

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาเกือบ 40 ปี ส่วนใหญ่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจแบบพึ่งพิงเป็นหลัก โดยไม่ได้คำนึงถึงการสูญเสียต้นทุนทางสังคมและต้นทุนทางเศรษฐกิจเท่าที่ควร นับเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาระหว่างชนบทกับเมือง ระหว่างภูมิภาคและระหว่างกลุ่มคนในสังคม ขณะเดียวกันวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นได้ส่งผลให้ปัญหาความยากจนมีแนวโน้มทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ประชาชนในท้องถิ่นชนบทมีการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานเข้ามาทำงานในเมืองใหญ่มากขึ้น การดำเนินนโยบายของประเทศไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ โดยการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรม ซึ่งจำเป็นต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก รัฐบาลจึงต้องเร่งผลักดันเพื่อหาแรงงานมาตอบสนองความต้องการ ในภาคอุตสาหกรรมดังกล่าว ทำให้การอพยพย้ายถิ่นฐานเป็นไปอย่างรุนแรงมากยิ่งขึ้น ในขณะที่แรงงานที่ย้ายถิ่นเข้ามาขายแรงงานนั้น มาจากภาคเกษตรกรรมซึ่งเป็นแรงงานที่ด้อยความรู้ เมื่อมาสู่ภาคอุตสาหกรรมจึงกลายเป็นแรงงานที่ไร้ฝีมือ ค่าตอบแทนรายได้ค่อนข้างต่ำ อันเป็นเหตุให้ความเป็นอยู่ในตัวเมืองต้องประสบกับปัญหาการใช้ชีวิตแบบด้อยคุณภาพ ขณะที่จำนวนคนจนมากขึ้นและรวมตัวกันในพื้นที่เดียวกันจนกลายเป็นชุมชนคนยากจนในตัวเมือง มีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ขาดแคลนปัจจัยสี่ที่จำเป็นต่อการใช้ชีวิต เช่น ที่อยู่อาศัยที่ดี ยารักษาโรค เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มและอาหาร ช่องว่างของรายได้ระหว่างคนรวยกับคนยากจนนับวันจะยิ่งห่างกันมากขึ้น ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันอย่างมาก ปัญหาสภาพศีลธรรมที่เสื่อมลง เกิดการเอารัดเอาเปรียบทางสังคม และก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น ปัญหายาเสพติด โสเภณีเด็ก เอดส์ เป็นต้น

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมารัฐบาลได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างต่อเนื่อง โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-7 (พ.ศ. 2504 - 2539) เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวในระดับสูงเฉลี่ยถึงร้อยละ 7.8 ต่อปี ส่งผลให้สัดส่วนคนยากจนลดลง และเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 สัดส่วนของคนยากจน คงเหลืออยู่ที่ร้อยละ 11.4 ของประชากรทั้งประเทศ หรือมีจำนวน 6.8 ล้านคน แต่ภายหลังจากประเทศไทยต้องประสบวิกฤติทางเศรษฐกิจจึงต้องประกาศค่าเงินบาทลอยตัว สัดส่วนคนยากจนได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในปี 2542 สัดส่วนของคนจนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15.9 คิดเป็นจำนวน 9.9 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากระยะสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 จำนวน 3.1 ล้านคน โดยร้อยละ 67 ของคนยากจนอยู่ในภาคการเกษตร (การแก้ไขปัญหาความยากจนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2544)

รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 กำหนดนโยบายด้านแก้ไขปัญหาค่าความยากจนเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล โดยมีเป้าหมายที่จะขจัดความยากจนให้หมดสิ้นไปภายในปี 2551 ด้วยการเพิ่มรายได้ ลดค่าใช้จ่ายและขยายโอกาสให้กับประชาชน โดยจะดำเนินการแก้ไขปัญหาลักษณะนโยบายคู่ขนานที่ให้ความสำคัญกับการกระจายโอกาสและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในระดับรากหญ้า พร้อมกับสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจภายในประเทศคู่ขนานไปกับความเชื่อมโยงของเศรษฐกิจโลก โดยให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน ร่วมพลังกันในการแก้ไขปัญหามา เพื่อช่วยพลิกฟื้นและสร้างคความหวังที่เป็นรูปธรรม โดยเห็นว่า ความยากจนสามารถแก้ไขได้ด้วยการให้โอกาส และการปลดปล่อยศักยภาพของคน ซึ่งจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืน และประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้

จากการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การแก้ปัญหาสังคมและความจนเชิงบูรณาการ” เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2546 ณ วิเทศสโมสร กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นการดำเนินงานเพื่อตอบสนองนโยบายท่ามกลางความยากจนที่มุ่งแก้ไขปัญหาค่าความยากจนให้หมดไปจากประเทศไทยในปี 2551 ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี โปรดมีบัญชามอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานรับผิดชอบการจดทะเบียนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและมาตรการแก้ปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการจำนวน 7 เรื่อง ได้แก่ ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาคนเร่ร่อน ปัญหาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย ปัญหาการให้ความช่วยเหลือนักเรียน/นักศึกษาให้มีรายได้จากอาชีพที่เหมาะสม ปัญหาการถูกลอกลวง ปัญหาหนี้สินภาคประชาชนและปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยของคนจน โดยกำหนดพื้นที่ดำเนินการใน 75 จังหวัดและกรุงเทพมหานคร/เมืองพัทยา และให้มีจังหวัดนำร่องในการจดทะเบียนและบันทึกด้วยระบบคอมพิวเตอร์ 8 จังหวัด ซึ่งประกอบด้วย จังหวัดชลบุรี นครปฐม นครราชสีมา สงขลา อุตรธานี เชียงใหม่ พิษณุโลก และสุราษฎร์ธานี นอกจากนี้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ยังได้ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 271 และ 272 /2546 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2546 กำหนดแนวทางการดำเนินการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน เพื่อแก้ไขปัญหาค่าความยากจนของประชาชนชาวไทยและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนยากจนให้อยู่ดีมีสุขอย่างยั่งยืน บนพื้นฐานของความสมดุลพอดีและความพอประมาณภายใต้ปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อนำพาชาติไปสู่ความเจริญทางเศรษฐกิจและการแข่งขันในระดับโลก โดยจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ หรือเรียกโดยย่อว่า “ศตจ” เป็นองค์กรอำนวยการระดับชาติ โดยมี พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรี(ตำแหน่งในขณะนั้น) เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ และมีกรรมการและเลขานุการร่วมจำนวน 5 คน

3. คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหานี้สินคนยากจน โดยมี นายสมคิด จาคูศรีพิทักษ์ เป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

4. คณะอนุกรรมการพิจารณาโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การศึกษา กฎหมาย ระเบียบ และวิธีการปฏิบัติที่เกี่ยวกับการแก้ปัญหาคความยากจน โดยมี นายโกสิน พลกุล เป็นประธาน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

5. คณะอนุกรรมการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน อย่างยั่งยืน โดยมี ศ.นพ. ประเวศ วะสี เป็นประธาน นพ. พลเดช ปิ่นประทีป เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษากระบวนการและผลการดำเนินงานการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนของจังหวัดสงขลา ตามนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนของรัฐบาล (เฉพาะส่วนที่สำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลาได้รับมอบหมาย)

