



## บัตรสวัสดิการแห่งรัฐกับการพัฒนาที่ยั่งยืน Welfare Card with Sustainable Development

ธีรศิลป์ กันธา<sup>1</sup> มลลิกา ทองเฒ<sup>2</sup> และอังคณา ตาเสนา<sup>3</sup>  
Teerasin Kanta<sup>1</sup>, Manliga Thong-em<sup>2</sup> and Angkana Tasena<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด

<sup>2,3</sup> อาจารย์ประจำ มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด

### บทคัดย่อ

บทความนี้เป็น การอธิบายถึงแนวคิดบัตรสวัสดิการแห่งรัฐกับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยอธิบายแยกเป็น 3 ประเด็น คือประเด็นในมิติทางเศรษฐกิจ ประเด็นในมิติทางสังคม และประเด็นในมิติทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งบทสรุปของบทความเห็นว่าบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้นช่วยในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ประชาชนที่ยากจนในประเทศต้องสามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ก่อน จึงจะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง  
คำสำคัญ: บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ / การพัฒนาที่ยั่งยืน

### Abstract

This article describes the concepts of welfare cards with sustainable development. It is divided into 3 issues, issue of economic dimension, issues in social dimension And issues in environmental dimensions. The article concludes that welfare cards benefits the economy and society. However, poor people in the country must capability in Self-Reliance. It will be truly sustainable development.

**Keywords:** Welfare Card / Sustainable Development

### บทนำ

การพัฒนาประเทศไทยนับตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยเชื่อว่าการที่เศรษฐกิจเข้มแข็ง มีการขยายตัวในระดับสูง แล้วจะทำให้ประชาชนในประเทศมีความกินดีอยู่ดีตามไปด้วย โดยการพัฒนาเศรษฐกิจให้เข้มแข็งรวมทั้งเร่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าว ส่งผลไปถึงการพัฒนาด้านการเกษตร การอุตสาหกรรม รวมทั้งการให้บริการ ซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวนี้จะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรเพื่อนำมาเป็นปัจจัยในการผลิตอย่างมากมาย ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมา เช่นเดียวกันกับพฤติกรรมการผลิตและบริโภคของสังคมไทย ที่มุ่งผลิตและบริโภคโดยขาดความสมดุลกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนทั้งในรุ่นปัจจุบันและรุ่นต่อไปในอนาคต นำไปสู่ข้อสรุปผลของการพัฒนาจากอดีตมาจนถึงปัจจุบันที่ว่า “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่มีคุณภาพและไม่ยั่งยืน”

จากการพัฒนาดังกล่าวนั้น แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้เข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมาก ในการพัฒนาของสังคมโลกรวมทั้งประเทศไทย นับตั้งแต่ประเทศสมาชิกในองค์การสหประชาชาติรวมทั้งประเทศไทย ได้ลงนามในแผนแม่บทของโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ในการประชุมสุดยอดของโลกด้านสิ่งแวดล้อม ที่ประเทศบราซิล ในปีพ.ศ. 2535 ซึ่งข้อตกลงที่แต่ละประเทศจะต้องหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาประเทศของตนเองให้มุ่งสู่ความยั่งยืน สำหรับในประเทศไทยนั้นได้มีการปรับกระบวนการพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแผนแม่บทของโลกดังกล่าว ผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนที่ใช้พัฒนาประเทศไทยมายาวนานกว่า 20 ปี โดยได้มีการปรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนนับตั้งแต่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) เป็นต้นมา (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546) มาจนถึงปัจจุบันซึ่งเป็นช่วงของการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) การพัฒนาอย่างยั่งยืนก็ยังเป็นหลักการ



พัฒนาที่สำคัญของประเทศที่ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9-11 โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การพัฒนาอย่างยั่งยืน และคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา

ในปัจจุบันรัฐบาลไทยได้มีการดำเนินนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อมุ่งเน้นความกินดีอยู่ดี และลดความเหลื่อมล้ำของคนในประเทศ ซึ่งได้ดำเนินนโยบายที่เรียกว่า “สวัสดิการแห่งรัฐ” โดยการช่วยเหลือเบื้องต้นในการลดค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันทั้งสวัสดิการต่างๆ ของกลุ่มที่ด้อยโอกาสทางสังคม อาทิเช่น กลุ่มผู้มีรายได้น้อย กลุ่มผู้พิการ เป็นต้น ผ่านเครื่องมือของรัฐบาลที่เรียกว่า “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” โดยที่รัฐบาลจะดำเนินการคัดเลือกประชาชนที่เข้าเกณฑ์แล้วมอบบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้ ซึ่งในบัตรนั้นรัฐบาลจะโอนเงินให้จำนวนหนึ่งแล้วให้ประชาชนนำไปซื้อของใช้ในชีวิตประจำวัน เพื่อช่วยเหลือประชาชนและยังเป็นเครื่องมือในการกระตุ้นเศรษฐกิจในทางอ้อมอีกด้วย จากแนวนโยบายดังกล่าวจึงเกิดข้อคำถามว่า นโยบายนี้จะก่อให้เกิดความยั่งยืนหรือไม่ ซึ่งบทความนี้จะเป็นการอธิบายถึงความสอดคล้องของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ กับแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาต่อไป

### แนวคิดบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

#### 1. ปัญหาความยากจนในสังคมไทยกับมาตรการความช่วยเหลือของรัฐบาล

ปัญหาความยากจนในปัจจุบันนั้นยังถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ ที่รัฐบาลของแต่ละประเทศให้ความสำคัญ ในการที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหา ซึ่งในประเทศไทยเองนั้นปัญหาความยากจน ก็ยังเป็นปัญหาที่สำคัญอยู่ถึงแม้ว่าจะมีแนวโน้มที่ลดลงก็ตาม จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้รายงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 ประเทศไทยมีสัดส่วนความยากจนจากร้อยละ 65.71 ลดลงเหลือร้อยละ 8.6 ในปี พ.ศ. 2559 และเมื่อพิจารณาช่องว่างความยากจน (Poverty Gap) แล้ว พบว่าในช่วงระยะเวลา 15 ปีที่ผ่านมาช่องว่างความยากจนในปี พ.ศ. 2545 ลดจากร้อยละ 7.80 เหลือร้อยละ 1.42 ในปี พ.ศ. 2559 แต่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.14 ในปี พ.ศ. 2558 สำหรับความรุนแรงของปัญหาความยากจนลดลงจากร้อยละ 2.69 ในปี พ.ศ. 2545 เหลือร้อยละ 0.38 ในปี พ.ศ. 2559 โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.30 ในปี พ.ศ. 2558 (สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2561)

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าปัญหาความยากจน ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศไทยอยู่ และกลุ่มคนยากจนดังกล่าว รัฐบาลได้พยายามหาแนวทางเพื่อแก้ไขโดยผ่านนโยบายและมาตรการของรัฐบาลต่างๆ โดยการปรับปรุงระบบสวัสดิการ และบริการพื้นฐานให้มีคุณภาพและครอบคลุมเพียงพอต่อความต้องการของคนในสังคม รวมถึงต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนคนไทยได้เข้าถึงอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม เพื่อเป็นการลดช่องว่างของความยากจนให้มากขึ้น ซึ่งในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาถึงแม้จะได้ผลในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่สามารถที่จะลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐจึงเกิดขึ้นท่ามกลางแนวคิด ที่จะนำมาเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมของประเทศไทย โดยผ่านกลไกของรัฐบาลมุ่งสู่ประชาชนที่ยากจนในประเทศ

#### 2. แนวคิดบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ที่เป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาความยากจนของประชาชนในประเทศไทย โดยแนวคิดนี้เกิดมาจากการที่การพัฒนาในอดีตจนถึงปัจจุบันนั้น รัฐบาลได้ใช้งบประมาณจำนวนมาก เพื่อดำเนินนโยบายต่างๆ การช่วยเหลือด้านสวัสดิการแก่ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการสำหรับเด็ก ไปจนถึงสวัสดิการของชนชรา แต่ที่ผ่านมารัฐบาลให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการดังกล่าวยังไม่ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากขาดข้อมูลที่จำเป็นในการช่วยเหลือประชาชนกลุ่มนี้ ด้วยเหตุดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติอนุมัติมาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยในโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ผ่านเครื่องมือของรัฐบาลที่เรียกว่า “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” หรือที่เราเรียกว่า “บัตรคนจน” โดยให้ดำเนินการการครอบคลุมผู้มีรายได้น้อยทั้งประชาชนที่อยู่ในภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตร ซึ่งได้เริ่มดำเนินการ ในปี พ.ศ. 2560 (วิชาญ ทราญอ่อน, 2560)

