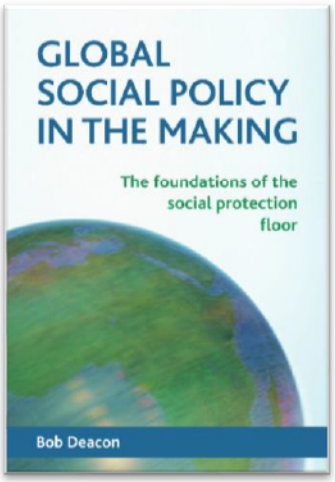
บทปริทัศน์หนังสือ (Book Review)
Global Social Policy in the Making:
The Foundations of the Social Protection Floor[1]

กฤษฎา ธีระโกศลพงศ์
Kritsada Theerakosonphong

นักวิชาการอิสระ
Independent Scholar

kritsadathe@outlook.com

DOI: 10.14456/tujournal.2018.16



ในการนำเสนอถึงหนังสือ “Global Social Policy in the Making: The Foundations of the Social Protection Floor” แม้ว่าจัดพิมพ์มาแล้วห้าปี แต่ผู้เขียนมีเหตุผลที่ปริทัศน์ถึงดังนี้ ประการแรก คือ Bob Deacon เป็นผู้วางรากฐานการศึกษานโยบายสังคมโลก ยังเป็นบุคคลสำคัญที่พัฒนาการศึกษานโยบายสังคมออกไปสู่ระดับการวิเคราะห์ในระหว่างประเทศ (International Level Analysis) ประการที่สอง เขาเริ่มต้นศึกษาองค์การระหว่างประเทศในเชิงสถาบันและนโยบาย โดยพิจารณาจากภารกิจที่ครอบคลุมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ยังอาศัยแนวทางเชิงวิพากษ์มาใช้ในการศึกษา จนเป็นมูลเหตุให้เขาริเริ่มก่อตั้งวารสาร Global Social Policy (GSP)[2] มาตั้งแต่ปี ค.ศ.2001 โดยดำเนินมาถึงปัจจุบัน และประการที่สาม เขาเพิ่งเสียชีวิตเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2017 ถือเป็นการสูญเสียบุคคลสำคัญทางวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญด้านนโยบายสังคมโลก ทั้งนี้ยังเป็นที่ปรึกษาให้องค์การระหว่างประเทศในเครือจักรภพแห่งสหประชาชาติ แต่ที่สำคัญกว่านี้งานเขียนของ Bob Deacon แทบไม่ปรากฏให้เห็นการกล่าวถึงในแวดวงวิชาการประเทศไทย ทั้งที่เกี่ยวข้องในแขนงวิชาการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและประเด็นเฉพาะในนโยบายสังคม

[วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 37 ฉบับที่ 2 พ.ศ.2561]
[Thammasat Journal, Volume 37 No. 2, 2018]

---

[1] Deacon, B. (2013). Global Social Policy in the Making: The Foundations of the Social Protection Floor. Bristol: Policy Press. ISBN 978-1-44731-234-5 (Paperback)

[2] Global Social Policy เป็นวารสารที่ริเริ่มขึ้นมาโดย Bob Deacon สามารถสืบค้นที่ http://journals.sagepub.com/home/gsp

แม้ว่าหนังสือเล่มนี้ของ Bob Deacon จะไม่ใช่เล่มแรกที่เขาเขียนเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคม แต่เล่มนี้กลับไม่เป็นที่กล่าวถึงและอ้างอิงอย่างแพร่หลาย[3] เช่นเดียวกับหนังสือ Global Social Policy and Governance ในปี ค.ศ.2007 (Deacon, 2007) และอีกเล่มหนึ่งคือ Global Social Policy: International Organization and the Future of Welfare ในปี ค.ศ.1997 (Deacon, 1997) ทั้งนี้ข้อเสนอหลักของเขาตั้งอยู่บนบทบาทขององค์การระหว่างประเทศในเครือจักรภพแห่งสหประชาชาติโดยมีอำนาจหน้าที่นำเสนอเค้าโครงนโยบายสังคม เพื่อผลักดันให้กลายเป็นแบบแผนในระดับโลก ทั้งนี้นอกจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ยังมีธนาคารโลก (World Bank: WB) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) และองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ที่สำคัญกว่านี้คือหนังสือเล่มที่จัดพิมพ์ในปี ค.ศ.2007 เพื่ออธิบายและให้ความเข้าใจต่อภาพรวมของนโยบายสังคมโลก โดยก่อนที่เขาจะมาศึกษาเฉพาะประเด็นที่ฐานการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection Floor: SPF) ในหนังสือที่เขาพัฒนาขึ้นมาภายหลังในปี ค.ศ.2013

