่อนไขของการให้เงินช่วยเหลือตามรูปแบบที่สอง

อย่างไรก็ตามปรากฏข้อเสนอให้ใช้ยุทธศาสตร์เชิงเปลี่ยนรูปโดย Michael Taft ต่อรายได้พื้นฐานไม่เพียงแต่เหตุผลของต้นทุน แต่ให้คำนึงถึงอุดมการณ์ด้วย ขณะที่การให้รายได้พื้นฐานไม่ใช่การลงทุนเพื่อความสูญเสีย แต่สร้างโอกาสทางการศึกษา การมีงานทำ และเกิดการพัฒนาผู้ประกอบการตามมา และยังเป็นประโยชน์ต่อช่วงวัยกำลังแรงงานที่ใช้เป็นเครื่องมือต่อรองค่าจ้างต่อนายจ้างที่เอาเปรียบหรือทำความเข้าใจได้ว่า แรงงานมีอำนาจต่อรองและไม่ต้องกังวลจะขาดแคลนรายได้ในกรณีที่ต้องต่อสู้กับความอยุติธรรมที่นายจ้างกระทำ นอกจากนี้ยังได้เสนอสามยุทธศาสตร์ ดังนี้ (Taft 2016)

(1) การลดชั่วโมงการทำงานให้เหลือ 30 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ โดยประเด็นนี้ต่อสู้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1866 ที่มีสมาคมคนทำงานระหว่างประเทศ (International Workingmen's Association) ให้กำหนด 40 ชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ แต่เป็นความคิดที่มีการโต้แย้งว่า ลดชั่วโมงการทำงาน แต่ทำไมกลับต้องการค่าจ้างเพิ่มขึ้น ทั้งที่อีกฝ่ายกลับพิจารณาว่า เงินจำนวนเท่านี้ต้องทำงาน 60 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ แต่ความคิด 30 ชั่วโมงที่เสนอในไอร์แลนด์ก็เพื่อให้ตอบโจทย์ความสมดุลชีวิตและการทำงาน (work-life balance) ที่สำคัญเพื่อให้ลดความต้องการจ้างแรงงานเยาวชนและส่งเสริมเสรีภาพ รวมถึงเอกภาพของปัจเจกบุคคลเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์นี้

(2) ค่าจ้างทางสังคม (social wage) เพื่อสร้างมาตรฐานการดำรงชีวิต ครอบคลุมถึงโอกาสทางการศึกษา การรักษาพยาบาลของเด็ก และช่วยเหลือคนว่างงาน จัดอยู่ภายใต้กองทุนการประกันสังคม แต่ระบบนี้ของไอร์แลนด์มีความอ่อนแออย่างยิ่ง เพราะเน้นที่การช่วยเหลือโดยรัฐ ทั้งนี้การประกันสังคมเหมาะกับสังคมที่เน้นการทำงานในอุตสาหกรรมและเป็นรูปแบบการทำงานเต็มเวลา แต่ต่อมาครอบคลุมถึงงานที่ไม่มีมาตรฐาน เช่น การทำงานบางเวลา จนสนับสนุนในไอร์แลนด์ให้มีระบบนี้ขึ้น เพื่อจัดสรรทรัพยากรสู่การสร้างความมั่นคงทางสังคม โดยเป็นอีกกลยุทธ์ที่ใช้รองรับปัญหาในตลาดแรงงาน

(3) รายได้พื้นฐานบางส่วน (partial basic income) คำนึงถึงมาตรการทางภาษีบุคคลธรรมดา เพื่อเปลี่ยนรูปการให้เงินรายได้พื้นฐานทางตรงแก่ผู้ใหญ่มากขึ้น โดยกำหนดให้เงินช่วยเหลือคนช่วงวัยแรงงาน ไม่ว่าจะทำงานเต็มเวลาหรือทำงานบางเวลาก็ได้รับในอัตราเดียวกัน โดยใช้เงื่อนไขของการทำงานเป็นมาตรฐาน คือ การขอเงินคืนจากเครดิตภาษี (refundable tax credits) เช่น มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดไว้ สามารถขอเงินส่วนต่างคืนได้ จึงเป็นมาตรการที่ออกแบบเพื่อให้เหมาะสมกับคนทำงานที่มี

รายได้น้อย จะเห็นได้ว่า การจำกัดให้รายได้พื้นฐาน ทำให้เกิดความสลับซับซ้อนของระบบภาษีและการคุ้มครองทางสังคมตามมา แม้ว่าเงินส่วนนี้ช่วยให้เข้าถึงปัจจัยพื้นฐานได้ แต่พัฒนาระบบและจัดให้เฉพาะกลุ่มคนที่ได้รับตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้

โดยสรุปแล้ว ระบบรายได้พื้นฐานของไอร์แลนด์มุ่งเน้นที่ความยั่งยืนในอนาคตและทำให้เกิดความกินดีอยู่ดี เคารพและคุ้มครองทรัพยากรให้แก่คนรุ่นต่อไป โดยรายได้พื้นฐานไม่ใช่นโยบายที่มีราคาแพง เพราะมีความเป็นไปได้และเสริมสร้างศักยภาพทางการเมืองของไอร์แลนด์ โดยเฉพาะการสร้างความยั่งยืนให้แก่การบริหารระบบภาษีและสวัสดิการ ที่สำคัญที่สุด คือ รายได้พื้นฐานเป็นสิทธิการมีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต (Ward 2016) และตามข้อมูลค่าใช้จ่ายของการคุ้มครองทางสังคมภายใต้ระบบรายได้พื้นฐาน ในปี ค.ศ. 2015 พิจารณาตามประเภทของการให้เงิน พบว่า รายการที่สูงอันดับหนึ่ง คือ เงินสนับสนุนการมีงานทำของช่วงวัยแรงงาน จำนวน 890.2 ล้านยูโร อันดับสอง คือ การให้เงินช่วยเหลือเด็ก จำนวน 483.9 ล้านยูโร อันดับสาม คือ เงินช่วยเหลือคนพิการ จำนวน 360.3 ล้านยูโร นอกจากนี้ยังมีรายการอื่นที่ในหน่วยเดียวกับ 300 ล้านยูโร คือ เงินสนับสนุนครอบครัวที่มีบิดามารดา เงินช่วยเหลือที่อยู่อาศัย จนสามารถไขข้อสังเกตบางประการได้ว่า รายได้พื้นฐานแล้วแท้จริงเป็นแนวคิดที่ใช้สนับสนุนให้แก่กลุ่มเป้าหมายในช่วงวัยกำลังแรงงานมากที่สุด เสมือนเป็นการสร้างทางเลือกของการทำงานมากกว่าสถานที่ทำงานแบบดั้งเดิม โดยขยายมาทำงานยืดหยุ่นตามการจ้างงานหรือว่าจ้างในดิจิทัลแพลตฟอร์ม (Murphy and Ward 2016)

4. การบริหารต้นทุนเพื่อจัดเตรียมเงินลงทุนรายได้พื้นฐานถ้วนหน้า

ในทางปฏิบัติพบว่า UBI คือ ค่าใช้จ่ายของระบบการคุ้มครองทางสังคม เป็นรูปแบบการช่วยเหลือทางสังคมที่กำหนดเป็นหน้าที่ของรัฐบาล โดยอาศัยเงินจากการจัดเก็บภาษี จึงไม่มีการร่วมสมทบเงินผู้กองทุนหนึ่งใด แต่รัฐบาลจะบริหารโดยอาศัยเงินทางการคลังและมีวิธีการหารายได้คล้ายคลึงกับกองทุนอื่น ๆ เพื่อให้มีผลตอบแทนและนำเงินส่วนนี้มาจัดสรรปันส่วนเป็นสิทธิประโยชน์ตามรายการ ขณะที่กองทุนเกี่ยวกับรายได้พื้นฐาน แน่แน่นอนว่า ต้องจัดสรรเป็นตัวเงิน แต่การจ่ายจำนวนเท่าใด ต้องพิจารณาหลายแง่มุมและองค์ประกอบ เช่น ESCAP (United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific 2018) เสนอการจัดการทางการเงินและระดับการจ่ายเงิน แต่ที่ UBI กำหนดให้ต่ำกว่าเส้นแบ่งความยากจน (poverty line) ของแต่ละปัจเจกบุคคล จึงไม่เพียงพอให้หลุดพ้นจากความยากจน ขณะที่ “ประเทศในภาคพื้นเอเชียแปซิฟิกควรจัดเตรียมเงินให้ประชากรช่วงวัยทำงาน วันละ 1.90 ดอลลาร์สหรัฐ โดยคำนวณจาก GDP เฉลี่ยของแต่ละประเทศในภูมิภาค” (เมื่อเทียบกับสกุลเงินบาทอัตรา 1 ดอลลาร์เท่ากับ 32 บาท ควรกำหนดรายได้พื้นฐานให้จ่าย 60-61 บาทต่อวัน หรือ 1,800 บาทต่อเดือน)

ขณะที่ WB และ ESCAP นำเสนอถึงแนวทางการจ่ายเงินของ UBI ไว้สามรูปแบบตามที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) เสนอดังนี้ (World Bank 2019a; United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific 2018)

