

นโยบายและการวางแผนแม่บทด้านแรงงานในประเทศไทย

สกล บุญสิน*

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอและวิเคราะห์นโยบายแรงงานของภาครัฐ ปัจจัยและสถานการณ์เพื่อการวางแผนแม่บทด้านแรงงาน และแผนแม่บทด้านแรงงานในประเทศไทย ซึ่งนโยบายแรงงานของภาครัฐในปัจจุบันให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ผู้ต้องการมีงานทำในระบบสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ให้การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย ส่งเสริมระบบแรงงานสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย เพิ่มสิทธิประโยชน์ประกันสังคมให้มากขึ้น เร่งยกระดับแรงงานไร้ฝีมือให้เป็นแรงงานกึ่งฝีมือและแรงงานกึ่งฝีมือให้เป็นแรงงานมีฝีมือทั้งระบบ เตรียมการรองรับการเปิดการค้าเสรีย้ายแรงงานเสรีภายใต้ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.2558 กำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ

คำสำคัญ: นโยบายแรงงาน, การวางแผนแรงงาน, การบริหารแรงงาน

*คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ E-mail: ajarnsakon@hotmail.com

Policies and master planning workers in Thailand.

Sakon Bunsin*

Abstract

This article aims to present and analyze three respects: 1) the labor policy of the government, 2) factors and circumstances in master planning the workforce, and 3) master plan workers in Thailand. The labor policy of the current government with a focus on promoting the need to have work done on the system can access the information. The labor protection laws Promote labor that all parties involved can resolve labor efficiently and fairly under the law. Social Security benefits increase even more. Accelerate raise unskilled labor to semi-skilled and semi-skilled labor to skilled labor throughout the system. Preparing for the opening of the labor movement released under the ASEAN Community by the year 2015. Set the appropriate measures to control the migrant labor.

Keywords: Labor policy, labor planning, labor administration

*Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University E-mail: ajarnsakon@hotmail.com

1. บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มในวัยแรงงานมีงานทำ การคุ้มครองแรงงานสตรีและเด็ก การส่งเสริมและขยายสิทธิเสรีภาพของแรงงาน ซึ่งครอบคลุมเด็กและเยาวชน สตรี แรงงานกลุ่มคนพิการ ผู้ยากไร้ ทุพลาภและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก รวมถึงการจัดระบบประกันสังคม (กระทรวงแรงงาน, 2555: 4) และเพื่อให้การกำหนดนโยบายของภาครัฐสอดคล้องกับทิศทางการเปลี่ยนแปลงกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในปัจจุบัน จึงต้องมีการกำหนดนโยบายด้านแรงงานเพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการบริหารประเทศและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลกในปัจจุบัน นโยบายแรงงานจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแผนงานเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการใช้แรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างเศรษฐกิจและความอยู่ดีกินดีของผู้ใช้แรงงาน ซึ่งเป็นองค์ประกอบส่วนใหญ่ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ นโยบายแรงงานยังรวมถึงแผนงานการป้องกันการว่างงานและการส่งเสริมให้มีงานทำด้วย (ขลิท สละ, 2551: 368) โดยเนื้อหาในบทความประกอบด้วย 1) นโยบายของภาครัฐในการบริหารแรงงาน 2) การประเมินปัจจัยและสถานการณ์เพื่อการวางแผนแรงงาน และ 3) การวางแผนแรงงานในประเทศไทย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2. นโยบายแรงงานของภาครัฐ

นโยบายแรงงาน เป็นนโยบายที่มีความสำคัญอันจะส่งผลให้เกิดการจ้างงาน การพัฒนาแรงงาน ตลอดจนเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งการทำความเข้าใจกับนโยบายแรงงาน จะทำให้เห็นถึงจุดเน้นของแต่ละรัฐบาล โดยผู้เขียนจะนำเสนอและวิเคราะห์นโยบายแรงงานของภาครัฐ 4 รัฐบาล คือ 1) รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช 2) รัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ 3) รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และ 4) รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 นโยบายแรงงานของภาครัฐ

1. นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมและพัฒนา			
สมัคร สุนทรเวช	สมชาย วงศ์สวัสดิ์	อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
เร่งฝึกอบรมและพัฒนาคนทำงานแล้ว และคนที่ถูกเลิกจ้าง เพื่อเพิ่มโอกาสการใช้สู่ภาคการผลิตและบริการที่มีระดับ เทคโนโลยีที่สูงขึ้น	ฝึกอบรมและพัฒนาคนทำงานแล้ว และคนที่ถูกเลิกจ้าง เพื่อเพิ่มผลิตภาพ แรงงานและสร้างโอกาสการเข้าสู่ภาค การผลิตและบริการที่มีระดับเทคโนโลยี ที่สูงขึ้น หรือมีการบริการบนพื้นฐาน ความมีเมตตาจิตของไทย และให้มีการ ฝึกอบรมให้แก่ประชาชนทั้งในเมืองและ ชนบทอย่างสอดคล้องกับความต้องการ รวมทั้งการเสริมสร้างการประกอบ อาชีพอิสระเพื่อสร้างรายได้และแก้ ปัญหาความยากจน	พัฒนาและฝึกอบรมแรงงานทุกระดับ ให้มีความรู้และทักษะฝีมือที่มีมาตรฐาน สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทาง เทคโนโลยีและสอดคล้องกับความต้องการ ของตลาดแรงงานโดยการเพิ่ม ขีดความสามารถของสถาบันและศูนย์ พัฒนาฝีมือแรงงานที่มีอยู่ทั่วประเทศ ให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้นในการฝึกอบรม ฝีมือแรงงานด้วยการระดมการมีส่วน ร่วมจากภาคเอกชนในลักษณะโรงเรียน ในโรงงานและการบูรณาการกับสถาบัน การศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนในการ พัฒนาฝีมือแรงงาน	เร่งยกระดับแรงงานไร้ฝีมือให้เป็น แรงงานที่มีฝีมือและแรงงานกึ่งฝีมือให้ เป็นแรงงานที่มีฝีมือ โดยภาครัฐจะทำงาน ร่วมกับภาคเอกชนเพื่อนำไปสู่เป้าหมาย ให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้แรงงาน มีฝีมือทั้งระบบ
2. นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับระบบเตือนภัยด้านแรงงานและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านแรงงาน			
จัดให้มีระบบเตือนภัยและติดตาม สถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการจ้าง งาน การเลิกจ้างอันเนื่องจากการปรับ เปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจ พร้อมทั้ง จัดให้มีการจ้างงานใหม่โดยเร็ว	จัดให้มีระบบเตือนภัยและติดตาม สถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการจ้าง งาน การเลิกจ้างอันเนื่องจากการปรับ เปลี่ยนโครงสร้างภาคการผลิตและ บริการ พร้อมทั้งจัดให้มีการจ้างงาน ใหม่โดยเร็ว	-	ส่งเสริมให้ผู้ต้องการมีงานทำในระบบ สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตำแหน่ง งานว่างของสถานประกอบการได้โดย สะดวก ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้ สถานประกอบการสามารถรับทราบ ข้อมูลของผู้ต้องการมีงานทำได้ทุก ระดับความต้องการ และสามารถเลือก แรงงานที่อยู่บนกระบบสามารถเลือก และจ้างงานได้ตามที่ได้เงื่อนไขที่เหมาะสม กับสถานะ

ตารางที่ 1 นโยบายแรงงานของภาครัฐ (ต่อ)

3. นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน				
สมัคร สุนทรเวช	สมชาย วงศ์สวัสดิ์	อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	
ให้การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายมาตรฐาน ซึ่งให้ความสำคัญแก่ความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน พร้อมทั้งจัดระบบการคุ้มครองแก่แรงงานนอกระบบให้ครอบคลุมมากขึ้น	ให้ความคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย ซึ่งให้ความสำคัญแก่ความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน การดูแลหลักประกันความมั่นคงแก่ผู้ใช้แรงงาน พร้อมทั้งจัดระบบการคุ้มครองแก่แรงงานนอกระบบให้ครอบคลุมมากขึ้น	ดำเนินการให้แรงงานทั้งในและนอกระบบได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานไทย โดยเฉพาะในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพการทำงาน โดยการส่งเสริมให้สถานประกอบการผ่านการทดสอบและรับรองตามมาตรฐานระบบการจัดระเบียบที่ดีต่อแรงงานด้านสิทธิและคุ้มครองให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานสากล	ให้การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย โดยให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน และดูแลหลักประกันความมั่นคงในการทำงานแก่ผู้ใช้แรงงาน	
4. นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ				
-	ส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุและคนพิการในหลากหลายแนวทาง อาทิ การทำงานแบบบางเวลา การทำงานชั่วคราว การทำงานแบบสัญญาระยะสั้น รวมทั้งการขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน	ส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุและคนพิการ โดยการกำหนดให้มีรูปแบบที่หลากหลาย เหมาะสมตามความสามารถของผู้สูงอายุและคนพิการ อาทิ การทำงานแบบบางเวลา การทำงานชั่วคราว การทำงานแบบสัญญาระยะสั้น รวมทั้งการขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน	-	

ตารางที่ 1 นโยบายแรงงานของภาครัฐ (ต่อ)

5. นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ			
สมัคร สุนทรเวช	สมชาย วงศ์สวัสดิ์	อภิลิขิต เวชชาชีวะ	ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
-	ส่งเสริมแรงงานไทยให้มีฝีมือ และมีโอกาสการทำงานในต่างประเทศ รวมถึงดูแลให้แรงงานได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการตั้งแต่นั้นจนการจ้างงานจนถึงระยะหางานการทำงานในต่างประเทศ	ส่งเสริมให้แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศอย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณภาพ มีชีวิตที่ดี โดยการสนับสนุนด้านสิทธิและการไปทำงานในต่างประเทศ การฝึกอบรมทักษะฝีมือและทักษะการใช้ภาษา การสร้างหลักประกันการคุ้มครองดูแลการจัดส่งแรงงานไปทำงานในต่างประเทศ และการติดตามดูแลให้ถูกเอาเปรียบระหว่างการทำงานในต่างประเทศ	เตรียมการรองรับการเปิดการค้าเสรีย้ายแรงงานเสรีภายใต้ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 โดยเน้นระบบบริหารจัดการเพื่อจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติ จัดระบบอำนวยความสะดวกและมาตรการการกักกันดูแลติดตามการเข้าออกของ แรงงานทุกประเภท เพื่อดึงดูดแรงงานที่มีฝีมือเข้าประเทศ ควบคู่กับการป้องกันผลกระทบจากการเข้าประเทศของแรงงานไร้ฝีมือ
6. นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม			
-	-	ปฏิรูประบบประกันสังคมให้มีความเข้มแข็งมั่นคง ให้มีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระโปร่งใส และขยายความคุ้มครองถึงบุตรและคู่สมรสของผู้ประกันตนในเรื่องการเจ็บป่วย รวมทั้งเพิ่มสิทธิประโยชน์อื่นๆ เพิ่มเติมให้แก่ผู้ประกันตน	เพิ่มสิทธิประโยชน์ประกันสังคมให้มากขึ้นเพื่อผู้ประกันตนสามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลได้อย่างทั่วถึง และปรับปรุงแนวทางการขยายความคุ้มครองและส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจ และเห็นประโยชน์ในการประกันตนของแรงงานนอกระบบ

ตารางที่ 1 นโยบายแรงงานของภาครัฐ (ต่อ)

7. นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับระบบแรงงานสัมพันธ์			
สมัคร สุนทรเวช	สมชาย วงศ์สวัสดิ์	อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
-	-	สนับสนุนสวัสดิการด้านแรงงาน โดยจัดตั้งสถาบันความปลอดภัยในการทำงาน จัดให้มีสถานดูแลเด็กก่อนในสถานประกอบการ และเพิ่มศักยภาพกองทุนเงินทดแทนในการดูแลลูกจ้างที่ประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน รวมทั้งจัดระบบดูแลด้านสวัสดิการแรงงานของกลุ่มแรงงานนอกระบบ และส่งเสริมระบบแรงงานสัมพันธ์ในระบบไตรภาคี เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง และภาครัฐ	ส่งเสริมระบบแรงงานสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย
8. นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว			
-	-	จัดระบบการจ้างงานแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิต ไม่กระทบมั่นคงของประเทศไทย และความมั่นคงของประเทศ โดยการจัดจำแนกประเภทงานที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำ และการจัดระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าว การจัดปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และการจัดทำทะเบียนแรงงานต่างด้าวและระบบการตรวจ สอดที่สะดวกต่อการควบคุม	กำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว โดยคำนึงถึงความต้องการแรงงานของภาคเอกชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ

ที่มา: การสังเคราะห์ของผู้เขียน

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า นโยบายแรงงานสามารถจำแนกออกเป็น 8 ด้านที่เกี่ยวข้อง คือ 1) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมและพัฒนา 2) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับระบบเตือนภัยด้านแรงงานและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านแรงงาน 3) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน 4) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ 5) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ 6) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม 7) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับระบบแรงงานสัมพันธ์ 8) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว ซึ่งนโยบายแรงงานดังกล่าว ผู้เขียนได้สรุปและวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

1) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมและพัฒนา

รัฐบาลทั้ง 4 รัฐบาลให้ความสำคัญกับนโยบายด้านการฝึกอบรมและพัฒนา เห็นได้จากนโยบายของรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช รัฐบาลของนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ มีการเร่งฝึกอบรมและพัฒนาคนที่ทำงานแล้วและคนที่ถูกเลิกจ้าง เพื่อเพิ่มโอกาสให้แรงงานเข้าสู่ภาคการผลิตและบริการที่มีระดับเทคโนโลยีที่สูงขึ้น ที่เน้นในเรื่องการฝึกอบรมและพัฒนาคนที่ทำงานแล้วและคนที่ถูกเลิกจ้าง เพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงานและสร้างโอกาสการเข้าสู่ภาคการผลิตและบริการที่มีระดับเทคโนโลยีที่สูงขึ้น หรือมีการบริการบนพื้นฐานความไม่ตรีจิตของไทย และให้มีการฝึกอาชีพให้แก่ประชาชนทั้งในเมืองและชนบทอย่างสอดคล้องกับความต้องการ รวมทั้งการเสริมสร้างการประกอบอาชีพอิสระเพื่อสร้างรายได้และแก้ปัญหาความยากจน ส่วนรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อยกระดับฝีมือแรงงานไทยให้สอดคล้องกับตลาดแรงงาน เช่น มีการพัฒนาและฝึกอบรมแรงงานทุกระดับให้มีความรู้และทักษะฝีมือที่มีมาตรฐานสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานโดยการเพิ่มขีดความสามารถของสถาบันและศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานที่มีอยู่ทั่วประเทศให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้นในการฝึกอบรมฝีมือแรงงานด้วยการระดมการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชนในลักษณะโรงเรียนในโรงงานและการบูรณาการกับสถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาฝีมือแรงงาน สอดคล้องกับนโยบายแรงงานของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่เร่งยกระดับแรงงานไร้ฝีมือให้เป็นแรงงานกึ่งฝีมือและแรงงานกึ่งฝีมือให้เป็นแรงงานมีฝีมือ โดยภาครัฐจะทำงานร่วมกับภาคเอกชนเพื่อนำไปสู่เป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้แรงงานมีฝีมือทั้งระบบ

นโยบายแรงงานของของภาครัฐทั้ง 4 รัฐบาล ให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อให้แรงงานไทยเป็นแรงงานที่มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน อีกทั้งการพัฒนาฝีมือแรงงานเหล่านี้ ยังครอบคลุมทั้งกลุ่มคนที่ทำงานแล้ว และกลุ่มคนที่ถูกเลิกจ้างเพื่อให้สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในปัจจุบันที่ภาคการผลิตและบริการได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ทำให้เกิดความต้องการแรงงานในภาคการผลิตและบริการเป็นจำนวนมาก ซึ่งความต้องการแรงงานในภาคดังกล่าวต้องการแรงงานที่มีทักษะ มีฝีมือ (skills labor) โดยเฉพาะภาคการบริการ เช่น อุตสาหกรรมการ

ท่องเที่ยว ที่มีนักท่องเที่ยวจากหลายชาติ เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวจีน ทำให้ภาคการบริการ เช่น อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีความต้องการแรงงานที่มีทักษะเข้ามาทำงาน เช่นเดียวกับภาคการขนส่งของไทย โดยเฉพาะการขนส่งทางอากาศ มีสายการบินต้นทุนต่ำหลายสายการบินเติบโตอย่างรวดเร็วในประเทศไทย เช่น สายการบินไทยแอร์เอเชีย สายการบินนกแอร์ รวมถึงสายการบินไทยไลอ้อนแอร์ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสายการบินที่มีการเติบโตทางธุรกิจในทิศทางที่ดี ส่งผลให้เกิดการจ้างงานที่มีฝีมือ เช่น ช่างเครื่องบิน ซึ่งถือว่าเป็นแรงงานที่มีทักษะ ดังนั้นการที่ทุกรัฐบาลให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน นับว่าเป็นนโยบายที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์ทั้งต่อรัฐบาล สถานประกอบการ และแรงงาน เพื่อให้แรงงานที่มีฝีมือได้รับการจ้างงานและมีค่าจ้างที่เหมาะสม

2) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับระบบเตือนภัยด้านแรงงานและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านแรงงาน

นโยบายด้านนี้เป็นนโยบายของรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช รัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่ได้ให้ความสำคัญกับระบบเตือนภัยและติดตามสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการจ้างงาน การเลิกจ้างอันเนื่องจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ พร้อมทั้งจัดให้มีการจ้างงานใหม่โดยเร็ว ตลอดจนส่งเสริมให้ผู้ต้องการมีงานทำในระบบสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตำแหน่งงานว่างของสถานประกอบการได้โดยสะดวก และการส่งเสริมให้สถานประกอบการสามารถรับทราบข้อมูลของผู้ต้องการมีงานทำได้ทุกระดับความต้องการ และส่งเสริมให้แรงงานที่อยู่นอกระบบสามารถเลือกและมีงานทำได้ภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสมกับสถานะ

นโยบายด้านนี้ รัฐบาลมุ่งหวังลดผลกระทบของการเลิกจ้างแรงงาน อันเนื่องมาจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจ รวมถึงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ ทำให้เกิดการจ้างงานภาคการผลิตและการบริการมากขึ้น นอกจากนี้ภาคการผลิตและภาคการบริการจะต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมทั้งจากภายในที่อาจควบคุมได้ง่าย เช่น การวางแผนกำลังคน งบประมาณ เป็นต้น และปัจจัยภายนอก เช่น เศรษฐกิจ คู่แข่งขัน ซึ่งเป็นสิ่งที่ควบคุมได้ยาก ดังนั้นภาคการผลิตและภาคการบริการ จึงได้รับผลกระทบจากปัจจัยดังกล่าว ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง เพื่อรับมือกับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น มีการลดจำนวนพนักงานลง เพื่อควบคุมต้นทุนในการผลิต มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้แทนที่คน หรือมีการจ้างงานรูปแบบใหม่ๆ เช่น การจ้างตามฤดูกาล โดยเฉพาะในภาคบริการ เช่น การท่องเที่ยว เป็นต้น รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าว เพื่อไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ ส่งผลต่อการเลิกจ้างแรงงาน ทำให้ต้องมีระบบเตือนภัยและติดตามสถานการณ์ที่มีผลกระทบจากการจ้างแรงงาน ตลอดจนให้แรงงานสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตำแหน่งงานว่างของสถานประกอบการโดยเร็ว และผู้ประกอบการรับทราบข้อมูลของผู้ที่ต้องการหางานทำได้ทุกระดับ ซึ่งนโยบายดังกล่าวเป็นประโยชน์ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง

3) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน

นโยบายด้านนี้ รัฐบาลทั้งสี่รัฐบาลให้ความสำคัญ เห็นได้จาก รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ที่ได้ให้การคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานแรงงานไทยและกฎหมาย ซึ่งให้ความสำคัญกับความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน การดูแลหลักประกันความมั่นคงในการทำงานแก่ผู้ใช้แรงงาน พร้อมทั้งจัดระบบการคุ้มครองแก่แรงงานนอกระบบให้ครอบคลุมมากขึ้น

นโยบายการคุ้มครองแรงงาน เป็นนโยบายที่รัฐบาลทั้งสี่รัฐบาลให้ความสำคัญ เพราะเป็นประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับแรงงานโดยตรง โดยเฉพาะการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน ซึ่งเรื่องดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย และมาตรฐานแรงงานที่กำหนดขึ้น นอกจากนี้แรงงานนอกระบบยังได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายด้วย แสดงให้เห็นถึงความครอบคลุมที่เพิ่มขึ้น เพื่อไม่ให้แรงงานถูกเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายนายจ้าง มีการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เช่น วัน เวลาทำงาน ค่าจ้าง เป็นต้น เพื่อให้แรงงานมีสภาพการจ้างที่ดี และถือเป็นส่วนหนึ่งของนายจ้างที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าว นอกจากจะเป็นไปตามนโยบายรัฐบาลและกฎหมายแล้ว ยังเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อแรงงานในองค์การอีกด้วย

4) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

รัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับนโยบายดังกล่าว คือ รัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุและคนพิการในหลากหลายแนวทาง โดยกำหนดให้มีรูปแบบการจ้างงานที่หลากหลายและเหมาะสมตามความสามารถของผู้สูงอายุและคนพิการ เช่น การทำงานบางเวลา การทำงานชั่วคราว การทำงานแบบสัญญาระยะสั้น รวมทั้งการขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน

นโยบายผู้สูงอายุ เป็นอีกนโยบายหนึ่งที่รัฐบาลควรให้ความสนใจ สืบเนื่องจากสังคมไทยจะก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า ทำให้รัฐบาลมีการกำหนดรูปแบบการจ้างงานที่หลากหลายขึ้น เพื่อรองรับกับกลุ่มผู้สูงอายุ เพื่อให้สามารถทำงานต่อไปได้ โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน จะยังคงมีการจ้างงานต่อไปในระบบ เช่น บุคลากรที่อายุครบ 60 ปี องค์กรจะมีการจ้างต่อไปเป็นรายปี จนครบ 65 ปี หรือตามความเหมาะสม เช่น การจ้างอาจารย์มหาวิทยาลัย ที่มีตำแหน่งทางวิชาการไม่น้อยกว่ารองศาสตราจารย์ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปภายหลังจากที่เกษียณอายุราชการแล้ว นอกจากนี้ รัฐบาลทั้งสองรัฐบาลยังให้ความสำคัญกับการจ้างงานผู้พิการ เพื่อให้ผู้พิการเหล่านั้นมีงานทำ รัฐบาลจึงได้มีหลายมาตรการจูงใจ เพื่อให้องค์กรต่างๆ รับผู้พิการเข้าทำงาน เช่น ได้รับการยกเว้นภาษี เป็นต้น ซึ่งนโยบายดังกล่าวส่งผลดีต่อผู้พิการและนายจ้าง แต่ทั้งนี้การรับผู้พิการเข้าทำงาน ก็ยังมีปัญหา อุปสรรคอยู่บ้าง เช่น ความรู้ความสามารถของคนพิการไม่ตรงกับความต้องการของการจ้างงาน สถานที่หรือสถาบันฝึกอบรมวิชาชีพให้คนพิการไม่เพียงพอ สภาพสังคมไม่เอื้ออำนวยต่อการประกอบอาชีพของคนพิการ และภาครัฐและเอกชนขาดความเข้าใจในการทำงานและใช้ชีวิตร่วมกับคนพิการ ดังนั้น ทั้ง

