



นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ: การวิเคราะห์ผลกระทบและความยั่งยืน State Welfare Card Policy: Impact Analysis and Sustainability

นิพนธ์ จรรย์นารวิษฐ์

ภักดี โพธิ์สิงห์

นักศึกษาระดับปริญญาเอก ร.ป.ด. (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Nipon Jariyanoravisse

Phekdee Phosing

D.P.A. Student (Public Administration), Rajabhat Mahasarakham University
Lecturer of Political Science and Public Administration, Rajabhat Mahasarakham University
Corresponding E-mail : tungnipon@gmail.com

รับบทความ: 17 กรกฎาคม 2568; แก้ไขบทความ 21 สิงหาคม 2568; ตอรับบทความ: 25 สิงหาคม 2568

Received: July 17, 2025; Revised: August 21, 2025; Accepted: August 25, 2025

บทคัดย่อ

การศึกษานโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ใช้การวิจัยเอกสารโดยวิเคราะห์ผลกระทบและความยั่งยืน นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นมาตรการสำคัญที่รัฐบาลไทยใช้ในการช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อย โดยมุ่งหวังให้เกิดความเป็นธรรมในการเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐาน ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานราก บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายในด้าน เศรษฐกิจ สังคม และพฤติกรรมของผู้รับสวัสดิการ รวมถึงการพิจารณาความยั่งยืนของนโยบายในระยะยาว

นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐพบว่า แม้มาตรการแจกจ่ายทรัพยากรและเงินช่วยเหลือสามารถบรรเทา ความเดือดร้อนของประชาชนในระยะสั้นได้ แต่การพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องเชื่อมโยงกับการเสริมสร้าง ศักยภาพของประชาชนอย่างเป็นระบบ ประเทศไทยจึงควรพัฒนารัฐสวัสดิการในลักษณะรัฐสวัสดิการแบบ ผสม ที่ผสมผสานการช่วยเหลือขั้นต่ำแก่กลุ่มเปราะบางเข้ากับมาตรการด้านการศึกษา อาชีพ และเศรษฐกิจ ฐานราก พร้อมทั้งใช้เทคโนโลยีในการบริหารจัดการที่เข้าถึงได้อย่างเท่าเทียม ตลอดจนกำหนดนโยบายบน ฐานข้อมูลที่เชื่อถือได้ มีการประเมินผลเชิงประจักษ์ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน แนวนโยบายสวัสดิการไทยควรเคลื่อนจากการช่วยเหลือแบบให้เปล่าไปสู่การเสริมสร้างศักยภาพ เพื่อนำไปสู่ ระบบรัฐสวัสดิการที่ยั่งยืนและตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมยุคใหม่

คำสำคัญ: นโยบาย; บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ; ผลกระทบ; ความยั่งยืน

Abstract

This study examines the State Welfare Card policy through a documentary research approach, focusing on its impacts and long-term sustainability. The policy has been a key measure employed by the Thai government to support low-income citizens, aiming to enhance equitable access to basic welfare, reduce economic inequality, and stimulate the grassroots economy. The objective of this article is to analyze the policy's impacts on the

economy, society, and the behavior of welfare recipients, while also assessing its long-term sustainability.

Findings indicate that although the distribution of resources and financial assistance can alleviate short-term hardships, sustainable development requires systematic capacity-building among the population. Accordingly, Thailand should move toward developing a hybrid welfare state that combines minimum assistance for vulnerable groups with long-term measures in education, employment, and community-based economic development. Moreover, the integration of information technology into welfare management must ensure equal accessibility, particularly for disadvantaged groups, and policies should be grounded in reliable data, empirical evaluation, and inclusive public participation. The study suggests that Thai welfare policy should shift from a purely relief-based approach to a capacity-building model, thereby fostering a sustainable welfare system that effectively responds to the dynamics of modern society.

Keywords: Policy; State Welfare Card; Impact; Sustainability

บทนำ

นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือที่รู้จักในชื่อทั่วไปว่า “บัตรคนจน” ถือเป็นหนึ่งในนโยบายสวัสดิการทางสังคมที่สำคัญของประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีเป้าหมายหลักเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรี และลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2566) บัตรนี้ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้ เช่น เงินช่วยเหลือสำหรับการซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค เงินสนับสนุนค่าเดินทาง ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ตลอดจนการใช้บริการในร้านค้าธงฟ้าประชารัฐที่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศ โดยมีประชาชนผู้ได้รับสิทธิมากกว่า 14 ล้านคน (กระทรวงการคลัง, 2565) เป้าหมายหลักของนโยบายนี้ คือ การช่วยเหลือให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระดับพื้นฐาน โดยเฉพาะในด้านปัจจัยที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวัน ทั้งยังเป็นกลไกหนึ่งในการลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่สะสมมายาวนานในสังคมไทย รายงานของธนาคารโลก (World Bank, 2020) ระบุว่า ประเทศไทยแม้จะมีการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง แต่ยังคงเผชิญกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในระดับสูงเมื่อเทียบกับประเทศในกลุ่มเดียวกัน

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์จากรัฐในรูปแบบของ “บัตรอิเล็กทรอนิกส์” ซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิสามารถนำไปใช้ในการซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคจำเป็นในชีวิตประจำวันจากร้านค้าธงฟ้าประชารัฐที่เข้าร่วมโครงการทั่วประเทศ ใช้เป็นส่วนลดในการเดินทางด้วยระบบขนส่งมวลชน และได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายรายเดือน เช่น ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า และก๊าซหุงต้ม ซึ่งเป็นต้นทุนคงที่ที่มีผลต่อภาวะเศรษฐกิจของครัวเรือนรายได้น้อย โครงการนี้ยังถือเป็นการขยายบทบาทของรัฐในการสร้างระบบสวัสดิการขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนในลักษณะที่กึ่งถ้วนหน้า (Quasi-Universal) โดยเน้นการคัดกรองผู้มีสิทธิผ่านการลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อยและการประเมินสถานะทางเศรษฐกิจโดยหน่วยงานรัฐ

