



บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ : มาตรการ ในการแก้ไขปัญหาคนยากจน

บทนำ

“บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” หรือที่เรียกกันติดปากว่า “บัตรคนจน” เป็นหนึ่งในโครงการที่เกิดขึ้นตามนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบัน คือชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ที่ได้นำโครงการนี้มาใช้เป็นแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน โดยได้รับการจัดสวัสดิการจากรัฐ ซึ่งรัฐได้จัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการตามโครงการนี้อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ได้กำหนดคุณสมบัติผู้ที่จะมีสิทธิได้รับสวัสดิการดังกล่าว โดยผู้ที่ประสงค์จะรับสวัสดิการต้องดำเนินการลงทะเบียนเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติก่อน หากมีคุณสมบัติตามที่กำหนดจึงจะได้รับมอบบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และสามารถนำบัตรดังกล่าวไปใช้จ่ายในการชำระค่าสินค้าได้ตามที่รัฐกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม แม้รัฐจะจัดทำบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้แก่ประชาชนมากมายเพียงใดก็ตาม ก็ยังมีข้อสังเกตจากบางฝ่ายว่ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนได้ หรือเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงประเด็น และการใช้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐในแต่ละพื้นที่แต่ละจังหวัดล้วนมีปัญหาและอุปสรรคที่แตกต่างกันไป นอกจากนี้ยังมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายว่าบัตรสวัสดิการแห่งรัฐอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติของกฎหมายใดในการดำเนินการดังกล่าว

ดังนั้น คอลัมน์ “สารพันปัญหากฎหมาย” ฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ : มาตรการในการแก้ไขปัญหาคนยากจน” ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้และเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของรัฐให้แก่



ประชาชนว่ามีหลักเกณฑ์และแนวทางอย่างไร ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ความเป็นมาและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

จากรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยปี ๒๕๕๙ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานการจัดลำดับความยากจนระดับจังหวัด จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด ๑๐ ลำดับแรก ในปี ๒๕๕๙ คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน นราธิวาส ปัตตานี กาฬสินธุ์ นครพนม ชัยนาท ตาก บุรีรัมย์ อ่างทอง และจังหวัดน่าน โดยจังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่ติดอันดับความยากจนที่สุดในประเทศไทย ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจังหวัดที่ติดลำดับความยากจนที่สุด ๕ อันดับแรก จะพบว่าจังหวัดเหล่านี้ เป็นจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนเรื้อรัง และมีสัดส่วนคนจนอยู่ในลำดับสูงสุด ๕ ลำดับแรกเกือบทุกปี ดังนั้น จึงเป็นจังหวัดเป้าหมายที่ควรให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจน เนื่องจากมีสถานการณ์ความยากจนเรื้อรัง และรุนแรง ทั้งนี้ พบว่าจังหวัดเหล่านี้มีความคล้ายคลึงกันในด้านโครงสร้าง กล่าวคือ แรงงานประมาณร้อยละ ๔๓ - ๕๕ อยู่ในภาคเกษตร แต่มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรของจังหวัดคิดเป็นสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ ๒๐ ยกเว้นจังหวัดนราธิวาส ที่มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรสูงถึงร้อยละ ๓๐^๑ นอกจากนี้ลักษณะทางภูมิศาสตร์อาจเป็นปัญหาต่อการเข้าถึงการพัฒนา เช่น จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาเป็นที่ราบสูง การเดินทางลำบากทำให้การพัฒนาพื้นที่ทำได้ยาก ขณะที่จังหวัดนราธิวาส และปัตตานี เป็นปัญหาในเรื่องความมั่นคง ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้การช่วยเหลือเข้าถึงได้ยากลำบาก

สำหรับสาเหตุหรือปัจจัยของความยากจนนั้น อาจเกิดจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในด้านอื่น ๆ อาทิเช่น

(๑) ปัญหาโครงสร้างทางเศรษฐกิจของไทยที่มีขนาดของแรงงานนอกระบบเป็นจำนวนมาก ทำให้การคุ้มครองทางสังคมยังไม่ทั่วถึงและครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบนั้นจะพบว่ามีความนอกระบบที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมใด ๆ ทั้งนี้ มีแรงงานนอกระบบซึ่งทำงานอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุดถึงร้อยละ ๓๕.๕ รองลงมาคือภาคกลางร้อยละ ๒๒.๖ ภาคเหนือร้อยละ ๒๑.๐ ภาคใต้ร้อยละ ๑๓.๙



^๑รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม.



