

# ประเด็นที่จะศึกษา



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

การจัดระบบกลไกของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกำลังคนของประเทศ



# นโยบายแรงงาน

# นโยบายแรงงาน



- นโยบายการมีงานทำ (Employment Policy)
- นโยบายการคุ้มครองแรงงาน (Protective Policy)
- นโยบายแรงงานสัมพันธ์ (Labour Relation Policy)

# นโยบายการจ้างงานทำ (Employment Policy)



- นโยบายที่สนับสนุนส่งเสริมให้มีการใช้แรงงานอย่างเต็มที่
- เพื่อสร้างฐานะในทางเศรษฐกิจและความอยู่ดีกินดีให้กับประชาชน โดยพยายามทำให้ทุกคนที่อยู่ในวัยทำงานจ้างงานเต็มที่

# วัตถุประสงค์ที่สำคัญของนโยบายการจ้างงานทำ



1. ทำให้ประชากรที่อยู่ในกำลังแรงงานจ้างงานเต็มที่
2. ป้องกันและแก้ไขไม่ให้เกิดปัญหาการว่างงาน และการขาดแคลนแรงงานขึ้นในประเทศ

# กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายการมีงานทำ



## กิจกรรม

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



# อนุสัญญาว่าด้วยนโยบายการจ้างงานทำ (Employment Policy 1964)



สาระสำคัญ

“ให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกมีนโยบายการจ้างงาน  
ทำเต็มอัตรา และเพิ่มผลผลิตเพื่อไม่ให้มีคนว่างงาน  
และการทำงานต่ำระดับ”

สิ่งสำคัญที่ทำให้นโยบายแรงงานประสบความสำเร็จคืออะไร ?



**ตลาดแรงงาน (Labour Market)**



# ตลาดแรงงาน (Labour Market)



- แหล่งที่ **ผู้หางานสามารถไปหางานทำ** และ **ผู้ที่ต้องการหาคนไปทำงาน** สามารถไปหาคนที่มีความสมบัติที่ต้องการไปทำงานได้ เช่น สำนักงานจัดหางาน หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ บริษัท สถานประกอบการกิจการต่างๆที่มีการจ้างงาน สถาบันการศึกษา ฯลฯ



# Trick



- ผู้หางานสามารถไปหางานทำ = ความต้องการหางานทำ  
= อุปทานแรงงาน

- ผู้ที่ต้องการหาคนไปทำงาน = ความต้องการใช้แรงงาน  
= อุปสงค์แรงงาน

# อุปทานแรงงาน (Supply of Labor)



- ปริมาณแรงงานที่ต้องการหางานทำ หรือที่ตัดสินใจที่จะเข้าทำงานในระบบเศรษฐกิจ หรือในตลาดแรงงานนอกระบบ (เศรษฐกิจนอกระบบ)



# อุปสงค์แรงงาน (Demand of Labor)



- หมายถึงความต้องการใช้แรงงานในตลาดแรงงาน หรือในระบบเศรษฐกิจ



# การจ้างงานในตลาดแรงงาน



การจ้างงาน  
ในระบบ  
เศรษฐกิจ



การจ้างงาน  
นอกระบบ  
เศรษฐกิจ



การจ้างงาน  
ใน  
ตลาดแรงงาน

# การจ้างงานในระบบเศรษฐกิจ



- หมายถึง การจ้างงานในสถานประกอบการที่จัดตั้งขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีระบบการจ้างงานตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด เช่น ค่าจ้าง สวัสดิการ มาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน การประกันสังคม ฯลฯ



# การจ้างงานนอกระบบเศรษฐกิจ



- หาบแร่แฝงลอย งานภาคเกษตร รับงานไปทำที่บ้าน ฯลฯ
- ไม่มีมาตรฐานการจ้างงาน การทำงานที่ชัดเจน



# ลักษณะของการจ้างงานนอกระบบ



- ผู้ใช้แรงงานที่ทำงานโดยไม่มีสัญญาการจ้างงานที่เป็นทางการ
- ไม่มีนายจ้างตามความหมายของกฎหมายแรงงาน
- ไม่ได้ทำงานอยู่ในสถานประกอบการของนายจ้าง
- ไม่มีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนที่แน่นอน
- หรือเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรือเป็นผู้ที่ทำงานชั่วคราว
- แรงงานนอกระบบจึงเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในกรอบความคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม ทำให้ไม่มีหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่ว่าจะ เป็นเรื่องงานที่มั่นคง ค่าตอบแทนแรงงานที่เป็นธรรม สุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และความมั่นคงในการดำรงชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยชรา



# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



## 1. ไม่เป็นที่รับรู้ของสังคม(Invisible)

เนื่องจากสังคมไทยขาดระบบข้อมูลของแรงงานนอกระบบ ทำให้แรงงานเหล่านี้เข้าข่าย “ไม่มีตัวตน” ส่งผลให้แรงงานเหล่านี้มีเงื่อนไขการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม มีรายได้ไม่แน่นอน ขาดการคุ้มครองทั้งทางด้านแรงงานและหลักประกันทางสังคม ต้องเผชิญความเสี่ยงในทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงและบ่อยครั้งกว่าแรงงานในระบบ ในขณะที่มีความสามารถในการจัดการความเสี่ยงน้อยที่สุด

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



## 2.ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

เนื่องจากกฎหมายสำคัญๆ ด้านแรงงาน ได้แก่ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พศ. 2541, 2551, พ.ร.บ.เงินทดแทน พศ.2537, พ.ร.บ.ประกันสังคม พศ.2533, พ.ร.บ.ความปลอดภัยในสถานประกอบการ, พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีอยู่ล้วนแต่ครอบคลุมเฉพาะแรงงานในระบบ

แรงงานนอกระบบจึงไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายเหล่านี้

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



## 3. ค่าตอบแทนไม่เป็นธรรมและรายได้ไม่แน่นอน

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

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



4.งานไม่ต่อเนื่อง ไม่สม่ำเสมอ ขึ้นอยู่กับภาวะการขาย การตลาดของสินค้า หรือสถานการณ์ของสังคม ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน ไม่สามารถวางแผนการผลิตและแผนการทำงานได้

## 5.เข้าไม่ถึงประกันสังคม

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

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



6. เข้าไม่ถึงทรัพยากรและการสนับสนุนจากรัฐ จึงเป็นเหตุให้ขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะฝีมือ การใช้กองทุนหมุนเวียน รวมทั้งการได้รับบริการด้านสาธารณสุขที่เหมาะสม

7. ไม่มีองค์กร ไม่มีตัวแทน ไม่มีอำนาจต่อรอง

ลักษณะการทำงานของแรงงานนอกระบบ มักจะกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปจึงขาดการรวมกลุ่ม หรือแม้จะมีการรวมกลุ่มก็เป็นกลุ่มขนาดเล็ก ประกอบกับการไม่เข้าใจในเรื่องสิทธิของตนเองในฐานะแรงงาน จึงไม่มีอำนาจในการต่อรองทั้งกับนายจ้าง หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

# ปัญหาของการจ้างงานนอกระบบ



## 8. มีปัญหาสุขภาพและสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย

เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งมีความเสี่ยงจากสภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ปลอดภัย จึงทำให้แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ต้องเผชิญกับปัญหาด้านสุขภาพ และความเสี่ยงจากอุบัติเหตุในการทำงาน

# การจ้างงานนอกระบบเข้าสู่ระบบมีประโยชน์อย่างไร



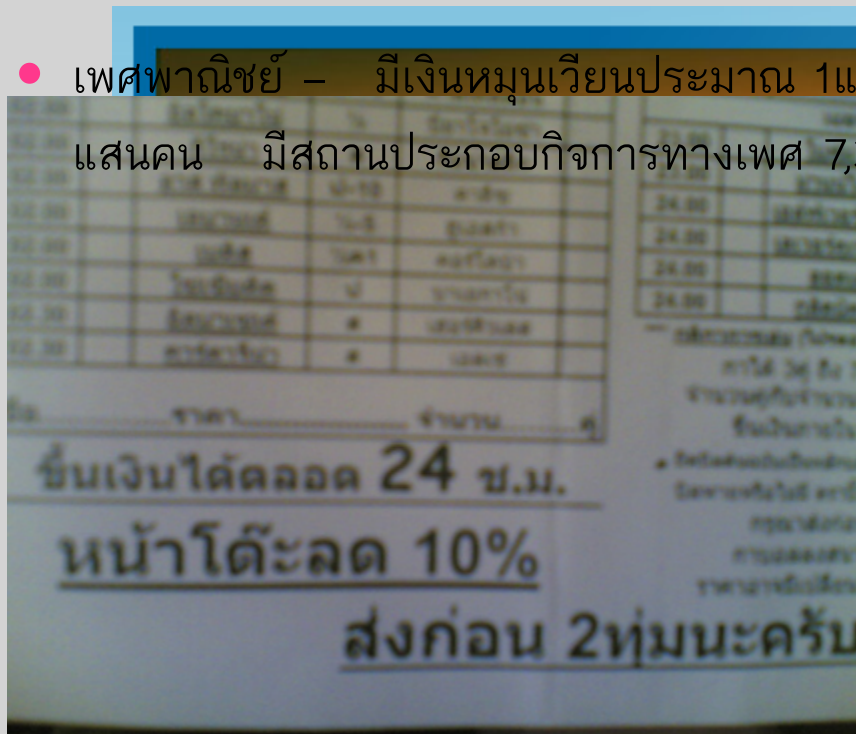
- 1) เพื่อจะได้นำการจ้างงานนอกระบบเข้าสู่ระบบ GDP ประโยชน์คือสามารถนำมาคิดเป็นผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศได้ เช่น แผงลอย หาบเร่ และจัดเก็บภาษีได้
- 2) สามารถพิจารณาให้สิทธิและการคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานในกิจการเหล่านั้น เช่น แรงงานรับจ้างในภาคเกษตร การประมง ทำให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย
- 3) แก้ไขปัญหาความยากจน เพราะแรงงานที่ทำงานนอกระบบ มักไม่ได้โอกาสการเข้าถึงบริการต่างๆ เช่น บริการต่างๆตามสิทธิในการประกันสังคม

# เศรษฐกิจนอกระบบ(ผิดกฎหมาย) : การจ้างงานนอกระบบ ?



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

- เพศพาณิชย์ - มีเงินหมุนเวียนประมาณ 1แสนล้านบาท มีผู้ช่วยบริการที่เป็นคนไทยประมาณ 2แสนคน มีสถานประกอบการทางเพศ 7,318แห่ง มีพนักงานบริการทางเพศ 66,190คน





ปัญหาการว่างงานที่ทุกประเทศไม่ต้องการให้เกิด  
แต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา  
ดังจะเห็นได้จาก

**การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงาน**

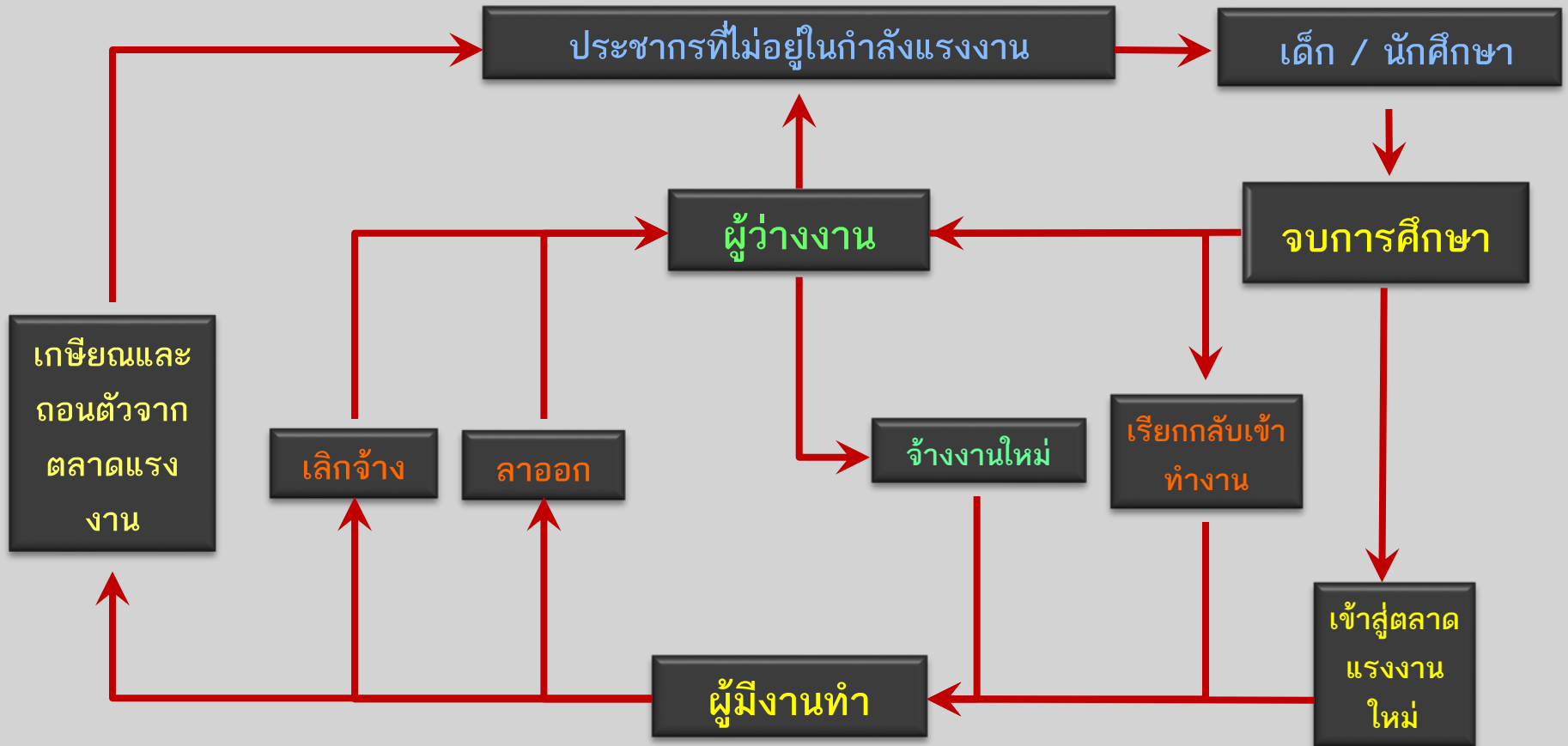


ภาคตะวันออก  
เชียงใหม่

ภาคใต้

THAIS

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



# คำถามชวนคิด



- การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงานเกิดขึ้นตอนไหน ?
- การว่างงานมีโอกาที่จะเป็น *ศูนย์ (0)* หรือไม่ ?

# การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงานเกิดขึ้นตอนไหน ?



การเคลื่อนไหวในตลาดแรงงาน เกิดขึ้นตลอดเวลา

- ▶ ทำให้เกิดการว่างงานธรรมชาติ (Natural Unemployment)
- ▶ เป็นไปไม่ได้ที่อัตราการว่างงานในประเทศจะเป็นศูนย์



รัฐบาลต้องดำเนินการ ดังนี้

- ▶ รัฐบาลต้องพยายามควบคุมไม่ให้อัตราการว่างงานธรรมชาติ สูงเกินไป
- ▶ พยายามก่อให้เกิด **การทำงานเต็มอัตรา(Full employment)**

# การทำงานเต็มอัตรา(Full Employment)



- หมายถึง สภาพที่กำลังแรงงานที่มีความรู้ความสามารถ พร้อมที่จะทำงาน ต้องการทำงาน ออกไปหางานทำ สามารถมีงานทำเต็มที่
- การทำงานเต็มอัตราในประเทศจะเกิดขึ้นเมื่อประชากรที่อยู่ในกำลังแรงงานทั้งหมดมีงานทำที่ 95% นั่นคือ อัตราการว่างงานตามธรรมชาติ ต้องไม่สูงกว่า 5%

# ทำไมประเทศต่างๆ จึงต้องการให้มีการทำงานเต็มอัตราเกิดขึ้น?



1. การทำงานเต็มอัตราทำให้ประชากรส่วนใหญ่มีรายได้มีเงินจับจ่ายใช้สอย มีความอยู่ดีกินดี มีการกระจายรายได้เกิดขึ้น มีการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจที่ดี ทำให้ปัญหาสังคมลดลง
2. การมีงานทำเต็มอัตราทำให้ประเทศมีเสถียรภาพทางการเมือง

# สาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันระหว่างตลาดแรงงานและกำลังแรงงาน



1. การวางแผนด้านการศึกษา การฝึกอบรม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ไม่ดีพอ จึงทำให้เกิดทั้งภาวะการว่างงานและการขาดแคลนแรงงาน ภายในประเทศ
  - ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
  - ขาดข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวางแผนกำลังคนไว้ล่วงหน้า
2. การเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานโดยนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการทำงานมากขึ้น ทำให้ความต้องการใช้คนน้อยลง
3. อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการทำงานต่ำกว่าระดับ เช่น ทำงานต่ำกว่าวุฒิมัธยมศึกษา เพราะ
  - ทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมธุรกิจภาคบริการย่อมต้องปรับเปลี่ยนไปตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้ต้องมีการ *ปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงาน วิธีการทำงาน และคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงาน* ในแต่ละช่วงเวลาเพื่อความอยู่รอด
  - ในขณะที่การสร้างคนต้องใช้เวลายาวนาน ทำให้เกิดการขาดแคลนคนในบางสาขาอาชีพ / วิชาชีพ และการทำงานต่ำกว่าระดับ เช่น *การเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตในกิจการสิ่งทอ*