ทั้งนี้ผู้เขียนยังไม่นับรวมถึงบทความวิชาการที่ Bob Deacon นำเสนอขึ้นมาภายหลังการเขียนหนังสือเล่มที่ปริทัศน์ถึง โดย Bob Deacon พยายามแสดงให้เห็นความก้าวหน้าทางวิชาการของการศึกษานโยบายสังคมโลก จนทำให้เขาพิจารณาว่าบทบาทและภารกิจขององค์การระหว่างประเทศตั้งอยู่บนการอภิบาลสังคมโลก (Global Social Governance) และสนับสนุนผ่านเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) (Deacon, 2016) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหประชาชาติ (United Nations: UN) ขับเคลื่อนผ่าน SDGs และทำให้การคุ้มครองทางสังคมนำไปสู่การปฏิบัติการในระดับสากล โดยมีองค์การระหว่างประเทศ เช่น กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (United Nations Children's Fund: UNICEF) และองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations: FAO) ก็เข้าร่วมสนับสนุนในภารกิจนี้

แต่อย่างไรก็ดีผู้เขียนจะนำเสนอถึงแนวทางการศึกษา ข้อเสนอ และข้ออภิปรายต่าง ๆ โดยเฉพาะการอธิบายถึงความเป็นมาของ SPF จนกลายเป็นแนวทางเพื่อปฏิรูประบบเศรษฐกิจโลกและสร้างความท้าทายต่อกระแสโลกาภิวัตน์เสรีนิยมใหม่ ที่สำคัญกว่านี้คือบทบาทของผู้อำนวยการใหญ่แห่งสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Director-General) มีอิทธิพลอย่างไรต่อการจัดการ SPF สู่การปฏิบัติการในระดับโลก

สำหรับ Bob Deacon นำเสนอประเด็นสำคัญในหนังสือสี่ประการดังนี้ (1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างโลกและกระบวนการของการเมืองโลกมาจากเสรีนิยมใหม่ (2) การเปลี่ยนแปลงสถาบันระหว่างประเทศ (3) บทบาทของตัวแสดงในระดับโลก โดยเฉพาะปัจเจกบุคคล

[3] หนังสือเล่มที่จัดพิมพ์ปี ค.ศ.2013 มีการอ้างอิงถึงจำนวน 87 ครั้ง แตกต่างจากเล่มที่จัดพิมพ์ในปี ค.ศ.2007 มีการอ้างอิงถึงจำนวน 704 ครั้ง และเล่มที่จัดพิมพ์ในปี ค.ศ.1997 มีการอ้างอิงถึง 742 ครั้ง (ใน Google Scholar เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2561)

และ (4) การสร้างวาทกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมให้เป็นหนึ่งในความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ทั้งนี้เขาใช้แนวทางการศึกษาโดยการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การวิเคราะห์เอกสาร การสัมภาษณ์ และการสนทนาอย่างไม่เป็นทางการ นอกจากนี้เขายังเสนอกรอบการวิเคราะห์โดยเรียกว่า “Agency, Structure, Institution and Discourse: ASID” เพื่อใช้ทำความเข้าใจและอธิบายต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายสังคมโลก จนกล่าวได้ว่าในปัจจุบัน SPF ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดี และยกระดับไปสู่การคุ้มครองทางสังคมสากล (Universal Social Protection) บนความสัมพันธ์ระหว่างโลกเหนือและโลกใต้ ที่สำคัญกว่านี้ยังเป็นความร่วมมือจากองค์การระหว่างประเทศในเครือจักรภพแห่งสหประชาชาติ รัฐบาลจากประเทศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศที่มิใช่รัฐ

