

# ประเด็นที่จะศึกษา



- กลไกของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกำลังคน : นโยบายแรงงาน
- นโยบายการมีงานทำ (Employment Policy)
  - ตลาดแรงงาน
  - อุปทานแรงงาน
  - อุปสงค์แรงงาน
  - การจ้างงาน
  - การว่างงาน

การจัดระบบกลไกของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกำลังคนของประเทศ



# นโยบายแรงงาน

# นโยบายแรงงาน



- **นโยบายการจ้างงานทำ (Employment Policy)**
- **นโยบายการคุ้มครองแรงงาน (Protective Policy)**
- **นโยบายแรงงานสัมพันธ์ (Labour Relation Policy)**

# นโยบายการจ้างงานทำ (Employment Policy)



- นโยบายที่สนับสนุนส่งเสริมให้มีการใช้แรงงานอย่างเต็มที่ เพื่อสร้างฐานะในทางเศรษฐกิจและความอยู่ดีกินดีให้กับประชาชน โดยพยายาม ทำให้ทุกคนที่อยู่ในวัยทำงานมีงานทำเต็มที่

# วัตถุประสงค์ที่สำคัญของนโยบายการจ้างงานทำ



1. ทำให้ประชากรที่อยู่ในกำลังแรงงานจ้างงานเต็มที่
2. ป้องกันและแก้ไขไม่ให้เกิด**ปัญหาการว่างงาน และการขาดแคลนแรงงานขึ้นในประเทศ**

# กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายการมีงานทำ



## กิจกรรม

- การจัดหางาน โดยจัดตั้งสำนักงานจัดหางานเพื่อให้บริการฟรีโดยเอกชนเป็นผู้ดำเนินการโดยรัฐเป็นผู้กำกับ ดูแล
- การสร้างงานโดยรัฐ และเอกชนทำหน้าที่สร้างคนและพัฒนาคน
- การเสาะหาตลาดแรงงาน ให้คนหางานทำทั้งในและต่างประเทศ
- การกำหนดนโยบายส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ
- การกำหนดนโยบายการทำงานของแรงงานต่างชาติ



## อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการจ้างงาน ทำ (Employment Policy 1964)



### สาระสำคัญ

“ให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกมี  
นโยบายการจ้างงานทำเต็มอัตรา และ  
เพิ่มผลผลิตเพื่อไม่ให้มีคนว่างงานและ  
การทำงานต่ำระดับ”

สิ่งสำคัญที่ทำให้นโยบายแรงงานประสบความสำเร็จคืออะไร ?



**ตลาดแรงงาน (Labour Market)**

# ตลาดแรงงาน (Labour Market)



- แหล่งที่ **ผู้หางานสามารถไปหางานทำ** และ **ผู้ที่ต้องการหาคนไปทำงาน** สามารถไปหาคนที่มีความสมบัตินี้ที่ต้องการไปทำงานได้ เช่น สำนักงานจัดหางาน หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ บริษัท สถานประกอบกิจการต่าง ๆ ที่มีการจ้างงาน สถาบันการศึกษา ฯลฯ



# Trick



● [Redacted content]

● [Redacted content]

# อุปทานแรงงาน (Supply of Labor)



- ปริมาณแรงงานที่ต้องการหางานทำ หรือ ที่ตัดสินใจที่จะเข้าทำงานในระบบเศรษฐกิจ หรือ ในตลาดแรงงานนอกระบบ (เศรษฐกิจนอกระบบ)