แนวทางการช่วยเหลือประชาชนผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้น รัฐบาลจะโอนเงินเข้าสู่บัตรสวัสดิการแห่งรัฐของผู้มีสิทธิทุกเดือนเพื่อนำไปชำระค่าสินค้าและบริการ ผ่านเครื่องรับชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานหรือร้านค้าที่ร่วมโครงการ โดยวงเงินที่จะได้รับนั้นแบ่งเป็น 2 ประเภท คือประเภทผู้มีรายได้น้อยกว่า 30,000 บาทจะได้รับเงินช่วยเหลือ 200 บาท/คน/เดือน และประเภทผู้มีรายได้น้อยกว่า 30,000 บาท จะได้รับเงินช่วยเหลือ 300



## รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 5 สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร

บาท/คน/เดือน นอกจากนี้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐจะนำไปชำระเป็นค่าสินค้าและบริการตามวงเงินที่กำหนดได้แล้ว ยังสามารถนำมาเป็นส่วนลดในการซื้อก๊าซหุงต้มเพื่อใช้ในครัวเรือนได้อีกในวงเงิน 45 บาท/คน/3 เดือน รวมไปถึงสามารถนำไปเป็นส่วนลดค่าโดยสารในการเดินทางได้อีก โดยนำไปเป็นส่วนลดค่าโดยสารรถเมล์/รถไฟฟ้า 500 บาท/คน/เดือน นำไปเป็นส่วนลดค่าโดยสารรถ ขส. 500 บาท/คน/เดือน และนำไปเป็นส่วนลดค่าโดยสารรถไฟ 500 บาท/คน/เดือน ซึ่งวงเงินดังกล่าวนี้ไม่สามารถสะสมได้ในเดือนถัดไปและไม่สามารถนำไปแลกเปลี่ยนเงินสดได้ (กรมบัญชีกลาง, ม.ป.ป.) จากนโยบายนี้เกิดผลสะท้อนจากประชาชนเป็นวงกว้าง ซึ่งจากข้อมูลของศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล”(NIDA Poll) ได้ทำการสำรวจในประเด็นของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยใช้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 2,503 ตัวอย่างพบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 80.13 เห็นด้วยกับนโยบายนี้ และมีกลุ่มตัวอย่างเพียงร้อยละ 14.85 เท่านั้นที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายนี้ ส่วนอีกร้อยละ 5.02 นั้นไม่ทราบและไม่แน่ใจ และในส่วนของความกังวลของประชาชนเกี่ยวกับปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น ของนโยบายนี้พบว่าร้อยละ 75.81 ไม่มีความกังวลเกี่ยวกับปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น จะข้อมูลนี้จะเห็นได้ว่าประชาชนมีความเชื่อมั่นในนโยบายนี้ในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล (ศูนย์สำรวจความคิดเห็น, 2560)

จากการลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อยเพื่อรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้น (กรมบัญชีกลาง, 2561) ได้รายงานผลการดำเนินงานบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ในรอบ 4 เดือนแรก (ตุลาคม 2560 – มกราคม 2561) พบว่าจำนวนผู้มีสิทธิได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในครั้งนี้มีถึง 11,469,185 คน แต่มีผู้มีสิทธิมารับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐไปแล้ว 10,924,192 คน จำนวนงบประมาณที่รัฐจ่ายผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐไปแล้ว 11,940 ล้านบาท ซึ่ง (ศูนย์ติดตามและพยากรณ์เศรษฐกิจการเกษตร, ม.ป.ป.) ได้วิเคราะห์เพิ่มเติมว่าในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 รัฐบาลจะใช้งบประมาณในการดำเนินนโยบายนี้ประมาณ 46,000 ล้านบาท ซึ่งจะทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจของประเทศประมาณ 118,077 ล้านบาท จากตัวเลขนี้ดูเหมือนว่านโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้น จะเป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี

### 3. ประชาชนนิยมกับแนวคิดบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

คำว่า “ประชานิยม” หรือ Populism นั้นเป็นนโยบายทางการเมืองที่ได้รับการกล่าวถึงเป็นอย่างมากในปัจจุบัน ซึ่งประชานิยมนั้นถือว่าเป็นอุดมการณ์และแนวคิดทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับประชาชนที่เป็นชาวนาหรือคนยากจน เกิดขึ้นมาตั้งแต่ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศรัสเซีย แล้วขยายไปอย่างแพร่หลายในกลุ่มของประเทศโลกที่ 3 ซึ่งในประเทศไทยได้นำเอาแนวคิดดังกล่าวเข้ามาใช้ทางการเมืองเป็นเวลาเกือบ 10 ปีแล้ว ส่วนความหมายของ “ประชานิยม” นั้น อาจจะหมายความถึง นโยบายที่สนับสนุนประชาชนที่ยากจนเป็นหลัก โดยมีลักษณะเป็นนโยบายเพื่อมุ่งเอาอกเอาใจและสนองความต้องการของประชาชน เพื่อประโยชน์ทางการเมือง โดยไม่มีเหตุผลหรือเป้าหมายทางเศรษฐกิจมารองรับ ซึ่งข้อดีของนโยบายประชานิยมนั้นแน่นอนว่าส่งผลทางการเมืองอย่างเห็นได้ชัด เพราะประชาชนชื่นชอบและได้รับผลประโยชน์โดยตรง โดยเฉพาะการเพิ่มรายได้ลดรายจ่ายเพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชน ส่วนข้อเสียของนโยบายประชานิยม ในด้านเศรษฐกิจนั้น เนื่องจากรัฐบาลประชานิยม เป็นการแทรกแซงกลไกตลาดของภาครัฐบาลซึ่งถ้ามองในระยะสั้นแล้วถือว่าเป็นนโยบายที่ช่วยเหลือประชาชน แต่ถ้ามองในระยะยาวแล้วแน่นอนว่าอาจจะส่งผลต่ออัตราเงินเฟ้อของประเทศ เพราะถ้าการบริโภคมีปริมาณที่สูง แต่ภาคการผลิตขยายการผลิตไม่ทัน ราคาสินค้าก็อาจจะเพิ่มขึ้นสูงได้ นอกจากนี้แล้วยังส่งผลต่อสถานะทางการคลังของภาครัฐ เพราะรัฐบาลต้องมีภาระค่าใช้จ่ายจากนโยบายนี้มากขึ้น อาจจะต้องกู้เงินมาใช้ในนโยบายนี้ หรือถ้าไม่กู้เงินก็ต้องลดรายจ่ายภาครัฐแทนทำให้โครงการอื่นของรัฐบาลต้องหยุดชะงักลง (ภูวกฤต เหมหาชาติ, 2558)

นโยบายประชานิยมจึงไม่ใช่ในนโยบายที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศจะได้รับประโยชน์ แต่นโยบายประชานิยมจะเอื้อประโยชน์ต่อคนบางกลุ่มเท่านั้นที่ได้รับผลประโยชน์จากการใช้นโยบายดังกล่าว ซึ่งนอกจากประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ได้ประโยชน์แล้วในระยะยาวประเทศก็จะไม่ได้รับประโยชน์อะไรเลย

ดังนั้นแนวคิดบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจึงมีลักษณะเหมือนกับ นโยบายประชานิยม ตรงที่ว่าเป็นนโยบายของรัฐเพื่อช่วยเหลือประชาชนในการลดค่าใช้จ่ายของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดี ซึ่งจะเป็นนโยบายที่แอบแฝงกับการเมืองนั้นก็ไม่ว่าจะทราบได้ แต่ในระยะสั้นนั้นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่คือประชาชนกลุ่มยากจน ส่วนในระยะยาวนั้นผู้ที่ได้รับประโยชน์ก็คือกลุ่มการเมือง และผู้ที่เสียประโยชน์ก็กลับมาเป็นประชาชนทั้งประเทศอย่างที่จะหลีกเลี่ยงไม่ได้แน่นอน



## แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

### 1. แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับสากล

จากสถานการณ์การพัฒนาที่ยั่งยืนรวมทั้งสภาวะความเลวร้ายที่โลกกำลังเผชิญอยู่ ทั้งความยากจน ความอดอยากหิวโหย ความเจ็บป่วย การไม่รู้หนังสือ รวมถึงความเสื่อมโทรมของทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดแนวคิดที่ว่าความเจริญทางเศรษฐกิจ ไม่สามารถที่จะดำรงอยู่อย่างยั่งยืนได้ หากมนุษย์ไม่คำนึงถึงปัญหาที่กำลังได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ทำให้ประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืนนับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2515 โดยองค์การสหประชาชาติได้เรียกร้องให้ทั่วโลกได้ตระหนักถึง การใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยจนเกินขีดจำกัดของทรัพยากรโลก ซึ่งทำให้ทั่วโลกได้ตื่นตัวในเรื่องนี้กันอย่างกว้างขวาง ทำให้มีการนิยามความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า

“การพัฒนาที่ยั่งยืนคือ การพัฒนาที่สนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง”

ต่อมาแนวคิดนี้ได้มีความสำคัญมากยิ่งขึ้น เมื่อองค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หรือการประชุม Earth Summit ขึ้นในปี พ.ศ. 2535 ณ ประเทศบราซิล โดยได้จัดทำแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) และปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development) ซึ่งเปรียบเสมือนข้อตกลงของประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ต้องตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเพื่อที่จะสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เกิดขึ้นในโลกและประเทศของตนเองซึ่งรวมไปถึงประเทศไทยด้วย

สรุปแล้วความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนจะมีอยู่ 3 แนวคิดคือด้านนิเวศวิทยาให้ความสำคัญกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านสังคมให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่อง และด้านเศรษฐกิจให้ความสำคัญกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและยาวนานบนพื้นฐานการรักษาทุนทางธรรมชาติ เพื่อประโยชน์ต่อคนในรุ่นปัจจุบันและอนาคต (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556)

### 2. แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

นับตั้งแต่การประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Earth Summit) ที่ประเทศบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 ประเทศไทยก็ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืนมาโดยตลอด โดยได้จัดทำข้อเสนอของประเทศไทยว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ณ ประเทศแอฟริกาใต้ เมื่อปี พ.ศ. 2545 ซึ่งได้ค้ำนิยามของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยว่า

“การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทยเป็นการพัฒนาที่ต้องคำนึงถึงความเป็นองค์รวมของทุกๆ ด้านอย่างสมดุล บนพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม ด้วยความเอื้ออาทรเคารพซึ่งกันและกัน เพื่อความสามารถในการพึ่งตนเอง และคุณภาพที่ดีอย่างเท่าเทียมกัน”

โดยกรอบแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทของประเทศไทยนั้น มาจากแนวคิดของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุลทั้ง 3 มิติ ได้แก่ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสิ่งแวดล้อม โดยยึดแนวทางของพระพุทธศาสนา คือ ทางสายกลาง เพื่อให้คนไทยมีภูมิคุ้มกันที่ดีและพึ่งพาตนเองได้ ในการพัฒนาที่เน้นความสมดุลทั้ง 3 มิตินั้นอาจจะอธิบายได้ดังนี้

มิติที่ 1 มิติทางด้านเศรษฐกิจ ในมิตินี้จะมุ่งพัฒนาสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ และมีคุณภาพสามารถกระจายความมั่งคั่งไปสู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง โดยเน้นการผลิตที่มีประสิทธิภาพและการบริโภคที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม มีการปลูกฝังให้คนไทยมีความพอเพียงสามารถพึ่งพาตนเองได้ และมีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่พร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา สำหรับการพัฒนาศักยภาพและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในประเทศให้ดีขึ้นนั้น จะมุ่งเน้นการบริหารจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และจะต้องมีการส่งเสริมการนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทยมาใช้ในการดำเนินชีวิต



## รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 5 สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร

มิติที่ 2 มิติทางด้านสังคมจะมุ่งเน้นพัฒนาคนและสังคมไทยมีคุณภาพสามารถที่จะปรับตัวและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีจิตสำนึก พฤติกรรม และวิถีชีวิตที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต และสามารถนำทุนทางสังคมและทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมาประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม ซึ่งองค์ประกอบของการพัฒนาในมิติของสังคมจะประกอบไปด้วย การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้ และการสร้างค่านิยม ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมไทยให้เป็นภูมิคุ้มกันของสังคม ตลอดจนควรมีการสร้างเสมอภาคและการมีส่วนร่วมของคนไทย

มิติที่ 3 มิติทางด้านสิ่งแวดล้อม คือการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติและคงไว้ซึ่งคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี เพื่อสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและสงวนไว้ให้คนรุ่นอนาคต รวมทั้งกระจายโอกาสและการมีส่วนร่วมในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556)

### บัตรสวัสดิการแห่งรัฐกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

นโยบายการจัดสวัสดิการของรัฐโดยเฉพาะในประเด็นที่กำลังกล่าวถึงคือ นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือเรียกทั่วไปว่า บัตรคนจนนั้น เป็นนโยบายที่ช่วยเหลือประชาชนที่ยากจน โดยสนับสนุนค่าใช้จ่ายในครัวเรือนผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งในภาพรวมแล้วถือว่าเป็นนโยบายที่ถูกใจประชาชนนโยบายหนึ่งของรัฐบาล เพราะประชาชนได้รับของฟรีโดยสามารถนำบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ไปแลกเปลี่ยนสินค้าที่จำเป็นในการดำรงชีวิตประจำวันตามร้านค้าในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งนอกจากประชาชนจะได้ของฟรีแล้ว ร้านค้าในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการก็ได้รับกำไรจากยอดขายสินค้าที่เพิ่มขึ้น ทำให้เกิดการขยายการผลิตสินค้า ส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศในระดับมหภาคได้อย่างถูกต้องตรงตามเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ทว่าของ “ฟรีไม่มีในโลก” ซึ่งของฟรีที่รัฐบาลได้มอบให้กับประชาชนนั้น ย่อมแลกมาด้วยเงินงบประมาณซึ่งมาจากภาษีของประชาชนทั่วประเทศ กว่า 46,000 ล้านบาท ในปีงบประมาณ พ.ศ.2561 นอกจากนี้แล้วบัตรสวัสดิการแห่งรัฐหรือบัตรคนจนนี้ ยังถูกมองจากหลายฝ่ายว่าอาจจะกลายเป็นนโยบายที่แฝงไปด้วยแนวคิดประชานิยม เพื่อหวังผลทางการเมืองของรัฐบาล รวมทั้งถึงข้อกังวลว่าในระยะยาวนั้นนโยบายนี้จะทำให้เกิดเงินเฟ้อขึ้นในอนาคตหรือไม่ ตลอดจนในประเด็นของความยั่งยืนของนโยบายดังกล่าว

ดังนั้นในประเด็นนี้จะชี้ให้เห็นว่านโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จะสอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือไม่ แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ถือกำเนิดขึ้นมาในโลกนี้มายาวนานกว่า 40 ปี สำหรับในประเทศไทยนั้นแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นแนวคิดที่อยู่ภายใต้กรอบของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ที่เน้นทางสายกลางครอบคลุม 3 มิติ คือ มิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านสังคม และมิติด้านสิ่งแวดล้อม จากข้อคำถามที่ว่านโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจะสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือไม่นั้น ขออธิบายแยกเป็นประเด็นมิติทั้ง 3 มิติดังนี้

มิติด้านเศรษฐกิจในมิตินี้จะมุ่งเน้นการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ ในประเด็นนี้จะเป็นการพัฒนาหรือขยายกำลังการผลิตสินค้าและบริการ โดยใช้ปัจจัยการผลิตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ซึ่งจะทำให้ได้ผลผลิตที่มากขึ้นส่งผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติหรือ GDP ของประเทศเพิ่มขึ้นตามมา ซึ่งตามแนวคิดของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าให้กับประชาชน ในส่วนนี้แน่นอนว่าจะส่งผลกระทบต่อการผลิต ที่จะมีการขยายกำลังการผลิตเพื่อเพิ่มปริมาณสินค้าตามความต้องการของประชาชน ส่งผลต่อการจ้างงานทำให้ประเทศมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจต่อไป แต่อย่างไรก็ตามก็อาจเกิดปัญหาเงินเฟ้อตามมาได้ ในการช่วยเหลือในลักษณะนี้จริงอยู่ที่เป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับมหภาค แต่ถ้ารัฐบาลยังคงช่วยเหลือไปอย่างต่อเนื่อง โดยไม่มีกำหนดกรอบระยะเวลาในการช่วยเหลือ หรือไม่มีมาตรการใดๆที่จะมาช่วยให้ประชาชนผู้ที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ถือว่าเป็นคนจนนี้หลุดจากความยากจนได้ หรือสามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้แล้ว นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนี้ก็ถือว่าไม่ใช่การพัฒนาประเทศตามแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน

มิติด้านสังคมซึ่งในมิตินี้จะเป็นการพัฒนาที่มุ่งให้คนและสังคมไทยมีคุณภาพ ซึ่งจากแนวคิดของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จะเห็นได้ว่าเป็นมาตรการของรัฐบาลที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนในประเทศ แต่อย่างไรก็ตามแล้วควรมีมาตรการในการควบคุมไม่ให้นำบัตรสวัสดิการแห่งรัฐไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ เช่น นำไปแลก



## รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 5 สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร

เป็นเงินสดจากร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการเพื่อนำไปซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย เป็นต้น ซึ่งถ้าเป็นเช่นนี้แล้วก็อาจจะไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเพราะทำให้ประชาชนขาดจิตสำนึก ส่งผลต่อความไร้คุณภาพของสังคมไทยได้นอกจากนี้แล้วเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาที่ยั่งยืนทางสังคม ควรมีการรวมกลุ่มของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะทางอาชีพ โดยอาศัยทุนทางสังคมและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มก่อให้เกิดรายได้ให้กับตนเองและชุมชนสังคมได้ต่อไป

มิติด้านสิ่งแวดล้อมนั้นจากแนวคิดของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งได้กำหนดให้สามารถนำไปเป็นส่วนลดค่าโดยสารของระบบขนส่งมวลชน ได้แก่ รถเมล์ รถไฟฟ้า รถไฟ และรถโดยสาร บขส. ซึ่งมาตรการนี้เป็นการช่วยลดมลพิษจากการดำรงชีวิตของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่มุ่งเน้นการอนุรักษ์และรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ให้กับคนรุ่นหลัง แต่อย่างไรก็ตามแล้วมาตรการนี้ประชาชนผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ กลุ่มผู้ที่ได้รับผลประโยชน์นั้น ก็จะเป็นกลุ่มของผู้ที่อาศัยอยู่ในเมืองหลวงที่มีระบบขนส่งมวลชนเต็มรูปแบบ แต่กลุ่มผู้ที่อยู่ต่างจังหวัดก็จะเสียสิทธิจากการใช้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐในส่วนนี้ไป

ข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ประการแรกเป็นข้อเสนอแนะในมิติเศรษฐกิจ คือรัฐบาลควรกำหนดให้บัตรสวัสดิการของรัฐ สามารถนำไปแลกซื้อสินค้าของชุมชนได้ อันจะเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจของชุมชน เพราะเนื่องจากว่าที่ผ่านมามีผลประโยชน์ไปตกอยู่กับสินค้าของผู้ประกอบการรายใหญ่ ประการที่สองเป็นข้อเสนอแนะในมิติทางสังคม โดยให้รัฐบาลสนับสนุนการจัดตั้งร้านค้าชุมชนและให้ชุมชนเข้าไปบริหารจัดการในรูปแบบของสหกรณ์ร้านค้า ซึ่งจะทำผลประโยชน์กลับคืนสู่ชุมชนอาจจะในรูปแบบของเงินเฉลี่ยคืนจากการเข้ามาใช้บริการ และเงินปันผลตามหุ้น เป็นต้น และประการสุดท้ายเป็นข้อเสนอแนะในมิติของสิ่งแวดล้อม รัฐบาลควรสนับสนุนให้นำบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนี้ นำไปเป็นส่วนลดค่าโดยสารของระบบขนส่งมวลชนในต่างจังหวัดเพื่อให้ประชาชนผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในต่างจังหวัดได้ใช้สิทธิได้อย่างเสมอภาค

### บทสรุป

นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้นถือเป็นนโยบายหนึ่ง ในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชนในประเทศ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวหากรัฐบาลมุ่งใช้นโยบายดังกล่าวเพียงเพื่อเป็นประชานิยมแล้ว การพัฒนาที่ยั่งยืนที่รัฐบาลได้ตั้งเป้าไว้ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีก็คงจะไม่เกิดขึ้น แต่ถ้ารัฐบาลใช้นโยบายดังกล่าวเพื่อใช้แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างจริงจังแล้ว จะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สมบูรณ์แบบ สอดรับกับเป้าหมายของประเทศที่ว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีการพัฒนารูปแบบบัตรสวัสดิการแห่งรัฐหรือบัตรคนจน ให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองต่อการใช้งานของประชาชน แต่ก็ไม่มีสิ่งใดรับประกันได้ว่า ความยากจนจะหมดไปจากประเทศไทย ดังนั้นก้าวต่อไปของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ อาจจะขึ้นอยู่กับความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นรัฐสวัสดิการ ซึ่งจะต้องมีการวางแผนทางการคลังของประเทศ เพราะไปกระทบถึงเรื่องของค่าใช้จ่ายภาครัฐที่ต้องรับภาระในส่วนนี้ รวมไปถึงการวางแผนในเรื่องของการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลที่จะต้องนำมาใช้จ่ายในโครงการนี้ ตลอดจนหาแนวทางในการที่จะสร้างความเท่าเทียมในการใช้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยเฉพาะวงเงินช่วยเหลือด้านค่าโดยสารรถประจำทาง ซึ่งยังจำกัดอยู่เฉพาะในเมืองหลวง และปัญหาของการใช้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ในชุมชนชนบทที่ห่างไกล ซึ่งต้องเสียต้นทุนในการเดินทางเพื่อมาใช้สิทธิดังกล่าว

### เอกสารอ้างอิง

- กรมบัญชีกลาง. (ม.ป.ป.). **พระราชรัฐสวัสดิการ การให้ความช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ**. [Online]. Available: [http://www.epayment.go.th/home/app/media/uploads/files/project\\_4\\_doc\\_18-09-2017.pdf](http://www.epayment.go.th/home/app/media/uploads/files/project_4_doc_18-09-2017.pdf) [2561, สิงหาคม 30].
- กรมบัญชีกลาง. (2561). **กรมบัญชีกลางสรุปผลงานบัตรสวัสดิการแห่งรัฐรอบ 4 เดือนแรก**. [Online]. Available: [http://www.cgd.go.th/cs/internet/internet/ข่าวแจกกรมบัญชีกลาง.html?page\\_locale=th\\_TH](http://www.cgd.go.th/cs/internet/internet/ข่าวแจกกรมบัญชีกลาง.html?page_locale=th_TH) [2561, กันยายน 3].
- ภูวกฤต เหมหาชาติ. (2558, เมษายน). นโยบายประชานิยม. **วารสารพุทธจักร**, 69(4), 18-30.



รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 5  
สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร

- วิชาญ ทราญอ่อน. (2560). โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ. [Online]. Available: <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2560/hi2560-014.pdf> [2561, สิงหาคม 30].
- ศูนย์ติดตามและพยากรณ์เศรษฐกิจการเกษตร. (ม.ป.ป.) **ข่าวประชาสัมพันธ์**. [Online]. Available: [http://kofc.or.th/?post\\_type=post](http://kofc.or.th/?post_type=post) [2561, กันยายน 3].
- ศูนย์สำรวจความคิดเห็น. (2560). **บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ(บัตรผู้มีรายได้น้อย)**. [Online]. Available: [http://nidapoll.nida.ac.th/file\\_upload/poll/document/20170910085433.pdf](http://nidapoll.nida.ac.th/file_upload/poll/document/20170910085433.pdf) [2561, สิงหาคม 30].
- พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงานคณะกรรมการ. (2546). **การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย**. [Online]. Available: [http://www.nesdb.go.th/download/article/article\\_20150813133735.pdf](http://www.nesdb.go.th/download/article/article_20150813133735.pdf) [2561, สิงหาคม 26].
- พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงานคณะกรรมการ. (2556). **สังคมนานาชาติสู่การพัฒนาพัฒนาอย่างยั่งยืน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- เลขาธิการนายกรัฐมนตรี, สำนักงาน. (2561, เมษายน-มิถุนายน). ปัญหาความเหลื่อมล้ำและความยากจนในสังคมไทย. **วารสารไทยคู่ฟ้า**, ฉบับเดือนเมษายน-มิถุนายน, 5-7.

The 5th Kamphaeng Phet Rajabhat University  
National Conference