สถานประกอบการและภาครัฐ ควรพิจารณาปัจจัยดังกล่าวประกอบด้วย เพื่อให้เกิดการจ้างงาน คนพิการที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับ

5) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ

นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ เป็นนโยบายแรงงานในสมัยรัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยนโยบายแรงงานดังกล่าวมุ่งส่งเสริมแรงงานไทยให้มีฝีมือ มีโอกาสการทำงานในต่างประเทศ และมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยการสนับสนุนด้านสินเชื่อการไปทำงานในต่างประเทศ มีการฝึกอบรมทักษะฝีมือและทักษะการใช้ภาษา รวมถึงดูแลให้แรงงานได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการตั้งแต่ขั้นตอนการจ้างงานจนถึงระหว่างการทำงานในต่างประเทศ รวมถึงการจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติ จัดระบบอำนวยความสะดวก และมาตรการกำกับดูแล ติดตามการเข้าออกของแรงงานทุกประเภทเพื่อดึงดูดแรงงานที่มีฝีมือเข้าประเทศควบคู่กับการป้องกันผลกระทบจากการเข้าประเทศของแรงงานไร้ฝีมือ

นโยบายแรงงานด้านการส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ เป็นนโยบายแรงงานที่มีความสำคัญมากในสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากการเปิดประชาคมอาเซียนที่มีผลโดยตรงต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานที่มีฝีมือ ใน 7 สาขาอาชีพ ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล สถาปนิก วิศวกร บัญชี และช่างสำรวจ แต่อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีที่จะเกิดขึ้น ควรคำนึงถึงความต้องการแรงงานในประเทศก่อน เช่น กลุ่มวิชาชีพแพทย์ ที่มีไม่เพียงพอ และมีความต้องการอีกมากในประเทศไทย ดังนั้น หากกลุ่มวิชาชีพแพทย์เกิดการหลังไหลไปยังกลุ่มประเทศอาเซียนอื่นๆ ก็จะมีผลกระทบต่อทำให้บริการทางการแพทย์ในประเทศไทยทำให้แพทย์ที่ให้บริการประชาชนมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ และคุณภาพการรักษาพยาบาลอาจแย่ลง เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับประเด็นเหล่านี้ และควรส่งเสริมการไปทำงานในต่างประเทศของกลุ่มอาชีพที่มีความต้องการในประเทศเพียงพอแล้ว และพัฒนาแรงงานไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือ ให้เป็นแรงงานที่มีฝีมือ เพื่อรองรับการไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว จะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ และเมื่อประชาชนมีงานทำ ปัญหาอาชญากรรม หรือ ยาเสพติด ก็จะลดลงตามไปด้วย

6) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม

นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม เป็นนโยบายแรงงานในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่ให้ความสำคัญกับการปฏิรูประบบประกันสังคมให้มีความเข้มแข็งมั่นคง ให้มีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระโปร่งใส และขยายความคุ้มครองถึงบุตรและคู่สมรสของผู้ประกันตนในเรื่องการเจ็บป่วย รวมทั้งเพิ่มสิทธิประโยชน์อื่นๆ เพิ่มเติมให้แก่ผู้ประกันตน รวมถึงการปรับปรุงแนวทางการขยายความคุ้มครองและส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจและเห็นประโยชน์ในการประกันตนของแรงงานนอกระบบ ซึ่งเป็นนโยบายแรงงานด้านการประกันสังคมที่สอดคล้องกันของทั้งสองรัฐบาล

นโยบายแรงงานด้านการประกันสังคมของทั้งสองรัฐบาลมีความสอดคล้องกัน โดยได้ให้ความสำคัญกับระบบประกันสังคม มีการขยายความคุ้มครอง เพิ่มสิทธิประโยชน์ต่างๆ ให้กับผู้ประกันตน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้น อีกทั้งยังให้ความสำคัญกับการประกันตนของแรงงานนอกระบบ เพื่อให้ได้รับการคุ้มครองและได้รับสิทธิประโยชน์ในการทำงานด้วย เช่น การขยายความคุ้มครองประกันสังคมมาตรา 40 ทางเลือกที่ 3 (กรณีชราภาพ) เป็นต้น ซึ่งการประกันสังคมในปัจจุบันครอบคลุมทั้งการประกันสังคมของแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ เพื่อให้แรงงานมีสวัสดิการสังคมที่ดีขึ้น

7) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับระบบแรงงานสัมพันธ์

นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับระบบแรงงานสัมพันธ์ เป็นนโยบายแรงงานสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยเน้นในเรื่องของการสนับสนุนสวัสดิการด้านแรงงาน จัดตั้งสถาบันความปลอดภัยในการทำงาน จัดให้มีสถานดูแลเด็กก่อนในสถานประกอบการ และเพิ่มศักยภาพกองทุนเงินทดแทนในการดูแลลูกจ้างที่ประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน รวมทั้งจัดระบบดูแลด้านสวัสดิการแรงงานของกลุ่มแรงงานนอกระบบ และส่งเสริมระบบแรงงานสัมพันธ์ในระบบไตรภาคี เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง และภาครัฐ และแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย

นโยบายดังกล่าวของทั้งสองรัฐบาลมีจุดหมายที่เหมือนกัน คือ การส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีของระบบแรงงานสัมพันธ์ โดยเฉพาะในระดับไตรภาคี ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และภาครัฐ ซึ่งนโยบายด้านแรงงานสัมพันธ์เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นเพื่อก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่น ถึงแม้ว่าในปัจจุบันระบบแรงงานสัมพันธ์จะมีความสำคัญลดน้อยลง อันเนื่องมาจากการดูแลของนายจ้างดีขึ้น มีสภาพการจ้างและสภาพการทำงานที่ดีขึ้น พนักงานได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการต่างๆ อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามนโยบายด้านแรงงานสัมพันธ์เป็นนโยบายที่ควรให้ความสำคัญ เพื่อให้ฝ่ายแรงงานได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการบริหารองค์การ เพื่อไม่ให้ฝ่ายบริหารดำเนินการในทางที่ไม่เหมาะสม เช่น มีบทบาทในการพัฒนาองค์การ ตรวจสอบองค์การ หรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เช่น การให้พนักงานมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารในการจัดซื้อจัดจ้าง หรือการเข้ามามีส่วนในการตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร หรือแม้แต่การเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นกับพนักงาน ซึ่งนโยบายด้านแรงงานสัมพันธ์เป็นนโยบายหนึ่งที่สามารถทำให้การบริหารองค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างฝ่ายบริหารและพนักงาน

8) นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว

นโยบายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว เป็นนโยบายสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่ให้ความสำคัญกับการจัดระบบการจ้างงานแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ไม่กระทบต่อการจ้างแรงงานไทยเพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ โดยการจัดจำแนกประเภทงานที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำ และการจัดระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าว การขจัดปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และการจัดทำทะเบียนแรงงานต่างด้าวและระบบการตรวจสอบที่สะดวกต่อการควบคุม

จากนโยบายดังกล่าว รัฐบาลให้ความสำคัญกับแรงงานต่างด้าว เพราะยังมีผู้ประกอบการหลายรายที่มีความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะงานด้านการผลิต ซึ่งถือว่าขาดแคลนแรงงานจำนวนมาก รัฐบาลจึงได้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการจ้างแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย โดยการควบคุมและจัดระบบแรงงานต่างด้าว เพื่อไม่ให้เกิดการจ้างงานคนไทย จุดที่สำคัญจุดหนึ่งที่เห็นได้ชัดคือ งานที่แรงงานต่างด้าวทำนั้น ส่วนใหญ่เป็นงาน 3D คือ 1) งานตรากตรำ (difficult) 2) งานสกปรก (dirty) 3) งานที่เสี่ยงภัย (dangerous) ซึ่งเป็นงานที่คนไทยไม่อยากทำ ดังนั้น แรงงานที่ทำงานในลักษณะดังกล่าวจะค่อนข้างขาดแคลนอีกเป็นจำนวนมาก และปฏิเสธไม่ได้ว่ายังมีแรงงานต่างด้าวอีกจำนวนหนึ่งที่ลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องหามาตรการในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ เช่น เพื่อไม่ให้เกิดการลักลอบหรือเป็นช่องทางในการขนส่งเสพติด หรือการนำพาโรคติดต่อต่างๆ มาสู่คนไทย ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นสิ่งที่ภาครัฐจะต้องให้ความสนใจ อีกทั้งการควบคุมแรงงานต่างด้าวในปัจจุบันยังไม่เข้มงวด ทำให้เกิดการลักลอบขนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้าเมือง ซึ่งอาจส่งผลกระทบในทางลบ เช่น เกิดปัญหาอาชญากรรม หรือยาเสพติดตามมา ตลอดจนนำไปสู่อุบัติเหตุทางถนนได้ในกรณีที่ไม่ศึกษากฎหมายจราจรของไทย แต่อย่างไรก็ตามหากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้มงวดในการปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนดไว้อย่างจริงจัง ไทยจะได้รับประโยชน์จากการจ้างงานต่างด้าว ไม่เกิดการขาดแคลนแรงงานในภาคการผลิต และทำให้เศรษฐกิจของประเทศสามารถเติบโตต่อไปได้ แต่ทั้งนี้ไม่ควรมองข้ามประเด็นการเปิดประชาคมอาเซียน ที่มีการเคลื่อนไหวแรงงานอย่างเสรี ทำให้แรงงานต่างด้าว อาจไหลกลับสู่ประเทศต้นทางหรืออาจได้งานทำในประเทศอาเซียนอื่นๆ ที่มีค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่ดีกว่า ซึ่งอาจทำให้ไทยขาดแคลนแรงงานในภาคการผลิตในอนาคต แม้ว่าสถานประกอบการหลายแห่ง จะลงทุนนำเครื่องจักรมาใช้แทนแรงงานคน แต่ก็สามารถลดแรงงานได้เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น เพราะฉะนั้นรัฐบาลควรให้ความสำคัญและให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบายอย่างเคร่งครัด เพื่อก่อให้เกิดเสถียรภาพในการดำเนินงานของสถานประกอบการและเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อย รวมถึงความมั่นคงของประเทศอีกด้วย

จากนโยบายแรงงานของภาครัฐแสดงให้เห็นถึงนโยบายในด้านต่างๆ ของแต่ละรัฐบาล ซึ่งสามารถสรุปออกเป็น 8 ด้าน ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 นโยบายแรงงานจำแนกตามรัฐบาล

รัฐบาล	นโยบายแรงงาน							
	ด้านการฝึกอบรมและพัฒนา	ด้านระบบเตือนภัยแรงงาน	ด้านการคุ้มครองแรงงาน	ด้านผู้สูงอายุ	ด้านการส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่าง	ด้านระบบประกันสังคม	ด้านแรงงานสัมพันธ์	ด้านแรงงานต่างด้าว
รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	✓		✓		✓	✓	✓	✓
รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
รัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์	✓	✓	✓	✓	✓			
รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช	✓	✓	✓					

ที่มา: การวิเคราะห์ของผู้เขียน

จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่า นโยบายแรงงานของรัฐบาลทั้ง 4 รัฐบาลให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมและพัฒนาแรงงาน เช่น การพัฒนาแรงงานไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือให้เป็นแรงงานที่มีฝีมือเพื่อรองรับกับการจ้างงานในปัจจุบัน โดยเฉพาะการจ้างงานในภาคการบริการที่มีอัตราการจ้างงานที่สูงขึ้น เช่น การขนส่ง การท่องเที่ยว หรือการผลิตที่ต้องการแรงงานที่มีฝีมือ เพื่อให้เกิดผลผลิตที่ได้มาตรฐาน สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการ เช่นเดียวกับนโยบายด้านการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งทั้ง 4 รัฐบาลให้ความสำคัญ เช่น การให้การคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานแรงงานไทยและกฎหมาย ทั้งในเรื่องของความปลอดภัยในการทำงานและสวัสดิการแรงงาน การดูแลหลักประกันความมั่นคงในการทำงานแก่ผู้ใช้แรงงาน พร้อมทั้งจัดระบบการคุ้มครองแก่แรงงานนอกระบบให้ครอบคลุมมากขึ้น ถัดมาคือ ด้านการส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งนโยบายด้านนี้กำหนดขึ้นในรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชา

ชีวะ และรัฐบาลนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ โดยรัฐให้การสนับสนุนด้านสินเชื่อการทำงานในต่างประเทศ มีการฝึกอบรมทักษะฝีมือและทักษะการใช้ภาษา รวมถึงดูแลให้แรงงานได้รับความเป็นธรรม ส่วนนโยบายด้านระบบเตือนภัยด้านแรงงาน เป็นนโยบายแรงงานในสมัยรัฐบาลของนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และนายสมัคร สุนทรเวช โดยการเตือนภัยและติดตามสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อการทำงาน การเลิกจ้างอันเนื่องจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจ ส่วนนโยบายด้านระบบประกันสังคม ด้านแรงงานสัมพันธ์ และด้านแรงงานต่างด้าว เป็นนโยบายแรงงานในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยการมุ่งเน้นให้แรงงานมีระบบประกันสังคมที่ครอบคลุม และการขยายการครอบคลุมเพิ่มไปยังแรงงานนอกระบบ มีการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง และภาครัฐ ผ่านระบบแรงงานสัมพันธ์ และสุดท้ายคือการจ้างแรงงานต่างด้าว รัฐบาลให้การสนับสนุน ส่งเสริมการจ้างให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคส่วนต่างๆ และดำเนินการจ้างให้ถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนี้ ในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มีการกำหนดนโยบายเร่งด่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน คือ ให้แรงงานมีรายได้วันละไม่น้อยกว่า 300 บาท และผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีมีรายได้เดือนละไม่น้อยกว่า 15,000 บาท อย่างสอดคล้องกับผลิตภาพและประสิทธิภาพของบุคลากร รวมทั้งมีมาตรการเพื่อลดภาระแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบเพื่อให้แรงงานและบุคลากรสามารถดำรงชีพได้อย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งจากการกำหนดนโยบายดังกล่าว ได้รับความสนใจทั้งในภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ที่มีการตื่นตัวกับนโยบายดังกล่าว โดยเฉพาะข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ รวมถึงเอกชน ทำให้รายได้รวมของผู้ที่จบปริญญาตรีสูงขึ้น และกลุ่มแรงงานก็ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาท

อย่างไรก็ตาม การกำหนดค่าตอบแทนจากนโยบายดังกล่าวควรคำนึงถึงหลักการในการจ่ายค่าตอบแทน ดังต่อไปนี้

1) *การกำหนดค่าตอบแทนโดยคำนึงถึงหลักการดำรงชีพ* การกำหนดค่าตอบแทนควรกำหนดให้เพียงพอต่อการดำรงชีพของพนักงาน ซึ่งหลักการนี้จำเป็นต้องพิจารณาระดับค่าครองชีพโดยทั่วไปด้วย รวมไปถึงความจำเป็นในการเลี้ยงดูครอบครัวของพนักงาน นั้นหมายความว่า ค่าจ้างจะต้องเพียงพอต่อการดำรงชีพอยู่ได้และสมควรแก่อัตภาพ ทั้งนี้เพราะความจำเป็นของแต่ละบุคคลย่อมแตกต่างกัน

2) *การกำหนดค่าตอบแทนโดยคำนึงถึงหลักความเป็นธรรม* หลักการนี้อาศัยหลักการจ่ายค่าตอบแทนเท่ากันสำหรับงานที่มีค่าเท่ากัน (equal pay for equal work) ซึ่งสามารถใช้ได้โดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นพนักงานชายหรือหญิง ซึ่งหลักการนี้จะมีปัญหาอยู่บ้างคือ การประเมินคุณค่าของงานที่ใช้เป็นฐานสำหรับการกำหนดค่าตอบแทนจะมีความเป็นธรรมมากน้อยเพียงใด และยังมีปัญหาในเรื่องอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน กล่าวคือ ถ้าแรงงานในอุตสาหกรรมใดขาดแคลนมาก ก็ย่อมจะทำให้อัตราค่าตอบแทนสูง ซึ่งต่างจากอุตสาหกรรมที่มีแรงงานมาก คนล้นงาน ก็จะได้ค่าตอบแทนในอัตราที่ต่ำกว่า

3) การกำหนดค่าตอบแทนโดยคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายขององค์กร (*ability to pay*) หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการจ่ายค่าจ้างให้ตามที่พนักงานต้องการจากกำไรส่วนที่เหลือ โดยความสามารถในการจ่ายค่าตอบแทนนี้จะถูกจำกัดโดยความสามารถของการแข่งขันในตลาดผลิตภัณฑ์นั้นๆ และเนื่องจากองค์กรแต่ละแห่งมีความสามารถในการจ่ายที่แตกต่างกัน กิจกรรมที่มีความมั่นคงทางการเงินก็สามารถจ่ายค่าตอบแทนได้สูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในตลาดแรงงาน ทำให้สามารถเลือกจ้างพนักงานที่มีความรู้ความสามารถสูงได้ อันจะนำไปสู่คุณภาพของผลงานที่ดีกว่า แม้ว่าองค์กรบางแห่งจะมีการจ่ายค่าตอบแทนที่สูงกว่าองค์กรอื่นถึงร้อยละ 20-25 แต่โดยทั่วไปแล้ว ในการจ่ายค่าตอบแทนจะจ่ายในอัตราที่เท่ากันหรือมากกว่าเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

4) การกำหนดค่าตอบแทนโดยคำนึงถึงเหตุผลอื่นๆ นอกจากการกำหนดค่าตอบแทนที่กล่าวมาแล้ว ยังมีการกำหนดค่าตอบแทนในหลักการอื่นๆ ดังนี้

4.1 หลักความสมดุล (*balance*) การกำหนดค่าตอบแทนให้สมดุล พิจารณาได้หลายประการ เช่น ความสมดุลระหว่างสัดส่วนของรายจ่ายด้านบุคลากรกับรายจ่ายด้านอื่นๆ ความสมดุลระหว่างค่าตอบแทนทางตรงกับค่าตอบแทนทางอ้อม ความสมดุลระหว่างงานกับเงิน

4.2 หลักความมั่นคง (*security*) การกำหนดค่าตอบแทนต้องคำนึงถึงความมั่นคงในการดำรงชีวิต ซึ่งรวมถึงสุขภาพ ความปลอดภัย หรือความเสี่ยงในการทำงานของพนักงาน เช่น การกำหนดค่าตอบแทนเพิ่มพิเศษให้กับพนักงานในกลุ่มที่ทำงานที่มีความเสี่ยงภัยและอันตราย การกำหนดสวัสดิการที่จำเป็น เช่น การประกันอุบัติเหตุ การประกันชีวิต การประกันสุขภาพ

4.3 หลักการจูงใจ (*incentive*) การกำหนดค่าตอบแทนต้องคำนึงถึงการจูงใจให้พนักงานทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำงานโดยใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ การกำหนดค่าตอบแทนทางอ้อมในรูปสวัสดิการต่างๆ ที่เป็นรางวัลหรือตัวเงิน เช่น โบนัส เบี้ยขยัน ตลอดจนแผนการจ่ายค่าตอบแทนแบบจูงใจเป็นสิ่งที่นายจ้างควรพิจารณาจัดให้มีความเหมาะสม (Milkovich et al., 2011; Mondy, 2011)

ดังนั้นนโยบายแรงจูงใจที่ให้แรงงานมีรายได้วันละไม่น้อยกว่า 300 บาท และผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีมีรายได้เดือนละไม่น้อยกว่า 15,000 บาท จึงเป็นสิ่งที่ท้าทายในทางปฏิบัติ และจำเป็นต้องพิจารณาให้รอบด้านว่า เป็นไปตามหลักการจ่ายค่าตอบแทนหรือไม่ โดยเฉพาะค่าครองชีพ ซึ่งแต่ละจังหวัดไม่เท่ากัน รวมไปถึงความสามารถในการจ่ายขององค์กร โดยเฉพาะสถานประกอบการขนาดเล็ก ซึ่งไม่สามารถนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติได้ทันที แม้ว่ารัฐจะมีมาตรการในการช่วยเหลือหลายมาตรการ เช่น การเพิ่มสภาพคล่อง โดยเพิ่มวงเงินในการดำเนินกิจการให้แก่ผู้ประกอบการ การลดเงินสมทบในกองทุนประกันสังคม รวมถึงการลดภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ เป็นต้น แต่มาตรการดังกล่าวไม่ใช่สูตรสำเร็จในการแก้ปัญหาในระยะยาว และต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน แม้ว่านโยบายดังกล่าว จะกระทบกับผู้ประกอบการบางส่วน แต่นโยบายนี้เป็นที่ต้องการของผู้ใช้แรงงานและพนักงานเป็นจำนวนมาก และคาดหวังให้มันโยบายในลักษณะนี้ต่อไป

3. ปัจจัยและสถานการณ์เพื่อการวางแผนแม่บทด้านแรงงาน

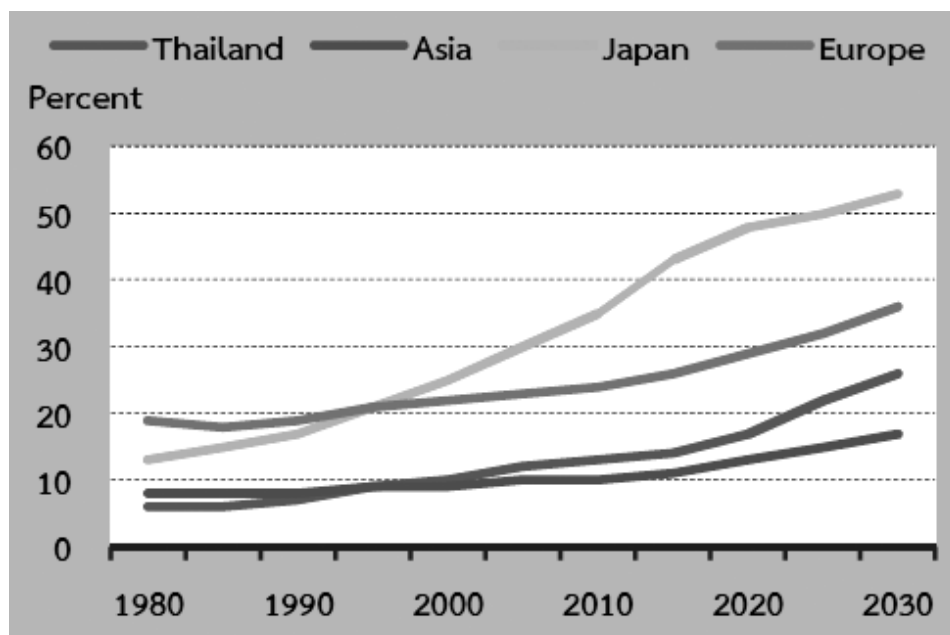
ในการวางแผนแม่บทด้านแรงงานมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการวิเคราะห์ปัจจัยและสถานการณ์ต่างๆ เพื่อใช้ข้อมูลเหล่านั้นประกอบการจัดทำแผนแรงงาน ซึ่งการวิเคราะห์ปัจจัยและสถานการณ์ต่างๆ นั้นเป็นการคาดการณ์ทั้งผลกระทบในทางบวกและทางลบต่อแรงงาน โดยในบทความนี้ ผู้เขียนได้เสนอและวิเคราะห์ปัจจัยและสถานการณ์ต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) ภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ผลจากภาวะเศรษฐกิจโลก ส่งผลต่อการชำระหนี้ของผู้บริโภค ปัญหาการชะลอตัวของการบริโภคอุปโภคในสหรัฐอเมริกา ทำให้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากภาคการส่งออกของไทยต้องพึ่งพิงสหรัฐอเมริกาสูงมาก อีกทั้งการเกิดวิกฤติทางการเงินในยุโรปส่งผลกระทบไปทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย สิ่งเหล่านี้จะกระทบต่อความมั่นคงของแรงงานไทยด้วย นอกจากนี้ ค่าเงินบาทก็ส่งผลโดยตรงต่อภาคการส่งออกและการท่องเที่ยวของไทย หากรัฐบาลไม่สามารถจัดการกับความผันผวนของค่าเงินบาทได้อย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลโดยตรงต่อการจ้างงานและการมีงานทำของประชาชนโดยเฉพาะในธุรกิจส่งออกและการท่องเที่ยวของไทย

2) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ประเทศไทยก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุจากการมีโครงสร้างประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น ขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานลดลง คนไทยได้รับการพัฒนาศักยภาพทุกช่วงวัยแต่มีปัญหาคอนกภาพการศึกษาและระดับสติปัญญาของเด็ก พฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพ และผลิตภาพแรงงานต่ำ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554: 4) การคาดการณ์ประชากรของไทย (พ.ศ.2543-2573) โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากจำนวน 69.14 ล้านคน ที่ประมาณไว้ในปี พ.ศ.2554 เป็น 76.73 ล้านคน ในปี 2573 แต่เมื่อพิจารณาตามช่วงอายุจะพบว่าการเพิ่มขึ้นของประชากรเด็กมีจำนวนเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลมาจากภาวะการเจริญพันธุ์ของสตรีไทยที่ลดลง เนื่องจากการแต่งงานของชายและหญิงช้าลง ปริมาณของคนโสดมีจำนวนมากขึ้น และค่านิยมในการมีบุตรเปลี่ยนแปลงไป เช่น ในอดีตเน้นการมีบุตรหลายคน แต่ในปัจจุบันจะเน้นการมีน้อยคนและต้องการเลี้ยงดูอย่างมีคุณภาพมากกว่าปริมาณ อีกทั้งความสามารถในการเลี้ยงดูบุตรลดน้อยลง

3) การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่เป็นสังคมผู้สูงอายุมานานกว่า 40-50 ปี อาทิ ฝรั่งเศส สวีเดน สหรัฐอเมริกา อิตาลี และญี่ปุ่น ส่วนประเทศกำลังพัฒนา อาทิ เกาหลีใต้ สิงคโปร์ จีน อินโดนีเซีย บรูไน และเวียดนาม ได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้วในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจะมีรายจ่ายด้านสุขภาพเพิ่มขึ้นทำให้งบประมาณสำหรับการลงทุนพัฒนาด้านอื่นๆ ลดลง การที่สัดส่วนผู้สูงอายุของประชากรโลกโดยรวมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต จะเป็นโอกาสของประเทศไทยในการให้บริการดูแลผู้สูงอายุและการให้บริการทางการแพทย์และสุขภาพ แต่ในขณะเดียวกันประเทศไทยก็ต้องปรับตัวเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบสวัสดิการสังคมเพื่อรองรับการปรับตัวเข้าสู่โครงสร้างสังคมผู้สูงอายุ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้แรงกดดันด้านงบประมาณที่มีมากขึ้นในภาวะที่เศรษฐกิจโลกมีความผันผวน รวมทั้งยังต้องเตรียมรับมือกับปัญหาขนาดของกำลังแรงงานที่จะขยายตัวช้าลงและลดลงในอนาคต ซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว โดยประเทศไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี 2568 ขณะที่สัดส่วนประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 อาจกระทบต่อความต้องการแรงงานในระบบเศรษฐกิจในอนาคต ภาครัฐและครัวเรือนจะมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในด้านต่างๆ ส่งผลต่อภาระงบประมาณของภาครัฐ และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในการดูแลสุขภาพอนามัย และการจัดสวัสดิการทางสังคม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554: 2; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2554: 16) และจากการคาดการณ์ขององค์การสหประชาชาติ (UN) ในปี 2020 ไทยจะมีประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 65 ปี อยู่ที่ 8.9 ล้านคน เพิ่มขึ้นกว่าสองเท่าตัวเมื่อเทียบกับปี 2000 อยู่ที่ 4.4 ล้านคน และเมื่อพิจารณาอัตราส่วนพึ่งพิงวัยชรา (old age dependency ratio) คือ จำนวนประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 65 ปีขึ้นไปต่อประชากรวัยทำงานอายุ 15-64 ปี พบว่า สัดส่วนนี้ของไทยเริ่มปรับตัวสูงกว่าค่าเฉลี่ยของภูมิภาคเอเชียในปี 2000 และคาดว่าในปี 2020 จะอยู่ที่ร้อยละ 17 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13 และ 10 ในปี 2010 และ 2000 ตามลำดับ โดยประเทศที่มีอัตราส่วนพึ่งพิงวัยชรา (old age dependency ratio) สูงสุดในโลกคือ ญี่ปุ่น รองลงมาคือยุโรป ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 Old-Age Dependency Ratio

ที่มา: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, 2010.

4) ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน การขาดแคลนแรงงาน หมายถึง ภาวะที่อุปสงค์แรงงานมีมากกว่าอุปทานแรงงาน ภายใต้ค่าจ้างและเงื่อนไขการจ้างงาน ณ ช่วงเวลาหนึ่งๆ หรือ การขยายตัวของอุปสงค์ในตลาดแรงงานสูงกว่าการขยายตัวของอุปทาน นอกจากการขาดแคลนในเชิงปริมาณแล้วยังมีการขาดแคลนในเชิงคุณภาพกล่าวคือ ผู้ประกอบการไม่สามารถหาแรงงานที่มีคุณสมบัติตามที่ต้องการได้ (qualified worker) เนื่องจากทักษะของแรงงานไม่ตรงต่อความต้องการภายใต้เงื่อนไขการจ้างงานหนึ่งๆ (Carolyn M. Veneri, 1999: 15) การขาดแคลนแรงงานที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนั้น มีหลากหลายสาเหตุ ได้แก่

4.1 อัตราการเกิดลดลงทำให้อัตราประชากรวัยแรงงานลดลงตามไปด้วย ซึ่งเป็นผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร โดยในประเทศไทยประชากรวัยแรงงาน (อายุ 15-60 ปี) ลดลงและมีประชากรในวัยพึ่งพิง (สูงอายุ) เพิ่มขึ้น ซึ่งจากการประมาณการประชากรของประเทศไทยระหว่างปี 2543-2573 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่าในช่วงระยะเวลา 30 ปี (ระหว่างปี 2543-2573) สัดส่วนของประชากรในวัยแรงงานลดลงร้อยละ 4.54 โดยลดลงจากร้อยละ 65.92 ในปี 2543 เหลือร้อยละ 61.38 ในปี 2573 ในขณะที่ประชากรวัยเด็ก (อายุ 0-14 ปี) ก็มีสัดส่วนลดลงร้อยละ 11.15 โดยลดลงจากร้อยละ 24.65 ในปี 2543 เหลือร้อยละ 13.50 ในปี 2573 ส่วนสัดส่วนของประชากรวัยสูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) นั้นกลับเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 15.69 โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.43 ในปี 2543 เป็นร้อยละ 25.12 ในปี 2573 (กระทรวงแรงงาน, 2555; สมพัฒน์ โพชนิก, 2553: 4) จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงานของประเทศมิใช่น้อย ดังนั้นเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงต้องมีการเตรียมความพร้อมในระดับนโยบาย เพื่อรองรับสถานการณ์ขาดแคลนแรงงานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

4.2 การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (aging society) ทำให้สัดส่วนผู้สูงอายุมีมากกว่ากลุ่มผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความ “สังคมผู้สูงอายุ” หมายความว่า สังคมที่มีผู้สูงอายุ (อายุ 65 ปีขึ้นไป) ในสัดส่วนร้อยละ 7 ของประชากรรวม หรือสังคมที่มีประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ในสัดส่วนร้อยละ 20 ของประชากรรวม ก็สามารถกล่าวได้ว่าสังคมหรือประเทศนั้นๆ ได้ปรับตัวเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์แล้ว นอกจากนี้ประชากรในวัยเด็ก (อายุ 0-14 ปี) ซึ่งจะเป็นกำลังแรงงานหลักในอนาคต มีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2543 ซึ่งตัวเลขเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการที่ประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ อันส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงานไทย ทั้งนี้เนื่องจากสัดส่วนของประชากรวัยเด็กที่จะเข้ามาทดแทนประชากรในวัยแรงงานที่จะกลายเป็นผู้สูงอายุ จนไม่สามารถทดแทนกันได้ (Braedyn and David, 2013; สมพัฒน์ โพชนิก, 2553: 5)

4.3 การผลิตกำลังคนไม่สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาประเทศ กล่าวคือ ความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ (labor demand) มีน้อยกว่าปริมาณแรงงานที่ต้องการหางานทำ (labor supply) ซึ่งมีสาเหตุมาจากการขาดการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงของธุรกิจ คำนิยมทางการศึกษาของคนสมัยใหม่ ปัญหาช่องว่างของค่าตอบแทนระหว่างวุฒิ ปวช.,

ปวส. ที่แตกต่างจากปริญญาตรี ทำให้กลุ่มนักเรียน นักศึกษามุ่งหน้าสู่การเรียนในระดับปริญญาตรีเพิ่มมากขึ้น เช่น การผลิตครูซึ่งมากกว่าความต้องการที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยในปี 2557 มีตำแหน่งว่างในการสอบบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ ในตำแหน่งครูผู้ช่วยเพียง 1,888 อัตรา ในขณะที่มีผู้สมัครครูผู้ช่วยมากถึง 104,545 คน ทำให้สัดส่วนในการแข่งขันสูงถึง 1:55 (ศิริพร กิจเกื้อกูล, 2557) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการวางแผนการผลิตกำลังคนที่ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่มีอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้นเมื่อหลายสถาบันการศึกษาได้เปิดสอนในหลักสูตรต่างๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้าไปบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมคุณภาพทางการศึกษาอย่างเข้มงวดและให้เป็นไปตามมาตรฐาน และควบคุมปริมาณการรับให้สอดคล้องกับความต้องการที่มีอยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งควรเร่งศึกษากลุ่มวิชาชีพบางกลุ่ม เช่น แพทย์ ที่ควรหาแนวทางในการผลิตแพทย์เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะแพทย์ในชนบท ที่ขาดแคลนเป็นจำนวนมาก ซึ่งประเด็นเหล่านี้ ควรมีการกำหนดนโยบายเฉพาะด้าน โดยความร่วมมือของภาครัฐ สถานประกอบการ และสถาบันที่ผลิตบัณฑิตเข้าสู่ตลาดแรงงาน และควรดำเนินการแบบบูรณาการตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติ และการติดตามผล เพื่อให้การผลิตกำลังคนเป็นไปตามความต้องการของตลาดแรงงาน ทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ

นอกจากนี้ ยังเกิดการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตร ซึ่งกลุ่มคนในปัจจุบันไม่สนใจทำการเกษตร โดยในช่วงปี 2541-2550 จำนวนแรงงานภาคเกษตรลดลงประมาณร้อยละ 1.9 ต่อปี ส่งผลต่อการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตรและศักยภาพภาคเกษตรในอนาคต ในขณะที่ความต้องการอาหารทั้งภายในประเทศและของโลกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งผู้สนใจศึกษาด้านเกษตรกรรมลดลง ตรงข้ามกับทิศทางการต้องการแรงงานด้านเกษตรในอนาคต (กระทรวงแรงงาน, 2555; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554)

4.4 ปัญหา 3D คือ 1) งานตรากตรำ (difficult) 2) งานสกปรก (dirty) 3) งานที่เสี่ยงภัย (dangerous) ซึ่งงานในลักษณะนี้ยังขาดแคลนแรงงานจำนวนมาก ทำให้สถานประกอบการจำเป็นต้องหาแรงงานจากท้องถิ่นอื่นหรือแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในงานลักษณะนี้มากขึ้น เนื่องจากเป็นงานที่คนไทยไม่ทำ หรือเกิดจากการเลือกงานของคนไทยที่ไม่อยากทำงานที่ตรากตรำ สกปรก และอันตราย ซึ่งงานในลักษณะนี้เป็นงานที่ต้องใช้แรงกาย ไม่จำเป็นต้องใช้ทักษะความรู้ใดมากนักและเป็นงานที่ไม่พึงปรารถนา เช่น งานกรรมกรหรือคนงานก่อสร้าง

4.5 การขาดแคลนแรงงานเนื่องจากเป็นงานวิชาชีพที่ต้องการทักษะความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน เช่น นักบิน ซึ่งจากการรายงานของ ICAO คาดการณ์ว่า อุตสาหกรรมการบินทั้งหมดจะประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรด้านการบินที่มีทักษะอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากจะมีบุคลากรเกษียณอายุการทำงานจำนวนมาก การเติบโตของอุตสาหกรรมการบินในแต่ละภูมิภาคไม่สอดคล้องกับการฝึกอบรมและความสามารถในการฝึกอบรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน ประกอบกับปริมาณการขนส่งผู้โดยสารเฉลี่ยเพิ่มขึ้น อีกทั้งการขนส่งสินค้าทางอากาศได้ขยายตัวในทางบวก และสายการบินต่างๆ มีการแข่งขันกันสูงมาก สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากการเกิดขึ้นของสายการบินต้นทุนต่ำ (สกล บุญสิน, 2556: 44) ซึ่งจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมการบิน

ของไทย โดยเฉพาะการขนส่งผู้โดยสาร ทำให้สายการบินต่างๆ มีการสั่งซื้อและรับมอบเครื่องบินใหม่เข้าประจำฝูงบิน รวมถึงการขยายเส้นทางบินและความถี่ของเที่ยวบิน ทำให้มีปัญหาเรื่องการขาดแคลนนักบินและปัญหาสมองไหลของนักบินซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงขึ้น (สถาบันการบินพลเรือน, 2556) จากรายงานขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหานักบินขาดแคลน สาเหตุเกิดจากนักบินเกษียณอายุ อีกทั้งยังพบว่าความต้องการของหนุ่มสาวในการเป็นนักบินลดลง ผลการสำรวจทั่วโลกพบว่าอีก 20 ปีข้างหน้า ความต้องการนักบินมีมากกว่า 460,000 คน และช่างซ่อมเครื่องบินอีกมากกว่า 600,000 คน เพื่อทดแทนนักบินที่เกษียณอายุ และนักบินที่ไม่ผ่านการประเมิน ซึ่งประเทศไทย เป็นประเทศหนึ่งที่ยังคงมีปัญหาการขาดแคลนนักบิน โดยเฉพาะสายการบินแห่งชาติคือ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งไม่สามารถรับนักบินชาวต่างชาติเข้ามาทำงานได้เนื่องจากข้อกำหนดของกฎหมาย อีกทั้งการขาดแคลนนักบินที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการขาดแคลนนักบินที่มี Type Rating คือ การขาดแคลนนักบินที่สามารถบินเครื่องบินแบบต่างๆ โดยเฉพาะแบบเครื่องบิน Boeing 777 ซึ่งเป็นเครื่องบินที่หลายสายการบินเลือกใช้ และมีเครื่องบินแบบนี้ประจำฝูงบินเป็นจำนวนมาก อันเนื่องมาจากเครื่องบินแบบดังกล่าวเป็นเครื่องบินที่มีความประหยัดและคุ้มค่า เมื่อเทียบกับเครื่องบินแบบอื่นๆ ทำให้ความต้องการนักบินที่สามารถบินเครื่องบินแบบดังกล่าวสูงขึ้นตามไปด้วย (สกล บุญสิน, 2557) อีกทั้งการเปิดประชาคมอาเซียน ซึ่งทำให้อุตสาหกรรมการบินมีบทบาทและเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีการซื้อตัวนักบินโดยสายการบินต่างชาติ หรือสายการบินต้นทุนต่ำ (low cost airline) เนื่องจากได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่า อีกทั้งยังมีความก้าวหน้าในสายอาชีพมากกว่า กล่าวคือ ในการผลิตนักบินจะใช้เวลาหลายปีในการเข้าสู่ตำแหน่งนักบิน ซึ่งต้องผ่านการฝึกบินจากเครื่องบินเล็กตามจำนวนชั่วโมงที่กำหนด เพื่อสอบให้ผ่านหลักสูตรนักบินพาณิชย์ตรี (commercial pilot license: CPL) หลังจากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการฝึกอบรมเป็นนักบินของสายการบินพาณิชย์ ซึ่งแต่ละสายการบินจะมีกระบวนการที่แตกต่างกันออกไป เมื่อผ่านการฝึกอบรมจะได้เป็นนักบินผู้ช่วย (co-pilot) และต้องสะสมชั่วโมงบินตามที่กำหนด ซึ่งใช้เวลาหลายปีถึงจะเข้าสู่ตำแหน่ง “นักบิน” ด้วยเหตุนี้ นักบินผู้ช่วยจึงมองหาเส้นทางก้าวหน้าในสายอาชีพเพื่อให้ก้าวสู่ตำแหน่งนักบินเร็วขึ้น เช่น ไปสมัครกับสายการบินต้นทุนต่ำ ซึ่งใช้เวลาในการฝึกไม่นานนักก็สามารถเข้าสู่ตำแหน่งนักบินได้ และได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่า อีกทั้งสายการบินหลายสายได้มีการสั่งซื้อเครื่องบินเป็นจำนวนมาก แต่นักบินไม่เพียงพอ ซึ่งเครื่องบิน 1 ลำ จะใช้ให้เกิดประโยชน์คุ้มค่าที่สุด จะต้องมีการขาดแคลนแรงงานในสาขาการผลิตแรงงานมากที่สุด ในภาคกลาง คิดเป็นร้อยละ 84.6 ของจำนวนการขาดแคลนแรงงานทั้งหมดในภาคกลาง เนื่องจากอุตสาหกรรมการผลิตสำคัญของไทยทั้ง

นอกจากนี้ สามในสี่ของจำนวนแรงงานที่ขาดแคลนทั้งหมดอยู่ในภาคการผลิต รองลงมาคือ ภาคบริการ ร้อยละ 20.9 กระจายในทั้งธุรกิจบริการสำคัญที่มีความต้องการแรงงานสูง ได้แก่ สาขาก่อสร้าง การค้าปลีกค้าส่ง อสังหาริมทรัพย์ และโรงแรม ตามลำดับ ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในสาขาการผลิตรุนแรงมากที่สุดในภาคกลาง คิดเป็นร้อยละ 84.6 ของจำนวนการขาดแคลนแรงงานทั้งหมดในภาคกลาง เนื่องจากอุตสาหกรรมการผลิตสำคัญของไทยทั้ง

เพื่อการส่งออก และบริโภคภายในประเทศ เช่น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม ผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก ส่วนใหญ่กระจุกตัวเชิงพื้นที่ของอุตสาหกรรมในภาคกลางโดยเฉพาะกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ส่วนผู้ประกอบการในภาคบริการของภาคเหนือประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานในสัดส่วนสูงในสาขาก่อสร้าง ขณะที่ผู้ประกอบการในภาคบริการของภาคใต้ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในสัดส่วนสูงในสาขาท่องเที่ยว (เสาวณี จันทะพงษ์ และอัญชลี ศิริคะณรัตน์, 2555) ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 การขาดแคลนแรงงาน 5 อันดับแรก ในภาพรวมทั้งประเทศ และตามภูมิภาค

	อันดับ 1	อันดับ 2	อันดับ 3	อันดับ 4	อันดับ 5
ภาพรวม	สิ่งทอ/เครื่องแต่งกาย/เครื่องหนัง	อิเล็กทรอนิกส์/เครื่องใช้ไฟฟ้า	ผลิตภัณฑ์อาหาร/เครื่องดื่ม	ผลิตภัณฑ์ยาง/พลาสติก	ก่อสร้าง
กลาง	อิเล็กทรอนิกส์/เครื่องใช้ไฟฟ้า	สิ่งทอ/เครื่องแต่งกาย/เครื่องหนัง	ผลิตภัณฑ์ยาง/พลาสติก	ผลิตภัณฑ์ยานยนต์/ชิ้นส่วน	ก่อสร้าง
เหนือ	สิ่งทอ/เครื่องแต่งกาย/เครื่องหนัง	ผลิตภัณฑ์อาหาร/เครื่องดื่ม	ก่อสร้าง	อิเล็กทรอนิกส์/เครื่องใช้ไฟฟ้า	ค้าปลีกฯ
อีสาน	สิ่งทอ/เครื่องแต่งกาย/เครื่องหนัง	ก่อสร้าง	ผลิตภัณฑ์อาหาร/เครื่องดื่ม	ขนส่ง/คลังสินค้า	อิเล็กทรอนิกส์/เครื่องใช้ไฟฟ้า
ใต้	ผลิตภัณฑ์ยาง/พลาสติก	ผลิตภัณฑ์อาหาร/เครื่องดื่ม	โรงแรม/ภัตตาคาร	ผลิตไม้/ผลิตภัณฑ์จากไม้ (ยกเว้นเฟอร์นิเจอร์)	ค้าปลีกฯ

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2554.

5) การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC)

ในปี พ.ศ. 2558 การเปิดประชาคมอาเซียนมีผลโดยตรงต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน การลงทุน สินค้า บริการ โดยเฉพาะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ (skill labor) ใน 7 สาขา คือ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล สถาปนิก วิศวกร บัญชี และช่างสำรวจ และในระยะต่อไปจะเปิดในสาขาอื่นๆ รวมทั้งแรงงานทักษะฝีมือด้วย โดยส่งผลคือ ทำให้เกิดความยืดหยุ่นในตลาดแรงงานมากขึ้น แรงงานที่มีฝีมือมีโอกาสในการเลือกหางานทำได้มากขึ้น แต่ก็มีข้อจำกัดคือ อุตสาหกรรม

บางประเภทอาจได้รับผลกระทบจากการไหลบ่าของกำลังแรงงานที่เข้ามาแข่งขัน ส่งผลให้เกิดการแข่งขันที่สูงขึ้น (สกล บุญสิน, 2557) ซึ่งจะมีผลทำให้ประเทศต้องมีเกณฑ์เพื่อเป็นมาตรฐานในการประเมินความสามารถของแรงงานที่จะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาคอาเซียน และแรงงานในประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาทักษะ ฝีมือ ความรู้ ความสามารถ เนื่องจากแรงงานไทยขาดการยอมรับในมาตรฐานฝีมือแรงงานและมีข้อจำกัดด้านภาษาต่างประเทศรวมทั้งความรู้ความเข้าใจด้านขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมของประเทศในภูมิภาค อีกทั้งภาครัฐยังขาดการวางแผนงานด้านแรงงานร่วมกับประเทศที่เป็นตลาดแรงงานไทย เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกันส่งผลให้เกิดความเสียเปรียบในการเคลื่อนย้ายแรงงานและการลงทุนจากต่างประเทศ โดยไทยขาดแคลนแรงงานมีทักษะฝีมือในสาขาที่มีความต้องการ (กระทรวงแรงงาน, 2555) แม้ว่าจะมีการรับรองข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement) ไปแล้ว 7 สาขา แต่ยังคงจำเป็นต้องดำเนินการให้สามารถใช้ประโยชน์จากมาตรฐานร่วมดังกล่าวได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกัน ไทยยังต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าว แต่ยังขาดนโยบายที่ชัดเจนด้านการใช้แรงงานต่างประเทศ สวัสดิการและการเคลื่อนย้ายแรงงาน นอกจากนี้รัฐบาลของแต่ละประเทศควรกำหนดมาตรฐานค่าตอบแทนให้กับกลุ่มแรงงานที่มีฝีมือให้อยู่ในระดับที่เท่าเทียมกัน หรือแตกต่างกันตามค่าครองชีพของแต่ละประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรม อีกทั้งควรคำนึงถึงข้อกฎหมาย ลักษณะการบริหาร หลักประกันทางสังคม ความปลอดภัยทางสังคม และผลประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อเกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานมายังอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งเรื่องดังกล่าวมีผลต่อการตัดสินใจเคลื่อนย้ายแรงงานของกลุ่มแรงงานที่ต้องการมาทำงานในต่างประเทศ (Hall, 2011; Holzmann and Koettl 2011; Avato et al. 2010; Sabates-Wheeler and Koettl 2010) สำหรับประเทศไทยนั้น มีการกำหนดยุทธศาสตร์ดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 โดยเร่งดำเนินการด้านความร่วมมือในการกำหนดมาตรฐานฝีมือระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาค ส่งเสริมผู้ประกอบการไทยในการขยายการลงทุนไปสู่ต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน คู่ครองและส่งเสริมสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยและแรงงานไทยในต่างประเทศ อีกทั้งยังเน้นการพัฒนาขีดความสามารถของผู้ประกอบการให้สามารถแข่งขันได้และใช้ประโยชน์จากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พัฒนาทักษะแรงงานให้มีความสามารถเป็นที่ยอมรับของตลาดแรงงานอาเซียน รวมทั้งการปรับปรุง ระเบียบ และการจัดการเชิงสถาบันให้สอดคล้องกับกติกาของอาเซียน

6) สถานการณ์ทางการเมืองและความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การมีความเห็นต่างทางการเมืองก่อให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง เกิดการชุมนุมทางการเมือง การแบ่งพรรคแบ่งพวก เกิดปัญหาความรุนแรง มีการเผาบ้านเผาเมือง เหตุการณ์เหล่านี้ส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศ ส่งผลให้นักลงทุนขาดความเชื่อมั่น และกระทบต่อการจ้างงานและการมีงานทำของแรงงาน (กระทรวงแรงงาน, 2555) ส่วนปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความรุนแรงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในจังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส เป็นจังหวัดที่มีเอกลักษณ์เฉพาะและมีความหลากหลายในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ดังนั้น

ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงมีลักษณะพิเศษ ละเอียดย่อน และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับโครงสร้างทางวัฒนธรรม สภาพดังกล่าวมีผลกระทบต่อการจ้างงานและการขาดแคลนแรงงาน วิถีชีวิตของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ยังเชื่อมโยงกับการค้าชายและการเกษตรชายแดน ซึ่งได้แก่ การเคลื่อนย้ายแรงงานไปทำงานรับจ้างในสวนปาล์ม น้ำมัน ไร่ อ้อย และในกิจการสาขาอื่นๆ ของประเทศมาเลเซีย ซึ่งปัจจัยด้านสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ก็เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่เป็นแรงผลักดันให้แรงงานไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้หันไปทำงานในประเทศมาเลเซียเพิ่มมากขึ้น (เชิดศักดิ์ วิสุทธิกุล, 2553: 16)

7) กฎ กติกาใหม่ๆ และกระแสสังคมโลกที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการขององค์กรทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับกฎ กติกา และกระแสสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา หลายหน่วยงานได้ให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบต่อสังคม (corporate social responsibility: CSR) ซึ่งครอบคลุมความรับผิดชอบต่อแรงงานด้านสิทธิมนุษยชน (human right) มาตรฐานแรงงาน (labor standard) ซึ่งเป็นข้อกำหนดการปฏิบัติต่อลูกจ้างทั้งในด้านสภาพการจ้างและสภาพการทำงาน นอกจากนี้ หน่วยงานต่างให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม โดยการสร้างงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (green jobs) ปรับเปลี่ยนการทำงานที่เน้นการเพิ่มผลผลิตที่ทำลายทรัพยากรน้อยที่สุดและนำไปสู่การดำเนินการอย่างยั่งยืน และยังมุ่งเน้นการสร้างงานที่มีคุณค่า (decent work) เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานให้ดีขึ้นและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแรงงานอย่างยั่งยืน

ในปัจจุบันมีหลายองค์กรที่ดำเนินธุรกิจโดยให้ความสำคัญกับกฎ กติกาใหม่ และกระแสสังคมโลก ที่เน้นในเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมในด้านต่างๆ และสิ่งแวดล้อม เช่น บริษัท SCG PAPER จำกัด (มหาชน) โดยบริษัทฯ ได้กำหนดเป็นวิสัยทัศน์ที่เชื่อมโยงการดำเนินธุรกิจกับสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกัน คือ “เป็นบริษัทชั้นนำระดับโลก ที่มีรากฐานที่เข้มแข็งในภูมิภาคอาเซียน มุ่งมั่นสร้างสรรค์คุณค่านวัตกรรมโดยตั้งมั่นในการพัฒนาสู่ความยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนาสิ่งแวดล้อมให้ดียิ่งขึ้นตลอดไป” ซึ่งองค์การให้ความสำคัญต่อกฎ กติกาใหม่ๆ และกระแสสังคมโลกที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะความรับผิดชอบต่อสังคม (corporate social responsibility) ทั้งในด้านการบริหารแรงงานและความรับผิดชอบต่อสังคมในการดำเนินงานที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม ทั้งยังเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับสถานประกอบการหรือนายจ้าง (employer branding) และส่งผลให้องค์การนั้นเป็นองค์กรที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดีเยี่ยม (high performance organization)

จากปัจจัยและสถานการณ์ที่กล่าวมาข้างต้น ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรนำปัจจัยและสถานการณ์ต่างๆ ข้างต้น ไปใช้ในการจัดทำแผนแม่บทด้านแรงงานต่อไป

4. การวางแผนแม่บทด้านแรงงานในประเทศไทย

ในส่วนนี้ผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์ว่า จากปัจจัยและสถานการณ์ข้างต้น ภาครัฐได้มีการนำไปใช้ในการจัดทำแผนแม่บทด้านแรงงานที่สอดคล้องกับปัจจัยและสถานการณ์ข้างต้นหรือไม่ อย่างไร และแผนแม่บทด้านแรงงานสอดคล้องกับนโยบายแรงงานของรัฐบาลหรือไม่ ซึ่งภาครัฐได้มีการจัดทำแผนแม่บทด้านแรงงานไว้ 5 ยุทธศาสตร์ คือ 1) การเสริมสร้างความสมดุลของตลาดแรงงานและความยั่งยืนให้ภาคแรงงาน 2) การเพิ่มขีดความสามารถของกำลังแรงงานและผู้ประกอบการในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ 3) การบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ 4) การเสริมสร้างความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดีให้กำลังแรงงาน 5) การพัฒนาการบริหารจัดการของกระทรวงแรงงานให้มีความเป็นเลิศ ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 การวิเคราะห์แผนแม่บทด้านแรงงาน

ประเด็นยุทธศาสตร์	กลยุทธ์	สอดคล้องกับ ปัจจัย และสถานการณ์	สอดคล้องกับ นโยบายแรงงาน ของภาครัฐ	หมายเหตุ
1. การเสริมสร้างความ สมดุลของตลาดแรงงานและ ความยั่งยืนให้ภาคแรงงาน	1. บรรเทาปัญหาการจ้างงานไม่ตรงกับสายงานและ การขาดแคลนแรงงานในระยะสั้น 2. ศึกษาวิจัยและพัฒนาข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน ที่มีประสิทธิภาพ 3. วางระบบเสริมสร้างความสมดุลของอุปสงค์และ อุปทานในตลาดแรงงาน 4. ขับเคลื่อนให้เกิดการดำเนินงานตามแผนพัฒนา กำลังแรงงานเชิงบูรณาการ 5. สร้างปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างให้เกิดความสมดุล ของอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน	✓	-	1. ปัจจัยและ สถานการณ์ - การขาดแคลน แรงงาน 2. นโยบายแรงงาน ของรัฐ - ไม่สอดคล้อง
2. การเพิ่มขีดความสามารถ ของกำลังแรงงานและผู้ ประกอบการในการแข่งขัน ทางเศรษฐกิจ	1. พัฒนาและขับเคลื่อนขีดความสามารถในการ แข่งขันของแรงงานและผู้ประกอบการด้วยมาตรฐาน ฝีมือแรงงาน 2. เสริมสร้างความร่วมมือและพัฒนาเครือข่ายการ พัฒนาฝีมือแรงงาน 3. พัฒนาศักยภาพแรงงานและสถานประกอบการ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ในบริบทสากล	-	✓	1. ปัจจัยและ สถานการณ์ - ไม่สอดคล้อง 2. นโยบายแรงงาน ของรัฐ - การฝึกอบรมและ พัฒนา

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ประเด็นยุทธศาสตร์	กลยุทธ์	สอดคล้องกับ ปัจจัย และสถานการณ์	สอดคล้องกับ นโยบายแรงงาน ของภาครัฐ	หมายเหตุ
3. การบริหารจัดการด้าน แรงงานระหว่างประเทศ	1. ส่งเสริมการวิจัยและกำหนดมาตรฐานด้านแรงงาน ระหว่างประเทศ 2. ดำเนินมาตรการด้านแรงงานระหว่างประเทศเพื่อ รองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีตามกรอบประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน 3. พัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานไทยที่ไปทำงาน ต่างประเทศ 4. พัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว	✓	✓	1. ปัจจัยและ สถานการณ์ - การเปิดประชาคม อาเซียน 2. นโยบายแรงงาน ของรัฐ - การส่งเสริมแรงงาน ไปทำงานต่าง ประเทศ
4. การเสริมสร้างความ มั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ ให้กำลังแรงงาน	1. ส่งเสริมการมีงานทำและพัฒนากระบวนการแนะแนว อาชีพที่สอดคล้องกับตลาดแรงงาน 2. สร้างกลไกการคุ้มครองคนหางานไม่ให้ถูกหลอกลวง จากการหางานทำ 3. พัฒนากลไกการคุ้มครองแรงงานให้ได้รับสิทธิตาม กฎหมายและมีคุณภาพชีวิตที่ดี 4. พัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านแรงงานสัมพันธ์ และสวัสดิการแรงงานใหม่มุ่งผลลัพธ์เพื่อคุณภาพ ชีวิตแรงงาน 5. พัฒนาระบบประกันสังคมเพื่อเสริมสร้างคุณภาพ ชีวิตที่ดีให้กับแรงงาน 6. ส่งเสริม พัฒนาและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ อย่างยั่งยืน	-	✓	1. ปัจจัยและ สถานการณ์ - ไม่สอดคล้อง 2. นโยบายแรงงาน ของรัฐ - การคุ้มครอง แรงงาน - การประกันสังคม - ระเบียบ แรงงานสัมพันธ์

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ประเด็นยุทธศาสตร์	กลยุทธ์	สอดคล้องกับ ปัจจัย และสถานการณ์	สอดคล้องกับ นโยบายแรงงาน ของภาครัฐ	หมายเหตุ
5. การพัฒนาการบริหาร จัดการของกระทรวง แรงงานให้มีความเป็นเลิศ	1. พัฒนาการบริหารจัดการให้มีการปฏิบัติตาม แผนยุทธศาสตร์และภารกิจที่ได้รับมอบหมาย 2. การบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์เพื่อสนับสนุน การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ของกระทรวง 3. ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบให้มีความทันสมัยและ บังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ 4. เสริมสร้างกลไกการประสานและบูรณาการความ ร่วมมือกับเครือข่ายด้านแรงงาน 5. เสริมสร้างการสื่อสารภาพลักษณ์องค์กร 6. ส่งเสริมการจัดการฐานข้อมูลสารสนเทศเพื่อ สนับสนุนการบริหารและแก้ปัญหาด้านแรงงาน 7. พัฒนาและปรับปรุงระบบการให้บริการประชาชน ด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย	-	-	1. ปัจจัยและ สถานการณ์ - ไม่สอดคล้อง 2. นโยบายแรงงาน ของภาครัฐ - ไม่สอดคล้อง

จากตารางที่ 4 จะเห็นได้ว่า แผนแม่บทด้านแรงงานของประเทศไทยในปัจจุบัน (2555-2559) ได้นำปัจจัยและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานมาใช้ในการกำหนดแผนแม่บทด้านแรงงานเพียง 2 ยุทธศาสตร์เท่านั้น คือ 1) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความสมดุลของตลาดแรงงานและความยั่งยืนให้ภาคแรงงาน โดยการนำปัจจัยและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการขาดแคลนแรงงานมาใช้ในการกำหนดเป็นแผนแม่บทด้านแรงงาน กล่าวคือ ได้มุ่งเน้นให้เกิดความสมดุลของอุปสงค์และอุปทานแรงงาน และ 2) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ โดยการนำปัจจัยและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดประชาคมอาเซียนมาใช้ในการกำหนดเป็นแผนแม่บทด้านแรงงาน กล่าวคือ ได้มุ่งเน้นในการกำหนดมาตรฐานด้านแรงงานระหว่างประเทศ รวมถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างเสรี โดยเฉพาะการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ (skill labor) ใน 7 สาขา คือ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล สถาปนิก วิศวกร บัญชี และช่างสำรวจ

อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำแผนแม่บทด้านแรงงานนั้น ควรจะมีการนำปัจจัยและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องดังที่ผู้เขียนเสนอไปในบทความนี้ มาใช้ในการกำหนดเป็นแผนแม่บทด้านแรงงานในยุทธศาสตร์ต่างๆ ซึ่งแผนแม่บทแรงงานในปัจจุบัน (2555-2559) ไม่ได้นำปัจจัยและสถานการณ์ด้านภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ด้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ด้านผู้สูงอายุ ด้านสถานการณ์ทางการเมืองและความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และด้านกฎกติกาใหม่ๆ และกระแสสังคมโลกที่เกี่ยวข้อง มาใช้ในการจัดทำแผนแม่บทด้านแรงงาน ทำให้แผนแรงงานในปัจจุบันไม่ครอบคลุมและอาจไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ด้านแรงงานที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะด้านโครงสร้างประชากร โดยเฉพาะประเทศไทยที่ได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ แต่ไม่มีการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ใดเลยในแผนแม่บทด้านแรงงาน หรือแม้กระทั่งความไม่สงบทางการเมืองที่เกิดขึ้นต่อเนื่องมาเป็นเวลาหลายปี ก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ใดในแผนแม่บทด้านแรงงานที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขหรือรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าว

หากพิจารณากลับไปทบทวนนโยบายแรงงานของภาครัฐที่ผู้เขียนได้นำเสนอไว้ในส่วนที่ 2 ของบทความนี้ จะพบว่าแผนแม่บทด้านแรงงาน สอดคล้องกับนโยบายแรงงานของภาครัฐในปัจจุบัน (รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) เพียง 3 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถของกำลังแรงงานและผู้ประกอบการในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายแรงงานของภาครัฐด้านการฝึกอบรมและพัฒนา ส่วนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ สอดคล้องกับนโยบายแรงงานของภาครัฐด้านการส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ และยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดีให้กำลังแรงงาน สอดคล้องกับนโยบายแรงงานของภาครัฐด้านการคุ้มครองแรงงาน การประกันสังคม และระบบแรงงานสัมพันธ์ และเป็นที่น่าสังเกตว่า นโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ไม่ได้ถูกกำหนดอยู่ในนโยบายแรงงานของภาครัฐในปัจจุบัน ส่วนยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาการบริหารจัดการของกระทรวงแรงงานให้มีความเป็นเลิศไม่สอดคล้องกับปัจจัยหรือสถานการณ์ใด และไม่สอดคล้องกับนโยบายแรงงานของรัฐบาล ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นยุทธศาสตร์ที่เน้นการพัฒนาภายในองค์กรทั้งในด้านการบริหาร การเสริมสร้างภาพลักษณ์ การบริหารทรัพยากรบุคคล เป็นต้น แต่สิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญ

มากและไม่อยู่ในแผนแม่บทด้านแรงงานในปัจจุบัน และไม่ได้ถูกกำหนดอยู่ในนโยบายแรงงานของภาครัฐ คือ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ซึ่งประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มีความท้าทายอย่างมากต่อการวางแผนและการบริหารจัดการในอนาคต และภาครัฐควรกำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วนด้านแรงงาน อีกทั้งควรมียุทธศาสตร์ของแผนแม่บทด้านแรงงานที่ชัดเจน เพื่อรับมือกับการก้าวสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยอย่างสมบูรณ์ในปี 2568

5. สรุปและข้อเสนอเพื่อการพัฒนา

ในการกำหนดแผนแม่บทด้านแรงงาน ควรมีการนำปัจจัยและสถานการณ์ต่างๆ ได้แก่ ภาวะเศรษฐกิจของประเทศ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สถานการณ์ทางการเมืองและความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกฎ กติกาใหม่ๆ และกระแสสังคมโลกที่เกี่ยวข้อง รวมถึงนโยบายแรงงานของภาครัฐ มาร่วมกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของแผนแม่บทด้านแรงงาน ให้ครอบคลุมทุกด้าน เพื่อนำประเด็นต่างๆ เหล่านั้นมาใช้ในการจัดทำแผนแม่บทด้านแรงงานให้มีความสมบูรณ์และครอบคลุมมากที่สุด ซึ่งส่งผลต่อความผาสุกของแรงงานไทย และเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ให้เติบโตต่อไปในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กระทรวงแรงงาน. (2555). *แผนแม่บทด้านแรงงาน*. กรุงเทพฯ: บางกอกบล็อก.
- ขวลิท สละ. (2551). *หลักเศรษฐศาสตร์แรงงานเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เชิดศักดิ์ วิสุทติกุล. (2553). *สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ กับผลกระทบด้านการจ้างงาน*. ยะลา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดยะลา.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2554). *การสำรวจสถานการณ์จ้างงานในปี 2554*. กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- _____. (2554). *ความไม่สมดุลของตลาดแรงงานไทย*
นัยของการขาดแคลนแรงงาน. ขอนแก่น: คลังนานาวิทยา.
- บุญณัฐส์ น้าพา, ศุภกฤต อริยะปรีชา และสมชนก เทียมเทียบริตน์. (2556).
นักบินขาดแคลน บินแทนไม่ได้. สืบค้นเมื่อ 19 ตุลาคม 2556
 จาก <http://www.youtube.com/watch?v=dz3ZXUpNHBg>
- ศิริพร กิจเกื้อกูล. (2557). *แห่สอบครูผู้ช่วยฯ*. สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2557
 จาก <http://www.thairath.co.th/content/417600>
- สกล บุญสิน. (2557). *เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง นโยบายแรงงาน*. เชียงใหม่ :
 คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- _____. (2556). *ตัวแบบเชิงสาเหตุของสภาพความเป็นอยู่ที่ดีของพนักงาน*
บริษัทการบินของไทย. วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, 20(1): 41-70.
- สถาบันการบินพลเรือน. (2556). *สรุปข้อมูลข่าวสารอุตสาหกรรมการบินของไทย*.
 กรุงเทพฯ: สถาบันการบินพลเรือน.
- สมพัฒน์ โพนนิกร. (2553). *การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร: เรื่องใหญ่ที่ถูกมองข้าม*.
 กรุงเทพฯ: กองวิจัยตลาดแรงงาน.
- เสาวณี จันทะพงษ์ และอัญชลี ศิริคะเนรัตน์. (2555). *การศึกษาผลกระทบของภัยพิบัติน้ำท่วม*
ต่อภาคแรงงาน: ความเปราะบางและการปรับตัว. Focused and Quick (FAQ),
 62(January 4)
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554).
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบเอ็ด พ.ศ. 2555-2559.
 กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- เอสจีจีเปเปอร์. (2556). *การพัฒนาอย่างยั่งยืน*. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2556
 จาก <http://paper.scg.co.th/#>

ภาษาอังกฤษ

- Avato, J.J. Koettl, and R. Sabates-Wheeler. (2010). Social security regimes, global estimates and good practices: The status of social protection for international migrants. *World Development*, 28(4).
- Braedyn and David. (2013). *Labor Force Participation and Work Status of People 65 Years and Older*. Retrieved March 25, 2014, from <http://www.census.gov/prod/2013pubs/acsbr11-09.pdf>
- Carolyn M. Veneri. (1999). "Can occupational labor shortages be identified using available data?". *Monthly Labor Review*, March: 15-16
- Hall, A. (2011). *Migrant Workers' Rights to Social Protection in ASEAN: Case Studies of Indonesia, Philippines, Singapore, and Thailand*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Office for Regional Cooperation in Asia.
- Holzmann, R., and J. Koettl. (2011). *Portability of Pension, Health, and Other Social Benefits, Concepts, Issues*. IZA Discussion Paper No. 5715. Bonn, Germany: Institute of Labor Studies
- Milkovich, George, T.; Newman, Jerry M. and Gerhart, B. (2011). *Compensation*. 10th ed. New York: McGraw-Hill.
- Mondy, R. Wayne. (2011). *Human Resource Management*. 12th ed. Upper Saddle River, N.J.: Pearson Prentice Hall.
- Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat. (2010). *World Population Prospects: The 2010 Revision*.
- Sabates-Wheeler, R., and J. Koettl. (2010). Social Protection for Migrants: the Challenges of Delivery in the Context of Changing Migration Flows. *International Social Security Review* 63(3-4): 115-144.