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาการดำเนินงานและแนวทางการปฏิบัติการของต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนจังหวัดสงขลา ในการให้ความช่วยเหลือ

(1) ผู้ลงทะเบียนปัญหาประเภทประกอบอาชีพผิดกฎหมาย (ส.ย. 3) และ ผู้ลงทะเบียนปัญหาการถูกหลอกลวง (สย. 5) ซึ่งจังหวัดได้มอบหมายให้สำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลาเป็นหน่วยงานฝ่ายเลขานุการคณะทำงานฯ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

(2) ผู้ลงทะเบียนประเภทปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (สย. 6) ที่ขอรับการช่วยเหลือด้านการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ เฉพาะที่กระทรวงแรงงานมอบหมายให้ดำเนินการสำรวจ จำนวน 5 % ของผู้ลงทะเบียนฯ ทั้งหมด (เฉพาะหนี้สินนอกระบบ)

2 ขอบเขตด้านระยะเวลา เป็นการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาดังแต่เริ่มจดทะเบียนผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจน จนถึงผลการดำเนินงานในปัจจุบัน (ธันวาคม 2546 - เมษายน 2548)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงแนวทางการดำเนินการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนของรัฐบาล และแนวทางการปฏิบัติงานในการให้ความช่วยเหลือผู้ลงทะเบียนฯ ของจังหวัดสงขลา โดยสามารถนำนโยบายและแนวทางดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาคให้กับประชาชนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การจัดทำเอกสาร ผลการดำเนินงานแก้ปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการเฉพาะด้านการแก้ไขปัญหาลูกผู้ประกอบอาชีพผิดกฎหมาย (ส.ย. 3) ปัญหาการถูกหลอกลวง (ส.ย. 5) และสัดส่วนจำนวน 5% ของผู้ลงทะเบียนหนีสินภาคประชาชน (ส.ย.6) เฉพาะหนีสินนอกระบบผู้จัดทำเอกสารได้แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทิศทางการบริหารประเทศ

วิสัยทัศน์ของรัฐบาล

ในช่วง 4 ปีข้างหน้าต่อไปนี้เป็น 4 ปีแห่งการเปลี่ยนผ่านประเทศไทยไปสู่ความมั่นคงยั่งยืนในทุกทาง รัฐบาลจะสร้างโอกาสเพื่ออนาคต วางรากฐานใหม่ให้แก่ประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองการปกครอง โดยเน้นการคืนความเข้มแข็งสู่ท้องถิ่น คืนความสมบูรณ์ของดินและน้ำสู่ธรรมชาติ และคืนอำนาจการตัดสินใจปัญหาสู่ชุมชน โดยให้ความสำคัญแก่การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมให้มีความสมดุลมากยิ่งขึ้น สร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ระบบเศรษฐกิจ ปฏิรูปการศึกษาเพื่อนำไปสู่สังคมเศรษฐกิจบนฐานความรู้โดยยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ เพื่อนำประเทศไปสู่โครงสร้างที่มีความสมดุล มั่งคั่ง มั่นคง และยั่งยืน

รัฐบาลมีเป้าหมายให้เศรษฐกิจขยายตัวได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5-6 ต่อปี และเป็นการขยายตัวอย่างมีคุณภาพ และเสถียรภาพ โดยดูแลไม่ให้อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานสูงกว่าร้อยละ 3-5 มีการสร้างงานใหม่ให้ประชาชนไม่ต่ำกว่า 1 ล้านคน ในช่วง 4 ปีต่อไป โดยได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งสิ้น 9 ประการ ซึ่งประกอบด้วย

- (1) การจัดความยากจน
- (2) การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ
- (3) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้
- (4) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (5) การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
- (6) การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- (7) การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการทางสังคม
- (8) การรักษาความมั่นคงของรัฐ
- (9) การรองรับการเปลี่ยนแปลงและพลวัตโลก

ยุทธศาสตร์การขจัดความยากจน

รัฐบาลจะดำเนินนโยบายและมาตรการในการขจัดความยากจนของประเทศให้หมดสิ้นไป โดยปรับปรุงระบบบริหารจัดการทั้งระบบ เชื่อมโยงการแก้ไขความยากจนทุกระดับ ตั้งแต่ระดับบุคคล ชุมชน และระดับประเทศ ตลอดจนสร้างกลไกที่เชื่อมโยงให้คนยากจนในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์และทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์หลักในการดำเนินการ ดังนี้

ระดับบุคคล จะให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเชิงรุก เพื่อให้คนยากจนมีทางเลือกในการประกอบอาชีพ ทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรที่มั่นคง มีรายได้เพิ่มขึ้น มีโอกาสเข้าถึงบริการทางการศึกษา การเรียนรู้และแหล่งทุน ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้สินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

กลยุทธ์หลัก

- จัดการรวนแก้หนี้ที่ให้บริการและคำแนะนำ เพื่อสร้างโอกาสและทางเลือกในการประกอบอาชีพ และเสริมสร้างทักษะต่าง ๆ รวมถึงการศึกษาและสาธารณสุข
- ขยายโอกาสการเข้าสู่ทุนผ่านระบบการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พร้อมทั้งเสริมสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับการดำเนินงานให้คนจนมีแหล่งเงินทุนในการผลิตและมีความมั่นคงในอาชีพ
- เร่งรัดการแก้ไขหนี้สินของเกษตรกรอย่างต่อเนื่องและเป็นธรรม ทั้งหนี้สินที่เกิดจากโครงการของรัฐและหนี้สินนอกระบบ
- ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เช่น การทำเกษตรกรรมแนวทฤษฎีใหม่ เพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารและการดำรงชีวิตในระดับครัวเรือน

ระดับชุมชน จะให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนในการแก้ไขปัญหาบริหารจัดการ บริหารจัดการพัฒนาองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเสริมสร้างขบวนการตัดสินใจที่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น

กลยุทธ์หลัก

- ยกระดับกองทุนหมู่บ้านที่มีความพร้อมให้เป็นธนาคารหมู่บ้าน
- เสริมสร้างขีดความสามารถของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นขบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการร่วมกันแก้ไขปัญหาความยากจน รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ สำหรับกิจกรรมที่เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของชุมชน

- จัดสรรงบประมาณตามขนาดประชากรให้ครบทุกหมู่บ้านและชุมชน เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของชุมชนให้สามารถแก้ไขปัญหาท้องถิ่นด้วยตนเอง
- พัฒนาองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืน โดยใช้ขบวนการวิสาหกิจชุมชน สินค้า OTOP เพื่อสร้างมูลค่าให้แก่ผลิตภัณฑ์ของชุมชน และมีความสอดคล้องกับความต้องการของตลาด
- พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรในระดับชุมชน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตสินค้าเกษตร เช่น โรงสีชุมชน โรงปุ๋ยอินทรีย์ชุมชนและเครื่องจักรกลเกษตรขั้นพื้นฐาน

ระดับประเทศ เป็นยุทธศาสตร์ที่เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยจัดที่ดินทำกินพร้อมสาธารณูปโภคและแหล่งน้ำให้เกษตรกร การรักษาเสถียรภาพด้านราคา โดยการบริหารจัดการด้านการผลิต การแปรรูปและการตลาด ตลอดจนสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมให้แก่แรงงานนอกระบบและแรงงานภาคเกษตรให้ทั่วถึง

