

นโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อย
ผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ
Public Policy to Improve Quality of Life for Low Income
with the State Welfare Card

พัชรกานต์ เจริญตันทันท์*

Patcharakan Tansutinun

นักศึกษาลัทธิปรัชญาดุสิตบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

Student of Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Western University

สมเดช มุงเมือง**

Somdet Mungmaung

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, ประเทศไทย

Faculty of Management science Chiang Rai Rajabhat University, Thailand

Email : patcharakan.1234@hotmail.com

Received : March 12, 2019

Revised : October 18, 2019

Accepted : October 25, 2019

บทคัดย่อ

การดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เน้นความสำคัญด้าน ๑) การพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิตสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ โดยบูรณาการระหว่างหน่วยงานระดับปฏิบัติ การเชื่อมโยงข้อมูลที่สามารถตรวจสอบความถูกต้อง การบริการร้านธงฟ้าประชารัฐ จำนวนเครื่องรูดบัตร EDC ในพื้นที่ห่างไกล ๒) โดยมีปัจจัยความสำเร็จ คือ ปัจจัยด้านนโยบาย ปัจจัยด้านองค์กร ปัจจัยด้านข้าราชการ ปัจจัยด้านข้อมูลและกระบวนการติดต่อสื่อสาร และปัจจัยด้านประชาชน และ ๓) แนวทางการดำเนินนโยบายสาธารณะคือ ฐานข้อมูลผู้มีสิทธิบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้วยการสร้างอาชีพที่สอดคล้องกับบริบทและความหลากหลายของผู้ถือบัตร อย่างสมดุลกับตลาดแรงงาน เพื่อสร้างรายได้ที่ยั่งยืน ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่แท้จริง

คำสำคัญ : นโยบายสาธารณะ, คุณภาพชีวิต, บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

* นางสาวพัชรกานต์ เจริญตันทันท์ Miss Patcharakan Tansutinun นักศึกษาลัทธิปรัชญาดุสิตบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น Student of Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Western University

** รศ.ดร.สมเดช มุงเมือง Assoc.Prof.Dr.Somdet Mungmaung อาจารย์ที่ปรึกษา Advisors คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, ประเทศไทย Faculty of Management science Chiang Rai Rajabhat University, Thailand

Abstract

The operation of public policy to improve quality of life for low income with the state welfare card had focusing on 1) People development to have a quality of life with the national strategy by integrating between departments at operational division, and data links for accuracy, Thong Fah Pracharat Shop Service together EDC swipe machines in remote areas. 2) factors affecting success of the public policy consisted of policy factor, organization factor, government official factor, information and communication process factor and citizen factor. And 3) guidelines for the public policy action, the government should prepare the database to manage rights, develop the quality of life with stable professional development by close up with context and diversity of them to create a sustainable income to reduce the social inequalities.

Keyword : Public Policy, Quality of Life, State Welfare Card

บทนำ

ประเทศไทยมีประชากรประมาณ ๖๖ ล้านคน โดยมีรายงานผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (๒๕๖๐)^๑ ในการกำกับดูแลประชาชนในฐานะพลเมือง เป็นหน้าที่ของรัฐ ภายใต้ประชาตัตถ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐^๒ ที่บัญญัติให้หน่วยงานภาครัฐต้องบริหารจัดการทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สุขแก่ปวงชนชาวไทย ดังมาตรา ๗๙ “รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะและการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็วไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ” นอกจากนี้ ยังกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)^๓ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

^๑ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สรุปผลที่สำคัญ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. ๒๕๖๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๖๐)

^๒ ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐, เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ หน้า ๒๑ ลงวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐.

^๓ ราชกิจจานุเบกษา, ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐), เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒ ก ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑.

แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔)^๕ จึงกล่าวได้ว่า เจตนารมณ์แห่งกฎหมายสูงสุดของประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาชาติ ต่างกำชับให้รัฐบาลต้องดำเนินการบริหารรัฐกิจด้วยหลักธรรมาภิบาล เพื่อสร้างความเข้มแข็งด้านการปกครอง ลดความเหลื่อมล้ำ และขยายฐานคนชั้นกลาง เพื่อสร้างสังคมที่มีคุณภาพ มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เกิดประโยชน์สุขแก่ปวงชนชาวไทย ทั้งนี้เนื่องจากประเทศประสบกับปัญหาความยากจนและช่องว่างแห่งความเหลื่อมล้ำ ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตในการดำรงชีวิต ตามเกณฑ์ความจำเป็นหรือความต้องการขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ชีวิตอยู่ได้อย่างปกติพอสมควร^๖ ดังนั้น ความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาความยาก ลดความเหลื่อมล้ำ และยกระดับคุณภาพชีวิตแก่ประชาชน จึงประกาศนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ซึ่งมีลักษณะการอภิบาลโดยรัฐ (Governance) ด้วยการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคประชาชน ประสานความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาสังคม เพื่อสร้างสรรค์โอกาสใหม่^๗ เพื่อประโยชน์สุขต่อประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย^๘ และใช้จ่ายงบประมาณเกี่ยวกับบริการสาธารณะ^๙ ในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐบาล^{๑๐} ให้มีคุณภาพชีวิตที่มั่นคง ด้วยการพิจารณาทางเลือกนโยบายสังคม ตามสิทธิและหน้าที่สามารถปรับเปลี่ยนทัศนคติ และนำไปสู่พฤติกรรมของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย^{๑๑} ซึ่งแนวคิดดังกล่าว ถูกนำมาใช้ในลักษณะนโยบายสาธารณะ ภายใต้โครงการประชานิยมยั่งยืน ที่มุ่งแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยการให้ความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยกระทรวงการคลัง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมบัญชีกลาง ธนาคารรัฐ กระทรวงพาณิชย์ ประจำจังหวัดทั่วประเทศ ประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อจำหน่ายสินค้าราคาถูกต่ำ เป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตแก่คนยากจนหรือผู้มีรายได้น้อย ผ่านการลงทะเบียนและตรวจสอบคุณสมบัติตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

