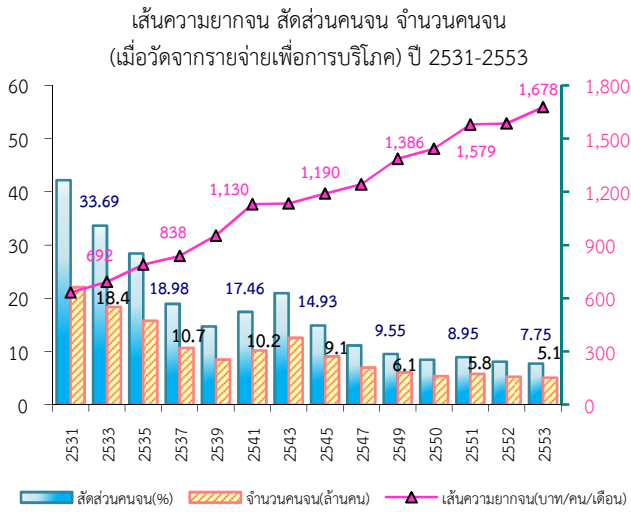
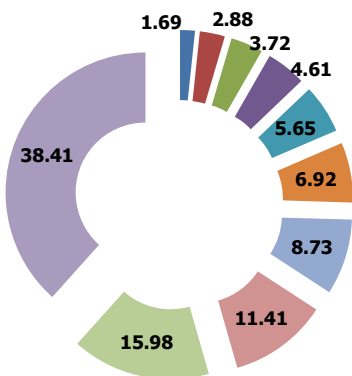


เรื่องเด่นประจำฉบับ

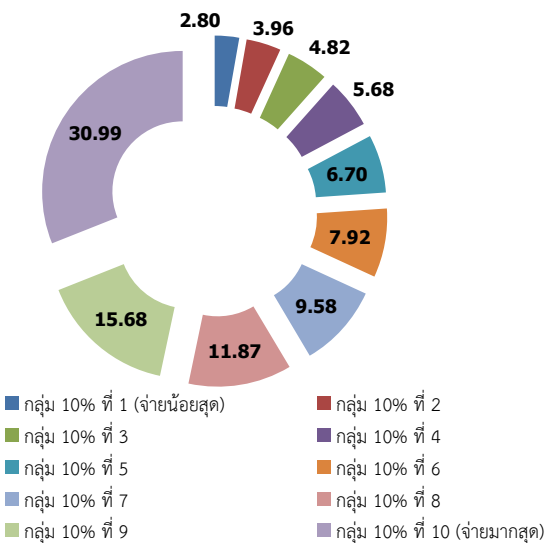
ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในปี 2553



สัดส่วนรายได้ของประชากร ปี 2552



สัดส่วนรายจ่ายของประชากร ปี 2553



ที่มา : การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศ ไทยมีแนวโน้มดีขึ้น

ในปี 2553 ความยากจนลดลงเป็นร้อยละ 7.8 จากร้อยละ 8.12 จากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจที่ทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น สินค้าเกษตรมีราคาดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการเพิ่มกำลังซื้อและลดค่าใช้จ่ายต่างๆ ให้กับประชาชนโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย เช่น การช่วยเหลือค่าครองชีพผู้มีรายได้น้อย สวัสดิการในรูปเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและผู้พิการ น้ำไฟฟ้าฟรี ฯลฯ ขณะที่การกระจายรายได้และรายจ่ายดีขึ้นบ้างเล็กน้อย สะท้อนจากสัมประสิทธิ์จีดีพีด้านรายได้ที่ลดลงเล็กน้อยเป็น 0.48 จาก 0.485 และด้านรายจ่ายที่เท่ากับ 0.394 ลดลงจาก 0.396 ในปี 2552 เนื่องจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมีรายได้จากค่าจ้างและราคาสินค้าเกษตรที่มีแนวโน้มดีขึ้น รวมทั้งสวัสดิการเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ/ผู้พิการยากจน ซึ่งเป็นสัดส่วนถึงประมาณร้อยละ 7.5 ของฐานรายได้ที่เป็นตัวเงิน ขณะที่กลุ่มคนรวยที่สุดร้อยละ 20 (Quintile 5) มีรายได้ประมาณ 11 เท่าของกลุ่มยากจนสุดร้อยละ 20 (Quintile 1) สูงกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดไว้ 10 เท่า ในปี 2554 และเมื่อพิจารณาจากรายจ่ายกลุ่มคนที่รวยที่สุดร้อยละ 20 (Quintile 5) มีรายจ่ายประมาณ 6 เท่าของกลุ่มยากจนสุดร้อยละ 20 (Quintile 1)