โดยที่ผู้เขียนสนับสนุนข้อเสนอที่ Bob Deacon บนการพิจารณาตาม Milestones ของ SPF ที่กำหนดให้เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ.1999 จนถึงปัจจุบัน[4] ซึ่งเขาได้ไล่เรียงเหตุการณ์มาตั้งแต่การผลักดันแผนงานความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคม แต่ผู้เขียนเห็นว่าแท้จริงแล้วการคุ้มครองทางสังคมถูกผลักดันอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่การก่อรูปของวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work Agenda) ในปี ค.ศ.1999 โดยบูรณาการให้ความมั่นคงทางสังคมกลายเป็นส่วนหนึ่งในการคุ้มครองทางสังคม (ILO, 1999) ทั้งที่ ILO มีภารกิจด้านความมั่นคงทางสังคมมาตั้งแต่ทศวรรษ 1930 หรือภายหลังจากการประสบวิกฤติเศรษฐกิจโลก โดยที่เขาเห็นว่าการปรากฏขึ้นมาของ SPF เป็นการแสดงให้เห็นถึงผลกระทบเชิงลบจากโลกาภิวัตน์ โดยมีจุดพลิกผันสองครั้ง ดังนี้ ครั้งแรก คือ ในที่ประชุม World Summit for Social Development ปี ค.ศ.1995 เพราะตระหนักถึงสิทธิทางสังคม (ILO, 1995) และครั้งที่สอง คือ ในที่ประชุม World Commission on the Social Dimension of Globalization ระหว่างปี ค.ศ.2002-2003 เพราะเห็นความสำคัญจากผลกระทบของโลกาภิวัตน์ แต่ในขณะเดียวกับการคุ้มครองทางสังคมเป็นฐานความมั่นคงทั้งในด้านการศึกษา อาหาร และสุขภาพ หรือเรียกได้ว่า “Global Socio-Economic Floor” (ILO, 2004)

ในทศวรรษแรกของศตวรรษ 21 ILO ยังทำหน้าที่กำหนดนโยบายสังคมโลกผ่านการคุ้มครองทางสังคม แต่ยังเป็นเพียงข้อเสนอเชิงนโยบาย และความสำเร็จในระยะนี้ ผู้เขียนพบว่าถูกนำไปใช้ลดความยากจนผ่านเป้าหมายของการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) โดยเกิดขึ้นก่อนจะพัฒนาไปสู่การสร้าง SPF หลังจากวิกฤติการเงินโลกด้วยข้อตกลงงานของโลก (Global Jobs Pact) ในปี ค.ศ.2009 (ILO, 2009) อย่างไรก็ดีหนึ่งในคำถามการศึกษาที่ Bob Deacon กล่าวถึงคือใครเป็นผู้มีอิทธิพลภายใน ILO จนทำให้สามารถกำหนดข้อแนะฉบับที่ 202 (Recommendation No. 202) (?) โดยผู้เขียนตอบคำถามนี้คือ Juan Somavia ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการใหญ่ของ ILO ระหว่างปี ค.ศ.1999-2012 เป็นช่วงรอยต่อสำคัญที่ทำให้ SPF ได้ก่อรูปขึ้นมาจนประสบความสำเร็จ กระทั่งนำไปสู่การนำนโยบายไปสู่การกำหนดและปฏิบัติการในระดับประเทศ นอกจากนี้ยังมี Guy Standing พิจารณาถึงอิทธิพลของ Juan Somavia ไว้เช่นกัน โดยเรียกปรากฏการณ์นี้ว่า “ความผิดทางประวัติศาสตร์” (Historic Error) เนื่องจาก