- (1) ร้อยละ 25 ของรายได้เฉลี่ยต่อหัว (ตัวอย่างเช่น รายได้ส่วนบุคคลของประชากรไทยในปี ค.ศ. 2017 จำนวน 10,239.50 บาทต่อเดือน (Thailand. Office of the National Economic and Social Development Council 2019 หรือใช้อัตราร้อยละ 25 มาคำนวณ หมายความว่าต้องจัดสรรรายได้พื้นฐานให้แก่พลเมืองไทยจำนวน 2,560 บาทต่อเดือน)
- (2) ร้อยละ 6-7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (ตัวอย่างเช่น ประเทศไทยในปี ค.ศ. 2017 มีอัตราความเจริญเติบโตของ GDP ร้อยละ 4.0 (ASIAN Development Bank 2019) และจำนวนเงินของ GDP คิดเป็น 455.303 พันล้านดอลลาร์ (World Bank 2019b) หมายความว่า รัฐบาลสามารถใช้เงินลงทุนรายได้พื้นฐานได้จำนวน 27.318 – 31.871 พันล้านดอลลาร์ แต่ส่วนใหญ่ถูกใช้คำนวณรวมกับระบบการคุ้มครองทางสังคม)
- (3) ร้อยละ 3-4 ในตลาดเกิดใหม่หรือเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา

เมื่อเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายสำหรับ UBI ของประเทศรายได้ต่ำและรายได้ปานกลาง มีค่าเฉลี่ยของ GDP ร้อยละ 1.5 ต่อการลงทุนสำหรับการช่วยเหลือทางสังคม ขณะที่ต้นทุนของ UBI สำหรับผู้ใหญ่ กำหนดค่าเฉลี่ยระดับของช่องว่างความยากจนไว้ร้อยละ 9.6 ของ GDP ในประเทศรายได้ต่ำ และร้อยละ 3.5 ของ GDP ในประเทศรายได้ปานกลางและรายได้สูง นอกจากนี้ต้นทุนของ UBI ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางระดับสูง (upper middle income) ให้ความสำคัญต่อวัยผู้ใหญ่ ในอัตราร้อยละ 3.5 ของ GDP แต่ถ้าวรวมประชากรเด็กและกลุ่มอื่นพบว่ามียอดร้อยละ 5.2 ของ GDP จึงไม่ใช่การจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรม เพราะช่วงวัยผู้ใหญ่ถ้านับตามกำลังแรงงานไทย คือ อายุ 15 ปีขึ้นไป แต่ไม่จำกัดเหมือนหลายประเทศที่ระบุไว้ 64 ปีเพราะส่วนใหญ่อ้างอิงช่วงอายุ 15-64 ปี ตามอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (labour force participation rate) จึงกล่าวได้ว่า แรงงานเป็นช่วงวัยที่มีอายุยาวนานและมีขอบเขตกว้างที่สุดในวงจรชีวิต (World Bank 2019a; United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific 2018)

แม้ว่าหลักการข้างต้นมีการกำหนดจำนวนเงินที่จ่าย แต่ทางปฏิบัติ องค์การระหว่างประเทศในสหประชาชาติเลือกใช้แนวทางวงจรชีวิต (life cycle approach) เพื่อทำให้เกิดความแตกต่างของเงินลงทุนในแต่ละช่วงวัยชีวิตหรือกล่าวได้ว่า “อายุ” กลายเป็นตัวแปรสำคัญ ไม่แตกต่างจากเพศ สถานะทางอาชีพ สถานะอื่นทางกายภาพและสังคม เพื่อกำหนดอัตราของเงินสำหรับการจ่ายให้แก่พลเมือง (Cecchini et al. 2015) จนมีข้อสังเกตที่ตามมา ถ้าพิจารณาจากตัวเลขตามที่ IMF เสนอ หมายความว่า ประเทศที่มีรายได้ต่ำย่อมประสบความบอบช้ำและซ้ำเติมไปกว่าเดิม เนื่องจากไม่มีความเป็นไปได้เลยที่จะหลุดพ้นจากความยากจนและสะท้อนให้เห็นอีกว่า ทุกประเทศขยายพรมแดนเชื่อมโยงถึงกัน ที่สำคัญ คือ รายงานของเหล่าองค์การระหว่างประเทศไม่พิจารณาความแตกต่างของระบอบรัฐสวัสดิการและเงื่อนไขเฉพาะของแต่ละประเทศ ส่วนใหญ่อาศัยแนวทางวิเคราะห์ที่เน้นสิทธิมนุษยชน (rights-based approach) แม้แต่ ILO ทำหน้าที่อภิบาลแรงงานโลก (global labour governance) ก็เห็นความสำคัญถึงการเปลี่ยนแปลงของ

เทคโนโลยีและงานในอนาคต ตามที่ปรากฏในรายงาน “World Social Protection Report 2017-2019” โดย UBI เป็นเครื่องมือที่ใช้เพื่อปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่และความมั่นคงทางรายได้สำหรับทุกคน แม้ถูกโต้แย้งว่า ไม่อาจลดความยากจนลงได้อย่างแท้จริง ในทางกลับกันยังสนับสนุนลัทธิเสรีนิยมใหม่ให้ลดทอนรัฐสวัสดิการลง จนเกิดช่องว่างของความไม่เท่าเทียมที่กว้างขึ้น ส่งผลให้สหภาพแรงงานอ่อนแอลงและไม่มีอำนาจเจรจาต่อรอง แต่เวลาเดียวกันประโยชน์ของ UBI ทำให้การบริหารต้นทุนของสวัสดิการง่ายขึ้น เนื่องจากบางประเทศก็คำนวณต้นทุน UBI รวมกับรายการการคุ้มครองทางสังคม (International Labour Organization 2017)

5. ข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นต่อรายได้พื้นฐานท่ามกลางกระแสเสรีนิยมใหม่

รายได้พื้นฐาน (basic income) ปรากฏขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในต้นทศวรรษ 2000 แม้จะย้อนถอยกลับไปว่า เกิดขึ้นมาแล้วในประวัติศาสตร์ โดยช่วงเวลานั้นเรียกว่า “เงินให้เปล่า” (free money) แต่ดูเหมือนจะมีความเหมาะสมมากกว่า เนื่องจากไม่มีใครทราบว่ายากี่พื้นฐานคืออะไรและไม่รู้จักในชื่อนี้ เพราะเป็นรูปแบบของการช่วยเหลือทางสังคม เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและทุกข์ยาก ในกรณีนี้ Philippe Van Parijs แสดงให้เห็นศตวรรษ 20 เรียกรายได้พื้นฐานด้วยคำว่าเงินปันจากรัฐ (territorial dividend) รางวัลแห่งรัฐ (state bonus) เงินช่วยเหลือประชากร (demogrant) ค่าจ้างพลเมือง (citizen's wage) และสิทธิประโยชน์ถ้วนหน้า (universal benefits) จึงปรากฏให้เห็นหลากหลายคำและขาดเอกภาพในการเลือกใช้คำใดคำหนึ่ง (Van Parijs 2004a) แต่ก็มีทัศนะที่ไม่เห็นด้วยกับ Van Parijs ที่เรียกว่า รายได้พื้นฐาน เพราะคำว่า “basic” สะท้อนว่า ไม่ดีที่สุดและไม่บ่งชี้ถึงความจำเป็นสำหรับการได้รับเงิน รวมถึงการใช้คำว่ารายได้พื้นฐานของพลเมือง (citizen's basic income) ก็ไม่เหมาะสมเท่าที่ควร เนื่องจากจำกัดไว้เฉพาะพลเมืองตามกฎหมาย ส่งผลให้คนย้ายถิ่นหรือถือสัญชาติอื่น แต่อาศัยในประเทศนั้นเป็นเวลานาน กลับไม่ได้รับสิทธิประโยชน์นี้ (Torry 2016, 31)

Van Parijs พยายามคลี่คลายต่อความเข้าใจถึงรายได้พื้นฐาน โดยเสนอว่า จัดเตรียมได้โดยตัวเงินและสิ่งของให้แก่ปัจเจกบุคคล อาจเป็นรูปแบบของการให้โอกาสทางการศึกษา ให้อาหารเพื่อบริโภค และให้ที่ดินเพื่อทำเกษตรอาชีพ ขณะที่การช่วยเหลือตามโครงการนี้มีกรอบระยะเวลาตั้งแต่รายสัปดาห์ รายเดือน รายปี หรือมากกว่านั้น โดยผู้รับผิดชอบหน้าที่ของการช่วยเหลือหลัก คือ รัฐบาลที่ควบคุมและจัดสรรทรัพยากร โดยมีภาษีเป็นปัจจัยสำคัญ แต่ไม่มีการคัดกรองกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับสิทธิประโยชน์ นอกจากนี้ มีแนวคิดจะพัฒนาให้ UBI ก้าวข้ามจากระดับรัฐออกมาสู่การจัดสรรในระดับเหนือชาติ เช่น ระดับภูมิภาคของสหภาพยุโรปและระดับโลกของสหประชาชาติ แต่บัดนี้รายได้พื้นฐานไม่ครอบคลุมนอกเหนือสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐหนึ่งใด ฉะนั้นคนต่างสัญชาติที่อาศัยในประเทศ แต่ไม่ถือสัญชาติในประเทศนั้น ก็ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์นี้ ยิ่งกว่านี้รายได้พื้นฐานจำกัดสิทธิการเข้าถึงของเด็กและผู้สูงอายุ เพราะมีสวัสดิการอื่นคุ้มครองและให้สิทธิประโยชน์แล้ว (Van Parijs 2004a)

ข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นต่อรายได้พื้นฐานในกระแสร่วมสมัย มีทั้งผลทางบวกและลบ โดยรายงานการศึกษา “Basic Income Radical Utopia or Practical Solution?” เสนอไว้ 10 ประการ มีรายละเอียดดังนี้ (Healy and Reynolds 2016, 21-26)

(1) “รายได้พื้นฐานทำให้คนเกียจคร้านและไม่ทำงาน” แต่อันที่จริง รายได้พื้นฐานทำให้เกิดความสมดุลชีวิตและการทำงาน และมีความยืดหยุ่นในการทำงาน ที่สำคัญกว่านี้เป็นการสร้างโอกาสให้เกิดการพัฒนาทักษะและสร้างธุรกิจใหม่ จึงเป็นการปฏิเสธค่าจ้างต่ำและงานที่ไม่มีความมั่นคง

(2) “รายได้พื้นฐานทำให้ภาคธุรกิจขาดแคลนแรงงาน” ในประเด็นนี้ไม่จริงเช่นกัน เพราะรายได้พื้นฐานใช้เป็นภูมิคุ้มกันจากงานที่มีความเสี่ยง และความเปราะบางที่เกิดขึ้นจากตลาดแรงงาน

(3) “รายได้พื้นฐานในทางปฏิบัติไม่สามารถจ่ายได้” เพราะเกี่ยวข้องต่อระดับของการให้เงินและจำนวนเงินที่ได้รับจากรายได้พื้นฐาน โดยใช้แทนที่สวัสดิการเดิมที่ได้อยู่ จึงมีการจัดเก็บภาษีก้าวหน้าเพื่อจัดเตรียมเงินทุนให้จ่ายรายได้พื้นฐาน

(4) “รายได้พื้นฐานทำให้ต้องจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้น” ขณะที่ภาคธุรกิจต้องเผชิญกับอุปทานแรงงานและผลิตภาพที่น้อยลง พร้อมกับเงินที่แรงงานได้รับจากการทำงาน แต่ความจริงแล้วรายได้พื้นฐานเป็นการต่อสู้เพื่อปรับปรุงให้มีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของทุกคนดีขึ้น

(5) “รายได้พื้นฐานก่อให้เกิดการย้ายถิ่นในประเทศต่าง ๆ” เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสหภาพยุโรป แต่เมื่อพลเมืองได้รับรายได้พื้นฐานก็เป็นไปได้ว่าอัตราการย้ายถิ่นจะลดลงและบางกรณีรายได้พื้นฐานยังถูกใช้กับแรงงานย้ายถิ่นเข้ามา แต่จะกำหนดเงื่อนไขของการให้ตามระยะเวลาหรือจำนวนปีที่อยู่อาศัยในประเทศ

(6) “รายได้พื้นฐานเป็นเหตุให้ยกเลิกรัฐสวัสดิการ” เพราะเป็นการจัดสรรเงินให้พลเมืองบางกลุ่มหรือพื้นที่และการให้เงินรายได้พื้นฐานเป็นบริการที่จัดเตรียมโดยรัฐบาล

(7) “รายได้พื้นฐานไม่ได้แก้ไขความไม่เท่าเทียมที่ปรากฏให้เห็นอยู่” กล่าวได้ว่า เป็นความล้มเหลวของนโยบายสังคมและควรเพิ่มเป็นวาระนโยบายในศตวรรษนี้

(8) “รายได้พื้นฐานไม่ควรรับมาหรือทุกคนควรจะมีสิทธิ์” เพราะแท้จริงแล้ว รายได้พื้นฐานเป็นเงินที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต แต่ไม่สามารถสะสมความมั่งคั่ง จึงเป็นเครื่องมือที่ให้เสรีภาพแก่ปัจเจกบุคคลเพื่อให้ต่อสู้และดำรงชีวิตอยู่รอด โดยผลึกภาระให้พลเมืองมีส่วนร่วมต่อการช่วยเหลือสังคม

(9) “รายได้พื้นฐานทำให้คุณค่าของงานลดลง เพราะมีเงินในกระเป๋ามากขึ้น” ทั้งที่จริงรายได้พื้นฐานทำให้ขอบเขตและความหมายของงานกว้างมากขึ้น (สังเกตว่างานที่ไม่มีมาตรฐาน โดยเฉพาะงานว่าจ้างอิสระขยายตัวมากขึ้นและทำให้แรงงานทำงานมากกว่าหนึ่งงานและมีรายได้หลายช่องทาง) ขณะที่การจัดเตรียมรายได้ที่เพียงพอยังทำให้คนจำนวนมากมั่นใจว่า สามารถเข้าถึงงานได้มากขึ้น

(10) “รายได้พื้นฐานก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ” เพราะเงินที่จัดใช้สรรให้เก็บไว้เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณะอื่นได้ดีกว่า แต่เห็นได้ว่า รายได้พื้นฐานเป็นการเคลื่อนตัวจากรูปแบบการช่วยเหลือและการประกันสังคม โดยไม่เน้นเฉพาะแรงงาน แต่ขอบเขตของรายได้พื้นฐานให้

ความสำคัญต่อคนทุกช่วงวัย ซึ่งเป็นการปรับตัวจากเทคโนโลยีใหม่และตระหนักถึงรายได้ที่แท้จริงที่ทุกคนได้รับ

คำถามที่เกิดขึ้นตามมา “ทำไมรายได้พื้นฐานจึงกลับมาเป็นวาระสำคัญอีกครั้งในศตวรรษนี้”

ด้านแรก คือ การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยบ่อยครั้งกล่าวถึงหุ่นยนต์และปัญญาประดิษฐ์ ผลที่ตามมา คือ งานเดิมที่มีอยู่ถูกทำให้หายไป ขณะที่งานใหม่ปรากฏขึ้น จึงจำเป็นต้องมีระบบความมั่นคงทางสังคมและสร้างโอกาสให้แรงงานไร้ทักษะมีงานทำ ทั้งนี้การลงทุนหุ่นยนต์สามารถลดต้นทุนของภาษี เช่น ภาษีเงินได้นายจ้างและลูกจ้างต่างร่วมจ่าย เป็นต้น (Straubhaar 2017, 75)

ด้านที่สอง คือ ระบบสวัสดิการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากเกิดความยากจน ความไม่มั่นคง ภาวะหนี้สิน และการพึ่งพิงของผู้ที่อยู่อีกข้างหลังในครอบครัว ขณะเดียวกันมีคนจนมากขึ้นกว่า 2 ล้านคนในอังกฤษ โดยอยู่ในช่วงวัยแรงงานและต้องทำหน้าที่เลี้ยงดูบุตรที่มีชีวิตอยู่ ที่สำคัญแนวโน้มระหว่างปี ค.ศ. 1983-2012 ก็สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในอนาคตจึงเป็นไปได้ตามที่หลายสำนักคิดพยากรณ์ว่า ทุกสังคมทั่วโลกจะเผชิญปัญหาเดียวกัน คือ สังคมผู้สูงวัย รวมทั้งผลกระทบของเทคโนโลยีทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกำลังแรงงานและการจ้างงานที่ลดจำนวนชั่วโมงลง เหมือนจะเป็นข้อดีต่อแรงงานในฐานะปัจเจกบุคคลที่มีความยืดหยุ่น อันที่จริงกลับเพิ่มความเสี่ยงและไม่มั่นคง เนื่องจากขาดระบบสวัสดิการรองรับและไม่พิจารณาเงินให้เปล่านี้ ทำให้ครัวเรือนอ่อนแอทางออกของปัญหาควรเน้นความสำคัญที่การสร้างโอกาสการพัฒนา ความก้าวหน้าในงาน และค่าจ้างที่เป็นธรรม หรือบ่อยครั้งนิยมเรียกรวม ๆ ว่า งานที่มีคุณค่า (decent work) (Painter and Thoun 2015, 8-12)

แม้ว่ามีข้อเสนอที่แสดงให้เห็นว่า รายได้พื้นฐานเป็นการสร้างความพึงพอใจและปัจจัยพื้นฐานของมนุษย์ แต่ยังคงย่ำให้เห็นว่า รายได้นี้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตเพียงคนเดียวและสร้างความเป็นปัจเจกบุคคลให้สูงขึ้นตามแนวทางเศรษฐกิจเสรีนิยม โดยไม่คำนึงถึงรายได้ถูกใช้จัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือนอย่างไร เช่น ภรรยาทำงานบ้านและบุตรที่กำลังศึกษาในโรงเรียน เป็นต้น ขณะที่ต้องทำความเข้าใจว่า รายได้พื้นฐานไม่ใช่สวัสดิการ (welfare) และแยกให้ออกว่า ไม่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างขั้นต่ำ (minimum wage) เพราะจุดมุ่งหมายของการให้เงินช่วยเหลือเพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและมุ่งสู่ความยุติธรรมทางสังคม เนื่องจากพลเมืองได้รับเสรีภาพและการกระจายรายได้อย่างถ้วนหน้า บ่อยครั้งพบว่า เป็นการให้แบบไม่มีเงื่อนไข จึงมีข้อสังเกตต่อการคุ้มครองทางสังคมและการจัดการอย่างไรต่อการดำรงชีวิตของพลเมืองบนเส้นด้ายแห่งความเสี่ยงในกระแสเสรีนิยมใหม่ (De Wispelaere and Stirton 2004; Painter and Thoun 2015; Standing 2007; Standing 2017; Van Parijs 2004a)

ถ้าพิจารณารายได้พื้นฐานเป็นกลไกหรือเครื่องมือของเสรีนิยมใหม่แล้ว ย่อมหมายความว่า รายได้พื้นฐานเริ่มต้นก่อรูปขึ้นในทศวรรษ 1980 ภายใต้ระบบการคุ้มครองทางสังคม ทั้งที่จริงผู้เขียนกลับไม่พิจารณาเช่นนั้น เพราะอุปสรรคที่กีดขวางต่อการกลายรูปของลัทธิเศรษฐกิจเสรีนิยม คือ ความล้มเหลวเชิง