และกรุงเทพมหานคร ร้อยละ ๗.๐ ตามลำดับ โดยแรงงานนอกระบบเหล่านี้จะอยู่ในภาคเกษตรกรรมเสียเป็นส่วนใหญ่ และมีการศึกษาที่ไม่สูงนัก

(๒) **ระดับการศึกษาและคุณภาพการศึกษา ส่วนใหญ่คนจนมีการศึกษาในระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า** กล่าวคือ การมีการศึกษาน้อยทำให้มีโอกาสตกเป็นคนจนสูงขึ้น เนื่องจากการศึกษาหรือความรู้เป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างรายได้สำหรับพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัว และเมื่อพิจารณาจากสัดส่วนคนยากจนในปี ๒๕๕๙ พบว่าคนจนที่มีการศึกษาระดับประถมหรือต่ำกว่า คิดเป็นร้อยละ ๘๐.๙๑ ของจำนวนคนยากจนทั้งหมด รองลงมาคือสัดส่วนคนจนที่มีการศึกษาระดับมัธยมต้นคิดเป็นร้อยละ ๑๑.๖๓ และสัดส่วนคนจนจะลดลงเมื่อระดับการศึกษาสูงขึ้น ซึ่งให้เห็นว่าโอกาสการตกเป็นคนจนจะลดลงเมื่อมีการศึกษาสูงขึ้น โดยคนที่จบการศึกษาระดับอนุปริญญา และปริญญาตรีเป็นคนจนเพียงร้อยละ ๐.๗๘ และ ๐.๔๖ ของจำนวนคนยากจนทั้งหมด

(๓) **รายได้และผลตอบแทนการทำงาน ในช่วงของปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๙** ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากปรากฏการณ์เอลนีโญ ทำให้สภาพอากาศแห้งแล้งไม่เอื้ออำนวยต่อการเพาะปลูกและส่งผลกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตรและรายได้ของเกษตรกรลดลง ขณะที่นอกภาคการเกษตรได้รับผลกระทบจากการชะลอตัวทางเศรษฐกิจและการหดตัวของภาคการส่งออกทำให้การจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมหดตัวลงร้อยละ ๒.๖ ในปี ๒๕๕๙ ประกอบกับการทรงตัวของค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำที่ ๓๐๐ บาท ต่อเนื่องเป็นปีที่ ๔ ทำให้รายได้ของกลุ่มแรงงานทั่วไปมีการเปลี่ยนแปลงช้า^๒

จากสภาพปัญหาดังกล่าว รัฐบาลจึงได้จัดตั้งโครงการ “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” หรือ “บัตรคนจน” ซึ่งเป็นโครงการที่รัฐได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและความยากจนของประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเพียงพอ ซึ่งโครงการดังกล่าวได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ใช้มาตรการประชารัฐสวัสดิการผ่านการลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อยและผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ที่ได้ลงทะเบียนไว้และผ่านเกณฑ์ตามที่กระทรวงการคลังกำหนดเท่านั้น จึงจะได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐและสามารถนำไปใช้จ่ายซื้อสินค้าจากร้านค้าที่เข้าร่วมโครงของรัฐด้วย แต่อย่างไรก็ดี ภายหลังจากที่ได้เริ่มโครงการไปแล้ว รัฐบาลได้มีการวิเคราะห์ผลกระทบของโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) (วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๐) ระบุว่าศูนย์ติดตามและพยากรณ์เศรษฐกิจการเกษตร (KOFCA) ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์โครงการประชารัฐ

^๒เรื่องเดียวกัน.



สวัสดิการพบว่ากว่าร้อยละ ๓๐ ของผู้ถือบัตรคนจนเป็นเกษตรกร ขณะที่อีกกว่าร้อยละ ๗๐ อยู่นอกภาคการเกษตร ดังนั้น ภาพรวมของผู้ถือบัตรจึงชัดเจนขึ้นว่า ผู้ได้รับประโยชน์มีคนที่เงินไม่จริงปะปนอยู่มากพอสมควร ทั้งนี้ เพราะคนที่เงินที่สุด จะกระจุกตัวอยู่ในภาคการเกษตร แต่ไม่ใช่ทุกคนในภาคการเกษตรที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจะเป็นคนจนเสมอไป

๒. โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

โดยที่โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์ในการยกระดับประสิทธิภาพของการจัดสวัสดิการสังคม และการช่วยเหลือของภาครัฐ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน โดยมีรายละเอียดในการลงทะเบียนเพื่อรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ดังนี้

๒.๑ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิลงทะเบียน*

กระทรวงการคลังได้เปิดให้ผู้ที่มิรายได้น้อยลงทะเบียนเพื่อขอรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยเริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ และต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยผู้ที่มีสิทธิลงทะเบียนต้องมีคุณสมบัติดังนี้