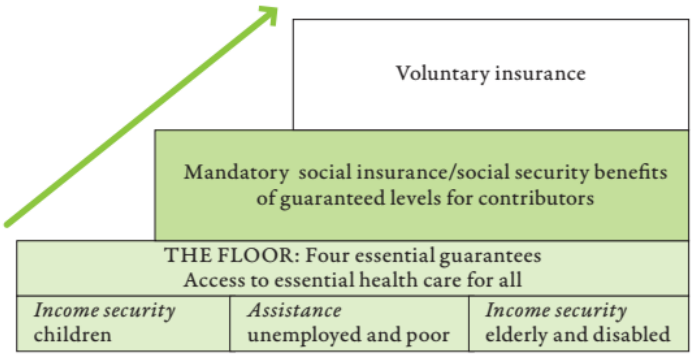
[4] สามารถดู Milestones ของ SPF เพิ่มเติมได้ที่หน้า 10-12, 37-59

ผู้อำนวยการใหญ่และผู้บริหารระดับสูงขาดระบบการอภิบาลในการบริหารงานสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Bureaucracy) (Standing, 2008)

คำถามอีกข้อที่ Bob Deacon ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ถึงบทบาทของ ILO ต่อ SPF กล่าวคือ ใครเป็นตัวแสดงที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อนภารกิจร่วมกันกับองค์การระหว่างประเทศอื่นในเครือจักรภพแห่งสหประชาชาติ ภายใต้ข้อเสนอของ SPF (?) โดยผู้เขียนเห็นว่าเจตนารมณ์ของเขาตั้งใจเสนอให้เห็นถึงการแข่งขันและต่อสู้ระหว่างกันขององค์การระหว่างประเทศในเครือจักรภพแห่งสหประชาชาติ เพราะแม้แต่ ILO กำหนด SPF ขึ้นมาก็ไม่ได้เกิดขึ้นจากอิทธิพลภายในเท่านั้น แต่มีอิทธิพลจากภายนอกทำให้บทบาทของ ILO ในด้านอำนาจของกฎหมายอ่อน (Soft Law Power) เกิดการเปลี่ยนแปลงเช่นกัน เพราะที่สำคัญคือ ILO ยังปรากฏถึงความคลุมเครือสำหรับการตีความว่าการคุ้มครองทางสังคมคืออะไร (?)

Bob Deacon กำหนดให้ Milestones ของการคุ้มครองทางสังคม โดยไม่พิจารณากลับมาถึงความมั่นคงทางสังคมในทศวรรษ 1920-1930 ที่อาศัยแนวทางของการประกันสังคม (Social Insurance) จึงมีความแตกต่างจาก (1) หนังสือ “The International Labour Organization and the Quest for Social Justice 1919-2009” เขียนโดย Gerry Rodgers, Eddy Lee, Lee Swepston และ Jasmien Van Deale และ (2) หนังสือ “To reform the world: International Organizations and the Making of Modern States” เขียนโดย Guy Fiti Sinclair ทั้งสองเล่มมีพิจารณาถึงบริบททางประวัติศาสตร์ของการประกันสังคม ทั้งที่บทบาทของ ILO ในทศวรรษ 1930 ได้สนับสนุนความมั่นคงทางสังคมผ่านสองบทบาทควบคู่ระหว่างกัน คือ การจัดทำมาตรฐานแรงงาน (Standard-Setting) และความช่วยเหลือเฉพาะทาง (Technical Assistance) (Rodgers, Lee, Swepston & Van Daele, 2009; Sinclair, 2017) แต่ในศตวรรษ 21 กลับไม่เป็นเช่นนั้นแล้ว เนื่องจาก ILO สนับสนุนผ่านแผนงานและโครงการ โดยบทบาทนี้กลายรูปมาเรียกว่าความร่วมมือเฉพาะทาง (Technical Cooperation) (ILO, 2006)

