

ผลงานลำดับที่ 2...

บทบาทของกรมประชาสัมพันธ์
ในแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน

โดย

นายวัลลภ พลอยทับทิม

ผู้ขอประเมินตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช.
ด้านนโยบายและแผน (แรงงานและสวัสดิการสังคม)



212.05.6
2447น
2541

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม



00400

บทบาทของกรมประชาสัมพันธ์

2 เล่ม

คำนำ

ปัญหาอันเนื่องมาจากความตกต่ำของระบบเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทย นับแต่กลางปี พ.ศ. 2540 ที่ได้ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อสภาวะทางด้านการเงินการคลังของประเทศ และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ทางสังคมของประชาชนคนไทย การที่ประเทศไทยต้องตัดสินใจเข้าขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ทำให้ทิศทางของการพัฒนาประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ต้องถูกกำหนดโดยเงื่อนไขและวินัยทางการเงินการคลังของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

ปัญหาการว่างงานและการถูกเลิกจ้าง เป็นผลพวงทางตรงของภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน ที่รัฐบาลได้พยายามประสานความร่วมมือกับทุกฝ่าย ในการเข้าร่วมมีบทบาทบรรเทาแก้ไขปัญหาการว่างงานที่กำลังเกิดขึ้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลัก มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องของการส่งเสริมการมีงานทำ และการจัดสวัสดิการเพื่อคุ้มครองดูแลกลุ่มแรงงาน และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส จึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานขึ้น โดยแผนดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นแผนปฏิบัติการระดับชาติ มีองค์ประกอบของส่วนราชการระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ทำหน้าที่เป็นกลไกในการประสานการปฏิบัติตามแผน

การศึกษาเรื่อง “บทบาทของกรมประชาสงเคราะห์ในแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน” ฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาบทบาทของกรมประชาสงเคราะห์ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในมาตรการต่างๆ ตามแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน อาทิ มาตรการประหยัด หรือไทยช่วยไทย การจ้างงานในชนบท และโครงการเกษตรทฤษฎีใหม่ โดยได้ศึกษาถึงสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจที่ได้ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน และได้วิเคราะห์ถึงผลกระทบทั้งระยะสั้นและระยะยาวของมาตรการต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นแก่ประชาชนกลุ่มผู้ว่างงาน และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนผลกระทบทางอ้อมที่จะเกิดขึ้นกับระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

การจัดทำเอกสารฉบับนี้ ได้รับความร่วมมือและความอนุเคราะห์ข้อมูลบางส่วนเป็นอย่างดี จากส่วนราชการหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง จึงขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ด้วย และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวของ นักศึกษา และผู้สนใจต่อไป

นายวัลลภ พลอยทับทิม

(ผู้อำนวยการกองสัมมาอาชีพสงเคราะห์)

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง **บทบาทของกรมประชาสงเคราะห์ในแผนปฏิบัติการ
บรรเทาปัญหาการว่างงาน**
โดย **นายวัลลภ พลอยทับทิม**

การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสถานการณ์ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศไทยทั้งในปัจจุบันและอนาคต รวมถึงผลกระทบที่เกิดต่อปัญหาอื่นๆ และวิเคราะห์บทบาทของกรมประชาสงเคราะห์ ในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาการว่างงานภายใต้การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานโดยใช้วิธีการศึกษาจาก เอกสาร บทความ สิ่งตีพิมพ์ และสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

ผลการศึกษาพบว่า ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาล ต้องดำเนินมาตรการควบคู่กันไป ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยมุ่งเน้นการสร้างอาชีพ และรายได้ให้แก่ประชาชน และพัฒนาคนให้มีคุณภาพด้านฝีมือแรงงาน สอดรับกับเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยการปรับเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และการศึกษา ให้เกื้อกูลซึ่งกันและกัน

ในส่วนบทบาทของกรมประชาสงเคราะห์กับการดำเนินกิจกรรม ภายใต้แผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ใน 3 มาตรการ 7 กิจกรรม พบว่า สามารถช่วยแก้ไขปัญหาระหว่างในส่วนของปัญหาเศรษฐกิจโดยตรง และปัญหาสังคมควบคู่กันไป และยังเป็นกิจกรรมของการสงเคราะห์พร้อมกับการพัฒนา กล่าวคือ กิจกรรมตามแผนปฏิบัติการ ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นการสร้างงาน สร้างอาชีพ และรายได้ ให้แก่ผู้ประสบความเดือดร้อนและครอบครัว ในขณะที่เดียวกันกิจกรรมยังก่อให้เกิดการพัฒนาคน โดยมีกระบวนการรวมกลุ่มทั้งในส่วนของอาชีพ ตามโครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีชนบท และการกลุ่มเพื่อรับเงินทุนประกอบอาชีพ ซึ่งทำให้เกิดการเรียนรู้ในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน นอกจากนี้กิจกรรมอื่นๆ ยังเป็นการสร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วมของผู้ประสบความเดือดร้อนในการเข้าร่วมกิจกรรม ได้แก่ การจ้างงานในชนบท โครงการเกษตรทฤษฎีใหม่ การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ เป็นต้น กล่าวคือ รัฐช่วยประชาชน ในขณะที่ประชาชนต้องช่วยตนเองด้วย ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาแบบยั่งยืน (SUSTAINABLE DEVELOPMENT)

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาดังกล่าว พบว่า ควรมีการทบทวนวิธีการดำเนินงานของ กิจกรรมการกรีดยาง และการรณรงค์เชิญชวนสถานประกอบการร้านอาหาร เพื่อจำหน่ายอาหาร ราคาถูก เนื่องจากพื้นที่การดำเนินงานตามกิจกรรม การกรีดยางนั้น ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ ของปัญหาแรงงาน และกับปัญหาความต้องการของชุมชนและคน ทำให้มีผู้เข้าร่วมโครงการน้อย และการขายอาหาร ไม่สามารถติดตามผลสำเร็จของโครงการในเชิงรูปธรรมได้ เนื่องจากมีรูปแบบ การดำเนินงานที่ทำในระดับกว้างเกินไป

จากการศึกษา ได้นำไปสู่ข้อสังเกตที่น่าสนใจ ดังนี้

1. การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายได้แผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ควร กระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงาน เห็นความสำคัญของแนวคิดการรวมกลุ่ม และการมีส่วนร่วมในทุกกิจกรรม ของประชาชน เพื่อพัฒนาคนให้เต็มศักยภาพ และสามารถพึ่งตนเองได้ มิฉะนั้นจะกลายเป็นหมด งาน เมื่อเงินหมด รวมทั้งเป็นการสร้างงานและการประกอบอาชีพด้านการเกษตรแบบพอเพียง เพื่อ การพึ่งตนเอง

2. สร้างกลไกการติดตามผลอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ในส่วนกลางที่กรมประชา สงเคราะห์และในส่วนภูมิภาคที่สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด ชุมชน - ประชาชน ทั้งจากระดับ บนสู่ล่าง และล่างสู่บน

3. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ควรมีส่วนข้อมูลด้านแรงงานที่ถาวร เป็น เอกภาพ และมีข้อมูลครอบคลุมทุกประเด็น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการติดตามผล และการปรับแผน การดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

4. การประชาสัมพันธ์ นับว่าเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญ ต่อการบรรลุแผนปฏิบัติการ เนื่องจากก่อให้เกิดความเข้าใจ ในการทำงานของรัฐ และเกิดความร่วมมือและรับประโยชน์จาก กิจกรรมได้เต็มที่.

สารบัญ

หน้า

บทที่ 1 สถานการณ์ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย	
- บทนำ	1
- วัตถุประสงค์	9
- วิธีการศึกษา	9
- ขอบเขตการศึกษา	10
- ผลที่คาดว่าจะได้รับ	10
บทที่ 2 กรอบความคิดและทิศทางของนโยบายที่เกี่ยวข้อง	
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540	11
- มาตรการเพื่อความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยในอนาคต	12
- นโยบายของรัฐบาล	14
- นโยบายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	15
- นโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	16
บทที่ 3 วิเคราะห์บทบาทของกรมประชาสงเคราะห์กับมาตรการ บรรเทาปัญหาการว่างงาน	21
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
- บทสรุป	49
- ข้อเสนอแนะ	54
- ประเด็นที่ควรพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินงานตาม แผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน	57

บรรณานุกรม

ภาคผนวก

บทที่ 1

สถานการณ์ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย

บทนำ

สืบเนื่องจากวิกฤตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่ช่วงกลางปีพ.ศ. 2540 เป็นต้นมา อันเนื่องมาจากการเปิดระบบเสรีทางการเงินของประเทศที่ขาดการติดตาม ควบคุม ดูแล อย่างเป็นระบบ การเร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ที่มุ่งเน้นการสร้างควมร่ำรวยมั่งคั่ง ตามแบบอย่างกลุ่มประเทศตะวันตก โดยละเลยการแก้ไขปัญหาในระดับโครงสร้างของประเทศ ประกอบกับประกาศลดค่าเงินบาท และการล้มละลายของสถาบันการเงินภาคธุรกิจจำนวนมากถึง 58 แห่ง อันจัดเป็นความเสียหายครั้งร้ายแรงที่สุดของประเทศไทย ซึ่งได้ส่งผลให้ประเทศไทยต้องได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ทางด้านการเงินการคลังของประเทศ แล้วจำเป็นต้องตัดสินใจประกาศตัว เพื่อขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งเงื่อนไขสำคัญในด้านการปฏิบัติเพื่อเข้ารับการช่วยเหลือจากกองทุนดังกล่าวแล้ว ประกอบด้วยพันธกรณีจำนวนมากที่เป็นเงื่อนไขและข้อจำกัด ให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม นอกจากนี้ประเทศไทยต้องเพิ่มความเข้มงวด ในการที่จะต้องรักษาวินัยทางการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด เพื่อที่จะรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศไทยให้สามารถดำรงอยู่ได้

หากจะพิจารณาในเรื่องของผลกระทบที่ได้เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนี้ สามารถพิจารณาได้ดังนี้

(1) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวม

(1.1) การขยายตัวทางเศรษฐกิจจะชะลอลดตัวลง

เศรษฐกิจโดยรวมจะขยายตัวต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยในช่วงต้นหรือระยะ 2 ปี แรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จะเป็นช่วงที่ต้องเร่งสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยจำเป็นต้องรักษาวินัยทางการเงินการคลังอย่างเข้มงวด ซึ่งจะทำให้การขยายตัวของเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่อัตราเงินเฟ้อจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นจากราคาสินค้านำเข้าและราคาน้ำมัน ภาชนะนี้ต่างประเทศโดยเฉพาะของภาคเอกชนที่เพิ่มสูงขึ้น ในรูปของเงินบาท อัตราดอกเบี้ยในระดับสูง

(1.2) ผลต่อการค้าระหว่างประเทศไทย⁽¹⁾

ในทางทฤษฎีแล้ว การอ่อนตัวลงของค่าเงินบาท (depreciation) นำที่จะเป็นผลดีต่อการส่งออกของประเทศ เพราะจะทำให้ผู้ส่งออกมีความสามารถที่จะแข่งขันในตลาดต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้น เช่น หากสินค้าส่งออกถูกกำหนดในต่างประเทศเป็นเงินดอลลาร์ ผู้ส่งออกไทยก็จะได้รับมูลค่าสินค้าที่เป็นเงินบาทเพิ่มสูงขึ้น และสามารถปรับราคาเพื่อที่จะเพิ่มส่วนแบ่งการตลาดของตนได้ ในขณะเดียวกัน การอ่อนตัวลงของค่าเงินบาท นำที่จะทำให้มูลค่าของกาณำเข้าที่คิดเป็นเงินบาทเพิ่มสูงขึ้น และนำที่จะส่งผลให้กาณำเข้าโดยรวมของประเทศลดลง เพราะประชาชนในประเทศหันมาใช้สินค้าที่ผลิตในประเทศแทน

แต่อย่างไรก็ตามผลสุทธิของการอ่อนตัวของค่าเงินบาทต่อฐานะดุลการค้าของประเทศนั้น ขึ้นอยู่กับการตอบสนองของผู้ส่งออกและกาณำเข้าต่อการเปลี่ยนแปลงในค่าเงินบาทนั้น ทั้งนี้หากผู้กาณำเข้าสามารถทดแทนกาณำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ โดยหันมาใช้สินค้าในประเทศเพิ่มมากขึ้น และหากความต้องการของผู้บริโภคในตลาดต่างประเทศต่อสินค้าส่งออกจากประเทศไทย มีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงราคาที่เป็นผลจากการอ่อนตัวของค่าเงินบาทมาก หรือที่เรียกว่ามีความยืดหยุ่นต่อราคามาก (high elasticity of prices) มูลค่าการส่งออกโดยรวมของประเทศก็อาจจะเพิ่มสูงขึ้นในสัดส่วนที่มากกว่าค่าเงินบาทที่อ่อนตัวลงได้ ซึ่งโดยรวมแล้วการอ่อนตัวของค่าเงิน จะส่งผลให้ดุลการค้าของประเทศมีฐานะที่ดีขึ้นหากผู้บริโภคในต่างประเทศมีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงราคาไม่มากนัก มูลค่าที่คิดเป็นเงินบาทของการส่งออกก็ควรจะเพิ่มขึ้นในสัดส่วนเดียวกันกับเงินบาทที่อ่อนตัวลง โดยในขณะเดียวกันหากผู้กาณำเข้าในประเทศไม่สามารถที่จะทดแทนสินค้าจากต่างประเทศด้วยสินค้าที่ผลิตในประเทศได้โดยง่าย มูลค่ากาณำเข้าโดยรวมก็อาจจะไม่ลดต่ำลงจากการอ่อนตัวของค่าเงินบาทนี้ ทั้งนี้หากผู้กาณำเข้าไม่สามารถทดแทนกาณำเข้าดังกล่าวได้เลย มูลค่ากาณำเข้าที่เป็นเงินบาทก็จะเพิ่มขึ้นในสัดส่วนเดียวกันกับการอ่อนตัวของค่าเงินบาทด้วยเหตุนี้การอ่อนตัวของค่าเงินบาทก็อาจจะไม่สามารถทำให้ฐานะการขาดดุลการค้าของประเทศดีขึ้นได้