^๕ ราชกิจจานุเบกษา, ประกาศ เรื่อง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ -๒๕๖๔), เล่มที่ ๑๓๓ ตอนที่ ๑๑๕ ก ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๙.

^๖ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, หน้า ๑.

^๗ อัมพล จินดาวัฒน์, การอภิบาลร่วมสมัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๕๗).

^๘ บุญทัน ดอกไธสง, ขอบข่ายรัฐประศาสนศาสตร์ยุคโลกาภิวัตน์, (กรุงเทพมหานคร : ปัญญาชน, ๒๕๕๓).

^๙ Sharkansky, I, *Policy Analysis in Political Science*, (Chicago: Markham, 1970).

^{๑๐} Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, 3rd ed, Englewood Cliffs., (New Jersey : Prentice-Hall, 1984).

^{๑๑} Jantawan, N, Democratic Citizenship: A Case Study of Undergraduates at the Main Campus of Ramkhamhaeng University, *Academic Journal Phranakhon Rajabhat University*, 7 (1), (2016) : 103-113. .

^{๑๒} Jentsantikul, N, Social structure, role and public policy with the citizenship, *Journal of Liberal Arts Prince of Songkla University Hat Yai*, 5 (1). (2013) : 49-62,

การนำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการสู่การปฏิบัติ เป็นการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ หรือ Public Administration ที่มุ่งการพัฒนาคุณภาพชีวิต เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงเป็นธรรม ตามแนวคิดอภิปาลแบบประชาธิปไตย (Democratic Governance) เพื่อจัดปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม อันเป็นวาระสำคัญ (Agenda) แห่งรัฐ ดังนั้นจุดมุ่งหมายของบทความการวิจัยนี้ เป็นการนำเสนอผลวิเคราะห์ผลสะท้อน (Feedback) ที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (Policy Making) และข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ สำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้มีความเหมาะสม สามารถช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม เกิดความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดความยากจนของประชาชนได้อย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสภาพการณ์การดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ
๒. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลการดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ
๓. เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

รูปแบบการดำเนินการวิจัย ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเทคนิคการวิเคราะห์ผลเชิงเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เครื่องมือที่ใช้คือ แบบคำถามนำการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง แบบคำถามนำการสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบไม่ส่วนร่วม และใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) นำเสนอผลแบบพรรณนาความ (Description)

แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย

การวิจัย นโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ปรากฏแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะของรัฐบาล จากนักวิชาการของต่างประเทศและในประเทศ ได้แก่ Ira Sharkansky (1970)^{๑๒} Thomas R. Dye (1984)^{๑๓} David Easton (1953)^{๑๔} Mark Considine (1994)^{๑๕} อาทิตย์ อุไรรัตน์ (๒๕๔๘)^{๑๖} อมร รักษาสัตย์ (๒๕๔๘)^{๑๗} บุญทัน ดอกไธสง (๒๕๕๓)^{๑๘} ต่างกำหนดให้ต้องศึกษาการแนวทางการค้นหาปัญหา เพื่อกำหนดโครงการ แผนงาน กิจกรรม และการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล เพื่อนำไปเป็นสู่การปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างถูกต้อง และบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้อย่างสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เป็นการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้จึงต้องศึกษาวัตถุประสงค์ มาตรการและบริบทของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ รวมทั้งต้องศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายสาธารณะ ดังที่ นภดล พูลสวัสดิ์ (๒๕๕๑)^{๑๙} อธิบายขั้นตอนการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติว่ามีลักษณะเป็นการจัดทำนโยบายย่อย เพื่อรองรับนโยบายใหญ่ หรือการจัดแผนเพื่อให้เป็นตามกลไกของนโยบาย ในการนี้ผู้นำนโยบายมาปฏิบัติ รวมทั้งผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำคัญของนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย

- ๑) ปัจจัยด้านนโยบาย
- ๒) ปัจจัยด้านองค์การ
- ๓) ปัจจัยด้านข้าราชการ
- ๔) ปัจจัยด้านข้อมูลและกระบวนการติดต่อสื่อสาร
- ๕) ปัจจัยด้านประชาชน

^{๑๒} Sharkansky, I, *Policy Analysis in Political Science*, (Chicago: Markham, 1970).

^{๑๓} Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, 3rd ed, Englewood Cliffs., (New Jersey: Prentice-Hall, 1984).

^{๑๔} Easton, David, *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*, (New York: Alfred A. Knopf, 1953).

^{๑๕} Considine, Mark, *Making public policy: Institutions, actors, strategies*, (Cambridge, MA : Policy Press, 2005).

^{๑๖} อาทิตย์ อุไรรัตน์, *บทบาทข้าราชการในการกำหนดนโยบาย เอกสารประกอบการสอนชุดวิชา นโยบายสาธารณะและการวางแผน หน่วยที่ ๑ นโยบายสาธารณะ*, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๘).

^{๑๗} อมร รักษาสัตย์, *การพัฒนานโยบาย*, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๘).

^{๑๘} บุญทัน ดอกไธสง, *ขอบข่ายรัฐประศาสนศาสตร์ยุคโลกาภิวัตน์*, (กรุงเทพมหานคร : ปัญญาชน, ๒๕๕๓).

^{๑๙} นภดล พูลสวัสดิ์, *ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา (มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๑).*

อีกทั้งนักวิชาการดังกล่าวเสนอแนะให้ศึกษาสภาพความเป็นจริงอย่างสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้างต้น ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

- ๑) การบริหารจัดการผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้ตามวัตถุประสงค์
- ๒) โอกาสของประชาชนในการเข้าถึงสวัสดิการแห่งรัฐ
- ๓) รัฐบาลสามารถจัดให้สวัสดิการสังคมได้อย่างสมบูรณ์
- ๔) ผู้มีรายได้น้อยสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ยังอาศัยแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ที่เสนอไว้ว่า ต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยหลัก-ปัจจัยองค์ประกอบนโยบายสาธารณะ ๕ ปัจจัยดังกล่าวข้างต้น

แนวคิดการอภิบาลโดยรัฐ ซึ่งมุ่งดูแลประชาชนโดยนำการบริหารจัดการในระบบสังคมขนาดใหญ่ที่ต้องอาศัยอำนาจการปกครอง ควบคู่กับการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เพื่อสร้างสรรค์โอกาสใหม่ๆ อย่างเห็นคุณค่าและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของประชาชน ด้วยความมุ่งหวังให้ทุกคนได้รับประโยชน์สูงสุด ความเท่าเทียม การมีส่วนร่วมชัดเจนขึ้น เป็นฐานความคิดการอภิบาลแบบเครือข่าย (governance by network) และการอภิบาลโดยตลาด (governance by market) จึงขอลำถึงแนวคิดระบบอภิบาลโดยรัฐ ซึ่งเป็นระบบการปกครองที่มีปฏิสัมพันธ์กันของหน่วยงานภาครัฐ หรือการบริหารจัดการขนาดใหญ่ที่มีความท้าทายในระบบสังคมของประเทศชาติ ด้วยความเอื้อเพื่อเอื้อแผ่ เอื้ออาทรซึ่งกันและกันต่อประชาชน และสร้างสรรค์โอกาสใหม่ๆ โดยเห็นถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ด้วยความมุ่งหวังให้ทุกคนได้รับประโยชน์สูงสุดและมีความสุข

การให้ความสำคัญกับองค์กรภาครัฐ และองค์กรทุกภาคส่วนให้เข้ามาบริหารจัดการสังคม ร่วมแก้ปัญหาสาธารณะ ต่อความท้าทายต่างๆ ที่เกิดขึ้นในยุคศตวรรษที่ ๒๑ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างโอกาสใหม่ๆ ให้สังคมและประชาชน โดยข้ามผ่านวัฒนธรรมที่ว่า รัฐโดยผู้ปกครอง หรือรัฐเป็นผู้ดูแลบริหารจัดการอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่า แนวคิดการอภิบาลโดยรัฐเป็นเรื่องความสัมพันธ์กับวิถีประชาธิปไตยที่ไม่อาจแยกจากกันได้ การอภิบาลโดยรัฐจึงมีลักษณะประชาธิปไตยแบบตัวแทน หรือเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ดังนั้นการอภิบาลโดยรัฐ จึงเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญโดยเน้นส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม แนวคิดหลักด้านการจัดสวัสดิการสังคม (social welfare) ยังเป็นกรอบสำคัญสำหรับใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานของประชาชนระดับรากหญ้า ภายใต้ความคาดหวังต่อการลดความเหลื่อมล้ำ โดยมีแนวคิดหลัก ๒ ประการ คือ

๑. รัฐจะให้สวัสดิการทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน เช่น การให้สิทธิทางการศึกษากับประชาชนทุกคนเท่ากัน ซึ่งหากรัฐใช้จ่ายเรื่องการศึกษาต่อหัวเท่ากันย่อมหมายถึงว่าประโยชน์ที่ตกกับคนจนเมื่อคิดเทียบกับรายได้น้อยกว่าคนรวย

๒. รัฐจะดูแลผู้ด้อยโอกาสเป็นพิเศษ กล่าวคือ รัฐเป็นผู้มอบสวัสดิการบางประเภทเฉพาะกับคนจนและผู้ด้อยโอกาสนั้น ข้อคิดนี้ได้รับการยืนยันจากหลักฐานเชิงประจักษ์ว่า มาตรการที่ได้ผลที่สุด และประสบความสำเร็จในการลดความเหลื่อมล้ำคือการสร้างและปรับปรุงระบบความคุ้มครองทางสังคม (social protection) และระบบสวัสดิการ (welfare) ให้มีความครอบคลุมอย่างทั่วถึงและมีความเป็นธรรม ในขณะที่มาตรการอื่น อาทิ มาตรการด้านเศรษฐกิจและสังคม อาจได้ผลเพียงบางส่วนและไม่ยั่งยืน เหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะระบบการคุ้มครองทางสังคมเป็นระบบที่ช่วยจัดการความเสี่ยงที่เกิดกับคนยากจนหรือผู้มีรายได้น้อยได้ดี ทำให้คนยากจนมีโอกาสทางการศึกษา เข้าถึงแหล่งงาน แหล่งเงินทุน เป็นการสะสมทุน (โดยเฉพาะทุนมนุษย์) การพัฒนาระดับตน และหลุดพ้นความยากจนได้ในที่สุด การคุ้มครองทางสังคมโดยการมอบสวัสดิการ มิได้เพียงช่วยลดช่องว่างระหว่างคนจน ขยายฐานคนชั้นกลางเท่านั้น แต่ยังช่วยลดช่องว่างระหว่างคนชั้นกลางกับคนมีรายได้สูงอีกด้วย