อย่างไรก็ดีผู้เขียนสังเกตเห็นว่า ILO ยังผลักดันความมั่นคงทางสังคมเพื่อนำไปสู่การรณรงค์ผ่านวลีว่าด้วย Social Security for All ในปี ค.ศ.2010 แต่โดยนัยสำคัญแล้วไม่ได้สนับสนุนเฉพาะการประกันสังคมอย่างเช่นเคย เพราะต่อมา SPF พิจารณาถึงฐานในแต่ละขั้น โดยพบว่า ILO มุ่งเน้นความช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) และไม่ได้พิจารณาเฉพาะแรงงานหรือคนทำงาน (Workers) เหมือนเดิม แต่ขยายภารกิจมาครอบคลุมถึงพลเมือง (Citizens) หรือกล่าวได้ว่าการสร้างความมั่นคงทางสังคมต้องครอบคลุมถึงทุกคน และตั้งอยู่บนวงจรชีวิต (ILO, 2010a) ดังภาพที่ 1 เป็น SPF ที่ ILO พัฒนาขึ้นมาจากความมั่นคงทางสังคมกับการคุ้มครองทางสังคมภายใต้ข้อเสนอของงานที่มีคุณค่า ที่สำคัญยังพิจารณาร่วมกับแนวทางของความช่วยเหลือทางสังคม อย่างไรก็ดี Guy Standing เห็นว่ารายได้พื้นฐาน (Basic Incomes) ที่จัดในฐานขั้นที่หนึ่ง ควรกำหนดให้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยพลเมืองทุกคนต้องได้รับจากการบริการและสนับสนุนโดยภาครัฐ (Standing, 2017)



ภาพประกอบ 1 ฐานการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection Floor)

ที่มา: ILO (2010a, p. 20)

ตามหลักการของการคุ้มครองทางสังคมก็ยังคงเช่นเดิมคือ การช่วยเหลือทางสังคมตั้งอยู่บนเงินสนับสนุนจากภาษีหรืองบประมาณโดยรัฐ เพื่อสนับสนุนให้แก่คนเปราะบางและคนจน โดยมีความแตกต่างการประกันสังคมตั้งอยู่บนการเก็บออมหรือจ่ายเงินจากประชาชนพลเมือง ทั้งนี้ในฐานขั้นแรกเป็นการคุ้มครองเบื้องต้นตามกฎหมาย ต่อมาในฐานขั้นที่สองช่วยเหลือด้านสวัสดิการตามสิทธิที่ได้รับ และฐานขั้นที่สามเป็นความสมัครใจและขึ้นอยู่ตามรายการที่ตกลงกับการประกันภาคเอกชน (ILO, 2010a) แต่เมื่อพิจารณาที่บทบาทของ WB ระหว่างทศวรรษ 1980-1990 พบว่าฐานคิดของการปฏิบัติการแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง คือ การสนับสนุนตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net: SSN) เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติเป็นนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในระดับประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง WB พิจารณาเป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจโลกจากนโยบายเสรีนิยมใหม่ ดังนั้นกลุ่มเป้าหมายหลักจึงเป็นประเทศในโลกใต้ ไม่ว่าจะเป็นในภาคพื้นแอฟริกา ลาตินอเมริกา และเอเชียใต้

นอกจากนี้ Bob Deacon ยังเห็นว่า SSN กลายเป็นแนวทางสู่การลดความยากจนในประเทศกำลังพัฒนา และยุทธศาสตร์การเมืองที่ใช้ต่อต้านความยากจนโดย WB ทั้งนี้เขายกตัวอย่างให้เห็นถึงงานเขียนของ Armando Barrientos และ David Hulme เนื่องจากเห็นว่า SSN มีความสำคัญต่อประเทศในโลกใต้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้เงินช่วยเหลือ (Cash Transfers) กลายเป็นแนวทางที่ใช้ในกลุ่มคนเปราะบาง (Barrientos & Hulme, 2009) ต่อมาจึงได้รับการสนับสนุนบนการจัดการความเสี่ยงทางสังคม (Social Risk Management: SRM) มาตั้งแต่กลางทศวรรษ 1990 (Holzmann, Sipos & the Social Protection Team, 2009) สำหรับผู้เขียนเห็นว่าในระยะนั้นเกิดความอลหม่านระหว่าง WB และ ILO มาตลอดทศวรรษ กระทั่งมาตกผลึกและบูรณาการขับเคลื่อนพร้อมกันภายหลังจากที่ ILO เสนอ SPF จนขึ้นรูปมาในปี ค.ศ.2012 และขณะเดียวกัน WB ก็ได้ร่างยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมและแรงงาน ระหว่างปี ค.ศ.2012-2022

ทั้งนี้ Juan Somavia ยังสนับสนุนการคุ้มครองทางสังคมให้ทำงานร่วมกับบนระบบพหุภาคี (Multilateral System) เห็นได้จากในโครงการระยะแรกที่ ILO พัฒนามาสู่ SPF-I ร่วมกับ

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) เพื่อสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ครอบคลุมถึงความมั่นคงทางสุขภาพ การมีน้ำดื่มที่สะอาด และการได้รับโอกาสทางการศึกษา (แท้จริงแล้วคล้ายคลึงการปฏิบัติการเพื่อทดลองก่อนการสร้าง SPF ขึ้นมาอย่างเป็นทางการภายหลังปี ค.ศ.2012) อย่างไรก็ดีผู้เขียนเห็นว่าการประสานความร่วมมือขององค์การระหว่างประเทศ ในแง่หนึ่งแสดงให้เห็นการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ UN แต่อีกด้านหนึ่งกลับกลายเป็นการสนับสนุนแนวทางการคุ้มครองทางสังคมให้แก่ประเทศต่าง ๆ โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนเปราะบางและความยากจน รวมถึงการลดผลกระทบสืบเนื่องมาจากวิกฤติการเงินโลก ทำให้การคุ้มครองทางสังคมของ ILO ได้รับความสำคัญจาก G8 และ G20 เพราะช่วยจัดการความไร้เสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจโลก โดยที่ผู้แทนรัฐบาลของฝรั่งเศสจาก G20 ส่งเสริมให้ SPF กลายเป็นแนวทางสากลในระดับโลก

แต่ผู้เขียนมีข้อสังเกตประการหนึ่งคือ ILO ไม่ได้แสดงบทบาทการจัดทำมาตรฐานแรงงานและบังคับใช้กับรัฐสมาชิกโดยการให้สัตยาบันอนุสัญญาในหมวดหมู่ความมั่นคงทางสังคม แต่ต้องอาศัยเป็นความร่วมมือผ่านการปฏิบัติการเชิงนโยบายในระดับประเทศ แม้ว่า ILO จะเคยจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) ฉบับที่ 102 ปี ค.ศ.1952 ครอบคลุมทั้งการรักษาพยาบาล การเจ็บป่วย การตั้งครรภ์ การว่างงาน การชราภาพ การประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน การทุพพลภาพ การเสียชีวิต และสิทธิประโยชน์ช่วยเหลือครอบครัว แต่มีรัฐสมาชิกจากทั้งหมด 187 ประเทศให้สัตยาบันเพียง 55 ประเทศ[5] สะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวในระบบการอภิบาลของ ILO ที่ไม่สามารถบังคับใช้อำนาจกฎหมายแข็ง (Hard Law Power) ตามที่บรรจุไว้ในธรรมนูญแห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO Constitution) (ILO, 2010b) นอกจากนี้ผู้เขียนเห็นด้วยกับที่ Bob Deacon นำเสนอถึงมาตรฐานแรงงานของ ILO ในหมวดหมู่ความมั่นคงทางสังคมตั้งอยู่บนรูปแบบของ Bismarckian หรือที่รู้จักกันจากรากฐานแนวคิดของการประกันสังคม