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา สัดส่วนคนจนลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการดำเนินมาตรการทางสังคมโดยเฉพาะด้านการศึกษา สาธารณสุข และการจัดให้มีสวัสดิการทางสังคมที่เป็นระบบมากขึ้นตามลำดับ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 2541-2542 ชี้ว่าปัญหาความยากจนยังมีความอ่อนไหว โดยมีความรุนแรงขึ้นเมื่อได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้มีการลงทุนและพัฒนาาระบบการคุ้มครองทางสังคมขึ้นเพื่อเป็นตาข่ายรองรับผลกระทบและแก้ไขความยากจน ส่งผลให้ปัญหาความยากจนได้รับผลกระทบไม่รุนแรงนักในช่วงที่ประสบวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2552 ขณะที่ปัญหาการกระจายรายได้อันสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆ ยังคงค่อนข้างทรงตัวโดยสัมประสิทธิ์จีดีพีอยู่ในช่วง 0.48-0.54 ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาในระดับปานกลาง การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมยังไม่ได้ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก โดยที่รัฐบาลจะผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบมากขึ้นภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (2555-2559)

สัดส่วนคนจน เกือบจน จำแนกตามกลุ่มอายุ ปี 2550-2553

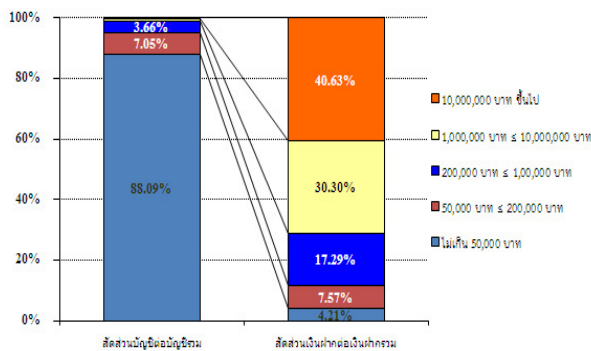
กลุ่มวัยประชากร	สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)			
	2550	2551	2552	2553
วัยเด็ก (ต่ำกว่า 15 ปี)	10.87	11.18	10.24	10.19
วัยแรงงาน (15-59 ปี)	6.52	6.94	6.51	6.14
ผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป)	13.21	14.1	11.78	10.92
รวม	8.49	8.95	8.12	7.75
สัดส่วนคนเกือบจน (ร้อยละ)				
วัยเด็ก (ต่ำกว่า 15 ปี)	9.8	11.26	9.02	9.17
วัยแรงงาน (15-59 ปี)	6.92	7.60	6.79	6.33
ผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป)	10.36	11.71	10.56	10.26
รวม	8.09	9.03	7.85	7.55

ที่มา : การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

การกระจุกตัวของความมั่งคั่ง : กรณีเงินฝาก

จำนวนบัญชีเงินฝากวงเงิน 10 ล้านบาทขึ้นไป มีประมาณร้อยละ 0.7 ของบัญชีเงินฝากทั้งหมด แต่มีสัดส่วนเงินฝากมากถึงร้อยละ 40.63 ของเงินฝากรวม

สัดส่วนบัญชีเงินฝากธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นธันวาคม 2553



ขนาดบัญชี	จำนวนบัญชี (ล้านบัญชี)	สัดส่วนต่อบัญชีรวม	วงเงิน (ล้านบาท)	สัดส่วนต่อวงเงินรวม
ไม่เกิน 50,000 บาท	69.73	(88.09%)	311,389	(4.21%)
50,000 บาท ≤ 200,000 บาท	5.58	(7.05%)	559,865	(7.57%)
200,000 บาท ≤ 1,000,000 บาท	2.90	(3.66%)	1,278,730	(17.29%)
1,000,000 บาท ≤ 10,000,000 บาท	0.88	(1.11%)	2,241,538	(30.30%)
10,000,000 บาท ≤ 25,000,000 บาท	0.05	(0.060%)	713,539	(9.64%)
เกินกว่า 25,000,000 บาท ขึ้นไป	0.02	(0.029%)	2,291,600	(30.99%)
รวม	79.17	(100%)	7,397,662	(100%)

