

ประเด็น	แนวทางที่ควรจะเป็น	สภาพปัญหาที่เป็นอยู่
กรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนาการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้	Mutual Recognition Arrangements พร้อมกลไกบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ร่วมกับความร่วมมือด้านการพัฒนาระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานระหว่างประเทศปลายทางกับประเทศต้นทาง	ระบบมาตรฐานและสาระที่แตกต่างกันระหว่างมาตรฐานที่มีอยู่ในภูมิภาค
		การขาดกลไกระดับภูมิภาค
		ประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังและทั่วถึงในด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน และการพัฒนาระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงาน
		ประเทศต้นทางไม่ทราบถึงความต้องการและมาตรฐานฝีมือของประเทศปลายทางอย่างแท้จริง
		ขาดระบบในการอำนวยความสะดวกให้เกิดการเปรียบเทียบข้อมูลด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

ที่มา: พัชรวลัย วงศ์บุญสิน จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ร่วมในการประชุม ILO/SKILLS-AP/THAILAND Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality and Effectiveness of Training in IMT-GT and GMS Countries, at BP Samila Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand, 19-23 June 2006 (Sophia Sem, The Cambodian Federation of Employers and Business Associations (CAMFEBA); Qoen Tep, Deputy Director General, Technical Vocational Education and Training (TVET), Ministry of Labor and Vocational Training (MoVT), Cambodia; Raja Mustakim, Riau Island, Chamber of Commerce & Industry Office, Indonesia; M. Moejiman, Director of Standard & Competent Training Program, The Labor Department of the Republic of Indonesia; Phouvanh Chanthavong, Director of Lao-Korea Vocational Training Center, Department of Labor, Ministry of Labor and Social Welfare, Lao PDR; Siti Fauzah Jumadi, Senior Assistant Director, National Vocational Training Council, Ministry of Human Resources, Malaysia; Norhuda Salim, Senior Assistant Director, National Vocational Training Council, Ministry of Human Resources, Malaysia)

6.14 ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทย

จากการสำรวจความคิดเห็นโดยอาศัยกระบวนการ Delphi ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ 96 ท่าน ในช่วงปี 2549 โครงการวิจัยนี้พบความสอดคล้องกันเกี่ยวกับแนวทางเชิงที่ควรจะเป็นในช่วงระหว่างการพัฒนาปรับตัวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ปี 2550-2558) ระหว่างความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยและความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศสมาชิกจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกข้างต้น ในประเด็นหลักต่อไปนี้

- 1) ทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานของกำลังแรงงาน เป็นกุญแจสำคัญสู่ผลิตภาพของกำลังแรงงานและความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการ
- 2) ระบบมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นกลไกสำคัญในการรองรับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนาระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

- 3) ควรมีความร่วมมือสู่มาตรฐานความสามารถร่วมระดับภูมิภาคในลักษณะที่ได้มาตรฐานระดับสากล ในฐานะกรอบอ้างอิงสำหรับประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง โดยแต่ละประเทศปรับยกระดับกรอบมาตรฐานความสามารถที่ยังไม่ได้มาตรฐานสากลสู่ระดับที่ภูมิภาคและสากลพึงยอมรับได้
- 4) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้กรอบมาตรฐานอาชีพและมาตรฐานความสามารถระดับชาติเป็นกรอบที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม
- 5) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้ระบบการยอมรับทักษะความสามารถที่ได้รับการยกระดับตามมาตรฐานทั้งในการได้เข้าต่อยอดในสายอาชีพและในด้านคำตอบแทน
- 6) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้การยอมรับในภาคการผลิตต่อการนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้อย่างจริงจัง
- 7) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการพัฒนาบุคลากรสำคัญ 2 ประการ ต่อไปนี้ รองรับกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้

7.1) Mutual Recognition Arrangements ที่มีประสิทธิภาพซึ่งลงลึกถึงระดับต่ำกว่าระดับวิชาชีพ

7.2) กลไกบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

- 8) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการยกระดับความร่วมมือด้านการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และการศึกษาภายในภูมิภาค ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้น ใน 2 ส่วน คือ

8.1) การฝึกอบรมกำลังแรงงาน

8.2) การฝึกอบรมครูฝึก

- 9) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างระบบการศึกษา และระบบการฝึกอบรม

- 10) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและความต้องการของภาคการผลิต

- 11) ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการพัฒนาระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานระหว่างประเทศปลายทางกับประเทศต้นทาง สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตและการเติบโตทางเศรษฐกิจ ควรเป็นนโยบายระดับภูมิภาค

ทั้งนี้ ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยมีความเห็นสอดคล้องกันในการปรับตัวเพิ่มเติมดังต่อไปนี้ คือ

- 1) ประเทศสมาชิกเห็นเป็นนโยบายร่วมกันในการให้ความสำคัญต่อการเร่งยกระดับความร่วมมือกันในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานและก้าวสู่ความเท่าเทียมกันที่สุดในที่สุด

จากสภาพของภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบันซึ่งแต่ละประเทศมีผลิตภาพการผลิตไม่เท่ากัน การเติบโตทางเศรษฐกิจไม่เท่ากัน มีช่องว่างของการพัฒนาในเรื่องกำลังการผลิต อีกทั้งคุณภาพของแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านผลิตภาพการผลิตของกำลังแรงงานยังไม่เพียงพอต่อการยกระดับศักยภาพการแข่งขันในระดับสากลของแต่ละประเทศสมาชิก ในขณะที่ประเทศต่างๆ ภายในภูมิภาคแบ่งเป็นประเทศรับกับประเทศส่งกำลังแรงงานไปทำงานในระหว่างกันนั้น การยกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจภายใต้แนวทางในอันที่จะบรรลุวิสัยทัศน์อาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นประชาคมอาเซียนนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนควร

ร่วมมือกันในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานให้มีความเท่าเทียมกันมากที่สุด ซึ่งการยอมรับทักษะฝีมือร่วมกันของทักษะและคุณภาพฝีมือแรงงานในสาขาวิชาชีพ ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์มีบทบาทสำคัญมาก ทว่า การที่จะบรรลุสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่มีศักยภาพในการแข่งขันอย่างยั่งยืนร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกล้วน จำเป็นต้องมีการขยายให้ครอบคลุมลงลึกถึงกำลังแรงงานในระดับทักษะที่ต่ำกว่าระดับวิชาชีพลงไป ซึ่งเป็นส่วนที่ผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่ในภูมิภาคเกี่ยวข้อง

2) การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมมือกันผลักดันให้โครงการนำร่องที่ดำเนินมาอยู่แล้วในระดับอนุภูมิภาคประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกรอบความร่วมมือ เขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) ในสาขาช่างเชื่อม และขยายต่อให้ครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้น โดยมีการแบ่งปันประสบการณ์ความรู้ระหว่างอนุภูมิภาคต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนระหว่าง IMT-GT กับ GMS และประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียนที่มีความพร้อมจะร่วมมือด้วย เช่น ฟิลิปปินส์ โดยประเทศไทยควรมีบทบาทนำ

3) ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนที่ขยายตัวจากระดับอนุภูมิภาคสู่ระดับภูมิภาคในการพัฒนาปรับปรุงมาตรฐานความสามารถให้ก้าวสู่มาตรฐานภูมิภาคอย่างเป็นที่ยอมรับได้ในระดับสากล โดยให้ครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับ

อาเซียนยังคงอยู่ในระยะเริ่มต้นของการเกาะกระแสสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพยายามยึดมาตรฐานด้านทักษะและความสามารถ หรือสมรรถนะเป็นเกณฑ์ในเชิงคุณภาพ ฐานสำคัญอย่างยิ่งในการที่ก้าวสู่การยอมรับทักษะฝีมือแรงงานร่วมกันในระดับต่ำกว่าวิชาชีพลงมานั้น คือ การจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานให้เกิดขึ้นเป็นที่ยอมรับกันในฐานะมาตรฐานอาเซียนอย่างครอบคลุมอาชีพต่างๆ ทั้งนี้ การดำเนินการในการพัฒนาและจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานเพื่อยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานในภูมิภาคอาเซียนนั้น ส่วนใหญ่ยังเป็นการดำเนินการในระดับเอกภาค อาชีพของผู้ย้ายถิ่นระดับล่างและกลางยังไม่มีการจัดทำความตกลงยอมรับมาตรฐานฝีมือซึ่งกันและกันในระดับภูมิภาคอาเซียน

การที่ประเทศต่างๆ ในกลุ่มเศรษฐกิจหนึ่งๆ มีการยอมรับซึ่งกันและกันต่อทักษะความสามารถของกำลังแรงงานเป็นกระแสสำคัญที่เกิดขึ้นในส่วนต่างๆ ของโลก โดยอาเซียนยังคงมีสถานะเป็นผู้ตามหลังที่ค่อนข้างห่างไกล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับในสหภาพยุโรปซึ่งให้ความสำคัญกับการยอมรับทักษะฝีมือร่วมกันของทักษะและคุณภาพฝีมือแรงงานซึ่งย้ายถิ่นไปมาระหว่างกันภายในสหภาพยุโรป เพราะทำให้ผลิตภาพการผลิตของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปแข่งขันได้ และเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการปรับตัวทางด้านมาตรฐานฝีมือ

4) ระบบมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานจะมีประสิทธิภาพนั้น ต้องอาศัยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ

4.1) กรอบมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพ ซึ่งพัฒนาร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการในลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนายกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

4.2) กำลังแรงงานที่ลงทุนกับตนเองในการเตรียมพร้อมพัฒนาทักษะความสามารถของตนตามมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนายกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

4.3) ผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการให้การยอมรับและนำกรอบมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพ โดยมีการพิจารณาจัดสรรกำลังแรงงานเข้าทำงานบนฐานทักษะความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงาน ด้วยค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับทักษะความสามารถในการทำงานที่ยอมรับว่าได้มาตรฐานเหมาะสม ตลอดจนการพัฒนายกระดับทักษะความสามารถในการทำงาน

ของกำลังแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปตามพลวัตรของภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม

5) การยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกด้านข้อมูลตลาดแรงงาน ให้ทันสมัยและสามารถลงลึกจากรายอุตสาหกรรมถึงรายอาชีพ

เท่าที่ผ่านมาอาเซียนไม่มีนโยบายแวดล้อมร่วมกันชัดเจนในการพัฒนาตลาดแรงงานผลิตภาพ มีแต่ที่แต่ละประเทศทำกันเองโดยไม่ได้ปรึกษากัน ถึงแม้ว่าจะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางตลาดแรงงานกันก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่ต่อการตัดสินใจ เพราะแต่ละประเทศจัดเก็บข้อมูลไม่ชัดเจน การเก็บข้อมูลในแต่ละภาคการผลิตไม่เหมือนกัน

6) ประเทศสมาชิกอาเซียน ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงกรอบกติกากฎระเบียบมาตรการต่างๆ ภายในประเทศตน ในการอำนวยความสะดวกความสามารถของกำลังแรงงานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

สภาพปัญหาความร่วมมือทางด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานในภูมิภาค ประกอบด้วย ระบบการฝึกอบรมของแต่ละประเทศยังไม่พร้อมที่จะไปถึงระดับสากล ส่วนใหญ่ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการปรับปรุงกฎระเบียบทางด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน ตลอดจนการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติยังคงแตกต่างกันไปในภูมิภาค ขาดกลไกที่จะนำไปสู่ภาคปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางแก้ไขที่ควรจะเป็น

แนวทางแก้ไขที่ควรจะเป็น

- ให้มีระบบการบันทึกประสบการณ์
- ให้มีการจำแนกและกำหนดระดับความสามารถของผู้ประกอบอาชีพและประเมินช่วงอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมกับระดับความสามารถ
- ให้มีระบบการรับรองความสามารถในแต่ละสาขาอาชีพ
- ให้การประกอบอาชีพในบางสาขาอาชีพ ต้องดำเนินการโดยผู้ผ่านการรับรองความสามารถ
- ส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้ผ่านการรับรองความสามารถ
- เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรอาชีพและส่งเสริมให้องค์กรอาชีพหรือหน่วยงานของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรองความสามารถ
- จัดให้มีกองทุนส่งเสริมการประกอบอาชีพ เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่ผู้ผ่านการรับรองความสามารถกู้ยืม ไปใช้ในการลงทุนประกอบอาชีพ อุดหนุนการดำเนินงานขององค์กรอาชีพและใช้จ่ายในการดำเนินงาน
- ให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีแก่สถานประกอบกิจการที่จ้างงานผู้ผ่านการรับรองความสามารถ และจ่ายค่าจ้างที่กำหนดเพื่อแก้ปัญหาสภาพการจ้างงาน
- ให้สิทธิประโยชน์ในการใช้เครื่องหมายที่แสดงว่าเป็นสถานประกอบกิจการที่มีการใช้ผู้ผ่านการรับรองความสามารถ เพื่อประโยชน์ในการแข่งขันทางธุรกิจ

7) ความร่วมมือในระดับภูมิภาคสู่มาตรฐานร่วม หรือการยอมรับซึ่งกันและกันด้านมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานในภูมิภาค อาจแบ่งเป็นระยะๆ ดังนี้

- ในช่วงปี 2550-2551 ประเทศสมาชิกอาเซียนควรร่วมมือกันศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการมีมาตรฐานความสามารถร่วมกันภายในภูมิภาค โดยพิจารณาประกอบกับแนวทางการคิดเริ่มต้นด้วยตัวแบบที่กำลังดำเนินอยู่ในส่วนต่างๆ เช่น ในส่วนของ ASEAN Competency Framework ภายใต้การดำเนินการของ AADCP ในส่วนของ Regional Model on Competency Standards (RMCS) ของ ILO และในส่วนอื่นๆ ทั้งหลาย เพื่อทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน ความซ้ำซ้อน และแนวทางที่เหมาะสมต่อไปสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะได้มาซึ่งแนวทางซึ่งมาจากความคิดเห็นที่สอดคล้องกันอย่างแท้จริง

- ปี 2552-2553 เมื่อทราบถึงความเป็นไปได้ อาจเริ่มกระบวนการเจรจาในการดำเนินการด้านมาตรฐานความสามารถร่วม หรือการยอมรับความสามารถซึ่งกันและกัน

- ปี 2554-2558 มีการขยายขอบข่ายความครอบคลุมของมาตรฐานความสามารถร่วมหรือการยอมรับความสามารถซึ่งกันและกันสู่สาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับ

- ปี 2558-2563 ยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคอาเซียน ควรประกอบด้วยการที่กำลังแรงงานอาเซียนทุกระดับ ทุกภาคส่วน (ทั้งแรงงานท้องถิ่น แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) ได้รับการยกระดับความรู้และทักษะฝีมือแรงงาน บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาฝีมือตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลายรองรับตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น และพร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ รวมทั้งควรมี Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะฝีมืออย่างครอบคลุมสำหรับอุตสาหกรรมที่อาเซียนจะพัฒนาเป็นจุดแข็งในการแข่งขันในระดับสากลร่วมกัน ด้วยกรอบกติกาให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศมี commitment ในทางปฏิบัติ มีมาตรฐานการทดสอบฝีมือแรงงานของภูมิภาค โดยการกำหนดร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนมีองค์การระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน ติดตามและประเมินผล

8) ประเทศไทยควรมีบทบาทสำคัญในการผลักดันแนวทางดังกล่าวข้างต้นให้เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระตุ้นความร่วมมือและการประสานงานแบบเครือข่ายด้านข้อมูลทางด้านตลาดแรงงานที่ทันต่อเหตุการณ์ ตลอดจนการแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงนโยบาย แนวทางดำเนินการ และผลการดำเนินการของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนให้เป็นที่ยอมรับกันภายในภูมิภาคอย่างโปร่งใส ชัดเจน และทันต่อเหตุการณ์

- ปี 2550-2553 จำเป็นต้องสร้างฐานการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานให้แข็งแกร่งมากขึ้น ด้วยการสานต่อนโยบายที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาประชากรทั้งในและนอกระบบให้เป็นกำลังแรงงานที่มีทักษะความสามารถและปรับตัวได้ มีการเรียนรู้และเพิ่มพูนทักษะตลอดชีวิต มีคุณภาพชีวิตที่ดีในการทำงาน โดยมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง และครอบคลุมทุกภาคส่วนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การยกระดับคุณภาพการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์บนฐานการเรียนรู้และพัฒนาทักษะต่อยอดสมรรถนะในการทำงานได้ตลอดชีวิต มีการปรับปรุงแนวทางการสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาฝีมือแรงงาน เช่น แรงจูงใจด้านอัตราค่าจ้างที่เป็นไปตามทักษะ โดยเริ่มจากบางอุตสาหกรรมก่อน เป็นการนำร่อง

- ปี 2550-2558 ประเทศไทยควรยึดเป็นยุทธศาสตร์ระดับประเทศในการอำนวยความสะดวกให้กำลังแรงงานในประเทศทุกระดับ ทุกภาคส่วน (แรงงานไทยในและนอกระบบ แรงงานไทยย้ายถิ่นกลับ แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) ได้รับการยกระดับความรู้และทักษะฝีมือแรงงาน บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาฝีมือตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลายรองรับตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น และพร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ตลอดจนการมีมาตรฐานระดับชาติที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะฝีมืออย่างครอบคลุมสำหรับอุตสาหกรรมที่อาเซียนจะพัฒนาเป็นจุดแข็งในการแข่งขันในระดับสากล ในระดับที่ทัดเทียมกับมาตรฐานสูงสากล

- ปี 2550-2558 ประเทศไทยมีบทบาทนำในความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกด้านฝึกอบรมยกระดับความสามารถของกำลังแรงงานของประเทศสมาชิกด้วยกันเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการที่ไทยเข้าไปมีส่วนฝึกอบรมยกระดับความสามารถของกำลังแรงงานของประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน ผ่านสถาบันฝึกอบรมนานาชาติที่มีอยู่แล้วที่เชียงราย สงขลา และสถาบันฝึกอบรมฝีมือแรงงานที่ไทยไปจัดตั้งอยู่แล้วในประเทศสมาชิกใหม่นั้นอย่างเข้มแข็งมากขึ้น โดยมีบทบาทนำในการเหนี่ยวนำความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศที่มีความชำนาญการด้านเทคนิคและเงินทุนในกระบวนการดังกล่าว

- ปี 2558-2563 ประเทศไทยควรมีบทบาทในการผลักดันให้มีมาตรฐานฝีมือแรงงานร่วมกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่นำไปใช้ปฏิบัติได้จริง รวมทั้งผลักดันให้มีการยอมรับซึ่งกันและกันด้านมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงานในอาเซียนอย่างครอบคลุม โดยอาศัยความร่วมมือกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียนและองค์กรระดับภูมิภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างกระชับแน่นมากขึ้นในการผลักดันให้เกิดความร่วมมือด้านการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน การติดตามและการประเมินผลการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

6.15 ลักษณะแนวทางนโยบายยุทธศาสตร์ที่ควรจะเป็น

6.15.1 ระดับภูมิภาค

ลักษณะแนวนโยบายที่ควรจะเป็น: การเป็นหุ้นส่วนภูมิภาคในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต (Regional Partnership in Workforce Productivity Enhancement on a Lifelong Basis)

ยุทธศาสตร์เชิงรกรองรับนโยบาย

ปี 2550-2551 การแสวงหาแนวทางและพัฒนา Regional Partnership in Workforce Productivity Enhancement on a Lifelong Basis ให้ดำเนินการได้โดยเร่งด่วน

ปี 2552-2558 ยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคอาเซียน ควรประกอบด้วย

1) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาระดับความรู้และทักษะความสามารถของกำลังแรงงานอาเซียนให้ครอบคลุมทุกระดับ ทุกภาคส่วน (ทั้งแรงงานท้องถิ่น แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลายรองรับตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น ขยายตัวด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพและพร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในลักษณะที่เชื่อมโยงต่อยอดอย่างมีประสิทธิภาพกับยุทธศาสตร์ระดับประเทศ โดยทั้งสองระดับนั้นมีการดำเนินการซึ่งสัมพันธ์เชื่อมโยงกับกระบวนการพัฒนาฝีมือแรงงาน กระบวนการจ้างงาน ซึ่งมีเป้าประสงค์ให้กำลังแรงงานภายในประเทศและภูมิภาคอาเซียน มีผลิตภาพเพิ่มสูงขึ้นด้วยทักษะที่เหมาะสม ปรับตัวได้ต่อการเปลี่ยนแปลงในตลาดแรงงานของภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชื่อมโยงระบบเครือข่ายการเรียนรู้และฝึกอบรมทางไกล (ASEANwide e-training; ASEANwide e-retraining)

2) ยุทธศาสตร์การมี Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะความสามารถสำหรับอุตสาหกรรมที่อาเซียนจะพัฒนาเป็นจุดแข็งในการแข่งขันในระดับสากลร่วมกัน ด้วยกรอบกติกาให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศมี commitment ในทางปฏิบัติ

ปี 2558-2563 ยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคอาเซียน ควรประกอบด้วย

1) การสานต่อยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาระดับความรู้และทักษะความสามารถของกำลังแรงงานอาเซียนให้ครอบคลุมทุกระดับ ทุกภาคส่วน (ทั้งแรงงานท้องถิ่น แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพ มี

ทักษะหลากหลายรองรับตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น และพร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในลักษณะที่เชื่อมโยงต่อยอดอย่างมีประสิทธิภาพกับยุทธศาสตร์ระดับประเทศ โดยทั้งสองระดับนั้นมีการดำเนินการซึ่งสัมพันธ์เชื่อมโยงกับกระบวนการพัฒนาฝีมือแรงงาน กระบวนการจ้างงาน ซึ่งมีเป้าประสงค์ให้กำลังแรงงานภายในประเทศและภูมิภาคอาเซียน มีผลิตภาพเพิ่มสูงขึ้นด้วยทักษะที่เหมาะสม ปรับตัวได้ต่อการเปลี่ยนแปลงในตลาดแรงงานของภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเชื่อมโยงระบบเครือข่ายการเรียนรู้และฝึกอบรมทางไกล (ASEANwide e-training; ASEANwide e-retraining)

2) การสานต่อยุทธศาสตร์ด้านการมี Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะความสามารถอย่างครอบคลุมอุตสาหกรรมและสาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับที่ ด้วยกรอบกติกาให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศมี commitment ในทางปฏิบัติ มีมาตรฐานการทดสอบฝีมือแรงงานของภูมิภาค โดยการกำหนดร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนมีองค์กรระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน ติดตามและประเมินผล

6.15.2 ระดับประเทศไทย

ลักษณะแนวนโยบายที่ควรจะเป็น: ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนครอบคลุมทุกภาคส่วนในการเสริมสร้างพัฒนาทักษะความสามารถของกำลังแรงงานในระบบ กำลังแรงงานนอกระบบ และกำลังแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ ในลักษณะที่เอื้อต่อการปรับฐานกำลังแรงงานจากระดับล่างและกลางสู่ระดับบนให้มากยิ่งขึ้น ด้วยมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติที่ครอบคลุมและเป็นที่ยกย่องในระดับสากล บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลาย รองรับตลาดแรงงานที่ขยายตัวยืดหยุ่นและมีผลิตภาพ

ปี 2550-2553 ยุทธศาสตร์ของไทยก่อนที่การปันผลประชากรจะหมดลง/ก่อนการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุควรประกอบด้วย

1) นโยบายการสร้างเสริมความร่วมมือแบบหุ้นส่วนครอบคลุมทุกภาคส่วนในการเร่งรัดการพัฒนาและยกระดับทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานต่อไปนี้ สู่มาตรฐานความสามารถตามมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติที่ครอบคลุมและเป็นที่ยกย่องในระดับสากล บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลาย รองรับตลาดแรงงานที่ขยายตัวยืดหยุ่นและมีผลิตภาพ:

- กำลังแรงงานในระบบ
- กำลังแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชนบท
- กำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย
- กำลังแรงงานสูงวัย

2) นโยบายการส่งเสริมสนับสนุนให้ทุนมนุษย์สูงวัยมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและเกียรติภูมิ ด้วยเทคโนโลยีการเพิ่มศักยภาพและทักษะความสามารถที่เหมาะสมต่อการอำนวยความสะดวกให้ทุนมนุษย์ผู้สูงวัยมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานดังกล่าวได้

3) นโยบายการปรับขยายมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงานในลักษณะที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบวช/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม

4) นโยบายการสร้างเสริมความเข้มแข็งของภาคผู้ประกอบการและองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพด้านการเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานในประเทศบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลาย

5) นโยบายระดับชาติในการสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การเป็นหุ้นส่วนภูมิภาคในการลดช่องว่างและยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต

6.16 แนวทางกลไกยุทธศาสตร์ที่ควรจะเป็น

กลไกหลักเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค:

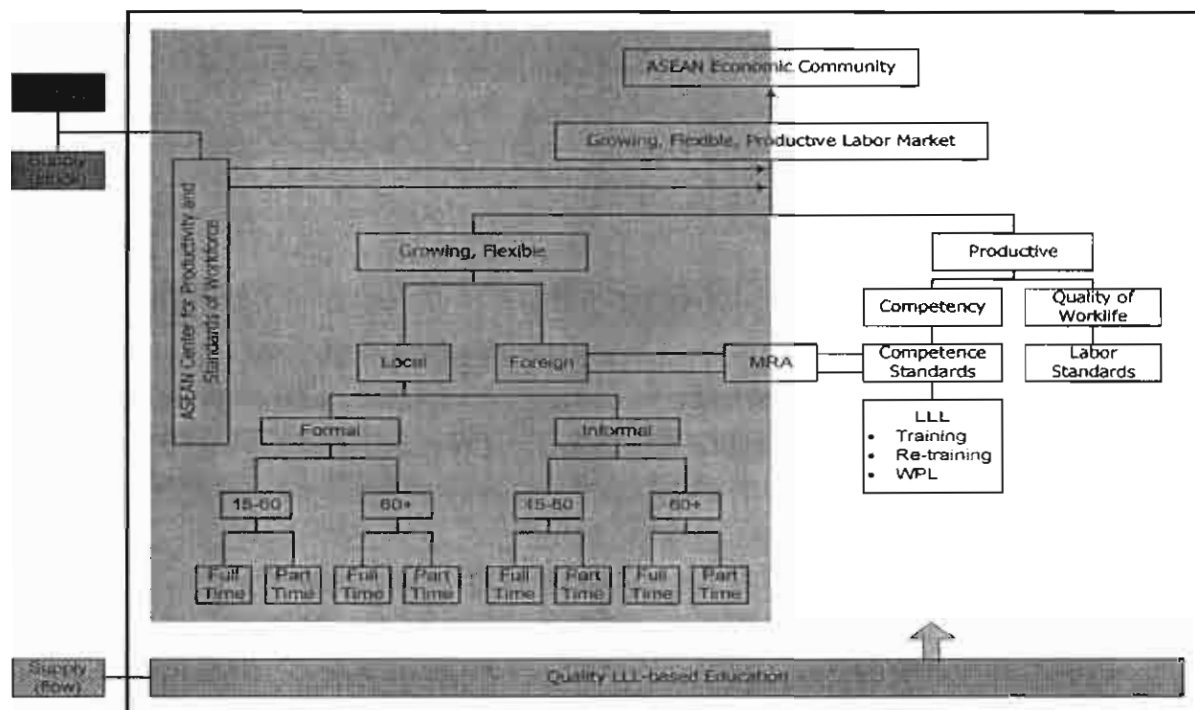
1) การจัดตั้งศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียน ภายในปี 2558 โดยมีการดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อการจัดตั้งในช่วงปี 2554-2558

- เป็นกลไกระดับภูมิภาครองรับยุทธศาสตร์ 3 ประการ ข้างต้น
- ประเทศสมาชิกบริหารงานร่วมกัน โดยมีความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศ และประเทศคู่เจรจา ในด้านเทคนิคและเงินทุน

- บทบาทหน้าที่:

- ศูนย์คลังสมองเชิงยุทธศาสตร์ บนฐานของการศึกษาวิจัย ติดตาม และเฝ้าระวัง
- ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูล และระดมความร่วมมือในการศึกษารูปแบบในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงาน ผู้ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน และผู้สูงวัยที่จะกลับสู่ตลาดแรงงาน
- รูปแบบวิธีการทำงานที่เหมาะสมในการนำทุนมนุษย์สูงวัยกลับสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพสมเกียรติ โดยครอบคลุมแรงงานทั้งในและนอกระบบการศึกษา ข้อดี-ข้อเสียของกรอบความร่วมมือที่มีอยู่ทั้งในระดับภูมิภาคอาเซียน ระดับอนุภูมิภาค และทวิภาคี เช่น ในกรอบ FTA เพื่อเห็นและเป็นแนวทางในการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง
- ศูนย์รวบรวมแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านมาตรฐานฝีมืออาชีพ/วิชาชีพระหว่างประเทศสมาชิก
 - ศูนย์ประสานงานความร่วมมือกับนอกภูมิภาค และในระดับสากล
 - ศูนย์ระดมและอำนวยความสะดวกในการถ่ายทอดเทคโนโลยีความรู้ในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงาน ผู้ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน และผู้สูงวัยที่จะกลับสู่ตลาดแรงงาน
 - เป็นกลไกหลักระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ/วิชาชีพ การระดมความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพให้ได้มาตรฐาน ติดตาม เฝ้าระวัง ประเมินผล และเสนอแนะด้านการปรับปรุงความร่วมมือของภูมิภาค

แผนภาพที่ 6.4 กลไกระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ/วิชาชีพ
(ASEAN Center for Production and Standards of Workforce)



2) รัฐมนตรีแรงงานอาเซียนมีมติให้ประเทศสมาชิกจัดตั้ง National Focal Points ด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงาน โดยการประสานงานของสำนักงานเลขาธิการอาเซียน

3) การจัดตั้งโครงสร้างพื้นฐานรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารด้านการพัฒนาทักษะความสามารถของกำลังแรงงาน ด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงาน โดยในเบื้องต้น อาศัยความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศที่มีการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวอยู่บ้างแล้ว เช่น ILO จากนั้น ควรให้ ศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียน รองรับกลไกนี้ โดยยังคงประสานงานแลกเปลี่ยนข้อมูลและเทคนิควิชาการกับองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องนั้นๆ

4) กลไกเงื่อนไขสู่การมี Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะฝีมือ และ/หรือการมีมาตรฐานร่วมด้านความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานในภูมิภาค โดยแบ่งเป็นระยะๆ ดังนี้

- ปี 2550-2551 การศึกษาทำที่ของประเทศสมาชิกอาเซียนให้ชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมและยอมรับร่วมกันได้ในการมี Mutual Recognition Arrangement ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะฝีมือ พร้อมไปกับการศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการมีมาตรฐานความสามารถร่วมกันภายในภูมิภาคสำหรับกำลังแรงงานของภูมิภาคที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย 1) อาศัยการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน และภาควิชาการ และ 2) การพิจารณาประกอบกับแนวทางความคิดเริ่มต้นด้านตัวแบบที่กำลังดำเนินการอยู่ในส่วนต่างๆ เช่น ในส่วนของ ASEAN Competency Framework ภายใต้การดำเนินการของ AADCP ในส่วนของ Regional Model on Competency Standards (RMCS) ของ ILO และในส่วนอื่นๆ ทั้งหลาย เพื่อทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน ความซ้ำซ้อน และแนวทางที่เหมาะสมต่อไปสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะได้มาซึ่งแนวทางซึ่งมาจากความคิดเห็นที่สอดคล้องกันอย่างแท้จริง

- ปี 2552-2553 กลไกยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคอาเซียน ควรประกอบด้วย

1) เมื่อทราบถึงความเป็นไปได้ ควรมีการเริ่มกระบวนการเจรจาให้บรรลุผลตามผลการศึกษาข้างต้นอย่างจริงจังในการดำเนินการด้าน Mutual Recognition Arrangement ในสาขาอาชีพ/วิชาชีพต่างๆ และ/หรือมาตรฐานความสามารถร่วมสำหรับกำลังแรงงานของภูมิภาค โดยอาศัยการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน และภาควิชาการ

2) การมีกรอบแนวทางมาตรฐานการทดสอบความสามารถกำลังแรงงานที่ลงลึกถึงระดับทักษะ (Skilled Workforce) ที่จะเดินทางจากประเทศสมาชิกหนึ่งไปทำงานหรือให้บริการในอีกประเทศสมาชิกหนึ่ง โดยกำหนดร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

- ปี 2554-2558 มีการขยายขอบข่ายความครอบคลุมของมาตรฐานความสามารถร่วม และ/หรือการยอมรับความสามารถซึ่งกันและกันสู่สาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับ

- ปี 2558-2563 การมีกรอบกติกาและกลไกกำกับดูแลให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศมี commitment ในทางปฏิบัติ

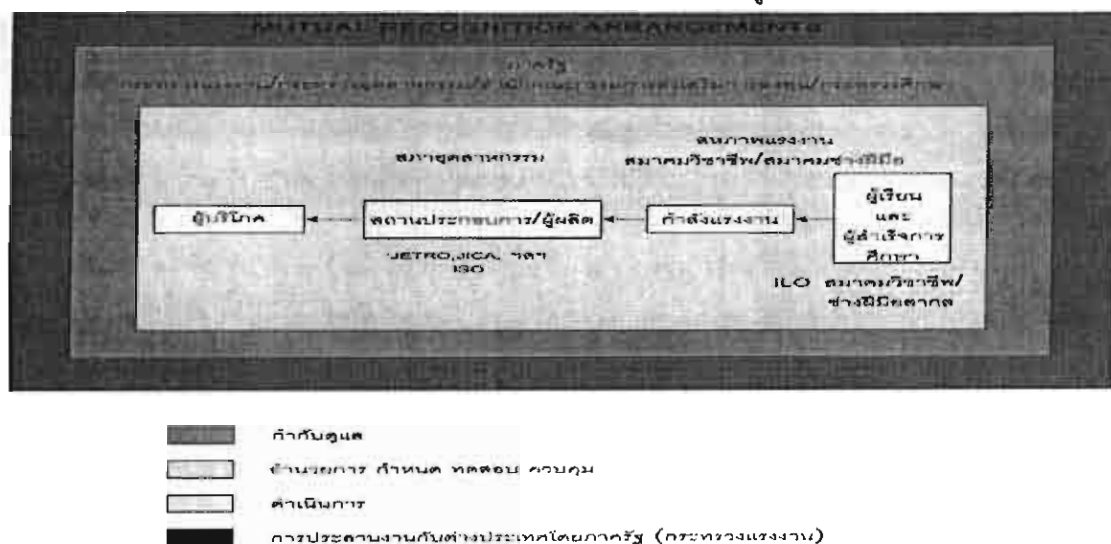
การปรับตัวหลักด้านกลไกเชิงยุทธศาสตร์ของไทย ปี 2550-2558

1) การปรับบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรภาครัฐ

1.1) กลไกภาครัฐ ปรับบทบาทสู่การเน้นกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริม โดยกระชับความร่วมมือระหว่างกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนองค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค ในและนอกเอเชีย และระดับสากล ให้แนบแน่นยิ่งขึ้นในการเป็นตัวกลางสร้างเสริมความสมประโยชน์และตอบสนองความต้องการร่วมกันระหว่างภาคกำลังแรงงาน ภาคการผลิต ภาคประชาชนผู้บริโภคทั่วไป ในลักษณะที่สอดคล้องกับการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ กำลังแรงงานมีคุณภาพเชิงผลิตภาพด้วยทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับระดับภูมิภาคและระดับสากล อย่างมีคุณภาพชีวิตในการทำงานพร้อมศักดิ์ศรีได้เท่าเทียมโตตามสายงานอย่างเป็นธรรม และประชาชนผู้บริโภคมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

แผนภาพที่ 6.5

ภาพที่ควรจะเป็นภายใน ปี 2553 : บทบาทของกลไกในและนอกภาครัฐในความร่วมมือแบบหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา กำลังแรงงานสู่ผลิตภาพในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต การมีคุณภาพชีวิตในการทำงาน อย่างมีศักดิ์ศรีตามสายงานของกำลังแรงงาน และประชาชน ผู้บริโภคสมประโยชน์



กระทรวงแรงงาน สมควรปรับเปลี่ยนขยายบทบาทเป็น กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ในการมีบทบาทหลักกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีปริมาณและคุณภาพสอดคล้องกับแนวทาง การยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยรวมถึงผู้อยู่ในตลาดแรงงานทั้งหมดของประเทศในทุก ระดับทั้งในและนอกระบบ (stock) และที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน (flow) โดยมีการประสานงานร่วมมืออย่าง ใกล้ชิดมากขึ้นกับ ก) กระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีบทบาทหลักในการกำกับดูแลสนับสนุนผู้ที่อยู่ในวัยเรียนให้เข้า สู่อุตสาหกรรมอย่างมีคุณภาพ สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานและแนวทางการยกระดับความ สามารถในการแข่งขันระดับสากลของประเทศ ข) กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการ ส่งเสริม การลงทุน และกระทรวง ทบวง กรมอื่นๆ ที่กำกับดูแลด้านการผลิต การค้าบริการ การพัฒนาสังคมและมนุษย์ ตลอดจนความอยู่ดีกินดีของผู้บริโภคและประชาชน ค) องค์การที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคในและ นอกเอเชีย และระดับสากล

1.2) การจัดตั้งกลไกหลักของประเทศ ฐานะเทียบเท่าระดับกรม พร้อมกำลังคนและงบประมาณ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน เพื่อกำหนดที่หลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและผลิตภาพ ของกำลังแรงงานอย่างสอดคล้องประสานกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานในตลาดแรงงาน ตลอดจนเป็นกลไกหลักของประเทศในการประสานงานระดับภูมิภาคถึงระดับสากล: สมควรผนวกแผนและ ยุทธศาสตร์สำนักมาตรฐานต่างๆ ในกระทรวงแรงงาน ต่อไปนี้รวมเข้าเป็นกรมมาตรฐานและผลิตภาพ ทรัพยากรมนุษย์ คือ สำนักมาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) สำนักมาตรฐาน แรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) โดย

1.2.1) มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น ในการรองรับส่งเสริมความร่วมมือ ระดับ ทวิภาคี ระดับอนุภูมิภาค ระดับอาเซียน (ที่ประชุม ASEAN Labour Minister Meeting และที่ประชุม เจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสอาเซียนด้านแรงงาน) ระดับภูมิภาคอื่นๆ รวมถึงระดับสากล

1.2.2) เป็นกลไกหลักในการประสานและร่วมมือระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระดับสากล ซึ่ง เชื้อต่อการยอมรับคุณสมบัติความสามารถในการทำงานซึ่งกันและกันระหว่างประเทศสมาชิก (Mutual Recognition Arrangement) ลดการกีดกันและ/หรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

1.3.3) เป็นกลไกหลักในการประสานและร่วมมือภายในอาเซียนในการจัดตั้งศูนย์ผลิตภาพและ มาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียน การประสานและร่วมมือกับศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียน เมื่อจัดตั้งขึ้นแล้ว ตลอดจนการประสานและผลักดันให้เกิดความร่วมมือแบบหุ้นส่วนภายในอาเซียนสำหรับ แนวทางอื่นๆ ต่อไปในอนาคต

1.2.4) เป็นกลไกหลักในการกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุนกลไก ทั้งที่เป็นองค์กรอิสระและนอก ภาครัฐที่เกี่ยวข้องกันด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การอาชีพ/สมาคม วิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ สมาคมผู้ประกอบการผลิต สภาอุตสาหกรรม เป็นต้น ในการเชื่อมโยง อุปสงค์ และ อุปทาน ของกำลังแรงงาน

1.3) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สมควรปรับบทบาทสู่การกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาฝีมือ แรงงานสำหรับประชากรวัยแรงงานทั้งหมดทั้งในและนอกระบบ โดยยกระดับประสานงานกับกระทรวงศึกษา ซึ่งมิหน้าที่หลักในการผลิตคนคุณภาพเข้าสู่ตลาดแรงงาน และกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต รวมทั้งภาคเอกชน ภาคแรงงาน ตลอดจนความร่วมมือกับต่างประเทศ

2) มาตรการของภาครัฐและบทบาทขององค์กรนอกภาครัฐ

2.1) กระทรวงแรงงานสมควรมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ ให้เป็นกลไกที่สำคัญกลไกใหม่รองรับยุทธศาสตร์กำลังแรงงานแห่งชาติ เกิดเป็นความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

2.2) บทบาทขององค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ

- สำรวจทราบความต้องการของตลาดแรงงานในสายอาชีพ/วิชาชีพ และอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (ทักษะ ความสามารถ)

- เป็นกลไกหลักจำแนกและกำหนดระดับทักษะ ความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพ สอดคล้องกับความต้องการในอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ในระดับที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับได้ในระดับภูมิภาคและระดับสากล

- เป็นกลไกหลักในการทดสอบ ประเมินทักษะความสามารถ

- เป็นกลไกหลักที่ได้รับมอบอำนาจอย่างเป็นทางการจากกระทรวงแรงงานในการออกใบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพที่รับผิดชอบ

- เป็นกลไกหลักในการฝึกอบรมพัฒนาระดับทักษะฝีมือ ความสามารถของกำลังแรงงานสู่ระดับมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับภูมิภาคและระดับสากล

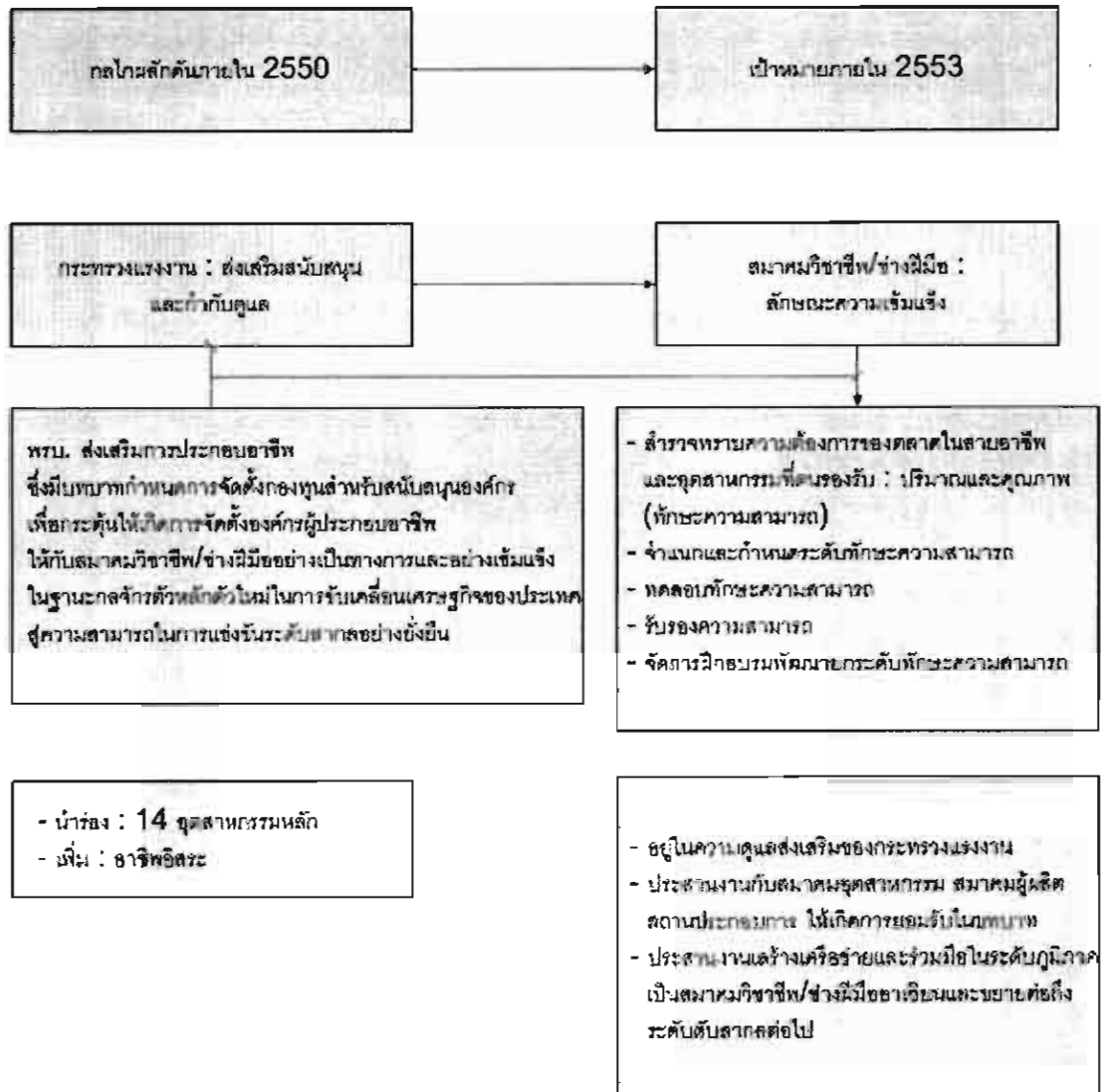
- อยู่ภายใต้การกำกับดูแลส่งเสริมของกระทรวงแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ (ที่เสนอให้มีการจัดตั้งขึ้นใหม่) และกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

- ประสานงานกับสมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต สถานประกอบการให้เกิดการยอมรับในบทบาทข้างต้น

- ประสานงานสร้างเครือข่ายและร่วมมือในระดับภูมิภาคเป็นสมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมืออาเซียนในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบ และขยายต่อถึงระดับสากล

2.3) เจื่อนไขเร่งด่วนภายในปี 2550: การเร่งผลักดัน พระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพสู่การบังคับใช้ นาร่องที่ 14 อุตสาหกรรมหลัก และภายในปี 2552-3 มีการขยายต่อให้ครอบคลุมอาชีพอิสระทั้งหลาย

แผนภาพที่ 6.6 ภาพที่ควรจะเป็นภายในปี 2553 : การสร้างความเข้มแข็งแก่สมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมือ



แผนภาพที่ 6.7

(ร่าง)

กรอบแนวทางปฏิบัติการ

ด้านการสนับสนุนส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพให้เข้มแข็ง
สู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

1. อารัมภบท

เอกสารนี้ครอบคลุมกรอบแนวทางปฏิบัติการในส่วนของการทรงแรงงานในด้านการสนับสนุนส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพให้เข้มแข็งสู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

2. วิสัยทัศน์

กระทรวงแรงงานควรมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ประกอบอาชีพในสาขาอาชีพต่างๆ รวมตัวกันเป็นสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพที่เข้มแข็ง เป็นกลไกที่สำคัญกลไกใหม่ที่มีส่วนช่วยรัฐในการพัฒนาประเทศให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ตลอดจนส่งเสริมกำกับควบคุมดูแลการประกอบอาชีพให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อให้มีความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาชาติ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริหาร/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

3. วัตถุประสงค์

กรอบแนวปฏิบัติการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกรอบแนวทางกลยุทธ์ในการที่กระทรวงแรงงานจะสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพที่มีความเข้มแข็งสู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

4. หลักการและเหตุผล

กระทรวงแรงงานมีนโยบายในการส่งเสริมบทบาทขององค์กรภาคเอกชนและภาคประชาชน ให้มีบทบาทควบคู่กับองค์กรภาครัฐในการพัฒนาศักยภาพของประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดการรวมกลุ่มที่มีความเข้มแข็ง สามารถพิทักษ์ปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของตนและสังคมไทย อีกทั้งมีแนวนโยบายในการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลการประกอบอาชีพ ให้มีเกียรติภูมิและศักดิ์ศรี ค้ำครองและพัฒนาผู้ประกอบการและผู้ปฏิบัติงาน ให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพได้อย่างมีคุณภาพ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ลงทุนในเรื่องความพร้อมของกำลังแรงงาน สร้างความมั่นใจในสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค ตลอดจนส่งเสริมคุณภาพการประกอบอาชีพให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาชาติ

การเป็นไปตามนโยบายข้างต้น จำเป็นต้องมีกรอบแนวทางที่ชัดเจนในการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบอาชีพหรือผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนจำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบอาชีพในหลายสาขาอาชีพ กระทรวงแรงงานจึงควรมีกรอบแนวทางในการนำนโยบายข้างต้นสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นแรงขับเคลื่อนให้กำลังแรงงานมีความต้องการรวมตัวกันพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาในการประกอบอาชีพอย่างมีคุณภาพ เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ มีผลิตภาพและความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล

5. แนวทางเชิงกลยุทธ์

5.1 สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ เป็นกลไกหลักทางเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลส่งเสริมของกระทรวงแรงงาน

5.2 สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้สามารถมีบทบาทหลักดังต่อไปนี้

- สามารถสำรวจเพื่อทราบความต้องการของตลาดแรงงานในสายอาชีพ/วิชาชีพ และอุตสาหกรรม ที่ตนรองรับ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (ทักษะ ความสามารถ)

- สามารถเป็นกลไกหลักจำแนกและกำหนดระดับทักษะ ความสามารถในการประกอบอาชีพใน สายอาชีพ/วิชาชีพ สอดคล้องกับความต้องการในอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ในระดับที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับได้ ในระดับภูมิภาคและระดับสากล

- สามารถเป็นกลไกหลักในการทดสอบ ประเมินทักษะความสามารถ

- สามารถเป็นกลไกหลักที่ได้รับมอบอำนาจอย่างเป็นทางการจากกระทรวงแรงงานในการออก ใบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพที่รับผิดชอบ

- สามารถเป็นกลไกหลักในการฝึกอบรมพัฒนาระดับทักษะฝีมือ ความสามารถของกำลัง แรงงานสู่ระดับมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับภูมิภาคและระดับสากล

- สามารถประสานงานกับสมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต สถานประกอบการให้เกิดการ ยอมรับในบทบาทข้างต้น

- สามารถประสานงานสร้างเครือข่ายและร่วมมือในระดับภูมิภาคเป็นสมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมือ อาเซียนในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบ และขยายต่อถึงระดับสากล

5.3 การนำร่องพื้นที่ 14 อุตสาหกรรมหลักเริ่มภายในปี 2550 จากนั้นภายในปี 2552-2553 มีการขยายต่อ ให้ครอบคลุมอาชีพอิสระทั้งหมด

6. กลไกรองรับเชิงกลยุทธ์

6.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ มีผลบังคับใช้ภายในปี 2550

6.2 กระทรวงแรงงาน โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จัดตั้งกองทุนส่งเสริมการประกอบอาชีพและสนับสนุนให้ สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพพัฒนาตนเองสู่ความเข้มแข็งสามารถควบคุมกำกับดูแลส่งเสริมคุณภาพการประกอบ อาชีพของบุคลากรในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทาง เศรษฐกิจกับนานาชาติอารยประเทศ บนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐ

6.3 การสนับสนุนส่งเสริมเป็นการดำเนินการผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งในและนอกภาครัฐ ในรูปของคณะกรรมการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทน กระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนองค์กรอาชีพ ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็น กรรมการและเลขานุการ

* โครงการวิจัยนี้ พัฒนาขึ้นโดยผ่านกระบวนการรับความคิดเห็นจาก คณะทำงานพิจารณารูปแบบการ ประสานทุกภาคส่วนในการพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงาน ตามคำสั่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่ 16/2550 ลง วันที่ 11 มกราคม 2550 และผู้แทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพต่าง ๆ 28 ท่าน ในการประชุมระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิ เรื่อง "สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพ: หุ้นส่วนความร่วมมือในการ ยกกระดับผลิตภาพกำลังแรงงาน" ซึ่งโครงการวิจัยนี้ จัดขึ้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2550 ณ ห้องประชุม GM Hall จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3) เครื่องมือสนับสนุนวางแผนและตัดสินใจเชิงนโยบายที่มีประสิทธิภาพ

3.1) การจัดทำแผนกำลังคนที่ชัดเจนซึ่งครอบคลุมถึงกำลังแรงงานต่อไปนี้ โดยมีการประเมินติดตาม และปรับปรุงเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง และเอื้อต่อการยกระดับผลิตภาพและศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล:

- กำลังแรงงานในระบบ
- กำลังแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชนบท
- กำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย
- กำลังแรงงานสูงวัย

3.1.1) บทบาทหลักของกระทรวงแรงงาน โดยประสานงานกับองค์กรวิชาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ สหภาพแรงงาน สมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต/สมาคมนายจ้าง สถานประกอบการ กระทรวงอุตสาหกรรม (สำหรับภาคการผลิต) กระทรวงพาณิชย์ หอการค้า (สำหรับภาคการค้า บริการ) ตลอดจนกระทรวงศึกษาธิการ

3.2) การศึกษาวิจัยและพัฒนา การจัดทำกรอบแนวทางและแผนเทคโนโลยีการเพิ่มศักยภาพ และทักษะความสามารถที่เหมาะสมต่อการอำนวยความสะดวกให้ทุนมนุษย์ผู้สูงวัยมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและเกียรตินิยม

3.3) การจัดทำแผนการนำเข้ากำลังแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติระดับทุนมนุษย์ที่ได้มาตรฐาน ความสามารถอันเป็นที่ยอมรับได้และสอดคล้องกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีเงื่อนไขเบื้องต้น คือ

3.3.1) การจัดทำแผนการให้ความร่วมมือช่วยเหลือประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนในการพัฒนาระดับทักษะความสามารถของกำลังแรงงานสู่มาตรฐานความสามารถอันเป็นที่ยอมรับได้

3.3.2) การจัดทำแผนการสร้างเสริมบทบาทของสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติที่เชี่ยวชาญและสงขลา ตลอดจนสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานที่ไทยจัดตั้งขึ้นในประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน

การดำเนินการในข้อ 3.3.1 และ 3.3.2 เป็นการช่วยลดช่องว่างด้านคุณภาพของกำลังแรงงาน การลดจำนวนแรงงานไร้ทักษะ การเพิ่มปัจจัยสกัดกั้นการย้ายถิ่นอย่างไร้ทักษะผิดกฎหมาย และการเปิดโอกาสให้กำลังแรงงานในประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนนั้นมีทางเลือกกว่าจะทำงานในประเทศตนเองอย่างมีคุณภาพ หรือจะทำงานในประเทศอื่น ซึ่งในกรณีหลังนี้ ประเทศไทยน่าจะมีโอกาสดึงดูดทุนมนุษย์จากประเทศสมาชิกใหม่นั้นๆ ได้จากฐานความร่วมมือที่ประเทศไทยสร้างไว้ ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศไทยใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรของประเทศสมาชิกใหม่ที่ยังคงมีช่วงเวลาการปันผลทางประชากรเหลืออีกหลายทศวรรษ

แนวทางยุทธศาสตร์ที่ควรจะเป็นในอนาคต*

7.1 ความนำ

ในบทนี้จะมีการนำเสนอเป็น 2 ส่วนคือ ผลการวิเคราะห์เชิงบริบทของกระบวนการเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติ ในส่วนของแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมองในมิติต่อไปนี้

- ก. ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและการสร้างภาคแรงงานของภูมิภาคที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพต่อไป
- ข. สภาพความเป็นไปและกรอบคิดที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเน้นประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์
- ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้องสู่คุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงาน
- ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อยกระดับผลผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียนในปัจจุบันนั้นเป็นเช่นไร และควรเป็นอย่างไรในอนาคต

7.2 สรุปผลการวิเคราะห์ลักษณะแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

7.2.1 ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน

ตลาดแรงงาน – ผลิตภาพของกำลังแรงงาน

โดยทั่วไป การศึกษาเรื่องปัจจัยที่กำหนดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจะเน้นไปที่การมองภาพผลิตภาพการผลิตของปัจจัยการผลิตอื่นๆ ที่นอกเหนือจากปัจจัยทุนและปัจจัยแรงงานว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อความเจริญเติบโตของประเทศต่างๆ อย่างไรก็ดี การศึกษาเรื่องตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการแสวงหาหนทางในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ให้ดียิ่งขึ้น

ตลาดแรงงานไม่มีศูนย์กลางรวมในการจำหน่าย การตกลงระหว่างผู้เสนอแรงงานและผู้ว่าจ้างถือได้ว่ามีตลาดแรงงานเกิดขึ้น ลักษณะของตลาดมีความหลากหลาย และสามารถจำแนกออกเป็นตลาดสำหรับงานแต่ละชนิดที่แตกต่างกันไป โดยอาจแยกตามอาชีพ (Occupational market) ขนาดของตลาดแรงงานยังแตกต่างกันไปตามระดับฝีมือ หรือระดับทักษะความสามารถของแรงงาน และมีขอบข่ายกว้างขวางครอบคลุมระดับประเทศหรือระดับต่างประเทศ

แบบจำลองของตลาดแรงงานอย่างง่ายมักมีการสมมติให้ตลาดแรงงานเป็นตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ โดยมีอัตราค่าแรงหรือค่าจ้างในฐานะตัวจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดอุปสงค์และอุปทานของ

* โดย พัชรพล วังศ์บุญสิน

แรงงาน อย่างไรก็ตาม ในสภาพความเป็นจริง ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่นอกเหนือจากค่าแรงที่เป็นตัวกำหนดอุปทานแรงงาน ขณะเดียวกัน สำหรับอุปสงค์ต่อแรงงานนั้นมีลักษณะเป็น “อุปสงค์ต่อเนื่อง” (Derived Demand) โดยขึ้นกับความต้องการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งความต้องการที่จะว่าจ้างแรงงานของนายจ้างหรือผู้ประกอบการมักพิจารณาจากผลิตภาพในการทำงานของแรงงานว่าจะคุ้มกับค่าแรงที่นายจ้างจะต้องจ่ายให้หรือไม่

การวัดผลิตภาพของแรงงานในทางเศรษฐศาสตร์มีวิธีการวัดอย่างง่าย ๆ 2 ประการ ได้แก่ 1) การวัดผลิตภาพการผลิตจากผลผลิตเฉลี่ย (Average Product) และ 2) การวัดผลิตภาพการผลิตจากผลผลิตหน่วยสุดท้าย (Marginal Product) โดยไม่อาจแยกรายละเอียดของผลิตภาพการผลิตได้ชัดเจน ข้อมูลการวัดผลิตภาพการผลิตที่ใช้อยู่ในงานศึกษาวิจัยต่างๆ โดยส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่คำนวณขึ้นโดยใช้อัตราส่วนระหว่างผลิตภัณฑ์ประชาชาติต่อจำนวนกำลังแรงงานของประเทศ

การเปรียบเทียบเรื่องผลิตภาพของแรงงานระหว่างประเทศ ทำได้ค่อนข้างยากเพราะการศึกษาเรื่องผลิตภาพของแรงงานหรือปัจจัยการผลิตอื่นๆ ในระดับอุตสาหกรรมหรือระดับสาขาอาชีพมีน้อย อย่างไรก็ตาม คาดว่าในอนาคต หากประเทศต่างๆ สามารถให้ความร่วมมือในเรื่องการเก็บข้อมูลในระดับอุตสาหกรรมหรือระดับสาขาอาชีพมากขึ้นย่อมมีความเป็นไปได้ในการเปรียบเทียบผลิตภาพแรงงานให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

หากจะมองว่าอัตราการเติบโตของผลผลิตต่อประชากรเป็นตัวชี้ถึงผลิตภาพของแรงงานในแต่ละประเทศ งานวิจัยนี้พบว่า ผลิตภาพแรงงานของสิงคโปร์อยู่ในระดับที่สูงสุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ รองลงมาได้แก่มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และพม่า ตามลำดับ โดยผลิตภาพของแรงงานในประเทศสมาชิกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้าลง ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรในประเทศ ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะประสบกับปัญหาอัตราการเติบโตของประชากรวัยทำงานต่ำกว่าอัตราการเติบโตของแรงงานในระดับที่รุนแรงสูงสุด คือ สิงคโปร์ รองลงมาคือ ประเทศไทย โดยที่ประเทศสิงคโปร์ได้ตระหนักถึงปัญหาและได้มีการเตรียมการรองรับผลกระทบนั้นด้วยการผลักดันปรับตัวในเรื่องของผลิตภาพของแรงงานในประเทศ

อัตราการจ้างงานของแต่ละประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไปในระดับและทิศทางที่ต่างกันในช่วง ปี 2548-2558 (ค.ศ. 2005-2015) โดยอินโดนีเซียเป็นประเทศที่ประสบปัญหาการว่างงานสูงสุดด้วยอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นมากกว่าประเทศอื่นๆ โดยเปรียบเทียบ ในขณะที่ไทยเป็นประเทศเดียวที่อัตราการว่างงานอยู่ในระดับที่คงที่ และอยู่ในอัตราที่ต่ำสุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ

การจ้างงานในแต่ละประเทศเมื่อแยกตามสาขาการผลิตพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลาสำหรับสาขาการผลิตที่ได้มีการเก็บข้อมูลได้แก่ เกษตรกรรม (รวมประมงและป่าไม้) อุตสาหกรรม ก่อสร้าง ขยายส่ง/ขายปลีก/ภัตตาคารและโรงแรม คมนาคม/การสื่อสาร การเงิน/ประกันภัย/อสังหาริมทรัพย์/ธุรกิจบริการอื่นๆ บริการสาธารณะ และอื่นๆ (เหมืองแร่/ไฟฟ้า/เชื้อเพลิง/ ฯลฯ) งานวิจัยนี้ พบว่ามีแนวโน้มที่สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทย จะมีการเติบโตของสาขาการผลิตต่อไปนี้ คือ สาขาการขยายส่ง/ขายปลีก/ภัตตาคารและโรงแรม สาขาการเงิน/ประกันภัย/อสังหาริมทรัพย์/ธุรกิจบริการอื่นๆ และสาขาบริการสาธารณะ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของภาคบริการที่มีบทบาทต่อเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้สูงขึ้น

การจ้างงานแยกตามสาขาอาชีพของประเทศในอาเซียนในปี 2546 สะท้อนถึงความสอดคล้องกับการจ้างงานในสาขาการผลิตข้างต้น กล่าวคือประเทศที่มีพื้นที่เกษตรกรรมจะมีการจ้างงานในสาขาอาชีพเกษตรกรรมที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ โดยเปรียบเทียบ เช่น กรณีของอินโดนีเซียและไทย การเติบโตและการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ เน้นค่านึงถึงปัจจัยด้านเงินทุนและปริมาณแรงงาน มากกว่าคุณภาพเชิงผลิตภาพการผลิต แม้ในปัจจุบันมีการคำนึงถึงคุณภาพเชิงผลิตภาพการผลิตของแรงงาน แต่เป็นเพียงปัจจัยเสริม

ตลาดแรงงานในภูมิภาคมีปัญหาที่มีปริมาณและคุณภาพของกำลังแรงงานที่ไม่สัมพันธ์กันอย่างเพียงพอ บางประเทศอยู่ในสภาวะการขาดแคลนแรงงาน บางประเทศแรงงานล้นตลาด ส่งผลต่อการย้ายถิ่นของกำลังแรงงานข้ามพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิก โดยการย้ายถิ่นอย่างผิดกฎหมายมีสัดส่วนสูงมาก การย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นเป็นไปตามความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งมีตลาดแรงงานแบบทวี (Dual Labor Market)

ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานตั้งแต่ระดับไรท์ทักษะขึ้นไป แรงงานอายุ 50 ปี ขึ้นไป ของไทย ส่วนใหญ่จบระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ในขณะที่มีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านกว่า 2 ล้านคน ทำงานใน 9 อุตสาหกรรม โดยมีการเคลื่อนย้ายไปมาข้ามสาขาการผลิต แต่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ยังไม่อาจบอกได้ชัดเจนว่า สาขาการผลิตใด ขาดแคลนแรงงานระดับใด ประเภทใด เท่าใด ถึงแม้ว่ามีโครงการนำร่องในส่วน of กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงแรงงานในการศึกษาดตลาดแรงงาน ในระดับรายอุตสาหกรรม บางส่วน แต่ยังไม่ลงลึกในรายอาชีพ

แต่ละอาชีพมีปัญหาในตลาดแรงงานแตกต่างกันไป เช่น อาชีพช่างเชื่อม มีลักษณะดังนี้ คือ

- ก. เป็นที่ต้องการอย่างมากในตลาดแรงงาน
- ข. ต้นทุนสูงในการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยมีการฝึกทักษะและความตระหนักด้านระบบความปลอดภัยในการทำงาน แต่ส่วนใหญ่ไม่นิยมเข้ารับการฝึก
- ค. อายุการทำงานในตลาดแรงงานสั้น (การใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ):
 - อายุ 35-40 ปี หมดสภาพ
 - หลังอายุ 35-40 ปี ต้องเปลี่ยนอาชีพ
 - หลังอายุ 35-40 ปี ต้นทุนสูงและใช้เวลายาวนานในการทำนุบำรุงรักษาสุขภาพ

แรงงานนอกระบบ เป็นกรณีที่พบได้ทั้งในประเทศไทยและประเทศสมาชิกอื่นของอาเซียน โดยในประเทศไทยนั้น มีขนาดใหญ่กว่าแรงงานในระบบ เป็นแหล่งสร้างงาน แรงงานส่วนใหญ่ อยู่ในชนบท ภาคการเกษตร การศึกษาดต่ำกว่า ป. 4 แรงงานนอกระบบในชนบทส่วนใหญ่ของไทยกำลังเคลื่อนตัวเข้าสู่วัยสูงอายุ โดยปราศจากการเตรียมพร้อมในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพและผลิตภาพ ทั้งนี้ OTOP เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยให้แรงงานนอกระบบในชนบทมีบทบาทในการผลิต มีรายได้มากขึ้น

การจ้างงานกำลังแรงงานจากต่างประเทศ

ทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศเน้นถึงการที่การค้าระหว่างประเทศจะนำไปสู่การที่ปัจจัยการผลิตของประเทศต่างๆ จะได้รับผลตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Factor price equalization) อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ นั้น การเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านแรงงานเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ การยอมรับแรงงานจากประเทศหนึ่งให้เข้ามาทำงานในอีกประเทศหนึ่งมักเป็นไปตามมาตรฐานความต้องการแรงงานของประเทศผู้รับเป็นสำคัญ

การพัฒนาแรงงานย้ายถิ่นให้มีศักยภาพที่ทัดเทียมกับแรงงานในประเทศ รวมทั้งการพัฒนาให้แรงงานย้ายถิ่นมีผลิตภาพในการทำงานที่สูงขึ้นกว่าเดิมย่อมจะเป็นผลดีต่อต้นทุนการผลิตและความได้เปรียบ โดยเปรียบเทียบของประเทนั้นๆ กล่าวคือ การพัฒนาผลิตภาพของแรงงานในด้านหนึ่งจะเป็นการเสริมให้ผลตอบแทนต่อแรงงานนั้นสูงขึ้นและมีโอกาสทำให้ต้นทุนการจ้างงานสูงขึ้นตาม แต่หากผลิตภาพการผลิตของแรงงานเติบโตในอัตราที่เร็วกว่าหรือสูงกว่าอัตราการเติบโตของค่าแรงที่สูงขึ้นแล้วย่อมทำให้ต้นทุนเฉลี่ยของการผลิตลดลงได้

การพัฒนาศักยภาพและผลิตภาพของแรงงานในสาขาอาชีพต่างๆ จะช่วยลดต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการและจะสามารถเพิ่มความสามารถในการแข่งขันได้ ข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันในเรื่องระดับของผลิตภาพของแรงงานหรือระดับฝีมือที่เป็นที่ยอมรับในแต่ละสาขาอาชีพยังมีไม่มากและไม่ละเอียดพอต่อการจำแนกตามสาขาอาชีพจึงเป็นการยากที่จะวัดระดับที่จะกำหนดเป็น benchmark ที่ต้องการได้อย่างชัดเจน ซึ่งความร่วมมือระหว่างประเทศที่เป็นที่ต้องการคือการเก็บข้อมูลในรายละเอียดของแต่ละสาขาอาชีพเพื่อที่จะใช้ข้อมูลดังกล่าวในการคำนวณหาผลิตภาพที่จะใช้เป็น benchmark ต่อไป

ความต้องการแรงงานไทยในสิงคโปร์

ในปัจจุบัน แรงงานต่างชาติในประเทศสิงคโปร์ มีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 500,000 คน ประกอบด้วย มาเลเซีย ประมาณ 100,000 คน กระจายอยู่ในทุกภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะภาคการผลิตและภาคบริการ; จีน ประมาณ 80,000 คน กระจายอยู่ทั่วไปในทุกภาคอุตสาหกรรม; ฟิลิปปินส์ ประมาณ 80,000 คน ส่วนใหญ่เป็นพยาบาลและทำงานรับใช้ในบ้าน; อินโดนีเซีย ประมาณ 60,000 คน ส่วนใหญ่ทำงานรับใช้ในบ้าน; อินเดีย ประมาณ 60,000 คน ส่วนใหญ่ทำงานก่อสร้างและอยู่ต่อเรือ; บังกลาเทศ ประมาณ 35,000 คน ส่วนใหญ่ทำงานก่อสร้างและอยู่ต่อเรือ; อื่นๆ (ศรีลังกา ปากีสถาน พม่า) ประมาณ 50,000 คน ส่วนใหญ่ทำงานก่อสร้างและอยู่ต่อเรือ; ไทย ประมาณ 45,000 คน ส่วนใหญ่ทำงานก่อสร้างและอยู่ต่อเรือ

สำหรับแรงงานไทย ณ สิ้นเดือนเมษายน 2548 ตัวเลขประมาณการแรงงานไทยจำนวน 45,000 คน จำแนกเป็นภาคก่อสร้างประมาณ 40,000 คน อยู่ต่อเรือ/ซ่อมเรือ ประมาณ 3,000 คน คนรับใช้ในบ้าน ประมาณ 200 คน พ่อครัวแม่ครัวประมาณ 200 คน ภาคเกษตร 35 คน และส่วนที่เหลือกระจายอยู่ในภาคอื่นๆ ทั้งนี้ทางการสิงคโปร์อนุญาตให้แรงงานไทยทำงานได้ในเฉพาะภาค อยู่ต่อเรือและซ่อมเรือ และทำงานรับใช้ในบ้าน โดยมากกว่าร้อยละ 90 ของแรงงานไทยจัดอยู่ในกลุ่มไร้ฝีมือ ในภาคการก่อสร้างและอยู่ต่อเรือซ่อมเรือ และบางส่วนทำงานรับใช้ในบ้าน ขณะนี้มีอีกสาขาที่คนไทยเข้าไปทำก็คือภาคเกษตรกรรม ส่วนที่เหลือร้อยละ 10 เป็นแรงงานฝีมือ อาทิ พ่อครัว สถาปนิก อาจารย์มหาวิทยาลัย ฯลฯ

กล่าวได้ว่า ประเทศที่ถือเป็นคู่แข่งของแรงงานไทยได้แก่ประเทศอินเดีย บังกลาเทศ ศรีลังกา ปากีสถาน และพม่า รวมจำนวน 145,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่ทำงานในภาคการก่อสร้างและอยู่ต่อเรือ เช่นเดียวกับแรงงานไทย โดยแรงงานไทยมีจำนวนเป็น 1: 3 ของจำนวนแรงงานประเทศดังกล่าวรวมกัน อย่างไรก็ตาม จากการสอบถามนายจ้างและบริษัทจัดส่งคนงาน สรุปได้ว่าแรงงานไทยฝีมือดีเรียนรู้เร็วและเชื่อฟังนายจ้าง จึงเป็นที่ต้องการของนายจ้างส่วนใหญ่ และได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานชาติอื่นๆ

ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานไทยคือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของสิงคโปร์ ซึ่งมีการเติบโตเพียงบางภาค และภาคก่อสร้าง ซึ่งจากอัตราการส่งงานที่สูง ทำให้เกิดกระแสสังคมที่บีบบังคับให้รัฐบาลให้บทหนุนนโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติเพื่อสงวนตำแหน่งงานให้กับคนสิงคโปร์ หรือสร้างงานให้กับคนสิงคโปร์มากขึ้น ประกอบกับปริมาณความต้องการแรงงานต่างชาติในปี 2547 ที่เพิ่มสูงสุดในรอบ 4 ปี ทำให้รัฐบาลเร่งออกนโยบายเพื่อควบคุมปริมาณแรงงานต่างชาติโดยมุ่งหวังให้ผู้ประกอบการมีการใช้แรงงานต่างชาติในจำนวนเฉพาะเท่าที่จำเป็นและเกิดประโยชน์สูงสุด อย่างไรก็ตาม แรงงานไทยยังมีโอกาสในตลาดแรงงานสิงคโปร์

ด้านการก่อสร้าง แม้ว่าภาวะเศรษฐกิจของสิงคโปร์ในปี 2547 มีการเติบโตร้อยละ 8.4 แต่แรงงานไทยในสิงคโปร์ส่วนใหญ่อยู่ในภาคก่อสร้าง ซึ่งสถานการณ์การเติบโตในภาคนี้นี้ยังคงติดลบมาโดยตลอด เป็นผลให้การจ้างแรงงานในภาคนี้มีการชะลอตัวลงอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศสิงคโปร์เริ่มฟื้นตัวและมีแนวโน้มดีขึ้นเรื่อยๆ ประกอบกับมีโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ เช่น การก่อสร้างโรงพยาบาล

ขนาด 400 ตารางเมตร ที่ Yishun การก่อสร้างทางเดินเชื่อมต่อใต้ดินระหว่างศูนย์การค้าใหญ่ๆ บริเวณถนน Orchard มูลค่ากว่า 59 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ การก่อสร้างรถไฟฟ้าสายวงกลม การก่อสร้าง College of the Arts ที่ Rochor การก่อสร้าง National University of Singapore และ High School ที่ Clementi การก่อสร้างที่พักอาศัย 1,000 ยูนิต ของ CDL ที่ Marina Boulevard ฯลฯ ซึ่งคาดว่าจะมูลค่าการก่อสร้างโดยรวมจะสูงกว่าหนึ่งหมื่นหนึ่งพันล้านเหรียญสิงคโปร์ขึ้นไป ซึ่งจะทำให้มีความต้องการแรงงานก่อสร้างเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2548 เป็นต้นไป รัฐบาลสิงคโปร์กำหนดให้แรงงานจากกลุ่มประเทศ NTS (Non-traditional Sources) ซึ่งมีไทยรวมอยู่ด้วยนั้น หากจะเข้าทำงานในภาคก่อสร้างต้องเป็นผู้ผ่านการทดสอบและได้รับประกาศนียบัตร Skill Evaluation Certificate (SEC) เท่านั้น นโยบายที่เคยอนุญาตให้ผู้ที่ผ่านการทดสอบระดับ Basic Skill Certificate (BSC) เข้าทำงานเป็นแรงงานไร้ฝีมือจะถูกยกเลิก และแรงงานไทยซึ่งมีปัญหาในการทดสอบระดับ SEC จะมีโอกาสเดินทางไปทำงานในสิงคโปร์ได้ยากยิ่งขึ้น และจะส่งผลกระทบต่อโอกาสของแรงงานไทยในสิงคโปร์เป็นอย่างมาก

ด้านอู่ต่อเรือ ประเทศสิงคโปร์ได้วางนโยบายที่จะพัฒนาประเทศให้เป็นศูนย์กลางการค้าขายและเดินเรือทะเลนานาชาติ (International Maritime Centre) ซึ่งปัจจุบันได้มีการจ้างงานในอุตสาหกรรมนี้รวมทุกระดับจำนวน 116,800 คน และคาดว่าจะต้องการจ้างงานในระดับทักษะอีกประมาณ 3,500 คน นอกจากนี้ภายในระยะเวลา 15 ปี สิงคโปร์จะมีความต้องการแรงงานในกิจการนี้ในทุกะดับฝีมืออีกกว่า 80,000 คน เพื่อรองรับการพัฒนาประเทศตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้

ด้านงานรับใช้ในบ้าน ประเทศสิงคโปร์มีความต้องการแรงงานต่างชาติในตำแหน่งผู้ช่วยแม่บ้าน (Maid) เป็นจำนวนมาก เนื่องจากสตรีชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่ทำงานนอกบ้าน ไม่มีเวลาทำงานบ้าน จึงมีความต้องการแรงงานด้านนี้สูงมาก ซึ่งปัจจุบันมีแรงงานชาวฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ทำงานในตำแหน่งนี้มากกว่าหนึ่งแสนคน ในขณะที่แรงงานไทยที่ทำงานเป็นผู้ช่วยแม่บ้าน (maid) มีจำนวนน้อยมาก ทั้งๆ ที่สิงคโปร์มีความต้องการสูง และเปิดรับแรงงานด้านนี้โดยไม่มีข้อจำกัด เนื่องจากปัญหาด้านภาษาและการสื่อสารกับนายจ้าง รวมทั้งอัตราค่าจ้างซึ่งไม่สูงมากนัก (300 – 350 เหรียญสิงคโปร์ หรือเท่ากับ 7,500 – 8,750 บาท) จึงไม่เป็นที่สนใจของแรงงานไทย ซึ่งอัตราค่าจ้างดังกล่าวสูงกว่าอัตราค่าจ้างผู้ช่วยแม่บ้านชาวอินโดนีเซียอยู่แล้ว (250 เหรียญสิงคโปร์)

ด้านงานพ่อครัว-แม่ครัว และพนักงานนวดสปา สิงคโปร์ถือเป็นงานในระดับวิชาชีพเฉพาะและแรงงานฝีมือ โดยยังมีความต้องการแรงงานด้านนี้ แต่ไม่สามารถระบุจำนวนได้ชัดเจนเนื่องจากมีการลงทุนสูง สถานประกอบการแต่ละแห่งสามารถจ้างได้ในจำนวนไม่มาก และต้องจ้างเป็นระยะยาวเพราะเป็นงานฝีมือ หากลูกค้าติดใจในฝีมือแล้วมีการเปลี่ยนพ่อครัวหรือพนักงานนวดสปา ก็จะเสียลูกค้าไป ดังนั้น ตำแหน่งงานใหม่คาดว่าจะไม่มีการขยายตัวมากนัก และคาดว่าจะมีการจ้างงานในด้านนี้ปีละประมาณ 80 – 100 คน

ด้านการเกษตร ทางสิงคโปร์ได้เริ่มอนุญาตให้นำแรงงานจากประเทศไทย อินเดีย และบังคลาเทศ เข้าไปทำงานด้านเกษตรกรรมในประเทศสิงคโปร์ได้ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2547 เป็นต้นไป โดยกำหนดคุณสมบัติว่าจะต้องเป็นเพศชาย อายุไม่เกิน 40 ปี มีประสบการณ์ทำงานภาคเกษตรกรรมอย่างน้อย 3 ปี และผ่านการทดสอบจากศูนย์การทดสอบในต่างประเทศโดยหน่วยงาน Agri-food & Veterinary Authority (AVA) ซึ่งนับว่าเป็นโอกาสดีที่ประเทศไทยมีตลาดแรงงานเพิ่มขึ้นจากที่มีอยู่แล้ว

ปัญหาของแรงงานไทยในการเข้าไปทำงานในสิงคโปร์ ได้แก่ คุณภาพฝีมือ ระดับการศึกษา ภาษา (ต้องใช้ภาษาอังกฤษ จีนกลาง) การแข่งขันด้านค่าจ้างแรงงานซึ่งแรงงานไทยต้องการค่าจ้างค่อนข้างสูง และการติดยาเสพติด ทะเลาะวิวาท ต้มสุรา

ความต้องการแรงงานไทยในมาเลเซีย

ศักยภาพของตลาดแรงงานมาเลเซียสำหรับแรงงานไทยในภาพรวม ถือว่ายังคงมีศักยภาพที่จะรองรับแรงงานไทย แต่แรงงานไทยกลับไม่มีการหลั่งไหลเข้ามามากนัก ทั้งๆ ที่ตลาดแรงงานมาเลเซียต้องการแรงงานไทยทุกสาขา แต่คนหางานไทยกลับไม่ต้องการเดินทางไปทำงานในมาเลเซีย เนื่องจากค่าจ้างต่ำ ไม่แตกต่างจากทำงานในเมืองไทยมากนัก และสำหรับคนที่ไม่ใช่มุสลิมยังต้องเผชิญกับอุปสรรคทางด้านภาษาและวัฒนธรรมอีกด้วย

ภาคก่อสร้าง ตลาดแรงงานภาคก่อสร้างในมาเลเซียเป็นตลาดล่าง ซึ่งมีคนงานไทยทำงานจำนวนไม่น้อย (แม้ปัจจุบันจะลดจำนวนลงแล้วก็ตาม) ตลาดนี้มีปัญหาในเรื่องสำคัญคือ ค่าจ้างต่ำไม่ดึงดูดใจ การจ่ายค่าจ้างล่าช้า และการมีงานทำไม่เต็มที่ ตลอดจนปัญหาการขาดแคลนสวัสดิการ แนวทางและแผนงานเป้าหมายของสำนักงานแรงงานในประเทศมาเลเซีย นอกจากรับรองตำแหน่งแล้ว คือการกลั่นกรอง เน้นคุณภาพของบริษัทนายจ้างในการพิจารณาอนุญาตให้นำเข้าแรงงานไทยมาทำงานในภาคก่อสร้าง

ภาคบริการ เป็นภาคที่มีการไหลเข้าของแรงงานไทยอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกิจการร้านอาหาร จึงเป็นภาคที่มีศักยภาพในการขยายตลาด ปัจจุบันสำนักงานแรงงานฯ ได้ดำเนินการต่างๆ เช่น จัด Road show และฝึกอบรมระดับฝีมือพ่อครัว แม่ครัวไทย รวมทั้งตรวจเยี่ยมสถานประกอบการ ตลอดจนการให้ภาคนี้เป็นแหล่งซึบซับแรงงานอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยเฉพาะสำหรับประชากรวัยทำงานในเขต 5 จังหวัด ภาคใต้ของไทย

ภาคอุตสาหกรรมและการเกษตร หรืออุตสาหกรรมการผลิต แม้ว่าจะจ้างคนงานไทยไม่มาก แต่มีความต้องการแรงงานไทยเป็นระยะๆ ที่ผ่านมามีปัญหาเหมือนเช่นภาคก่อสร้าง อย่างไรก็ตาม ทางสำนักงานแรงงาน ได้ติดตามและพิจารณาให้การรับรองโดยปรับให้สอดคล้องกับแนวทางหรือกฎเกณฑ์ของไทย

นวดแผนไทย ถือเป็นตลาดใหม่ที่มีศักยภาพ เพราะปัจจุบันมีคนงานไทยทำงานในกิจการนวดแผนไทยจำนวนมาก โดยได้รับใบอนุญาตให้เข้ามาทำงานอย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การมาทำงานนวดแผนไทยจำเป็นต้องผ่านการฝึกอบรมมาจากประเทศไทย โดยเฉพาะจากสถาบันที่ได้รับการยอมรับ เช่น สถาบันการแพทย์แผนไทยของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีการอบรมนวดแผนไทย ตลาดนี้ขยายตัวมาตลอด โดยเฉพาะสำหรับผู้ผ่านการฝึกอบรมการนวดมาอย่างน้อย 372 ชั่วโมง พร้อมด้วยใบประกาศนียบัตร

ผลกระทบทางเศรษฐกิจของการจ้างแรงงานต่างชาติ

การย้ายถิ่นข้ามชาติของแรงงาน ส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทางขาดดุลยภาพ และมีช่องว่างเพิ่มขึ้น โดยที่ประเทศปลายทางมักได้รับประโยชน์จากการย้ายถิ่นมากกว่าประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นข้อค้นพบที่ขัดแย้งกับแนวคิดทฤษฎีเศรษฐกิจศาสตร์นีโอคลาสสิกในเรื่องผลด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีดุลยภาพ

กระนั้นก็ตาม การวิเคราะห์งานวิจัยอีกหลายชิ้นสะท้อนให้เห็นว่า ผลของการย้ายถิ่นข้ามชาติต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งของประเทศต้นทางและประเทศปลายทางว่าเป็นในเชิงบวกหรือลบนั้น ยัง

เป็นเรื่องถกเถียงกันไม่สิ้นสุด และต้องมีการศึกษาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจนมากขึ้น โดยควรพิจารณาถึงบริบทแวดล้อมซึ่งอาจแตกต่างกันทางเศรษฐกิจ การเมืองการปกครองและสังคมระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเชิงเปรียบเทียบ: ตลาดแรงงานในอาเซียนกับยุโรป

รายงานของ ILO ปี 2547-2548 สะท้อนว่า ผลิตภาพโดยรวมของแรงงานเพิ่มขึ้นในทุกภูมิภาค โดยผลิตภาพของแรงงานในเอเชียตะวันออกมีอัตราการเติบโตสูงสุด (5.8%) ตามด้วยเอเชียใต้ (3.3%) ประเทศที่กำลังเปลี่ยนจากเศรษฐกิจสังคมนิยมไปสู่เศรษฐกิจที่อิงกลไกตลาด (2.3%) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน (2.0%) และประเทศอุตสาหกรรม รวมทั้งยุโรป (1.4%) โดยเป็นอัตราการเติบโตที่สูงกว่าอัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานของโลก (1.0%)

การเติบโตในอัตราที่ช้าลงของเศรษฐกิจในยุโรปมีผลในทางลบต่อการจ้างงานในภูมิภาค ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงานหรือสถานภาพของการจ้างงานสอดคล้องกับข้อมูลข้างต้นที่ว่า อุปสงค์ต่อแรงงานเป็นอุปสงค์ต่อเนื่อง (Derived Demand) ที่เป็นผลมาจากความต้องการของผู้ประกอบการในการผลิตสินค้า

การพัฒนาปรับปรุงให้ไปสู่ระดับการจ้างงานที่เป็นเป้าหมาย อาศัยแนวทางต่อไปนี้ คือ 1) การมีนโยบายด้านแรงงานที่มุ่งให้เกิดการจ้างงานเต็มที่ (Full Employment) การปรับปรุงด้านคุณภาพและผลิตภาพในการทำงาน และการสร้างเอกภาพทางสังคมและทางดินแดนให้แข็งแกร่ง 2) การส่งเสริมแนวคิดด้านวัฏจักรชีวิตในการทำงาน (Lifecycle Approach) ให้เกิดขึ้นในตลาดแรงงาน 3) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของกำลังแรงงานต่างๆ ในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กำลังแรงงานที่เป็นสตรี แรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุ โดยมีการส่งเสริมแรงจูงใจในการทำงาน ลักษณะการทำงานที่ดี น่าดึงดูดใจ ด้วยค่าจ้างที่เหมาะสม 4) การสร้างความสอดคล้องกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน 5) การประสานตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่นเข้ากับความมั่นคงด้านการจ้างงาน มีการลดสัดส่วนของแรงงานนอกระบบ 6) การมีกลไกอำนาจให้เกิดความเหมาะสมระหว่างสมรรถนะการทำงานกับค่าจ้างในการทำงาน 7) การขยายความครอบคลุมและเพิ่มการลงทุนด้านทุนมนุษย์ และ 8) การปรับระบบการศึกษาและการฝึกอบรมให้สอดคล้องกับความต้องการใหม่ๆ เกี่ยวกับทักษะในการทำงาน

การกำหนดเป้าหมายข้างต้นสามารถนำมาใช้เป็นกรอบการดำเนินการสำหรับตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนได้เช่นเดียวกัน

7.2.2 นโยบายด้านการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียน

นโยบายด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติ เป็นปัจจัยกำหนดหลักประการหนึ่งต่อกระแสทิศทางการตลอดจนแนวโน้มของการย้ายถิ่นข้ามชาติ

หลักการสำคัญในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติ คือ การที่นโยบายนั้นตั้งอยู่บนหลักการเรื่องอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ ซึ่งแก่นสาระของการทำความเข้าใจอยู่ที่ว่า การเดินทางย้ายถิ่นเข้าประเทศ การพำนักและประกอบกิจกรรมต่างๆ ในประเทศ ตลอดจนการเดินทางย้ายถิ่นออกจากประเทศเป็นเรื่องอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ

การแสดงอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐนั้น เป็นการแสดงออกในเชิงนโยบายผ่านเครื่องมือต่างๆ เช่น กรอบกติกาทางกฎหมาย ซึ่งการกำหนดนโยบายด้านการย้ายถิ่นนั้น กรอบกติกาทางกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ เป็นพื้นฐานส่วนหนึ่งของนโยบาย

กรอบกติกาทางกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ นั้นมิใช่จะส่งผลให้รัฐมีนโยบายในทำนองเดียวกันเสมอไป เนื่องจากมีกรอบกติกาทางกฎหมายระหว่างประเทศบางประการซึ่งบางรัฐไม่ประสงค์ที่จะเป็นภาคีผูกพันและปฏิบัติตาม เช่น ในเรื่องการเดินทางออกนอกรัฐของบุคคลหนึ่งๆ นั้น หลักสิทธิมนุษยชนตาม Universal Declaration of Human Rights, art. 13. para. 2 ซึ่งให้สิทธิแก่บุคคลในการเดินทางออกนอกรัฐที่บุคคลนั้นเป็นพลเมืองหรือถือสัญชาติอยู่ด้วย ส่งผลให้ประเทศเอเชียหลายประเทศอำนวยความสะดวกในการเดินทางออกนอกประเทศแก่บุคคลที่เป็นพลเมืองหรือถือสัญชาติของประเทศตน

ทั้งนี้ มีบางประเทศตามส่วนต่างๆ ของโลก รวมทั้งในเอเชียด้วย ที่ยังคงสงวนอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐในการควบคุมพลเมืองหรือถือสัญชาติของประเทศตน อย่างเข้มงวดในการเดินทางออกนอกรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเดินทางย้ายถิ่นข้ามชาติไปทำงานในต่างแดน

ในเรื่องการเดินทางเข้าประเทศนั้น ประเทศต่างๆ ให้ความเคารพและปฏิบัติตามหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งให้การรับรองสิทธิแก่คนชาติในอันที่จะเข้าไปในดินแดนของรัฐเจ้าของดินแดนที่ตนถือสัญชาติอยู่หรือเป็นพลเมืองอยู่ แต่สิทธิดังกล่าวยังไม่มีผลต่อบุคคลซึ่งมิได้เป็นเจ้าของดินแดนที่ตนถือสัญชาติอยู่หรือเป็นพลเมืองอยู่ เนื่องจากหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศยังไม่ได้ให้การรับรองสิทธินั้นตราจนปัจจุบัน อีกทั้งรัฐเจ้าของดินแดนต่างๆ ยังไม่มีพันธกรณีในระดับระหว่างประเทศหรือสากลที่จะต้องยอมรับบุคคลซึ่งไม่ได้ถือสัญชาติหรือเป็นพลเมืองในดินแดนตนให้เข้ามาในดินแดนของตนนั้น

การที่บุคคลชาวต่างชาติจะเข้าไปในรัฐประเทศหรือดินแดนอธิปไตยที่ตนไม่ได้ถือสัญชาติหรือเป็นพลเมืองอยู่นั้น จึงเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับนโยบายแห่งรัฐของแต่ละรัฐเป็นสำคัญในระดับเอกภาคี ทั้งนี้ การที่จะให้บุคคลประเภทใดจากประเทศใดได้สิทธิพิเศษในการเดินทางเข้ามายังดินแดนของตนโดยสะดวก มักเป็นเรื่องที่รัฐประเทศหรือรัฐเจ้าของดินแดนนั้นท่าความตกลงในระดับทวิภาคีหรือระดับภูมิภาคเป็นการเฉพาะตามเงื่อนไขที่ตกลงกันตามนโยบายความร่วมมือของรัฐประเทศหรือรัฐเจ้าของดินแดนนั้นๆ

นอกจากกรอบกติกาทางกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ แล้ว การกำหนดนโยบายแห่งรัฐยังเป็นการกำหนดจากประเด็นต่างๆ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นโดยตรงและไม่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นโดยตรงด้วย นโยบายแห่งรัฐนั้นมีพื้นฐานมาจากผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศหนึ่งสามารถแตกต่างกันไปจากผลประโยชน์แห่งชาติของอีกประเทศหนึ่ง นอกจากนี้ ผลประโยชน์แห่งชาติภายในแต่ละประเทศยังอาจแตกต่างกันไปตามช่วงเวลาหนึ่ง เนื่องจากขึ้นปัจจัยแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งภายในและภายนอก

ปัจจัยต่างๆ ข้างต้นย่อมส่งผลให้นโยบายด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติของแต่ละประเทศแตกต่างกันออกไปได้ ซึ่งจากแนวคิดพื้นฐานดังกล่าว การทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายด้านการย้ายถิ่นในเอเชียจึงจำเป็นต้องอาศัยการศึกษาเปรียบเทียบทั้งในระหว่างประเทศเอเชียด้วยกันเอง และในระหว่างช่วงเวลา เช่น ในการทำความเข้าใจถึงนโยบายด้านการย้ายถิ่นในเอเชียในปัจจุบันตลอดจนแนวโน้มในอนาคตนั้น มีปัญหาเรื่องวิกฤตเศรษฐกิจเอเชียในฐานะปัจจัยแวดล้อมที่เกิดขึ้นในขณะที่ประเทศต่างๆ ในเอเชียกำลังยกระดับศักยภาพทางเศรษฐกิจแบบพอเพียงของประเทศให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีเศรษฐกิจโลก โดยอาศัยการปรับทิศทางของเศรษฐกิจสู่กระแสโลกาภิวัตน์และการอิงหลักที่เรียกว่า ภูมิภาคนิยมแบบเปิดซึ่งอาศัยแนวทางที่เรียกว่า การค้าและการลงทุนโดยเสรี

ถึงแม้ว่านโยบายว่าด้วยการย้ายถิ่นข้ามชาติของแต่ละประเทศย่อมแตกต่างกันไป แต่ยังคงมีลักษณะร่วมกันบางประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาจากประเด็นที่ว่า นโยบายด้านการย้ายถิ่นของแต่ละประเทศมักประกอบด้วยนโยบายหลัก 2 ประการ คือ 1) นโยบายในการจัดระเบียบ (Regulating) และควบคุม (Controlling) จำนวนและประเภทของผู้ย้ายถิ่น และ 2) นโยบายที่มีอิทธิพลต่อปัจจัยแวดล้อมหรือเงื่อนไขสำหรับคนต่างด้าว หรือผู้ย้ายถิ่นเมื่อเข้ามาอยู่ในดินแดนของรัฐอธิปไตยนั้น โดยมีกฎหมาย

กฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติต่างๆ เป็นเครื่องมือทางนโยบายในการบริหารจัดการและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายของประเทศนั้นๆ

การมีนโยบายเกี่ยวกับการย้ายถิ่นออกนอกประเทศด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ หรือ การทำงานในต่างประเทศของบุคคลซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศนั้น อาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มประเทศคือ

- กลุ่มประเทศที่ไม่มีนโยบายส่งเสริมคนในชาติให้ย้ายถิ่นไปทำงานในต่างแดน ได้แก่ มาเลเซีย และไทยในช่วงก่อน ปี 2525
- กลุ่มประเทศที่มีนโยบายควบคุมการไปทำงานในต่างแดนของคนในชาติอย่างเข้มงวด ได้แก่ เวียดนาม พม่า โดยทั้งสองประเทศนั้นมีนโยบายที่เด่นชัดด้านการแทรกแซงของรัฐอย่างเต็มที่ในการย้ายถิ่นข้ามชาติของทุนมนุษย์ตั้งแต่ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจจนถึงปัจจุบัน โดยเน้นที่ความตกลงระดับทวิภาคีระหว่างรัฐบาลกับประเทศเป้าหมายปลายทางอื่นๆ ที่มีระดับพัฒนาการทางเศรษฐกิจในระดับสูงทั่วไป ทั้งนี้ ความแตกต่างระหว่างสองประเทศนี้ คือ ในระยะหลังนั้นเวียดนามเน้นที่การย้ายถิ่นเพื่อการฝึกอบรมฝีมือแรงงานมากขึ้น
- กลุ่มประเทศที่มีนโยบายว่าด้วยการส่งเสริมสนับสนุนคนในชาติให้ย้ายถิ่นไปทำงานในต่างแดนหรือที่บางคนเรียกว่า นโยบายสนับสนุนการส่งออกแรงงาน โดยในกรณีของอาเซียนนั้น ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และสิงคโปร์

สิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีรายได้สูง มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจสูงและปลายทางของการย้ายถิ่นข้ามชาติ แต่สิงคโปร์ก็มีใช้ข้อยกเว้นของกลุ่มประเทศที่มีนโยบายในการสนับสนุนการย้ายถิ่นข้ามชาติไปทำงานในต่างประเทศของคนในชาติ เมื่อพิจารณาจากการที่มีกำลังแรงงานทั้งหมด 2.2 ล้านคน ซึ่งไม่เพียงพอ ในจำนวนนี้มีแรงงานต่างชาติประมาณ 6 แสนคน คิดเป็น 28.2% (ข้อมูลปี 2547) ส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคบริการ เช่น โรงแรม อาหาร การนวด

สิงคโปร์ มีระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างชาติได้แก่ กฎหมายแรงงาน กฎหมายการจ้างแรงงานต่างชาติ กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย กฎหมายเงินทดแทน กฎหมายว่าด้วยการเข้าเมือง

กระทรวงกำลังแรงงาน (Ministry of Manpower) เป็นหน่วยงานหลักในการควบคุมดูแลแรงงานต่างชาติทั้งหมดในสิงคโปร์ มีภารกิจที่เกี่ยวข้องคือกำหนดและปฏิบัติตามนโยบายว่าด้วยแรงงานต่างชาติภายในกระทรวงจะมีอยู่ 2 กรม ที่รับผิดชอบเรื่องแรงงานต่างชาติ ได้แก่

- กรมใบอนุญาตทำงาน (Work Pass Division) มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากรอบกติกการรับแรงงานต่างชาติที่มีประสิทธิภาพ โดยให้สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจของชาติ นอกจากนี้ ต้องอำนวยความสะดวกและกำหนดระดับอาชีพสำหรับคนต่างชาติ กรมใบอนุญาตทำงานยังแบ่งออกเป็น 2 กองคือ กอง Work Permit Department มีหน้าที่ดูแลแรงงานต่างชาติระดับทักษะต่ำ (low-skilled) โดยการออกใบอนุญาตประเภท R และกอง Employment Pass Department จะรับผิดชอบเฉพาะแรงงานต่างชาติทักษะสูง โดยการออกใบอนุญาตประเภท P, Q และ S

- กองการจัดการแรงงานต่างชาติ (Foreign Manpower Management Division – FMMD) รับผิดชอบเรื่องสวัสดิการของแรงงานระหว่างทำงานอยู่ในสิงคโปร์ โดยจะทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นภายในกระทรวงอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะกรมการจัดหางาน (Foreign Manpower Employment Division) กรมอนามัยและความปลอดภัยในอาชีพ (Occupational Safety and Health Division) กรมแรงงานสัมพันธ์ (Labour Relations Division) และกองสื่อสารองค์กร (Corporate Communication Department) ภารกิจหลัก

ของ FMMD ได้แก่ การดูแลและปกป้องแรงงานต่างชาติ การส่งเสริมอุตสาหกรรมบริษัทจัดหางานในฐานะธุรกิจหนึ่ง และการเสริมสร้างขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ

รัฐบาลสิงคโปร์จัดแบ่งแรงงานต่างชาติในสิงคโปร์เป็น 2 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มที่มีทักษะ/ฝีมือ (2) กลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ (unskilled labor) และกึ่งฝีมือ (semi-skilled labor) ซึ่งจะได้รับค่าจ้างต่ำกว่า 1,800 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน ทั้งนี้รัฐบาลสิงคโปร์มีนโยบายสนับสนุนแรงงานมีฝีมือและความรู้เข้ามารองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ และจำกัดการนำเข้าแรงงานไร้ฝีมือ โดยกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าธรรมเนียม (levy) ให้แรงงานต่อเดือนในอัตราที่สูงพร้อมทั้งกำหนดสัดส่วนการจ้างงานแรงงานของชาวต่างชาติกับคนท้องถิ่น และกำหนดภาคอุตสาหกรรมที่แรงงานแต่ละสัญชาติจะทำงานได้ นอกจากนี้รัฐบาลสิงคโปร์ไม่มีนโยบายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ โดยปล่อยให้ไปเป็นไปตามกลไกของตลาด

เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2548 สิงคโปร์ได้แถลงนโยบายประจำปีงบประมาณ 2548 ซึ่งมีประเด็นเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างชาติ คือมีการปรับเปลี่ยนนโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติโดยอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นการสร้างงานให้กับชาวสิงคโปร์ในทางอ้อม แรงงานต่างชาติถือเป็นผู้ค้าขายเศรษฐกิจของสิงคโปร์ เพราะเป็นผู้มีส่วนสร้างงานในหลายภาคอุตสาหกรรมให้เกิดขึ้น และทำให้ชาวสิงคโปร์เองมีงานทำ แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลจำเป็นต้องควบคุมปริมาณของแรงงานต่างชาติให้มีความสมดุล เพราะแรงงานต่างชาติมากเกินไปก็มีส่วนสร้างความกดดันเรื่องค่าจ้างให้กับชาวสิงคโปร์ แรงงานต่างชาติน้อยเกินไปก็ทำให้ภาคอุตสาหกรรมมีปัญหา ซึ่งมีสาระสำคัญ 5 ประการ คือ

1) การขึ้นอัตราภาษีการจ้างแรงงานต่างชาติ (levy) ของแรงงานทักษะฝีมือ (skilled workers)

ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548 อัตราการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างชาติที่เร็วกว่าแรงงานท้องถิ่นทำให้รัฐบาลต้องปรับนโยบายการเรียกเก็บค่า levy ของกลุ่มแรงงานฝีมือจาก 50 เหรียญสิงคโปร์ ต่อคนต่อเดือน เป็น 80 เหรียญ และตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549 ปรับเพิ่มขึ้นอีกเป็น 100 เหรียญต่อคนต่อเดือน เพื่อให้ผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด และไม่นำเข้าแรงงานต่างชาติเกินความจำเป็น เพราะจะมีผลกระทบต่อค่าจ้างแรงงานท้องถิ่น

2) การขยายเขตการอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างชาติในภาคการผลิตและบริการ

เพื่อให้ผู้ประกอบการในภาคการผลิตและบริการมีโอกาสมากขึ้นในการขยายกิจการ หรือทำธุรกิจในสิงคโปร์ รัฐบาลจึงมีนโยบายยืดหยุ่นให้ผู้ประกอบการในภาคการผลิตและบริการสามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้เพิ่มขึ้นจากโควตาที่กำหนด หากไม่สามารถหาแรงงานท้องถิ่นได้ แต่ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าธรรมเนียม (levy) ในอัตราสูง เพื่อมิให้เป็นการจ้างแรงงานต่างชาติเพิ่มโดยไม่มีผลจำเป็น ซึ่งนโยบายนี้รัฐบาลคาดว่าจะทำให้มีการสร้างงานเพิ่มขึ้นให้กับชาวสิงคโปร์เมื่อธุรกิจดังกล่าวเติบโต

3) การลดค่าธรรมเนียมการจ้างผู้ช่วยแม่บ้านต่างชาติ (Foreign Domestic Worker) เพื่อสนับสนุนนโยบายส่งเสริมสถาบันครอบครัว และช่วยลดค่าใช้จ่ายให้นายจ้างโดยเฉพาะครอบครัวที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ และเด็ก และเป็นมาตรการเสริมนโยบายการเพิ่มคุณภาพของแรงงานต่างชาติในสาขาดังกล่าว ซึ่งออกมาก่อนหน้านี้ในเรื่องของการกำหนดอายุผู้ช่วยแม่บ้านต้องไม่ต่ำกว่า 23 ปี ต้องผ่านการศึกษาสามัญไม่ต่ำกว่า 8 ปี และต้องผ่านการทดสอบฝีมือด้วย โดยการลดค่าธรรมเนียมนี้ทำให้นายจ้างสามารถมีกำลังในการจ้างผู้ช่วยแม่บ้านต่างชาติ ที่มีแนวโน้มเพิ่มค่าแรงตามคุณภาพที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ยังเป็นการส่งเสริมนโยบายด้านเศรษฐกิจเพื่อให้ผู้หญิงสามารถออกมาทำงานนอกบ้านได้ เนื่องจากมีผู้ช่วยแม่บ้านแบ่งเบาภาระงานบ้าน แต่อย่างไรก็ดี ตลาดแรงงานด้านนี้ในปัจจุบันเป็นของฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย ตามด้วยมาเลเซีย อินเดีย ปากีสถาน เนื่องจากเหตุผลในเรื่องภาษาสื่อสารเป็นหลัก

4) การปรับปรุงระเบียบการกำหนดจำนวนแรงงานต่างชาติต่องาน/โครงการ (Man - Year Entitlement - MYE) ในภาคการก่อสร้าง ซึ่งนับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2548 เป็นต้นไป กระทรวงแรงงาน

สิงคโปร์ได้ผ่อนปรนระเบียบและข้อกำหนดเกี่ยวกับ MYE เพื่อให้บริษัทนายจ้างสามารถรักษาแรงงานที่มีประสบการณ์และมีฝีมือให้ทำงานอยู่กับบริษัทได้ตลอด โดยเฉพาะในช่วงรอการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรแรงงานต่างชาติในอุตสาหกรรมก่อสร้าง โดยอนุญาตให้มีการขอยืมแรงงานต่างชาติในความรับผิดชอบของบริษัทหนึ่งไปทำงาน และอยู่ในความรับผิดชอบของบริษัทก่อสร้างอื่นได้ในกรณีที่บริษัทเดิมไม่มีงานหรือรอโครงการใหม่

5) ไม่อนุญาตแรงงานไร้ฝีมือทำงานในภาคก่อสร้าง ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2548 เป็นต้นไป แรงงานจากกลุ่มประเทศ Non – traditional Sources (NTS) ซึ่งมีไทยรวมอยู่ด้วยนั้น หากจะเข้าทำงานในภาคก่อสร้างต้องเป็นผู้ผ่านการทดสอบ และได้รับประกาศนียบัตร Skill Evaluation Certificate (SEC) เท่านั้น นโยบายที่เคยอนุญาตให้ผู้ผ่านการทดสอบระดับ Basic Skill Certificate (BSC) เข้าทำงานเป็นแรงงานไร้ฝีมือจะถูกยกเลิก ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มความสามารถในการสร้างผลผลิต และลดอุบัติเหตุในการทำงาน

ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดนโยบายในการออกใบอนุญาตให้คนต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่

1) ใบอนุญาตให้ทำงานในประเภทที่เรียกว่า Employment Pass สำหรับผู้ประกอบการวิชาชีพระดับ Professionals และ Skill workers ที่มีเงินเดือนไม่ต่ำกว่า 1,800 เหรียญสิงคโปร์ โดยแบ่งออกเป็นระดับย่อย คือ ระดับ P1 ค่าจ้าง 7,000 เหรียญสิงคโปร์ ขึ้นไป; ระดับ P2 ค่าจ้างอยู่ระหว่าง 3,500 – 7,000 เหรียญสิงคโปร์; ระดับ Q1 ค่าจ้าง 2,500 - 3,500 เหรียญสิงคโปร์; ระดับ S-Pass ค่าจ้าง 1,800 เหรียญสิงคโปร์ ขึ้นไป ทั้งนี้ นอกจากใบอนุญาตทำงานทั่วไปแล้ว ยังมีใบอนุญาตพิเศษอีกหลายประเภทภายใต้ Employment Pass นี้ อาทิ Short-Term Employment Pass (STEP), Training Visit Pass (TVP), EntrePass (Employment Pass for Entrepreneurs), Dependent Pass (DP) และ Long – Term Social Visit Pass (LTSVP) เป็นต้น ทั้งนี้ การออกใบอนุญาตทำงานประเภท Employment Pass นั้น นายจ้างสิงคโปร์สามารถจ้างได้โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องสัดส่วนการจ้างงาน

2) ใบอนุญาตให้ทำงานในประเภทที่เรียกว่า Work Permits สำหรับแรงงานกึ่งฝีมือ (semi skilled workers) และแรงงานไร้ฝีมือ (unskilled workers) ที่มีเงินเดือนต่ำกว่า 1,800 เหรียญสิงคโปร์ ให้มีการควบคุมโดยการเก็บค่าธรรมเนียม (levy) จากนายจ้าง และมีการกำหนดจำนวนสัดส่วนของท้องถิ่นโดยจำแนกตามประเภทอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งมีทั้งหมด 7 ภาค ได้แก่ ภาคการผลิต (Manufacturing) ก่อสร้าง (Construction) งานเรือ (ต่อเรือซ่อมเรือ) (Marine) อุตสาหกรรมแปรรูป (Process) บริการ (Services) งานบนเรือหรือลูกเรือพาณิชย์ (Harbor Craft) และงานรับใช้ในบ้าน (Domestic Services) แรงงานที่มีเงินเดือนต่ำกว่า 1,800 เหรียญสิงคโปร์ จะได้รับใบอนุญาตทำงานซึ่งมีอยู่ 2 ประเภทคือ R1 ออกให้กับแรงงานต่างชาติที่มีทักษะและมีคุณสมบัติ SPM เป็นอย่างน้อยหรือเทียบเท่า หรือได้รับประกาศนียบัตรทางเทคนิคแห่งชาติระดับ 3 (National Technical Certificate Grade 3) และ R2 ออกให้กับแรงงานต่างชาติฝีมือ

นอกจากการกำหนดสัดส่วนการจ้างงานก่อนการพิจารณาอนุญาต และจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากนายจ้างแล้ว รัฐบาลสิงคโปร์ยังพิจารณาอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติสัญชาติต่างๆ เข้ามาทำงาน โดยมีการแบ่งกลุ่มประเทศที่อนุญาตให้เข้ามาทำงานเฉพาะระดับ Work Permit เป็น 3 กลุ่มประเทศ ได้แก่ 1) กลุ่มประเทศ Traditional Sources (TS) ได้แก่ มาเลเซีย จีน 2) กลุ่มประเทศ Non – traditional Sources (NTS) ได้แก่ ไทย อินเดีย บังกลาเทศ ศรีลังกา พม่า ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และปากีสถาน 3) กลุ่มประเทศ North Asian Sources (NAS) ได้แก่ ฮองกง มาเก๊า เกาหลีใต้ และไต้หวัน

สิงคโปร์เน้นระบบปิดในการกำกับกับการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ โดยอาศัยระบบการประกาศว่าอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้แรงงานจากกลุ่มประเทศดังกล่าวทำงานในแต่ละภาคอุตสาหกรรม ดังนี้

ตารางที่ 7.1 ประเทศที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานแบ่งตามภาคอุตสาหกรรม

ภาคอุตสาหกรรม	TS	NTS	NAS
ก่อสร้าง	มาเลเซีย จีน	ไทย อินเดีย บังคลาเทศ ศรีลังกา พม่า ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน	ฮ่องกง มาเก๊า เกาหลีใต้ ไต้หวัน
อุตสาหกรรม	มาเลเซีย จีน	ไทย อินเดีย บังคลาเทศ ศรีลังกา พม่า ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน	ฮ่องกง มาเก๊า เกาหลีใต้ ไต้หวัน
งานรับใช้ในบ้าน	มาเลเซีย จีน	ไทย อินเดีย บังคลาเทศ ศรีลังกา พม่า ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย	-
การผลิต	มาเลเซีย จีน	-	ฮ่องกง มาเก๊า เกาหลีใต้ ไต้หวัน
บริการ	มาเลเซีย จีน	-	ฮ่องกง มาเก๊า เกาหลีใต้ ไต้หวัน

ที่มา: สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน (2549)

เป็นที่คาดการณ์ได้ว่า สิงคโปร์จะยังคงยึดแนวทางต่อไปนี้ ในการกำกับดูแลควบคุมการเข้ามาทำงานของชาวต่างชาติ รวมถึงประเทศต่างๆ ในอาเซียน

- 1) นโยบายของรัฐบาลสิงคโปร์ในการกำหนดสัดส่วนในการจ้างงานแรงงานต่างชาติจากประเทศต่าง ๆ มิให้มีแรงงานจากชาติใดชาติหนึ่งมีจำนวนมากเกินไป จนต้องพึ่งพาแรงงานจากประเทศนั้น ๆ เป็นหลัก โดยนายจ้างจะต้องเสนอขอรับการจัดสรรโควตาคนงาน (Man-Year Entitlement - MYE) จากทางการสิงคโปร์ ซึ่งปัจจุบันปรากฏว่าได้มีการลดและจำกัดโควตาให้น้อยลง โดยบังคับให้เพิ่มคุณภาพมาตรฐานฝีมือแรงงานสูงขึ้น
- 2) นโยบายการยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงานของแรงงานต่างชาติให้สูงขึ้น โดยคนงานทุกคนต้องผ่านการทดสอบซึ่งปัจจุบันคนงานไม่ผ่านการทดสอบดังกล่าวมีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ
- 3) การแข่งขันในด้านการตลาดระหว่างตัวแทนจัดหางานในประเทศสิงคโปร์ และตัวแทนจัดหางานจากประเทศต่าง ๆ ที่ส่งแรงงานเข้ามาทำงานในสิงคโปร์ ได้แก่ แรงงานจากประเทศอินเดีย บังคลาเทศ พม่า จีน มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฯลฯ ซึ่งส่วนใหญ่แรงงานจากประเทศต่าง ๆ เหล่านี้มีค่าจ้างถูกกว่าแรงงานไทย
- 4) ตลาดแรงงานในสิงคโปร์ในอนาคตเป็นตลาดแรงงานของแรงงานระดับช่างฝีมือ ซึ่งผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือระดับ Skill Evaluation Certificate (SEC)

มาเลเซีย มีกำลังแรงงาน 10.28 ล้านคน ซึ่งไม่เพียงพอกับ Vision 2020 มีความต้องการใช้แรงงานต่างชาติสูง โดยเฉพาะในอุตสาหกรรม เพราะคนในท้องถิ่นไม่ทำ ปัจจุบันจึงมีแรงงานต่างชาติมากกว่า 1.7 ล้านคน มีแรงงานไทยอยู่ไม่มาก แรงงานไทยถือว่ามีคุณภาพดีที่สุดในอาเซียน แต่ไม่มีแรงจูงใจต่ำเนื่องจากมีปัญหาเรื่องภาษาวัฒนธรรมและค่าจ้างไม่ต่างจากในประเทศไทย

รัฐบาลมาเลเซียไม่สนับสนุนการไปทำงานต่างประเทศของคนมาเลเซีย โดยเฉพาะแรงงานระดับวิชาชีพและระดับทักษะ เนื่องจากกำลังแรงงานภายในขาดแคลนอยู่แล้ว โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ 2544 (2001) เป็นต้นมา ทางการมาเลเซียได้ออกมาตรการต่างๆ เพื่อยกระดับฝีมือแรงงานสู่สากล และจัดทำโครงการกระตุ้นให้คนงานมาเลเซียที่ทำงานอยู่ต่างประเทศในสาขาอาชีพที่สำคัญเดินทางกลับบ้าน ให้เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2544 โดยมาตรการที่นำมากระตุ้นให้คนมาเลเซียที่ทำงานอยู่ต่างประเทศกลับบ้าน ได้แก่ การยกเว้นภาษีนำเข้าให้สิ่งของบางอย่าง เช่น รถยนต์ และให้ permanent resident กับคู่สมรสและบุตรที่ไม่ใช่คนมาเลเซียภายใน 6 เดือน หลังเดินทางเข้าประเทศ เป็นต้น

มาเลเซียมีนโยบายในการกำกับควบคุมและจัดระบบแรงงานต่างชาติในระดับล่าง พร้อมไปกับนโยบายผลักดันแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายออกนอกประเทศ ซึ่งเสริมด้วยนโยบายจัดทำความตกลงกับประเทศที่จัดส่งแรงงานเข้าไปในมาเลเซีย เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิประโยชน์แรงงานต่างชาติ โดยกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายทั้งนายจ้างลูกจ้าง บริษัทจัดหางานทั้งฝ่ายประเทศผู้ส่งและฝ่ายมาเลเซีย สำหรับประเทศไทย กระทรวงแรงงานไทยและกระทรวงทรัพยากรมนุษย์มาเลเซีย ได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างไทย – มาเลเซีย ไปเมื่อเดือนตุลาคม ปี 2546

ทั้งนี้ ระเบียบใหม่ที่ใช้ควบคุมแรงงานต่างชาติในมาเลเซีย คือการกำหนดเกณฑ์ให้แรงงานต่างชาติต้องผ่านการอบรมและทดสอบด้านภาษา วัฒนธรรม และกฎหมายให้เรียบร้อย ณ ประเทศต้นทาง นอกจากนี้ ยังมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย แต่เปิดโอกาสให้เข้าไปทำงานอีกครั้ง มาเลเซียไม่สนับสนุนให้แรงงานออกไปทำงานต่างประเทศ โดยเฉพาะในระดับบน เพราะขาดแคลนแรงงานอยู่แล้ว ในขณะเดียวกัน มีมาตรการกระตุ้นให้คนที่อยู่ต่างประเทศกลับบ้านโดยยกเว้นภาษี ให้ permanent resident กับคู่สมรสที่เป็นคนต่างชาติ

ในปัจจุบัน ทางการมาเลเซียอยู่ระหว่างการบังคับใช้ระเบียบใหม่ในการกำหนดให้แรงงานต่างชาติทุกประเทศผ่านการอบรม และทดสอบในเรื่องภาษา วัฒนธรรมและกฎหมาย ก่อนได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำงาน ระเบียบนี้กำหนดให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2547 และกำหนดให้มีการอบรม ณ ประเทศต้นทาง โดยมาเลเซียได้แต่งตั้งหน่วยงานเอกชนเรียกว่า Malaysia Training Providers (MTP) ทำหน้าที่ให้บริการประสานการอบรมและการออกประกาศนียบัตรกับฝ่ายประเทศผู้ส่งแรงงาน โดยประเทศไทย จัดตั้งสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นศูนย์อบรมคนหางาน ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวมีประโยชน์ต่อมาเลเซีย เนื่องจากช่วยให้คนงานมีความรู้ด้านภาษาบ้าง สามารถสื่อสารข้อความและเข้าใจวัฒนธรรม กฎหมายเพื่อป้องกันและลดปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้นจากแรงงานต่างชาติ โครงการเก็บค่าลงทะเบียนจากคนหางานคนละ 10 ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นรายได้ของมาเลเซีย และยังคงจ่ายค่าบริการให้หน่วยงาน MTP ด้วย

อินโดนีเซีย เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีสถานะเป็นประเทศกำลังพัฒนาและเป็นประเทศส่งออกแรงงาน เนื่องจากเศรษฐกิจในประเทศไม่อาจรองรับกำลังแรงงานขนาดใหญ่ภายในประเทศได้ ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ อินโดนีเซียมีนโยบายในการส่งออกแรงงานระดับล่างไปทำงานในต่างแดนทั้งใกล้และไกล โดยให้ความสำคัญกับมาตรการรองรับในลักษณะของการแทรกแซงของรัฐ 2 ลักษณะหลัก คือ 1) การจัดทำโครงการส่งออกแรงงานมาตั้งแต่ปี 2518 กำหนดให้แรงงานที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างแดนต้องจดทะเบียนอย่างเป็นทางการกับกระทรวงแรงงาน 2) การคุ้มครองแรงงานในลักษณะที่ภาครัฐมีบทบาทในการจัดทำความตกลงทวิภาคีกับประเทศปลายทางต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องค่าแรงและเงื่อนไขในการทำงานของแรงงาน กระนั้นก็ตาม อินโดนีเซียต้องประสบกับปัญหาการลักลอบย้ายถิ่นหรือ การย้ายถิ่นอย่างผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก จนกลายเป็นกระแสหลักของการย้ายถิ่นข้ามชาติจากอินโดนีเซีย เนื่องจากการทวีตัวของ

นายหน้าคนกลางในการจัดหางานโดยที่ภาครัฐไม่มีการแทรกแซงในการจัดการกับปัญหาการย้ายถิ่นผิดกฎหมาย

อินโดนีเซีย ไม่ส่งเสริมการนำเข้าแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือ แต่ต้องการในระดับกลางขึ้นไปที่ต้องใช้ทักษะ ในขณะที่เดียวกันส่งเสริมให้แรงงานไร้ฝีมือออกไปต่างประเทศ เนื่องจากแรงงานภายในล้นหลามและต้องการระบายคนว่างงาน ประเทศปลายทางที่สำคัญคือ ซาอุดีอาระเบีย และมาเลเซีย

ฟิลิปปินส์ มีสถานะเป็นประเทศต้นทางของการย้ายถิ่นข้ามชาติ และเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานและการนำเงินรายได้ส่งกลับประเทศพร้อมกลไกทางกฎหมาย และสถาบันรองรับตั้งแต่แรก โดยถือเป็นลักษณะเด่นของฟิลิปปินส์ ทั้งนี้ นับตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจ ทวงการฟิลิปปินส์ได้ให้ความสำคัญต่อบริษัทด้านการส่งออกแรงงานของตนไปยังต่างประเทศมากขึ้น พร้อมเร่งดำเนินการผลักดันในเรื่องการคำนึงถึงสวัสดิการของแรงงานฟิลิปปินส์ในต่างแดนอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น เนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม 2 ประการคือ ปัญหาการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้น และปัญหาการจ้างงานชาวฟิลิปปินส์ในต่างประเทศที่ลดน้อยลง ซึ่งเกิดขึ้นในตลาดแรงงานในเอเชียด้วยกันเองมากกว่าในตลาดแรงงานนอกภูมิภาค

ไทย การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศของประเทศไทยนั้น ในระยะเริ่มแรกเป็นการเคลื่อนย้ายไปทำงานในลักษณะที่ถาวร จากประเทศที่มีรายได้ต่ำไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง ผู้ที่อพยพเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศมักเป็นแรงงานที่มีฝีมือ มีวิชาชีพ และมีประสิทธิภาพ โดยแรงงานในประเทศแถบเอเชียรวมทั้งแรงงานไทย มักจะอพยพไปทำงานในทวีปยุโรป และแถบอเมริกาเหนือ ลักษณะงานที่ทำงานใหญ่จะเป็นงานในโรงพยาบาล โรงแรม และโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ การอพยพไปทำงานก็เป็นในรูปของการเดินทางไปทำงานด้วยตัวเอง ไม่มีการติดต่อผ่านนายหน้าผู้จัดหางานหรือทางราชการ และไม่ได้มีการจัดส่งไปทำงานในรูปของรัฐกิจ

การจัดส่งคนงานไทยไปทำงานต่างประเทศในรูปธุรกิจการจัดหางาน เริ่มขึ้นในปี 2515 - 2516 โดยมีสำนักงานเอกชนจัดส่งคนงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ทั้งนี้ รัฐบาลได้เริ่มมีการกำหนดนโยบายด้านแรงงานไทยในต่างประเทศไว้อย่างชัดเจน ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) ทั้งนี้ นโยบายของรัฐบาลและนโยบายของกระทรวงมหาดไทยให้ส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศให้มากที่สุด โดยรัฐจะดำเนินการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น และสนับสนุนการฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือคนงานให้ได้มาตรฐานตามที่ตลาดแรงงานต้องการ

กฎหมายของรัฐไทยที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นเพื่อไปทำงานของคนไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537)

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 11 ระบุให้บุคคลที่เดินทางเข้าออกราชอาณาจักรผ่านช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง หรือช่องทางอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดเอาไว้ ซึ่งเท่าที่ผ่านมา พระราชบัญญัตินี้ไม่มีผลในการกีดกันไม่ให้คนงานไทยไปทำงานต่างประเทศแต่อย่างใด พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537) มาตรา 87 กำหนดให้ผู้ที่จะไปทำงานต่างประเทศเดินทางออก โดยผ่านด่านตรวจคนหางาน และยื่นรายการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่อธิบดีกรมการจัดหางานกำหนด

ตารางที่ 7.2 แนวทางและมาตรการคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ
ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนฯ 7 (2535 – 2539)	แผนฯ 8 (2540 – 2544)	แผนฯ 9 (2545 – 2549)
กำกับดูแลการไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย ทั้งด้านการป้องกันและปราบปราม การหลอกลวง การลดภาวะค่าใช้จ่ายในการไปทำงานต่างประเทศ การให้ความคุ้มครองดูแลให้ได้รับความเป็นธรรมในด้านมาตรฐานสัญญาจ้าง ค่าจ้างและสภาพแวดล้อมในการดำรงชีพในต่างประเทศและการพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับอาชีพและที่อยู่อาศัยของแรงงานที่เดินทางกลับจากการทำงานในต่างประเทศ	กำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานไทยไปต่างประเทศ ค่าใช้จ่าย และค่าบริการให้เหมาะสมและเป็นธรรม การป้องกันและปราบปรามการหลอกลวง และการลักลอบไปทำงานต่างประเทศ โดยผิดกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิแรงงานในต่างประเทศ	การส่งเสริมให้คนมีงานทำโดยส่งเสริมการจ้างงานต่างประเทศ โดยการฝึกอบรมทักษะอาชีพใหม่ๆ ซึ่งเป็นการต้องการของตลาดต่างประเทศให้กับแรงงานไทย โดยเฉพาะอาชีพในภาคบริการ เช่น พนักงานดูแลเด็กและผู้สูงอายุ ผู้ประกอบอาหารไทย เป็นต้น เพื่อสร้างโอกาสให้คนไทยมีงานทำต่างประเทศมากขึ้น และสนับสนุนเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำแก่แรงงานไทยที่จะไปทำงานต่างประเทศ รวมทั้งหาช่องทางเปิดตลาดแรงงานใหม่ๆ ในต่างประเทศด้วย

ประเทศไทย อยู่ระหว่างการปรับตัวและแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม โดยมีนโยบายส่งเสริมการไปทำงานต่างประเทศ มีกลไกบริหารจัดการแรงงานไทยไปต่างประเทศ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ประเทศปลายทางที่สำคัญคือ มาเลเซีย บรูไน สิงคโปร์ ออสเตรเลีย ฮ่องกง ไต้หวัน ส่วนนโยบายการนำเข้าแรงงานต่างชาติมีการกำหนดขั้นตอนและแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ โดยแผนยุทธศาสตร์ 7 ประการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การจัดระบบจ้างแรงงานต่างด้าว กำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว สกัดกั้นการลักลอบเข้ามาทำงาน ปราบปรามจับกุมดำเนินคดี ผลักดันและส่งกลับ ประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว และติดตามและประเมินผล

นโยบายการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

นับตั้งแต่ทศวรรษ 2530 แรงงานต่างชาติจากลาว พม่า กัมพูชา ได้หลั่งไหลหลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ประเทศไทยอยู่ระหว่างการแสวงหามาตรการและแนวทางดำเนินการที่เหมาะสมในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติลาว พม่า กัมพูชา โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีในการประกาศใช้มาตรการควบคุมและจดทะเบียนแรงงานต่างชาตินาโดยต่อเนื่อง เริ่มจากนโยบายผ่อนผันให้มีการว่าจ้างแรงงานอพยพต่างชาติ การจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานอพยพต่างชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมายโดยมิได้กำหนดจำนวนแรงงานที่อาจผ่อนผัน ในระหว่างปี 2539 – 2543 ตามด้วยการปรับปรุงแก้ไขปัญหาเฉพาะด้านซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถควบคุมและสกัดกั้น

ในปี 2547 กระทรวงแรงงานได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำและกำหนดแผนยุทธศาสตร์ 7 ประการคือ 1) จัดระบบการจ้างแรงงานต่างชาติ 2) กำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างชาติ 3) สกัดกั้นแรงงานต่างชาติลักลอบเข้ามาทำงาน 4) ปราบปราม จับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างชาติ 5) ผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างชาติ 6) ประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างชาติ 7) ติดตามและประเมินผล เพื่อไปสู่เป้าหมายหลักคือ “การจ้างแรงงานต่างชาติอย่างถูกต้องตามกฎหมาย” โดยใช้การบริหารแบบบูรณาการให้

สอดคล้องกับผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ในการเน้นบริหารจัดการในระดับล่างคือ การปฏิบัติงานในพื้นที่ จังหวัดและอำเภอ จะต้องประสานและสอดคล้องกันไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้แรงงานต่างชาติทุกคนมามีรายได้ออกมาเทียบเท่าคนไทย มีระบบการจ้างแรงงานต่างชาติอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการทำงานหรือค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานต่างชาติ และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการจดทะเบียน นายจ้างใดที่จ้างลูกจ้างที่ไม่ได้จดทะเบียนจะต้องถูกดำเนินคดี และคนต่างชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนไว้จะต้องถูกส่งกลับทันที ทำให้ทุกพื้นที่จะต้องมีฐานข้อมูลที่ชัดเจนเพื่อรองรับการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดระบบแรงงานต่างชาตินับจากในปี 2547 เป็นการทำงานร่วมกันระหว่าง 5 หน่วยงานหลัก คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงกลาโหม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

- ด้านการจัดทำทะเบียนประวัติคนต่างชาติ เพื่อทราบจำนวนคนต่างชาติสัญชาติพม่า ลาว และ กัมพูชา อายุตั้งแต่ 1 ปี ขึ้นไป ที่หลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย (Supply) หน่วยงานรับผิดชอบหลักคือ กระทรวงมหาดไทย เริ่มจากการกำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้เข้าไปสำรวจจำนวนคนต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง โดยสำรวจเป็นรายครัวเรือน พร้อมแจกและรับแบบคำร้องจดทะเบียนคนต่างชาติ จากเจ้าบ้านซึ่งกรอกประวัติคนต่างชาติเรียบร้อยแล้ว ส่งให้เจ้าหน้าที่ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานซึ่งกรอกประวัติคนต่างชาติเรียบร้อยแล้ว ส่งให้เจ้าหน้าที่ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักงานทะเบียนท้องถิ่น หรือเจ้าบ้านหรือนายจ้างจะกรอกแบบคำร้อง แล้วนำไปยื่นด้วยตัวเอง ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ตามด้วยการจัดทำทะเบียนประวัติ ถ่ายรูป พิมพ์ลายนิ้วมือ และออกเอกสารการจัดทำทะเบียนประวัติให้คนต่างชาติ ณ ที่ว่าการอำเภอ/กิ่งอำเภอ/เขต/สำนักงานทะเบียนท้องถิ่น ภายในเวลาที่กำหนด

- การจดทะเบียนนายจ้าง เพื่อทราบความต้องการจ้างแรงงานต่างชาติ (Demand) ผู้รับผิดชอบหลักคือ กระทรวงแรงงาน เริ่มจาก 1) การรับแจ้งความต้องการจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างที่ประสงค์จะจ้างแรงงานต่างชาติไม่ว่าจะมีหรือยังไม่มีแรงงานต่างชาติก็ตาม 2) การประกาศรับสมัครแรงงานไทย เพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานไทยได้มีงานทำก่อนการจ้างแรงงานต่างชาติ 3) การพิจารณาจำนวนที่จะอนุญาต (Quota) สำนักงานจัดหางานจังหวัดจะรวบรวมประเภทกิจการที่ได้รับแจ้งความต้องการจ้างแรงงาน เพื่อเสนอคณะกรรมการระดับจังหวัด (ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ในส่วนกรุงเทพมหานคร อธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นประธาน) พิจารณาจำนวนและประเภทกิจการที่จะอนุญาต โดยคำนึงถึงความต้องการแรงงานที่แท้จริงของแต่ละจังหวัด แล้วออกหนังสือแจ้งผลการอนุญาตให้นายจ้างไว้เป็นหลักฐาน

- การตรวจสอบสภาพและประกันสุขภาพคนต่างชาติ แรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติลาว พม่า กัมพูชา ซึ่งได้จัดทำทะเบียนประวัติและประสงค์จะทำงาน จะต้องเข้ารับการตรวจสุขภาพภายในเวลาที่กำหนด โดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่ประสงค์จะทำงานแต่สมัครใจจะตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพด้วย ผู้รับผิดชอบหลักคือ กระทรวงสาธารณสุข

- การพิจารณาอนุญาตทำงาน ผู้รับผิดชอบหลักคือ กระทรวงแรงงาน หลังจากนายจ้างได้รับจัดสรรจำนวนคนต่างชาติเข้าทำงาน (โควตา) และผ่านการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแล้ว ให้ดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติตามจำนวนที่ได้รับอนุญาต ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัดหรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพ 1-10 ภายในเวลาที่กำหนด รวมค่าธรรมเนียม ซึ่งคนต่างชาติที่ประสงค์จะทำงานต้องชำระคนละ 3,800 บาท ต่อปี

- การสกัดกั้นการไหลทะลักเข้ามาของแรงงานต่างชาติรายใหม่ ผู้รับผิดชอบหลักคือ กระทรวงกลาโหม ครอบคลุมมาตรการด้านการข่าวในการสืบหาขบวนการ/ผู้นำพา/ผู้ลักลอบนำแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง เพิ่มการลาดตระเวนเฝ้าตรวจตามจุดตรวจและดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ จุดสกัดกั้น

ตาม ช่องทางสำคัญบริเวณแนวชายแดน เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวนบริเวณพื้นที่
ล่อแหลม และช่องทางสำคัญตามแนวชายแดนและน่านน้ำของประเทศทั้งทางบกและทางทะเล ดำเนินการปิด
ล้อมตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่ต้องสงสัยที่จะเป็นแหล่งหลบซ่อนพักพิงก่อนที่จะมีการนำพาเข้าพื้นที่
ตอนใน ภายในเวลาที่กำหนด

- การสกัดกั้นและปราบปรามจับกุมแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงาน ผู้รับผิดชอบหลักคือ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะดำเนินการภายหลังสิ้นสุดการจัดทำทะเบียนประวัติคนต่างชาติ ภายในเวลาที่
กำหนด

ปี 2545-2549 ประเทศไทยริเริ่มมาตรการด้านบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้าง
แรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า ลาว กัมพูชา ในฐานะความร่วมมือทวิภาคีรองรับความพยายามที่
จะจัดระเบียบแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองจากประเทศทั้งสาม การเปลี่ยนสถานะของแรงงานที่ผิด
กฎหมายที่อยู่ในประเทศไทยให้เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งครอบคลุมถึงขั้นตอนที่เหมาะสมในการ
จ้างแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการดำเนินการมาตรการในการเปลี่ยนสถานะแรงงานที่เข้าเมืองผิด
กฎหมาย เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย (โดยการขึ้นทะเบียนแรงงานที่ผิดกฎหมาย การพิสูจน์สัญชาติ
และออกเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ใบอนุญาตทำงาน หนังสือเดินทางชั่วคราว เป็นต้น มาตรการในการส่ง
แรงงานที่ครบวาระการจ้างกลับภูมิลำเนาโดยการจัดตั้งกองทุน การคุ้มครองแรงงานตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย
ของประเทศ ตลอดจนความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการข้ามแดนโดยผิดกฎหมาย การค้าแรงงาน
เถื่อนและการจ้างแรงงานข้ามแดนผิดกฎหมาย และให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำ
เหล่านี้ ซึ่งกระทรวงแรงงานไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สปป. ลาว สถานเอกอัครราชทูตไทย
ประจำ สปป. ลาว ร่วมกับสภาอุตสาหกรรมจังหวัดภาคใต้ ได้มีความคิดริเริ่มและร่วมผลักดันให้ดำเนิน
โครงการนำร่องในการนำแรงงานลาวที่ถูกต้องตามกฎหมายเข้าไปทำงานในไทย เพื่อแก้ปัญหาแรงงานลาวที่
ผิดกฎหมายในลักษณะ “น้ำดีไล่ น้ำเสีย” ควบคู่กับการเร่งรัดการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย
ในไทย

ปี 2549-2550 ประเทศไทยยังคงแสวงหาแนวทางในการปรับปรุงมาตรการและแนวทางดำเนินการ
ต่างๆ ข้างต้น รวมถึงประเด็นที่เป็นปัญหาและยังหาข้อยุติที่เหมาะสมไม่ได้ดังนี้

- ระยะเวลาการดำเนินการ การผ่อนผัน
- ค่าธรรมเนียมการจัดทะเบียนแรงงานต่างชาติ
- การจ่ายค่าประกันตนเพื่อลดแรงจูงใจในการจ้างแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง
- การยกเว้นโทษแก่นายจ้าง
- การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว การจัดตั้งศูนย์ One-Stop Service การจัดที่พักเพื่อส่งกลับ
ประเทศ ตามจังหวัดที่เป็นช่องทางหลบหนีเข้าประเทศไทย ประกอบด้วย จังหวัดระนอง ดาก เชียงราย
กาญจนบุรี
- มาตรการรองรับ กรณีแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองยังไม่เข้าสู่การประกันตัว ทั้งในด้านการ
ปราบปราม การจับกุม การสกัดกั้น การผลักดันออกนอกประเทศ และการเร่งรัดนำแรงงานถูกต้องเข้ามา
ทำงาน
- ความแตกต่างระหว่างสิทธิของแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง และสิทธิของแรงงานต่างชาติที่
เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย
- ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง

- ภาระด้านงบประมาณดำเนินการ ความพร้อมด้านเครื่องมือทางการแพทย์ และวิธีการรักษาในการรองรับความต้องการของแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองในการขอรับบริการสุขภาพที่โรงพยาบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามเขตชายแดน
- ผลกระทบจากการปฏิบัติตามมติ ครม. ซึ่งครอบคลุมถึงการให้รางวัลผู้ชี้เบาะแส ในการก่อให้เกิดอาชีพใหม่ คือ อาชีพชี้เบาะแสการใช้แรงงานผิดกฎหมาย
- การปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า ลาว กัมพูชา

การเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ในระดับอาเซียน

การดำเนินการของอาเซียนเพื่อที่จะอำนวยความสะดวกให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ในภูมิภาคปัจจุบันอยู่ภายใต้กรอบของการเปิดเสรีทางการค้าบริการ ซึ่งมีอาเซียนบอกว่าจะต้องเปิดให้ครบทั้ง 4 modes โดยใน mode ที่ 4 คือ คน หรือ natural person นั้น พบว่าในทางปฏิบัติมีข้อจำกัดสูง ความคืบหน้าพบได้ในด้าน MRA สำหรับบางวิชาชีพ (Engineers, Architects, etc.)

ภาพรวมของอาเซียนมองจากการแบ่งกลุ่มตามการปันผลประชากรเป็น 3 กลุ่ม จะเห็นว่าในกลุ่มแรก สิงคโปร์เปิดเสรีการนำเข้าทุนมนุษย์ได้มาก แต่พบว่าไปเอื้อให้กับคนจากประเทศนอกภูมิภาคที่พัฒนาแล้วมากกว่าที่จะเอื้อให้คนในอาเซียนด้วยกัน ส่วนประเทศไทยก็พยายามปรับในทุกส่วนเพื่อที่จะรองรับการเคลื่อนย้ายโดยเสรี ในขณะที่ในกลุ่มที่สอง พบว่ามาเลเซีย ไม่ค่อยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติจากการที่พยายามรักษาคนภายในประเทศไม่ให้ออกไปทำงานข้างนอก ในขณะเดียวกันก็กีดกันคนจากข้างนอกรวมทั้งอาเซียนไม่ให้เข้าไป จะให้ก็ในส่วนที่ผ่านการอบรมจากประเทศต้นทางมาแล้ว ส่วนอินโดนีเซียก็มีการปรับทักษะ แต่เรื่องการฝึกอบรมยังไม่ชัด ส่วนกลุ่มสุดท้ายพบว่าลาว กัมพูชา ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการเตรียมตัวด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติของกำลังแรงงาน

ภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เห็นได้ค่อนข้างชัดว่าประเทศอาเซียนที่มีวิสัยทัศน์ในเรื่องนโยบายและมาตรการรองรับการเข้าไปทำงานของกำลังแรงงานจากนอกประเทศนั้นอยู่ในกลุ่มแรกและกลุ่มที่สอง และถึงแม้ว่าอาเซียนมีความพยายามที่จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายโดยเสรีของแรงงานในส่วนที่เป็น professional services แต่กรอบเวลาที่อาเซียนเปิดให้ เป็นการเอื้ออำนวยให้ในเชิงการบริหารมากกว่า ซึ่งผู้ที่มาลงทุนในด้านนี้ส่วนใหญ่จะไม่ใช้สมาชิกอาเซียน กล่าวได้ว่าเพราะกระบวนการที่เอื้ออำนวยให้เกิดการไหลเวียนของกำลังแรงงานในภูมิภาคยังไม่ลงตัว จึงทำให้ free flow ในส่วนของทุนมนุษย์มีน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับกำลังแรงงานระดับไร้ฝีมือที่หลบหนีเข้าเมืองจากภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยกันเอง

7.2.3 นโยบายด้านสังคมที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานและทุนมนุษย์

ลักษณะแนวทางเชิงสังคมรองรับคุณภาพชีวิตในการทำงาน

คุณภาพชีวิต (Quality of Life) โดยทั่วๆ ไป ครอบคลุมถึงสภาวะความพร้อมอันพึงพอใจได้ของบุคคลในการตอบสนองต่อสิ่งที่ต้องการ ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และด้านอื่นๆ เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย รายได้ จำนวนสมาชิกในครอบครัว เป็นต้น เป็นการดำรงชีวิตในระดับที่เหมาะสมของมนุษย์ตามสภาพความจำเป็นพื้นฐานในสังคมและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

คุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of Working Life) เป็นองค์ประกอบหรือเป็นมิติหนึ่งที่สำคัญของคุณภาพชีวิต แนวความคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงานได้กำเนิดและแพร่หลายในประเทศอุตสาหกรรม โดยในปัจจุบันการให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตในการทำงานจัดเป็นกระแสโลก ซึ่งมีผู้ให้นิยามแตกต่างกันออกไป โดยอาจจำแนกเป็นความหมายในทางกว้างและทางแคบ ดังนี้

ก) ความหมายที่ครอบคลุมถึงสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน สภาพแวดล้อมการทำงาน ผลประโยชน์และบริการ ความก้าวหน้าในการทำงาน และการมีมนุษยสัมพันธ์ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่แรงจูงใจและความพึงพอใจสำหรับคนงาน

ข) ความหมายที่เน้นถึงผลที่มีต่อคนงานซึ่งหมายถึง การปรับปรุงในองค์การและลักษณะงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานควรได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษสำหรับการส่งเสริมระดับคุณภาพชีวิตการทำงานของแต่ละบุคคล และรวมถึงความต้องการของพนักงานในเรื่องความพึงพอใจในงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะมีผลต่อสภาพการทำงานของเขาด้วย

ค) ความหมายที่เน้นถึงความเป็นมนุษย์ในการทำงาน (Humanization of Work) ซึ่งประเทศฝรั่งเศสและประเทศที่พูดภาษาฝรั่งเศสใช้คำว่า การปรับปรุงสภาพการทำงาน (Improvement of Working Condition) ประเทศสแกนดิเนเวีย หรือในญี่ปุ่นใช้คำว่าสภาพแวดล้อมการทำงาน (Working Environment) และความเป็นประชาธิปไตยในสถานที่ทำงาน (Democratization of the Workplace) ซึ่งครอบคลุมถึงวิธีการ แนวปฏิบัติ หรือเทคโนโลยีที่ส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจมากขึ้น ในการปรับปรุงผลลัพธ์ทั้งขององค์การและปัจเจกบุคคล

บทบาทของคุณภาพชีวิตในการทำงานต่อผลิตภาพการผลิต

จากการสังเคราะห์ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า คุณภาพชีวิตในการทำงาน ครอบคลุมถึงความรู้สึกพึงพอใจที่แตกต่างกันออกไปตามมิติของการรับรู้ของแต่ละคน ในด้านคำตอบแทนที่เพียงพอและยุติธรรม สภาพการทำงานที่คำนึงถึงความปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ ความมั่นคงและความก้าวหน้าในงาน โอกาสในการพัฒนาสมรรถภาพของบุคคล การบูรณาการทางสังคมหรือการทำงานร่วมกัน ความสมดุลระหว่างงานกับชีวิตส่วนตัว และลักษณะงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตในสถานที่ทำงาน

คุณภาพชีวิตในการทำงานเป็นสิ่งตอบสนองความผาสุกและความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานทุกๆ คน นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมในเรื่องสุขภาพกายสุขภาพจิต ช่วยให้เจริญก้าวหน้า มีการพัฒนาตนเองให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพ และยังช่วยลดปัญหาการขาดงาน การลาออกจากงาน ลดอุบัติเหตุ และส่งเสริมให้ได้ผลผลิตและการบริหารที่ดีทั้งคุณภาพและปริมาณ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี นอกจากมีส่วนทำให้แรงงานพึงพอใจแล้ว ยังอาจส่งผลต่อความเจริญทางด้านอื่น ๆ ดังเช่น สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ หรือผลผลิตต่างๆ

แนวทางส่งเสริมคุณภาพชีวิตในการทำงาน อาจทำโดยในระยะแรกเน้นการเพิ่มผลผลิต ปรับปรุงผลผลิต และลดต้นทุน ด้วยการอาศัยวิธีการทำงานเป็นกลุ่ม คล้ายกับระบบกลุ่มคุณภาพ การเพิ่มคุณค่างานที่ทำ จากการนำแนวทางส่งเสริมคุณภาพชีวิตในการทำงานไปใช้ ส่งผลให้พนักงานเกิดความพึงพอใจและผลผลิตเพิ่มมากขึ้น ลดอัตราการขาดงานและการลาออกของพนักงาน ลดความเครียด อุบัติเหตุ และความเจ็บป่วยจากการทำงาน เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน สร้างความผูกพันในองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยที่เพิ่มผลการปฏิบัติงานขององค์กร

ค่าจ้างและสวัสดิการ เป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน การยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานและความสามารถในการดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและสังคม ค่าจ้างและสวัสดิการของผู้ใช้แรงงานจะแตกต่างกันตามประเภทของตลาดแรงงานและประเภทของทักษะแรงงาน คือ โครงสร้างค่าจ้างและสวัสดิการของตลาดแรงงานทุกประเภทจะจัดสรรตามคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตลาดแรงงานภาคเอกชน โครงสร้างค่าจ้างและสวัสดิการจะให้ความสำคัญมากแก่แรงงานที่มีทักษะสูง ในขณะที่แรงงานที่มีทักษะน้อยจะเสียเปรียบ ความแตกต่างของโครงสร้างและสวัสดิการตามทักษะแรงงาน ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของแรงงานแตกต่างกัน แรงงานที่มีทักษะสูงจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าแรงงานระดับต่ำ อย่างไรก็ตามสังคมของมนุษย์เป็นสังคมที่ต้องอยู่ร่วมกัน การแบ่งปันผลประโยชน์และความสุขในชีวิตจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งค่าจ้างและสวัสดิการเป็นปัจจัยที่สำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงาน

สภาพการทำงาน สภาพแวดล้อม ในการทำงานเป็นปัจจัยหนึ่งของการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพชีวิตในการทำงานซึ่งมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีชีวิตจิตใจและต้องการสภาพแวดล้อมที่ดี สภาพการทำงาน of แรงงานจะแตกต่างกันตามขนาดของอุตสาหกรรม ในสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 50 คนลงมา ส่วนมากไม่สามารถจัดสภาพการทำงานให้ได้ตามกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสถานที่ทำงานให้เหมาะสม เพราะสถานประกอบการขนาดเล็กไม่มีความสามารถเพียงพอในเรื่องทุนและการแข่งขัน

การส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งต่อคุณภาพชีวิตในการทำงาน ในปัจจุบันแรงงานในสถานประกอบการมีเครื่องป้องกันอุบัติเหตุ เช่น อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมผลิตน้ำมัน และธนาคาร เป็นต้น แต่อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นมีสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากแรงงานในสถานประกอบการ อันเนื่องมาจากปัญหาด้านสุขภาพกายและสุขภาพจิต

กฎหมายประกันสังคม เป็นกลไกหนึ่งในการช่วยให้ผู้ใช้แรงงานได้รับประโยชน์ในเรื่องการเจ็บป่วยนอกงาน ควบคู่ไปกับกองทุนเงินทดแทน และถ้าความมั่นคงและความพอใจมีอยู่ ก็อาจจะทำให้การเจ็บป่วยในงานดีขึ้น

การคุ้มครองแรงงาน เป็นอีกกลไกและมาตรฐานหนึ่งของภาครัฐ ในการคุ้มครองให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่เหมาะสม ทั้งนี้ มาตรฐานแรงงาน คือ กฎเกณฑ์ การปฏิบัติ การใช้แรงงาน เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และสภาพการทำงาน เช่น ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน วันหยุด และความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อให้แรงงานได้รับการคุ้มครองอย่างทัดเทียม เสมอภาค ก่อให้เกิดคุณภาพชีวิต มีความปลอดภัย แรงงานสัมพันธ์ที่ดี และขวัญกำลังใจในการทำงาน โดยแบ่งเป็น 3 ประเภทหลักๆ ดังนี้

- มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ คืออนุสัญญา และข้อแนะ รวมทั้งประกาศอื่นๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)
- มาตรฐานแรงงานตามกฎหมาย คือ ข้อบังคับตามกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎหมายความปลอดภัยในการทำงานและพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
- มาตรฐานแรงงานเอกชน คือ ข้อกำหนดที่ประกาศใช้โดยองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มธุรกิจและผู้ผลิตสินค้า ได้แก่ SA 8000 WRAP ETI ฯลฯ รวมทั้งหลักปฏิบัติของผู้ผลิต ซึ่งคำนึงถึงการปฏิบัติให้

ถูกต้องตามข้อบังคับกฎหมายของประเทศพื้นฐาน และปฏิบัติเพิ่มเติมให้ถูกต้องตามข้อกำหนดมาตรฐานเอกชน โดยมีขอบเขตเนื้อหาครอบคลุมเรื่องความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงาน การใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ ชั่วโมงการทำงาน เสรีภาพในการสมาคมและร่วมเจรจาต่อรอง การเลือกปฏิบัติ และลغوโทษทางวินัย เป็นต้น

ในการประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศครั้งที่ 86 เมื่อเดือนมิถุนายน 2541 ได้รับรอง "ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน" ซึ่งการออกปฏิญญานับนี้ มีผลสืบเนื่องจากความพยายามของ ILO ในการผลักดันให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานหลักที่กล่าวถึงข้างต้นให้จริงจังมากขึ้น นับแต่ การประชุมสุดยอดด้านการพัฒนาสังคม (World Social Summit) เมื่อปี 2538 ที่มีมติให้ประเทศต่างๆ ส่งเสริมการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน นอกจากนี้ในการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกที่ประเทศสิงคโปร์ เมื่อเดือนธันวาคม 2539 ได้มีมติให้ ILO เป็นองค์กรผู้ทรงอำนาจเพียงองค์กรเดียวในการผลักดันการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน เท่ากับเป็นการย้ำถึงพันธกิจของ ILO ให้ดำเนินการโดยเร่งด่วนในการรณรงค์ผลักดันให้ประเทศสมาชิกมีการให้สัตยาบันให้มากขึ้น โดยเฉพาะอนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานหลัก

อนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานหลักมีทั้งสิ้น 8 ฉบับ ด้วยกัน แต่ละฉบับสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) อนุสัญญานับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Forced Labour) ค.ศ.1930 ประเทศสมาชิกต้องปราบปรามการใช้แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงานทุกรูปแบบภายในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ คำว่า "แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน" ต้องหมายถึง งานหรือบริการทุกชนิดซึ่งบีบบังคับเอาจากบุคคลใดๆ โดยการใช้ทลงโทษ และบุคคลดังกล่าวนั้นมิได้สมัครใจที่จะทำเอง แต่ไม่รวมถึง

- (ก) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์โดยกฎหมายว่าด้วยการเกณฑ์ทหาร สำหรับงานที่มีลักษณะทางทหารอย่างแท้จริง
- (ข) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งรูปแบบเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่พลเมือง ที่โดยปกติประชาชนต้องปฏิบัติ
- (ค) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์จากบุคคลใดๆ อันเนื่องมาจากการถูกตัดสินลงโทษ โดยบุคคลนั้นมิได้ถูกจำหรือถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้อำนาจจัดการของสมาคม บริษัท หรือบุคคลซึ่งเป็นเอกชน
- (ง) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเรียกเกณฑ์ในกรณีฉุกเฉิน
- (จ) บริการต่างๆ ของชนกลุ่มน้อย ซึ่งดำเนินการโดยสมาชิกชุมชน เพื่อประโยชน์โดยตรงของชุมชนนั่นเอง

2) อนุสัญญานับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labour) ค.ศ. 1957 ประเทศสมาชิกต้องปราบปราม และไม่ใช้รูปแบบใดๆ ของการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับเพื่อ

- (ก) เป็นวิถีทางหนึ่งของการให้การศึกษาหรือข่มขู่ทางการเมือง หรือเป็นการลงโทษต่อการแสดงออกซึ่งความเห็นทางการเมือง หรือการยึดถืออุดมการณ์ ซึ่งขัดกับระบบการเมือง สังคม หรือเศรษฐกิจที่มีอยู่
- (ข) เป็นวิธีหนึ่งของการระดม และใช้แรงงานเพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ
- (ค) เป็นวิถีทางของการลงโทษทางวินัย

- (ง) เป็นการลงโทษต่อการมีส่วนร่วมในการนัดหยุดงาน
- (จ) เป็นวิถีทางหนึ่งของการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ สังคม สัญชาติ หรือศาสนา
- 3) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration) ค.ศ. 1951 ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมการพิจารณากำหนดอัตราค่าตอบแทน และสร้างความมั่นใจว่า ได้นำหลักการว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากันมาใช้บังคับกับคนงานทั้งหมด หลักการนี้ อาจใช้บังคับโดยอาศัย
 - (ก) กฎหมายหรือกฎระเบียบแห่งชาติ
 - (ข) กลไกที่จัดตั้งขึ้นหรือได้รับการยอมรับทางกฎหมายสำหรับพิจารณากำหนดค่าจ้าง
 - (ค) ข้อตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างและคนงาน หรือ
 - (ง) วิธีการทั้งหลายเหล่านี้ผสมกัน ทั้งนี้ คำว่า “ค่าตอบแทน” หมายความว่า ค่าจ้างหรือเงินเดือนปกติ พื้นฐาน หรือขั้นต่ำ และค่าตอบแทนเพิ่มเติมใดๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินสดหรือสิ่งของที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างตามผลของการจ้างงานคนงานนั้น ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม และ คำว่า “ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากัน” หมายถึง อัตราค่าตอบแทนที่กำหนดโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทางเพศ
- 4) อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและการประกอบอาชีพ) (Discrimination (Employment and Occupation)) ค.ศ. 1958 ให้ประเทศสมาชิกดำเนินนโยบายแห่งชาติ ซึ่งกำหนดขึ้นด้วยระเบียบวิธีที่เหมาะสมกับสภาพและแนวปฏิบัติภายในประเทศ เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติใดๆ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว โดยที่มาตรการใดๆ ที่ส่งผลต่อปัจเจกบุคคลผู้ต้องสงสัยหรือเกี่ยวข้องกับผู้นั้น มีสิทธิในการอุทธรณ์ รวมถึง การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆ ในเรื่องงานเฉพาะ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการอย่างแท้จริงของงานนั้น ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ คำว่า “การจ้างงาน” และ “อาชีพ” หมายความว่า รวมถึง การเข้ารับการฝึกอาชีพ การเข้าทำงานและประกอบอาชีพบางประเภท และข้อกำหนดและเงื่อนไขต่างๆ ของการจ้างงาน และคำว่า “การเลือกปฏิบัติ” หมายความว่ารวมถึง
 - (ก) การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆ ที่กระทำบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ หรือพื้นฐานทางสังคม ซึ่งมีผลลบหรือทำความเสียหายต่อความเสมอภาคในโอกาส หรือในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานหรืออาชีพ
 - (ข) การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงอื่นที่มีผลลบหรือทำความเสียหายแก่ความเสมอภาคในโอกาสหรือในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานหรืออาชีพ ซึ่งอาจพิจารณากำหนดได้โดยประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง
- 5) อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) ค.ศ. 1948 ให้ประเทศสมาชิกดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมทั้งปวง เพื่อให้มั่นใจว่า
 - (ก) คนงานนายจ้างสามารถใช้สิทธิในการรวมตัวกันได้อย่างเสรีโดยไม่ต้องได้รับการอนุญาตล่วงหน้าจากหน่วยงานของรัฐ
 - (ข) เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ ซึ่งจะเป็นการจำกัดสิทธิในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรของคนงานและนายจ้าง

(ค) องค์การนายจ้างและคนงานต้องมีเสรีภาพในการเข้าร่วมองค์กรใดๆ ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศได้

ทั้งนี้ คำว่า "องค์กร" หมายถึง องค์กรใดๆ ของคนงานหรือของนายจ้างที่มุ่งส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของคนงานหรือนายจ้างเอง

6) อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวกันและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining) ค.ศ. 1949 ประเทศสมาชิกต้องสร้างกลไกที่เหมาะสม เพื่อ

(ก) คัดค้านการลู่จากจากการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน ด้วยสาเหตุที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือเข้าร่วมกิจกรรมของสหภาพแรงงาน โดยทำให้คนงานต้องไม่เข้าร่วมสหภาพ หรือ ต้องการสละการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และเป็นเหตุให้ออกจากงาน หรือมีอคติต่อคนงาน

(ข) องค์การของคนงาน และของนายจ้างต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอจากการกระทำใดๆ อันเป็นการแทรกแซงซึ่งกันและกัน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการก่อตั้งองค์กร การปฏิบัติงาน หรือการบริหาร หรือการมุ่งสนับสนุนการก่อตั้งองค์กรของคนงาน ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้าง หรือองค์กรของนายจ้าง

(ค) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากกลไกการเจรจาโดยสมัครใจระหว่างนายจ้างหรือองค์กรนายจ้าง กับองค์กรของคนงาน ในเรื่องกฎเกณฑ์ และเงื่อนไขของการจ้างงาน

การนำหลักการของอนุสัญญานี้ไปใช้บังคับกับทหารและตำรวจ ต้องได้รับการพิจารณากำหนดโดยกฎหมายและกฎระเบียบแห่งชาติเท่านั้น และอนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับข้าราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทางการบริหารการปกครอง

7) อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (Minimum Age) ค.ศ. 1973 ประเทศสมาชิกต้องดำเนินนโยบายแห่งชาติที่กำหนดขึ้นมาเพื่อ

(ก) ยกเลิกการใช้แรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อเพิ่มอายุขั้นต่ำในการจ้างงานให้สูงขึ้น

(ข) กำหนดอายุขั้นต่ำในการจ้างงานไว้ไม่ต่ำกว่าอายุที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ และในกรณีใดๆ ก็ตามต้องไม่ต่ำกว่า 15 ปี และอาจกำหนดอายุขั้นต่ำเป็น 14 ปี ก็ได้ แต่ต้องแจ้งถึง (ก) เหตุผลในการยังคงอายุขั้นต่ำไว้ 14 ปี หรือ (ข) วันที่จะยกเลิกอายุขั้นต่ำ

(ค) อายุขั้นต่ำในการจ้างงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของผู้เยาว์ ต้องไม่ต่ำกว่า 18 ปี หรืออาจอนุญาตให้มีการจ้างงานตั้งแต่อายุ 16 ปีได้ โดยมีเงื่อนไขว่าสุขภาพ ความปลอดภัยและศีลธรรม ของผู้เยาว์ที่เกี่ยวข้องต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ และผู้เยาว์ได้รับการสอนหรือได้รับการฝึกอาชีพเฉพาะด้าน ในสาขางานที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ

(ง) บทบัญญัติของอนุสัญญาต้องนำมาใช้บังคับกิจการต่อไปนี้ ได้แก่ การทำเหมืองแร่และการทำเหมืองหิน การผลิต การก่อสร้าง การไฟฟ้า แก๊สและน้ำ บริการสุขาภิบาล การขนส่ง คลังสินค้า และการสื่อสาร และการเพาะปลูกและกิจการทางการเกษตรอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่ทำการผลิตเพื่อจุดประสงค์ทางการค้า แต่ยกเว้นการผลิตภายในครอบครัว และการผลิตขนาดเล็กเพื่อการบริโภคภายในท้องถิ่น และไม่มีการจ้างคนงานเป็นประจำ

(จ) อนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับงานที่เด็กและผู้เยาว์กระทำในโรงเรียนเพื่อการศึกษาทั่วๆ ไป การศึกษาทางอาชีพหรือทางเทคนิค หรือในสถาบันการฝึกอบรมอื่นๆ

- (ฉ) กฎหมายหรือกฎระเบียบภายในประเทศอนุญาตให้มีการจ้างงานหรือการทำงานของบุคคลอายุ 13 ปี ถึง 15 ปีในงานเบาได้ ซึ่งเป็นงานที่ (ก) ไม่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือการพัฒนา และ (ข) ไม่ส่งผลเสียต่อการศึกษา
- (ช) อาจยอมให้มีข้อยกเว้นเพื่อการเข้าร่วมในการแสดงทางศิลปะ โดยได้รับใบอนุญาตเป็นรายๆ ไป ใบอนุญาตที่ออกให้ต้องจำกัดจำนวนชั่วโมงทำงาน และกำหนดเงื่อนไขการจ้างงานหรือการทำงานนั้นได้รับอนุญาต

8) อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก (Worst Forms of Child Labour) ค.ศ. 1999 ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการเพื่อการห้ามและการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก โดยฉบับหลักในฐานะเป็นเรื่องเร่งด่วน และคำว่า “เด็ก” ต้องหมายถึง บุคคลทั้งปวง ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ส่วนคำว่า “รูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก” ประกอบด้วย

- (ก) รูปแบบทั้งปวงของระบบทาส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับระบบทาส แรงงานเกณฑ์หรือบังคับ รวมทั้ง การเกณฑ์ หรือบังคับเด็กเพื่อใช้ในการต่อสู้ด้วยอาวุธ
- (ข) การใช้ การจัดหาหรือการเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อบลามกอนาจาร หรือเพื่อการแสดงลามกอนาจาร
- (ค) การใช้ การจัดหา หรือการเสนอเด็ก เพื่อกิจกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย
- (ง) งานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก

ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการที่มีกำหนดเวลาและมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความสำคัญของการศึกษาในการขจัดแรงงานเด็ก เพื่อ

- (ก) ป้องกันการจ้างงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก
- (ข) จัดให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นโดยตรงและเหมาะสม เพื่อให้เด็กพ้นออกจากรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก และเพื่อการฟื้นฟูและการบูรณาการทางสังคมของเด็ก
- (ค) ให้มั่นใจว่า เด็กทั้งปวงที่ออกจากรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก สามารถได้รับการศึกษาพื้นฐานและการฝึกอบรมอาชีพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หากเป็นไปได้และเหมาะสม
- (ง) ระบุและให้ความช่วยเหลือเด็กที่มีความเสี่ยงเป็นพิเศษได้
- (จ) คำนึงถึงสถานการณ์พิเศษของเด็กหญิง

ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการที่เหมาะสมต่างๆ เพื่อช่วยซึ่งเหลือกันและกันในการให้บทบัญญัติของอนุสัญญานี้เป็นผล โดยอาศัยความช่วยเหลือและ/หรือความร่วมมือระหว่างประเทศ รวมทั้งการให้การสนับสนุนเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม การให้การสนับสนุนโครงการขจัดความยากจนให้หมดไป และการให้การสนับสนุนการศึกษาทั่วไป

อนุสัญญาในการคุ้มครองแรงงานต่างชาติ

นอกจากอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Forced Labour) ค.ศ. 1930 อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) ค.ศ. 1948 อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Abolition of Forced Labour) ค.ศ. 1957 อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและการประกอบอาชีพ) (Discrimination (Employment and Occupation)) ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (Minimum Age) ค.ศ. 1973 แล้ว อนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการ

ปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนสำหรับคนงานชาติในบังคับและคนงานต่างชาติ กำหนดให้ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ดำเนินการอนุญาตให้ชนในชาติของประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ หรือผู้มาพำนักอาศัย ผู้ซึ่งได้รับบาดเจ็บทางร่างกายเนื่องจากอุบัติเหตุในงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในเขตดินแดนของตน ได้รับการปฏิบัติเรื่องค่าทดแทนของคนงานเช่นเดียวกับที่มีให้ต่อคนในชาติของตน โดยปราศจากเงื่อนไขในเรื่องถิ่นที่อยู่อาศัย ประเทศสมาชิกซึ่งไม่ได้เตรียมระบบการทำงานประกันหรือวิธีอื่นๆ อันเป็นค่าทดแทนแก่คนงานเมื่อได้รับอุบัติเหตุจากงานอุตสาหกรรมให้พร้อมต้องกำหนดระบบดังกล่าวภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ได้ให้สัตยาบัน

การปรับสถาบันของตลาดแรงงานในสังคมแห่งการเรียนรู้ เป็นแนวทางที่พบได้ในสหภาพยุโรปซึ่งมีแนวคิดในการมุ่งประสานความสามารถในการจ้างงานและความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขพื้นฐานของความมั่นคงและความเป็นพลเมือง การบริการตลาดแรงงานมุ่งให้ความสนใจไปที่นโยบายจ้างแรงงานเชิงรุกมากกว่าเดิม ระบบการปกป้องสังคมที่สร้างนโยบายการรวมกลุ่มทางสังคมและความสัมพันธ์อุตสาหกรรม และการพูดคุยกันบนพื้นฐานการเจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนระหว่างความยืดหยุ่นกับความมั่นคง การปรับกรอบดังกล่าวยังต้องดำเนินต่อไปเพื่อสร้างความมั่นใจว่า สังคมแห่งการเรียนรู้นั้นปรับปรุงสถานการณ์สำหรับประชาชนทุกคน

การวิเคราะห์แง่มุมทุนทางสังคมและทุนมนุษย์ของสังคมแห่งการเรียนรู้ ก่อให้เกิดการริเริ่มนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงานและนโยบายสังคม ระบบเศรษฐกิจที่มีรากฐานจากความรู้ต้องพึ่งพาทุนมนุษย์ (ในฐานะปัจจัย) มากกว่าเดิม ต้องมีการให้ความสำคัญในนโยบายเพื่อเพิ่มปริมาณและคุณภาพของการจ้างงาน เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้ทุนมนุษย์ที่มีคุณภาพสูงที่สุด นั่นคือ ในการสร้างทุนมนุษย์นั้นต้องสร้างแรงงานที่มีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง การตอบรับต่อเทคโนโลยีใหม่ และต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กร ในการสร้างทุนดังกล่าวนี้การเรียนรู้ตลอดชีพเป็นสิ่งจำเป็นเพราะเป็นกระบวนการต่อเนื่องในสังคมแห่งการเรียนรู้ บริษัทต่างๆ ควรจัดการให้ทุนเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตก็จริง แต่รัฐเองก็ต้องพิจารณาเข้ามาช่วยให้ทุนในส่วนนี้ด้วย

กองทุนโครงสร้างสหภาพยุโรปและโดยเฉพาะอย่างยิ่งกองทุนสังคมยุโรป (ESF) ได้ให้ทุนโครงการต่างๆ เพื่อส่งเสริมทุนมนุษย์ อันที่จริงแล้ว ESF ก็คือ การลงทุนในทุนมนุษย์นั่นเอง การริเริ่มโครงสร้างเพื่ออนาคตผ่านกองทุนการรวมกลุ่มหรือผ่านกองทุนภูมิภาค เช่น เงินกู้จากธนาคาร การลงทุนในยุโรปจะต้องเน้นและเชื่อมโยงกับการสร้างทุนมนุษย์ให้มากกว่าเดิม ไม่ว่าจะเป็นการให้เงินสร้างโรงเรียน หรือโครงสร้าง E-learning รวมทั้งโครงการสร้างทุนทางสังคมอย่างโครงการวิจัยและพัฒนา ล่าสุดกองทุนสังคมยุโรปมุ่งไปที่การสร้างทักษะการทำงานที่ถูกต้องให้แก่ประชาชนพร้อมกับการพัฒนาทักษะการปฏิสัมพันธ์กับสังคมโดยการสร้างความมั่นใจตัวเอง และความสามารถในการปรับตัวในตลาดงานให้ประชาชนไปด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีความสำคัญในสังคมแห่งการเรียนรู้ เนื่องจากความสามารถในการปรับตัวและการตอบรับต่อเทคโนโลยีใหม่เป็นหัวใจสำคัญของสังคมแห่งการเรียนรู้

Social inclusion เป็นการริเริ่มทางนโยบายซึ่งทวีความสำคัญในสังคมแห่งการเรียนรู้มากขึ้นในสหภาพยุโรปภายใต้กลยุทธ์การจ้างงานยุโรป มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างทุนมนุษย์และทุนทางสังคม ซึ่งนโยบายเหล่านั้นและนโยบายอื่นๆ มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างความมั่นใจว่า สังคมแห่งการเรียนรู้สามารถสร้างงานที่มากขึ้นและเป็นงานที่ดีกว่าเดิม และสามารถสร้างการรวมกลุ่มทางสังคมในสหภาพยุโรป ทว่า การสานต่อกับนโยบาย E-Inclusion เพื่อเสริมทุนทางสังคมยังไม่ชัดเจนนักในการสร้างเสริมเป็นหุ้นส่วนทางสังคมเพื่อการพูดคุยเพื่อลดความเสี่ยงของการไม่เชื่อใจกันมาแล้ว โดยต้องอาศัยปัจจัยเสริมด้านการเปลี่ยนแปลง

โครงสร้างองค์กร การทำงานให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น การใช้เทคโนโลยีเพื่อทำให้สหภาพแรงงานใกล้ชิดกันมากขึ้น ทำให้สมาชิกสหภาพติดต่อกันมากขึ้น

การพัฒนาประเทศด้านแรงงานด้วยการปรับปรุงปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ เป็นเรื่องยากที่จะปรับปรุงให้พร้อมทุกอย่าง แต่อย่างไรก็ดีควรต้องพิจารณาความสำคัญของปัจจัยแต่ละปัจจัย โดยคำนึงถึงความต้องการและปัญหาที่เกิดขึ้นจากความต้องการของแรงงานว่า มีความต้องการปัจจัยใดเป็นอันดับแรกและปัจจัยใดมีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายมากที่สุด แล้วจึงดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมและของตัวบุคคล ซึ่งตรงกับเป้าหมายในการพัฒนาตามความต้องการของผู้บริหารที่ต้องการให้แรงงานได้รับการดูแลให้บรรลุเป้าหมายในที่สุด

มาตรการในการส่งเสริมคุ้มครองคุณภาพชีวิตในการทำงานที่มีอยู่ในประเทศต่างๆ มักเน้นที่แรงงานในระบบภายในประเทศ โดยเริ่มมีแนวคิดและความพยายามในการขยายให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบในประเทศ

งานศึกษาที่ผ่านมา แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างด้านคุณภาพชีวิตการทำงานระหว่างแรงงานระดับสูงกับระดับล่าง โดยประเด็นต่อไปนี้ มีน้ำหนักที่แตกต่างกันออกไประหว่างการทำงานในระดับบนกับระดับล่าง: ลักษณะของงานที่ทำ เพื่อนร่วมงาน การที่ความพยายามต่างๆ ได้รับการยอมรับ โอกาสในเชิงพัฒนาการ การบริหารจัดการ ชั่วโมงการทำงาน ค่าตอบแทนและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากงานศึกษาที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นว่า ลักษณะของงานที่ทำ เพื่อนร่วมงาน ค่าตอบแทนเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง และชั่วโมงการทำงาน ได้รับความสำคัญในเชิงคุณภาพชีวิตการทำงานสำหรับการทำงานทั้งสองระดับ โดยการทำงานระดับล่างให้ความสำคัญกับโอกาสในเชิงพัฒนาการมากกว่าการทำงานในระดับบน

การคุ้มครองแรงงานภายในและจากต่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน

การขยายให้ครอบคลุมถึงแรงงานย้ายถิ่นผิดกฎหมายยังไม่เป็นกระแสร่วมในภูมิภาคและสากล ในขณะที่กำลังแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติในภูมิภาคส่วนใหญ่ยังมีปัญหาคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานในภูมิภาคที่เคลื่อนย้ายจากประเทศหนึ่งไปทำงานในอีกประเทศหนึ่งภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยกันเอง ดังนี้

- การมองสถานภาพแรงงานไม่ชัดเจนในระดับนโยบาย
- แรงงานมีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการสังคมของรัฐ
- การอยู่อย่างแออัด
- การถูกกดขี่และลิดรอนสิทธิในเรื่องค่าจ้าง
- ปัญหาด้านสุขภาพอนามัย
- การขาดโอกาสในการยกระดับฝีมือของกำลังแรงงานอย่างต่อเนื่อง

ประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้การคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันระหว่างแรงงานไทยกับแรงงานต่างชาติที่ถูกกฎหมาย การดูแลแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามให้มีมาตรฐานในการดำรงชีพและได้รับการคุ้มครองตามสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เป็นนโยบายหนึ่งของรัฐบาล โดยกระทรวงต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

ประเทศไทยได้ให้การส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานประกอบกิจการได้จัดทำมาตรฐานแรงงาน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2544 อนุมัติให้ดำเนิน โครงการพัฒนามาตรฐานแรงงานเพื่อส่งเสริมการค้าเสรี ในวงเงินงบประมาณ 301.87 ล้านบาท เป็นระยะเวลา 5 ปี (ปีงบประมาณ 2545-2549)

เพื่อพัฒนาสถานประกอบการกิจการส่งออกให้สามารถสร้างระบบมาตรฐานแรงงานประสบความสำเร็จจนกระทั่งได้รับการรับรองหรือเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

อนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานซึ่งประเทศไทยให้สัตยาบันแล้ว ประกอบด้วย

อนุสัญญาฉบับที่ 80 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา (Convention concerning Final Articles Revision Convention, 1946) ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2490 (ค.ศ. 1947)

อนุสัญญาฉบับที่ 116 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา (Convention concerning the Final Articles (Revision), 1961) ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2505 (ค.ศ. 1962)

อนุสัญญาฉบับที่ 104 ว่าด้วยการยกเลิกการลงโทษทางอาญาแก่คนงานพื้นเมืองที่ละเมิดสัญญาจ้าง (Convention concerning the Abolition of Penal Sanctions for Breaches of Contract of Employment by Indigenous Workers, 1955) ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2507 (ค.ศ. 1964)

อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ (Convention concerning the Abolition of Forced Labour, 1957) ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2510 (ค.ศ. 1967)

อนุสัญญาฉบับที่ 127 ว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหามได้ (Convention concerning the Maximum Permissible Weight to be Carried by One Worker, 1967) ข้อเสนอประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 128 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2511 (ค.ศ. 1968)

อนุสัญญาฉบับที่ 14 ว่าด้วยวันหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ในสถานประกอบการอุตสาหกรรม (Convention concerning the Application of Weekly Rest in Industrial Undertaking, 1921) ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2511 (ค.ศ. 1968)

อนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติเท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนสำหรับคนงานชาติในบังคับแลคนงานชาติในบังคับและคนงานต่างชาติ (Convention concerning Equality of Treatment for National and Foreign Workers as regards Workmen's Compensation for Accidents, 1925) ข้อเสนอประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 25 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2511 (ค.ศ. 1968)

อนุสัญญาฉบับที่ 123 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานในเหมืองใต้ดิน (Convention concerning the Minimum Age for Admission to Employment Underground in Mines, 1965) ข้อเสนอประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 124 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2511 (ค.ศ. 1968)

อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการจัดเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ (Convention concerning Forced of Compulsory Labour, 1930) ข้อเสนอประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 35 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2512 (ค.ศ. 1969)

อนุสัญญาฉบับที่ 88 ว่าด้วยการจัดตั้งบริหารจัดการหางาน (Convention concerning the Organization of the Employment Service, 1948) ข้อเสนอประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 83 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2512 (ค.ศ. 1969)

อนุสัญญาฉบับที่ 122 ว่าด้วยนโยบายการทำงาน (Convention concerning Employment Policy, 1964) ข้อเสนอประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 122 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2512 (ค.ศ. 1969)

อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Convention concerning Equal Remuneration, 1951) ข้อเสนอประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 90 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2542 (ค.ศ. 1999)

อนุสัญญานับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (Convention concerning the Worst Form of Child Labour, 1999) ข้อแนะนำประกอบอนุสัญญานับที่ 190 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2544 (ค.ศ. 2001)

กระทรวงแรงงานประกาศใช้มาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย เพื่อให้มีบรรทัดฐานการปฏิบัติต่อแรงงานที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมอันนำไปสู่การส่งเสริมโอกาสทางการค้าของธุรกิจไทย และยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงาน ทั้งนี้ได้มีนโยบายสนับสนุนให้สถานประกอบการกิจการทั้งหลายนำไปปฏิบัติและให้การรับรอง โดยมี กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการบริหารมาตรฐานแรงงานไทย (มรท. 8001 – 2546) เพื่อให้การรับรองมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สอดคล้องตามหลักเกณฑ์มาตรฐานสากล

เพื่อให้การกำหนดระดับของการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) มีความชัดเจน สอดคล้องกับการปฏิบัติของสถานประกอบการกิจการต่อแรงงานตามมาตรฐานแรงงานไทย และมีกำหนดระยะเวลาในการรับรองที่เหมาะสมยิ่งขึ้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดระดับการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย ครอบคลุมระดับพื้นฐาน โดยให้มีระยะเวลาในการรับรอง 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับการรับรอง ระดับสมบูรณ์ โดยให้มีการรับรองแบ่งเป็นชั้นดังต่อไปนี้

ก. ชั้นริเริ่ม หมายถึง การรับรองสถานประกอบการกิจการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไม่เกิน 36 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ข. ชั้นพัฒนา หมายถึง การรับรองสถานประกอบการกิจการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไม่เกิน 24 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ค. ชั้นก้าวหน้า หมายถึง การรับรองสถานประกอบการกิจการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไม่เกิน 18 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ง. ชั้นสูงสุด หมายถึง การรับรองสถานประกอบการกิจการที่ได้ปฏิบัติตามแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

สำหรับกำลังแรงงานที่มีการย้ายถิ่นข้ามชาติมาจากประเทศสมาชิกอื่นในอาเซียนนั้น นอกจากที่อยู่ในระบบแล้ว ประเทศไทยได้นำหลักมนุษยธรรมเข้ามาบริหารจัดการแรงงานต่างชาติดังกล่าวให้เข้าเมืองมากขึ้นเป็นลำดับ โดยตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา ในการจัดระบบแรงงานต่างชาติดังกล่าวให้เข้าเมือง สัญชาติลาว พม่า กัมพูชา นอกจากการผ่อนผันด้านการพำนักอยู่และทำงานในประเทศไทยแล้ว ยังให้การดูแลด้านการรักษาพยาบาล และการศึกษาของบุตรธิดาของแรงงานต่างชาตินั้น รวมถึงการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติดังกล่าวได้รับการจัดระบบและปฏิบัติตามที่ประสงค์จะย้ายการทำงานจากจังหวัดหนึ่งไปยังอีกจังหวัดหนึ่งได้อีกด้วย ซึ่งไม่เคยมีการให้สิทธินี้มาก่อน โดยการขออนุญาตให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด คือ ต้องขออนุญาตย้ายจังหวัดจากผู้ว่าราชการจังหวัดมอหมาย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคนต่างด้าวที่จดทะเบียนไว้กับทางราชการมีสิทธิมากขึ้น และในขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่กำหนดไว้ เพื่อคงไว้ซึ่งความสงบสุขของสังคมไทยด้วย

ในปัจจุบันแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมืองจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และ กัมพูชา ได้กลายเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจไทย จนทำให้รัฐต้องยอมรับให้แรงงานส่วนนี้มี

สถานภาพถูกกฎหมายเป็นการชั่วคราว โดยการเปิดให้คนงานมารายงานตัวเพื่อลงทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน การพัฒนาสวัสดิการสังคมสำหรับลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องครอบคลุมถึงแรงงานข้ามชาติด้วย เพียงแต่มิติของสวัสดิการสังคมอาจเป็นเรื่องในระดับของการคุ้มครองสิทธิแรงงาน และการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน เนื่องจากสถานการณ์ที่เป็นจริงในปัจจุบัน แรงงานข้ามชาติเป็นกลุ่มลูกจ้างที่มีสถานภาพต่ำสุดในเรื่องของค่าจ้าง ความมั่นคงในการทำงาน และการได้รับการปกป้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการเข้าถึงสวัสดิการสังคมในฐานะที่เป็นลูกจ้าง

แรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและลักลอบทำงานซึ่งยังคงมีอยู่เป็นส่วนใหญ่ของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย ยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายที่มีอยู่ ข้อมูลด้านคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยที่มีอยู่ ครอบคลุมเฉพาะในส่วน of แรงงานระดับล่าง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแรงงานระดับล่างข้ามชาติส่วนใหญ่ในประเทศไทยยังคงเป็นแรงงานที่ผิดกฎหมาย และมีคุณภาพชีวิตค่อนข้างต่ำจากการเอารัดเอาเปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านอัตราค่าจ้าง ถึงแม้ว่า อัตราค่าจ้างที่ได้รับในประเทศไทยจะยังคงสูงกว่าอัตราค่าจ้างในประเทศต้นทางของแรงงานอพยพต่างชาติ เช่น พม่า ลาว กัมพูชา เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีสภาพที่อยู่อาศัยที่แออัด ไม่ถูกสุขอนามัย สภาพการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐาน มีความเสี่ยงต่อการเจ็บป่วยการระบาดของโรค เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สาเหตุเนื่องจาก

- ความเคยชินในการใช้ชีวิตและวัฒนธรรมของแรงงานเอง
- เกิดจากการปล่อยปละละเลยของนายจ้าง
- ขาดการคุ้มครองจากหน่วยงานตามกฎหมาย
- แรงงานไม่มีอำนาจต่อรอง (จำนวนแรงงานที่เข้ามามาก ทำให้นายจ้างมีทางเลือก เกิดการเอาเปรียบเรื่องค่าแรง ไม่มีการปรับปรุงสภาพการจ้างและสวัสดิการค่าจ้างและสวัสดิการ

แรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้จะได้รับการคุ้มครองมากขึ้นเมื่อมีการปรับเปลี่ยนสถานะจากคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งรัฐบาลปัจจุบันนี้ได้จัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MOU) กับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา และได้ประชุมร่วมกันเป็นระยะเพื่อกำหนดรูปแบบ วิธีการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมให้สามารถปฏิบัติได้ในเร็ววัน

หลักสากลที่ใช้กันในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย ก) สิทธิการรวมตัวกันต่อรองเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ข) สิทธิการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ค) แรงงานอายุ 15-18 ปีต้องได้รับการคุ้มครอง และ ง) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับ ซึ่งประเทศไทยให้สัตยาบันเพียง ข้อ ค. และ ข้อ ง. ถึงแม้ว่าประเทศไทยไม่ได้ให้สัตยาบัน ในส่วนของข้อ ก). และ ข้อ ข). ทั้งนี้ เนื่องจากเกิดปัญหาอุปสรรคในนโยบายบางอย่างที่ออกมาแล้ว แต่ยังไม่มีการปฏิบัติชัดเจน เช่น การเจรจาระหว่างประเทศ ที่ต้องอาศัยระยะเวลาและมีปัญหาทางเทคนิคระหว่างการเจรจากลงกัน ทำให้เกิดความล่าช้า และส่งผลให้การดำเนินนโยบายจัดระเบียบแรงงานที่ผ่านมาไม่ชัดเจน กระนั้นก็ตามได้ให้ความสำคัญในประเด็นนี้ และมาตรฐานแรงงานของไทย ได้รับเป็นต้นแบบแนวทางความร่วมมือที่จะผลักดันในระดับอาเซียนต่อไป

ประเทศสิงคโปร์

ทุนมนุษย์และแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศสิงคโปร์อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกับคนสิงคโปร์ ซึ่งจากการศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานของสิงคโปร์ ปรากฏว่าพระราชบัญญัติและข้อบังคับแรงงานที่สำคัญเพื่อคุ้มครองแรงงานทั่วไป การใช้แรงงานเด็ก การใช้แรงงานหญิง และแรงงานทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-time work) ดังนี้

- The Employment Act

- The Employment (Children and Young Persons) Regulations 1976
- The Employment (Female Workmen) Regulation 1985
- The Employment (Part-Time Employees) 1996

The Employment Act เป็นกฎหมายหลักของประเทศสิงคโปร์ที่กำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานทั่วไปและใช้บังคับกับลูกจ้าง (employee) ทุกคน (โดยไม่คำนึงถึงสัญชาติของลูกจ้าง) รวมถึงคนงานซึ่งทำงานให้ตามสัญญาว่าจ้างให้ทำงานที่มีอยู่กับนายจ้างด้วย แต่ไม่รวมถึง 1) บุคคลที่ถูกว่าจ้างให้ทำงานในตำแหน่งงานที่เกี่ยวกับการจัดการบริหาร หรือการรักษาความลับ 2) คนทำงานประมง 3) คนทำงานบ้าน และ 4) บุคคลที่ถูกว่าจ้างโดยรัฐบาลหรือคณะบริหารที่จัดตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

คนทำงาน (Workman) ที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองแรงงานของ The Employment Act ครอบคลุมกลุ่มคนทำงานต่างๆ หลายประเภท โดยพิจารณาจากคำนิยามคำว่า “คนทำงาน” (Workmen) คือลูกจ้างผู้ซึ่งทำงานที่ต้องใช้กำลัง (Manual labour) รวมถึงคนทำงานในประเภทดังต่อไปนี้

- บุคคล (ไม่ว่าจะมีทักษะการทำงานหรือไม่มีทักษะการทำงาน) ซึ่งทำงานที่มีลักษณะต้องใช้แรงงาน (Manual Work) รวมถึงช่างฝีมือ และช่างฝึกหัดงาน แต่ไม่รวมถึงคนทำงานประมง หรือคนทำงานบ้าน
- บุคคลที่มีโชพนักงานเสมียน ซึ่งทำงานในการดำเนินงานควบคุมหรือบำรุงรักษายานพาหนะเพื่อการขนส่งคนโดยสารในทางรถไฟหรือในเชิงพาณิชย์
- บุคคลที่ถูกว่าจ้างให้ควบคุมดูแล (Supervise) คนทำงาน และทำงานที่มีลักษณะที่ต้องใช้แรงงาน (Manual Work) ด้วย
- บุคคลตามที่ระบุดังต่อไปนี้
 - คนควบคุมรถโดยสาร
 - คนช่วยดูแลรถบรรทุก
 - คนขับรถโดยสาร รถบรรทุก หรือรถบรรทุกเล็ก
 - นายตรวจรถโดยสาร
 - ช่างทองและช่างเงินที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง
 - คนทำงานท่าเรือ
 - คนทำงานทุกคนที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างโดยได้รับค่าตอบแทนเป็นอัตราตามชิ้นส่วนของงาน

การให้ความคุ้มครองแรงงานโดยทั่วไปภายใต้กฎหมาย The Employment Act แก่ลูกจ้าง (Employee) และคนทำงาน (Workman) ในประเทศสิงคโปร์ในด้านสภาพแวดล้อมและสุขลักษณะในสถานที่ทำงาน หรือสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการตรวจและรักษาพยาบาล มีลักษณะเป็นการคุ้มครองพื้นฐาน (Basic Requirements) มักจะไม่มี ความแตกต่างกันแต่ประการใด อย่างไรก็ตามการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่คนทำงาน (Workman) หรือลูกจ้างในประเทศสิงคโปร์ตามกฎหมาย The Employment Act ก็มีความแตกต่างกันออกไปบ้าง ขึ้นอยู่กับปัจจัยและข้อพิจารณาหลายประการ อาทิ จำนวนเงินค่าตอบแทนการทำงานที่ได้รับว่าเกินกว่าเกณฑ์ที่ประกาศกำหนดหรือไม่ ข้อจำกัดเรื่องอายุและเพศของคนทำงาน เป็นต้น แต่ไม่ได้มีการประกาศกำหนดการคุ้มครองแรงงานสำหรับลูกจ้าง (Employee) หรือคนทำงาน (Workman) ในสถานบริการแยกไว้ต่างหากภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับเฉพาะแต่ประใด ดังนั้น การคุ้มครองแรงงานในสถานบริการของประเทศสิงคโปร์จึงอยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมาย The Employment Act นั่นเอง

นอกจากนี้ประเทศสิงคโปร์มีข้อบังคับกำหนดแนวทางการคุ้มครองแรงงานเฉพาะสำหรับเด็ก สตรี และลูกจ้างที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-time employee) ไว้เป็นการเฉพาะอีกด้วย สำหรับแนวทางการคุ้มครองแรงงานทั่วไปตามกฎหมาย The Employment Act พอสรุปลักษณะและสาระสำคัญ ได้ดังนี้

สำหรับการคุ้มครองแรงงานทั่วไป ข้อตกลงการว่าจ้าง: ไม่ว่ากระทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจา ต้องไม่มีข้อกำหนดหรือเงื่อนไขที่ทำให้ลูกจ้าง (Employee) เสียเปรียบเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมาย The Employment Act นี้ หากฝ่าฝืนให้เงื่อนไขหรือข้อกำหนดดังกล่าวตกเป็นโมฆะ (มาตรา 8) ซึ่งการบอกกล่าวเลิกจ้างต้องทำเป็นหนังสือ: ระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้าสำหรับการเลิกจ้างลูกจ้าง (Employee) ขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการทำงานของลูกจ้าง (Employee) มาตรา 9 (3)

ระยะเวลาทำงาน	ระยะการบอกกล่าว
น้อยกว่า 26 สัปดาห์	1 วัน
ตั้งแต่ 26 สัปดาห์ แต่ไม่ถึง 2 ปี	1 สัปดาห์
2 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี	2 สัปดาห์
ตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป	4 สัปดาห์

นายจ้างอาจจ่ายเงินชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามที่กำหนดเป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างสำหรับระยะเวลาที่ควรมีการบอกกล่าวก็ได้ (มาตรา 11)

การคุ้มครองเรื่องอายุในการทำข้อตกลงการจ้าง: บุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปี สามารถเข้าทำสัญญาว่าจ้างเพื่อทำงานตามกฎหมายกำหนดไว้ แต่ไม่อาจเรียกร้องให้บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบใดๆ ชดเชยค่าเสียหายใดๆ ตามสัญญาได้ (มาตรา 12)

การปฏิบัติผิดสัญญาจ้าง: หากลูกจ้าง (Employee) ขาดงานเกิน 2 วัน โดยไม่มีการลาล่วงหน้า หรือไม่มีเหตุอันควร ให้ถือว่าลูกจ้าง (Employee) ปฏิบัติผิดสัญญาจ้าง (มาตรา 13 (2))

การจ่ายค่าจ้างและค่าทำงานล่วงเวลา: นายจ้างสามารถกำหนดระยะเวลาการคำนวณค่าจ้างได้ไม่เกิน 1 เดือน (มาตรา 20) โดยต้องจ่ายค่าจ้างในเวลาไม่เกิน 7 วัน หลังจากวันสุดท้ายของระยะเวลาการคำนวณค่าจ้าง สำหรับการจ่ายค่าทำงานล่วงเวลา ต้องจ่ายไม่เกิน 14 วัน หลังจากวันสุดท้ายของระยะเวลาการคำนวณค่าจ้าง (มาตรา 21)

“ การจ่ายเงินเมื่อออกจากงาน: ต้องจ่ายเงินค่าจ้างที่ลูกจ้าง (Employee) ควรได้รับเพราะเหตุเลิกจ้างหรือให้ออกจากงานในวันที่มีผลดังกล่าว แต่หากไม่อาจกระทำได้ ต้องจ่ายภายใน 3 วัน ภายหลังจากนั้น (มาตรา 22)

การหักเงินค่าจ้าง: นายจ้างไม่อาจหักเงินใดๆ จากค่าจ้างของลูกจ้าง (Employee) เว้นแต่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือโดยคำสั่งศาล หรือโดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจ (มาตรา 26) นายจ้างสามารถหักเงินค่าจ้างของลูกจ้าง (Employee) สำหรับการขาดงาน ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินที่อยู่ในความดูแลของลูกจ้าง (Employee) สำหรับการขาดงาน ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินที่อยู่ในความดูแลของลูกจ้าง (Employee) อันเนื่องมาจากการประมาทเลินเล่อหรือจงใจทำให้เกิดความเสียหาย ค่าอาหารและที่พักที่จัดให้ตามที่ถูกจ้างร้องขอ เงินจ่ายล่วงหน้า เงินกู้หรือเงินที่ได้จ่ายไว้เกินที่ลูกจ้างควรได้รับ ภาษีเงินได้ ส่วนแบ่งสมทบเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือการหักเงินเพื่อการอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนด (มาตรา 27 (1)) การหักเงินทุกประเภทรวมกันแล้วต้องไม่เกิน 50% ของเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง (มาตรา 32)

การคุ้มครองคนทำงานและลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างน้อย: สำหรับคนทำงาน (Workmen) ทุกคน และลูกจ้าง (Employee) เฉพาะที่ได้รับค่าจ้างไม่เกิน 1,600 ดอลลาร์สิงคโปร์/เดือน (ไม่รวมค่าทำงานล่วงเวลา

โบนัส เบี้ยเลี้ยง ฯลฯ) หากมีการบังคับขายทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบกิจการของนายจ้างหรือมีการยึดเงินใด ๆ ที่นายจ้างควรได้รับเนื่องจากงานที่กระทำโดยลูกจ้าง ศาลจะสั่งให้จ่ายเงินจากการขายทรัพย์สินหรือเงินที่ยึดมาเพื่อชำระค่าจ้างที่ค้างชำระให้แก่คนงาน และลูกจ้างดังกล่าว ก่อนการจ่ายให้บุคคลที่เป็นผู้ควรได้รับเงินดังกล่าว โดยที่จำนวนเงินที่จ่ายให้จะไม่เกินค่าจ้าง 5 เดือน (มาตรา 33)

การคุ้มครองคนทำงานและลูกจ้างที่มีรายได้น้อยเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงาน เวลาพักและวันหยุด: สำหรับคนทำงานทุกคน และลูกจ้างเฉพาะที่ได้รับค่าจ้างไม่เกิน 1,600 ดอลลาร์สิงคโปร์/เดือน (ไม่รวมค่าทำงานล่วงเวลา โบนัส เบี้ยเลี้ยง ฯลฯ) พอสัญลักษณ์การและสาระสำคัญได้ดังนี้

- วันหยุดพัก: 1 วัน/สัปดาห์ โดยไม่ได้รับค่าจ้าง ซึ่งต้องเป็นวันอาทิตย์หรือวันอื่นใดตามที่นายจ้างกำหนด (มาตรา 36 (1))

- เวลาพักสำหรับการทำงานกะ: 30 นาที/กะ (มาตรา 36 (2))

- การทำงานในวันหยุด: นายจ้างไม่อาจบังคับให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดได้ แต่หากลูกจ้างยินยอมทำงานในวันหยุดจะได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่กำหนด (มาตรา 37)

- การทำงานระยะยาว: ลูกจ้างจะไม่ถูกบังคับให้ทำงานเกิน 6 ชั่วโมง โดยไม่มีเวลาพัก หรือทำงานเกิน 8 ชั่วโมง/วัน หรือเกิน 44 ชั่วโมง/สัปดาห์ (มาตรา 38) หากงานที่ทำจำเป็นต้องกระทำต่อเนื่องเป็นเวลา 8 ชั่วโมง ต้องได้พักอย่างน้อย 45 นาที หากงานที่กำหนดการทำงานปกติไว้น้อยกว่า 8 ชั่วโมง/วันในสัปดาห์ สามารถทำงานเกิน 8 ชั่วโมง/วัน ได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 9 ชั่วโมง/วัน หรือ 44 ชั่วโมง/สัปดาห์ หากมีการกำหนดการทำงานปกติไว้น้อยกว่า 5 วัน/สัปดาห์ สามารถทำงานเกิน 8 ชั่วโมง/วันได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 9 ชั่วโมง/วัน หรือ 44 ชั่วโมง/สัปดาห์ หากมีการกำหนดเวลาการทำงานปกติสลับกันของแต่ละสัปดาห์ไว้น้อยกว่า 44 ชั่วโมง/สัปดาห์ สามารถทำงานเกิน 44 ชั่วโมง บางสัปดาห์เพื่อสลับกับการทำงานบางสัปดาห์ได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมง/สัปดาห์ หรือ 88 ชั่วโมง ในช่วงเวลา 2 สัปดาห์

- ค่าทำงานล่วงเวลา: หากทำงานเกิน 8 ชั่วโมง/วัน หรือ 44 ชั่วโมง/สัปดาห์ จะได้รับค่าทำงานล่วงเวลา 1.5 เท่าของค่าจ้างปกติ (มาตรา 38 (4)) แต่ทั้งนี้ ไม่อาจทำงานล่วงเวลาเกิน 72 ชั่วโมง/เดือน (มาตรา 38 (5)) สำหรับข้อกำหนดเกี่ยวกับชั่วโมงทำงานเกินปกติหรือค่าล่วงเวลาไม่ใช้บังคับแก่การทำงานที่มีลักษณะไม่มีการทำงานอย่างแท้จริง หรือเป็นการรอเรียกให้ทำงาน (Inactive หรือ Stand-by employment)

- การทำงานกะ: ในการทำงานกะตามปกติอาจมีการทำงานเกิน 6 ชั่วโมง ติดต่อกันหรือเกิน 8 ชั่วโมงในบางวัน หรือเกิน 44 ชั่วโมง ในบางสัปดาห์ แต่ทั้งนี้จำนวนชั่วโมงทำงานเฉลี่ยของ 3 สัปดาห์ ต้องไม่เกิน 44 ชั่วโมง/สัปดาห์ (มาตรา 40 (1) และ ไม่อาจทำงานเกิน 12 ชั่วโมง ในวันใด ๆ (มาตรา 40(3))

- สิทธิได้รับค่าจ้างวันหยุดตามประเพณี: หากวันหยุดตามประเพณีตรงกับวันหยุดพักผ่อน วันทำงานถัดจากวันหยุดพักผ่อนให้ได้รับวันหยุดชดเชยในวันถัดไป หากตรงกับวันซึ่งลูกจ้างไม่ต้องทำงาน นายจ้างเลือกได้ว่าจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างหรือให้ลูกจ้างหยุดงานชดเชยวันหยุด

- การลาพักผ่อนประจำปี: ลูกจ้างที่ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน มีสิทธิลาพักผ่อนประจำปีได้ 7 วัน โดยได้รับค่าจ้างในช่วงเวลา 12 เดือนแรกของการทำงาน และมีสิทธิได้รับวันหยุดเพิ่มอีก 1 วัน/ปี สำหรับการทำงานในปีต่อ ๆ มา แต่สูงสุดไม่เกิน 14 วัน สำหรับลูกจ้างที่ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน แต่ไม่ถึง 1 ปี ในปีใด จะได้รับสิทธิการลาตามสัดส่วน (มาตรา 43)

- การลาป่วย: ลูกจ้างที่ทำงานมาแล้ว 6 เดือน มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างเป็นเวลา 14 วัน/ปี กรณีไม่จำเป็นต้องเข้ารับการรักษาพยาบาล และเป็นเวลา 60 วัน/ปี กรณีมีการเข้ารับการรักษาตัว (มาตรา 44)

- การทำงานของลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-time employee): ซึ่งหมายถึง ลูกจ้างที่ทำงานไม่เกิน 30 ชั่วโมง/สัปดาห์ โดยกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศยกเว้นหรือแก้ไขบัญญัติเกี่ยวกับการทำงานหรือประเภทของลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-time employee) ก็ได้ (มาตรา 66B)

- การทำงานของเด็ก: ห้ามจ้างเด็กอายุไม่ถึง 14 ปี เว้นแต่ทำงานในสถานประกอบการประเภทงานอุตสาหกรรมที่บุคคลในครอบครัวเดียวกันทำงานอยู่ด้วย หรือการทำงานของเด็กรายหนึ่งตั้งแต่ 12 ปี ซึ่งงานที่มีลักษณะเบาเหมาะสมกับความสามารถของเด็กในสถานประกอบการที่มีงานอุตสาหกรรม (มาตรา 68)

- การลาคลอด: ลูกจ้างหญิง (Female employee) มีสิทธิลาในช่วง 4 สัปดาห์ก่อน และ 4 สัปดาห์หลังการคลอด โดยได้รับค่าจ้าง แต่ลูกจ้างที่ทำงานน้อยกว่า 180 วันก่อนวันคลอด ไม่ได้รับค่าจ้างระหว่างการลาคลอด และสิทธิการได้รับค่าจ้างในช่วงลาคลอดจะไม่ใช้บังคับกรณีมีบุตรแล้ว 2 คน หรือเกิน 2 คน ขณะลาคลอด (มาตรา 76) สำหรับลูกจ้างรายวัน จะได้รับค่าจ้างระหว่างลาคลอด 2 งวด คือ งวดแรกสำหรับช่วงแรกจนถึงการคลอด โดยจ่ายภายใน 7 วัน นับแต่วันคลอด งวดสองสำหรับช่วงภายหลังคลอด โดยจ่ายภายใน 7 วัน นับแต่สิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว

- สิ่งอำนวยความสะดวก: นายจ้างต้องจัดหาที่พัก ห้องน้ำ และสิ่งอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับสุขอนามัยให้เพียงพอแก่คนทำงาน ตลอดจนอุปกรณ์การปฐมพยาบาลไว้ในสถานประกอบการ (มาตรา 91 และ 93)

- ในกรณีที่บุคคลใดปฏิบัติฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย The Employment Act อาจได้รับโทษปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งปรับและจำคุก เว้นแต่ความผิดดังกล่าวมีบทกำหนดโทษไว้อย่างอื่นโดยเฉพาะเจาะจง และหากกระทำความผิดซ้ำอีกในความผิดเดียวกัน อาจได้รับโทษเพิ่มขึ้นอีกเท่าตัว คือ ปรับไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งปรับและจำคุก (มาตรา 112)

การคุ้มครองอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ประเทศสิงคโปร์ไม่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่มีลักษณะเป็นการบังคับให้มีการปฏิบัติตามโดยมีคณะกรรมการที่เรียกว่า Tripartite National Wage Council (NWC) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐ องค์กรนายจ้าง และสหภาพแรงงานร่วมกันพิจารณาและกำหนดข้อเสนอแนะเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างรายปีสำหรับคนทำงานซึ่งไม่มีลักษณะบังคับให้ปฏิบัติตาม แต่ให้เป็นแนวทางที่ผู้ประกอบการสามารถเลือกปฏิบัติตามได้ ทั้งนี้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับอัตราค่าจ้างรายปีของ NWC ไม่ใช้บังคับแก่คนทำงานที่ไม่มีความรู้ความชำนาญงานและคนทำงานต่างชาติในประเทศสิงคโปร์

การคุ้มครองแรงงานเด็ก: กฎหมาย The Employment (Children and Young Persons) Regulations 1976 ของประเทศสิงคโปร์กำหนดมาตรการเฉพาะสำหรับการคุ้มครองแรงงานเด็ก (นอกเหนือจากมาตรการคุ้มครองทั่วไปตามกฎหมาย The Employment Act) โดยมีหลักการและสาระสำคัญดังนี้

- ห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ทำงานทุกประเภท (ข้อ 3)
- ห้ามว่าจ้างวัยรุ่นอายุ 14 ปี แต่ไม่ถึง 16 ปี ทำงาน เว้นแต่มีการตรวจสุขภาพและมีใบรับรองแพทย์ว่าสามารถทำงานได้ (ข้อ 4)
- ห้ามเด็ก (อายุไม่ถึง 14 ปี) หรือวัยรุ่น (อายุ 14 ปีแต่ไม่ถึง 16 ปี) ทำงานในเวลากลางคืนหรือบางช่วงของเวลากลางคืน (ข้อ 5)

- ห้ามว่าจ้างเด็ก (อายุไม่ถึง 14 ปี) ให้ทำงานเป็นคนทำงาน (Workman) โดยทำงานเกิน 3 ชั่วโมง โดยไม่ได้รับการพัก 30 นาที หรือทำงานเกิน 6 ชั่วโมง ในแต่ละวัน (ข้อ 6)
- ห้ามว่าจ้างวัยรุ่น (อายุ 14 ปี แต่ไม่ถึง 16 ปี) ให้ทำงานเป็นคนทำงาน (Workman) โดยทำงานเกิน 4 ชั่วโมง โดยไม่ได้รับการพัก 30 นาที หรือทำงานเกิน 7 ชั่วโมง ในแต่ละวัน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเลขาธิการการคุ้มครองแรงงาน (ข้อ 7)
- สำหรับเด็ก (อายุไม่ถึง 14 ปี) หรือวัยรุ่น (อายุ 14 ปี แต่ไม่ถึง 16 ปี) ที่กำลังศึกษาเล่าเรียน เวลาสำหรับการเรียนและการทำงานเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกิน 6 ชั่วโมง สำหรับเด็ก และไม่เกิน 7 ชั่วโมง สำหรับวัยรุ่นในแต่ละวัน ยกเว้นกรณีทำงานให้แก่รัฐบาลหรือโรงเรียนฝึกหัดอาชีพหรือโครงการฝึกอบรมงานที่ได้รับอนุมัติ (ข้อ 8)
- ห้ามว่าจ้างเด็ก (อายุไม่ถึง 14 ปี) หรือวัยรุ่น (อายุ 14 ปี แต่ไม่ถึง 16 ปี) ให้ทำงานในวันหยุด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเลขาธิการการคุ้มครองแรงงาน (ข้อ 9)
- ห้ามว่าจ้างเด็ก (อายุไม่ถึง 14 ปี) หรือวัยรุ่น (อายุ 14 ปี แต่ไม่ถึง 16 ปี) ให้ทำงานในงานหรือสถานที่หรือสภาพการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของเด็กหรือวัยรุ่นดังกล่าว (ข้อ 10) หรือทำงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการหรือดูแลเครื่องจักรในระหว่างทำงาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเลขาธิการการคุ้มครองแรงงาน (ข้อ 12) หรือทำงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ ดูแล หรือใกล้ชิดกับอุปกรณ์ไฟฟ้าที่ยังไม่มีการตัดกระแสไฟฟ้า (ข้อ 13) หรือทำงานใต้ดิน (ข้อ 14)
- นายจ้างต้องแจ้งให้เลขาธิการคุ้มครองแรงงานทราบ พร้อมข้อมูลที่กำหนดภายใน 30 วัน นับแต่มีการว่าจ้างวัยรุ่นให้ทำงานในสถานประกอบการ (ข้อ 15)

การคุ้มครองแรงงานหญิง: กฎหมาย The Employment (Female Workmen) Regulations 1988 ของประเทศสิงคโปร์กำหนดมาตรการเฉพาะสำหรับการคุ้มครองแรงงานหญิง (นอกเหนือจากมาตรการคุ้มครองทั่วไปตามกฎหมาย The Employment Act) โดยมีหลักการและสาระสำคัญดังนี้

- กำหนดเวลากลางคืนหมายถึง ช่วงเวลา 11.00 – 6.00 นาฬิกา (ข้อ 2)
- ห้ามว่าจ้างคนทำงานหญิง (Female workman) ที่ตั้งครรภ์ให้ทำงานในเวลากลางคืน หรือ บางส่วนของเวลากลางคืน เว้นแต่ได้ให้ความยินยอมเป็นหนังสือและมีใบรับรองแพทย์ว่า สามารถทำงานได้ (ข้อ 3) บุคคลที่ฝ่าฝืนว่าจ้างคนทำงานหญิงที่ตั้งครรภ์ให้ทำงานโดยขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าวมีความผิดอาจได้รับโทษปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และ หากกระทำความผิดซ้ำอีกภายในเวลา 1 ปี อาจได้รับโทษปรับไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

การคุ้มครองแรงงานลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-time employee): กฎหมาย The Employment (Female Workmen) Regulations 1996 ของประเทศสิงคโปร์กำหนดมาตรการเฉพาะสำหรับการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา โดยมีหลักการและสาระสำคัญดังนี้

- กำหนดความหมายของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา (full-time employee) หมายถึงลูกจ้างซึ่งทำงานตามสัญญาว่าจ้างไม่น้อยกว่า 30 ชั่วโมง/สัปดาห์ และลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-time employee) หมายถึง ลูกจ้างซึ่งทำงานตามสัญญาว่าจ้างน้อยกว่า 30 ชั่วโมง หากต้องมีการคำนวณสิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา ควรได้รับโดยไม่มีลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลาในงานทำนองเดียวกันสำหรับการเปรียบเทียบ ให้ถือเกณฑ์ว่าลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลาทำงาน 8 ชั่วโมง/วัน และ 44 ชั่วโมง/สัปดาห์ (ข้อ 2)

- ให้กำหนดรายละเอียดในสัญญาว่าจ้างทำงานเกี่ยวกับค่าจ้างรายชั่วโมง จำนวนชั่วโมงทำงานในแต่ละวันหรือสัปดาห์ จำนวนวันทำงานในแต่ละสัปดาห์หรือเดือน ค่าจ้างที่ได้รับและเบี้ยเลี้ยง (ข้อ 3)
- หากลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลาขอทำงานในวันหยุด จะได้รับค่าตอบแทนดังนี้
 - สำหรับช่วงเวลาทำงานไม่เกินครึ่งของจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน จะได้รับค่าตอบแทนครึ่งวันทำงาน
 - สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินครึ่งแต่ไม่เกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน จะได้รับค่าตอบแทนหนึ่งวันทำงาน
 - สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วันแต่ไม่เกินจำนวนชั่วโมงปกติของลูกจ้างทำงานเต็มเวลา จะได้รับค่าตอบแทนหนึ่งวันทำงานและค่าตอบแทนรายชั่วโมงในแต่ละชั่วโมงที่ทำงานเกินกว่าชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา
 - สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วันของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา จะได้รับค่าตอบแทนหนึ่งวันทำงานและค่าตอบแทนรายชั่วโมงในแต่ละชั่วโมงที่ทำงานไม่เกินกว่าชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา และได้รับค่าตอบแทน 1.5 เท่า สำหรับชั่วโมงการทำงานที่เกินชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา
 - หากนายจ้างขอให้ลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลาทำงานในวันหยุด จะได้รับค่าตอบแทนดังนี้ (ข้อ 4 (2))
 - สำหรับช่วงเวลาทำงานไม่เกินครึ่งของจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน จะได้รับค่าตอบแทนหนึ่งวันทำงาน
 - สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินครึ่งแต่ไม่เกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน จะได้รับค่าตอบแทน 2 วันทำงาน
 - สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน แต่ไม่เกินจำนวนชั่วโมงปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา จะได้รับค่าตอบแทน 2 วันทำงาน และค่าตอบแทนรายชั่วโมงในแต่ละชั่วโมงที่ทำงานเกินกว่าชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา
 - สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วันของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา จะได้รับค่าตอบแทน 2 วันทำงาน และค่าตอบแทนรายชั่วโมงในแต่ละชั่วโมงที่ทำงานไม่เกินกว่าชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา และได้รับค่าตอบแทน 1.5 เท่า สำหรับชั่วโมงการทำงานที่เกินชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา
 - ลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลาทำงานล่วงเวลา จะได้รับค่าตอบแทนสำหรับการทำงานล่วงเวลาดังนี้ (ข้อ 5)
 - ค่าตอบแทนรายชั่วโมง สำหรับเวลาทำงานเกินชั่วโมงทำงานปกติแต่ไม่เกินชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้างแบบทำงานเต็มเวลา
 - ค่าตอบแทน 1.5 เท่าของค่าจ้างปกติรายชั่วโมง สำหรับเวลาทำงานเกินชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้างแบบทำงานเต็มเวลา
 - ลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลามีสิทธิได้รับวันหยุดตามประเพณีโดยได้รับค่าจ้างวันหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง วันลาป่วยโดยได้รับค่าจ้าง โดยคำนวณตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด (ข้อ 6, 7, 8)

- ลูกจ้างหญิงที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลามีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ที่กำหนดให้ในช่วงการลาคลอด โดยได้รับสิทธิประโยชน์เท่ากับจำนวนค่าตอบแทนที่ควรได้รับในการทำงานและสำหรับวันหยุดตามประเพณี (ข้อ 9)

ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย: หน่วยงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีหน่วยงานที่น่าสนใจต่างๆ เช่น

- Occupational Safety and Health Division (OSHD) เป็นหน่วยงานรัฐบาลที่อยู่ในสังกัด Ministry of Manpower มีหน่วยงานย่อยประกอบด้วย Occupational Safety Department (OSD) ซึ่งมีหน้าที่หลักประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ Factory Act. การสืบสวนอุบัติเหตุ การพิจารณาอนุญาตการประกอบกิจการของโรงงาน นอกจากนี้ OSHD ยังประกอบด้วยอีกหน่วยงานหนึ่งคือ Occupational Health Department (OHD) ซึ่งมีหน้าที่หลักคือการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาชีวอนามัย ประเมินสภาพแวดล้อมของโรงงานตามมาตรฐานสุขภาพ งานวิจัยด้านสุขภาพ และงานสนับสนุนต่างๆ เช่น ให้คำแนะนำด้านข้อมูล สื่อการสอน ชักจูงให้สถานประกอบการมีการดำเนินงานด้านอาชีวอนามัยที่ดีด้วยมาตรการต่างๆ เช่น ด้านภาษี การให้รางวัล เป็นต้น

- Occupational Safety and Health Training and Promotion Centre (OSHTC) เป็นหน่วยงานหลักที่ให้การฝึกอบรมด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ความปลอดภัย หัวหน้างานและคนงาน จัดดำเนินกิจกรรมส่งเสริมด้านความปลอดภัยต่างๆ รวมทั้งเผยแพร่ความรู้ด้านความปลอดภัยให้แก่ทางสถานประกอบการโดยผ่านตามสื่อต่างๆ

- Work Injury Compensation Department (WICD) เป็นหน่วยงานที่ให้การดูแลในด้านค่าชดเชยให้แก่ผู้ได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน ตามกฎหมาย Workmen's Compensation Act รวมถึงหน้าที่อื่นๆ อาทิ ร่วมกัน OSD และ SHD ในการประเมินผลกระทบของการเจ็บป่วยระยะยาว เป็นต้น

สภาพปัญหาที่กระทบต่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของแรงงานต่างชาติในสิงคโปร์

สภาพปัญหากระทบต่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของแรงงานต่างชาติในสิงคโปร์นั้น เนื่องจากข้อจำกัดด้านข้อมูล งานวิจัยนี้จึงสะท้อนจากสภาพปัญหาของแรงงานไทยที่ทำงานในสิงคโปร์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีทักษะในระดับล่าง พบว่า ปัญหาหลักสำคัญ ประกอบด้วย ปัญหาด้านคุณภาพฝีมือ ระดับการศึกษา ภาษา (ต้องใช้ภาษาอังกฤษ จีนกลาง) การแข่งขันด้านค่าจ้างแรงงานซึ่งแรงงานไทยต้องการค่าจ้างค่อนข้างสูง และการติดยาเสพติด ทะเลาะวิวาท ดื่มสุรา

ปัญหาข้างต้น ส่วนใหญ่ มิใช่ปัญหาจากการขาดการคุ้มครองทางสังคมในประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองข้างต้น หากแต่เป็นปัญหาด้านการสมรรถนะและการปรับตัวของแรงงานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพเป็นสำคัญ และไม่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอย่างเข้มงวดในการเก็บค่าธรรมเนียม (levy) จากนายจ้าง ข้อจำกัดในเรื่องสัดส่วนการจ้างงาน หรือการกำหนดจำนวนสัดส่วนของท้องถิ่นโดยจำแนกตามประเภทอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นมาตรการให้เกิดการใช้แรงงานต่างชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด ป้องกันการนำเข้าแรงงานต่างชาติเกินความจำเป็นอันจะส่งผลกระทบต่อค่าจ้างแรงงานท้องถิ่น

สำหรับปัญหาด้านค่าจ้างแรงงานนั้น เหตุผลหลักอยู่ในส่วนของแรงงานไทยซึ่งต้องการค่าจ้างค่อนข้างสูง ในขณะที่การจัดสรรค่าจ้างแรงงานสำหรับชาวต่างชาติในสิงคโปร์ เป็นไปตามกลไกตลาด ตลาดใดที่ไม่ขัดต่อกรอบกติกาทางการด้านค่าจ้างขั้นต่ำและเพดานค่าจ้างในการจ้างงานระดับต่างๆ

ประเทศมาเลเซีย

ทุนมนุษย์และแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในประเทศมาเลเซียตามที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกับคนมาเลเซีย ทั้งในด้านการจ้างงานตามข้อตกลงการจ้างงานซึ่งต้องมีสัญญาการจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร เงื่อนไขการจ้างงาน ค่าจ้าง ระยะเวลาการทำงาน การหยุดพักผ่อน

การทำข้อตกลงการจ้าง สำหรับการจ้างงานที่เกินกว่า 1 เดือน จะต้องต้องมีสัญญาการจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษร โดยจะต้องกล่าวถึงข้อตกลงเงื่อนไขต่างๆ ที่เกี่ยวกับลักษณะของการจ้าง ค่าจ้าง และค่าตอบแทนอื่นๆ (ถ้ามี) ระยะเวลาการทดลองงาน ชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้างค่าล่วงเวลา การลาพัก การเลิกจ้าง เป็นต้น

พระราชบัญญัติการจ้างงาน พ.ศ. 2498 (Employment Act 1955) กำหนดเงื่อนไขขั้นต่ำในการจ้างงานไว้ โดยมีผลบังคับใช้กับลูกจ้างทุกคนที่มีค่าจ้างต่อเดือน ไม่มากไปกว่า 1,500 ringgit และลูกจ้างที่ใช้แรงงานอื่นๆ โดยไม่ต้องคำนึงถึงค่าจ้าง สถานประกอบกิจการด้านการเกษตร อุตสาหกรรม หรือธุรกิจใดๆ ที่มีการจ้างงานจะต้องแจ้งให้กรมแรงงานทราบภายใน 90 วัน หลังจากเปิดทำการแล้ว

ในการทำงานนั้น เวลาทำงานปกติจะต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ในกรณีที่มีการทำงานมากกว่า 5 ชั่วโมง และห้ามไม่ให้มีการทำงานล่วงเวลาเกินกว่า 64 ชั่วโมง นอกจากนี้นายจ้างจะต้องจัดให้มีเวลาพักระหว่างการทำงานอย่างน้อย 30 นาที และห้ามไม่ให้ลูกจ้างทำงานติดต่อกันมากกว่า 10 ชั่วโมงต่อวัน ในการหยุดพักผ่อนนั้น ลูกจ้างมีวันหยุดโดยได้รับค่าจ้างตามวันหยุดราชการ อย่างน้อย 10 วันต่อปี (Holiday Act 1951) วันหยุดพักผ่อนประจำปีสัปดาห์นายจ้างต้องจัดให้มีวันพักผ่อน 1 วันเต็ม ให้แก่ลูกจ้าง และต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบเป็นลายลักษณ์อักษร วันหยุดพักผ่อนประจำปี โดยได้รับค่าจ้าง ตามระยะเวลาทำงาน ดังตารางต่อไปนี้

ระยะเวลาทำงาน	จำนวนวันหยุดพักผ่อนประจำปี	จำนวนวันลาป่วยตามสิทธิ
2 ปี	8 วัน	14 วัน
2-5 ปี	12 วัน	18 วัน
มากกว่า 5 ปี	16 วันขึ้นไป	22 วัน

การคุ้มครองแรงงานหญิง: กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานหญิงและมารดา มีสาระสำคัญ ดังนี้

- พระราชบัญญัติการจ้างงานฉบับ พ.ศ. 2498 เป็นกฎหมายฉบับหลักที่ใช้กำกับความสัมพันธ์ด้านแรงงานทั้งหมด เช่น สัญญาให้บริการ เงินเดือน ชั่วโมงพัก ชั่วโมงทำงาน วันหยุด วัน ตามประเพณี วันลาประจำปี ลาป่วย สิทธิประโยชน์จากการคลอดบุตร การเลิกจ้าง และสิทธิประโยชน์ที่ได้จากการถูกเลิกจ้าง

- การห้ามไม่ให้ทำงานตอนกลางคืน โดยให้เป็นไปตามบทเฉพาะกาล ซึ่งให้อำนาจผู้อำนวยการแรงงานในการยกเว้นพนักงานหญิงเป็นลายลักษณ์อักษร

- สิทธิประโยชน์จากการตั้งครรภ์ ตามมาตรา 43 ของกฎหมายจ้างงานประเทศมาเลเซีย ข้อ 40 (3) : หญิงตั้งครรภ์ตามกฎหมายจ้างงานมีสิทธิลาคลอดบุตร 60 วัน โดยได้รับค่าจ้างครบทั้งจำนวนในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งหลังครบ 60 วัน ยังสามารถลาต่อโดยไม่ได้รับค่าจ้างจนถึง 3 เดือน ลูกจ้างหญิงในประเทศมาเลเซียมีสิทธิได้รับค่าจ้างเต็มจำนวนในการคลอดบุตร 5 ครั้ง

- กฎหมายประกันสังคม และกฎหมายรายได้ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้หญิงทำงานที่จะจ่ายภาษี และสะสมบำนาญ

การคุ้มครองแรงงานเด็ก: การคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กมีสาระสำคัญ ดังนี้

- พระราชบัญญัติเด็ก และเยาวชนฉบับปี พ.ศ. 2491 (Children and Young Person's Act of 1947) โดยทั่วไปใช้บังคับกับทุกสาขาเศรษฐกิจของประเทศมาเลเซีย

- กฎหมายของประเทศมาเลเซียห้ามจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี กฎหมายอนุญาตให้มีข้อยกเว้นบางประการ เช่น งานเบาๆ ในกิจการครอบครัว งานในสถานบันเทิงของรัฐ งานที่ให้กับรัฐบาลในโรงเรียน หรือสถาบันฝึกงาน หรืองานในฐานะเด็กฝึกงานที่ได้รับความเห็นชอบ แต่กฎหมายไม่อนุญาตให้เด็กทำงานเกิน 6 ชั่วโมงต่อวัน ในทุกกรณี หรือเกิน 6 วันต่อสัปดาห์ หรือในเวลากลางคืน

- กระทรวงทรัพยากรมนุษย์มีเจ้าหน้าที่ที่คอยบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งห้ามมิให้เด็กทำงานเกิน 6 ชั่วโมงต่อวัน 6 วันต่อสัปดาห์ หรือทำงานตอนกลางคืน

- แรงงานเด็กทำงานในอาชีพทางการเกษตรที่มีความเสี่ยงในมาเลเซีย ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายในประเทศมาเลเซียที่ห้ามเด็กไม่ให้ทำงานอย่างชัดเจน มีเพียงกฎหมายที่กำกับสภาพการทำงานของเด็ก และคุ้มครองเด็กที่ทำงานไม่ให้ถูกทำร้าย

ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด: สาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างและค่าล่วงเวลา มีดังนี้

- กฎหมายการจ้างงานมาเลเซียฉบับปี พ.ศ. 2549 (Malaysia Employment Act, 1955) ระบุสิ่งต่อไปนี้ในส่วนที่ 2 ของสัญญาให้บริการ (Contracts of Service)

- นายจ้างให้ลูกจ้างในฟาร์มเพราะปลูกทำงานเป็นจำนวนวันเท่ากับจำนวนวันขั้นต่ำในแต่ละเดือน หากแรงงานได้รับการว่าจ้างให้ทำงานในกิจการเกษตรในไร่นาตามสัญญาจ้าง ซึ่งภายในสัญญาดังกล่าว ตนจะได้รับเงินค่าจ้างซึ่งคำนวณตามจำนวนวันที่ทำงานในแต่ละเดือนที่ให้บริการ นายจ้างผูกพันที่จะให้งานแก่แรงงานทำโดยต้องเหมาะสมกับความสามารถ เป็นเวลาไม่เกิน 24 วันในแต่ละเดือน ระหว่างระยะเวลาทั้งหมดที่แรงงานได้รับการว่าจ้าง หรือหากนายจ้างไม่สามารถ หรือไม่ได้จัดหางานให้เป็นเวลา 24 วันในแต่ละเดือน โดยที่ลูกจ้างประสงค์และพร้อมจะทำงาน นายจ้างยังคงผูกพันที่จะต้องจ่ายค่าจ้างตามวันดังกล่าวให้กับลูกจ้างแต่ละวัน ในอัตราเดิมเสมือนหนึ่งว่าลูกจ้างได้ทำงานในวันนั้นๆ

- ระยะเวลาที่คิดค่าจ้าง

- สัญญาให้บริการจะกำหนดระยะเวลาที่ใช้คำนวณค่าจ้าง ซึ่งไม่เกิน 1 เดือน

- หากสัญญาให้บริการไม่ได้ระบุระยะเวลาใช้คำนวณค่าจ้าง เพื่อวัตถุประสงค์ของสัญญาให้ถือว่าระยะเวลาใช้คำนวณค่าจ้างเท่ากับ 1 เดือน

- ข้อกำหนดพื้นฐานตามกฎหมายมาเลเซียมีดังนี้ กล่าวคือ ไม่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ คนงานสามารถทำงานสูงสุด 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และไม่เกิน 6 วันต่อสัปดาห์ รัฐบาลกำหนดให้อัตราเงินค่าล่วงเวลาเท่ากับ 1.5 เท่าของค่าจ้างรายชั่วโมงตามปกติ และไม่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งมีผลทำให้ค่าจ้างแรงงานไร้ฝีมือต่ำมาก

- การจ้าง ค่าจ้างจะต้องจ่ายให้ไม่เกิน 7 วัน หลังจากวันกำหนดจ่ายค่าจ้างโดยจะต้องมีหลักฐานการจ่ายเงิน และการหักเงินต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

- ลูกจ้างมีสิทธิที่จะทำงานในวันหยุดโดยได้รับค่าจ้างเป็น 2 เท่าของค่าจ้างปกติ

- หากลูกจ้างทำงานในวันหยุด และได้รับการว่าจ้างเป็นอัตรารายวัน รายชั่วโมง หรืออัตราอื่นๆ ที่คล้ายคลึง ให้ลูกจ้างคนดังกล่าวได้รับค่าจ้างในลักษณะเดียวกับช่วงเวลาทำงานปกติ

- หากลูกจ้างทำงานไม่เกินครึ่งหนึ่งของชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้าง ให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้าง 1 วัน ในอัตราค่าจ้างปกติ

- หากลูกจ้างทำงานมากกว่าครึ่งหนึ่ง แต่ไม่เกินชั่วโมงทำงานปกติของตน ให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้าง 12 วัน ในอัตราค่าจ้างปกติ

- ในกรณีเป็นลูกจ้างได้รับการว่าจ้างเป็นอัตรารายเดือน ซึ่งทำงานในวันพักของตน ให้ลูกจ้างคนดังกล่าวได้รับเงินค่าจ้าง ดังนี้

- หากงานไม่เกินครึ่งหนึ่งของชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้าง ให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้างครึ่งหนึ่งของอัตราค่าจ้างปกติสำหรับงานที่ทำวันนั้น

- หากลูกจ้างทำงานมากกว่าครึ่งหนึ่ง แต่ไม่เกินชั่วโมงทำงานปกติของตน ให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้าง 1 วัน ในอัตราค่าจ้างปกติ สำหรับงานที่ทำวันนั้น

- สำหรับงานที่ทำงานเกินชั่วโมงทำงานปกติ ลูกจ้างจะได้รับเงินค่าจ้างในอัตราที่ไม่ต่ำกว่า 2 เท่าของอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง

- ในกรณีที่ลูกจ้างคนใดได้รับการว่าจ้างในอัตราตามชิ้นงาน และทำงานในวันพักของตน ให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้าง 2 เท่าของอัตราค่าจ้างปกติต่อชิ้นงาน

ค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐบาลนั้นได้ถูกยกเลิกไปแล้วนานกว่า 80 ปี แต่ค่าจ้างขั้นต่ำนั้นอาจถูกกำหนด โดยคณะกรรมการค่าจ้าง (Wage Councils) ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการค่าจ้าง (Wage Council Acts) ที่ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการค่าจ้างเป็นผู้กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเฉพาะในธุรกิจ 4 ประเภท คือ การค้าปลีก ภาพยนตร์ อาหาร และโรงแรม และมีแนวทางที่จะครอบคลุมสาขาอื่นๆ เช่น เกษตรกรรม และการบริการ ทั้งนี้ปัจจุบันนี้มีแรงงานเพียงแค่ 15,000 คน จาก 8 ล้านคน ที่ได้รับความคุ้มครองจากคณะกรรมการค่าจ้างดังนี้ ค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศมาเลเซียจึงเป็นค่าจ้างที่กำหนดโดยกลไกของตลาดแรงงานมากกว่า

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองสวัสดิการแรงงานมีสาระสำคัญ ดังนี้

- พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2543 (Employee Provident Fund Act, 1991):

- ลูกจ้างสมทบเงินเข้ากองทุนเป็นจำนวนร้อยละ 12 ของค่าจ้าง และนายจ้างต้องสมทบให้อีกร้อยละ 12 โดยลูกจ้างจะได้ประโยชน์จากกองทุน เมื่อมีความจำเป็นต้องใช้เงินในการรักษาพยาบาลฉุกเฉิน หรือเมื่อครบ 55 ปีเท่านั้น หากเสียชีวิตทายาทจะเป็นผู้รับประโยชน์จากกองทุน

- การเบิกเงินจากกองทุนก่อนอายุครบ 55 ปี อาจทำได้โดยมีเงื่อนไข หลังจากส่งเงินสมทบเข้ากองทุนมาแล้ว 5 ปี และการเบิกเงินออกมาเพียงบางส่วน เพื่อการซื้อบ้านพักอาศัย (ได้เพียง 1 หลังเท่านั้น) และเบิกได้เพียงร้อยละ 30 ของเงินที่มีอยู่ในกองทุน

- พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2512 (Social Securities Organization Act 1969) พระราชบัญญัติครอบคลุมถึงสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คน รายได้ไม่เกิน 2,000 ริงกิต/เดือน ลักษณะของประกันสังคมแบ่งออกเป็น 2 แบบคือ การประกันการบาดเจ็บจากการทำงาน และบำนาญบำนาญหากทุพพลภาพ

- พระราชบัญญัติเงินชดเชยแรงงาน พ.ศ. 2495 (Workman's Compensations Act 1952) พระราชบัญญัตินี้คุ้มครองแรงงานในภาคเอกชนที่มีรายได้น้อยกว่า 500 ริงกิต/เดือน และลูกจ้างที่ใช้แรงงานอื่นๆ โดยครอบคลุมถึงแรงงานต่างด้าวด้วย ทั้งนี้ลูกจ้างไม่มีสิทธิรับประโยชน์จากพระราชบัญญัตินี้หากได้รับ

ประโยชน์จากการประกันสังคมแล้ว พระราชบัญญัตินี้ บัญญัติให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบเงินชดเชย หรือค่ารักษาพยาบาลของลูกจ้างไม่ว่าบาดเจ็บนั้นจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกสถานประกอบการ ซึ่งนายจ้างจะต้องให้บริการจากบริษัทประกัน โดยกฎหมายมาตรฐานที่พัก และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนงาน ฉบับปี พ.ศ. 2533 (Workers Minimum Standards of Housing and Amenities Act 1990) กำหนดให้เจ้าของที่ดิน หรือนายจ้างต้องจัดให้มีที่พักสภาพแวดล้อมที่ถูกต้องลักษณะ และอยู่ในมาตรฐานที่ดี

ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน: พระราชบัญญัติความปลอดภัย และสุขภาพในการทำงาน พ.ศ. 2537 (Occupational Safety and Health Act 1994) ซึ่งครอบคลุมแรงงานในทุกภาคเศรษฐกิจ ยกเว้นด้านการทหารและธุรกิจการเดินเรือกำหนดสภาพการทำงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะทัดเทียมกับมาตรฐานในประเทศอุตสาหกรรมอื่นๆ พระราชบัญญัตินี้มีจุดประสงค์ที่ก่อให้เกิดสภาพการทำงานที่ปลอดภัยสำหรับลูกจ้างและนายจ้าง หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงความปลอดภัย และอาชีวอนามัย (Department of Occupational Safety and Health (DOSH) พระราชบัญญัตินี้ให้นายจ้างป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับสุขภาพสวัสดิภาพ และความปลอดภัยของลูกจ้าง โดยการบริหารจัดการให้มีระบบการป้องกันอุบัติเหตุที่เหมาะสมในสถานประกอบการ

กฎหมายมาเลเซีย กำหนดชัดเจนให้นายจ้างจะต้องมีการฝึกอบรม ให้ข้อมูลในการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง และปลอดภัยแก่ลูกจ้าง รวมถึงปฏิบัติตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด และหากมีการจ้างลูกจ้างมากกว่า 40 คน ขึ้นไป จะต้องจัดให้มีคณะกรรมการด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยขึ้นในสถานที่ทำงาน ซึ่งเป็นตัวแทนจากรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ทำหน้าที่ร่วมกันในการกำหนดมาตรฐานดูแลให้ความปลอดภัย และอาชีวอนามัยเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ในเรื่องของนโยบายระดับประเทศนั้น มาเลเซียได้จัดตั้งสถาบันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ (NIOSH) ขึ้น เพื่อดูแลและรับผิดชอบด้านการดำเนินนโยบายและการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการทบทวนกฎหมายด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัย

การเลิกจ้าง และการจ่ายค่าชดเชย: สาระสำคัญของกฎหมายครอบคลุมการเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชย หากมีการเลิกจ้างลูกจ้างจะได้รับเงินชดเชยตามข้อกำหนดการจ้างงาน (การเลิกจ้างและเงินชดเชย) ดังนี้ : อายุงาน 1 ถึง 2 ปี ได้รับเงินชดเชยเท่ากับค่าจ้าง 10 วันต่อการทำงาน 1 ปี; อายุงานมากกว่า 2 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี ได้รับเงินชดเชยเท่ากับค่าจ้าง 15 วันต่อการทำงาน 1 ปี; อายุงานมากกว่า 5 ปี ได้รับเงินชดเชยเท่ากับค่าจ้าง 20 วันต่อการทำงาน 1 ปี; ลูกจ้างจะได้รับเงินชดเชยจากการเลิกจ้าง ยกเว้นในกรณีทำงานมาน้อยกว่า 12 เดือน ลูกจ้างเป็นผู้บอกเลิกสัญญาจ้างเอง ลูกจ้างกระทำความผิด หรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ ลูกจ้างเกษียณอายุตามข้อตกลงในสัญญาจ้าง เมื่อมีการต่อสัญญาจ้าง นายจ้างเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในสัญญาจ้างที่ไม่น้อยกว่าเงื่อนไขแรก

การบอกเลิกสัญญาจ้างนั้น ลูกจ้าง และนายจ้างมีสิทธิยกเลิกสัญญาจ้างได้โดยการแจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้า หากไม่มีการกำหนดไว้ในสัญญาจ้าง ระยะเวลาการแจ้งล่วงหน้าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจ้างงานเป็นดังต่อไปนี้: สำหรับการจ้างที่น้อยกว่า 2 ปี แจ้งล่วงหน้า 4 สัปดาห์; สำหรับการจ้างงานที่มากกว่า 2 ปี แต่น้อยกว่า 5 ปี แจ้งล่วงหน้า 6 สัปดาห์; สำหรับการจ้างงานที่มากกว่า 5 ปี แจ้งล่วงหน้า 8 สัปดาห์; การเลิกจ้างนั้นกระทำได้หากลูกจ้างตั้งใจละเมิดเงื่อนไขในสัญญาจ้าง ลูกจ้างประพฤติไม่ดี ลูกจ้างขาดงานมากกว่า 2 วัน โดยไม่แจ้งล่วงหน้า หรือมีเหตุผลอันควร

การคุ้มครองแรงงานต่างชาติตงาน: ประเทศมาเลเซียมีความโดดเด่นเหนือประเทศอื่นๆ ในอาเซียนด้านการคุ้มครองการดกงานของชาวต่างชาติที่ทำงานในมาเลเซียอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยมี

มาตรการบังคับให้นายจ้างซึ่งว่าจ้างแรงงานต่างชาติ ต้องซื้อประกันให้คนงาน ตกประมาณ 70 ริงกิตต่อคน ผลประโยชน์การประกันครอบคลุมถึงการจ่ายค่าทดแทน กรณีต่างๆ เช่น การบาดเจ็บ การเสียชีวิต

การตรวจแรงงานของมาเลเซียเป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยการตรวจสอบแรงงาน ฉบับที่ 81 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ พ.ศ. 2490 (ILO conventions No.81 on Labor Inspection 1947) ซึ่งคุ้มครองแรงงาน ด้านสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสม เงื่อนไขขั้นต่ำในการจ้างงาน เวลาทำงานปกติ เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดราชการโดยได้รับค่าจ้าง วันลาป่วยโดยได้รับค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา เป็นต้น ข้อกำหนดพิเศษสำหรับแรงงานหญิง แรงงานเด็ก และผู้เยาว์ การลาคลอดบุตร และเงินสงเคราะห์การคลอดบุตร ค่าจ้างขั้นต่ำ เงินสงเคราะห์เมื่อมีการบาดเจ็บหรือเสียชีวิต การเลิกจ้าง และค่าชดเชย

ในด้านแรงงานสัมพันธ์มีกฎหมายให้การคุ้มครอง หลายฉบับ เช่น 1) พระราชบัญญัติสภาพแรงงาน พ.ศ. 2502 (Trade Unions Act 1959) บัญญัติให้สิทธิลูกจ้างในการจัดตั้ง เข้าร่วมกิจกรรมหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เกี่ยวกับการปกป้องสิทธิของนายจ้าง ลูกจ้าง และสภาพแรงงาน และการเจรจาต่อรองร่วมระหว่างนายจ้าง และตัวแทนของฝ่ายลูกจ้าง รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงาน ขอบเขตของการเจรจาต่อรองร่วมฯ นั้นได้จำกัดไม่ให้มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการเลื่อนขั้น การย้ายงาน การรับสมัครงาน การเลิกจ้าง การกลับเข้ามาทำงานหลังการเลิกจ้าง การนัดหยุดงาน พระราชบัญญัตินี้จำกัดให้สมาชิกของแต่ละสหภาพแรงงานนั้นต้องอยู่ในขอบข่ายอาชีพที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเท่านั้น จำนวนสมาชิกขั้นต่ำในการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่จดทะเบียนได้คือ 7 คน และการเจรจาต่อรองร่วมฯ จะทำได้หากสหภาพแรงงานนั้นเป็นตัวแทนของลูกจ้างส่วนใหญ่ในสถานประกอบกิจการ 2) พระราชบัญญัติสมาคมเกษตรกร พ.ศ. 2516 (Farmers Organization Act 1973) ให้สิทธิให้เกษตรกรจัดตั้งสมาคมเกษตรกรท้องถิ่นได้ โดยจะต้องมีสมาชิก 50 คน ขึ้นไป และสมาคมเกษตรกรท้องถิ่น 2 สมาคม สามารถจัดตั้งเป็นสมาคมเกษตรกรระดับมณฑล และสมาคมเกษตรกรระดับมณฑล 2 สมาคม สามารถจัดตั้งสมาคมเกษตรกรแห่งชาติได้

เครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของอาเซียน

กลุ่มสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ได้ร่วมกันจัดตั้งเครือข่ายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยของอาเซียน (ASEAN OSHNET) ขึ้นเมื่อปี 2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพิ่มความร่วมมือและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของศูนย์/สถาบัน ด้านความปลอดภัยในการทำงานของประเทศสมาชิก 2) พัฒนาขีดความสามารถของศูนย์/สถาบันฯ ในการส่งเสริมการฝึกอบรม และวิจัยในด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย 3) ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ทักษะและการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย และ 4) ส่งเสริมการพัฒนาและก่อให้เกิดเอกภาพของมาตรฐาน และแนวปฏิบัติความปลอดภัยอาชีวอนามัยของอาเซียน

ภารกิจหลักในการดำเนินงานของเครือข่ายฯ แบ่งออกเป็น 5 กิจกรรมหลักและให้ 5 ประเทศเป็นศูนย์ประสานงานในแต่ละด้านดังนี้ ด้านสารสนเทศ ประเทศไทยรับผิดชอบ ด้านฝึกอบรม ประเทศฟิลิปปินส์เป็นผู้รับผิดชอบ ด้านการวิจัย ประเทศ อินโดนีเซีย เป็นผู้รับผิดชอบ ด้านมาตรฐานความปลอดภัยอาชีวอนามัย ประเทศมาเลเซียเป็นผู้รับผิดชอบ และด้านการตรวจความปลอดภัย ประเทศสิงคโปร์เป็นผู้รับผิดชอบ ในปัจจุบัน อยู่ระหว่างการพิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบสารสนเทศของเครือข่ายฯ

คณะกรรมการบริหารเครือข่ายฯ (Coordinating Board) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิก จะมีการประชุมเพื่อประสานการดำเนินงานของเครือข่ายฯ เป็นประจำทุกปี (ประมาณเดือนเมษายน) โดยหมุนเวียนให้ประเทศสมาชิกผลัดกันเป็นเจ้าภาพการจัดประชุม ครั้งล่าสุดเป็นการประชุม คณะกรรมการบริหารเครือข่ายฯ ครั้งที่ 7 ณ ประเทศสหภาพพม่า เมื่อเดือนเมษายน 2549 และได้มีการกำหนดการประชุม ครั้งที่ 8 ในเดือนเมษายน 2550 ณ ประเทศบรูไน

ฝ่ายเลขานุการเครือข่ายฯ ประเทศสมาชิกจะหมุนเวียนปฏิบัติหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการเครือข่ายฯ ภายใต้งบประมาณที่สามารถอยู่ในวาระได้คราวละ 3 ปี ทั้งนี้สามารถต่ออายุได้ 1 ครั้ง ขณะนี้ประเทศมาเลเซีย เป็นเลขานุการเครือข่ายฯ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบได้แก่ National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH)

เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้วการร่วมมือของประเทศกลุ่มอาเซียนในการดำเนินงานเครือข่ายความปลอดภัยอาชีวอนามัย เป็นประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกทุกประเทศ ในการพัฒนางานด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย นับเป็นความก้าวหน้าของความร่วมมือที่จะยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชนในภูมิภาคนี้ให้ได้ระดับมาตรฐานสากลและยังเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศในเวทีการแข่งขันของประชาคมโลกที่นับวันจะสูงขึ้นด้วย

บทบาทของประเทศไทยในเครือข่ายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยของอาเซียน

กระทรวงแรงงาน มอบให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการเข้าร่วมการดำเนินกิจกรรมของเครือข่ายฯ โดย มอบให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นผู้แทนในคณะกรรมการบริหารเครือข่ายฯ และมอบให้สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน เป็นศูนย์ประสานงานด้านสารสนเทศของเครือข่ายความปลอดภัยอาชีวอนามัยฯ ซึ่งมีภารกิจที่นอกจากจะเป็นผู้วางแผนการพัฒนาระบบสารสนเทศของเครือข่ายฯ ให้ประเทศสมาชิกสามารถเชื่อมโยง แลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสารด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังมีหน้าที่ในการพิจารณาโครงการที่เกี่ยวข้องกับงานสารสนเทศที่ประเทศสมาชิกจะดำเนินการภายใต้ชื่อของเครือข่ายฯ อีกด้วย ซึ่งสถาบันความปลอดภัยในการทำงานได้ปฏิบัติตามภารกิจตามที่ได้รับมอบหมาย โดยการกำหนดโครงสร้างและหัวข้อของข้อมูลความปลอดภัยอาชีวอนามัยที่ประเทศสมาชิกจะต้องนำมาเผยแพร่และแลกเปลี่ยนเพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับการปฏิบัติงานด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย โดยให้ใช้เว็บไซต์ ของงานความปลอดภัยในการทำงาน

ความร่วมมืออาเซียนด้านมาตรฐานแรงงานระดับภูมิภาค

พัฒนาการความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนด้านการทำงานของกำลังแรงงานในช่วงปี 2549-2550 ได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะอาศัยมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) เป็นฐานสำคัญในการก้าวสู่มาตรฐานอาเซียน

7.2.4 มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน

บทบาทเชิงผลิตภาพของมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ

แนวโน้มการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิต (Value-added) ในการที่จะธำรงรักษาไว้ซึ่งความสามารถในการแข่งขันกับประเทศอื่นนั้น ประเทศหนึ่งๆ อาจเลือกวิธีการลดค่าจ้างแรงงานที่แท้จริง (Real wages) (ซึ่งการดำเนินการวิธีนี้อาจส่งผลกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้) หรืออาจเลือกการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิต (Value-added) ให้สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ โดยอาจปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตสู่การใช้เทคโนโลยีในระดับสูงขึ้น ทั้งนี้ทางเลือกประการแรก หรือวิธีการลดค่าจ้างแรงงานนั้นไม่ใช่ทางเลือกระยะยาว เพราะเป็นการกระทำที่ค้านกับแนวคิดในการพัฒนาให้เศรษฐกิจมีการพัฒนาแบบยั่งยืน ซึ่งต้องเป็นเศรษฐกิจที่พัฒนา และเจริญเติบโต โดยระดับค่าครองชีพ และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ไม่ด้อยลง ในขณะที่ทางเลือกที่สองซึ่งหมายถึงการเน้นเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิตนั้น กำลังเป็นที่สนใจของประเทศต่างๆ อย่างไรก็ตาม หลายประเทศยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนว่าจะเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยด้วยวิธีอย่างไร กระนั้นก็ตาม การเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตสู่การเน้นเทคโนโลยีขั้นสูงขึ้นดูจะเป็นแนวโน้มที่มีความเด่นชัดมากขึ้นเป็นลำดับ

การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในการผลิต เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันดังกล่าว มีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดต่อแนวโน้มใหม่อีกประการหนึ่ง คือ แนวโน้มความต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความยืดหยุ่นและทักษะฝีมือที่สามารถรองรับพัฒนาการอันเป็นพลวัตทางเทคโนโลยี

แรงงานมีผลิตภาพบนฐาน ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) พฤติกรรมหรือลักษณะที่ต้องการให้เป็น (Attributes) หรือที่เรียกโดยรวมว่า ความสามารถ (Competency) ที่ได้มาตรฐานในการปฏิบัติงานในตำแหน่งอาชีพต่างๆ จัดเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิตเพื่อธำรงรักษาหรือยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล ซึ่งนอกจากการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและการเกษตรอันเคยเป็นหัวใจสำคัญของการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอาเซียนแล้ว การค้าภาคบริการย่อมจะมีบทบาทมากขึ้นตามแนวโน้มที่เกิดขึ้นในเวทีเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค และระดับสากล

การกำหนดและการรับรองมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงาน

ตารางต่อไปนี้ แสดงให้เห็นว่า อาชีพของผู้ย้ายถิ่นระดับล่างและกลางเริ่มเข้าสู่กระแสแนวโน้มของภูมิภาคด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยบางอาชีพได้ก้าวขึ้นสู่การจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานระดับชาติ บางอาชีพมีมาตรฐานฝีมือในระดับอุตสาหกรรม ในขณะที่บางอาชีพยังไม่ก้าวถึงขั้นนั้น หากแต่ยังจำกัดอยู่กับการเรียนรู้ทักษะจากการทำงานเท่านั้น

ตารางที่ 7.3 อาชีพของผู้ย้ายถิ่นและมาตรฐานฝีมือในอาเซียน

อาชีพ	มาตรฐานฝีมือ	ประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
ช่างเชื่อม (Welder)	มีการจัดทำมาตรฐานระดับชาติในหลายประเทศสมาชิกอาเซียน แตกต่างกันไป ทว่า มี MRA ในระดับอนุภูมิภาค ถึงแม้ว่ายังไม่มีมาตรฐานระดับภูมิภาคอาเซียน แต่มีความเป็นไปได้ และความเหมาะสมในการสร้างความสอดคล้องสอดคล้องกันเกี่ยวกับมาตรฐานฝีมือด้านช่างเชื่อมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ ยังต้องอาศัยการเจรจาต่อรอง และบางประเทศยังต้องจัดทำกลไกทดสอบระดับชาติในการผลักดันมาตรฐานสู่ภาคปฏิบัติ และ MRA ที่มีประสิทธิภาพ	มีการย้ายถิ่นมากระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากเป็นทักษะที่ใช้ในหลายอุตสาหกรรมและหลายอาชีพ อาจเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ
	มีหลายชุดมาตรฐานสากลด้านคุณสมบัติของช่างเชื่อมที่ International Organization for Standardization (ISO) กำหนดขึ้น เช่น ISO 9606 โดยยังไม่มีกรอบความตกลงสากลร่วมที่สามารถใช้เป็นการทั่วไปเกี่ยวกับทักษะที่ช่างเชื่อมพึงมี ในขณะที่มีประเทศและภูมิภาคอื่นอาจใช้มาตรฐานแตกต่างกันไป เช่น มาตรฐานคุณสมบัติช่างเชื่อมของยุโรป ใช้มาตรฐานที่เรียกว่า EN 287 ซึ่งอิงมาตรฐานสากลที่เรียกว่า ISO 9606 ส่วนสหรัฐอเมริกาใช้ SMAW111 แคนาดา ใช้ GTAW 141 เป็นต้น	มีการฝึกอบรมกันมาก ทั้งการฝึกทักษะพร้อมกับการทำงาน (On-the-job training) การมีหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้น ระยะยาว
	Arc Welding เป็นทักษะที่มีการจัดการแข่งขันด้านทักษะ	

อาชีพ	มาตรฐานฝีมือ	ประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
	ในระดับอาเซียน (ASEAN Skills Competition)	
คนงานในไร่ (Plantation worker)	ส่วนใหญ่ไม่ต้องการมาตรฐานชาติ เรียนรู้ทักษะจากการทำงาน	มีการย้ายถิ่นมากระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น จากอินโดนีเซียไปยังมาเลเซีย และจากพม่า ลาว มายังไทย
	มาเลเซีย มีมาตรฐานที่ภาคอุตสาหกรรมและภาครัฐจัดทำขึ้น ฟิลิปปินส์อยู่ระหว่างการจัดทำมาตรฐานทักษะระดับชาติ	การจ้างงานขึ้นอยู่กับผู้จ้าง หรือตัวแทน และอาจอาศัยฐานด้านประสบการณ์ประกอบการพิจารณา
		ส่วนใหญ่ยังไม่มีประเทศใดจัดการฝึกอบรมก่อนการย้ายถิ่น
		ฟิลิปปินส์เป็นประเทศเดียวที่มีหลักสูตรการฝึกทักษะฝีมือ
		ยังไม่มีระบบการประเมินประสบการณ์/ทักษะฝีมือของผู้ย้ายถิ่นกลับ
Aquaculture junior technician	เป็นอาชีพที่พบได้ทั่วไปและเพิ่มมากขึ้นในเอเชีย แต่ไม่ค่อยมีการจัดทำมาตรฐาน การประเมินทักษะฝีมือต่างๆ มักเป็นเรื่องของนายจ้าง กระนั้นก็ตาม มาเลเซียมีมาตรฐานด้านกระบวนการในการประเมินทักษะของผู้ย้ายถิ่น	ไม่มีข้อมูล
Mechatronics assistant engineer	ฟิลิปปินส์ และเวียดนามมีการจัดทำกำหนดกรอบคุณสมบัติระดับชาติ โดยฟิลิปปินส์มีระบบประเมินและรับรองคุณสมบัติของผู้ย้ายถิ่น ทว่ายังไม่สมบูรณ์	
Toolmaker - - press tool	ส่วนใหญ่ยังไม่มีการจัดทำข้อกำหนดคุณสมบัติที่บางประเทศ เช่น ของฟิลิปปินส์และมาเลเซีย ยังคงแตกต่างกัน แต่อาจนำประสบการณ์และความรู้มาพิจารณาเป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกอื่นๆ	ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนต้องการคนงานในระดับคุณภาพด้านนี้เพื่อทำงานใน electrotechnology หลายสาขา
		มีการจัดฝึกอบรมใน ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และเวียดนาม โดยเวียดนามเน้นการฝึกอบรมสำหรับการไปทำงานต่างประเทศ แต่ยังไม่มียระบบการยอมรับการเพิ่มพูนทักษะภายหลังการย้ายถิ่นกลับ
Industrial sewing machine mechanic	การจัดทำมาตรฐานระดับชาติยังไม่แพร่หลาย และที่มียู้อย่างไม่น่าไปสู่ภาคปฏิบัติ	การฝึกทักษะมักอยู่ในระหว่างการทำงาน (On-the-job training) เวียดนาม และกัมพูชา มีการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมขนาดเล็ก
Food processing production operator	ไม่มีข้อมูล	การฝึกทักษะมักอยู่ในระหว่างการทำงาน (On-the-job training) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่มีการจัดตั้ง

อาชีพ	มาตรฐานฝีมือ	ประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
		สถาบันฝึกอบรม
ช่างไฟฟ้า (Electrician)	ฟิลิปปินส์มีการจัดทำมาตรฐานระดับชาติและกลไกทดสอบระดับชาติ ฟิลิปปินส์กำหนดว่า Master Electricians ต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาต แต่ไม่ได้ระบุว่าต้องเป็นใบอนุญาตจากประเทศใดโดยเฉพาะ อินโดนีเซียอยู่ระหว่างดำเนินการ โดยไม่กำหนดเงื่อนไขด้านการมีใบอนุญาต	ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนต้องการคนงานในระดับคุณภาพด้านนี้ เวียดนามมีการจัดส่งช่างไฟฟ้าไปทำงานในต่างประเทศภายหลังรับการฝึกอบรมด้านทักษะ ฟิลิปปินส์มีหน่วยงานเอกชนทำการทดสอบฝีมือแรงงานแทนนายจ้างในต่างประเทศ
ช่างไม้ (Carpenter)	มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ มีมาตรฐานระดับชาติที่ชัดเจน หลายประเทศสมาชิกอาเซียนมีองค์กรในการออกวุฒิบัตร อยู่ระหว่างการร่วมมือกันในระดับภูมิภาคในการกำหนดมาตรฐานด้านคุณสมบัติเพื่อใช้ในการแข่งขันทักษะฝีมือระดับอาเซียน	ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนมีการจัดการฝึกอบรมทักษะ
Plumber	มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และบรูไนมีการกำหนดคุณสมบัติช่างด้านนี้ในระดับชาติ	ส่วนใหญ่เป็นการฝึกทักษะในระหว่างการทำงาน (On-the-job training) มีหลักสูตรการฝึกอบรมและออกวุฒิบัตรรับรอง เช่น ในมาเลเซีย และฟิลิปปินส์
Air conditioning/ refrigeration technician	มีความสอดคล้องกันในระดับหนึ่งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในด้านคำจำกัดความและภาระหน้าที่ ยกเว้นในกรณีของบรูไน ซึ่งภาคเอกชนใช้คำว่า technician แต่ภาครัฐใช้คำว่า tradesman กัมพูชาและเวียดนามที่ไม่มีข้อกำหนดคุณสมบัติของช่างในด้านนี้	ส่วนใหญ่เป็นการฝึกทักษะในระหว่างการทำงาน (On-the-job training) มีการฝึกอบรมอย่างเป็นทางการในบรูไน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์
Assistant computer network engineer	ส่วนใหญ่ยังไม่มีข้อกำหนดคุณสมบัติในระดับชาติ ส่วนที่มีอยู่มักอิงมาตรฐานด้าน computer and software vendors มีศักยภาพในการกำหนดคุณสมบัติให้เป็นมาตรฐานระดับชาติและระดับสากลต่อไป เนื่องจากความต้องการในตลาดแรงงานที่จะเพิ่มสูงขึ้นนับจากนี้ไป	ไม่มีข้อมูล
เสมียนบัญชี Accounts clerk/bookkeeper	ไม่มีข้อมูล	การฝึกทักษะในระหว่างการทำงาน (On-the-job training) มีหลักสูตรการฝึกอบรมและออกวุฒิบัตรรับรองอย่างเป็นทางการ
Logistics technician	ส่วนใหญ่มีข้อกำหนดด้านระดับการศึกษา การจดทะเบียน และการมีใบอนุญาต	มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปในระหว่างประเทศสมาชิก

ที่มา: พัชรวัลย์ วงศ์บุญสิน (2549) รวบรวมจากข้อมูลใน กระทรวงแรงงาน (2548); AADCP Newsletter (2005); Australian Expert Group for Industry Studies (2005).

ตารางที่ 7.4 แสดงให้เห็นว่า การพัฒนามาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพในภูมิภาคอาเซียน แบ่งคร่าวๆ ได้เป็น 3 กลุ่มระดับ คือ

- กลุ่มระดับ 1: ประเทศที่มีความก้าวหน้าสูงด้านการพัฒนามาตรฐานในการประกอบอาชีพ ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์
- กลุ่มระดับ 2: ประเทศที่มีความก้าวหน้าปานกลางด้านการพัฒนามาตรฐานในการประกอบอาชีพ ได้แก่ ไทย และอินโดนีเซีย
- กลุ่มระดับ 3: ประเทศที่เพิ่งเริ่มต้นพัฒนามาตรฐานในการประกอบอาชีพ ได้แก่ ประเทศสมาชิกใหม่ทั้งหมดของอาเซียน (เวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า)

ตารางที่ 7.4 ระบบมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน
ของไทยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอื่นในอาเซียน

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
ไทย	ระดับปานกลาง	มาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ ครอบคลุม 3 ระดับถึงระดับช่างเทคนิค โดยอิงมาตรฐานสากล บน ฐานการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐกับสมาคม วิชาชีพต่างๆ ในการพัฒนามาตรฐาน การทดสอบ และการรับรองทักษะฝีมือ	สถานประกอบการมี บทบาทมากในการพัฒนา ฝีมือและรับรองทักษะของ กำลังแรงงานที่ได้รับการ พัฒนาตั้งแต่ระดับวิชาชีพ ลงไปถึงผู้ปฏิบัติระดับล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาน ประกอบการที่เป็นบริษัท ข้ามชาติ โดยยึดมาตรฐาน สากล หรือมาตรฐานของ ประเทศแม่ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี ญี่ปุ่น เกาหลี (ระบบมาตรฐานอื่นที่แยก ส่วนจากระบบมาตรฐาน ชาติยังคงแข็งแกร่ง) มี แรงจูงใจจากภาครัฐในการ ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ จัดการฝึกอบรมพัฒนา ฝีมือให้กับลูกจ้าง
บรูไน	ระดับปานกลาง	ยึดแนว National Qualification Framework (NQF)	สถานประกอบการมี บทบาทมากในการพัฒนา ฝีมือและรับรองทักษะของ กำลังแรงงานที่ได้รับการ พัฒนาตั้งแต่ระดับวิชาชีพ ลงไปถึงผู้ปฏิบัติระดับล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาน ประกอบการที่เป็นบริษัท ข้ามชาติโดยยึดมาตรฐาน สากล ¹ (ระบบมาตรฐานอื่น ที่แยกส่วนจากระบบ

¹ Australia Expert Group in Industry Studies (2005). "The Role of Non-Government Industry and Private Training Bodies in Skills Development and Certification." A Discussion Paper, Enhancing Skills Recognition Systems in ASEAN Project Report 1.2, ASEAN-Australia Development Cooperation Program (AADCP) Program Stream, January.

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
			มาตรฐานชาติยังคง แข็งแกร่ง)
กัมพูชา	ระดับเริ่มต้น	เพิ่งเริ่มเข้าสู่การวางแผนและเตรียมการพัฒนา ระบบ National Occupational Skills Standard (NOSS) บนกรอบทักษะ 3 ระดับ (1. ระดับกึ่ง ทักษะ 2. ระดับทักษะ 3. ระดับทักษะสูง) โดยใน ปัจจุบันอยู่ระหว่างการปรับปรุงกรอบใหม่ที่เรียกว่า National Qualification Framework for Cambodia (NQFC) ซึ่งเน้นการขยายจากกรอบ เดิมให้เป็นที่ยอมรับด้านคุณสมบัติของกำลัง แรงงานมากขึ้นในระดับภูมิภาคและระดับสากล รวมถึงการเพิ่มสัดส่วนของกำลังแรงงานในระดับ ช่างเทคนิคและทักษะระดับสูง (Foreman) ด้วย กรอบคุณสมบัติ 5 ระดับ (Qualification Levels) และวุฒิปัตร์ระดับชาติ (National Certificate) 5 ระดับ (I = Semi-skilled; II = Skilled; III = Highly Skilled/Foreman; IV = Technician; V = Engineer) ²	สถานประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักถึงการ พัฒนาทักษะฝีมือและการ รับรองทักษะของกำลัง แรงงานที่ได้รับการพัฒนา ³
		มีความตั้งใจจะยกระดับให้สูงขึ้น โดยมีแนวโน้มที่ จะรับแนวตัวแบบนำร่องในโครงการ Enhancing Skills Recognition System Project ภายใต้ ASEAN-Australia Development Cooperation Program (AADCP) ⁴ และพร้อมที่จะพิจารณานำ แนวของ ILO มาปรับใช้หากแนวทาง ของ ILO เป็นรูปร่างที่ชัดเจนในสาขาอุตสาหกรรมต่างๆ มากขึ้นต่อไปในอนาคต ⁵	

² Sopha Sem and Quen Tep (2006). "Country Paper: Cambodia" presented at ILO/SKILLS-AP/THAILAND Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality and Effectiveness of Training in IMT-GT and GMS Countries, at BP Samila Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand, 19-23 June.

³ สัมภาษณ์ Sopha Sem, The Cambodian Federation of Employers and Business Associations (CAMFEBA) ณ BP Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand วันที่ 21 มิถุนายน 2549.

⁴ สัมภาษณ์ Men Socheth, Director of Department of National Competency Standard, Phnom Penh ณ Siam City Hotel, 31 August 2006

⁵ สัมภาษณ์ Quen Tep, Deputy Director General, Technical Vocational Education and Training (TVET), Ministry of Labor and Vocational Training (MoVT), Cambodia ณ BP Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand วันที่ 21 มิถุนายน 2549.

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
อินโดนีเซีย	ระดับปานกลาง	อยู่ระหว่างการปฏิรูป จากมาตรฐานฝีมือ มาตรฐานความสามารถแห่งชาติที่เรียกว่า National Standard of Competency ครอบคลุม 9 ระดับ ตาม กรอบ National Qualification Framework (NQF) แบบยืดหยุ่น โดยบางอาชีพอาจให้ใช้ได้เพียง ระดับ 1-5 หรือ 1-6 บางอาชีพอาจได้ทั้งระดับ 1-9 ซึ่งมีชุดความสามารถจำนวนมาก โดยมีเป้าหมาย ขยายขอบข่ายมาตรฐานความสามารถแห่งชาติให้ ถึง 100 สาขาอาชีพ ตั้งแต่ระดับพื้นฐานถึงระดับ วิศวกร/วิชาชีพ และให้ใช้ร่วมกันทั่วประเทศทั้งใน ภาครัฐและภาคเอกชนภายในปี 2553 จากที่เริ่มใช้ เพียงบางส่วนในปัจจุบัน ⁶	ภาคผู้ประกอบการ ผู้เชี่ยวชาญ ชาติ ผู้มีประสบการณ์ ทำงานในอุตสาหกรรม ต่างๆ มีส่วนร่วมในการ ปฏิรูปมาตรฐานชาติและ รับรองทักษะของกำลัง แรงงานที่ได้รับการพัฒนา ⁷ อินโดนีเซียยึดหลักความ สนใจในการที่ภาคการ ผลิตจะนำมาตรฐาน ความสามารถแห่งชาติไป ใช้ โดยไม่ปิดกั้นการที่ภาค การผลิตจะอิงมาตรฐาน สากล ยกเว้นในส่วนที่ เกี่ยวกับ ความปลอดภัย และสุขภาพ (Safety and Health) ตลอดจนส่วนที่ เกี่ยวข้องกับการปกป้อง ผลประโยชน์ของสาธารณชน นั้น มาตรฐานชาติและการ ออกใบรับรองเป็นมาตรการ บังคับตามกฎหมาย ⁸

⁶ M. Moejiman; L.F. Majanto; R. Mustakim; A. Mulyanto; S. Salam (2006). "Country Paper: Indonesia" presented at ILO/SKILLS-AP/THAILAND Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality and Effectiveness of Training in IMT-GT and GMS Countries, at BP Samila Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand, 19-23 June.

⁷ สัมภาษณ์ Raja Mustakim, Riau Island, Chamber of Commerce & Industry Office ณ BP Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand วันที่ 20 มิถุนายน 2549.

⁸ สัมภาษณ์ M. Moejiman, Director of Standard & Competent Training Program, The Labor Department of the Republic of Indonesia ณ BP Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand วันที่ 20 มิถุนายน 2549.

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
		มาตรฐานความสามารถแห่งชาติมีฐานการพัฒนา มาจากต้นแบบของออสเตรเลียและเยอรมนีเป็น สำคัญ ⁹	มีแรงจูงใจจากภาครัฐใน การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ จัดการฝึกอบรมพัฒนา ฝีมือให้กับลูกจ้าง ¹⁰
ลาว	ระดับเริ่มต้น	เพิ่งมีระบบที่เป็นของภาครัฐ โดยเริ่มมีการร่าง กรอบมาตรฐานทักษะฝีมือเมื่อกลางปี 2548 และ อยู่ระหว่างการพัฒนาระบบให้ได้มาตรฐานสูงขึ้น และขยายขอบเขตความครอบคลุมสาขาอาชีพ ต่างๆ มากขึ้น ¹¹	เริ่มมีสถาบันฝึกอบรม พัฒนาฝีมือกำลังแรงงาน เพิ่มขึ้นในภาคเอกชน แต่ สถานประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักถึงการ พัฒนาทักษะฝีมือและการ รับรองทักษะของกำลัง แรงงานที่ได้รับการพัฒนา ¹²

⁹ M. Moejiman; L.F. Majanto; R. Mustakim; A. Mulyanto; S. Salam (2006). *Ibid.*

¹⁰ Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

¹¹ สัมภาษณ์ Phouvanh Chanthavong, Director of Lao-Korea Vocational Training Center, Department of Labor, Ministry of Labor and Social Welfare, ณ BP Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand วันที่ 21 มิถุนายน 2549.

¹² Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
		มีแนวโน้มที่จะรับแนวดัชนีแบบ AADCP ¹³ และ พร้อมที่จะพิจารณานำแนวของ ILO มาปรับใช้ หากแนวทาง ของ ILO เป็นรูปร่างที่ชัดเจนใน สาขาอุตสาหกรรมต่างๆ มากขึ้นต่อไปในอนาคต ¹⁴	สถานประกอบการเน้นการ ทดสอบความสามารถจาก การสัมภาษณ์และการ ทดลองงานระยะสั้น สำหรับการฝึกฝีมือแรงงาน เน้นการฝึกฝีมือแรงงาน กันเองภายในสถาน ประกอบการ การส่ง คนงานไปรับการฝึกอบรม มีน้อยมาก สถานประกอบ การภาครัฐร่วมกับรัฐวิสาหกิจ และสถานประกอบการ เอกชนขนาดใหญ่เน้นให้มี ผู้เชี่ยวชาญจากต่าง ประเทศมาให้คำแนะนำ พนักงานในการใช้และดูแล รักษา ซ่อมบำรุงเครื่องจักร เครื่องมือที่ทันสมัยต่างๆ ¹⁵

¹³ สัมภาษณ์ Vaigna Souvannachak, Director of Skills Development Division, Ministry of Labour and Social Welfare, Lao PDR ณ Siam City Hotel, 31 August 2006

¹⁴ สัมภาษณ์ Phouvanh Chanthavong, Director of Lao-Korea Vocational Training Center, Department of Labor, Ministry of Labor and Social Welfare, ณ BP Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand วันที่ 21 มิถุนายน 2549.

¹⁵ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (2548) รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความต้องการด้านการฝึกอบรมในเขตเศรษฐกิจชายแดน จังหวัดเชียงราย และอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน มกราคม.

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
มาเลเซีย	ระดับก้าวหน้า	National Occupational Skills Standard (NOSS) อยู่ระหว่างการปรับเป็น National Competency Standards เน้นมาตรฐานความสามารถ (Competency) ที่ยืดหยุ่นและรองรับความจำเป็นในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจของภาคการผลิต โดยครอบคลุมทักษะความสามารถในแต่ละอาชีพเน้นแนวทางที่เอื้อต่อการต่อยอดความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ซึ่งเป็นการขยายจากกรอบเดิมคือ ระดับวุฒิบัตร (Certificate) 1, 2, 3 สู่ระดับประกาศนียบัตร (Diploma) 4 และ 5 ซึ่งเทียบได้กับประกาศนียบัตรขั้นสูง (Advanced Diploma) ในระบบการศึกษา ¹⁶	ภาคผู้ประกอบการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีประสบการณ์ทำงานในอุตสาหกรรมต่างๆ มีส่วนร่วมในการปฏิรูปมาตรฐานชาติและรับรองทักษะของกำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันสากลมากขึ้น อีกทั้งให้เชื่อมโยงต่อยอดได้กับระบบการศึกษา และความก้าวหน้าในสายอาชีพ ¹⁷
		มาเลเซียอยู่ระหว่างเร่งแผนดำเนินการในการขยายกรอบระดับมาตรฐานให้ครอบคลุมทักษะระดับสูงและอาชีพใหม่ๆ ที่กำลังจะเกิดขึ้นตามมา จากพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่สูงขึ้น รวมถึงการทบทวนปรับปรุงเนื้อหามาตรฐานที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี โดยเพิ่มมิติของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การคิดเชิงนวัตกรรม การปรับตัวได้ในการรองรับงานหลากหลายประเภท (Multi-tasking) ด้วยทักษะหลากหลาย (Multiple skills) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริหารจัดการ แทนที่จะเน้นเพียงทักษะความสามารถที่จะรองรับงานได้เพียงประเภทเดียวเช่นในอดีตที่ผ่านมา ¹⁸	อยู่ระหว่างการเร่งปรับมาตรการแรงจูงใจจากภาครัฐในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือให้กับลูกจ้าง

¹⁶ Siti Sauziah Jamadi; Norhuda Salim; Wan Ismail Ibrahim (2006) "Country Paper: Malaysia" presented at ILO/SKILLS-AP/THAILAND Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality and Effectiveness of Training in IMT-GT and GMS Countries, at BP Samila Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand, 19-23 June.

¹⁷ Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

¹⁸ สัมภาษณ์ Siti Fauzah Jumadi, Senior Assistant Director, National Vocational Training Council, Ministry of Human Resources, Malaysia ณ BP Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand วันที่ 22 มิถุนายน 2549.

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
		มาเลเซียไม่ปิดกั้นแนวทางริเริ่มใหม่ๆ ที่กำลัง เกิดขึ้นในส่วนต่างๆ ของโลกในการทำให้ มาตรฐานชาติที่มีอยู่รองรับพัฒนาการทาง เศรษฐกิจและเทคโนโลยีใหม่ๆ ได้มากขึ้น รวมถึงที่ กำลังพัฒนาในกรอบ ILO ¹⁹ และตัวแบบนำร่องใน โครงการ Enhancing Skills Recognition System Project ภายใต้ ASEAN-Australia Development Cooperation Program (AADCP) ²⁰	
		ณ ปี 2549 มาตรฐานฝีมือแห่งชาติของมาเลเซีย (NOSS) ครอบคลุม 832 อาชีพหลักในภาคอุตสาหกรรม รวมถึงที่ต้องอาศัยเทคโนโลยีใหม่ในระดับสูงด้วย ²¹	
		ใบรับรองทักษะฝีมือที่ได้มาตรฐานของมาเลเซีย เรียกว่า Malaysian Skill Certificate (SKM) ภายใต้การบริหารกำกับดูแลและควบคุมของ National Vocational Training Council (NVTC) ซึ่ง ณ ปี 2549 มีการออกใบรับรองทักษะฝีมือที่ได้ มาตรฐานไปแล้ว 435,151 ฉบับ ²²	
พม่า	ระดับเริ่มต้น	พม่าเพิ่งเริ่มจัดทำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรมมีศูนย์ฝึกอบรม อุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน 2 แห่ง โดย ได้รับการรับรองด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานจาก Nanyang Technological University ของสิงคโปร์ ²³	ผู้ประกอบการที่เป็นธุรกิจ ขนาดใหญ่บางแห่งจาก ต่างประเทศนิยมอิง แนวทางและเทคโนโลยี เฉพาะทางของตน กลุ่ม

¹⁹ สัมภาษณ์ Norhuda Salim, Senior Assistant Director, National Vocational Training Council, Ministry of Human Resources, Malaysia ณ BP Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand วันที่ 22 มิถุนายน 2549

²⁰ สัมภาษณ์ Pang Chau Leong, Deputy Director General, Ministry of Human Resources, Malaysia ณ Siam City Hotel, 31 August 2006

²¹ Siti Sauziah Jamadi; Norhuda Salim; Wan Ismail Ibrahim (2006). *Ibid.*

²² Siti Sauziah Jamadi; Norhuda Salim; Wan Ismail Ibrahim (2006). *Ibid.*

²³ สัมภาษณ์ Khin Nway Co, Senior Training Officer, Skill Training Center, Department of Labor, Myanmar ณ Siam City Hotel, 30 August 2006

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
		อิงมาตรฐานของสิงคโปร์ในด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานสาขาการก่อสร้าง ซึ่งการที่กำลังแรงงานพม่าจะได้รับใบรับรองการผ่านมาตรฐานเป็น Certified Skilled Worker ได้ต้องผ่าน CIDB Skill Evaluation Tests ของ Construction Industry Development Board Skill Evaluation ของ สิงคโปร์ ²⁵	ธุรกิจร่วมทุนและธุรกิจของชาวพม่าไม่ค่อยสนใจด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานมากนัก เน้นการพัฒนาฝีมือจากการลงมือปฏิบัติจริง ไม่มีแผนการฝึกอบรมที่แน่นอน และไม่ค่อยได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่สนับสนุนการพัฒนาฝีมือแรงงานจากภายนอก ²⁴
ฟิลิปปินส์	ระดับก้าวหน้า	ยึดแนว National Qualification Framework (NQF) ซึ่งอิงมาตรฐานสากล มีระบบซึ่งเน้นมาตรฐานและการรับรองทักษะความสามารถระดับกลางของผู้ประกอบอาชีพสาขาต่างๆ มากมาย โดยเป็นการปรับจากที่ภาครัฐเป็นผู้กำหนดไปสู่การที่ภาคผู้ประกอบการมีบทบาทหลักตามความต้องการของแต่ละสาขาและตลาด (Sector-led, market-driven approach) ²⁶	ภาคผู้ประกอบการมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดในการกำหนดนโยบายการฝึกอบรมทางวิชาชีพ แผนและโครงการพัฒนาทักษะฝีมือ โดยคณะทำงาน กลุ่มอุตสาหกรรม (Industry Working Group) ได้รับการส่งเสริมให้เป็นผู้บริหารจัดการโครงการประเมินผลสำหรับทักษะความสามารถระดับกลางของอาชีพสาขาต่างๆ ระบบมาตรฐานอื่นที่แยกส่วนจากระบบมาตรฐานชาติกำลังจะลดบทบาทลง ²⁷

²⁴ *Opcit.*

²⁵ *Opcit.*

²⁶ Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

²⁷ Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
		พร้อมให้ความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียน แม้ในกรอบ AADCP ในการแสวงหาแนวทางด้าน การจัดทำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติ เพื่ออำนวยความสะดวก ความสอดคล้อง MRA ระหว่างประเทศสมาชิก ²⁸	มีแรงจูงใจจากภาครัฐใน การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ จัดการฝึกอบรมพัฒนา ฝีมือให้กับลูกจ้าง ²⁹
สิงคโปร์	ระดับก้าวหน้า	มี National Skills Recognition System (NSRS) ซึ่ง อิงแนวทางของ British National Vocational Qualifications (NVQ) เป็นต้นแบบ ในการออก ใบรับรองทักษะที่เรียกว่า National Skills Certificate เพื่อรับรองทักษะในการทำงานสำหรับนักเรียนที่ ไม่มีประสบการณ์ทำงานและสำหรับกำลังแรงงาน ในตลาดแรงงานทุกอุตสาหกรรม ที่ผ่านการ ฝึกอบรมที่สถาบันฝึกอบรม 14 แห่ง ทั่วประเทศ และผ่านการทดสอบ Public Vocational Tests ³⁰	National Trades Union Congress มีบทบาท แข็งแกร่งในการกดดันให้ เคาร์ฟลิตทิงของกำลัง แรงงานในการพัฒนาฝีมือ แรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในรูปแบบของการยกระดับ ทักษะฝีมือ โดยอาศัย ความร่วมมือระหว่าง ภาครัฐ ภาคนายจ้างและ ภาคแรงงาน ซึ่งภาค ผู้ประกอบการต้องแสวงหา แนวทางใหม่ๆ ในการ ปรับปรุงแนวทางในการ ยกระดับทักษะฝีมือของ ลูกจ้างโดยมีคุณภาพชีวิต ที่ดีขึ้น ³¹
		ระบบมาตรฐานความสามารถระดับชาติเป็น แนวทางกว้างๆ 3 ระดับ (1-3) เปิดโอกาสให้ภาค ผู้ประกอบการในการจัดการด้านคุณภาพของ ลูกจ้างให้ได้มาตรฐาน และต้องแสวงหาแนวทาง ใหม่ๆ ในการยกระดับผลิตภาพและคุณภาพชีวิต ของลูกจ้างในสถานประกอบการ เพื่อการเติบโต ของอุตสาหกรรมที่แข่งขันได้ในระดับสากล ³²	

²⁸ สัมภาษณ์ Milagros Dawa-Hernandez, Deputy Director General, ณ Siam City Hotel, 31 August 2006

²⁹ Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

³⁰ Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

³¹ Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

³² Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

ประเทศ	ระดับ พัฒนาการของ ระบบมาตรฐาน ความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาค ผู้ประกอบการ
		ในปัจจุบันมีเกือบ 600 มาตรฐานความสามารถ ครอบคลุม 60 อาชีพ ³³	
เวียดนาม	ระดับเริ่มต้น	Ministry of MoLISA เพิ่งออก Decision No. 622/QĐ-LĐTBXH เกี่ยวกับการออกคุณสมบัติทักษะ แห่งชาติ (Skills Qualification Framework of Vietnam) ให้ประกอบด้วยคุณสมบัติ 3 ระดับ (1- 3) โดยมีแผนที่จะขยายความครอบคลุมจากที่มีอยู่ แล้ว 2 สาขาอาชีพ (ช่างไฟฟ้าตามบ้าน และช่าง ตัดโลหะ) เป็น 48 สาขาอาชีพ โดยอาศัยเงินกู้จาก Asian Development Bank และการจัดทำมาตรฐาน ความสามารถ 13 ประเภท (Competencies) สำหรับ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวภายใต้เงินให้เปล่า (Grant) จาก EU ³⁴ โดยมีแนวโน้มที่จะรับแนว และ พร้อมที่จะพิจารณานำแนวต้นแบบนำร่องใน โครงการ Enhancing Skills Recognition System Project ภายใต้ ASEAN-Australia Development Cooperation Program (AADCP) และของ ILO มาปรับใช้หากแนวทาง ของ ILO เป็นรูปร่างที่ ชัดเจนในสาขาอุตสาหกรรมต่างๆ มากขึ้นต่อไปใน อนาคต ³⁵	ผู้ประกอบการเริ่มให้ ความสำคัญกับมาตรฐาน ทักษะความสามารถของ กำลังแรงงาน แต่ยังไม่ มีแรงจูงใจจากภาครัฐในการ ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ จัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือ ให้กับลูกจ้าง ³⁶

ประเทศไทยเปิดโอกาสให้สถานประกอบการต่างๆ มีมาตรฐานฝีมือแรงงานของตนเองภายใต้การ
กำกับดูแลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐ ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545
ได้กำหนดให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นสิ่งที่กระทำได้ โดยต้องได้รับการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานจาก
คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเมื่อได้รับการรับรองแล้ว สามารถนำไปใช้ทดสอบตาม
หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนด

³³ ดูรายละเอียดใน < <http://app.wda.gov.sg> >

³⁴ Thi Lan Anh Tran, Hong Minh Nguyen, Kim Ngan Ho Thi (2006). "Country Paper: Vietnam" presented at
ILO/SKILLS-AP/THAILAND Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality
and Effectiveness of Training in IMT-GT and GMS Countries, at BP Samila Samila Beach Hotel & Resort, Songkla,
Thailand, 19-23 June.

³⁵ สัมภาษณ์ Thi Lan Anh Tran, Deputy Manager, Vietnam Chamber of Commerce and Industry ณ BP Samila Beach
Hotel & Resort, Songkla, Thailand วันที่ 23 มิถุนายน 2549.

³⁶ Australia Expert Group in Industry Studies (2005). *Ibid.*

การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ อยู่ภายใต้ความร่วมมือของฝ่ายการแรงงานภาคเอกชน และภาครัฐที่เกี่ยวข้องในรูปของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในสาขาอาชีพต่างๆ ซึ่งต้องมีการนำเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและประกาศบังคับใช้ ก่อนที่จะนำไปใช้ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยมีสำนักพัฒนามาตรฐาน และทดสอบฝีมือแรงงานรับผิดชอบในภาพรวม

สถานประกอบการมีบทบาทมากในการพัฒนาฝีมือและรับรองทักษะของกำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนาตั้งแต่ระดับวิชาชีพลงไปถึงผู้ปฏิบัติระดับล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบการที่เป็นบริษัทข้ามชาติ โดยยึดมาตรฐานสากล หรือมาตรฐานของประเทศแม่ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี ญี่ปุ่น เกาหลี (ระบบมาตรฐานอื่นที่แยกส่วนจากระบบมาตรฐานชาตินี้ยังคงแข็งแกร่ง) มีแรงจูงใจจากภาครัฐในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือให้กับลูกจ้าง

ในปัจจุบัน ประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวงแรงงาน อยู่ระหว่างการปรับตัวและแสวงหาแนวทางปรับตัวทั้งในเชิงนโยบายและมาตรการรองรับการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานในประเทศหลายประการ ซึ่งบางประการนั้นเป็นแนวคิดริเริ่มที่รู้หน้ากว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ได้แก่

1) แนวคิดในการปรับขยายระดับกรอบมาตรฐานอาชีพให้เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพมากยิ่งขึ้น เห็นได้จากกรอบแนวคิดของมาตรฐานอาชีพของผู้ประกอบอาหาร และมาตรฐานอาชีพของบุคลากรในสถานประกอบการที่พักรวม เพื่อเตรียมความพร้อมในการเคลื่อนย้ายบุคลากรเข้าไปทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียนภายในปี 2551 ตามแผนดำเนินการก้าวสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ซึ่งประกอบด้วยเกณฑ์กำหนดสำหรับเทียบและวัดระดับคุณภาพของบุคลากร 3 ประการ คือ ก) ความรู้และความสามารถหลัก ข) ความรู้ความสามารถเฉพาะแผนก และ ค) ความรู้ความสามารถเฉพาะตำแหน่งงาน โดยมีการแบ่งระดับมาตรฐานอาชีพออกเป็น 5 ระดับ คือ ระดับที่ 1 เทียบเท่ากับผู้ปฏิบัติการระดับ 1 (เบื้องต้น) ระดับที่ 2 เทียบเท่ากับผู้ปฏิบัติการระดับ 2 (ปานกลาง) ระดับที่ 3 เทียบเท่ากับผู้ปฏิบัติงานหัวหน้างาน ระดับที่ 4 เทียบเท่ากับ ผู้ช่วยผู้จัดการ ระดับที่ 5 เทียบเท่ากับ ผู้จัดการ

2) การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาฝีมือแรงงานปี 2550

3) การศึกษาวิจัยแผนพัฒนากำลังคนของประเทศไทยเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งเป็นโครงการที่สำนักปลัดกระทรวงแรงงาน มอบหมายให้กลุ่มพัฒนาแรงงาน ฝ่ายการวิจัยทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาสังคม และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เป็นผู้จัดทำโครงการ

4) แนวคิดในการแสวงหาแนวทางให้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 นั้นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5) การจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ พ.ศ...

6) การจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันพัฒนาคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์กรมหาชน) พ.ศ...

แนวคิดในการพัฒนาระบบรับรองประสิทธิภาพการทำงานของแรงงานไทย ทั้งที่เป็นแรงงานที่ทำงานในประเทศไทย และแรงงานที่เดินทางกลับจากต่างประเทศ ซึ่งมีการประเมินการพัฒนางานและความรู้เดิม และการพัฒนาฝีมือเพิ่มเติม อันนำไปสู่การออกหนังสือรับรองประสิทธิภาพการทำงาน 5 ระดับ ซึ่งสามารถเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับตลอดจนอำนวยความสะดวกการเทียบโอนศึกษาต่อ และการสมัครงานหรือการบรรจุนานาชาติต่อไป โดยมีสถาบันรองรับประสิทธิภาพการทำงานแรงงานไทย ประสานงานกับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 2 /ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอบรมแห่งชาติ (กพร. ปช.) คณะอนุกรรมการกำหนดกรอบการประเมินประสิทธิภาพ คณะอนุกรรมการกำหนดแนวทางการเทียบอัตราค่าจ้าง และคณะอนุกรรมการประเมินประสิทธิภาพรายบุคคล กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน

การทบทวนมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน เป็นเรื่องที่พบได้ในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน หากแต่ด้วยระยะเวลาที่แตกต่างกันออกไป เช่น อินโดนีเซียมีการทบทวนมาตรฐานดังกล่าวอย่างน้อยหนึ่งครั้งในระยะเวลา 5 ปี ส่วนมาเลเซียมักมีการดำเนินการทุกๆ 2-3 ปี ในขณะที่ไทยมีระยะเวลาในการทบทวนถี่กว่า หากแต่แตกต่างกันไปในแต่ละอาชีพ ซึ่งโดยปกติมักจะอยู่ในช่วงระยะเวลาประมาณ 1-2 ปี

ประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศที่มีมาตรฐานฝีมือแรงงานมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบเชิงโครงสร้างของมาตรฐานฝีมือแรงงานระดับชาติ และยังคงไม่ปฏิเสธที่จะปรับเปลี่ยนต่อไปเพื่อยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจเฉพาะตน

ในภาพรวมของภูมิภาค อาจกล่าวได้ว่า การกำหนดและการรับรองมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงาน ได้กลายเป็นแนวโน้มร่วมกันของประเทศต่างๆ ในอาเซียน ซึ่งมาตรฐานความสามารถระดับชาติในอาเซียนนั้น มีลักษณะที่สอดคล้องกันในเชิงกรอบความคิดหลักที่เน้นมาตรฐานฝีมือที่กำหนดขึ้นในเชิงคุณภาพพื้นฐานของทักษะหรือสมรรถนะซึ่งต่อยอดกันได้ในแต่ละระดับ แทนที่จะเน้นเพียงในเชิงปริมาณจากจำนวนชั่วโมงการฝึกฝนทักษะ กระนั้นก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า ความสอดคล้องกันนั้นเป็นเพียงในระดับหนึ่งเท่านั้น และยังไม่ถึงขั้นที่สามารถอำนวยความสะดวกให้เกิดการเป็นมาตรฐานร่วมอาเซียนโดยสมบูรณ์ในทันที เนื่องจากยังคงมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในด้านความครอบคลุมของเนื้อหา ส่วนประกอบ หรือโครงสร้างตามลำดับความยากง่ายของงาน ในเมื่อการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ เป็นกระบวนการหลายขั้นตอน ตั้งแต่การวิเคราะห์จำแนกระดับฝีมือแรงงานตามความรู้และความสามารถในการทำงานสาขาอาชีพต่างๆ กำหนดลักษณะของงานที่ควรรู้และสามารถทำได้ในขั้นตอนต่างๆ ตามลำดับความยากง่ายของงาน ซึ่งยังมีความแตกต่างกันในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

บทบาทของกลไกการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ

การสร้างมาตรฐานความสามารถขั้นพื้นฐานที่จะนำไปสู่ความสามารถที่เกี่ยวข้องในระดับสูงขึ้นไปในการประกอบอาชีพอย่างเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับได้ร่วมกันทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นเรื่องจำเป็นในยุคของการแข่งขัน และยุคของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติที่จะมีความเสรีมากขึ้น ในขณะที่ใบรับรองคุณภาพของความสามารถในการประกอบอาชีพในฐานะเป็นกลไกหนึ่งของการเพิ่มอุปสงค์และอุปทานของแรงงานที่มีคุณภาพกลายเป็นกระแสหลักสากลของศตวรรษที่ 21

เป็นที่ยอมรับในระดับสากลว่า Mutual Recognition Arrangements (MRAs) เป็นเครื่องมือทางนโยบายในการส่งเสริมการบูรณาการทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศสมาชิกต่างๆ ในแต่ละกลุ่มประเทศที่รวมตัวกันในทางเศรษฐกิจ บนหลักการของการลดอุปสรรคหรือข้อจำกัดด้านกฎระเบียบต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการ รวมถึงปัจจัยการผลิตประเภททุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิก ในลักษณะของการตกลงร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกว่าจะยอมรับหลักการคุณสมบัติความสามารถในการประกอบอาชีพบางส่วนที่สอดคล้องกันหรือทั้งหมดจากมาตรฐานความสามารถหรือแนวทางที่เป็นหลักของแต่ละประเทศสมาชิก ซึ่งอาจมีการจัดทำกรอบความสามารถพื้นฐานขั้นต่ำที่ประเทศสมาชิกจะยอมรับร่วมกันได้เพื่อใช้เป็นมาตรการเทียบเคียงสำหรับที่ประเทศสมาชิกหนึ่งจะยอมรับคุณสมบัติความสามารถในการทำงานหรือการประกอบอาชีพของทุนมนุษย์จากอีกประเทศสมาชิกหนึ่ง

คุณสมบัติของเครื่องมือทางนโยบายการยอมรับคุณสมบัติซึ่งกันและกันดังกล่าวของทรัพยากรมนุษย์นั้นมีอยู่มากมาย ดังเห็นได้จากเหตุผลเบื้องหลังต่อกระแสดังกล่าวยอมรับคุณสมบัติซึ่งกันและกันต่อคุณสมบัติในการประกอบอาชีพด้านมาตรฐานของทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งอาจจำแนกได้ 7 ประการคือ

- 1) การลดต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการ ตลอดจนการพัฒนาทุนมนุษย์ของแต่ละประเทศต้องแบกรับ

- 2) การสร้างเสริมความสามารถในการแข่งขันร่วมกันทั้งในระดับระหว่างประเทศที่ร่วมมือกันและระดับภูมิภาคที่ประเทศนั้นๆ เป็นสมาชิก
- 3) การสร้างเสริมโอกาสในการเข้าสู่ตลาด (Market access)
- 4) การส่งเสริมการบูรณาการทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศสมาชิกต่างๆ ในแต่ละกลุ่มประเทศที่รวมตัวกันในทางเศรษฐกิจ
- 5) การเพิ่มความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative advantage) ในบางสาขาอาชีพ กล่าวคือ ความตกลงยอมรับซึ่งกันและกันต่อคุณสมบัติในการประกอบอาชีพด้านความสามารถที่ได้มาตรฐานของทรัพยากรมนุษย์ อาจเป็นหนทางหนึ่งให้ประเทศที่เกี่ยวข้องใช้ประโยชน์จากความสามารถของทุนมนุษย์ได้มากขึ้นในการยกระดับความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบที่ตนมีอยู่ในบางสาขาอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศปลายทาง
- 6) การประหยัดเวลาและทรัพยากรในการจัดการเกี่ยวกับการแบ่งงานกันทำ (Division of Labour) กล่าวคือ เป็นการอำนวยความสะดวกให้หน่วยงานทางการของภาครัฐ ทั้งในประเทศปลายทางและประเทศต้นทาง ประหยัดเวลาและทรัพยากรในการควบคุมเกี่ยวกับการกอบกิดาเกี่ยวกับการอนุญาตการประกอบอาชีพโดยการร่วมมือกันในการจัดการเกี่ยวกับการแบ่งงานกันทำอย่างมีประสิทธิภาพ
- 7) การส่งเสริมการยกระดับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ และโอกาสในการเข้าถึงตลาดอาชีพในระดับสากลของทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ กล่าวคือ ความตกลงยอมรับซึ่งกันและกันต่อคุณสมบัติในการประกอบอาชีพด้านความสามารถที่ได้มาตรฐานของทรัพยากรมนุษย์ เป็นการกระตุ้นให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศปลายทางและประเทศต้นทาง ปรับตัวด้านกอบกิดาและสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมภายในประเทศในการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพ และโอกาสในการเข้าถึงตลาดวิชาชีพในระดับสากลของทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ โดยอาศัยการเรียนรู้จากประสบการณ์ด้านกอบกิดาร่วมกันระหว่างประเทศปลายทางและประเทศต้นทาง

หลักการและแนวทางปฏิบัติด้านการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ

การยอมรับคุณสมบัติในการทำงานของทรัพยากรมนุษย์ หรือการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ เป็นแนวคิดที่เริ่มมาตั้งแต่ปี 2501 ในฐานะหลักการทั่วไป (General principle) ในการส่งเสริมการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนโดยเสรีของทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นประชากรวัยแรงงาน

“การยอมรับซึ่งกันและกัน” หรือที่เรียกกันในทางกอบกิดาระหว่างประเทศว่า Mutual Recognition นั้น เป็นความร่วมมือของภาครัฐในการยอมรับคุณสมบัติของทุนมนุษย์จากประเทศต้นทางว่าเท่ากัน (Equivalence) หรือเทียบเท่า (Compatibility) หรืออย่างน้อย ยอมรับได้ (Acceptability) ตามระบบหรือกอบกิดาภายในประเทศปลายทาง ทั้งนี้ คำว่า “ซึ่งกันและกัน” หรือ Mutual หมายถึง การดำเนินการในลักษณะต่างตอบแทน (Reciprocal) พร้อมกันไป (Simultaneous) โดยอาศัยการตกลงร่วมกันระหว่างประเทศต่างๆ

โดยหลักการทางทฤษฎีแล้ว การยอมรับคุณสมบัติมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพหรือในการทำงานของทรัพยากรมนุษย์ระหว่างประเทศปลายทางและประเทศต้นทางนั้น ครอบคลุมองค์ประกอบด้านคุณสมบัติในการประกอบอาชีพ (Professional qualifications) 3 ประการ ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นอาจเน้นข้อใดข้อหนึ่ง หรือเพียงบางส่วนข้างต้นตามแต่ที่รัฐบาลของแต่ละประเทศจะตกลงร่วมมือกัน คือ

- 1) คุณสมบัติด้านการศึกษาที่ใช้ในการประกอบอาชีพ (Professional education) ซึ่งพิจารณาได้จากวุฒิบัตรทางการศึกษา
- 2) คุณสมบัติด้านประสบการณ์จากการประกอบอาชีพ (Professional experience) และ

3) คุณสมบัติด้านการได้รับใบอนุญาต (License) หรือ ใบรับรอง (Certification) การประกอบอาชีพนั้นๆ อย่างเป็นทางการ รวมทั้งการสอบและการเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

รูปแบบการยอมรับคุณสมบัติมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ อาจแบ่งออกได้ 2 แนวทาง คือ

1) การยอมรับอย่างเต็มรูปแบบ เป็นการยอมรับโดยปราศจากเงื่อนไข ทรัพยากรมนุษย์จากประเทศหนึ่งได้รับสิทธิที่เปิดกว้างอย่างเต็มที่ในการเข้าสู่ตลาดงานของอีกประเทศหนึ่ง

2) การยอมรับบนฐานของกระบวนการจัดการ เป็นการยอมรับด้วยชุดกรอบกติกาและกระบวนการที่ซับซ้อน ซึ่งมักประกอบด้วย 4 มิติหลัก คือ มิติเงื่อนไขเบื้องต้น (Pre-requisite) มิติของการบังคับใช้ว่าเป็นไปโดยอัตโนมัติหรือไม่ มิติขอบเขต และมิติการควบคุมตรวจสอบ

การยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ เป็นแนวปฏิบัติที่อยู่ระหว่างการแสวงหาแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงให้เหมาะสมในความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคี การบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาค การบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค และการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในระดับพหุภาคี

การยอมรับมาตรฐานความสามารถในระดับสากล

ในระดับพหุภาคีหรือระดับสากลนั้น การยอมรับมาตรฐานความสามารถหรือคุณสมบัติในการประกอบอาชีพยังไม่ก้าวไกลนัก หากแต่เน้นไปที่การกำหนดมาตรฐานทางวิชาชีพเป็นรายประเภท โดยในปัจจุบันนั้นยังมีเพียงไม่กี่วิชาชีพนัก ในกรอบความตกลงพหุภาคีที่เรียกว่า GATS ภายใต้องค์การการค้าโลกนั้น วิชาชีพบัญชี เป็นวิชาชีพแรกที่มีการจัดทำด้านมาตรฐานสากลทางวิชาชีพ ตลอดจนกรอบการประเมินว่ามาตรฐานด้านคุณสมบัติทางวิชาชีพในแต่ละประเทศนั้นเท่ากันหรือไม่ ในขณะเดียวกัน องค์กรทางวิชาชีพในระดับสากลหลายแห่งได้พยายามจัดทำมาตรฐานร่วมขั้นต่ำทางวิชาชีพให้ใช้ร่วมกันระหว่างประเทศต่างๆ เช่น การประชุมสมัชชาสหภาพสากลแห่งสถาปนิก (Assembly of the International Union of Architects: UIA) ได้บรรลุข้อตกลงที่เรียกว่า UIA Accord on International Recommended Standards of Professionalism in Architectural Practice ในฐานะมาตรฐานในการประกอบวิชาชีพสถาปนิก ทั้งนี้ เป็นที่คาดกันว่าข้อตกลงดังกล่าวจะเป็นต้นแบบสำหรับวิชาชีพอื่นๆ ในเวลาต่อมา ข้อตกลงดังกล่าวพัฒนาปรับปรุงมาจากข้อตกลงระดับทวิภาคีระหว่างสหรัฐอเมริกาและแคนาดาเมื่อปี 2521 ในฐานะส่วนหนึ่งของ US-Canada Free Trade Agreement (FTA) หรือความตกลงเปิดเสรีทางการค้าระหว่างสองประเทศนั้น

ข้อจำกัดในการที่ประเทศต่างๆ จะให้การยอมรับซึ่งกันและกันต่อคุณสมบัติของทรัพยากรมนุษย์นั้น อาจแบ่งออกได้ 2 ประการคือ

- 1) ข้อจำกัดด้านขอบเขตในการทำข้อตกลงให้การยอมรับ
- 2) ข้อจำกัดด้านการนำความตกลงไปใช้

การยอมรับมาตรฐานความสามารถในระดับภูมิภาคอื่นๆ นอกอาเซียน

จากการศึกษากรอบกติกาความตกลงการจัดการด้านการยอมรับซึ่งกันและกันเกี่ยวกับคุณสมบัติด้านทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพ หรือในการทำงาน ใน EU, NAFTA, APEC และ ANZCERTA กล่าวได้ว่ามีกระแสร่วมซึ่งอาจสรุปได้ 2 ประการ คือ

- 1) การเน้นเกี่ยวกับมิติด้านเงื่อนไขเบื้องต้น

เงื่อนไขเบื้องต้นใน EU, NAFTA, APEC และ ANZCERTA นั้นเกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านสาระวัดทักษะความรู้และประสบการณ์ในการทำงาน ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1.1) การประเมินคุณสมบัติผ่านใบประกาศนียบัตรหรือวุฒิบัตรตามระบบทางการศึกษาและการฝึกอบรมของแต่ละประเทศออกให้

1.2) การได้รับเอกสารสิทธิในการประกอบอาชีพ เช่น ใบอนุญาต ใบรับรอง (Certification) ซึ่งในบางกรณีอาจจำเป็นต้องผ่านการจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบอาชีพแล้วในแต่ละประเทศ

1.3) การเป็นไปตามกำหนดมาตรฐานทักษะความสามารถเฉพาะอาชีพซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกันระหว่างประเทศต่างๆ โดยอาจให้มีการสอบผ่านเกณฑ์มาตรฐาน

2) การเน้นแนวทางการยอมรับบนฐานของกระบวนการจัดการ

ในกลุ่มประเทศที่มีการบูรณาการทางเศรษฐกิจก้าวหน้า เช่น EU นั้น การยอมรับบนฐานของกระบวนการจัดการมีการปรับรูปแบบในการจัดการเป็นระยะๆ ซึ่งอาจจำแนกออกได้เป็น 4 รูปแบบ ดังต่อไปนี้ คือ

2.1) การปรับเงื่อนไขเบื้องต้น ให้สอดคล้องกันในเชิงปริมาณ (Quantitative harmonization) เพื่อการยอมรับวุฒิบัตรหรือหลักฐานคุณสมบัติทางการในประเทศภาคีหนึ่งว่า “เทียบเท่ากัน” (Equivalence) กับของอีกประเทศภาคีหนึ่ง เงื่อนไขเบื้องต้นดังกล่าวได้แก่ การปรับมาตรฐานการฝึกอบรมทางวิชาชีพให้สอดคล้องกันด้วยขอบเขตที่ครอบคลุมหลากหลายวิชาชีพ หลักการเหตุผลของแนวทางนี้ คือ การบูรณาการทางเศรษฐกิจโดยอาศัยการปรับตัวเข้าหากันแทนที่จะแข่งขันกัน แนวทางนี้ริเริ่มขึ้นในปี 2501 จัดเป็นแนวทางแรกที่สหภาพยุโรปนำมาใช้ในการยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพของทรัพยากรมนุษย์ และนิยมใช้กันถึงช่วงปี 2520 รองรับข้อกำหนดใน Treaty of Rome มาตรา 57.1 ซึ่งว่าด้วยการที่ประเทศภาคีของประชาคมยุโรป (หรือสหภาพยุโรปในปัจจุบัน) จะต้องออกกรอบกติกาทางกฎหมายที่ให้สามารถใช้บังคับในระดับภูมิภาคในการให้มีการยอมรับวุฒิบัตรทางการศึกษา ใบรับรองและหลักฐานอื่นใดเกี่ยวกับคุณสมบัติทางการของทรัพยากรมนุษย์ในแต่ละประเทศภาคี เพื่อให้การบริการต่างๆ เกิดขึ้นและเคลื่อนย้ายไปตามส่วนต่างๆ ของสหภาพยุโรปได้อย่างเสรี

2.2) การปรับเงื่อนไขเบื้องต้น ให้สอดคล้องกันในเชิงคุณภาพ (Qualitative harmonization) ด้วยข้อกำหนดพื้นฐานด้านทักษะความสามารถซึ่งเปรียบเทียบกันได้ว่าเทียบเท่ากันในเชิงคุณภาพเป็นรายสาขาอาชีพ (Sectoral approach) แทนที่จะเน้นข้อกำหนดเกี่ยวกับสาระของการศึกษาหรือการฝึกอบรมข้างต้น สหภาพยุโรปเริ่มนำแนวทางนี้มาใช้ช่วงต้นทศวรรษที่ 2520 ดังเห็นได้จากการออกกฎกติกาทางกฎหมายระดับภูมิภาคซึ่งเรียกว่า Directives หลายฉบับเกี่ยวกับวิชาชีพแพทย์ ที่เกี่ยวกับการแพทย์สถานึก เป็นต้น

3) การยอมรับซึ่งกันและกันเป็นการทั่วไปโดยปราศจากเงื่อนไขเบื้องต้นสำหรับทุกกิจกรรมในการประกอบอาชีพระดับวิชาชีพ แต่ไม่ใช่ทุกวิชาชีพ หรือที่เรียกว่า การเปิดเสรีด้านการบริการทางวิชาชีพในแนวนอน (Horizontal approach)

3.1) ในเมื่อการประกอบวิชาชีพหนึ่งๆ นั้นมีหลายกิจกรรมด้วยกัน แนวทางนี้เป็นการป้องกันมิให้รัฐประเทศปลายทางปิดกั้นหรือจำกัดเฉพาะบางกิจกรรมสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่พลเมืองของตน แทนที่จะทำได้ทุกกิจกรรมดังเช่นพลเมืองของตน

3.2) แนวทางนี้สหภาพยุโรปริเริ่มนำมาใช้ในปี 2527 แทนระบบที่สองเพื่อเร่งให้กระบวนการเปิดเสรีมีความก้าวหน้าโดยเร็วมากขึ้นโดยเรียกว่า ระบบทั่วไป หรือ General System Directives (GSD) ซึ่งเน้นที่ระยะเวลาและลักษณะของการศึกษาหรือการฝึกอบรมเพื่อเข้าสู่วิชาชีพเพื่อให้เกิดการยอมรับคุณสมบัติของทรัพยากรมนุษย์ที่เคลื่อนย้ายจากประเทศภาคีหนึ่งไปยังอีกประเทศภาคีหนึ่งว่า มีคุณสมบัติเท่ากัน (Equivalence) ไม่ว่าจะเป็นคุณสมบัติประเภทการฝึกอบรมและประสบการณ์ทางวิชาชีพ หรือ วุฒิบัตรทางการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย 2 ฉบับ ด้วยกันคือ Directive 89/48 CEE และ Directive 92/51 CEE โดยฉบับแรกซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนมกราคม 2534 กำหนดเกี่ยวกับการได้รับวุฒิบัตรชั้นสูงซึ่งต้องใช้เวลา

ในการศึกษา 3 ปีขึ้นไป ส่วนฉบับที่สองซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2537 กำหนดเกี่ยวกับการได้รับวุฒิปริญญาตรีหรือใบรับรองในการฝึกการศึกษาต่ำกว่า 3 ปี

4) แนวทางที่เปิดกว้างด้านขอบเขตด้านอาชีพมากขึ้นด้วยกระบวนการที่ยืดหยุ่นมากขึ้น มีกระบวนการบังคับใช้ที่เป็นอัตโนมัติมากขึ้น ทั้งนี้เป็นความพยายามตั้งแต่ปี 2545 ในการที่จะปรับปรุงกระบวนการทั้งหมดให้เป็นระบบเดียวแทนที่การแยกบังคับใช้ภายใต้กรอบกติกาที่เรียกว่า Directives ซึ่งมีมากถึง 15 ฉบับด้วยกันที่เกี่ยวข้องในการนี้³⁷ เพื่อรองรับการขยายตัวด้านสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป

เมื่อเปรียบเทียบกับ การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคในอเมริกาเหนือ ตามกรอบ NAFTA หรือเขตการค้าเสรีระหว่างสหรัฐอเมริกา แคนาดาและเม็กซิโกแล้ว พบว่า NAFTA มีความคืบหน้ากว่าอาเซียนในแง่ของการเปิดเสรีในการย้ายถิ่นของทุนมนุษย์จากประเทศภาคีหนึ่งไปยังอีกประเทศภาคีหนึ่งโดยมีการยอมรับซึ่งกันและกันด้านคุณสมบัติของทุนมนุษย์ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากการที่ NAFTA จำกัดขอบเขตไว้เพียงการบริการทางวิชาชีพ (Professional services) จึงอาจกล่าวได้ว่า ความพยายามในกรอบของ NAFTA ยังห่างไกลอยู่มากเมื่อเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป โดยในส่วนของ NAFTA นั้นผู้ที่ได้รับสิทธิเข้าไปทำงานในประเทศสมาชิกใดในเขตการค้าเสรีนั้น ต้องเป็นพลเมืองของประเทศสมาชิกที่จบการศึกษาด้านวิชาชีพจากสถาบันการศึกษาชั้นสูงหรือระดับมหาวิทยาลัย หรือมีประสบการณ์การทำงานและการฝึกอบรมเทียบเท่า

เป้าหมายหลักประการหนึ่งของ NAFTA คือการจัดทำกรอบกติกาในลักษณะพิมพ์เขียวด้านกฎระเบียบ แนวทางและกระบวนการปฏิบัติในการกระตุ้นให้วิชาชีพต่างๆ บรรลุความตกลงในการยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพของผู้ประกอบการทางวิชาชีพจากประเทศสมาชิกทั้งสาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับสถาปนิก วิศวกร และนักกฎหมาย ทั้งนี้ วิชาชีพวิศวกรเป็นวิชาชีพแรกในกระบวนการยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพในกรอบของ NAFTA

การยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพในกรอบ ANZCERTA หรือการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจระหว่างออสเตรเลียกับนิวซีแลนด์นั้น เป็นเรื่องที่สมาคมวิชาชีพเจรจาตนเองเป็นส่วนใหญ่ ในการยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพใด

ทั้งในกรอบของสหภาพยุโรป NAFTA และ ANZCERTA ผู้ประกอบวิชาชีพจากประเทศภาคีหนึ่งสามารถดำเนินกิจกรรมได้ทุกกิจกรรมในวิชาชีพนั้นในอีกประเทศภาคีหนึ่ง โดยมีเป้าหมายให้ครอบคลุมสาขาวิชาชีพต่างๆ อย่างกว้างขวางมากขึ้น กระนั้นก็ตาม ในกรอบของ NAFTA นั้น การยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพมิได้ส่งผลเป็นการทั่วไป กล่าวคือ ส่งผลเฉพาะวิชาชีพที่ประเทศภาคีหนึ่งกระทำกับอีกประเทศภาคีหนึ่งเท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติมักเป็นการยอมรับซึ่งกันระหว่างสหรัฐอเมริกากับแคนาดา โดยไม่ส่งผลโดยอัตโนมัติถึงการที่ผู้ประกอบวิชาชีพจากเม็กซิโกจะพลอยได้รับการยอมรับคุณสมบัติในการเข้าไปประกอบวิชาชีพในสหรัฐอเมริกาหรือในแคนาดาแต่อย่างใด ในขณะที่เดียวกันประเทศภาคี NAFTA ยังคงสงวนสิทธิ์ในการจัดทำความตกลงด้านการยอมรับคุณสมบัติกับประเทศอื่นที่ไม่ใช่ภาคี NAFTA เช่น ระหว่างสหรัฐอเมริกา กับประเทศใดประเทศหนึ่งในสหภาพยุโรป เป็นต้น ซึ่งไม่มีการขยายผลโดยอัตโนมัติไปยังประเทศภาคีอื่น

³⁷ ดูรายละเอียดใน COM (2002) 119, final 7 March 2002 ใน

<www.europa.eu.int/comm/internal_market/en/qualifications/02-393.htm> และใน Commission of the European Communities (2002). Report from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee: Second Biennial Report on the Application of the Principle of Mutual Recognition in the Single Market. COM (2002) 419 final, Brussels, 23 July 2002.

ของ NAFTA ในทำนองเดียวกัน การขยายผลดังกล่าวไม่เป็นไปโดยอัตโนมัติสำหรับประเทศอื่นๆ ของสหภาพยุโรป

แนวทางการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพในอาเซียน

ในขณะที่สหภาพยุโรปใช้แนวทางการเปิดเสรีแบบกว้างๆ กับพลเมืองชาวยุโรปโดยทั่วไปในการย้ายถิ่นจากประเทศหนึ่งไปทำงานในตลาดงานของอีกประเทศหนึ่งในสหภาพยุโรปด้วยตนเอง การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคในอาเซียน (ASEAN) หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยังไม่ก้าวหน้าไปถึงขั้นนั้น ถึงแม้ว่าจะมีความพยายามในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่เรียกว่า ASEAN Free Trade Area หรือ AFTA การส่งเสริมการเปิดเสรีด้านการค้าบริการภายใต้กรอบความตกลงระดับภูมิภาคที่เรียกว่า ASEAN Framework Agreement on Trade in Services (AFAS) ซึ่งครอบคลุมการเคลื่อนย้ายไปให้บริการของผู้ให้บริการทางวิชาชีพจากประเทศภาคีหนึ่งในอีกประเทศภาคีหนึ่ง ตลอดจนการจัดตั้งเขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area: AIA) ซึ่งมีส่วนในการอำนวยความสะดวกแก่ทรัพยากรมนุษย์ในระดับทักษะและวิชาชีพในการเคลื่อนย้ายไปทำงานในระหว่างประเทศภาคีด้วยกัน

การพัฒนาขีดความสามารถ และการอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายของนักธุรกิจ ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาชีพ แรงงานมีฝีมือและผู้มีความชำนาญ เป็นประเด็นที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ในส่วนที่เกี่ยวกับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ข้อ 2.4.1) โดยมีการกำหนดขอบข่ายและผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้องดังนี้ ประกอบด้วย

- การจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกันในเรื่องคุณสมบัติของสาขาบริการวิชาชีพที่สำคัญให้เสร็จสมบูรณ์เพื่อเอื้ออำนวยต่อการเคลื่อนย้ายของผู้มีความสามารถพิเศษในอาเซียนอย่างเสรี (31 ธันวาคม 2551)
- การเห็นชอบกับความตกลงในการอำนวยความสะดวกเรื่องการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของนักธุรกิจ แรงงานมีฝีมือ และผู้มีความสามารถพิเศษในภูมิภาค
- การจัดทำ “การแลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญ” เพื่อส่งเสริมการใช้บริการของผู้เชี่ยวชาญของอาเซียน (ปี 2551)

ในการเร่งพัฒนามาตรฐานการยอมรับร่วมกันในระดับภูมิภาคอาเซียนนั้น ในปัจจุบันยังคงจำกัดเพียงในระดับของบุคลากรสาขาวิชาชีพ โดยเริ่มจากสาขาวิศวกรรม ตามด้วยสาขาพยาบาล ซึ่งในปี 2550 เป็นการดำเนินการตาม MRA ที่ได้ลงนามไปแล้วในสาขาวิศวกรรม และสาขาพยาบาล โดยอยู่ระหว่างการพัฒนาด้าน สาขาการท่องเที่ยว สาขาแพทย์ สาขาสถาปนิก สาขาบัญชี สาขาการสำรวจ และสาขาทันตแพทย์ เพื่อเสนอที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) ลงนาม MRA ในสาขานั้นต่อไปในปี 2551 ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกด้านการเคลื่อนย้ายบุคลากรระดับวิชาชีพ สาขาดังกล่าวภายในภูมิภาค

สำหรับการพัฒนามาตรฐานความสามารถอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันในระดับภูมิภาคอาเซียนในระดับต่ำกว่าวิชาชีพ เช่น ระดับทักษะนั้น ยังอยู่ระหว่างการแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม ตลอดจนทำที่ที่ชัดเจนมากขึ้นระหว่างประเทศสมาชิก ถึงแม้ว่าตารางต่อไปนี้ แสดงให้เห็นว่า อาชีพของผู้ย้ายถิ่นระดับล่างและกลางเริ่มเข้าสู่กระแสแนวโน้มของภูมิภาคด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยบางอาชีพได้ก้าวขึ้นสู่การจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานระดับชาติ บางอาชีพมีมาตรฐานฝีมือในระดับอุตสาหกรรม ในขณะที่บางอาชีพยังไม่ก้าวถึงขั้นนั้น หากแต่ยังจำกัดอยู่ที่การเรียนรู้ทักษะจากการทำงานเท่านั้น

การดำเนินการในการพัฒนาและจัดทำมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพเพื่อยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานในภูมิภาคอาเซียนนั้น ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการในระดับเอกภาคี กระนั้นก็ตาม

ความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ ในการพัฒนาความสามารถของกำลังแรงงานมีความเด่นชัดมากขึ้นในภูมิภาค ซึ่งนอกจากที่มีลักษณะเน้นความร่วมมือแบบคู่ความร่วมมือ (Partnership) ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการจัดสรรงบประมาณร่วมกัน การจัดฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การจัดฝึกอบรมบุคลากรฝึก และความร่วมมือด้านผู้เชี่ยวชาญแล้ว ยังมีแนวโน้มของความพยายามสู่ความร่วมมือในการยอมรับใบรับรองมาตรฐานความสามารถซึ่งกันและกัน เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายทรัพยากรมนุษย์ระหว่างประเทศ

ตารางที่ 7.5 สรุปให้เห็นว่า สถานภาพปัจจุบันของความร่วมมือด้านมาตรฐานความสามารถและการพัฒนาากำลังแรงงานให้ได้มาตรฐานภายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

- 1) ความร่วมมือระดับทวิภาคี
- 2) ความร่วมมือระดับอนุภูมิภาค
- 3) ความร่วมมือระดับภูมิภาค

ตารางที่ 7.5 สถานภาพปัจจุบันของความร่วมมือภายในภูมิภาคอาเซียน

ระดับความร่วมมือ	สถานภาพปัจจุบัน	ปัจจัยหลักดัน	ที่มาของข้อมูล
ทวิภาคีระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน	ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานกัมพูชา-ไทย	เสถียรภาพและความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ	กระทรวงแรงงาน (2548)
	สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติจังหวัดเชียงราย ในการจัดฝึกอบรมหลักสูตรนานาชาติให้กับประชากรวัยแรงงานของประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคสุมาตรา ซึ่งประกอบด้วย จีนตอนใต้ พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และไทย	เสถียรภาพและความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ	กระทรวงแรงงาน (2548)
	Singapore-Thailand Enhanced Economic Relationship ซึ่งได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกันในการพัฒนามาตรฐานฝีมืออาชีพสำหรับแรงงานไทย	เสถียรภาพและความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ	กระทรวงแรงงาน (2548)
รายประเทศกับนอกอาเซียน	แนวทางร่วม: ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศมักมีโครงการความร่วมมือด้านเทคนิคกับประเทศผู้ลงทุนหลัก เช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น เป็นต้น ในการยกระดับทักษะฝีมือของกำลังแรงงานภายในประเทศ	การแข่งขันในตลาดภูมิภาคและตลาดโลก การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
IMT-GT	IMT-GT Mutual Recognition Agreement for Welding	การแข่งขันในตลาดภูมิภาคและตลาดโลก	Department of Skill Development (2004).

ระดับความร่วมมือ	สถานการณ์ปัจจุบัน	ปัจจัยหลักต้น	ที่มาของข้อมูล
	การที่จะให้มีการออกแบบใบรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานในลักษณะใหม่เพื่อให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก การสานต่อความตกลงร่วมกันด้านความร่วมมือในการพัฒนาฝีมือแรงงานร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2543		
อาเซียน	อยู่ระหว่างการดำเนินการด้านการยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพด้านการบริการหลักๆให้แล้วเสร็จภายในปี 2008 เริ่มจาก ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Engineering Services ซึ่งบรรลุความตกลง เมื่อ 9 ธันวาคม 2548	กระแสนโยบายการทางเศรษฐกิจในส่วนต่างๆ ของโลกกำลังแรงขึ้น	เลขาธิการอาเซียน ในการเปิดเวที ASEAN Forum on Trade in Services ที่กรุงฮานอย 5 ก.ค. 2005; ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Engineering Services, Kuala Lumpur, 9 Dec 2005
	รัฐมนตรีแรงงานอาเซียนแสดงความมุ่งมั่นในการเสริมสร้างสมรรถนะในการพัฒนาแรงงานที่มีความสามารถ การฝึกทักษะฝีมือ การยอมรับมาตรฐานฝีมือของแต่ละประเทศ	การตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานระดับโลก การสร้างขีดความสามารถของอาเซียนให้บรรลุการเติบโตทางเศรษฐกิจและความก้าวหน้า	การประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน ครั้งที่ 18 ณ บรูไน ดารุสซาลาม

IMT-GT Mutual Recognition Agreement for Welding เป็นโครงการนำร่องในระดับอนุภูมิภาค ในขณะที่ ร่างแนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework ซึ่งเป็นแนวทางตัวแบบนำร่องที่ โครงการระบบการรับรองระดับฝีมือแรงงานในกลุ่ม ASEAN (Enhancing Skills Recognition System Project) ภายใต้โครงการ ASEAN-Australian Development Cooperation Program (AADCP) ในฐานะเครื่องมืออ้างอิงและอำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ยังไม่อาจก้าวถึงระดับภูมิภาคได้อย่างเต็มที่ และมีแนวโน้มให้ฉบับร่างนำร่องนี้ครอบคลุมเพียงประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (CLMV) และไทย ครอบคลุมความสามารถ 5 สาขาอาชีพคือ ช่างเชื่อม ช่างคอนกรีต ช่างเทคนิคเครื่องปรับอากาศและเครื่องทำความเย็น พนักงานฟาร์มไก่ และมัคคุเทศก์ ครอบคลุม 4 ระดับ การรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพสาขาต่างๆ คือ Certificate 1 สำหรับทักษะระดับกลาง คนงานผู้ช่วย ช่างเทคนิค/ผู้ช่วย Certificate 2 ช่างทักษะฝีมือ Certificate 3 หัวหน้างาน (Foreman) Certificate 4 ผู้ควบคุมหัวหน้างาน

กรอบแนวทางการจัดทำ ASEAN Common Competency for Tourism Professional (ACCSTP) พร้อมข้อเสนอแนวทางกลไกสำหรับ MRA for Tourism Professionals เป็นการดำเนินการในช่วงปี 2547-2550 ครอบคลุมความสามารถขั้นต่ำ (Minimal Competencies) ที่จะใช้เป็นกรอบอ้างอิงสำหรับการที่ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวในสาขาย่อยต่อไปนี้อาจจากประเทศสมาชิกหนึ่งไปสมัครทำงานในอีกประเทศ

สมาชิกหนึ่งของอาเซียน: การท่องเที่ยว (Tourism) บริการโรงแรม (Hotel Services) บริการด้านการเดินทาง (Travel Services) Front Office แม่บ้านในสถานที่พักหรือโรงแรม (House keeping) การทำอาหาร (Food Production) การบริการอาหารและเครื่องดื่ม (F&B Services) ตัวแทนท่องเที่ยว (Travel Agencies) และ Tour Operator

แนวทาง RMCS ของ ILO เป็นกลไกในฐานะเครื่องมืออ้างอิงและอำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศเช่นกัน หากแต่ในบริบทที่เปิดกว้างสู่ระดับสากลได้ แนวทาง RMCS ของ ILO เน้น Competency Standard เช่นเดียวกัน แต่เป็นการเน้นรายอุตสาหกรรม ไม่เจาะลึกเป็นรายสาขาอาชีพ และไม่มีการแบ่งระดับ อีกทั้งยังมีความล่าช้าในการดำเนินการ ในปัจจุบันมีความก้าวหน้าเพียงการบรรลุฉบับร่างสำหรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

ในปัจจุบัน ยังไม่ได้มีการศึกษาถึงความซ้ำซ้อนในความพยายามระหว่างกรอบแนวทางการจัดทำ ASEAN Common Competency for Tourism Professional (ACCSTP) แนวทาง RMCS สำหรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ของ ILO รวมถึงส่วน Tour Operator ในกรอบแนวทางการจัดทำ ASEAN Common Competency for Tourism Professional (ACCSTP) กับ สาขามัคคุเทศก์ ในกรอบร่างแนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework ซึ่งเป็นแนวทางตัวแบบที่ โครงการระบบการรับรองระดับฝีมือแรงงานในกลุ่ม ASEAN (Enhancing Skills Recognition System Project) ภายใต้โครงการ ASEAN-Australian Development Cooperation Program (AADCP) ข้างต้น

กรณีศึกษาสาขาอาชีพช่างเชื่อม ซึ่งเป็นสาขาอาชีพที่มีการย้ายถิ่นมากระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน แสดงให้เห็นถึงความยุ่งยากซับซ้อนในการบรรลุมาตรฐานความสามารถร่วมสาขาช่างเชื่อมในระดับภูมิภาค และมีความเป็นไปได้น้อยในการที่จะบรรลุสู่การจัดทำเป็นมาตรฐานความสามารถที่ครอบคลุมทั้งอุตสาหกรรม ตามแนวทาง Regional Model of Competency Standards (RMCS) เนื่องจากเป็นอาชีพซึ่งเป็นที่ต้องการในหลายอุตสาหกรรม

การจะบรรลุสู่การจัดทำมาตรฐานความสามารถร่วมสาขาอาชีพช่างเชื่อมตามแนวทางร่างต้นแบบ ASEAN Competency Framework มีความเป็นไปได้ในระดับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ในพื้นที่ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการพัฒนาและแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม ตลอดจนความร่วมมือจากภายในและภายนอกอนุภูมิภาคในการเร่งรัดกระบวนการจัดทำมาตรฐานความสามารถให้ครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ เพื่อลดช่องว่างการพัฒนากับประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียน ในขณะที่มาตรฐานความสามารถร่วมสาขาอาชีพช่างเชื่อมในกรอบความร่วมมือ IMT-GT มีความเป็นไปได้น้อยกว่าเนื่องจากประเทศที่มีความก้าวหน้าด้านการพัฒนาความสามารถของตนเองอย่างมาเลเซียนั้นเห็นความสำคัญของการคงแนวทางของตนเองไว้ในระดับหนึ่ง ส่วนความร่วมมือสู่การจัดทำเป็นมาตรฐานความสามารถร่วมในระดับภูมิภาคนั้น มีความเป็นไปได้ต่ำสุด เนื่องจากการสงวนท่าทีของประเทศสมาชิกที่มีความก้าวหน้าด้านการพัฒนาความสามารถซึ่งอิงมาตรฐานสากลในกรอบมาตรฐานที่องค์กรอาชีพช่างเชื่อมสากลได้สร้างฐานไว้อย่างมั่นคงแล้ว

กรณีศึกษาสาขาช่างเชื่อม ยังสะท้อนถึงความเป็นไปได้สำหรับการยอมรับมาตรฐานความสามารถซึ่งกันและกันในระหว่างประเทศสมาชิกในลักษณะที่แต่ละประเทศยังคงรักษาแนวทางมาตรฐานความสามารถของตนเป็นหลัก ซึ่งอาจมีความยุ่งยากในทางปฏิบัติ หากประเทศสมาชิกที่เป็นประเทศรับแรงงานย้ายถิ่นไม่ปรับตัวในการช่วยประเทศสมาชิกที่เป็นประเทศส่งแรงงานย้ายถิ่นพัฒนายกระดับทักษะความสามารถของกำลังแรงงานในสาขานี้ รวมถึงการจัดฝึกอบรมบุคลากรฝึก และความร่วมมือด้านผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งอาจทำได้โดยอาศัยกลไกสถาบันที่มีอยู่แล้ว เช่น สถาบันพัฒนาฝีมือนานาชาติที่เชียงราย สงขลา และสถาบันพัฒนาฝีมือที่ไทยไปจัดตั้งไว้ในกัมพูชา เป็นต้น

กรณีศึกษาสาขาช่างเชื่อม ซึ่งเป็นสาขาที่มีการแข่งขันฝีมือในระดับอาเซียนและในระดับสากล แสดงให้เห็นถึงบทบาทที่แข็งแกร่งขององค์กรอาชีพที่เกี่ยวข้อง ในการประสานงานแบบหุ้นส่วนความร่วมมือกับภาครัฐและภาคผู้ประกอบการผลิต ในขณะที่องค์กรอาชีพในสาขาอื่นๆ ยังมีอยู่น้อยและขาดความแข็งแกร่งทั้งภายในประเทศและภูมิภาค ซึ่งภาครัฐในประเทศสมาชิกอย่างประเทศไทยเริ่มเห็นความสำคัญของการยกระดับศักยภาพขององค์กรอาชีพสาขาต่างๆ เช่นเดียวกับประเทศสมาชิกที่มีความก้าวหน้าด้านมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานอย่างในสิงคโปร์

บทบาทของสมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบการอาชีพ กำลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงยกระดับในหลายประเทศสมาชิกอาเซียน ภายใต้การกำกับดูแลและส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐ ซึ่งอาจอยู่ในรูปขององค์กรอิสระ โดยมีความพยายามให้สมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบการอาชีพที่เข้มแข็งมีจำนวนมากขึ้นรองรับการยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยหลายองค์กรมีเครือข่ายในลักษณะภาคีกับองค์กรในทำนองเดียวกันในระดับสากล ซึ่งเห็นได้ชัดในประเทศที่มีบทบาทนำในเชิงเศรษฐกิจ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย เช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้วอื่นๆ ที่ให้องค์กรทำนองนี้มีบทบาทหลักในการกำหนดประเมิน และรับรอง ทักษะความสามารถของผู้ประกอบอาชีพ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กำลังแรงงานที่ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ ทั้งที่เป็นอาชีพอิสระและในสถานประกอบการมีคุณภาพทักษะความสามารถสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยกำลังแรงงานที่ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ สามารถได้เติบโตอย่างมีศักดิ์ศรีด้วยความเป็นธรรมทั้งในสายงานและการรองรับตลาดแรงงานที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้นในเศรษฐกิจฐานความรู้

ความคืบหน้าของความร่วมมือในการจัดทำกรอบแนวทางด้านการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ ทั้งในระดับวิชาชีพและระดับต่ำกว่าวิชาชีพ ซึ่งแม้มีเพียงจำนวนน้อยดังกล่าวยังมีสะท้อนถึงบทบาทและความร่วมมืออันดีระหว่างองค์กรวิชาชีพที่รับผิดชอบในสาขาวิชาชีพนั้นๆ ภายในแต่ละประเทศและภายในภูมิภาค ตลอดจนการประสานงานอย่างมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบายระหว่างองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับองค์กรวิชาชีพนั้นๆ เช่นในด้านการท่องเที่ยว นั้น มีความร่วมมือกันระหว่างสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวภายในประเทศของไทย สมาคมโรงแรมไทย สมาคมภัตตาคารไทย สมาคมพ่อครัวไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ซึ่งในระดับสาขาช่างฝีมือยังคงต้องพัฒนายกระดับทั้งในเชิงความสามารถและบทบาทที่เข้มแข็งและในเชิงปริมาณความครอบคลุมรองรับสาขาอาชีพต่างๆ

สมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบการอาชีพ ในประเทศไทยยังมีจำนวนไม่มาก และที่มีความเข้มแข็งยังมีอยู่น้อยมาก ในขณะที่องค์กรที่มีความเข้มแข็งในระดับหนึ่งมีการประสานความร่วมมือในลักษณะภาคีกับองค์กรทำนองเดียวกันในระดับภูมิภาคและระดับสากล ซึ่งนอกจากในสายวิชาชีพ เช่น วิศวกร สถาปนิก บุคลากรในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เป็นต้นแล้ว ยังมีในสายอาชีพช่างฝีมือ ได้แก่ ด้านช่างเชื่อม ในขณะที่สาขาช่างที่รองรับอุตสาหกรรมการประกอบรถยนต์ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการขยายประสานความร่วมมือแบ่งปันถ่ายทอดและพัฒนาทักษะความสามารถ ความรู้ต่างๆ จากภายในประเทศสู่ภูมิภาค ซึ่งองค์กรในสายวิชาชีพหลายวิชาชีพมีบทบาทหลักในการกำหนด ประเมิน และรับรอง ทักษะความสามารถของผู้ประกอบอาชีพตามแนวทางสากล ในขณะที่องค์กรสายอาชีพช่างฝีมือยังไม่อาจก้าวถึงระดับนั้นได้อย่างเต็มที่

ข้อจำกัดด้านการพัฒนาการสู่การยอมรับซึ่งกันและกันต่อมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพในระดับต่ำกว่าวิชาชีพข้างต้นนั้น อาจอธิบายได้ส่วนหนึ่งจาก

- 1) ช่องว่างด้านระดับการพัฒนาของมาตรฐานความสามารถ
- 2) ความแตกต่างด้านแนวทางรูปแบบมาตรฐานความสามารถที่ใช้ภายในภูมิภาค
- 3) ช่องว่างด้านการพัฒนาฝีมือ หรือทักษะความสามารถของกำลังแรงงาน

4) ความเข้มแข็งของกลไกภายในประเทศที่จะเหนี่ยวนำให้มีการจัดทำมาตรฐานความสามารถอย่างแพร่หลาย

ข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไข

- a. การขาดหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการบันทึกประสบการณ์ของกำลังแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคธุรกิจเอกชน
- b. การขาดแรงขับที่จะทำให้กำลังแรงงานมีความต้องการพัฒนาตนเอง
- c. การขาดระบบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการจ้างงานตามระดับความสามารถของแต่ละบุคคล
- d. การขาดการกำกับดูแลการประกอบอาชีพในสาขาที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้ประกอบอาชีพ ผู้ปฏิบัติงาน ประชาชน สาธารณะ
- e. กำลังแรงงานที่มีความสามารถ ขาดโอกาสในการพัฒนาตนเองให้เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ เนื่องจากไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ ตลอดจนการขาดโอกาสในการมีงานทำที่ดีขึ้นกว่าเดิม

ทั้งในภาพรวมและกรณีศึกษาสาขาช่างเชื่อม สะท้อนว่า แนวทางการดำเนินการในระดับเอกภาคที่เป็นกระแสหลักของภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบันยังไม่อาจอำนวยความสะดวกยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานในภูมิภาคได้อย่างเต็มที่ในลักษณะที่เอื้อต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกและภูมิภาคได้อย่างยั่งยืน ซึ่งอาจอธิบายได้จากสภาพปัญหาที่มีอยู่ดังต่อไปนี้

- 1) ความต้องการของภาคการผลิตที่ทันสมัยและที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่ผ่านมายังไม่ได้สะท้อนอยู่ในกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน
- 2) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรมที่ไม่เชื่อมโยงกันอย่างเต็มที่นัก
- 3) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีอุปสรรคการฝึกอบรมทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่ขาดทันสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการฝึกอบรมภาครัฐ
- 4) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีปัญหาระดับความสามารถของครูฝึกไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง
- 5) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีปัญหางบประมาณด้านการฝึกยังไม่รองรับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างครอบคลุม
- 6) บางประเทศสมาชิกยังอาจไม่ปรับตัวให้กรอบมาตรฐานความสามารถและมาตรฐานอาชีพเอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวในสายอาชีพเชื่อมต่อยอดกัน ถึงแม้ว่ามีกลไกรองรับอยู่บ้างแล้ว
- 7) มาตรฐานฝีมือที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความหลากหลาย กรอบที่มีอยู่ในระดับชาติไม่รองรับความต้องการของภาคการผลิตได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการผลิตที่มีศักยภาพการเติบโตสูงและอิงมาตรฐานสากล หรือแนวทางกรอบมาตรฐานที่ประเทศผู้ลงทุนเป็นหลัก ระบบมาตรฐานความสามารถและสาระที่แตกต่างกันระหว่างมาตรฐานต่างๆ ที่มีอยู่ในภูมิภาค

- 8) การที่ภาคการผลิตจะนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้นั้น ส่วนใหญ่เน้นแนวทางการสมัครใจ ภาคผู้ประกอบการยังไม่เล็งเห็นบทบาทของทั้งมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติและการฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือของลูกจ้างเท่าที่ควร
- 9) องค์การอาชีวพระดับต่ำกว่าวิชาชีพยังมีปริมาณและบทบาทไม่เพียงพอต่อการทำให้เกิดมาตรฐานความสามารถอย่างครอบคลุมและเข้มแข็งเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรระดับวิชาชีพ
- 10) การขาดกลไกระดับภูมิภาครองรับกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้
- 11) ประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังและทั่วถึงในด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน และการพัฒนาระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงาน
- 12) ประเทศต้นทางไม่ทราบถึงความต้องการและมาตรฐานอาชีพ มาตรฐานความสามารถและมาตรฐานแรงงานของประเทศปลายทางอย่างแท้จริง
- 13) ขาดระบบในการอำนวยความสะดวกให้เกิดการเปรียบเทียบข้อมูลด้านมาตรฐานอาชีพ มาตรฐานความสามารถ และมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

7.3 สรุปผลการวิเคราะห์ลักษณะแนวทางที่ควรจะเป็น: ปี 2550-2563

7.3.1 ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน

จากการสำรวจความคิดเห็นโดยอาศัยกระบวนการ Delphi 3 รอบ ครอบคลุมผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ 95 ท่าน ในช่วงปี 2549 โครงการวิจัยนี้พบความสอดคล้องกันเกี่ยวกับแนวทางที่ควรจะเป็นในช่วงระหว่างการพัฒนาสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ปี 2550-2558) ในประเด็นหลักต่อไปนี้

แนวทางที่อาเซียนพึงผลักดันให้เกิดร่วมกันภายในภูมิภาคอย่างทั่วถึงคือ การมีนโยบายร่วมและการวางแผนร่วมกันด้านตลาดแรงงานและการจ้างงานภายในภูมิภาคสู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่แท้จริงและมีลักษณะร่วมกันภายในตลาดแรงงานของแต่ละประเทศสมาชิกดังนี้

- 1) เป็นตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น อุดมไปด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ ด้วยกลไกในการส่งเสริมคุณภาพเชิงผลิตภาพของกำลังแรงงานทั้งจากภายในประเทศและจากภายในภูมิภาคอาเซียน
- 2) เป็นตลาดแรงงานที่กำลังแรงงานต่างๆ ทั้งกำลังแรงงานที่เป็นสตรี แรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุ และแรงงานต่างชาติ มีส่วนร่วมกันอย่างเต็มที่ในตลาดแรงงาน ด้วยการส่งเสริมลักษณะการทำงานที่ดี มีศักดิ์ศรี (Decent Work) มีความมั่นคงในการจ้างงานและค่าจ้าง ตลอดจนผลประโยชน์ตอบแทนต่างๆ ที่เหมาะสมให้เกิดแก่กำลังแรงงานทุกประเภท
- 3) เป็นตลาดแรงงานที่มีอุปสงค์และอุปทานสอดคล้องกันได้ดียิ่งขึ้น
- 4) มีการวางแผนด้านตลาดแรงงานเพิ่มเติมจากที่มีอยู่ในระยะสั้น เป็นการขยายสู่การวางแผนระยะกลางและระยะยาว โดยมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดในลักษณะที่รองรับการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน และโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปของประชาคมและภูมิภาคอาเซียน

ทั้งนี้ เจาะเนื้องต้น คือ ความร่วมมือทั้งภายในแต่ละประเทศสมาชิก และระหว่างประเทศสมาชิกทั้งปวงของอาเซียน คือการมีฐานข้อมูลด้านตลาดแรงงานที่ทันสมัยอยู่เสมอ เปรียบเทียบกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับที่เจาะลึกเป็นรายอุตสาหกรรม และรายอาชีพ ในลักษณะที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึง

อุปสงค์และอุปทานได้ รวมทั้งเรื่องของการยอมรับซึ่งศักยภาพของแรงงานและมาตรฐานของแรงงานที่จะได้รับการพัฒนาในอนาคต

กรอบแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ด้านตลาดแรงงาน

ประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่สภาพของตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนได้แก่การมองนโยบายร่วมกันของประเทศสมาชิกว่าในภูมิภาคอาเซียนจะมีตลาดแรงงานของภูมิภาคที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพ ซึ่งการผลักดันให้แต่ละประเทศตระหนักถึงความสำคัญของผลิตภาพการผลิตเป็นเรื่องที่รัฐบาลของทุกๆ ประเทศร่วมมือกันจัดการ จากสภาพของตลาดแรงงานในภูมิภาคที่มีปริมาณและคุณภาพของกำลังแรงงานที่ไม่สัมพันธ์กับความต้องการของผู้ผลิตทำให้บางประเทศขาดแคลนกำลังแรงงาน และบางประเทศมีกำลังแรงงานเกินความต้องการ ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคจำเป็นต้องมีความเห็นพ้องกันของทุกๆ ประเทศที่จะสร้างเครือข่ายในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับกำลังแรงงานในประเภทและอาชีพต่างๆ เพื่อที่จะได้เปิดโอกาสให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศได้ทันกับความต้องการที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังจำเป็นต้องตกลงร่วมกันระหว่างประเทศอาเซียนคือเรื่องของการยอมรับมาตรฐานของฝีมือหรือทักษะของแรงงาน โดยการยอมรับในมาตรฐานที่จะกำหนดขึ้นร่วมกัน

การผลักดันให้เกิดการยอมรับในมาตรฐานฝีมือหรือทักษะของกำลังแรงงานนั้นประเด็นที่แต่ละประเทศควรดำเนินการทันทีคือการดำเนินการให้เกิดการปรับปรุงด้านมาตรฐานในแต่ละประเทศ โดยจุดเริ่มต้นจะต้องมาจากการมีข้อมูลที่พร้อมสำหรับการจัดการในด้านต่างๆ ควบคู่ไปกับการพัฒนาทักษะและฝีมือของแรงงานในส่วนที่ประเทศมีความเชี่ยวชาญ

7.3.2 นโยบายด้านการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

จากการสำรวจความคิดเห็นโดยอาศัยกระบวนการ Delphi 3 รอบ ครอบคลุมผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ 95 ท่าน ในช่วงปี 2549 โครงการวิจัยนี้พบความสอดคล้องกันเกี่ยวกับแนวทางเชิงที่ควรจะเป็นในช่วงระหว่างการปรับตัวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ปี 2550-2558) ในประเด็นหลักต่อไปนี้

อาเซียนและประเทศสมาชิกควรเร่งดำเนินการตามการประกาศปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) ของมติของผู้นำอาเซียนในการประชุมอาเซียนซัมมิตครั้งที่ 12 (The 12th ASEAN Summit) เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 ณ เมืองเซบู (Cebu) ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเน้นถึงการที่ "...สมาชิกอาเซียนต่างมีความรับผิดชอบและตระหนักร่วมกันเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนที่มั่นคงและมั่งคั่ง ทั้งนี้โดยการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน สร้างความแน่นแฟ้นทางวัฒนธรรมโดยผ่านทางประชาชน และสร้างเสริมมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างชาติ..." โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักการสำคัญของปฏิญญาดังนี้

1) ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งแรงงานต้องเสริมสร้างเสาหลักทั้ง 3 ให้มั่นคง อันได้แก่ ด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยการส่งเสริมศักยภาพและเกียรติภูมิของแรงงานต่างชาติอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ภายใต้บรรยากาศแห่งเสรีภาพ ความยุติธรรมและเสถียรภาพ อันเนื่องมาจากกฎหมาย ระเบียบและนโยบายของประเทศสมาชิกอาเซียน

2) ด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งแรงงานจำเป็นต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด เพื่อแก้ปัญหาในกรณีแรงงานต่างชาติเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

3) ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งแรงงานต้องตระหนักถึงสิทธิและเกียรติภูมิขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างชาติดังกล่าวในกรอบกว้างที่อาศัยอยู่ด้วย ทั้งนี้ โดยปราศจากการทำลายการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายของประเทศผู้รับ

ปฏิญญานี้ไม่มีนัยยะเกี่ยวกับการทำให้แรงงานผิดกฎหมาย กลายเป็นถูกกฎหมาย

ยุทธศาสตร์การปรับตัวของไทยควรเป็นไปในลักษณะดังนี้

1) การบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติ ควรยกระดับขึ้นเป็นวาระแห่งชาติ มีการจัดทำวิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีแผนระยะกลาง-ยาวว่าด้วยการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ ต้องมีองค์กรอิสระขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ในการดูแลบริหารจัดการ โดยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคม โดยใช้เป้าหมายจัดการแรงงานเป็นตัวตั้ง และใช้กลไกภาครัฐดำเนินการร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของประเทศ

2) การบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติ ควรมีลักษณะบูรณาการระหว่างการติดตามเฝ้าระวัง เชื่อมโยงกับการจัดทำนโยบายการอนุญาต/หรือกำหนดทิศทางของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้มาตรการและนโยบายต่างๆ ที่ออกมา เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3) ควรพิจารณาศักยภาพของกระทรวงแรงงานว่าสามารถบริหารจัดการในเรื่องการบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้ ควรแสวงหาแนวทางและจัดตั้งองค์กรอิสระเป็นกลไกบริหารจัดการระดับชาติบริหารจัดการและกำกับดูแลการย้ายถิ่นข้ามชาติ โดยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคม

4) ยกระดับศักยภาพและประสิทธิภาพความร่วมมือกันระหว่างกลไกต่างๆ ในและนอกภาครัฐในการกำกับ ควบคุม จัดระเบียบ กำหนดพื้นที่อนุญาตให้ทำงาน เพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย หลังไหลเข้าสู่พื้นที่ขึ้นในของประเทศ และผลักดันกลับประเทศต้นทาง

5) ส่งเสริมการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านแรงงานที่รัฐบาลไทยได้ทำร่วมกับลาว กัมพูชา และพม่า ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตกลงกัน โดยควรมีการกำหนดจำนวนแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน และประเมินผลการดำเนินการร่วมกับภาคเอกชน เพราะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้อง เพื่อการปรับปรุงในการกำหนดนโยบายต่อไป

6) พัฒนาระบบการจ้างกำลังแรงงานรวมทั้งคุณภาพชีวิตในการทำงาน

7) มีนโยบายและมาตรการรองรับแรงงานไทยคืนถิ่นอย่างครอบคลุม ประสพการณ์จากการทำงานในต่างประเทศจะทำให้แรงงานท้องถิ่นมีผลิตภาพมากขึ้น ซึ่งสามารถเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจแก่ประเทศบ้านเกิด นอกจากนี้ ควรหางานให้แรงงานไทยที่ประสงค์จะกลับมาทำงานในประเทศโดยได้ค่าตอบแทนตามความสามารถ หรือให้มีการถ่ายทอดความรู้แก่แรงงานที่จะไปทำงานต่างประเทศ

8) ควรมีการทำประมาณการความต้องการกำลังแรงงานของประเทศ และระบุอุตสาหกรรมรายอาชีพเพื่อตัดสินส่วนและความจำเป็นในการนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน

9) ต้องทำการศึกษาวิจัยให้ชัดเจนว่า งาน 4D ที่แรงงานต่างชาติทำ เป็นงานที่คนไทยไม่ทำจริง โดยควรมีความคิดเห็นร่วมกันของทุกภาคส่วนว่า ประเภทใดที่คนไทยส่วนใหญ่ไม่ประสงค์จะทำแล้ว เพื่อที่จะได้หาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงาน

10) ควรมีการสำรวจความคิดเห็นของแรงงานไทย และประชาชนทุกภาคส่วน ทั้งด้านบวกและลบ เนื่องจากกลุ่มเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกันทั้งทางโครงสร้างเศรษฐกิจและทางสังคม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างความยอมรับในความหลากหลายทางวัฒนธรรมในประเทศ

11) ควรมีการตรวจสอบติดตาม สิทธิหรือผลประโยชน์ที่พึงได้รับตามหลักสิทธิมนุษยชนของแรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้าเมืองทุกประเภท

12) ควรมีการพิจารณาผลได้ ผลเสีย และภัยคุกคามจากการใช้แรงงานข้ามชาติ และทำแนวทางแก้ไข/ปรับปรุงหากมีปัญหาเกิดขึ้น

13) ส่งเสริมให้มีการอำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานคุณภาพ จากภายในภูมิภาคอย่างเป็นระบบ ในลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการและทิศทางการยกระดับความสามารถด้านการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากลร่วมกัน แต่ทั้งนี้ ไทยจำเป็นต้องจัดระบบแรงงานภายในประเทศให้เรียบร้อยก่อน

14) ให้ความสำคัญกับการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขทั้งในการส่งและรับแรงงานเข้าทำงาน เนื่องจากการมีทักษะฝีมือจะช่วยสร้างความมั่นใจให้ประเทศรับ (Receiving countries) มีความมั่นใจว่าแรงงานดังกล่าวมีทักษะที่เพียงพอในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ การใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารได้ ยังเป็นการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานทางหนึ่ง รวมทั้งสามารถปรับตัวและอยู่ร่วมกันในสังคมของประเทศผู้รับได้

แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายของไทยในระยะต่อไป

เพื่อให้การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น หน่วยงานราชการของไทยควรกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศไทยเสียใหม่ โดยให้กำหนดในลักษณะเป็นยุทธศาสตร์ที่จะสามารถแก้ไขปัญหาได้เบ็ดเสร็จเด็ดขาดทั้งระบบในระยะยาว โดยยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้ให้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการตอบสนองต่อความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการ ไม่ให้เกิดผลกระทบต่อการมีงานทำของแรงงานไทย การไม่สร้างการพึ่งพาแรงงานราคาถูกจนกระทบต่อแนวทางการพัฒนาประเทศในระยะยาวที่จะต้องยกระดับการผลิตของประเทศให้สูงขึ้น รวมทั้งไม่ก่อจุดอ่อนขึ้นในทางความมั่นคงของชาติด้วย ลักษณะแนวทางสำคัญควรเป็น ดังนี้

(1) ให้เร่งรัดการนำเข้าแรงงานต่างชาติอย่างถูกต้อง หรือปรับเปลี่ยนในส่วนที่ผิดกฎหมายให้ถูกต้องตามกฎหมาย ในส่วนที่ผิดกฎหมายให้เร่งรัดดำเนินการสกัดกั้น จับกุมดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยเฉพาะให้ดำเนินการกับนายจ้างที่ลักลอบจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายอย่างจริงจัง

(2) ให้อยุติการแก้ไขปัญหาโดยการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเป็นคราวๆ ดังที่เคยปฏิบัติมา และให้จัดระบบการนำเข้าแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

(3) ให้มีองค์กรบริหารจัดการเป็นเฉพาะ ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยทำหน้าที่ศึกษา วิจัย ขนาดความต้องการแรงงานต่างชาติทั้งระบบในแต่ละช่วงเวลา พิจารณากำหนดจำนวนและประเภทแรงงานที่ควรอนุญาตให้จ้างโดยพิจารณาให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศ ไม่เป็นการแย่งงานคนไทยและกระทบต่อแนวทางการพัฒนาการผลิตของประเทศในระยะยาว รวมทั้งไม่สร้างผลกระทบหรือจุดอ่อนต่อความมั่นคงของชาติ ตลอดจนวางระบบการบริหารและติดตามประเมินผลการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

ในส่วนของการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการเป็นการเฉพาะนั้น ได้มีแนวคิดของการจัดตั้งเป็นองค์กรอิสระที่มีหลายหน่วยงานเข้ามาดูแลเป็นการเฉพาะ เนื่องจากเห็นว่าการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาตินั้นมีขอบข่ายกว้างขวางเกินขอบเขตของกระทรวงแรงงาน จึงควรมีโครงการจัดตั้งองค์กรอิสระ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ดูแลเรื่องคนต่างชาติเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งไม่ใช่เฉพาะแรงงานเท่านั้น แต่รวมไปถึงคนต่างชาติทุกประเภทที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตามการสร้างองค์กรขึ้นมาใหม่นี้จะต้องไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานรัฐที่ทำงานด้านนี้อยู่แล้ว เช่น ในเรื่องของผู้ลักลอบเข้าเมืองก็มีสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) เป็นผู้ทำ

หน้าที่ตรวจสอบอยู่แล้ว และในส่วนของแรงงานต่างชาติก็มีสำนักงานจัดระบบแรงงานต่างชาติของกระทรวงแรงงาน อยู่แล้วเช่นกัน ทั้งนี้ ควรจะได้มีการพิจารณาให้ถี่ถ้วนและรอบคอบถึงประโยชน์ที่จะได้รับการมีองค์กรใหม่ เมื่อเทียบกับการปรับปรุงและพัฒนาหน่วยงานที่ดำเนินการเดิมอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของความรวดเร็วในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความต่อเนื่องในการดำเนินงาน และการขยายขอบข่ายของงานให้ครอบคลุมทุกๆ ด้าน ที่เป็นเรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของแรงงานต่างชาติ มิฉะนั้นจะเป็นการตั้งหน่วยงานซ้ำซ้อนและสูญเสียงบประมาณโดยไม่จำเป็น อนึ่ง สำหรับองค์กรที่ดำเนินงานด้านนโยบายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ควรมีผู้แทนของหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย เพื่อที่จะได้สะท้อนความคิดเห็นของผู้ประกอบการที่ต้องการใช้แรงงาน เพื่อการกำหนดนโยบายจะได้ครอบคลุมและเหมาะสมกับสถานการณ์

นอกจากนี้ การอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายในอาชีพและอุตสาหกรรมที่มีหลักฐานแสดงว่ามีการขาดแคลนแรงงานไทยจริง อาจเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาเรื่องแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศไทยได้ เนื่องจากผู้ประกอบการซึ่งมีความต้องการใช้แรงงานไร้ฝีมือมาทำงานในกิจการของตน และไม่สามารถหาแรงงานไทยมาทำงานในกิจการนั้นได้ ก็จะหันมาใช้วิธีนำเข้าแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อขจัดปัญหาต่างๆ ที่อาจตามมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งนี้ ต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านแรงงานของผู้ประกอบการอาจสูงขึ้น เนื่องจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น การจ่ายค่าจ้างตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และการจัดสวัสดิการขั้นต่ำให้กับแรงงานต่างชาติ เช่นเดียวกับแรงงานไทยด้วย แต่ต้นทุนด้านแรงงานที่เพิ่มขึ้นนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแต่เดิมนั้น อาจหักลบกลบหักกันได้ไปได้ และถ้าเป็นเช่นนั้นผู้ประกอบการก็จะหันมาใช้แรงงานที่นำเข้าอย่างถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ผู้ประกอบการที่จ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมักจ่ายค่าจ้างให้กับแรงงานในอัตราที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำอย่างมาก และสวัสดิการที่จัดให้แรงงานก็มีค่อนข้างน้อย ซึ่งเมื่อรวมค่าสินบนที่จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อไม่ให้เอาผิดต่อการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ก็ยังต่ำกว่าการจ่ายค่าจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ดี และในกรณีที่ยังมีการลักลอบข้ามเขตชายแดนเข้ามาประเทศไทยได้อย่างไม่ยากนัก และเจ้าหน้าที่ของรัฐยังรับสินบนจากผู้ประกอบการอยู่ การลักลอบจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในไทยก็ยังคงมีอยู่ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดไปหรือให้เหลือน้อยลงที่สุด จะต้องมีการบูรณาการประสานกันที่เข้มงวดและจริงจัง เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหการรับ “ส่วย” หรือรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ทำหน้าที่สกัดกั้นตรวจตราและจับกุมด้วย รวมทั้งการสนับสนุนหน่วยงานปฏิบัติที่เกี่ยวข้องทั้งในเรื่องกำลังคนและงบประมาณ เพื่อให้สามารถดำเนินงานตามนโยบายของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7.3.3 นโยบายสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตในการทำงาน

จากการสำรวจความคิดเห็นโดยอาศัยกระบวนการ Delphi 3 รอบ ครอบคลุมผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ 95 ท่าน ในช่วงปี 2549 โครงการวิจัยนี้พบความสอดคล้องกันเกี่ยวกับแนวทางเชิงที่ควรจะเป็นในช่วงระหว่างการพัฒนาสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ปี 2550-2558) ในประเด็นหลักต่อไปนี้

อาเซียนยังห่างไกลอยู่มากจากการดำเนินการที่ควรจะเป็นในการบูรณาการทางเศรษฐกิจและสังคม สู่ตลาดแรงงานที่กำลังแรงงานทั้งหลายในภูมิภาคเป็นทั้งทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม และทุนทางวัฒนธรรม แนวทางดังกล่าวนี้มีความจำเป็นสำหรับประชาคมอาเซียน ทั้งนี้ การปรับตัวที่เหมาะสม แบ่งออกได้ 2 ส่วน คือ

1) การปรับในเชิงทัศนคติ ซึ่งเงื่อนไขที่สำคัญเบื้องต้น คือ การปรับทัศนคติใหม่ในลักษณะของการสร้างจิตวิญญาณของการเป็นคนอาเซียนด้วยกันจำเป็นต้องลงลึกถึงระดับประชาชน ทั้งในระดับประชาชนทั่วไป และประชาชนวัยแรงงาน

2) การปรับตัวในเชิงปฏิบัติ แบ่งออกได้ 2 ระดับ คือ

- ระดับประเทศสมาชิก แบ่งออกได้เป็น

- การปรับตัวสานต่อจากแนวทางที่มีอยู่แนวทางการให้ความคุ้มครองชาวต่างชาติที่ทำงานในมาเลเซีย ซึ่งนอกจากการคุ้มครองในส่วนต่างๆ ที่พบได้ในประเทศอื่นแล้ว ยังมีการคุ้มครองด้านการกีดกันในการจ้างงาน การคุ้มครองกรณีตกงาน กรณีบาดเจ็บ กรณีเสียชีวิต นับเป็นตัวอย่างที่ดีในการที่ประเทศปลายทางทั้งหลายในภูมิภาค รวมถึงประเทศไทยและสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มแรกของอาเซียนที่การปันผลทางประชากรกำลังจะหมดลงนั้น น่าจะปรับปรุงมาตรการภายในประเทศที่มีอยู่ในเบื้องต้น

- ในระดับองค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงแรงงาน ในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ควรมีการจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างชาติ โดยในการเริ่มต้นการจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างชาตินั้น ควรพิจารณานำประเด็นต่อไปนี้เป็นองค์ประกอบ

- ก) มีการวางแผนงานในระยะยาว และต้องดำเนินงานอย่างจริงจัง
- ข) มีการกำหนดความหมาย ทิศทางของการทำงาน เมื่อเริ่มแผนการส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงานเข้ามาใช้
- ค) แรงงานทุกระดับต้องมีส่วนร่วม
- ง) ผู้นำองค์กรจะต้องให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง
- จ) องค์กรจะต้องมีความสามารถในการนำเป้าหมายกลยุทธ์มาปฏิบัติ

ในงานประจำวัน

ฉ) ทั้งฝ่ายบริหารและผู้นำแรงงาน ร่วมลงประชามติในเรื่องราวและปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นการร่วมกันแก้ไขปัญหา (ในกรอบขอบเขตที่ฝ่ายบริหารกำหนด)

- ระดับภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ การปรับตัวในแนวทางใหม่ในลักษณะที่เอื้อต่อผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอย่างยั่งยืน นั่นคือ การที่ประเทศปลายทางคืนผลประโยชน์จากการลงทุนในการพัฒนาทุนมนุษย์ที่ประเทศต้นทางได้ลงทุนไปกลับคืนสู่ประเทศต้นทาง ในรูปของการถ่ายโอนผลประโยชน์ด้านบำนาญที่แรงงานข้ามชาติได้รับจากประเทศปลายทางกลับไปยังประเทศบ้านเกิด ซึ่งควรจะเป็นโครงการการริเริ่มนโยบายที่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบและร่วมมือกันของทุกประเทศสมาชิกอาเซียน

7.3.4 มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน

จากการวิจัยเอกสาร ตารางที่ 7.6 แสดงให้เห็นถึงกระแสความต้องการที่สอดคล้องกันของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจใกล้เคียงหรือต่ำกว่าไทยในการยกระดับความร่วมมือด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกันมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 4 ประเด็นหลัก ต่อไปนี้

- 1) ทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานของกำลังแรงงาน เป็นกุญแจสำคัญสู่ผลิตภาพของกำลังแรงงาน และความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการ

- 2) ระบบมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นกลไกสำคัญในการรองรับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนาในระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ
- 3) ควรมีการจัดทำมาตรฐานความสามารถร่วมระดับภูมิภาค และ
- 4) ควรมีความร่วมมือด้านการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานและการศึกษาภายในภูมิภาคมีการดำเนินการในลักษณะที่สอดคล้องกันเป็นมาตรฐานของภูมิภาค ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้น ซึ่งความร่วมมือด้านการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ควรครอบคลุมทั้ง 2 ส่วนนี้ คือ
 - 4.1) กำลังแรงงาน
 - 4.2) ครูฝึก

ในขณะที่ประเทศฟิลิปปินส์มีความเห็นเพิ่มเติมในประเด็นต่อไปนี้

 - 1) การมีนโยบายระดับภูมิภาคที่เหมาะสมด้านแรงงานและการจ้างงานในลักษณะที่เอื้อต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจ้างงาน และความเสมอภาคทางสังคม (Social Equity) เพื่อคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานทุกคนในประชาคมแรงงานอาเซียน (ASEAN Labour Community)
 - 2) การมีความร่วมมือรูปแบบใหม่ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานทุกคนในประชาคมแรงงานอาเซียนด้วยการดำเนินการร่วมกันเกี่ยวกับ
 - 2.1) การย้ายถิ่นข้ามชาติ
 - 2.2) ข้อมูลด้านตลาดแรงงาน และ
 - 2.3) ใบรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน

ตารางที่ 7.6 ข้อคิดเห็นต่อแนวทางที่ควรปรับปรุงด้านการพัฒนาฝีมือกำลังแรงงาน:
ข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร

ประเทศ	ผู้แสดงความคิดเห็น	ข้อคิดเห็น	แหล่งข้อมูล
อินโดนีเซีย	Harry Heriawan Saleh (Director General, Research Development and Information, Ministry of Manpower and Transmigration)	1) ควรให้การฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานและการศึกษาภายในภูมิภาคมีการดำเนินการในลักษณะที่สอดคล้องกันเป็นมาตรฐานของภูมิภาค 2) ประเทศสมาชิกควรมีความมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่อง	Department of Skill Development (2004)
	Hotma Panjaitan (Spokesman, Ministry of Manpower and Transmigration)	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาค แทนที่จะเน้นการอิงมาตรฐานของแต่ละประเทศ	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
มาเลเซีย	Zainuddin Bin Yahaya (Principal Assistant Director MOSQ)	1) การยกระดับคุณภาพครูฝึก 2) ความจริงใจของครูฝึก 3) ความร่วมมือจากผู้	Department of Skill Development (2004)

ประเทศ	ผู้แสดงความคิดเห็น	ข้อคิดเห็น	แหล่งข้อมูล
		ประเมินภายนอก	
ลาว	ผู้แทนระดับสูงของกระทรวงแรงงาน ทว่า แหล่งข้อมูลไม่ได้ระบุชื่อ	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาคมิฉะนั้น ตลาดแรงงานในภูมิภาคจะถูกครองโดยแรงงานจากสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย และฟิลิปปินส์	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
เวียดนาม	ผู้แทนระดับสูงของกระทรวงแรงงาน ทว่า แหล่งข้อมูลไม่ได้ระบุชื่อ	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาคมิฉะนั้น ตลาดแรงงานในภูมิภาคจะถูกครองโดยแรงงานจากสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย และฟิลิปปินส์	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
กัมพูชา	ผู้แทนระดับสูงของกระทรวงแรงงาน ทว่า แหล่งข้อมูลไม่ได้ระบุชื่อ	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาคมิฉะนั้น ตลาดแรงงานในภูมิภาคจะถูกครองโดยแรงงานจากสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย และฟิลิปปินส์	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
พม่า	ผู้แทนระดับสูงของกระทรวงแรงงาน ทว่า แหล่งข้อมูลไม่ได้ระบุชื่อ	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาคมิฉะนั้น ตลาดแรงงานในภูมิภาคจะถูกครองโดยแรงงานจากสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย และฟิลิปปินส์	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
ฟิลิปปินส์	ประธานาธิบดี Joseph Ejercito Estrada	รัฐมนตรีแรงงานอาเซียนควรกำหนดนโยบายที่เหมาะสมด้านแรงงานและการจ้างงานในลักษณะที่เอื้อต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจ้างงาน และความเสมอภาคทางสังคม (Social Equity) เพื่อคุณภาพชีวิตของกำลัง	Joint Communique of The Fourteenth ASEAN Labour Ministers Meeting, 11-12 May 2000, Manila, Philippines

ประเทศ	ผู้แสดงความคิดเห็น	ข้อคิดเห็น	แหล่งข้อมูล
		แรงงานทุกคนในประชาคม แรงงานอาเซียน (ASEAN Labour Community)	
	Bienvenido E. Laguesma (Secretary of Labour and Employment)	ความร่วมมือรูปแบบใหม่ใน การยกระดับคุณภาพชีวิตของ กำลังแรงงานทุกคนใน ประชาคมแรงงานอาเซียน ด้วยการดำเนินการร่วมกัน เกี่ยวกับประเด็นการย้ายถิ่น ข้ามชาติ ข้อมูลด้านตลาด แรงงาน ใบรับรองมาตรฐาน ฝีมือแรงงาน	Joint Communique of The Fourteenth ASEAN Labour Ministers Meeting, 11-12 May 2000, Manila, Philippines

ที่มา: พัชราลัย วงศ์บุญสิน รวบรวมจากข้อมูลที่ปรากฏใน www.indonesian-embassy.fi/international5_2003.htm, Joint Communique of The Fourteenth ASEAN Labour Ministers Meeting, 11-12 May 2000, Manila, Philippines, Department of Skill Development (2004).

ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการปรับตัวของอาเซียนต่อไปในอนาคตที่ได้จากการวิจัยเอกสารข้างต้น นับว่าสอดคล้องกันกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ภาคีรัฐด้านแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน อินโดนีเซีย และมาเลเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 4 ประเด็นหลักข้างต้น

หนึ่ง ในส่วนของการจัดทำมาตรฐานความสามารถร่วมระดับภูมิภาค ซึ่งเจ้าหน้าที่ภาคีรัฐด้านแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ มีความเห็นเพิ่มเติมสอดคล้องกันถึงความจำเป็นที่ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมให้เกิดแนวทางต่อไปนี้

- 1) กรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบนวิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม
- 2) ระบบการยอมรับทักษะความสามารถที่ได้รับการยกระดับตามมาตรฐานทั้งในการได้เข้าต่อ ยอดในสายอาชีพและในด้านค่าตอบแทน
- 3) การยอมรับในภาคการผลิตต่อการนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้อย่างจริงจัง
- 4) กลไกสำคัญ 2 ประการ ต่อไปนี้ รองรับกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนา ระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้

4.1) Mutual Recognition Arrangements ที่มีประสิทธิภาพซึ่งลงลึกถึงระดับต่ำกว่าระดับวิชาชีพ

4.2) กลไกบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ในประเด็นความร่วมมือด้านการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เจ้าหน้าที่ภาคีรัฐด้านแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ มีความเห็นเพิ่มเติมสอดคล้องกันถึงความจำเป็นที่ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมให้เกิดแนวทางต่อไปนี้

- 1) ความเชื่อมโยงระหว่างระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรม

- 2) หลักสูตรการฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและความต้องการของภาคการผลิต
- 3) การพัฒนาระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานระหว่างประเทศปลายทางกับประเทศต้นทาง เป็นระบบการฝึกอบรมผลิตกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานทักษะความสามารถสอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตและการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ตารางที่ 7.7 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียน
ต่อแนวทางมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่ควรจะเป็นในอนาคต:
ประเด็นที่เป็นความเห็นสอดคล้องกันจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

ประเด็น	แนวทางที่ควรจะเป็น	สภาพปัญหาที่เป็นอยู่
มาตรฐานฝีมือเอื้อต่อการทำให้ระบบการฝึกอบรมผลิตกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพได้จริง	ระบบการฝึกอบรมผลิตกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานทักษะความสามารถสอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตและการเติบโตทางเศรษฐกิจ	ความต้องการของภาคการผลิตที่ทันสมัยและที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่ผ่านมา ยังไม่ได้สะท้อนอยู่ในกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน
	การเชื่อมโยงระหว่างระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรม	ส่วนใหญ่ยังไม่เชื่อมโยงกันอย่างเต็มที่นัก
	หลักสูตรการฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและความต้องการของภาคการผลิต ด้วยครูฝึกที่มีสมรรถนะรองรับได้ดี	อุปกรณ์การฝึกยังไม่ทันสมัยต้องยกระดับสมรรถนะของครูฝึกให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง งบประมาณด้านการฝึกยังไม่รองรับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างครอบคลุม
กรอบมาตรฐานฝีมือที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวในสายอาชีพ	กรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม	บางประเทศยังไม่ปรับตัวให้เชื่อมต่อยอดกัน ถึงแม้ว่ามีกลไกรองรับอยู่บ้างแล้ว
	ระบบการยอมรับทักษะความสามารถที่ได้รับการยกระดับตามมาตรฐานทั้งในการได้เข้าต่อยอดในสายอาชีพและในด้านค่าตอบแทน	การขาดแรงจูงใจที่มีประสิทธิภาพและทัศนคติที่เหมาะสมทั้งในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการผลิตและภาคกำลังแรงงาน/ลูกจ้าง
การยอมรับมาตรฐานฝีมือแห่งชาติในตลาดแรงงาน	การยอมรับในภาคการผลิตต่อการนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้อย่างจริงจัง	ส่วนใหญ่เน้นแนวทางความสมัครใจ ภาคผู้ประกอบการยังไม่เล็งเห็นบทบาทของทั้งมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติและการฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือของลูกจ้างเท่าที่ควร

ประเด็น	แนวทางที่ควรจะเป็น	สภาพปัญหาที่เป็นอยู่
		มาตรฐานฝีมือที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความหลากหลาย กรอบที่มีอยู่ในระดับชาติไม่รองรับความต้องการของภาคการผลิตได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของภาคการผลิตที่มีศักยภาพการเติบโตสูง และอิงมาตรฐานสากล หรือแนวทางกรอบมาตรฐานที่ประเทศผู้ลงทุนเป็นหลัก
กรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนา ระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้	Mutual Recognition Arrangements พร้อมกลไกบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ร่วมกับความร่วมมือด้านการพัฒนาระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานระหว่างประเทศ ปลายทางกับประเทศต้นทาง	ระบบมาตรฐานและสาระที่แตกต่างกันระหว่างมาตรฐานที่มีอยู่ในภูมิภาค
		การขาดกลไกระดับภูมิภาค
		ประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังและทั่วถึงในด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน และการพัฒนาระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงาน
		ประเทศต้นทางไม่ทราบถึงความต้องการและมาตรฐานฝีมือของประเทศปลายทางอย่างแท้จริง
		ขาดระบบในการอำนวยความสะดวกให้เกิดการเปรียบเทียบข้อมูลด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

ที่มา: พิชราวลัย วงศ์บุญสิน จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ร่วมในการประชุม ILO/SKILLS-AP/THAILAND Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality and Effectiveness of Training in IMT-GT and GMS Countries, at BP Samila Samila Beach Hotel & Resort, Songkla, Thailand, 19-23 June 2006 (Sopha Sem, The Cambodian Federation of Employers and Business Associations (CAMFEBA); Qoen Tep, Deputy Director General, Technical Vocational Education and Training (TVET), Ministry of Labor and Vocational Training (MoVT), Cambodia; Raja Mustakim, Riau Island, Chamber of Commerce & Industry Office, Indonesia; M. Moejiman, Director of Standard & Competent Training Program, The Labor Department of the Republic of Indonesia; Phouvanh Chanthavong, Director of Lao-Korea Vocational Training Center, Department of Labor, Ministry of Labor and Social Welfare, Lao PDR; Siti Fauzah Jumadi, Senior Assistant Director, National Vocational Training Council, Ministry of Human Resources, Malaysia; Norhuda Salim, Senior Assistant Director, National Vocational Training Council, Ministry of Human Resources, Malaysia)

ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทย

จากการสำรวจความคิดเห็นโดยอาศัยกระบวนการ Delphi 3 รอบครอบคลุมผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ 95 ท่าน ในช่วงปี 2549 โครงการวิจัยนี้พบความสอดคล้องกันเกี่ยวกับแนวทางเชิงที่ควรจะเป็นในช่วงระหว่างการพัฒนาสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ปี 2550-2558) ระหว่างความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยและความคิด

เห็นของเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศสมาชิกจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกข้างต้น ในประเด็นหลักต่อไปนี้

- 1) ทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานของกำลังแรงงาน เป็นกุญแจสำคัญสู่ผลิตภาพของกำลังแรงงานและความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการ
- 2) ระบบมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นกลไกสำคัญในการรองรับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนายกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ
- 3) ควรมีความร่วมมือสู่มาตรฐานความสามารถร่วมระดับภูมิภาคในลักษณะที่ได้มาตรฐานระดับสากล ในฐานะกรอบอ้างอิงสำหรับประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง โดยแต่ละประเทศปรับยกระดับกรอบมาตรฐานความสามารถที่ยังไม่ได้มาตรฐานสากลสู่ระดับที่ภูมิภาคและสากลพึงยอมรับได้
- 4) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้กรอบมาตรฐานอาชีพและมาตรฐานความสามารถระดับชาติเป็นกรอบที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม
- 5) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้ระบบการยอมรับทักษะความสามารถที่ได้รับการยกระดับตามมาตรฐานทั้งในการได้เข้าต่อยอดในสายอาชีพและในด้านค่าตอบแทน
- 6) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้การยอมรับในภาคการผลิตต่อการนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้อย่างจริงจัง
- 7) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการพัฒนาหลักสำคัญ 2 ประการ ต่อไปนี้ รองรับกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้

7.1) Mutual Recognition Arrangements ที่มีประสิทธิภาพซึ่งลงลึกถึงระดับต่ำกว่าระดับวิชาชีพ

7.2) กลไกบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

- 8) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการยกระดับความร่วมมือด้านการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานและการศึกษาภายในภูมิภาค ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้น ใน 2 ส่วน คือ
 - 8.1) การฝึกอบรมกำลังแรงงาน
 - 8.2) การฝึกอบรมครูฝึก
- 9) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรม
- 10) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและความต้องการของภาคการผลิต
- 11) ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการพัฒนาระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานระหว่างประเทศปลายทางกับประเทศต้นทาง สอดคล้องกับความต้องการของภาคการผลิตและการเติบโตทางเศรษฐกิจ ควรเป็นนโยบายระดับภูมิภาค

ทั้งนี้ ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยมีความเห็นสอดคล้องกันในด้านการปรับตัวเพิ่มเติมดังต่อไปนี้คือ

1) ประเทศสมาชิกเห็นเป็นนโยบายร่วมกันให้การให้ความสำคัญต่อการเร่งยกระดับความร่วมมือกันในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานและก้าวสู่ความเท่าเทียมกันที่สุดในที่สุด

จากสภาพของภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบันซึ่งแต่ละประเทศมีผลิตภาพการผลิตไม่เท่ากัน การเติบโตทางเศรษฐกิจไม่เท่ากัน มีช่องว่างของการพัฒนาในเรื่องกำลังการผลิต อีกทั้งคุณภาพของแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านผลิตภาพการผลิตของกำลังแรงงานยังไม่เพียงพอต่อการยกระดับศักยภาพการแข่งขันในระดับสากลของแต่ละประเทศสมาชิก ในขณะที่ประเทศต่างๆ ภายในภูมิภาคแบ่งเป็นประเทศรับกับประเทศส่งกำลังแรงงานไปทำงานในระหว่างกันนั้น การยกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจภายใต้แนวทางในอันที่จะบรรลุวิสัยทัศน์อาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นประชาคมอาเซียนนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนควรร่วมมือกันในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานให้มีความเท่าเทียมกันที่สุดในที่สุด ซึ่งการยอมรับทักษะฝีมือร่วมกันของทักษะและคุณภาพฝีมือแรงงานในสาขาวิชาชีพ ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์มีบทบาทสำคัญมาก ทว่า การที่จะบรรลุสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่มีศักยภาพในการแข่งขันอย่างยั่งยืนร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกนั้น จำเป็นต้องมีการขยายให้ครอบคลุมลงลึกถึงกำลังแรงงานในระดับทักษะที่ต่ำกว่าระดับวิชาชีพลงไป ซึ่งเป็นส่วนที่ผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่ในภูมิภาคเกี่ยวข้อง

2) การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมมือกันผลักดันให้โครงการนำร่องที่ดำเนินมาอยู่แล้วในระดับอนุภูมิภาคให้ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการรวบรวมมือ เขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) ในสาขาช่างเชื่อม และขยายต่อให้ครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้น โดยมีการแบ่งปันประสบการณ์ความรู้ระหว่างอนุภูมิภาคต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนระหว่าง IMT-GT กับ GMS และประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียนที่มีความพร้อมจะร่วมมือด้วย เช่น ฟิลิปปินส์ โดยประเทศไทยควรมีบทบาทนำ

3) ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนที่ขยายตัวจากระดับอนุภูมิภาคสู่ระดับภูมิภาคในการพัฒนาปรับปรุงมาตรฐานความสามารถให้ก้าวสู่มาตรฐานภูมิภาคอย่างเป็นที่ยอมรับได้ในระดับสากล โดยให้ครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับ

อาเซียนยังคงอยู่ในระยะเริ่มต้นของการเกาะกระแสสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพยายามยึดมาตรฐานด้านทักษะและความสามารถ หรือสมรรถนะเป็นเกณฑ์ในเชิงคุณภาพ ฐานสำคัญอย่างยิ่งในการก้าวสู่การยอมรับทักษะฝีมือแรงงานร่วมกันในระดับต่ำกว่าวิชาชีพลงมานั้น คือ การจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานให้เกิดขึ้นเป็นที่ยอมรับกันในฐานะมาตรฐานอาเซียนอย่างครอบคลุมอาชีพต่างๆ ทั้งนี้ การดำเนินการในการพัฒนาและจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานเพื่อยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานในภูมิภาคอาเซียนนั้น ส่วนใหญ่ยังเป็นการดำเนินการในระดับเอกภาค อาชีพของผู้ย้ายถิ่นระดับล่างและกลางยังไม่มีการจัดทำความตกลงยอมรับมาตรฐานฝีมือซึ่งกันและกันในระดับภูมิภาคอาเซียน

การที่ประเทศต่างๆ ในกลุ่มเศรษฐกิจหนึ่งๆ มีการยอมรับซึ่งกันและกันต่อทักษะความสามารถของกำลังแรงงานเป็นกระแสสำคัญที่เกิดขึ้นในส่วนต่างๆ ของโลก โดยอาเซียนยังคงมีสถานภาพเป็นผู้ตามหลังที่ค่อนข้างห่างไกล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับในสหภาพยุโรปซึ่งให้ความสำคัญกับการยอมรับทักษะฝีมือร่วมกันของทักษะและคุณภาพฝีมือแรงงานซึ่งย้ายถิ่นไปมาระหว่างกันภายในสหภาพยุโรป เพราะทำให้ผลิตภาพการผลิตของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปแข่งขันได้ และเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการปรับตัวทางด้านมาตรฐานฝีมือ

4) ระบบมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานจะมีประสิทธิภาพนั้น ต้องอาศัยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ

4.1) กรอบมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพ ซึ่งพัฒนาาร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการในลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนาในระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

4.2) กำลังแรงงานที่ลงทุนกับตนเองในการเตรียมพร้อมพัฒนาทักษะความสามารถของตนตามมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพที่สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนาในระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

4.3) ผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการให้การยอมรับและนำกรอบมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพ โดยมีการพิจารณาคัดสรรกำลังแรงงานเข้าทำงานบนฐานทักษะความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงาน ด้วยค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับทักษะความสามารถในการทำงานที่ยอมรับว่าได้มาตรฐานเหมาะสม ตลอดจนการพัฒนาในระดับทักษะความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปตามพลวัตรของภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม

5) การยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกด้านข้อมูลตลาดแรงงาน ให้ทันสมัยและสามารถสืบได้จากรายอุตสาหกรรมถึงรายอาชีพ

เท่าที่ผ่านมาอาเซียนไม่มีนโยบายแวดล้อมร่วมกันชัดเจนในการพัฒนาตลาดแรงงานผลิตภาพ มีแต่ที่แต่ละประเทศทำกันเองโดยไม่ได้ปรึกษากัน ถึงแม้ว่าจะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางตลาดแรงงานกันก็ตาม แต่ก็ไม่เอื้อต่อการตัดสินใจ เพราะแต่ละประเทศจัดเก็บข้อมูลไม่ชัดเจน การเก็บข้อมูลในแต่ละภาคการผลิตไม่เหมือนกัน

6) ประเทศสมาชิกอาเซียน ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงกรอบกติกากฎระเบียบมาตรการต่างๆ ภายในประเทศตน ในการอำนวยความสะดวกให้มีการพัฒนาทักษะความสามารถของกำลังแรงงานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

สภาพปัญหาความร่วมมือทางด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานในภูมิภาค ประกอบด้วย ระบบการฝึกอบรมของแต่ละประเทศยังไม่พร้อมที่จะไปถึงระดับสากล ส่วนใหญ่ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการปรับปรุงกฎระเบียบทางด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน ตลอดจนการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติยังคงแตกต่างกันไปในภูมิภาค ขาดกลไกที่จะนำไปสู่ภาคปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางแก้ไขที่ควรจะเป็น

- ให้มีระบบการบันทึกประสบการณ์
- ให้มีการจำแนกและกำหนดระดับความสามารถของผู้ประกอบอาชีพและประเมินช่วงอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมกับระดับความสามารถ
- ให้มีระบบการรับรองความสามารถในแต่ละสาขาอาชีพ
- ให้การประกอบอาชีพในบางสาขาอาชีพ ต้องดำเนินการโดยผู้ผ่านการรับรองความสามารถ
- ส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้ผ่านการรับรองความสามารถ
- เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรอาชีพและส่งเสริมให้องค์กรอาชีพหรือหน่วยงานของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรองความสามารถ
- จัดให้มีกองทุนส่งเสริมการประกอบอาชีพ เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่ผู้ผ่านการรับรองความสามารถกู้ยืม ไปใช้ในการลงทุนประกอบอาชีพ อุดหนุนการดำเนินงานขององค์กรอาชีพและใช้จ่ายในการดำเนินงาน
- ให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีแก่สถานประกอบกิจการที่จ้างงานผู้ผ่านการรับรองความสามารถ และจ่ายค่าจ้างที่กำหนดเพื่อแก้ปัญหาสภาพการจ้างงาน
- ให้สิทธิประโยชน์ในการใช้เครื่องหมายที่แสดงว่าเป็นสถานประกอบกิจการที่มีการใช้ผู้ผ่านการรับรองความสามารถ เพื่อประโยชน์ในการแข่งขันทางธุรกิจ

7) ความร่วมมือในระดับภูมิภาคสู่มาตรฐานร่วม หรือการยอมรับซึ่งกันและกันด้านมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานในภูมิภาค อาจแบ่งเป็นระยะๆ ดังนี้

- ในช่วงปี 2550-2551 ประเทศสมาชิกอาเซียนควรร่วมมือกันศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการมีมาตรฐานความสามารถร่วมกันภายในภูมิภาค โดยพิจารณาประกอบกับแนวทางความคิดเริ่มต้นด้วยตัวแบบที่กำลังดำเนินอยู่ในส่วนต่างๆ เช่น ในส่วนของ ASEAN Competency Framework ภายใต้การดำเนินการของ AADCP ในส่วนของ Regional Model on Competency Standards (RMCS) ของ ILO และในส่วนอื่นๆ ทั้งหลาย เพื่อทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน ความซ้ำซ้อน และแนวทางที่เหมาะสมต่อไปสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะได้มาซึ่งแนวทางซึ่งมาจากความคิดเห็นที่สอดคล้องกันอย่างแท้จริง

- ปี 2552-2553 เมื่อทราบถึงความเป็นไปได้ อาจเริ่มกระบวนการเจรจาในการดำเนินการด้านมาตรฐานความสามารถร่วม หรือการยอมรับความสามารถซึ่งกันและกันในช่วงปี

- ปี 2554-2558 มีการขยายขอบข่ายความครอบคลุมของมาตรฐานความสามารถร่วมหรือการยอมรับความสามารถซึ่งกันและกันสู่สาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับ

- ปี 2558-2563 ยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคอาเซียน ควรประกอบด้วยสิ่งที่กำลังแรงงานอาเซียนทุกระดับ ทุกภาคส่วน (ทั้งแรงงานท้องถิ่น แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) ได้รับการยกระดับความรู้และทักษะฝีมือแรงงาน บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาฝีมือตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลายรองรับตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น และพร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ รวมทั้งควรมี Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะฝีมืออย่าง

กรอบคูลมสำหรับอุตสาหกรรมที่อาเซียนจะพัฒนาเป็นจุดแข็งในการแข่งขันในระดับสากลร่วมกัน ด้วยกรอบกติกาให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศมี commitment ในทางปฏิบัติ มีมาตรฐานการทดสอบฝีมือแรงงานของภูมิภาค โดยการกำหนดร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนมีองค์การระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน ติดตามและประเมินผล

8) ประเทศไทยควรมีบทบาทสำคัญในการผลักดันแนวทางดังกล่าวข้างต้นให้เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระตุ้นความร่วมมือและการประสานงานแบบเครือข่ายด้านข้อมูลทางด้านตลาดแรงงานที่ทันต่อเหตุการณ์ ตลอดจนการแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงนโยบาย แนวทางดำเนินการ และผลการดำเนินการของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนให้เป็นที่ยอมรับกันภายในภูมิภาคอย่างโปร่งใส ชัดเจน และทันต่อเหตุการณ์

- ปี 2550-2553 จำเป็นต้องสร้างฐานการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานให้แข็งแกร่งมากขึ้น ด้วยการสานต่อนโยบายที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาประชากรทั้งในและนอกระบบให้เป็นกำลังแรงงานที่มีทักษะความสามารถและปรับตัวได้ มีการเรียนรู้และเพิ่มพูนทักษะตลอดชีวิต มีคุณภาพชีวิตที่ดีในการทำงาน โดยมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง และครอบคลุมทุกภาคส่วนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การยกระดับคุณภาพการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์บนฐานการเรียนรู้และพัฒนาทักษะต่อยอดสมรรถนะในการทำงานได้ตลอดชีวิต มีการปรับปรุงแนวทางการสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาฝีมือแรงงาน เช่น แรงจูงใจด้านอัตราค่าจ้างที่เป็นไปตามทักษะ โดยเริ่มจากบางอุตสาหกรรมก่อน เป็นการนำร่อง

- ปี 2550-2558 ประเทศไทยควรยึดเป็นยุทธศาสตร์ระดับประเทศในการอำนวยความสะดวกให้กำลังแรงงานในประเทศทุกระดับ ทุกภาคส่วน (แรงงานไทยในและนอกระบบ แรงงานไทยย้ายถิ่นกลับ แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) ได้รับการยกระดับความรู้และทักษะฝีมือแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาฝีมือตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลายรองรับตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น และพร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ตลอดจนการมีมาตรฐานระดับชาติที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะฝีมืออย่างครอบคลุมสำหรับอุตสาหกรรมที่อาเซียนจะพัฒนาเป็นจุดแข็งในการแข่งขันในระดับสากล ในระดับที่ทัดเทียมกับมาตรฐานสูงสากล

- ปี 2550-2558 ประเทศไทยมีบทบาทนำในความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกด้านฝึกอบรมยกระดับความสามารถของกำลังแรงงานของประเทศสมาชิกด้วยตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการที่ไทยเข้าไปมีส่วนฝึกอบรมยกระดับความสามารถของกำลังแรงงานของประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน ผ่านสถาบันฝึกอบรมนานาชาติที่มีอยู่แล้วที่เชียงราย สงขลา และสถาบันฝึกอบรมฝีมือแรงงานที่ไทยไปจัดตั้งอยู่แล้วในประเทศสมาชิกใหม่นั้นอย่างเข้มแข็งมากขึ้น โดยมีบทบาทนำในการเหนี่ยวนำความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศที่มีความชำนาญการด้านเทคนิคและเงินทุนในกระบวนการดังกล่าว

- ปี 2558-2563 ประเทศไทยควรมีบทบาทในการผลักดันให้มีมาตรฐานฝีมือแรงงานร่วมกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่น่าไปใช้ปฏิบัติได้จริง รวมทั้งผลักดันให้มีการยอมรับซึ่งกันและกันด้านมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงานในอาเซียนอย่างครอบคลุม โดยอาศัยความร่วมมือกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียนและองค์กรระดับภูมิภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างกระชับแน่นมากขึ้นในการผลักดันให้เกิดความร่วมมือด้านการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน การติดตามและการประเมินผลการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

7.4 สรุปและข้อเสนอแนะ

ในการปรับตัวของอาเซียนและประเทศสมาชิกรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 และวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ในปี 2563 ภายใต้สภาวะการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรซึ่งเป็นที่