ยิ่งกว่านี้บทบาทและภารกิจของ ILO ยังเปลี่ยนแปลงตามบริบทระหว่างประเทศ แม้แต่สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศที่เป็นส่วนงานการบริหารของ ILO ก็มีการเปลี่ยนแปลงเช่นกัน คือ การก่อตั้งส่วนงานการคุ้มครองทางสังคมขึ้นแทนที่ความมั่นคงทางสังคมในปี ค.ศ.2005 โดยแผนผังโครงสร้างองค์การดูได้ในงานเขียนของ Hughes and Haworth (2011) นอกจากนี้ Bob Deacon ยังแสดงให้เห็นว่าการคุ้มครองทางสังคมเป็นหนึ่งในนโยบายที่นำไปสู่การบูรณาการกับนโยบายอีกแปดด้านของเครือจักรภพแห่งสหประชาชาติ ได้แก่ (1) การเงิน (2) การค้า (3) การมีงานทำ (4) สิ่งแวดล้อม (5) ความมั่นคงทางอาหาร (6) การบริการสังคม การเสริมสร้างพลัง และการคุ้มครองมนุษย์ (7) มนุษยธรรม ความมั่นคง และ และเสถียรภาพทางสังคม (8) ความร่วมมือระหว่างประเทศสำหรับการพัฒนา จนปรากฏให้เห็นตัวอย่างเช่น UNICEF และ FAO มาสนับสนุนการคุ้มครองทางสังคมเช่นกัน แต่จะมุ่งเน้นตามภารกิจเฉพาะทางขององค์การ เป็นต้น สืบเนื่องให้

[5] *NORMLEX: Information System on International Labour Standards.* Ratification of C102. Retrieved from http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312247:NO

Bob Deacon ชี้ให้เห็นว่า SPF ไม่เพียงแต่เป็นนโยบายของ ILO เหมือนเช่นเคย แต่กลายเป็นนโยบายของ UN และ G20 โดยรวมถึงการทำงานร่วมกับนโยบายของ WB และยังอาศัยการปฏิบัติการเชิงนโยบายในระดับประเทศด้วยเช่นกัน

ในท้ายนี้หนังสือเล่มนี้นับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการศึกษาแขนงวิชานโยบายสังคม โดยเฉพาะการมุ่งที่ระดับการวิเคราะห์ระหว่างประเทศ โดยมีองค์การระหว่างประเทศกลายเป็นตัวแสดงหลักในการสร้างกฎเกณฑ์และแบบแผนเพื่อจัดการอภิบาลสังคมโลก โดยที่ Bob Deacon เป็นหนึ่งในนักวิชาการที่ศึกษาถึงบทบาทขององค์การระหว่างประเทศ และสนับสนุนให้มีการพัฒนาสังคมภายใต้โครงสร้างระหว่างประเทศที่อยู่ภายใต้นโยบายเสรีนิยมใหม่ โดยที่เขาเห็นว่าบทบาทของ G20 ต้องต่อสู้กับมติโลกและเผชิญกับเจ็ดมิติ ดังนี้ (1) การเสริมสร้างบทบาทของ UN ในนโยบายเศรษฐกิจและสังคม (2) ความร่วมมือขององค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ในการรองรับผลกระทบของโลกาภิวัตน์ (3) การสร้างนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติการในโลกใต้ (4) การสร้างหุ้นส่วนร่วมมือภาครัฐและเอกชน (5) การปฏิรูปการอภิบาลของ WB และ WTO (6) การอภิบาลจัดการที่ดีต่อการย้ายถิ่นของแรงงานทั่วโลก (7) การสร้างกรอบนโยบายสังคมในระดับภูมิภาค