(1.3) ภาระหนี้ต่างประเทศสูงขึ้น

แม้ว่าภาระหนี้ต่างประเทศของทั้งภาครัฐและเอกชน จะมีสัดส่วนร้อยละ 73.0 ของผลผลิตรวมของประเทศในปี 2540 นับได้ว่าอยู่ในระดับสูง แต่ภาระหนี้ส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 80 เป็นหนี้ของภาคเอกชนส่วนที่เหลือเป็นหนี้ของภาครัฐ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลจำเป็นต้องก่อหนี้

⁽¹⁾ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย "ผลกระทบการลอยตัวค่าเงินบาท" หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน 3 กรกฎาคม 2540, หน้า 16

ต่างประเทศเพิ่มขึ้น เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน การระดมเงินสำรองเงินตราต่างประเทศในระยะสั้นเพื่อสร้างความมั่นคง และผลักดันให้มีสภาพคล่องทางการเงินเพิ่มขึ้น รวมทั้งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อการพัฒนาจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการเงิน ฝัณฑ์ทะเลแห่งประเทศญี่ปุ่น (OECF) ธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาเอเชีย เป็นต้น

ในขณะนี้ เป็นที่ประมาณกันว่า ยอดหนี้ต่างประเทศคงค้างของประเทศ (ไม่รวมธนาคารพาณิชย์) คงจะอยู่ราว 80 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ⁽²⁾ และคงจะอยู่ประมาณ 94 พันล้านดอลลาร์หากรวมเงินกู้ยืมจากต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งหากค่าเงินบาทอ่อนตัวลงเป็นประมาณ 30 บาท/ดอลลาร์ จาก 25.78 บาท ในเดือนมิถุนายน และทรงตัวอยู่ในระดับนี้อย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานแล้ว ผลกระทบต่อภาระหนี้ก็จะเพิ่มสูงขึ้น พันล้านบาท หากรวมภาระหนี้ต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงต่อหนี้ระยะยาวเป็นประมาณ 36:64 ทำให้คาดว่ายอดหนี้ระยะสั้นของประเทศ (ไม่รวมธนาคารพาณิชย์) คงอยู่ประมาณ 28.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และคงอยู่ที่ 33.8 พันล้านเหรียญ หากรวมธนาคารพาณิชย์ ดังนั้นการอ่อนตัวลงของค่าเงินบาทเป็น 30 บาท จาก 25.78 บาท ในช่วงเดือนมิถุนายนจะทำให้ภาระในการชำระหนี้ระยะสั้นเพิ่มขึ้นถึงประมาณ 121.54 พันล้านบาท (ไม่รวมหนี้ของธนาคารพาณิชย์) และเพิ่มขึ้นประมาณ 142.64 พันล้านดอลลาร์ หากรวมเงินกู้ยืมจากต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์

แม้ว่าตัวเลขภาระหนี้ที่เพิ่มขึ้นกว่าแสนล้านบาทนั้น จะดูมากอย่างน่าวิตกก็ตามแต่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงคงจะขึ้นอยู่กับโครงสร้าง รายได้-ค่าใช้จ่ายของธุรกิจที่เป็นลูกหนี้เงินตราต่างประเทศแต่ละรายเป็นสำคัญ โดยกลุ่มที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุดคงจะได้แก่ธุรกิจที่ระดมเงินทุนจากต่างประเทศเพื่อนำมาดำเนินกิจการในประเทศ และมีรายได้เป็นเงินบาท เช่น ธุรกิจในกลุ่ม อสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจในกลุ่มบริการต่างๆ และสินค้าบริโภค ส่วนสถาบันการเงินนั้นคงจะไม่มีภาระหนี้ในส่วนนี้เพิ่มขึ้นมากนัก สืบเนื่องมาจากข้อจำกัดของธนาคารแห่งประเทศไทย ในเรื่องของฐานหนี้สินและทรัพย์สินที่เป็นเงินตราต่างประเทศสุทธิต่อขนาดของเงินกองทุน นอกจากนี้เมื่อสถาบันการเงินนำเงินกู้จากต่างประเทศไปให้ประชาชนหรือธุรกิจกู้ยืมต่อ ก็ได้เรียกหลักทรัพย์ค้ำประกันไว้แล้ว ดังนั้น คาดว่าความเสี่ยงที่การอ่อนตัวลงของค่าเงินบาทจะส่งผลกระทบถึงการดำเนินการของสถาบันการเงินในประเทศคงจะมีไม่มากนัก

⁽²⁾ อ้างแล้ว, หน้า 16

(1.4) วงเงินลงทุนโดยรวมของประเทศลดลงและผลกระทบต่อสภาพคล่องและแนวโน้มอัตราดอกเบี้ย

การที่เศรษฐกิจขยายตัวต่ำกว่าเป้าหมายเดิมของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ทำให้รายได้ของภาครัฐลดลง จึงมีความจำเป็นต้องควบคุมการใช้จ่ายภายในประเทศของภาครัฐให้สอดคล้องกับฐานะทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ โดยกรอบการลงทุนใหม่ของประเทศในระยะ 5 ปี จะมีวงเงินประมาณ 10,614,210 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 36.6 ของผลผลิตโดยรวมของประเทศเทียบกับร้อยละ 40.7 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ซึ่งจะเป็นการลงทุนภาครัฐในวงเงิน 2,565,426 ล้านบาท กรอบการลงทุนใหม่ ต้องชะลอการลงทุนในโครงการใหม่ๆ ที่จำเป็นต้องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยจะเป็นข้อจำกัดต่อการขยายการลงทุนของภาครัฐทำให้

ในระยะแรกๆ ของการปล่อยเงินบาทให้ลอยตัว คาดว่าภาวะสภาพคล่องในระบบคงจะไม่ผ่อนคลายลงในทันที แม้ว่าอาจจะมีเม็ดเงินทุนจากต่างประเทศที่ไหลเข้ามาซื้อหลักทรัพย์ในตลาดทุน และตลาดเงินของประเทศ ดังจะเห็นได้จากการที่อัตราดอกเบี้ย interbank ในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 อยู่สูงถึงร้อยละ 27-30 ทั้งนี้เพราะธุรกิจที่ถูกกระทบในทางลบจากการอ่อนตัวของค่าเงินบาท ไม่ว่าจะเป็นผู้นำเข้าและผู้ส่งที่กู้ยืมเงินจากต่างประเทศ และถึงกำหนดที่ต้องชำระหนี้ในช่วงเวลานี้ คงจะต้องการสภาพคล่องเพิ่มขึ้น เพื่อที่จะชำระหนี้ของตน นอกจากนี้ในระยะแรกๆ ตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ตลอดจนนักลงทุนก็คงจะไม่แน่ใจว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะดำเนินการ รักษาเสถียรภาพของค่าเงินในระบบ managed float⁽³⁾ นี้อย่างไรเพียงใด กล่าวคือ ตลาดยังคงไม่แน่ใจว่าทางการจะเข้ามาแทรกแซงที่ค่าเงินบาท/ดอลลาร์ ในช่วงใดบ้าง นอกเหนือจากนี้ ยังคาดว่าปัจจัยเศรษฐกิจพื้นฐานของประเทศ (economic fundamentals) ก็คงยัง不会有การเปลี่ยนแปลงที่เด่นชัดนัก ในช่วงนี้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการส่งออก ดุลการค้าหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (non-performing loans) ของสถาบันการเงิน ตลอดจนผลการดำเนินการ ของบรรดาบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ฯลฯ

มีการคาดว่า หากนักลงทุน ตลาดเงิน และสถาบันการเงินในประเทศ เริ่มที่จะมีความคุ้นเคยกับระบบเงินบาทลอยตัวนี้แล้ว ความเชื่อมั่นในระบบอัตราแลกเปลี่ยนดังกล่าวก็จะค่อยๆ เพิ่มสูงขึ้น โดยเงินบาทจะสามารถเคลื่อนไหวขึ้นลงตามความเชื่อมั่นที่นักลงทุนมีต่อเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งความยืดหยุ่นดังกล่าวจะส่งผลให้มีเม็ดเงินทุนจากต่างประเทศไหลเข้าสู่ระบบมากขึ้น และน่าที่จะเป็นผลดีต่อภาวะสภาพคล่องและแนวโน้มในการปรับลดอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ ในที่สุด

⁽³⁾ อ้างแล้ว, หน้า 16

(1.5) ผลต่อภาวะเงินเฟ้อ

การที่ผู้นำเข้าจะต้องมีต้นทุนที่คิดเป็นเงินบาทเพิ่มสูงขึ้น ก็อาจจะผลักราคาเป็นทอดๆกัน จนส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคได้ในที่สุด โดยสินค้าที่มีความเป็นไปได้มากกว่าอาจจะต้องปรับราคาขึ้น คงจะหนีไม่พ้นสินค้าที่ใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศในสัดส่วนที่สูง

(1.6) ผลกระทบต่อธุรกิจบางประเภท

ผลกระทบต่อธุรกิจก่อสร้าง

การก่อสร้างในประเทศ กลุ่มนี้จะได้รับผลกระทบค่อนข้างมากเพราะต้นทุนในการดำเนินงานจะต้องเพิ่มสูงขึ้นมาก ผู้รับเหมาก่อสร้างส่วนใหญ่ต้องอาศัยเครื่องมือ เครื่องจักร และวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างต่างๆจากต่างประเทศ ซึ่งมีราคาแพงขึ้นจากผลของการปรับระบบอัตราแลกเปลี่ยนครั้งนี้

การก่อสร้างในต่างประเทศ กลุ่มนี้คงจะได้รับผลประโยชน์บ้างตามสมควร เพราะ ผู้รับเหมาก่อสร้างรับค่างานเป็นเงินตราต่างประเทศ เมื่อมาขึ้นเป็นเงินบาทก็จะได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้น

ธุรกิจท่องเที่ยวและโรงแรม

ธุรกิจท่องเที่ยว แยกพิจารณา ดังนี้

— ธุรกิจภายในประเทศ ได้ประโยชน์มากพอสมควร เนื่องจากค่าใช้จ่ายของบรรดานักท่องเที่ยวจะถูกลง เพราะสามารถแลกเปลี่ยนบาทได้เพิ่มขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามามากขึ้น

— ธุรกิจระหว่างประเทศ ในส่วนนี้คงได้รับผลกระทบมากพอสมควร ซึ่งถ้ามองโดยส่วนรวมน่าจะเป็นประโยชน์ เพราะเป็นการสกัดกั้นมิให้ชาวไทยเดินทางไปท่องเที่ยวต่างประเทศมากนัก แต่ให้หันมาท่องเที่ยวตามแหล่งท่องเที่ยวในประเทศไทยแทน ถ้าหากมองด้านธุรกิจจัดนำเที่ยวไปต่างประเทศแล้วก็คงจะลำบาก เพราะต้นทุนจะแพงขึ้นอาจทำให้ธุรกิจด้านนี้ ขบเขาลงไปบ้าง

ธุรกิจโรงแรม ได้รับประโยชน์มากพอสมควรจากการที่นักท่องเที่ยวจะเดินทางเข้ามาเมืองไทยเพิ่มขึ้น ต้นทุนของธุรกิจโรงแรมคงจะสูงขึ้นบ้างแต่คงไม่มากนัก อย่างไรก็ตามภาวะการแข่งขันของธุรกิจด้านนี้ค่อนข้างรุนแรง ทำให้มีการตัดราคากันอย่างกว้างขวาง ทำให้ผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับมีไม่มากนัก นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับภาวะการท่องเที่ยวอีกด้วย ซึ่งถ้ามีนักท่องเที่ยวเข้ามา มากก็คงจะได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้น

(2) ผลกระทบต่อการพัฒนาคนและสังคม⁽⁴⁾

(2.1) การว่างงานเพิ่มขึ้น จากแนวโน้มเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลง คาดว่าในปี 2540 จะมีผู้ว่างงานเพิ่มเป็นประมาณ 1.15 ล้านคน หรือประมาณเกือบร้อยละ 3.5 ของกำลังแรงงานซึ่งมีประมาณ 32.5 ล้านคน โดยยังไม่รวมแรงงานที่รอฤดูกาลเกษตรอีกประมาณ 5.8 แสนคน และคาดว่าในปี 2541 จะมีผู้ว่างงานเพิ่มขึ้นเป็น 1.84 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 5.6 ของกำลังแรงงาน ซึ่งมีประมาณ 32.7 ล้านคน และยังมีแรงงานรอฤดูกาลเกษตรอีก 7.5 แสนคน ในจำนวนผู้ว่างงาน 1.84 ล้านคนนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผู้ถูกเลิกจ้าง และผู้ว่างงานที่ค้างจากปี 2540 อีกส่วนหนึ่งคือแรงงานใหม่ที่จะจบออกมาจากระบบการศึกษาระดับต่างๆ สำหรับการว่างงานของแรงงานระดับล่างที่เพิ่มขึ้นส่วนหนึ่งยังเป็นผลมาจากลักลอบเข้าประเทศของแรงงานต่างชาติ ซึ่งมีประมาณ 1 ล้านคนอีกด้วย