หลักแนวคิดทฤษฎีที่น่ากล่าวถึง จึงเป็นแนวทางหนึ่งสำหรับการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ในขณะที่เดียวกันการนำผลงานวิจัย อ้างอิงเชิงเอกสารในลักษณะข้อมูลชั้นทุติยภูมิ ควบคู่กับการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลชั้นปฐมภูมิ โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นกลุ่มบุคคลร่วมสนทนาให้ข้อมูลด้านการใช้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งเป็นแนวทางดำเนินการรวบรวมข้อมูลด้วยระเบียบวิธีวิจัย ที่เน้นการค้นหาสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย รวมถึงงานวิจัยเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม การใช้เงินงบประมาณแผ่นดินเพื่อให้ความช่วยเหลือคนยากจน ก่อให้เกิดความเท่าเทียมทางสังคม แนวทางการศึกษาข้อมูลเอกสาร และระเบียบวิธีวิจัยภาคสนาม มุ่งหาคำตอบและข้อเสนอแนะ ในประเด็นดังนี้

๑) การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อย

๒) ลดจำนวนคนยากจน

๓) ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๔) ความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมทั้งผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากระเบียบวิธีวิจัย มีข้อค้นพบ สามารถตอบวัตถุประสงค์การวิจัยได้ ตามลำดับดังนี้

สภาพการณ์การดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ พบว่า สภาพการณ์การดำเนินนโยบายด้วยการให้ความช่วยเหลือทางการเงินผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐแล้ว แนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐตามมาด้วยแนวทางที่เน้นสร้างโอกาสใน ๔ มิติ ได้แก่

๑. การสร้างและส่งเสริมการมีงานทำ
๒. การฝึกอบรมการประกอบอาชีพและการศึกษา
๓. การเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ
๔. การเข้าถึงสิ่งจำเป็นพื้นฐานต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ทั้ง ๔ มิติ เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยการบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำโดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสภาพการณ์ปัจจุบันมีโครงการเพื่อรองรับมาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการทั้ง ๔ มิติ มี ๓๔ โครงการ จากความร่วมมือและสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ ๑๓ หน่วยงาน จาก ๖ กระทรวง ๓ ธนาคาร ๒ กองทุน และ ๒ องค์กร

ปัจจัยที่ส่งผลการดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งมีทั้งข้อดี ปัญหา อุปสรรค และข้อควรปรับปรุงต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลทั้ง ๕ ปัจจัย (ปัจจัยด้านนโยบาย ปัจจัยด้านองค์การ ปัจจัยด้านข้าราชการ ปัจจัยด้านข้อมูลและกระบวนการติดต่อสื่อสาร ปัจจัยด้านประชาชน) ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

แนวทางการดำเนินงานนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ พบว่า มาตรการสวัสดิการแห่งรัฐสำหรับดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจน มีแนวทางตามลำดับคือ หลังจากความช่วยเหลือด้วยวงเงินผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายแล้ว แนวทางต่อมาคือ ให้ผู้ลงทะเบียนเข้าโปรแกรมพัฒนาคุณภาพชีวิตและอบรมการประกอบอาชีพที่ภาครัฐจัดไว้ เพื่อให้ผู้ด้อยโอกาส ผู้มีรายได้น้อยนำไปสร้างอาชีพ เพื่อสร้างรายได้ที่มั่นคง เป็นแนวทางสำหรับสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

บทสรุปและอภิปรายผล

จากข้อค้นพบดังกล่าวข้างต้น สามารถอภิปรายเพิ่มเติมได้ว่า ข้อมูลด้านสภาพการณ์การดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อย โดยใช้มาตรการความช่วยเหลือด้านการเงิน ด้วยการใช้บัตรเติมเงินสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นเครื่องมือเชื่อมต่อกับประชาชนที่ลงทะเบียนไว้ซึ่งสภาพการณ์ในการดำเนินนโยบาย พบว่า ก่อให้เกิดข้อดี ข้อเสีย ปัญหา อุปสรรคที่หลากหลาย โดยเฉพาะประเด็นการตรวจสอบสิทธิผู้สมควรได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐหรือฐานะการเป็นบุคคลผู้มีรายได้น้อยที่แท้จริง จึงเกิดปัญหาจากการที่มีผู้ให้ข้อมูลอันเป็นเท็จหรือไม่เป็นคนจนจริง ส่วนข้อดีคือเป็นการให้ความช่วยเหลือ ด้วยการโอนเงินเข้าสู่บัตรสวัสดิการ เพื่อซื้อสินค้าจากร้านธงฟ้าประชารัฐ (จำนวน ๒๐๐ บาท หรือ ๓๐๐ บาท ตามอัตราสูงสุดของรายได้ต่อปี) แต่จากการวิเคราะห์การให้ความช่วยเหลือผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐรายบุคคล ซึ่งรัฐบาลจัดให้มีผู้ดูแลผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (Account Officer: AO) ทำหน้าที่สำรวจสภาพข้อเท็จจริง สอบถามความประสงค์ และให้คำแนะนำแผนการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม เพื่อทำให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือได้ตรงจุดอย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล จึงเกิดแนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ตามด้วยแนวทางการสร้างโอกาส ๔ มิติ ได้แก่

มิติที่ ๑ การสร้างและส่งเสริมการมีงานทำ

มิติที่ ๒ การฝึกอบรมการประกอบอาชีพและการศึกษา

มิติที่ ๓ การเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ และ

มิติที่ ๔ การเข้าถึงสิ่งจำเป็นพื้นฐานต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ทั้ง ๔ มิติ เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และเป็นการบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำ ระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องประสานความร่วมมือ ทำให้สภาพการณ์ปัจจุบันมีโครงการเพื่อรองรับมาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการทั้ง ๔ มิติ ถูกนำมาจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนยากจนถึง ๓๔ โครงการ จากความร่วมมือและสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ ๑๓ หน่วยงาน ในสังกัด ๖ กระทรวง นอกจากนี้ยังร่วมกับ ๓ ธนาคารใหญ่ รวมทั้ง ๒ กองทุน และ ๒ องค์การภาคเอกชน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม จากการที่พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ๕ ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านนโยบาย ปัจจัยด้านองค์กร ปัจจัยด้านข้าราชการ ปัจจัยด้านข้อมูลและกระบวนการติดต่อสื่อสาร ปัจจัยด้านประชาชน ซึ่งมีผลต่อการดำเนินนโยบาย ทั้งข้อดี ปัญหา อุปสรรค และข้อควรปรับปรุงในแต่ละปัจจัยดังนี้

ประเด็นปัญหาที่เกิดจากปัจจัยด้านนโยบายคือ การบูรณาการความช่วยเหลือจำเป็นต้องอ้างอิงฐานข้อมูลสวัสดิการแห่งรัฐ ที่ขาดความถูกต้องเชิงสารสนเทศ โดยเกิดขึ้นในกระบวนการรับลงทะเบียนหลายฝ่ายต่างคาดการณ์ว่า ในการลงทะเบียนครั้งที่ ๒ จำนวนคนยากจนอาจเพิ่มขึ้นมาก ไม่ต่ำกว่า ๒๐ ล้านคนที่มาลงทะเบียน กระทรวงการคลังจึงจำเป็นต้องค้นหาวิธีการคัดกรองไว้ล่วงหน้า ในขณะที่สิ่งที่รัฐบาลควรตระหนักคือ ไม่ควรยึดถือฐานข้อมูลสวัสดิการแห่งรัฐ ถูกประเมินความเชื่อถือได้ราว ๘๐% จึงละเลยวิธีการเข้าถึงคนยากจนรูปแบบอื่น ทั้งนี้ต้องมีกลไกปรับปรุงฐานข้อมูลที่ทันสมัยและทำอย่างต่อเนื่อง เช่น ใช้ Account Officers (AO) ในการติดตามนโยบายการให้ความช่วยเหลือแบบรายบุคคล ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของฐานข้อมูล ป้องกันการเอารายชื่อคนยากจนออก และเอารายชื่อคนจนตกหล่นใส่เข้ามา กระทั่งฐานข้อมูลคนจนมีความถูกต้องแม่นยำเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ เพื่อให้ความช่วยเหลือรายบุคคลได้อย่างเหมาะสม ถึงขั้นประกาศได้ว่า สังคมประเทศไทยปลอดคนจนได้ในท้ายที่สุด

ปัจจัยด้านองค์การที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ยังขาดการบูรณาการตามแนวคิด ๔ มิติเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต ทั้งนี้เพราะยังขาดการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน สำหรับความคืบหน้าจากหน่วยงานในสังกัดทั้งสถาบันและสำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงานทุกแห่ง ได้ร่วมจัดกลุ่มหลักสูตร กลุ่มเป้าหมายการฝึก กำหนดสถานที่ฝึก คณะทำงานพัฒนาทักษะอาชีพระดับอำเภอ และทีมเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในการวิเคราะห์เสนอแนะแผนที่ชีวิต ลงพื้นที่ประสานหน่วยงานในชุมชน เพื่อพบกลุ่มเป้าหมาย ส่วนกรมการจัดหางาน ได้ประชุมชี้แจงแนวทางการดำเนินโครงการเพิ่มศักยภาพผู้มีรายได้น้อยที่ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ และความมั่นคงในชีวิต ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รับทราบแนวทางการดำเนินโครงการเพิ่มศักยภาพผู้มีรายได้น้อยที่ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ

ปัจจัยด้านข้าราชการ พบว่า มีการดำเนินงานของข้าราชการ ในฐานะ Account Officers (AO) ในโครงการเพิ่มศักยภาพผู้มีรายได้น้อยที่ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ ประเด็นที่เป็นทั้งจุดแข็ง และปัญหา คือ แต่ละกระทรวงที่รับผิดชอบตามโครงการดังกล่าว ได้มอบความรับผิดชอบให้แก่ข้าราชการที่ประจำในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ซึ่งขีดความสามารถ ความรู้ ความเข้าใจต่อการดำเนินงานมีความแตกต่างกัน ดังนั้นภาครัฐอาจต้องให้ความสำคัญต่อปัจจัยข้าราชการด้วย

ปัจจัยด้านข้อมูลและกระบวนการติดต่อสื่อสาร เนื่องจากประชาชนผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจำนวนมากยังไม่สามารถใช้จ่ายเงินในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้อย่างเต็มที่ ทั้งจากการซื้อสินค้าร้านธงฟ้าประชารัฐและสวัสดิการทุกประเภท จึงมีการจัดทำคู่มือประชารัฐสวัสดิการ เพื่อเร่งสร้างการรับรู้ให้แก่

ประชาชน ส่งกระจายไปยังหน่วยงานที่รับลงทะเบียนทุกแห่ง ได้แก่ ธนาครเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร ธนาครออมสิน ธนาครกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สำนักงานคลังจังหวัด ๗๖ จังหวัด และสำนักงานเขตในกรุงเทพมหานคร ๕๐ เขต สำหรับผู้มีสิทธิที่ยังไม่ได้รับข้อมูลข่าวสาร และบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ สามารถติดต่อขอรับได้ที่หน่วยงานรับลงทะเบียนที่ได้ลงทะเบียนไว้ ผู้มีสิทธิจำนวนมากที่ไม่ศึกษารายละเอียดที่จำเป็นต่อการใช้งานเพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ของตน ผู้มีสิทธิจึงควรรับรู้ข้อมูลและสามารถติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานที่รับลงทะเบียนของตนเป็นหลัก

ปัจจัยด้านประชาชน สำหรับผู้กำหนดนโยบาย ได้กำหนดการระบุตัวคนจนไว้ชัดเจน คือ การวัดจากเส้นความยากจน ซึ่งบอกถึงมาตรฐานขั้นต่ำที่สุดที่คนคนหนึ่งสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้หากมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนจึงถูกนับเป็นคนจน ประชาชนในฐานะผู้ถือบัตรสะท้อนให้หน่วยงานภาครัฐและผู้เกี่ยวข้องรับรู้ว่าการใช้บัตรนั้นเกิดปัญหาคือ ร้านธงฟ้าประชารัฐ และร้านค้าอื่น ๆ ที่กระทรวงพาณิชย์จัดไว้บริการมีจำนวนน้อย ประชาชนผู้ใช้บัตรจำนวนมากไม่เข้าใจวิธีการใช้บัตร อีกทั้งรู้ถึงความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับสิทธิค่าเดินทางระหว่างคนต่างจังหวัดกับคนกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มประชาชนผู้ถือบัตรสวัสดิการด้วยกันเอง คือ ข้าราชการผู้ไม่เป็นคนจนจริงแต่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ในขณะที่คนยากจนจริงกลับไม่ได้รับ

แนวทางแก้ไขปัญหาก็คือ การก่อตั้งกิจการที่ดำเนินแบบธุรกิจเอกชน กล่าวคือ ปฏิรูประบบบริหารรัฐกิจ โดยใช้ตัวแบบแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Administration) เพียงแต่ลักษณะของธุรกิจเน้นไปในเชิงสังคม และบางแห่งแม้เนื้อหาไม่ได้มุ่งไปในเชิงสังคม แต่นำเงินกำไรมาใช้ในกิจกรรมเพื่อสังคม จากการที่ผู้ประกอบการเพื่อสังคมส่วนใหญ่มาจากองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร จึงอาจขาดความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการเชิงธุรกิจ มีข้อจำกัดด้านเงินทุน ทำให้หลายกิจการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร และบางแห่งไม่สามารถดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้ การสร้างความเข้มแข็งให้กับธุรกิจเหล่านี้ในด้านการบริหารจัดการจึงเป็นสิ่งสำคัญ รวมทั้งการสนับสนุนด้านเงินทุนก็เป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากธุรกิจเพื่อสังคมส่วนใหญ่ผลตอบแทนไม่สูงใจ ประกอบกับไม่มีหลักประกัน และจุดอ่อนด้านการบริหารจัดการ ทำให้สถาบันการเงินไม่อนุมัติเงินกู้

รัฐบาลนำแผนแม่บทสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคม (พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๗) โดยใช้ยุทธศาสตร์ ๓ ด้าน คือ

๑. การสร้างการรับรู้และเรียนรู้เรื่องกิจการเพื่อสังคมในประเทศไทย มีมาตรการเชื่อมโยงกับสถาบันการศึกษา การพัฒนาหลักสูตรที่เน้นแผนธุรกิจเพื่อสังคม ส่งเสริมการสัมมนาการประชุม ที่เกี่ยวข้องกับกิจการเพื่อสังคม การจัดประกวดต้นแบบกิจการเพื่อสังคมในประเทศไทย และการพัฒนาฐานข้อมูล