ปัจจุบันมีประชาชนที่ได้รับสิทธิบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมากกว่า 14 ล้านคนทั่วประเทศ (กระทรวงการคลัง, 2565) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงขนาดของกลุ่มประชากรที่อยู่ในภาวะเปราะบางทางเศรษฐกิจ และจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม แม้นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจะมีเป้าหมายที่ดีและเข้าถึงประชาชนในวงกว้าง แต่ก็ยังมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ในหลายมิติ เช่น ประสิทธิภาพของการคัดกรองสิทธิ ความยั่งยืนทางการคลัง และความเสี่ยงต่อการกลายเป็นนโยบายประชานิยมที่ส่งเสริมการพึ่งพาภาครัฐ มากกว่าการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชน นี่จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้นักวิชาการและผู้กำหนดนโยบายเสนอให้มีการพัฒนานโยบายนี้ไปสู่การบูรณาการกับการสร้างอาชีพ พัฒนาทักษะ และส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก เพื่อให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยสามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเองในระยะยาว

จากมุมมองของการบริหารนโยบายสาธารณะ นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นนโยบายแบบ Targeted Welfare ซึ่งหมายถึงการให้ความช่วยเหลือแบบเจาะจงไปยังกลุ่มประชากรที่มีคุณสมบัติตรงตามเกณฑ์ เช่น รายได้ไม่เกินจำนวนที่กำหนด (Barr, 2012) จุดแข็งของนโยบายประเภทนี้คือสามารถจัดสรรทรัพยากรได้ตรงจุดและมีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายของรัฐ อย่างไรก็ตาม การกำหนดกลุ่มเป้าหมายก็อาจนำมาซึ่งปัญหาด้านความเที่ยงตรง ความโปร่งใส และความเสมอภาคในการเข้าถึงสิทธิ (Sen, 1999) นโยบายนี้ยังมีความเกี่ยวข้องกับบทบาทของรัฐในการเป็น “รัฐสวัสดิการ” (Welfare State) ซึ่งมุ่งเน้นให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิสวัสดิการขั้นพื้นฐาน เช่น อาหาร ยารักษาโรค การศึกษา และรายได้ขั้นต่ำเพื่อดำรงชีพ แนวคิดนี้ได้รับการสนับสนุนจากนักคิดเชิงสังคมนิยม เช่น Richard Titmuss (1974) ซึ่งเน้นว่าการจัดสรรสวัสดิการอย่างถ้วนหน้าและมีประสิทธิภาพเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความยุติธรรมทางสังคม และสร้างความเป็นหนึ่งเดียวในประเทศ

แม้ว่านโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจะได้รับการยอมรับว่าช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนระดับฐานรากในระยะสั้น และมีส่วนในการกระตุ้นเศรษฐกิจระดับชุมชน (World Bank, 2020) อย่างไรก็ตาม แม้นโยบายนี้จะมีเป้าหมายที่ดีและสามารถบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายของครัวเรือนรายได้น้อยได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังคงเผชิญกับคำถามและข้อวิพากษ์วิจารณ์ในหลายมิติ ประการแรก คือ ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเชิงโครงสร้าง ที่แม้จะมีการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ประเทศไทยยังคงมีระดับความเหลื่อมล้ำสูงเมื่อเทียบกับประเทศในกลุ่มเดียวกัน ประการที่สอง คือ ประสิทธิภาพของการคัดกรองสิทธิ ที่อาจมีความคลาดเคลื่อนและไม่เสมอภาค ทำให้บางกลุ่มที่ควรได้รับสิทธิถูกตัดสิทธิ ขณะที่บางกลุ่มที่ไม่ตรงตามเกณฑ์กลับได้รับประโยชน์ ประการที่สาม คือ ความยั่งยืนทางการคลังของรัฐ ที่ถูกตั้งคำถาม เนื่องจากการอุดหนุนในลักษณะนี้สร้างภาระงบประมาณในระยะยาว ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อศักยภาพทางการคลังและการจัดสรรทรัพยากรในด้านอื่น ๆ ของประเทศ นอกจากนี้ ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับ พฤติกรรมการพึ่งพิงรัฐ ที่อาจเกิดขึ้นหากประชาชนขาดการสนับสนุนด้านการสร้างอาชีพและพัฒนาทักษะ ทำให้ไม่สามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเองในระยะยาว อีกทั้งนโยบายยังขาดการบูรณาการเข้ากับการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและการสร้างศักยภาพของประชาชนอย่างแท้จริง ส่งผลให้กลายเป็นเพียงเครื่องมือในการช่วยเหลือเชิงการบริโภค มากกว่าการสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอย่างยั่งยืน ขณะเดียวกัน นโยบายที่ใช้รูปแบบ Targeted Welfare แม้จะมีข้อดีในการใช้จ่ายงบประมาณอย่างตรงจุด แต่ก็นำไปสู่ข้อถกเถียงในด้านความเป็นธรรมและความเท่าเทียมเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดสวัสดิการถ้วนหน้า (Universal Welfare) ที่มุ่งเน้นให้ประชาชนทุกคนเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานโดยไม่เลือกปฏิบัติ ดังนั้นจากปัญหาและข้อถกเถียงเหล่านี้ ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในหลายมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และพฤติกรรมของ

ผู้รับสวัสดิการ ตลอดจนการประเมินความยั่งยืนของนโยบายในระยะยาว เพื่อสร้างองค์ความรู้ที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบายให้ตอบโจทย์ทั้งการบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้า และการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืนในบริบทของประเทศไทย

ความเป็นมาของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า “บัตรคนจน” ถือกำเนิดขึ้นจากความพยายามของรัฐบาลไทยในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นกลุ่มประชากรที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจและโครงสร้างสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป รัฐบาลได้เริ่มดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ. 2560 ภายใต้การนำของกระทรวงการคลัง โดยจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศ เพื่อจัดกลุ่มเป้าหมายและจัดสรรสวัสดิการอย่างเป็นระบบผ่าน “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” ซึ่งเป็นบัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่ประชาชนสามารถใช้เบิกจ่ายสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากภาครัฐได้โดยตรง เช่น ค่าสินค้าอุปโภคบริโภค ค่าเดินทาง ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า และค่าก๊าซหุงต้ม (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2566)