(2.2) มีผู้ด้อยโอกาสจำนวนมากที่จะไม่ได้รับบริการพื้นฐานทางสังคมหรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโอกาสในการศึกษาต่อ และบริการด้านสุขภาพอนามัย ทั้งนี้เกิดจากค่ารักษาพยาบาลที่สูงขึ้น ในขณะที่ภาครัฐเองก็ขาดทั้งด้านงบประมาณและบุคลากร ทำให้ไม่สามารถให้บริการผู้ด้อยโอกาสได้เต็มที่

(2.3) ปัญหาการกระจายรายได้และอัตราความยากจนมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ซึ่งไม่สามารถปรับตัวได้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว คือ กลุ่มคนยากจนและรายได้น้อย ซึ่งอาจจะต้องเผชิญกับภาวะถูกเลิกจ้างงาน อันจะมีผลกระทบต่อตนเองหรือต่อครอบครัว ซึ่งต้องรับภาระจากค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งกลุ่มเด็กในภาวะยากลำบาก โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานเด็กที่ถูกเลิกจ้าง ทำให้เด็กเหล่านี้ต้องขาดรายได้ที่จะต้องช่วยตนเอง หรือครอบครัวตนเองได้ ตลอดจนแรงงานที่อพยพกลับสู่ชนบท

(2.4) รายได้ทีลดลงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสติปัญญา การที่รายได้ที่แท้จริงของประชาชนและของครัวเรือนลดลง จะส่งผลให้อัตราการเรียนต่อของนักเรียนในระดับต่าง ๆ ลดต่ำลง โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชนที่ยากจนหรือด้อยโอกาส จากการประมาณการในปี 2540 จะมีนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 มัธยมศึกษาปีที่ 6 และปวช. ปีที่ 3 ที่ไม่เรียนต่อและต้องออกมาหางานทำมีจำนวนทั้งสิ้น 188,915 คน และแนวโน้มที่ผู้ปกครองจะไม่

⁽⁴⁾ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, การปรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 หน้า 3

ส่งบุตรหลานเข้าเรียนต่อจะเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ปัญหาการตกงานของบัณฑิตจะมีสูงขึ้นร้อยละ 41 หรือประมาณ 100,000 คน ในปี 2540 นี้

(2.5) ผลกระทบต่อการบริการสุขภาพอนามัยและสุขภาพจิต วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศส่งผลให้ประชาชนมีภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลสุขภาพมากขึ้น ทั้งด้านการรักษาพยาบาลและยารักษาโรค โดยทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งเลือกใช้บริการจากโรงพยาบาลของรัฐแทนโรงพยาบาลเอกชน ซึ่งส่งผลให้เกิดความแออัดของการใช้บริการในสถานบริการภาครัฐและยังกระทบต่อคุณภาพของการให้บริการด้วย นอกจากนี้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตที่ไม่สามารถปรับตัวได้ โดยเฉพาะในกลุ่มที่ต้องประสบกับปัญหาทางธุรกิจกลุ่มคนว่างงานนาน ซึ่งถูกยกเลิกสวัสดิการและการคุ้มครองด้านสุขภาพ ตลอดจนกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ต้องเผชิญกับปัญหาค่าครองชีพที่แพงขึ้น มีแนวโน้มจะมีปัญหาด้านสุขภาพจิตสูงขึ้น

(2.6) ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจะมีปัญหารุนแรงขึ้น ปัญหาอาชญากรรมจะรุนแรงยิ่งขึ้น ทั้งด้านปริมาณของอาชญากรรมและรูปแบบการก่ออาชญากรรม ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการว่างงานทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติที่เข้ามาอยู่ทั่วประเทศเกือบ 1 ล้านคน นอกจากนั้นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและคดีแพ่งจะเพิ่มสูงขึ้น ทำให้เกิดคดีล้มศาลและการพิจารณาตัดสินได้ล่าช้า และทวีความซับซ้อนและยุ่งยากมากยิ่งขึ้น

จากสภาพปัญหาผลกระทบดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพการว่างงานในประเทศอย่างค่อนข้างรุนแรง กล่าวคือ ได้มีการประมาณการโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการที่เกี่ยวข้องได้ประเมินว่า ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2540 มีจำนวนผู้ว่างงาน และผู้ถูกเลิกจ้าง (อันเป็นผลมาจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของประเทศ) ประมาณไม่น้อยกว่า 1.17 ล้านคน⁽⁵⁾ หรือคิดเป็นร้อยละ 3.48 ของกำลังแรงงานทั้งประเทศ ซึ่งมีอยู่จำนวน 34 ล้านคน

จากสถิติข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมสามารถประเมินตัวเลขผู้ว่างงานในขณะนี้ได้ประมาณ 2,061,719 คน โดยแยกเป็น⁽⁶⁾

1. คนว่างงานเนื่องจากถูกเลิกจ้างประมาณ 220,534 คน โดยเป็นผู้ประกันตนที่นายจ้างเลิกกิจการ หรือหยุดกิจการชั่วคราว โดยมีทะเบียนรายชื่ออยู่ที่สำนักงานประกันสังคม ณ

⁽⁵⁾ ประมาณการจำนวนผู้ว่างงาน, เอกสารโรเบิร์ตกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, พ.ศ. 2540

⁽⁶⁾ บทสัมภาษณ์ของปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อนำส่งในวารสาร "ส่งเสริมการลงทุน" ส่วนนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2541 หน้า 1

วันที่ 8 เมษายน 2541 จำนวน 219,998 คน จะเป็นลูกจ้างในกิจการขนาดเล็ก (ลูกจ้าง 1-9 คน) ที่ถูกเลิกจ้าง ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานรวบรวมไว้ ณ มีนาคม 2541 จำนวน 536 คน

2. คนว่างงานที่รองานอยู่ในหมู่บ้านต่างๆทุกจังหวัด ซึ่งกรมการปกครองสำรวจไว้ ณ วันที่ 30 มีนาคม 2541 จำนวน 1,322,379 คน โดยเป็นผู้ว่างงานในพื้นที่ในภาคเกษตรจำนวน 954,166 คน ผู้ว่างงานในพื้นที่ในภาคอุตสาหกรรม 175,134 คน และผู้ว่างงานนอกพื้นที่ที่อพยพกลับภูมิลำเนา 193,079 คน

3. กำลังแรงงานใหม่ ได้แก่ นักเรียน นิสิต นักศึกษา ที่จบการศึกษาในเดือน มีนาคม 2541 และไม่เรียนต่อ แต่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย ประเมินไว้ว่าจะมีจำนวน 489,000 คน

สำหรับแนวโน้มจำนวนผู้ว่างงานไม่สามารถคาดการณ์ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจของประเทศและมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงานของรัฐ ซึ่งได้เร่งรัดดำเนินการเพื่อลดการว่างงาน

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นหน่วยงานหลักของภาครัฐที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงในเรื่องของการให้ความดูแล คุ้มครองแก่กลุ่มผู้ใช้แรงงาน ขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ในการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชนกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ดังนั้นภารกิจสำคัญในการจัดการกับปัญหาที่นับเป็นปัญหาเร่งด่วนของสถานการณ์ด้านแรงงานในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการปลดคนงาน เพื่อลดจำนวนกำลังแรงงานในสถานประกอบการ การเลิกจ้างอันเนื่องมาจากการปิดกิจการของโรงงาน หรือสถานประกอบการอันเป็นผลโดยตรงจากภาวะวิกฤตทางด้านเศรษฐกิจ ในขณะนี้ ตลอดจนการให้ออกจากงานโดยสมัครใจ จึงเป็นหน้าที่โดยตรงที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะต้องเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะการเร่งรัดหามาตรการเร่งด่วนเพื่อแก้ไข และบรรเทาปัญหาการว่างงานที่กำลังส่งผลกระทบเป็นวงกว้างต่อสังคมทั้งระบบ ทั้งในรอบปีที่ผ่านมา และในระยะต่อไป ซึ่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้จัดทำแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานขึ้น เพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติในภาพรวมสำหรับชี้แนะและกำหนดทิศทางในการจัดทำกิจกรรม และโครงการต่างๆขึ้นมารองรับได้สอดคล้องและเป็นไปเพื่อการแก้ไข และบรรเทาปัญหาการว่างงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

องค์ประกอบและแนวคิดอันเป็นที่มาของแผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงาน เกิดจากการมองปัญหาการว่างงานว่าเป็นผลพวงจากปัญหาเศรษฐกิจในระดับมหภาคของประเทศ ดังนั้นวงจรของการแก้ไขบรรเทาปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นจะต้องมีการแก้ไขอย่างเป็น

ระบบ และครบวงจร โดยให้มีโครงสร้างเป็นรูปของคณะกรรมการระดับชาติ ที่มีอำนาจหน้าที่ ๗ สามารถสั่งการได้ และได้มีการดำเนินการสอดประสานไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือโครงสร้างของคณะกรรมการระดับชาตินี้ จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นประธาน โดยมีรัฐมนตรีและผู้แทนจากภาคเอกชน ภาคธุรกิจ นายจ้างและลูกจ้าง ร่วมเป็นกรรมการ เพื่อที่จะร่วมในการกำหนดทิศทางของนโยบายในการแก้ไข และบรรเทาปัญหาการว่างงาน ให้เป็นเอกภาพ และสอดประสานไปในทิศทางเดียวกัน

กรมประชาสงเคราะห์ ในฐานะที่เป็นกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่มีภาระหน้าที่หลักในด้านการให้การสงเคราะห์ และดูแลช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มประชาชนผู้ยากไร้ จึงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการขานรับแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ด้วยการกำหนดให้มีกิจกรรมรวมทั้งการจัดทำโครงการต่าง ๆ ที่มีความสอดคล้องกับมาตรการต่าง ๆ ภายใต้แผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ทั้งนี้ ก็เพื่อที่จะสร้างโอกาสในเรื่องของการมีงานทำ รวมทั้งการสร้างงาน และให้ทางเลือกสำหรับการประกอบอาชีพแก่กลุ่มผู้ที่ว่างงาน ผู้ถูกเลิกจ้างและประชาชนผู้ยากไร้และด้อยโอกาส ในพื้นที่ชนบทห่างไกล

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงสถานการณ์ และแนวโน้มปัญหาด้านแรงงาน ที่เป็นผลกระทบอันเนื่องมาจากสถานะเศรษฐกิจตกต่ำของประเทศ
2. เพื่อศึกษากรอบแนวความคิด ทิศทางนโยบาย และการเข้ามามีบทบาทของภาครัฐ และเอกชน ในการบรรเทาและแก้ไขปัญหาการว่างงาน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
3. เพื่อวิเคราะห์บทบาทของกรมประชาสงเคราะห์ ในการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน

วิธีการศึกษา

ศึกษาจากเอกสาร สิ่งพิมพ์ บทความทางวิชาการ ตลอดจนสนทนากลุ่มเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในระดับปฏิบัติ

ขอบเขตการศึกษา

เป็นการศึกษาภาพรวมของปัญหาเศรษฐกิจ ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาแรงงานในประเทศไทย โดยวิเคราะห์บทบาทของกรมประชาสงเคราะห์ ในภารกิจต่างๆ ในแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ซึ่งมีได้วิเคราะห์ในส่วนของผลการดำเนินงานตามแผนฯ เนื่องจากกิจกรรมเพิ่งเริ่มดำเนินการ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รับทราบถึงสถานการณ์ และแนวโน้มปัญหาด้านเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านแรงงานในระยะปัจจุบัน และในอนาคต
2. ได้รับทราบถึงทิศทางของนโยบาย และการมีส่วนร่วมของพหุภาคีในการร่วมกันแก้ไขปัญหาการว่างงาน
3. ได้รับทราบบทบาทของกรมประชาสงเคราะห์ในการเข้ามามีส่วนร่วมในแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน.