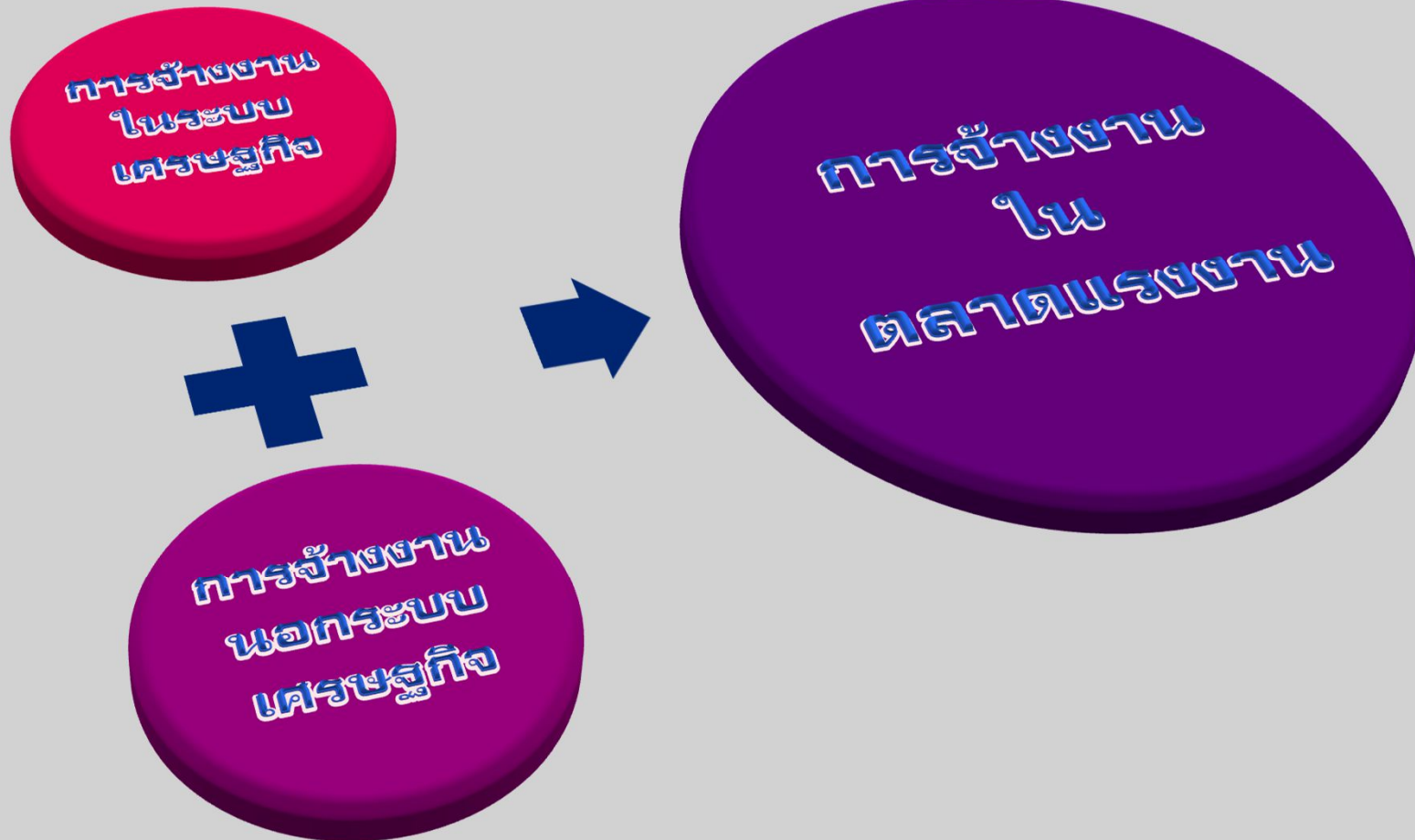
# อุปสงค์แรงงาน (Demand of Labor)



- หมายถึง ความต้องการใช้แรงงานในตลาดแรงงาน หรือในระบบเศรษฐกิจ



# การจ้างงานในตลาดแรงงาน



# การจ้างงานในระบบเศรษฐกิจ



- หมายถึง การจ้างงานในสถานประกอบการที่จัดตั้งขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีระบบการจ้างงานตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด เช่น ค่าจ้าง สวัสดิการ มาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน การประกันสังคม ฯลฯ

# การจ้างงานนอกระบบเศรษฐกิจ



- หาบแร่แผงลอย งานภาคเกษตร รับงานไปทำที่บ้าน ฯลฯ
- ไม่มีมาตรฐานการจ้างงาน การทำงานที่ชัดเจน



## ลักษณะของการจ้างงานนอกระบบ



- ผู้ใช้แรงงานที่ทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานที่เป็นทางการ
- ไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน
- ไม่ได้ทำงานอยู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง
- ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน
- หรือเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรือเป็นผู้ที่ทำงานชั่วคราว
- แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใด ๆ ในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงานที่มั่นคง ค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยชรา

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



- **ไม่เป็นที่รับรู้ของสังคม ( Invisible) เนื่องจากสังคมไทย ขาดระบบข้อมูลของแรงงานนอกระบบ ทำให้แรงงานเหล่านี้เข้าข่าย “ไม่มีตัวตน” ส่งผลให้แรงงานเหล่านี้ มีเงื่อนไขการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม มีรายได้ไม่แน่นอน ขาดการคุ้มครองทั้งทางด้านแรงงานและหลักประกันทางสังคม ต้องเผชิญความเสี่ยงในทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงและบ่อยครั้งกว่าแรงงานในระบบ ในขณะที่มีความสามารถในการจัดการความเสี่ยงน้อยที่สุด**

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



- **ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากกฎหมายสำคัญ ๆ ด้านแรงงานคือ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พศ. 2541, 2551 พ.ร.บ.เงินทดแทน พศ. 2537 พ.ร.บ.ประกันสังคม พศ. 2533 พ.ร.บ.ความปลอดภัยในสถานประกอบการ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีอยู่ล้วนแต่ครอบคลุมเฉพาะแรงงานในระบบ แรงงานนอกระบบจึงไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายเหล่านี้**

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



- ค่าตอบแทนไม่เป็นธรรมและรายได้ไม่แน่นอน แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำ และมีรายได้ไม่แน่นอน แม้จะทำงานในลักษณะและมีคุณค่าเดียวกันกับที่ผลิตอยู่ในโรงงานก็ตาม เนื่องจากแรงงานเหล่านี้ไม่ได้รับการคุ้มครองจาก พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พศ. 2541 และขาดการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองค่าแรงของตน

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



- งานไม่ต่อเนื่อง ไม่สม่ำเสมอ ขึ้นอยู่กับภาวะการขาย การตลาดของสินค้า หรือสถานการณ์ของสังคม ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน ไม่สามารถวางแผนการผลิตและแผนการทำงานได้
- เข้าไม่ถึงประกันสังคม เนื่องจาก พ.ร.บ.ประกันสังคมฉบับปัจจุบันยกเว้นการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ทำให้ผู้ทำการผลิตขาดหลักประกันที่จำเป็นในการดำรงชีวิตที่ผู้ใช้แรงงานในระบบได้รับ ไม่ว่าจะเป็น กรณี การเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



- **เข้าไม่ถึงทรัพยากรและการสนับสนุนจากรัฐ จึงเป็นเหตุให้ขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะฝีมือ การใช้กองทุนหมุนเวียน รวมทั้งการได้รับบริการด้านสาธารณสุขที่เหมาะสม**
- **ไม่มีองค์กร ไม่มีตัวแทน ไม่มีอำนาจต่อรอง ลักษณะการทำงานของแรงงานนอกระบบ มักจะกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปจึงขาดการรวมกลุ่ม หรือแม้จะมีการรวมกลุ่มก็เป็นกลุ่มขนาดเล็ก ประกอบกับการไม่เข้าใจในเรื่องสิทธิของตนเองในฐานะแรงงาน จึงไม่มีอำนาจในการต่อรองทั้งกับนายจ้าง หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง**

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



- มี ปัญหา สุขภาพ และ สภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งมีความเสี่ยงจากสภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ปลอดภัย จึงทำให้ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ต้องเผชิญกับปัญหาด้านสุขภาพ และ ความเสี่ยงจากอุบัติเหตุในการทำงาน

## รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์นำการจ้างงานนอกระบบเข้าสู่ระบบ โดยมีเป้าหมาย

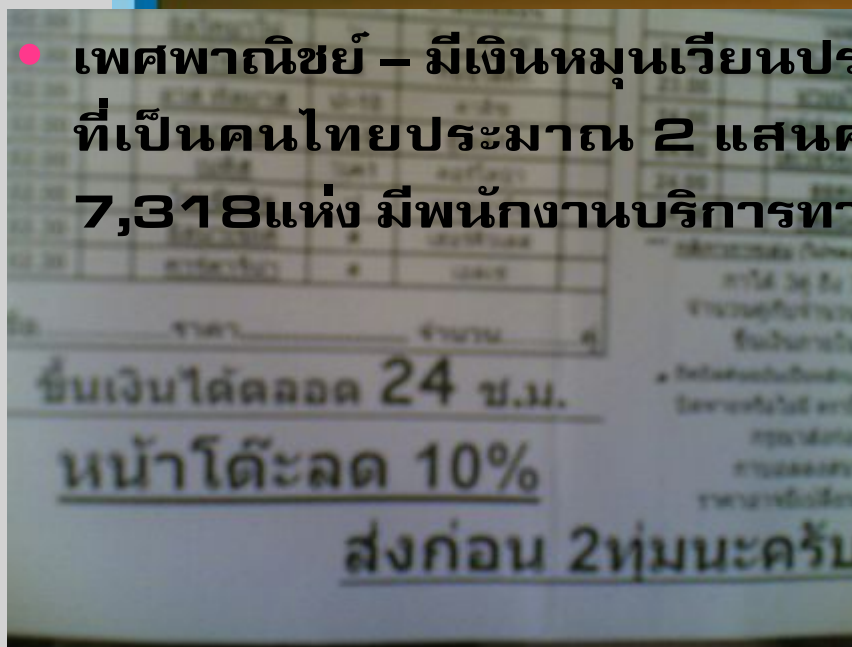


- 1) เพื่อจะได้สามารถนำมาสู่ระบบ GDP สามารถนำมาคิดเป็นผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศได้ เช่น แพงลอย หาบเร่ และจัดเก็บภาษีได้
- 2) เพื่อพิจารณาให้สิทธิและการคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานในกิจการเหล่านั้น เช่น แรงงานรับจ้างในภาคเกษตร การประมง ทำให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย
- 3) เพื่อแก้ไขปัญหาคายากจน เพราะแรงงานที่ทำงานนอกระบบ มักไม่ได้โอกาสการเข้าถึงบริการต่าง ๆ เช่น บริการต่าง ๆ ตามสิทธิในการประกันสังคม

## เศรษฐกิจนอกระบบ(ผิดกฎหมาย): การจ้างงานนอกระบบ ?

- บ่อน หวยใต้ดิน การพนัน/ การพนันฟุตบอล มีเม็ดเงินสูง 134,000-277,000 ล้านบาท

- เพศพาณิชย์ – มีเงินหมุนเวียนประมาณ 1แสนล้านบาท มีผู้ขายบริการที่เป็นคนไทยประมาณ 2 แสนคน มีสถานประกอบกิจการทางเพศ 7,318แห่ง มีพนักงานบริการทางเพศ 66,190คน

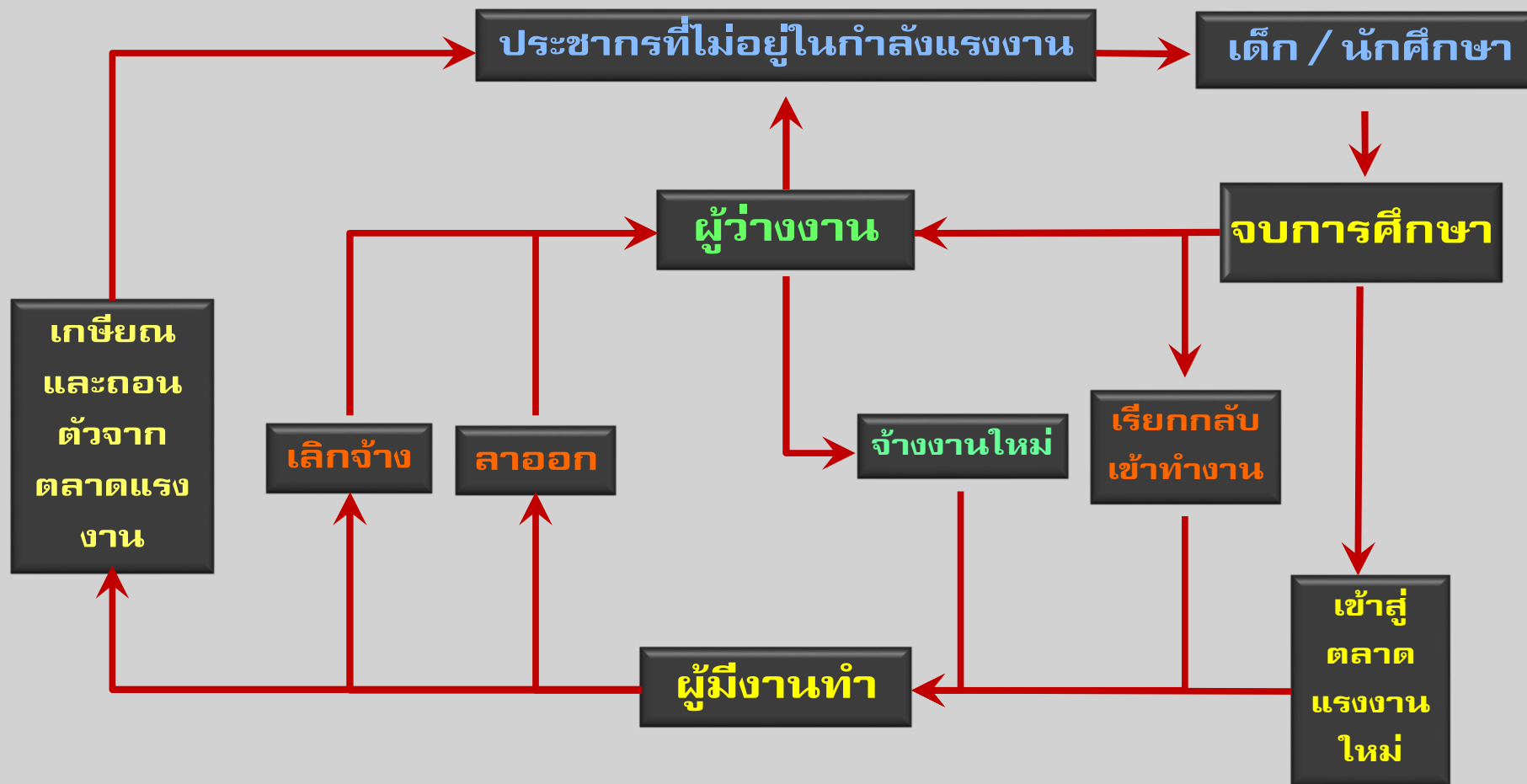


ปัญหาการว่างงานที่ทุกประเทศ ไม่ต้องการให้  
เกิด แต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ดังจะเห็น  
ได้จาก

*การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงาน*



# โมเดลการเคลื่อนไหวของตลาดแรงงาน (McConnell and Brue, 1986 : 491-2)



## คำถามชวนคิด



- การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงาน เกิดขึ้นตอนไหน ?
- การว่างงานมีโอกาสที่จะเป็น *ศูนย์* หรือไม่ ?

# การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงาน เกิดขึ้นตอนไหน ?



## การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงาน เกิดขึ้นตลอดเวลา

- ทำให้เกิดการว่างงานธรรมชาติ (Natural Unemployment)
- เป็นไปไม่ได้ที่อัตราการว่างงานในประเทศจะเป็นศูนย์



## รัฐบาลต้องดำเนินการ ดังนี้

- รัฐบาลต้องพยายามควบคุมไม่ให้อัตราการว่างงานธรรมชาติสูงเกินไป
- พยายามก่อให้เกิด การทำงานเต็มอัตรา(full employment)

# การทำงานเต็มอัตรา(Full Employment)



- หมายถึง สภาพที่กำลังแรงงาน ที่มีความรู้ความสามารถ พร้อมที่จะทำงาน ต้องการทำงาน ออกไปหางานทำ สามารถ มีงาน ทำเต็มที่
- การทำงานเต็มอัตราในประเทศจะเกิดขึ้นเมื่อประชากรที่อยู่ในกำลังแรงงานทั้งหมดมีงานทำที่ 95% นั่นคือ อัตราการว่างงานตามธรรมชาติต้องไม่สูงกว่า 5%

## ทำไมประเทศต่าง ๆ จึงต้องการให้มีการทำงานเต็มอัตราเกิดขึ้น?



1. การทำงานเต็มอัตราทำให้ประชากรส่วนใหญ่มีรายได้มีเงินจับจ่ายใช้สอย มีความอยู่ดีกินดี มีการกระจายรายได้เกิดขึ้น มีการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจที่ดี ทำให้ปัญหาสังคมลดลง
2. การมีงานทำเต็มอัตราทำให้ประเทศมีเสถียรภาพทางการเมือง

# สาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันระหว่าง ตลาดแรงงานและกำลังแรงงาน



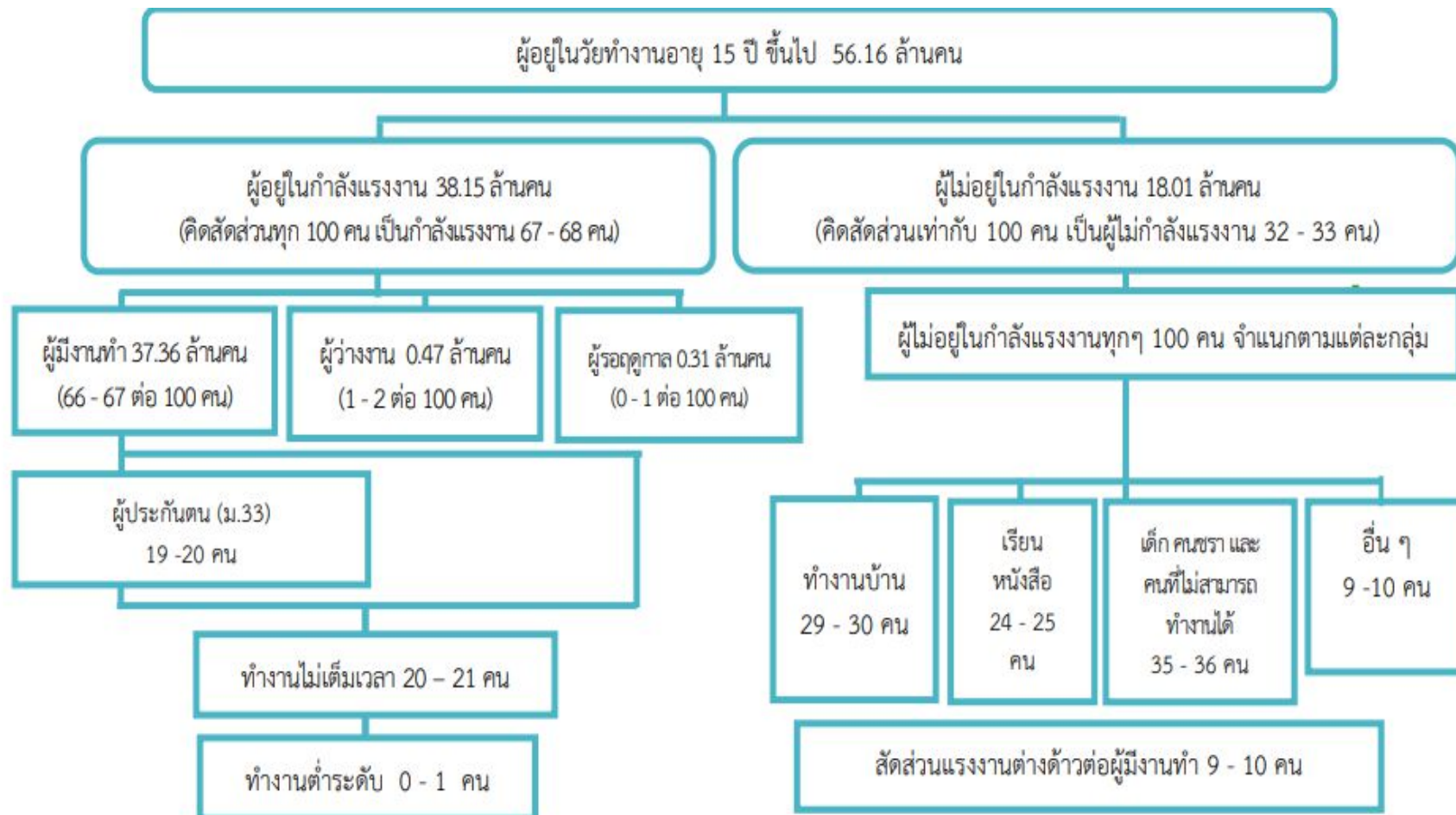
1. การวางแผนด้านการศึกษา การฝึกอบรม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ไม่ดีพอ จึงทำให้เกิดทั้งภาวะการว่างงานและการขาดแคลนแรงงาน ภายในประเทศ
  - ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
  - ขาดข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวางแผนกำลังคนไว้ล่วงหน้า
2. การเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานโดยนำเทคโนโลยีเข้ามามีใช้ในการทำงานมากขึ้น ทำให้ความต้องการใช้คนน้อยลง
3. อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการทำงานต่ำกว่าระดับ เช่น ทำงานต่ำกว่าวุฒิการศึกษา เพราะ
  - ทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมธุรกิจภาคบริการย่อมต้องปรับเปลี่ยนไปตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงาน วิธีการทำงาน และคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงาน ในแต่ละช่วงเวลาเพื่อความอยู่รอด
  - ในขณะที่การสร้างคนต้องใช้เวลายาวนาน ทำให้เกิดการขาดแคลนคนในบางสาขาอาชีพ / วิชาชีพ และการทำงานต่ำกว่าระดับ เช่น การเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตในกิจการสิ่งทอ

# จำนวนและร้อยละของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป จำแนกตามสถานภาพแรงงาน

หน่วย : ล้านคน

สถานภาพแรงงาน	2560			2561		
	ไตรมาส 1			ไตรมาส 1		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป	55,828.6	26,970.9	28,857.7	56,159.5	27,118.1	29,041.4
กำลังแรงงานรวม	38,216.1	20,822.2	17,394.0	38,145.4	20,849.9	17,295.5
1. กำลังแรงงานปัจจุบัน	37,906.6	20,657.5	17,249.1	37,835.3	20,682.1	17,153.1
1.1 ผู้มีงานทำ	37,443.2	20,392.7	17,050.5	37,361.5	20,390.6	16,970.8
1) ทำงาน	36,692.6	19,925.5	16,767.1	36,739.9	20,009.1	16,730.8
2) ไม่ทำงานแต่มีงานประจำ	750.6	467.2	283.4	621.6	381.5	240.1
1.2 ผู้ว่างงาน	463.4	264.8	198.6	473.8	291.5	182.3
1) หางานทำ	98.1	48.5	49.6	104.1	69.0	35.1
2) ไม่หางานทำแต่พร้อมทำงาน	365.3	216.3	149.0	369.7	222.4	147.2
2. กำลังแรงงานที่รอฤดูกาล	309.6	164.7	144.9	310.1	167.8	142.3
ผู้ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน	17,612.4	6,148.7	11,463.7	18,014.1	6,268.2	11,745.9
1. ทำงานบ้าน	5,169.9	258.9	4,911.0	5,356.2	263.6	5,092.6
2. เรียนหนังสือ	4,444.3	2,104.0	2,340.4	4,438.2	2,061.6	2,376.6
3. ยังเด็ก ซรา/ไม่สามารถทำงานได้	6,196.8	2,677.1	3,519.7	6,428.5	2,820.1	3,608.4
4. อื่น ๆ	1,801.4	1,108.8	692.6	1,791.3	1,122.9	668.3
อัตราการว่างงาน	1.22	0.70	0.52	1.26	0.77	0.49

# จำนวนและร้อยละของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป จำแนกตามสถานภาพแรงงาน



ปี 2560

ปี 2561

แสนคน(อัตราว่างงาน)