แรงผลักดันสำคัญในการเกิดนโยบายนี้มาจากความจำเป็นในการจัดทำ “สวัสดิการขั้นพื้นฐาน” สำหรับประชาชนกลุ่มเปราะบางทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 54 และ 55 ที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมการจัดบริการสาธารณะอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมถึงสนับสนุนสวัสดิการเพื่อความมั่นคงในชีวิตของประชาชน การดำเนินโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐยังสอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจแบบมีส่วนร่วม (Inclusive Growth) และแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals – SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายข้อที่ 1 (ขจัดความยากจน) และข้อที่ 10 (ลดความเหลื่อมล้ำภายในประเทศ) การดำเนินงานมีประชาชนลงทะเบียนกว่า 14 ล้านคน ซึ่งสะท้อนถึงขนาดของกลุ่มเป้าหมาย และยังเปิดเผยให้เห็นถึงปัญหาความยากจนแฝงในสังคมไทย นโยบายจึงได้รับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เช่น การปรับเกณฑ์คุณสมบัติ การปรับยอดเงินช่วยเหลือ การจัดทำระบบฐานข้อมูลร่วมระหว่างหน่วยงาน และการใช้ข้อมูลแบบบูรณาการ (Big Data) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสิทธิ แม้นโยบายนี้จะได้รับการชื่นชมในด้านการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างรวดเร็วและครอบคลุม แต่ก็ยังเผชิญข้อท้าทายหลายประการ ทั้งด้านความยั่งยืนของงบประมาณ ความคุ้มค่าของนโยบาย การสร้างการพึ่งพาตนเองของประชาชน และข้อวิพากษ์เกี่ยวกับบทบาททางการเมืองของนโยบายประชานิยมในระบอบประชาธิปไตย

นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐของประเทศไทยมีลักษณะเป็น มาตรการสวัสดิการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย (Targeted Welfare) โดยมุ่งเน้นไปที่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก ผู้ถือบัตรจะได้รับสิทธิประโยชน์ในรูปของวงเงินสำหรับซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค ค่าเดินทาง และค่าใช้จ่ายประจำ เช่น ค่าน้ำและค่าไฟฟ้า (กระทรวงการคลัง, 2565; สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2566) แม้มาตรการดังกล่าวสามารถบรรเทาความเดือดร้อนของผู้มีรายได้น้อยในระยะสั้น แต่ก็ยังถูกวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นด้านความยั่งยืนและการสร้างพฤติกรรมพึ่งพิงรัฐ (World Bank, 2020) หากเปรียบเทียบกับ นโยบาย Universal Credit ของสหราชอาณาจักร จะพบว่า แม้ทั้งสองนโยบายมีเป้าหมายในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยเหมือนกัน แต่ Universal Credit มีความครอบคลุมและยืดหยุ่นมากกว่า โดยเป็นการรวมสวัสดิการหลายประเภทเข้าด้วยกัน เช่น เงินช่วยเหลือค่าครองชีพ ค่าเช่าบ้าน ค่าเลี้ยงดูบุตร และการสนับสนุนผู้ว่างงาน ทำให้ระบบสามารถตอบสนองต่อความต้องการที่หลากหลายของครัวเรือนได้ในลักษณะ “รายได้ขั้นต่ำที่รัฐค้ำประกัน” (UK Government, 2022) อีกทั้งยังเชื่อมโยงกับมาตรการฝึกอบรมและการหางาน เพื่อช่วยให้ผู้รับสวัสดิการสามารถกลับเข้าสู่

ระบบเศรษฐกิจและพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว (Brewer, Joyce, Waters, & Woods, 2019) ในกรณีของสหรัฐอเมริกา ระบบ Food Stamps หรือ Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นไปที่การแก้ปัญหาความมั่นคงทางอาหารของครัวเรือนรายได้น้อย โดยให้วงเงินในลักษณะคูปองอิเล็กทรอนิกส์เพื่อซื้ออาหารและสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในร้านค้าที่ร่วมโครงการ (USDA, 2021) แม้จะเป็นการช่วยเหลือเฉพาะด้าน แต่ถือว่ามีความเป็นระบบและยั่งยืน เนื่องจากมีกฎหมายรองรับ การตรวจสอบเข้มงวด และมีการปรับปรุงวงเงินช่วยเหลือตามภาวะเศรษฐกิจและค่าครองชีพ (Hoynes & Schanzenbach, 2016) เมื่อเปรียบเทียบกับทั้งสองประเทศ จะเห็นได้ว่า บัตรสวัสดิการแห่งรัฐของไทยยังอยู่ในระดับเริ่มต้นของระบบสวัสดิการสังคม เนื่องจากการช่วยเหลือในลักษณะบรรเทาเฉพาะหน้า (Relief-Oriented Welfare) โดยมุ่งไปที่การลดภาระค่าใช้จ่ายประจำวัน แต่ยังขาดกลไกที่บูรณาการเข้ากับการพัฒนาศักยภาพของประชาชนและการสร้างรายได้ระยะยาว แตกต่างจาก Universal Credit ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการประกันรายได้ขั้นต่ำ และ Food Stamps ที่มีระบบการกำกับติดตามและปรับตัวตามเศรษฐกิจได้ดีกว่า ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะพัฒนานโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้ก้าวหน้าและยั่งยืน จำเป็นต้องเรียนรู้จากต่างประเทศ โดยเน้นการผสมผสานระหว่าง การเยียวยาระยะสั้นกับการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจในระยะยาว ควบคู่ไปกับการวางระบบติดตาม ประเมินผล และการคุ้มครองสิทธิอย่างทั่วถึง เพื่อยกระดับจากนโยบายช่วยเหลือแบบให้เปล่า ไปสู่นโยบายเสริมสร้างศักยภาพและความมั่นคงทางสังคม

กรอบการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ (Public Policy) เป็นเครื่องมือสำคัญที่รัฐใช้ในการตอบสนองต่อปัญหาสาธารณะ ความต้องการของประชาชน และการจัดสรรทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ นโยบายสาธารณะจึงไม่ได้เป็นเพียงแผนงานหรือโครงการที่ปรากฏในเอกสารราชการเท่านั้น หากแต่เป็นกระบวนการที่ครอบคลุมตั้งแต่การกำหนดวาระ การออกแบบนโยบาย การตัดสินใจ การดำเนินการ จนถึงการติดตามและประเมินผล การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบ ประเมิน และเสนอแนะเชิงระบบ โดยเฉพาะในบริบทของรัฐสมัยใหม่ที่ต้องเผชิญกับปัญหาที่มีลักษณะซับซ้อน และเชื่อมโยงหลายมิติ เช่น ความยากจน สิ่งแวดล้อม ความมั่นคง หรือความเหลื่อมล้ำทางสังคม นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ได้เสนอแนวคิดและกรอบการวิเคราะห์นโยบายในหลากหลายมิติ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ปณิธาน วัฒนายากร (2565) เสนอแนวคิด นโยบายสาธารณะมีความสัมพันธ์เชิงซ้อนกับความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะในด้านนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงภายใน เขาเสนอว่าการออกแบบนโยบายควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจเชิงยุทธศาสตร์ การบริหารความเสี่ยง และการจัดการความมั่นคงรอบด้าน เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2564) เสนอแนวคิด นโยบายสาธารณะควรถูกกำหนดอย่างมีวิสัยทัศน์โดยเน้นมิติเชิงยุทธศาสตร์และการวิเคราะห์อนาคต (futures thinking) เพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และสังคม แนวคิดนี้เน้นว่าการวางนโยบายไม่ควรจำกัดอยู่เพียงการตอบสนองต่อปัญหาเฉพาะหน้า แต่ควรมุ่งไปสู่การสร้างคามยั่งยืนในระยะยาวและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

พวงทอง ภัวศรพันธุ์ (2563) เสนอแนวคิด เชิงวาทกรรมต่อการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ โดยชี้ว่า นโยบายไม่ใช่เพียงเครื่องมือบริหารของรัฐ แต่ยังเป็นกลไกในการจัดระเบียบความรู้และอุดมการณ์ โดยเฉพาะในบริบทของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์และความทรงจำทางการเมือง แนวคิดนี้เน้นการตั้งคำถามว่า "ปัญหา" ถูกสร้างขึ้นและเสนออย่างไรในกระบวนการนโยบาย

Michael Hill & Peter Hupe (2021) การปฏิบัตินโยบาย (Policy Implementation) เน้นว่า การปฏิบัตินโยบายเป็นช่วงที่มีผลต่อความสำเร็จของนโยบายมากที่สุด พวกเขาเน้นแนวคิด Multiple Governance ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติไม่ได้เกิดขึ้นแค่ในระบบราชการเท่านั้น แต่รวมถึงภาคประชาสังคม เอกชน และเครือข่ายความร่วมมืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การจัดการการประสานงาน และการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติจึงเป็นสิ่งสำคัญ

Thomas A. Birkland (2019) นโยบายสาธารณะในฐานะกระบวนการทางการเมือง Birkland มองว่านโยบายสาธารณะไม่ใช่เพียงเอกสารหรือแผนงาน แต่เป็นผลลัพธ์ของกระบวนการทางการเมืองที่ซับซ้อน โดยมีผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย เช่น นักการเมือง ข้าราชการ ภาคประชาชน และสื่อมวลชน เขาเสนอโมเดล Policy Process Model ที่ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดวาระ การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การปฏิบัติ และการประเมินผล ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่านโยบายเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและต้องมีการปรับตัวตลอดเวลา

Frank Fischer (2020) การวิเคราะห์เชิงนโยบายแบบตีความ (Interpretive Policy Analysis) Fischer ชี้ให้เห็นว่านโยบายสาธารณะไม่สามารถเข้าใจได้เพียงผ่านตัวเลขหรือข้อมูลเชิงปริมาณเท่านั้น แต่ต้องใช้มุมมองเชิงตีความ เพื่อเข้าใจคุณค่า ความเชื่อ และมุมมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง แนวคิดนี้ช่วยเสริมความเข้าใจว่าทำไมนโยบายบางนโยบายจึงได้รับการยอมรับในบางพื้นที่แต่ถูกต่อต้านในอีกที่หนึ่ง

สรุปได้ว่า การทำความเข้าใจนโยบายสาธารณะในโลกปัจจุบันจำเป็นต้องใช้แนวคิดหลากหลาย ทั้งในมิติของกระบวนการ การมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ การปฏิบัตินโยบายจริงในพื้นที่ และการตีความทางวาทกรรม การกำหนดและดำเนินนโยบายของรัฐไม่ได้เกิดขึ้นในรูปแบบเชิงเทคนิคเท่านั้น แต่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจ วาทกรรม ความเชื่อ และการมีส่วนร่วมจากหลากหลายภาคส่วน

ผลกระทบของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นมาตรการเชิงสวัสดิการที่มีบทบาทสำคัญในบริบทสังคมไทย โดยเฉพาะในยุคที่ประเทศไทยเผชิญปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การกระจุกตัวของรายได้ และความไม่มั่นคงของกลุ่มเปราะบางในสังคม แม้นโยบายจะมีเป้าหมายเชิงสังคมที่ชัดเจน แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีความหลากหลายทั้งในด้านบวกและข้อจำกัด ซึ่งสามารถอธิบายได้อย่างลึกซึ้งในหลายมิติ ดังนี้

1. ผลกระทบด้านเศรษฐกิจครัวเรือนและการบริโภค

การแจกจ่ายเงินสนับสนุนในรูปแบบบัตรอิเล็กทรอนิกส์ช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสินค้าจำเป็นในชีวิตประจำวันได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงภาวะวิกฤต เช่น การแพร่ระบาดของ COVID-19 ซึ่งประชาชนจำนวนมากสูญเสียรายได้จากการจ้างงานและการค้าขาย บัตรสวัสดิการแห่งรัฐจึงมีบทบาทในการประคองระดับการบริโภคพื้นฐานไม่ให้ถดถอยลงอย่างรุนแรง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2566) อย่างไรก็ตาม งานศึกษาของ พรชัย ภู่งษ์ (2562) ชี้ว่า แม้จะมีผลในเชิงบวกต่อค่าครองชีพ แต่การเพิ่มรายจ่ายรัฐเพื่อ

แจกจ่ายในลักษณะนี้โดยไม่มีระบบสร้างรายได้ควบคู่ อาจกลายเป็นภาระทางการคลังในระยะยาว หากขาดการวางแผนเชิงโครงสร้าง

2. ผลกระทบด้านจิตวิทยาสังคมและศักดิ์ศรีของผู้มีรายได้น้อย

ผู้รับสิทธิจำนวนมากรู้สึกว่าการได้รับบัตรสวัสดิการเป็นสิ่งที่ยืนยันว่ารัฐมองเห็น และให้ความสำคัญต่อความเดือดร้อนของพวกเขา ซึ่งมีผลต่อความรู้สึกมีคุณค่าในฐานะพลเมืองของรัฐ ส่งผลให้เกิดความไว้วางใจและความผูกพันต่อระบบรัฐสวัสดิการมากขึ้น (สุรศักดิ์ ศรีอรุณ, 2564) อย่างไรก็ตาม หากรัฐยังคงมุ่งเน้นเพียงการให้แบบแจกจ่ายโดยไม่ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้หรือการพัฒนาทักษะ ก็อาจก่อให้เกิด “วัฒนธรรมการพึ่งรัฐ” มากกว่าการเสริมสร้างศักยภาพ (Empowerment) ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาแบบยั่งยืน

3. ผลกระทบเชิงการเมืองและภาพลักษณ์นโยบาย

นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นตัวอย่างสำคัญของประชานิยมเชิงสังคม (Social populism) ที่มีผลต่อการสร้างความนิยมในหมู่ประชาชน โดยเฉพาะในช่วงก่อนการเลือกตั้ง นโยบายประเภทนี้มักได้รับการวิพากษ์ว่าเป็นเครื่องมือทางการเมืองมากกว่าการปฏิรูปเชิงระบบ (บุญทัน ดอกไธสง, 2565) ขณะที่นักวิชาการบางส่วนมองว่า หากมีการออกแบบอย่างเป็นระบบ และผนวกกับกลไกการเรียนรู้ของผู้มีสิทธิ นโยบายประชานิยมสามารถเป็นจุดตั้งต้นของการพัฒนารัฐสวัสดิการที่เป็นธรรมในระยะยาวได้เช่นกัน

4. ผลกระทบเชิงระบบและโครงสร้างการบริหารจัดการ

ในทางปฏิบัติ นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้นำไปสู่การพัฒนาโครงสร้างระบบข้อมูลของรัฐอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงข้อมูลผู้มีรายได้น้อยจากหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงมหาดไทย กรมสรรพากร และธนาคารของรัฐ เพื่อประเมินคุณสมบัติผู้มีสิทธิอย่างแม่นยำมากขึ้น ซึ่งถือเป็นก้าวสำคัญของการพัฒนา e-Government (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2566) อย่างไรก็ตาม การใช้เทคโนโลยีโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดของกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุ หรือผู้มีข้อจำกัดในการเข้าถึงดิจิทัล อาจยิ่งตอกย้ำความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล (Digital divide) ซึ่งรัฐจำเป็นต้องออกแบบระบบที่ยืดหยุ่นและเข้าถึงได้จริง สามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 1 ผลกระทบของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในมิติต่าง ๆ

มิติการวิเคราะห์	ผลกระทบเชิงบวก	ข้อจำกัด/ผลกระทบด้านลบ
1. เศรษฐกิจครัวเรือนและการบริโภค	- ช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงสินค้าและบริการจำเป็น เช่น อาหาร ค่าเดินทาง ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ได้อย่างต่อเนื่อง - ประคองการบริโภคในช่วงวิกฤต เช่น COVID-19	- เพิ่มภาระทางการคลังของรัฐ หากไม่มีการพัฒนาระบบสร้างรายได้ควบคู่ - ไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนเชิงโครงสร้าง
2. จิตวิทยาสังคมและศักดิ์ศรี	- สร้างความรู้สึกว่ารัฐมองเห็นและใส่ใจ ทำให้ผู้รับสิทธิมีคุณค่าในฐานะพลเมือง	- เสี่ยงก่อให้เกิดวัฒนธรรมการพึ่งพารัฐมากกว่าการเสริมสร้างศักยภาพ (Empowerment)

มิติการวิเคราะห์	ผลกระทบเชิงบวก	ข้อจำกัด/ผลกระทบด้านลบ
3. การเมืองและ ภาพลักษณ์นโยบาย	- เพิ่มความไว้วางใจต่อรัฐและระบบ สวัสดิการ - เป็นนโยบายที่เข้าถึงกลุ่มเปราะบาง จำนวนมาก จึงสร้างความนิยมในหมู่ ประชาชน - หากพัฒนาอย่างเป็นระบบ อาจต่อ ยอตสู่รัฐสวัสดิการที่ยั่งยืน - ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้าง	- ถูกวิพากษ์ว่าเป็นนโยบายประชา นิยมเพื่อผลทางการเมืองมากกว่าการ ปฏิรูปเชิงโครงสร้าง
4. ระบบและโครงสร้าง การบริหารจัดการ	- e-Government ผ่านการบูรณาการ ข้อมูลผู้มีรายได้น้อยจากหลาย หน่วยงาน - ยกระดับความแม่นยำในการคัดกรองสิทธิ	- เสี่ยงเพิ่มความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล โดยเฉพาะผู้สูงอายุและกลุ่มที่เข้าไม่ถึง เทคโนโลยี

ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อความยั่งยืนของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

1. ระยะสั้น (Short-term) การเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการช่วยเหลือ