บทที่ 2

กรอบความคิดและทิศทางของนโยบายที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาอันเนื่องมาจากภาวะวิกฤตทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ ที่ได้ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อปัญหาการว่างงานในภาพรวมนั้น มีกรอบแนวคิดและทิศทางของนโยบายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแยกพิจารณาได้ ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540
2. มาตรการของรัฐเพื่อความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยในอนาคต
3. นโยบายของรัฐบาล
4. นโยบายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในเรื่องของสิทธิเสรีภาพ และความคุ้มครองที่บุคคลพึงจะได้รับจากองค์กรของรัฐ โดยได้ปรากฏอยู่ในมาตรา 4 ของหมวดที่ 1 ซึ่งเป็นบททั่วไปในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 นอกจากนี้ในหมวดที่ 3 ซึ่งเป็นบทที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เริ่มตั้งแต่มาตราที่ 26 จนถึงมาตราที่ 61 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในมาตราที่ 30 ที่ได้มีการระบุไว้ว่า "บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน" และในหมวดที่ 5 ที่เป็นบทที่ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตราที่ 86 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานได้เป็นธรรมจากรัฐธรรมนูญมาตรานี้ เป็นการแสดงให้เห็นว่า รัฐมีหน้าที่โดยตรงในการดูแลคุ้มครองและส่งเสริมการมีงานทำ ให้แก่ประชากรที่อยู่ในวัยแรงงานทุกคน

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการปกป้อง คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และเสรีภาพแก่ประชาชนไทยอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้เน้นความสำคัญในเรื่องของการที่รัฐ จะต้อง มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องของการคุ้มครอง ดูแล ประชาชนที่อยู่ในวัยแรงงาน โดยส่งเสริมและสร้างโอกาสการมีงานทำให้ประชาชนกลุ่มนี้อย่างทั่วถึง เพื่อให้สามารถทำหน้าที่เป็นกำลังการผลิตที่สำคัญ และมีคุณค่าแก่สังคมและประเทศชาติได้ต่อไป

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะที่เศรษฐกิจของประเทศกำลังประสบปัญหาอยู่ในขณะนี้ รัฐก็จะต้องไม่ละเลยที่จะเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขและบรรเทาปัญหาการว่างงานด้วย

มาตรการเพื่อความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยในอนาคต

ปัญหาอันเนื่องมาจากความล้มสลายของระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ได้ส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง ทั้งระบบเศรษฐกิจโดยรวม และผลกระทบต่อการพัฒนาคนและสังคมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ได้ทำให้ประเทศไทยได้ทบทวนนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อจะเรียกร้องความแข็งแกร่ง ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจของประเทศไทยกลับคืนมา โดยได้เร่งรัดให้มีการจัดทำมาตรการเพื่อความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยในอนาคตขึ้น โดยในส่วนที่เกี่ยวกับการลดผลกระทบทางสังคม ได้กำหนดเป็นมาตรการ ดังนี้⁽⁷⁾

1. การลดผลกระทบด้านสังคมโดยเฉพาะสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

จุดมุ่งหมายหลักคือการสร้างและขยายเครือข่ายการรองรับการว่างงานที่อาจมีสูงขึ้น ให้ก้าวสู่ระบบการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน และเตรียมพร้อมเพื่อทำงานในสาขาที่มีความต้องการสูง โดย

(1) ลดผลกระทบด้านการว่างงาน โดยเฉพาะการว่างงานของกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ

แรงงานที่ถูกเลิกจ้าง ธุรกิจเลิกกิจการ และแรงงานที่มีการศึกษา โดย

- จัดโปรแกรมการฝึกอบรมพิเศษสำหรับแรงงานที่ถูกเลิกจ้างให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

- ปรับปรุงกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีประสิทธิภาพ

- ส่งเสริมการไปทำงานต่างประเทศ

(2) เพิ่มประสิทธิภาพการจัดบริการทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาส โดย

- เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการเงินเพื่อการศึกษาสำหรับนักเรียนยากจน และบริการด้านสาธารณสุข

- ขยายการให้ทุน/เงินกู้ทางการศึกษา

- ขยายการคุ้มครองสุขภาพและการประกันสังคม

2. การพัฒนาคนและสังคมเพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูเศรษฐกิจ

จุดมุ่งหมายหลักคือการปรับระบบการศึกษา และระบบการคุ้มครองด้านสาธารณสุขให้

⁽⁷⁾ วีรพงษ์ รามางกูร, มาตรการเพื่อความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยในอนาคต, พฤศจิกายน 2540 เอกสารโรเนียว หน้า 20-22

มีประสิทธิภาพโดย

- (1) ผลดีกำลังคนอย่างมีคุณภาพและพัฒนาขีดความสามารถในการวิจัยและพัฒนาโดย
 - การทบทวนเป้าหมายการจัดการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8
 - สนับสนุนให้เด็กและเยาวชนศึกษาต่อ
 - ขยายปริมาณและปรับปรุงคุณภาพการศึกษาระดับมัธยมศึกษา โดยเฉพาะ วิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ
 - พัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้มีความสัมพันธ์กับตลาดแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- (2) ให้ความสำคัญคุ้มครองด้านสาธารณสุขแก่ผู้ด้อยโอกาส โดย
 - การขยายระยะเวลาการคุ้มครองสุขภาพแก่ผู้ถูกเลิกจ้างออกไปอีก 1 ปี
 - ขยายขอบเขตบัตรสุขภาพสำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

3. การปฏิรูประบบราชการ

จุดมุ่งหมายคือ เปิดระบบราชการสู่กระบวนการประชาธิปไตย เพื่อสร้างระบบราชการให้มีระบบการบริหารและการบริการที่รวดเร็ว เสมอภาค เป็นธรรม และให้เป็นที่พึงพอใจของประชาชน โดย

- ปรับลดบทบาทรัฐจากที่เป็นผู้ดำเนินการ มาเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ กำกับ ดูแล ศึกษาติดตาม วางแผน ประสานงาน
- ลดงานที่ไม่จำเป็นโดยส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาเป็นผู้ลงทุนและดำเนินการแทน
- ปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ เช่น ลดงานที่ซ้ำซ้อน และลดหน่วยงานที่ไม่จำเป็นลง เป็นต้น
- ปรับปรุงโครงสร้าง องค์กปรกครองท้องถิ่นให้มีความเหมาะสม เร่งรัดการกระจายภารกิจไปให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น

4. ปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการพัฒนาคนและสังคม จุดมุ่งหมายหลักคือการปรับระบบบริหารให้มีประสิทธิภาพ ให้สามารถดำเนินการได้ดี ภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณ โดย

1) เร่งรัดการเพิ่มประสิทธิภาพการศึกษาและการฝึกอบรม โดย

- ทบทวนและปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ
- สนับสนุนส่งเสริมบทบาทของเอกชนในการจัดการศึกษาและฝึกอบรม
- ทบทวนการกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนสำหรับภาคเอกชนที่จัดฝึกอบรม ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการฝึกอาชีพ พ.ศ.2537

2) ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการด้านสาธารณสุข โดย

- การปรับปรุงบริการด้านการเงินและบุคลากร
- ลดต้นทุนการใช้จ่าย โดยเน้นผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ภายในประเทศ และลดวิถีทางการแพทย์ที่ไม่จำเป็นลง

3) พัฒนาเครือข่ายข้อมูลเพื่อป้องกันแนวโน้มการจ้างงานและการเลิกจ้างงาน ในแต่ละอุตสาหกรรมในอนาคต

นโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน⁽⁸⁾

เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ ที่กำลังประสบปัญหา และส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วประเทศอย่างรุนแรง ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม และปัญหามาตรฐานการครองชีพ รัฐบาลชุดปัจจุบันที่มี นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้เข้ามาบริหารประเทศตั้งแต่วันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 ได้กำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนด้านการเสริมสร้างเสถียรภาพ และความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ ด้วยการให้ความสำคัญเรื่องการบริหารเทาปัญหาการว่างงาน ดังนี้

- 1) ให้นำหน่วยงานของรัฐเข้ามามีบทบาทในการใช้งบประมาณที่มีอยู่ เพื่อขยายการจ้างงาน โดยเฉพาะการจ้างงานในชนบท

⁽⁸⁾ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีแถลงต่อสภา 20 พฤศจิกายน 2540

- 2) ภาครัฐประคองให้ธุรกิจที่มีการจ้างงานจำนวนมาก สามารถดำเนินการต่อไปได้ โดยให้การสนับสนุนด้านต่าง ๆ เช่น ลดต้นทุนการผลิต การส่งเสริมการตลาด การปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิต
- 3) แก้ไขปัญหาแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง โดยเร่งรัดการบรรจุนงานใหม่ ฝึกอบรมเพื่อทักษะฝีมือใหม่ และประสานความช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างอย่างเป็นเครือข่าย เชื่อมโยงไปทุกจังหวัด ประกอบด้วย

นโยบายกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย

- 1) ดำเนินการให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมให้เป็นของประชาชน เพื่อประชาชน เน้นการปรับปรุงโครงสร้าง กำหนดบทบาทและภารกิจตลอดจนพัฒนาบุคลากรให้มีทัศนคติในการรับใช้ประชาชน และสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ องค์กรฝ่ายนายจ้าง องค์กรฝ่ายลูกจ้าง องค์กรฝ่ายพัฒนาเอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐทุกระดับ โดยใช้วิธีการมีส่วนร่วม การรับฟังการระดมความคิดเห็น การปรึกษาหารือเป็นหลักในการตัดสินใจ
- 2) เร่งรัดการดำเนินการเพื่อส่งเสริมการมีงานทำและการเพิ่มพูนรายได้ของประชาชน ทั้งงานในประเทศและงานต่างประเทศ ด้วยการจัดตั้งบริษัทมหาชน ตลอดจนมุ่งขจัดปัญหาหลัก ของผู้ใช้แรงงานในปัจจุบัน เพื่อให้การทำงานในต่างประเทศถูกต้องตามกฎหมาย ลดค่าใช้จ่าย และจัดหาแหล่งเงินกู้ ดอกเบี้ยต่ำ เพื่อปลดปล่อยหนี้สินและค่าใช้จ่ายแก่ผู้ใช้แรงงาน
- 3) ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อยกระดับความรู้ความสามารถทั่วไป และความรู้ความสามารถพิเศษเฉพาะทาง ให้รองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านการผลิต การเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และบริการ
- 4) ส่งเสริมและพัฒนาบริการด้านสวัสดิการและความมั่นคงทางสังคม ให้กับนายจ้าง ลูกจ้าง และผู้ด้อยโอกาสทางสังคม โดยเฉพาะสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ

วิสัยทัศน์ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการดำเนินงานด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ดังนี้

- (1) แรงงานไทยได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีวินัย มีคุณธรรม และมีจำนวนเพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงาน
- (2) ประชาชนวัยทำงานมีงานทำทั่วถึง และมีรายได้พอเพียงต่อความจำเป็นในการดำรงชีพ
- (3) แรงงานไทยมีหลักประกันความมั่นคงด้านสวัสดิการ และมีความปลอดภัยในการทำงาน
- (4) ผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสทางสังคมทุกประเภท ได้รับสวัสดิการ ได้รับการเอาใจใส่ดูแลจนสามารถช่วยตนเองและอยู่ร่วมในสังคมได้อย่างปกติสุข

นโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม คนปัจจุบัน (พ.ศ.2541) ได้มอบนโยบายต่อข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่า "การยกฐานะนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบัน ได้กำหนดให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นหนึ่งในกระทรวงเศรษฐกิจ รวมเป็น 5 กระทรวง ซึ่งประกอบด้วย กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงการต่างประเทศ" รวมทั้งได้กล่าวถึงสภาพเศรษฐกิจโดยรวม และทิศทางในการทำงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของกรมประชาสงเคราะห์ ในแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน" เป็นอย่างยิ่ง สรุปได้ ดังนี้⁽⁹⁾

ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยที่เกิดขึ้น อยู่ในภาวะล่อแหลมแต่ยังไม่ถึงกับล้มละลาย เพราะ IMF เข้ามาช่วย ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการบริหารผิดพลาด และเป็นวงจรเศรษฐกิจในช่วงขาลง ซึ่งมีหลายบริษัทต้องปิดกิจการลง จำนวนผู้ว่างงานมีปริมาณมากขึ้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมต้องเข้าไปช่วยเหลือ แต่การแก้ไขปัญหาดังกล่าว ไม่ใช่แก้ไขที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแต่เพียงลำพัง จำเป็นต้องร่วมกันทั้ง 5 กระทรวง ดังที่ได้กล่าวข้างต้น โดยการแก้ไขในระยะยาว จำเป็นต้องมีแผนชาติเป็นแผนแม่บท ว่าด้วยการพัฒนาแรงงานเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม และต้องทำงานร่วมกันหลายกระทรวง ได้แก่ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวง

⁽⁹⁾ นายธีรพล ขุนเมือง บทความเรื่อง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมยุค "ไตรรงค์" คอลัมน์ หมายเหตุแรงงาน หนังสือพิมพ์แนวหน้า หน้า 17

อุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงการคลัง โดยเฉพาะเน้นการปรับเปลี่ยนปรัชญาทางการศึกษาใหม่ ที่ไม่มุ่งเน้นการศึกษาเพื่อเข้ามหาวิทยาลัย แต่สามารถเข้าทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีทันสมัยได้ ในขณะที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้มุ่งเน้นการฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้มีทักษะยิ่งขึ้น สามารถแข่งขันเข้าสู่ตลาดโลกได้

นโยบายด้านแรงงาน จะต้องถือเป็นนโยบายทางเศรษฐกิจที่สำคัญนโยบายหนึ่ง ต้องมีการวางแผนกำหนดนโยบายให้เกื้อกูลซึ่งกันและกันกับแผนงานและนโยบายด้านอื่น ๆ โดยมีเป้าหมายกำหนดส่วนรวม เพื่อแข่งขันในตลาดโลก