แต่อย่างไรก็ตามการเสียชีวิตของ Bob Deacon ในเดือนตุลาคม ค.ศ.2017 ทำให้ไม่เห็นข้อเสนอของเขาที่ชี้ให้เห็นถึงการคุ้มครองทางสังคมภายใต้ SDGs มีการดำเนินต่อไปอย่างไร และเกิดความท้าทายอย่างไรต่อการอภิบาลสังคมโลก ทั้งนี้ผู้เขียนตระหนักว่าการศึกษานโยบายสังคมโลกพิจารณาอยู่ที่บทบาทขององค์การระหว่างประเทศ แต่กลับไม่ปรากฏให้เห็นการวิพากษ์ถึงการขับเคลื่อนบทบาทร่วมกันในระบบพหุภาคี เพราะขณะนี้การคุ้มครองทางสังคมตั้งอยู่บนความเป็นสากลและได้รับความร่วมมือจากรัฐบาล รวมถึงองค์การระหว่างประเทศที่มิใช่รัฐ ประชาสังคม และภาคธุรกิจ ต่างเริ่มเห็นความสำคัญถึงการคุ้มครองทางสังคมมากขึ้น นอกจากนี้พลวัตในโลกของการทำงานทำให้ควรตั้งคำถามกลับไปถึงการคุ้มครองทางสังคมจะมีแนวทางอย่างไรเพื่อรองรับต่ออนาคตของงาน ที่สำคัญกว่านี้หนังสือเล่มนี้ยังใช้ทำความเข้าใจต่อบทบาทของ ILO ในช่วงหลังทศวรรษ 1990 แต่ยังแสดงให้เห็นเพียงแง่มุมเดียวคือการเน้นเฉพาะที่การคุ้มครองทางสังคม แต่อันที่จริงแล้วถ้าสนใจศึกษาในเชิงสถาบันของ ILO ต้องอ่านงานเขียนชิ้นอื่นประกอบด้วย ไม่ว่าเป็นหนังสือที่เขียนขึ้นโดย (1) Francis Maupain (2) Daniel Maul (3) Guy Standing (4) Steve Hughes และ Nigel Haworth

เอกสารอ้างอิง

Barrientos, A., & Hulme, D. (2009). Social protection for the poor and poorest in developing countries: reflections on a quiet revolution: commentary. *Oxford Development Studies*, 37(4), 439-456.

Deacon, B. (1997). *Global social policy: International organizations and the future of welfare*. London: SAGE.

Deacon, B. (2007). *Global social policy and governance*. London: SAGE.

Deacon, B. (2016). Assessing the SDGs from the point of view of global social governance. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 32(2), 116-130.

Holzmann, R., Sipos, S. & the Social Protection Team. (2009). Social Protection and Labor at the World Bank: An Overview. In R. Holzmann (Ed.), *Social protection and labor at the World Bank, 2000-08* (pp. 1-10). Washington, DC: World Bank.

Hughes, S., & Haworth, N. (2011). *The International Labour Organization: Coming in from the Cold*. Oxon: Routledge.

ILO. (1995). *Follow-up to the World Summit for Social Development*. Retrieved from http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1995/95B09_133_engl.pdf

ILO. (1999). *Decent work*. Retrieved from http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09605/09605(1999-87).pdf

ILO. (2004). *A fair globalization: creating opportunities for all.* Retrieved from http://www.ilo.org/public/english/wcsdg/docs/report.pdf

ILO. (2006). *The role of the ILO in technical cooperation: promoting decent work through field and country programmes*. Retrieved from http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-vi.pdf

ILO. (2009). *Recovering from the crisis: a global jobs pact*. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/ groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_115076.pdf

ILO. (2010). *Extending Social Protection to All*. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146616.pdf

ILO. (2010). *Constitution of the International Labour Organization*. Geneva: ILO.

Maul, D. (2012). *Human rights, development and decolonization: The International Labour Organization, 1940-70*. New York: Palgrave Macmillan.

Maupain, F. (2013). *The future of the International Labour Organization in the global economy*. Oxford: Hart.

Rodgers, J., Lee, E., Swepston, L. & Van Daele, J. (2009). *The International Labour Organization and the Quest for Social Justice 1919-2009*. Geneva: ILO.

Sinclair, G. F. (2017). *To reform the world: International organizations and the making of modern states*. New York: Oxford University Press.

Standing, G. (2008). The ILO: An agency for globalization?. *Development and Change*, 39(3), 355-384.

Standing, G. (2017). *Basic Income: And how we can make it happen*. London: Penguin UK