1.1 ปรับปรุงระบบคัดกรองผู้มีสิทธิ โดยใช้ ระบบฐานข้อมูลแบบบูรณาการ (Integrated Data System) เชื่อมโยงข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กรมสรรพากร กระทรวงแรงงาน และธนาคารของรัฐ เพื่อประเมินฐานะเศรษฐกิจที่แท้จริง ลดความผิดพลาดในการจัดสรรสิทธิ และสร้างความโปร่งใส (World Bank, 2021)

1.2 สร้างมาตรการเสริมในภาวะวิกฤต เช่น การแพร่ระบาด COVID-19 เพื่อให้บัตรสวัสดิการสามารถทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการประคองการบริโภคและลดผลกระทบทางเศรษฐกิจครัวเรือนได้อย่างทันเวลา (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2566)

2. ระยะกลาง (Medium-term) การเชื่อมโยงสวัสดิการกับการสร้างศักยภาพ

2.1 ออกแบบบัตรสวัสดิการควบคู่กับการเสริมสร้างศักยภาพ (Capacity-building) เช่น การอบรมทักษะอาชีพ การสนับสนุนกลุ่มอาชีพชุมชน และการเข้าถึงสินเชื่อรายย่อย เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยพัฒนาเป็นแรงงานที่มีทักษะหรือผู้ประกอบการขนาดเล็ก (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2564)

2.2 บูรณาการกับนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก เช่น การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ การสร้างวิสาหกิจชุมชน และการจัดหางานในพื้นที่ เชื่อมโยงกับแนวคิด Whole-of-Government Approach เพื่อให้ นโยบายสวัสดิการไม่แยกขาดจากการพัฒนาอื่น ๆ (OECD, 2020)

3. ระยะยาว (Long-term) การสร้างระบบรัฐสวัสดิการที่ยั่งยืน

3.1 พัฒนาสู่ “รัฐสวัสดิการแบบผสม” (Hybrid Welfare State) ที่ผสมผสานการช่วยเหลือขั้นต่ำแก่กลุ่มเปราะบาง (ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ว่างงานระยะยาว) เข้ากับมาตรการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ เช่น การศึกษา อาชีพ และเศรษฐกิจฐานราก (Barr, 2012)

3.2 จัดตั้งระบบติดตามและประเมินผลเชิงประจักษ์และมีส่วนร่วม (Empirical & Participatory Evaluation) โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเสนอแนะ และใช้ข้อมูลจริงเพื่อติดตามผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และจิตวิทยาของผู้รับสิทธิ (สุรศักดิ์ ศรีอรุณ, 2564)

3.3 ลดการพึ่งพารัฐ-เพิ่มการพึ่งพาตนเอง ผ่านโมเดลการเสริมสร้างศักยภาพแบบบูรณาการ (Integrated Empowerment Model) ที่ผสมผสาน การช่วยเหลือในระยะสั้น กับ การลงทุนเพื่อสร้างศักยภาพในระยะยาว

สรุป ข้อเสนอเชิงนโยบายข้างต้นมุ่งให้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เปลี่ยนจากการเป็นเครื่องมือช่วยเหลือระยะสั้น ไปสู่ กลไกการเสริมสร้างศักยภาพระยะยาว ภายใต้โมเดลการเสริมสร้างศักยภาพแบบบูรณาการที่ตั้งอยู่บนฐานข้อมูลที่แม่นยำ มีกลไกเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก และมีระบบประเมินผลอย่างโปร่งใส มีส่วนร่วม อันจะนำไปสู่การสร้าง รัฐสวัสดิการที่ยั่งยืน และตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยได้อย่างแท้จริง

องค์ความรู้ใหม่

จากการสังเคราะห์ผลกระทบของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในมิติต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สามารถสรุปเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อสวัสดิการประชาชนในอนาคต ดังนี้

1. การแจกจ่ายทรัพยากรสวัสดิการจำเป็นต้องควบคู่กับการสร้างศักยภาพ จากข้อค้นพบที่ว่า การแจกจ่ายเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าสามารถบรรเทาความเดือดร้อนได้ในระยะสั้น แต่หากปราศจากการเชื่อมโยงกับกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก จะส่งผลให้ผู้รับสวัสดิการเกิดการพึ่งพารัฐอย่างถาวรและไม่สามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเอง องค์ความรู้ใหม่ที่ได้คือ การช่วยเหลือทางสวัสดิการควรดำเนินการควบคู่กับการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชน ทั้งในด้านอาชีพ การศึกษา และการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจในท้องถิ่น การออกแบบนโยบายในอนาคตควรมุ่งสู่การพัฒนาเชิงบูรณาการ เช่น บัตรสวัสดิการควรเชื่อมโยงกับการเข้าร่วมฝึกอบรมอาชีพ การสนับสนุนสินเชื่อเพื่อธุรกิจรายย่อย หรือการให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระในพื้นที่ ซึ่งจะช่วยให้เกิดการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจ และลดภาระงบประมาณของรัฐในระยะยาว

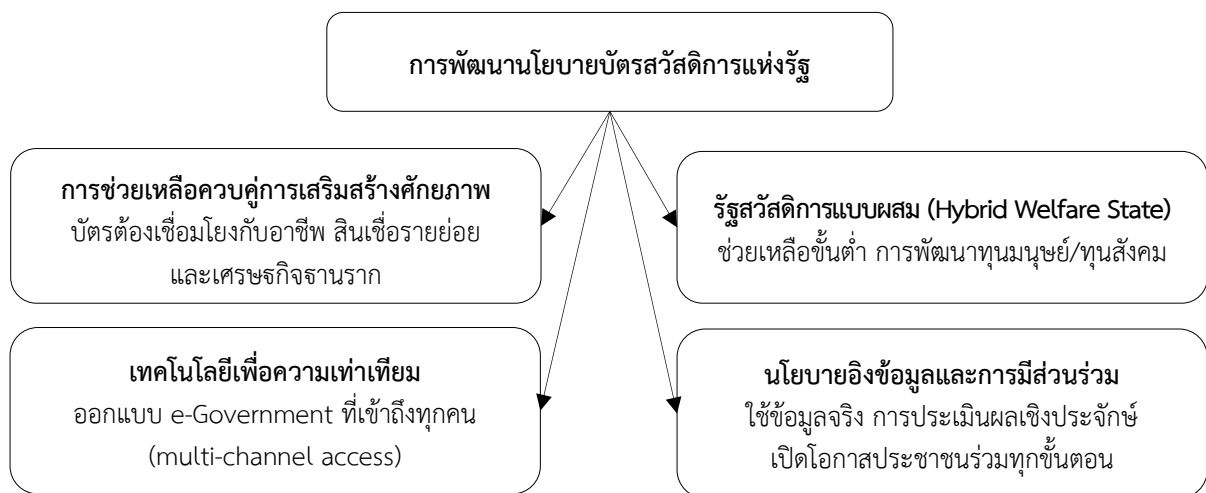
2. รัฐสวัสดิการในบริบทไทยควรเป็นรัฐสวัสดิการแบบผสม (Hybrid Welfare State) ประเทศไทยยังไม่สามารถจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้าในทุกมิติได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ โครงสร้างภาษี และระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้น องค์ความรู้ใหม่ที่สำคัญคือ รัฐสวัสดิการในบริบทไทยควรพัฒนาในลักษณะของรัฐสวัสดิการแบบผสม ซึ่งผสมผสานระหว่างมาตรการช่วยเหลือเชิงรายได้ขั้นต่ำกับมาตรการพัฒนาทุนมนุษย์และทุนทางสังคมในทางปฏิบัติ รัฐอาจใช้แนวทางช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่เปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการ หรือผู้ว่างงานระยะยาว พร้อมกับสนับสนุนการเข้าถึงตลาดแรงงาน การประกอบอาชีพ และการศึกษาอย่างต่อเนื่อง แนวคิดนี้สอดคล้องกับประสบการณ์ของหลายประเทศกำลังพัฒนาในเอเชีย ที่เน้นสร้างรัฐสวัสดิการในลักษณะที่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของตนเอง

3. เทคโนโลยีภาครัฐต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมในการเข้าถึง แม้การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารสวัสดิการจะช่วยเพิ่มความแม่นยำในการคัดกรองและลดต้นทุนการดำเนินงาน แต่พบว่าประชาชนจำนวนหนึ่ง โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ผู้พิการ และกลุ่มที่มีข้อจำกัดด้านดิจิทัล อาจไม่สามารถเข้าถึงบริการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างเต็มที่ องค์ความรู้ใหม่ที่ได้คือ เทคโนโลยีในนโยบายสาธารณะต้องถูกออกแบบบนพื้นฐานของความเป็นธรรมในการเข้าถึง รัฐควรออกแบบ e-Government ที่มีหลายช่องทางบริการ (Multi-

channel access) เช่น มีทั้งแอปพลิเคชันออนไลน์และจุดบริการแบบออฟไลน์ในชุมชน มีเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือในพื้นที่ และจัดทำคู่มือการใช้บริการในรูปแบบที่เข้าใจง่าย การสร้างระบบดิจิทัลที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง จะช่วยลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางเทคโนโลยี (Digital divide) และทำให้นโยบายสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างแท้จริง

4. การกำหนดนโยบายสาธารณะต้องอิงข้อมูลและการประเมินผลเชิงประจักษ์ (Evidence-based & Participatory Policy) นโยบายที่ยั่งยืนต้องตั้งอยู่บนฐานข้อมูลที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ และมีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถวัดความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงสามารถปรับปรุงและพัฒนาได้ตามข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไป องค์ความรู้ใหม่ที่สำคัญคือ นโยบายสาธารณะที่มีประสิทธิภาพต้องอาศัยข้อมูลจริง และการมีส่วนร่วมจากประชาชน รัฐควรส่งเสริมระบบติดตามผลและประเมินผลนโยบายโดยอิสระ เปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ และจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินนโยบาย ทั้งในด้านการออกแบบ กลไกการปฏิบัติ และการตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยสร้างความไว้วางใจ และเพิ่มคุณภาพของนโยบายในระยะยาว

สามารถสรุปเป็นผังความคิดได้ดังนี้



แผนภาพที่ 1 การพัฒนานโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

สรุป

ผลกระทบของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในหลายมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และระบบการบริหารจัดการ สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการออกแบบนโยบายสวัสดิการที่สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย โดยเฉพาะในยุคที่ความเหลื่อมล้ำและปัญหาความยากจนยังเป็นความท้าทายที่รัฐต้องเผชิญอย่างต่อเนื่อง จากการสังเคราะห์ผลการศึกษานี้ สามารถสรุปเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่มีนัยสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อความยั่งยืนได้ 4 ประการ ประการแรก นโยบายด้านสวัสดิการที่เน้นการแจกจ่ายทรัพยากรหรือเงินช่วยเหลือจำเป็นต้องดำเนินควบคู่ไปกับการสร้างศักยภาพของประชาชนอย่างเป็นระบบ แม้ว่าการให้เงินสนับสนุนในลักษณะบัตรสวัสดิการจะสามารถช่วยบรรเทาความเดือดร้อนในระยะสั้นได้ แต่หากปราศจากการเชื่อมโยงกับการพัฒนาทักษะอาชีพ การสนับสนุนสินเชื่อรายย่อย หรือการสร้างโอกาส

ทางเศรษฐกิจในระดับชุมชน ก็อาจทำให้ผู้รับสิทธิเกิดภาวะพึ่งพารัฐอย่างถาวร อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น การออกแบบนโยบายในอนาคตควรเน้นแนวทางแบบบูรณาการ ที่ไม่เพียงแต่ให้ความช่วยเหลือ แต่ยังสนับสนุนการพึ่งพาตนเองผ่านการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ประการที่สอง รัฐสวัสดิการในบริบทของประเทศไทยควรพัฒนาไปในทิศทางของ “รัฐสวัสดิการแบบผสม” (Hybrid Welfare State) กล่าวคือ เป็นการผสมผสานระหว่างมาตรการช่วยเหลือเชิงรายได้ขั้นต่ำแก่กลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ว่างงานระยะยาว กับมาตรการที่เน้นการส่งเสริมศักยภาพของประชาชนในระยะยาว ทั้งด้านการศึกษา อาชีพ และการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน แนวคิดนี้เหมาะสมกับประเทศที่อยู่ระหว่างการพัฒนาอย่างไทย ที่ยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ โครงสร้างภาษี และโครงสร้างพื้นฐานด้านสังคม การดำเนินนโยบายในลักษณะนี้จึงเป็นแนวทางที่สมดุลระหว่าง “การเยียวยา” กับ “การสร้างโอกาส” ประการที่สาม การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการสวัสดิการ แม้จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความแม่นยำในการดำเนินงาน แต่ก็ต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมในการเข้าถึงด้วย โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการ หรือผู้ที่ไม่มีทักษะดิจิทัล ซึ่งมักประสบปัญหาในการเข้าถึงบริการผ่านระบบออนไลน์ องค์ความรู้ที่ได้คือ เทคโนโลยีในภาครัฐต้องถูกออกแบบอย่างรอบด้าน โดยให้บริการผ่านหลายช่องทาง และต้องมีรูปแบบที่เข้าใจง่าย มีเจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ให้คำปรึกษา และมีมาตรการรองรับสำหรับผู้ที่ไม่ได้เข้าถึงเทคโนโลยีไม่ได้ เพื่อให้ e-Government เป็นเครื่องมือที่เพิ่มความเท่าเทียม แทนที่จะกลายเป็นช่องทางที่เพิ่มความเหลื่อมล้ำ ประการสุดท้าย การกำหนดนโยบายสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน ต้องตั้งอยู่บนฐานข้อมูลที่เชื่อถือได้ มีการประเมินผลเชิงประจักษ์อย่างสม่ำเสมอ และที่สำคัญคือต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย ทั้งในด้านการออกแบบ การดำเนินการ และการตรวจสอบ การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้จะช่วยสร้างความโปร่งใส ความไว้วางใจ และทำให้นโยบายตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้อย่างตรงจุด ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของนโยบายแบบมีส่วนร่วม (Participatory Policy) และสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการสมัยใหม่ องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า การออกแบบนโยบายสวัสดิการในบริบทไทยควรเคลื่อนจากการเป็น “นโยบายช่วยเหลือแบบให้เปล่า” ไปสู่การเป็น “นโยบายเสริมสร้างศักยภาพ” ที่มีฐานคิดจากข้อมูลจริง ความเท่าเทียมในการเข้าถึง และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง อันจะนำไปสู่การพัฒนาระบบรัฐสวัสดิการที่ยั่งยืน สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย และตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในสังคมยุคใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงการคลัง. (2565). ข้อมูลสรุปโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ. สืบค้นจาก <https://www.mof.go.th>.
- กระทรวงการคลัง. (2565). รายงานประจำปี กระทรวงการคลัง 2565. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2564). การสร้างอนาคตประเทศไทยด้วยนโยบายสาธารณะเชิงยุทธศาสตร์. กรุงเทพฯ: สถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา.
- บุญทัน ดอกไธสง. (2565). ประชาชนนิยมกับรัฐสวัสดิการไทย: กรณีศึกษาโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ. วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 15(1), 45–67.
- ปณิธาน วัฒนายากร. (2565). ความมั่นคงและนโยบายสาธารณะในโลกยุคใหม่. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- พรชัย ภู่งษ์. (2562). ผลกระทบของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยในจังหวัดชัยภูมิ. **วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา**, 6(2), 80–95.
- พวงทอง ภาวครพันธ์. (2563). รัฐกับความทรงจำ: นโยบาย ประวัติศาสตร์ และอำนาจทางวาทกรรมในสังคมไทย. กรุงเทพฯ: ฟาเดียวกัน.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, 6 เมษายน 2560.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2566). รายงานนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐและผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2566). รายงานผลการดำเนินงานโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ **ปีงบประมาณ 2566**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2566). รายงานผลการดำเนินงานบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ. สืบค้นจาก <https://www.fpo.go.th>.
- สุรศักดิ์ ศรีอรุณ. (2564). นโยบายสวัสดิการแห่งรัฐในยุคดิจิทัล: ความท้าทายและข้อเสนอแนะ. **วารสารนโยบายและการบริหาร**, 10(2), 22–38.
- Bacchi, C. (2016). **Analysing policy: What's the problem represented to be?** Pearson Higher Education AU.
- Barr, N. (2012). **Economics of the welfare state** (5th ed.). Oxford University Press.
- Birkland, T. A. (2019). **An introduction to the policy process: Theories, concepts, and models of public policy making** (4th ed.). Routledge.
- Brewer, M., Joyce, R., Waters, T., & Woods, J. (2019). **Universal Credit and its impact on household incomes: An update**. Institute for Fiscal Studies. <https://ifs.org.uk>.
- Fischer, F. (2020). **Politics, values, and public policy: The problem of methodology**. Routledge.
- Hill, M., & Hupe, P. (2021). **Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance** (4th ed.). Sage.
- Hoynes, H. W., & Schanzenbach, D. W. (2016). **U.S. Food and Nutrition Programs**. In R. A. Moffitt (Ed.), *Economics of means-tested transfer programs in the United States* (Vol. 1, pp. 219–301). University of Chicago Press.
- OECD. (2020). **Building a whole-of-government approach to long-term strategic planning**. OECD Publishing.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (Eds.). (2014). **Theories of the policy process** (3rd ed.). Westview Press.
- Sen, A. (1999). **Development as freedom**. Oxford University Press.
- Titmuss, R. M. (1974). **Social policy: An introduction**. Allen & Unwin.
- UK Government. (2022). **Universal Credit: How it works**. Department for Work and Pensions. <https://www.gov.uk/universal-credit>.



- United Nations. (2015). **Sustainable development goals**. <https://sdgs.un.org/goals>.
- USDA. (2021). **Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP): Annual report**. U.S. Department of Agriculture. <https://www.fns.usda.gov/snap>.
- World Bank. (2020). **Thailand economic monitor: Inequality, opportunity and human capital**. <https://documents.worldbank.org>.
- World Bank. (2021). **Data for Better Lives: World Development Report 2021**. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2021>.