จากบทสัมภาษณ์นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในหนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ 18 เมษายน 2541 กล่าวว่าภาระหน้าที่หรือนโยบายหลัก ๆ ที่ต้องเร่งดำเนินการ คือ ต้องลดปริมาณคนว่างงานให้ลดลง สำหรับจำนวนคนว่างงานในชนบทขณะนี้ กรมการปกครองได้สำรวจทราบว่า มีประมาณ 1 ล้าน 1 แสนกว่าคน ซึ่งจำนวน 8 แสนกว่าคนเป็นการว่างงานตามฤดูกาล และที่เป็นปัญหา คือ ผู้ว่างงานนอกเหนือจาก 8 แสนกว่าคน นับตั้งแต่เศรษฐกิจตกต่ำ ปี 2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน มีแรงงานที่จะถูกปลดออกจากงานจำนวน 165,000 กว่าคน และรวมแรงงานที่เข้ามาใหม่ แรงงานที่จบ ม.6 แล้วไม่สามารถเข้าเรียนต่อมหาวิทยาลัยได้ อีกประมาณ 5 แสนคน ดังนั้นหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม คือ จะทำอย่างไรให้คนว่างงานไม่เกินล้านคน

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงได้จัดทำแผนเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานขึ้น โดยเป็นการประสานความร่วมมือในองค์กรภาครัฐด้วยกัน รวม 7 มาตรการ ได้แก่

- มาตรการประหยัดหรือไทยช่วยไทย
- มาตรการจ้างงานในชนบท
- มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว
- มาตรการส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ
- มาตรการส่งเสริมการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม
- โครงการเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชดำริ
- โครงการทางสว่างแห่งอาชีพ

แผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน

เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2540 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับกรอบนโยบายมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน รวม 6 มาตรการ ตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเสนอ และเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2540 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้บรรจุ “โครงการทางสว่างแห่งอาชีพ” ที่เสนอโดยทบวงมหาวิทยาลัยเป็นมาตรการที่ 7 ของมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน โดยมีรายละเอียด ดังนี้⁽¹⁰⁾

1. **มาตรการประหยัด หรือ ไทยช่วยไทย** เป็นมาตรการที่เน้นการช่วยเหลือคนว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้าง เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจ ให้สามารถดำรงชีพต่อไปได้ โดยมีแผนงานทั้งด้านการจำหน่ายสินค้าราคาถูก (บรรเทาปัญหาค่าครองชีพ) การสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพ ฯลฯ

2. **การจ้างงานในชนบท** ได้กำหนดให้ “หน่วยงานของรัฐเข้ามามีบทบาทในการใช้งบประมาณที่มีอยู่เพื่อขยายการจ้างงาน โดยเฉพาะการจ้างงานในชนบท” ดังนั้นมาตรการนี้จะเน้นการหางานชั่วคราว ให้ผู้ว่างงาน ผู้ถูกเลิกจ้างเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจได้ทำงาน เพื่อให้ครอบครัวมีรายได้ต่อเนื่อง โดยสมควรกำหนดแผนงานทั้งในด้าน การกำหนดเป็นมติคณะรัฐมนตรี ให้ทุก ๆ กระทรวง ทบวง กรม ใช้งบประมาณโครงการต่าง ๆ ที่มีอยู่จ้างแรงงานทดแทนเครื่องจักรไม่น้อยกว่า 30 % และเห็นสมควรให้มีการว่าจ้างแรงงานผู้ว่างงาน ผู้ถูกเลิกจ้าง ที่มีอยู่ในชนบท เพื่อปรับปรุงคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวในภูมิภาคทั่วประเทศและเพื่ออนุรักษ์-ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย

3. **การแก้ไขแรงงานต่างด้าว** สภาพการณ์ที่มีแรงงานต่างชาติ (พม่า กัมพูชา ลาว) เข้ามาลักลอบทำงานในประเทศไทย ทำให้เป็นปัญหาทั้งทางด้านสังคม สาธารณสุข และทำให้แรงงานไทยสูญเสียโอกาสการมีงานงานทำ ดังนั้นเป็นความจำเป็นที่จะต้องผลักดันแรงงานต่างชาติดังกล่าวออกจากโรงงาน โดยอาจให้ไปอยู่บริเวณชายแดนหรือออกนอกประเทศ

⁽¹⁰⁾ เอกสารโรเนียว “คำสั่งคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ”

4. **การส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ** ได้มีการประสานการทำงานระหว่าง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อการขยายตลาดแรงงานไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะที่อิสราเอล ได้หวัน ญี่ปุ่น บรูไน

5. **ส่งเสริมการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม** เป็นแนวนโยบายที่ต้องการให้ ธุรกิจอุตสาหกรรมและบริการ ที่มีลูกจ้างรวมปัจจุบัน 7.33 ล้านคน สามารถรักษาสภาพและจำนวน การจ้างงานในระดับนี้ต่อไป เพื่อลดความรุนแรงของปัญหาการว่างงาน โดยแผนงานดำเนินการจะ ประกอบด้วย การให้ความสนับสนุนธุรกิจที่มีการจ้างงานจำนวนมาก ทั้งด้านลดต้นทุนการผลิต ส่งเสริมการตลาด สนับสนุนการส่งออก การเร่งรัดบรรจุนำใหม่ให้แก่ผู้ถูกเลิกจ้าง การเร่งรัดเพิ่มทักษะฝีมือแรงงานให้สนองตอบการปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิต การขยายโอกาสการลงทุนของ เกษตรกร ฯลฯ

6. **โครงการ “เกษตรทฤษฎีใหม่” ตามแนวพระราชดำริ** เป็นการขยายศักยภาพของภาคการเกษตร ให้พร้อมรองรับผู้ว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้างเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจ ที่กลับไปประกอบอาชีพ ณ ภูมิลำเนาซึ่งอยู่ในชนบท โดยเป็นการนำพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และนโยบายในระยะ ปานกลางมาเร่งรัดดำเนินการ ทั้งนี้แผนงานจะประกอบด้วย

6.1 สนับสนุนเงินทุนในการพัฒนา เตรียมพื้นที่ พันธุ์พืชและสัตว์ โดยปลอด ดอกเบี้ย หรือดอกเบี้ยต่ำ และให้เงินสงเคราะห์ครอบครัวในระบบของ ประชาสงเคราะห์ ระหว่างรอผลผลิต

6.2 ให้คำแนะนำทางวิชาการและการตลาดเกี่ยวกับการผลิตทางการเกษตร (ปลูกพืช เลี้ยงสัตว์) เพื่อให้ผู้ว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้างที่กู้เงิน สามารถใช้ คืนเงินกู้โดยเร็ว

6.3 อนุญาตให้ผู้ว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้างที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือ ครอบครัวไม่มีที่ทำกิน เข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของทางราชการหรือที่ สาธารณะเป็นการชั่วคราว โดยไม่มีสิทธิครอบครอง (อาจใช้ระบบเช่า ราคาถูก มีกำหนดเวลา) โดยพื้นที่ซึ่งจะนำมาใช้ในโครงการนี้อาจจะเป็นพื้นที่ในเขตนิคมสร้างตนเอง พื้นที่ทหาร พื้นที่ริมทางหลวง ทาง รถไฟ ฯลฯ

7. **โครงการทางสว่างแห่งอาชีพ** เน้นประชาสัมพันธ์แนะแนวแก่ผู้จบการศึกษา ระดับปริญญาตรีโดยมีทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ

ในการบริหารงานเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงานทั้ง 7 มาตรการ นั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติขึ้น โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รวมทั้งมีองค์กระระดับปฏิบัติการในรูปของคณะอนุกรรมการ เพื่อรับผิดชอบ มาตรการเฉพาะในแต่ละมาตรการ โดยมีรัฐมนตรีและปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบ นอกจากนี้ยังได้กำหนดองค์การปฏิบัติในระดับจังหวัดและอำเภอด้วย

จากกรอบความคิดและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแนวมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยของประเทศไทย จะเห็นว่าปัญหาเศรษฐกิจได้ส่งผลกระทบต่อในวงกว้างแก่ประเทศไทย ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและคน หากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างตรงจุด และเร่งด่วนแล้วอาจส่งผลให้ประเทศถึงภาวะล่มสลายได้ ได้มีนักวิชาการและหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชนได้พยายามกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาไว้อย่างเป็นระบบ ทั้งในระดับประเทศ และระดับชุมชน ซึ่งมีมาตรการทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยมีเป้าหมายแรกที่ "คน" ให้ได้รับการช่วยเหลือและพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ อาทิ การมีงานทำ การพัฒนาทักษะ การให้การศึกษา การให้การคุ้มครองและดูแลสุขภาพอนามัย เป็นต้น

สำหรับเป้าหมายที่สองคือ "ประเทศโดยรวม" ซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ระบบอุตสาหกรรม สถาบันการเงิน นโยบายการบริหารงานของรัฐบาล เป็นต้น

เป้าหมายทั้งสองจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูและพัฒนาให้อยู่รอดได้ในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ โดยมีมาตรการที่กล่าวมาแล้วรองรับ ในภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ จะมีส่วนสอดคล้องกับมาตรการในการลดปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อม อันมีผลกระทบมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ส่งเสริมให้มีงานทำ มีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัว ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์ได้กำหนดกิจกรรมการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานดังกล่าวรวม 3 มาตรการ 7 กิจกรรม โดยจะกล่าวในบทต่อไป

บทที่ 3

วิเคราะห์บทบาทของกรมประชาสงเคราะห์ กับมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน

กรมประชาสงเคราะห์ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งมีภาระหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือ สงเคราะห์ และพัฒนากลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ว่างงานที่ประสบกับความเดือดร้อนในภาวะเศรษฐกิจถดถอย เพื่อให้สามารถดำรงอยู่ในสังคม ได้อย่างปกติสุข ดังนั้นเมื่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้รับแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานมาดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาอันมีผลกระทบมาจากภาวะเศรษฐกิจ กรมประชาสงเคราะห์จึงได้จัดทำ โครงการและกิจกรรมเพื่อรองรับมาตรการต่างๆ ตามแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานดังกล่าว ใน 3 มาตรการ 7 กิจกรรม ดังนี้

1. มาตรการไทยช่วยไทย มี 3 กิจกรรม คือ

1.1 การให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ

เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน เพื่อแก้ไขปัญหาในระยะสั้นและเป็นภารกิจปกติของกรมประชาสงเคราะห์ในการให้ประชาชนผู้ประสบความเดือดร้อนด้านเศรษฐกิจและสังคม กู้ยืมเงินทุนเพื่อนำไปประกอบอาชีพ

เป้าหมายการดำเนินงาน กลุ่มเป้าหมายคือ ประชาชนทั่วประเทศที่ประสบปัญหาทางสังคม และปัญหาทางเศรษฐกิจที่ถูกเลิกจ้างและว่างงาน จำนวน 650 คน งบประมาณดำเนินการ 6.58 ล้านบาท (เป็นเงินทุนหมุนเวียน)

วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมสนับสนุน ให้ประชาชนที่ขาดทุนทรัพย์ในการประกอบอาชีพให้กู้ยืมเงินไปเป็นทุนประกอบอาชีพ
2. เพื่อนำไปลงทุนขยายการประกอบอาชีพ
3. เพื่อนำไปชำระหนี้สินที่เกิดจากการลงทุนประกอบอาชีพ

หลักเกณฑ์การกู้เงิน

1. กู้เงินได้รายละไม่เกิน 10,000 บาท ผ่อนชำระคืนภายในระยะเวลา 5 ปี โดยไม่เสียดอกเบี้ย แต่ต้องมีบุคคลค้ำประกัน
2. ผู้ค้ำประกันจะต้องเป็นข้าราชการ ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หรือบุคคลที่มีฐานะเชื่อถือได้ คือเป็นบุคคลมีอาชีพและรายได้ที่มั่นคง
3. ผู้ประสงค์กู้เงินทุน ต้องยื่นกู้ได้ที่สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด ที่ผู้กู้มีที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้านเท่านั้น
4. ผู้กู้ต้องเป็นผู้ประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม ไม่มีเงินทุนในการประกอบอาชีพ มีความขยันขันแข็ง ระเบียบเรียบร้อย และแสดงให้เห็นว่าสามารถผ่อนชำระคืนได้

การดำเนินงาน

1. ผู้ประสบความเดือดร้อน สามารถติดต่อขอกู้ยืมเงินได้ โดยส่วนกลางที่กรมประชาสงเคราะห์ และส่วนภูมิภาคได้ที่สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด
 2. กรมประชาสงเคราะห์และสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด พิจารณาตรวจสอบหลักฐานการกู้เงิน และสอบประวัติของผู้กู้เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาและความเดือดร้อน รวมทั้งตรวจเยี่ยมบ้าน เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและพิจารณาให้กู้เงินตามความเหมาะสม
 3. เมื่ออนุมัติให้กู้ยืมเงินแล้ว นักสังคมสงเคราะห์จะมีการตรวจติดตามผลเป็นระยะๆ เพื่อให้คำปรึกษา และแก้ไขปัญหาอื่นๆที่ครอบครัวผู้กู้ประสบอยู่ เพื่อป้องกันปัญหาหนี้สูญ
- สำหรับที่มาของเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการประกอบอาชีพนี้ กรมประชาสงเคราะห์ได้รับเงินจาก สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในสมัย จอมพล ป. พิบูลย์สงคราม ในวงเงิน 4.7 ล้านบาท ต่อมากรมประชาสงเคราะห์ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2536 จำนวน 10 ล้านบาท เป็นปีแรก เพื่อจัดตั้งเป็นเงินทุนหมุนเวียนประชาเศรษฐกิจสงเคราะห์ โดยโอนเงินไปไว้ทุกจังหวัดทั่วประเทศ เพื่อให้ประชาชนกู้ยืมเงินประกอบอาชีพตามความเดือดร้อนต่อไป