ตลาดหลักทรัพย์ในกลุ่ม 20% บนสุด (วัดจากมูลค่าตลาด) สูงถึงร้อยละ 80-85 ในช่วงปี 2547-51 ขณะที่รายได้กลุ่ม 20% ล่างสุดมีสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 1 ในส่วนของการถือครองที่ดิน พบว่า บุคคลธรรมดาที่ถือครองที่ดินขนาดเกิน 100 ไร่ มีเพียง 4,613 ราย ในจำนวนนี้มีเพียง 234 รายที่ถือครอง 500 ไร่ขึ้นไป ขณะที่ประชาชนประมาณ 21 ล้านคน และนิติบุคคล 1 ล้านราย ที่ถือครองที่ดินไม่เกิน 4 ไร่ต่อราย²¹ ซึ่งการกระจุกตัวดังกล่าวจะยิ่งทำให้เกิดความแตกต่างในด้านรายได้มากขึ้นในอนาคต หากไม่มีกลไกภาษีที่เหมาะสมมากำกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากร

แม้สัดส่วนและจำนวนคนจนจะลดลงแต่ยังมีปัญหาการกระจุกตัวของคนจนในภาคเกษตรและมีกลุ่มเสี่ยงที่อ่อนไหวต่อภาวะวิกฤต คนจนส่วนใหญ่ยังกระจุกอยู่ในชนบทและในภาคเกษตรโดยมีคนจนอยู่ภาคเกษตร 2.8 ล้านคน (ร้อยละ 53 ของคนจน) และในกลุ่มนี้เป็นกลุ่มคนจนมาก²⁰ ถึง 1.2 ล้านคน (ร้อยละ 43) เนื่องจากปัญหาที่ดินทำกิน ความเสี่ยงจากสภาพภูมิอากาศ และราคาผลผลิต ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่เมืองซึ่งมีค่าจ้างและผลตอบแทนสูงกว่าภาคเกษตร ซึ่งแม้จะมีรายได้เพิ่มขึ้นแต่ต้องประสบปัญหาความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิต และเมื่อคำนึงถึงกลุ่มเกือบจน (Near poor) ซึ่งเป็นกลุ่มที่จะตกเป็น คนจนได้ง่ายหากได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติหรือวิกฤตเศรษฐกิจนั้น มีจำนวนถึง 5 ล้านคน ดังนั้นเมื่อรวมกลุ่มคนจน และเกือบจน พบว่ามีกลุ่มที่รัฐบาลควรกำหนดเป็นกลุ่มเป้าหมายในการยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตเป็นจำนวน 10 ล้านคน หรือมีสัดส่วนถึงร้อยละ 15.3 ของประชากรรวมของประเทศ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ความยากจนยังเป็นปัญหาเร่งด่วนสำคัญ ขณะที่ในกลุ่มเด็ก ผู้สูงอายุและผู้พิการมีโอกาสเป็นคนยากจนมากกว่าวัยแรงงาน เนื่องจากศักยภาพและความสามารถจำกัดในการหาเลี้ยงตนเอง โดยเด็กและผู้สูงอายุมีสัดส่วนคนจนประมาณร้อยละ 10-11 ของกลุ่มอายุ ขณะที่สัดส่วนผู้พิการที่ยากจนเป็นร้อยละ 15.9 ของผู้พิการ

ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเป็นเจ้าของสินทรัพย์และที่ดิน เงินออมในบัญชีเงินฝากธนาคารกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนจำนวนน้อย โดยเงินออมที่เป็นเงินฝากบัญชีธนาคารประมาณร้อยละ 40 นั้น อยู่ในบัญชีที่มีขนาด 10 ล้านบาทขึ้นไปจำนวน 73,253 บัญชี หรือคิดเป็นจำนวนบัญชีเพียงร้อยละ 0.092 ของจำนวนบัญชีเงินฝากออมทรัพย์และบัญชีเงินฝากประจำทั้งหมด ในขณะที่บัญชีเงินฝากขนาดเล็กซึ่งมีจำนวนบัญชีเป็นสัดส่วนร้อยละ 99.9 ของจำนวนบัญชีเงินฝากทั้งหมดนั้นคิดเป็นจำนวนเงินฝากอีกร้อยละ 60 ในส่วนของมูลค่าหลักทรัพย์พบว่า รายได้ของบริษัทที่จดทะเบียนใน

²⁰ จนมากหมายถึงประชากรที่มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนร้อยละ 20 ขณะที่เกือบจนหมายถึงระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกินร้อยละ 20

²¹ เป็นการถือครองเฉพาะที่ดินที่มีโฉนด อ้างอิงจากกระทู้ถามที่ 838 ร. ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2553 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนพิเศษ 68 หน้า 54 วันที่ 31 พฤษภาคม 2553

ความเหลื่อมล้ำในการจัดสรรทรัพยากร ส่งผลให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้รับบริการที่มีคุณภาพแตกต่างกัน คนจนมีโอกาเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็นมากขึ้น ได้แก่ หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเข้าถึงร้อยละ 98 สวัสดิการเบียดบังชีพสำหรับผู้พิการและผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น และช่วยให้สัดส่วนผู้สูงอายุที่ยากจนลดลงเร็วกว่ากลุ่มอื่นเหลือร้อยละ 10.92 การเข้าถึงโครงการอาหารกลางวัน/อาหารเสริมของนักเรียนยากจนได้รับร้อยละ 84 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การจัดบริการสังคมและสาธารณสุขยังคงมีการกระจุกตัวในเขตเมืองและกรุงเทพฯ เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายตัวของสถานบริการและบุคลากรระหว่างกรุงเทพฯกับภูมิภาค เช่น ความแตกต่างของบุคลากรทางการแพทย์ และอุปกรณ์ทางการแพทย์ต่อประชากร คุณภาพของสถานศึกษา การสื่อสารคมนาคม ฯลฯ นอกจากนี้ เงื่อนไขและกลไกยังเป็นข้อจำกัดที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำต่อการเข้าถึงบริการ เช่น การกู้เพื่อประกอบอาชีพ โครงการแก้ไขปัญหาน้ำนอกระบบ เนื่องจากขาดบุคคลหรือหลักทรัพย์ค้ำประกัน เป็นต้น

ลักษณะของครัวเรือนยากจน

ผลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี 2553 แสดงว่า หัวหน้าครัวเรือนยากจนที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาถึงร้อยละ 93 เป็นผู้สูงอายุร้อยละ 48.8 คนจนส่วนใหญ่อยู่ในชนบทร้อยละ 88.76 และประมาณร้อยละ 43 ของกลุ่มคนจนมีการศึกษาเพียงระดับประถมและต่ำกว่า ซึ่งจากการสำรวจครัวเรือนยากจนที่สุดในจังหวัดต่างๆ โดย สศช. ได้แก่ กาฬสินธุ์ ศรีสะเกษ ตาก แม่ฮ่องสอน และสระแก้ว และเจาะจงชุมชนตัวอย่างที่มีการพัฒนาในระดับ 1 (ล่างหลัง) หรือระดับ 2 (ปานกลาง) ตามเกณฑ์พัฒนา กชช. 2 ค โดยให้ผู้นำชุมชนเป็นผู้คัดเลือกครัวเรือนที่ยากจนทั้งสิ้น 960 ครัวเรือน ในกลุ่มตัวอย่างนี้เมื่อจำแนกตามรายได้พบว่า เป็นครัวเรือนจนมากร้อยละ 70 จนร้อยละ 10 เกือบจนร้อยละ 6 และไม่จนร้อยละ 14 ทั้งนี้ ซึ่งในการวิเคราะห์จะรวมเป็นกลุ่มยากจนทั้งหมด เนื่องจากยังเป็นกลุ่มที่มีความเป็นอยู่ยากลำบากในชุมชน ผลการสำรวจ พบว่า ลักษณะของครัวเรือนยากจนมีดังนี้

- **หัวหน้าครัวเรือนและสมาชิกครัวเรือนยากจนมีปัญหาด้านสุขภาพ** หัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้สูงอายุร้อยละ 38.3 และร้อยละ 25.6 มีปัญหาสุขภาพด้วย นอกจากนี้ ร้อยละ 47.2 ของครัวเรือนยากจนที่ทำการสำรวจมีสมาชิกในครัวเรือนอย่างน้อย 1 คนมีโรคประจำตัวส่วนใหญ่เป็นโรคความดันโลหิตสูงและเบาหวาน และครัวเรือนร้อยละ 13.3 มีสมาชิกเป็นผู้พิการ