โครงสร้างในทศวรรษ 1930 หรือช่วงที่ประสบวิกฤติเศรษฐกิจโลกตกต่ำ (Great Depression) จนในเวลาต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ก็มีหมุดหมายที่ชี้ว่า โลกกำลังเคลื่อนตัวสู่เศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ ในด้านหนึ่งเป็นการขับเคลื่อนตามโลกาภิวัตน์ แต่อีกด้านหนึ่งก็ต่อต้านระบอบคอมมิวนิสต์ พร้อมกับให้มีรัฐสวัสดิการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม การบริการสาธารณะ และมาตรการคุ้มครองแรงงาน ขณะเดียวกันกลับไม่สามารถหลีกเลี่ยงแนวทางของการเปลี่ยนรูปกิจการสาธารณะ (privatization) ฉะนั้นจึงไม่ได้เริ่มต้นเหมือนที่ Naomi Klein นำเสนอว่า นโยบายนี้ใช้ทดลองในประเทศชิลีเป็นครั้งแรกและตามมา เช่น ประเทศอาร์เจนตินา ในทศวรรษ 1970 แต่เป็นโครงการทางการเมืองที่พัฒนามาอย่างต่อเนื่อง (Supiot 2012; Klein 2007)

หากพิจารณาจากรากฐานความคิดทางเศรษฐกิจ พบว่า มีการวนกลับมาที่ข้อเสนอของ Thomas More เพราะถูกอ้างถึงการคิดแบบอุดมคติ (utopian thinking) โดยเป็นข้อเสนอของฝ่ายซ้าย เพื่อมุ่งสู่การปฏิรูประเบียบทางสังคม (social order) อย่างถอนรากถอนโคน ทั้งยังเป็นการรองรับต่อการวิเคราะห์ที่สืบเสาะสาเหตุของโลกที่ตั้งอยู่บนความไม่เท่าเทียม อันเป็นบรรทัดฐานอยู่ในขณะนี้ ท้ายสุดเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริงและประเมินต่อบรรทัดฐานดังกล่าว จึงเป็นมูลเหตุของการปรากฏแนวทางว่าด้วยการช่วยเหลือให้แก่คนจนตามที่ปรากฏในหนังสือ “On the Assistance to the Poor” โดย Johannes Ludovicus Vives ด้วยเหตุนี้รายได้พื้นฐานจึงพัฒนามาจากฐานคิดของการช่วยเหลือทางสังคม และอันที่จริงการจัดรายได้พื้นฐานให้โดยไม่มีเงื่อนไข กลับไม่ได้เป็นการกระจายรายได้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม เพราะมีข้อสังเกตต่อมาถึงคุณภาพชีวิตหลังจากนี้ ขณะเดียวกันยังเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ทำให้พลเมืองไม่ต่อต้านต่ออำนาจของผู้ปกครอง ระบบราชการ หรือสถาบันอื่นในสังคม รวมถึงครอบครัวก็มีการใช้อำนาจโดยหัวหน้าครอบครัว ฉะนั้น UBI จึงมีข้อกังขาว่า ไม่ได้สร้างประโยชน์ต่อฝ่ายซ้ายอย่างแท้จริง (Van Parijs 2013)

UBI จึงไม่ใช่นโยบายหรือแนวทางใหม่เหมือนที่เสนอขึ้นภายใต้การพัฒนาระหว่างประเทศ เช่น นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบลอย่าง James Meade ที่เสนอนโยบายช่วยเหลือทางการเงินแบบไม่มีเงื่อนไขให้ผู้ว่างงานและการกระจายรายได้ประชาชาติเท่านั้น (Pateman and Murray 2012; Straubhaar 2017; Van Parijs 2013) แต่ยังมีรากฐานความคิดตั้งแต่การเกิดระบบสวัสดิการสังคม โดยอาศัยความช่วยเหลือเกื้อกูลและมีโมติวัตรที่รับรู้สิทธิพลจากคริสต์ศาสนาและครองประชาธิปไตย ซึ่ง Paul O' Brien ใช้คำประกาศจากการปฏิวัติฝรั่งเศส เป็นจุดพลิกผันเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ UBI จนต่อมาแบ่งออกเป็นสามแนวคิด คือ (1) เสรีภาพ (liberty) คือ ทุนนิยมเน้นที่เสรีภาพทางเศรษฐกิจเพราะปรารถนาให้เกิดคุณค่าทางสังคมเพื่อมุ่งสู่ความยุติธรรม แต่สังคมนิยมตระหนักความมั่นคงเศรษฐกิจและความเท่าเทียม (2) เสมอภาค (equality) จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อขจัดการดำรงอยู่ของชนชั้นคนรวยที่มีอำนาจและสถานภาพทางสังคมที่เหนือกว่าพลเมือง เพราะที่ผ่านมาโอกาสทางการศึกษาและการพัฒนายังไม่ตั้งอยู่บนความเท่าเทียม แสดงให้เห็นความยุติธรรมที่เป็นสาเหตุหลักของความไร้เสถียรภาพทางการเมือง (3) ภราดรภาพ (fraternity)

เป็นการสร้างเอกภาพและความเป็นอันหนึ่งเดียวกันในสังคม แต่ภราดรภาพจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อสังคมตั้งอยู่บนความเป็นธรรม (O'Brien 2017; Kritsada Theerakosonphong 2019b)

การจัดกระบวนการทัศน์นี้ให้แก่รายได้พื้นฐานตามข้อเสนอของ Guy Standing กลับแตกต่างจาก Paul O' Brien เนื่องจากใช้บริบททางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นปรากฏการณ์สำคัญมาทำความเข้าใจต่อการเปลี่ยนผ่านของรายได้พื้นฐาน โดยแบ่งออกเป็นสี่ระยะ ได้แก่ ระยะแรก เป็นการเปลี่ยนผ่านจากสังคมเกษตรกรรมมาสู่สังคมอุตสาหกรรมทุนนิยมและสถานะของแรงงานก็กลายเป็นคนงานหรือที่เรียกว่าชนชั้นกรรมาชีพต่อมาระยะที่สอง เป็นการสร้างความยุติธรรมทางสังคมภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ขณะเดียวกันก็ต่อต้านพลังทางสังคมของคอมมิวนิสต์ที่แผ่ขยายในภาคพื้นยุโรป ถัดมาระยะที่สาม เป็นปัญหาการว่างงานและตกอยู่ภายใต้ความไม่เท่าเทียม โดยมีสาเหตุเกิดขึ้นมาจากการขยายตัวของเทคโนโลยีในทศวรรษ 1980 ท้ายสุดระยะที่สี่ เป็นการแทนที่แรงงานมนุษย์ด้วยหุ่นยนต์ ส่งผลให้เกิดสภาพความไม่มั่นคงแบบฝูงชน (Standing 2017; Kritsada Theerakosonphong 2019a)

ด้วยเหตุนี้ รายได้พื้นฐานช่วยบรรเทาความเรื้อรังของปัญหา แม้จะช่วยบรรเทาความเครียดและสุขภาพจิตให้มีรายได้สำหรับการว่างงาน การหางาน หรือรายได้ไม่เพียงพอ หรือกล่าวอย่างตรงไปตรงมาก็คือ นโยบายนี้ไม่ได้แก้ไขบนรากฐานของปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากระบบทุนนิยม ถึงแม้การพัฒนาของระบบทุนนิยมก่อให้เกิดความไม่มั่นคงและไม่ยั่งยืนก็ตาม แต่ไม่ว่าจะเป็น Paul O' Brien และ Guy Standing ต่างพิจารณาให้รายได้พื้นฐานเป็นการจัดสรรทรัพยากรและสร้างโอกาส โดยมีเป้าหมายเพื่อต่อสู้กับความไม่เป็นธรรมและลดความยากจนโดยให้บรรลุสู่ความยุติธรรมทางสังคม ทั้งนี้ Standing ชี้ให้เห็นแนวคิดของอรรถประโยชน์นิยม ส่งผลให้รายได้พื้นฐานกลายเป็นการสร้างความสุขให้แก่พลเมืองส่วนใหญ่ในประเทศ ยิ่งกว่านี้ควรรองรับว่า เป็นสิทธิพลเมืองอย่างเท่าเทียม ไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยจำกัดไว้เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง จึงอาศัยหลักการของปฏิกิริยาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี ค.ศ. 1948 ของสหประชาชาติมาเป็นถ้อยแถลงแสดงเจตจำนงนี้ (Standing 2017; Standing 2019)

อย่างไรก็ตาม UBI มีข้อโต้แย้งว่า ทำให้พลเมืองได้รับเงินช่วยเหลือเพียงพอต่อการดำรงชีวิตเพียงคนเดียว แต่ไม่สามารถทำให้สะสมความมั่งคั่งและยกฐานะทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้นได้ เพราะถ้าต้องการอุปโภคและบริโภคนอกเหนือจากปัจจัยพื้นฐาน ต้องทำงานเพื่อให้ได้รับมา กลายเป็นข้อโต้แย้งต่อเสียงวิจารณ์ว่า เงินรายได้พื้นฐานส่งผลให้คนขี้เกียจและไม่หางานทำ กล่าวได้ว่า UBI เป็นเครื่องมือหนึ่งของฝ่ายขวาที่ฝังไว้ในอุดมการณ์เสรีนิยม เพื่อทำลายความสัมพันธ์ทางสังคมที่ตั้งอยู่บนความขัดแย้งทางชนชั้นและบทบาทของสหภาพแรงงาน ทั้งที่มูลเหตุของความยากจนและไม่เท่าเทียมควรตั้งข้อสังเกตถึงสัญญาจ้างงานที่แสดงถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง แต่เมื่อ UBI ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมาชีพและขยายมาถึงอำนาจที่ลดลงของขบวนการแรงงาน การบรรเทาปัญหาดังกล่าวต้องพิจารณาโครงสร้างและกฎเกณฑ์ที่สร้างบรรทัดฐานบนความแปลกแยกเช่นนี้ (O'Brien 2017; Mason 2015; Wright 2016) ซึ่งแท้จริงแล้ว UBI รักษาสัมพันธภาพให้แก่นโยบาย

สาธารณะภายใต้รูปแบบบนล่างเหมือนเช่นเดิม โดยไม่ส่งเสริมให้เกิดการช่วงชิงพื้นที่แก่แรงงาน ทั้งที่ความยั่งยืนเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อการสร้างอำนาจและทรัพยากร ทั้งการมีส่วนร่วมแบบสมาคมและพัฒนาการมาสู่การสร้างสถาบัน เพื่อให้มีอำนาจเจรจาต่อรองร่วม ทั้งในสถานที่ทำงาน สังคม และออกมาสู่องค์การสหประชาชาติ (Schmalz, Ludwig and Webster 2018)

ในเวลาเดียวกัน UBI ถูกตั้งคำถามเปรียบเทียบกับทำให้แบบระบุกลุ่มเป้าหมาย เพราะโครงการต่าง ๆ ในรูปแบบของตาข่ายความปลอดภัยได้ขยายอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา ส่วนใหญ่แล้วพบว่าเน้นที่การให้เงินโอนช่วยเหลือนักเรียนยากจนในรูปแบบของทุนการศึกษา จึงเป็นรูปแบบของการให้แบบมีเงื่อนไข โดยจะให้เงินช่วยเหลือผู้หญิงก็ต่อเมื่อมีบุตร เพราะมีผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการเหล่านี้กว่า 1 ใน 3 ของประเทศเปรู นับว่า UBI ในรูปแบบนี้ให้ความสำคัญต่อครัวเรือน แทนที่ได้เน้นความเป็นปัจเจก เช่นเดียวกับ Van Parijs และ Atkinson เสนอไว้ แต่กลับไม่พบว่า UBI ทำให้เกิดปัญหาของอุปทานแรงงานลดลง จนส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงาน เพราะเป็นไปได้ว่าประชากรที่มีรายได้พื้นฐานรองรับต่อการดำรงชีวิตประจำวัน อาจเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน จากเดิมเคยทำงานเต็มเวลาสู่การทำงานบางเวลาหรือจ้างงานตนเอง เพื่อให้มีชีวิตส่วนตัวมากขึ้น จึงต้องศึกษาและทบทวนถึงแนวทางในอนาคตจะดำเนินการเช่นไรต่อไป (Hanna and Olken 2018)

เมื่อกล่าวถึงการคัดกรองตามระดับรายได้ (means-testing) กลุ่มเป้าหมายของผู้รับบริการหรือได้รับสิทธิประโยชน์ ก็ปรากฏว่า Standing ได้เสนอให้เห็นถึงจุดจบของระบบนี้แล้ว เนื่องจากการปฏิรูประบบทุนเสรีนิยมใหม่ในสี่ทศวรรษที่ผ่านมา ไม่ได้ทำให้ปัญหาสังคมลดลง แต่กลับทำให้ความไม่เท่าเทียมขยายกว้างมากขึ้น เกิดความไม่มั่นคงในชีวิต เกิดหนี้สินของปัจเจกบุคคล ชีวิตที่ตกอยู่ภายใต้ความเครียดและความเสี่ยงและภัยอันตรายจากระบบการจ้างงาน ส่งผลให้รายได้พื้นฐานกลับได้รับการเสนอขึ้นมาอีกครั้ง และเน้นแบบถ้วนหน้า จึงชี้ให้เห็นวิธีการคัดกรองของระบบรายรับถ้วนหน้า (universal credit) เช่น (1) การให้เงินมีกรอบระยะเวลาสั้น ๆ ติดอยู่กับดัชนียากจนและชีวิตที่ตั้งอยู่บนความเสี่ยงและไม่มั่นคง (2) มีต้นทุนการบริหารที่สูง ไม่มีความเชื่อมั่นถึงประสิทธิภาพในระบบการคัดกรอง และอาจประสบปัญหาทางปฏิบัติคือ การจ่ายเงินให้ล่าช้า (3) นอกจากนี้ไม่ช่วยแก้ปัญหาความเครียด หนี้สิน ทุกข์ยาก ผ่าตัวตายยากจน ที่อยู่อาศัย การเข้าถึงอาหาร และสุขภาพที่ไม่ดี (4) และที่สำคัญขาดกระบวนการที่ทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อแต่ละฝ่าย เพราะอาจเกิดการระบุกลุ่มเป้าหมายที่ผิดพลาด รวมถึงการคัดกรอง อาจทำให้จำกัดสิทธิประโยชน์สำหรับกรณีครอบครัวที่มีเด็กจำนวนมาก และถูกจำกัดโดยเงื่อนไขต่าง ๆ ในการรับสิทธิประโยชน์ ขณะที่สิทธิประโยชน์แบบถ้วนหน้าจะทำให้เกิดความครอบคลุมและเป็นประโยชน์สำหรับทุกคนโดยเฉพาะครอบครัวที่มีขนาดใหญ่และมีภาระค่าใช้จ่ายและหนี้สินสูง (Standing 2019)

ข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นต่อ UBI ยังเป็นกลไกและเครื่องมือของเสรีนิยมใหม่เหมือนกับสวัสดิการทำงาน (workfare) แทนที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ช่วยเหลือตามความจำเป็นหรือรองรับตามสิทธิพลเมือง แต่กลับต้องทำงานให้รัฐบาลเพื่อแลกเปลี่ยนผลตอบแทนในรูปแบบของสวัสดิการ (Groot 2004) โดยเงินที่จัดสรร

ให้พลเมืองไม่สามารถหลุดพ้นจากความเสี่ยงและไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจได้จริง แต่กลายเป็นการช่วงชิงตำแหน่งของอุดมการณ์เศรษฐกิจและการเมือง โดยเฉพาะสร้างผลกระทบทางตรงต่อความเป็นเหตุผลและพฤติกรรมของผู้บริโภค จึงเป็นความตั้งใจของเสรีนิยมใหม่เน้นที่การครอบงำต่อการกำหนดและตัดสินใจในระดับปัจเจกบุคคล แทนที่จำกัดไว้ในเชิงโครงสร้างทางสังคมและระหว่างประเทศ และป้องกันความล้มเหลวของระบบตลาดเหมือนกับวิกฤติการเงินโลกในปี ค.ศ. 2008 ที่สหรัฐอเมริกาถอนลูกกลามมาถึงสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตามรายได้พื้นฐานกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบการคุ้มครองทางสังคม เพื่อลดความยากจนและความไม่เท่าเทียม โดยขับเคลื่อนพร้อมกับ SDGs (Larsen et al. 2015) รวมทั้งปรับสมดุลให้แรงงานที่เสี่ยงไม่มีงานทำได้มีโอกาสการทำงานมากขึ้น ขณะเดียวกัน UBI จะเป็นเครื่องมือที่สร้างความกินดีอยู่ดีให้แก่สังคมและเศรษฐกิจโดยภาพรวม (United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific 2018)

ในเมื่อ UBI ทำหน้าที่รักษาระบบให้แก่เสรีนิยมใหม่ หมายความว่า กลไกเงินนโยบายที่ปรากฏขึ้นในฉันทามติวอชิงตัน (Washington Consensus) ย่อมเกิดความล้าหลังในระยะยาวทางเศรษฐกิจนี้ เพราะด้านหนึ่งต้องการให้ลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐสูงและให้มีมาตรการรัดกุมทางการคลัง อีกด้านกลับส่งเสริมแนวทางสำหรับตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (social safety nets) ในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนโดย WB และองค์การระหว่างประเทศในสหประชาชาติ (Williamson 2002; Fischer 2012) หรือถ้าพิจารณาภาพใหญ่กว่านี้ คือ UBI เป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองทางสังคมและให้เสรีนิยมใหม่ขับเคลื่อนระบบทุนนิยมที่มีชีวิตให้ดำเนินต่อไป โดยมีความสัมพันธ์ของตัวแสดงที่ทำงานร่วมกัน คือ ปัจเจกบุคคล รัฐ และตัวแสดงอื่นที่มีอำนาจ เห็นได้จาก UBI เน้นที่ช่วงวัยแรงงานและกรณีของการว่างงาน โดยให้แบบไม่มีเงื่อนไข จึงแตกต่างจากสวัสดิการรูปแบบอื่นที่จัดให้แก่กลุ่มคนเปราะบางเท่านั้น (Mason 2015)

ทั้งนี้ Paul Mason แนะนำกรณีการทำความเข้าใจโลกหลังทุนนิยมไว้สามประการ (1) เทคโนโลยีสารสนเทศลดความต้องการของการทำงานลง เพราะตั้งอยู่บนความสัมพันธ์กับเวลาและขึ้นอยู่กับความต้องการของค่าจ้าง ในประเด็นนี้แรงงานจะหันไปทำงานบนดิจิทัลแพลตฟอร์มมากขึ้น เพราะวิถีชีวิตตั้งอยู่บนความยืดหยุ่นและต้องการความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน (2) สินค้าสารสนเทศทำให้ราคาสินค้าตลาดผันแปรไป เพราะได้รับการส่งเสริม แตกต่างจากตลาดที่ความนิยมลดลง ผลที่ตามมา คือ ระบบตลาดที่เคยผูกขาดมากกว่าสองศตวรรษก็ได้เปลี่ยนรูปไปในอนาคต (3) แม้แต่อุตสาหกรรมการผลิตที่เคยเป็นรายเดียวหรือผลิตออกมาจำนวนมากมีความสัมพันธ์แบบขึ้นบังคับบัญชา แต่ก็ถูกลดทอนลง เช่น การสร้างสรรค์ความรู้ใหม่ เดิมเป็นนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญและมีชื่อเสียงมาเขียนความรู้ในสารานุกรม (encyclopedia) แต่ปัจจุบันใครก็เข้าถึงและทำได้ในสารานุกรมออนไลน์อย่าง Wikipedia จนพัฒนาเป็นรูปแบบของการผลิตใหม่ที่เรียกว่า เศรษฐกิจแบ่งปัน (sharing economy) (Mason 2015)

ขณะที่เศรษฐกิจแบ่งปันได้รับความนิยมและเรียกความสัมพันธ์นี้ว่า เพื่อนสู่เพื่อน (peer-to-peer) หรือรูปแบบธุรกิจใหม่ที่เรียกว่าดิจิทัลแพลตฟอร์ม (digital platform) แต่ข้อเสนอของ Guy Standing อาศัยแนวคิดว่าการเปลี่ยนรูปสังคมครั้งใหญ่ (Great Transformation) โดย Karl Polanyi มาอธิบายผลกระทบต่อแรงงานตกอยู่ภายใต้ความเสี่ยง ไม่มั่นคง และภัยอันตรายบนเส้นด้านของกระแสเสรีนิยมใหม่ หรือที่เรียกว่าชนชั้นล่างสุดทางสังคม (precariat) ส่งผลให้การทำความเข้าใจระบบการคุ้มครองทางสังคม รวมถึงการจัดเตรียมเพื่อให้ UBI กลับไม่สามารถจัดการความขัดแย้งเชิงโครงสร้างของระบบทุนนิยมโลกได้ถึงโคโรนาที่ตั่งอยู่บนความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและสังคม แม้มีกฎหมายภายในประเทศและมาตรฐานแรงงานสากลรับรองให้มีการคุ้มครองสิทธิการทำงานแล้ว แต่ก็ไม่ครอบคลุมปัญหาทั้งหมด ขณะที่กระแสเสรีนิยมใหม่กลับให้อำนาจที่ปัจเจกบุคคลเหมือนกับ UBI ที่ให้เป็นรายบุคคล เช่นเดียวกับการคุ้มครองสิทธิการรวมกลุ่มของคนทำงานที่ลดความสำคัญลง แต่หันมาอาศัยกลไกการร้องทุกข์ให้ภาครัฐทำหน้าที่ชี้ขาดแทน (Standing 2012; Standing 2014a; Standing 2014b; Standing 2017; Standing 2018a; Standing 2018b)

6. บทส่งท้าย

การทำความเข้าใจต่อ UBI แบ่งออกได้หลากหลายตามสำนักคิด ปรากฏคำเรียกที่หลากหลายตามหัวข้อที่ 5 และมีรูปแบบของการให้เงินหรือประกันรายได้ที่แตกต่างกัน เช่น มีการอ้างถึง Milton Friedman ที่เสนอมาตรการภาษีเงินได้เชิงลบ (negative income tax) ให้รัฐบาลประกันรายได้ในกรณีที่ได้รับไม่ถึงตามที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ขณะเดียวกันก็มี Philippe Van Parijs เสนอรายได้พื้นฐานถ้วนหน้า (universal basic income) โดยเสนอรายได้พื้นฐานไม่ควรจำกัดเฉพาะพลเมืองภายในรัฐนั้น ๆ แต่ให้ขยายครอบคลุมคนต่างสัญชาติที่มาอาศัยในประเทศ ทั้งยังเหมาะสมกับสถานการณ์ในโลกของการทำงาน ณ ปัจจุบันที่มีความสัมพันธ์การจ้างงานให้เกิดการทำงานแบบยืดหยุ่น แต่ต้องตระหนักว่า การจัดเตรียม UBI อาจทำให้ลดสวัสดิการรูปแบบอื่นและให้เงินส่วนนี้ใช้จัดสรรค่าใช้จ่ายด้านอื่นด้วยตนเอง ครอบคลุมทั้งการศึกษา การรักษาพยาบาล เป็นต้น นอกจากนี้มีการเสนอ UBI ตามแนวทางบนพื้นฐานสิทธิ (rights-based approach) เป็นส่วนหนึ่งของกลไกตาข่ายความปลอดภัย โดยจัดเป็นฐานขั้นแรกของการคุ้มครองทางสังคมตามที่ ILO เสนอไว้ ผู้เขียนจึงพัฒนาขึ้นตามภาพที่ 1 ในบทความนี้ พร้อมบูรณาการการจัดการความเสี่ยงทางสังคมของ WB มาพิจารณาตามฐานสามขั้นของ SPF ซึ่งโดยภาพรวมของบทความนี้ จึงเน้นที่ข้อเสนอเชิงนโยบายที่เกิดขึ้นจากองค์การระหว่างประเทศ

ถัดมาในทางปฏิบัติ UBI ถูกพัฒนามากลายเป็นเค้าโครงข้อเสนอ จนปรากฏให้เห็นมากขึ้นในศตวรรษ 21 โดยบทความนี้อธิบายตัวแบบของอินเดีย สหรัฐอเมริกา และไอร์แลนด์ แต่ UBI ประสบความสำเร็จหรือไม่ หรือปฏิบัติได้ในประเทศหรือเมืองที่มีคุณลักษณะอย่างไร ยังต้องติดตามต่อไป ขณะเดียวกันการออกแบบระบบนี้ ต้องพิจารณาถึงบริบทเฉพาะของแต่ละเมืองและประเทศ กล่าวคือ การกำหนดแนวทางที่เป็นสากลและใช้ได้ทุกแห่งหนนั้น ย่อมไม่มีความเป็นไปได้ อย่างไรก็ตามทศวรรษนี้และถัดไปเป็นกระบวน

ทัศน์ของการพัฒนาสังคมและนโยบายสังคมที่ขับเคลื่อน UBI เป็นกระแสหลักและสนับสนุนให้สอดคล้องกับ SDGs เพื่อลดความยากจนภายใต้ความร่วมมือระบบพหุภาคีของสหประชาชาติ โดยเฉพาะการได้รับสิทธิประโยชน์ไม่กำหนดเงื่อนไขและให้ถ้วนหน้าแก่พลเมืองทุกคน สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า ให้เพื่อเป็นเงินในกระเป๋า สามารถใช้วางแผนลงทุนในปัจจุบันและอนาคต ไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้ตลอดช่วงชีวิต การสร้างงานและพัฒนาเป็นผู้ประกอบการหรือเงินใช้จ่ายในครัวเรือน เพื่อสร้างความปลอดภัยในชีวิตที่ขาดความมั่นคงและดำรงอยู่ภายใต้ความเสี่ยงจากกระแสสินิยมใหม่ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี

ขณะที่รูปแบบการทำงานเกิดการจ้างงานที่ไม่มีมาตรฐานมากขึ้น ได้แก่ งาน รายได้ สิทธิประโยชน์ และเวลาที่ยืดหยุ่น ด้วยเหตุนี้ UBI จะลดความเครียดและกังวลในกรณีที่ไม่มียานทำหรือขาดแคลนรายได้จากงานที่ไม่มีการว่าจ้างอย่างสม่ำเสมอ ที่สำคัญ คือ เกิดข้อถกเถียงต่อระบบการคัดกรองกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับสิทธิประโยชน์หรือบริการ บ่อยครั้งเกิดปัญหา คือ ขาดประสิทธิภาพการบริหาร ต้นทุน และการจ่ายเงิน รวมถึงการคัดกรองที่ไม่ครอบคลุมและผิดพลาด ถือเป็นปัญหาเรื่องฐานคิดที่แตกต่างกันในแง่ของการจัดสรรและการกระจายทรัพยากร แต่สิ่งที่ดำรงอยู่เหมือนกันคือการตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนและมาตรฐานขั้นต่ำทางสังคม ทั้งนี้ Standing ซึ่งให้เห็นประเด็นที่ UBI กลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง โดยเฉพาะความเปราะบางทางการเมืองและแท้จริงแล้วยังเป็นความสั่นคลอนต่อระบอบการเมืองประชาธิปไตย เห็นได้จากเกิดการขยายตัวของประชานิยมฝ่ายขวาหรือฟาสซิสต์ใหม่ ที่รู้สึกถึงการไม่ได้รับความมั่นคงและชีวิตที่มีความเสี่ยงอย่างแท้จริง โดยเป็นที่มาให้ UBI กลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญ เพื่อกระจายรายได้ให้ลดความไม่เท่าเทียมลง

ข้อสังเกต UBI กลับไม่ได้ต่อต้านความเสี่ยงเชิงโครงสร้างของระบบทุนเสรีนิยมใหม่ แต่ใช้เพื่อรับมือและบรรเทาจากผลกระทบที่เกิดขึ้น เพื่อลดปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบ ทั้งค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรมโดยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต การให้แรงงานทำงานยืดหยุ่น แต่ชั่วโมงการทำงานกลับยาวขึ้น การแบกรับชีวิตที่มีความเสี่ยงเพราะไม่ได้รับสิทธิการประกันสังคมและเอกชน โดยผู้เขียนพยายามสะท้อนให้เห็นว่า UBI ทำให้เกิดความเป็นปัจเจกบุคคลสูงขึ้น โดยแต่ละคนต้องรับผิดชอบชีวิตตนเองและครอบครัว ขณะเดียวกันเป็นไปได้ว่าต้นทุนของ UBI ถูกคำนวณรวมกับรายการอื่นของการคุ้มครองทางสังคม ส่งผลให้อาจรกระทบต่อสวัสดิการอื่นที่มีอยู่ เช่น การศึกษาภาคบังคับโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย การประกันสุขภาพถ้วนหน้า การให้เงินบำนาญชราภาพ เป็นต้น และที่สำคัญ UBI จะเป็นประโยชน์ต่อขบวนการแรงงานและสร้างอำนาจการต่อรองให้กับแรงงานมากขึ้น เนื่องจากมีการรับประกันเงินรายได้ ซึ่งการนัดหยุดงานไม่สร้างผลกระทบมากนักต่อชีวิตตนเองและครอบครัว รวมทั้งสร้างแรงขับเคลื่อนให้มีความสมานฉันท์ที่มีความเป็นไปได้ในอนาคต