สำหรับในปีงบประมาณ 2542 กรมประชาสงเคราะห์ ได้รับสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล จำนวน 20 ล้านบาท ซึ่งคาดว่าจะสามารถช่วยเหลือประชาชนได้ไม่น้อยกว่า 2,000 ราย นอกจากนี้ นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้มอบหมายให้กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เสนอขอรับการสนับสนุนเงินงบกลาง เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนประชาเศรษฐกิจสงเคราะห์ (ทปศ. 3) เพิ่มเติมจำนวน 300 ล้านบาท ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบในหลักการจากนายกรัฐมนตรีแล้ว

จุดเด่นของโครงการ

1. การให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ เป็นกิจกรรมที่มีคุณค่ามาก เพราะนอกจากจะให้บริการด้านกู้ยืมเงินแล้ว ยังให้ความช่วยเหลือ คำแนะนำ และแก้ไขปัญหาอื่นๆ แก่ผู้รับบริการ และครอบครัวเผชิญอยู่ เนื่องจากมีขั้นตอนการติดตามผล ทั้งก่อนการพิจารณาให้กู้ และระหว่างการชำระคืน ซึ่งกิจกรรมนี้ได้ช่วยให้ผู้ประสบความสำเร็จมีอาชีพ มีรายได้ เลี้ยงตนเองและครอบครัว อย่างต่อเนื่องรวมทั้งสามารถลดความรุนแรงของปัญหาอื่นๆ ที่เกิดขึ้นภายในครอบครัวได้ โดยใช้กระบวนการด้านสังคมสงเคราะห์

2. กิจกรรมนี้ได้กำหนดให้มีการติดตามผลภายหลังการได้รับการกู้ยืมเงิน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ

- ป้องกันการเกิดภาวะหนี้สูญ อันจะส่งผลให้เงินกองทุนประกอบอาชีพ ลดปริมาณไป เนื่องจากการติดตามผลนี้ สามารถรับทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการประกอบอาชีพ หรือปัญหาอื่นๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อถึงการไม่สามารถผ่อนชำระคืนได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสามารถร่วมแก้ไขปัญหาได้ทันเวลา
- เป็นการให้ผู้ประสบความสำเร็จ ตระหนักว่า กรมประชาสงเคราะห์ ให้การดูแล ไม่ทอดทิ้ง โดยเฉพาะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ครอบครัวประสบอยู่ได้

3. การให้บริการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ เป็นกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ผู้ประสบความเดือดร้อน มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยเริ่มตั้งแต่ การคิดที่จะเลือกประกอบอาชีพอะไร ช่วยเหลือตนเอง โดยการทำมาหากิน มิให้รับการสงเคราะห์ให้เปล่า แต่เป็นการสงเคราะห์เพื่อการพึ่งตนเอง และสร้างความรับผิดชอบในการผ่อนชำระคืนเงิน ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยจำนวนเงินที่กำหนดส่งแต่ละงวดจะพิจารณาตาม ความเหมาะสมที่สามารถรับผิดชอบผ่อนส่งได้

4. ดำเนินการได้ครอบคลุมพื้นที่ทุกอำเภอ ทุกจังหวัดทั่วประเทศ เนื่องจากได้มีการโอนเงินทุนประกอบอาชีพดังกล่าว ไปยังสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด เพื่อพิจารณาให้กู้ได้โดยตรง ซึ่งบางพื้นที่ ที่มีศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน สามารถคัดเลือกผู้ประสบความเดือดร้อนในระดับชุมชน เข้ารับความช่วยเหลือดังกล่าวได้

ข้อสังเกต

1. ในภาวะเศรษฐกิจที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน เงินกู้ยืมประกอบอาชีพจำนวน 10,000 บาท ดังกล่าว อาจไม่สามารถตอบสนองในประเภทอาชีพได้อย่างกว้างขวางนัก

2. ขั้นตอนการพิจารณาให้กู้ยืมเงิน บางรายใช้เวลาจนถึง 2 เดือน ซึ่งไม่ทันต่อภาวะเร่งด่วนของปัญหาเศรษฐกิจ ที่ผู้ประสบความเดือดร้อนเผชิญอยู่

3. ระเบียบการกู้เงินทุนประกอบอาชีพ บางประการไม่เอื้อต่อผู้ประสบความเดือดร้อนทุกกลุ่ม เช่น

- ระเบียบการกู้เงิน กำหนดให้ผู้กู้เงิน จำเป็นต้องมีผู้ค้ำประกัน ที่เป็นข้าราชการ และลูกจ้างประจำของส่วนราชการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หรือบุคคลที่มีฐานะเชื่อถือได้คือเป็นบุคคลที่มีอาชีพและรายได้มั่นคง ซึ่งผู้มาติดต่อขอกู้ มักประสบปัญหาในการหาผู้ประกันไม่ได้ตามที่ระเบียบกำหนด
- ผู้ที่ประสงค์กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ สามารถติดต่อขอความช่วยเหลือได้เฉพาะจังหวัดที่มีภูมิลำเนาอยู่เท่านั้น ดังนั้นกลุ่มประชาชนที่อพยพแรงงานเข้ามาทำงานในกรุงเทพมหานคร โดยมีทะเบียนบ้านอยู่ต่างจังหวัดจะไม่สามารถกู้ยืมเงินดังกล่าวได้

4. ขั้นตอนการติดตามผลเป็นกิจกรรมที่ดีมีประโยชน์ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วและจำเป็นต้องมีการวางระบบการติดตามผลให้ชัดเจน สม่ำเสมอ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค เพื่อรองรับกับจำนวนผู้กู้เงินที่ได้ให้ความช่วยเหลือในช่วงสภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรง

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า กิจกรรมดังกล่าว เป็นการบรรเทาปัญหาการว่างงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เนื่องจากทำให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพเป็นกิจกรรมที่มีกระบวนการที่ให้ผู้ประสบความสำเร็จมีส่วนร่วมในการช่วยตนเอง โดยการประกอบอาชีพ และเป็นการช่วยเหลือแบบมีเงื่อนไขมิใช่การสงเคราะห์แบบให้เปล่า และทำให้เกิดความรับผิดชอบในการส่งเงินคืน เพื่อรวบรวมเป็นเงินทุนหมุนเวียน ต่อไป

1.2 โครงการช่วยกันเมื่อยามยาก

เป็นกิจกรรมที่เน้นการรณรงค์เชิญชวน และขอความร่วมมือผู้ประกอบการร้านค้ามาจำหน่ายอาหาร หรือสินค้าราคาประหยัดให้แก่ประชาชนทั่วไป

เป้าหมายดำเนินการ ครอบคลุมประชาชน 900,000 คน ทั่วประเทศ
งบประมาณดำเนินการ 0.54 ล้านบาท

วัตถุประสงค์

1. เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนในชาติมีความเห็นอกเห็นใจกัน และให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยสนับสนุนให้ผู้ประกอบการร้านอาหาร ผลิตและจำหน่ายอาหารที่มีคุณภาพและราคาถูก ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย หรือให้ผู้มีรายได้น้อยและผู้ว่างงานรับไปจำหน่ายในราคาขอมเยา ให้ประชาชนได้บริโภคทั่วถึงยิ่งขึ้น

2. เพื่อสร้างงานให้แก่ประชาชนผู้ว่างงาน หรือถูกเลิกจ้าง

3. เพื่อสร้างแนวความคิด จิตสำนึกให้เกิดความรักสามัคคีช่วยเหลือกันในยามยาก

การดำเนินงาน

1. ประชาสัมพันธ์โครงการเพื่อเชิญชวนผู้ประกอบการร้านอาหาร ให้เข้าร่วมโครงการ โดยเน้นการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยและว่างงาน

2. ให้สื่อมวลชนประชาสัมพันธ์ยกย่องผู้ประกอบการ ที่เข้าร่วมโครงการเพื่อเป็นการรณรงค์ ขยายผลให้เกิดความร่วมมือจากผู้ประกอบการร้านค้าอื่นๆ ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

3. จัดให้มีเครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ มอบให้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการ ไปติดประจำไว้ที่ร้านค้า หรือจุดจำหน่ายอาหารราคาถูก ให้ประชาชนได้รับทราบ

การดำเนินกิจกรรมดังกล่าว เน้นให้สังคมให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในยามเศรษฐกิจถดถอย โดยรณรงค์ให้ผู้ประกอบการร้านอาหารจำหน่ายสินค้าราคาถูก มีคุณภาพ ให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้บริโภค ซึ่งประโยชน์ของกิจกรรมจะเอื้อทั้งสองกลุ่มประชาชน กล่าวคือ ผู้ประกอบการร้านอาหารจะมีสภาพคล่องทางธุรกิจยิ่งขึ้น และผู้มีรายได้น้อย มีอาหารดี ราคาถูกรับประทาน โดยหน่วยงานภาครัฐเป็นเพียงผู้ประสานงานให้ทั้งสองกลุ่ม เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน เนื่องจากกิจกรรมนี้ใช้งบประมาณน้อย โดยใช้ในการประชาสัมพันธ์โครงการ เชิญชวนให้มีผู้เข้าร่วมโครงการเพิ่มมากขึ้น และการประชาสัมพันธ์ให้ผู้มีรายได้น้อยทราบแหล่งขายอาหารราคาถูก

จุดเด่นของโครงการ

1. **โครงการช่วยกันเมื่อยามยาก** เป็นโครงการที่งบประมาณดำเนินการต่ำ เป็นกิจกรรมที่เน้นจุดขาย ในเรื่องเชิญร้านค้าจำหน่ายอาหารราคาประหยัด ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เป็นกิจกรรมที่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและเห็นผลในช่วงนั้น เนื่องจากอาหารเป็นสิ่งจำเป็นในการบริโภคประจำวัน และยิ่งเป็นการจำหน่ายอาหารราคาประหยัดที่ภาครัฐเป็นผู้ควบคุมราคา รวมทั้งยังมีสัญลักษณ์ระบุเป็นตราประทับประกันทั้งด้านราคา และคุณภาพ ที่จะทำให้เรียกความสนใจจากประชาชนผู้บริโภคได้มากขึ้น ซึ่งนับว่าเป็นการสร้างภาพลักษณ์ (Image) ให้แก่หน่วยงานภาครัฐได้ดีในช่วงระยะเวลาอันสั้น

2. **กิจกรรมจำหน่ายอาหารของโครงการฯ ภายใต้การสนับสนุนโดยหน่วยงานภาครัฐ** จะเป็นการสร้างกระแสปลุกจิตสำนึกให้แก่ทั้งผู้จำหน่ายและผู้บริโภค ในการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน บนพื้นฐานความคิดที่จะไม่เอาัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน แต่กลับมีความเห็นอกเห็นใจกัน ในภาวะที่เศรษฐกิจของประเทศกำลังตกต่ำจนถึงขีดสุดในขณะนี้ โดยมีหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการสร้างกระแส สร้างภาพ และเชื่อมโยงเพื่อให้เกิดแนวร่วมในการปฏิบัติมากยิ่งขึ้นในสังคม ทั้งๆที่พฤติกรรมการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ของผู้คนในสังคมปัจจุบันกำลังหดหายไปทุกขณะ

ข้อสังเกต

1. จะเห็นว่าลักษณะการดำเนินโครงการ มิได้เน้นแนวคิดการพัฒนา กล่าวคือ ไม่มีกิจกรรมที่ส่งเสริมการเรียนรู้ หรือการพึ่งตนเองเป็นเพียงแต่การกระตุ้นสำนึกคนไทย ให้มีความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน โดยมีการยกย่องและมอบโล่ให้แก่ผู้ประกอบการร้านอาหารที่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งโครงการลักษณะนี้จะได้รับความร่วมมือ ในระยะแรกๆจากผู้ประกอบการร้านอาหารเท่านั้น เพราะในภาวะเศรษฐกิจถดถอย ได้ก่อให้เกิดผลกระทบกับคนทุกกลุ่มในสังคม ขณะเดียวกันผู้ประกอบการซึ่งเป็นร้านค้าย่อยๆ อาจไม่มีกำลังในการตอบสนองเจตนารมณ์ของโครงการได้ตลอดไป

2. แม้ว่าในทางปฏิบัติได้มีการประสานงานไปยังทุกจังหวัด โดยกำหนดให้ทุกอำเภอต้องมีร้านค้าตามโครงการดังกล่าว อย่างน้อย 1 ร้าน ในขณะที่ส่วนกลางกรมประชาสัมพันธ์ โครงการนี้ไม่ได้ขยายผลไปมากนัก สำหรับการที่ร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการจะขายอาหารราคาถูกและคุณภาพดี ได้ผลมาน้อยเพียงใดนั้นจำเป็นต้องมีกระบวนการในการติดตามตามผล และการประเมินความคิดเห็น และความรู้สึกรักของประชาชนผู้บริโภคต่อโครงการด้วย

3. การจัดกิจกรรมจำหน่ายอาหารราคาถูกนี้ จำเป็นต้องฟังฟังการประชาสัมพันธ์โครงการอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอ เพื่อกระตุ้นเตือนทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคให้เข้าร่วมโครงการ และอุดหนุนร้านค้าของผู้ประกอบการอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกัน การประชาสัมพันธ์จะช่วยขยายกลุ่มผู้บริโภคให้เพิ่มมากขึ้นได้อย่างรวดเร็วอีกด้วย

4. การวัดผลความสำเร็จของโครงการ กระทำได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากไม่สามารถกำหนดจำนวนร้านที่มาร่วมโครงการได้อย่างแน่นอน สม่ำเสมอ ซึ่งความร่วมมืออย่างสม่ำเสมอจากผู้ประกอบการ นับเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดของการดำเนินโครงการ เนื่องจากประชาชนผู้บริโภคนิยมมีความพึงพอใจกับการมีจำนวนร้านค้าที่หลากหลายสำหรับการเลือกบริโภค

1.3 กิจกรรมสนับสนุนเงินทุนรวมกลุ่มสร้างรายได้หรืออาชีพให้แก่ผู้ถูกเลิกจ้าง ว่างาน

งบประมาณดำเนินการ 60.2 ล้านบาท

กลุ่มเป้าหมาย เป็นผู้ถูกเลิกจ้างและว่างงาน และผู้มีรายได้น้อย จำนวน 15,050

คน

- ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 1,300 ราย ในพื้นที่เป้าหมาย สำนักงานประชาสงเคราะห์ชุมชนเขต และชุมชนแออัดขนาดใหญ่ของ กรุงเทพมหานคร
- ในพื้นที่ทั่วประเทศ (ต่างจังหวัด) จำนวน 13,750 ราย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมอาชีพและรายได้ให้แก่ผู้ถูกเลิกจ้าง และผู้ประสบปัญหาเศรษฐกิจ
2. เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ให้ได้ซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค และอาหารในราคาถูก และมีคุณภาพ
3. เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ถูกเลิกจ้าง และผู้ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ และเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อสถาบันครอบครัว

วิธีการดำเนินงาน

1. จัดตั้งกลุ่มจากผู้ถูกเลิกจ้าง ผู้ว่างงานและผู้ถูกผลกระทบทางเศรษฐกิจ
2. กำหนดกิจกรรมประกอบอาชีพของแต่ละกลุ่มจากความต้องการของกลุ่ม
3. สนับสนุนทุนประกอบอาชีพ รายละ 2,000 บาท ไม่เกิน 2 ครั้ง
4. ดำเนินกิจกรรมประกอบอาชีพตามที่กำหนด
5. เสริมความรู้ด้านการจัดการและการตลาด
6. ติดตามและประเมินผล (ทุก 4 เดือน)

แนวคิดหลักในการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว เป็นการช่วยเหลือครอบครัวผู้มีรายได้น้อยให้สามารถพึ่งตนเองได้ ในรูปของการรวมกลุ่ม โดยเน้นทั้งการสงเคราะห์และการพัฒนาควบคู่กันไป กล่าวคือ การดำเนินกิจกรรมสนับสนุนเงินทุนรวมกลุ่มสร้างรายได้และอาชีพ เน้นให้ผู้ประสบความเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจ รวมกลุ่มไม่เกิน 10 คน เพื่อใช้กระบวนการกลุ่มในการเรียนรู้และพัฒนาคน และมีความต้องการร่วมกันในการรวมกลุ่มประกอบอาชีพ กรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้สนับสนุนเงินทุน รายละไม่เกิน 2,000 บาท และช่วยไม่เกิน 2 ครั้ง โดยมีสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด และสำนักงานประชาสงเคราะห์ชุมชนเขตเป็นผู้พิจารณาให้กู้เงิน และจัดกิจกรรม ให้ความรู้ด้านต่างๆที่เป็นประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพตามความเหมาะสมของแต่ละกลุ่มต่อไป

ซึ่งจะเห็นว่าเป็นการดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการกลุ่ม และการมีส่วนร่วม อาจกล่าวได้ว่าการจัดตั้งกลุ่มโดยความต้องการของกลุ่มเอง เป็นเป้าหมายสำคัญของโครงการพัฒนา เนื่องจากกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งปัญหาและความต้องการของสมาชิกกลุ่มได้ และสามารถกระทำการบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการนั้นๆได้

จุดเด่นของโครงการ

1. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบความเดือดร้อนได้อย่างทั่วถึง ทั้งประเทศ โดยเฉพาะครอบครัวกลุ่มถึงชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร
2. แนวคิดของการดำเนินโครงการ สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่เน้นการพัฒนาคน ซึ่งโครงการนี้เป็นการให้เงินทุนที่เป็นรูปกลุ่ม โดยใช้กระบวนการกลุ่ม และการมีส่วนร่วมของผู้ประสบปัญหา ในการตัดสินใจว่าจะอะไรคือปัญหา และจะแก้ไขได้อย่างไร โดยรัฐจะเป็นเพียงผู้สนับสนุน ซึ่งเป็นแนวทางในการพัฒนาคน ให้มีศักยภาพนำไปสู่การมีอาชีพ มีรายได้ เลี้ยงตนเองและครอบครัวที่มั่นคง
3. การพิจารณาการให้ความช่วยเหลือกลุ่มประกอบอาชีพ จะแตกต่างกันไปตามพื้นฐานความต้องการของแต่ละกลุ่ม (Start Where they are) เช่น หากกลุ่มที่รวมตัวกันเพื่อประกอบอาชีพ ขาดความรู้ด้านทักษะ เทคนิคต่าง ๆ เจ้าหน้าที่จะจัดอบรมให้ความรู้ดังกล่าว หรือหากต้องการได้รับการสนับสนุนทุนเพิ่มขึ้นจากที่กรมประมงกระทรวงจัดสรรให้ตามระเบียบการสงเคราะห์แล้ว จะประสานขอทุนจากองค์กร อื่น ๆ เป็นต้น
4. มีการติดตามผลที่ต่อเนื่องทุก 4 เดือน ทำให้สามารถตรวจสอบความคืบหน้าของกลุ่มได้ และสามารถช่วยแนะนำป้องกัน/แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้

ข้อสังเกตการดำเนินงาน

1. แม้ว่าจะเป็นกิจกรรมที่มุ่งเน้นการสงเคราะห์ควบคู่ไปกับการพัฒนา แต่อาจมีบางกลุ่มที่ไม่สามารถใช้กระบวนการกลุ่ม ในการพัฒนาคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้ประชาชนมีความรู้สึกต่อการรับมากกว่าการให้ เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่สงเคราะห์เงินทุนแบบให้เปล่า ไม่มีเงื่อนไขในการสงคืนเงิน
2. เมื่อเงินดังกล่าวเป็นการให้การสงเคราะห์แบบให้เปล่า ทำให้รัฐบาลต้องจ่ายงบประมาณแบบหมดไปเป็นจำนวนเงินถึง 60.2 ล้านบาท หากกิจกรรมนั้นไม่สามารถตอบสนองและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนได้อย่างแท้จริงแล้ว ย่อมส่งผลให้เป็นการสงเคราะห์แบบสูญเปล่า

12.05.6
เลขเรียกหนังสือ 3443 บ. 2541 ก. 1
เลขทะเบียน..... 400
วันที่..... 22 ส.ค. 2543

2. มาตรการจ้างงานในชนบท ประกอบด้วยกิจกรรม 3 กิจกรรม ได้แก่

2.1 โครงการจ้างงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและชุมชน

โครงการจ้างงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและชุมชน เป็นมาตรการหนึ่งตามมาตรการจ้างงานในชนบท ที่กรมประชาสงเคราะห์รับผิดชอบดำเนินการ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ถูกเลิกจ้าง และผู้ว่างงาน ในอันที่จะช่วยบรรเทาปัญหาการว่างงานในชนบท ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของครอบครัวผู้ถูกเลิกจ้าง และผู้ว่างงาน โดยเฉพาะในครอบครัวที่มีฐานะยากจน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้ผู้ถูกเลิกจ้าง และผู้ว่างงานมีรายได้ในท้องถิ่นของตนในรูปแบบการจ้างงาน เพื่อบรรเทาปัญหาทางเศรษฐกิจ
2. เพื่อส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันครอบครัวในชนบท โดยเฉพาะครอบครัวที่ยากจนและได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจที่ถดถอยในปัจจุบัน
3. เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้เข้าร่วมในชุมชน ได้แก่ การพัฒนาที่อยู่อาศัย สาธารณสมบัติ สิ่งแวดล้อม แหล่งน้ำอื่นๆ ตลอดจนให้ผู้ร่วมโครงการตระหนักในคุณค่าของตนเองที่สามารถใช้แรงงานทำประโยชน์ต่อส่วนรวม

โดยจะดำเนินการจ้างแรงงานผู้ถูกเลิกจ้าง และผู้ว่างงานในพื้นที่ชนบททั่วประเทศ จำนวนประมาณ 7,800 ครอบครัว

การดำเนินงาน

กรมประชาสงเคราะห์ จะแจ้งวงเงินงบประมาณสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย ฯ ภายใต้โครงการจ้างงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้จังหวัดได้ทราบ เพื่อให้จังหวัดกำหนดพื้นที่ดำเนินการ โดยเน้นในพื้นที่ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน โดยให้มีการดำเนินการดังนี้

คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน สรรวจผู้ถูกเลิกจ้างและผู้ว่างงานแล้ว กำหนดกิจกรรมการจ้างงานให้เหมาะสมกับสภาพผู้ถูกเลิกจ้างและผู้ว่างงาน แล้วเสนอความเห็นชอบผ่านคณะกรรมการระดับอำเภอ และส่งโครงการให้คณะกรรมการระดับจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ

กิจกรรมภายใต้โครงการ ประกอบไปด้วยกิจกรรมสาธารณประโยชน์ดังต่อไปนี้

กิจกรรมภายใต้โครงการ ประกอบไปด้วยกิจกรรมสาธารณประโยชน์ดังต่อไปนี้

- 1) ขุดบ่อและพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก
 - 2) เพาะกล้าไม้และอนุบาลกล้าไม้ เพื่อเตรียมปลูกป่าในพื้นที่สาธารณะของหมู่บ้าน หรือเพื่อแจกจ่ายให้แก่ประชาชน
 - 3) ปรับปรุงซ่อมแซมสาธารณสมบัติในหมู่บ้าน ได้แก่ รั้ว และประตูทุกชนิด ไหล่ถนน ทางเดินเท้า ทางระบายน้ำ ท่อระบายน้ำ สะพานไม้ ใต้เท้าอิฐ ที่ทำการศูนย์สงเคราะห์ราษฎร ประจำหมู่บ้าน สภาดำบล หรือที่ทำการขององค์กรประชาชนต่างๆ ศาลาพักผ่อน ศาลาริมทาง ศาลาที่พักโดยสาร โบสถ์วิหาร ศาลาการเปรียญ กุฏิ เมรุ เต้า เผาศพ มัสยิด สนามเด็กเล่น สนามกีฬาทุกประเภท บริเวณวัด หรือโรงเรียน คอกสัตว์รวม บันไดลงสระ ตลาด และอื่นๆ ที่เป็นสาธารณสมบัติ
 - 4) ปรับปรุงปลูกสร้างที่อยู่อาศัยของผู้ยากจน และผู้ด้อยโอกาส
 - 5) ทำโอ่ง ถังเก็บน้ำฝน ถังเก็บขยะ ส้วม
 - 6) จัดหีบห่อหรือขนส่งสิ่งของ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย หรือภัยธรรมชาติ
 - 7) ช่วยเหลือเป็นค่าใช้จ่ายในการไปฝึกอาชีพ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ทางช่างฝีมือ กึ่งฝีมือหรือใช้ทักษะทางช่าง
 - 8) พัฒนาสภาพแวดล้อมของหมู่บ้าน
 - 9) เพื่อกิจการสาธารณประโยชน์อื่นๆ
- คณะกรรมการระดับจังหวัด มีหน้าที่ในการติดตามและประเมินผลโครงการและรายงานผลกรมประชาสงเคราะห์

งบประมาณค่าเป็นโครงการ

งบประมาณเงินสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง จำนวน 47 ล้านบาท

ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ

1. ผู้ถูกเลิกจ้างและว่างงานซึ่งยากจนจะมีรายได้ในท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง อันนำมาซึ่งความมั่นคง และคุณภาพชีวิตของครอบครัว
2. ผู้ถูกเลิกจ้างและผู้ว่างงาน เห็นคุณค่าและศักยภาพของตนในการแก้ไขปัญหาตนเองและทำประโยชน์ในสังคมนวม

3. สถาบันครอบครัวและชุมชน มีความอบอุ่นและเข้มแข็งขึ้น
3. สนับสนุนนโยบายรัฐในการบรรเทาปัญหาการว่างงาน

จุดเด่นของโครงการ

1. ส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานในท้องถิ่น

ปัญหาอันเกิดจากผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ที่ได้ทำให้มีผู้ว่างงานจำนวนมาก ต้องเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมของตนเองในท้องถิ่นชนบท โครงการจ้างงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต และชุมชน ที่เป็นกิจกรรมส่งเสริมการจ้างงานในท้องถิ่น โดยกิจกรรมดังกล่าวจะมุ่งเน้นการให้ความดูแล และการพัฒนาสิ่งสาธารณประโยชน์ภายในชุมชน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ระยะยาวอย่างต่อเนื่องต่อประชาชนในชุมชนนั้นๆ ตัวอย่าง เช่น การส่งเสริมให้มีการขุดสระน้ำ หรือแหล่งน้ำขนาดเล็กสาธารณประโยชน์ภายในหมู่บ้าน ก็จะช่วยทำให้ประชาชนสามารถมีแหล่งเก็บกักน้ำไว้ใช้สำหรับการอุปโภคบริโภค ในยามจำเป็นหรือในฤดูแล้ง อีกทั้งยังจะเป็นประโยชน์ต่อกิจกรรมในภาคการเกษตรอันเป็นอาชีพหลักของประชาชนในชนบทที่จำเป็นอย่างยิ่ง จะต้องอาศัยแหล่งน้ำเป็นตัวแปรสำคัญในการสร้างและเพิ่มผลผลิตในแต่ละปีอีกด้วย

2. กิจกรรมของโครงการจะก่อให้เกิดรายได้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

กล่าวได้ว่าเป็นภาระหน้าที่โดยตรงของภาครัฐ ที่จะต้องหยิบยื่นให้ความดูแลช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนและด้อยโอกาส ยิ่งในภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันที่ประชาชนจำนวนมากต้องออกจากงาน หรือถูกเลิกจ้าง รัฐจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการบรรเทาปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อนของประชาชนเหล่านี้ทั้งในรูปของการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า หรือการกำหนดกิจกรรมขึ้นมาเพื่อให้เกิดการจ้างงานโดยมีค่าจ้างเป็นรายได้ตอบแทน

ในทำนองเดียวกันกิจกรรมภายใต้การจ้างงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและชุมชน ก็ก่อให้เกิดผลดีในแง่ของการสร้างรายได้แก่ประชาชนในพื้นที่ เพื่อใช้จ่ายสำหรับการดำรงชีวิตของตนเองและครอบครัว ในภาวะเศรษฐกิจถดถอย โดยจะก่อให้เกิดการดูแลและพัฒนาด้านทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนไปในเวลาเดียวกันด้วย เช่น แหล่งน้ำ ป่าไม้ วัฒนาอาหารม ตลอดจนสาธารณูปโภค และสาธารณสมบัติต่าง ๆ ขณะเดียวกันประชาชนเองก็ได้รับการพัฒนาทักษะด้านการเรียนรู้การทำงานร่วมกัน การตระหนักในคุณค่าของตนเองที่จะทำประโยชน์แก่ส่วนรวม และสามารถใช้ชีวิตอยู่กับครอบครัวของตนท่ามกลางสิ่งแวดล้อมและผู้คนในชุมชนของตนเองได้

รูปแบบและกิจกรรมการดำเนินงานโครงการนี้ นับว่าเป็นกิจกรรมเฉพาะหน้าที่สามารถให้การช่วยเหลือผู้ว่างงานได้โดยตรง ให้มีอาชีพ มีรายได้ อาศัยอยู่ในชนบทได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตามแนวคิดของการมีส่วนร่วม

3. ช่วยลดหรือชะลอปัญหาการอพยพแรงงาน

คงจะเป็นข้อเท็จจริงทางสังคมที่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า เมื่อมีคนงานจำนวนมากถูกปลดออกจากงาน หรือว่างงานลง คนกลุ่มนี้ย่อมจะต้องพยายามดิ้นรนหาทางออกใหม่ทุกวิถีทาง ทั้งการชวนชวายหาแหล่งงานใหม่ หรือการอพยพไปยังพื้นที่ ๆ ยังพบว่ามีตำแหน่งงานว่างเหลืออยู่ หรือแม้กระทั่งความพยายามที่จะเดินทางออกไปยังต่างประเทศ เพื่อหางานทำ ปรัชญาการณของความดิ้นรนเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดช่องว่างภายในครอบครัว ชุมชนและสังคมของตนเอง กล่าวคือ การจำต้องออกจากครอบครัวย่อมก่อให้เกิดปัญหา ผลกระทบต่อระบบความสัมพันธ์ในครอบครัว การจำต้องออกจากชุมชน ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อโครงสร้างของประชากรในชุมชนที่จะเหลือแต่คนชรา กับเด็ก แต่ขาดกลุ่มประชากรวัยแรงงาน ขณะเดียวกันกับการพยายามดิ้นรนไปทำงานในต่างประเทศ จะก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องของความเอารัดเอาเปรียบ และการถูกกดขี่จากนายหน้าจัดหางาน เป็นต้น เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นรูปธรรมของปัญหาลูกโซ่ ที่จะเกาะเกี่ยวกันมาจากปัญหาการอพยพแรงงานทั้งสิ้น ดังนั้นเมื่อได้มีกิจกรรมการจ้างงานเกิดขึ้นในพื้นที่ชนบท จึงเป็นทางเลือกหนึ่ง ที่สามารถช่วยลดปัญหาการอพยพแรงงานได้

4. ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ในการทำงานร่วมกัน

กิจกรรมการจ้างงานในชนบทภายใต้โครงการจ้างงานเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตนี้ นอกจากจะเป็นการสร้างงาน และรายได้ให้แก่ประชาชนกลุ่มผู้ว่างงาน หรือถูกเลิกจ้างในชนบทแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ให้แก่ประชาชนในหมู่บ้าน ในการเรียนรู้ที่จะทำงานร่วมกัน (people participation) เพื่อการสร้าง หรือการธำรงรักษาไว้ซึ่งสาธารณสมบัติของตนเองภายในชุมชน อันจะก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและความรู้สึกหวงแหน ที่จะดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพที่ดีคู่กับชุมชน หรือหมู่บ้านของตนให้ยาวนานที่สุด กิจกรรมต่าง ๆ อาทิ การดูแลรักษาถนนหนทาง ป่าไม้ วัด โรงเรียน ศูนย์บริการ ตลอดจนแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ เหล่านี้ นอกจากจะก่อให้เกิดความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและอยู่ในสภาพที่ดีไม่ชำรุดโทรม แล้วยังส่งผลให้บรรดาชาวบ้านเกิดความภาคภูมิใจในผลงานที่ได้มีการร่วมกันดูแลปรับปรุง ทำนุบำรุงสมบัติของชุมชนดังกล่าวนี้ให้อยู่ในสภาพที่ดี และเป็นที่เชิดหน้าชูตาของชุมชนหรือหมู่บ้านนั้นๆ

ข้อสังเกตการดำเนินงาน

1. แนวทางการดำเนินงานของโครงการจ้างงานเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อวัฒนธรรมชุมชน โดยเฉพาะในเรื่องของการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน มาเป็นการว่าจ้าง โดยมีระบบเงินตราเป็นค่าตอบแทน

การส่งเสริมการจ้างงานเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทนี้ มีประเด็นที่น่าพิจารณาในเรื่องของค่าจ้าง ค่าตอบแทนสำหรับการจ้างงาน เนื่องจากการส่งเสริมให้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเอง บนเงื่อนไขของการมีค่าตอบแทนหรือค่าจ้างให้ นั่น อาจจะไม่เป็นการส่งเสริมให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง หรืออาจทำให้กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ชะงักงัน หรือหยุดชะงักลงเมื่องบประมาณค่าตอบแทน หรือค่าจ้างหมดสิ้นไป ซึ่งกรณีนี้ หากว่ากิจกรรมใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากแรงจูงใจ (motivation) ที่มีเงินตราเป็นตัวกำหนด ย่อมจะขาดความยั่งยืนของกิจกรรม เมื่อแรงจูงใจที่เป็นตัวเงินหมดลงไป เช่นเดียวกันจากประสบการณ์การดำเนินโครงการสร้างงานในชนบทของหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ กระทรวงมหาดไทย หรือกระทรวงเกษตร ได้มีการพบอยู่เสมอว่า เมื่อโครงการถอนตัวออกมากายหลังจากงบประมาณหมดลงแล้ว ก็เป็นการยากที่โครงการต่าง ๆ จะดำรงอยู่ เว้นแต่ในบางชุมชน หรือในบางหมู่บ้าน ที่มีความร่วมมือร่วมใจกันอย่างพร้อมเพรียง ดังนั้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่รับผิดชอบกิจกรรมนี้ ควรสร้างจิตสำนึกและให้ประชาชนตระหนักในคุณค่าของงาน ควบคู่ไปกับการสร้างงานในชุมชนนั้น ๆ

2. กิจกรรมการจ้างงานที่เกิดขึ้นจากนโยบายเร่งด่วนของภาครัฐ เพื่อที่จะลดปัญหา ผลกระทบจากภาวะการว่างงาน จะเป็นเพียงกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพียงชั่วคราวของพื้นที่เท่านั้น

แม้ว่ากิจกรรมการจ้างงานดังกล่าวนี้ จะสามารถก่อให้เกิดรายได้แก่ประชาชนในชุมชน เพื่อทดแทนรายได้ที่ขาดสูญเสียหรือหายไป จากปัญหาผลกระทบอันเนื่องมาจากการว่างงาน หรือถูกเลิกจ้างนั้น แต่รูปแบบของการจ้างงานดังกล่าวนี้ จะไม่สามารถแก้ปัญหาในระยะยาวให้แก่ประชาชนในชุมชนได้ เนื่องจากงานที่เกิดขึ้นเป็นเพียงงานเฉพาะกิจ หรือเฉพาะหน้าในชุมชน ที่ต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม และให้มีค่าตอบแทนเป็นเครื่องแลกเปลี่ยน แทนการให้ความช่วยเหลือแบบหยิบยื่นให้เปล่าแบบการให้ฟรีเท่านั้น ดังนั้นการจ้างงานดังกล่าวซึ่งจะเป็นแค่เพียง "การสร้างงาน" ให้กับบทบาทของภาครัฐแต่เพียงชั่วคราวเท่านั้น

หากจะพิจารณาการแก้ไขปัญหาคารว่างงานอย่างจริงจัง ต่อเนื่องและแก้ปัญหาในระยะยาวได้นั้น จำเป็นต้องมีการศึกษาข้อมูลพื้นฐานของแต่ละชุมชน เพื่อให้ทราบถึงปัญหาความต้องการที่แท้จริงของชุมชน และข้อมูลพื้นฐานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสภาพทางภูมิศาสตร์ สิ่ง

แวดล้อม และทรัพยากรต่างๆในชุมชน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาจัดทำโครงการ และกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของชุมชนนั้นๆต่อไป

2.2 การฝึกอาชีพสตรี ตามโครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีชนบท

โครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีในชนบทเป็นโครงการที่ให้การฝึกอาชีพแก่สตรีในพื้นที่ชนบท ตามจังหวัดต่างๆ โดยมีรูปแบบการดำเนินงานที่เข้าไปให้การฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นหลักสูตรต่างๆ ถึงในพื้นที่ระดับหมู่บ้าน โดยเน้นหนักในพื้นที่ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีชนบท เป็นโครงการต่อเนื่องที่ได้มีการดำเนินงานมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2536 โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในระยะแรกเริ่มโครงการที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาโสเภณี และโสเภณีเด็ก โดยมีพื้นที่เป้าหมายในจังหวัดทางภาคเหนือตอนบน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาการค้าประเวณีรุนแรง เป็นพื้นที่ดำเนินการในระยะแรกเริ่มโครงการซึ่งในเวลาต่อมาได้มีการขยายพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายออกไปยังจังหวัดอื่นๆ ทั้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ โดยในปัจจุบันครอบคลุมพื้นที่ 33 จังหวัดทั่วประเทศ

โครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีชนบท นอกจากจะมีวัตถุประสงค์หลักในระยะแรกที่เน้นเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาโสเภณี และโสเภณีเด็กแล้ว ได้ขยายวัตถุประสงค์เพิ่มเติมดังนี้

1. เพื่อส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่สตรีที่เดินทางกลับภูมิลำเนาเดิม และสตรีกลุ่มเสี่ยง ผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา และสังคม รวมทั้งสตรีกลุ่มผู้ว่างงาน หรือถูกเลิกจ้าง
2. เพื่อส่งเสริมให้เยาวชนสตรีและครอบครัว มีค่านิยมในการดำเนินชีวิตและประกอบอาชีพที่ถูกต้องเหมาะสม
3. เพื่อให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือทางด้านสังคมแก่สตรี ที่เข้ารับการอบรมและครอบครัว อันเป็นการช่วยสร้างโอกาสในการมีงานทำ มีรายได้ และสามารถปรับตัวอยู่กับครอบครัวในภูมิลำเนาเดิมได้ โดยไม่ไปประกอบอาชีพที่ไม่เหมาะสม

กลุ่มเป้าหมาย จำนวน 2,500 คน ประกอบด้วย

1. สตรีที่เดินทางออกจากหมู่บ้านโดยไปประกอบอาชีพ และเดินทางกลับภูมิลำเนา
2. สตรีที่จบการศึกษาภาคบังคับแล้ว แต่ไม่มีโอกาสศึกษาต่อ เนื่องจากยากจน ไม่มีรายได้ มีหนี้สิน และมีภาระต้องเลี้ยงดูครอบครัว
4. สตรีว่างงาน อันเนื่องมาจากนอกภาคเกษตรกรรม หรือสตรีที่ถูกเลิกจ้างงาน ภูมิลำเนา