๑. มีสัญชาติไทย
๒. อายุตั้งแต่ ๑๘ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป (ต้องเกิดก่อนวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๒)
๓. มีสถานะว่างงาน หรือมีรายได้รวมในปี ๒๕๕๙ ทั้งสิ้นไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท
๔. ไม่มีทรัพย์สินทางการเงิน ได้แก่ เงินฝากธนาคาร สลากออมสิน สลาก ธ.ก.ส. พันธบัตรรัฐบาล และตราสารหนี้ หรือถ้ามีทรัพย์สินทางการเงินดังกล่าวจะต้องมีจำนวนรวมทั้งสิ้นไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙
๕. ไม่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมาย หรือถ้าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

(๑) ที่อยู่อาศัยที่เป็นที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (บ้านพร้อมที่ดิน)

กรณีอยู่อาศัยอย่างเดียว

- บ้านหรือทาวเฮาส์ต้องมีพื้นที่ ไม่เกิน ๒๕ ตารางวา
- ห้องชุดต้องมีพื้นที่ไม่เกิน ๓๕ ตารางเมตร



*รายงานผลโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ปี ๒๕๕๙ และโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ปี ๒๕๖๐, เอกสารข่าวกระทรวงการคลัง กลุ่มงานสารนิเทศการคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง. สืบค้นจากเว็บไซต์ <http://www.fpo.go.th/main/getattachment/News/Press-conference/1286/CNT0017260-1.pdf.aspx>



กรณีเป็นที่ยูอาคัยและใช้ประโยชน์จากที่ดิน

- เพื่อการเกษตรต้องมีพื้นที่ไม่เกิน ๑๐ ไร่
- เพื่อการอื่นที่ไม่ใช่การเกษตรต้องมีพื้นที่ไม่เกิน ๑ ไร่

(๒) ที่ดิน

กรณีที่ใช้ประโยชน์จากที่ดิน

- เพื่อการเกษตรต้องมีพื้นที่ไม่เกิน ๑๐ ไร่
- เพื่อการอื่นที่ไม่ใช่การเกษตรต้องมีพื้นที่ไม่เกิน ๑ ไร่

ทั้งนี้ ประชาชนสามารถลงทะเบียน ณ หน่วยงานผู้รับลงทะเบียน ซึ่งประกอบด้วย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สำนักงานคลังจังหวัดทุกจังหวัด (สังกัดกรมบัญชีกลาง) และสำนักงานเขตกรุงเทพมหานครทุกเขต โดยสามารถรับแบบฟอร์มลงทะเบียนได้ที่หน่วยรับลงทะเบียนหรือดาวน์โหลดได้จากเว็บไซต์ของกระทรวงการคลัง www.mof.go.th สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง www.fpo.go.th และอีเพย์เมนต์ www.epayment.go.th และผู้ลงทะเบียนสามารถตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิได้จากเว็บไซต์ www.epayment.go.th หรือที่ทำการกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในแต่ละหมู่บ้าน ภายหลังจากคัดกรองผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนแล้ว กระทรวงการคลังจะดำเนินการออกบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้ผู้มีสิทธิ เพื่อสามารถนำไปใช้รับสวัสดิการตามที่ภาครัฐกำหนดต่อไป

๓. การจัดประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม

ตามที่รัฐได้จัดโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้ได้รับสวัสดิการจากรัฐเพื่อใช้ในการดำรงชีวิต และเพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนนั้นมีความต่อเนื่อง รัฐบาลจึงได้ยกร่างพระราชบัญญัติการจัดประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีหลักการที่สำคัญคือ กำหนดให้มีการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม กระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ตลอดจนยกระดับและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน โดยมีการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน อันจะมีผลทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีปัจจัยที่เพียงพอและสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ รวมทั้งมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้จะทำให้การดำเนินการจัดสวัสดิการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ



สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ^๔

(๑) กำหนดบทนิยามของคำว่า “ประชารัฐสวัสดิการ” และ “โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ”^๕ ดังนี้

“**ประชารัฐสวัสดิการ**” หมายความว่า สวัสดิการที่จัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการลดความเหลื่อมล้ำ เพิ่มศักยภาพให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และสนับสนุนโครงการที่ให้บริการทางสังคมแก่ประชาชน โดยมีการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน อันจะเป็นการแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นไปอย่างยั่งยืน

“**โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ**” หมายความว่า โครงการที่กระทรวงการคลังกำหนดให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่มีคุณสมบัติมาลงทะเบียน เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการจัดประชารัฐสวัสดิการที่เป็นการให้ความช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

(๒) กำหนดให้การจัดประชารัฐสวัสดิการที่เป็นการให้ความช่วยเหลือในการดำรงชีพแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยตามโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ให้ดำเนินการผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ทั้งนี้ การจัดประชารัฐสวัสดิการดังกล่าวนี้อาจแตกต่างกันตามความเหมาะสมและความจำเป็น โดยให้กระทรวงการคลัง ออกบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยซึ่งผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติในโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ทั้งนี้ การออกและการใช้บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด^๖

(๓) กำหนดให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง เรียกว่า “**กองทุนประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม**” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้จ่ายในการจัดประชารัฐสวัสดิการที่เป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย หรือเพื่อสนับสนุนโครงการที่ให้บริการทางสังคมที่เป็นการช่วยเหลือประชาชนในภาวะลำบากทุกประเภท^๗

กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้ คือ เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนมา เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรจากงบประมาณรายจ่าย เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เงินที่ได้รับจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับ



^๔รายละเอียดโปรดดูในคอลัมน์ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ “ร่างพระราชบัญญัติการจัดประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ.”

^๕ร่างพระราชบัญญัติการจัดประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. มาตรา ๓

^๖ร่างพระราชบัญญัติการจัดประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. มาตรา ๑๒

^๗ร่างพระราชบัญญัติการจัดประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. มาตรา ๑๔



ตามกฎหมายอื่น และดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน
ทั้งนี้ เงินและดอกผลของกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

การใช้เงินของกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อการจัดประชารัฐสวัสดิการและกิจการ
ดังต่อไปนี้

(๑) การให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยตามโครงการ
ลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ

(๒) การสนับสนุนโครงการที่ให้บริการทางสังคมที่จัดทำขึ้นโดยหน่วยงาน
ของเอกชน มูลนิธิ หรือองค์กรสาธารณประโยชน์ เพื่อช่วยเหลือประชาชนในภาวะ
ลำบากทุกประเภท

(๓) การดำเนินงานและบริหารกองทุนตามที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

๔. ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ

โดยที่การจัดประชารัฐสวัสดิการเป็นภารกิจของรัฐที่ดำเนินการโดยใช้เงิน
งบประมาณเป็นหลัก ส่วนราชการผู้รับผิดชอบจึงควรต้องดำเนินการโดยใช้จ่ายจาก
เงินงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปีงบประมาณ แต่อย่างไรก็ดี แนวทาง
การดำเนินการในการจัดประชารัฐสวัสดิการตามร่างพระราชบัญญัตินี้มีการจัดตั้ง
“กองทุนประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม” ซึ่งเป็นการตั้งกองทุน
เพื่อรับเงินงบประมาณรายจ่ายสำหรับการจัดประชารัฐสวัสดิการแต่ละปีมารวมไว้เพื่อ
ให้ส่วนราชการใช้จ่ายได้โดยไม่จำกัดระยะเวลา จึงมีลักษณะเป็นเงินนอกงบประมาณ
ซึ่งจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติวินัย
การเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่บัญญัติว่า “เงินนอกงบประมาณให้มีเท่าที่จำเป็น
เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่หรือการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของการมีเงิน
นอกงบประมาณนั้น ...”

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖
และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดมาตรฐานการจัดสวัสดิการสังคม อีกทั้งกำหนด
ให้มีกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อใช้สนับสนุนตามวัตถุประสงค์ของ
กฎหมาย และส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม
โดยมีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้รับผิดชอบหลัก
จึงควรมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของรูปแบบการจัด
สวัสดิการและการจัดทำฐานข้อมูลของภาคประชาชน เพื่อให้การจัดสวัสดิการสังคม
สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นไปอย่างทั่วถึง และประชาชนได้รับ
สวัสดิการที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน โดยอาจพิจารณารวมการจัดสวัสดิการที่มีลักษณะเป็นการ
ให้ความช่วยเหลือทำนองเดียวกันให้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง
เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดสวัสดิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
มีความคุ้มค่าในการใช้จ่าย และก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง



บทสรุป

โดยที่การจัดประชารัฐสวัสดิการเป็นรูปแบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้เข้าถึงปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ และการสนับสนุนผ่านหน่วยงานของเอกชนที่มีโครงการให้บริการทางสังคม อันจะเป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและกระจายรายได้ รวมทั้งยกระดับและพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่ประชาชนให้เป็นที่พอใจอย่างยั่งยืน

การที่รัฐบาลได้ยกร่างพระราชบัญญัติการจัดประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. นอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นและเป็นมาตรการทางกฎหมายที่นำมาบริหารจัดการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐแล้วยังมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญคือเพื่อให้มีการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม กระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ตลอดจนยกระดับและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน โดยให้มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน อันจะมีผลทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีปัจจัยที่เพียงพอและสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ รวมทั้งมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐอย่างแท้จริง และขณะนี้ อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งหากประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วจะเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ อย่างแน่นอน **๑**