กลยุทธ์หลัก

- บูรณาการการบริหารจัดการข้อมูล งบประมาณ และการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาความยากจนทั้งระบบตั้งแต่บุคคล ชุมชน และประเทศ
- เร่งรัดการกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดิน การจัดที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย พร้อมสาธารณูปโภคและปรับปรุงคุณภาพดินให้ทั่วถึงและเพียงพอ
- พัฒนาระบบบริหารและจัดการทรัพยากรน้ำ ทั้ง 25 ลุ่มน้ำและระบบชลประทาน ตลอดจนบ่อน้ำในไร่นาให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึง
- สร้างกลไกการบริหารจัดการด้านการผลิต การแปรรูป และการตลาด โดยรัฐเป็นผู้เชื่อมโยงทางด้านตลาดทุนและตลาดสินค้าในรูปแบบนิติบุคคลเฉพาะกิจ (SPV) รวมทั้งจัดตั้งระบบบริหารสินค้าเกษตร เพื่อสร้างเสถียรภาพด้านราคา และให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม
- สร้างระบบคุ้มครองทางสังคม โดยขยายขอบเขตการประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบและแรงงานภาคเกษตร รวมทั้งส่งเสริมการระดมเงินออมเพื่อสวัสดิการของชุมชน
- เสริมสร้างกระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับคนยากจน

2. ยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน

จากประเด็นยุทธศาสตร์หลักของรัฐบาลซึ่งมุ่งเน้นให้ความสำคัญในการพัฒนาประเทศ จำนวน 9 ประการข้างต้นนั้น เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงแรงงาน จำนวน 6 ประเด็น ยุทธศาสตร์ คือ

- (1) ยุทธศาสตร์ด้านการขจัดความยากจน
- (2) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ
- (3) ยุทธศาสตร์ด้านการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้
- ๕ (4) ยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
- ๖ (5) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- ๘ (6) ยุทธศาสตร์ด้านการรักษาความมั่นคงของรัฐ

ดังนั้น เพื่อเป็นการสนองนโยบายของรัฐบาล กระทรวงแรงงานจึงได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา กระทรวงแรงงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาประเทศของรัฐบาล จำนวน 5 ประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ด้านการขยายโอกาสและเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพและการมีงานทำเพื่อขจัดความยากจน โดยเน้นให้กำลังแรงงานมีงานทำและมีรายได้เพิ่มมากขึ้น
 2. ยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครองทางสังคมให้แรงงานมีหลักประกันที่เหมาะสม โดยเน้นให้แรงงานได้รับการคุ้มครองให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีหลักประกันที่มั่นคง
 3. ยุทธศาสตร์ด้านการเสริมสร้างและดำเนินการพัฒนาศักยภาพแรงงาน โดยเน้นให้แรงงาน มีความรู้ มีฝีมือ มีศักยภาพและได้รับการพัฒนาฝีมือตลอดช่วงวัยทำงาน
 4. ยุทธศาสตร์ด้านการจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยเน้นให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้รับการจัดระบบบริหารจัดการอย่างเหมาะสม
 5. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านแรงงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นการเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ สามารถสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ และเป็นที่ยอมรับของประชาชนผู้รับบริการ
- โดยทั้ง 5 ประเด็นยุทธศาสตร์ข้างต้น ได้กำหนดกลยุทธ์หลักในการดำเนินงาน ดังนี้

กลยุทธ์หลักด้านการขยายโอกาสและเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพและการมีงานทำ เพื่อขจัดความยากจน

- พัฒนาประสิทธิภาพการบริการจัดหางานในระบบ
- เสริมสร้างโอกาสและทางเลือกในการหางานทำและการประกอบอาชีพ

กลยุทธ์หลักด้านการคุ้มครองทางสังคมให้แรงงานมีหลักประกันที่เหมาะสม

- สร้างและขยายระบบการคุ้มครองทางสังคมสู่แรงงานนอกระบบให้มีหลักประกันที่เหมาะสม
- พัฒนาประสิทธิภาพการคุ้มครองและการสร้างหลักประกันทางสังคมให้แก่แรงงานในระบบที่เหมาะสม
- เสริมสร้างมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างยั่งยืน
- เสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ของแรงงานไทย

กลยุทธ์หลักด้านการเสริมสร้างและดำเนินการพัฒนาศักยภาพแรงงาน

- พัฒนาศักยภาพแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย
- ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงวัยทำงาน

กลยุทธ์หลักด้านการจัดระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

- จัดวางระบบฐานข้อมูลและระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
- สร้างกลไกการประสานความร่วมมือและเครือข่ายการมีส่วนร่วมเพื่อจัดระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

กลยุทธ์หลักด้านการพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านแรงงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ

- พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรสู่ความเป็นเลิศ
- พัฒนาระบบสารสนเทศด้านแรงงานเพื่อการบริหารและการติดตามประเมินผล
- พัฒนากฎระเบียบให้เอื้อต่อการปฏิบัติงาน และสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ

คณะกรรมการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ ซึ่งมีภารกิจหลักในการกำหนดแนวทางและมาตรการในการช่วยเหลือผู้ไม่มีงานทำ ส่งการ เร่งรัด กำกับ ติดตาม ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จัดหางานหรือส่งเสริมอาชีพให้แก่ผู้ไม่มีงานทำ เร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดหางาน หรือจัดให้มีแหล่งทุนสนับสนุนที่จำเป็นแก่การประกอบอาชีพ จัดหาตลาดหรือแหล่งระบายผลผลิตอันเกิดจากการประกอบอาชีพ ได้กำหนดยุทธศาสตร์/Roadmap ด้านการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำไว้ ดังนี้

ยุทธศาสตร์

1. บูรณาการจ้างงานภาครัฐและประสานภาคเอกชน เพื่อเร่งบรรจุงานให้ประชาชนที่ได้มาจดทะเบียน โดยเฉพาะการจ้างงานนักเรียน/นักศึกษา ให้มีรายได้จากอาชีพที่เหมาะสม

2. การพัฒนาองค์ความรู้ในการนำไปใช้ประกอบอาชีพ รวมทั้งยกระดับฝีมือประชาชนที่ได้มาจดทะเบียนเพื่อขยายโอกาสทางเลือกในการประกอบอาชีพ

3. ส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพของประชาชนที่ได้มาจดทะเบียนฯ โดยเฉพาะอาชีพเสริมทางด้านการเกษตรกรรม การรับช่วงการผลิตจากโรงงานสถานประกอบการต่าง ๆ มาผลิตที่บ้าน การส่งเสริมความรู้ด้านการบริการที่รองรับการท่องเที่ยว ฯลฯ

4. การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ โดยใช้แนวทาง AFP (AREA – FUNCTION – PARTICIPATION) โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่ คือ จังหวัดจะเป็นกลไกสำคัญในการจัดสรรทรัพยากร (SUPPLY) ทั้งด้านองค์ความรู้ ทักษะ แหล่งงาน แหล่งเงินทุน และช่องทางการตลาดตามความเร่งด่วน/รุนแรงของปัญหาและการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

4. Roadmap การต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน

ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) ได้กำหนดวิสัยทัศน์การต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนว่า “ภายในปี 2551 ประชาชนที่มาจดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจนทั้งหมดได้รับการแก้ไขปัญหา คนจนได้รับการพัฒนาศักยภาพที่ดีขึ้นและคนจนสามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของรัฐอย่างทั่วถึง” โดยได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่มาจดทะเบียนฯ ไว้เป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2547)