References

- Alfers, Laura, Francie Lund, and Rachel Moussie. 2018. **Informal Workers and The Future of Work: A Defence of Work-Related Social Protection**. WIEGO Working Paper No. 37. Accessed May 27, 2019. Manchester: Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO). https://www.wiego.org/sites/default/files/migrated/publications/files/Alfers_Informal_Workers_Social_Protection_WIEGO_WP37.pdf
- Asian Development Bank. 2019. "Economic Indicators for Thailand." Accessed May 27, 2019. <https://www.adb.org/countries/thailand/economy#tabs-1-0>.
- Atkinson, Anthony Barnes. 2015. **Inequality: What Can Be Done?** Massachusetts: Harvard University Press.
- Awortwi, Nicholas, and Gregor Walter-Drop, eds. 2018. **Non-State Social Protection Actors and Services in Africa: Governance Below the State**. New York: Routledge.
- Bateman, Milford. 2018. "From Panacea to 'Anti-Development' Intervention: The Rise and Fall of Microcredit." In **The Ins and Outs of Inclusive Finance: Some Lessons from Microfinance and Basic Income**, edited by Diana Barrowclough, 19-57. Geneva: United Nations.
- Behrendt, Christina, and Quynh Anh Nguyen. 2018. **Innovative Approaches for Ensuring Universal Social Protection for the Future of Work**. Research Paper 1: ILO Future of Work. Geneva: International Labour Office. Accessed May 27, 2019. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_629864.pdf.
- Cecchini, Simone, Fernando Filgueira, Rodrigo Martinez, and Cecilia Rossel. 2015. "Rights and the Life Cycle: Reordering Social Protection Tools." In **Towards Universal Social Protection: Latin American Pathways and Policy Tools**, edited by Simone Cecchini, Fernando Filgueira, Rodrigo Martinez and Cecilia Rossel, 25-45. Santiago: United Nations.
- Collins, Micheal. 2012. "Estimating the Cost of a Basic Income for Ireland". Accessed May 27, 2019. http://www.bien2012.de/sites/default/files/paper_070_en.pdf.
- De Wispelaere, Jurgen, and Lindsay James Stirton. 2004. "The Many Faces of Universal Basic Income." **The Political Quarterly** 75(3): 266-274.
- Deacon, Bob. 2013. **Global Social Policy in the Making: The Foundations of the Social Protection Floors**. Bristol: Policy Press.

- Devereux, Stephen. 2002. **From Workfare to Fair Work: The Contribution of Public Works and Other Labour-Based Infrastructure Programmes to Poverty Alleviation**. Issues in Employment and Poverty Discussion Paper 5. Geneva: Recovery and Reconstruction Department, International Labour Office. Accessed May 27, 2019. https://www.researchgate.net/publication/237803960_From_Workfare_to_Fair_Work_The_Contribution_of_Public_Works_and_Other_Labour-Based_Infrastructure_Programmes_to_Poverty_Alleviation.
- Fischer, Stanley. 2012. "The Washington Consensus." In **Global Economics in Extraordinary Times: Essays in Honor of John Williamson**, edited by C. Fred Bergsten and C. Randall Henning, 11-23. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.
- Fitzpatrick, Tony. 2010. "Basic Income." In **International Encyclopedia of Social Policy**, edited by Tony Fitzpatrick, Huck-Ju Kwon, Nick Manning, James Midgley, Gillian Pascall, 57-58. New York: Routledge.
- Francese, Maura, and Delphine Prady. 2018. "What Is Universal Basic Income?: Proponents Hails Simplicity and Equity; Skeptics Worry about Fiscal Cost and Incentives". **Finance and Development**, December 2018, 38-39. Accessed May 27, 2019. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2018/12/pdf/what-is-universal-basic-income-basics.pdf>.
- Garland, David. 2016. **The Welfare State: A Very Short Introduction**. Oxford: Oxford University Press.
- Groot, Loek. 2004. **Basic Income, Unemployment and Compensatory Justice**. New York: Kluwer Academic Publishers.
- Hanna, Rema, and Benjamin A. Olken. 2018. "Universal Basic Incomes Versus Targeted Transfers: Anti-Poverty Programs in Developing Countries." **Journal of Economic Perspectives** 32(4): 201-226.
- Healy, Sean, and Brigid Reynolds. 2012. "Ireland: The Prospects for Basic Income Reform." In **Basic Income Worldwide: Horizons of Reform**, edited by Carole Pateman and Matthew Murray, 151-172. New York: Palgrave Macmillan.
- . 2016. "Basic Income: Radical Utopia or Practical Solution?" In **Basic Income: Radical Utopia or Practical Solution?**, edited by Brigid Reynolds and Sean Healy, 1-30. Dublin: Social Justice Ireland.
- Holzmann, Robert. 2001. **Risk and Vulnerability: The Forward Looking Role of Social Protection in a Globalizing World**. Washington, DC: The World Bank.

- . 2010. "Risk." In **International Encyclopedia of Social Policy**, edited by Tony Fitzpatrick, Huck-Ju Kwon, Nick Manning, James Midgley and Gillian Pascall, 1155-1158. New York: Routledge.
- Holzmann, Robert, and Steen Jorgensen. 1999. "Social Protection as Social Risk Management: Conceptual Underpinnings for the Social Protection Sector Strategy Paper." **Journal of International Development** 11(7): 1005-1027.
- Holzmann, Robert, Lynne Sherburne-Benz, and Emuk Tesliuc. 2003. **Social Risk Management: The World Bank's Approach to Social Protection in a Globalizing World**. Washington, DC: World Bank.
- Holzmann, Robert, Sandor Sipos, and the Social Protection Team. 2009. "Social Protection and Labor at the World Bank: An Overview." In **Social Protection and Labor at the World Bank, 2000-2008**, edited by Robert Holzmann, 1-10. Washington, DC: World Bank.
- Hoynes, Hilary W., and Jesse Rothstein. 2019. "Universal Basic Income in the US and Advanced Countries." NBER Working Paper Series. Accessed May 27, 2019. <http://www.nber.org/papers/w25538>.
- International Labour Organization. 2017. **World Social Protection Report 2017-19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals**. Geneva: International Labour Organization. Accessed May 27, 2019. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_604882.pdf.
- . 2019a. **Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work**. Geneva: International Labour Organization. Accessed May 27, 2019. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-cabinet/documents/publication/wcms_662410.pdf.
- . 2019b. **Universal Social Protection for Human Dignity, Social Justice and Sustainable Development**. Geneva: International Labour Organization. Accessed May 27, 2019. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-relconf/documents/meeting_document/wcms_673680.pdf.
- . 2010. **Extending Social Security to AI: A Guide through Challenges and Options**. Geneva: International Labour Organization. Accessed May 27, 2019. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_146616.pdf.

- International Labour Organization and World Bank Group. 2016. "A Shared Mission for Universal Social Protection: Concept Note." Accessed May 27, 2019. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/genericdocument/wcms_378996.pdf.
- Ireland. Department of the Taoiseach. 2002. "Basic Income: A Green Paper." Accessed May 27, 2019. <https://www.socialjustice.ie/sites/default/files/attach/policy-issue-article/3304/16601.pdf>.
- Khosla, Saksham. 2018. **India's Universal Basic Income**. Accessed May 27, 2019. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace. https://carnegieendowment.org/files/CEIP_Khosla_Report_FNL_w_covers.pdf.
- Klein, Naomi. 2007. **The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism**. New York: Metropolitan.
- Kritsada Theerakosonphong. 2018. "Bot Parithat Nangsue (Book Reviews) Global Social Policy in the Making: The Foundations of the Social Protection Floor." [Book Review: Global Social Policy in the Making: The Foundations of the Social Protection Floor]. **Thammasat Journal** 37(2): 163-170. (in Thai)
- , 2019a. "Botkhwa Parithat Nangsue Basic Income: And How We Can Make It Happen." [Review Article: Basic Income: And How We Can Make It Happen]. **Journal of Humanities and Social Sciences University of Phayao** 7(1): 1-12. (in Thai)
- , 2019b. "Parithat Nangsue (Book Reviews) Universal Basic Income: Pennies from Heaven." [Book Review: Universal Basic Income: Pennies from Heaven]. **Thammasat Journal** 38(2): 18-26. (in Thai)
- , 2019c. "Praden Choeng Wiphak Nai Nayobai Sangkhom Lok Lae Kan Aphiban Phuea Lot Khwa Yakchon: Chak Khwa Mankhong Thang Sangkhom Su Kan Khumkhong Thang Sangkhom Khong Ongkan Raengngan Rawang Prathet." [Critical Issues in Global Social Policy and Governance for Poverty Reduction: From Social Security to Social Protection of the International Labour Organization]. **Journal of Development Studies**, Puey Ungphakorn School of Development Studies. 2(1): 151-205. (in Thai)
- Larsen, Mathias Norden, Jonathan Munk Nielsen, Daniel Branislav Christensen, Johanne Maria Juul Lauesen, and Axel Nordqvist de Baan. 2015. "Universal Basic Income – In a Neoliberal World". Accessed May 27, 2019. <https://core.ac.uk/download/pdf/43031398.pdf>.
- Mason, Paul. 2015. **PostCapitalism: A Guide to Our Future**. London: Penguin UK.

- Moffitt, Robert A. 2003. "The Temporary Assistance for Needy Families Program." In **Means-Tested Transfer Programs in the United States**, edited by Robert A. Moffitt, 291-364. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Murphy, Eamon, and Sean Ward. 2016. "Costing a Basic Income for Ireland." In **Basic Income: Radical Utopia or Practical Solution?** edited by Brigid Reynolds and Sean Healy, 125-136. Dublin: Social Justice Ireland.
- Narumol Nirathron, and Kritsada Theerakosonphong. 2018. "Social Protection for Those Who Are Left Behind: Proposed Recommendations for Consideration." **Thammasat Review** 21(1): 93-110.
- O'Brien, Paul. 2017. **Universal Basic Income: Pennies from Heaven**. Gloucestershire: The History Press.
- Oleynik, Maria. 2008. "Basic Income in a Changing Ireland." Accessed May 27, 2019. <https://basicincome.org/bien/pdf/dublin08/5eioleynikbiinireland.pdf>.
- Ortiz, Isabel, Christina Behrendt, Andres Acuna-Ulate, and Quynh Anh Nguyen. 2018. **Universal Basic Income Proposals in Light of ILO Standards: Key Issues and Global Costing**. ESS-Working Paper No. 62. Geneva: Social Protection Department, International Labour Office. Accessed May 27, 2019. <http://socialprotection-humanrights.org/wp-content/uploads/2018/07/55171.pdf>.
- Ortiz, Isabel, Valerie Schmitt, and Loveleen De, eds. 2019. **100 Years of Social Protection: The Road to Universal Social Protection Systems and Floors**. Volume I, 50 Country Cases. Geneva: International Labour Office. Accessed September 4, 2019. <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55462>.
- Painter, Anthony, and Chris Thoun. 2015. "Creative Citizen, Creative State: the Principled and Pragmatic Case for a Universal Basic Income." Accessed May 27, 2019. https://www.thersa.org/globalassets/reports/rsa_basic_income_20151216.pdf.
- Pateman, Carole, and Matthew C. Murray. 2012. "Introduction." In **Basic Income Worldwide: Horizons of Reform**, edited by Matthew C. Murray and Carole Pateman, 1-8. New York: Palgrave Macmillan.
- Raventos, Daniel. 2007. **Basic Income: The Material Conditions of Freedom**. London: Pluto Press.

- Ryan, Anne B., and John Baker. [2012]. "Reflections on Developing a National Campaign for Basic Income in Ireland." Accessed May 27, 2019. http://www.bien2012.de/sites/default/files/paper_176_en.pdf.
- Schmalz, Stefan, Carmen Ludwig, and Edward Webster. 2018. "The Power Resources Approach: Developments and Challenges." *Global Labour Journal* 9(2): 113-134.
- SEWA Bharat, New Delhi. 2014. "A Little More, How Much It Is...: Piloting Basic Income Transfers in Madhya Pradesh, India." Accessed May 27, 2019. <http://sewabharat.org/wp-content/uploads/2015/07/Report-on-Unconditional-Cash-Transfer-Pilot-Project-in-Madhya-Pradesh.pdf>.
- Sheahan, Allan. [2011]. "The History of the Basic Income Guarantee in the United States." Accessed May 27, 2019. <https://www.socialjustice.ie/sites/default/files/attach/policy-issue-article/3304/sheahan-historyofbeginusa.pdf>.
- Social Justice Ireland. 2015. "Ireland and the Europe 2020 Strategy: Employment, Education and Poverty: A Review of the Social Inclusion Aspects of Ireland's National Reform Programme in the Context of the Europe 2020 Strategy." Accessed May 27, 2019. <https://www.socialjustice.ie/sites/default/files/attach/publication/3713/2015-01-23-irelandandeu2020reviewfinal.pdf?cs=true>.
- , 2018. "A Universal State Social Welfare Pension: Recognizing the Contribution of all our Senior Citizens". Accessed May 27, 2019. Dublin: Social Justice Ireland. <https://www.socialjustice.ie/sites/default/files/attach/publication/5197/universalstatesocialwelfarepension.pdf?cs=true>.
- Spicker, Paul. 2013. "Introducing Universal Credit." In *Social Policy Review 25: Analysis and Debate in Social Policy, 2013*, edited by Gaby Ramia, Kevin Farnsworth and Zoe Irving, 3-22. Bristol: Policy Press.
- Standing, Guy. 2007. "Social Protection." *Development in Practice* 17(4-5): 511-522.
- , 2011. "Workfare and the Precariat." *Soundings* 47: 35-43.
- , 2012. "The Precariat: From Denizens to Citizens?" *Polity* 44(4): 588-608.
- , 2014a. "From Cash Transfers to Basic Income: An Unfolding Indian Agenda." *Indian Journal of Labour Economics* 57(1): 111-137.
- , 2014b. "The Precariat." *Contexts* 13(4): 10-12.
- , 2017. *Basic Income: And How We Can Make It Happen*. London: Penguin UK.

- . 2018a. "Taskers in the Precariat: Confronting an Emerging Dystopia." In **Confronting Dystopia: The New Technological Revolution and the Future of Work**, edited by Eva Paus, 115-133. New York: Cornell University Press.
- . 2018b. "How to Combat Inequalities Produced by Global Capitalism." In **Basic Income and the Left: A European Debate**, edited by Philippe van Parijs. Social Europe Edition, 5-11.
- . 2019. **Basic Income as Common Dividends: Piloting a Transformative Policy: A Report for the Shadow Chancellor of the Exchequer**. London: The Progressive Economy Forum.
Accessed September 5, 2019. https://www.progressiveeconomyforum.com/wp-content/uploads/2019/05/PEF_Piloting_Basic_Income_Guy_Standing.pdf.
- Standing, Guy, and Ian Orton. 2018. "Development and Basic Income: An Emerging Economic Model." In **The Ins and Outs of Inclusive Finance: Some Lessons from Microfinance and Basic Income**, edited by Diana Barrowclough, 59-115. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- Stephens, Robert. 2019. "The Universal Basic Income: Should It Replace the Existing Social Security System?" **Policy Quarterly** 15(1): 30-37.
- Stiglitz, Joseph. 2019. "People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent." New York: W. W. Norton & Company.
- Straubhaar, Thomas. 2017. "On the Economics of a Universal Basic Income." **Intereconomics** 52(2): 74-80. Accessed May 27, 2019. <https://archive.intereconomics.eu/downloads/getfile.php?id=1053>.
- Supiot, Alain. 2012. **The Spirit of Philadelphia: Social Justice vs. the Total Market**. Translated by Saskia Brown. London: Verso.
- Taft, Michael. 2016. "Basic Income and Transformative Strategies." In **Basic Income: Radical Utopia or Practical Solution?** Edited by Brigid Reynolds and Sean Healy, 109-123. Dublin: Social Justice Ireland.
- Thailand. Office of the National Economic and Social Development Council. 2019. "Raidai Lae Kan Om Suan Bukkhon Pi Pho So 2548 – 2560." [Personal Income and Saving 2005-2017]. Accessed May 27, 2019. http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=3625&template=2R1C&yeartype=M&subcatid=24.

- Torry, Malcolm. 2016. "Citizen's Basic Income – Is It Feasible?" In **Basic Income: Radical Utopia or Practical Solution?**, edited by Brigid Reynolds and Sean Healy, 31-47. Dublin: Social Justice Ireland.
- United Nations. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. 2018. "Universal Basic Income." **MPFD Policy Briefs**, no.66, April 2018. Accessed May 27, 2019. https://www.unescap.org/sites/default/files/MPFD%20Policy%20Brief%2066_Universal%20basic%20income.pdf.
- Van Parijs, Philippe. 2004a. "Basic Income: A Simple and Powerful Idea for the Twenty-First Century." **Politics & Society** 32(1): 7-39.
- , 2004b. "A Basic Income for All: A Brief Defence × To Secure Real Freedom, Grant Everyone a Subsistence Income." In **Basic Income, Unemployment and Compensatory Justice**, 11-23. New York: Kluwer Academic Publishers.
- , 2013. "The Universal Basic Income: Why Utopian Thinking Matters, and How Sociologists Can Contribute to It." **Politics & Society** 41(2): 171-182.
- Van Parijs, Philippe, and Yannick Vanderborght. 2017. **Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy**. Massachusetts: Harvard University Press.
- Walker, Robert. 1991. **Thinking about Workfare: Evidence from the USA**. London: HMSO.
- , 2013. "Social Security: Risks, Needs and Protection." In **Social Policy in a Developing World**, edited by Rebecca Surender and Robert Walker, 127-154. Cheltenham: Edward Elgar.
- Ward, Sean. 2016. "History and Recent Developments on Basic Income in Ireland." In **Basic Income: Radical Utopia or Practical Solution?**, edited by Brigid Reynolds and Sean Healy, 77-91. Dublin: Social Justice Ireland.
- Wehner, Burkhard. 2019. **Universal Basic Income and the Reshaping of Democracy: Toward a Citizens' Stipend in a New Political Order**. Switzerland: Springer.
- Widerquist, Karl, and Allan Sheahen. 2012. "The United States: The Basic Income Guarantee – Past Experience, Current Proposals." In **Basic Income Worldwide Horizons of Reform**, edited by Carole Pateman and Matthew Murray, 11-32. New York: Palgrave Macmillan.
- Williamson, John. 2002. "Did the Washington Consensus Fail?" Accessed May 27, 2019. <https://piie.com/commentary/speeches-papers/did-washington-consensus-fail>.

- World Bank. 2019a. "The Changing Nature of Work - World Development Report." Accessed May 27, 2019. <http://documents.worldbank.org/curated/en/816281518818814423/pdf/2019-WDR-Report.pdf>.
- . 2019b. "Thailand - GDP (current US\$)." Accessed May 27, 2019. <https://data.worldbank.org/country/thailand>.
- Wright, Erik Olin. 2016. "Unconditional Basic Income." In **World Social Science Report 2016 - Challenging Inequalities Pathways to a Just World**, 237-238. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.