- **รายได้จากผู้ย้ายถิ่นและเบียดบังชีพเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญ** แหล่งรายได้ของครัวเรือนยากจนมาจากการรับจ้างร้อยละ 37 ขายพืชผลเกษตรร้อยละ 25.3 จากคนในครอบครัวไปทำงานต่างถิ่นร้อยละ 24.1 โดยร้อยละ 54.4 ของครัวเรือนมีสมาชิกอย่างน้อย 1 คนไปทำงานต่างถิ่น และมีร้อยละ 40.9 ส่งเงินมาช่วยครอบครัวเฉลี่ยเดือนละ 1,100 บาท ขณะที่เงินช่วยเหลือเบียดบังชีพผู้สูงอายุและผู้พิการเป็นสัดส่วนของรายได้ประมาณร้อยละ 8 ซึ่งถือเป็นแหล่งรายได้สำคัญในการช่วยบรรเทาความเดือนร้อนในครอบครัว ซึ่งผลการสำรวจพบว่า ผู้สูงอายุที่ได้รับเบียดบังชีพมีร้อยละ 94.8 และผู้พิการได้รับเบียดบังชีพร้อยละ 80.6 โดยผู้ไม่ได้รับส่วนใหญ่พึ่งครอบครัวผู้สูงอายุและอยู่ระหว่างดำเนินการ

- **คนจนส่วนใหญ่ได้รับบริการพื้นฐานแต่ยังมีบางกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงทั้งการดูแลแม่และเด็ก** โดยร้อยละ 91 ของหญิงมีครรภ์ได้รับการฝากครรภ์ ร้อยละ 95.5 ได้รับวัคซีนครบ รวมทั้งเด็กอายุต่ำกว่า 3 ปี ได้รับการเลี้ยงดูอย่างดีร้อยละ 92.5 ขณะที่ยังมีเด็กกลุ่มอายุไม่เกิน 5 ปี และกลุ่มอายุ 6-12 ปี ขาดสารอาหารร้อยละ 7.8 และ 10.2 ตามลำดับ เด็ก 3-5 ปีในครัวเรือนยากจนได้เข้าเรียนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กร้อยละ 90.3 อย่างไรก็ตาม มีเด็กอายุ 6-15 ปี ที่ไม่ได้เข้าเรียนร้อยละ 7.8 เนื่องจากไม่มีค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือใช้ในชีวิตประจำวันและต้องเป็นแรงงานในการหารายได้ให้ครอบครัว ขณะที่ครัวเรือนที่มีเด็กอายุมากกว่า 15 ปี ได้เรียนต่อทุกคนมีร้อยละ 67 มีบางคนได้เรียนต่อร้อยละ 7 และไม่มีใครได้เรียนเลยร้อยละ 26

รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน	ร้อยละ
น้อยกว่า 1,300 บาท	70
1,301-1,600 บาท	10
1,601-1,900 บาท	6
มากกว่า 1,900 บาท	14
แหล่งที่มาของรายได้	ร้อยละ
รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือน (บาท)	3,837.4
รับจ้างทั่วไป	37.0
การขายพืชผลเกษตร	25.3
คนในครอบครัวไปทำงานต่างถิ่น	24.1
เงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุและคนพิการ	8.1
การค้าขาย	2.2
อื่นๆ	3.3
สมาชิกในครัวเรือนอายุ 6-15 ปี เรียนหนังสือ	ร้อยละ
ได้เรียน	92.2
ได้เรียนบางคน	2.7
ไม่ได้เรียนทุกคน	5.1
สมาชิกในครัวเรือนอายุ 15 ปี ขึ้นไปเรียนหนังสือ	ร้อยละ
ได้เรียน	67.2
ได้เรียนบางคน	6.9
ไม่ได้เรียนทุกคน	25.9

ที่มา : รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นและทัศนคติรายไตรมาสเรื่องความยากจนและความเหลื่อมล้ำระดับชุมชน, สศช.



ซึ่งการไม่สามารถเข้าถึงบริการทางสังคมที่เป็นพื้นฐานจำเป็นเหล่านี้จะเป็นข้อจำกัดทำให้ไม่สามารถหลุดพ้นจากกับดักความยากจนได้ในอนาคต

- **การเข้าถึงแหล่งเงินทุน** พบว่า คริวเรือนยากจนเป็นหนี้สินร้อยละ 73 ผู้ไม่เป็นหนี้ร้อยละ 34.5 โดยมีสาเหตุจากการที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ การเข้าถึงโครงการแก้ไขปัญหานี้ในระบบมีเพียงร้อยละ 19 ที่ได้ใช้ประโยชน์ เนื่องจากไม่สามารถทำตามเงื่อนไขที่กำหนดได้ เช่น ขาดคนค้ำประกัน ขาดหลักทรัพย์ ฯลฯ นอกจากนี้ ยังมีบางครัวเรือนที่ไม่สามารถใช้ น้ำประปาหรือไฟฟ้าแม้จะมีการจัดบริการ เนื่องจากไม่มีเงินวางท่อหรือเดินสายไฟฟ้าได้ เป็นต้น ทั้งนี้ โครงการของรัฐที่ไม่ใช่สวัสดิการสำหรับทุกคนที่มีการเข้าถึงมากที่สุด ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านร้อยละ 52.8 รองลงมาได้แก่ การประกันรายได้เกษตรกรร้อยละ 40 ป่าชุมชน/แหล่งน้ำสาธารณะร้อยละ 33 และแก้ไขหนี้ในระบบ โดยกลุ่มตัวอย่างที่ทำการสำรวจมีความเห็นว่าโครงการที่สามารถช่วยบรรเทาความยากจนมากที่สุดได้แก่ การประกันรายได้เกษตรกร รองลงมาคือ การแก้ไขหนี้ในระบบ ป่าชุมชน/แหล่งน้ำสาธารณะ และกองทุนหมู่บ้าน

บทบาทการมีส่วนร่วมและการได้รับประโยชน์จากกิจกรรมและทุนในชุมชน

โดยภาพรวมจากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างจำนวน 50 หมู่บ้าน 960 ครัวเรือน พบว่า ครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่เข้าร่วมกิจกรรมชุมชนร้อยละ 85.4 เมื่อเปรียบเทียบกับระหว่างครัวเรือนยากจนนั้น ครัวเรือนจนมากเข้ามามีส่วนร่วมน้อยกว่ากลุ่มอื่น ขณะเดียวกันก็ได้รับความช่วยเหลือน้อยกว่ากลุ่มอื่น โดยกิจกรรมต่างๆ และการรวมกลุ่มในชุมชนมีดังนี้

- **การรวมกลุ่มอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้/ลดต้นทุน** มีหมู่บ้านที่ยังมีการรวมกลุ่มประกอบอาชีพ 35 หมู่บ้าน จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 50 หมู่บ้าน มีทั้งโครงการที่ประสบความสำเร็จ เช่น กลุ่มเพาะเห็ด กลุ่มเลี้ยงโค ฯลฯ และที่ไม่ประสบความสำเร็จ เช่น กลุ่มเกษตรอินทรีย์ กลุ่มทอผ้าไหมผ้าฝ้าย ฯลฯ ปัญหาของการดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นเรื่องการตลาด การพึ่งพาวัตถุดิบภายนอกทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ไม่มีเจ้าหน้าที่คอยดูแลให้คำแนะนำ ไม่มีเงินทุน ขาดการส่งเสริมต่อยอดอาชีพ รายได้น้อยและขาดความต่อเนื่อง โดยคนจนส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความสนใจหรือเข้าร่วมเพียงช่วงเริ่มต้น เนื่องจากทางกลุ่มไม่มีการจ่ายเป็นค่าจ้างรายวันในการทำงาน มีแต่เงินปันผลซึ่งไม่เพียงพอจ่ายและไม่ทันเวลากับความต้องการใช้จ่าย

- **การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์** มีชุมชนที่มีกลุ่มออมทรัพย์ 31 หมู่บ้าน โดยดำเนินงานทั้งที่ทำร่วมกับกองทุนหมู่บ้านซึ่งเป็นการบังคับให้มีการฝากเงินเพื่อเป็นหลักประกันในการกู้เงิน และเป็นกลุ่มออมทรัพย์ซึ่งใช้เป็นแหล่งเงินกู้ของสมาชิก ทั้งนี้ มี 1 แห่งที่จังหวัดศรีสะเกษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างนิสัยการออมให้กับสมาชิก และให้สมาชิกสามารถกู้ได้ นอกจากนี้ สมาชิกยังมีสวัสดิการต่างๆ เช่น ได้เงินสงเคราะห์กรณีเสียชีวิต เป็นต้น โดยภาพรวมคนยากจนไม่ค่อยสนใจการออมเนื่องจากมีรายได้ไม่เพียงพอจ่ายอยู่แล้ว และเนื่องจากเป็นหมู่บ้านและชุมชนยากจน จึงพบว่าไม่มีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน

- **การรวมกลุ่มอื่นๆ ที่มีลักษณะเป็นสวัสดิการ** เช่น กลุ่มร้านค้า ทำให้สามารถซื้อสินค้าได้ในราคาประหยัดและสะดวก กลุ่มธนาคารข้าว/ฉางข้าว/โรงสีข้าว เพื่อช่วยเหลือในการรับฝากข้าวเมื่อราคาตก ทำการสีข้าวในราคาถูก รวมทั้งให้กู้ยืมข้าวเพื่อเพาะปลูก/ขาดแคลนข้าวบริโภค และให้ฟรีสำหรับคนจน กลุ่มน้ำดื่มพอเพียงเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำดื่มไม่สะอาด ให้ชุมชนบริโภคในราคาถูก ตลอดจนกลุ่มฅาปนกิจ รถกู้ชีพ ฯลฯ เป็นการทำกิจกรรมตามลักษณะความต้องการและความสามารถในการดำเนินงานของแต่ละชุมชน เป็นโครงการที่ค่อนข้างเป็นประโยชน์ต่อทุกคน รวมถึงคนจนและด้อยโอกาส แม้จะไม่สามารถช่วยให้พ้นจากความยากจนแต่ช่วยบรรเทาความยากลำบากและทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น

- **ความพยายามในการช่วยเหลือตัวเองให้หลุดพ้นจากความยากจน** ครัวเรือนยากจนมีความเห็นว่าสามารถหลุดจากความยากจนได้เพียงร้อยละ 46 โดยร้อยละ 70 พยายามช่วยเหลือตัวเองให้หลุดพ้นจากความยากจนโดยขยันทำงานมากขึ้น ลดรายจ่ายและหาอาชีพใหม่ๆ ครัวเรือนที่คิดว่าตัวเองจนและจนมากที่พยายามช่วยเหลือตัวเองให้หลุดพ้นความยากจนเพียงร้อยละ 63 และ 67 ขณะที่ครัวเรือนคิดว่าตัวเองเกือบจนกลับมีถึงร้อยละ 84 โดยเห็นว่าผู้ที่มีโอกาสหลุดพ้นความยากจนคือ คนที่มีลูกเรียนสูงๆ การมีแหล่งน้ำทำการเกษตรตลอดปี มีสมาชิกครัวเรือนในวัยทำงานที่มีความขยันอดทนและไม่ใช้จ่ายฟุ่มเฟือย

- **การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน** ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ที่ทำการสำรวจมีความเห็นว่า ครัวเรือนในชุมชนส่วนใหญ่ยากจน จึงไม่สามารถช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันให้คนจนในชุมชนเดียวกันหลุดพ้นความยากจนได้ เพราะทุกครัวเรือนต่างทำมาหากินและดูแลครอบครัวตัวเอง การให้ความช่วยเหลือเป็นการบรรเทาความเดือนร้อนซึ่งหากชุมชนมีความเข้มแข็งก็จะ

สามารถช่วยเหลือกันได้มากยิ่งขึ้น ขณะที่คนจนเองต้องให้ความร่วมมือในการพัฒนาตนเองและประกอบอาชีพ โดยมีภาครัฐให้การสนับสนุนทั้งงบประมาณและการส่งเสริมอาชีพ จะทำให้คนมีรายได้ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาความยากจนได้

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ความยากจนยังเป็นปัญหาสำคัญโดยเฉพาะในกลุ่มที่ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการที่จำเป็นโดยเฉพาะด้านการศึกษาซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาให้ก้าวพ้นจากความยากจน ขณะที่ครัวเรือนที่มีสมาชิกสูงอายุ เจ็บป่วยและพิการซึ่งเป็นข้อจำกัดที่ทำให้ครัวเรือนไม่ได้รับการพัฒนาทักษะอาชีพ โดยเฉพาะในอนาคตที่ประเทศจะก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุซึ่งหากไม่มีการเตรียมการอาจจะส่งผลกระทบต่อปัญหาความยากจน ขณะที่ปัญหาความเหลื่อมล้ำและกระจายรายได้ รัฐจำเป็นต้องสร้างโอกาสและความเป็นธรรมในเรื่องของสิทธิในทรัพย์สิน การเข้าถึงปัจจัยการผลิต ตลอดจนการกระจายบริการทางสังคมที่มีคุณภาพ ทรัพยากร และการลงทุนสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึงมากขึ้น โดยมีข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาความยากจนที่ควบคู่ไปกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมต่างๆ ดังนี้