เป็นการบูรณาการความคิด สร้างความเชื่อมั่น แก้ปัญหาเร่งด่วนด้วยการวางแผนระยะยาว

เป้าหมาย

1. คนจนได้รับการลงทะเบียนอย่างครบถ้วน
2. จัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนและความยากจนแบบบูรณาการ
3. ปัญหาเดือดร้อนเร่งด่วนได้รับการแก้ไขจนอยู่ในระดับที่ไม่เดือดร้อนต่อไป
4. มีแนวร่วมจากทุกภาคส่วนช่วยแก้ไขปัญหาคความยากจน

ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2548 – 2549)

เป็นการดำเนินการแก้ไขปัญหาคเร่งด่วนของผู้จดทะเบียนควบคู่กับการแก้ไขปัญหาคเชิงโครงสร้างหรือระบบ

เป้าหมาย

1. ปัญหาคคนจนและความเดือดร้อนได้รับการแก้ไขทุกปัญหาค
2. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคมและระบบราชการปรับตัวดีขึ้น
3. คนจนได้รับการพัฒนาศักยภาพที่ดีขึ้น และสามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของรัฐ

ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2550 – 2551)

เป็นการวางรากฐานแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างหรือระบบเพื่อเข้าไปสู่การแก้ไขปัญหาคความยากจนอย่างยั่งยืน

เป้าหมาย

1. ประชาชนที่จดทะเบียนได้รับการแก้ไขปัญหาคครบถ้วนทุกคน
2. คนจนได้รับการพัฒนาศักยภาพที่ดีขึ้นครบทุกคน
3. คนจนสามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของรัฐอย่างยั่งยืน เป็นระบบ

ทั้งนี้ Roadmap การต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนทั้ง 3 ระยะ ได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานไว้ ดังนี้

1. สร้างความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาคความยากจน
2. จัดคความยากจนที่เป็นปัญหาเร่งด่วน (ระยะที่ 1)
3. จัดคความยากจนทุกปัญหา (ระยะที่ 2 – 3)
4. ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม หรือนำไปสู่ความมั่นคงของประชาชนและชาติ
5. สร้างระบบคุ้มครองและประกันทางสังคม
6. การบริการจัดการ

5. Roadmap คณะอนุกรรมการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ

คณะอนุกรรมการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ ได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการเพื่อช่วยเหลือตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มาจดทะเบียนไว้เป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 (ก่อนเดือนกรกฎาคม 2547)

เป็นขั้นตอนการบูรณาการแนวคิด กำหนดกลไกการทำงาน แนวทางการดำเนินงาน จัดการฐานข้อมูลทั้ง Demand Side และ Supply Side รวมทั้งเร่งรัดการแก้ไขปัญหาคโดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือนักเรียน/นักศึกษาให้มีรายได้จากอาชีพที่เหมาะสม

ระยะที่ 2 (กรกฎาคม 2547 – ธันวาคม 2549)

เป็นขั้นตอนการช่วยเหลือประชาชนที่มาจดทะเบียนแจ้งความต้องการฝึอาชีพ จัดหางานให้ทำ จัดหาอาชีพเสริม และการจัดหาเงินทุนที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ โดยใช้ตำแหน่งงานภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งแผนงาน/โครงการของทุกกระทรวงที่มีงบประมาณปกติหรืองบกลางปี

ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2550 – 2551)

เป็นขั้นตอนการสร้างควมยั่งยืนในการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำโดยภาคประชาชนและประชาสังคม

6. แผนยุทธศาสตร์และการพัฒนาจังหวัดสงขลาแบบบูรณาการ

จังหวัดสงขลา ได้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการและกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาจังหวัดสงขลา “ สงขลา 2550 ศูนย์กลางทางธุรกิจการค้า การบริการและการศึกษาของภาคใต้ บนพื้นฐานความอยู่ดีมีสุขของประชาชน ” โดยได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ จำนวน 4 ประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย

- (1) ความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและการแก้ไขปัญหาความยากจน
- (2) สังคมสงบสุขและพึงปรารถนา
- (3) การพัฒนาให้เกิดคุณภาพที่ยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน

(4) บริหารราชการให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

ยุทธศาสตร์ ด้านความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและการแก้ไขปัญหาความยากจน
จังหวัดสงขลา ได้กำหนดกลยุทธ์และแนวทางในการพัฒนา ดังนี้

- ให้มีศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับชุมชน เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยดำเนินการให้การสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้ด้อยโอกาส พัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนให้ได้มาตรฐาน สนับสนุนกิจกรรมกลุ่ม ปรับโครงสร้างหนี้แก่สมาชิก และให้การสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ สร้างหลักประกันสุขภาพให้แก่ประชาชนในจังหวัดให้ประชาชนมีการประกันภัย โดยถือเป็นปัจจัยที่ 5 เพื่อลดรายจ่ายภาครัฐ ในส่วนประชสงเคราะห์

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากรายงานของคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน ในคณะกรรมการการปกครองวุฒิสภาได้ให้นิยามของปัญหาความยากจนไว้ว่า “ความยากจน หมายถึง การที่บุคคลมีสภาพการดำรงชีวิตที่ขาดแคลนต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชีวิตและอยู่โดยไม่มีความสุข ” การกำหนดกลุ่มเป้าหมายคนจนมิได้จำกัดเฉพาะคนที่ขาดทุนทางเศรษฐกิจหรือด้านรายได้ในการยังชีพเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงความยากจนเชิงโครงสร้างที่เกิดจากความขัดสนในหลาย ๆ ด้าน ที่มีผลทำให้ขาดศักยภาพในการดำรงชีวิต ทั้งขาดการศึกษาหรือได้รับการศึกษาน้อย การขาดทรัพยากร ขาดที่ดินทำกินหรือมีที่ดินทำกินขนาดเล็ก การขาดการรวมกลุ่มและมีส่วนร่วมทางการเมือง การขาดข้อมูลข่าวสารความรู้ในการประกอบอาชีพ รวมทั้งการมีภาระการพึ่งพาสูง และไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐและความช่วยเหลือต่าง ๆ อันนำไปสู่ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคม

ความยากจนเป็นผลมาจากปัจจัยต่าง ๆ มากมาย วิธีแก้ปัญหาคือความยากจนที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับวิธีการทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการเพิ่มรายได้เป็นหลัก ซึ่งวิธีการแก้ปัญหาเช่นนี้เป็นที่ยอมรับกันว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาคือความยากจนได้อย่างสมบูรณ์ เพราะมิติของความยากจนมีความซับซ้อนเกินกว่าที่จะแก้ไขด้วยวิธีการทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงอาศัยการแก้ปัญหาในด้านอื่นๆ ร่วมอีกด้วย

คณะกรรมการพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหาคือความยากจนของประชาชนในคณะกรรมการการปกครองวุฒิสภา ได้ให้ความเห็นว่า ยุทธศาสตร์ที่จะนำประเทศให้รอดพ้นจากความยากจนได้ ต้องเป็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับสภาพของประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรมที่สมบูรณ์แห่งหนึ่งของโลก มีทรัพยากรที่พอเพียงในการหล่อเลี้ยงประชาชนทั้งประเทศได้อย่างสบาย แนวยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับประเทศไทย คือ “เศรษฐกิจแบบพอเพียง” ที่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานแนวยุทธศาสตร์นี้แก่ปวงชนชาวไทย เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาคือความยากจนของชาติ โดยจะต้องดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ

1. การแก้ไขหรือกำจัดปัญหาคือความยากจน คือ การดำเนินการเพื่อยกระดับฐานะประชากรในกลุ่มที่ยากจนให้พ้นจากระดับของความยากจน โดยยึดหลักการพัฒนาแบบยั่งยืน คือ หลีกเลี่ยงการสงเคราะห์แบบสูญเปล่า แต่มุ่งเน้นในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้ประชาชนสามารถแก้ไขปัญหาคือความยากจนได้ด้วยตัวเอง

2. การป้องกันปัญหาคือความยากจน คือ การดำเนินการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดประชากรที่ไม่ได้ยากจนต้องกลายเป็นคนยากจน โดยพัฒนาระบบทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ในการสร้างวิถีชีวิตที่นำไปสู่การยุติความยากจน และวางกลไกเชิงโครงสร้างเพื่อป้องกันและผลกระทบจากปัจจัยเสี่ยงภายนอกต่าง ๆ

บทที่ 3

วิธีการดำเนินงาน

ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนตามแนวนโยบายของรัฐบาล จังหวัดสงขลา ได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

1. จัดตั้งศูนย์อำนวยการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อชนะความยากจนจังหวัดสงขลา (ศตจ.จ.สข.) เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2547 โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา เป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อชนะความยากจนจังหวัดสงขลา ปลัดจังหวัดสงขลา เป็นกรรมการและเลขานุการศูนย์ฯ (รายละเอียดปรากฏในภาคผนวกเอกสารที่ 1)

2. จัดตั้งสำนักงานศูนย์อำนวยการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อชนะความยากจนจังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2548 โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา (นายประยงค์ รัตนพันธ์) เป็นหัวหน้าสำนักงานศูนย์ฯ ปลัดจังหวัดสงขลา เป็นรองหัวหน้าสำนักงานศูนย์ฯ แรงงานจังหวัดสงขลา เป็นกรรมการและเลขานุการฯ (รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก เอกสารที่ 2)

3. แต่งตั้งคณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาในแต่ละด้าน รวม 7 คณะทำงาน ดังนี้

คณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาฯ	หัวหน้าคณะทำงานฯ	คณะทำงานฯ และ เลขานุการฯ
ที่ดินทำกิน (สย. 1)	รองผู้ว่าราชการจังหวัด (3)	เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด
คนไร้รอน (สย. 2)	รองผู้ว่าราชการจังหวัด (2)	พัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ฯ
ผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย (สย. 3)	รองผู้ว่าราชการจังหวัด (1)	แรงงานจังหวัด
นร./นศ. ที่ต้องการมีงานทำ (สย. 4)	รองผู้ว่าราชการจังหวัด (1)	ประธานอาชีวศึกษาฯ
การถูกหลอกลวง (สย. 5)	รองผู้ว่าราชการจังหวัด (3)	แรงงานจังหวัด
หนีสินภาคประชาชน (สย. 6)	ปลัดจังหวัด	หัวหน้ากลุ่มงานปกครองฯ
ที่อยู่อาศัยของคนจน (สย. 7)	รองผู้ว่าราชการจังหวัด (2)	พัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์ฯ

รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก เอกสารที่ 3-9 ตามลำดับ

4. จังหวัดดำเนินการรับจดทะเบียนฯ ผู้ประสบปัญหาสังคมและความยากจน ตั้งแต่วันที่ 26 ธันวาคม 2546 จนถึงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2547 โดยเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการรับจดทะเบียนฯ ปรากฏว่ามีประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้ง 16 อำเภอของจังหวัดสงขลา มาแจ้งความประสงค์ ลงทะเบียนฯ ขอรับการช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ จำนวนทั้งสิ้น 144,155 ราย โดยแยกเป็น

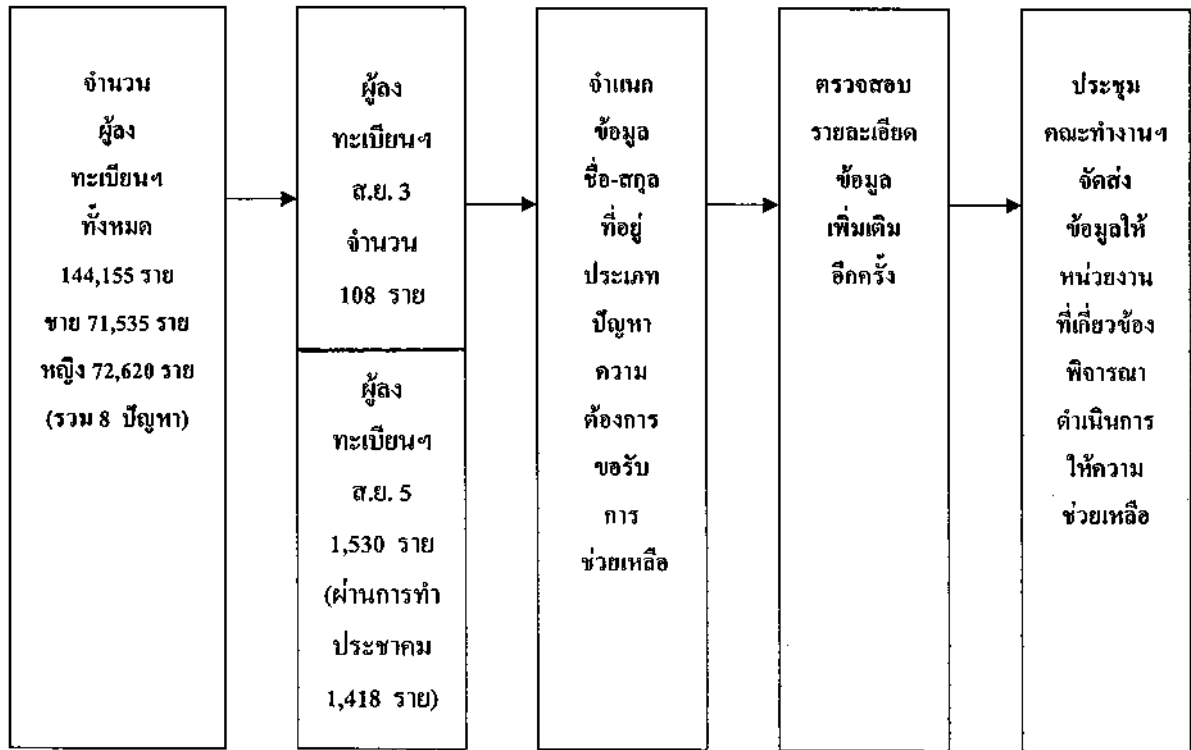
เพศชาย จำนวน 71,535 ราย เพศหญิง จำนวน 72,620 ราย มีจำนวนปัญหาทั้งสิ้น 223,682 ปัญหา (รวมปัญหาอื่นๆ) รายละเอียดปรากฏในภาคผนวกเอกสารที่ 10

5. สำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลา ในฐานะหน่วยงานฝ่ายเลขานุการคณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย (ส.ย. 3) และคณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาคาการถูกหลอกลวง (ส.ย.5) ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว 2 ปัญหาข้างต้น ดังนี้

(1) จัดทำฐานทะเบียนข้อมูลรายชื่อของผู้ลงทะเบียนฯ ประเภทผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย (ส.ย. 3) ซึ่งมีผู้ลงทะเบียนฯ ขอรับการช่วยเหลือทั้งสิ้นจำนวน 108 ราย ในพื้นที่ 10 อำเภอของจังหวัดสงขลา และผู้ลงทะเบียนประเภทการถูกหลอกลวง (ส.ย.5) ซึ่งมีผู้ลงทะเบียนฯ จำนวนทั้งสิ้น 1,530 ราย ในทุกอำเภอของจังหวัดสงขลา โดยใช้ข้อมูลผู้ลงทะเบียนฯ ของจังหวัดเป็นฐานในการจัดทำข้อมูล จำแนกผู้ลงทะเบียนฯ ตามเขตพื้นที่ในแต่ละอำเภอ ประเภทของปัญหา และความต้องการขอรับการช่วยเหลือ (รายละเอียดปรากฏในภาคผนวกเอกสารที่ 11- 14 ตามลำดับ)

(2) เนื่องจากฐานข้อมูลเดิมของจังหวัด เป็นข้อมูลของผู้ลงทะเบียนฯ แจ้งปัญหาและความต้องการขอรับการช่วยเหลือไว้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว ซึ่งคณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาคาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย (ส.ย. 3) เห็นว่าความต้องการขอรับการช่วยเหลือของผู้ลงทะเบียนฯ บางรายอาจจะเปลี่ยนแปลงไป จึงเห็นควรให้อำเภอพื้นที่เพื่อตรวจสอบและหาข้อมูลรายละเอียดเพิ่มเติม เพื่อยืนยันความถูกต้องในรายละเอียดและความต้องการขอรับการช่วยเหลือ (เฉพาะผู้ลงทะเบียนฯ ส.ย. 3) โดยการใช้แบบสอบถามรายละเอียดผู้ลงทะเบียนแจ้งความต้องการมีงานทำ/อาชีพเสริม/ฝึกอาชีพ (รายละเอียดปรากฏในภาคผนวกเอกสารที่ 15)

(3) สำหรับการดำเนินการแก้ไขปัญหาคาการถูกหลอกลวง เนื่องจากฐานข้อมูลของจังหวัดจะไม่มีข้อมูลที่ชัดเจน เช่น ชื่อ-สกุล- ที่อยู่- พฤติกรรมการหลอกลวง ทำให้ไม่มีความสะดวกในการดำเนินการเพื่อที่จะให้ความช่วยเหลือ คณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาคาการถูกหลอกลวง (ส.ย. 5) จึงเห็นควรให้อำเภอพื้นที่ได้สอบถามรายละเอียดข้อมูลจากผู้ลงทะเบียนฯ เพิ่มเติม โดยใช้แบบบันทึกใ้หน้าคำถาม (รายละเอียดปรากฏในภาคผนวกเอกสารที่ 16) เป็นแบบในการสอบถาม เมื่อได้รับข้อมูลเพิ่มเติมของผู้ลงทะเบียนฯ จากอำเภอต่างๆ แล้ว สำนักงานแรงงานฯ จะต้องจำแนกข้อมูลทั้งหมด (ชื่อ-สกุล-ที่อยู่ของผู้ลงทะเบียนฯ , ชื่อ-สกุล-ที่อยู่ของผู้หลอกลวง พฤติกรรมการหลอกลวงและความต้องการขอรับการช่วยเหลือ) และจัดส่งข้อมูลให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ



(4) จัดตั้งคณะกรรมการวางแผนดำเนินงานสังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัดสงขลา (รายละเอียดปรากฏในภาคผนวกเอกสารที่ 17) เพื่อให้เป็นทีมงานของกระทรวงแรงงานในการออกปฏิบัติการการวางแผนร่วมกันกับหน่วยเคลื่อนที่ของอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดสงขลา และร่วมกับการวางแผนของจังหวัดในการนำบริการของหน่วยงานออกให้บริการพี่น้องประชาชนรวมทั้งบันทึกปากคำผู้ลงทะเบียนปัญหาการถูกหลอกลวง (สย. 5) เพื่อหารายละเอียดข้อมูลเพิ่มเติมและรับลงทะเบียนข้อมูลของประชาชนที่ต้องการขอรับการช่วยเหลือด้านส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำด้วย

(5) จัดประชุมคณะกรรมการฯ แก้ไขปัญหาในแต่ละด้าน เพื่อพิจารณาวางแผนงานในการให้ความช่วยเหลือผู้ลงทะเบียนฯ ติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานระดับอำเภอและหน่วยงานระดับจังหวัด รวมทั้งรายงานผลการดำเนินงานของแต่ละคณะกรรมการฯ ให้หัวหน้าคณะกรรมการฯ สดจ.จ. และกระทรวงแรงงานทราบโดยมีรายละเอียดแนวทางการดำเนินงานปรากฏในเอกสารภาคผนวกที่ 18

6. ในการดำเนินงานสำรวจข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับความต้องการของประชาชนที่ขอรับการช่วยเหลือด้านการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ กระทรวงแรงงานได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว จำนวน 58,330 บาท โดยจำแนกเป็นงบประมาณเพื่อการบริหารจำนวน 14,000 บาท เพื่อการเก็บสำรวจ จำนวน 29,780 บาท และเพื่อจ้างเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล จำนวน

14,550 บาท โดยกำหนดให้สำรวจข้อมูล จำนวน 5 % ของยอดรวมประชาชนที่จดทะเบียนในบัญชีผู้จดทะเบียนฯ ตามแบบ สย. ต่าง ๆ ของจังหวัดนั้น ๆ ซึ่งสำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลาได้ดำเนินการ ดังนี้

(1) ประสานหน่วยงานระดับอำเภอ (สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ) ขอความร่วมมือในการสำรวจข้อมูลผู้ลงทะเบียนฯ ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (เฉพาะผู้ลงทะเบียนหนี้สินนอกระบบ) ที่ขอรับการช่วยเหลือด้านการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำในสัดส่วน 5% ตามที่กระทรวงแรงงานมอบหมาย คือ จำนวน 1,497 ราย โดยการใช้แบบสอบถามรายละเอียดผู้ลงทะเบียนแจ้งความต้องการมีงานทำ/อาชีพเสริม/ฝึกอาชีพ (รายละเอียดในภาคผนวกเอกสารที่ 15) เป็นแบบฟอร์มในการสำรวจ และสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการสำรวจข้อมูล ชุดละ 20 บาท โดยมีผลการดำเนินงานปรากฏตามรายละเอียดในภาคผนวกเอกสารที่ 19 (จังหวัดสงขลามีผู้ลงทะเบียนปัญหาหนี้สินภาคประชาชน จำนวน 59,269 ราย จำแนกเป็นหนี้สินในระบบ จำนวน 29,481 ราย และหนี้สินนอกระบบ จำนวน 29,788 ราย)

(2) จัดจ้างเจ้าหน้าที่สำหรับบันทึกข้อมูล

(3) ประสานงานและจัดส่งข้อมูลให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงแรงงาน เพื่อให้พิจารณาให้ความช่วยเหลือตามกรอบภารกิจที่รับผิดชอบ

(4) ขอกการสนับสนุนและความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการรายงานผลการดำเนินงาน ทั้งในส่วนของ การแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ การออกหน่วยเคลื่อนที่คาราวานแก้จนของอำเภอ และคาราวานแก้จนของจังหวัด

บทที่ 4

ผลการดำเนินงาน

สำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลา ได้ดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของผู้ลงทะเบียนประเภทประกอบอาชีพผิดกฎหมาย (สย.3) ผู้ลงทะเบียนประเภทปัญหาการถูกหลอกลวง (สย. 5) และสัดส่วน 5% ของผู้ลงทะเบียนปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (สย.6) เฉพาะหนี้สินนอกระบบ โดยปรากฏผลการดำเนินงาน ดังนี้

1. ผู้ลงทะเบียนประเภทปัญหาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย (สย. 3)

คณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมายจังหวัดสงขลาได้จัดการประชุมคณะทำงานฯ เพื่อพิจารณาวางแผนทางการให้ความช่วยเหลือผู้ลงทะเบียนฯ จำนวน 108 ราย ไปแล้วจำนวน 2 ครั้ง คือ เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2548 และวันที่ 26 เมษายน 2548 โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา (นายอภิชาติ จุลเสวก) ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะทำงานฯ เป็นประธานการประชุม โดยมีผลการดำเนินงานปรากฏตามตารางด้านล่าง และในภาคผนวกเอกสารที่ 20)

จำนวนผู้ลงทะเบียนฯ ทั้งหมด	ผู้ลงทะเบียนฯ ที่ได้รับการช่วยเหลือแล้ว	ผู้ลงทะเบียนฯ แข็งไม่ต้องการขอรับการช่วยเหลือแล้ว	หน่วยงานแจ้งผลความคืบหน้าในการให้ความช่วยเหลือผู้ลงทะเบียนฯ	อำเภอแจ้งไม่สามารถติดตามตัวได้/อยู่ระหว่างการดำเนินการ
108 ราย	4 ราย	7 ราย	27 ราย	70 ราย
เป็นผู้ลงทะเบียนฯ ในพื้นที่ 10 อำเภอของจังหวัดสงขลา	- ได้รับการช่วยเหลือด้านเงินทุนประกอบอาชีพจาก ธ. ออมสินสาขาหาดใหญ่ จำนวน 2 ราย ๆ ละ 30,000 ธ.ออมสินสาขาสิงหนคร 1 ราย จำนวน 15,000 บาท - สนง.เกษตร จ. สงขลา สนับสนุนงบประมาณ จำนวน 18,000 บาท ในการดำเนินการช่วยเหลือผู้ลงทะเบียนฯ ที่ต้องการทำไร่นาสวนผสม (ชุดคู่มือ/สนับสนุนปัจจัยการผลิต)	- ปัจจุบันประกอบอาชีพเป็นช่างตัดผม ขายหอยรัฐบาล เปิดร้านสอนคอมพิวเตอร์ ทำเกษตร ไร่นาสวนผสม รับจ้าง ค้าขาย เป็นต้น	- สนง. พาณิชยจังหวัดฯ 1 ราย (การประกอบธุรกิจเครื่องซังตวงวัด) - สนง. ที่ดินจังหวัดฯ 1 ราย (ที่ดินทำกิน) - สนง.ทรัพยากรฯ 20 ราย (วัสดุในการทำกรงนก) - ทต. คลองแห 5 ราย (การเช่าทะเลสาบ)	- ไม่อยู่ในพื้นที่ (ทำงานต่างจังหวัด/ต่างประเทศ) (22 ราย) - อยู่ระหว่างการพิจารณาให้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (48 ราย)

2. ผู้ลงทะเบียนประเภทปัญหาการถูกลอกหลวง (สย. 5)

คณะกรรมการดำเนินการแก้ไขปัญหาการถูกลอกหลวงจังหวัดสงขลา ได้จัดการประชุม คณะทำงานฯ เพื่อพิจารณาวางแผนทางการให้ความช่วยเหลือผู้ลงทะเบียนฯ จำนวน 1,418 ราย ไปแล้วจำนวน 2 ครั้ง คือ เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2548 และวันที่ 29 เมษายน 2548 (มีผู้ลงทะเบียนฯ ตามฐานข้อมูลของจังหวัด จำนวน 1,530 ราย แต่ผ่านการทำประชาคมจำนวน 1,418 ราย) โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา (นายประยงค์ รัตนพันธ์) ซึ่งเป็นหัวหน้า คณะทำงานฯ เป็นประธานการประชุม โดยมีรายละเอียดผลการดำเนินงานปรากฏตามตารางด้านล่าง และในภาคผนวกเอกสารที่ 21 (ผู้ลงทะเบียนฯ ส่วนใหญ่จะขอรับการช่วยเหลือทางด้านข้อกฎหมาย)

จำนวน ผู้ลงทะเบียนฯ ทั้งหมด	หน่วยงานแจ้งผล ความคืบหน้าในการ ให้ความช่วยเหลือ ผู้ลงทะเบียนฯ	ผู้ลงทะเบียนฯ แจ้งไม่ต้องการ ขอรับการ ช่วยเหลือ	อำเภอแจ้ง ไม่สามารถ ติดตามตัว ผู้ลงทะเบียนฯ	อยู่ระหว่างการ พิจารณาดำเนินการ ให้ความช่วยเหลือ จากหน่วยงานฯ
1,418 ราย	89 ราย	38 ราย	89 ราย	210 ราย
เป็นผู้ ลงทะเบียนฯ ที่กระจายอยู่ ในทุกพื้นที่ (16 อำเภอ) ของจังหวัด สงขลา	- สถาบันพัฒนาฝีมือ แรงงานฯ 1 ราย (ฝึกออาชีพ) - สนง.พัฒนาชุมชนฯ 9 ราย (ปัญหากลุ่มออสมทรีพธ์) - ชกส. จ.สงขลา 2 ราย (พิจารณาทบทวนกำหนด ชำระหนี้ใหม่ตาม ความสามารถของลูกค้า) - สนง.อัยการ จ. สงขลา (77 ราย) ให้คำแนะนำ ทางด้านข้อกฎหมาย	- ปัญหาได้รับ การแก้ไขแล้ว - ไม่ต้องการ ดำเนินการต่อ - ขอบุติเรื่อง - ไม่ประสงค์เอา เรื่องคู่กรณี (เป็นญาติกัน) เป็นต้น	- ไม่อยู่ในพื้นที่ - ไปทำงาน ต่างจังหวัด/ ต่างประเทศ	- สนง.อัยการ จังหวัดฯ 188 ราย - ธ.ออมสิน 5 ราย - สนง.พัฒนาสังคมฯ 3 ราย - คณะทำงานหนี้สิน ภาคประชาชนของ จังหวัด 3 ราย - สนง.ที่ดินจังหวัดฯ 7 ราย - ธ.กรุงเทพฯ 3 ราย - กองบังคับการ ตำรวจภูธรจังหวัดฯ 1 ราย

- หมายเหตุ 1. ข้อมูลผู้ลงทะเบียนฯ จำนวนที่เหลืออยู่ระหว่างการรวบรวมข้อมูลจากอำเภอต่าง ๆ
2. อยู่ระหว่างการจัดส่งข้อมูลให้หน่วยงานต่าง ๆ 321 ราย

3. ผู้ลงทะเบียนประเภทปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (เฉพาะข้อมูล 5% ที่ได้จากการสำรวจฯ)

สำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลา ขอความร่วมมือหน่วยงานระดับอำเภอ คือ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอในการดำเนินการสำรวจข้อมูล จำนวน 5 % ผู้ลงทะเบียนปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (เฉพาะผู้ลงทะเบียนปัญหานี้สินนอกระบบ) คือ จำนวน 1,497 ราย ที่ขอรับการช่วยเหลือด้านการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ และได้จัดส่งข้อมูลทั้งหมดให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการให้ความช่วยเหลือ และได้รับแจ้งผลการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ลงทะเบียนฯ จากสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลา โดยศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค ที่ 11 ได้จัดฝึกอบรมอาชีพระยะสั้น “ การทำดอกไม้ประดิษฐ์จากผ้าใยบัว” และ “ การทำดอกไม้จากเกล็ดปลา ” ตามโครงการคาราวานอุตสาหกรรมแก้ไขปัญหาคความยากจนและความเดือดร้อนของประชาชน ให้กับผู้ลงทะเบียนฯ ขอรับการช่วยเหลือในเขตพื้นที่อำเภอสติงพระ จังหวัดสงขลา จำนวน 17 ราย และ 27 ราย ตามลำดับ สำหรับผู้ลงทะเบียนฯ ที่เหลืออยู่ระหว่างการดำเนินการให้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. การดำเนินงานคาราวานแก้จนของหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัดสงขลา

คณะทำงานคาราวานแก้จนของหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัดสงขลาได้ร่วมในการออกปฏิบัติการคาราวานแก้จนร่วมกับหน่วยเคลื่อนที่ของอำเภอต่างๆ และร่วมกับคาราวานแก้จนของจังหวัด โดยการนำบริการของหน่วยงานในสังกัดออกให้บริการพี่น้องประชาชนร่วมกัน จำนวน 12 ครั้ง (พฤศจิกายน 2547 - เมษายน 2548) ซึ่งมีผู้เข้ารับบริการในภารกิจของหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานในจังหวัดสงขลา ประมาณ 1,500 คน

บทที่ 5

ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ

ในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาดังกล่าวและความยากจนจังหวัดสงขลาตามแนวนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนของรัฐบาล ในส่วนที่สำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลารับผิดชอบดำเนินการ ผู้จัดทำเอกสารในฐานะเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว พบว่ามีปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงาน ดังนี้

(1)ฐานข้อมูลผู้ลงทะเบียนฯ เดิมของจังหวัด ไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจน ต้องดำเนินการหารายละเอียดข้อมูลเพิ่มเติม เช่น ความต้องการขอรับการช่วยเหลือผู้ลงทะเบียนฯ (สย. 3) การสอบถามข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติมจากผู้ลงทะเบียนฯ (สย. 5) เพื่อที่จะได้ทราบปัญหา โดยละเอียดของผู้ลงทะเบียนฯ เช่น ชื่อ - สกุล- ที่อยู่ ของคู่กรณี ความเป็นมาของการ ถูกหลอกลวง (พฤติกรรมกรหลอกลวง) ความต้องการการขอรับการช่วยเหลือ ซึ่งการ ดำเนินการในขั้นตอนนี้จะใช้เวลาค่อนข้างนาน

(2) ความต้องการการขอรับการช่วยเหลือของผู้ลงทะเบียนฯ บางราย ก็ไม่อยู่ ภายใต้วงรอบที่จะสามารถให้การช่วยเหลือได้ เช่น ต้องการเงินทุนประกอบอาชีพ แต่เมื่อธนาคารฯ ตรวจสอบคุณสมบัติแล้ว พบว่าเป็นผู้ที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะให้ความช่วยเหลือได้

(3) ข้อมูลผู้ลงทะเบียนฯ ของจังหวัด และที่กระทรวงแรงงานแจ้งรายชื่อมา บางรายก็มีข้อมูลตรงกัน บางรายก็ไม่ตรงกัน ความต้องการขอรับการช่วยเหลือไม่ชัดเจน เช่น ขอรับการช่วยเหลือด้านการส่งเสริมอาชีพ (แต่ไม่ได้ระบุว่าด้านใด) ทำให้ไม่สามารถจัดส่งข้อมูล เหล่านั้นให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการให้ความช่วยเหลือได้ทันที ต้องเสียเวลา ในการตรวจสอบข้อมูลใหม่

(4) การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ลงทะเบียนฯ ตามที่แจ้งความต้องการไว้ ในบางกรณีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือได้ทันที เนื่องจากยังไม่ถึงงบประมาณดำเนินการ หรือบางกรณีงบประมาณที่มีอยู่ก็ถูกกำหนดไว้แล้วว่า จะต้องใช้จ่ายในการดำเนินการเรื่องอะไร ซึ่งก็จะต้องรอการช่วยเหลือในปีงบประมาณต่อไป

(5) การบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการ แก้ไขปัญหา บุคคลากรขาดจิตสำนึกในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ยังยึดติดอยู่กับ การกิจของหน่วยงานมากกว่าผลประโยชน์ของพี่น้องประชาชน

ข้อเสนอแนะ

ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและความยากจนตามแนวนโยบายของรัฐบาลที่ กำหนดไว้ว่า ภายในปี 2551 คนยากจนจะต้องหมดไปจากประเทศไทยนั้น ผู้จัดทำเอกสาร ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน มีความคิดเห็น ดังนี้

- (1) แต่ละหน่วยงานควรให้ความสำคัญและความจริงจังในการแก้ไขปัญหาให้กับพี่น้องประชาชน ไม่ใช่ทำเพียงเพราะเป็นนโยบายของรัฐบาล
- (2) งบประมาณที่แต่ละหน่วยงานได้รับการจัดสรร ควรนำไปช่วยเหลือประชาชนในโครงการที่ประชาชนได้รับผลประโยชน์จริง ๆ
- (3) ผู้ปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาความยากจน ความเดือดร้อนของประชาชน ควรมีจิตสำนึก จริงใจ ตั้งใจ และทุ่มเท ในการปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของพี่น้องประชาชนส่วนรวมเป็นหลัก
- (4) แต่ละหน่วยงานควรมีการบูรณาการการทำงานกันอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะป็นหน่วยงานราชการหรือภาคเอกชน
- (5) หน่วยงานภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมให้ประชาชนกำหนดโครงการ การบริหาร กฎระเบียบและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเอง เจ้าหน้าที่รัฐควรให้ความสนับสนุน ให้องค์ความรู้ คำแนะนำ และติดตามให้การช่วยเหลืออย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

บรรณานุกรม

กระทรวงมหาดไทย แนวทางการจัดทะเบียนเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจน
เชิงบูรณาการ

แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548-2551

ยุทธศาสตร์กระทรวงแรงงาน ปี 2548-2552

ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) ROADMAP การต่อสู้เพื่อ
เอาชนะความยากจน (พ.ศ. 2547 – 2551)

คณะกรรมการการปกครอง วุฒิสภา : สำนักงาน รายงานพิจารณาศึกษาการแก้ไขปัญหา
ความยากจนของประชาชน

สำนักงานจังหวัดสงขลา กระทรวงมหาดไทย ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสงขลา