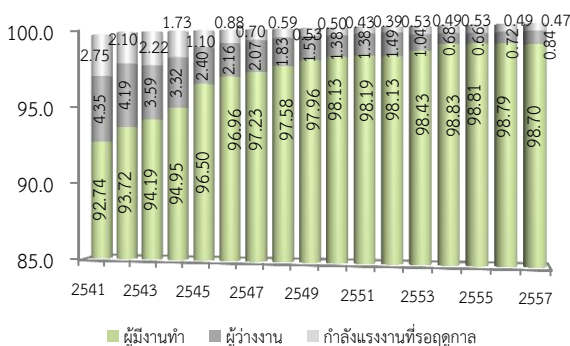


ส่วนที่สอง: บทความพิเศษเรื่อง “การยกระดับสมรรถนะแรงงาน: ความท้าทายที่ต้องเร่งดำเนินการ”

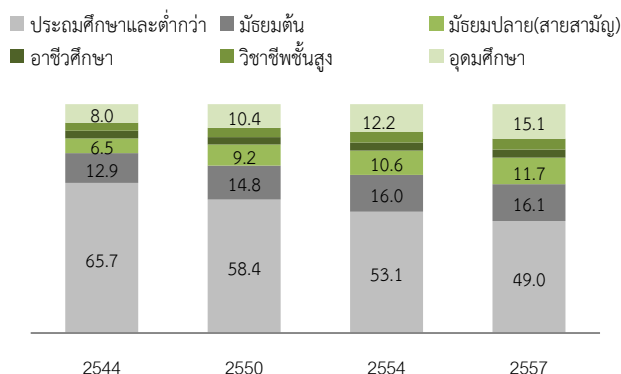
วัยแรงงานเป็นวัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ การเข้าสู่สังคมสูงอายุและข้อจำกัดด้านโครงสร้างแรงงาน ทำให้มีปัญหา การขาดแคลนแรงงานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ การพัฒนาสมรรถนะแรงงานซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเพิ่มผลผลิตมี แนวทางการยกระดับฝีมือแรงงาน มาตรฐานฝีมือแรงงานและคุณวุฒิวิชาชีพ และบทบาทภาคเอกชนในการพัฒนาสมรรถนะ แรงงาน ซึ่งต้องเร่งดำเนินการกำหนดมาตรฐานอาชีพให้ครอบคลุมทุกสาขาอาชีพและผลักดันให้เชื่อมโยงกับค่าตอบแทน การประเมินความต้องการกำลังคนในระดับต่างๆ อย่างชัดเจน เพื่อการพัฒนาสมรรถนะแรงงานในทุกๆ ระดับ รวมทั้งการพัฒนา ข้อมูลเพื่อเป็นศูนย์ประสานให้ความรู้ ความร่วมมือกับภาครัฐกิจและลูกจ้าง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาตามช่วงวัยได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประชากรวัยแรงงาน เนื่องจากเป็นกลุ่มวัยที่มีความสำคัญต่อ การพัฒนาประเทศ ขณะที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างเต็มที่ ผู้สูงวัยเพิ่มขึ้นแต่ประชากรวัยเด็กมีจำนวนลดลง แรงงานที่มีอยู่ จะต้องรักษาระดับการผลิตเอาไว้เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศต่อไป อย่างไรก็ตาม แรงงานที่มีอยู่ในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดด้าน โครงสร้างและผลิตภาพแรงงาน และความไม่สอดคล้องระหว่างการผลิตและความต้องการของแรงงาน ดังนั้น การพัฒนาสมรรถนะ แรงงานซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเพิ่มผลผลิตและความสามารถในการแข่งขัน จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการซึ่งนอกจากจะ ช่วยสร้างเสริมให้มีผลทางเศรษฐกิจที่ดี สร้างโอกาสงานที่มีคุณค่า ลดความยากจน และเป็นปัจจัยสำคัญในการยกระดับประเทศ ให้หลุดพ้นจากกับดักของประเทศที่มีรายได้ปานกลาง

โครงสร้างกำลังแรงงาน



สัดส่วนกำลังแรงงานตามระดับการศึกษา



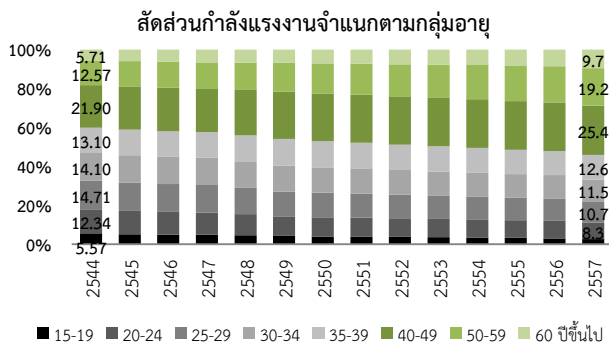
ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

โครงสร้างแรงงาน: ข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศ

การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ปี 2557 พบว่า มีผู้อายุ 15 ปีขึ้นไป 54.8 ล้านคน อยู่ในกำลังแรงงาน จำนวน 38.6 ล้านคน คิดเป็นอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน เท่ากับร้อยละ 70.3 เป็นผู้มีงานทำ 38.1 ล้านคน อยู่ในภาค เกษตรกรรม 12.8 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 33.6 ของผู้มีงานทำ ทั้งหมด ภาคบริการ 18.8 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 49.4 และ ภาคอุตสาหกรรม 6.4 ล้านคนคิดเป็นร้อยละ 16.8 ผู้ว่างงานรอ ฤดูกาล 0.98 แสนคน และผู้ว่างงาน 3.2 แสนคน ผลการสำรวจ ภาวะการมีงานทำในช่วงปี 2544-2557 พบว่า

- แรงงานไทยกว่าร้อยละ 65 มีการศึกษาภาคบังคับ และมีสัดส่วนแรงงานสูงอายุเพิ่มขึ้น กำลังแรงงานร้อยละ 65.1 มีการศึกษาระดับมัธยมต้นและต่ำกว่า ซึ่งจะเป็ข้อจำกัดต่อการ พัฒนาประเทศในอนาคตที่มีทิศทางไปสู่การผลิตที่ใช้เทคโนโลยี ระดับสูง และการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยองค์ความรู้ นอกจากนี้ สัดส่วนกำลังแรงงานอายุ 50 ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 18.3 ของกำลังแรงงานในปี 2544 เป็นร้อยละ 28.9 ในปี 2557 ขณะที่ กำลังแรงงานที่มีอายุระหว่าง 15-24 ปีมีแนวโน้มเข้าสู่กำลัง แรงงานลดลงจากอัตราการเกิดลดลงและการศึกษาที่สูงขึ้นจากการ ขยายโอกาสทางการศึกษา ซึ่งการลดลงของแรงงานกลุ่มเยาวชน และการเพิ่มขึ้นเร็วของแรงงานสูงวัยอาจส่งผลให้มีแนวโน้ม ขาดแคลนแรงงาน และผลิตภาพแรงงานในบางสาขาลดลง ทำให้ แรงงานที่มีอยู่ต้องมึสมรรถนะที่สูงขึ้นเพื่อรักษาระดับการผลิตไว้

- แรงงานกว่าครึ่งเป็นแรงงานนอกระบบ ผลสำรวจ แรงงานนอกระบบปี 2557 พบว่า ผู้มีงานทำร้อยละ 57.6 เป็น แรงงานนอกระบบ ลดลงจากร้อยละ 64.2 ในปี 2556 ส่วนใหญ่อยู่



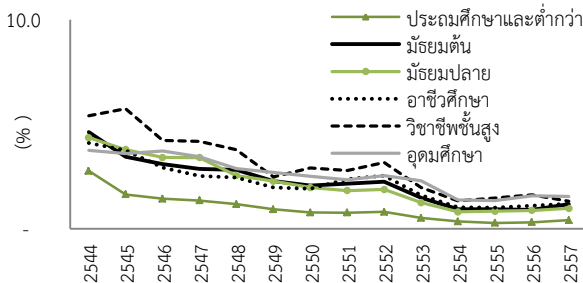
ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

จำนวนแรงงานในระบบและนอกระบบ ปี 2552-2557

ผู้จ้างทำ	2552	2553	2554	2555	2556	2557
รวม	38.4	38.7	39.3	39.6	39.1	38.4
ในระบบ	14.1	14.6	14.7	14.8	14.0	16.3
(สัดส่วน %)	(36.7)	(37.7)	(37.7)	(37.4)	(35.8)	(42.4)
นอกระบบ	24.3	24.1	24.6	24.8	25.1	22.1
(สัดส่วน %)	(63.3)	(62.3)	(62.3)	(62.6)	(64.2)	(57.6)

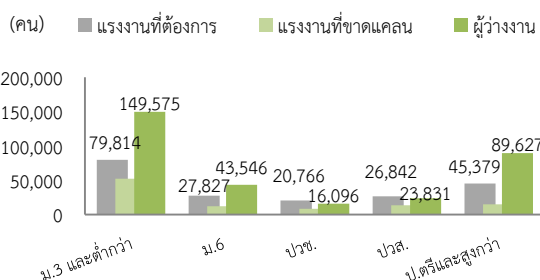
ที่มา: การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2557 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

อัตราการว่างงานตามการศึกษา



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

**ความต้องการแรงงานของสถานประกอบการและผู้ว่างงาน
จำแนกตามระดับการศึกษา ปี 2557**



ที่มา: กระทรวงแรงงาน และสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ในภาคการเกษตร (56.9%) ค้าส่งค้าปลีก ก่อสร้าง โรงแรมและภัตตาคาร (32.4%) และการผลิต (10.7%) โดยร้อยละ 63.4 มีการศึกษาต่ำกว่าระดับมัธยมต้น และร้อยละ 53.8 มีอายุ 45 ปีขึ้นไป ชี้ให้เห็นว่าแรงงานส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรและทำงานอาชีพอิสระ ซึ่งแม้จะช่วยรองรับแรงงานไร้ฝีมือ แต่อาจส่งผลกระทบต่อขยายตัวของการจ้างงานในระบบ

สำหรับการลดลงของแรงงานนอกระบบ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการขยายประกันสังคมตามมาตรา 40⁴ รวมทั้งการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่การทำงานในสถานประกอบการมากขึ้น โดยจำนวนผู้ทำงานอาชีพอิสระ⁵ ลดลงร้อยละ 9.7 จาก 21.0 ล้านคนในปี 2556 เหลือประมาณ 19.0 ล้านคนในปี 2557 ซึ่งมีแรงผลักดันจากราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ และแรงจูงใจจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาท ประกอบกับสถานประกอบการมีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น ดังนั้น หากการเคลื่อนย้ายแรงงานมีแนวโน้มเคลื่อนย้ายเช่นนี้ต่อไป ก็จำเป็นต้องมีการเร่งพัฒนาทักษะเพื่อเปลี่ยนอาชีพให้กับแรงงานนอกระบบ สามารถปรับตัวและทำงานในสถานประกอบการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- **แรงงานมีภาวะตึงตัวอย่างต่อเนื่อง** โดยอัตราการว่างงานที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 2.4 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 0.84 ในปี 2557 โดยการว่างงานลดลงในทุกระดับการศึกษาโดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีการศึกษาต่ำ (ไร้ฝีมือ) สอดคล้องกับจำนวนแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาในประเทศไทยกว่า 1 ล้านคน ขณะเดียวกันอัตราแรงงานที่รอฤดูกาลก็ลดลงอยู่ในระดับต่ำ สะท้อนถึงตลาดแรงงานมีแนวโน้มการขาดแคลนแรงงาน

- **การผลิตแรงงานยังไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน** ทั้งจากสาขาการผลิตที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และการขาดทักษะจำเป็นของบุคคลจากผลสำรวจข้อมูลความต้องการและการขาดแคลนแรงงานของสถานประกอบการปี 2557 ของกระทรวงแรงงาน⁶ พบว่าความต้องการแรงงานอาชีวศึกษามีจำนวน 20,766 คนในระดับปวช. และ 26,842 คน ในระดับปวส. สูงกว่าจำนวนผู้ว่างงานขณะที่ในระดับอุดมศึกษาแม้จะมีผู้ว่างงานจำนวนมาก แต่ยังมีแรงงานที่ขาดแคลน (งานที่หาคนทำยาก หรือหาคนทำไม่ได้มากกว่า 6 เดือนขึ้นไป) สะท้อนให้เห็นถึงการผลิตยังไม่ตรงกับสาขาความต้องการหรือมีคุณสมบัติไม่เหมาะสม

- **แรงงานไทยยังมีปัญหาด้านคุณภาพแรงงาน** โดยในช่วงกว่า 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2544-2557) ผลผลิตภาพแรงงาน⁷

⁴ แรงงานนอกระบบ หมายถึง แรงงานที่ไม่มีประกันสังคม

⁵ อาชีพอิสระ หมายถึง ผู้ทำอาชีพส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง และผู้ที่ช่วยธุรกิจในครัวเรือนโดยมิได้ค่าจ้าง

⁶ สำรวจสถานประกอบการใน 29 ประเภทกิจการ ทั่วประเทศ 40,431 แห่ง เป็นสถานประกอบการที่มีรายชื่ออยู่ในระบบประกันสังคมทั่วประเทศ ยกเว้นสถานศึกษา หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ

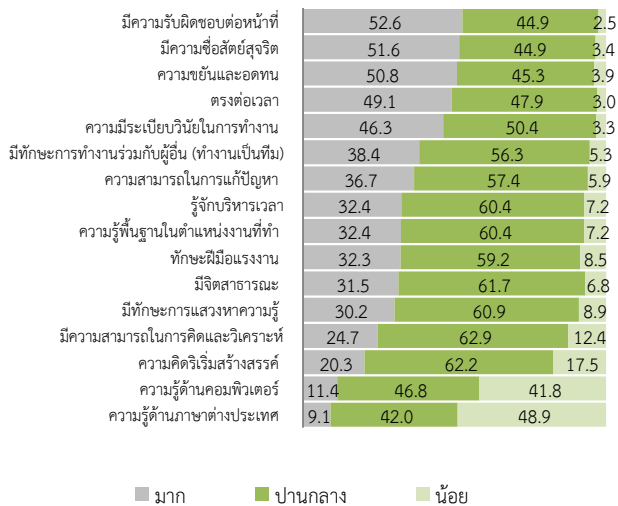
⁷ ผลผลิตภาพแรงงานต่อหัว

ผลิตภาพแรงงานรายสาขา ปี 2544-2557

สาขา	2544	2547	2550	2553	2556	2557	เฉลี่ย*
เกษตร	4.9	-0.6	0.2	-1.3	1.5	3.6	1.4
อุตสาหกรรม	-4.3	4.7	4.0	14.4	-0.7	-2.6	2.6
บริการ	-3.2	0.2	2.8	2.2	5.5	1.5	1.5
รวม	-0.42	3.6	3.4	6.9	3.0	1.1	2.9

หมายเหตุ: ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ปี 2544-2557

คุณลักษณะแรงงานในสถานประกอบการจำแนกตามระดับความรู้ความสามารถ



ที่มา: การสำรวจความต้องการแรงงานและขาดแคลนแรงงานของสถานประกอบการปี 2556 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

แนวทางและปัญหาการยกระดับสมรรถนะแรงงาน

สมรรถนะตามความหมายของ David C. McClelland คือ บุคลิกลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในของแต่ละบุคคลซึ่งสามารถผลักดันให้สร้างผลการปฏิบัติที่ดีหรือตามเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งเกิดจากองค์ประกอบที่สำคัญคือ ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และคุณลักษณะ (Attributes) ที่พึงประสงค์และจำเป็นต่อการทำงานของบุคคล (ดุสิต ขาวเหลือง, 2554) ซึ่งตามแนวคิดสมัยใหม่คุณลักษณะ อาทิ ความใฝ่รู้ ซื่อสัตย์ มุ่งมั่นในความสำเร็จ ความสามารถในการปรับตัว หรือการทำงานเป็นทีม มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้นนอกเหนือจากทักษะและความรู้ในการทำงาน ทั้งนี้ การพัฒนาสมรรถนะแรงงานจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทั้งผู้ประกอบการ แรงงาน และการพัฒนาประเทศโดยรวม ดังนั้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำเป็นต้องเห็นความสำคัญและร่วมกันดำเนินการทั้งภาครัฐ สถานประกอบการ และตัวแรงงาน

แนวทางการพัฒนาสมรรถนะแรงงานครอบคลุมตั้งแต่การให้การศึกษาเพื่อเตรียมคนก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน และการพัฒนาเพื่อยกระดับสมรรถนะแรงงานเมื่ออยู่ในตลาดแรงงาน โดยในบทความนี้จะเน้นกลุ่มแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงาน โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานพัฒนาฝีมือแรงงาน⁸ แม้ว่าจะมีหลายหน่วยงานที่ดำเนินงานฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะแรงงาน อาทิ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรุงเทพมหานคร ฯลฯ ซึ่งจากการรวบรวมของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ปี 2553 พบว่า หน่วยงานเหล่านี้ได้มีการฝึกอบรมแรงงานประมาณ 1 ล้านคน อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดของข้อมูล โดยการศึกษาจะใช้ข้อมูลของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและการลงพื้นที่ภาคสนาม โดยมีข้อค้นพบสำคัญ ดังนี้

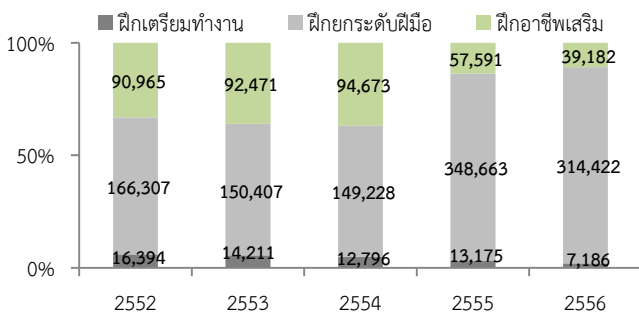
⁸ การพัฒนาฝีมือแรงงานหมายถึง กระบวนการที่ทำให้ผู้รับการฝึกมีความสามารถในการพัฒนาปรับปรุงงาน มีฝีมือ ความรู้ความสามารถ จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ และทัศนคติเกี่ยวกับการทำงานเพื่อพัฒนาเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ อันได้แก่ การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน การรับรองความรู้ความสามารถ และการอื่นที่เกี่ยวข้อง (พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2557)

จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรมสูงสุด 6 ลำดับ จำแนกตามกลุ่มอุตสาหกรรม ปี 2556

กลุ่มอุตสาหกรรม	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	สถานประกอบการ	รวม	สัดส่วนการฝึกอบรม
ท่องเที่ยวและบริการ	99,350	980,254	1,079,604	21.64
อาหาร	32,920	531,253	564,173	11.31
ยานยนต์และชิ้นส่วน	31,969	413,522	445,491	8.93
ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์	22,888	420,135	443,023	8.88
สิ่งทอและแฟชั่น	26,064	260,507	286,571	5.75
ก่อสร้าง	18,085	205,740	223,825	4.49

ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน

สัดส่วนผู้เข้ารับการฝึกพัฒนาฝีมือแรงงาน ปี 2552-2556



หมายเหตุ: การฝึกเตรียมเข้าทำงานเป็นการฝึกก่อนเข้าทำงานเพื่อให้สามารถทำงานได้ตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน การฝึกยกระดับฝีมือเป็นการฝึกซึ่งนายจ้างจัดให้ลูกจ้างได้ฝึกเพิ่มเติมในสาขาอาชีพที่ปฏิบัติงานอยู่ตามปกติ เพื่อให้มีความรู้และทักษะในสาขาอาชีพนั้นสูงขึ้น การฝึกอาชีพเสริมเป็นการฝึกซึ่งนายจ้างจัดให้ลูกจ้างได้เพิ่มเติมในสาขาอาชีพอื่นที่ลูกจ้างมีได้ปฏิบัติงานอยู่ เพื่อให้มีความรู้ความสามารถที่จะทำงานในสาขาอาชีพอื่นนั้นได้ด้วย

ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน

คุณวุฒิวิชาชีพ

ระบบคุณวุฒิวิชาชีพ ดำเนินการโดยสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพแห่งชาติมีจุดมุ่งหมายในการเป็นศูนย์กลางการรับรองสมรรถนะของกำลังคนที่มีสมรรถนะตามมาตรฐานอาชีพตอบสนองความต้องการของภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม เป็นกลไกให้บุคคลได้รับการยอมรับในความสามารถและได้รับคุณวุฒิวิชาชีพที่สอดคล้องกับสมรรถนะ ประสบการณ์ และความรู้ เพื่อใช้คุณวุฒิวิชาชีพในการพัฒนาความเจริญก้าวหน้าในอาชีพของตนในอนาคต คุณวุฒิวิชาชีพนี้สามารถเทียบเคียง และเชื่อมโยงกับระบบคุณวุฒิอื่นๆ ของประเทศ ได้กำหนดระบบคุณวุฒิวิชาชีพแห่งชาติ ประกอบด้วย

1. กรอบคุณวุฒิวิชาชีพแห่งชาติ
2. ระบบหมวดหมู่ของอาชีพ
3. มาตรฐานอาชีพ
4. องค์กรที่มีหน้าที่รับรองสมรรถนะบุคคลตามมาตรฐานอาชีพ
5. กระบวนการควบคุมคุณภาพคุณวุฒิวิชาชีพ

กรอบคุณวุฒิวิชาชีพแบ่งเป็น 7 ระดับ ได้แก่ ระดับ 1 ผู้มีทักษะเบื้องต้น ระดับ 2 ผู้มีทักษะฝีมือ ระดับ 3 ผู้มีทักษะเฉพาะทาง ระดับ 4 ผู้ชำนาญการในอาชีพ ระดับ 5 ผู้เชี่ยวชาญในอาชีพ ระดับ 6 ผู้เชี่ยวชาญพิเศษในอาชีพ และระดับ 7 ผู้ทรงคุณวุฒิในอาชีพ และดำเนินการกำหนดมาตรฐานอาชีพแล้ว 15 สาขาหลัก อาทิ บริการยานยนต์ ผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม โลจิสติกส์ แมคคาทรอนิกส์ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และดิจิทัลคอนเทนต์ ฯลฯ

ที่มา: สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน)

• การพัฒนาทักษะเน้นยกระดับฝีมือแรงงานแต่ยัง

ขาดการประเมินเชิงคุณภาพ โดยการจัดการฝึกอบรมให้ความรู้พัฒนาทักษะแก่แรงงานทั้งผู้ที่เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน และผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานแล้ว โดยในปี 2556 มีการอบรมแรงงานประมาณ 4.99 ล้านคน อบรมโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน 3.6 แสนคน ที่เหลือเป็นการอบรมของสถานประกอบการ 4.63 ล้านคน กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีการฝึกมากที่สุด 6 ลำดับแรกคือ ท่องเที่ยวและบริการ อาหาร ยานยนต์และชิ้นส่วน ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ สิ่งทอและแฟชั่น และก่อสร้าง ผู้เข้ารับการฝึกอบรมครึ่งหนึ่งเป็นผู้มีการศึกษาระดับมัธยมต้นและต่ำกว่า และอยู่ในช่วงอายุ 30-34 ปี มากที่สุด ส่วนแรงงานอายุน้อย (อายุต่ำกว่า 30 ปี) มีสัดส่วนประมาณ 1 ใน 3

ทั้งนี้ การฝึกอบรมในสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานมีสัดส่วนการฝึกเพื่อยกระดับฝีมือแรงงานมากที่สุดและมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นกว่าร้อยละ 80 รองลงมาเป็นฝึกอาชีพเสริม และฝึกเพื่อเตรียมเข้าทำงาน ตามลำดับ ซึ่งว่าแนวทางการพัฒนาทักษะเน้นการอบรมเพื่อยกระดับฝีมือแรงงานในกลุ่มอุตสาหกรรมตามความต้องการของตลาด รวมทั้งให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการพัฒนาทักษะแรงงานเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามแรงงานที่ได้รับการฝึกยังขาดระบบการประเมินผลในเชิงคุณภาพ ซึ่งผลการประเมินจะช่วยให้ทั้งนายจ้างและลูกจ้างเห็นถึงประโยชน์และความสำคัญของการพัฒนาสมรรถนะแรงงาน รวมทั้งเพื่อให้เกิดการปรับปรุงการฝึกอบรมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ขณะที่การฝึกเพื่อเตรียมเข้าทำงานมีสัดส่วนลดลงเป็นผลจากการขยายโอกาสทางการศึกษา โดยพบว่าการฝึกมีส่วนช่วยรองรับเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาทั้งจากปัญหาความยากจนและผลการเรียน ซึ่งเด็กกลุ่มนี้จะกลายเป็นแรงงานนอกระบบที่ไร้ฝีมือให้สามารถเข้ามาในระบบ รวมทั้งสร้างโอกาสและรายได้ให้กับแรงงานกลุ่มนี้ อีกทั้งจะลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับล่าง

• การเข้าถึงข้อมูล และการพัฒนาสมรรถนะแรงงานเพื่อรองรับการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงยังมีข้อจำกัด การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่แรงงานและสถานประกอบการทั้งในด้านหลักสูตรจัดการฝึกอบรม โครงการที่รัฐสนับสนุนการพัฒนาทักษะแรงงาน มาตรฐานฝีมือแรงงาน และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนให้เกิดการฝึกอบรมและพัฒนาสมรรถนะแรงงาน พบว่า สถานประกอบการยังเข้าถึงข้อมูลได้ยากเนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์และการค้นหาข้อมูลผ่านอินเทอร์เน็ตทำได้ยาก นอกจากนี้ ในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และใช้เทคโนโลยีสูงยังมีข้อจำกัดในการจัดฝึกอบรมทั้งในเรื่องความรู้และอุปกรณ์ที่จะใช้ในการฝึกอบรม รวมถึงข้อจำกัดด้านงบประมาณในการจ้างผู้เชี่ยวชาญคุณภาพสูง ขณะที่สถานประกอบการยังมีความต้องการการสนับสนุนจากรัฐทั้งในเรื่องการเป็นแหล่งข้อมูลและการประสานกับผู้เชี่ยวชาญหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องสำหรับการจัดฝึกอบรม ดังนั้น ภาครัฐควร

มาตรฐานฝีมือแรงงาน

มาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินทักษะและรับรองการประกอบวิชาชีพโดยมีเกณฑ์ใช้ทดสอบ ประกอบด้วย ความรู้ (Knowledge) ที่จำเป็นต้องนำมาใช้ในงานได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ความสามารถ (Skill) จากการสะสมประสบการณ์จนเกิดความชำนาญและมีความสามารถเพียงพอที่จะทำงานได้อย่างมีคุณภาพตามข้อกำหนด ถูกขั้นตอน และเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ และทัศนคติ (Attitude) จิตสำนึกในการทำงานที่ดี มีจริยธรรมและจรรยาบรรณของวิชาชีพ แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ

ระดับที่ 1: ผู้ที่มีฝีมือและความรู้พื้นฐานในการปฏิบัติงาน

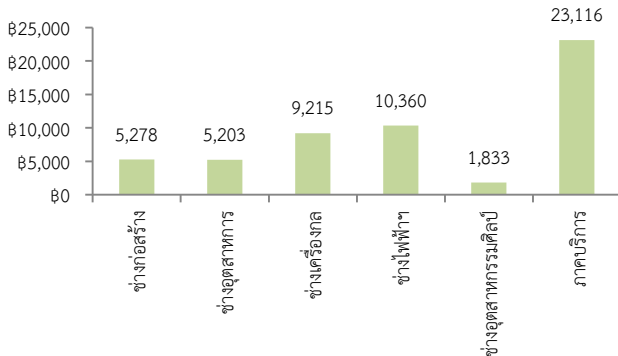
ระดับที่ 2: ผู้ที่มีฝีมือระดับกลาง มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ การใช้เครื่องมืออุปกรณ์ได้ดี

ระดับที่ 3: ผู้ที่มีฝีมือระดับสูง สามารถวิเคราะห์ วินิจฉัยปัญหา การตัดสินใจ รู้ขั้นตอนกระบวนการของงานเป็นอย่างดี ช่วยแนะนำงานฝีมือ ผู้ได้บังคับบัญชาได้ดี สามารถนำความรู้และทักษะมาประยุกต์ใช้กับเทคโนโลยีใหม่ได้

กลุ่มสาขาอาชีพที่มีการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน ประกอบด้วย 6 กลุ่มสาขาอาชีพ ได้แก่ ช่างก่อสร้าง ช่างอุตสาหกรรม ช่างเครื่องกล ช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ ช่างอุตสาหกรรมศิลป์และภาคบริการ

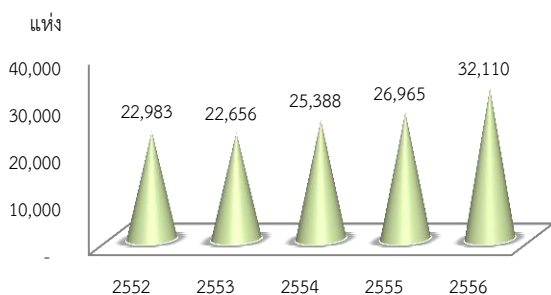
ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

จำนวนผู้เข้ารับการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติจำแนกรายภาค ปี 2556



ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ประมวลข้อมูล ณ วันที่ 20 มีนาคม 2557

จำนวนสถานประกอบการที่มีการพัฒนาทักษะแรงงานปี 2552-2556



ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ประมวลข้อมูล ณ วันที่ 20 มีนาคม 2557

พัฒนาบทบาทในการเป็นผู้สนับสนุนที่มีประสิทธิภาพ ขณะที่ภาคเอกชนควรมีส่วนร่วมในการสนับสนุนงบประมาณกรณีจ้างผู้เชี่ยวชาญระดับสูง เพื่อส่งเสริมให้ประเทศพัฒนาไปสู่การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงและขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยองค์ความรู้

• **การพัฒนามาตรฐานอาชีพ⁹ และมาตรฐานฝีมือแรงงานเพื่อยกระดับสมรรถนะแรงงาน** การกำหนดมาตรฐานอาชีพและมาตรฐานฝีมือแรงงานเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาสมรรถนะแรงงาน เนื่องจากจะมีเกณฑ์อ้างอิงการคัดเลือกแรงงานที่มีคุณภาพแรงงานได้รับค่าจ้างตามความสามารถ รวมทั้งก่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อนักลงทุนและการวางแผนกำลังคน ซึ่งได้มีการดำเนินงาน ดังนี้

(1) ระบบคุณวุฒิวิชาชีพ ของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) โดยดำเนินการกำหนดกรอบคุณวุฒิวิชาชีพแห่งชาติ พัฒนามาตรฐานอาชีพ และรับรองคุณวุฒิวิชาชีพให้กับบุคคล รวมทั้งสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์ทดสอบและรับรองสมรรถนะบุคคล และทำหน้าที่ในการประเมินศูนย์ดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ เพื่อรักษาคุณภาพและมาตรฐาน ปัจจุบันมีการกำหนดมาตรฐานอาชีพ 120 คุณวุฒิวิชาชีพ และรับรองศูนย์ทดสอบแล้ว 29 แห่ง โดยเริ่มเปิดทดสอบเมื่อเดือนมกราคม 2558

(2) มาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ปัจจุบันได้จัดทำเกณฑ์ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน 35 สาขา ซึ่งแรงงานที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าวสามารถนำไปปรับค่าจ้างการทำงานในสาขาที่ผ่านเกณฑ์ทดสอบได้ โดยในปี 2556 มีการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ 5.5 หมื่นราย ส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 90 เป็นการทดสอบในระดับ 1 (ผู้ที่มีฝีมือและความรู้พื้นฐาน) โดยสาขาที่มีการทดสอบมากที่สุด คือ ภาคบริการ คิดเป็นร้อยละ 42 รองลงมาคือ ช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ ช่างเครื่องกล ก่อสร้างและอุตสาหกรรม ตามลำดับ ซึ่งเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับการพัฒนาทักษะแรงงาน อย่างไรก็ตาม การทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานยังมีจำนวนไม่มาก รวมทั้งแรงงานยังขาดความรู้ เกี่ยวกับมาตรฐานฝีมือแรงงานและสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ ซึ่งจะมีผลสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาสมรรถนะของแรงงาน

ทั้งนี้ การเร่งพัฒนามาตรฐานอาชีพให้ครอบคลุมทุกสาขาอาชีพ และส่งเสริมให้มีการทดสอบอย่างกว้างขวางจะเป็นประโยชน์ต่อแรงงานโดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีคุณวุฒิการศึกษาในระดับสูงแต่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในอาชีพในการเป็นเกณฑ์อ้างอิงค่าตอบแทนตามความสามารถ เป็นแรงจูงใจให้แรงงานพัฒนาตนเองและเกิดการยกระดับสมรรถนะแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ

⁹ “มาตรฐานอาชีพ” หมายถึงการกำหนดระดับสมรรถนะของบุคคลในการประกอบอาชีพ อีกทั้งยังรับรองทักษะและความเชี่ยวชาญของบุคคลด้วยการสร้างมาตรฐานในการวัดสมรรถนะเพื่อที่จะรับรอง “คุณวุฒิวิชาชีพ” ซึ่งหมายความว่าการรับรองความรู้ ความสามารถ และทักษะของบุคคลในการทำงานตามมาตรฐานอาชีพนั้น

แรงงานและสถานประกอบการ: ภาคลำคัญต่อการยกระดับสมรรถนะแรงงาน

ในปี 2556 มีสถานประกอบการที่มีการพัฒนาทักษะแรงงานภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน จำนวน 32,110 แห่ง หรือร้อยละ 6.8 ของสถานประกอบการทั้งหมด 471,011 แห่ง (สำนักงานประกันสังคม, 2556) และคิดเป็นร้อยละ 48.9 ของสถานประกอบการขนาด 20 คนขึ้นไป ทั้งนี้ ภายใต้การพัฒนาสมรรถนะแรงงานที่ต้องใช้เวลาของการทำงานเป็นข้อจำกัดสำคัญต่อการสนับสนุนให้แรงงานได้รับการฝึกอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ สถานประกอบการจึงต้องตระหนักถึงความสำคัญและมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร ระยะเวลา และสถานที่ฝึกให้มีความเหมาะสมกับสภาพการทำงานเพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาและยกระดับฝีมือแรงงานอย่างแท้จริง รวมถึงการสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาสมรรถนะแรงงาน อาทิ การส่งเสริมการประเมินสมรรถนะแรงงานเพื่อใช้เป็นข้อกำหนดค่าจ้างและความก้าวหน้าในการทำงาน เป็นต้น ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องให้ความรู้ถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน

ขณะเดียวกันแรงงานเองก็จำเป็นต้องเห็นความสำคัญและมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง โดยผลสำรวจความต้องการพัฒนาขีดความสามารถของแรงงาน พบว่า มีความต้องการลดลงจาก 9.8 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 20 ของกำลังแรงงาน ในปี 2545 เหลือ 4.0 ล้านคน หรือ ร้อยละ 7.3 ในปี 2557 ลดลงทั้งในกลุ่มผู้มีงานทำและผู้ว่างงาน โดยผู้ว่างงานมีความต้องการพัฒนาขีดความสามารถสูงกว่าผู้มีงานทำ และลดลงในทุกกลุ่มอายุ แต่พบว่าหลักสูตรด้านภาษา แรงงานมีความต้องการพัฒนาเพิ่มขึ้นซึ่งสะท้อนว่าแรงงานตระหนักถึงข้อจำกัดด้านภาษาและภาษามีความสำคัญต่อการทำงาน ส่วนเหตุผลของการไม่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถ ส่วนใหญ่เป็นเพราะไม่มีเวลาว่าง ต้องการพักผ่อน และสุขภาพ ซึ่งให้เห็นว่าแรงงานเองก็ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาสมรรถนะตนเองเท่าที่ควร ซึ่งอาจเนื่องมาจากการไม่ได้รับประโยชน์จากการฝึกเท่าที่ควร ชั่วโมงการทำงานที่เพิ่มขึ้น รวมถึงสัดส่วนแรงงานที่มีอายุมากซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความต้องการฝึกอบรมน้อยมีเพิ่มขึ้น

ก้าวต่อไปของการยกระดับสมรรถนะแรงงาน

- **เร่งพัฒนามาตรฐานอาชีพให้ครอบคลุมทุกสาขาอาชีพ** โดยเฉพาะสาขาอาชีพที่มีศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ โดยเร่งพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาให้เชื่อมโยงกับระบบคุณวุฒิวิชาชีพ นำไปสู่การวางระบบเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ ที่มีกลไกการวัดและประเมินผลเพื่อเทียบโอนความรู้และประสบการณ์ (Credit transfer) หน่วยการเรียนรู้ (Credit bank) ที่ชัดเจน รวมทั้งการจัดตั้งศูนย์ทดสอบมาตรฐานอาชีพและรับรองคุณวุฒิวิชาชีพให้กับแรงงานได้อย่างทั่วถึง
- **สร้างความรู้ด้านคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานฝีมือแรงงาน** เพื่อให้แรงงานเกิดความรู้ความเข้าใจถึงประโยชน์ที่จะได้รับ รวมถึงประชาสัมพันธ์ช่องทางและวิธีการเข้าทดสอบ เพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานที่มีความสามารถเข้ารับการทดสอบคุณวุฒิวิชาชีพหรือมาตรฐานฝีมือแรงงานอย่างกว้างขวาง ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้แรงงานมีการพัฒนาสมรรถนะเพิ่มขึ้น
- **ส่งเสริมภาครัฐให้เป็นหน่วยสนับสนุนภาคเอกชนที่มีประสิทธิภาพ** ทั้งในด้านการเป็นแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสมรรถนะแรงงาน อาทิ หลักสูตร ผู้ฝึกอบรม แรงงานที่ผ่านการอบรมหรือผ่านการทดสอบ ตลอดจนโครงการที่รัฐดำเนินงาน และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายและทั่วถึง รวมทั้งเป็นหน่วยประสานให้เกิดการจัดฝึกอบรมที่ตรงกับความต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการจ้างงานที่มีประสิทธิภาพ
- **เร่งส่งเสริมการพัฒนาทักษะแรงงานในสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม** ซึ่งรองรับแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ ให้สามารถแข่งขันได้ โดยประชาสัมพันธ์เชิงรุก รวมถึงการใช้มาตรการอุดหนุนทางการเงิน อาทิ การให้กู้ยืมทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน ดอกเบี้ยต่ำโดยมีเงื่อนไขในการจัดฝึกอบรมแรงงานในสถานประกอบการ

ความต้องการพัฒนาขีดความสามารถ จำแนกตามหลักสูตร ปี 2545-2557

(หน่วย : คน)

หลักสูตรที่ต้องการพัฒนา	2545	2549	2553	2557
หมวดช่างอุตสาหกรรม	2,448,568	1,878,761	1,550,580	1,017,595
หมวดคหกรรม	2,363,502	2,073,238	1,930,287	1,164,181
หมวดศิลปหัตถกรรม	481,725	418,544	295,407	212,741
หมวดเกษตรกรรมและการเลี้ยงสัตว์	1,764,688	1,551,671	1,257,444	599,611
หมวดพาณิชยกรรม	250,223	364,489	277,832	117,054
หมวดภาษาศาสตร์	154,223	197,916	188,580	256,850
หมวดคอมพิวเตอร์	1,291,402	1,404,434	1,103,470	367,348
หมวดเทคโนโลยีพลังงานและสิ่งแวดล้อม	3,933	1,566	200	1,826
หมวดการบริหารจัดการการท่องเที่ยว	160,308	176,904	189,344	146,034
หลักสูตรที่ไม่ระบุชัดเจน	30,921	10,526	11,779	810
รวม	8,949,493	8,078,049	6,804,923	3,884,050

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