

เอกสารประกอบการสอน



PRINCIPLE OF LABOR ECONOMICS



ดร.พีระพงษ์ สุนทรวิภาต

2560



สารบัญ

	หน้า
ส่วนที่ 1 ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับแรงงานและเศรษฐศาสตร์แรงงาน	5
บทที่ 1 ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับแรงงานและเศรษฐศาสตร์แรงงาน	
1.1 ความหมายของแรงงาน	5
1.2 ประเภทของแรงงาน	5
1.3 ความสำคัญของแรงงาน	6
1.4 กำลังแรงงาน	10
1.5 คำนิยามของกำลังแรงงานในประเทศไทย	11
1.6 บทบาทและความสำคัญของกำลังแรงงาน	16
1.7 การกำหนดนโยบายแรงงานโดยรัฐบาล	16
1.8 ความหมายของเศรษฐศาสตร์แรงงาน	17
ส่วนที่ 2 นโยบายการมีงานทำ	20
บทที่ 2 นโยบายการมีงานทำ	
2.1 องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ	20
2.2 ความหมายของนโยบายการมีงานทำ	21
บทที่ 3 ตลาดแรงงาน	
3.1 ความหมายของตลาดแรงงาน	22
3.2 ประเภทของตลาดแรงงาน	23
3.3 หน้าที่ของตลาดแรงงาน	24
3.4 การเข้าออกจากงาน	25
3.5 สำนักงานจัดหางาน	27
บทที่ 4 อุปสงค์และอุปทานของแรงงาน	
4.1 อุปสงค์ของแรงงาน	31
4.2 อุปทานของแรงงาน	33
4.3 การจ้างงานในตลาดแรงงาน	34
4.4 การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงาน	36
บทที่ 5 การว่างงาน	
5.1 ความหมายของการว่างงาน	40
5.2 ความสำคัญของการทำงาน	40
5.3 ประเภทของการว่างงาน	42

บทที่ 6	การเคลื่อนย้ายแรงงาน	
6.1	ความหมายของการเคลื่อนย้ายแรงงาน	46
6.2	ความสำคัญของการเคลื่อนย้ายแรงงาน	46
6.3	ประเภทของการเคลื่อนย้ายแรงงาน	46
6.4	การเคลื่อนย้ายแรงงานภายในประเทศ	47
6.5	การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ	50

ส่วนที่ 1
ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับแรงงานและ
เศรษฐศาสตร์แรงงาน

1.1 ความหมายของแรงงาน

การเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจ(Economic growth) ส่วนหนึ่งเกิดจากการเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานและการเพิ่มประสิทธิผลของปัจจัยการผลิต การขยายตัวของเศรษฐกิจที่ยิ่งเพิ่มมากขึ้นหรือเติบโตได้เร็วเท่าใด แสดงว่าสมรรถนะของแรงงานก็จะมีเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น แรงงานจึงเป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

คำว่า “แรงงาน” มีความหมายหลายประการ ถ้าพิจารณาในความหมายเชิงกว้าง หมายถึง ทรัพยากรมนุษย์ที่ผ่านการบริหารจัดการจนทำให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจต่อครอบครัว สังคม และประเทศชาติ โดยผู้ดำเนินการจะได้รับค่าตอบแทนในการกระทำนั้นๆ ถ้าพิจารณาในอีกความหมายเชิงแคบ แรงงานจะหมายถึง ชนชั้นแรงงานหรือผู้ที่ทำงานโดยได้รับค่าตอบแทนในรูปของค่าจ้าง ไม่รวมถึงผู้ที่มีส่วนในการผลิตอื่นๆ เช่น ผู้ที่ทำงานส่วนตัว เป็นต้น

ในแนวคิดของวิชาเศรษฐศาสตร์ “แรงงาน” หมายถึง ความพยายามของมนุษย์หรือการออกแรง ในการผลิตและจำหน่ายสินค้าและบริการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและผู้ดำเนินการจะได้รับค่าตอบแทน

ตามพจนานุกรมของราชบัณฑิตยสถาน “แรงงาน” หมายถึง ประชากรในวัยทำงาน ไม่รวมถึงคนพิการ คนวิกลจริต นักเรียน นักศึกษา แม่บ้าน นักบวช ทหาร ผู้ต้องขังและผู้ประกอบกิจการเพื่อหากำไร ความสามารถในการทำงานเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ

ในที่นี้จึงขอสรุปความหมายของแรงงานหมายถึง กำลังกาย กำลังความคิด สติปัญญา ฝีมือ ทักษะและความรู้ความสามารถของมนุษย์ที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการทำงาน หรือประกอบกิจการต่างๆ เพื่อให้เกิดผลในทางเศรษฐกิจและสังคม ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานทุกคน ที่ทำงานในทุกระดับ ทุกอาชีพ รวมถึงผู้ว่างงานด้วย

1.2 ประเภทของแรงงาน

แรงงาน แบ่งออกเป็น 3 ประเภทได้แก่

1. แรงงานฝีมือ (Skilled Labor) หมายถึง ผู้ที่มีความรู้ทางทฤษฎีและเชี่ยวชาญด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ สามารถคิดวิเคราะห์แก้ไขและตัดสินใจแก้ไขปัญหาข้อผิดพลาดจากการทำงานได้ด้วยตนเอง ยังมีชื่ออื่นๆที่เรียก ได้แก่ “White Collar Workers” และ “Knowledge Workers”

2. แรงงานกึ่งฝีมือ (Semi-skilled Labor) หมายถึง ผู้ที่มีความรู้ทางทฤษฎีและปฏิบัติในสิ่งที่มีความชำนาญเพียงบางส่วนของงานอาชีพ หรืออาจไม่เคยศึกษาในทางทฤษฎีเลย หรือมีความรู้ต่ำ เป็นแรงงานระดับกลาง เช่น หัวหน้างาน ช่างปูน ช่างไม้ ช่างซ่อมเครื่องยนต์

3. แรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labor) หมายถึง ผู้ที่ทำงานโดยใช้กำลังกาย ไม่จำเป็นต้องใช้ความรู้ความชำนาญ เพียงได้รับคำแนะนำบ้างเล็กน้อยก็สามารถทำงานได้ ในบางครั้งก็เรียกว่า “Blue Collar Workers”

คำที่ใกล้เคียงกับคำว่า “แรงงาน”

1. Worker หมายถึง คนที่ถูกจ้างให้ทำงานให้แก่บุคคลอื่น คำนี้มักใช้ในความหมายของงานในลักษณะที่เกิดจากกำลังกายมากกว่าที่จะเป็นงานที่เป็นการบริหารจัดการคน(กำลังสมอง) เป็นงานที่ค่อนข้างหนัก เช่น งานปศุสัตว์ งานในโรงงาน แปลเป็นภาษาไทยได้ว่า "คนงานหรือผู้ใช้แรงงาน"

2. Employee หมายถึง บุคคลซึ่งทำงานให้แก่บุคคลอื่นซึ่งก็คือนายจ้าง(Employer) ภายใต้สัญญาจ้างแรงงานไม่ว่าโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย โดยบุคคลดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายจ้าง และได้ค่าจ้างตอบแทนไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐบาลหรือเอกชน แปลตรงกับความหมายไทยได้ว่า "ลูกจ้าง"

1.3 ความสำคัญของแรงงาน

ชีวิตของมนุษย์นั้นดำรงอยู่และดำเนินไปโดยอาศัยกิจกรรมที่เรียกว่า “งาน” ซึ่งงานที่มนุษย์ทำนั้นจำเป็นต้องใช้ “แรงงาน” ไม่ทางใดก็ทางหนึ่งเสมอ

ในสมัยดึกดำบรรพ์ บรรพบุรุษของเราได้อาศัย “แรงงาน” ของตนหรือของคนในครอบครัวทำกิจกรรมต่างๆ ที่เรียกว่า “งาน” ควบคู่ไปกับการใช้แรงงานของสัตว์เลี้ยงประเภทต่างๆ เช่น ช้าง ม้า วัว ควาย พ้อ ลา อูฐ เป็นต้น

ต่อมา เมื่อเทคโนโลยีก้าวหน้าอุตสาหกรรมเจริญและพัฒนาอย่างรวดเร็วในช่วงสมัยของการ ปฏิวัติอุตสาหกรรม จนถึงสมัยปัจจุบันอันเป็นยุคของการพิชิตอวกาศ ยุคซึ่งงานอุตสาหกรรมถูกถือว่ เป็นงานที่มีผลต่อการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงสังคมมากที่สุด แต่การใช้แรงงานของมนุษย์ก็หาได้ลดความสำคัญลงไม่ แม้จะได้มีการใช้เครื่องจักรกลที่มีระบบการทำงานและการควบคุมโดยอัตโนมัติ อย่างเข้มข้นมากเพียงใดก็ตาม การใช้แรงงานของมนุษย์ก็ยังคงมีอยู่ และดูเหมือนจะยิ่งมีความสำคัญมีปัญหาที่ซับซ้อนละเอียดอ่อนมากยิ่งขึ้น

มนุษย์เมื่อมีชีวิตอยู่ไม่ว่าจะยากดีมีจน ผู้หญิงหรือผู้ชาย จำเป็นต้องมีการทำงาน เพราะการทำงานนั้น มีความจำเป็นอยู่ 3 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง การทำงานเป็นการแสวงหาวัตถุดิบปัจจัยเพื่อการอุปโภค บริโภค การทำงานจึงหมายถึงการประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงชีวิตตนเอง และบุคคลในความรับผิดชอบ ไม่ว่าจะการทำงานนั้นจะเป็นการทำงานโดยอิสระ หรือทำงานรับจ้างได้ค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนในรูปอื่นใดก็ตามภายใต้บังคับบัญชาของบุคคลอื่น

ประการที่สอง มนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์สังคมย่อมมีความต้องการพื้นฐานทางสังคมอันหนึ่ง คือการอยู่ร่วมกัน การทำงานจะให้โอกาสแก่ปัจเจกชนได้คลุกคลีกับบุคคลอื่น ๆ ซึ่งจะได้สัมผัส และรับรู้ ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในการทำงานร่วมกัน

ประการที่สาม การทำงานเป็นการปลดปล่อยความเครียด ความกดดันทางร่างกาย อย่างหนึ่ง ทั้งยังเป็นการเปลี่ยนแปลงอิริยาบถที่จำเป็นอีกด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่า การทำงาน เป็นการพักผ่อนอย่างหนึ่งของมนุษย์

จากความจำเป็นอย่างดังกล่าว ทำให้การทำงานกลายเป็นสิ่งสำคัญส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ อย่างไรก็ตาม ยิ่งสังคมมนุษย์พัฒนามาเป็นสังคมอุตสาหกรรมมากขึ้นเท่าใด ปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นยิ่งมีมากและทวีความสำคัญยิ่งขึ้นตามมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนการใช้แรงงาน ปัญหาการพัฒนาขีดความสามารถของคนงานให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีการผลิต ปัญหาเกี่ยวกับการว่างงาน ปัญหาเกี่ยวกับการนัดหยุดงาน เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้นับวันมีแต่จะรุนแรงและยุ่งยาก ละเอียดย่อนและซับซ้อน ทำทนายสติปัญญาและความสามารถของผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ช่างให้เข้าแก้ไขอยู่ตลอดเวลา

ปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นในสังคม เศรษฐกิจ อุตสาหกรรมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แม้ในอีกด้านหนึ่งจะเป็นปัญหาส่วนตัวโดยเฉพาะของคนงาน เช่น ปัญหาคนว่างงาน ผู้ไม่มีงานทำ อาจมีสาเหตุมาจากการเป็นคนงานไร้ฝีมือ ขาดการศึกษา เลือกลงหรือเป็นเพราะไม่รู้ว่าจะไปหางานทำที่ไหน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นปัญหาส่วนรวม สะท้อนให้เห็นความบกพร่องของระบบการจัดการศึกษา การฝึก อบรม ความบกพร่องของตลาดแรงงาน และที่สำคัญยิ่งก็คือสะท้อนให้เห็นความสูญเสียของทรัพยากรส่วนหนึ่งที่มีได้ถูกใช้ให้เกิดประโยชน์เต็มที่ อันเป็นเหตุให้สังคมมีผลผลิตหรือรายได้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นนั่นเอง

ปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อประเทศได้ใน 3 ทาง คือ ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

1. ทางเศรษฐกิจ

ในฐานะที่แรงงานเป็น “ปัจจัยการผลิต” ชนิดหนึ่ง ที่ก่อให้เกิดการผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม ดังนั้น การตัดสินใจใดๆเกี่ยวกับแรงงานจึงต้องกระทำอย่างรอบคอบ เพราะถ้าใช้แรงงานไปในทางที่ไม่เหมาะสมหรือไม่มีการพัฒนาแรงงานให้มีคุณภาพดีเท่าที่ควรแล้วจะมีผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศ และยังมีปัญหาต่างๆที่ติดตามมาก็คือ ปัญหาที่เกี่ยวกับการใช้และการกำหนดค่าตอบแทน การใช้ปัจจัยการผลิตแรงงานเป็น “ปัจจัยเศรษฐกิจ” มิใช่ “ปัจจัยที่ได้เปล่า” การใช้แรงงานคุณภาพระดับหนึ่งที่สังคมมีอยู่ จึงต้องคำนึงถึงปัญหา ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหลายปัญหา เช่น แหล่งการใช้ทรัพยากรแรงงาน ควรจะเป็นแหล่งการผลิตประเภทใด อุตสาหกรรมอะไรจะใช้แรงงานคุณภาพดังกล่าวมาน้อยแค่ไหน ค่าตอบแทนที่กำหนดให้ควรจะเป็น เท่าใดจะถืออะไรเป็นเกณฑ์มีอะไรเป็นตัวกำหนดในแต่ละสภาวะที่มีเงื่อนไขและสิ่งแวดล้อมต่างกัน

ในทางตรงข้าม ถ้าแรงงานได้รับการจัดสรรอย่างถูกต้องและมีการพัฒนาแรงงาน
อย่างดีแล้ว แรงงานก็จะกลายเป็นแรงงานฝีมือที่ทำให้ผลผลิตของประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

อนึ่ง แรงงานตามความหมายมีนัย ซึ่งหมายถึงตัวบุคคลและหรือชนชั้นแห่งบุคคลผู้
เป็นเจ้าของปัจจัยเรียกว่า “แรงงาน” จะเป็นผู้รับส่วนแบ่งจากผลผลิตหรือรายได้เป็นค่าตอบแทน
การใช้แรงงาน และจะเป็นผู้ใช้ส่วนแบ่งหรือรายได้นั้นไปในการบริโภคแรงงานจึงเป็นได้ทั้งผู้
ผลิตและผู้บริโภค

ในฐานะผู้ผลิต ปัญหาสำคัญอันหนึ่งที่ผู้ผลิตต้องเผชิญก็คือ ปัญหาการยกระดับ
ผลิตภาพของกิจการซึ่งหมายถึงการเพิ่มผลผลิตโดยมิต้องเพิ่มการใช้แรงงาน หากแต่เพิ่ม
ประสิทธิภาพของแรงงาน การยกระดับผลิตภาพของกิจการจึงหมายถึงการเพิ่มผลผลิตหรือรายได้
ได้ ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดขีดความสามารถในการบริโภคต่อไป

ในฐานะผู้บริโภค ขีดความสามารถของผู้บริโภคจะถูกกำหนดโดยระดับรายได้ของผู้
บริโภค ณ ระดับราคาสินค้าระดับใดระดับหนึ่งที่เป็นอยู่ในขณะเวลาใดเวลาหนึ่ง และในมุมที่
กลับกันขีดความสามารถในการบริโภคก็จะเป็น ตัวกำหนดขีดความสามารถในการผลิตต่อไป
ฉะนั้น ปัญหาของผู้บริโภคจึงมิได้จำกัดเพียงแค่การบริโภคของมีคุณภาพดี ราคาถูก หรือปัญหา
ของการแสวงหาความพอใจสูงสุดจากการบริโภคเท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมถึงการมีรายได้อันต่อ
เนื่องและเพียงพอเพื่อการบริโภคอีกด้วย และดูเหมือนว่าปัญหาประการสุดท้ายนี้จะมี
ความสำคัญยิ่งกว่าปัญหาอื่นๆ ของผู้บริโภคเสียอีก

2. ทางด้านสังคม

การที่คนเราอยู่รวมกันเป็นสังคม มักจะทำให้เกิดกิจกรรมทางสังคม เช่น โรงเรียน
ห้างสรรพสินค้า ที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น ในการอยู่รวมกันย่อมมีปัญหาเกิดขึ้น ดังนั้น
คนงานในฐานะแรงงานจะเป็นแรงผลักดันให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ในขณะที่สังคมในปัจจุบันได้พัฒนาเป็นสังคมเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่มนุษย์ไม่
เพียงแต่ทำงานอย่างต่อเนื่อง เนื่องในการผลิตสินค้าและบริการเพื่อรับค่าตอบแทนในการยังชีพเท่า
นั้น หากแต่ต้องทำงานคลุกคลีร่วมกับคนอื่น ๆ ภายในสถานประกอบการ หน่วยงานหรือองค์
การขนาดใหญ่ที่มีระบบ การจัดงานแบบแบ่งแยกแรงงานตามความถนัดหรือความสามารถ
เฉพาะด้าน มีระบบการบริหารงานและควบคุมงานที่สลับซับซ้อน มีระบบการผลิตที่สามารถ
ผลิตสินค้าและบริการในรูปแบบได้เป็นจำนวนมากมายมหาศาล และเป็นไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อ
ป้อนตลาดสินค้าที่ขยายกว้างไกลออกไปทั้งตลาดภายในและตลาดภายนอกประเทศ ในขณะที่
ขีดความสามารถในการทำงานของคนถูกจำกัดหรือลดลงให้เหลือเพียงเฉพาะด้านขีด
ความสามารถของสถานประกอบการ หน่วยงานหรือองค์การทางเศรษฐกิจกลับได้รับการพัฒนา
ให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ด้วยการระดมทุนอย่างมหาศาลในรูปแบบของการใช้เครื่องจักรกลที่มีระบบ
การทำงาน และการควบคุมงานโดยอัตโนมัติ ในภาวะเช่นนี้ อิสรเสรีของผู้ใช้แรงงานลดลงแต่
พันธะหน้าที่กลับเพิ่มขึ้น เนื่องมาจากความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันของบุคคล ฝ่ายต่างๆ ใน
สถานที่ทำงานมีมากขึ้น

ระบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในวงการอุตสาหกรรม เป็นความสัมพันธ์ใน 3 ลักษณะ

(1) ความสัมพันธ์ตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งหมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เป็นสมาชิกของหน่วยงานเดียวกัน แต่มีหน้าที่ต่างกัน และเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างนักร้องกับหัวหน้าคอนเสิร์ต ซึ่งต่างฝ่ายต่างก็มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่างกัน แต่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในการผลิต การให้คำอธิบายเกี่ยวกับแบบของผลผลิตที่จะผลิตออกมาแก่หัวหน้าคอนเสิร์ตโดยนักร้องแบบ หากใช่เป็นการสั่งการไม่แต่เป็นการให้คำแนะนำตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น ความสัมพันธ์ลักษณะนี้เป็นไปในทางพึ่งพาและร่วมมือซึ่งกันและกัน ด้วยเกียรติและศักดิ์ศรีที่ทัดเทียมกัน

(2) ความสัมพันธ์ตามอำนาจบัญชาการ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลผู้เป็นสมาชิกของหน่วยงานเดียวกันในลักษณะที่ผู้หนึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งการ และอีกผู้หนึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ทำตามอำนาจสั่งการนั้น ๆ ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ เป็นความสัมพันธ์เชิงนายกับบ่าว เกียรติและศักดิ์ศรีไม่เท่าเทียมกันและอาจนำไปสู่ความขัดแย้งอย่างรุนแรงได้

(3) ความสัมพันธ์ตามสถานภาพ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลผู้เป็นสมาชิกของหน่วยงานเดียวกันที่มีสถานภาพสูงตามค่านิยมที่สังคมเป็นผู้กำหนดขึ้นต่างกัน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่มีตำแหน่งงานสูงกว่ากับผู้ที่มีตำแหน่งงานต่ำกว่า ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เป็นความสัมพันธ์อันเกิดจากค่านิยมในทางชนชั้น จึงเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะที่เปราะบาง ร้าวฉานและแตกหักได้ง่ายหากปล่อยให้เกียรติหรือฐานะทางสังคมอันจอมปลอมมาเป็น อุปสรรคขัดขวางความเข้าใจและความร่วมมือซึ่งกันและกัน แต่ถ้าสามารถลดทูลิเกี่ยวกับฐานะและยศศักดิ์ไปจนร่วมมือสมานสามัคคีกันได้แล้วก็จะเกิดความมั่นคงเป็นปึกแผ่นขึ้นได้

การรวมกลุ่มรวมตัวเพื่อปกป้องผลประโยชน์หรือแสวงหาความเป็นธรรมหรือเพื่อการคุ้มครองตนเองของบุคคลที่อยู่ในสถานภาพเดียวกันในรูปของ สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน อาจก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมหลายประการ เช่น ปัญหาความไม่สงบในวงการอุตสาหกรรมอันเนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้าง ปัญหาการนัดหยุดงาน ปัญหาการว่างงาน ปัญหาความเสื่อมทรามทางสังคมอื่น ๆ อันเนื่องมาจากการว่างงาน เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาโสเภณี และปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

3. ทิศทางการเมือง

ปัญหาแรงงานมิใช่จะมีความสำคัญเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น แต่ยังมีความสัมพันธ์และมีผลกระทบต่อการเมือง ทั้งการเมืองภายในและภายนอกประเทศด้วย

ในทางการเมืองภายในประเทศ ปัญหาแรงงานบางปัญหา เช่น ปัญหาการว่างงาน เรือร้างอาจสะท้อนถึงขีดความสามารถของรัฐบาลผู้บริหารประเทศว่ามีอยู่จำกัด อาจเป็นสาเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิถีทางประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา หรืออาจมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดย การปฏิวัติ รัฐประหาร ระบบการเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนาและ

ประชาธิปไตยล้าหลัง ยิ่งไปกว่า นั้น ปัญหาการว่างงานเรื้อรังอาจถูกตีความหมายไปไกลถึงว่าเป็นเพราะโครงสร้างระบบเศรษฐกิจนายทุนที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ขาดความเหมาะสม ไม่เอื้ออำนวยต่อการสร้างงานเพื่อแก้ไขปัญหาการ ว่างงาน อาจนำไปสู่การเรียกร้องต้องการสิทธิหรืออุดมการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองแนวใหม่ที่จะสามารถแก้ไขปัญหาการว่างงานได้ และนำมาซึ่งการต่อต้านจากกลุ่มพลังที่ยังเชื่อในลัทธิหรืออุดมการณ์ทางการเมืองแนวเดิมที่เป็นอยู่ ปัญหาแรงงานบางปัญหา เช่นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้ใช้แรงงานก็ดี ปัญหาเกี่ยวกับค่าจ้าง ค่าแรงขั้นต่ำก็ดี ล้วนเป็นปัญหาทางการเมืองทั้งสิ้น ซึ่งต้องอาศัยอำนาจและการตัดสินใจของรัฐในการที่จะตรากฎหมายออกมาบังคับใช้ กระบวนการอันยืดเยื้อเหล่านี้ เป็นกระบวนการทางการเมืองโดยแท้

ในขณะที่แรงงานรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน อาจทำให้เกิดพลังบีบบังคับรัฐบาลและรัฐสภาให้ออกกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายตน อาทิ กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น อันเป็นหนทางสร้างอำนาจต่อรองทางการเมือง จนในที่สุดได้เข้าไปอยู่ในฐานะนักรบการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีปรากฏการณ์ที่เห็นได้มานานแล้วในปัจจุบันคือ พรรคแรงงาน(Labor Party) ในประเทศอังกฤษ เป็นต้น