๒. พัฒนารูปแบบและการส่งเสริมขีดความสามารถของกิจการเพื่อสังคม การเชื่อมโยงกับศูนย์บ่มเพาะต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว จัดตั้งศูนย์บ่มเพาะกิจการเพื่อสังคมในองค์กรภาครัฐโดยเฉพาะ และการพัฒนาเครือข่ายศูนย์บ่มเพาะธุรกิจของมหาวิทยาลัยให้มีเนื้อหาและศักยภาพเพื่อบ่มเพาะกิจการเพื่อสังคม การพัฒนารูปแบบเฉพาะกิจการเพื่อสังคมในประเทศไทย และการยกเว้นหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓. พัฒนาการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและทรัพยากรสำหรับกิจการเพื่อสังคม เนื่องจากกิจการเพื่อสังคมมักประสบปัญหาในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน เนื่องจากสถาบันการเงินยังยึดติดอยู่กับรูปแบบเดิม คือต้องให้หลักทรัพย์ในการค้ำประกัน จึงจำเป็นต้องมีกลไกในการทำให้เกิดการสนับสนุนเงินในรูปแบบใหม่ ๆ

ภาครัฐให้การสนับสนุนแก่กิจการเพื่อสังคม โดยสร้างกฎระเบียบที่เอื้อต่อการดำเนินงานและนโยบายสนับสนุนทางการเงินทั้งในรูปแบบเงินให้เปล่า กองทุนรวม และดอกเบี้ยเงินกู้ต่ำ เครื่องมือลดความเสี่ยงหรือจัดตั้งกองทุน Social Enterprises จัดทำกฎหมายจดทะเบียนเป็น Social Enterprises และส่งเสริมนโยบายทางภาษี เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี Social Enterprise เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการสร้างผู้ประกอบการ Social Enterprise ใหม่ในประเทศไทยให้มากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

บทความจึงเสนอแนวทางการดำเนินนโยบายสาธารณะ ที่สอดคล้องยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ต่างเน้นแก้ไขปัญหาความยากจน เพื่อลดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำทางสังคม เศรษฐกิจ ระหว่างผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ จึงสมควรปรับกรอบเชิงนโยบายและแนวทางเชิงปฏิบัติการ เพื่อประโยชน์สุขต่อประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยให้มีคุณภาพชีวิตที่มั่นคง ดังข้อเสนอแนะต่อไปนี้

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑) ควรดำเนินการเชิงบูรณาการเชิงนโยบายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในกระบวนการคัดเลือกผู้มีสิทธิ์รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่แท้จริง โดยการเพิ่มมาตรการตรวจสอบข้อมูล รวมไปถึงการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องที่เท็จ ทั้งนี้หลายหน่วยงานที่มีข้อมูลประชาชน อาทิ ข้อมูลการเสียภาษี ข้อมูลจากบัญชีธนาคาร หรือข้อมูลการใช้เงินผ่านเครดิต เป็นต้น

๒) รัฐบาล หรือโดยกระทรวงการคลังในฐานะองค์กรผู้รับผิดชอบหลัก ควรปรับแก้เงื่อนไขเชิงนโยบายเกี่ยวกับแหล่งที่มาของสินค้า ด้วยการส่งเสริมสินค้า OTOP ให้เป็นสินค้าที่อยู่ในรายการซื้อด้วยตัวอย่างเช่น อาหารแห้ง สมุนไพรรักษาอาการเจ็บป่วย เครื่องมือการเกษตร เป็นต้น

๓) พัฒนานโยบายการยกระดับคุณภาพชีวิตผู้รายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยรัฐบาลหรือกระทรวงการคลังร่วมกับกระทรวงแรงงาน ปรับมาตรการสำหรับยกระดับคุณภาพชีวิตผู้รายได้น้อย

โดยเน้นมาตรการไปที่การพัฒนาทักษะการประกอบอาชีพ พัฒนาเป็นแรงงานมีฝีมือที่มีความสอดคล้องกับการที่ประเทศไทยเข้าสู่พันธสัญญาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ด้วยการกำหนดหลักสูตรการพัฒนาฝีมือ/อาชีพที่เหมาะสมกับความต้องการของตลาดแรงงาน และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ให้พึ่งพาตัวเองได้อย่างยั่งยืน ต้องสามารถสร้างรายได้ได้อย่างมั่นคงอีกด้วย

๒. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

การนำนโยบายไปปฏิบัติควรกำหนดแนวทางให้ทันสมัย สามารถให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และป้องกันข้อผิดพลาด ฉะนั้นเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ (Ultimate Outcome) ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางสำหรับปฏิบัติการ ดังนี้

๑) ควรให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านนโยบาย โดยปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติให้สอดคล้องกับเป้าหมายหลัก เพื่อให้องค์การระดับปฏิบัติสามารถนำไปใช้ได้จริง ด้วยการสร้างระเบียบที่เอื้อต่อแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายสาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อย ได้แก่ เปิดโอกาสการเข้าถึงระบบการศึกษา โอกาสเข้าถึงตำแหน่งงาน โอกาสเข้าถึงบริการสังคม อย่างเสมอภาค เท่าเทียม

๒) ควรให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านข้อมูลและกระบวนการติดต่อสื่อสาร เพื่อเตรียมความพร้อมด้านเครื่องมืออุปกรณ์ วิธีการ และบุคลากร กล่าวคือ รัฐบาลกำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทย ๔.๐ เน้นการนำนวัตกรรมทางเทคโนโลยีสารสนเทศแบบดิจิทัลมาใช้ ดังนั้น ในกระบวนการลงทะเบียนคนจน ข้อมูลครัวเรือน ข้อมูลคนจน เพื่อคัดกรองผู้มีสิทธิรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยกระทรวงการคลังควรนำเทคโนโลยีพร้อมทั้งพัฒนาระบบสารสนเทศให้สอดคล้องกับการใช้งาน และประมวลข้อมูลแบบเห็นผลทันที (Real time) เพื่อตรวจสอบข้อมูลได้อย่างเข้มงวด ป้องกันข้อมูลเป็นเท็จ หรือข้อมูลคนจนซ้ำซ้อน ทำให้ได้จำนวนคนจนแท้จริง อีกทั้งจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติควบคู่ไปด้วยคือ การจัดระบบการซื้อสินค้าเนื่องจากพบว่า การใช้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้เฉพาะร้านที่มีเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สำหรับสแกนบัตรการกระจายเครื่องรูดบัตรยังไม่ทั่วถึง ดังนั้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการซื้อสินค้าของชุมชนที่อยู่ในท้องถิ่น ธนาคารกรุงไทยต้องเร่งติดตั้งเครื่องสแกนบัตรสำหรับร้านค้าที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่น เพื่อสร้างความหลากหลายให้กับบริการสวัสดิการที่สามารถรองรับทุกพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ลดข้อครหา ปัญหาการเอื้อประโยชน์แก่นายทุนบางราย ตลอดจนควรเร่งพัฒนาปัจจัยด้านข้าราชการให้มีขีดการประสานงานระหว่างองค์การในระดับปฏิบัติ การวิเคราะห์ข้อมูลสารสนเทศ ความสามารถเชิงปฏิบัติการ และการรายงานผลสะท้อนกลับ เพื่อให้ผลการปฏิบัติตามนโยบายบรรลุเป้าหมายอย่างเกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย (รัฐบาล หน่วยงานรับผิดชอบ ผู้ประกอบการ/ร้านค้า และประชาชนผู้มีรายได้น้อย)

๓) เพื่อให้ตอบสนองต่อเป้าหมายด้านการยกระดับคุณภาพชีวิตผู้มีรายได้น้อย ควรให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านองค์การ คือ กระทรวงแรงงาน โดยมอบนโยบายหรือแนวทางปฏิบัติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมการจัดหางาน และกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน นอกจากนี้ผู้วิจัยเห็นควรประสานความ

ร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ผ่านไปยังวิทยาลัยสารช่าง และ วิทยาลัยการอาชีพ ที่มีอยู่แล้วในท้องถิ่น ให้จัดทำหลักสูตรอบรมให้แก่ผู้มีรายได้น้อยเพื่อพัฒนาทักษะการ ประกอบอาชีพ เป็นการพัฒนาปัจจัยด้านประชาชน สำหรับการหารายได้เพิ่ม สร้างความมั่นคงในชีวิต และยกระดับคุณภาพชีวิตได้ในที่สุด

บรรณานุกรม

นภดล พูลสวัสดิ์. ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาการศึกษาท้องถิ่นของมหาวิทยาลัยราชภัฏ สุรินทร์.

วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต. สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๑.

บุญทัน ดอกไธสง. ขอบข่ายรัฐประศาสนศาสตร์ยุคโลกาภิวัตน์. กรุงเทพมหานคร : ปัญญาชน, ๒๕๕๓.

ราชกิจจานุเบกษา. ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐). เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒ ก ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑.

ราชกิจจานุเบกษา. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐. เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ หน้า ๒๑ ลงวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ, กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. สรุปผลที่สำคัญ การสำรวจภาวะ เศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. ๒๕๖๐. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๖๐.

อมร รักษาสัตย์. การพัฒนานโยบาย. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๘.

อาทิตย์ อุไรรัตน์. บทบาทข้าราชการในการกำหนดนโยบาย เอกสารประกอบการสอนชุดวิชา นโยบาย สาธารณะและการวางแผน หน่วยที่ ๑ นโยบายสาธารณะ. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัย - ธรรมมาธิราช, ๒๕๔๘.

อำพล จินดาวัฒนะ. การอภิบาลร่วมสมัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๕๗.

Considine, M. Making public policy: Institutions, actors, strategies. Cambridge, MA: Policy Press, 2005.

Dokthaisong B. The scope of political globalization. Bangkok: the intellectuals, 2010.

Easton, D. The Political System: An Inquiry into the State of Political Science. New York: Alfred A. Knopf, 1953.

- Jantawan, N. Democratic Citizenship: A Case Study of Undergraduates at the Main Campus of Ramkhamhaeng University. **Academic Journal Phranakhon Rajabhat University**, 7 (1), (2016) : 103-113.
- Jensantikul, N. Social structure, role and public policy with the citizenship. **Journal of Liberal Arts Prince of Songkla University Hat Yai**, 5 (1), (2013) : 49-62.
- Jindawat A. **The Lord of the worlds contemporary**. Bangkok: the Office of the National Health Committee, 2014.
- Poonsawat N. Strategic management studies to develop an education Suite local of Surin rajabhat University forecast, 2008.
- Raksasat A. **Policy development**. Bangkok: Faculty of public administration, National Institute of development administration, 2005.
- Sharkansky, I. **Policy Analysis in Political Science**. Chicago: Markham, 1970.
- Urairat A. **Government role in teaching literature class Public policy and planning**, public policy, 1 unit, 2005.
- Thomas R. Dye. **Understanding Public Policy**. 3rd ed. Englewood Cliffs., New Jersey: Prentice –Hall, 1984.