- การใช้ตาข่ายทางสังคม (Social safety net) สำหรับกลุ่มที่ยากจนมากและเรื้อรังเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตในระดับมาตรฐานขั้นต่ำได้ ทั้งนี้ จะต้องพัฒนาเครื่องมือสำหรับการดำเนินนโยบาย เช่น แผนที่ความยากจน ข้อมูลประชากร เพื่อให้สามารถดำเนินมาตรการได้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง
- การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มคนยากจนแบบองค์รวมทั้งในรูปของการให้เงินอุดหนุนและสิ่งของเพื่อให้สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็นก่อให้เกิดการต่อยอดในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง
- การสนับสนุนและส่งเสริมศักยภาพชุมชนให้มีบทบาทในการดูแลช่วยเหลือเบื้องต้นแก่คนจนและผู้ด้อยโอกาสในชุมชนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน และเป็นศูนย์ข้อมูลให้กับหน่วยงานและองค์กรจากภายนอกให้ช่วยเหลือคนจนอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ
- การสร้างเสริมความมั่นคงด้านรายได้ให้กับกลุ่มผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมการออมขณะอยู่ในวัยแรงงานเพื่อบรรเทาปัญหาเดือนร้อนและความยากจนจากการสูญเสียรายได้หลังเกษียณอายุ
- การส่งเสริมอาชีพและสร้างหลักประกันด้านรายได้ให้กับเกษตรกรเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและราคาผลผลิต ด้วยการสร้างเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในชนบท ลดค่าใช้จ่ายสาธารณสุขโรคและการเดินทางของประชาชน เปิดโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินลงทุนสำหรับประกอบอาชีพและสร้างรายได้ในชุมชน
- การปรับโครงสร้างภาษีเพื่อสร้างความเป็นธรรมโดยยึดหลักขยายฐานภาษีให้กว้างขึ้น พึ่งพิงภาษีทางตรงในสัดส่วนสูงกว่าภาษีทางอ้อมโดยเฉพาะภาษีเงินได้ที่ไม่ได้มาจากการทำงาน
- การสนับสนุนการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของกลุ่มคนจน รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือและการให้ความรู้ทางกฎหมายภายใต้หลักการการทำกฎหมายให้เกิดประโยชน์กับทุกคน

ทั้งนี้ ในการดำเนินมาตรการให้เกิดประสิทธิผลจะต้องมีข้อมูลและการจดทะเบียนที่ช่วยให้สามารถกำหนดกลุ่มเป้าหมายและเข้าถึงได้ตรงกลุ่มเป้าหมาย และกลไกการแก้ปัญหาความยากจนให้เกิดขึ้นไปพร้อมๆ กับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้วยนั้นต้องอยู่บนหลักการของการกระจายผลประโยชน์บางส่วนจากกลุ่มบนลงสู่กลุ่มล่างให้เป็นธรรมมากขึ้น โดยผ่านทาง (1) **กลไกภาครัฐ** โดยปรับโครงสร้างภาษีรายได้และภาษีทรัพย์สิน ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งการเร่งบังคับใช้ภาษีสิ่งแวดล้อม โดยที่มีการจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพ และนำไปจัดสรรใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใสที่มีการจัดสรรให้ตรงกลุ่มเป้าหมายที่ต้องเร่งแก้ปัญหา รวมทั้งการจัดระบบการถือครองที่ดินที่ให้โอกาสคนจนได้เป็นเจ้าของที่ดิน ทั้งนี้ จะเกิดขึ้นได้หากการบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพและโปร่งใส (2) **กลไกภาคธุรกิจเอกชน** โดยใช้ Corporate Social Responsibility (CSR) และ Social enterprises และ (3) **กลไกชุมชนและท้องถิ่น**