1.4 กำลังแรงงาน(Labor Force)

แรงงาน(Labor) เป็นปัจจัยการผลิตชนิดหนึ่งที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากปัจจัยการผลิต ประเภทอื่นๆ เช่น ที่ดิน และทุน เพราะแรงงานมีความรู้สึกนึกคิดมีชีวิตจิตใจ ดังนั้น เมื่อมีระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการทำงาน ซึ่งได้แก่ สภาพของการทำงาน วิธีการทำงาน ชั่วโมงการทำงาน จะมีผลกระทบต่อการทำงาน หรือมีผลต่อการผลิตเป็นอันมาก ตลอดจน ศีลธรรมและวัฒนธรรมต่างๆก็จะมีผลต่อการทำงานมากเช่นเดียวกัน งานชนิดเดียวกันถ้าชนบทรอบนิยมนั้น ประเพณีแตกต่างกันจะทำให้ผลผลิตที่ได้รับต่างกันด้วย นอกจากนี้ แรงงานยังเป็นผู้กำหนดกิจกรรมต่างๆ ในทางเศรษฐกิจอีกด้วยจะเห็นได้จากการที่ปัจจัยการผลิตประเภทอื่น เช่น ที่ดิน และทุน ล้วนมีเจ้าของทั้งสิ้น แต่แรงงานเป็นเจ้าของตัวแรงงานเอง ดังนั้น จึงมีสิทธิตัดสินใจว่าจะทำงานหรือจะพักผ่อน หรือจะศึกษาต่อเพื่อให้ได้รายได้สูงขึ้นในอนาคต เป็นต้น

การที่จะวัดจำนวนทรัพยากรแรงงานที่มีอยู่ในระบบเศรษฐกิจนั้นเราจะไม่นับจำนวนประชากรทั้งหมดที่เรามีอยู่ในประเทศ แต่จะนับเฉพาะแรงงานที่มีความสามารถและตั้งใจที่จะทำงานเท่านั้น เรียกว่า กำลังแรงงาน ทั้งนี้ เพราะบุคคลบางคนอาจเลือกที่จะไม่ทำงานในตลาดแรงงาน เนื่องจากรายได้ไม่สูงพอที่จะทำงาน จึงอยู่กับบ้านทำงานบ้านเป็นแม่บ้าน หรืออาจเลือกที่จะศึกษาต่อ เพื่อให้มีรายได้สูงขึ้นในอนาคต หรือบุคคลบางคนไม่สามารถทำงานได้เพราะสุขภาพ เจ็บป่วยเรื้อรังหรือพิการทางร่างกายหรือจิตใจ เป็นต้น ดังนั้น การให้คำนิยามของกำลังแรงงานจึงมีความสำคัญมากในการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์แรงงาน

ดังนั้น ในเชิงเศรษฐกิจจึงแบ่งคนออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. ผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงาน(Labor Force) หมายถึง คนทั้งหมดที่อยู่ในวัยทำงานที่มีอายุตามเกณฑ์ที่ทำงานหรือคิดทำการงานโดยหวังผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุผลนี้ ผู้ที่ทำงานในเชิงเศรษฐกิจจึงนับรวมตั้งแต่ กรรมกร เสมียน ภารโรง ครู ทนายความ จนถึงผู้อำนวยการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ทั้งนายจ้างและลูกจ้าง

นอกจากนี้ ยังรวมถึงคนที่คิดจะทำงาน เช่น คนว่างงานกำลังหางานแต่ยังหาไม่ได้ ดังนั้น เราจึงอาจให้ความหมายของกำลังแรงงานไว้ว่า กำลังแรงงาน คือ ประชากรที่อยู่ในวัยทำงาน โดยมีอายุอยู่ในเกณฑ์ที่สามารถทำงานได้ตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นผู้มีงานทำ หรือผู้ว่างงาน

2. ผู้ที่อยู่นอกกำลังแรงงาน(Non Labor Force) หมายถึง บุคคลที่มีลักษณะต่าง ๆ เช่น

- บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์
- บุคคลที่มีอายุสูงกว่าเกณฑ์ แต่ไม่ได้ทำงานและไม่พร้อมที่จะทำงาน

1.5 คำนิยามของกำลังแรงงานในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย ตามความหมายของสำนักงานสถิติแห่งชาติ กำลังแรงงาน (labor force) หมายถึง จำนวนประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ทั้งที่ เป็นผู้มีงานทำและผู้ไม่มีงานทำแต่ประสงค์จะทำงานและสามารถทำงานได้ สาเหตุที่สำนักงานสถิติแห่งชาติกำหนดให้ประชากรที่มีอายุ 15 ปี อยู่ในกำลังแรงงาน เพราะเห็นว่าเป็นประชากรในวัยทำงาน และมีอายุอยู่ในเกณฑ์ที่สามารถทำงานได้ ซึ่งแต่ละประเทศได้กำหนดอายุประชากรวัยทำงานของตนแตกต่างกันตามสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมโดยคำนึงถึงอายุที่พ้นวัยการศึกษาภาคบังคับแล้ว ประเทศไทยกำหนดการศึกษาภาคบังคับระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 ซึ่งมีอายุประมาณ 15 ปีขึ้นไป ดังนั้น ในการทำสำมะโนประชากรของไทยจึงได้แจ้งนับประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปเป็นเกณฑ์อายุที่สามารถทำงานได้

คำนิยามเกี่ยวกับบุคคลที่อยู่ในกำลังแรงงานและนอกกำลังแรงงานในประเทศไทยที่ควรรู้ ดังนี้

1. กำลังแรงงานรวม ประกอบด้วย ผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานปัจจุบันและผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานที่รอฤดูกาล

2. กำลังแรงงานปัจจุบัน หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไปในสัปดาห์แห่งการสำรวจมีงานทำและไม่มีการมีงานทำ

2.1. ผู้มีงานทำ หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป และในระหว่าง 7 วันก่อนวันสัมภาษณ์มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

1) ได้ทำงานตั้งแต่ 1 ชั่วโมงขึ้นไป โดยได้รับค่าจ้าง เงินเดือน ผลกำไร เงินปันผล ค่าตอบแทนที่เป็นเงินสดหรือสิ่งของ หรือ

2) ทำงานอย่างน้อย 1 ชั่วโมง โดยไม่ได้รับค่าจ้างในวิสาหกิจหรือไร่นาของหัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกในครัวเรือน หรือ

3) ไม่ได้ทำงานหรือทำงานน้อยกว่า 1 ชั่วโมง (เป็นผู้ปกติมีงานประจำ) แต่

3.1) ยังคงได้รับค่าตอบแทน ค่าจ้าง ผลประโยชน์อื่น ๆ ผลกำไรจากงานหรือธุรกิจในช่วงที่ไม่ได้ทำงาน

3.2) ไม่ได้รับค่าตอบแทน ค่าจ้างผลประโยชน์อื่น ๆ ผลกำไรจากงานหรือธุรกิจในช่วงที่ไม่ได้ทำงาน แต่ยังมีงานหรือธุรกิจที่จะกลับไปทำ

2.2. ผู้ไม่มีงานทำ หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป และในสัปดาห์แห่งการสำรวจมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

1) ไม่ได้ทำงานและไม่มีงานประจำ แต่ได้ทำงาน สัมภาษณ์หรือรอการบรรจุ ในระหว่าง 30 วันก่อนวันสัมภาษณ์

2) ไม่ได้ทำงานและไม่มีงานประจำ และไม่ได้ทำงานทำในระหว่าง 30 วันก่อนวันสัมภาษณ์ แต่พร้อมที่จะทำงานในสัปดาห์แห่งการสำรวจ

3. กำลังแรงงานที่รอฤดูกาล หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ในสัปดาห์แห่งการสำรวจเป็นผู้ไม่เข้าข่ายคำนิยามของผู้มีงานทำ หรือผู้ว่างงาน แต่เป็นผู้รอฤดูกาลที่เหมาะสมเพื่อที่จะทำงาน และเป็นบุคคลที่ตามปกติจะทำงานที่ไม่ได้รับสิ่งตอบแทนในไร่นาเกษตร หรือธุรกิจซึ่งทำกิจกรรมตามฤดูกาล โดยมีหัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกคนอื่น ๆ ในครัวเรือนเป็นเจ้าของหรือผู้ดำเนินการ

4. นอกกำลังแรงงานหรือผู้ที่ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน หมายถึง บุคคลที่ไม่เข้าข่ายคำนิยามของผู้อยู่ในกำลังแรงงานในสัปดาห์แห่งการสำรวจ ซึ่งได้แก่

4.1 บุคคลซึ่งในสัปดาห์แห่งการสำรวจมีอายุต่ำกว่า 15 ปี

4.2 บุคคลซึ่งในสัปดาห์แห่งการสำรวจมีอายุ 15 ปีขึ้นไป แต่ไม่ได้ทำงาน และไม่พร้อมที่จะทำงานเนื่องจากเป็นผู้ที่

- ทำงานบ้าน
- เรียนหนังสือ
- ยังเด็กเกินไป (มีอายุน้อยกว่า 18 ปี) หรือชราภาพ (มีอายุเกิน 60 ปี)
- ไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากพิการทางร่างกายหรือจิตใจหรือเจ็บป่วย

เรื้อรัง

- ไม่สมัครใจทำงาน
- ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ผลกำไร ส่วนแบ่ง หรือสิ่งตอบแทนอื่น ๆ ให้แก่

บุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกในครัวเรือนเดียวกัน

- ทำงานให้แก่องค์กรการ หรือสถาบันการกุศลต่าง ๆ โดยไม่ได้รับค่าจ้างผลกำไรส่วนแบ่ง หรือสิ่งตอบแทนอย่างใด

- ไม่พร้อมที่จะทำงาน เนื่องจากเหตุผลอื่น

จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่สำคัญในเดือนมิถุนายน 2560 พบว่า จำนวนประชากรทั่วประเทศในเดือนมิถุนายน 2560 ประมาณ 65,931,550 คน ในจำนวนนี้เป็นผู้มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป 55.95 ล้านคน เป็นผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานหรือผู้ที่พร้อมจะทำงาน 38.82 ล้านคน ซึ่งประกอบด้วย ผู้มีงานทำ 38.32 ล้านคน ผู้ว่างงาน 4.15 แสนคน และผู้รอฤดูกาล 8.66 หมื่นคน ส่วนผู้อยู่นอกกำลังแรงงานหรือผู้ที่ไม่พร้อมทำงาน 17.13 ล้านคน ได้แก่ แม่บ้าน นักเรียน คนชรา เป็นต้น ตามตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 ข้อมูลภาวะการทำงานของประชากรที่สำคัญ

หน่วย : พันคน

องค์ประกอบหลัก	2559			2560		
	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.
ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป	55,566.3	55,600.0	55,633.2	55,887.2	55,917.4	55,948.2
1. กำลังแรงงานรวม	37,769.9	38,701.1	38,839.6	37,888.6	37,978.5	38,821.0
1) ผู้มีงานทำ	36,814.4	38,167.3	38,395.7	37,091.9	37,102.3	38,319.4
ระดับการศึกษาที่สำเร็จ	36,814.4	38,167.3	38,395.7	37,091.9	37,102.3	38,319.4
ไม่มีการศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษา	8,525.2	9,200.3	9,136.8	8,311.3	8,260.6	9,050.4
ประถมศึกษา	8,282.9	8,633.3	8,526.8	8,149.3	8,128.6	8,527.1
มัธยมศึกษาตอนต้น	5,874.5	5,962.1	6,184.7	6,107.9	6,142.2	6,128.2
มัธยมศึกษาตอนปลาย	6,030.6	6,295.2	6,224.1	6,127.7	6,131.4	6,180.2
อุดมศึกษา	7,840.2	7,885.2	8,090.9	8,179.4	8,101.1	8,196.6
สายวิชาการ	5,064.8	5,096.8	5,224.7	5,251.4	5,282.7	5,276.8
สายวิชาชีพ	2,042.8	1,990.5	2,103.0	2,129.8	2,054.0	2,111.3
สายวิชาการศึกษา	732.7	798.0	763.2	798.3	764.5	808.6
การศึกษาอื่น ๆ	74.8	43.2	53.9	38.2	155.9	120.2
ไม่ทราบ	186.0	148.0	178.5	178.1	182.4	116.9
อาชีพ	36,814.4	38,167.3	38,395.7	37,091.9	37,102.3	38,319.4
ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการอาวุโส และผู้จัดการ	1,528.8	1,617.9	1,447.0	1,340.7	1,557.0	1,408.5
ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านต่างๆ	2,116.1	2,122.6	2,214.0	2,206.2	2,047.8	2,086.3
ผู้ประกอบการวิชาชีพช่างเทคนิคสาขาต่างๆ และอาชีพที่ใกล้เคียง	1,705.0	1,623.7	1,780.2	1,817.3	1,818.7	1,812.0
พนักงานบริการและพนักงานในร้านค้าและตลาด	7,754.0	7,436.5	7,768.0	8,124.6	7,589.8	7,355.5
ผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตร และการประมง	9,342.1	11,528.1	11,579.6	9,496.3	9,802.9	12,169.1
ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางฝีมือ และธุรกิจการค้า	4,947.4	4,282.9	4,395.8	4,420.8	4,542.8	4,173.6
ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านอาชีพขั้นพื้นฐานต่างๆ ในด้านการขาย และการให้บริการ	3,670.7	3,794.5	3,594.6	3,698.6	3,721.9	3,478.4
อาชีพซึ่งมีได้จำแนกไว้ในหมวดอื่น	63.2	75.8	77.5	101.7	66.9	58.2
ภาคอุตสาหกรรม	36,814.4	38,167.2	38,395.7	37,091.9	37,102.3	38,319.4
ภาคเกษตรกรรม	10,274.6	12,562.5	12,433.0	10,553.9	10,922.6	13,124.4
ภาคการผลิต	9,464.9	8,772.7	8,735.8	8,721.6	9,166.8	8,432.5
ภาคการบริการและการค้า	17,074.8	16,832.1	17,226.9	17,816.4	17,012.9	16,762.5
สถานภาพการทำงาน	36,814.4	38,167.3	38,395.7	37,091.9	37,102.3	38,319.4
นายจ้าง	1,129.6	1,158.0	1,056.5	976.8	1,052.2	1,061.5
ลูกจ้างรัฐบาล	3,657.2	3,491.7	3,531.4	3,712.1	3,679.4	3,438.1
ลูกจ้างเอกชน	14,716.3	14,855.4	14,675.3	15,133.8	15,285.9	15,010.9
ทำงานส่วนตัว	11,559.4	12,127.2	12,077.6	11,435.7	11,318.0	12,216.1
ทำงานให้ครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง	5,684.0	6,501.4	7,011.2	5,776.6	5,706.7	6,557.1
การรวมกลุ่ม	67.8	33.4	43.7	57.0	60.1	35.8
ชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์	36,814.4	38,167.2	38,395.6	37,091.9	37,102.3	38,319.4
0 ชั่วโมง	879.8	428.6	222.7	865.6	638.5	226.8
1 - 29 ชั่วโมง	3,986.2	3,519.5	3,267.1	3,326.1	3,606.0	3,713.6
30 - 34 ชั่วโมง	2,193.8	1,994.1	1,869.7	1,800.4	2,010.9	1,796.4
35 - 39 ชั่วโมง	3,818.0	4,546.9	4,517.4	4,040.1	4,133.9	4,470.7
40 - 49 ชั่วโมง	18,478.1	19,371.0	19,658.1	19,034.4	19,109.1	20,185.2
50 ชั่วโมงขึ้นไป	7,458.5	8,307.2	8,860.7	8,025.4	7,603.8	7,926.7

2) ผู้ว่างงาน	453.5	392.3	391.3	473.0	501.4	414.9
ภาค	453.5	392.3	391.3	473.0	501.4	414.9
กรุงเทพมหานคร	60.9	85.3	51.7	49.8	73.5	72.2
กลาง	127.6	104.7	112.8	127.8	126.1	148.3
เหนือ	54.4	42.2	70.2	76.3	77.5	58.4
ตะวันออกเฉียงเหนือ	131.3	83.9	95.0	117.4	144.8	71.7
ใต้	79.4	76.2	61.6	101.6	79.4	64.3
ระดับการศึกษาที่สำเร็จ	453.5	392.3	391.3	473.0	501.4	414.9
ไม่มีการศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษา	28.0	16.6	24.6	21.7	20.2	30.4
ประถมศึกษา	60.1	42.3	38.2	60.1	85.7	48.7
มัธยมศึกษาตอนต้น	119.1	63.2	77.3	89.4	106.9	98.6
มัธยมศึกษาตอนปลาย	94.3	89.4	55.3	108.2	80.6	99.4
สายสามัญ	61.0	73.2	36.5	74.7	56.5	58.7
สายอาชีวศึกษา	33.3	12.9	18.8	32.2	24.1	40.7
สายวิชาการศึกษา	-	3.3	-	1.3	-	-
อุดมศึกษา	149.0	179.2	195.8	191.9	207.4	128.8
สายวิชาการ	86.7	104.1	124.6	112.2	127.0	78.2
สายวิชาชีพ	33.5	48.8	38.1	61.3	57.9	34.4
สายวิชาการศึกษา	28.8	26.3	33.1	18.4	22.4	16.1
การศึกษาอื่น ๆ	-	-	-	-	0.7	2.1
ไม่ทราบ	3.0	1.6	-	1.7	-	7.0
ไม่เคยทำงานมาก่อน	181.3	217.3	192.8	260.0	249.7	227.7
เคยทำงานมาก่อน	272.2	174.9	198.5	213.0	251.6	187.2
ภาคอุตสาหกรรม	272.2	174.9	198.5	213.0	251.6	187.2
ภาคเกษตรกรรม	52.3	18.6	16.2	22.5	37.8	9.1
ภาคการผลิต	111.1	64.3	88.8	85.0	98.6	86.5
ภาคการบริการและการค้า	108.8	92.0	93.4	105.4	115.2	91.6
เหตุผลของการออกจากงาน/หยุดทำงานครั้งสุดท้าย	272.2	174.9	198.5	213.0	251.6	187.2
นายจ้างเลิก/หยุด/ปิดกิจการ	1.6	2.7	11.3	8.2	18.9	8.3
หมดสัญญาจ้างแรงงาน	23.5	16.5	19.5	33.6	18.7	24.5
ถูกให้ออก/ไล่ออก/ปลดออก	1.4	10.8	1.5	1.3	18.8	7.1
ลาออก	110.6	93.7	116.1	122.3	130.9	96.8
เลิก/หยุด/ปิดกิจการ	36.7	15.0	18.1	5.1	20.3	12.7
หมดสัญญาจ้างงาน	31.0	9.6	13.0	27.2	9.9	21.3
อื่นๆ	67.3	26.7	19.0	15.3	34.1	16.6
3) กำลังแรงงานที่รอฤดูกาล	502.1	141.6	52.6	323.7	374.9	86.6
2. ผู้ที่ไม่อยู่ในกำลังแรงงานรวม	17,796.4	16,898.9	16,793.6	17,998.6	17,938.9	17,127.3
1) ทำงานบ้าน	5,510.8	5,089.0	4,955.2	5,358.4	5,388.9	5,155.4
2) เรียนหนังสือ	4,367.2	4,311.3	4,306.5	4,353.8	4,359.6	4,255.1
3) ยังเด็ก ขรา/ไม่สามารถทำงานได้	5,955.4	5,873.0	5,838.9	6,172.3	6,217.1	6,115.9
4) อื่น ๆ เช่น ป่วย พิจารณาการทำงานไม่ได้ เกษียณการที่	1,963.1	1,625.6	1,693.0	2,114.0	1,973.4	1,601.0
การทำงานต่ำระดับ	267.8	235.8	176.5	248.2	286.9	302.4
ภาคอุตสาหกรรม	267.8	235.8	176.5	248.2	286.9	302.4
ภาคเกษตรกรรม	226.2	184.4	115.6	167.4	218.0	230.8
ภาคการผลิต	14.2	25.0	26.5	35.4	22.0	28.0
ภาคการบริการและการค้า	27.4	26.4	34.3	45.5	46.9	43.6
อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน	68.0	69.6	69.8	67.8	67.9	69.4
อัตราการมีงานทำ	66.3	68.6	69.0	66.4	66.4	68.5
อัตราการว่างงาน	1.2	1.0	1.0	1.2	1.3	1.1

1.6 บทบาทและความสำคัญของกำลังแรงงาน

กำลังแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ เพราะเป็นตัวกำหนดยอดรวมของผลผลิตรวมของประเทศ ระดับการบริโภค ระดับการออมและระดับการลงทุน และในทางกลับกัน ระบบเศรษฐกิจหรือปัจจัยทางเศรษฐกิจเอง ก็เป็นตัวกำหนดกำลังแรงงานในแง่ของคุณภาพ ปริมาณ โครงสร้าง การกระจาย และการเคลื่อนไหวของกำลังคน อีกทั้งยังเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุดในการสร้างสรรค์ผลงานในด้านต่าง ๆ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคง เจริญก้าวหน้าทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

การที่จะทำให้ประเทศมีความเจริญก้าวหน้าได้นั้น รัฐบาลต้องสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitive Advantage) โดยการให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างจริงจัง สามารถพัฒนากำลังคนของประเทศให้เป็นกำลังแรงงานที่มีคุณภาพ ทักษะ ความรู้ความสามารถ ซึ่งรัฐบาลต้องรู้จักนำกำลังแรงงานของประเทศมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศได้อย่างเต็มที่

ในประเทศพัฒนาแล้ว รัฐบาลสามารถพัฒนาประเทศให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันได้ เพราะแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีคุณภาพ (Knowledge Workers) โดยรัฐให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อทำให้ประเทศมีกำลังแรงงานที่มีคุณภาพที่เหมาะสม และเพียงพอต่อการที่จะมาช่วยกันค้นคิดสร้างสรรค์ความสำเร็จให้กับชาติได้ตามที่ต้องการ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาไม่มีขีดความสามารถในการแข่งขัน เนื่องจากขาดแรงงานสมอง ประชาชนส่วนใหญ่ไร้การศึกษา ยากจน ไม่มีงานทำ รัฐไม่มีความสามารถในการนำทรัพยากรบุคคลที่เป็นกำลังแรงงาน มาใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และรัฐไม่สามารถบริหารแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น บทบาทและความสำคัญของกำลังแรงงานจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดระบบกลไกของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกำลังคนของประเทศ เพื่อให้มีกำลังแรงงานที่มีคุณสมบัติที่สามารถนำมาใช้ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ถูกต้อง เหมาะสม และได้รับความเป็นธรรม โดยมุ่งที่ความสำเร็จในการพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคง เจริญก้าวหน้า และแข่งขันได้นั่นเอง

1.7 การกำหนดนโยบายแรงงานโดยรัฐบาล

กลไกของรัฐบาลที่เกี่ยวกับแรงงานคือการกำหนดนโยบายแรงงานเพื่อใช้เป็นแผนแม่บทในการบริหารแรงงานในด้านต่าง ๆ ที่ต้องมีความชัดเจน สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางในการพัฒนาประเทศ

การกำหนดนโยบายแรงงานต้องคำนึงถึงแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศโดยรวมและกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและต่างประเทศโดยมีเป้าหมายที่ต้องการให้เศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงมั่งคั่ง ซึ่งหากพิจารณาในด้านแรงงานแล้ว รัฐบาลต้องทำให้คนต้องมีงาน

ที่ดีที่สุด มีรายได้ที่ดีที่สุดเพียงพอต่อการดำรงชีวิต และเหลือเก็บออมได้ โดยกำลังแรงงานในประเทศ ต้องมีความรู้ ความสามารถในระดับที่สูงพอที่จะทำงานดี ๆ มีรายได้สูง ซึ่งรัฐจะต้องให้ทุกคนมีโอกาสทางด้านการศึกษา การฝึกอบรม พัฒนาทักษะฝีมืออย่างเต็มที่ การพัฒนาคนหรือกำลังแรงงานของประเทศโดยการเปิดโอกาสให้ได้รับการศึกษาเพิ่ม หรือพัฒนาทักษะฝีมือเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความรู้ ทักษะใหม่ๆ จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งการให้เงิน ที่ดิน ไม่ใช่หนทางที่จะทำให้คนฉลาดขึ้น ต้องให้ความรู้ ทักษะ ฝีมือ การศึกษา เพื่อให้คนมีสมองสามารถคิดเป็น รู้ว่าอะไรผิด อะไรถูก อะไรใช่ ไม่ใช่ ควรทำอะไร อย่างไร ในขณะที่รัฐบาลจะต้องคุ้มครองกำลังแรงงานให้ได้รับความเป็นธรรมในด้านการจ้างงานที่ตนพึงได้รับ และสวัสดิการที่เหมาะสม

การกำหนดนโยบายแรงงานของรัฐบาล มักจะพิจารณาจากความเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ สิทธิ และการคุ้มครองกำลังแรงงานเป็นสำคัญ ซึ่งสามารถกำหนดได้ใน 3 ด้านคือ

1. นโยบายการมีงานทำ (Employment Policy)
2. นโยบายการคุ้มครองแรงงาน (Protective Policy)
3. นโยบายแรงงานสัมพันธ์ (Labour Relation Policy)

1.8 ความหมายของเศรษฐศาสตร์แรงงาน

เศรษฐศาสตร์แรงงานเป็นแขนงหนึ่งของวิชาเศรษฐศาสตร์ ที่ศึกษาถึงเรื่องของมนุษย์ การจัดสรรทรัพยากรมนุษย์หรือแรงงาน เพื่อใช้ในทางต่างๆในการผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ดังนั้น การศึกษาเศรษฐศาสตร์แรงงานจึงเป็นการศึกษาเรื่องของการทำงานและผลตอบแทนจากการทำงานในตลาดแรงงาน โดยการศึกษาถึงพฤติกรรมของนายจ้างและลูกจ้างที่มีต่อค่าจ้าง ราคาสินค้า กำไร และสภาพการทำงาน เป็นต้น

ในการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์จะพิจารณาภายใต้ข้อสมมติว่า มีความหายาก (Scarcity) และความมีเหตุผล (Rational)

ความหายาก (Scarcity) หมายถึง มนุษย์และสังคมไม่สามารถที่จะมีทรัพยากรตามที่ต้องการได้ ทรัพยากรที่มีอยู่หากนำไปใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งแล้ว ก็ไม่สามารถนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในทางอื่นๆ เช่น รัฐบาลมีงบประมาณจำนวนหนึ่ง เมื่อนำไปใช้ในการจ้างคนทำถนนแล้ว ก็ไม่สามารถจ้างคนไปสร้างสนามบินได้

ความมีเหตุผล (Rational) ในการตัดสินใจจะเลือกทำงานของแรงงานจะต้องเลือกภายใต้ข้อสมมติว่า ได้รับความพอใจสูงสุด (Maximize Utility) ภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งความพอใจดังกล่าวอาจพิจารณาผลตอบแทนทั้งในรูปที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน ในขณะที่นายจ้างหรือหน่วยผลิต (Firms) ต้องการจ้างงานโดยมีเป้าหมายเพื่อกำไรสูงสุด (Maximize Profit)

ดังนั้น การปรับตัวของลูกจ้างและนายจ้างก็เพื่อความพอใจสูงสุดและกำไรสูงสุดนั่นเอง จากเป้าหมายที่แตกต่างกันทำให้การจ้างงานอาจมีปัญหาด้านแรงงานเกิดขึ้น เช่น

ปัญหาการกำหนดค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน สภาพการทำงาน การว่างงาน และการขัดแย้งระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้าง

เศรษฐศาสตร์แรงงานจึงต้องศึกษาพฤติกรรมของนายจ้างและลูกจ้างในรูปของอุปสงค์ และอุปทานของแรงงาน ในส่วนอัตราค่าจ้างต้องศึกษาว่าอะไรเป็นตัวกำหนดค่าจ้างในระบบ เศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงค่าจ้างมีผลกระทบต่อนายจ้างและลูกจ้างและระบบเศรษฐกิจ โดยรวมอย่างไร ในด้านชั่วโมงทำงานต้องศึกษาชั่วโมงทำงานที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร สภาพการทำงานควรมีการปรับปรุงอย่างไร ในด้านการว่างงานต้องศึกษาว่าอะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการว่างงานและจะแก้ไขปัญหาการว่างงานได้อย่างไรซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตลาดแรงงาน ส่วนข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างจะมีวิธีการแก้ไขข้อขัดแย้งอย่างไร สภาพแรงงานและ สหคมนายจ้างมีบทบาทอย่างไร ตลอดจนรัฐบาลจะมีบทบาทอย่างไรในเรื่องดังกล่าว

จึงกล่าวได้ว่า การจ้างงานเป็นหัวใจของวิชาเศรษฐศาสตร์แรงงานเพราะเป็นการ แสดงออกถึงการใช้แรงงานและชี้ให้เห็นถึงระดับรายได้ของแรงงานที่แสดงถึงอำนาจซื้อและ มาตรฐานการครองชีพของแรงงาน ตลอดจนชี้ให้เห็นถึงขนาดและอำนาจการผลิตด้วย

นอกจากนี้ วิชาเศรษฐศาสตร์แรงงานยังเกี่ยวพันไปถึงแรงงานสัมพันธ์ ซึ่ง ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างด้วยกัน ซึ่งรวมตัวเป็น สภาพแรงงานเพื่อการต่อรองค่าจ้างเป็นสำคัญ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างด้วยกัน ซึ่ง รวมตัวกันเป็นสหคมนายจ้างโดยมีจุดประสงค์เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน และจาก ความสัมพันธ์อันเป็นความสัมพันธ์ระดับชาติซึ่งรัฐบาลต้องเข้ามาจัดการ องค์ประกอบของ เศรษฐศาสตร์แรงงานจึงต้องพาดพิงถึงบุคคล 3 ฝ่าย คือ ลูกจ้าง นายจ้างและรัฐบาล

ส่วนที่ 2

นโยบายการดำเนินงานทำ

2.1 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ก่อตั้งในปีพ.ศ. 2462 ภายใต้สนธิสัญญาแวร์ซาย หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยต้องการให้รัฐบาล นายจ้าง และสหภาพแรงงาน ร่วมกันสร้างคามยุติธรรมในสังคมและความเป็นอยู่ที่ดีให้เกิดขึ้นในโลก สนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน ยกย่องมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีของลูกจ้างและให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ภายใต้การร่วมปรึกษาหารือระหว่างผู้แทนจากภาครัฐ ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ในระบบไตรภาคีอันเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวของ ILO ที่แตกต่างจากองค์การอื่น ๆ ในสหประชาชาติ

ต่อมา ILO ได้กลายเป็นองค์การชำนาญพิเศษขององค์การแรกของสหประชาชาติในปีพ.ศ. 2489 โดยมีสมาชิกก่อตั้งองค์การเริ่มต้น 45 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยด้วย ปัจจุบัน ILO มีสมาชิกกว่า 180 ประเทศ ในจำนวนดังกล่าวมากกว่า 30 ประเทศตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ILO จึงได้เปิดสำนักงานประจำภูมิภาคในประเทศไทยขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 2509 เพื่อดูแลการดำเนินการด้านแรงงานในภูมิภาคนี้ ประเทศไทยในฐานะรัฐสมาชิกได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา ILO แล้ว 15 ฉบับ(บังคับใช้ 14 ฉบับ) จึงมีพันธกรณีในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการให้การขับเคลื่อนงาน/กิจกรรมตอบสนองต่ออนุสัญญา ในจำนวนดังกล่าวเป็นอนุสัญญาภายใต้กรอบภารกิจด้านจัดหางานในความรับผิดชอบของกรมการจัดหางาน 2 ฉบับ คือ

1) อนุสัญญาฉบับที่ 88 ว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดหางาน (Convention concerning the Organization of the Employment Service, 1948) กำหนดให้สมาชิกแต่ละประเทศต้องมีหรือรับประกันว่ามีบริการจัดหางานโดยให้เปล่าแก่ประชาชน และต้องมีสำนักงานบริการจัดหางานในท้องถิ่นตามความเหมาะสมในจำนวนที่เพียงพอ ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่สะดวกต่อ นายจ้างและลูกจ้าง ให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในการดำเนินงานของสำนักงานจัดหางานและการพัฒนานโยบายจัดหางาน พนักงานจัดหางานต้องประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีสถานภาพและสภาพการทำงานเป็นอิสระจากการเปลี่ยนแปลงใดๆ ของ รัฐบาลและอิทธิพลภายนอกที่ไม่เหมาะสม

2) อนุสัญญาฉบับที่ 122 ว่าด้วยนโยบายการทำงาน (Convention concerning Employment Policy, 1964) เพื่อเป็นการกระตุ้นการเจริญเติบโตและพัฒนาทางเศรษฐกิจ การยกระดับการครองชีพ ความต้องการ กำลังคน การเอาชนะการว่างงานและการจ้างระดับต่ำ สมาชิกแต่ละประเทศต้องประกาศใช้และดำเนินการตาม นโยบายเชิงรุกซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อ

ส่งเสริมการจ้างงานเต็มที่ เลือกได้โดยเสรีและก่อให้เกิดผลผลิต นโยบาย ดังกล่าวต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อประกันว่า

- (1) มีงานให้แก่ผู้มีความพร้อม และกำลังหางาน
- (2) เป็นงานที่ก่อให้เกิด ผลผลิตเต็มที่
- (3) คนงานมีเสรีภาพในการเลือกงานที่เหมาะสมกับทักษะและสมรรถภาพของตนโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติสีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติหรือพื้นฐานทางสังคม

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการมีงานทำ(Employment Policy 1964) ต่อที่ประชุมใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2512 โดยมีพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 (บังคับใช้เมื่อ 29 มิถุนายน 2511) เป็นกลไกทางกฎหมายที่สำคัญในการจัดตั้ง “สำนักจัดหางาน กรมแรงงาน” เพื่อเป็นหน่วยงานให้บริการจัดหางานแบบให้เปล่าแก่ประชาชน และมีสาขาได้ตามที่อธิบดีเห็นสมควร (มาตรา 6) ตอบสนองต่อการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดตั้งหน่วยบริการจัดหางาน นอกจากนี้ยังมีกระบวนการแนะแนวอาชีพเป็นเครื่องมือเสริมการขับเคลื่อนกระบวนการให้บริการจัดหางาน เพื่อเอาชนะการว่างงานและการทำงานต่ำระดับเป็นต้นทุนพื้นฐานในปัจจุบัน ซึ่งให้เห็นว่า การจัดหางานเปิดมิติสู่สากลมาตั้งแต่ครั้งนั้นก่อนก่อกำเนิดกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับ “นโยบายการมีงานทำ”

2.2 ความหมายของนโยบายการมีงานทำ

หมายถึง นโยบายที่สนับสนุนส่งเสริมให้มีการใช้แรงงานอย่างเต็มที่ เพื่อสร้างฐานะในทางเศรษฐกิจและความอยู่ดีกินดีให้กับประชาชน โดยพยายามทำให้ทุกคนที่อยู่ในวัยทำงานมีงานทำเต็มที่ และป้องกันและแก้ไขไม่ให้เกิดปัญหาการว่างงาน และการขาดแคลนแรงงานขึ้นในประเทศ เพื่อให้เกิดความเข้าใจขออธิบายคำที่เกี่ยวข้อง 2 คำคือ ผู้มีงานทำเต็มที่(Employed person) และผู้มีงานทำไม่เต็มที่(Inadequately employed person) ดังนี้

ผู้มีงานทำเต็มที่(Employed person) หมายถึง บุคคลที่มีอายุอยู่ในวัยทำงานตามกฎหมายทำงานโดยได้รับค่าตอบแทน ส่วนแบ่งผลกำไรเต็มที่ หรือผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่ประกอบธุรกิจส่วนตัว แต่ได้หยุดงานชั่วคราว ไม่ว่าจะได้รับค่าจ้าง ค่าตอบแทน ในระหว่างนั้นหรือไม่ก็ตาม หรือผู้ที่รอการบรรจุเข้าทำงานใหม่ หรือรอกลับเข้าไปทำงานเดิม หรือผู้ที่ทำงานในฐานะที่เป็นสมาชิกของครอบครัว หรือ เป็นเครือญาติโดยไม่ได้ค่าจ้าง และมีชั่วโมงการทำงานเต็มที่

ผู้มีงานทำไม่เต็มที่(Inadequately employed person) หมายถึง ผู้ที่ทำงาน แต่มีชั่วโมงการทำงานต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดและต้องการทำงานเพิ่มขึ้น (40 ชั่วโมง/สัปดาห์) หรือผู้ที่ทำงาน แต่ได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด หรือผู้ที่ทำงานต่ำกว่าระดับวุฒิทางการศึกษา

ถ้าพิจารณากันอย่างผิวเผินจะเห็นได้ว่า ตลาดแรงงานก็เหมือนกับตลาดสินค้าและบริการอื่น ๆ โดยทั่วไป กล่าวคือ ถ้าเป็นตลาดแข่งขันโดยสมบูรณ์ ราคาตลาดถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทาน แต่ที่จริงแล้วตลาดแรงงานมีลักษณะและปัญหาผิดแผกแตกต่างไปจากตลาดสินค้าอื่น ๆ ดังจะได้ศึกษาต่อไป

3.1 ความหมายของตลาดแรงงาน

ตลาดแรงงาน หมายถึง แหล่งที่นายจ้างและคนงานจะพบกันได้ เพื่อจะได้ตกลงทำสัญญาเข้าทำงานโดยนายจ้างได้รับบริการจากคนงาน และคนงานได้รับค่าจ้างเป็นผลตอบแทนจากการขายแรงงาน ถ้ามองในแง่วิชาการ ตลาดแรงงาน ก็คือ แหล่งที่ก่อให้เกิดอุปสงค์และอุปทานของแรงงานนั่นเอง ซึ่งทางด้านอุปสงค์ของแรงงานคือ ฝ่ายนายจ้างผู้ต้องการจ้างแรงงาน และทางด้านอุปทานของแรงงานก็คือ ฝ่ายลูกจ้างหรือคนงานที่ต้องการเสนอขายแรงงานหรือหางานทำ

แหล่งที่เป็นตลาดแรงงาน ได้แก่ สำนักงานจัดหางาน แหล่งที่มีคนว่างงาน และแหล่งที่มีงานว่าง เช่น โรงงาน บริษัทต่าง ๆ เป็นต้น

การเปรียบเทียบตลาดแรงงานกับตลาดสินค้าและบริการ

ลักษณะของตลาดแรงงาน แตกต่างจากตลาดสินค้าและบริการอื่น ๆ คือ

1) ปัจจัยอื่น ๆ ที่กำหนดเรื่องการทำงาน แรงงานไม่ใช่จะตกลงแลกเปลี่ยนซื้อขายแรงงาน ด้วยราคา (ค่าจ้าง) สูงอย่างเดียวเหมือนกับตลาดสินค้าและบริการ เพราะแรงงานเป็นสิ่งที่ชีวิตจิตใจ แรงงานเมื่อบางคนชอบทำงานใกล้บ้าน สะดวกสบาย ถึงแม้ว่าจะได้รับค่าจ้างต่ำก็ตาม แต่บางคนอาจจะ เสนอขายได้ค่าจ้างสูง ดังนั้น ค่าจ้างในแรงงานอย่างเดียวกันจึงอาจมีได้หลายระดับ

2) อัตราค่าจ้างในตลาดแรงงานไม่เปลี่ยนแปลงบ่อยเหมือนราคาสินค้าโดยทั่วไป กล่าวคือ อัตรา ค่าจ้างแรงงานที่ไม่มีสหภาพแรงงาน นายจ้างมักจะกำหนดอัตราค่าจ้างไว้แน่นอนคงที่เพราะถ้า อัตราค่าจ้างเปลี่ยนแปลงเร็วเกินไปย่อมไม่เป็นผลดีแก่นายจ้างในด้านต้นทุนการผลิตและลูกจ้างจะรู้สึก ว่าภาวะการทำงานของเขาไม่มีเสถียรภาพ ทำให้เกิดปัญหาแรงงานย้ายเข้าออกจากงาน (Problem of labor turnover)

3) การเคลื่อนย้ายแรงงาน (Lack of mobility) เนื่องจากอัตราค่าจ้างแรงงานในตลาดแรงงานมีหลายระดับไม่แน่นอนตายตัวเหมือนราคาสินค้าและบริการต่าง ๆ แรงงานที่มีความรู้ความสามารถอย่างเดียวกัน นายจ้างต่างคนอาจให้ค่าจ้างต่างกันได้ และถึงแม้ว่านายจ้างผู้ซึ่ง

ให้ค่าจ้างแก่ลูกจ้างสูงนั้นก็ไม้อาจทำให้ลูกจ้างรายอื่นเคลื่อนย้ายไปทำงานกับนายจ้างคนนั้นเสมอไป เพราะลักษณะของงานอาจไม่มั่นคง หรือไม่มีตำแหน่งงานว่างพอ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ตลาดแรงงานเป็นตลาดที่มีความสมบูรณ์น้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับตลาดชนิดอื่นๆ ดังนั้น เมื่อเกิดเหตุการณ์ต่างๆ เปลี่ยนแปลง ตลาดแรงงานมักปรับตัวได้ช้ากว่าตลาดอื่นๆ เช่น เมื่อค่าจ้างสูงขึ้น การเสนอขายแรงงานอาจไม่เพิ่มขึ้นทันที และในบางครั้งอาจลดลง เพราะแรงงานอาจพอใจพักผ่อนเพิ่มขึ้นได้ ซึ่งผิดกับตลาดสินค้าและบริการถ้าระดับราคาสินค้าสูงขึ้นในขณะที่ค่าใช้จ่ายในการผลิตไม่เปลี่ยนแปลง จำนวนสินค้าที่เสนอขายก็จะเพิ่มขึ้นค่อนข้างแน่นอน

3.2 ประเภทของตลาดแรงงาน

ตลาดแรงงานอาจจำแนกประเภทได้หลายแบบ เช่น

1) จำแนกตามเขตภูมิศาสตร์หรือการปกครอง เช่น ตลาดแรงงานในประเทศไทยอาจแบ่งเป็นตลาดแรงงานภาคกลาง ตลาดแรงงานภาคใต้ ตลาดแรงงานภาคเหนือและตลาดแรงงานภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ หรืออาจแบ่งระหว่างประเทศ เช่น ในยุโรปในเขตตลาดรวมที่ยอมให้คนงานข้ามไปทำงานระหว่างประเทศได้ การจำแนกตามเขตภูมิศาสตร์หรือการปกครองเพื่อประโยชน์ในการแบ่ง เขตการจัดหางานทำและการจัดทำข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงาน

2) จำแนกตามอาชีพ คือการแบ่งแรงงานโดยการถือเอาอาชีพของตนเป็นเกณฑ์ เช่น ตลาดแรงงานของช่างก่อสร้าง ตลาดแรงงานเสมียนพนักงาน ตลาดแรงงานของวิศวกร เป็นต้น เพื่อให้ง่ายแก่ผู้ที่หางานทำจำเป็นต้องบอกอาชีพ ซึ่งนายจ้างมักจะระบุอาชีพพร้อมกับคุณสมบัติเพื่อแรงงานจะใช้ประกอบการตัดสินใจในการทำงาน เพราะการมีความรู้อย่างหนึ่งไปทำงานอีกอย่างหนึ่ง แรงงานอาจไม่ยอมทำงานก็ได้

ดังนั้น จึงมีผู้คิดแยกประเภทอาชีพไว้ เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดกลุ่มอาชีพมาตรฐาน(International Standard Classification of Occupation) เพื่อประเทศสมาชิกจะได้ถือตาม และนำมาจัดทำในประเทศของตน

3) จำแนกตามอุตสาหกรรม (Industry) โดยแยกตามประเภทของอุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมทอผ้า อุตสาหกรรมรถยนต์ เป็นต้น

4) จำแนกตามระเบียบการว่าจ้างแรงงาน แยกได้เป็น ตลาดแรงงานของรัฐและตลาดแรงงานของธุรกิจเอกชน

ตลาดแรงงานของรัฐบาล ได้แก่ แรงงานที่เข้าไปทำงานให้แก่ทางราชการ ซึ่งแรงงานเหล่านี้เรียกว่า เป็นข้าราชการ ลูกจ้าง แรงงานเหล่านี้เข้าไปทำงานโดยผ่านระเบียบกฎข้อบังคับตามที่กฎหมายกำหนดไว้แน่ชัด

ส่วนตลาดแรงงานธุรกิจเอกชนเป็นสัญญาณว่าจ้างระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือสภาพแรงงานกำหนดกันขึ้น มักจะขาดความเป็นธรรมและขาดความแน่นอนไม่เหมือนระเบียบของทางราชการ ฉะนั้น ปัญหาความขัดแย้งระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างจึงมักจะเกิดขึ้นอยู่เสมอ

3.3 หน้าที่ของตลาดแรงงาน

หน้าที่ของตลาดแรงงาน คือ การทำให้แรงงานกับตำแหน่งงานว่างมีความสอดคล้องกัน ซึ่งความจริงแล้วแรงงานกับตำแหน่งงานว่างไม่อาจสอดคล้องกันได้โดยง่าย การหางานทำของคนงานและหากคนมาบรรจุเข้าทำงานเป็นเรื่องที่ซับซ้อน ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุมาจากการขาดข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงาน หรือแรงงานมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมกับตำแหน่งงานที่ว่างอยู่ เพื่อที่จะเป็นแนวทางในการพัฒนากำลังคนให้มีคุณภาพดีขึ้น และปรับปรุงทางด้านข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงาน ซึ่งจะทำให้แรงงานกับตำแหน่งว่างมีความสอดคล้องกันได้ดีขึ้น มาตรการต่อไปนี้อาจเป็นสิ่งเหมาะสม คือ

1) ในด้านข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงาน รัฐบาลควรจัดตั้งสำนักงานจัดหางานเพิ่มขึ้นอีก เพื่อที่จะเป็นแหล่งกลางให้นายจ้างและผู้หางานทำได้มาพบกัน ทำให้เกิดการจ้างงาน โดยวิธีที่ให้ บุคคลว่างงานไปติดต่อสมัครงานที่สำนักงานจัดหางาน และฝ่ายนายจ้างเมื่อต้องการคนงานอาจใช้วิธีติด ประกาศรับสมัครงานไว้ที่สำนักงานจัดหางานด้วย และสำนักงานจัดหางานก็ควรจัดทำข่าวสารเกี่ยวกับ ตลาดแรงงานออกเผยแพร่อีกด้วย เช่น การจัดวันนัดพบแรงงานที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นอกจากสำนักงานจัดหางานแล้ว แรงงานยังอาจได้ข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงานจาก หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์และญาติมิตรคนรู้จักกัน ที่มาของข่าวสารเหล่านี้จัดว่าเป็นระบบข่าวสาร ของเอกชน

2) ในด้านการพัฒนากำลังคนให้มีคุณภาพดีขึ้น อาจทำได้โดยการให้การศึกษาในโรงเรียน และการฝึกอบรมหรือฝึกอาชีพ ซึ่งการศึกษาในโรงเรียนใช้เวลานาน แต่การฝึกอบรมหรือฝึกอาชีพเป็นการฝึก ระยะเวลาสั้น ๆ

3) การฝึกอาชีพ (Vocational training) เป็นการฝึกอบรมงานฝีมือให้แก่แรงงานเพื่อเตรียมตัว เข้าทำงานจะได้มีฝีมือและความสามารถเพิ่มขึ้น จะได้ค่าจ้างสูงขึ้น ตลอดจนเพื่อก้าวไปรับตำแหน่งที่สูงขึ้น แต่เป็นการฝึกงานระยะเวลาสั้นเพียง 3 เดือน ถึง 1 ปี

ในบางประเทศมีการฝึกลูกมือผู้ฝึกหัดงานโดยให้ผู้ฝึกเข้าทำงานระยะเวลาหนึ่งแล้วฝึกในชั้นเรียนอีกระยะเวลาหนึ่ง ตามเวลาที่กำหนด อาจให้ค่าจ้างด้วย แต่ให้ในอัตราต่ำ เมื่อเรียนจบก็จะมีประกาศนียบัตรให้ ซึ่งนายจ้างเป็นผู้จัดร่วมกับรัฐบาล ในบางประเทศ เช่น อังกฤษ ออสเตรเลีย มีการฝึก อาชีพแก่คนพิการ เพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพแล้วจัดให้ทำงานในโรงงานที่รัฐบาลให้เงินอุดหนุน หรือรัฐบาล ออกค่าจ้างให้กับคนพิการที่ทำงาน หรือตั้งโรงงานให้คนพิการทำโดยเฉพาะ เพื่อให้เหมาะสมกับเขา โดยไม่มุ่งหวังกำไร

3.4 การเข้าออกจากงาน

การที่คนได้เข้ามาทำงานได้นั้นอาจเนื่องจากบริษัทมีคนงานไม่พอ หรือมีการตั้งโรงงานใหม่ หรือขยายกิจการเพิ่มขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องรับคนงานเพิ่ม ตลาดแรงงานจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ช่วยชักจูงให้คนกับงานได้มาพบกัน นอกจากนี้ในบางครั้งแม้ว่าคนจะได้งานทำแล้ว แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะอยู่กับงานนั้นไปตลอดชีวิตโดยไม่มี การเปลี่ยนแปลงงาน ด้วยเหตุนี้ เราจึงควรทำความเข้าใจถึงความหมายของการเข้า-ออก จากงานในเรื่องเหล่านี้ด้วย กล่าวคือ

การเข้าออกจากงาน (Labor turnover) หมายถึง จำนวนคนงานที่โรงงาน หรือบริษัทจ้างไว้ หรือจำนวนคนงานที่ออกจากงานไป

อัตราการเข้างาน (Accession rate) คือจำนวนคนงานที่บริษัทจ้างไว้ เมื่อเทียบกับจำนวนคนงานทั้งหมด

อัตราการออกจากงาน (Separation rate) คือจำนวนคนงานที่ออกจากงาน เมื่อเทียบกับจำนวน คนงานทั้งหมด

1) สาเหตุที่คนออกจากงาน ได้แก่

1.1) นายจ้างให้ออกหรือเลิกจ้าง จะเกิดขึ้นได้ในกรณี

- (1) หมดกำหนดสัญญาจ้าง
- (2) มีงานลดลง โดยที่คนงานไม่ได้ทำผิด คนงานก็จะกลายเป็นคนว่างงาน และมีสิทธิ ได้เบี่ยงประกันการว่างงาน (ถ้าหากประเทศนั้นมีโครงการประกันการว่างงาน)
- (3) ทำความผิดโดยฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับ นายจ้างก็จะไล่ออก

1.2) ลาออกจากงาน (quit) ได้แก่คนงานยื่นใบลาออกจากงานด้วยความสมัครใจของตน อาจ มีสาเหตุมาจาก

- (1) มีงานใหม่ที่มีรายได้ดีกว่าถูกกับอุปนิสัยและคิดว่าสามารถทำงานได้ดีกว่า
- (2) เลือกอาชีพให้ถูกกับอุปนิสัยของตน
- (3) เพื่อความก้าวหน้าในอาชีพของบุคคลนั้น
- (4) สุขภาพไม่ดี
- (5) เพื่อติดตามครอบครัวในกรณีที่ย้ายที่ทำงานหรือย้ายที่อยู่
- (6) สิ่งแวดล้อมในที่ทำงานไม่ดี เช่น ในด้านความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ความ ยุติธรรมของนายจ้าง ความน่าสนใจของงานที่ทำ เป็นต้น

1.3) ออกจากงานเพราะเหตุอื่น ๆ เช่น ครบเกษียณ ไปรับราชการทหาร โอนไปทำงานที่อื่น ถึงแก่กรรม เป็นต้น

อัตราการเข้าออกหรือการเปลี่ยนงานซึ่งมักคำนวณเป็นรายเดือน เป็นสิ่งหนึ่งที่ใช้วัดความ มั่นคงของสถานประกอบการ ประสิทธิภาพในการบริหาร การคัดเลือกคนเข้าทำงาน การฝึกงาน เป็น ต้น เพราะถ้ามีอัตราการเข้าออกจากงานสูง จะเป็นผลเสียในแง่การบริหารงานบุคคล เพราะการรับคน เข้าทำงานใหม่จะต้องสิ้นเปลืองเวลาในการฝึกอบรม เพื่อให้มีความรู้

ความเข้าใจเกี่ยวกับงานนั้น ๆ และ เสียเงินในการดำเนินการ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทราบถึงอัตราการเข้าออกงานว่ามีมากน้อย เพียงใด ถ้ามีมากควรจะได้ค้นหาสาเหตุและทำการแก้ไขในการรับคนเข้าทำงาน

2) การคำนวณหาคนเข้าออกจกงาน

การคำนวณทำได้โดยใช้สูตรการหาอัตราการเข้าออกหรือการเปลี่ยนงาน

2.1) อัตราการเข้างานรายเดือน (Accession rate)

$$\text{อัตราการเข้างาน} = \frac{\text{จำนวนคนงานเข้างานในเดือนนั้น}}{\text{จำนวนคนงานวันกลางเดือนนั้น}} \times 100$$

2.2) อัตราการออกจากงานรายเดือน (Separation rate)

$$\text{อัตราการออกจากงาน} = \frac{\text{จำนวนคนงานออกจากงานในเดือนนั้น}}{\text{จำนวนคนงานวันกลางเดือนนั้น}} \times 100$$

2.3) อัตราการเข้าออกงาน (Labor turnover rate)

$$\text{อัตราการเข้าออกจกงาน} = \frac{\text{จำนวนคนงานเข้างานในเดือนนั้น} - \text{จำนวนคนงานออกจากงานในเดือนนั้น}}{\text{จำนวนคนงานวันกลางเดือนนั้น}} \times 100$$

$$\text{หรือ} = \text{อัตราการเข้างาน} - \text{อัตราการออกจากงาน}$$

ในการคำนวณเกี่ยวกับอัตราการเข้าออกงานรายเดือน จะต้องมิตัวเลขจำนวนคนงานที่รับเข้า มาทั้งเดือน จำนวนคนงานเข้างานในเดือนนั้น ๆ จำนวนคนงานออกจากงานในเดือนนั้น ๆ สำหรับ วิธีการหาจำนวนคนงานวันกลางเดือน อาจจะหาได้จาก

1) ดูจำนวนคนงานที่มีอยู่ในวันตอนกลางเดือน หรือ

2) หาค่าเฉลี่ยของจำนวนคนงานวันต้นเดือนกับจำนวนคนงานวันปลายเดือน ซึ่งทำได้โดย การเอาจำนวนคนงานวันต้นเดือนกับจำนวนคนงานวันปลายเดือนรวมกัน แล้วหารด้วย 2 หรือ

3) หาค่าเฉลี่ย (mean) ของจำนวนคนงานในเดือนนั้น โดยเอาจำนวนคนงานทั้งเดือนมา รวมกัน แล้วหารด้วยจำนวนวัน

ตัวอย่าง ในกลางเดือนพฤษภาคม 2560 มีคนงานวันกลางเดือน 8,800 คน มีคนเข้าทำงานในสิ้นเดือนนี้ 200 คน มีคนออกจากงาน 160 คน ดังนั้น จะคำนวณได้ดังนี้

$$\text{อัตราเข้างาน} = \frac{200}{8,800} \times 100 = 2.27$$

$$\text{อัตราออกจากงาน} = \frac{160}{8,800} \times 100 = 1.82$$

$$\text{อัตราเข้าออกงาน} = \frac{200-160}{8,800} \times 100 = 0.45$$

$$\text{หรือ} = 2.27 - 1.82 = 0.45$$

3) ประโยชน์ของการวัดอัตราการเข้าออกหรือการเปลี่ยนงาน

อัตราการเข้าออกหรือการเปลี่ยนงาน เป็นสิ่งหนึ่งที่ใช้วัดความมั่นคงของสถานประกอบการ ประสิทธิภาพในการบริหาร การคัดเลือกคนเข้าทำงาน การฝึกงาน เป็นต้น เพราะถ้ามี อัตราการเข้าออกจากงานสูงจะเป็นผลเสียในแง่การบริหารงานบุคคล เพราะการรับคนเข้าทำงานใหม่ จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรับคนเข้าทำงาน และฝึกอบรมพนักงานใหม่ตลอดจนสิ้นเปลืองเวลาในการ ฝึกอบรมเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานนั้น ๆ

3.5 สำนักงานจัดหางาน

สำนักงานจัดหางานเปรียบเสมือนตลาดแรงงานที่ช่วยให้ผู้ประสงค์จะทำงานและผู้ที่ต้องการจ้างคนมาทำงาน ได้มีโอกาสมาพบปะกัน ซึ่งจะได้ศึกษาถึงหน้าที่และประเภทของตลาดแรงงานกัน ต่อไป

1) หน้าที่ของสำนักงานจัดหางาน

โดยทั่วไปแล้ว หน้าที่ของสำนักงานจัดหางานแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

1.1) หน้าที่ทางด้านการดำเนินงาน

หน้าที่ที่สำคัญที่สุดทางด้านการดำเนินงาน คือ การจัดหางานให้แก่ประชาชนโดยให้นายจ้างและผู้สมัครงานมาพบกัน เพื่อที่นายจ้างจะได้คนงานและคนงานจะได้งานทำเพื่อปฏิบัติ หน้าที่ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานจัดหางานต้องดำเนินการตามขั้นตอน ต่อไปนี้

(1) ลงทะเบียนผู้ของงานทำโดยแยกตามคุณวุฒิ ความชำนาญและประเมินความสามารถของบุคคลเหล่านั้น

(2) ติดต่อกับนายจ้าง เพื่อหาข้อมูลที่แน่นอนเกี่ยวกับตำแหน่งงานว่างและเงื่อนไข การบรรจุคนงานในตำแหน่งเหล่านั้น ซึ่งการติดต่อกับนายจ้างนั้นตามปกตินายจ้างจะแจ้งมาทางโทรศัพท์ หรือมาแจ้งด้วยตนเองยังสำนักงานจัดหางานตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ให้ และในบางครั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอาจไปเยี่ยมนายจ้างเพื่ออำนวยความสะดวก

(3) คัดเลือกผู้สมัครส่งไปให้นายจ้างที่ขอไว้ โดยเลือกให้ตรงตามคุณสมบัติที่นายจ้างต้องการ เพื่อจัดส่งไปให้นายจ้าง แล้วบันทึกไว้เพื่อทำรายงานหรือสถิติ

การคัดเลือกทำได้โดยวิธีสัมภาษณ์และวิธีสอบคัดเลือก วิธีสัมภาษณ์นั้นจะให้ได้ รายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้สมัคร เช่น สภาพความเป็นอยู่ สภาพการสมรส การศึกษา และการฝึก อาชีพ ประสบการณ์ในการทำงาน เป็นต้น ในด้านวิธีการทดสอบคัดเลือก ใช้วิธีการเขียนคำตอบลงในกระดาษ ในเรื่องต่าง ๆ ตามที่นายจ้างต้องการ หรือทดสอบความถนัดทางความคล่องในการใช้มือ อาจทำได้โดย วิธีต่อรูปภาพ เป็นต้น

(4) ประเมินผล เพื่อทราบว่านายจ้างจ้างบุคคลนั้น หรือบุคคลนั้นลาออกไปแล้ว สำนักงานจัดหางานต้องคอยติดตามดูแล และสอบถามความเห็นของนายจ้างเกี่ยวกับคนงานที่หาให้ เพื่อที่จะได้ทราบข้อบกพร่อง และหาทางแก้ไขในโอกาสต่อไป

(5) เวียนตำแหน่งงานว่างและผู้สมัครงานให้สำนักงานจัดหางานอื่น ๆ เพื่อที่จะทำให้ตำแหน่งงานว่างได้บรรจุคนเร็วขึ้น และผู้สมัครงานได้งานเร็วขึ้น เพราะมีสำนักงานอยู่หลายแห่ง โดยได้ทำบัญชีผู้สมัครงานและตำแหน่งงานว่าง เวียนให้ทราบโดยทั่วกัน

(6) ให้ความสะดวกแก่คนงานในการโยกย้ายจากท้องถิ่นหนึ่งไปยังอีกท้องถิ่นหนึ่ง ถ้าปรากฏว่าในท้องถิ่นนั้นมีตำแหน่งงานที่เหมาะสมและดีกว่า

1.2) หน้าที่ทางด้านวิชาการ

(1) รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงาน โดยรวบรวมข้อมูลจากนายจ้างที่จ้าง ตำแหน่งงานไว้ และส่งแบบสอบถามไปให้กรอกเกี่ยวกับตำแหน่งงานว่าง และในขณะเดียวกันก็มีข้อมูลของผู้สมัครงานโดยแยกตามกลุ่ม อาชีพ และอายุ เป็นต้น ตลอดจนแนวโน้มการจ้างงานในอนาคตเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการวางแผนการจ้างงาน

(2) การค้นคว้าเกี่ยวกับอาชีพ การจัดหางานจะได้ผลอย่างเต็มที่ก็ต่อเมื่อผู้รับผิดชอบมีข้อมูลเกี่ยวกับอาชีพโดยสมบูรณ์ เพื่อที่เจ้าหน้าที่จะจัดหาคนงานให้เหมาะสมกับอาชีพนั้นๆ ได้ เช่น ผู้ที่จะมีหน้าที่พิมพ์ดีดอย่างน้อยก็ควรพิมพ์ได้ในอัตราขั้นต่ำเท่าใด หรือผู้ที่จะเป็นเลขานุการได้ควรมีคุณสมบัติอย่างอื่น เช่น เขียนเลขได้ เป็นต้น

1.3) หน้าที่อื่นๆ ได้แก่

(1) การแนะแนวอาชีพ และการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการทำงาน

(2) การอบรมอาชีพ คือการอบรมทุกประเภทที่จะช่วยให้คนงานได้รับ หรือเพิ่มความรู้ ความชำนาญ

(3) การปรับตัวคนให้มีอาชีพใหม่ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ค่อนข้างยากก็คือ การหางานให้ เหมาะสมแก่คนงานทุพพลภาพโดยการสำรวจจดทะเบียนผู้ทุพพลภาพ การให้คำแนะนำการหางานให้บุคคลเหล่านี้ทำ ตลอดจนการกันตำแหน่งงานบางตำแหน่งให้ผู้ทุพพลภาพด้วย

2) ประเภทของสำนักงานจัดหางาน

สำนักงานจัดหางาน สามารถแบ่งออกเป็น

2.1) สำนักงานจัดหางานของรัฐบาล รัฐบาลจัดตั้งเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้สมัครฟรีโดยจัดตั้งในแหล่งที่มีประชาชนหนาแน่น มีโรงงานอุตสาหกรรมและนายจ้างมากพอควรมักนิยมการจัดหน่วยออกเป็น สำนักงานกลางจัดหางาน สำนักงานจัดหางานระดับภาค และสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น

2.2) สำนักงานจัดหางานเอกชน เอกชนขออนุญาตจัดตั้งสำนักงานต่อสำนักงานจัดหางานของ รัฐบาล ทางสำนักงานกลางจัดหางานจะเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้ การจัดหางาน

ของสำนักงานจัดหางาน เอกชนมักจะทำเป็นธุรกิจโดยคิดค่าบริการจากผู้สมัคร ในประเทศไทย กฎหมายกำหนดไว้ว่าคิด ค่าบริการได้ไม่เกินร้อยละ 25 ของค่าจ้างเดือนแรก ในบางครั้ง สำนักงานจัดหางานของเอกชนอาจจะดำเนินกิจการแบบการกุศลในรูปแบบมูลนิธิเพื่อสงเคราะห์ผู้สมัครงาน ในกรณีนี้จะไม่คิดค่าบริการจากผู้สมัครงาน แต่มีสำนักงานจัดหางาน ประเภทนี้น้อยมาก

2.3) สำนักงานจัดหางานในประเทศไทย ประเทศไทยเริ่มมีสำนักงานจัดหางาน มาตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยคณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองหน้าที่ ของสำนักงานจัดหางานคือ

(1) รับลงทะเบียนผู้มาหางานทำ โดยที่ผู้มาหางานทำจะมาเขียนใบสมัคร และทำบัตรไว้กับ สำนักงานจัดหางาน เมื่อมีตำแหน่งงานว่างเหมาะสมกับผู้มาหางานทำ ก็จะมี หนังสือแจ้งมาให้ติดต่อเพื่อ จัดส่งไปให้นายจ้าง

(2) รับคำขอคนงานจากนายจ้าง เมื่อนายจ้างต้องการคนงานก็อาจจะ โทรศัพทมาหรือมา ติดต่อด้วยตนเองเมื่อติดต่อขอคนงานจากสำนักงานจัดหางาน โดยแจ้งคุณสมบัติของแรงงานที่ต้องการไว้ด้วย

3.3) ส่งคนไปให้นายจ้าง เมื่อสำนักงานจัดหางานเลือกคนได้เหมาะสมตาม คุณสมบัติที่ นายจ้างแจ้งมา ก็จะติดต่อกับนายจ้าง ถ้านายจ้างเห็นว่าเหมาะสม อาจจะนัดให้ นายจ้างมารับคนงานหรือ จะให้ทางสำนักงานจัดส่งคนงานไปให้ก็ได้แล้วแต่ข้อตกลง

3.4) จัดทำรายงานผลการจัดหางาน เพื่อแจ้งให้สำนักงานกลางทราบผลว่ามีคน มาสมัครงาน เท่าไร ตำแหน่งงานว่างมีเท่าไร และสามารถบรรจุคนทำงานได้เท่าไร เป็นต้น

(1)จัดทำข่าวสารตลาดการจ้าง(Employment market information) โดยส่งเจ้าหน้าที่ ออกสำรวจตามสถานประกอบการต่าง ๆ เพื่อที่จะได้ทราบตำแหน่งงานว่าง สำหรับใช้ประกอบในการจัดหางานและวางแผนการจัดหางาน

(2)แนะแนวอาชีพ (Vocational guidance) เพื่อให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่มาหางานทำที่ต้องการคำแนะนำเกี่ยวกับอาชีพ อาจมีการส่งเจ้าหน้าที่ไปแนะนำแก่นักเรียนตาม โรงเรียนที่ประสงค์จะไปประกอบอาชีพให้ทราบถึงแนวโน้มของอาชีพต่างๆ เพื่อนำไป ประกอบการเลือกอาชีพได้ถูกต้อง

(3)ศึกษาอาชีพที่มีความสำคัญและมีลักษณะพิเศษ เช่น งานที่หาคนบรรจุได้ยาก งานที่ ต้องการคนงานมาก งานที่ให้คนงานออกมาก เป็นต้น ว่าเป็นเพราะเหตุใด เพื่อที่จะเป็นลู่ทางในการจัดหางานให้เหมาะสมและเพียงพอ

(4)จัดหางานให้นักเรียนนักศึกษาในระหว่างปิดภาคการศึกษา เพื่อจะให้นักเรียน นักศึกษามีรายได้ช่วยเหลือครอบครัว หรือเก็บไว้ใช้ในการศึกษาเมื่อเปิดภาคเรียน

งานที่สำนักงานจัดหางานส่วนใหญ่มักจะเป็นแรงงานไม่มีฝีมือ งานตามบ้าน เช่น คนใช้ คน สวน กรรมกรแบกหาม กระเป๋ารถเมล์ และงานที่นายจ้างหาได้ยาก เป็นต้น ส่วน

งานช่างฝีมือ งานในสำนักงาน เสมียน พนักงานขาย นายจ้างมักจะประกาศรับสมัครเอง หรือ รับผิดชอบต่อห้องเช่าทำ หรือมีผู้แนะนำมา โดยผู้หางานทำไปสมัครกับนายจ้างแทนที่จะให้ สำนักงานจัดหางานจัดให้

3) ประสิทธิภาพในการดำเนินงานของสำนักงานจัดหางาน

ในการดำเนินงานของสำนักงานจัดหางานเท่าที่ผ่านมา พบว่าทำงานไม่ค่อยประสบความสำเร็จ ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุดังต่อไปนี้คือ

3.1) ตามหน่วยต่างๆ มีงานพอแล้ว (Excess labor in the market) ดังนั้น เขาจึงไม่รับ คนงานเพิ่มขึ้น เว้นไว้เสียแต่มีการขยายงานเท่านั้น

3.2) สำนักงานจัดหางานไม่ใช่ผู้ก่อให้เกิดงานเอง นายจ้างเท่านั้นที่ก่อให้เกิดงาน ในการไปสมัครงานโดยผ่านสำนักงานจัดหางาน สำนักงานจัดหางานจะมีหน้าที่สอบคุณสมบัติ ซึ่งอาจใช้วิธีการสัมภาษณ์หรือการสอบคัดเลือกก็ตามเพื่อให้ได้คุณสมบัติตามที่นายจ้างต้องการ ซึ่งการคัดเลือกงานบางอย่าง สำนักงานจัดหางานอาจไม่มีมาตรการในการคัดเลือกคนให้ตรงตามต้องการของนายจ้างได้ เพราะไม่ทราบรายละเอียดพอ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อคัดเลือกได้เท่าที่ สำนักงานจัดหางานทำได้ แล้วส่งไปให้นายจ้างสัมภาษณ์อีกครั้งหนึ่ง การจะรับคนงานหรือไม่รับขึ้นอยู่กับนายจ้างไม่ใช่สำนักงานจัดหางาน การตรงไปหานายจ้างจึงเป็นวิธีที่ดีกว่าวิธีอื่น ดังนั้น คนงานจึงมักตรงไปสมัครงานกับนายจ้างแทนที่จะเสียเวลาไปที่สำนักงานจัดหางานก่อน เพื่อให้การจัดหางานได้ผล

ในสหรัฐอเมริกาเคยใช้วิธีบังคับให้นายจ้างหาคนงานโดยผ่านสำนักงานจัดหางาน ซึ่งในครั้งนั้นทำให้สถิติการหางานเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ยังถือว่าเป็นวิธีที่ไม่ได้ผลในที่สุดต้องเลิกไป เพราะมีความยากลำบากในการเลือกคนงานให้ตรงตามคุณสมบัติที่แจ้งมา และไม่มีหลักประกันอะไรว่าคนงานที่สำนักงานจัดหางานเลือกให้ นั้นจะทำให้ นายจ้างรับเข้าทำงาน ทั้งนี้ เนื่องจาก สำนักงานจัดหางานไม่ใช่เป็นผู้ก่อให้เกิดงานเอง นายจ้างเป็นผู้ที่ก่อให้เกิดงาน นั่นเอง

บทที่ 4

อุปสงค์และอุปทานของแรงงาน

4.1 อุปสงค์ของแรงงาน

หมายถึง ปริมาณต่างๆที่ผู้เสนอซื้อแรงงานหรือนายจ้างต้องการจ้างแรงงาน ณ ระดับอัตราค่าจ้างต่างๆกันในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง

อุปสงค์ของแรงงานเป็นอุปสงค์ต่อเนื่อง (Derived demand)

แรงงานเป็นปัจจัยการผลิตชนิดหนึ่งซึ่งมีบทบาทที่สำคัญในกระบวนการผลิต อุปสงค์สำหรับแรงงานแตกต่างไปจากอุปสงค์สำหรับสินค้าโดยทั่วไป กล่าวคือ ถ้าเป็นอุปสงค์สำหรับสินค้าจะเกิดขึ้น เนื่องจากความต้องการบริโภคสินค้าชนิดนั้นโดยตรง แต่ในกรณีของอุปสงค์สำหรับแรงงานไม่ได้เกิดจากการที่ผู้ผลิตต้องการบริโภคแรงงานโดยตรง การที่ผู้ผลิตมีอุปสงค์สำหรับแรงงานสืบเนื่องมาจากเกิดการเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์สำหรับสินค้าที่ผู้ผลิตผลิตขึ้นมาได้ เช่น หากสินค้าเป็นที่ต้องการของตลาดมากขึ้นผู้ผลิตก็จะขยายปริมาณการผลิตโดยที่จะต้องจ้างแรงงานเพิ่มมากขึ้น ในทางกลับกันหาก สินค้าขายไม่ออกหรือไม่เป็นที่ต้องการของตลาดผู้ผลิตก็จะลดปริมาณการผลิตลงและจะต้องลดปริมาณการจ้างแรงงานลง นั่นคือ อุปสงค์สำหรับแรงงานมีลักษณะเป็นอุปสงค์ต่อเนื่อง (Derived demand)

ในขณะเดียวกันอุปสงค์สำหรับแรงงานก็ยังมีลักษณะเป็นอุปสงค์ร่วม (Jointly demand) เพราะ ว่าในการผลิตหนึ่งๆ ผู้ผลิตจะต้องใช้ปัจจัยการผลิตร่วมกันหลายชนิด เช่น เครื่องจักร ที่ดิน และอื่นๆ เมื่อใช้ปัจจัยการผลิตชนิดใดชนิดหนึ่งเพิ่มขึ้น เช่น เครื่องจักรก็ต้องมีแรงงานทำงานเพิ่มขึ้นตามไปด้วย จึงจะทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นได้

อุปสงค์แรงงานยังต้องคำนึงถึงแนวโน้ม ความต้องการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมและโครงสร้างอาชีพ รวมทั้งปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดอุปสงค์แรงงานในตลาดซึ่งจำแนกออกเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก กล่าวคือ

ปัจจัยภายในที่ต้อค่านึง ประกอบด้วย

- นโยบายรัฐบาล ได้แก่ นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อมาตรการต่าง ๆ นโยบายการส่งเสริมการลงทุนซึ่งมีผลกระทบต่อขนาดและประเภทของการลงทุน มาตรการด้านการเงินการคลังมีผลกระทบต่อขนาดการจ้างงาน และความต้องการกำลังคนสาขาวิชาต่าง ๆ

- การศึกษาและการฝึกอบรมของแรงงาน คุณภาพทางด้านความรู้ และทักษะของแรงงาน ความทันสมัยของทักษะของแรงงานต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีการผลิต คุณภาพเสริมในบางหน้าที่ เช่น ความสามารถทางภาษา ความมีมนุษยสัมพันธ์ และการตั้งใจทำงาน เป็นต้น

- ความต้องการเพิ่ม (Additional Requirements) ซึ่งประกอบด้วยความต้องการเพื่อใช้ในตำแหน่งใหม่ (Expansion) กับความต้องการเพื่อทดแทนแรงงานที่ออกจากอาชีพ (Replacement) ในส่วนหลังนี้ คือโครงสร้างอายุและอัตราการตายของแรงงานในแต่ละอาชีพ กล่าวคือ ถ้าแรงงานที่กล่าวมามีอายุค่อนข้างสูงโอกาสที่จะเกษียณหรือเสียชีวิตจะค่อนข้างสูง ในการคำนวณอัตราการออกจากงาน (Attrition Rate) จะดูจากโครงสร้างอายุ คือ จำนวนแรงงานใน กลุ่มอายุต่าง ๆ คูณด้วยอัตราการตายของแรงงานในกลุ่มอายุนั้น จะทราบจำนวนแรงงานที่ออกจากอาชีพเนื่องจากการเสียชีวิต จากนั้น โครงสร้างอายุจะสามารถบอกสัดส่วนของแรงงานที่อายุครบเกษียณ ทำให้สามารถคำนวณอัตราการออกจากอาชีพได้ถูกต้องขึ้น

ปัจจัยภายนอกที่ต้องคำนึงถึง ประกอบด้วย

- การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Regionalization) ซึ่งมีผลกระทบต่อ การเปิดเสรีการค้าและต่อนโยบายการลงทุนและต่ออุปสงค์แรงงานในที่สุด กล่าวคือ การรวมกลุ่มเศรษฐกิจจะมีผลต่อการส่งออก การนำเข้า และปริมาณการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกซึ่งมีผลต่อการจ้างงาน

- การเปิดเสรีการค้าเคลื่อนย้ายแรงงานและธุรกิจวิชาชีพ ทำให้มีแรงงานและนักวิชาการจากนอกประเทศเข้ามาในตลาดแรงงานของไทยทำให้ตลาดแรงงานมีการแข่งขันมากขึ้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะมีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเนื่องจากตลาดแรงงานมีความคล่องตัวมากขึ้นและแรงงานในประเทศอาจมีการปรับตัวเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาเงื่อนไขอื่น ๆ ประกอบด้วย

- ความแตกต่างเปรียบเทียบในแง่ค่าจ้างหรือฝีมือแรงงานของประเทศอื่นกับประเทศไทย ข้อนี้สืบเนื่องกับข้อที่แล้วคือการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศย่อมต้องขึ้นกับอัตราค่าจ้างและค่าตอบแทนเป็นสิ่งสำคัญ ถ้าประเทศอื่นให้ค่าจ้างดีกว่าและแรงงานไทยหันไปประกอบอาชีพต่างประเทศมากขึ้น ย่อมเกิดปัญหาเกี่ยวกับภาคอุตสาหกรรมได้เช่นกัน

- วัฏจักรเศรษฐกิจ (Business Cycle) เป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนนอกเหนือความสามารถของรัฐบาลที่จะควบคุมได้โดยง่าย บทบาทของวัฏจักรเศรษฐกิจต่อความต้องการแรงงานเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงความต้องการแรงงานยามเศรษฐกิจเฟื่องฟูและยามเศรษฐกิจตกต่ำ ซึ่งไม่อาจมองข้ามไป เป็นต้น

จากแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับอุปสงค์แรงงานพอสรุปได้ว่า อุปสงค์แรงงานหรือความต้องการจ้างแรงงานขึ้นอยู่กับต้นทุนการจ้างงาน ทั้งที่เป็นต้นทุนทางตรงและทางอ้อม ต้นทุนทางตรง ได้แก่ ค่าจ้าง เงินเดือน ค่าใช้จ่ายในการจัดหาแรงงาน ต้นทุนทางอ้อม ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ต้นทุนค่าเสียโอกาสในการฝึกอบรม เช่น เวลาที่สูญเสียไปของผู้ฝึก นอกจากนี้เครื่องมือที่ใช้ในการคัดเลือกที่กำหนดคุณสมบัติของแรงงานก็เป็นปัจจัยที่กำหนดความต้องการจ้างแรงงาน เช่นกัน

ส่วนตลาดแรงงานธุรกิจเอกชน ได้แก่ แรงงานที่เข้าไปทำงานในภาคเอกชน ซึ่งสัญญาว่าจ้างไม่ได้มีกฎเกณฑ์แน่นอนตายตัวขึ้นอยู่กับตลาดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นราย ๆ ไป และ อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

4.2 อุปทานของแรงงาน

ความต้องการทำงานของกำลังแรงงานหรืออุปทานแรงงาน หมายถึง จำนวนแรงงานที่ประสงค์และพร้อมที่จะเสนอขายให้แก่นายจ้างตามระดับอัตราค่าจ้างลดต่าง ๆ ในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง จำนวนแรงงานที่เสนอขายอาจนับเป็นชั่วโมง เป็นวัน หรือเป็นจำนวนคนก็ได้

แนวคิดอุปทานแรงงานให้ความสำคัญกับความแตกต่างของคุณภาพของแรงงาน ทั้งนี้เนื่องจากแรงงานแต่ละคนย่อมมีความแตกต่างกันในเรื่องทักษะ ประสบการณ์ สุขภาพอนามัย เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้เปรียบเสมือนทุนที่ติดตัวแรงงานตลอดไป และไม่อาจแยกออกมาได้จากตัวของผู้เป็นเจ้าของได้ เรียกว่า ทุนมนุษย์ (Human Capital) ผู้เป็นเจ้าของทุนมนุษย์จะต้องตัดสินใจเกี่ยวกับการลงทุน โดยการเปรียบเทียบรายได้ที่จะได้รับเพิ่มขึ้นในอนาคตและรายจ่ายที่ต้องเสียไป โดยในการตัดสินใจจะไม่ได้อยู่ที่การพยายามให้เกิดความพอใจในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น แต่ต้องพยายามให้พอใจสูงสุดตลอดชีวิตของเขา แรงงานจึงต้องมีการสะสมทุนมนุษย์ที่เพียงพอ จึงจะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของแรงงานนั้นดี โอกาสในการเลือกทำงานก็จะมีมากกว่าผู้ที่มีทุนในทุนมนุษย์มีมากมาย แต่ที่ได้รับความสนใจเป็นพิเศษ คือ

1. การศึกษาในระบบทุกระดับ
2. การฝึกฝีมือในสถานประกอบการ
3. การปรับปรุงสุขภาพอนามัย
4. การจัดสรรเวลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรของครอบครัว
5. การแสวงหางานของแรงงาน
6. การโยกย้ายถิ่นของแรงงาน

โดยลำดับที่ 1- 4 เป็นการลงทุนเพื่อเพิ่มปริมาณทุนมนุษย์ และลำดับที่ 5 - 6 เป็นการใช้ทุนมนุษย์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและกำไรมากที่สุด

แนวคิดที่เกี่ยวกับอุปทานแรงงานพอสรุปได้ว่า อุปทานแรงงานหรือความต้องการทำงานของแรงงานขึ้นอยู่กับความต้องการส่วนบุคคลที่ต้องการทำงาน ความต้องการของครอบครัว รวมถึงการสนองตอบความต้องการทำงานของลูกจ้างที่ได้รับจากนายจ้าง หรือหน่วยงานที่สนับสนุน ลูกจ้างให้ทำงาน

ทฤษฎีแนวคิดที่เกี่ยวกับทางด้านอุปสงค์ อุปทาน อันว่าด้วยแรงงานของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างด้านการผลิต การลงทุน จากการเกษตรและอุตสาหกรรมแบบดั้งเดิมหรือการใช้แรงงาน และทรัพยากรธรรมชาติที่เข้มข้นพัฒนาสู่อุตสาหกรรมใหม่ ๆ ซึ่งใช้เทคโนโลยีการผลิตและวิทยาการระดับสูง เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันช่วงชิงความได้เปรียบกับประเทศคู่ค้าในเวทีการค้าโลก ตามกระแสการเปลี่ยนแปลงแห่งการเป็นเอกภาพ ไร้ซึ่งพรมแดนของสังคมโลกได้ส่งผลทำให้ตลาดแรงงานท้องถิ่นมีความต้องการแรงงานเป็น จำนวนมาก ทั้งแรงงานไร้ฝีมือ แรงงานกึ่งฝีมือ และผู้ชำนาญ ผู้เชี่ยวชาญระดับสูง โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมบริการขยายตัวที่รวดเร็วนี้ได้ทำให้คนท้องถิ่นมีทางเลือกหางานทำมากขึ้น เนื่องจาก มีงานที่ดีกว่าทั้งในเรื่องค่าตอบแทน หรือความ

สะดวกสบายกว่า ในขณะที่เดียวกันกลับมีงานบางประเภทที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญ ประสบการณ์ในระดับสูงเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างการผลิตการลงทุน และระบบเศรษฐกิจที่ต้องใช้เทคโนโลยี และวิทยาการ ระดับสูง ซึ่งบางกรณีคนท้องถิ่นยังอยู่ระหว่างการพัฒนาคุณภาพ ทำให้ไม่ทันต่อความต้องการของตลาดแรงงานในประเภทอาชีพและวิชาชีพต่าง ๆ ตลาดแรงงานจึงเกิดปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ กล่าวคือ เมื่อคนท้องถิ่นไม่ต้องการทำงานบางประเภทในขณะที่นายจ้างยังคงต้องการแรงงานประเภทนี้ ทำให้ตลาดแรงงานเกิดความขาดแคลนแรงงานซึ่งเป็นคนท้องถิ่น และเมื่อนายจ้างไม่สามารถแสวงหาคคนท้องถิ่นได้ก็พยายามดึงแรงงานต่างชาติเข้าไปทำ ตลาดแรงงานท้องถิ่นในประเทศนั้น ๆ จึงมีลักษณะเป็นตลาด 2 ตลาด (Dual Labour Market) (Piore ค.ศ. 1996 อ้างถึงในจาตุรนต์ อรรถวิภาคไพศาลย์, 2540) คือ

ตลาดประเภทแรก Primary Labour Market ตลาดประเภทนี้ให้ค่าจ้างสวัสดิการสูงต้องการผู้ทำงานที่มีการศึกษา มีความรู้ หรือมีศักยภาพที่จะพัฒนาตัวเองให้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงในโลกยุคไร้พรมแดนได้

ส่วนตลาดประเภทที่สอง Secondary Labour Market เป็นตลาดล่าง ซึ่งมีค่าจ้าง สวัสดิการน้อย หรือด้อยกว่าประเภทแรก เป็นตลาดรองรับผู้ใช้แรงงานระดับล่าง หรือผู้มีการศึกษา มีความรู้ไม่สูงมาก ซึ่งบางครั้งเรียกงานประเภทนี้ว่างานใช้แรงงาน หรือใช้กำลังกาย บางคนอาจเรียกว่า งาน 3 D คือ งานสกปรก (Dirty) งานอันตราย (danger) และงานที่ยากลำบาก (difficult) ซึ่งต่างชาติเข้าไปทำเป็นจำนวนมากด้วย เช่น งานกรรมกร งานก่อสร้าง ชุดถนน สร้างถนน และงานประมงทะเล เป็นต้น (สุนทรี เรืองทรัพย์, 2544:18 – 26)

4.3 การจ้างงานในตลาดแรงงาน

1. การจ้างงานในระบบเศรษฐกิจ(Informal Sector) หมายถึง การจ้างงานในสถานประกอบการที่จัดตั้งขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีระบบการจ้างงานตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด เช่น ค่าจ้าง สวัสดิการ มาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน การประกันสังคม ฯลฯ

2. การจ้างงานนอกระบบเศรษฐกิจ (Informal Sector) หมายถึง แรงงานที่ทำงานอิสระ หรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองในระบบการประกันสังคม ได้แก่ คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker), คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home-Base Worker), คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (Sub-Contract Worker) และคนงานที่ทำงานระยะสั้น (Short-Time Worker)

โดยสามารถที่จะจำแนกประเภทของแรงงานนอกระบบได้ 2 กลุ่ม ดังนี้

2.1 กลุ่มที่ทำงานรับจ้าง และมีเงินเดือนประจำ ได้แก่

- แรงงานที่รับจ้างเอางานไปทำที่บ้าน
- แรงงานรับจ้างทำของ

- แรงงานรับจ้างทำการเกษตร ตามฤดูกาล
- แรงงานประมง
- คนรับใช้ และคนทำงานบ้าน
- คนขับรถ (ส่วนตัวตามบ้าน) เป็นต้น

2.2 กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไป ได้แก่

- คนขับรถรับจ้าง
- เกษตรกร ชาวนา ชาวสวน
- แม่ค้าหาบเร่ แผงลอย
- ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม
- เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก

ลักษณะของการจ้างงานนอกระบบ

1. ผู้ใช้แรงงานที่ทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานที่เป็นทางการ
2. ไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน
3. ไม่ได้ทำงานอยู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง
4. ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน
5. หรือเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรือเป็นผู้ที่ทำงานชั่วคราว

แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใด ๆ ในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงานที่มั่นคง ค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยชรา

ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ

1. ไม่เป็นที่รับรู้ของสังคม (Invisible) เนื่องจากสังคมไทย ขาดระบบข้อมูลของแรงงานนอกระบบ ทำให้แรงงานเหล่านี้เข้าข่าย “ไม่มีตัวตน” ส่งผลให้แรงงานเหล่านี้มีเงื่อนไขการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม มีรายได้ไม่แน่นอน ขาดการคุ้มครองทั้งทางด้านแรงงานและหลักประกันทางสังคม ต้องเผชิญความเสี่ยงในทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงและบ่อยครั้งกว่าแรงงานในระบบ ในขณะที่มีความสามารถในการจัดการความเสี่ยงน้อยที่สุด

2. ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากกฎหมายสำคัญ ๆ ด้านแรงงานคือ คีอ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พศ. 2541 และ 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

3. ค่าตอบแทนไม่เป็นธรรมและรายได้ไม่แน่นอน แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่ได้รับค่าแรงขั้นต่ำ และมีรายได้ไม่แน่นอน แม้จะทำงานในลักษณะและมีคุณค่าเดียวกันกับที่

ผลิตอยู่ในโรงงานก็ตาม เนื่องจากแรงงานเหล่านี้ไม่ได้รับการคุ้มครองจาก พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พศ. 2541 และขาดการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองค่าแรงของตน

4. งานไม่ต่อเนื่อง ไม่สม่ำเสมอขึ้นอยู่กับภาวะการขาย การตลาดของสินค้า หรือสถานการณ์ของสังคม ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน ไม่สามารถวางแผนการผลิตและแผนการทำงานได้

5. เข้าไม่ถึงประกันสังคม เนื่องจาก พ.ร.บ.ประกันสังคมฉบับปัจจุบันยกเว้นการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ทำให้ผู้ทำการผลิตขาดหลักประกันที่จำเป็นในการดำรงชีวิตที่ผู้ใช้แรงงานในระบบได้รับ ไม่ว่าจะเป็นกรณีการเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน

6. เข้าไม่ถึงทรัพยากรและการสนับสนุนจากรัฐ จึงเป็นเหตุให้ขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะฝีมือ การใช้กองทุนหมุนเวียน รวมทั้งการได้รับบริการด้านสาธารณสุขที่เหมาะสม

7. ไม่มีองค์กร ไม่มีตัวแทน ไม่มีอำนาจต่อรอง ลักษณะการทำงานของแรงงานนอกระบบ มักจะกระจุกกระจายอยู่ทั่วไปจึงขาดการรวมกลุ่ม หรือแม้จะมีการรวมกลุ่มก็เป็นกลุ่มขนาดเล็ก ประกอบกับการไม่เข้าใจในเรื่องสิทธิของตนเองในฐานะแรงงาน จึงไม่มีอำนาจในการต่อรองทั้งกับนายจ้าง หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

8. มีปัญหาสุขภาพและสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งมีความเสี่ยงจากสภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ปลอดภัย จึงทำให้ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ต้องเผชิญกับปัญหาด้านสุขภาพ และความเสี่ยงจากอุบัติเหตุในการทำงาน

ยุทธศาสตร์นำการจ้างงานนอกระบบเข้าสู่ระบบ

1. เพื่อจะได้สามารถนำมาสู่ระบบ GDP เพื่อนำมาคิดเป็นผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศได้ เช่น การจัดเก็บภาษีหาบเร่แผงลอย

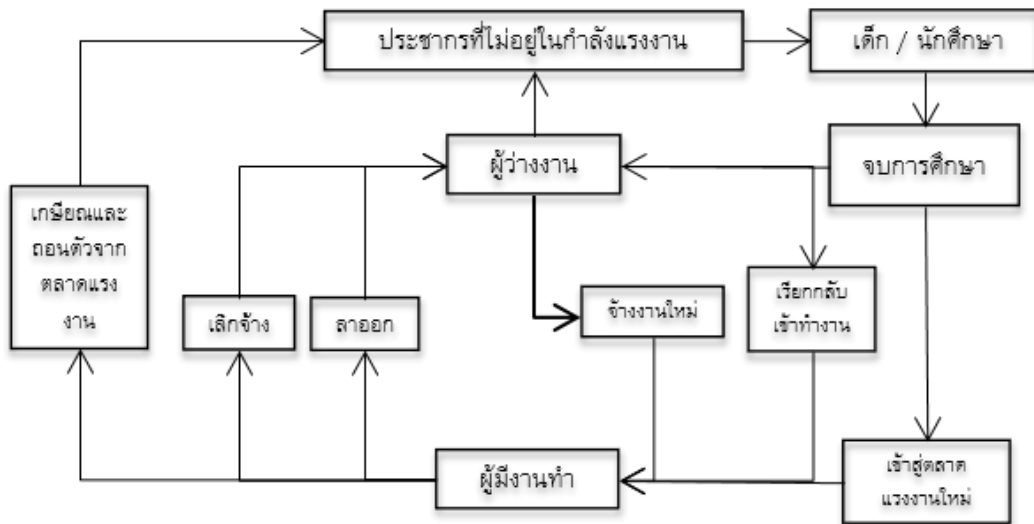
2. เพื่อพิจารณาให้สิทธิและการคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานในกิจการเหล่านั้น เช่น แรงงานรับจ้างในภาคเกษตร การประมง ทำให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

3. เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน เพราะแรงงานที่ทำงานนอกระบบ มักไม่ได้โอกาสการเข้าถึงบริการต่างๆ เช่น บริการต่างๆตามสิทธิในการประกันสังคม เป็นต้น

4.4 การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงาน

แม้ว่าปัญหาการว่างงานเป็นสิ่งที่ทุกประเทศไม่ต้องการให้เกิด แต่ข้อเท็จจริงคือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา Campbell R. McConnell และ Stanley L. Brue ได้นำเสนอโมเดลการเคลื่อนไหวของตลาดแรงงาน ดังนี้

แผนภาพที่ 4.1 โมเดลการเคลื่อนไหวของตลาดแรงงาน



จากแผนภาพที่ 4.1 แสดงภาพจำลองการเคลื่อนไหวของตลาดแรงงาน ทั้งนี้ที่เขามีอายุถึงวัยทำงาน(ตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป) หรือเรียนหนังสือจบ เขาจะเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อหางานทำ บางคนอาจกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานอีกครั้งหลังจากการลาออกจากงานหรือถูกปลดออกมาก่อนหน้านี้ คนงานเหล่านี้จำนวนหนึ่งจะได้งานทำ ขณะเดียวกันคนงานบางคนที่มีงานทำอยู่ อาจลาออกเพื่อหางานใหม่ ลาออกเพราะเบื่องาน ถูกเลิกจ้าง บางคนจะออกไปจากตลาดแรงงานสมทบกับผู้ที่เกษียณอายุ แต่บางคนจะยังคงหางานทำต่อไป

ดังนั้น ในขณะที่ใดขณะหนึ่ง จำนวนคนว่างงานในตลาดจะขึ้นอยู่กับ (1) อัตราการลาออกจากงาน การปลดและการถูกไล่ออกจากงาน (2) อัตราการจ้างและการรับคนงานเดิมกลับมาทำงาน และ (3) จำนวนคนงาน(ทั้งใหม่และเก่า) ที่เข้ามาในตลาดแรงงานแต่ว่างงานลงด้วยจำนวน คนงานที่ถอนตัวออกจากตลาดแรงงาน

จากรูปที่ 4.1 ให้ข้อสังเกตที่น่าสนใจ 4 ประการคือ

ประการแรก ในขณะที่หนึ่งๆ ตลาดแรงงานจะมีทั้งคนว่างงานและตำแหน่งงานว่าง จำนวนค่อนข้างมาก ดังนั้น การว่างงานจึงไม่ได้เกิดจากจำนวนคนงานมีมากกว่าจำนวนตำแหน่งงานว่างดังที่บุคคลทั่วไปเข้าใจกัน เพราะตลาดจะมีตำแหน่งงานว่างอยู่เสมอ เพียงแต่ว่าคนที่ว่างงานอยู่ไม่ทราบว่า งานอยู่ที่ไหน หรือ ถ้าทราบก็อาจไม่พอใจที่จะทำงานดังกล่าว ฉะนั้นการว่างงานจึงเป็นสภาพที่คนงานส่วนมากต้องเคยมีประสบการณ์มาก่อนเกือบทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม คนงานบางประเภทอาจจะประสบปัญหาการว่างงานบ่อยและนานกว่าคนงานอื่นๆ เช่น คนงานก่อสร้างมักจะว่างงานในฤดูฝน คนงาน ชราอาจว่างงานค่อนข้างนาน

ประการที่สอง จำนวนคนงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน จำนวนคนงานที่ลาออกหรือถูกปลดออก และจำนวนตำแหน่งงานว่าง ฯลฯ ล้วนมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เช่น ถ้าจำนวนตำแหน่งงานว่างเพิ่มขึ้น (เพราะเศรษฐกิจขยายตัว) จะมีคนงานบางคนลาออกจากงานมาหางานใหม่ที่ให้เงินเดือนสูงกว่าเดิม และมีคนงานใหม่ที่เคยอยู่นอกตลาดก็จะเข้ามาหางานทำ

ดังนั้น บางคนก็จะว่างงาน ทำให้อัตราการว่างงานสูงขึ้นชั่วขณะหนึ่ง จนกว่าขบวนการคัดเลือกคนงานจะเสร็จสิ้น จากนั้นอัตราการว่างงานจะลดลงสู่ระดับปกติตามธรรมชาติ

ประการที่สาม อัตราการเปลี่ยนงาน(turn over rate) มักจะไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ถึงแม้จะเกิดความผันผวนขึ้นในระบบเศรษฐกิจในระยะสั้น เพราะว่าอัตราการเปลี่ยนงานเท่ากับอัตราการออกจากงาน (quit rate) บวกด้วยอัตราการปลดออก (lay-off rate) เมื่อเศรษฐกิจตกต่ำ อัตราการปลดคนงาน จะสูงขึ้น แต่อัตราการออกจากงานจะลดลง แต่ถ้าเศรษฐกิจรุ่งเรืองก็จะเกิดเหตุการณ์ตรงกันข้าม โดยปกติอัตราการปลดออกและการออกจากงานจะเปลี่ยนแปลงในอัตราที่ใกล้เคียงกัน ทำให้อัตราการ เปลี่ยนงานเคลื่อนไหวขึ้นลงไม่มากนัก

ประการที่สี่ ในทุก ๆ ขณะระบบเศรษฐกิจต้องมีการว่างงานเสมอไม่มีโอกาสเป็นศูนย์ แต่คนที่ว่างงานจะไม่ใช้คนเดิม หรือคนงานประเภทเดียวกันตลอดไป

สาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันระหว่างตลาดแรงงานและกำลังแรงงาน

1. ในด้านภาพรวมของระบบเศรษฐกิจ

1.1 การวางแผนด้านการศึกษา การฝึกอบรม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไม่ดีพอ จึงทำให้เกิดทั้งภาวะการว่างงานและการขาดแคลนแรงงาน ภายในประเทศ

- ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ขาดข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวางแผนกำลังคนไว้ล่วงหน้า

1.2 การเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานโดยนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการทำงานมากขึ้น ทำให้ความต้องการใช้คนน้อยลง

1.3 อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการทำงานต่ำระดับ เช่น ทำงานต่ำกว่าวุฒิการศึกษา เพราะทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมธุรกิจภาคบริการย่อมต้องปรับเปลี่ยนไปตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้ต้องมีการ ปรับเปลี่ยนกระบวนการงาน วิธีการทำงาน และคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงาน ในแต่ละช่วงเวลาเพื่อความอยู่รอด ในขณะที่การสร้างคนต้องใช้เวลายาวนาน ทำให้เกิดการขาดแคลนคนในบางสาขาอาชีพ/วิชาชีพ และการทำงานต่ำระดับ เช่น การเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตในกิจการสิ่งทอ เป็นต้น

2. ในด้านกำลังแรงงาน

2.1 ไม่ทำการวิเคราะห์อย่างถ่องแท้ในปัจจุบันที่ใช้พิจารณาเปลี่ยนงาน เช่น ไม่ศึกษาสภาพการจ้างงานในตำแหน่งสำคัญ ๆ ในตลาดแรงงานของมืออาชีพ ไม่ทำการบ้านให้มากพอในการรู้จักองค์กรที่จะไปทำงานด้วย ไม่ค่อยใส่ใจจะลงลึกเรื่องความมั่นคงทางด้านการเงินของนายจ้าง มองข้ามหรืออาจให้ความสำคัญน้อยเรื่องวัฒนธรรมองค์กรขององค์กรใหม่ และที่สำคัญไม่วิเคราะห์รายละเอียดของเนื้องาน และตำแหน่งงานที่จะไปทำให้ชัดเจน เมื่อไม่นำปัจจัยเหล่านี้มาพิจารณาไตร่ตรองอย่างละเอียด ก็เป็นเหตุให้การไปทำงานกับที่ใหม่ไม่สามารถสร้างผลงานที่ดีสมราคา จนตัวเองก็ขาดความมั่นใจ ทำยสุดท้ายก็ต้องเปลี่ยนงานไปที่ใหม่อีกต่อไป

2.2 คำนึงถึงรายได้ที่เพิ่มขึ้นเป็นสิ่งสำคัญ คนเก่งมักถูกทาบทามจากบริษัทจัดหา งาน ด้วยการเสนอ Package ที่ดึงดูดใจ จริงอยู่ที่คิดว่าอาจจะเปลี่ยนงานนั้น ตั้งใจจะพิจารณา เรื่องชื่อเสียงองค์กร ความน่าสนใจและท้าทายของงาน ความสะดวกในการเดินทาง ฯลฯ แต่ ครั้นพอจะตัดสินใจ เรื่องเงินกลายเป็นแรงจูงใจและให้ความสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง หลายคนจึง ทุนความใจป้ำของนายจ้างคนใหม่ไม่ไหว ครั้นพอเข้ามาที่ใหม่แล้ว จึงเห็นชัดว่า มีความเสี่ยง หลายเรื่อง ซึ่งไม่ได้ไตร่ตรองมาก่อน

2.3 มักพิจารณาหาเหตุผล เพื่อตัดสินใจจะจากที่เดิมมากกว่าตั้งใจพิจารณา เหตุผลในการเข้าไปร่วมงานในที่ใหม่ คน เก่งที่ได้รับข้อเสนอเป็น Package ที่น่าสนใจนั้น อาจ ทำให้ตกหลุมพรางทางจิตวิทยา นั่นคือ การค้นหาเหตุผลต่าง ๆ ที่ยืนยันว่า สมควรจะไปจาก องค์กรเดิมไปยังที่ใหม่ และไม่ใช้เวลาในการค้นหาความต้องการที่แท้จริง หรือค่านิยมของตน รวมถึงจุดมุ่งหมายและการวางแผนเส้นทางอาชีพของตน การตัดสินใจจึงอยู่ในกรอบที่คับแคบ มีโอกาสเสี่ยงสูง

2.4 ประเมินตนเองสูงเกินจริง คน เก่งที่ก้าวหน้า ขึ้นมาโดดเด่นในองค์กร อาจมี ความรู้สึกที่ตนเองนั้นทำผลงานมากมายให้องค์กร เป็นคนมีศักยภาพความสามารถพร้อม และอาจประเมินองค์กรที่ตนอยู่ในปัจจุบันต่ำไปว่า ไม่สามารถดูแลความก้าวหน้าในเส้นทาง อาชีพได้ เท่ากับการที่ตนเองจะไปแสวงโชค หาทางก้าวกระโดดในอาชีพได้จากองค์กรภายนอก คนเก่งหลายคนอาจลืมนึกไปว่า ที่ตนประสบความสำเร็จและได้รับการยอมรับอยู่ขณะนี้ อาจ เป็นเพราะได้มีทีมงานที่ดี ได้รับความร่วมมือจากฝ่ายอื่น ๆ ดี ทิศทางนโยบายขององค์กรถูกต้อง ความสำเร็จที่เกิดขึ้นมีส่วนประกอบมาจากหลายด้าน และไม่ใช้ความสามารถล้วน ๆ ของตนเอง ทั้งหมด ความเชื่อมั่นในตนเองสูง ก็เป็นเหตุให้ไม่คำนึงถึงรายละเอียดทั้งหลายเหล่านี้

2.5 กัดดันตัวเองมากเกินไป เมื่อมีคนมาทาบทาม ระยะเวลาในการตัดสินใจ เหมือนจะถูกเร่งรัดมากยิ่งขึ้น บางครั้งคิดไปเองว่า ถูกกดดันโดยสังคม เพราะไปคุยกับที่ใหม่ หลายครั้งแล้ว ครั้นจะปฏิเสธไม่รับข้อเสนอที่น่าสนใจจากเขาก็รู้สึกลำบากใจ การกัดดันต่าง ๆ เหล่านี้เป็นตัวแปรแทรกซ้อนที่ไล่ต้อนความคิดในการตัดสินใจของเราให้จุ่มมุ่มมากขึ้น จึงเป็น การตัดสินใจแบบเฉพาะหน้า มากกว่าการมองไกลไปในอนาคต ผลก็คือทำให้ตัดสินใจเปลี่ยน แคนี่ทำงาน แต่ไม่ได้สร้างความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพ

บทที่ 5

การว่างงาน (Unemployment)

ปัญหาการว่างงานเป็นภารกิจที่สำคัญของรัฐบาลที่จะต้องมีการแก้ไข โดยใช้มาตรการต่าง ๆ อาทิ นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน เป็นเครื่องมือที่สำคัญ ซึ่งนโยบายการคลังเริ่มรู้จักและมีบทบาทในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจเมื่อครั้งที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรงทำให้เกิดการว่างงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้ที่แนะนำให้แต่ละประเทศแก้ปัญหาการว่างงานดังกล่าวโดยใช้นโยบายการคลังคือ จอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ ซึ่งเคนส์มองว่า กลไกการตลาดไม่สามารถปรับตัวเข้าสู่จุดดุลยภาพได้ด้วยตัวเอง ซึ่งหมายถึงการบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชน ดังนั้นภาครัฐต้องทำหน้าที่ในการกระตุ้นอุปสงค์โดยใช้นโยบายการคลังขาดดุลเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง จึงจะสามารถช่วยแก้ปัญหาการว่างงานนี้ได้ และช่วยให้ประชาชนผู้ว่างงานได้กลับมาทำงานทำและรายได้ดังเดิมนั่นเอง

5.1 ความหมายของการว่างงาน

หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปไม่ได้ทำงานใดๆ ทั้งสิ้น แต่ประสงค์จะทำงานและสามารถทำงานทำได้ เป็นบุคคลดังต่อไปนี้

1. ผู้ซึ่งไม่ได้ทำงานใดๆ ทั้งสิ้น แต่ออกหางานทำ
2. ผู้ซึ่งไม่ได้ทำงานใดๆ ทั้งสิ้นและไม่ได้หางานทำเนื่องจากเจ็บป่วย
3. ผู้ซึ่งไม่ได้ทำงานใดๆ และไม่ได้หางานทำ เนื่องจากคิดหรือรู้ว่าหางานทำไม่ได้
4. ผู้ทำงานให้แก่ครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ทำงานน้อยกว่า 20 ชั่วโมง และต้องการทำงานเพิ่มขึ้น

การคำนวณอัตราการว่างงาน

- อัตราการว่างงาน $= \frac{\text{จำนวนผู้ว่างงาน}}{\text{กำลังแรงงาน}} \times 100$
- กำลังแรงงาน = จำนวนผู้มีงานทำ + จำนวนผู้ว่างงาน
- จำนวนผู้ว่างงาน = กำลังแรงงาน - จำนวนผู้มีงานทำ

5.2 ความสำคัญของการว่างงาน

นักเศรษฐศาสตร์สนใจศึกษาเรื่องการว่างงานเพราะเหตุผล 3 ประการคือ

ประการแรก การว่างงานอาจก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ เพราะแรงงานไม่ได้ถูกนำมาใช้ในการผลิตอย่างเต็มที่ นักเศรษฐศาสตร์ต้องการหาวิธีการที่จะลดความสูญเสียดังกล่าวให้มันน้อยที่สุด

ประการที่สอง ตัวเลขการว่างงานจะเป็นเครื่องวัดความสูญเสียทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการที่โอกาสในการจ้างงานมีจำกัด

ประการที่สาม อัตราการว่างงานจะเป็นเครื่องชี้ภาวะเศรษฐกิจว่ามีปัญหากำลังการผลิตส่วนเกิน(Excess capacity) เครื่องชี้วัดดังกล่าวจึงมีประโยชน์ต่อการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ดังเช่น การวัดความร้อนในร่างกายมนุษย์ด้วยเครื่องวัดอุณหภูมิจะช่วยบอกได้ว่าสุขภาพของมนุษย์ผู้นั้นปกติ หรือไม่

ในประเทศไทยยังไม่มีสถิติพอเพียงจะประมาณได้ว่ารายได้ประชาชาติจะลดลงเท่าใดถ้ามีการว่างงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาเคยมีประมาณการไว้ว่าในระหว่างที่เกิดเศรษฐกิจตกต่ำ พ.ศ. 2502 - 2503 ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้น (GNP) จะลดลงร้อยละ 3 หาก อัตราว่างงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 1

การวัดผลกระทบของการว่างงานที่มีต่อรายได้ประชาชาติมีปัญหาหลายประการ เช่น

ประการแรก คนงานสตรีและเด็กซึ่งไม่มีงานทำ และถอนตัวออกจากตลาดแรงงานเพื่อช่วยทำงานบ้าน งานเลี้ยง เด็ก ทำครัว ฯลฯ งานเหล่านี้ย่อมมีคุณค่าทางเศรษฐกิจเช่นกัน ถึงแม้คนงานเหล่านี้จะสูญเสียรายได้จากการทำงานในตลาดแรงงาน แต่รายได้ที่ขาดหายไปนั้นไม่ใช่การสูญเสียทั้งหมด เพราะต้องหักด้วยมูลค่าจากงานที่ทำในบ้านและงานเลี้ยงลูกก่อน

ประการที่สอง แม้ว่าบางคนจะไม่ได้ช่วยทำงานบ้าน แต่ใช้เวลาหางานทำ เราก็ไม่สามารถคิดความสูญเสียของสังคมจากรายได้ที่เขาสูญเสียไปเพียงด้านเดียว เพราะในขณะที่เขาว่างงาน เขาได้ใช้เวลาลงทุนหางานใหม่ที่มีรายได้สูงขึ้นในอนาคต

ประการที่สาม บางครั้งประเทศอาจต้องยอมให้มีอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นบ้างเพื่อแลกกับการไม่เกิดปัญหาเงินเฟ้อรุนแรง การลดอัตราการว่างงานลงมาก ๆ จะต้องมีรายจ่าย (ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาล) เพื่อกระตุ้นระบบเศรษฐกิจการเพิ่มรายจ่ายมาก ๆ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาเงินเฟ้อได้ ในกรณีนี้ถ้าหากเราลดอัตราการว่างงานลง ถึงแม้รายได้ประชาชาติจะสูงขึ้น แต่ปัญหาเงินเฟ้อที่รุนแรงขึ้นจะทำให้รายได้ประชาชาติที่แท้จริงมีค่าน้อยลง ฉะนั้น จึงเป็นการยากที่จะบอกได้ว่าการลดอัตราการว่างงานลงจะทำให้รายได้เพิ่มขึ้นหรือไม่

ปัญหาดังกล่าวทำให้นักเศรษฐศาสตร์บางคนเชื่อว่าบางครั้งอัตราการว่างงานที่เพิ่มขึ้นอาจไม่มีผลต่อรายได้ประชาชาติมากนัก เหตุผลก็คือ ถ้าการว่างงานเพิ่มขึ้นเพราะคนงานต้องใช้เวลาหางานนานขึ้นอีก 1-3 สัปดาห์ แต่เขาจะได้งานที่มีรายได้สูงขึ้น ในกรณีนี้ผลเสียคงไม่มากนักเมื่อเทียบกับประโยชน์จากการหางานทำนานขึ้น แต่ถ้าการว่างงานเพิ่มขึ้นเพราะคนงานจำนวนมากใช้เวลาหางานแรมเดือน ความสูญเสียทางเศรษฐกิจย่อมสูงเป็นธรรมดา

ในปัจจุบันนักเศรษฐศาสตร์เห็นว่าการว่างงานเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่งในตลาดแรงงาน ซึ่ง สามารถศึกษาวิเคราะห์ได้กล่าวคือ การที่บุคคลบางคนว่างงานเพราะตัดสินใจลาออกจากงานเก่าเพื่อหางานใหม่ หรือบุคคลที่เข้ามาสู่ตลาดแรงงานใหม่ๆ และกำลังหางานอยู่ถือว่าเป็นกระบวนการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์(Human capital investment) อย่างหนึ่ง การที่เขายอมว่างงานและใช้เวลาหางานที่ดีกว่างานที่มีอยู่ในเวลานั้น หรือการที่เขายังไม่

ยอมถอนตัวออกจากตลาดแรงงานแสดงว่าบุคคลนั้นคิดและคาดว่าเขาย่อมมีโอกาสได้งานที่ดีกว่าเดิม การว่างงานลักษณะนี้จึงไม่ใช่ของเหลวเสมอไป และอาจไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อประเทศในระยะยาวดังกล่าวข้างต้น แต่อย่างไรก็ตาม การที่บุคคลยอมว่างงานและใช้เวลาหางานทำนั้นไม่ได้หมายความว่าคนงานทุกคนจะมีฐานะดีขึ้นถ้าหากเขาตัดสินใจลาออกจากงานมาหางานใหม่ และก็ได้หมายความว่าผู้ที่ว่างงานอยู่นั้นมีความสุขที่ได้ว่างงาน

5.3 ประเภทของการว่างงาน

การจำแนกประเภทการว่างงานจะช่วยให้เกิดความเข้าใจถึงสาเหตุของการว่างงาน และ ผลกระทบของการว่างงานต่อรายได้และความเป็นอยู่ของคนในสังคม นอกจากนี้ถ้าหากเราสามารถ ระบุประเภทการว่างงานได้ เราย่อมสามารถหามาตรการที่เหมาะสมมาแก้ปัญหาการว่างงานนั้น ๆ ได้

1. การว่างงานตามข้อบกพร่องในตลาดแรงงาน แยกสาเหตุของการว่างงานออกเป็น 2 ด้าน ดังนี้

1.1 การว่างงานเพราะอุปสงค์มวลรวมมีไม่เพียงพอ (Deficient demand unemployment) ซึ่งอาจจำแนกย่อยได้อีก 2 ประเภท ตามระยะเวลา คือ ระยะสั้น และระยะยาว การว่างงานในระยะสั้น เรียกว่าการว่างงานอันเป็นผลจากวัฏจักรทางเศรษฐกิจ (Cyclical unemployment) ในระยะยาวถ้าอุปสงค์มวลรวมยังคงน้อยกว่าอุปทานมวลรวมจะเกิดการว่างงานอันเนื่องมาจากอัตราความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไม่เพียงพอ (Growth-gap unemployment) การว่างงานทั้งสองประเภทนี้เป็นแนวคิดของนาย จอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ (J.M Keynes) สาเหตุที่เกิดการว่างงานประเภทนี้คือ อุปสงค์มวลรวมมีไม่เพียงพอที่จะก่อให้เกิดงานจำนวนมากพอที่จะจ้างแรงงานทั้งหมด กล่าวคือ ณ อัตราค่าจ้างตัวเงินในขณะนั้น จำนวนผู้ว่างงานมากกว่าจำนวนตำแหน่งงานว่าง

การแก้ไขปัญหาการว่างงานเนื่องจากวัฏจักรทางเศรษฐกิจ

1) การแทรกแซงเศรษฐกิจของรัฐ เพื่อเพิ่มอุปสงค์มวลรวม โดยใช้นโยบายการเงินการคลังที่เหมาะสม

1.1) นโยบายการเงิน ได้แก่ การลดอัตราดอกเบี้ย การออกพันธบัตรตัวคงคลัง เพื่อให้มีปริมาณเงินที่ใช้หมุนเวียนในประเทศมีเพิ่มขึ้น ทำให้ดอกเบี้ยในประเทศถูก เกิดสภาพคล่อง มีการลงทุนเพิ่มเพราะผลประกอบการคุ้มกับดอกเบี้ย

1.2) นโยบายการคลัง เช่นลดภาษีเงินได้แก่ ประชาชน หรือผู้ประกอบการ เพื่อกระตุ้นการซื้อและการลงทุน

2) การสร้างงานสาธารณะ รัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการสร้างงาน เช่นจัดทำโครงการก่อสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ

3) การช่วยเหลือทางด้านภาษีแก่ผู้ประกอบการที่ไม่ปลดคนงานออก

4) การประกันการว่างงาน เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ถูกให้ออกจากงานโดยไม่สมัครใจ โดยมีเงื่อนไขว่า ต้องทำงานมาเป็นเวลานานพอสมควร มีความสามารถทำงานได้และพยายามหางานทำ และยินดีเข้าฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน

1.2 การว่างงานอันเกิดจากความบกพร่องของกลไกการทำงานของตลาดแรงงาน ซึ่ง สามารถจำแนกตามระยะเวลาได้ดังต่อไปนี้

1) การว่างงานเพราะความฝืดของกลไกตลาดแรงงาน (Frictional unemployment) การว่างงานประเภทนี้เกิดขึ้นจากการผันเวียนเคลื่อนย้ายแรงงานตามปกติที่เกิดขึ้นในตลาดแรงงาน เนื่องจากการประกอบกิจการหลายประเภทมีความต้องการใช้แรงงานไม่สม่ำเสมอตลอดทั้งปี เช่น งานก่อสร้าง กิจการท่องเที่ยว การเกษตร อุตสาหกรรมต่อเนื่อง การเกษตร ตลอดจน การที่นายจ้างและลูกจ้างไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงานพอเพียง ทั้ง ๆ ที่มีตำแหน่งงาน ว่างอยู่ในท้องที่แห่งหนึ่ง ซึ่งมีคนงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและต้องการทำงาน ณ อัตราค่าจ้างที่ เป็นอยู่ แต่คนงานบางคนกลับหางานทำไม่ได้ จากการเคลื่อนไหวของแรงงานในตลาดแรงงาน คนหางานที่ต้องการหางานทำต้องใช้เวลาในการแสวงหา

การแก้ไขปัญหาการว่างงานเพราะความฝืดของตลาด ดังนี้

1.1) ยกเลิกมาตรการที่บิดเบือนกลไกของตลาดแรงงาน เช่น ยกเลิกกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ

1.2) จัดระบบการจัดหางานที่มีประสิทธิภาพ โดยการจัดระบบข่าวสาร ข้อมูลแรงงานที่ดีขึ้นมาในตลาดแรงงาน เพื่อทราบแหล่งของงาน และแหล่งของคนว่ามีอยู่ที่ใด เพื่อให้คนกับงานได้มาพบกันได้อย่างรวดเร็วที่สุด เช่น จัด website คนหางานที่ทันสมัย

1.3) จัดตลาดนัดแรงงาน เพื่อให้คนกับงานได้พบกัน

2) การว่างงานเพราะโครงสร้างเศรษฐกิจ (Structural unemployment) เกิดขึ้นเพราะงานที่มีอยู่ในท้องที่หนึ่งอาจไม่สอดคล้องกับคุณสมบัติของคนงานในท้องที่นั้น กล่าวคือ ในตลาดแรงงานมีการแบ่งแยกออกไปเป็นตลาดย่อย ๆ หลายประเภท เช่น ตลาดช่าง วิศวกร แพทย์ สถาปนิก นักกฎหมาย ฯลฯ ตลาดแต่ละประเภทมีความต้องการใช้แรงงานต่างประเภทกัน จึงทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานจากตลาดหนึ่งไปสู่อีกตลาดหนึ่งทำได้ยาก สาเหตุสำคัญมักเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการผลิตที่นำระบบอัตโนมัติ(automation) ทำให้แรงงานฝีมือบางประเภทใช้ประโยชน์ไม่ได้ในตลาดแรงงาน หรืออาจเกิดจากประเทศขยาย การรับนักศึกษาในบางสาขาวิชามากเกินไปในระยะเวลาอันสั้น ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาจาก สาขาวิชาเหล่านั้นไม่อาจหางานได้ ทำให้เกิด “ความไม่สอดคล้องกันของตลาดแรงงานกับ

กำลังแรงงาน” เช่น ตลาดหนึ่งมีคนล้นงาน อีกตลาดหนึ่งมีงานล้นคน ทำให้นายจ้างไม่อาจบรรจุคนงานลงในบางตำแหน่งได้

การแก้ไขปัญหาคือการว่างงานเพราะโครงสร้างเศรษฐกิจ ดังนี้

2.1) ต้องกำหนดจากมุมมองทางด้านอุปสงค์ คือความต้องการใช้แรงงานของกิจการต่างๆ ในปัจจุบันและอนาคต และการวางแผนแม่บทการพัฒนาคน วางระบบการศึกษา และฝึกอบรมให้เหมาะสมในสภาพเศรษฐกิจในช่วงเวลานั้นๆ กล่าวคือ กรณีที่กำลังแรงงานมีมากกว่าตลาดแรงงานในประเทศจะดูดซับไว้ได้ รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายการสร้างงานขึ้นมาโดยหลักการจะต้องมีเป้าหมายที่สำคัญ คือ เพื่อสร้างงานขึ้นมาให้เพียงพอเหมาะสม และสอดคล้องกับผู้ว่างงานที่ต้องการหางานทำ

นโยบายการสร้างงาน อาจพิจารณาได้จาก 2 กรณี คือ

(1) กรณีที่เศรษฐกิจอยู่ในภาวะปกติ (มีอัตราขยายตัวอย่างต่อเนื่อง) รัฐบาลส่งเสริมการลงทุนในภาคเอกชนเป็นหลัก เช่น การส่งเสริมให้มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขึ้นมา โดยให้กระจายไปทั่วประเทศเพื่อให้เอกชนมาลงทุนจะสามารถสร้างงานขึ้นมารองรับกับคนในทุกท้องที่ ในขณะที่รัฐบาลอาจเป็นผู้ดำเนินการเองโดยลงทุนด้านสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น ถนน น้ำ ไฟฟ้า ระบบการสื่อสารโทรคมนาคม ฯลฯ เพื่อให้เกิดความสะดวกต่อการลงทุน และการกำหนดมาตรการส่งเสริมการลงทุนเป็นมาตรการที่สามารถก่อให้เกิดการสร้างงานและสร้างรายได้ให้กับประเทศได้อย่างรวดเร็ว การดำเนินการทำโดยการจัดตั้งคณะกรรมการหรือองค์กรขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่นี้

(2) กรณีเศรษฐกิจอยู่ในภาวะชะลอตัว (มีอัตราขยายตัวจากภาคเอกชนต่ำ) รัฐบาลอาจจะต้องเป็นผู้ลงทุนเอง ได้แก่ การสร้างงานสาธารณะขึ้น เช่น โครงการสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ และการสร้างงานชนบท เป็นต้น

2.2) ส่งเสริมการโยกย้ายแรงงานจากท้องที่ที่ไม่มียานไปสู่ท้องที่ที่ต้องการแรงงานโดยไม่ให้เสียค่าใช้จ่ายสูงนัก

2.3) ศึกษาด้านอุปทานแรงงาน โดยศึกษารวบรวมข้อมูลด้านกำลังคนทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพ

2.4) สนับสนุนและส่งเสริมการฝึกฝนและอบรมคนงานให้มีความรู้ความสามารถ เหมาะสมกับความต้องการ

2.5) มาตรการทางภาษีเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกรรมวิธีการผลิตและการใช้เครื่องจักรต่างๆ

3) การว่างงานตามฤดูกาล (Seasonal unemployment) เกิดขึ้นเพราะกิจกรรมบางอย่างถูกกำหนดโดยอิทธิพลของสภาพภูมิอากาศ เช่น การก่อสร้าง การเกษตร

อุตสาหกรรมอาหาร กระทบ อุตสาหกรรมน้ำตาล และกิจการท่องเที่ยว ฯลฯ การว่างงานประเภทนี้มักไม่ก่อให้เกิดปัญหาหนัก เพราะผู้ประกอบการเหล่านี้รู้ตัวล่วงหน้าอยู่แล้ว บางคนอาจหันไปหางานอื่น ๆ ทำชั่วคราว แต่คนส่วนมากอาจตัดสินใจออกจากตลาดแรงงานเพื่อพักผ่อน หรือทำงานบ้าน เลี้ยงเด็ก ฯลฯ การแก้ปัญหาการว่างงานตามฤดูกาลมักทำได้ค่อนข้างยากและอาจสร้างปัญหามากกว่าการไม่แก้ปัญหา เช่น ชาวนาจำนวนมากมักว่างงานในระหว่างฤดูแล้ง ชาวนาบางคนอาจเข้ามาหางานทำในเมืองชั่วคราว แต่บางคนอาจอยู่เฉย ๆ ทำงานบุญงานกุศล งานบ้าน ฯลฯ ถ้ารัฐบาลส่งเสริมให้ชาวนาเหล่านี้ลงทุนซื้อเครื่องจักรมาผลิตสินค้าขายระหว่างฤดูแล้ง เครื่องจักรนั้นก็จะมีประโยชน์เฉพาะฤดูแล้ง แต่จะถูกทิ้งให้ว่างงานในฤดูการทำนา กลายเป็นปัญหาการว่างงานของเครื่องจักรแทนการว่างงานของคน เป็นต้น

2. การว่างงานตามการตัดสินใจของคนงาน จากแนวคิดเบื้องหลังคือ

2.1 การว่างงานโดยสมัครใจ (Voluntary unemployment) กรณีที่ถูกจ้างเคยได้รับ ข้อเสนอให้ทำงานที่เขามีคุณสมบัติเหมาะสม ณ อัตราค่าจ้างที่เป็นอยู่ในตลาด แต่เขาปฏิเสธงานดังกล่าว เพราะเชื่อว่าถ้าใช้เวลาหางานต่อไปจะได้งานที่ดีกว่าเดิม การว่างงานเพื่อแสวงหางาน (Search unemployment) นี้จัดได้ว่า เป็นการว่างงานฝืนตนเอง

2.2 การว่างงานแบบไม่สมัครใจ (Involuntary unemployment) เกิดขึ้นเพราะคนงานคนหนึ่งมีความเต็มใจที่จะทำงานซึ่งเขามีคุณสมบัติเหมาะสม ณ อัตราค่าจ้างที่เป็นอยู่ในตลาดหรือสูงกว่านั้น แต่ปรากฏว่าเขาหางานนั้นไม่ได้ การว่างงานประเภทนี้ก็คือการว่างงานเพราะอุปสงค์มวลรวมไม่เพียงพอนั่นเอง ส่วนการว่างงานเพราะโครงสร้างนั้นบางส่วนอาจถือเป็นการว่างงานโดยไม่สมัครใจ เนื่องจากฝีมือและคุณสมบัติของเขาไม่เหมาะสมกับความต้องการ หรืออาจเกิดจากงานที่เหมาะสมกับคน ๆ นั้นอยู่ในท้องที่อื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ถ้าคนงานมีข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการของตลาดแรงงาน คนงานคนนั้นอาจยอมลดอัตราค่าจ้างที่คนยินดีทำงานลง และหันไปทำงานที่ให้ค่าจ้างต่ำกว่า ในกรณีนี้การว่างงานอาจเป็นไปโดยสมัครใจจนกว่าเขาจะได้งานทำ

บทที่ 6

การเคลื่อนย้ายแรงงาน (Labor mobility)

6.1 ความหมายของการเคลื่อนย้ายแรงงาน

การเคลื่อนย้ายแรงงาน มีการให้คำนิยามไว้หลายความหมาย ซึ่งบางครั้งหมายถึง การหมุนเวียนพนักงาน (Job rotation) โดยเป็นการเคลื่อนย้ายพนักงานภายในองค์กรไปทำงานในตำแหน่งงานอื่น (job transfer) หรือการส่งเสริมให้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง (promotion) ทั้งนี้ อาจเป็นการเคลื่อนย้ายพนักงานภายในประเทศ และหากสถานการณ์ประกอบกันนั้นมีสาขาหรือมีที่ทำการในต่างประเทศก็จะพบการเคลื่อนย้ายพนักงานไปทำงานในต่างประเทศด้วย รวมถึงในงานวิจัยบางงานยังให้ความหมายของการเคลื่อนย้ายแรงงานในมิติของการเปลี่ยนสายอาชีพ (career mobility) ของพนักงานหรือผู้สมัครงาน ในที่นี้ ขอสรุปความหมาย ดังนี้

การเคลื่อนย้ายแรงงานในความหมายเชิงกว้าง หมายถึง การขาดแคลนแรงงานในท้องถิ่นหนึ่งในเวลาเดียวกันก็มีแรงงานส่วนเกินในอีกท้องถิ่นหนึ่ง ก็จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานเพื่อไม่ให้เกิดคนว่างงาน และการขาดแคลนแรงงานเกิดขึ้น

การเคลื่อนย้ายแรงงานในความหมายเชิงแคบ หมายถึง กระบวนการซึ่งคนงานแต่ละคนตัดสินใจว่าจะรับจ้างทำงานใดในช่วงเวลาหนึ่ง กระบวนการในการเลือกงานนำมาซึ่งการเลือกนายจ้าง ประเภทอุตสาหกรรม อาชีพ และถิ่นที่ทำมาหากินของคนงาน

ดังนั้น การเคลื่อนย้ายแรงงานที่เกิดขึ้นจริงอาจเป็นการเข้าออกจากกำลังแรงงาน การมีงานทำหรือการว่างงาน การเปลี่ยนงาน หรือการเปลี่ยนถิ่นฐาน(การอพยพ)

6.2 ความสำคัญของการเคลื่อนย้ายแรงงาน

1. ทำให้สมรรถภาพในการผลิตของชาติคล่องตัว
2. ช่วยให้กระบวนการผลิตและการมีงานทำดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง
3. ทำให้ความแตกต่างหรือเหลื่อมล้ำในค่าจ้างและรายได้ระหว่างภูมิภาคหรือระหว่างอาชีพลดลง

6.3 ประเภทของการเคลื่อนย้ายแรงงาน

การเคลื่อนย้ายแรงงาน สามารถแยกออกได้หลายประเภทโดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการเคลื่อนย้ายแรงงานแล้ว ดังนี้

1. การเคลื่อนย้ายแรงงานแยกออกตามลักษณะของพื้นที่ แบ่งเป็น 2 ประเภทคือ
 - 1.1 การเคลื่อนย้ายแรงงานภายในประเทศ
 - 1.2 การเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศ

2. การเคลื่อนย้ายแรงงานแยกออกตามวัตถุประสงค์ของการเคลื่อนย้ายแรงงาน แบ่งเป็น 2 ประเภทคือ

2.1 การย้ายแรงงานโดยไม่สมัครใจ(Involuntary mobility) เป็นการย้ายงานโดยไม่สมัครใจ เนื่องจากงานที่ทำอยู่แล้วหมดสัญญา หรือถูกไล่ออกเนื่องจากประพฤติดันไม่ดี หรือถูกสั่งย้ายไปทำงานที่ตนไม่พอใจ เป็นต้น

2.2 การย้ายงานโดยสมัครใจ(Voluntary mobility) เป็นการย้ายงานที่คนงานพอใจ ซึ่งอาจเป็น งานใหม่ ที่เขาคิดว่าดีขึ้น ซึ่งจะแยกเป็น

1) การย้ายแบบ Vertical คือการย้ายไปทางแนวตั้ง โดยการให้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น เช่น จากเสมียน เป็นหัวหน้าแผนก จากหัวหน้าแผนก เป็นหัวหน้ากอง เป็นต้น

2) การย้ายแบบ Horizontal คือการย้ายในแนวราบ อาจจะเป็นการย้ายจากท้องถิ่นหนึ่งไปยังอีกท้องถิ่นหนึ่ง หรือย้ายจากบริษัทหนึ่งไปทำงานอีกบริษัทหนึ่ง หรือย้ายจากอาชีพหนึ่งไปทำงาน อีกอาชีพหนึ่ง เป็นต้น จะเห็นได้ว่าแรงงานที่ไม่มีฝีมือย้ายได้ง่ายที่สุด เพราะมีงานให้เลือกหลายชนิดและ คนงานที่มีอายุน้อยจะเป็นพวกที่สามารถโยกย้ายได้ง่ายที่สุด (โดยอาศัยหลักการตัดสินใจเกี่ยวกับการ ลงทุนพิจารณา)

สำหรับในที่นี้ จะขออธิบายประเภทการเคลื่อนย้ายแรงงานตามลักษณะของพื้นที่

6.4 การเคลื่อนย้ายแรงงานภายในประเทศ

1. ความหมายของการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในประเทศ

หมายถึง การที่แรงงานเคลื่อนย้ายแรงงานจากจังหวัดหนึ่งไปอีกจังหวัดหนึ่ง หรือจากอาชีพหนึ่งไปทำงานอีกอาชีพหนึ่ง หรือการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น ซึ่งเป็นการเคลื่อนย้ายที่เกิดขึ้นภายในประเทศ ซึ่งการเคลื่อนย้ายประเภทนี้ไม่ค่อยมีความยุ่งยาก

2. ประเภทการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในประเทศ

2.1 การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างหน่วยผลิต(นายจ้าง) เป็นการเคลื่อนย้ายที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงถิ่นฐาน และไม่มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะของงานที่ทำ ไม่ได้เปลี่ยนอาชีพ และประเภทของอุตสาหกรรมที่ทำ

2.2 การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างอาชีพ เป็นการเคลื่อนย้ายโดยลักษณะงานที่รับผิดชอบเปลี่ยนไป ใช้ความรู้ และความชำนาญแตกต่างออกไป

2.3 การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างอุตสาหกรรม

2.4 การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างภูมิภาค ทั้งอยู่ในประเทศเดียวกันและต่างประเทศ ทั้งถาวรหรืออพยพ

2.5 การเคลื่อนย้ายเข้า-ออกจากระบบแรงงาน

3. สาเหตุของการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในประเทศไทย

3.1 ปัจจัยผลักดัน เป็นปัจจัยที่อยู่ในท้องถิ่นเดิมของผู้อยู่อาศัยที่เป็นสาเหตุกระตุ้นให้เกิดการย้ายถิ่นที่อยู่เดิม

1) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย

1.1) สภาพทางการเกษตรกรรม ปัญหาภาวะดินฟ้าอากาศไม่อำนวยในการทำการเกษตรกรรม(เช่น ฝนแล้ง น้ำท่วม) ราคาผลผลิตมีความผันผวน รายได้ขึ้น ๆ ลง ๆ และอยู่ในระดับต่ำ

1.2) ปัญหาความบกพร่องของตลาด ราคาผลผลิตโดยทั่วไปตกต่ำหรือไม่มีความแน่นอน การแทรกแซงราคาผลผลิตด้วยการพยุงราคาและ/หรือการประกันราคาไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้

1.3) หนี้สินทางการเกษตร

1.4) ปัญหาการถือครองที่ดินไม่มีพื้นที่ทำการเกษตร หรือมีแต่มีขนาดเล็ก

1.5) ปัญหาที่ดินเสื่อมสภาพและขาดความอุดมสมบูรณ์

2) ปัจจัยจากคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่

2.1) การห่างไกลจากการคมนาคมขนส่ง ทำให้การติดต่อสื่อสารลำบาก การขนส่งผลผลิตการเกษตรมีความยากลำบาก

2.2) ความหวาดกลัวจากโจรผู้ร้าย โดยเฉพาะในจังหวัดทางภาคใต้ซึ่งมีชบวนการก่อการร้าย

2.3) การสาธารณสุขเนื่องจากอยู่ห่างไกล การเข้าถึงบริการทางสาธารณสุขเป็นไปด้วยความยากลำบาก

3.2 ปัจจัยดูด เป็นปัจจัยที่อยู่ภายนอกภูมิภาคของผู้ย้ายถิ่น ซึ่งมีผลให้ผู้ย้ายถิ่นเกิดความสนใจ และได้รับแรงดึงดูดให้ย้ายถิ่นเข้าไปในท้องถิ่นใหม่

1) การได้รับการชักชวนจากญาติพี่น้องและเพื่อนฝูง ในเรื่องเกี่ยวโอกาสในการทำงาน

2) การบริการทางสังคมก้าวหน้า โดยเฉพาะทางการศึกษา และเมื่อจบการศึกษาก็มักจะหางานทำในเมือง และ/หรือตั้งถิ่นฐานถาวรในเมืองนั้นเลย

3) สภาพเศรษฐกิจในเมือง เป็นแหล่งในการหางานทำได้ง่าย มีความก้าวหน้าในชีวิตมากกว่าอยู่ในชนบท

4) ความแตกต่างของอัตราค่าจ้าง ในเขตเมืองมีค่าจ้างที่สูงกว่า

5) ความต้องการเปลี่ยนอาชีพ อาชีพนอกภาคเกษตรจะมีรายได้ที่สูงกว่า ก้าวหน้ากว่า มั่นคงกว่า สะดวกสบายกว่า

6) การต้องการเครื่องอุปโภค เกิดการเลียนแบบการใช้ชีวิตจากในเขตเมือง ความอยากรู้อยากเห็นความเป็นอยู่ในเมืองหลวง

3.3 ปัจจัยอื่นๆ

- 1) อายุ คนหนุ่มสาวเคลื่อนย้ายสูงกว่าคนสูงอายุ
- 2) เพศชายเคลื่อนย้ายแรงงานมากกว่าเพศหญิงในแง่ของการเคลื่อนย้ายระหว่างภูมิภาค ส่วนเพศหญิงเคลื่อนย้ายมากกว่าเพศชาย ในแง่ของการเข้า-ออกจากกำลังแรงงาน

4. ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงาน

4.1 ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายถิ่นออกที่มีต่อเศรษฐกิจชนบท

- 1) ผลต่อรายได้และการสะสมทุน จากการส่งเงินรายได้หรือส่งความช่วยเหลือที่ไม่ใช่ตัวเงินกลับไปยังท้องถิ่นเดิม มีผลต่อการกระจายรายได้ของชาวชนบทในทางที่ดีขึ้น
- 2) ผลต่อกำลังแรงงานในชนบท ทำให้คนช่วยทำงานในภาคเกษตรน้อยลง โดยเฉพาะแรงงานหนุ่มสาว อัตราการเพิ่มของค่าจ้างแท้จริงของแรงงานภาคเกษตรเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าค่าจ้างนอกภาคเกษตร การจ้างแรงงานที่อพยพมาจากประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าตลาดแรงงานไทยในชนบทเริ่มขาดแคลน
- 3) ผลต่อวิถีชีวิตของประชากรในท้องถิ่น จากการเลียนแบบพฤติกรรมมารเคลื่อนย้ายแรงงานจากคนเก่า ๆ

4.2 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และสังคมเมืองหลวงและเมืองหลัก

- 1) ผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร เช่น การไม่สามารถขยายบริการด้านสาธารณสุขโรคต่างๆ ให้เพียงพอกับความต้องการ ปัญหาการจราจรติดขัด สภาพความแออัดของที่อยู่อาศัย เป็นต้น
- 2) ผลกระทบเชิงเศรษฐกิจ ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้นมีการสะสมทุนเพิ่มขึ้น มีฐานะความเป็นอยู่ดีขึ้น
- 3) ผลกระทบทางสังคม เกิดปัญหาชุมชนแออัดและแหล่งเสื่อมโทรม สภาพที่อยู่อาศัยไม่ถูกสุขลักษณะ
- 4) ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เกิดปัญหามลพิษทั้งทางอากาศ เสียง น้ำ ปัญหาการจับเก็บและการทำลายขยะไม่หมดและตกค้าง

5. แนวทางแก้ไขปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในประเทศ

- 5.1 นโยบายการพัฒนาท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค การพัฒนาอาชีพและความเป็นอยู่
- 5.2 การปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของประชากรในเขตชนบทโดยการปรับปรุงสาธารณสุขโรคต่าง ๆ ทั้งถนนหนทาง ไฟฟ้า ประปา การศึกษา สาธารณสุข
- 5.3 การจัดทำโครงการสร้างงานในชนบท การส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร

5.4 การพัฒนาเมืองหลักในภูมิภาค การพัฒนาพื้นที่เฉพาะ เช่น เมืองชายฝั่งทะเลตะวันออก การส่งเสริมการลงทุนและการกระจายการลงทุนโดยเฉพาะทางอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาค

5.5 การกระจายบริการทางการเงินสู่ภูมิภาค การสนับสนุนให้เกิดกลุ่มออมทรัพย์ของชุมชน

5.6 การจัดบริการ ปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชนแออัดต่างๆ

5.7 มาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงานทั้งในเมืองและชนบท

5.8 การส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก ตลอดจนธุรกิจชุมชน

6.5 การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ถือเป็นนโยบายที่รัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหาการว่างงานในประเทศและปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศเป็นสำคัญ ซึ่งสามารถกำหนดแนวทางได้ใน 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 กรณีมีภาวะการว่างงานในประเทศสูง หรือ ตลาดแรงงานในประเทศไม่ขยายตัวไม่มีแหล่งงานเพียงพอ รัฐบาลต้องพิจารณาหาแหล่งงานจากตลาดแรงงานนอกประเทศ โดยการกำหนดนโยบายส่งเสริมแรงงานในประเทศให้ไปทำงานต่างประเทศ

ประการที่ 2 กรณีที่ตลาดแรงงานในประเทศขยายตัว มีการลงทุนสูง กำลังแรงงานของประเทศมีไม่เพียงพอ เกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานในประเทศ รัฐบาลต้องพิจารณาให้มีการนำแรงงานต่างเข้าประเทศมาทำงาน โดยการกำหนดนโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

1. ความหมายของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

การเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศ เป็นการเคลื่อนย้ายจากประเทศหนึ่งไปทำงานอีกประเทศหนึ่ง การย้ายแรงงานประเภทนี้ทำได้ลำบากกว่าประเภทแรก อย่างน้อยที่สุดก็ต้องมีหนังสือเดินทาง การ นอกจากนี้ยังถูกกีดกันจากประเทศที่จะย้ายไปทำงาน เพราะเกรงว่าจะไปแย่งอาชีพของคนในประเทศ ดังนั้นจึงกำหนดโควตาคนเข้าเมืองขึ้น

การอพยพย้ายถิ่นไปต่างประเทศได้กระทำกันมาเป็นเวลานาน ซึ่งแต่เดิมยังไม่มีผลกระทบกระเทือนและเป็นปัญหาเช่นในปัจจุบัน จุดเริ่มต้นของการอพยพไปต่างประเทศเกิดขึ้นในขณะที่ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ แรงงานต้องต่อสู้ดิ้นรนแสวงหาเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ที่สูงขึ้น ในขณะนั้นเองประเทศตะวันออกเริ่มมีบทบาทต่อภาวะเศรษฐกิจของโลก และมีการเปลี่ยนแปลงฐานะของประเทศจากประเทศที่ยากจนไปสู่ความร่ำรวย ทำให้ประเทศในตะวันออกกลางเกิดมีความคิดที่จะเร่งรัดพัฒนาประเทศเป็นการใหญ่ ซึ่งความต้องการนี้มีความสอดคล้องกับความต้องการของแรงงานไทย

ดังนั้น การอพยพแรงงานของประเทศไปตะวันออกกลาง จึงเริ่มมีขึ้นใน พ.ศ. 2516 ในรูปของธุรกิจเอกชนในระยะแรกๆ ทำให้คนไทยบางคนเริ่มคิดหวังความร่ำรวย โดยการกอบโกยผลประโยชน์จากความต้องการของแรงงานเหล่านี้ด้วยการตั้งสำนักงานจัดหางานเถื่อน หรือโดยการเรียกร้อยค่าตอบแทนจากการเป็นนายหน้าให้สูงขึ้น ฯลฯ และ ณ จุดนี้เองซึ่งเป็นจุดเริ่มของการ เกิดปัญหาอันมีผลต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน

2. สาเหตุของการเคลื่อนย้ายของแรงงานระหว่างประเทศ

การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่งนั้น อาจเป็นไปได้ทั้งเนื่องจากมีปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก หรือมีปัจจัยดึงดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า ซึ่งปัจจัยทั้ง 2 ด้าน นี้พอจะสรุปเป็นหัวข้อได้ ดังต่อไปนี้

2.1 ปัจจัยผลักดัน(Push factor)จากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก สิ่งซึ่งเป็นสาเหตุผลักดันให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดที่มักกล่าวถึงกันโดยทั่วไปคือ

1) อัตราของการว่างงานสูง(Unemployment) และการทำงานต่ำกว่าระดับ (under unemployment) การว่างงานหรือการทำงานต่ำกว่าระดับในประเทศใดนั้นย่อมแสดงถึงว่าในประเทศนั้นมีแรงงานเกินความเป็นจริงที่จะจ้างทำงานภายในประเทศเป็นจำนวนมาก ผลก็คือแรงงานส่วนหนึ่งที่ไม่สามารถหางานทำได้จะต้องกลายเป็นผู้ว่างงาน และแรงงานอีกบางส่วนก็ทำงานไม่เต็มขีดความสามารถ ทำให้เป็นการใช้กำลังคนอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ผู้ที่ว่างงานหรือทำงานต่ำกว่าระดับอยู่นั้นย่อมหาทางที่จะมีงานทำ ซึ่งถ้าระดับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศไม่สามารถสร้างงานให้แก่เขาได้เพียงพอในขณะที่มีโอกาสดำเนินงานในต่างประเทศรออยู่ แรงงานกลุ่มนี้ก็มีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ

2) ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับต่างประเทศ ในอาชีพที่แรงงานมีความ คล่องตัวในการเคลื่อนย้ายสูง คือมีโอกาสที่จะเข้าไปทำงานในอาชีพเดียวกันในต่างประเทศได้เป็นอย่างดี ถ้าหากแรงงานกลุ่มนั้นได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือนสูงกว่าแรงงานในอาชีพเดียวกันในต่างประเทศมาก ก็มีแนวโน้มที่แรงงานเหล่านี้จะเคลื่อนย้ายออกเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงกว่า

3) การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ แรงงานที่มองไม่เห็นโอกาส ความก้าวหน้าในอาชีพเท่าที่ควร โดยเฉพาะแรงงานที่มีความรู้ความสามารถสูงนั้นย่อมเกิด ความรู้สึกอยากที่จะเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศที่โอกาสดังกล่าวมีมากกว่าถ้าหากสามารถ เคลื่อนย้ายได้โดยเสรี ตัวอย่างของการขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ได้แก่ การขาดแหล่ง ค้นคว้าวิจัยเพื่อให้มีความรู้ทันสมัยอยู่เสมอ หรือระบบการพิจารณาคัดเลือกเข้าทำงานและการเลื่อน ตำแหน่งไม่เหมาะสม เพราะพิจารณาตามพรรคพวกหรือญาติ พี่น้องมิใช่ตามความสามารถ เป็นต้น นอกจากนี้ในแรงงานที่มีความรู้ความสามารถสูงบางคน การถูกกีดกันไม่ให้มีส่วนหรือมีส่วนอย่างจำกัดในตำแหน่งที่มีการวินิจฉัยสั่งการได้ ก็ทำให้เกิดความรู้สึกว่าขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ เช่นกัน

4) นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม ในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาอาจ ไม่มีแผนพัฒนากำลังคนหรือมีการวางแผนที่ไม่เหมาะสม ทำให้กำลังคนบางประเภทมีมากเกินไปไม่ สอดคล้องกับกำลังคนบางประเภทที่มีน้อยเกินไปไม่เพียงพอกับความต้องการ นอกจากนี้กำลังคนบาง ประเภทอาจได้รับการฝึกฝนอบรมในทางที่ไม่ตรงกับความต้องการ หรือไม่เหมาะสมกับระดับการ พัฒนาของประเทศ จึงไม่อาจใช้กำลังคนส่วนนี้ให้เกิดประโยชน์ได้ ในระดับของการพัฒนาที่เป็นอยู่ ตัวอย่างเช่น การที่แพทย์ได้รับการอบรมจาก ประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งมีโรงพยาบาลที่มีเครื่องมือ เครื่องใช้ทันสมัย แต่เมื่อกลับมาแล้วต้องทำงานในประเทศกำลังพัฒนาที่ขาดแคลนเครื่องมือการแพทย์ เป็นต้น

5) ปัจจัยทางสังคมและการเมือง ในประเทศต่าง ๆ นั้นแรงงานอาจมีความต้องการจะ อพยพไปนอกประเทศ เนื่องจากความไม่พอใจสภาพสังคมหรือการเมืองในประเทศก็ได้ เช่น การที่ การเมืองมีแต่ความวุ่นวายหรือกดขี่ มีการกีดกันในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา วรรณะ หรือ ความคิดเห็น ทางการเมือง เป็นต้น

2.2 ปัจจัยดึงดูด(Pull Factor)จากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า

1) ระดับค่าจ้างและเงินเดือนในอาชีพประเภทเดียวกันในต่างประเทศสูงกว่ามาก ก็จะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานเหล่านี้ ต้องการอพยพออกเมื่อมีโอกาสเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงขึ้น

2) การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา ทำให้แรงงานในต่างประเทศในประเภทเดียวกันกับที่ต้องการ อาจถูกดึงดูดให้เคลื่อนย้ายเข้ามาได้ ถ้าระดับค่าจ้างและเงินเดือนสูง

3) โอกาสสำหรับความก้าวหน้าของอาชีพ ในประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าวิจัย และยังเป็นแหล่งต้นกำเนิดของวิทยาการแผนใหม่ นอกจากนี้การใช้วิธีการบริหารโดยให้ความสำคัญต่อความสามารถของแรงงานเป็นหลักในการตัดสินใจจึงเป็นสิ่งดึงดูดให้ผู้มีความรู้ความชำนาญระดับสูงจากประเทศด้อยพัฒนา เคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศเพื่อโอกาสก้าวหน้าในอาชีพของตนเอง

อย่างไรก็ตาม จากการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศทั้งจากปัจจัยผลักดัน และปัจจัยดึงดูดย่อมก็ให้ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมทั้งในประเทศปลายทางและต้นทาง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทำให้เกิดผลดี ผลเสีย หรืออาจเกิดทั้งผลดีและผลเสียพร้อม ๆ กัน โดยในแต่ละประเทศอาจเกิดผลที่แตกต่างกันไป

อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานของประเทศต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้

1. ความจำเป็นในการใช้แรงงานของประเทศ

2. ทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปยังถูกต้องตามกฎหมาย โดย มีการทำสัญญาจ้างแรงงาน(Contract Labour) ระหว่างประเทศผู้ส่งแรงงานกับประเทศผู้รับแรงงานเพื่อกำหนดมาตรฐานในการจ้างแรงงานที่ชัดเจน

ทั้งนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ(ILO) ได้กำหนดมาตรฐานการย้ายถิ่นระหว่างประเทศในอนุสัญญาที่ 143 ให้ชาติสมาชิกทุกชาติต้องเคารพต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของแรงงานย้ายถิ่นทุกคน ดังนี้

1. ต้องจัดให้มีความร่วมมือกันระหว่างประเทศผู้ส่งแรงงานและประเทศผู้รับแรงงานในการควบคุมแรงงานต่างชาติโดยการกำหนดระเบียบการย้ายถิ่นที่เป็นมาตรการระดับชาติของตนขึ้นมาไว้เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติของผู้จ้างแรงงานและแรงงานต่างชาติ

2. เพื่อให้การนำเข้าแรงงานต่างชาติเป็นไปตามความต้องการของประเทศที่นำแรงงานเข้า

3. เพื่อกำหนดมาตรการในควบคุมแรงงานต่างชาติ ป้องกันไม่ให้มีแรงงานผิดกฎหมายในประเทศ

4. ป้องกันไม่ให้มีแรงงานผิดกฎหมาย (Illegal Workers Or Illegal Migrants) และแรงงานเถื่อน(Clandestine Migrants)

ซึ่งในส่วนของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานนั้น ประกอบด้วย

1. สิทธิในการที่จะออกจากประเทศใด ๆ รวมทั้งประเทศของตนเอง
2. สิทธิในการใช้ชีวิตอย่างอิสระ มีความมั่นคง มีเสรีภาพ
3. ได้รับความคุ้มครองจากการถูกทรมาน การขูดรีดการใช้แรงงาน หรือถูกทำโทษอย่างรุนแรงเกินเหตุ

4. ได้รับการคุ้มครองจากการถูกจับกุม คุมขัง โดยไม่มีเหตุอันสมควร
5. การมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาพิพากษาอย่างยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรม

6. มีสิทธิได้รับการดูแล การรักษาพยาบาลโดยไม่มี การแบ่งแยกผิวพรรณ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา

7. มีการคุ้มครองทางการทูต และการดูแลกระบวนการในการเนรเทศคนงานย้ายถิ่น ต้องมีการเจรจา และแจ้งให้ประเทศที่ส่งแรงงานรับทราบล่วงหน้า เพื่อความปลอดภัยของแรงงานที่ถูกส่งกลับ

3. ผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ มีดังนี้

3.1 ผลต่อประเทศที่มีแรงงานเคลื่อนย้ายออก

ผลดี

- 1) อัตราการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับลดลง ถ้าแรงงานที่เคลื่อนย้ายออกเป็นผู้ที่ว่างงานและกำลังทำงานต่ำกว่าระดับก็จะช่วยแก้ปัญหาการว่างงานในประเทศ
- 2) ทำให้ฐานะดุลการชำระเงินของประเทศดีขึ้น เนื่องจากคนงานในต่างประเทศได้ส่งเงินจากการทำงานกลับประเทศ ทำให้มีเงินตราต่างประเทศไหลเข้าประเทศมากขึ้น
- 3) ผู้ที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานในต่างประเทศ เมื่อกลับมาทำงานในประเทศในระยะต่อมา ก็จะเป็นบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์สูงซึ่งได้รับการทำงานในต่างประเทศ

ผลเสีย

1. ขาดแรงงานฝีมือบางประเภท ค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น การลงทุนลดลง มีการใช้เครื่องจักรแทนแรงงาน เกิดการว่างงานเพิ่มขึ้น
2. แรงงานเดิมทำงานอยู่แล้ว ทำให้ผลผลิตรวมของประเทศลดลง
3. เงินที่ส่งกลับถ้าใช้ประโยชน์ไม่เหมาะสมก่อให้เกิดเงินเฟ้อได้
4. การเคลื่อนย้ายแรงงานออกไปทำงานในต่างประเทศ อาจทำให้เกิดการสูญเสียบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษในด้านต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการพัฒนาประเทศ

3.2 ผลต่อประเทศที่มีแรงงานเคลื่อนย้ายเข้า

ผลดี

- 1) การเพิ่มของทุนมนุษย์แนวความคิดในเชิงเศรษฐศาสตร์นั้นถือว่าการย้ายถิ่นมิใช่เพียงการย้ายแรงงานและมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจในแง่ที่เป็นการโยกย้ายปัจจัยการผลิตเท่านั้น แต่ยังรวมพิจารณาด้วยว่าการย้ายถิ่นเป็นการโยกย้ายทุนมนุษย์ ประเทศผู้รับแรงงานเข้าก็จะมีทุนมนุษย์เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากทุกสังคมได้ลงทุนพัฒนาประชากรของตนเข้าสู่กำลังแรงงาน ถ้าประเทศหนึ่งรับภาระต้นทุนเหล่านี้ โดยประเทศอื่นเป็นผู้เก็บเกี่ยวผลประโยชน์ ก็ย่อมเป็นผลดีต่อประเทศหลัง และถ้าแรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ายังมีความรู้ความเชี่ยวชาญเพียงใด ประเทศผู้รับก็ยิ่งได้รับประโยชน์มากขึ้น ซึ่งจะทำให้ประเทศมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง
- 2) ตลาดแรงงานมีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยตลาดแรงงานสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ เพื่อไม่ให้เกิดแรงงานขาดแคลนหรือแรงงานล้นตลาดมากเกินไป กล่าวคือ ในช่วงที่เศรษฐกิจต้องการแรงงานมาก แต่แรงงานในประเทศไม่เพียงพอ การเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าจะช่วยให้สามารถพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง

3) อุตสาหกรรมบางประเภทอาจได้รับผลกระทบจากการไหลเข้าของแรงงานที่มาจากประเทศอื่นซึ่งเข้ามาแข่งขันในอีกประเทศหนึ่ง นายจ้างจะมีทางเลือกที่จะจ้างแรงงานของประชากรในประเทศใดประเทศหนึ่งที่มีค่าแรงถูกกว่า ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาแรงงานในมิติเศรษฐกิจและสังคมขึ้น

4) กรณีแรงงานนำเข้ามาไม่มีฝีมือเป็นการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยี

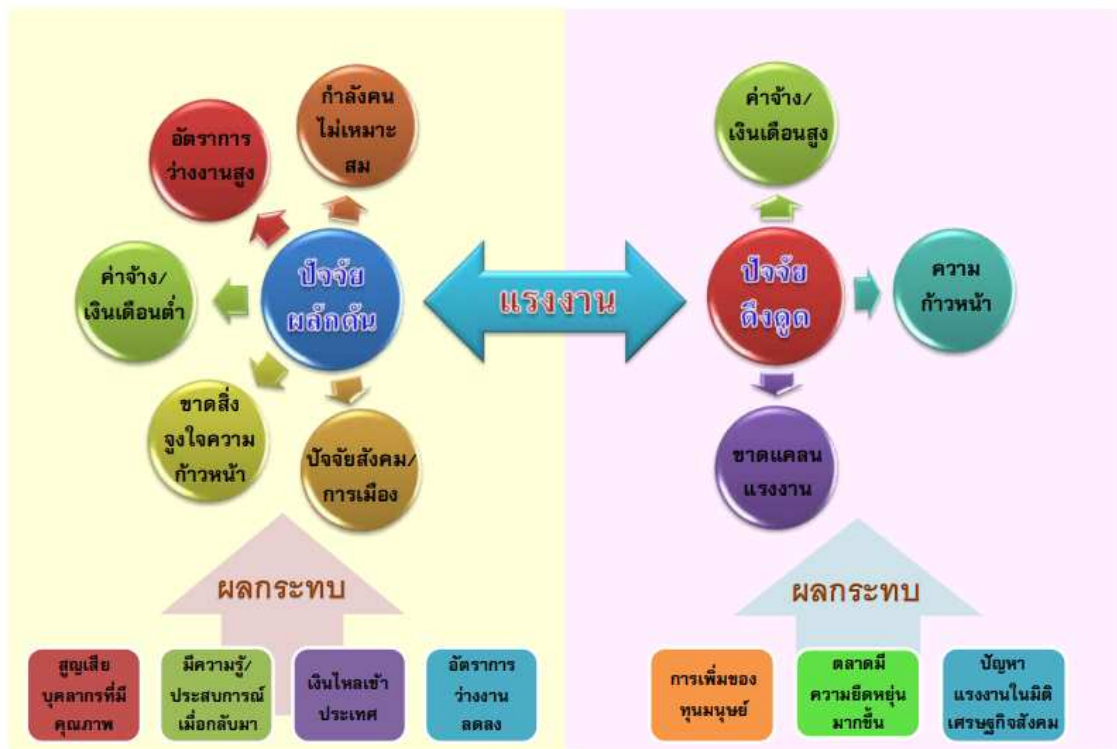
ผลเสีย

1) ผู้อพยพไม่มีฝีมือ และการจ้างงานเป็นการจ้างเพื่อไม่ให้ค่าจ้างสูงขึ้น ทำให้การว่างงานในประเทศเพิ่มสูงขึ้น

2) การรับแรงงานช่วงเศรษฐกิจถดถอยทำให้การว่างงานเพิ่มสูงขึ้น

3) ก่อให้เกิดปัญหาสังคมและความเครียด

แผนภาพที่ 6.1 แสดงปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดของแรงงานระหว่างประเทศ



3.3 ผลกระทบทางด้านความมั่นคงของชาติ

1) ความมั่นคงของชาติในด้านเศรษฐกิจ ถ้ามีแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานมากเกินไป ทำเศรษฐกิจของประเทศต้องขึ้นกับคนต่างชาติมากเกินไป ถ้าขาดอาจส่งผลให้เศรษฐกิจมีปัญหา

2) ความมั่นคงของชาติด้านสังคม จิตวิทยา เช่นกรณีมีแรงงานพม่ามาทำงานมากเกินไป อาจส่งผลให้คนไทยมีความรู้สึกไม่มั่นใจต่อความปลอดภัยปลอดภัยทั้งใน

ด้านชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน หรือ เชื้อชาติ ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมต่างชาติอาจ แทรกซึมแพร่กระจาย ลบล้างเชื้อชาติและวัฒนธรรมดั้งเดิมของชาติได้

3) ความมั่นคงทางด้านการทหารและการเมือง คนต่างชาติเข้าอยู่ใน ประเทศจำนวนมากและเป็นระยะเวลายาวนานอาจทำให้เกิดปัญหาชนกลุ่มน้อย ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระบบการปกครอง และอำนาจอธิปไตยของรัฐ

4) ความมั่นคงทางด้านสาธารณสุข - ถ้าระบบการนำเข้าไม่ดี อาจทำให้เกิด การแพร่ระบาดของโรคต่าง ๆ รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาตามหลักมนุษยธรรม

3.4 ผลกระทบต่อตัวแรงงานที่เป็นผู้เคลื่อนย้ายไปทำงานต่างประเทศเอง

ผลดี

1) ทำให้มีโอกาสเพิ่มพูนรายได้ สถานะความเป็นอยู่ รายได้ดีขึ้น

2) มีโอกาสได้รับความรู้ ความชำนาญเพิ่มเติม มีโอกาสได้เรียนรู้เทคโนโลยี ที่ทันสมัย ก้าวหน้ามากขึ้น มีประสบการณ์ในหน้าที่การทำงานที่ทำมากขึ้น

ผลเสีย

1) ต้องเผชิญกับปัญหาทางด้านภาษา วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณี การดำรงชีวิตในสังคมที่แตกต่างจากประเทศของตน

2) ความมั่นคงในงานมีน้อยเพราะอาจต้องกลับเมื่อสัญญาจ้างหมดอายุ หรือความต้องการแรงงานในประเทศนั้นหมดไป

4. ลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันขึ้นอยู่กับอัตราค่าจ้างของชาติที่ แรงงานไปทำงานเป็นสำคัญ แต่มีลักษณะการทำงานที่แตกต่างกัน ดังนี้

4.1 แรงงานที่มีความรู้ ความชำนาญสูง (Skilled Labour) ได้แก่ผู้ที่มีความ เชี่ยวชาญ ชำนาญการพิเศษ ในด้านต่าง ๆ หรือผู้ประกอบการวิชาชีพ ผู้มีความชำนาญพิเศษ วิศวกร หนายความ สถาปนิก ช่างฝีมือ นักบิน ฯลฯ แรงงานระดับสูงนี้จะมีผลต่อการเคลื่อนย้ายสูง เพราะเป็นที่ต้องการของทุกประเทศ ลักษณะการเคลื่อนย้ายมักเป็นการ เคลื่อนย้ายจากประเทศกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว

4.2 แรงงานกึ่งฝีมือ (Semi-Skilled labour) คือแรงงานที่มีความรู้ความชำนาญ ในระดับปานกลาง เช่น พยาบาล ผู้ช่วยแพทย์ ช่างเทคนิค ช่างฝีมือต่าง ๆ แรงงานระดับนี้มัก ทำงานเป็นผู้ช่วยของแรงงานระดับสูง ความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายอาจมีน้อยกว่าแรงงาน ฝีมือ ลักษณะการเคลื่อนย้ายมักเป็นการเคลื่อนย้ายจากประเทศกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศที่ กำลังพัฒนาด้วยกัน หรือ ไปสู่ประเทศพัฒนาแล้ว แรงงานระดับนี้ยังเป็นที่ต้องการของประเทศ ต่าง ๆ ในปัจจุบัน เช่น ไต้หวัน สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ฯลฯ

4.3 แรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) แรงงานประเภทนี้มักมีมากเกินความ ต้องการในประเทศกำลังพัฒนาทั่วไป แต่จะขาดแคลนในประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นส่วนใหญ่

ลักษณะการเคลื่อนย้าย จึงเป็นการเคลื่อนย้ายจากประเทศกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศพัฒนาแล้ว หรือจากประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำไปสู่ประเทศที่มีการพัฒนาระดับที่สูงกว่า เช่น จากพม่าไปไทย จากไทยไปสิงคโปร์ ใต้หวัน ฮองกง เป็นต้น ความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายจะอยู่ในระดับต่ำ เพราะทุกประเทศมักมีนโยบายปิดกั้นจะเปิดรับต่อเมื่อมีความจำเป็นจริง ๆ เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม แรงงานไร้ฝีมือจะทำงานที่คนในชาติไม่ทำคือ งานสกปรก เสี่ยงอันตรายยาก ลำบาก (Dirty, Dangerous, Difficult) ส่วนหนึ่งจะลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย ส่วนแรงงานฝีมือ-กึ่งฝีมือ จะมีการเคลื่อนย้ายไปมาระหว่างประเทศ แต่ลักษณะการเข้าไปทำงานจะเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย