รายงานสรุปเชิงสังเคราะห์

โครงการวิจัย
การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน
(Increasing Productivity of ASEAN Workforce)
(ส่วนที่ 2)

โดย พัชราวลัย วงศ์บุญสิน และคณะ
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โดยความร่วมมือกับกระทรวงแรงงาน

กรกฎาคม 2550

รายงานสรุปเชิงสังเคราะห์

โครงการวิจัย
การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน
(Increasing Productivity of ASEAN Workforce)
(ส่วนที่ 2)

โดย พัชราวลัย วงศ์บุญสิน และคณะ
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โดยความร่วมมือกับกระทรวงแรงงาน

กรกฎาคม 2550

สัญญาเลขที่ RDG4810007

รายงานสรุปเชิงสังเคราะห์
โครงการวิจัย เรื่อง การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน
(Increasing Productivity of ASEAN Workforce)

คณะวิจัย	สังกัด
พัชราวลัย วงศ์บุญสิน	สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศิริมา บุนนาค	คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศิริเชษฐ์ สังขะมาน	สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สุภาค์พรรณ ตั้งตรงไพโรจน์	สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คณะทำงานกระทรวงแรงงาน คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ลงวันที่ 6 มกราคม 2549

เพชรรัตน์ สินอวย	ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาระบบรายได้และค่าจ้างขั้นต่ำ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน
อารียา โรจน์วิถี	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
วิภาวี ศรีเพียร	นักวิชาการแรงงาน 8ว สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
วิไลวรรณ เมืองจันทร์	นักวิชาการแรงงาน 6ว กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน
กมลวรรณ บุญยืน	นักวิชาการประกันสังคม 6ว กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม
วิมล ศิริผล (ผู้แทนสำรอง)	นักวิชาการประกันสังคม 6ว กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม

คณะทำงานพิจารณารูปแบบการประสานงานทุกภาคส่วนในการพัฒนาฝีมือแรงงาน
คำสั่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่ 16/2550 ลงวันที่ 11 มกราคม 2550

เรวัต คำนวนสิน	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนามาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงาน
อารียา โรจน์วิถี	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน
พานิช จิตร์แจ้ง	ผู้อำนวยการกองแผนงานและสารสนเทศ
สันติ บำรุงคุณากร	ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการทดสอบและวิชาชีพควบคุม
พนิดา ธนาภรณ์	ผู้อำนวยการกลุ่มงานส่งเสริมการทดสอบและวิชาชีพควบคุม
สุรพล พลอยสุข	ผู้อำนวยการกลุ่มงานกฎหมาย
ธิดา ไวเวหา	สำนักพัฒนาผู้ฝึกและเทคโนโลยีการฝึก
วิรัช คันศร	สำนักพัฒนาผู้ฝึกและเทคโนโลยีการฝึก
วีรศักดิ์ ลดาคม	ผู้อำนวยการกลุ่มงานกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน

สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

คำนำ

โครงการ "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" นี้ เป็นโครงการวิจัยและพัฒนารองรับการปรับตัวของอาเซียนและประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย สู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งในบริบทที่โครงสร้างทางประชากรกำลังเปลี่ยนแปลงไป

โครงการนี้ อาศัยแนวคิดด้านการวิเคราะห์เชิงบริบทของกระบวนการเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติ กรอบแนวทางการปรับตัวด้านนโยบายและกลไกเชิงยุทธศาสตร์ของอาเซียนและประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งของประเทศไทยที่งานวิจัยนี้พัฒนาขึ้น เป็นผลจากกระบวนการศึกษาวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในประเทศสมาชิกอาเซียน และกลั่นกรองความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการประมาณ 100 ท่าน ในช่วงปี 2549 เกี่ยวกับลักษณะที่เป็นอยู่และลักษณะที่ควรจะเป็นเกี่ยวกับตลาดแรงงาน แนวนโยบายด้านการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของกำลังแรงงาน คุณภาพชีวิตในการทำงาน และบทบาทแนวทางด้านมาตรฐานความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงาน

ผลการดำเนินการของโครงการวิจัยนี้ เป็นที่ยอมรับในด้านคุณประโยชน์และนัยสำคัญต่อการขยายผลการวิจัยบูรณาการสู่กิจกรรมและแผนงานของกระทรวงแรงงานและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนทั้งภายในประเทศและระดับภูมิภาคในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน โดยใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่ บนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนในการเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานในภูมิภาค

ความสำเร็จดังกล่าวไม่อาจลุล่วงไปได้หากไม่ได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากกระทรวงแรงงาน ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ ผู้ช่วยวิจัยและเจ้าหน้าที่ของสถาบันเอเชียศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณอรุโณทัย ศุภเลิศมงคลชัย คุณสานนท์ หอมสุวรรณ คุณภัคพงศ์ แสงสร้อย คุณดลฤดี ใต้เวชศาสตร์ และคุณมนสา บัณฑิตกิตติสกุล

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและผู้ประสานงานได้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกอย่างดียิ่งแก่การวิจัย คณะวิจัยจึงขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้

ดร. พัชราวลัย วงศ์บุญสิน
หัวหน้าโครงการ

บทคัดย่อ
การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน

อาเซียนมีแนวทางมุ่งสู่การเป็นประชาคมอาเซียนภายในปี 2558 เพื่ออาเซียนเป็นภูมิภาคที่มั่นคง รุ่งเรืองและมีขีดความสามารถสูงขึ้นในการแข่งขัน ซึ่งนอกจากการเปิดเสรีมากขึ้นต่อการไหลเวียนข้ามพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิกในด้านสินค้า บริการ การลงทุน และเงินทุนต่างๆ แล้ว การเป็นประชาคมอาเซียนยังครอบคลุมถึงการไหลเวียนข้ามพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิกอย่างสะดวกมากขึ้นของผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้มีความสามารถและแรงงานฝีมือ ในขณะที่อาเซียนมีถึง 3 ช่วงหน้าต่างโอกาสด้านการปันผลทางประชากร อาเซียนจำเป็นต้องเร่งลดช่องว่างด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

การปันผลทางประชากรในภูมิภาคจะเริ่มเลือนลางลงในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า การขาดการเตรียมตัวเชิงนโนบายและมาตรการรองรับที่เหมาะสมในลักษณะที่สมประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก อาจทำให้ภูมิภาคต้องประสบปัญหาที่เป็นภาระร่วมกันแทนที่จะได้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากร หรืออาจสูญเสียโอกาสในการใช้โอกาสจากการปันผลทางประชากรนั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างทันการณ์ในการเตรียมทรัพยากรต่อไปในอนาคต

โครงการนี้ พิจารณาแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมองด้านตลาดแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงาน/คนทำงาน คุณภาพชีวิตในการทำงาน และบทบาทของมาตรฐานความสามารถในการทำงาน

โครงการนี้ เสนอแนวทางด้านการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ด้านนโยบาย และกลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาคของอาเซียนและประเทศสมาชิกที่ควรจะเป็นในช่วงปี 2550-2563 จำนวน 8 ยุทธศาสตร์ คือ 1) การทำให้ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนเป็นตลาดแรงงานที่ขยายตัว ยืดหยุ่น ด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ 2) การมีนโยบายระดมทุนมนุษย์ระดับภูมิภาค 3) ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคในการส่งเสริมผลิตภาพกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อพัฒนากำลังแรงงานให้ได้ผลิตภาพที่ใกล้เคียงกันระหว่างชาติสมาชิก 4) ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนในการยกระดับคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน 5) วิสัยทัศน์สู่การเป็นภูมิภาคแห่ง Good Practice ด้านมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน 6) คุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานหลังเกษียณอายุ 7) วิสัยทัศน์สู่การที่อาเซียนเป็นภูมิภาคที่ปราศจาก Worst Form of Labor ภายใน 2563 และ 8) การสร้างเสริมทัศนคติด้านการเป็นประชาอาเซียนที่มีคุณค่าของความเป็นมนุษย์

โครงการนี้ เสนอให้กระทรวงแรงงานยกระดับบทบาททั้งในความสัมพันธ์ระดับทวิภาคีและพหุภาคี ตลอดจนการกระตุ้นรัฐมนตรีแรงงานอาเซียนในการลดช่องว่างการพัฒนากำลังแรงงานที่มีอยู่ในระดับอนุภูมิภาคและภูมิภาค

ABSTRACT

INCREASING PRODUCTIVITY OF ASEAN WORKFORCE

ASEAN is paving the way for an ASEAN Community by the year 2015. This is to enable ASEAN to be a stable, prosperous and highly competitive economic region. Besides a free flow of goods, services, investment and capital, a greater mobility of professionals, talents and skilled labour is expected to contribute to the goal. While ASEAN is provided with three windows of demographic-dividend opportunity, it is necessary for ASEAN to move fast to minimize the regional gap in the development of the human resources.

Given a fading demographic dividend in certain part of the region in a few years to come, the lack of appropriate policies and measures towards intra-regional win-win cooperation may lead the region to collectively face a burden rather than a dividend, or may lose the chance to maximize the benefits of a demographic dividend in time to provide resource for the future.

This study looked into the "What Is?" and "What Should Be?" in four core areas of investigation: labor market; flows of labor/workers; quality of work life; and the role of competency standards. Besides literature reviews and investigation into relevant regimes, perceptions of stakeholders were explored to identify ways and means to integrate the regional labor market with enhanced labor productivity.

Eight regional strategic policies were recommended during 2007-2020: 1) Growing, Flexible and Productive Regional Labor Market; 2) Regional Human-Capital Pooling; 3) Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on A Lifelong Basis; 4) Regional Partnership in Enhancing Workforce's Quality of Work Life; 5) A Vision for the Region of Good Practice in Safety; 6) Quality of Life for the Ageing Workforce; 7) A Vision for the "Worst-Form-of-Labor Free" Region by 2020; and 8) Creating and Strengthening the Perception of a "Human-Value" ASEAN Community

The Thai Ministry of Labor is encouraged to further strengthen its bilateral and multilateral efforts and to encourage ASEAN Labour Ministers in minimizing the regional and sub-regional gap in workforce development.

บทสรุปผลการวิจัยสำหรับผู้บริหาร

อาเซียนหรือสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาค ตั้งแต่ ปี 2510 นับถึงช่วงเวลาในปัจจุบันอาเซียนกำลังก้าวสู่ทศวรรษที่ 4 ของการก่อตั้งองค์กรนั้น โดยมีแนวทางมุ่งสู่การเป็นประชาคมอาเซียน หรือที่เรียกกันเป็นภาษาอังกฤษว่า ASEAN Community ซึ่งมติของผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 12 ระหว่างวันที่ 10-14 ธันวาคม 2549 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้เร่งรัดระยะเวลาจากเดิมให้บรรลุได้ในปี 2563 (ค.ศ. 2020) เป็นปี 2558 (ค.ศ. 2015) ซึ่งประกอบด้วยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Social and Cultural Community) และประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community) ซึ่งมุ่งให้อาเซียนรวมตัวกันในทุกๆ มิติทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นไปตามแถลงการณ์ผู้นำอาเซียน "Bali Concord II" ในปี 2546 และวิสัยทัศน์อาเซียน 2020

อาเซียนได้พัฒนาความร่วมมือภายในองค์กรทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึกเพื่อให้ทุกประเทศในอาเซียนก้าวสู่ศตวรรษที่ 21 ได้อย่างมั่นคงด้วยศักยภาพในการแข่งขันในบริบทสากล ย่างก้าวดังกล่าวของอาเซียนต้องเผชิญกับปัญหาท้าทายต่างๆ ที่เริ่มส่งผลรุนแรงขึ้นตั้งแต่เมื่ออาเซียนย่างเข้าศตวรรษที่ 21 ทั้งนี้ ปัญหาท้าทายสำคัญแต่ยังไม่เป็นที่ตระหนักในกลุ่มประเทศอาเซียน คือ การปันผลทางประชากร (Demographic dividend) ซึ่งประเด็นท้าทาย คือ จะใช้หน้าต่างโอกาสทองสู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งร่วมกันได้อย่างไร ในการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งนั้น ปัจจัยเชิงโอกาสที่มีอยู่แต่ยังไม่เป็นที่ตระหนักภายในภูมิภาค คือ ปัจจัยที่เรียกว่า การปันผลทางประชากร ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่นักเศรษฐศาสตร์ใช้เรียกโอกาสทางเศรษฐกิจที่ส่งผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร (Demographic transition) ในลักษณะที่สัดส่วนประชากรในวัยแรงงานเพิ่มสูงขึ้นเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรในวัยพึ่งพิง หรือประชากรในวัยเด็กและวัยชรา ซึ่งกลายเป็นแนวโน้มของการมีอัตราพึ่งพิง (Dependency ratio) ต่ำ โดยปกติแล้ว การปันผลทางประชากรเป็นหน้าต่างโอกาสที่เกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวในแต่ละประเทศ

งานศึกษาที่ผ่านมา แสดงให้เห็นว่าประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศกำลังอยู่ในช่วงหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจจากการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรดังกล่าว โดยประเทศอาเซียนยังไม่ได้ตระหนักถึงโอกาสนั้น และยังไม่ได้มีการเตรียมตัวอย่างเต็มที่ทั้งในระดับประเทศสมาชิกและในระดับความร่วมมือภูมิภาค ในอันที่จะใช้โอกาสนั้นให้เกิดประโยชน์ ก่อนที่โอกาสนั้นจะเลือนหายไป ซึ่งหากไม่ได้มีการเตรียมตัวอย่างจริงจัง อาจส่งผลทั้งในลักษณะของการถ่วงเวลาที่จะบรรลุสู่มั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมด้วยศักยภาพในการแข่งขันในบริบทสากล และการที่อาเซียนต้องประสบกับปัญหาใหม่หลายประการ ซึ่งเป็นภาระอันหนักหน่วงทั้งทางเศรษฐกิจและทางสังคม

การปันผลทางประชากรนั้นเกิดขึ้นกับทุกประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งหากพิจารณารายประเทศแล้วจะพบว่าแต่ละประเทศมีเพียงหน้าต่างโอกาสเดียวโดยเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่แตกต่างกันไปอย่างเห็นได้ชัด อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในลักษณะของหน้าต่างโอกาสในมุมมองเชิงภูมิภาคจะเห็นได้ชัดเจนว่า อาเซียนมีถึง 3 ช่วงหน้าต่างโอกาสด้านการปันผลทางประชากรในอาเซียนโดยเป็นช่วงหน้าต่างที่มีขนาดแตกต่างกัน

ปัญหาของอาเซียนจากโอกาสและความท้าทายใหม่ด้านการปันผลประชากรนั้น แบ่งออกได้เป็น 3 ประการคือ

ก) โอกาสในการใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ยังคงเป็นไปในระดับต่ำเนื่องจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นมีปริมาณและคุณภาพของประชากรที่ไม่

สัมพันธ์กันอย่างเพียงพอต่อการใช้โอกาสจากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของแรงงาน

ข) ความเป็นไปได้ในการขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรที่มีอยู่ในช่วงสั้นๆ ช่วงเดียว ในประเทศสมาชิกหนึ่งๆ ให้ยาวนานออกไป โดยอาศัยการปันผลและใช้โอกาสที่มีอยู่ถึง 3 ช่วงในภูมิภาค

ค) ยังไม่มีความร่วมมือในภูมิภาคอาเซียนที่เกี่ยวกับการปันผลทางประชากรโดยเฉพาะโดยตรง ส่วนความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องและน่าจะเอื้อต่อโอกาสการปันผลทางประชากรในภูมิภาค เช่น ด้านการศึกษาและด้านแรงงานในการเพิ่มผลิตภาพของทรัพยากรมนุษย์นั้น ยังไม่อาจอำนวยให้อาเซียนได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่เมื่อก้าวเข้าสู่หน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรที่มีอยู่นี้ ในขณะเดียวกันความร่วมมือระดับภูมิภาคในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจการค้าการลงทุนภายในประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ก้าวถึงการใช้องค์ความรู้และทักษะของทรัพยากรมนุษย์ร่วมกันภายในภูมิภาคอย่างเต็มที่

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่อาเซียนและประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยต้องปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ นั่นคือ หุ้นส่วนความร่วมมือในการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของกำลังแรงงานสู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพ ผลิตภาพ และคุณภาพชีวิตในการทำงาน ด้วยการจัดการที่เป็นระบบเหมาะสม อันจะส่งผลต่อเนื่องให้แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถยกระดับการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกันและขยายหน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรออกไป

โครงการวิจัยและพัฒนานี้ เป็นส่วนหนึ่งของการรองรับบทบาทของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกระทรวงแรงงานในการพัฒนาตลาดแรงงานภูมิภาคด้วยการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงาน โดยมุ่งให้ได้มาซึ่งแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ เอื้อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจสังคมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รองรับการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกันในระดับสากลในบริบทที่โครงสร้างทางประชากรกำลังเปลี่ยนแปลงไป โดยวัตถุประสงค์ของการวิจัยและพัฒนาจำแนกได้ 3 ประการคือ

1) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเงื่อนไขต่างๆ ในการที่สมาชิกประชาคมอาเซียนจะปรับตัวร่วมมือกันเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน

2) การศึกษาและพัฒนาแนวทางกลไกระดับปฏิบัติให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวนั้น

3) การศึกษาวิจัยแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ต่อเงื่อนไขต่างๆ นั้น เพื่อให้อาเซียนและประเทศสมาชิกมีแนวทางที่จะปฏิบัติร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด

แนวทางการวิจัยและพัฒนาอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่า การจะแสวงหาแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่พึงปฏิบัติได้ในกระบวนการทางนโยบาย และรองรับบทบาทของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกระทรวงแรงงานในการพัฒนาตลาดแรงงานภูมิภาคด้วยการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงาน ในการยกระดับความร่วมมือในภูมิภาคสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ภายใต้โครงสร้างทางประชากรที่เปลี่ยนไป ซึ่งทั้งสองประการนั้น เป็นทั้งโอกาสและความท้าทายใหม่ที่เกี่ยวเนื่องกันในศตวรรษที่ 21 นั้น ไม่อาจดำเนินได้อย่างมีประสิทธิผลหากเป็นการพิจารณาเพียงมุมมองทางวิชาการของนักวิชาการเพียงลำพัง แต่จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการกลั่นกรองเพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดเห็นที่สอดคล้องกันระหว่างนักวิชาการในวงการวิชาการ นักวิชาการในวงการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางนโยบาย และภาคประชาสังคม

โครงการนี้ อาศัยแนวคิดด้านการวิเคราะห์เชิงบริบทของกระบวนการเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติ ในการพิจารณาแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับแนวทางยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่

ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมองในมิติต่อไปนี้

ก. ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและการสร้างภาคแรงงานของภูมิภาคที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพต่อไป

ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเน้นประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์

ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้องสู่คุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงาน

ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียนในปัจจุบันนั้นเป็นเช่นไร และควรเป็นอย่างไรในอนาคต

ขั้นตอนการวิจัยและพัฒนา แบ่งออกเป็น 1) การทบทวนวรรณกรรม ประกอบกับ การมีส่วนร่วมในการประชุมสัมมนาระดับภายในประเทศ ระดับอนุภูมิภาค/ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ระดับสูง-กลางของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับแนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมอง 4 มิติข้างต้น 2) การศึกษาวิจัยเพื่อทราบถึงความคิดเห็นอันสอดคล้องกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในภาครัฐ ภาคการผลิต ภาคแรงงาน/ประชาสังคม และภาควิชาการ เกี่ยวกับลักษณะแนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไข ที่ควรจะเป็นทั้งในระดับภูมิภาค และระดับชาติสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย โดยอาศัยวิธีการ Delphi 3 รอบ ครอบคลุมผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ 95 ท่านในช่วงปี 2549 และ 3) การพัฒนาแนวทางกลไกเงื่อนไขระดับปฏิบัติหลักระดับภูมิภาค และแนวทางกลไกเงื่อนไขหลักซึ่งจำเป็นเร่งด่วนของไทย โดยอาศัยความร่วมมือจากคณะทำงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและประชุมระดมสมองการกลั่นกรองความคิดเห็นเพื่อให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันจากผู้มีส่วนได้เสียในภาครัฐ ภาคการผลิต และภาคแรงงาน/ประชาสังคม

ผลที่คาดว่าจะได้รับเมื่อการดำเนินงานเสร็จสิ้นที่เป็นรูปธรรม และตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการประกอบด้วย 1) ได้ลักษณะแนวทาง ยุทธศาสตร์ และกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ อันเป็นความคิดเห็นที่สอดคล้องกันของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทย ซึ่งสอดรับกับความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศสมาชิกอาเซียน ในการที่อาเซียนจะต้องปรับตัวนับจากปี 2550 เป็นต้นไป ในลักษณะที่เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเชื่อมโยงนโยบายและการประสานนโยบายระหว่างประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องกัน ในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน รองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายใต้โครงสร้างทางประชากรที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายใหม่แห่งศตวรรษที่ 21 โดยเอื้อต่อการใช้โอกาสจากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่ (Optimization) และ 2) ได้ลักษณะแนวทางที่ควรจะเป็น อันเป็นความคิดเห็นที่สอดคล้องกันของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยต่อการปรับตัวของไทยที่ควรจะเป็นนับจากปี 2550 เป็นต้นไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน ซึ่งเป็นสถาบันแกนนำ (Lead Institution) ด้านเครือข่ายทักษะฝีมือระดับภูมิภาคของ International Labour Organization ในการขยายผลจากแนวคิดและความพยายามที่มีอยู่แล้วด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานอาเซียน

งานศึกษานี้ พบว่า แนวทางที่อาเซียนพึงผลักดันให้เกิดร่วมกันภายในภูมิภาคอย่างทั่วถึงคือ การมีนโยบายร่วมและการวางแผนร่วมกันด้านตลาดแรงงานและการจ้างงานภายในภูมิภาคสู่ตลาดแรงงานภูมิภาค

ที่แท้จริงและมีลักษณะร่วมกันภายในตลาดแรงงานของแต่ละประเทศสมาชิกดังนี้ ด้านการเป็นตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น อุดมไปด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ ด้วยกลไกในการส่งเสริมคุณภาพเชิงผลิตภาพของกำลังแรงงานทั้งจากภายในประเทศและจากภายในภูมิภาคอาเซียน เป็นตลาดแรงงานที่กำลังแรงงานต่างๆ ทั้งกำลังแรงงานที่เป็นสตรี แรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุ และแรงงานต่างชาติ มีส่วนร่วมกันอย่างเต็มที่ในตลาดแรงงาน ด้วยการส่งเสริมลักษณะการทำงานที่ดี มีศักดิ์ศรี (Decent Work) มีความมั่นคงในการจ้างงานและค่าจ้าง ตลอดจนผลประโยชน์ตอบแทนต่างๆ ที่เหมาะสมให้เกิดแก่กำลังแรงงานทุกประเภท เป็นตลาดแรงงานที่มีอุปสงค์และอุปทานสอดรับกันได้ดียิ่งขึ้น มีการวางแผนด้านตลาดแรงงานเพิ่มเติมจากที่มีอยู่ในระยะสั้น เป็นการขยายสู่การวางแผนระยะกลางและระยะยาว โดยมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดในลักษณะที่รองรับการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน และโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปของประเทศสมาชิกและภูมิภาคอาเซียน ซึ่งเงื่อนไขเบื้องต้น คือ ความร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนความร่วมมือทั้งภายในแต่ละประเทศสมาชิก และระหว่างประเทศสมาชิกทั้งปวงของอาเซียน คือการมีฐานข้อมูลด้านตลาดแรงงานที่ทันสมัยอยู่เสมอ เปรียบเทียบกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับที่เจาะลึกเป็นรายอุตสาหกรรม และรายอาชีพในลักษณะที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึง อุปสงค์และอุปทานได้ รวมทั้งเรื่องของการยอมรับซึ่งศักยภาพของแรงงานและมาตรฐานของแรงงานที่จะได้รับการพัฒนาในอนาคต

การผลักดันให้เกิดการยอมรับในมาตรฐานฝีมือหรือทักษะของกำลังแรงงานนั้น ประเด็นที่แต่ละประเทศควรดำเนินการทันทีคือ การดำเนินการให้เกิดการปรับปรุงด้านมาตรฐานในแต่ละประเทศ โดยจุดเริ่มต้นจะต้องมาจากการมีข้อมูลที่พร้อมสำหรับการจัดการในด้านต่างๆ ควบคู่ไปกับการพัฒนาทักษะและฝีมือของแรงงานในส่วนที่ประเทศมีความเชี่ยวชาญ

ทั้งนี้ เงื่อนไขสำคัญสำหรับอาเซียนและประเทศสมาชิก คือ การเตรียมความพร้อมของกำลังแรงงานในประเทศด้วยทุนทางกาย ทุนทางใจ เสริมต่อกับทุนทางทักษะเพื่อความพร้อมในการปฏิบัติงานในตลาดแรงงานผลิตภาพที่ขยายตัว ยืดหยุ่น ในการได้รับประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรเพื่อขยายช่องหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมถึงการดำเนินการรองรับปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers)

ในการปรับตัวของอาเซียนและประเทศสมาชิกรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 และวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ในปี 2563 ภายใต้ภาวการณ์เปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรซึ่งเป็นได้ทั้งโอกาสและความท้าทายนั้น โครงการวิจัยนี้ เสนอแนวทางด้านการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ด้านนโยบาย และกลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาคของอาเซียนและประเทศสมาชิกที่ควรจะเป็นในช่วงปี 2550-2563 จำนวน 8 ยุทธศาสตร์ ดังนี้ คือ

ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 1	การทำให้ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนเป็นตลาดแรงงานที่ขยายตัว ยืดหยุ่น ด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ (Growing, Flexible, and Productive Labor Market) รองรับการเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งประเทศสมาชิกมีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสและขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรในแต่ละช่วงให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันทั้งภูมิภาค
ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 2	Regional Human-Capital Pooling Policy
ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 3	Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on a

	Lifelong Basis เพื่อพัฒนากำลังแรงงานให้ได้ผลิตภาพที่ใกล้เคียงกันระหว่างชาติสมาชิก
ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 4	ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนในการยกระดับคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน
ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 5	วิสัยทัศน์สู่การเป็นภูมิภาคแห่ง Good Practice ด้านมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน
ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 6	คุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานหลังเกษียณอายุ
ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 7	วิสัยทัศน์สู่การที่อาเซียนเป็นภูมิภาคที่ปราศจาก Worst Form of Labor ภายในปี 2563
ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 8	การสร้างเสริมทัศนคติด้านการเป็นประชาอาเซียนที่มีคุณค่าของความเป็นมนุษย์

ข้อเสนอแนะด้านการปรับตัวในระดับภูมิภาคนั้น รวมถึงกลไก เงื่อนไขรองรับยุทธศาสตร์เชิงนโยบายข้างต้นหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่ยุทธศาสตร์ทั้ง 8 ประการ จะต้องดำเนินไปอย่างสอดคล้องบูรณาการกัน และการจัดตั้ง ASEAN Workforce Productivity and Standards Center ในการบรรลุเป้าหมายหลัก คือ การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน รองรับการเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งประเทศสมาชิกมีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสและขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรในแต่ละช่วงให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันทั้งภูมิภาค

ในขณะเดียวกันโครงการวิจัยนี้ เสนอยุทธศาสตร์ปรับตัวของไทยซึ่งเพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียน รวม 49 ประการ บนฐานความคิดด้านการสร้างสานสายสัมพันธ์ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งในและนอกประเทศให้กว้างขวางและแข็งแกร่งมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา เพื่อสานประสบการณ์ ความรู้ความชำนาญและทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่

ยุทธศาสตร์การปรับตัวที่ควรจะเป็นของไทยนับจากปี 2550 นั้น รวมถึงการจัดทำเป็นนโยบายระดับชาติด้านการสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การเป็นหุ้นส่วนภูมิภาคในการลดช่องว่างและยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต การที่กระทรวงแรงงานเป็นองค์กรหลักของประเทศในการเตรียมกำลังคนให้พร้อมสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี 2558 ตลอดจนการปรับขยายบทบาทของกระทรวงแรงงานเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ในการกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ของประเทศในทุกระดับทั้งในและนอกระบบ ตลอดจนการกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานระหว่างประเทศให้มีปริมาณและคุณภาพที่ได้มาตรฐานแรงงาน มาตรฐานอาชีพ และมาตรฐานฝีมือ สอดรับกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยมีการประสานงานร่วมมืออย่างใกล้ชิดมากขึ้นกับกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีบทบาทหลักในการกำกับดูแลสนับสนุนผู้ที่อยู่ในวัยเรียนให้เข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพ สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานและแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันระดับสากลของประเทศ ตลอดจนกระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และกระทรวง ทบวง กรมอื่นๆ ที่กำกับดูแลด้านการผลิต การค้าบริการ การพัฒนาสังคมและมนุษย์ ความอยู่ดีกินดีของผู้บริโภคและประชาชน

ในขณะเดียวกัน ควรมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมให้กำลังแรงงานระดับช่างฝีมือและวิชาชีพสามารถรวมตัวกันเป็นองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ พร้อมแนวทางในการอำนวยให้องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ นั้นมีความเข้มแข็ง เป็นกลจักรที่สำคัญกลจักรใหม่รองรับยุทธศาสตร์กำลังแรงงานแห่งชาติ เกิดเป็นความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่

ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกับกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม ซึ่งโครงการวิจัยนี้ พัฒนาขึ้นโดยผ่านกระบวนการรับความคิดเห็นจากคณะทำงานพิจารณารูปแบบการประสานทุกภาคส่วนในการพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงาน ตามคำสั่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่ 16/2550 ลงวันที่ 11 มกราคม 2550 และผู้แทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพต่างๆ 28 ท่าน ในการประชุมระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิ เรื่อง "สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพ: หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงาน" ซึ่งโครงการวิจัยนี้ จัดขึ้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2550 ณ ห้องประชุม GM Hall ศศนิเวศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อเสนอแนะด้านการปรับตัวที่ควรจะเป็นสำหรับอาเซียนและประเทศสมาชิก รวมทั้งประเทศไทยในช่วงปี 2550-2563 ดังกล่าวนั้น ครอบคลุม 2 แนวทางหลัก ต่อไปนี้ คือ

1) การสานต่อลักษณะสำคัญของแนวทางความร่วมมือในภูมิภาคที่เอื้อต่อการใช้โอกาสจากการปันผลทางประชากรของประเทศสมาชิก 5 ประการ ต่อไปนี้ คือ

1.1) การสร้างสมรรถนะ (Capacity building) ของทุนมนุษย์ (Human capital) และหน่วยงานองค์กร (Institutions) ที่เกี่ยวข้องให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยมุ่งลดช่องว่างระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเก่ากับสมาชิกอาเซียนใหม่ ซึ่งมีพัฒนาการด้อยกว่าทางเศรษฐกิจ

1.2) การสร้างทุนทางวัฒนธรรม (Cultural capital) ให้ผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ในภูมิภาคได้ตระหนักถึงความเป็นหุ้นส่วนแห่งการพัฒนา มีการแลกเปลี่ยนและส่งเสริมการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจซึ่งกันและกันให้ลงลึกจากระดับการบริหารจัดการทางนโยบายในภาครัฐสู่ระดับปฏิบัติและผู้ที่มีส่วนได้เสียในระดับประชาชนมากขึ้น

1.3) การสร้างความตระหนักต่อปัญหาต่างๆ ร่วมกันและการรับมือกับปัญหาต่างๆ ในลักษณะของการป้องกัน ยับยั้งจำกัดขอบเขตของปัญหาและการกำจัดปัญหาทั้งที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันและการรับมือกับปัญหาในระยะกลางและระยะยาว

1.4) การแบ่งปันภาระและการร่วมทุนภายในอาเซียน ทั้งในลักษณะของทรัพยากรด้านเงินทุน และทรัพยากรมนุษย์เพื่อการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางด้านความรู้และด้านเทคนิค แบบพี่ช่วยน้องเพื่อนช่วยเพื่อน (Intra-ASEAN cost sharing and resource pooling)

1.5) การอาศัยความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจาอาเซียน ทั้งในลักษณะของทรัพยากรที่เป็นด้านเงินทุน และทรัพยากรมนุษย์เพื่อการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางด้านความรู้และด้านเทคนิค (Inter-ASEAN Cost sharing and resource pooling)

2) การเพิ่ม 4 มิติ แห่งความร่วมมือแบบหุ้นส่วนต่อไปนี้อย่างบูรณาการเพื่ออำนวยให้อาเซียนได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่เมื่อก้าวเข้าสู่หน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรที่มีอยู่นี้ ในลักษณะที่เป็นกลุ่มนโยบายที่โยงใยสอดคล้องกันเป็นยุทธศาสตร์ร่วมในระดับภูมิภาคอาเซียน ซึ่งจะมีบทบาทเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเชื่อมโยงนโยบายและการประสานนโยบายระหว่างประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องกัน เป็นปึกแผ่นทางสังคมในระยะยาวในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนสอดรับกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างประชากรเพื่อใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่ทั้งในช่วงของการรับการปันผลทางประชากรและเป็นการเตรียมตัวต่อการที่การปันผลทางประชากรนั้นอ่อนตัวลง

2.1) ตลาดแรงงานที่เหมาะสม

2.2) การเคลื่อนย้ายข้ามชาติของกำลังแรงงานและทุนมนุษย์ในภูมิภาค

2.3) คุณภาพชีวิตในการทำงาน

2.4) การยกระดับคุณภาพความสามารถที่ได้มาตรฐานของกำลังแรงงานสู่ทุนมนุษย์ซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกันได้ระหว่างประเทศสมาชิก

สารบัญ

		หน้า
	คำนำ	i
	บทคัดย่อภาษาไทย	ii
	บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	iii
	บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary)	iv
	สารบัญ	xi
บทที่ 1	**บทนำ**	**1**
	1.1 หลักการและเหตุผล	1
	1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	16
	1.3 นิยาม	16
	1.4 ระเบียบวิธีวิจัย	17
	1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	20
บทที่ 2	**สรุปผลการวิเคราะห์ลักษณะแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน**	**21**
	2.1 ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน	21
	2.2 นโยบายด้านการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน	27
	2.3 นโยบายด้านสังคมที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานและทุนมนุษย์	38
	2.4 มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน	62
บทที่ 3	**สรุปผลการวิเคราะห์ลักษณะแนวทางที่ควรจะเป็น: 2550-2553**	**89**
	3.1 ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน	89
	3.2 นโยบายด้านการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน	90
	3.3 นโยบายสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตในการทำงาน	93
	3.4 มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน	94
	3.5 ข้อเสนอแนะ: แนวทางการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ของอาเซียนและประเทศสมาชิก 2550-2563	105
	3.6 ข้อเสนอแนะ: แนวทางการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ของไทย 2550-2563	118
	ROAD MAP ข้อเสนอแนะ: แนวทางการปรับตัวของอาเซียนและประเทศสมาชิก 2550-2563	134
	เอกสารอ้างอิง	165
	รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ	180

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 1.1	ดัชนีการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียนในช่วงหน้าต่างโอกาสด้านการปันผลประชากรที่ต่างกัน	11
ตารางที่ 2.1	ประเทศที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานแบ่งตามภาคอุตสาหกรรม	31
ตารางที่ 2.2	แนวทางและมาตรการคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	34
ตารางที่ 2.3	อาชีพของผู้ย้ายถิ่นและมาตรฐานฝีมือในอาเซียน	63
ตารางที่ 2.4	ระบบมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงานที่มีอยู่ในปัจจุบันของไทยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอื่นในอาเซียน	66
ตารางที่ 2.5	สถานภาพปัจจุบันของความร่วมมือภายในภูมิภาคอาเซียน	83
ตารางที่ 3.1	ข้อคิดเห็นต่อแนวทางที่ควรปรับปรุงด้านการพัฒนาฝีมือกำลังแรงงาน: ข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร	95
ตารางที่ 3.2	ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียนต่อแนวทางมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่ควรจะเป็นในอนาคต: ประเด็นที่เป็นความเห็นสอดคล้องกันจากการสัมภาษณ์เชิงลึก	98

สารบัญแผนภาพ

		หน้า
แผนภาพที่ 1.1	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศสิงคโปร์ ปี 2543-2593	2
แผนภาพที่ 1.2	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศไทย ปี 2543-2593	3
แผนภาพที่ 1.3	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศเวียดนาม ปี 2543-2593	3
แผนภาพที่ 1.4	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศบรูไน ปี 2543-2593	4
แผนภาพที่ 1.5	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศอินโดนีเซีย ปี 2543-2593	4
แผนภาพที่ 1.6	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศมาเลเซีย ปี 2543-2593	5
แผนภาพที่ 1.7	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศพม่า ปี 2543-2593	5
แผนภาพที่ 1.8	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศฟิลิปปินส์ ปี 2543-2593	6
แผนภาพที่ 1.9	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศกัมพูชา ปี 2543-2593	6
แผนภาพที่ 1.10	การกระจายตามอายุของประชากรและอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศลาว ปี 2543-2593	7
แผนภาพที่ 1.11	การขยายช่วงการปันผลทางประชากรที่มีอยู่ 3 ช่วง ในภูมิภาคอาเซียน	8
แผนภาพที่ 3.1	การสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่นๆ	108
แผนภาพที่ 3.2	กลไกระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ/วิชาชีพ (ASEAN Center for Production and Standards of Workforce)	110
แผนภาพที่ 3.3	ภาพที่ควรจะเป็น: แนวทางยกระดับความสามารถการแข่งขันในเชิงเศรษฐกิจของอาเซียนและประเทศสมาชิก	114
แผนภาพที่ 3.4	**ภาพที่ควรจะเป็นภายใน ปี 2553**: บทบาทของกลไกในและนอกภาครัฐในความร่วมมือแบบหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรีตามสายงานของกำลังแรงงาน และประชาชน ผู้บริโภคสมประโยชน์	119
แผนภาพที่ 3.5	(ร่าง) กรอบแนวทางปฏิบัติการด้านการสนับสนุนส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพให้เข้มแข็งสู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน	122
แผนภาพที่ 3.6	**ภาพที่ควรจะเป็นภายใน 2553**: การสร้างความเข้มแข็งแก่สมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมือ	125

2.1 บทสังเคราะห์เพื่อการตีพิมพ์เผยแพร่

บทที่ 1

บทนำ*

1.1 หลักการและเหตุผล

อาเซียนหรือสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาคตั้งแต่ปี 2510 นับถึงช่วงเวลาในปัจจุบันอาเซียนกำลังก้าวสู่ทศวรรษที่ 4 ของการก่อตั้งองค์กรนั้น โดยมีแนวทางมุ่งสู่การเป็นประชาคมอาเซียน หรือที่เรียกกันเป็นภาษาอังกฤษว่า ASEAN Community ซึ่งมติของผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 12 ระหว่างวันที่ 10-14 ธันวาคม 2549 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้เร่งรัดระยะเวลาจากเดิมให้บรรลุได้ในปี 2563 (ค.ศ. 2020) เป็นปี 2558 (ค.ศ. 2015) ซึ่งประกอบด้วยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Social and Cultural Community) และประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community) ซึ่งมุ่งให้อาเซียนรวมตัวกันในทุกๆ มิติทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นไปตามแถลงการณ์ผู้นำอาเซียน "Bali Concord II" ในปี 2546 และวิสัยทัศน์อาเซียน 2020

อาเซียนได้พัฒนาความร่วมมือภายในองค์กรทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึกเพื่อให้ทุกประเทศในอาเซียนก้าวสู่ศตวรรษที่ 21 ได้อย่างมั่นคงด้วยศักยภาพในการแข่งขันในบริบทสากล ย่างก้าวดังกล่าวของอาเซียนต้องเผชิญกับปัญหาท้าทายต่างๆ ที่เริ่มส่งผลรุนแรงขึ้นตั้งแต่เมื่ออาเซียนย่างเข้าศตวรรษที่ 21 ทั้งนี้ ปัญหาท้าทายสำคัญแต่ยังไม่เป็นที่ตระหนักในกลุ่มประเทศอาเซียน คือ การปันผลทางประชากร (Demographic dividend)

ประเด็นท้าทาย: จะใช้หน้าต่างโอกาสทองสู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งร่วมกันได้อย่างไร

ในการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งนั้น ปัจจัยเชิงโอกาสที่มีอยู่แต่ยังไม่เป็นที่ตระหนักภายในภูมิภาค คือ ปัจจัยที่เรียกว่า การปันผลทางประชากร ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่นักเศรษฐศาสตร์ใช้เรียกโอกาสทางเศรษฐกิจที่ส่งผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร (Demographic transition) ในลักษณะที่สัดส่วนประชากรในวัยแรงงานเพิ่มสูงขึ้นเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรในวัยพึ่งพิง หรือประชากรในวัยเด็กและวัยสูงอายุ ซึ่งกลายเป็นแนวโน้มของการมีอัตราพึ่งพิง (Dependency ratio) ต่ำ โดยปกติแล้ว การปันผลทางประชากรเป็นหน้าต่างโอกาสที่เกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวในแต่ละประเทศ

งานศึกษาที่ผ่านมา แสดงให้เห็นว่าประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศกำลังอยู่ในช่วงหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจจากการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรดังกล่าว โดยประเทศอาเซียนยังไม่ได้ตระหนักถึงโอกาสนั้น และยังไม่ได้มีการเตรียมตัวอย่างเต็มที่ทั้งในระดับประเทศสมาชิกและในระดับความร่วมมือภูมิภาค ในอันที่จะใช้โอกาสนั้นให้เกิดประโยชน์ ก่อนที่โอกาสนั้นจะเลือนหายไป ซึ่งหากไม่ได้มีการเตรียมตัวอย่างจริงจัง อาจส่งผลทั้งในลักษณะของการถ่วงเวลาที่จะบรรลุสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมด้วย

---

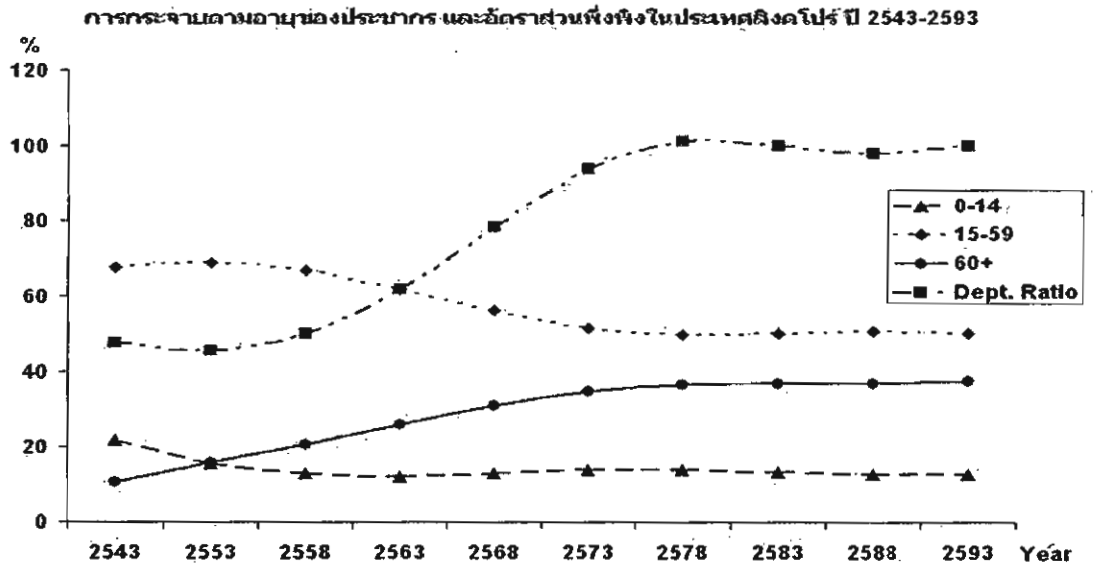
* โดย พัชราวลัย วงศ์บุญสิน

ศักยภาพในการแข่งขันในบริบทสากล และการที่อาเซียนต้องประสบกับปัญหาใหม่หลายประการ ซึ่งเป็นภาระอันหนักหน่วงทั้งทางเศรษฐกิจและทางสังคม

ดังได้กล่าวแล้วว่า การปันผลทางประชากรนั้นเกิดขึ้นกับทุกประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งหากพิจารณารายประเทศแล้วจะพบว่าแต่ละประเทศมีเพียงหน้าต่างโอกาสเดียวโดยเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่แตกต่างกันไปอย่างเห็นได้ชัด อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในลักษณะของหน้าต่างโอกาสในมุมมองเชิงภูมิภาคจะเห็นได้ชัดเจนว่า อาเซียนมีถึง 3 ช่วงหน้าต่างโอกาสด้านการปันผลทางประชากรในอาเซียนโดยเป็นช่วงหน้าต่างที่มีขนาดแตกต่างกัน และสามารถจัดจำแนกออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

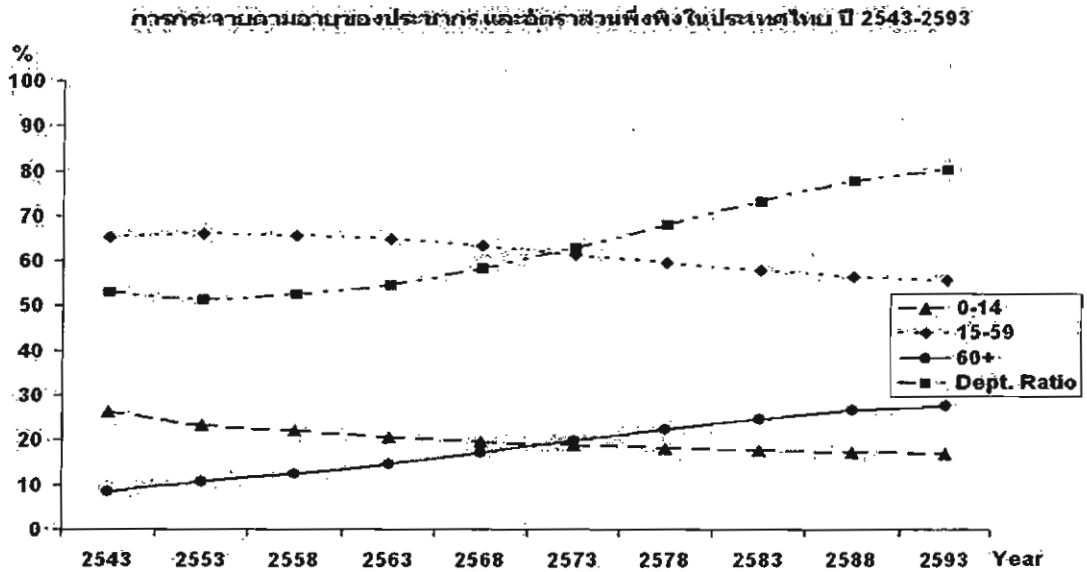
<u>กลุ่มประเทศที่อยู่ในช่วงหน้าต่างโอกาสที่ 1</u> และมีช่วงเวลาการปันผลทางประชากรเหลือน้อยที่สุด ได้แก่ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม ซึ่งมีช่วงเวลาการปันผลทางประชากรเหลืออีกไม่เกิน หนึ่งทศวรรษนับจากนี้ไป โดยในปี 2558 กำลังแรงงานในสิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม จะลดลงเหลือร้อยละ 66.7 ร้อยละ 65.5 และร้อยละ 66.0 ตามลำดับ หลังจากที่กำลังแรงงานในประเทศเคยสูงถึงร้อยละ 68.7 ร้อยละ 66.1 และร้อยละ 66.2 ตามลำดับ ในปี 2553

แผนภาพที่ 1.1 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศสิงคโปร์ ปี 2543-2593



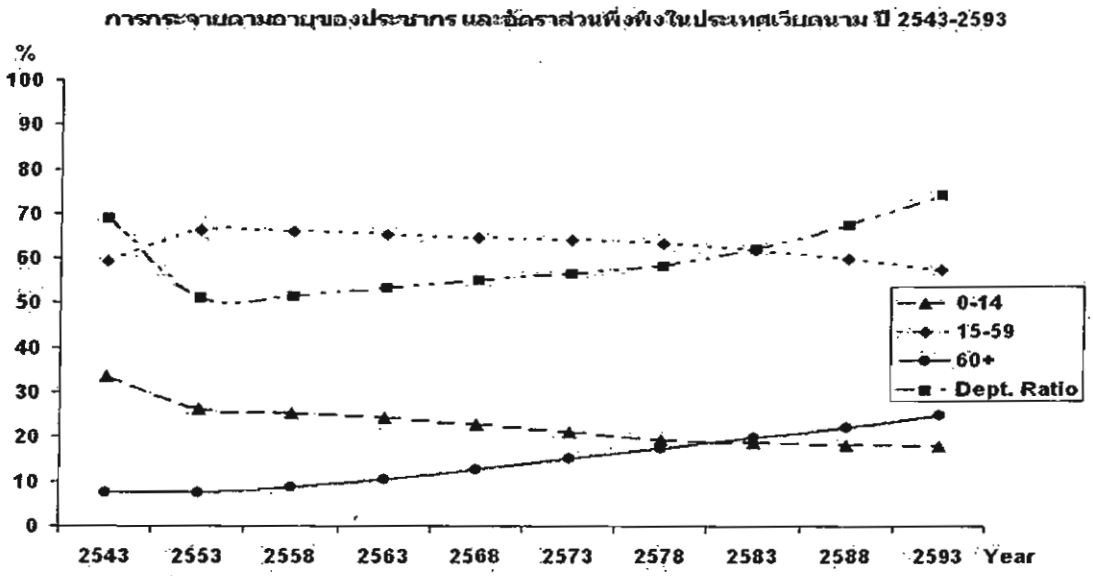
ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

แผนภาพที่ 1.2 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศไทย ปี 2543-2593



ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

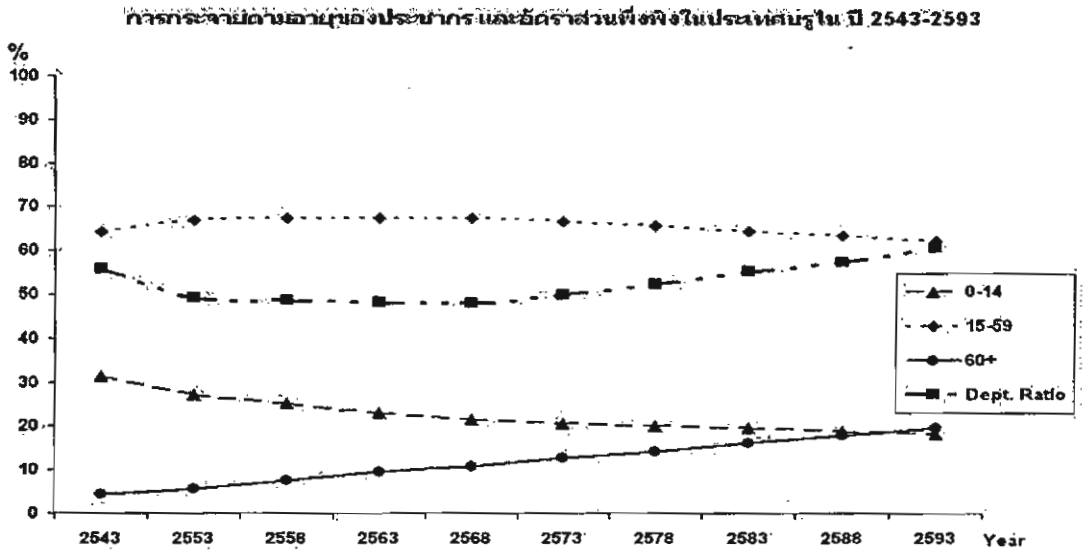
แผนภาพที่ 1.3 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศเวียดนาม ปี 2543-2593



ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

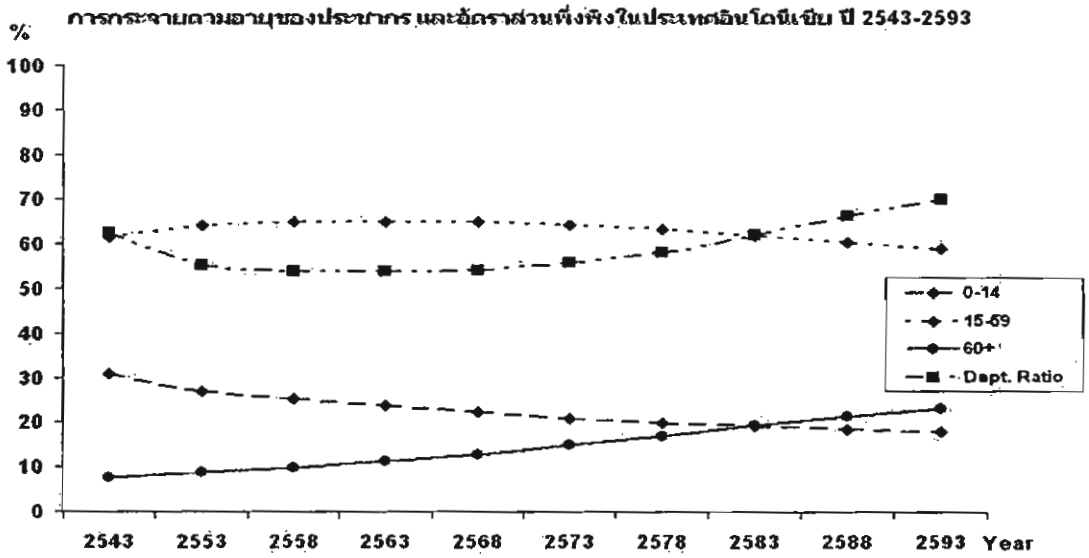
<u>กลุ่มประเทศที่อยู่ในช่วงหน้าต่างโอกาสที่ 2</u> และมีช่วงเวลาการปันผลทางประชากรเหลือปานกลาง ได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย และพม่า ซึ่งมีช่วงเวลาการปันผลทางประชากรเหลืออีกประมาณสองทศวรรษ โดยในกลุ่มนี้การปันผลประชากรในอินโดนีเซียและมาเลเซียจะเริ่มลดลงก่อน ดังเห็นได้จากการที่กำลังแรงงานในอินโดนีเซียและมาเลเซียจะลดลงในประมาณปี 2568 เหลือร้อยละ 64.9 และ 62.4 ตามลำดับ ในปีดังกล่าวหลังจากที่เคยสูงถึงร้อยละ 65.0 และร้อยละ 63.0 ในปี 2563 ซึ่งเป็นปีที่กำลังแรงงานใน บรูไน ดารุสซาลาม และพม่า มีสูงถึงร้อยละ 67.5 และร้อยละ 64.3 ตามลำดับ จากนั้นจะลดลงเหลือร้อยละ 66.7 และร้อยละ 64.0 ตามลำดับ ในปี 2573

แผนภาพที่ 1.4 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศบรูไน ปี 2543-2593



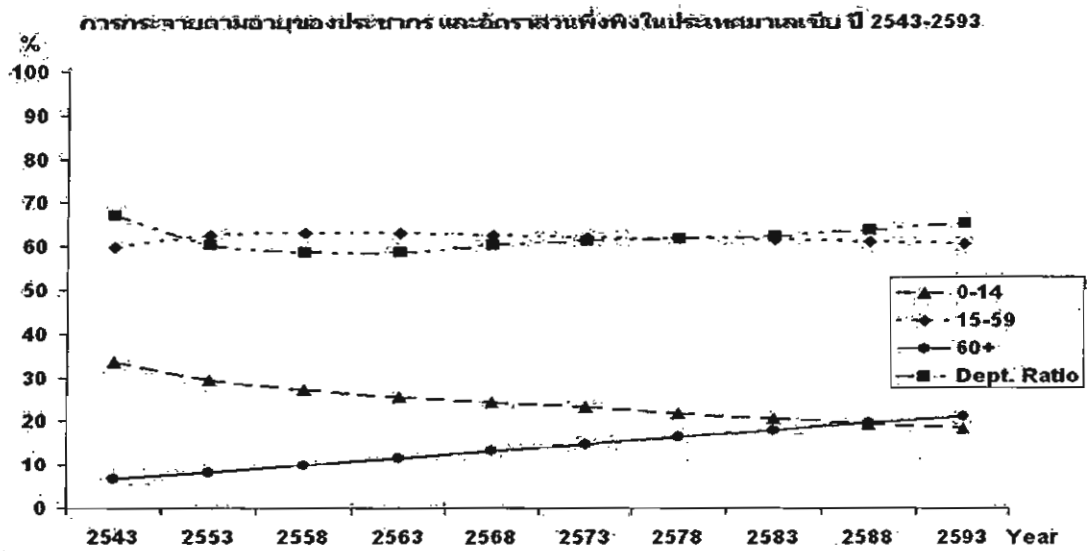
ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

แผนภาพที่ 1.5 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศอินโดนีเซีย ปี 2543-2593



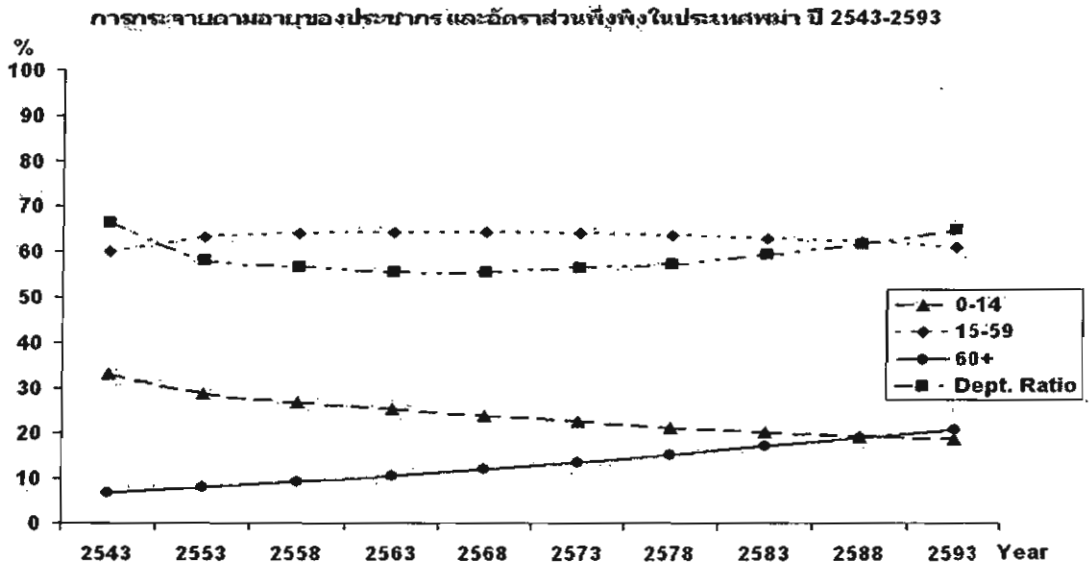
ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

แผนภาพที่ 1.6 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศมาเลเซีย ปี 2543-2593



ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

แผนภาพที่ 1.7 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศพม่า ปี 2543-2593

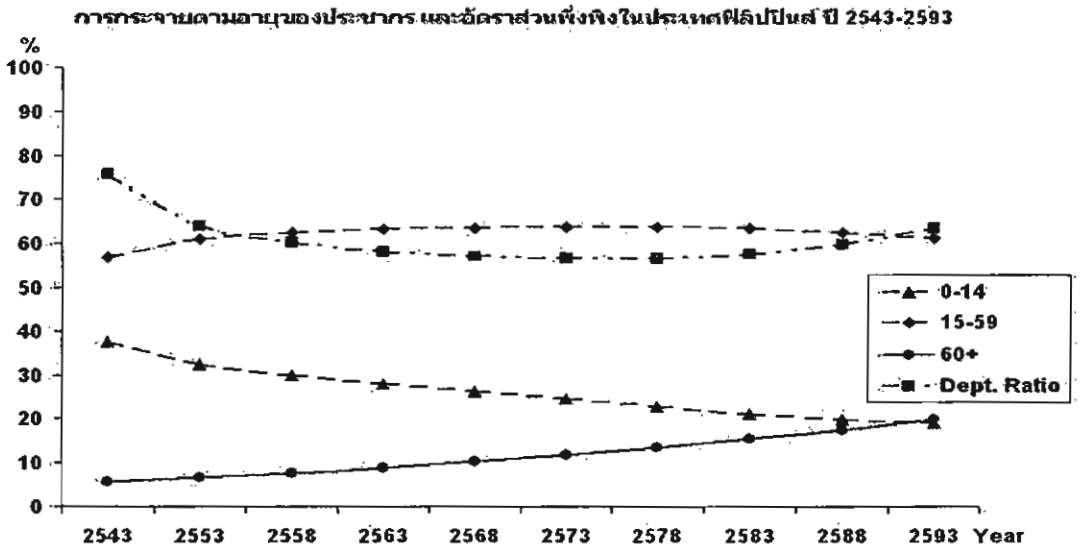


ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

<u>กลุ่มประเทศที่อยู่ในช่วงหน้าต่างโอกาสที่ 3</u> และมีช่วงเวลาการปันผลทางประชากรเหลือมากที่สุด ได้แก่ ฟิลิปปินส์ กัมพูชา และลาว ซึ่งมีช่วงเวลาการปันผลทางประชากรเหลืออีกประมาณสามถึงสี่ทศวรรษ โดยในกลุ่มนี้การปันผลประชากรในฟิลิปปินส์จะเริ่มลดลงเป็นลำดับแรก คือ ประมาณปี 2583 ดังเห็นได้จากการที่กำลังแรงงานในฟิลิปปินส์จะลดลงเหลือร้อยละ 63.5 ในปีดังกล่าวหลังจากที่ถึงจุดอิ่มตัวที่ร้อยละ 63.8 ในช่วงระหว่างปี 2573-2578 หลังจากนั้น ประมาณปี 2588 การปันผลทางประชากรในกัมพูชาจะเริ่มลดลง ดังเห็นได้จากการที่กำลังแรงงานในกัมพูชาจะลดลงเหลือร้อยละ 63.8 ในปี 2588 หลังจากที่ถึงจุดอิ่มตัวที่ร้อยละ

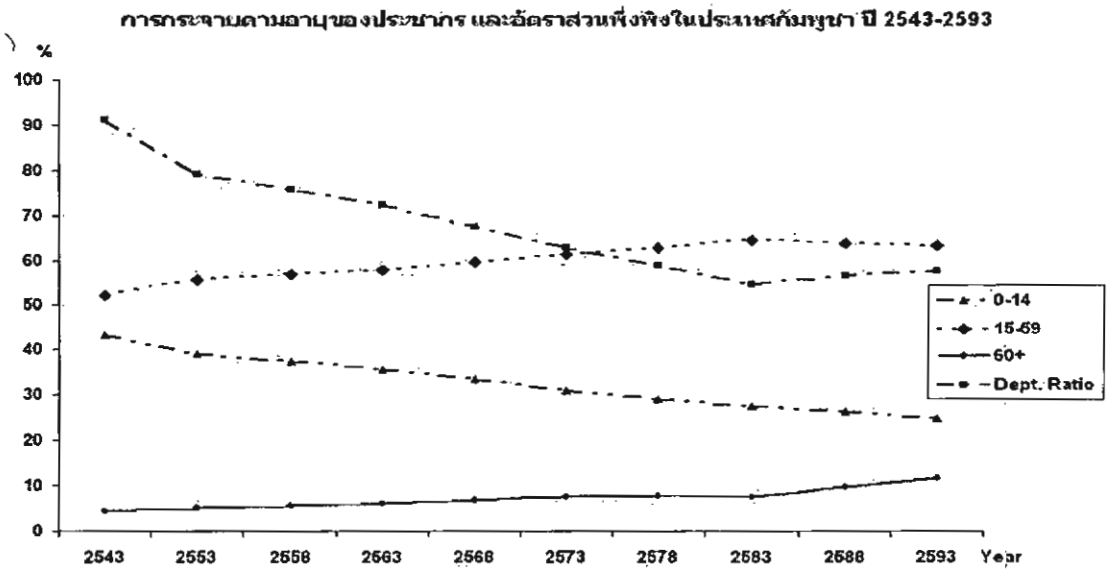
64.6 ในปี 2583 ทั้งนี้ การปันผลทางประชากรในลาวจะเริ่มลดลง ประมาณปี 2593 ดังเห็นได้จากการที่กำลังแรงงานในลาวจะลดลงเหลือร้อยละ 64.0 ในปีดังกล่าวหลังจากที่ถึงจุดอิ่มตัวที่ร้อยละ 64.2 ในปี 2588

แผนภาพที่ 1.8 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศฟิลิปปินส์ ปี 2543-2593



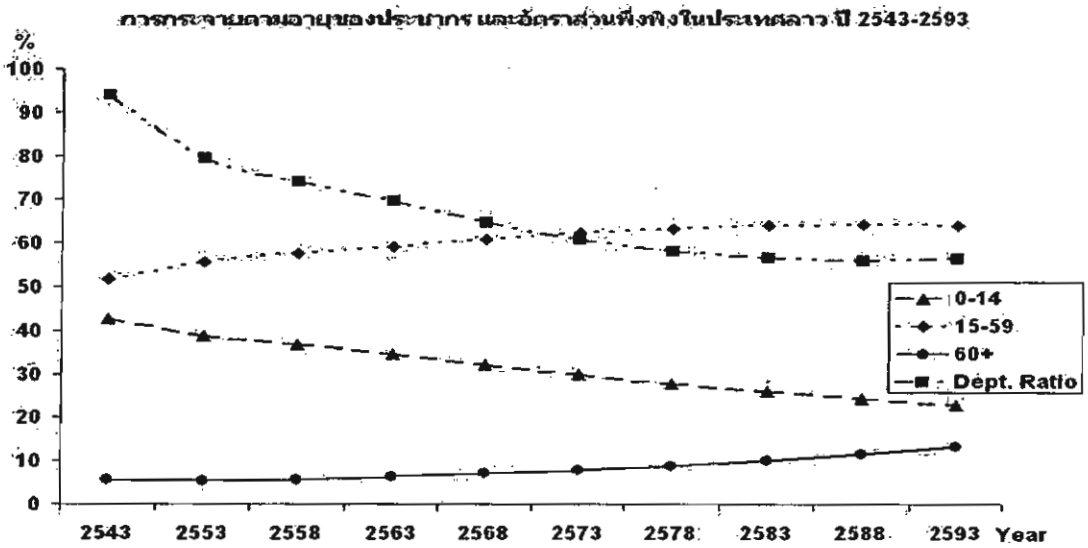
ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

แผนภาพที่ 1.9 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศกัมพูชา ปี 2543-2593



ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

แผนภาพที่ 1.10 การกระจายตามอายุประชากร และอัตราส่วนพึ่งพิงในประเทศลาว ปี 2543-2593



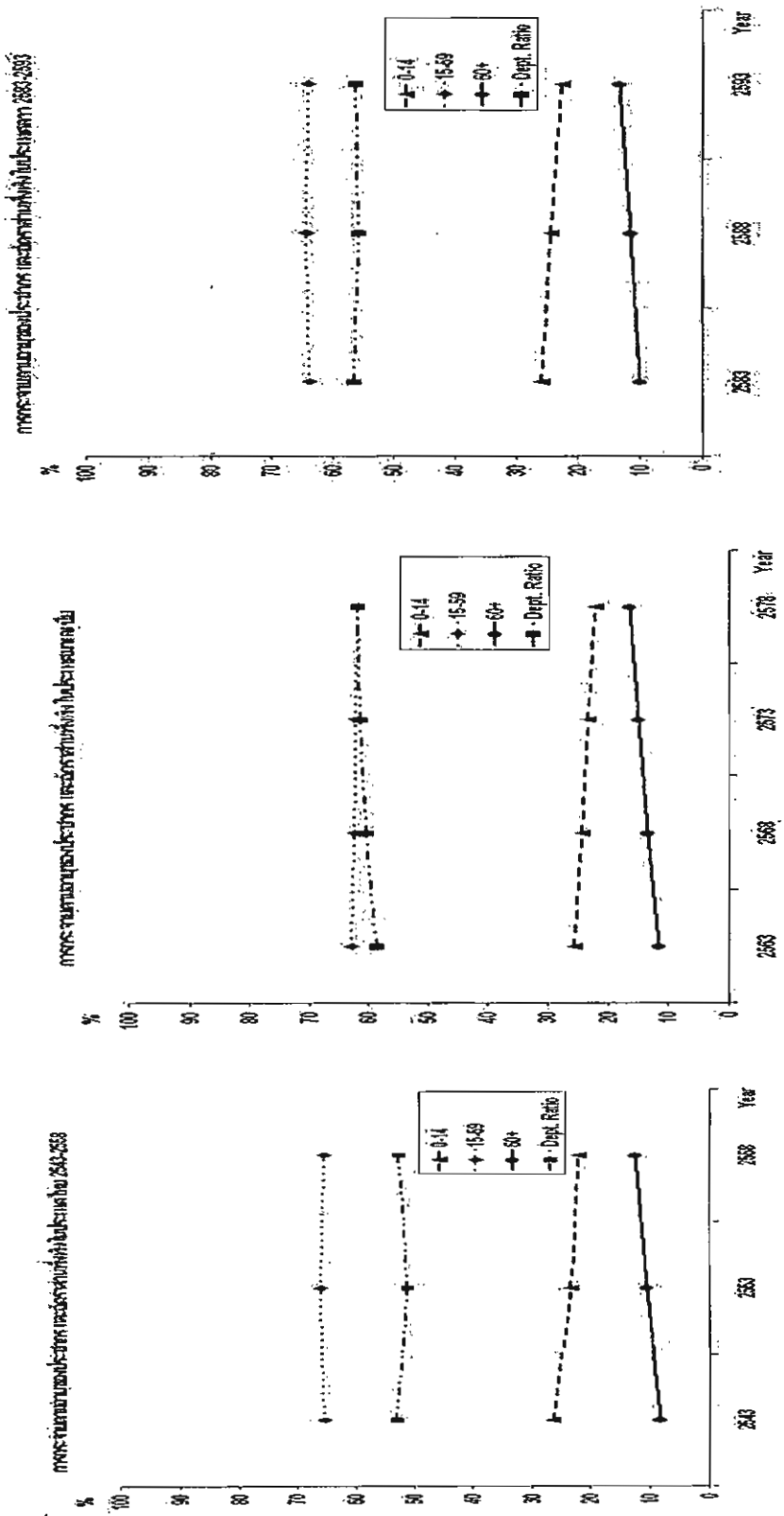
ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

ปัญหาของอาเซียนจากโอกาสและความท้าทายใหม่ด้านการปันผลประชากรนั้น แบ่งออกได้เป็น 3 ประการคือ

ก) โอกาสในการใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ยังคงเป็นไปในระดับต่ำเนื่องจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นมีปริมาณและคุณภาพของประชากรที่ไม่สัมพันธ์กันอย่างเพียงพอต่อการใช้โอกาสจากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของแรงงาน

ข) ความเป็นไปได้ในการขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรที่มีอยู่ในช่วงสั้นๆ ช่วงเดียว ในประเทศสมาชิกหนึ่งๆ ให้ยาวนานออกไป โดยอาศัยการปันผลและใช้โอกาสที่มีอยู่ถึง 3 ช่วงในภูมิภาค

แผนภาพที่ 1.11
การขยายช่วงการปันผลทางประชากรที่มีอยู่ 3 ช่วงในภูมิภาคอาเซียน



ที่มา: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547)

ค) ยังไม่มีความร่วมมือในภูมิภาคอาเซียนที่เกี่ยวกับการปันผลทางประชากรโดยเฉพาะโดยตรง ส่วนความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องและน่าจะเอื้อต่อโอกาสการปันผลทางประชากรในภูมิภาค เช่น ด้านการศึกษาและด้านแรงงานในการเพิ่มผลิตภาพของทรัพยากรมนุษย์นั้น ยังไม่อาจอำนวยให้อาเซียนได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่เมื่อก้าวเข้าสู่หน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรที่มีอยู่นี้ ในขณะเดียวกันความร่วมมือระดับภูมิภาคในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจการค้าการลงทุนภายในประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ก้าวถึงการใช้องค์ความรู้และทักษะของทรัพยากรมนุษย์ร่วมกันภายในภูมิภาคอย่างเต็มที่

งานศึกษาที่ผ่านมา ชี้ให้เห็นว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ ทั้งที่เป็นสมาชิกเก่า และสมาชิกใหม่ ยังขาดนโยบายที่เด่นชัดในด้านการพัฒนาแรงงานในฐานะทุนมนุษย์และทุนทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาของการที่อาเซียนยังขาดแนวนโยบายภูมิภาคในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสร้างเสริมผลิตภาพของแรงงานที่มีอยู่ในภูมิภาคร่วมกัน ผลที่ตามมาคือ ช่องว่างที่ขยายตัวขึ้นของระดับพัฒนาการของมนุษย์และเศรษฐกิจภายในภูมิภาค

จากข้อมูลดัชนีการศึกษาของ UNDP ซึ่งวัดจากอัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ประกอบกับสัดส่วนการลงทะเบียนเรียนในระดับต่างๆ (combined enrollment ratio) นั้น นับว่ามีช่องว่างในระดับหนึ่งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศในปัจจุบัน โดยลาวเป็นประเทศที่มีดัชนีการศึกษาต่ำสุด (0.52) ในภูมิภาคอาเซียนในปี 2543 ตามด้วยกัมพูชา (0.66) และพม่า (0.75) ในขณะที่ฟิลิปปินส์มีดัชนีการศึกษาสูงสุด (0.91) ตามด้วย สิงคโปร์ (0.87) บรูไน ดารุสซาลาม (0.86) ไทย (0.84) เวียดนาม (0.84) และมาเลเซีย (0.80)

เมื่อพิจารณาเพิ่มเติมในด้านการศึกษาอย่างทั่วถึงและคุณภาพทางการศึกษาจากข้อมูลอื่น พบว่า การศึกษาของประเทศที่มีดัชนีการศึกษาต่ำ คือ ลาว กัมพูชา และพม่า ซึ่งล้วนเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ที่ประสบปัญหาด้านคุณภาพและการศึกษาอย่างทั่วถึง ในขณะที่การศึกษาในระดับอาชีวศึกษาและระดับสูง ยังไม่อาจผลิตบุคลากรออกมาให้เพียงพอต่อความต้องการของประเทศ อีกทั้งยังมีปัญหาหลักสูตรไม่ค่อยสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ บุคลากร ตลอดจนอุปกรณ์การเรียนการสอน ถึงแม้ว่ารัฐได้ตระหนักถึงปัญหา ดังสะท้อนได้จากการที่ประเทศลาวมีนโยบายการศึกษาถ้วนหน้าในปี 2543 และในกรณีของพม่า ซึ่งมีนโยบายให้การศึกษาระดับประถมศึกษาจำนวน 5 ชั้นเรียนเป็นการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายแล้วนั้น ในทางปฏิบัติพบว่า เด็กพม่าเริ่มเข้ารับการศึกษาด้วยอายุที่ช้ากว่าประเทศอื่นในขณะเดียวกันยังได้ประสบปัญหาอัตราการเรียนต่อของนักเรียนในสหภาพพม่าในระดับประถมศึกษาและในระดับสูงขึ้นไปมีค่อนข้างต่ำ มีการเรียนซ้ำชั้นค่อนข้างสูง ปัญหาการขาดอุปกรณ์การเรียนการสอน นอกเหนือไปจากการที่ภาวะเศรษฐกิจและสังคมไม่อาจก่อให้เกิดการสร้างงาน ส่งผลให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นเพื่อโอกาสทางเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย

อินโดนีเซียมีดัชนีการศึกษาอยู่ที่ 0.79 ในปี 2543 ถึงแม้ว่าเด็กในวัยประถมศึกษาเกือบทั้งหมดได้รับการศึกษา แต่การเรียนต่อยังคงมีระดับไม่สูงนัก เห็นได้จากการเรียนต่อจากระดับประถมศึกษาไปยังระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีเพียงร้อยละ 50 การเรียนต่อสู่ระดับมัธยมปลายมีเพียงร้อยละ 35 และการเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัยมีเพียงร้อยละ 10 ของเด็กในวัยนี้เท่านั้น

เวียดนามและไทยมีดัชนีการศึกษาที่สูงกว่าอินโดนีเซีย คือ ระดับ 0.84 ในปี 2543 อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมีปัญหาที่รุนแรงกว่าเวียดนามและอินโดนีเซีย ในด้านของการเรียนต่อสู่ระดับมัธยมศึกษาและที่สูงขึ้นไปจากนั้น จากข้อมูลของ UNDP ปี 2540 อัตราการเข้าเรียนต่อสุทธิในระดับมัธยมศึกษาอยู่ที่ประมาณ

ร้อยละ 47.6 ซึ่งนับเป็นประเทศที่มีอัตราการเข้าเรียนต่อสุทธิในระดับมัธยมศึกษาต่ำเป็นอันดับสองรองจากกัมพูชา (ร้อยละ 38.8) ถึงแม้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ขยายให้ประชากรไทยมีระดับการศึกษาสูงขึ้น โดยการศึกษาภาคบังคับเพิ่มจากหกเป็นเก้าปี และขยายโอกาสอีกสามปีรวมเป็นสิบสองปี ปัญหาจุดอ่อนของไทยมีความลึกซึ้งกว่าที่จะแก้ด้วยแนวทางการยกระดับอัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมต้นและมัธยมปลายเพียงลำพัง การยกระดับคุณภาพการศึกษายังคงเป็นแนวทางที่ประเทศไทยต้องหาทางแก้ไขอย่างจริงจัง นอกจากนี้ ประเทศไทยยังประสบแนวโน้มที่ลดลงของอัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมปลายสายอาชีวศึกษา จากร้อยละ 47 ในปี 2534 เป็นร้อยละ 33 ในปี 2541 เปรียบเทียบกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมการผลิตต่อแรงงานในสายนี้

การศึกษาของประเทศสมาชิกอาเซียนที่กล่าวมาข้างต้น นับว่ายังห่างไกลมากจากการศึกษาในสิงคโปร์ มาเลเซีย และบรูไน ดารุสซาลาม ทั้งในแง่ของการศึกษาที่ทั่วถึงประชาชนทุกคน และในแง่คุณภาพทางการศึกษา ตั้งแต่ระดับประถมศึกษา ทั้งๆ ที่การศึกษาในระดับประถมศึกษามิใช่เป็นการศึกษาภาคบังคับ ถึงแม้ว่า การศึกษาในมาเลเซียยังด้อยกว่าในบรูไน ดารุสซาลาม และสิงคโปร์ ในแง่ของอัตราการเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นไป ทั้งๆ ที่อัตราการเรียนต่อของนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นสูงถึงร้อยละ 86 ตั้งแต่ทศวรรษก่อน (2533) เปรียบเทียบกับการที่เด็กนักเรียนเกือบทั้งหมดในบรูไน ดารุสซาลาม มีการเรียนต่อจากระดับประถมศึกษาไปยังระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และที่เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีประมาณร้อยละ 80 อย่างไรก็ตาม การเรียนต่อในระดับอาชีวศึกษา (ร้อยละ 8) และระดับมหาวิทยาลัย (ร้อยละ 18) ในช่วงนั้นยังไม่อาจเทียบได้กับในประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ ประชากรสิงคโปร์ได้รับการศึกษาสูงและสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศ เด็กในวัยเรียนระดับประถมศึกษาเกือบร้อยละ 100 ลงทะเบียนเรียน และเกือบจะทุกคนเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาต่อไป

ในปัจจุบัน การเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัยในสิงคโปร์ มาเลเซีย และบรูไน ดารุสซาลามได้ก้าวหน้าไปจากทศวรรษที่ผ่านมาอย่างมากเพื่อให้สอดรับกับแนวทางการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิงคโปร์มีแนวโน้มที่เด่นชัดในการที่รัฐจะเน้นปรับปรุงการศึกษาในระดับมัธยมปลายและอุดมศึกษาให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพ รวมไปถึงการเน้นด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษ โดยลงทุนในเรื่องการวิจัยเพิ่มมากขึ้น ทั้งในส่วนของงบลงทุนและงบดำเนินการ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญมากขึ้นต่อการพัฒนาระบบการบริหารจัดการให้มีความคล่องตัวสำหรับการวิจัย โดยไม่ยึดติดกับระเบียบการใช้งบประมาณที่ยุ่งยากและมีขั้นตอนมากมายหลายขั้นตอน เพื่อที่จะอำนวยให้นักวิจัยผลิตงานวิจัยสู่ความเป็นเลิศ แทนที่จะต้องเน้นเรื่องการบริหารจัดการ โดยการดำเนินการที่กล่าวมานี้มิได้หมายถึงเพียงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการวิจัยในมหาวิทยาลัยเพิ่มมากขึ้น หากแต่ยังหมายถึงการสร้างบรรยากาศแวดล้อมที่เอื้อต่อการรังสรรค์งานวิจัยที่สร้างสรรค์ โดยอาศัยความยืดหยุ่นในด้านการบริหารจัดการ และความมุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการและการวิจัย

ตารางที่ 1.1 เปรียบเทียบระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียน จากมุมมองด้านดัชนีการพัฒนาของมนุษย์ ระดับพัฒนาการทางเศรษฐกิจและดัชนีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล จากข้อมูลล่าสุด ณ มีนาคม 2550 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงช่องว่างด้านระดับพัฒนาการทางเศรษฐกิจในอาเซียนนั้น ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

1) ประเทศที่มีดัชนีการพัฒนาของมนุษย์สูง รายได้สูง และดัชนีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากลสูง ได้แก่ สิงคโปร์

2) ประเทศที่มีดัชนีการพัฒนาของมนุษย์ปานกลาง รายได้ปานกลาง และดัชนีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากลปานกลาง ได้แก่ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทย

3) ประเทศที่มีดัชนีการพัฒนาของมนุษย์ต่ำ รายได้ต่ำ และดัชนีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล ได้แก่ ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน

ตารางที่ 1.1 ดัชนีการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียนในช่วงหน้าต่างโอกาสด้านการปันผลทางประชากรที่ต่างกัน

ประเทศ	การจัดกลุ่มประเทศตามช่วงหน้าต่างโอกาสด้านปันผลทางประชากร	การจัดกลุ่มประเทศตามระดับการพัฒนา	ดัชนีการพัฒนามนุษย์		Gross National Income ต่อหัว (ดอลลาร์สหรัฐฯ)	อันดับที่ ดัชนีความสามารถในการแข่งขันในโลก	
			ปี 2536	ปี 2549*	ปี 2548*	ปี 2548*	ปี 2549-2550*
บรูไนดารุสซาลาม	1	1	0.847	0.871	24826	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
กัมพูชา	3	3	0.186	0.583	380	111	103
อินโดนีเซีย	2	2	0.515	0.711	1280	69	50
ลาว	3	3	0.246	0.553	440	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
มาเลเซีย	2	2	0.790	0.805	4960	25	26
พม่า	3	3	0.390	0.581	220	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
ฟิลิปปินส์	2	2	0.603	0.763	1300	73	71
สิงคโปร์	1	1	0.849	0.916	27490	5	5
ไทย	2	2	0.715	0.784	2750	33	35
เวียดนาม	3	2	0.472	0.709	620	74	77

* ข้อมูลล่าสุดที่มีอยู่ ณ มีนาคม 2550

ที่มา: UNDP (1993). *Human Development Report 1993*; IMF (2005) *World Economic Outlook* Database; UNDP (2006) *Human Development Report 2006;* World Bank (2007). *Doing Business* 2007; World Economic Forum (2006) *Global Competitiveness Report 2006-2007.*

ตารางที่ 1.1 สะท้อนให้เห็นถึงช่องว่างของการพัฒนาที่ยังคงแตกต่างกันมากภายในภูมิภาค ถึงแม้ว่ามีช่องว่างที่ลดลงด้านดัชนีการพัฒนามนุษย์ โดยในปี 2536 นั้นกัมพูชาเป็นประเทศที่มีดัชนีการพัฒนามนุษย์ต่ำที่สุด (0.19) ในภูมิภาค ในขณะที่สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีดัชนีการพัฒนามนุษย์สูงที่สุด (0.85) ซึ่งช่องว่างดังกล่าวได้ลดลงไปในปี 2549 โดยอยู่ในช่วงระหว่าง 0.53 ในกรณีของลาว และ 0.92 ในกรณีสิงคโปร์ ในเมื่อดัชนีดังกล่าวเน้นวัดการพัฒนามนุษย์จากมุมมองด้านการศึกษาดัชนีความสามารถในการแข่งขันที่ผันผวนในบางประเทศสมาชิกอาเซียน นอกจากจะสะท้อนถึงความจำเป็นในการเร่งปรับปรุงปัจจัยบางประการให้มีพัฒนาการเพิ่มสูงขึ้นต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยด้านผลิตภาพของกำลังแรงงานในตลาดแรงงานด้วยมาตรฐานความสามารถอันเป็นที่ยอมรับและแข่งขันได้ในระดับสากลมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลฉับพลันต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจอย่างมั่นคงยั่งยืนอันเป็นเป้าหมายของอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เมื่อเปรียบเทียบกับมิติด้านการศึกษา ซึ่งเป็นการลงทุนที่ใช้เวลาระยะยาวมากกว่าในการส่งผลทางเศรษฐกิจนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสมาชิกที่มีลำดับดัชนีความสามารถในการแข่งขันปี 2549/2550 ด้อยกว่าปี 2548 (ไทย เวียดนาม และมาเลเซีย) รวมถึงประเทศที่มีดัชนีการพัฒนามนุษย์ และดัชนีความสามารถในการแข่งขันในลำดับที่ด้อย

กว่าประเทศสมาชิกอื่นอยู่มาก (กัมพูชา) และที่ไม่อยู่ในขอบข่ายการสำรวจด้านดัชนีความสามารถในการแข่งขัน (ลาว พม่า) ทั้งนี้เพื่อปรับความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณและคุณภาพของประชากรให้เหมาะสมยิ่งขึ้นต่อการอำนวยให้ประเทศสมาชิกใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรให้เต็มที่ก่อนที่ช่วงหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจที่เรียกว่าการปันผลทางประชากรนั้นจะหมดลงและขยายต่อช่วงโอกาสด้านการปันผลทางประชากรซึ่งปกติมีเพียงช่วงเดียว ในประเทศสมาชิกหนึ่งๆ ให้ยาวนานออกไป โดยอาศัยการปันผลและใช้โอกาสที่มีอยู่ถึง 3 ช่วงในภูมิภาคดังกล่าวข้างต้น รวมถึงการที่จะส่งผลสู่การลดภาวะคุกคามทั้งในเชิงของเศรษฐกิจสังคมโดยรวมและในเชิงการอยู่ดีกินดีของประชาชนแต่ละคน หากประชากรวัยแรงงานลดสัดส่วนลงโดยที่ผลิตภาพของประชากรไม่ได้ลดลงตาม ถึงแม้ว่าประชากรวัยพึ่งพิงหรือวัยสูงอายุมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศต้องประสบในอีกไม่กี่ทศวรรษนับจากนี้ไปก็ตาม

ดัชนีการพัฒนามนุษย์ที่มีพัฒนาการดีขึ้นในภูมิภาคอาเซียนนั้น ส่วนหนึ่งพิจารณาได้จาก อัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่และสัดส่วนการลงทะเบียนเรียนในชั้นต่างๆ รวมกัน ซึ่งงานศึกษาที่ผ่านมา ชี้ให้เห็นว่าประเทศอาเซียนทุกประเทศให้ความสำคัญกับการพัฒนาการศึกษาของประเทศในส่วนนี้ โดยหลายประเทศทั้งที่เป็นสมาชิกดั้งเดิมและสมาชิกใหม่ยังคงให้ความสำคัญกับบทบาทของการศึกษาในการขจัดความยากจนและการก้าวพ้นจากความด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกันได้มุ่งหวังให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันของประเทศในระดับสากล โดยมีบางประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนปรารถนาให้ตนมีศักยภาพทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ ภายในอาเซียนด้วยกันเอง

นอกจากนี้ การปฏิรูปการศึกษาในระดับอุดมศึกษาในอาเซียนมีแนวโน้มที่สอดรับกันดังนี้ คือ 1) การกระจายโอกาสทางการศึกษา 2) การเน้นคุณภาพทางการศึกษา ทั้งในแง่ของการยกระดับคุณภาพการเรียนการสอนสู่ระดับสากล การพัฒนามหาวิทยาลัยวิจัย และการขยายการศึกษาเฉพาะทางให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดในระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ที่มีความหลากหลาย ความยืดหยุ่นในการปรับตัวของทรัพยากรมนุษย์ และ 3) การเปิดเสรีทางการศึกษา ตลอดจนการเพิ่มมูลค่าทางการศึกษาในการนำรายได้เข้าประเทศและการสงวนเงินตราในการเรียนต่อต่างประเทศ นอกจากนี้ การพัฒนาครูเพื่อให้ตอบสนองกับการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน เป็นสิ่งที่ทุกประเทศอาเซียนอยู่ระหว่างการดำเนินการและปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้นด้วยสาระความครอบคลุมที่แตกต่างกันไป โดยส่วนที่เด่นชัด ได้แก่ ไทย มาเลเซีย สปป. ลาว กัมพูชา

ทั้งนี้ ทุกประเทศอาเซียนมีฐานการปรับปรุงและพัฒนาการศึกษาของประเทศตั้งแต่ระดับกฎหมายสูงสุดของประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการศึกษาสอดคล้องรองรับ ซึ่งประเทศส่วนใหญ่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ถึงแม้ว่าจะมีเพียงไม่กี่ประเทศที่ให้แผนดังกล่าวอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ตาม โดยแผนดังกล่าวมีความสำคัญในลักษณะของแผนยุทธศาสตร์ชี้นำในการจัดทำและดำเนินการแผนต่างๆ อย่างต่อเนื่องสอดคล้องกันทั้งประเทศ ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนพัฒนาการอาชีวศึกษา แผนพัฒนาการอุดมศึกษา ตลอดจนแผนปฏิบัติการในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและในระดับสถานศึกษา ในการพัฒนาสังคมให้เป็นสังคมแห่งความรู้ นำพาไปสู่ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ ให้ประชาชนพลเมืองในแต่ละประเทศได้รับโอกาสเท่าเทียมกันในการเรียนรู้ และมีปัญญาเป็นทุนไว้สร้างงานสร้างรายได้ พาประเทศสู่เป้าหมายที่วางไว้

การนำแนวคิดด้านความจำเป็นในการเร่งปรับปรุงปัจจัยด้านผลิตภาพของกำลังแรงงานในตลาดแรงงานข้างต้นมาประมวลปรับเข้ากับแนวคิดของ Asian Development Bank ในการจัดกลุ่มประเทศตามระดับทักษะของประเทศต่างๆ 3 กลุ่มต่อไปนี้ สะท้อนว่ากลยุทธการแข่งขันทางเศรษฐกิจแบบเน้นแรงงานระดับล่างและกลางในช่วงที่ผ่านมาของประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ มีโอกาสแห่งการเสี่ยงอย่าง

สูงมากต่อการสูญเสียโอกาสในการได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเต็มที่

1) <u>กลุ่มประเทศที่เน้นแรงงานเข้มข้นไร้ทักษะและทักษะต่ำ</u> ด้วยต้นทุนต่ำด้านค่าจ้างแรงงาน ได้แก่ ประเทศกัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม ถึงแม้ว่าผลิตภาพของภาคการผลิตเหล่านี้ยังคงอยู่ในระดับต่ำ แต่มีความเป็นไปได้มากที่จะเพิ่มผลิตภาพและการแข่งขันในเวทีสากลต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ หากพิจารณาด้านพัฒนาการทางการศึกษา เวียดนามและพม่าน่าจะมีโอกาสในการยกระดับผลิตภาพของทรัพยากรมนุษย์ได้ดีกว่ากัมพูชาและลาว

2) <u>กลุ่มประเทศที่อยู่ระหว่างการให้ความสำคัญกับทักษะฝีมือแรงงานมากขึ้น</u> ได้แก่ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทย โดยเป็นกลุ่มประเทศที่อยู่ระหว่างการพลิกผันตัวเองไปสู่ภาคเศรษฐกิจและกิจกรรมการผลิตที่เน้นทักษะฝีมือของแรงงานในระดับที่สูงขึ้น เนื่องจากปัญหาภาวะถดถอยของความสามารถในการแข่งขันของภาคเศรษฐกิจในการผลิตสินค้าและบริการซึ่งอาศัยแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานทักษะต่ำ

3) <u>ประเทศที่เน้นทรัพยากรมนุษย์ระดับทักษะสูง</u> ได้แก่ สิงคโปร์ ซึ่งได้ให้ความสำคัญมากขึ้นต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสารนิเทศที่ก้าวหน้า ตลอดจนการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีพื้นฐาน เนื่องจากเป็นประเทศที่หันมาเน้นการค้าภาคบริการด้านการเงิน การธนาคาร การพาณิชย์ และการขนส่งซึ่งต้องอาศัยเทคโนโลยีระดับสูง

กล่าวคือ ประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างเช่นประเทศไทยเป็นต้นนั้น จะประสบปัญหาการยกระดับผลิตภาพทางการผลิตของแรงงานอย่างยั่งยืน ในขณะที่อุปทานด้านแรงงานระดับล่างและกลางยังคงมีอยู่มากและอาจเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต หากการบริหารจัดการภายในประเทศและภูมิภาคยังขาดนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจและทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องกันอย่างชัดเจน การปรับระบบการพัฒนากำลังคนที่ไร้ทักษะ หรือมีทักษะความสามารถในระดับล่างและกลางให้สามารถก้าวสู่ระดับที่สูงขึ้น และการสร้างกำลังคนที่จะก้าวเข้ามาเป็นแรงงานใหม่ในระดับทักษะความสามารถที่สูงขึ้นในปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสม จึงเป็นหัวใจสำคัญส่วนหนึ่งของการยกระดับความสามารถในการแข่งขันในระดับสากลของประเทศและภูมิภาคโดยรวมต่อไปในอนาคต

ผลที่ตามมาจากช่องว่างของระดับพัฒนาการของมนุษย์และช่องว่างที่ขยายตัวขึ้นในระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจภายในภูมิภาค ส่งผลต่อเนื่องสู่การเพิ่มกระแสและความเข้มข้นของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติไร้ฝีมือผิดกฎหมาย โดยประเทศที่เป็นสมาชิกเดิมของอาเซียนเช่น ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ เป็นเป้าหมายของการย้ายถิ่น ทั้งจากสมาชิกใหม่ของอาเซียนเอง เช่น พม่า ลาว กัมพูชา และจากเพื่อนบ้านรอบนอก เช่น จากเอเชียใต้ เป็นต้น ซึ่งการพึ่งพิงแรงงานย้ายถิ่นไร้ฝีมือผิดกฎหมายที่ส่วนใหญ่ถูกเอารัดเอาเปรียบและขาดโอกาสของการพัฒนานั้น เนื่องจากมักถูกฉวยใช้ประโยชน์จากการที่ขาดการรับรู้ต่อโอกาสใหม่ทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เรียกว่า การปันผลทางประชากร ซึ่งการคงลักษณะแนวดำเนินการดังกล่าว ย่อมไม่เพียงขัดขวางการบรรลุเป้าหมายของอาเซียนที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น หากแต่ยังส่งผลต่อความเป็นไปได้การบั่นทอนโอกาสจากการปันผลทางประชากรในประเทศสมาชิกอาเซียนที่กำลังพัฒนาอย่าง พม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งเป็นประเทศต้นทางของแรงงานไร้ฝีมือย้ายถิ่นผิดกฎหมายนั้นจะได้รับ แทนที่จะเอื้อต่อการขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนให้ยาวนานออกไปโดยได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่

ในปัจจุบัน ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ยังไม่อาจก้าวพ้นจากการเน้นการผลิตในระดับแรงงานเข้มข้นระดับล่าง เช่น ไทย และมาเลเซีย เป็นต้น ได้การนำเข้าแรงงานระดับล่างจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น เช่น จากลาว กัมพูชา และพม่า ในกรณีของไทย และจากอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย ในกรณีของมาเลเซีย โดยไม่ให้ความสำคัญนักต่อการยกระดับฝีมือและคุณภาพแรงงานที่นำเข้ามา

ให้เอื้อต่อการยกระดับประสิทธิภาพการผลิตของประเทศให้สูงขึ้น ลักษณะดังกล่าว นอกจากจะเป็นการชะลอโอกาสในการยกระดับประสิทธิภาพการผลิตของประเทศให้สูงขึ้นอย่างมีมูลค่าเพิ่มในการใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่แล้ว ยังส่งผลต่อความเป็นไปได้ในการถ่วงโอกาสการรับการปันผลทางประชากรของประเทศต้นทางของแรงงานที่ย้ายถิ่นเข้ามาจากโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปจากการย้ายถิ่น ซึ่งถึงแม้ว่าเป็นการย้ายถิ่นชั่วคราว แต่เป็นการย้ายถิ่นที่ขาดโอกาสด้านการยกระดับคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์อย่างเต็มที่ และเมื่อแรงงานย้ายถิ่นที่ไม่ได้รับการพัฒนาคุณภาพเดินทางโยกย้ายกลับไปยังประเทศต้นทางซึ่งมีระดับพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ไม่สูงเพียงพอต่อการยกระดับคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ด้วยลำพังตนเอง ประชากรดังกล่าวย่อมกลายเป็นภาระทางเศรษฐกิจเมื่อก้าวเข้าสู่วัยสูงอายุและประสิทธิภาพการผลิตต่ำลง เมื่อเป็นเช่นนี้ การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งกำลังจะผ่านพ้นช่วงหน้าต่างโอกาสจากการปันผลทางประชากรไปแล้วในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า เช่น สิงคโปร์ ไทย เป็นต้นนั้น จะขยายช่วงหน้าต่างโอกาสจากการปันผลทางประชากรของตนจากช่วงหน้าต่างโอกาสจากการปันผลทางประชากรที่ยังคงเหลืออยู่ของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ ระดับภูมิภาค การรับประโยชน์จากช่วงหน้าต่างโอกาสจากการปันผลทางประชากรที่เหลืออยู่ในภูมิภาคนั้นย่อมเป็นไปในระดับต่ำ ซึ่งสะท้อนถึงความไม่ยั่งยืนของศักยภาพการแข่งขันและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคในที่สุด

ข้อพิจารณาดังกล่าวข้างต้นนั้น อาจไม่ใช่ประเด็นปัญหาหากเป็นภาวะที่เกิดขึ้นในช่วง 1-2 ทศวรรษก่อนซึ่งการผลิตโดยอาศัยแรงงานเข้มข้นเป็นยุทธศาสตร์ที่พึงยึดถือได้ ทว่าในยุคปัจจุบันนับจากนี้ไปของศตวรรษที่ซึ่งศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจขึ้นกับการปรับตัวที่ทันการณ์ของทรัพยากรมนุษย์ต่อ พลวัตรทางเทคโนโลยีและความรู้ ข้อพิจารณาข้างต้นจึงมีนัยสำคัญอย่างมากในเชิงนโยบายทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคที่ต้องสอดรับซึ่งกันและกัน

ความสำคัญของประเด็นการเร่งปรับปรุงผลิตภาพของกำลังแรงงานดังกล่าว นับว่าจำเป็นมากในกรณีของไทย ซึ่งการประมาณค่าอัตราการเปลี่ยนแปลงค่าเฉลี่ยของอัตราการเจริญเติบโตของดัชนีผลิตภาพแรงงานตั้งแต่ปี 2538 โดยใช้ฐานข้อมูลปี 2531 เป็นฐาน ได้สะท้อนถึงการขยายตัวของผลิตภาพแรงงานในอัตราที่ไม่สูงนัก จาก 170.59 ในปี 2538 สำหรับระดับประเทศรวมทุกสาขา เป็น 172.21 ในปี 2543 ซึ่งไม่เพียงพอต่อการยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจการค้าในเวทีสากลได้อย่างมั่นคงขึ้น ในขณะที่หน้าต่างโอกาสจากการปันผลทางประชากรในประเทศจะหมดไปก่อนประเทศอื่นๆ ในอาเซียนหลายประเทศ ถึงแม้ว่าโอกาสทางเศรษฐกิจจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรในไทยจะเริ่มหมดไปในเวลาใกล้เคียงกับสิงคโปร์และเวียดนามก็ตาม อีกทั้ง เมื่อพิจารณาจากพัฒนาการทางการศึกษาอบรม ประเทศไทย น่าจะเป็นประเทศที่น่าจะมีโอกาสในการยกระดับผลิตภาพของทรัพยากรมนุษย์ด้อยกว่าฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ซึ่งอยู่ในกลุ่มประเทศที่อยู่ระหว่างการให้ความสำคัญกับทักษะฝีมือแรงงานมากขึ้นเช่นเดียวกับไทย เนื่องจากการที่แรงงานไทยส่วนใหญ่ (ร้อยละ 66) ในปัจจุบัน จบการศึกษาเพียงในระดับประถมศึกษา โดยมีแนวโน้มการเน้นกลยุทธ์ทางนโยบายด้านอุปทานแรงงาน (นำเข้าแรงงานระดับล่าง) มากกว่าด้านอุปสงค์แรงงาน (อบรมเพิ่มเติมแรงงานไทย) ปัญหานี้นับเป็นจุดอ่อนที่สำคัญและรุนแรงกว่าอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย ซึ่งมีอัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมต้นสูงกว่าไทย

แนวทางการยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของไทยในช่วงที่ผ่านมา เป็นช่วงการเปลี่ยนผ่าน (Transition) จากที่เคยเน้นการผลิตโดยอาศัยแรงงานเข้มข้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับล่าง ไปสู่การเพิ่มบทบาทของแรงงานที่มีทักษะขั้นกลาง ในขณะที่แรงงานของไทยที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในระดับล่างและกลางเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อปัญหาหลายประการ ทั้งปัญหาความไม่มั่นคงด้านการจ้างงาน ปัญหาการขาดความพร้อม

ในตัวของตนเองในการปรับระดับหรือย้ายฐานของตนเองสู่ระดับทักษะฝีมือที่สูงขึ้นในลักษณะที่สามารถเอื้อต่อการแข่งขันของอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออุตสาหกรรม ต้องการปรับตัวให้สามารถแข่งขันได้ด้วยการเปลี่ยนไปใช้เครื่องจักรใหม่ตามแนวการผลิตแบบพึ่งพาทุนและเครื่องจักรจากต่างประเทศมากขึ้น กล่าวคือ จากพลวัตรของการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ กลยุทธการแข่งขันทางเศรษฐกิจแบบเน้นแรงงานระดับล่างและกลางได้สะท้อนถึงโอกาสแห่งการเสี่ยงอย่างสูงมากขึ้น ต่อการสูญเสียโอกาสทางเศรษฐกิจในแง่ของการปันผลทางประชากรเพื่อพัฒนาการทางเศรษฐกิจอย่างมั่นคงและยั่งยืน ซึ่งประเทศไทยยังคงขาดทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพในจำนวนเพียงพอต่อการรองรับเศรษฐกิจใหม่ที่แข่งขันกันด้วยผลิตภาพบนพื้นฐานของทักษะ ความรู้ และความสามารถ

ถึงแม้ว่าสิงคโปร์ประสบการหดตัวทางเศรษฐกิจในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ โดยสามารถพลิกฟื้นเศรษฐกิจได้ในระดับที่ไม่สูงนัก แต่ก็ยังสามารถรักษาสถานะของการเป็นประเทศที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทัดเทียมกับประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านเทคโนโลยีชั้นสูงในการก้าวสู่ศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ ศูนย์กลางธุรกิจการค้าอิเล็กทรอนิกส์ และศูนย์รวมวิทยาการสมัยใหม่ ในทำนองเดียวกัน ถึงแม้ว่า วิกฤตเศรษฐกิจทำให้มาเลเซียมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจต่ำลง แต่นับว่าฟื้นตัวได้รวดเร็วเนื่องจากการที่รัฐบาลเลือกใช้มาตรการควบคุมการปริวรรตเงินตรา ประกอบกับการที่ประเทศไม่มีหนี้สินผูกพันกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศและจุดแข็งอื่นๆ ของประเทศมาเลเซีย ได้แก่ การมีทรัพยากรธรรมชาติด้านพลังงานที่เป็นของตนเอง ความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าประเภทอิเล็กทรอนิกส์

เวียดนามนั้น ถึงแม้ว่าจะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาและมีความล้าหลังในหลายๆ ด้าน แต่เป็นประเทศที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง มีตลาดแรงงานและตลาดบริโภคที่มีขนาดใหญ่ กำลังซื้อที่ค่อนข้างเข้มแข็งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมืองใหญ่ ประกอบกับการที่เวียดนามมีจุดมุ่งหมายเน้นการนำประเทศไปสู่การเพิ่มผลผลิตมวลรวมในประเทศเป็น 2 เท่าในปี 2563 ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมและความทันสมัย การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การสร้างงานให้สอดคล้องกับแรงงานที่เข้าสู่ตลาด การปรับปรุงชีวิตประชากร และการลดความยากจนจากที่มีอยู่ประมาณร้อยละ 39 ของประชากรทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคนั้น มีการคาดการณ์ว่าบางประเทศจะมีแนวโน้มที่จะเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น อินโดนีเซียซึ่งในปัจจุบันเป็นประเทศที่มีตลาดใหญ่แต่มีศักยภาพในระดับปานกลาง มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ลดลงด้วยปัญหาเสถียรภาพทางการเมือง การคอร์รัปชั่น จำนวนคนว่างงาน พม่า ลาว กัมพูชา และบรูไนก็เช่นกัน ถึงแม้ว่าในช่วงที่ผ่านมานั้นพม่ามีอัตราการขยายตัวไม่แน่นอน เนื่องจากการพึ่งพาสินค้าเกษตรไม่กี่ชนิดด้วยเทคโนโลยีการผลิตที่ค่อนข้างต่ำ การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ขึ้นกับสภาพดินฟ้าอากาศ ปัญหาด้านมหภาค เช่น เงินเฟ้อ การขาดแคลนไฟฟ้าและสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน โดยที่ลาวและกัมพูชามีอัตราการขยายตัวต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ในระดับเทคนิคและผู้ประกอบการที่มีความรู้ความสามารถในการดำเนินธุรกิจขนาดใหญ่ ปัญหาด้านกฎระเบียบข้อบังคับสำหรับการลงทุน การคอร์รัปชั่น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีกัมพูชานั้นยังขาดระบบธนาคารที่เป็นระบบสากล ในขณะที่บรูไนอยู่ในช่วงของการปรับตัวต่อปัญหาใหม่ คือ ปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองและปัญหาการว่างงาน

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่อาเซียนและประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยต้องปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ นั่นคือ หุ้นส่วนความร่วมมือในการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของกำลังแรงงานสู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพ ผลิตภาพ และคุณภาพชีวิตในการทำงาน ด้วยการจัดการที่

เป็นระบบเหมาะสม อันจะส่งต่อเนื่องให้แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถยกระดับการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกันและขยายหน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรออกไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

โครงการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการรองรับบทบาทของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนของกระทรวงแรงงานในการพัฒนาตลาดแรงงานภูมิภาคด้วยการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงาน โดยมุ่งให้ได้มาซึ่งแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ เอื้อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจสังคมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รองรับการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกันในระดับสากลในบริบทที่โครงสร้างทางประชากรกำลังเปลี่ยนแปลงไป โดยวัตถุประสงค์ของโครงการจำแนกได้ 3 ประการคือ

1) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเงื่อนไขต่างๆ ในการที่สมาชิกประชาคมอาเซียนจะปรับตัวร่วมมือกันเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน

2) การศึกษาและพัฒนาแนวทางกลไกระดับปฏิบัติให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวนั้น

3) การศึกษาวิจัยแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ต่อเงื่อนไขต่างๆ นั้น เพื่อให้อาเซียนและประเทศสมาชิกมีแนวทางที่จะปฏิบัติร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด

1.3 นิยาม

อาเซียน หมายถึง สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 10 ประเทศ คือ ไทย บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ เวียดนาม ลาว พม่า และกัมพูชา

ผลิตภาพของกำลังแรงงาน หรือที่นิยมเรียกกันโดยทั่วไปว่า ผลิตภาพแรงงาน (Labor Productivity) หมายถึง ปริมาณผลงานเฉลี่ยต่อคนของลูกจ้างที่คำนวณเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือรายปี เป็นข้อมูลที่บ่งชี้ถึงความสามารถในการผลิตต่อคนของลูกจ้างหรือคนงานในแต่ละช่วงเวลา การวัดผลิตภาพของกำลังแรงงานด้วยวิธีง่ายๆ คือ การคำนวณสัดส่วนของผลผลิตมวลรวมประชาชาติและจำนวนแรงงานในภาคการผลิตนั้นๆ

กำลังแรงงาน หมายถึง ประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ทั้งที่เป็นผู้ที่มีงานทำและผู้ไม่มีงานทำแต่ประสงค์จะทำงานและสามารถทำงานได้

แรงงาน หมายถึง ผู้ใช้แรงงาน ระดับทักษะ กึ่งทักษะ และไร้ทักษะ ซึ่งเป็นความหมายแคบซึ่งมักใช้กันทั่วไป ถึงแม้ว่าในความหมายกว้างนั้น ครอบคลุมถึงการใช้กำลังกายและกำลังความคิดของมนุษย์ในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ทุนมนุษย์ หมายถึง ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าต่อการผลิต การบริการและการพัฒนาประเทศด้วยแรงกาย แรงใจ สติปัญญา ความคิด ความรู้ ทักษะความสามารถในการทำงาน เนื่องจากผลของการศึกษาฝึกอบรม ตลอดจนประสบการณ์ทำงาน ซึ่งเป็นการสร้างคุณค่าของมนุษย์ โดยวิธีการวัดทุนมนุษย์ที่แพร่หลายมี 2 วิธี คือ ก) วัดจากปริมาณการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาซึ่งแฝงอยู่ในกำลังแรงงาน โดยสมมติให้มูลค่าทางการศึกษาเท่ากับต้นทุนที่เสียไปเพื่อการลงทุนในทุนมนุษย์ และ ข) วัดจากการเปลี่ยนแปลง

โครงสร้างอาชีพของกำลังแรงงานตามระดับทักษะ เช่น ถ้าเป็นกลุ่มอาชีพที่ใช้ทักษะสูงเพิ่ม เท่ากับมีทุนมนุษย์เพิ่ม

การปันผลทางประชากร หมายถึง โอกาสทางเศรษฐกิจที่ส่งผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรในลักษณะที่สัดส่วนประชากรในวัยแรงงานเพิ่มสูงขึ้นเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรในวัยพึ่งพิง หรือประชากรในวัยเด็กและวัยสูงอายุ ซึ่งกลายเป็นแนวโน้มของการมีอัตราพึ่งพิงต่ำ โอกาสทางเศรษฐกิจดังกล่าว ได้แก่ การยกระดับมาตรฐานการครองชีพ ส่งผลให้มีการออมการลงทุนมากขึ้น ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

การปันผลทางประชากรมักจะเกิดขึ้นในช่วงกลางของขั้นตอนที่สองของการเปลี่ยนสภาพทางประชากร ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ดุลยภาพของอัตราเกิดและอัตราตายเริ่มเปลี่ยนแปลงและส่งผลให้การเพิ่มประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความทันสมัยควบคู่กับการสาธารณสุขและการโภชนาการที่ดีขึ้นมีผลทำให้อัตราการตายลดลง สำหรับในช่วงแรกของขั้นตอนที่สองนี้ประชากรวัยเด็กจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งจะทำให้อัตราส่วนพึ่งพิงวัยเด็กมีสูงมาก ส่วนในช่วงปลายนั้นประชากรผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และทำให้อัตราส่วนพึ่งพิงวัยสูงอายุมีสูงมากด้วยเช่นกัน ในขณะที่ช่วงกลางๆ ของการเปลี่ยนสภาพทางประชากรจะเป็นช่วงที่สัดส่วนของประชากรส่วนใหญ่จะอยู่ในวัยแรงงาน ทำให้เป็นช่วงที่อัตราพึ่งพิงมีแนวโน้มค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับทั้งสองช่วงที่ได้กล่าวมาแล้ว ช่วงนี้จึงเป็นช่วงสำคัญที่เรียกว่าช่วงการปันผลทางประชากร

ประเทศที่ได้รับผลดีจากการปันผลทางประชากรจะต้องใช้ช่วงเวลาการปันผลทางประชากรให้ได้ประโยชน์มากที่สุด เพราะโอกาสดังกล่าวมีเพียงครั้งเดียวและจะเปลี่ยนเป็นภาวะคุกคามหากสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุเพิ่มมากขึ้น

หากตลาดแรงงานมีศักยภาพพอที่จะรองรับกำลังแรงงานที่เพิ่มขึ้น ผลิตภาพต่อหัวของประชากรก็จะเพิ่มขึ้น ปรากฏการณ์ดังกล่าวจะส่งผลต่อการเพิ่มการปันผลทางประชากร รวมทั้งมีผลต่อการเพิ่มการออมและการลงทุนในทุนมนุษย์ให้มากยิ่งขึ้น การมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานถือเป็นการปันผลทางประชากรที่สำคัญประการหนึ่งนอกเหนือจากการออมและการลงทุนทางทรัพยากรมนุษย์

การจะรับผลดีจากการปันผลทางประชากรนั้น ประเทศต่างๆ ควรมีตลาดเปิดและนโยบายแรงงานที่ยืดหยุ่นเพื่อให้เกิดการสร้างงานเพิ่มขึ้น โดยจะต้องมีนโยบายเศรษฐกิจที่ดีควบคู่กับระบบการเงินที่เอื้อต่อการลงทุนและการออม โดยเฉพาะการลงทุนในด้านการศึกษาเพื่อให้เกิดทักษะ ตลอดจนมีระบบบำนาญและระบบสุขภาพสำหรับผู้เกษียณอายุ ทั้งนี้สิ่งสำคัญคือ จะต้องใช้ประชากรวัยแรงงานให้เกิดประโยชน์เพียงพอ เพื่อเตรียมทรัพยากรให้พอสำหรับอนาคตที่สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุจะเพิ่มสูงขึ้น

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

แนวทางการวิจัยและพัฒนาอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่า การจะแสวงหาแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่พึงปฏิบัติได้ในกระบวนการทางนโยบาย และรองรับบทบาทของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกระทรวงแรงงานในการพัฒนาตลาดแรงงานภูมิภาคด้วยการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงาน ในการยกระดับความร่วมมือในภูมิภาคสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ภายใต้โครงสร้างทางประชากรที่เปลี่ยนไป ซึ่งทั้งสองประการนั้น เป็นทั้งโอกาสและความท้าทายใหม่ที่เกี่ยวเนื่องกันในศตวรรษที่ 21 นั้น ไม่อาจดำเนินได้อย่างมีประสิทธิผลหากเป็นการพิจารณาเพียงมุมมองทางวิชาการของนักวิชาการเพียงลำพัง แต่จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการกลั่นกรองเพื่อให้

ได้มาซึ่งความคิดเห็นที่สอดคล้องกันระหว่างนักวิชาการในวงการวิชาการ นักวิชาการในวงการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางนโยบาย และภาคประชาสังคม

โครงการนี้ อาศัยแนวคิดด้านการวิเคราะห์เชิงบริบทของกระบวนการเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติ ในการพิจารณาแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมองในมิติต่อไปนี้

ก. ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและการสร้างภาคแรงงานของภูมิภาคที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพต่อไป

ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเน้นประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์

ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้องสู่คุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงาน

ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียนในปัจจุบันนั้นเป็นเช่นไร และควรเป็นอย่างไรในอนาคต

ขั้นตอนการวิจัยและพัฒนา แบ่งออกเป็น

<u>ขั้นตอนที่ 1</u> การเก็บข้อมูลเบื้องต้น อาศัยการทบทวนวรรณกรรม การวิจัยข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยเอกสารของทางราชการของประเทศสมาชิกอาเซียน องค์กรอาเซียน เอกสารวิชาการและข้อมูลจากสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับแนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน ในฐานะแนวทางในการเตรียมแนวทางในกระบวนการทางนโยบายระดับประเทศและภูมิภาค ใน 4 ประเด็นข้างต้น

<u>ขั้นตอนที่ 2</u> การจัดประชุมสัมมนาทางวิชาการเพื่อนำเสนอและรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้นต่อผลการศึกษาวิจัยในขั้นตอนที่ 1 จากผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งในภาครัฐ ภาคการผลิต ภาคแรงงาน/ประชาสังคม และภาควิชาการ

<u>ขั้นตอนที่ 3</u> การแจกแจงและวิเคราะห์ Delphi ความคิดเห็นเบื้องต้นของผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งในภาครัฐ ภาคการผลิต ภาคแรงงาน/ประชาสังคม และภาควิชาการ ที่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการขั้นตอนที่ 2 แล้ว เกี่ยวกับแนวทางเชิงนโยบายที่ควรจะเป็นในการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือต่อไปในอนาคต (Policy Identification)

<u>ขั้นตอนที่ 4</u> การวิเคราะห์และจัดทำเป็นรายงานสรุปผลการศึกษาในขั้นตอนที่ 1-3 พร้อมประเด็นคำถามเพื่อศึกษาความคิดเห็นแบบเจาะลึกของผู้ทรงคุณวุฒิ เกี่ยวกับแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้สำหรับอาเซียนและประเทศสมาชิกในการปรับตัวและพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน คำถามประกอบด้วย

1) แนวทางเชิงนโยบายที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือในการเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน ควรเป็นอย่างไร ควรครอบคลุมองค์ประกอบและประเด็นอะไรบ้าง (Policy Identification) จากมุมมองด้านตลาดแรงงานภูมิภาคอาเซียน การบริหารจัดการด้านการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติภายในภูมิภาคอาเซียน การยอมรับมาตรฐานฝีมือแรงงานร่วมกันของแรงงานอาเซียน และนโยบายด้านการประกันสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน

2) ยุทธศาสตร์ของไทยในการยกระดับความร่วมมืออาเซียน ควรเป็นอย่างไร ควรครอบคลุมองค์ประกอบและประเด็นอะไรบ้าง (Policy Identification) ควรจัดเตรียมอย่างไร ควรเกี่ยวข้องกับหน่วยงาน/องค์กรใดบ้าง ควรกำหนดลำดับความสำคัญของการดำเนินการหรือไม่ อย่างไร (Policy Formulation)

3) การประสานงานระหว่าง กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงต่างประเทศ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องควรเป็นอย่างไร (การนำนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ: Policy Implementation)

4) การประเมินผลควรดำเนินการอย่างไร (Policy Evaluation)

<u>ขั้นตอนที่ 5</u> การแจกแจงและวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ การวิเคราะห์ Delphi ความคิดเห็น การจัดทำเป็นรายงานสรุปเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับขั้นตอนต่อไป

<u>ขั้นตอนที่ 6</u> การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อประชุมระดมสมอง

<u>ขั้นตอนที่ 7</u> การจัดประชุมระดมสมอง และวิเคราะห์ Delphi ความคิดเห็น เพื่อได้ภาพที่ชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับ

1) แนวทางยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคตในการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมองด้านตลาดแรงงานภูมิภาคอาเซียน การบริหารจัดการด้านการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติภายในภูมิภาคอาเซียน การยอมรับมาตรฐานฝีมือแรงงานร่วมกันของแรงงานอาเซียน และนโยบายด้านการประกันสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน (การเตรียมด้านการจัดทำนโยบาย: Policy Formulation)

2) แนวทางในการประสานงานระหว่าง กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงต่างประเทศ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง (การนำนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ: Policy Implementation)

3) แนวทางในการประเมินผล (Policy Evaluation)

<u>ขั้นตอนที่ 8</u> การศึกษาและพัฒนาแนวทางกลไกระดับปฏิบัติให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ข้างต้นนั้น ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนย่อย คือ

<u>ขั้นตอนย่อยที่ 8.1</u> การวิจัยเอกสารและการเก็บข้อมูลเชิงลึกโดยอาศัยการมีส่วนร่วมในการประชุมสัมมนาระดับภายในประเทศ ระดับอนุภูมิภาค/ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ระดับสูง-กลางของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อศึกษาแนวทางกลไกด้านมาตรฐานความสามารถในการทำงาน (หรือที่ประเทศไทยเรียกว่า มาตรฐานฝีมือแรงงาน) โดยใช้มาตรฐานฝีมือช่างเชื่อมที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายเสนอเป็นกรณีศึกษา

<u>ขั้นตอนย่อยที่ 8.2</u> การนำเสนอผลการวิจัยและพัฒนาต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน เพื่อให้ได้แนวทางร่วมเบื้องต้นในการพัฒนาแนวทางกลไก

<u>ขั้นตอนย่อยที่ 8.3</u> การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการดำเนินการ

<u>ขั้นตอนย่อยที่ 8.4</u> การพัฒนาแนวทางกลไกเงื่อนไขระดับปฏิบัติหลักระดับภูมิภาค และแนวทางกลไกเงื่อนไขหลักซึ่งจำเป็นเร่งด่วนของไทย ในการดำเนินการต่อไปในอนาคต

<u>ขั้นตอนย่อยที่ 8.5</u> การนำเสนอผลการวิจัยและพัฒนาต่อที่ประชุมระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องทั้งในภาครัฐและภาคการผลิตเกี่ยวกับความเหมาะสมของแนวทางกลไกที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมา

<u>ขั้นตอนที่ 9</u> การวิเคราะห์และจัดทำรายงานสรุปผลการวิจัยและพัฒนา

<u>ขั้นตอนที่ 10</u> การสัมมนาทางวิชาการนำเสนอผลการวิจัยและพัฒนา

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

ผลที่คาดว่าจะได้รับเมื่อการดำเนินงานเสร็จสิ้นที่เป็นรูปธรรม และตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการประกอบด้วย

1) ได้ลักษณะแนวทาง ยุทธศาสตร์ และกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นเหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ อันเป็นความคิดเห็นที่สอดคล้องกันของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยซึ่งสอดรับกับความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศสมาชิกอาเซียน ในการที่อาเซียนจะต้องปรับตัวนับจากปี 2550 เป็นต้นไป ในลักษณะที่เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเชื่อมโยงนโยบายและการประสานนโยบายระหว่างประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องกัน ในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน รองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายใต้โครงสร้างทางประชากรที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายใหม่แห่งศตวรรษที่ 21 โดยเอื้อต่อการใช้โอกาสจากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่ (Optimization)

2) ได้ลักษณะแนวทางที่ควรจะเป็นอันเป็นความคิดเห็นที่สอดคล้องกันของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยต่อการปรับตัวของไทยที่ควรจะเป็นนับจากปี 2550 เป็นต้นไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวงแรงงาน ในการขยายผลสู่การปฏิบัติที่เหมาะสม

บทที่ 2

สรุปผลการวิเคราะห์ลักษณะแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน*

2.1 ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน

ตลาดแรงงาน – ผลิตภาพของกำลังแรงงาน

โดยทั่วไป การศึกษาเรื่องปัจจัยที่กำหนดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจะเน้นไปที่การมองภาพผลิตภาพการผลิตของปัจจัยการผลิตอื่นๆ ที่นอกเหนือจากปัจจัยทุนและปัจจัยแรงงานว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อความเจริญเติบโตของประเทศต่างๆ อย่างไรก็ดี การศึกษาเรื่องตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการแสวงหาหนทางในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ให้ดียิ่งขึ้น

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

แบบจำลองของตลาดแรงงานอย่างง่ายมักมีการสมมติให้ตลาดแรงงานเป็นตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ โดยมีอัตราค่าแรงหรือค่าจ้างในฐานะตัวจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดอุปสงค์และอุปทานของแรงงาน อย่างไรก็ดี ในสภาพความเป็นจริงยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่นอกเหนือจากค่าแรงที่เป็นตัวกำหนดอุปทานแรงงาน ขณะเดียวกันสำหรับอุปสงค์ต่อแรงงานนั้นมีลักษณะเป็น "อุปสงค์ต่อเนื่อง" (Derived Demand) โดยขึ้นกับความต้องการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งความต้องการที่จะว่าจ้างแรงงานของนายจ้างหรือผู้ประกอบการมักพิจารณาจากผลิตภาพในการทำงานของแรงงานว่าจะคุ้มกับค่าแรงที่นายจ้างจะต้องจ่ายให้หรือไม่

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

การเปรียบเทียบเรื่องผลิตภาพของแรงงานระหว่างประเทศ ทำได้ค่อนข้างยากเพราะการศึกษาเรื่องผลิตภาพของแรงงานหรือปัจจัยการผลิตอื่นๆ ในระดับอุตสาหกรรมหรือระดับสาขาอาชีพมีน้อย อย่างไรก็ดีคาดว่าในอนาคต หากประเทศต่างๆ สามารถให้ความร่วมมือในเรื่องการเก็บข้อมูลในระดับอุตสาหกรรมหรือระดับสาขาอาชีพมากขึ้นย่อมมีความเป็นไปได้ในการเปรียบเทียบผลิตภาพแรงงานให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

หากจะมองว่าอัตราการเติบโตของผลผลิตต่อประชากรเป็นตัวชี้ถึงผลิตภาพของแรงงานในแต่ละประเทศ งานวิจัยนี้ พบว่า ผลิตภาพแรงงานของสิงคโปร์อยู่ในระดับที่สูงสุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ รองลงมา ได้แก่ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และพม่า ตามลำดับ โดยผลิตภาพของแรงงานในประเทศสมาชิกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้าลง ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของ

---

* โดย พัชราวลัย วงศ์บุญสิน

ประชากรในประเทศ ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะประสบกับปัญหาอัตราการเติบโตของประชากรวัยทำงานต่ำกว่าอัตราการเติบโตของแรงงานในระดับที่รุนแรงสูงสุด คือ สิงคโปร์ รองลงมาคือ ไทย โดยที่สิงคโปร์ได้ตระหนักถึงปัญหาและได้มีการเตรียมการรองรับผลกระทบนั้นด้วยการผลักดันปรับตัวในเรื่องของผลิตภาพของแรงงานในประเทศ

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

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

การจ้างงานแยกตามสาขาอาชีพของประเทศในอาเซียนในปี 2546 สะท้อนถึงความสอดคล้องกับการจ้างงานในสาขาการผลิตข้างต้น กล่าวคือประเทศที่มีพื้นที่เกษตรกรรมจะมีการจ้างงานในสาขาอาชีพเกษตรกรรมที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ โดยเปรียบเทียบ เช่น กรณีของอินโดนีเซียและไทย

การเติบโตและการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ เน้นคำนึงถึงปัจจัยด้านเงินทุนและปริมาณแรงงาน มากกว่าคุณภาพเชิงผลิตภาพการผลิต แม้ในปัจจุบันมีการคำนึงถึงคุณภาพเชิงผลิตภาพการผลิตของแรงงาน แต่เป็นเพียงปัจจัยเสริม

ตลาดแรงงานในภูมิภาคมีปัญหาในด้านปริมาณและคุณภาพของกำลังแรงงานที่ไม่สัมพันธ์กันอย่างเพียงพอ บางประเทศอยู่ในสภาวะการขาดแคลนแรงงาน บางประเทศแรงงานล้นตลาด ส่งผลต่อการย้ายถิ่นของกำลังแรงงานข้ามพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิก โดยการย้ายถิ่นอย่างผิดกฎหมายมีสัดส่วนสูงมาก การย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นเป็นไปตามความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งมี Dual Labor Market

ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานตั้งแต่ระดับไร้ทักษะขึ้นไป แรงงานอายุ 50 ปีขึ้นไปของไทย ส่วนใหญ่จบระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ในขณะที่มีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านกว่า 2 ล้านคน ทำงานใน 9 อุตสาหกรรม โดยมีการเคลื่อนย้ายไปมาข้ามสาขาการผลิต แต่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ยังไม่อาจบอกได้ชัดเจนว่า สาขาการผลิตใด ขาดแคลนแรงงานระดับใด ประเภทใด เท่าใด ถึงแม้ว่ามีโครงการนำร่องในส่วนของกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงแรงงานในการศึกษาตลาดแรงงาน ในระดับรายอุตสาหกรรมบางส่วน 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 แรงงานส่วนใหญ่อยู่ในชนบท ภาคการเกษตร การศึกษาต่ำกว่า ป. 4 แรงงานนอกระบบในชนบทส่วนใหญ่ของไทยกำลังเคลื่อนตัวเข้าสู่วัยสูงอายุ โดยปราศจากการเตรียมพร้อมในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพและผลิตภาพ ทั้งนี้ OTOP เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยให้แรงงานนอกระบบในชนบทมีบทบาทในการผลิต มีรายได้มากขึ้น

การจ้างงานกำลังแรงงานจากต่างประเทศ

ทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศเน้นถึงการที่การค้าระหว่างประเทศจะนำไปสู่ปัจจัยการผลิตของประเทศต่างๆ จะได้รับผลตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Factor price equalization) อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้น การเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านแรงงานเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ การยอมรับแรงงานจากประเทศหนึ่งให้เข้ามาทำงานในอีกประเทศหนึ่งมักเป็นไปตามมาตรฐานความต้องการแรงงานของประเทศผู้รับเป็นสำคัญ

การพัฒนาแรงงานย้ายถิ่นให้มีศักยภาพที่ทัดเทียมกับแรงงานในประเทศ รวมทั้งการพัฒนาให้แรงงานย้ายถิ่นมีผลิตภาพในการทำงานที่สูงขึ้นกว่าเดิมย่อมจะเป็นผลดีต่อต้นทุนการผลิตและความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของประเทศนั้นๆ กล่าวคือ การพัฒนาผลิตภาพของแรงงานในด้านหนึ่งจะเป็นการเสริมให้ผลตอบแทนต่อแรงงานนั้นสูงขึ้นและมีโอกาสทำให้ต้นทุนการจ้างงานสูงขึ้นตาม แต่หากผลิตภาพการผลิตของแรงงานเติบโตในอัตราที่เร็วกว่าหรือสูงกว่าอัตราการเติบโตของค่าแรงที่สูงขึ้นแล้วย่อมทำให้ต้นทุนเฉลี่ยของการผลิตลดลงได้

การพัฒนาศักยภาพและผลิตภาพของแรงงานในสาขาอาชีพต่างๆ จะช่วยลดต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการลงและจะสามารถเพิ่มความสามารถในการแข่งขันได้ ข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันในเรื่องระดับของผลิตภาพของแรงงานหรือระดับฝีมือที่เป็นที่ยอมรับในแต่ละสาขาอาชีพยังมีไม่มากและไม่ละเอียดพอต่อการจำแนกตามสาขาอาชีพจึงเป็นการยากที่จะวัดระดับที่จะกำหนดเป็น benchmark ที่ต้องการได้อย่างชัดเจน ซึ่งความร่วมมือระหว่างประเทศที่เป็นที่ต้องการคือ การเก็บข้อมูลในรายละเอียดของแต่ละสาขาอาชีพเพื่อที่จะใช้ข้อมูลดังกล่าวในการคำนวณหาผลิตภาพที่จะใช้เป็น benchmark ต่อไป

<u>ความต้องการแรงงานไทยในสิงคโปร์</u>

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; อินโดนิเซีย ประมาณ 60,000 คน ส่วนใหญ่ทำงานรับใช้ในบ้าน; อินเดีย ประมาณ 60,000 คน ส่วนใหญ่ทำงานก่อสร้างและอู่ต่อเรือ; บังคลาเทศ ประมาณ 35,000 คน ส่วนใหญ่ที่งานก่อสร้างและอู่ต่อเรือ; อื่นๆ (ศรีลังการ ปากีสถาน พม่า) ประมาณ 50,000 คน ส่วนใหญ่ทำงานก่อสร้างและอู่ต่อเรือ; ไทย ประมาณ 45,000 คน ส่วนใหญ่ทำงานก่อสร้างและอู่ต่อเรือ

สำหรับแรงงานไทย ณ สิ้นเดือนเมษายน 2548 ตัวเลขประมาณการแรงงานไทยจำนวน 45,000 คน จำแนกเป็นภาคก่อสร้างประมาณ 40,000 คน อู่ต่อเรือ/ซ่อมเรือ ประมาณ 3,000 คน คนรับใช้ในบ้านประมาณ 200 คน พ่อครัวแม่ครัวประมาณ 200 คน ภาคเกษตร 35 คน และส่วนที่เหลือกระจายอยู่ในภาคอื่นๆ ทั้งนี้ทางการสิงคโปร์อนุญาตให้แรงงานไทยทำงานได้ในเฉพาะภาคการอู่ต่อเรือและซ่อมเรือ และทำงานรับใช้ในบ้าน โดยมากกว่าร้อยละ 90 ของแรงงานไทยจัดอยู่ในกลุ่มไร้ฝีมือ ในภาคการก่อสร้างและอู่ต่อ

เรือซ่อมเรือ และบางส่วนทำงานรับใช้ในบ้าน ขณะนี้มีอีกสาขาที่คนไทยเข้าไปทำได้คือ ภาคเกษตรกรรม ส่วนที่เหลือร้อยละ 10 เป็นแรงงานฝีมือ อาทิ พ่อครัว สถาปนิก อาจารย์มหาวิทยาลัย ฯลฯ

กล่าวได้ว่า ประเทศที่ถือเป็นคู่แข่งของแรงงานไทย ได้แก่ ประเทศอินเดีย บังคลาเทศ ศรีลังกา ปากีสถาน และพม่า รวมจำนวน 145,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่ทำงานในภาคการก่อสร้างและอู่ต่อเรือเช่นเดียวกับแรงงานไทย โดยแรงงานไทยมีจำนวนเป็น 1 : 3 ของจำนวนแรงงานประเทศดังกล่าวรวมกัน อย่างไรก็ดี จากการสอบถามนายจ้างและบริษัทจัดส่งคนงาน สรุปได้ว่าแรงงานไทยฝีมือดี เรียนรู้เร็ว และเชื่อฟังนายจ้าง จึงเป็นที่ต้องการของนายจ้างส่วนใหญ่ และได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานชาติอื่นๆ

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

<u>ด้านการก่อสร้าง</u> แม้ว่าภาวะเศรษฐกิจของสิงคโปร์ในปี 2547 มีการเติบโตร้อยละ 8.4 แต่แรงงานไทยในสิงคโปร์ส่วนใหญ่อยู่ในภาคก่อสร้าง ซึ่งสถานการณ์การเติบโตในภาคนี้ยังคงติดลบมาโดยตลอด เป็นผลให้การจ้างแรงงานในภาคนี้มีการชะลอตัวลงอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศสิงคโปร์เริ่มฟื้นตัวและมีแนวโน้มดีขึ้นเรื่อยๆ ประกอบกับมีโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ เช่น การก่อสร้างโรงพยาบาลขนาด 400 เตียง ที่ Yishun การก่อสร้างทางเดินเชื่อมต่อใต้ดินระหว่างศูนย์การค้าใหญ่ๆ บริเวณถนน Orchard มูลค่ากว่า 59 ล้านเหรียญสิงคโปร์ 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 ซึ่งคาดว่ามูลค่าการก่อสร้างโดยรวมจะสูงกว่าหนึ่งหมื่นหนึ่งพันล้านเหรียญสิงคโปร์ขึ้นไป ซึ่งจะทำให้มีความต้องการแรงงานก่อสร้างเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2548 เป็นต้นไป รัฐบาลสิงคโปร์กำหนดให้แรงงานจากกลุ่มประเทศ NTS (Non-traditional Sources) ซึ่งมีไทยรวมอยู่ด้วยนั้น หากจะเข้าทำงานในภาคก่อสร้างต้องเป็นผู้ผ่านการทำสอบและได้รับประกาศนียบัตร Skill Evaluation Certificate (SEC) เท่านั้น นโยบายที่เคยอนุญาตให้ผู้ที่ผ่านการทดสอบระดับ Basic Skill Certificate (BSC) เข้าทำงานเป็นแรงงานไร้ฝีมือจะถูกยกเลิก และแรงงานไทยซึ่งมีปัญหาในการทดสอบระดับ SEC จะมีโอกาสเดินทางไปทำงานในสิงคโปร์ได้ยากยิ่งขึ้น และจะส่งผลกระทบต่อโอกาสของแรงงานไทยในสิงคโปร์เป็นอย่างมาก

<u>ด้านอู่ต่อเรือ</u> ประเทศสิงคโปร์ได้วางนโยบายที่จะพัฒนาประเทศให้เป็นศูนย์กลางการค้าขายและเดินเรือทะเลนานาชาติ (International Maritime Centre) ซึ่งปัจจุบันได้มีการจ้างงานในอุตสาหกรรมนี้รวมทุกระดับจำนวน 116,800 คน และคาดว่าจะต้องการการจ้างงานในระดับทักษะอีกประมาณ 3,500 คน นอกจากนี้ภายในระยะเวลา 15 ปี สิงคโปร์จะมีความต้องการแรงงานในกิจการนี้ในทุกระดับฝีมืออีกกว่า 80,000 คน เพื่อรองรับการพัฒนาประเทศตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้

<u>ด้านงานรับใช้ในบ้าน</u> ประเทศสิงคโปร์มีความต้องการแรงงานต่างชาติในตำแหน่งผู้ช่วยแม่บ้าน (Maid) เป็นจำนวนมาก เนื่องจากสตรีชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่ทำงานนอกบ้าน ไม่มีเวลาทำงานบ้าน จึงมีความต้องการแรงงานด้านนี้สูงมาก ซึ่งปัจจุบันมีแรงงานชาวฟิลิปปินส์ และอินโดนิเซียทำงานในตำแหน่งนี้มากกว่าหนึ่งแสนคน ในขณะที่แรงงานไทยที่ทำงานเป็นผู้ช่วยแม่บ้าน (maid) มีจำนวนน้อยมาก ทั้งๆ ที่สิงคโปร์มีความต้องการสูง และเปิดรับแรงงานด้านนี้โดยไม่มีข้อจำกัด เนื่องจากปัญหาด้านภาษาและการสื่อสารกับนายจ้าง รวมทั้งอัตราค่าจ้างซึ่งไม่สูงมากนัก (300 – 350 เหรียญสิงคโปร์ หรือเท่ากับ 7,500–8,750 บาท) จึงไม่เป็นที่จูงใจของแรงงานไทย ซึ่งอัตราค่าจ้างดังกล่าวสูงกว่าอัตราค่าจ้างผู้ช่วยแม่บ้านชาวอินโดนิเซียอยู่แล้ว (250 เหรียญสิงคโปร์)

<u>ด้านงานพ่อครัว-แม่ครัว และพนักงานนวดสปา</u> สิงคโปร์ถือเป็นงานในระดับวิชาชีพเฉพาะและแรงงานฝีมือ โดยยังมีความต้องการแรงงานด้านนี้ แต่ไม่สามารถระบุจำนวนได้ชัดเจนเนื่องจากมีการลงทุนสูง สถานประกอบการแต่ละแห่งสามารถจ้างได้ในจำนวนไม่มาก และต้องจ้างเป็นระยะยาวเพราะเป็นงานฝีมือ หากลูกค้าติดใจในฝีมือแล้วมีการเปลี่ยนพ่อครัวหรือพนักงงานนวดสปา ก็จะเสียลูกค้าไป ดังนั้นตำแหน่งงานใหม่คาดว่าจะไม่มีการขยายตัวมากนัก และคาดว่าคงจะมีการจ้างงานในด้านนี้ปีละประมาณ 80 – 100 คน

<u>ด้านการเกษตร</u> ทางการสิงคโปร์ได้เริ่มอนุญาตให้นำแรงงานจากประเทศไทย อินเดีย และบังคลาเทศเข้าไปทำงานด้านเกษตรกรรมในประเทศสิงคโปร์ได้ตั้งแต่วันที่ 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 ดื่มสุรา

<u>ความต้องการแรงงานไทยในมาเลเซีย</u>

ศักยภาพของตลาดแรงงานมาเลเซียสำหรับแรงงานไทยในภาพรวม ถือว่ายังคงมีศักยภาพที่จะรองรับแรงงานไทย แต่แรงงานไทยกลับไม่มีการหลั่งไหลเข้ามามากนัก ทั้งๆ ที่ตลาดแรงงานมาเลเซียต้องการแรงงานไทยทุกสาขา แต่คนหางานไทยกลับไม่ต้องการเดินทางไปทำงานในมาเลเซีย เนื่องจากค่าจ้างต่ำ ไม่แตกต่างจากทำงานในเมืองไทยมากนัก และสำหรับคนที่ไม่ใช่มุสลิมยังต้องเผชิญกับอุปสรรคทางด้านภาษาและวัฒนธรรมอีกด้วย

<u>ภาคก่อสร้าง</u> ตลาดแรงงานภาคก่อสร้างในมาเลเซียเป็นตลาดล่าง ซึ่งมีคนงานไทยทำงานจำนวนไม่น้อย (แม้ปัจจุบันจะลดจำนวนลงแล้วก็ตาม) ตลาดนี้มีปัญหาในเรื่องสำคัญคือ *ค่าจ้างต่ำไม่ดึงดูดใจ การจ่ายค่าจ้างล่าช้า และการมีงานทำไม่เต็มที่ ตลอดจนปัญหาการขาดแคลนสวัสดิการ* แนวทางและแผนงานเป้าหมายของสำนักงานแรงงานในประเทศมาเลเซีย นอกจากรับรองตำแหน่งแล้ว คือ การกลั่นกรอง เน้นคุณภาพของบริษัทนายจ้างในการพิจารณาอนุญาตให้นำเข้าแรงงานไทยมาทำงานในภาคก่อสร้าง

<u>ภาคบริการ</u> เป็นภาคที่มีการไหลเข้าของแรงงานไทยอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกิจการร้านอาหาร จึงเป็นภาคที่มีศักยภาพในการขยายตลาด ปัจจุบันสำนักงานแรงงานฯ ได้ดำเนินการต่างๆ เช่น จัด Road show

และฝึกอบรมระดับฝีมือพ่อครัว แม่ครัวไทย รวมทั้งตรวจเยี่ยมสถานประกอบการ ตลอดจนการให้ภาคนี้เป็นแหล่งซึมซับแรงงานอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยเฉพาะสำหรับประชากรวัยทำงานในเขต 5 จังหวัดภาคใต้ของไทย

<u>ภาคอุตสาหกรรมการเกษตร</u> หรืออุตสาหกรรมการผลิต แม้ว่าจะจ้างคนงานไทยไม่มาก แต่มีความต้องการแรงงานไทยเป็นระยะๆ ที่ผ่านมาไม่พบปัญหาเหมือนเช่นภาคก่อสร้าง อย่างไรก็ตาม ทางสำนักงานแรงงาน ได้ติดตามและพิจารณาให้การรับรองโดยปรับให้สอดคล้องกับแนวทางหรือกฎเกณฑ์ของไทย

<u>นวดแผนไทย</u> *ถือเป็นตลาดใหม่ที่มีศักยภาพ* เพราะปัจจุบันมีคนงานไทยทำงานในกิจการนวดแผนไทยจำนวนมาก โดยได้รับใบอนุญาตให้เข้ามาทำงานอย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การมาทำงานนวดแผนไทยจำเป็นต้องผ่านการฝึกอบรมมาจากประเทศไทย โดยเฉพาะจากสถาบันที่ได้รับการยอมรับ เช่น สถาบันการแพทย์แผนไทยของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีการอบรมนวดแผนไทย ตลาดนี้ขยายตัวมาตลอด โดยเฉพาะสำหรับผู้ผ่านการฝึกอบรมการนวดมาอย่างน้อย 372 ชั่วโมง พร้อมด้วยใบประกาศนียบัตร

ผลกระทบทางเศรษฐกิจของการจ้างแรงงานต่างชาติ

การย้ายถิ่นข้ามชาติของแรงงาน ส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทางขาดดุลยภาพ และมีช่องว่างเพิ่มขึ้น โดยที่ประเทศปลายทางมักได้รับประโยชน์จากการย้ายถิ่นมากกว่าประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นข้อค้นพบที่ขัดแย้งกับแนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกในเรื่องผลด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีดุลยภาพ

กระนั้นก็ตาม การวิเคราะห์งานวิจัยอีกหลายชิ้นสะท้อนให้เห็นว่า ผลของการย้ายถิ่นข้ามชาติต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งของประเทศต้นทางและประเทศปลายทางว่าเป็นในเชิงบวกหรือลบนั้น ยังเป็นเรื่องถกเถียงกันไม่สิ้นสุด และต้องมีการศึกษาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจนมากขึ้น โดยควรพิจารณาถึงบริบทแวดล้อมซึ่งอาจแตกต่างกันทางเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง และสังคมระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเชิงเปรียบเทียบ: ตลาดแรงงานในอาเซียนกับยุโรป

รายงานของ ILO ปี 2547-2548 สะท้อนว่า ผลิตภาพโดยรวมของแรงงานเพิ่มขึ้นในทุกภูมิภาค โดยผลิตภาพของแรงงานในเอเชียตะวันออกมีอัตราการเติบโตสูงสุด (5.8%) ตามด้วย เอเชียใต้ (3.3%) ประเทศที่กำลังเปลี่ยนจากเศรษฐกิจสังคมนิยมไปสู่เศรษฐกิจที่อิงกลไกตลาด (2.3%) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (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 แรงงาน

นอกระบบ ผู้สูงอายุ โดยมีการส่งเสริมแรงจูงใจในการทำงาน ลักษณะการทำงานที่ดี น่าดึงดูดใจ ด้วยค่าจ้างที่เหมาะสม 4) การสร้างความสอดคล้องกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน 5) การประสานตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่นเข้ากับความมั่นคงด้านการจ้างงาน มีการลดสัดส่วนของแรงงานนอกระบบ 6) การมีกลไกอำนวยให้เกิดความเหมาะสมระหว่างสมรรถนะการทำงานกับค่าจ้างในการทำงาน 7) การขยายความครอบคลุมและเพิ่มการลงทุนด้านทุนมนุษย์ และ 8) การปรับระบบการศึกษาและการฝึกอบรมให้สอดรับกับความต้องการใหม่ๆ เกี่ยวกับทักษะในการทำงาน

การกำหนดเป้าหมายข้างต้นสามารถนำมาใช้เป็นกรอบการดำเนินการสำหรับตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนได้เช่นเดียวกัน

2.2 นโยบายด้านการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียน

นโยบายด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติ เป็นปัจจัยกำหนดหลักประการหนึ่งต่อกระแสทิศทาง ตลอดจนแนวโน้มของการย้ายถิ่นข้ามชาติ

หลักการสำคัญในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติ คือ การที่นโยบายนั้นตั้งอยู่บนหลักการเรื่องอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ ซึ่งแก่นสาระของการทำความเข้าใจอยู่ที่ว่า การเดินทางย้ายถิ่นเข้าประเทศ การพำนักและประกอบกิจกรรมต่างๆ ในประเทศ ตลอดจนการเดินทางย้ายถิ่นออกจากประเทศเป็นเรื่องอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ

การแสดงอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐนั้น เป็นการแสดงออกในเชิงนโยบายผ่านเครื่องมือต่างๆ เช่นกรอบกติกาทางกฎหมาย ซึ่งการกำหนดนโยบายด้านการย้ายถิ่นนั้น กรอบกติกาทางกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ เป็นพื้นฐานส่วนหนึ่งของนโยบาย

กรอบกติกาทางกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ นั้นมิใช่ว่าจะส่งผลให้รัฐมีนโยบายในทำนองเดียวกันเสมอไป 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 เนื่องจากหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศยังไม่ได้ให้การรับรองสิทธินั้นตราบจนปัจจุบัน อีกทั้งรัฐเจ้าของดินแดนต่างๆ ยังไม่มีพันธกรณีในระดับระหว่างประเทศหรือสากลที่จะต้องยอมรับบุคคลซึ่งไม่ได้ถือสัญชาติหรือเป็นพลเมืองในดินแดนตนให้เข้ามาในดินแดนของตนนั้น

การที่บุคคลชาวต่างชาติจะเข้าไปในรัฐประเทศหรือดินแดนอธิปไตยที่ตนไม่ได้ถือสัญชาติหรือเป็นพลเมืองอยู่นั้น จึงเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับนโยบายแห่งรัฐของแต่ละรัฐเป็นสำคัญในระดับเอกภาคี ทั้งนี้ การที่จะให้บุคคลประเภทใดจากประเทศใดได้สิทธิพิเศษในการเดินทางเข้ามายังดินแดนของตนโดยสะดวก มักเป็น

เรื่องที่รัฐประเทศหรือรัฐเจ้าของดินแดนนั้นทำความตกลงในระดับทวิภาคีหรือระดับภูมิภาคเป็นการเฉพาะตามเงื่อนไขที่ตกลงกันตามนโยบายความร่วมมือของรัฐประเทศหรือรัฐเจ้าของดินแดนนั้นๆ

นอกจากกรอบกติกาทางกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ แล้ว การกำหนดนโยบายแห่งรัฐยังเป็นการกำหนดจากประเด็นต่างๆ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นโดยตรงและที่ไม่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นโดยตรงด้วย นโยบายแห่งรัฐนั้นมีพื้นฐานมาจากผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศหนึ่งสามารถแตกต่างกันไปจากผลประโยชน์แห่งชาติของอีกประเทศหนึ่ง นอกจากนี้ ผลประโยชน์แห่งชาติภายในแต่ละประเทศยังอาจแตกต่างไปตามช่วงเวลาหนึ่ง เนื่องจากขึ้นกับปัจจัยแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งภายในและภายนอก

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

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

การมีนโยบายเกี่ยวกับการย้ายถิ่นออกนอกประเทศด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ หรือการทำงานในต่างประเทศของบุคคลซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศนั้น อาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มประเทศคือ

- กลุ่มประเทศที่ไม่มีนโยบายส่งเสริมคนในชาติให้ย้ายถิ่นไปทำงานในต่างแดน ได้แก่ มาเลเซีย และไทย ในช่วงก่อนปี 2525
- กลุ่มประเทศที่มีนโยบายควบคุมการไปทำงานในต่างแดนของคนในชาติอย่างเข้มงวด ได้แก่ เวียดนาม พม่า โดยทั้งสองประเทศนั้นมีนโยบายที่เด่นชัดด้านการแทรกแซงของรัฐอย่างเต็มที่ในการย้ายถิ่นข้ามชาติของทุนมนุษย์ตั้งแต่ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจจนถึงปัจจุบัน โดยเน้นที่ความตกลงระดับทวิภาคีระหว่างรัฐบาลกับประเทศเป้าหมายปลายทางอื่นๆ ที่มีระดับพัฒนาการทางเศรษฐกิจในระดับสูงทั่วไป ทั้งนี้ ความแตกต่างระหว่างสองประเทศนี้ คือ ในระยะหลังนั้นเวียดนามเน้นที่การย้ายถิ่นเพื่อการฝึกอบรมฝีมือแรงงานมากขึ้น
- กลุ่มประเทศที่มีนโยบายว่าด้วยการส่งเสริมสนับสนุนคนในชาติให้ย้ายถิ่นไปทำงานในต่างแดน หรือที่บางคนเรียกว่า นโยบายสนับสนุนการส่งออกแรงงาน โดยในกรณีของอาเซียนนั้น ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และสิงคโปร์

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

สิงคโปร์ มีระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างชาติ ได้แก่ กฎหมายแรงงาน กฎหมายการจ้างแรงงานต่างชาติ กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย กฎหมายเงินทดแทน กฎหมายว่าด้วยการเข้าเมือง

กระทรวงกำลังแรงงาน (Ministry of Manpower) เป็นหน่วยงานหลักในการควบคุมดูแลแรงงานต่างชาติทั้งหมดในสิงคโปร์ มีภารกิจที่เกี่ยวข้องคือ กำหนดและปฏิบัติตามนโยบายว่าด้วยแรงงานต่างชาติ ภายในกระทรวงจะมีอยู่ 2 กรม ที่รับผิดชอบเรื่องแรงงานต่างชาติ ได้แก่

- กรมใบอนุญาตทำงาน (Work Pass Division) มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนากรอบกติกาการรับแรงงานต่างชาติที่มีประสิทธิภาพ โดยให้สอดรับกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจของชาติ นอกจากนี้ ต้องอำนวยความสะดวกและกำหนดระดับอาชีพสำหรับคนต่างชาติ กรมใบอนุญาตทำงานยังแบ่งออกเป็น 2 กองคือ 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) ภารกิจหลักของ FMMD ได้แก่ การดูแลและปกป้องแรงงานต่างชาติ การส่งเสริมอุตสาหกรรมบริษัทจัดหางานในฐานะธุรกิจหนึ่ง และการเสริมสร้างขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎเกณฑ์ต่างๆ

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 โดยปล่อยให้เป็นไปตามกลไกของตลาด

เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 สิงคโปร์ ได้แถลงนโยบายประจำปีงบประมาณ 2548 ซึ่งมีประเด็นเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างชาติ คือ มีการปรับเปลี่ยนนโยบายการจ้างแรงงานต่างชาติโดยอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นการสร้างงานให้กับชาวสิงคโปร์ในทางอ้อม แรงงานต่างชาติถือเป็นผู้ค้ำยันเศรษฐกิจของสิงคโปร์ เพราะเป็นผู้มีส่วนสร้างงานในหลายภาคอุตสาหกรรมให้เกิดขึ้น และทำให้ชาวสิงคโปร์เองมีงานทำ แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลจำเป็นต้องควบคุมปริมาณของแรงงานต่างชาติให้มีความสมดุล เพราะแรงงานต่างชาติมากเกินไปก็มีส่วนสร้างความกดดันเรื่องค่าจ้างให้กับชาวสิงคโปร์ แรงงานต่างชาติน้อยเกินไปก็ทำให้ภาคอุตสาหกรรมมีปัญหา ซึ่งมีสาระสำคัญ 5 ประการ คือ

1) การขึ้นอัตราภาษีการจ้างแรงงานต่างชาติ (levy) ของแรงงานทักษะฝีมือ (skilled workers)

ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 อัตราการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างชาติที่เร็วกว่าแรงงานท้องถิ่น ทำให้รัฐบาลต้องปรับนโยบายการเรียกเก็บค่า levy ของกลุ่มแรงงานฝีมือจาก 50 เหรียญสิงคโปร์ต่อคนต่อเดือน เป็น 80 เหรียญฯ และตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2549 ปรับเพิ่มขึ้นอีกเป็น 100 เหรียญฯ ต่อคนต่อเดือน เพื่อให้ผู้ประกอบการใช้แรงงานต่างชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด และไม่นำเข้าแรงงานต่างชาติเกินความจำเป็น เพราะจะมีผลกระทบต่อค่าจ้างแรงงานท้องถิ่น

2) การขยายเพดานการอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างชาติในภาคการผลิตและการบริการ

เพื่อให้ผู้ประกอบการในภาคการผลิตและบริการมีโอกาสมากขึ้นในการขยายกิจการ หรือทำธุรกิจในสิงคโปร์ รัฐบาลจึงมีนโยบายยืดหยุ่นให้ผู้ประกอบการในภาคการผลิตและบริการสามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้เพิ่มขึ้นจากโควตาที่กำหนด หากไม่สามารถหาแรงงานท้องถิ่นได้ แต่ผู้ประกอบการต้องจ่ายค่าธรรมเนียม (levy) ในอัตราสูง เพื่อมิให้เป็นการจ้างแรงงานต่างชาติเพิ่มโดยไม่มีความจำเป็น ซึ่งนโยบายนี้รัฐบาลคาดว่าจะทำให้มีการสร้างงานเพิ่มขึ้นให้กับชาวสิงคโปร์เมื่อธุรกิจดังกล่าวเติบโต

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

4) การปรับกฎระเบียบการกำหนดจำนวนแรงงานต่างชาติต่องาน/โครงการ (Man – Year Entitlement – MYE) ในภาคการก่อสร้าง ซึ่งนับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2548 เป็นต้นไป กระทรวงแรงงานสิงคโปร์ได้ผ่อนปรนระเบียบและข้อกำหนดเกี่ยวกับ MYE เพื่อให้บริษัทนายจ้างสามารถรักษาแรงงานที่มีประสบการณ์และฝีมือให้ทำงานอยู่กับบริษัทได้ตลอด โดยเฉพาะในช่วงรอการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรแรงงานต่างชาติในอุตสาหกรรมก่อสร้าง โดยอนุญาตให้มีการขอยืมแรงงานต่างชาติในความรับผิดชอบของบริษัทหนึ่งไปทำงาน และอยู่ในความรับผิดชอบของบริษัทก่อสร้างอื่นได้ในช่วงที่บริษัทเดิมไม่มีงานหรือรอโครงการใหม่

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

ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดนโยบายในการออกใบอนุญาตให้คนต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่

1) ใบอนุญาตให้ทำงานในประเภทที่เรียกว่า Employment Pass สำหรับผู้ประกอบวิชาชีพระดับ 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 ขึ้น

ไป ทั้งนี้ นอกจากใบอนุญาตทำงานทั่วไปแล้ว ยังมีใบอนุญาตพิเศษอีกหลายประเภทภายใต้ Employment Pass นี้ อาทิ Short-Term Employment Pass (STEP), Training Visit Pass (TVP), Entre Pass (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 นี้จะได้รับใบอนุญาตทำงานซึ่งมีอยู่ 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 บังคลาเทศ ศรีลังกา พม่า ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และปากีสถาน 3) กลุ่มประเทศ North Asian Sources (NAS) ได้แก่ ฮ่องกง มาเก๊า เกาหลีใต้ และไต้หวัน

สิงคโปร์เน้นระบบปิดในการกำกับการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ โดยอาศัยระบบการประกาศว่าอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้แรงงานจากกลุ่มประเทศดังกล่าวทำงานในแต่ละภาคอุตสาหกรรม ดังนี้

ตารางที่ 2.1 ประเทศที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานแบ่งตามภาคอุตสาหกรรม

ภาคอุตสาหกรรม	TS	NTS	NAS
ก่อสร้าง	มาเลเซีย จีน	ไทย อินเดีย บังคลาเทศ ศรีลังกา พม่า ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน	ฮ่องกง มาเก๊า เกาหลีใต้ ไต้หวัน
อู่ต่อเรือ	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 จนต้องพึ่งพาแรงงานจากประเทศนั้นๆ เป็นหลัก โดยนายจ้างจะต้องเสนอขอรับการจัดสรรโควตาคนงาน (Man-Year Entitlement - MYE) จากทางการสิงคโปร์ ซึ่งปัจจุบันปรากฏว่าได้มีการลดและจำกัดโควตาให้น้อยลง โดยบังคับให้เพิ่มคุณภาพมาตรฐานฝีมือแรงงานสูงขึ้น
2) นโยบายการยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงานของแรงงานต่างชาติให้สูงขึ้น โดยคนงานทุกคนต้องผ่านการทดสอบซึ่งปัจจุบันคนงานไม่ผ่านการทดสอบดังกล่าวมีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ
3) การแข่งขันในด้านการตลาดระหว่างตัวแทนจัดหางานในประเทศสิงคโปร์ และตัวแทนจัดหางานจากประเทศต่างๆ ที่ส่งแรงงานเข้ามาทำงานในสิงคโปร์ ได้แก่ แรงงานจากประเทศอินเดีย บังคลาเทศ พม่า จีน มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฯลฯ ซึ่งส่วนใหญ่แรงงานจากประเทศต่างๆ เหล่านี้มีค่าจ้างถูกกว่าแรงงานไทย
4) ตลาดแรงงานในสิงคโปร์ในอนาคตเป็นตลาดแรงงานของแรงงานระดับช่างฝีมือ ซึ่งผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือระดับ Skill Evaluation Certificate (SEC)

มาเลเซีย มีกำลังแรงงาน 10.28 ล้านคน ซึ่งไม่เพียงพอกับวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 มีความต้องการใช้แรงงานต่างชาติสูง โดยเฉพาะในตลาดล่าง เพราะคนในท้องถิ่นไม่ทำ ปัจจุบันจึงมีแรงงานต่างชาติมากกว่า 1.7 ล้านคน มีแรงงานไทยอยู่ไม่มาก แรงงานไทยถือว่ามีคุณภาพดีที่สุด แต่มีแรงจูงใจต่ำเนื่องจากมีปัญหาเรื่องภาษาวัฒนธรรมและค่าจ้างไม่ต่างจากในประเทศไทย

รัฐบาลมาเลเซียไม่สนับสนุนการไปทำงานต่างประเทศของคนมาเลเซีย โดยเฉพาะแรงงานระดับวิชาชีพและระดับทักษะ เนื่องจากกำลังแรงงานภายในขาดแคลนอยู่แล้ว โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ 2544 (2544) 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 สำหรับประเทศไทยกระทรวงแรงงานไทยและกระทรวงทรัพยากรมนุษย์มาเลเซีย ได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างไทย – มาเลเซีย ไปเมื่อเดือนตุลาคม ปี 2546

ทั้งนี้ *ระเบียบใหม่ที่ใช้ควบคุมแรงงานต่างชาติในมาเลเซีย* คือการกำหนดเกณฑ์ให้แรงงานต่างชาติต้องผ่านการอบรมและทดสอบด้านภาษา วัฒนธรรม และกฎหมาย ให้เรียบร้อย ณ ประเทศต้นทาง นอกจากนี้ยังมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย แต่เปิดโอกาสให้เข้าไปทำงานอีกครั้ง มาเลเซียไม่สนับสนุนให้แรงงานออกไปทำงานต่างประเทศ โดยเฉพาะในระดับบน เพราะขาดแคลนแรงงานอยู่แล้ว ใน

ขณะเดียวกันมีมาตรการกระตุ้นให้คนที่อยู่ต่างประเทศกลับบ้านโดยยกเว้นภาษี ให้ permanent resident กับคู่สมรสที่เป็นคนต่างชาติ

ในปัจจุบัน ทางการมาเลเซียอยู่ระหว่างการบังคับใช้ระเบียบใหม่ในการกำหนดให้แรงงานต่างชาติทุกประเทศผ่านการอบรม และทดสอบในเรื่องภาษา วัฒนธรรมและกฎหมาย ก่อนได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำงาน ระเบียบนี้กำหนดให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 และกำหนดให้มีการอบรม ณ ประเทศต้นทาง โดยมาเลเซียได้แต่งตั้งหน่วยงานเอกชนเรียกว่า Malaysia Training Providers (MTP) ทำหน้าที่ให้บริการประสานการอบรมและการออกประกาศนียบัตรกับฝ่ายประเทศผู้ส่งแรงงาน โดยประเทศไทยจัดตั้งสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นศูนย์อบรมคนหางาน ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวมีประโยชน์ต่อมาเลเซียเนื่องจากช่วยให้คนงานมีความรู้ด้านภาษาบ้าง สามารถสื่อข้อความและเข้าใจวัฒนธรรม และกฎหมาย เพื่อป้องกันและลดปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้นจากแรงงานต่างชาติ โครงการเก็บค่าลงทะเบียนจากคนหางานคนละ 10 ดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งเป็นรายได้ของมาเลเซียและยังต้องจ่ายค่าบริการให้หน่วยงาน MTP ด้วย

อินโดนีเซีย เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีสถานะเป็นประเทศกำลังพัฒนาและเป็นประเทศส่งออกแรงงาน เนื่องจากเศรษฐกิจในประเทศไม่อาจรองรับกำลังแรงงานขนาดใหญ่ภายในประเทศได้ ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ อินโดนีเซียมีนโยบายในการส่งออกแรงงานระดับล่างไปทำงานในต่างแดนทั้งใกล้และไกล โดยให้ความสำคัญกับมาตรการรองรับในลักษณะของการแทรกแซงของรัฐ 2 ลักษณะหลัก คือ 1) การจัดทำโครงการส่งออกแรงงานมาตั้งแต่ปี 2518 กำหนดให้แรงงานที่ต้องการเดินทางไปทำงานในต่างแดนต้องจดทะเบียนอย่างเป็นทางการกับกระทรวงแรงงาน 2) การคุ้มครองแรงงานในลักษณะที่ภาครัฐมีบทบาทในการจัดทำความตกลงทวิภาคีกับประเทศปลายทางต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องค่าแรงและเงื่อนไขในการทำงานของแรงงาน กระนั้นก็ตาม อินโดนีเซียต้องประสบกับปัญหาการลักลอบย้ายถิ่นหรือการย้ายถิ่นอย่างผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก จนกลายเป็นกระแสหลักของการย้ายถิ่นข้ามชาติจากอินโดนีเซีย เนื่องจากการทวีตัวของนายหน้าคนกลางในการจัดหางานโดยที่ภาครัฐไม่มีแทรกแซงในการจัดการกับปัญหาการย้ายถิ่นผิดกฎหมาย

อินโดนีเซีย ไม่ส่งเสริมการนำเข้าแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือ แต่ต้องการในระดับกลางขึ้นไปที่ต้องใช้ทักษะ ในขณะเดียวกันส่งเสริมให้แรงงานไร้ฝีมือออกไปต่างประเทศ เนื่องจากแรงงานภายในล้นหลามและต้องการระบายคนว่างงาน ประเทศปลายทางที่สำคัญคือ ซาอุดิอาระเบีย และมาเลเซีย

ฟิลิปปินส์ มีสถานะเป็นประเทศต้นทางของการย้ายถิ่นข้ามชาติ และเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับการคุ้มครองสิทธิของแรงงานและการนำเงินรายได้ส่งกลับประเทศพร้อมกลไกทางกฎหมายและสถาบันรองรับตั้งแต่แรก โดยถือเป็นลักษณะเด่นของฟิลิปปินส์ ทั้งนี้ นับตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจ ทางการฟิลิปปินส์ได้ให้ความสำคัญต่อนโยบายด้านการส่งออกแรงงานของตนไปยังต่างประเทศมากขึ้น พร้อมเร่งดำเนินการผลักดันในเรื่องการคำนึงถึงสวัสดิการของแรงงานฟิลิปปินส์ในต่างแดนอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น เนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม 2 ประการคือ ปัญหาการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้น และปัญหาการจ้างงานชาวฟิลิปปินส์ในต่างประเทศที่ลดน้อยลง ซึ่งเกิดขึ้นในตลาดแรงงานในเอเชียด้วยกันเองมากกว่าในตลาดแรงงานนอกภูมิภาค

ไทย การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศของประเทศไทยนั้น ในระยะเริ่มแรกเป็นการเคลื่อนย้ายไปทำงานในลักษณะที่ถาวร จากประเทศที่มีรายได้ต่ำไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง ผู้ที่อพยพเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศมักเป็นแรงงานที่มีฝีมือ มีวิชาชีพ และมีประสิทธิภาพ โดยแรงงานในประเทศแถบเอเชียรวมทั้งแรงงานไทย มักจะอพยพไปทำงานในทวีปยุโรป และแถบอเมริกาเหนือ ลักษณะ

งานที่ทำส่วนใหญ่จะเป็นงานในโรงพยาบาล โรงแรม และโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ การอพยพไปทำงานก็เป็นในรูปของการเดินทางไปทำงานด้วยตัวเอง ไม่มีการติดต่อผ่านนายหน้าผู้จัดหางานหรือทางราชการ และไม่ได้มีการจัดส่งไปทำงานในรูปของธุรกิจ

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

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

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

ตารางที่ 2.2 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 ซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศให้กับแรงงานไทย โดยเฉพาะอาชีพในภาคบริการ เช่น พนักงานดูแลเด็กและผู้สูงอายุ ผู้ประกอบอาหารไทย เป็นต้น เพื่อสร้างโอกาสให้คนไทยมีงานทำต่างประเทศมากขึ้น และสนับสนุนเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำแก่แรงงานไทยที่จะไปทำงานต่างประเทศ รวมทั้งหาลู่ทางเปิดตลาดแรงงานใหม่ๆ ในต่างประเทศด้วย

ประเทศไทยอยู่ระหว่างการปรับตัวและแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม โดยมีนโยบายส่งเสริมการไปทำงานต่างประเทศ มีกลไกบริหารจัดการแรงงานไทยไปต่างประเทศ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ประเทศปลายทางที่สำคัญคือ

มาเลเซีย บรูไน สิงคโปร์ ฮ่องกง และไต้หวัน ส่วนนโยบายการนำเข้าแรงงานต่างชาติมีการกำหนดขั้นตอนและแนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ โดยแผนยุทธศาสตร์ 7 ประการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การจัดระบบจ้างแรงงานต่างด้าว กำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว สกัดกั้นการลักลอบเข้ามาทำงาน ปราบปรามจับกุมดำเนินคดี ผลักดันและส่งกลับ ประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว ติดตามและประเมินผล

<u>นโยบายการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง</u>

นับตั้งแต่ทศวรรษ 2530 แรงงานต่างชาติจากลาว พม่า กัมพูชา ได้หลั่งไหลหลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ประเทศไทยอยู่ระหว่างการแสวงหามาตรการและแนวทางดำเนินการที่เหมาะสมในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติลาว พม่า กัมพูชา โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีในการประกาศใช้มาตรการควบคุมและจดทะเบียนแรงงานต่างชาติมาโดยต่อเนื่อง 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" โดยใช้การบริหารแบบบูรณาการให้สอดคล้องกับผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ในการเน้นบริหารจัดการในระดับล่างคือ การปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดและอำเภอ จะต้องประสานและสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้แรงงานต่างชาติทุกคนมารายงานทำทะเบียนประวัติ มีระบบการจ้างแรงงานต่างชาติอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการทำงานหรือค่าธรรมเนียมการจ้างแรงงานต่างชาติ และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการจดทะเบียน นายจ้างใดที่จ้างลูกจ้างที่ไม่ได้จดทะเบียนจะต้องถูกดำเนินคดี และคนต่างชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนไว้จะต้องถูกส่งกลับทันที ทำให้ทุกพื้นที่จะต้องมีฐานข้อมูลที่ชัดเจนเพื่อรองรับการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

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

- ด้านการจัดทำทะเบียนประวัติคนต่างชาติ เพื่อทราบจำนวนคนต่างชาติสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อายุตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป ที่หลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย (Supply) หน่วยงานรับผิดชอบหลักคือ กระทรวงมหาดไทย เริ่มจากการกำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้เข้าไปสำรวจจำนวนคนต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง โดยสำรวจเป็นรายครัวเรือน พร้อมแจกและรับแบบคำร้องจดทะเบียนคนต่างชาติ จากเจ้าบ้านซึ่งกรอกประวัติคนต่างชาติเรียบร้อยแล้ว ส่งให้เจ้าหน้าที่ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอหรือสำนักทะเบียนท้องถิ่น หรือเจ้าบ้านหรือนายจ้างจะกรอกแบบคำร้อง แล้วนำไปยื่นด้วยตัวเอง ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ตามด้วยการจัดทำทะเบียนประวัติ ถ่ายรูป พิมพ์ลายนิ้วมือ และออกเอกสารการจัดทำทะเบียนประวัติให้คนต่างชาติ ณ ที่ว่าการอำเภอ/กิ่งอำเภอ/เขต/สำนักการทะเบียนท้องถิ่น ภายในเวลาที่กำหนด
- การจดทะเบียนนายจ้าง เพื่อทราบความต้องการจ้างแรงงานต่างชาติ (Demand) ผู้รับผิดชอบหลักคือ กระทรวงแรงงาน เริ่มจาก 1) การรับแจ้งความต้องการจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างที่ประสงค์จะจ้าง

แรงงานต่างชาติไม่ว่าจะมีหรือยังไม่มีแรงงานต่างชาติก็ตาม 2) การประกาศรับสมัครแรงงานไทย เพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานไทยได้มีงานทำก่อนการจ้างแรงงานต่างชาติ 3) การพิจารณาจำนวนที่จะอนุญาต (Quota) สำนักงานจัดหางานจังหวัดจะรวบรวมประเภทกิจการที่ได้รับแจ้งความต้องการจ้างแรงงาน เพื่อเสนอคณะอนุกรรมการระดับจังหวัด (ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ในส่วนกรุงเทพมหานคร อธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นประธาน) พิจารณาจำนวนและประเภทกิจการที่จะอนุญาต โดยคำนึงถึงความต้องการแรงงานที่แท้จริงของแต่ละจังหวัด แล้วออกหนังสือแจ้งผลการอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างชาติให้นายจ้างไว้เป็นหลักฐาน

- การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพคนต่างชาติ แรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติลาว พม่า กัมพูชา ซึ่งได้จัดทำทะเบียนประวัติและประสงค์จะทำงาน จะต้องเข้ารับการตรวจสุขภาพภายในเวลาที่กำหนด โดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่ประสงค์จะทำงานแต่สมัครใจจะตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพด้วย ผู้รับผิดชอบหลักคือ กระทรวงสาธารณสุข

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

- การสกัดกั้นการไหลทะลักเข้ามาของแรงงานต่างชาติรายใหม่ ผู้รับผิดชอบหลักคือ กระทรวงกลาโหม ครอบคลุมมาตรการด้านการข่าวในการสืบหาขบวนการ/ผู้นำพา/ผู้ลักลอบนำแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง เพิ่มการลาดตระเวน/เฝ้าตรวจตามจุดตรวจและดำเนินการจัดตั้งจุดตรวจ จุดสกัดกั้นตาม ช่องทางสำคัญบริเวณแนวชายแดน เพิ่มความถี่และความเข้มข้นในการลาดตระเวนบริเวณพื้นที่ล่อแหลม และช่องทางสำคัญตามแนวชายแดนและน่านน้ำของประเทศทั้งทางบกและทางทะเล ดำเนินการปิดล้อมตรวจค้นในพื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่ต้องสงสัยที่จะเป็นที่หลบซ่อน/พักพิงก่อนที่จะมีการนำพาเข้าพื้นที่ตอนใน ภายในเวลาที่กำหนด

- การสกัดกั้นและปราบปรามจับกุมแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงาน ผู้รับผิดชอบหลักคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะดำเนินการภายหลังสิ้นสุดการจัดทำทะเบียนประวัติคนต่างชาติ ภายในเวลาที่กำหนด

ปี 2545-2549 ประเทศไทยริเริ่มมาตรการด้านบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า ลาว กัมพูชา ในฐานะความร่วมมือทวิภาคีรองรับความพยายามที่จะจัดระเบียบแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองจากประเทศทั้งสาม การเปลี่ยนสถานะของแรงงานที่ผิดกฎหมายที่อยู่ในประเทศไทยให้เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งครอบคลุมถึงขั้นตอนที่เหมาะสมในการจ้างแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการดำเนินมาตรการในการเปลี่ยนสถานะแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย เป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย (โดยการขึ้นทะเบียนแรงงานที่ผิดกฎหมาย การพิสูจน์สัญชาติและออกเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ใบอนุญาตทำงาน หนังสือเดินทางชั่วคราว เป็นต้น) มาตรการในการส่งแรงงานที่ครบวาระการจ้างกลับภูมิลำเนาโดยการจัดตั้งกองทุน การคุ้มครองแรงงานตามที่ระบุไว้ในกฎหมายของประเทศ ตลอดจนความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการข้ามแดนโดยผิดกฎหมาย การค้าแรงงานเถื่อนและการจ้างแรงงานข้ามแดนผิดกฎหมาย และให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำเหล่านี้ ซึ่งกระทรวงแรงงานไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สปป. ลาว สถานเอกอัครราชทูตไทยประจำ สปป. ลาว ร่วมกับสภาอุตสาหกรรมจังหวัดภาคใต้ ได้มีความคิดริเริ่มและร่วม

ผลักดันให้ดำเนินโครงการนำร่องในการนำแรงงานลาวที่ถูกต้องตามกฎหมายเข้าไปทำงานในไทย เพื่อแก้ปัญหาแรงงานลาวที่ผิดกฎหมายในลักษณะ "น้ำดีไล่น้ำเสีย" ควบคู่กับการเร่งรัดการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมายในไทย

ปี 2549-2550 ประเทศไทยยังคงแสวงหาแนวทางในการปรับปรุงมาตรการและแนวทางดำเนินการต่างๆ ข้างต้น รวมถึงประเด็นที่เป็นปัญหาและยังหาข้อยุติที่เหมาะสมไม่ได้ดังนี้

- ระยะเวลาการดำเนินการ การผ่อนผัน
- ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ
- การจ่ายค่าประกันตนเพื่อลดแรงจูงใจในการจ้างแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง
- การยกเว้นโทษแก่นายจ้าง
- การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว การจัดตั้งศูนย์ One-Stop Service การจัดที่พักเพื่อส่งกลับประเทศ ตามจังหวัดที่เป็นช่องทางหลบหนีเข้าประเทศไทย ประกอบด้วย จังหวัดระนอง ตาก เชียงราย กาญจนบุรี
- มาตรการรองรับ กรณีแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองยังไม่เข้าสู่การประกันตัว ทั้งในด้านการปราบปราม การจับกุม การสกัดกั้น การผลักดันออกนอกประเทศ และการเร่งรัดนำแรงงานถูกต้องเข้ามาทำงาน
- ความแตกต่างระหว่างสิทธิของแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง และสิทธิของแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย
- ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง
- ภาระด้านงบประมาณดำเนินการ ความพร้อมด้านเครื่องมือทางการแพทย์ และวิธีการรักษาในการรองรับความต้องการของแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองในการขอรับบริการสุขภาพที่โรงพยาบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามเขตชายแดน
- ผลกระทบจากการปฏิบัติตามมติ ครม. ซึ่งครอบคลุมถึงการให้รางวัลผู้ชี้เบาะแส ในการก่อให้เกิดอาชีพใหม่ คือ อาชีพชี้เบาะแสการใช้แรงงานผิดกฎหมาย
- การปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า ลาว กัมพูชา

การเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ในระดับอาเซียน

การดำเนินการของอาเซียนเพื่อที่จะอำนวยให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ในภูมิภาคปัจจุบันอยู่ภายใต้กรอบของการเปิดเสรีทางด้านการค้าบริการ ซึ่งอาเซียนบอกว่าจะต้องเปิดให้ครบทั้ง 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 พบว่ามาเลเซียไม่ค่อยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติจากการที่พยายามรักษาคนภายในประเทศไม่ให้ออกไปทำงานข้างนอก ในขณะเดียวกันก็กีดกันคนจากข้างนอกรวมทั้งอาเซียนไม่ให้เข้าไป จะอนุญาตก็ในส่วนที่ผ่านการอบรมจากประเทศต้นทางมาแล้ว ส่วน

อินโดนีเซียก็มีการปรับทักษะ แต่เรื่องการฝึกอบรมยังไม่ชัด ส่วนกลุ่มสุดท้ายพบว่าลาว กัมพูชา ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการเตรียมตัวด้านการย้ายถิ่นข้าชาติของกำลังแรงงาน

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

2.3 นโยบายด้านสังคมที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานและทุนมนุษย์

ลักษณะแนวทางเชิงสังคมรองรับคุณภาพชีวิตในการทำงาน

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

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

ก) ความหมายที่ครอบคลุมถึงสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตการทำงาน ซึ่งประกอบด้วยค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน สภาพแวดล้อมการทำงาน ผลประโยชน์และบริการ ความก้าวหน้าในการทำงาน และการมีมนุษยสัมพันธ์ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นแรงจูงใจและความพึงพอใจสำหรับคนงาน

ข) ความหมายที่เน้นถึงผลที่มีต่อคนงานซึ่งหมายถึง การปรับปรุงในองค์การและลักษณะงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานควรได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ สำหรับการส่งเสริมระดับคุณภาพชีวิตการทำงานของแต่ละบุคคล และรวมถึงความต้องการของพนักงานในเรื่องความพึงพอใจในงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะมีผลต่อสภาพการทำงานของเขาด้วย

ค) ความหมายที่เน้นถึงความเป็นมนุษย์ในการทำงาน (Humanization of Work) ซึ่งประเทศฝรั่งเศสและประเทศที่พูดภาษาฝรั่งใช้ คำว่า การปรับปรุงสภาพการทำงาน (Improvement of Working Condition) ประเทศสังคม นิยมใช้คำว่า การคุ้มครองแรงงาน (Workers' Protection) กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย หรือในญี่ปุ่นใช้คำว่า สภาพแวดล้อมการทำงาน (Working Environment) และความเป็นประชาธิปไตยในสถานที่ทำงาน (Democratization of the Workplace) ซึ่งครอบคลุมถึงวิธีการ แนวปฏิบัติหรือเทคโนโลยีที่ส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจมากขึ้น ในการปรับปรุงผลลัพธ์ทั้งขององค์การและปัจเจกบุคคล

บทบาทของคุณภาพชีวิตในการทำงานต่อผลิตภาพการผลิต

จากการสังเคราะห์ในภาพรวมอาจกล่าวว่า คุณภาพชีวิตในการทำงาน ครอบคลุมถึงความรู้สึกพึงพอใจที่แตกต่างกันออกไปตามมิติของการรับรู้ของแต่ละคน ในด้านค่าตอบแทนที่เพียงพอและยุติธรรม สภาพ

การทำงานที่คำนึงถึงความปลอดภัยและส่งเสริมสุขภาพ 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 ซึ่งจากการนำแนวทางส่งเสริมคุณภาพชีวิตในการทำงานไปใช้ ส่งผลให้พนักงานเกิดความพึงพอใจและผลผลิตเพิ่มมากขึ้น ลดอัตราการขาดงานและการลาออกของพนักงาน ลดความเครียด อุบัติเหตุ และความเจ็บป่วยจากการทำงาน เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน สร้างความผูกพันในองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยที่เพิ่มผลการปฏิบัติงานขององค์กร

<u>ค่าจ้างและสวัสดิการ</u> เป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน การยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานและความสามารถในการดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและสังคม ค่าจ้างและสวัสดิการของผู้ใช้แรงงานจะแตกต่างกันตามประเภทของตลาดแรงงานและประเภทของทักษะแรงงาน คือ โครงสร้างค่าจ้างและสวัสดิการของตลาดแรงงานทุกประเภทจะจัดสรรตามคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตลาดแรงงานภาคเอกชน โครงสร้างค่าจ้างและสวัสดิการจะให้ความสำคัญมากแก่แรงงานที่มีทักษะสูงในขณะที่แรงงานที่มีทักษะน้อยจะเสียเปรียบ ความแตกต่างของโครงสร้างและสวัสดิการตามทักษะแรงงาน ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของแรงงานแตกต่างกัน แรงงานที่มีทักษะสูงจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าแรงงานระดับต่ำ อย่างไรก็ตามสังคมของมนุษย์เป็นสังคมที่ต้องอยู่ร่วมกัน การแบ่งปันผลประโยชน์และความสุขในชีวิตจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งค่าจ้างและสวัสดิการเป็นปัจจัยที่สำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงาน

<u>สภาพการทำงาน สภาพแวดล้อม</u> ในการทำงานเป็นปัจจัยหนึ่งของการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพชีวิตในการทำงานซึ่งมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีชีวิตจิตใจและต้องการสภาพแวดล้อมที่ดี สภาพการทำงานของแรงงานจะแตกต่างกันตามขนาดของอุตสาหกรรมในสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 50 คน ลงมา ส่วนมากไม่สามารถจัดสภาพการทำงานให้ได้ตามกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสถานที่ทำงานให้เหมาะสม เพราะสถานประกอบการขนาดเล็กไม่มีความสามารถเพียงพอในเรื่องทุนและการแข่งขัน

<u>การส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน</u> เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งต่อคุณภาพชีวิตในการทำงาน ในปัจจุบันแรงงานในสถานประกอบการมีเครื่องป้องกันอุบัติเหตุ เช่น อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมผลิตน้ำมัน และธนาคาร เป็นต้น แต่อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นมีสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากแรงงานในสถานประกอบการ อันเนื่องมาจากปัญหาด้านสุขภาพกายและสุขภาพจิต

<u>กฎหมายประกันสังคม</u> เป็นกลไกหนึ่งในการช่วยให้ผู้ใช้แรงงานได้รับประโยชน์ในเรื่องการเจ็บป่วยนอกงาน ควบคู่ไปกับกองทุนเงินทดแทน และถ้าความมั่นคงและความพอใจมีอยู่ ก็อาจจะทำให้การเจ็บป่วยในงานดีขึ้น

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

- มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ คือ อนุสัญญา และข้อแนะ รวมทั้งประกาศอื่นๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)
- มาตรฐานแรงงานตามกฎหมาย คือ ข้อบังคับตามกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎหมายความปลอดภัยในการทำงานและพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
- มาตรฐานแรงงานเอกชน คือ ข้อกำหนดที่ประกาศใช้โดยองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มธุรกิจและผู้ผลิตสินค้า ได้แก่ SA 8000 WRAP ETI ฯลฯ รวมทั้งหลักปฏิบัติของผู้ผลิต ซึ่งคำนึงถึงการปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบังคับกฎหมายของประเทศพื้นฐาน และปฏิบัติเพิ่มเติมให้ถูกต้องตามข้อกำหนดมาตรฐานเอกชน โดยมีขอบเขตเนื้อหาครอบคลุมเรื่องความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงาน การใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ ชั่วโมงการทำงาน เสรีภาพในการสมาคมและร่วมเจรจาต่อรอง การเลือกปฏิบัติ และลงโทษทางวินัย เป็นต้น

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

อนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานงานหลักมีทั้งสิ้น 8 ฉบับด้วยกัน แต่ละฉบับสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

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

(ก) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์โดยกฎหมายว่าด้วยการเกณฑ์ทหาร สำหรับงานที่มีลักษณะทางการทหารอย่างแท้จริง

(ข) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งรูปแบบเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่พลเมือง ที่โดยปกติประชาชนต้องปฏิบัติ

(ค) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งเกณฑ์จากบุคคลใดๆ อันเนื่องมาจากการถูกตัดสินลงโทษ โดยบุคคลนั้นมิได้ถูกจ้างหรือถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้อำนาจจัดการของสมาคม บริษัท หรือบุคคลซึ่งเป็นเอกชน

(ง) งานหรือบริการใดซึ่งเรียกเกณฑ์ในกรณีฉุกเฉิน

(จ) บริการต่างๆ ของชนกลุ่มน้อย ซึ่งดำเนินการโดยสมาชิกชุมชน เพื่อประโยชน์โดยตรงของชุมชนนั้นเอง

2) อนุสัญญาฉบับที่ 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) เป็นการลงโทษต่อการมีส่วนร่วมในการนัดหยุดลางาน

(จ) เป็นวิถีทางหนึ่งของการเลือกปฏิบัติอันเนื่องจากเชื้อชาติ สังคม สัญชาติ หรือศาสนา

3) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Equal Remuneration) ค.ศ. 1951 ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมการพิจารณากำหนดอัตราค่าตอบแทน และสร้างความมั่นใจว่าได้นำหลักการว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่ากันมาใช้บังคับกับคนงานทั้งหมด หลักการนี้ อาจใช้บังคับโดยอาศัย

(ก) กฎหมายหรือกฎระเบียบแห่งชาติ

(ข) กลไกที่จัดตั้งขึ้นหรือได้รับการยอมรับทางกฎหมายสำหรับพิจารณากำหนดค่าจ้าง

(ค) ข้อตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างและคนงาน หรือ

(ง) วิธีการทั้งหลายเหล่านี้ผสมกัน ทั้งนี้ คำว่า "ค่าตอบแทน" หมายความรวมถึงค่าจ้างหรือเงินเดือนปกติ 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 เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติใดๆ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว โดยที่มาตรการใดๆ ที่ส่งผลต่อปัจเจกบุคคลผู้ต้องสงสัยหรือเกี่ยวข้องผู้นั้น มีสิทธิในการอุทธรณ์ รวมถึง การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆ ในเรื่องงานเฉพาะ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการอย่างแท้จริงของงานนั้น ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ คำว่า "การจ้างงาน" และ "อาชีพ" หมายความรวมถึง การเข้า

รับการฝึกอาชีพ การเข้าทำงานและประกอบอาชีพบางประเภท และข้อกำหนดและเงื่อนไขต่างๆ ของการจ้างงาน และคำว่า "การเลือกปฏิบัติ" หมายความรวมถึง

(ก) การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆ ที่กระทำบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ หรือพื้นฐานทางสังคม ซึ่งมีผลลบล้างหรือทำความเสียหายต่อความเสมอภาคในโอกาส 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 ซึ่งจะเป็นการจำกัดสิทธิในการดำเนินกิจกรรมขององค์การของคนงานและนายจ้าง

(ค) องค์การนายจ้างและคนงานต้องมีเสรีภาพในการเข้าร่วมองค์กรใดๆ ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศได้

ทั้งนี้ คำว่า "องค์การ" หมายถึง องค์การใดๆ ของคนงานหรือของนายจ้างที่มุ่งส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของคนงานหรือนายจ้างเอง

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

(ก) คุ้มครองลูกจ้างจากการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน ด้วยสาเหตุที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือเข้าร่วมกิจกรรมของสหภาพแรงงาน โดยทำให้คนงานต้องไม่เข้าร่วมสหภาพ หรือ ต้องการสละการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และเป็นเหตุไล่ออกจากงาน หรือมีอคติต่อคนงาน

(ข) องค์การของคนงาน และนายจ้างต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอจากการกระทำใดๆ อันเป็นการแทรกแซงซึ่งกันและกัน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการก่อตั้งองค์การ การปฏิบัติงาน หรือการบริหาร หรือการมุ่งสนับสนุนการก่อตั้งองค์การของคนงาน ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้าง หรือองค์การของนายจ้าง

(ค) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากกลไกการเจรจาโดยสมัครใจระหว่างนายจ้างหรือองค์การนายจ้าง กับองค์การของคนงาน ในเรื่องกฎเกณฑ์ และเงื่อนไขของการจ้างงาน

การนำหลักการของอนุสัญญานี้ไปใช้บังคับกับทหารและตำรวจ ต้องได้รับการพิจารณากำหนดโดยกฎหมายและกฎระเบียบแห่งชาติเท่านั้น และอนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับข้าราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทางการบริหารการปกครอง

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

(ก) ยกเลิกการใช้แรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อเพิ่มอายุขั้นต่ำในการจ้างงานให้สูงขึ้น

(ข) กำหนดอายุขั้นต่ำในการจ้างงานไว้ไม่ต่ำว่าอายุที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ และในกรณีใดๆ ก็ตามต้องไม่ต่ำกว่า 15 ปี และอาจกำหนดอายุขั้นต่ำเป็น 14 ปีก็ได้ แต่ต้องแจ้งถึง (ก) เหตุผลในการยังคงอายุขั้นต่ำไว้ 14 ปี หรือ (ข) วันที่จะยกเลิกอายุขั้นต่ำ

(ค) อายุขั้นต่ำในการจ้างงานอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของผู้เยาว์ ต้องไม่ต่ำว่า 18 ปี หรืออาจอนุญาตให้มีการจ้างงานตั้งแต่อายุ 16 ปีได้ โดยมีเงื่อนไขว่า สุขภาพ ความปลอดภัยและศีลธรรม ของผู้เยาว์ที่เกี่ยวข้องต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ และผู้เยาว์ได้รับการสอนหรือได้รับการฝึกอาชีพเฉพาะด้าน ในสาขางานที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ

(ง) บทบัญญัติของอนุสัญญาต้องนำมาใช้บังคับกิจการต่อไปนี้ ได้แก่ การทำเหมืองแร่และการทำเหมืองหิน การผลิต การก่อสร้าง การไฟฟ้า แก๊สและน้ำ บริการสุขาภิบาล การขนส่ง คลังสินค้าและการสื่อสาร และการเพาะปลูกและกิจการทางการเกษตรอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่ทำการผลิตเพื่อจุดประสงค์ทางการค้า แต่ยกเว้น การผลิตภายในครอบครัว และการผลิตขนาดเล็กเพื่อการบริโภคภายในท้องถิ่น และไม่มีการจ้างคนงานเป็นประจำ

(จ) อนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับงานที่เด็กและผู้เยาว์กระทำในโรงเรียนเพื่อการศึกษาทั่วๆ ไป การศึกษาทางอาชีวะหรือทางเทคนิค หรือในสถาบันการฝึกอบรมอื่นๆ

(ฉ) กฎหมายหรือกฎระเบียบภายในประเทศอาจอนุญาตให้มีการจ้างงานหรือการทำงานของบุคคลอายุ 13 ถึง 15 ปีในงานเบาได้ ซึ่งเป็นงานที่ (ก) ไม่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือการพัฒนา และ (ข) ไม่ส่งผลเสียหายต่อการศึกษา

(ช) อาจยอมให้มีข้อยกเว้นเพื่อการเข้าร่วมในการแสดงทางศิลปะ โดยได้รับใบอนุญาตเป็นรายรายไป ใบอนุญาตที่ออกให้ต้องจำกัดจำนวนชั่วโมงทำงาน และกำหนดเงื่อนไขซึ่งการจ้างงานหรือการทำงานนั้นได้รับอนุญาต

8) อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก (Worst Forms of Child Labour) ค.ศ. 1999 ประเทศสมาชิกต้องดำเนินมาตรการเพื่อการห้ามและการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก โดยฉับพลันในฐานะเป็นเรื่องเร่งด่วน และคำว่า "เด็ก" ต้องหมายถึง บุคคลทั้งปวง ผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ส่วนคำว่า "รูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก" ประกอบด้วย

(ก) รูปแบบทั้งปวงของระบบทาส หรือแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับระบบทาส แรงงานเกณฑ์หรือบังคับ รวมทั้ง การเกณฑ์ หรือบังคับเด็กเพื่อใช้ในการต่อสู้ด้วยอาวุธ

(ข) การใช้ การจัดหาหรือการเสนอเด็กเพื่อการค้าประเวณี เพื่อการผลิตสื่อลามกอนาจาร หรือเพื่อการแสดงลามกอนาจาร

(ค) การใช้ การจัดหา หรือการเสนอเด็ก เพื่อกิจกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

(ง) งานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของเด็ก

ประเทศสมาชิกต้องดำเนินมาตรการที่มีกำหนดเวลาและมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความสำคัญของการศึกษาในการขจัดแรงงานเด็ก เพื่อ

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

ประเทศสมาชิกต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมต่างๆ เพื่อช่วยเหลือกันและกันในการให้บทบัญญัติของอนุสัญญานี้เป็นผล โดยอาศัยความช่วยเหลือและ/หรือความร่วมมือระหว่างประเทศรวมทั้ง การให้การสนับสนุนเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม 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 ว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนสำหรับคนงานชาติในบังคับและคนงานต่างชาติ กำหนดให้ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ดำเนินการอนุญาตให้ชนในชาติของประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ หรือผู้มาพำนักอาศัย ผู้ซึ่งได้รับบาดเจ็บทางร่างกายเนื่องจากอุบัติเหตุในงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในเขตดินแดนของตน ได้รับการปฏิบัติเรื่องค่าทดแทนของคนงานเช่นเดียวกับที่มีให้ต่อคนในชาติของตน โดยปราศจากเงื่อนไขในเรื่องถิ่นที่อยู่อาศัย ประเทศสมาชิกซึ่งไม่ได้เตรียมระบบการทำประกันหรือวิธีอื่นๆ อันเป็นค่าทดแทนแก่คนงานเมื่อได้รับอุบัติเหตุจากงานอุตสาหกรรมให้พร้อมต้องกำหนดระบบดังกล่าวภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ได้ให้สัตยาบัน

<u>การปรับสถาบันของตลาดแรงงานในสังคมแห่งการเรียนรู้</u> เป็นแนวทางที่พบได้ในสหภาพยุโรปซึ่งมีแนวคิดในการมุ่งประสานความสามารถในการจ้างงานและความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขพื้นฐานของความมั่นคงและความเป็นพลเมือง การบริหารจัดการตลาดแรงงานมุ่งให้ความสนใจไปที่นโยบายจ้างแรงงานเชิงรุกมากกว่าเดิม ระบบการปกป้องสังคมที่สร้างนโยบายการรวมกลุ่มทางสังคมและความสัมพันธ์อุตสาหกรรม และการพูดคุยกันบนพื้นฐานการเจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนระหว่างความยืดหยุ่นกับความมั่นคง การปรับกรอบดังกล่าวยังต้องดำเนินต่อไปเพื่อสร้างความมั่นใจว่า สังคมแห่งการเรียนรู้นั้นปรับปรุงสถานการณ์สำหรับประชาชนทุกคน

การวิเคราะห์แง่มุมทุนทางสังคมและทุนมนุษย์ของสังคมแห่งการเรียนรู้ ก่อให้เกิดการริเริ่มนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงานและนโยบายสังคม ระบบเศรษฐกิจที่มีรากฐานจากความรู้ต้องพึ่งพาทุนมนุษย์ (ในฐานะปัจจัย) มากกว่าเดิม ต้องมีการให้ความสำคัญในนโยบายเพื่อเพิ่มปริมาณและคุณภาพของการจ้างงาน เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้ทุนมนุษย์ที่มีคุณภาพสูงที่สุด นั่นคือ ในการสร้างทุนมนุษย์นั้นต้องสร้างแรงงานที่มี

ความยืดหยุ่นและต่อการเปลี่ยนแปลง การตอบรับต่อเทคโนโลยีใหม่ และต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กร ในการสร้างทุนดังกล่าวนั้นการเรียนรู้ตลอดชีพเป็นสิ่งจำเป็นเพราะเป็นกระบวนการต่อเนื่องในสังคมแห่งการเรียนรู้ บริษัทต่างๆ ควรจัดการให้ทุนเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตก็จริง แต่รัฐเองก็ต้องพิจารณาเข้ามาช่วยให้ทุนในส่วนนี้ด้วย

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

<u>Social inclusion</u> เป็นการริเริ่มทางนโยบายซึ่งทวีความสำคัญในสังคมแห่งการเรียนรู้มากขึ้นในสหภาพยุโรปภายใต้กลยุทธ์การจ้างงานยุโรป มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างทุนมนุษย์และทุนทางสังคม ซึ่งนโยบายเหล่านั้นและนโยบายอื่นๆ มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างความมั่นใจว่า สังคมแห่งการเรียนรู้สามารถสร้างงานที่มากขึ้นและเป็นงานที่ดีกว่าเดิม และสามารถสร้างการรวมกลุ่มทางสังคมในสหภาพยุโรป ทว่า การสานต่อกับนโยบาย E-Inclusion เพื่อเสริมทุนทางสังคมยังไม่ชัดเจนนักในการสร้างเสริมเป็นหุ้นส่วนทางสังคมเพื่อการพูดคุยเพื่อลดความเสี่ยงของการไม่เชื่อใจกันมาแล้ว โดยต้องอาศัยปัจจัยเสริมด้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ 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 ค่าตอบแทน/เงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง และชั่วโมงการทำงาน ได้รับความสำคัญในเชิงคุณภาพชีวิตการทำงานสำหรับการทำงานในทั้งสองระดับ โดยการทำงานระดับล่างให้ความสำคัญกับโอกาสในเชิงพัฒนาการมากกว่าการทำงานในระดับบน

การคุ้มครองแรงงานภายในและจากต่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน

การขยายให้ครอบคลุมถึงแรงงานย้ายถิ่นผิดกฎหมายยังไม่เป็นกระแสร่วมในภูมิภาคและสากล ในขณะที่กำลังแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติในภูมิภาคส่วนใหญ่ยังมีปัญหาคุณภาพชีวิตในการเคลื่อนย้ายจากประเทศหนึ่งไปทำงานในอีกประเทศหนึ่งภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยกันเอง 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) เพื่อพัฒนาสถานประกอบกิจการส่งออกให้สามารถสร้างระบบมาตรฐานแรงงานประสบความสำเร็จจนกระทั่งได้รับการรับรองหรือเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

อนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานซึ่งประเทศไทยให้สัตยาบันแล้ว ประกอบด้วย

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

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

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

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

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

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

อนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติเท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนสำหรับคนงานชาติในบังคับและคนงานชาติในบังคับและคนงานต่างชาติ (Convention concerning Equality of Treatment for National

and Foreign Workers as regards Workmen's Compensation for Accidents, 1925) ข้อแนะนำประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 25 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2511 (1968)

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

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

อนุสัญญาฉบับที่ 88 ว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดหางาน (Convention concerning the Organization of the Employment Service, 1948) ข้อแนะนำประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 83 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 (1969)

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

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

อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (Convention concerning the Worst Form of Child Labour, 1999) ข้อแนะประกอบอนุสัญญาฉบับที่ 190 ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 (2001)

กระทรวงแรงงานประกาศใช้มาตรฐานแรงงานไทย (มรท. 8001 – 2546) ความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทย เพื่อให้มีบรรทัดฐานการปฏิบัติต่อแรงงานที่แสดงถึงความรับผิดชอบทางสังคมอันนำไปสู่การส่งเสริมโอกาสทางการค้าของธุรกิจไทย และยกระดับ คุณภาพชีวิตแรงงาน ทั้งนี้ได้มีนโยบายสนับสนุนให้สถานประกอบกิจการทั้งหลายนำไปปฏิบัติและให้การรับรอง โดยมีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการบริหารมาตรฐานแรงงานไทย (มรท. 8001 – 2546) เพื่อให้การรับรองมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้องตามหลักเกณฑ์มาตรฐานสากล

เพื่อให้การกำหนดระดับของการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) มีความชัดเจนสอดคล้องกับการปฏิบัติของสถานประกอบกิจการต่อแรงงานตามมาตรฐานแรงงานไทย และมีกำหนดระยะเวลาในการรับรองที่เหมาะสมยิ่งขึ้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดระดับการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย ครอบคลุมระดับพื้นฐาน โดยให้มีระยะเวลาในการรับรอง 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับการรับรอง ระดับสมบูรณ์ โดยให้มีการรับรองแบ่งเป็นขั้นดังต่อไปนี้

ก. ขั้นริเริ่ม หมายถึง การรับรองสถานประกอบกิจการที่ได้ปฏิบัติต่อแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไว้ไม่เกิน 36 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ข. ขั้นพัฒนา หมายถึง การรับรองสถานประกอบกิจการที่ได้ปฏิบัติต่อแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไม่เกิน 24 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ค. ขั้นก้าวหน้า หมายถึง การรับรองสถานประกอบกิจการที่ได้ปฏิบัติต่อแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไม่เกิน 18 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ง. ขั้นสูงสุด หมายถึง การรับรองสถานประกอบกิจการที่ได้ปฏิบัติต่อแรงงานสอดคล้องกับข้อกำหนดของมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) ทุกข้อและได้กำหนดให้มีชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

สำหรับกำลังแรงงานที่มีการย้ายถิ่นข้ามชาติมาจากประเทศสมาชิกอื่นในอาเซียนนั้น นอกจากที่อยู่ในระบบแล้ว ประเทศไทยได้นำหลักมนุษยธรรมเข้ามาบริหารจัดการแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองมากขึ้นเป็นลำดับ โดยตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา ในการจัดระบบแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติลาว พม่า กัมพูชา นอกจากการผ่อนผันด้านการพำนักอยู่และทำงานในประเทศไทยแล้ว ยังให้การดูแลด้านการรักษาพยาบาล และการศึกษาของบุตรธิดาของแรงงานต่างชาตินั้น รวมถึงการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติที่ได้รับการจัดระบบและผู้ติดตามที่ประสงค์จะย้ายการทำงานจากจังหวัดหนึ่งไปยังอีกจังหวัดหนึ่งได้อีกด้วย ซึ่งไม่เคยมีการให้สิทธินี้มาก่อน โดยการขออนุญาตให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด คือ ต้องขออนุญาตย้ายจังหวัดจากผู้ว่าราชการจังหวัดจังหวัดมอบหมาย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคนต่างด้าวที่จดทะเบียนไว้กับทางราชการมีสิทธิมากขึ้น และในขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่กำหนดไว้ เพื่อคงไว้ซึ่งความสงบสุขของสังคมไทยด้วย

ในปัจจุบันแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมืองจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา ได้กลายเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจไทย จนทำให้รัฐต้องยอมรับให้แรงงานส่วนนี้มีสถานภาพถูกกฎหมายเป็นการชั่วคราว โดยการเปิดให้คนงานมารายงานตัวเพื่อลงทะเบียนขอใบอนุญาตทำงาน การพัฒนาสวัสดิการสังคมสำหรับลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องครอบคลุมถึงแรงงานข้ามชาติด้วย *เพียงแต่มิติของสวัสดิการสังคมอาจเป็นเรื่องในระดับของการคุ้มครองสิทธิแรงงาน และการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน* เนื่องจากสถานการณ์ที่เป็นจริงในปัจจุบัน แรงงานข้ามชาติเป็นกลุ่มลูกจ้างที่มีสถานภาพต่ำสุดในเรื่องของค่าจ้าง ความมั่นคงในการทำงาน และการได้รับการปกป้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการเข้าถึงสวัสดิการสังคมในฐานะที่เป็นลูกจ้าง

แรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและลักลอบทำงานซึ่งยังคงมีอยู่เป็นส่วนใหญ่ของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย ยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกรอบกติกาทางกฎหมายที่มีอยู่ ข้อมูลด้านคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยที่มีอยู่ ครอบคลุมเฉพาะในส่วนของแรงงานระดับล่าง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแรงงานระดับล่างข้ามชาติส่วนใหญ่ในประเทศไทยยังคงเป็นแรงงานที่ผิดกฎหมาย และมีคุณภาพชีวิตค่อนข้างต่ำจากการเอารัดเอาเปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านอัตราค่าจ้าง ถึงแม้ว่า อัตราค่าจ้างที่ได้รับในประเทศไทยจะยังคงสูงกว่าอัตราค่าจ้างในประเทศต้นทางของแรงงานอพยพต่างชาติ เช่น พม่า ลาว กัมพูชา เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมักมีสภาพที่อยู่อาศัยที่แออัด ไม่ถูกสุขอนามัย สภาพการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐาน มีความเสี่ยงต่อการเจ็บป่วยการระบาดของโรค และเป็นอันตรายต่อสุขภาพ สาเหตุเนื่องจาก

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

แรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้จะได้รับการคุ้มครองมากขึ้นเมื่อมีการปรับเปลี่ยนสถานะจากคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้เป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งรัฐบาลปัจจุบันนี้ได้จัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MOU) กับประเทศพม่า ลาวและกัมพูชา และได้ประชุมร่วมกันเป็นระยะเพื่อกำหนดรูปแบบ วิธีการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมให้สามารถปฏิบัติได้ในเร็ววัน

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

ประเทศสิงคโปร์

ทุนมนุษย์และแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศสิงคโปร์อย่างถูกต้องตามกฎหมายได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกับคนสิงคโปร์ 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) คือ ลูกจ้างผู้ซึ่งทำงานที่ต้องใช้กำลัง (Manual labour) รวมถึงคนทำงานในประเภทดังต่อไปนี้

- บุคคล (ไม่ว่าจะมีทักษะการทำงานหรือไม่มีทักษะการทำงาน) ซึ่งทำงานที่มีลักษณะต้องใช้แรงงาน (Manual Work) รวมถึงช่างฝีมือ และช่างฝึกหัดงาน แต่ไม่รวมถึงคนทำงานประมง หรือคนงานบ้าน
- บุคคลที่มิใช่พนักงานเสมียน ซึ่งทำงานในการดำเนินงานควบคุมหรือบำรุงรักษายานพาหนะเพื่อการขนส่งคนโดยสารในทางการที่ว่าจ้างหรือในเชิงพาณิชย์
- บุคคลที่ถูกว่าจ้างให้ควบคุมดูแล (Supervise) คนทำงานและทำงานที่มีลักษณะที่ต้องใช้แรงงาน (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) มักจะไม่มีความแตกต่างกันแต่ประการใด อย่างไรก็ตามการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่คนทำงาน (Workman) หรือลูกจ้างในประเทศสิงคโปร์ตามกฎหมาย The Employment Act ก็มีความแตกต่างกันออกไปบ้าง ขึ้นอยู่กับปัจจัยและข้อพิจารณาหลายประการ อาทิ จำนวนเงินค่าตอบแทนการทำงานที่ได้รับว่าเกินกว่าเกณฑ์ที่ประกาศกำหนดหรือไม่ ข้อจำกัดเรื่องอายุและเพศของคนทำงาน เป็นต้น แต่มิได้มีการประกาศกำหนดการคุ้มครองแรงงานสำหรับลูกจ้าง (Employee) หรือคนทำงาน (Workman) ในสถานบริการแยกไว้ต่างหากภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับเฉพาะแต่ประใด ดังนั้น การคุ้มครองแรงงานในสถานบริการของประเทศสิงคโปร์จึงอยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมาย The Employment Act นั่นเอง

นอกจากนี้ประเทศสิงคโปร์มีข้อบังคับกำหนดแนวทางการคุ้มครองแรงงานเฉพาะสำหรับเด็ก สตรี และลูกจ้างที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-time employee) ไว้เป็นการเฉพาะอีกด้วย สำหรับแนวทางมาตรการคุ้มครองแรงงานทั่วไปตามกฎหมาย The Employment Act พอสรุปหลักการและสาระสำคัญได้ดังนี้

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 สัปดาห์แต่ไม่ถึง 2 ปี	1 สัปดาห์
2 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี	2 สัปดาห์
ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป	4 สัปดาห์

นายจ้างอาจจ่ายเงินชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามที่กำหนดเป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างสำหรับระยะเวลาที่ควรมีการบอกกล่าวก็ได้ (มาตรา 11)

การคุ้มครองเรื่องอายุในการทำข้อตกลงการจ้าง: บุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปีสามารถเข้าทำสัญญาว่าจ้างเพื่อทำงานตามกฎหมายกำหนดไว้ แต่ไม่อาจเรียกร้องให้บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดใดๆ ชดใช้ค่าเสียหายใดๆ ตามสัญญาได้ (มาตรา 12)

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

การจ่ายค่าจ้างและค่าทำงานล่วงเวลา: นายจ้างสามารถกำหนดระยะเวลาการคำนวณค่าจ้างได้ไม่เกิน 1 เดือน (มาตรา 20) โดยต้องจ่ายค่าจ้างในเวลาไม่เกิน 7 วัน หลังจากวันสุดท้ายของระยะเวลาการคำนวณค่าจ้าง สำหรับการจ่ายค่าทำงานล่วงเวลา ต้องจ่ายไม่เกิน 14 วัน หลังจากวันสุดท้ายของระยะเวลาคำนวณค่าจ้าง (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 ค่าอาหารและที่พักที่จัดให้ตามที่ลูกจ้างร้องขอ 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) หากมีการบังคับขายทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบกิจการของนายจ้างหรือมีการยึดเงินใดๆ ที่นายจ้างควรได้รับเนื่องจากงานที่กระทำโดยลูกจ้าง ศาลจะสั่งให้จ่ายเงินจากการขายทรัพย์สินหรือเงินที่ยึดมาเพื่อชำระค่าจ้างที่ค้างชำระให้แก่คนงาน และลูกจ้างดังกล่าว ก่อนการจ่ายให้บุคคลที่เป็นผู้ควรได้รับเงินดังกล่าว โดยที่จำนวนเงินที่จ่ายให้จะไม่เกินค่าจ้าง 5 เดือน (มาตรา 33)

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

- 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 หากงานที่ทำกำหนดการทำงานปกติไว้น้อยกว่า 8 ชั่วโมง/วันในสัปดาห์ สามารถทำงานเกิน 8 ชั่วโมง/วันได้ 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 ชั่วโมงในช่วงเวลา 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 ชั่วโมงติดต่อกันหรือเกิน 8 ชั่วโมงในบางวัน หรือเกิน 44 ชั่วโมงในบางสัปดาห์ แต่ทั้งนี้จำนวนชั่วโมงทำงานเฉลี่ยของ 3 สัปดาห์ต้องไม่เกิน 44 ชั่วโมง/สัปดาห์ (มาตรา 40 (1) และไม่อาจทำงานเกิน 12 ชั่วโมงในวันใดๆ (มาตรา 40 (3))

- สิทธิได้รับค่าจ้างวันหยุดตามประเพณี: หากวันหยุดตามประเพณีตรงกับวันหยุดพักงาน วันทำงานถัดจากวันหยุดพักงานให้ได้รับวันหยุดชดเชยในวันถัดไป หากตรงกับวันซึ่งลูกจ้างไม่ต้องทำงาน นายจ้างเลือกได้ว่าจะจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างหรือให้ลูกจ้างหยุดงานชดเชยวันหยุด

- การลาพักผ่อนประจำปี: ลูกจ้างที่ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน มีสิทธิลาพักผ่อนประจำปีได้ 7 วัน โดยได้รับค่าจ้างในช่วงเวลา 12 เดือนแรกของการทำงาน และมีสิทธิได้รับวันหยุดเพิ่มอีก 1 วัน/ปี สำหรับการทำงานในปีต่อๆ มา แต่สูงสุดไม่เกิน 14 วัน สำหรับลูกจ้างที่ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เดือน แต่ไม่ถึง 1 ปีในปีใด 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 หรือการทำงานของเด็กอายุตั้งแต่ 12 ปี ซึ่งทำงานที่มีลักษณะเบาเหมาะสมกับความสามารถของเด็กในสถานประกอบการที่มิใช่งานอุตสาหกรรม (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 วันนับแต่สิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว

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

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

การคุ้มครองอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ประเทศสิงคโปร์ไม่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่มีลักษณะเป็นการบังคับให้มีการปฏิบัติตามโดยมีคณะกรรมการที่เรียกกว่า Tripartite National Wage Council (NWC) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐ องค์กรนายจ้าง และสหภาพแรงงานร่วมกันพิจารณาและกำหนดข้อแนะนำเกี่ยวกับอัตราการปรับค่าจ้างรายปีสำหรับคนทำงานซึ่งไม่ได้มีลักษณะบังคับให้ปฏิบัติตาม แต่ให้เป็นแนวทางที่ผู้ประกอบการสามารถเลือกปฏิบัติตามได้ ทั้งนี้ข้อแนะเกี่ยวกับการปรับอัตราค่าจ้างรายปีของ 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 ปี แต่ไม่ถึง 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 สำหรับเด็กและไม่เกิน 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)
- นายจ้างต้องแจ้งให้เลขาธิการคุ้มครองแรงงานทราบพร้อมข้อมูลที่กำหนดภายใน 30 วัน นับแต่มีการว่างจ้างวัยรุ่นให้ทำงานในสถานประกอบการ (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 หรือบางส่วนของเวลากลางคืน เว้นแต่ได้ให้ความยินยอมเป็นหนังสือและมีใบรับรองแพทย์ว่าสามารถทำงานได้ (ข้อ 3) บุคคลที่ฝ่าฝืนว่าจ้างคนทำงานหญิงที่ตั้งครรภ์ให้ทำงานโดยขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าวมีความผิดอาจได้รับโทษปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และหากกระทำผิดซ้ำอีกภายในเวลา 1 ปีอาจได้รับโทษปรับไม่เกิน 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

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

- กำหนดความหมายของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา (full-time employee) หมายถึง ลูกจ้างซึ่งทำงานตามสัญญาว่าจ้างไม่น้อยกว่า 30 ชั่วโมง/สัปดาห์ และลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-time employee) หมายถึงลูกจ้างซึ่งทำงานตามสัญญาว่าจ้างน้อยกว่า 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/วัน แต่ไม่เกินจำนวนชั่วโมงปกติของลูกจ้างทำงานเต็มเวลา จะได้รับค่าตอบแทนหนึ่งวันทำงานและค่าตอบแทนรายชั่วโมงในแต่ละชั่วโมงที่ทำงานเกินกว่าชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา
- สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน ของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา จะได้รับค่าตอบแทนหนึ่งวันทำงานและค่าตอบแทนรายชั่วโมงในแต่ละชั่วโมงที่ทำงานไม่เกินกว่าชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา และได้รับค่าตอบแทน 1.5 เท่า สำหรับชั่วโมงการทำงานที่เกินชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา
- หากนายจ้างขอให้ลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลาทำงานในวันหยุด จะได้รับค่าตอบแทนดังนี้ (ข้อ 4 (2))
- สำหรับช่วงเวลาทำงานไม่เกินครึ่งของจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน จะได้รับค่าตอบแทนหนึ่งวันทำงาน
- สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินครึ่งแต่ไม่เกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน จะได้รับค่าตอบแทน 2 วันทำงาน

- สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน แต่ไม่เกินจำนวนชั่วโมงปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา จะได้รับค่าตอบแทน 2 วันทำงานและค่าตอบแทนรายชั่วโมงในแต่ละชั่วโมงที่ทำงานเกินกว่าชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา
- สำหรับช่วงเวลาทำงานเกินจำนวนชั่วโมงทำงานปกติ/วัน ของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา จะได้รับค่าตอบแทน 2 วันทำงานและค่าตอบแทนรายชั่วโมงในแต่ละชั่วโมงที่ทำงานไม่เกินกว่าชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา และได้รับค่าตอบแทน 1.5 เท่า สำหรับชั่วโมงการทำงานที่เกินชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างทำงานแบบเต็มเวลา
- ลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลาทำงานล่วงเวลา จะได้รับค่าตอบแทนสำหรับการทำงานล่วงเวลาดังนี้ (ข้อ 5)
- ค่าตอบแทนรายชั่วโมง สำหรับเวลาทำงานเกินชั่วโมงทำงานปกติแต่ไม่เกินชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้างแบบทำงานเต็มเวลา
- ค่าตอบแทน 1.5 เท่า ของค่าจ้างปกติรายชั่วโมง สำหรับเวลาทำงานเกินชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้างแบบทำงานเต็มเวลา
- ลูกจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลามีสิทธิได้รับวันหยุดตามประเพณีโดยได้รับค่าจ้างวันหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง วันลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างโดยคำนวณตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด (ข้อ 6, 7, 8)
- ลูกจ้างหญิงที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลามีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ที่กำหนดให้ในช่วงการลาคลอดโดยได้รับสิทธิประโยชน์เท่ากับจำนวนค่าตอบแทนที่ควรได้รับในการทำงานและสำหรับวันหยุดตามประเพณี (ข้อ 9)

ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย: หน่วยงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีหน่วยงานที่น่าสนใจต่างๆ เช่น

- Occupational Safety and Health Division (OSHD) เป็นหน่วยงานรัฐบาลที่อยู่ในสังกัด Ministry of Manpower มีหน่วยงานย่อยประกอบด้วย Occupational Safety Department (OSD) ซึ่งมีหน้าที่หลักประกอบด้วยการบังคับใช้กฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ Factory Act. การสืบสวนอุบัติเหตุ การพิจารณาอนุญาตการประกอบกิจการของโรงงาน นอกจากนี้ OSHD ยังประกอบด้วยอีกหน่วยงานหนึ่งคือ Occupational Health Department (OHD) ซึ่งมีหน้าที่หลักคือ การออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาชีวอนามัย ประเมินสภาพแวดล้อมของโรงงานตามมาตรฐานสุขภาพ งานวิจัยด้านสุขภาพ และงานสนับสนุนต่างๆ เช่น ให้คำแนะนำด้านข้อมูล สื่อการสอน ชักจูงให้สถานประกอบกิจการมีการดำเนินงานด้านอาชีวอนามัยที่ดีด้วยมาตรการต่างๆ เช่น ด้านภาษี การให้รางวัล เป็นต้น
- Occupational Safety and Health Training and Promotion Centre (OSHTC) เป็นหน่วยงานหลักที่ให้การฝึกอบรมด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยให้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ความปลอดภัย หัวหน้างานและคนงาน จัดดำเนินกิจกรรมส่งเสริมด้านความปลอดภัยต่างๆ รวมทั้งเผยแพร่ความรู้ด้านความปลอดภัยให้แก่ทางสถานประกอบกิจการโดยผ่านตามสื่อต่างๆ
- 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 ปัญหาหลักสำคัญประกอบด้วย ปัญหาด้านคุณภาพฝีมือ ระดับการศึกษา ภาษา (ต้องใช้ภาษาอังกฤษ จีนกลาง) การแข่งขันด้านค่าจ้างแรงงานซึ่งแรงงานไทยต้องการค่าจ้างค่อนข้างสูง และการติดยาเสพติด ทะเลาะวิวาท ดื่มสุรา

ปัญหาข้างต้น ส่วนใหญ่ มิใช่ปัญหาจากการขาดการคุ้มครองทางสังคมในประเด็นที่มีกฎหมายคุ้มครองข้างต้น หากแต่เป็นปัญหาด้านสมรรถนะและการปรับตัวของแรงงานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพเป็นสำคัญ และไม่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอย่างเข้มงวดในการเก็บค่าธรรมเนียม (levy) จากนายจ้าง ข้อจำกัดในเรื่องสัดส่วนการจ้างงาน หรือการกำหนดจำนวนสัดส่วนของท้องถิ่นโดยจำแนกตามประเภทอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นมาตรการให้เกิดการใช้แรงงานต่างชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด ป้องกันการนำเข้าแรงงานต่างชาติเกินความจำเป็นอันจะส่งผลกระทบต่อค่าจ้างแรงงานท้องถิ่น

สำหรับปัญหาด้านค่าจ้างแรงงานนั้น เหตุผลหลักอยู่ในส่วนของแรงงานไทยซึ่งต้องการค่าจ้างค่อนข้างสูง ในขณะที่การจัดสรรค่าจ้างแรงงานสำหรับชาวต่างชาติในสิงคโปร์ เป็นไปตามกลไกตลาด ตราบใดที่ไม่ขัดต่อกรอบกติกาทางการด้านค่าจ้างขั้นต่ำและเพดานค่าจ้างในการจ้างงานระดับต่างๆ

ประเทศมาเลเซีย

ทุนมนุษย์และแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในประเทศมาเลเซียตามที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกับคนมาเลเซีย ทั้งในด้านการจ้างงานตามข้อตกลงการจ้างงานซึ่งต้องมีสัญญาการจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร เงื่อนไขการจ้างงาน ค่าจ้าง ระยะเวลาการทำงาน การหยุดพักผ่อน

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

พระราชบัญญัติการจ้างงาน พ.ศ. 2498 (Employment Act 1955) กำหนดเงื่อนไขขั้นต่ำในการจ้างงานไว้ โดยมีผลบังคับใช้กับลูกจ้างทุกคนที่มีค่าจ้างต่อเดือน ไม่มากไปกว่า 1,500 ริงกิต 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) วันหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์นายจ้างต้องจัดให้มีวันพักผ่อน 1 วันเต็ม ให้แก่ลูกจ้าง และต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบเป็นลายลักษณ์อักษร จำนวนวันหยุดพักผ่อนประจำปี โดยได้รับค่าจ้างตามระยะเวลาทำงาน 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: กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานหญิง และมารดามีสาระสำคัญ ดังนี้

- พระราชบัญญัติการจ้างงานฉบับ พ.ศ. 2498 เป็นกฎหมายฉบับหลักที่ใช้กำกับความสัมพันธ์ด้านแรงงานทั้งหมด เช่น สัญญาให้บริการ เงินเดือน ชั่วโมงพัก ชั่วโมงทำงาน วันหยุด วันหยุดตามประเพณี 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 และสะสมบำเหน็จ

การคุ้มครองแรงงานเด็ก: การคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กมีสาระสำคัญ ดังนี้

- พระราชบัญญัติเด็กและเยาวชนฉบับปี พ.ศ. 2491 (Children and Young Person's Act of 1947) โดยทั่วไปใช้บังคับกับทุกสาขาเศรษฐกิจของประเทศมาเลเซีย
- กฎหมายของประเทศมาเลเซียห้ามจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี กฎหมายอนุญาตให้มีข้อยกเว้นบางประการ เช่น งานเบาๆ ในกิจการครอบครัว งานในสถานบันเทิงของรัฐ งานที่ทำให้กับรัฐบาลในโรงเรียน หรือสถาบันฝึกงาน หรืองานในฐานะเด็กฝึกงานที่ได้รับความเห็นชอบ แต่กฎหมายไม่อนุญาตให้เด็กทำงานเกิน 6 ชั่วโมงต่อวันในทุกกรณี หรือเกิน 6 วันต่อสัปดาห์ หรือในเวลากลางคืน
- กระทรวงทรัพยากรมนุษย์มีเจ้าหน้าที่ที่คอยบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งห้ามมิให้เด็กทำงานเกิน 6 ชั่วโมงต่อวัน 6 วันต่อสัปดาห์ หรือทำงานตอนกลางคืน
- แรงงานเด็กทำงานในอาชีพทางการเกษตรที่มีความเสี่ยงในมาเลเซีย ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายในประเทศมาเลเซียที่ห้ามเด็กไม่ให้ทำงานอย่างชัดเจน มีเพียงกฎหมายที่กำกับสภาพการทำงานของเด็ก และคุ้มครองเด็กที่ทำงานไม่ให้ถูกทำร้าย

ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด: สาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างและค่าล่วงเวลามีดังนี้

- กฎหมายการจ้างงานมาเลเซียฉบับ พ.ศ. 2549 (Malaysia Employment Act, 1955) ระบุสิ่งต่อไปนี้ในส่วนที่ 2 ของสัญญาให้บริการ (Contracts of Service)
- นายจ้างให้ลูกจ้างในฟาร์มเพราะปลูกทำงานเป็นจำนวนวันเท่ากับจำนวนวันขั้นต่ำในแต่ละเดือน หากแรงงานได้รับการว่าจ้างให้ทำงานในกิจการเกษตรในไร่นาตามสัญญาจ้าง ซึ่งภายในสัญญาดังกล่าว ตนจะได้รับเงินค่าจ้างซึ่งคำนวณตามจำนวนวันที่ทำงานในแต่ละเดือนที่ให้บริการ นายจ้างผูกพันที่

จะให้งานแก่แรงงานทำโดยต้องเหมาะสมกับความสามารถ เป็นเวลาไม่เกิน 24 วันในแต่ละเดือน ระหว่างระยะเวลาทั้งหมดที่แรงงานได้รับการว่าจ้าง หรือหากนายจ้างไม่สามารถ หรือไม่ได้จัดหางานให้เป็นเวลา 24 วันในแต่ละเดือน โดยที่ลูกจ้างประสงค์ และพร้อมจะทำงาน 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

- การจ้างค่าจ้างจะต้องจ่ายให้ไม่เกิน 7 วัน หลังจากวันกำหนดจ่ายค่าจ้างโดยจะต้องมีหลักฐานการจ่ายเงิน และการหักเงินต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

- ลูกจ้างมีสิทธิที่จะทำงานในวันหยุดโดยได้รับค่าจ้างเป็น 2 เท่าของค่าจ้างปกติ

- หากลูกจ้างทำงานในวันหยุด และได้รับการว่าจ้างเป็นอัตรารายวัน รายชั่วโมง หรืออัตราอื่นๆ ที่คล้ายคลึง ให้ลูกจ้างคนดังกล่าวได้รับค่าจ้างในลักษณะเดียวกับช่วงเวลาที่ทำงานปกติ

- หากลูกจ้างทำงานไม่เกินครึ่งหนึ่งของชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้าง ให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้าง 1 วัน ในอัตราค่าจ้างปกติ

- หากลูกจ้างทำงานมากกว่าครึ่งหนึ่ง แต่ไม่เกินชั่วโมงทำงานปกติของตน ให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้าง 12วัน ในอัตราค่าจ้างปกติ

- ในกรณีเป็นลูกจ้างได้รับการว่าจ้างเป็นอัตรารายเดือน ซึ่งทำงานในวันพักของตน ให้ลูกจ้างคนดังกล่าวได้รับเงินค่าจ้าง ดังนี้

- หากงานไม่เกินครึ่งหนึ่งของชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้าง ให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้างครึ่งหนึ่งของอัตราค่าจ้างปกติสำหรับงานที่ทำวันนั้น

- หากลูกจ้างทำงานมากกว่าครึ่งหนึ่ง แต่ไม่เกินชั่วโมงทำงานปกติของตน ให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าจ้าง 1 วัน ในอัตราค่าจ้างปกติ สำหรับงานที่ทำงานวันนั้น

- สำหรับงานที่ทำซึ่งเกินชั่วโมงทำงานปกติ 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 ทั้งที่ปัจจุบันนี้มีแรงงานเพียงแค่ 15,000 คน จาก 8 ล้านคน ที่ได้รับความคุ้มครองจาก

คณะกรรมการค่าจ้างดังนี้ 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 และบำเหน็จบำนาญหากทุพพลภาพ

- พระราชบัญญัติเงินชดเชยแรงงาน พ.ศ. 2495 (Workman's Compensations Act 1952) พระราชบัญญัตินี้คุ้มครองแรงงานในภาคเอกชนที่มีรายได้น้อยกว่า 500 ริงกิต/เดือน และลูกจ้างที่ใช้แรงงานอื่นๆ โดยครอบคลุมถึงแรงงานต่างด้าวด้วย ทั้งนี้ลูกจ้างไม่มีสิทธิรับประโยชน์จากพระราชบัญญัตินี้หากได้รับประโยชน์จากการประกันสังคมแล้ว พระราชบัญญัตินี้ บัญญัติให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบเงินชดเชย หรือค่ารักษาพยาบาลของลูกจ้างไม่ว่าบาดเจ็บนั้นจะเกิดขึ้นภายใน หรือภายนอกสถานประกอบการ ซึ่งนายจ้างจะต้องใช้บริการจากบริษัทประกัน โดยกฎหมายมาตรฐานที่พัก และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนงานฉบับปี พ.ศ. 2533 (Workers Minimum Standards of Housing and Amenities Act 1990) กำหนดให้เจ้าของที่ดิน หรือนายจ้างต้องจัดให้มีที่พักสภาพแวดล้อมที่ถูกสุขลักษณะ และอยู่ในมาตรฐานที่ดี

ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน: พระราชบัญญัติความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน 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 โดยการบริหารจัดการให้มีระบบการป้องกันอุบัติภัยที่เหมาะสมในสถานประกอบกิจการ

กฎหมายมาเลเซีย กำหนดชัดเจนให้นายจ้างจะต้องมีการฝึกอบรม ให้ข้อมูลในการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง และปลอดภัยแก่ลูกจ้าง รวมถึงปฏิบัติตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด และหากมีการจ้างลูกจ้างมากกว่า 40 คนขึ้นไป จะต้องจัดให้มีคณะกรรมการด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยขึ้นในสถานที่ทำงานซึ่งเป็นตัวแทนจากรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ทำหน้าที่ร่วมกันในการกำหนดมาตรฐานดูแลให้ความปลอดภัย และอาชีวอนามัยเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ในเรื่องของนโยบายระดับประเทศนั้น มาเลเซียได้จัดตั้งสถาบันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ (NIOSH) ขึ้นเพื่อดูแลและรับผิดชอบด้านการดำเนินนโยบายและการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการทบทวนกฎหมายด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัย

การเลิกจ้าง และการจ่ายค่าชดเชย: สาระสำคัญของกฎหมายครอบคลุมการเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชย หากมีการเลิกจ้าง ลูกจ้างจะได้รับเงินชดเชยตามข้อกำหนดการจ้างงาน (การเลิกจ้างและเงินชดเชย) ดังนี้: อายุงาน 1 ถึง 2 ปี ได้รับเงินชดเชยเท่ากับค่าจ้าง 10 วัน ต่อการทำงาน 1 ปี; อายุงานมากกว่า 2 ปี แต่ไม่ถึง 5 ปี ได้รับเงินชดเชยเท่ากับค่าจ้าง 15 วัน ต่อการทำงาน 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

การคุ้มครองแรงงานต่างชาติตกงาน: ประเทศมาเลเซียมีความโดดเด่นเหนือประเทศอื่นๆ ในอาเซียนด้านการคุ้มครองการตกงานของชาวต่างชาติที่ทำอยู่ในมาเลเซียอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีมาตรการบังคับให้นายจ้างซึ่งว่าจ้างแรงงานต่างชาติ 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 เงื่อนไขขั้นต่ำในการจ้างงานเวลาทำงานปกติ เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดราชการโดยได้รับค่าจ้าง วันลาป่วยโดยได้รับค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา เป็นต้น ข้อกำหนดพิเศษสำหรับแรงงานหญิง แรงงานเด็ก และผู้เยาว์ การลาคลอดบุตร และเงินสงเคราะห์การคลอดบุตร ค่าจ้างขั้นต่ำ เงินสงเคราะห์เมื่อมีการบาดเจ็บหรือเสียชีวิต การเลิกจ้าง และค่าชดเชย

ในด้านแรงงานสัมพันธ์มีกฎหมายให้การคุ้มครอง หลายฉบับ เช่น 1) พระราชบัญญัติสหภาพแรงงาน พ.ศ. 2502 (Trade Unions Act 1959) บัญญัติให้สิทธิลูกจ้างในการจัดตั้ง เข้าร่วมกิจกรรมหรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เกี่ยวกับการปกป้องสิทธิของนายจ้าง ลูกจ้าง และสหภาพแรงงาน และการเจรจาต่อรองร่วมระหว่างนายจ้าง และตัวแทนของฝ่ายลูกจ้าง รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงาน ขอบเขตของการเจรจาต่อรองร่วมฯ นั้นได้จำกัดไม่ให้มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการเลื่อนขั้น การย้ายงาน การรับสมัครงาน การเลิกจ้าง การกลับเข้ามาทำงานหลังการเลิกจ้าง การนัดหยุดงาน พระราชบัญญัตินี้จำกัดให้สมาชิกของแต่ละสหภาพแรงงานนั้นต้องอยู่ในขอบข่ายอาชีพที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเท่านั้น จำนวนสมาชิกขั้นต่ำในการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่จดทะเบียนได้คือ 7 คน และการเจรจาต่อรองร่วมฯ จะทำได้หากสภาพแรงงานนั้นเป็นตัวแทนของลูกจ้างส่วนใหญ่ในสถานประกอบกิจการ 2) พระราชบัญญัติสมาคมเกษตรกร

พ.ศ. 2516 (Farmers Organization Act 1973) ให้สิทธิให้เกษตรกรจัดตั้งสมาคมเกษตรท้องถิ่นได้ โดยจะต้องมีสมาชิก 50 คนขึ้นไป 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 และแนวปฏิบัติความปลอดภัยอาชีวอนมัยของอาเซียน

ภารกิจหลักในการดำเนินงานของเครือข่ายฯ แบ่งออกเป็น 5 กิจกรรมหลักและโดยให้ 5 ประเทศเป็นศูนย์ประสานงานในแต่ละด้านดังนี้ ด้านสารสนเทศ ประเทศไทยรับผิดชอบ ด้านฝึกอบรม ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นผู้รับผิดชอบ ด้านการวิจัย ประเทศอินโดนีเซีย เป็นผู้รับผิดชอบด้านมาตรฐานความปลอดภัยอาชีวอนามัย ประเทศมาเลเซียเป็นผู้รับผิดชอบ และด้านการตรวจความปลอดภัย ประเทศสิงคโปร์เป็นผู้รับผิดชอบ ในปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาแนวทางการพัฒนาระบบสารสนเทศของเครือข่ายฯ

คณะกรรมการบริหารเครือข่ายฯ (Coordinating Board) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิกจะมีการประชุมเพื่อประสานการดำเนินงานของเครือข่ายฯ เป็นประจำทุกปี (ประมาณเดือนเมษายน) โดยหมุนเวียนให้ประเทศสมาชิกผลัดกันเป็นเจ้าภาพ การจัดประชุมครั้งล่าสุดเป็นการประชุมคณะกรรมการบริหารเครือข่ายฯ ครั้งที่ 7 ณ ประเทศสหภาพพม่า เมื่อเดือนเมษายน 2549 และได้มีการกำหนดการประชุมครั้งที่ 8 ในเดือนเมษายน 2550 ณ ประเทศบรูไน

ฝ่ายเลขานุการเครือข่ายฯ ประเทศสมาชิกจะหมุนเวียนปฏิบัติหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการเครือข่ายฯ ภายใต้เงื่อนไขว่าจะสามารถอยู่ในวาระได้คราวละ 3 ปี ทั้งนี้สามารถต่ออายุได้ 1 ครั้ง ขณะนี้ประเทศมาเลเซียเป็นเลขานุการเครือข่ายฯ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบได้แก่ National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH)

เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้วการร่วมมือของประเทศกลุ่มอาเซียนในการดำเนินงานเครือข่ายความปลอดภัยอาชีวอนามัย เป็นประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกทุกประเทศ ในการพัฒนางานด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย นับเป็นความก้าวหน้าของความร่วมมือที่จะยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประประชาชนในภูมิภาคนี้ ให้ได้ระดับมาตรฐานสากลและยังเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศในเวทีการแข่งขันของประชาคมโลกที่นับวันจะสูงขึ้นด้วย

บทบาทของประเทศไทยในเครือข่ายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยของอาเซียน

กระทรวงแรงงาน มอบให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการเข้าร่วมการดำเนินกิจกรรมของเครือข่ายฯ โดยมอบให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นผู้แทนในคณะกรรมการบริหารเครือข่ายฯ และมอบให้สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน เป็นศูนย์ประสานงานด้านสารสนเทศของเครือข่ายความปลอดภัยอาชีวอนามัยฯ ซึ่งมีภารกิจที่นอกจากจะเป็นผู้วางแผนการพัฒนาระบบสารสนเทศของเครือข่ายฯ ให้ประเทศสมาชิกสามารถเชื่อมโยง แลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสารด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังมีหน้าที่ในการพิจารณาโครงการที่เกี่ยวข้องกับงาน

สารสนเทศที่ประเทศสมาชิกจะดำเนินการภายใต้ชื่อของเครือข่ายฯ อีกด้วย ซึ่งสถาบันความปลอดภัยในการทำงานได้ปฏิบัติภารกิจตามที่ได้รับมอบหมาย โดยการกำหนดโครงสร้างและหัวข้อของข้อมูลความปลอดภัยอาชีวอนามัยที่ประเทศสมาชิกจะต้องนำมาเผยแพร่และแลกเปลี่ยนเพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับการปฏิบัติงานด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย โดยให้ใช้เวบไซต์ ของงานความปลอดภัยในการทำงาน

ความร่วมมืออาเซียนด้านมาตรฐานแรงงานระดับภูมิภาค

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

2.4 มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน

บทบาทเชิงผลิตภาพของมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ

แนวโน้มการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิต (Value-added) ในการที่จะธำรงรักษาไว้ซึ่งความสามารถในการแข่งขันกับประเทศอื่นนั้น ประเทศหนึ่งๆ อาจเลือกวิธีการลดค่าจ้างแรงงานที่แท้จริง (Real wages) (ซึ่งการดำเนินการวิธีนี้อาจส่งผลลบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้) หรืออาจเลือกการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิต (Value-added) ให้สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ โดยอาจปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตสู่การใช้เทคโนโลยีในระดับสูงขึ้น ทั้งนี้ทางเลือกประการแรกหรือวิธีการลดค่าจ้างแรงงานนั้นไม่ใช่ทางเลือกระยะยาว 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 โดยบางอาชีพได้ก้าวขึ้นสู่การจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน

ระดับชาติ บางอาชีพมีมาตรฐานฝีมือในระดับอุตสาหกรรม ในขณะที่บางอาชีพยังไม่ก้าวถึงขั้นนั้น หากแต่ยังจำกัดอยู่ที่การเรียนรู้ทักษะจากการทำงานเท่านั้น

ตารางที่ 2.3 อาชีพของผู้ย้ายถิ่นและมาตรฐานฝีมือในอาเซียน

อาชีพ	มาตรฐานฝีมือ	ประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
ช่างเชื่อม (Welder)	มีการจัดทำมาตรฐานระดับชาติในหลายประเทศสมาชิกอาเซียน แตกต่างกันไป ทว่า มี MRA ในระดับอนุภูมิภาค ถึงแม้ว่ายังไม่มีมาตรฐานระดับภูมิภาคอาเซียน แต่มีความเป็นไปได้ และความเหมาะสมในการสร้างความสอดคล้องสอดรับกันเกี่ยวกับมาตรฐานฝีมือด้านช่างเชื่อมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ ยังต้องอาศัยการเจรจาต่อรอง และบางประเทศยังต้องจัดทำกลไกทดสอบระดับชาติในการผลักดันมาตรฐานสู่ภาคปฏิบัติและ MRA ที่มีประสิทธิภาพ	มีการย้ายถิ่นมากระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากเป็นทักษะที่ใช้ในหลายอุตสาหกรรมและหลายอาชีพ อาจเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ
	มีหลายชุดมาตรฐานสากลด้านคุณสมบัติของช่างเชื่อมที่ International Organization for Standardization (ISO) กำหนดขึ้น เช่น ISO 9606 โดยยังไม่มีกรอบความตกลงสากลร่วมที่สามารถใช้เป็นการทั่วไปเกี่ยวกับทักษะที่ช่างเชื่อมพึงมี ในขณะที่มีประเทศและภูมิภาคอื่นอาจใช้มาตรฐานแตกต่างกันไป เช่น มาตรฐานคุณสมบัติช่างเชื่อมของยุโรป ใช้มาตรฐาน ที่เรียกว่า EN 287 ซึ่งอิงมาตรฐานสากลที่เรียกว่า ISO 9606 ส่วนสหรัฐอเมริกา ใช้ SMAW111 แคนาดา ใช้ GTAW 141 เป็นต้น	มีการฝึกอบรมกันมาก ทั้งการฝึกทักษะพร้อมกับการทำงาน (On-the-job training) การมีหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้น และระยะยาว
	Arc Welding เป็นทักษะที่มีการจัดการแข่งขันด้านทักษะในระดับอาเซียน (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	เป็นอาชีพที่พบได้ทั่วไปและเพิ่มมากขึ้นในเอเชีย แต่ไม่	ไม่มีข้อมูล

อาชีพ	มาตรฐานฝีมือ	ประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
junior technician	ค่อยมีการจัดทำมาตรฐาน การประเมินทักษะฝีมือต่างๆ มักเป็นเรื่องของนายจ้าง กระนั้นก็ตาม มาเลเซียมีมาตรฐานด้านกระบวนการในการประเมินทักษะของผู้ย้ายถิ่น	
Mechatronics assistant engineer	ฟิลิปปินส์ และเวียดนามมีการจัดทำการกำหนดกรอบคุณสมบัติระดับชาติ โดยฟิลิปปินส์มีระบบประเมินและรับรองคุณสมบัติของผู้ย้ายถิ่น ทว่ายังไม่สมบูรณ์	
Toolmaker - - press tool	ส่วนใหญ่ยังไม่มีการจัดทำข้อกำหนดคุณสมบัติ ข้อกำหนดคุณสมบัติที่บางประเทศ เช่น ของฟิลิปปินส์และมาเลเซีย ยังคงแตกต่างกัน แต่อาจนำประสบการณ์และความรู้มาพิจารณาเป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกอื่นๆ	ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนต้องการคนงานในระดับคุณภาพด้านนี้เพื่อทำงานใน electro technology หลายสาขา
		มีการจัดฝึกอบรมใน ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และเวียดนาม โดยเวียดนามเน้นการฝึกอบรมสำหรับการไปทำงานต่างประเทศ แต่ยังไม่มีระบบการยอมรับการเพิ่มพูนทักษะภายหลังการย้ายถิ่นกลับ
Industrial sewing machine mechanic	การจัดทำมาตรฐานระดับชาติยังไม่แพร่หลาย และที่มีอยู่ยังไม่นำไปสู่ภาคปฏิบัติ	การฝึกทักษะมักอยู่ในระหว่างการทำงาน(On-the-job training) เวียดนาม และกัมพูชา มีการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมขนาดย่อม
Food processing production operator	ไม่มีข้อมูล	การฝึกทักษะมักอยู่ในระหว่างการทำงาน (On-the-job training) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่มีการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรม
ช่างไฟฟ้า (Electrician)	ฟิลิปปินส์มีการจัดทำมาตรฐานระดับชาติและกลไกทดสอบระดับชาติ ฟิลิปปินส์กำหนดว่า Master Electricians ต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาต แต่ไม่ได้ระบุว่าต้องเป็นใบอนุญาตจากประเทศใดโดยเฉพาะ อินโดนีเซียอยู่ระหว่างดำเนินการ โดยไม่กำหนดเงื่อนไขด้านการมีใบอนุญาต	ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนต้องการคนงานในระดับคุณภาพด้านนี้ เวียดนามมีการจัดส่งช่างไฟฟ้าไปทำงานในต่างประเทศภายหลังรับการฝึกอบรมด้านทักษะ ฟิลิปปินส์มีหน่วยงานเอกชนทำการทดสอบฝีมือแรงงานแทนนายจ้างในต่างประเทศ
ช่างไม้ (Carpenter)	มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ มีมาตรฐานระดับชาติที่ชัดเจน หลายประเทศสมาชิกอาเซียนมีองค์กรในการออกวุฒิบัตร	ทุกประเทศสมาชิกอาเซียนมีการจัดการฝึกอบรมทักษะ
	อยู่ระหว่างการร่วมมือกันในระดับภูมิภาคในการกำหนดมาตรฐานด้านคุณสมบัติเพื่อใช้ในการแข่งขันทักษะฝีมือ	

อาชีพ	มาตรฐานฝีมือ	ประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
	ระดับอาเซียน	
Plumber	มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และบรูไนมีการกำหนดคุณสมบัติช่างด้านนี้ในระดับชาติ	ส่วนใหญ่เป็นการฝึกทักษะในระหว่างการทำงาน (On-the-job training) มีหลักสูตรการฝึกอบรมและออกวุฒิบัตรรับรอง เช่น ในมาเลเซีย และฟิลิปปินส์
Air conditioning/ refrigeration technician	มีความสอดคล้องกันในระดับหนึ่งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในด้านคำจำกัดความและภาระหน้าที่ ยกเว้นในกรณีของบรูไน ซึ่งภาคเอกชนใช้คำว่า technician แต่ภาครัฐใช้คำว่า tradesman	ส่วนใหญ่เป็นการฝึกทักษะในระหว่างการทำงาน (On-the-job training)
	กัมพูชาและเวียดนามที่ไม่มีข้อกำหนดคุณสมบัติของช่างในด้านนี้	มีการฝึกอบรมอย่างเป็นทางการในบรูไน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์
Assistant computer network engineer	ส่วนใหญ่ยังไม่มีการกำหนดคุณสมบัติในระดับชาติ ส่วนที่มีอยู่มักอิงมาตรฐานด้าน computer and software vendors	ไม่มีข้อมูล
	มีศักยภาพในการกำหนดคุณสมบัติให้เป็นมาตรฐานระดับชาติและระดับสากลต่อไป เนื่องจากความต้องการในตลาดแรงงานที่จะเพิ่มสูงขึ้นนับจากนี้ไป	
เสมียนบัญชี Accounts clerk/bookkeeper	ไม่มีข้อมูล	การฝึกทักษะในระหว่างการทำงาน (On-the-job training) มีหลักสูตรการฝึกอบรมและออกวุฒิบัตรรับรองอย่างเป็นทางการ
Logistics technician	ส่วนใหญ่มีข้อกำหนดด้านระดับการศึกษา การจดทะเบียน และการมีใบอนุญาต	มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปในระหว่างประเทศสมาชิก

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

ตารางที่ 2.4 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 2.4 ระบบมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน
ของไทยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอื่นในอาเซียน

ประเทศ	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
ไทย	ระดับปานกลาง	มาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ ครอบคลุม 3 ระดับถึงระดับช่างเทคนิค โดยอิงมาตรฐานสากล บนฐานการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐกับสมาคมวิชาชีพต่างๆ ในการพัฒนามาตรฐาน การทดสอบและการรับรองทักษะฝีมือ	สถานประกอบการมีบทบาทมากในการพัฒนาฝีมือและรับรองทักษะของกำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนาตั้งแต่ระดับวิชาชีพลงไปถึงผู้ปฏิบัติระดับล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบการที่เป็นบรรษัทข้ามชาติ โดยยึดมาตรฐานสากล หรือมาตรฐานของประเทศแม่ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี ญี่ปุ่น เกาหลี (ระบบมาตรฐานอื่นที่แยกส่วนจากระบบมาตรฐานชาติยังคงแข็งแกร่ง) มีแรงจูงใจจากภาครัฐในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือให้กับลูกจ้าง
บรูไน	ระดับปานกลาง	ยึดแนว National Qualification Framework (NQF)	สถานประกอบการมีบทบาทมากในการพัฒนาฝีมือและรับรองทักษะของกำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนาตั้งแต่ระดับวิชาชีพลงไปถึงผู้ปฏิบัติระดับล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบการที่เป็นบรรษัทข้ามชาติโดยยึดมาตรฐานสากล[1] (ระบบมาตรฐานอื่น

[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	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
			ที่แยกส่วนจากระบบมาตรฐานชาติยังคงแข็งแกร่ง)
กัมพูชา	ระดับเริ่มต้น	เพิ่งเริ่มเข้าสู่การวางแผนและเตรียมการพัฒนาระบบ National Occupational Skills Standard (NOSS) บนกรอบทักษะ 3 ระดับ (1. ระดับกึ่งทักษะ 2. ระดับทักษะ 3. ระดับทักษะสูง)โดยในปัจจุบันอยู่ระหว่างการปรับสู่กรอบใหม่ที่เรียกว่า National Qualification Framework for Cambodia (NQFC) ซึ่งเน้นการขยายจากกรอบเดิมให้เป็นที่ยอมรับด้านคุณสมบัติของกำลังแรงงานมากขึ้นในระดับภูมิภาคและระดับสากล รวมถึงการเพิ่มสัดส่วนของกำลังแรงงานในระดับช่างเทคนิคและทักษะระดับสูง (Foreman) ด้วยกรอบคุณสมบัติ 5 ระดับ (Qualification Levels) และวุฒิบัตรระดับชาติ (National Certificate) 5 ระดับ (I = Semi-skilled; II = Skilled; III = Highly Skilled/Foreman; IV = Technician; V = Engineer)[2]	สถานประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักถึงการพัฒนาทักษะฝีมือและการรับรองทักษะของกำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนา[3]
		มีความตั้งใจจะยกระดับให้สูงขึ้น โดยมีแนวโน้มที่จะรับแนวตัวแบบนำร่องในโครงการ Enhancing Skills Recognition System Project ภายใต้ ASEAN-Australia Development Cooperation Program (AADCP)[4] และพร้อมที่จะพิจารณานำแนวของ 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, Phonm Penh ณ Siam City Hotel, 31 August 2006

[5] สัมภาษณ์ Qoen 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	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
อินโดนีเซีย	ระดับปานกลาง	อยู่ระหว่างการปฏิรูป จากมาตรฐานฝีมือสู่มาตรฐานความสามารถแห่งชาติที่เรียกว่า National Standard of Competency ครอบคลุม 9 ระดับตามกรอบ National Qualification Framework (NQF) แบบยืดหยุ่น โดยบางอาชีพอาจให้ใช้ได้เพียงระดับ 1-5 หรือ 1-6 บางอาชีพอาจได้ทั้งระดับ 1-9 ซึ่งมีชุดความสามารถจำนวนมาก โดยมีเป้าหมายขยายขอบข่ายมาตรฐานความสามารถแห่งชาติให้ถึง 100 สาขาอาชีพ ตั้งแต่ระดับพื้นฐานถึงระดับวิศวกร/วิชาชีพ และให้ใช้ร่วมกันทั่วประเทศทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนภายในปี 2553 จากที่เริ่มใช้เพียงบางส่วนในปัจจุบัน [6]	ภาคผู้ประกอบการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีประสบการณ์ทำงานในอุตสาหกรรมต่างๆ มีส่วนร่วมในการปฏิรูปมาตรฐานชาติและรับรองทักษะของกำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนา[7] อินโดนีเซียยึดหลักความสมัครใจในการที่ภาคการผลิตจะนำมาตรฐานความสามารถแห่งชาติไปใช้ โดยไม่ปิดกั้นการที่ภาคการผลิตจะอิงมาตรฐาน สากล ยกเว้นในส่วนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพ (Safety and Health) ตลอดจนส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องผลประโยชน์ของสาธารณชนนั้น มาตรฐานชาติและการออกใบรับรองเป็นมาตรการบังคับตามกฎหมาย[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	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
		มาตรฐานความสามารถแห่งชาติมีฐานการพัฒนามาจากต้นแบบของออสเตรเลียและเยอรมนีเป็นสำคัญ [9]	มีแรงจูงใจจากภาครัฐในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือให้กับลูกจ้าง[10]
ลาว	ระดับเริ่มต้น	เพิ่งมีระบบที่เป็นของภาครัฐ โดยเริ่มมีการร่างกรอบมาตรฐานทักษะฝีมือเมื่อกลางปี 2548 และอยู่ระหว่างการพัฒนาระบบให้ได้มาตรฐานสูงขึ้นและขยายขอบเขตความครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้น[11]	เริ่มมีสถาบันฝึกอบรมพัฒนาฝีมือกำลังแรงงานเพิ่มขึ้นในภาคเอกชน แต่สถานประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักถึงการพัฒนาทักษะฝีมือและการรับรองทักษะของกำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนา[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	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
		มีแนวโน้มที่จะรับแนวต้นแบบ AADCP[13] และพร้อมที่จะพิจารณานำแนวของ ILO มาปรับใช้ หากแนวทาง ของ ILO เป็นรูปร่างที่ชัดเจนในสาขาอุตสาหกรรมต่างๆ มากขึ้นต่อไปในอนาคต[14]	สถานประกอบการเน้นการทดสอบความสามารถจากการสัมภาษณ์และการทดลองงานระยะสั้น สำหรับการฝึกฝีมือแรงงานเน้นการฝึกฝีมือแรงงานกันเองภายในสถานประกอบการ การส่งคนงานไปรับการฝึก อบรมมีน้อยมาก สถานประกอบการภาครัฐร่วมกับรัฐวิสาหกิจและสถานประกอบการเอกชนขนาดใหญ่เน้นให้มีผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาให้คำแนะนำพนักงานในการใช้และดูแลรักษาซ่อมบำรุงเครื่องจักรเครื่องมือที่ทันสมัยต่างๆ[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	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
มาเลเซีย	ระดับก้าวหน้า	National Occupational Skills Standard (NOSS) อยู่ระหว่างการปรับเป็น National Competency Standards เน้นมาตรฐานความสามารถ (Competency) ที่ยืดหยุ่นและรองรับความจำเป็นในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจของภาคการผลิต โดยกรอบทักษะความสามารถในแต่ละอาชีพเน้นแนวทางที่เอื้อต่อการต่อยอดความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ซึ่งเป็นการขยายจากกรอบเดิม คือ ระดับวุฒิบัตร (Certificate) 1, 2, 3 สู่ระดับประกาศนียบัตร (Diploma) 4 และ 5 ซึ่งเทียบได้กับประกาศนียบัตรชั้นสูง (Advanced Diploma) ในระบบการศึกษา [16]	ภาคผู้ประกอบการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีประสบการณ์ทำงานในอุตสาหกรรมต่างๆ มีส่วนร่วมในการปฏิรูปมาตรฐานชาติและรับรองทักษะของกำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนาให้สอดรับกับความต้องการของภาคการผลิตในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันสากลมากขึ้น อีกทั้งให้เชื่อมโยงต่อยอดได้กับระบบการศึกษา และความก้าวหน้าในสายอาชีพ [17]
		มาเลเซียอยู่ระหว่างเร่งแผนดำเนินการในการขยายกรอบระดับมาตรฐานให้ครอบคลุมทักษะระดับสูงและอาชีพใหม่ๆ ที่กำลังจะเกิดขึ้นตามมาจากพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่สูงขึ้น รวมถึงการทบทวนปรับปรุงเนื้อหามาตรฐานที่มีอยู่แล้วให้สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี โดยเพิ่มมิติของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การคิดเชิงนวัตกรรม การปรับตัวได้ในการรองรับงานหลากหลายประเภท (Multi-tasking) ด้วยทักษะหลากหลาย (Multiple skills) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริหารจัดการ แทนที่จะเน้นเพียงทักษะความสามารถที่จะรองรับงานได้เพียงประเภทเดียวเช่นในอดีตที่ผ่านมา [18]	อยู่ระหว่างการเร่งปรับมาตรการแรงจูงใจจากภาครัฐในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือให้ กับลูกจ้าง

[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	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
		มาเลเซียไม่ปิดกั้นแนวทางริเริ่มใหม่ๆ ที่กำลังเกิดขึ้นในส่วนต่างๆ ของโลกในการทำให้มาตรฐานชาติที่มีอยู่รองรับพัฒนาการทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีใหม่ๆ ได้มากขึ้น รวมถึงที่กำลังพัฒนาในกรอบ ILO [19] และตัวแบบนำร่องในโครงการ Enhancing Skills Recognition System Project ภายใต้ ASEAN-Australia Development Cooperation Program (AADCP) [20]	
		ณ ปี 2549 มาตรฐานฝีมือแห่งชาติของมาเลเซีย (NOSS) ครอบคลุม 832 อาชีพหลักในภาคอุตสาหกรรม รวมถึงที่ต้องอาศัยเทคโนโลยีใหม่ในระดับสูงด้วย [21]	
		ใบรับรองทักษะฝีมือที่ได้มาตรฐานของมาเลเซียเรียกว่า Malaysian Skill Certificate (SKM) ภายใต้การบริหารกำกับดูแลและควบคุมของ National Vocational Training Council (NVTC) ซึ่ง ณ ปี 2549 มีการออกใบรับรองทักษะฝีมือที่ได้มาตรฐานไปแล้ว 435,151 ฉบับ [22]	
พม่า	ระดับเริ่มต้น	พม่าเพิ่งเริ่มจัดทำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรมมีศูนย์ฝึกอบรมอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน 2 แห่ง โดยได้รับการรับรองด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานจาก Nanyang Technological University ของสิงคโปร์[23]	ผู้ประกอบการที่เป็นธุรกิจขนาดใหญ่บางแห่งจากต่างประเทศนิยมอิงแนวทางและเทคโนโลยีเฉพาะทางของตน 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	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
		อิงมาตรฐานของสิงคโปร์ในด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานสาขาการก่อสร้าง ซึ่งการที่กำลังแรงงานพม่าจะได้รับใบรับรองการผ่านมาตรฐานเป็น Certified Skilled Worker ได้ต้องผ่าน CIDB Skill Evaluation Tests ของ Construction Industry Development Board Skill Evaluation ของสิงคโปร์[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 โดยคณะ ทำงานกลุ่มอุตสาหกรรม (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	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
		พร้อมให้ความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนแม้ในกรอบ AADCP ในการแสวงหาแนวทางด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อ MRA ระหว่างประเทศสมาชิก [28]	มีแรงจูงใจจากภาครัฐในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือให้กับลูกจ้าง [29]
สิงคโปร์	ระดับก้าวหน้า	มี National Skills Recognition System (NSRS) ซึ่งอิงแนวทางของ British National Vocational Qualifications (NVQ) เป็นต้นแบบ ในการออกใบรับรองทักษะที่เรียกว่า National Skills Certificate เพื่อรับรองทักษะในการทำงานสำหรับนักเรียนที่ไม่มีประสบการณ์ทำงานและสำหรับกำลังแรงงานในตลาดแรงงานทุกอุตสาหกรรม ที่ผ่านการฝึกอบรมที่สถาบันฝึกอบรม 14 แห่งทั่วประเทศและผ่านการทดสอบ Public Vocational Tests[30]	National Trades Union Congress มีบทบาทแข็งแกร่งในการกดดันให้เคารพสิทธิของกำลังแรงงานในการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปของการยกระดับทักษะฝีมือ โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคนายจ้างและภาคแรงงาน ซึ่งภาคผู้ประกอบการต้องแสวงหาแนวทางใหม่ๆ ในการปรับปรุงแนวทางในการยกระดับทักษะฝีมือของลูกจ้างโดยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น[31]
		ระบบมาตรฐานความสามารถระดับชาติเป็นแนวทางกว้างๆ 3 ระดับ (1-3) เปิดโอกาสให้ภาคผู้ประกอบการในการจัดการด้านคุณภาพของลูกจ้างให้ได้มาตรฐาน และต้องแสวงหาแนวทางใหม่ๆ ในการยกระดับผลิตภาพและคุณภาพชีวิตของลูกจ้างในสถานประกอบการ เพื่อการเติบโตของอุตสาหกรรมที่แข่งขันได้ในระดับสากล [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	ระดับพัฒนาการของระบบมาตรฐานความสามารถ	ระบบมาตรฐานชาติ/การรับรอง	การยอมรับในภาคผู้ประกอบการ
		ในปัจจุบันมีเกือบ 600 มาตรฐานความสามารถ ครอบคลุม 60 อาชีพ [33]	
เวียดนาม	ระดับเริ่มต้น	Ministry of MoLISA เพิ่งออก Decision No. 622/QD-LDTBXH เกี่ยวกับกรอบคุณสมบัติทักษะแห่งชาติ (Skills Qualification Framework of Vietnam) ให้ประกอบด้วยคุณสมบัติ 3 ระดับ (1-3) โดยมีแผนที่จะขยายความครอบคลุมจากที่มีอยู่แล้ว 2 สาขาอาชีพ (ช่างไฟฟ้าตามบ้าน และช่างตัดโลหะ) เป็น 48 สาขาอาชีพ โดยอาศัยเงินกู้จาก Asian Development Bank และการจัดทำมาตรฐานความสามารถ 13 ประเภท (Competencies) สำหรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวภายใต้เงินให้เปล่า (Grant) จาก EU[34] โดยมีแนวโน้ม ที่จะรับแนว และพร้อมที่จะพิจารณานำแนวตัวแบบนำร่องในโครงการ Enhancing Skills Recognition System Project ภายใต้ ASEAN-Australia Development Cooperation Program (AADCP) และของ ILO มาปรับใช้หากแนวทาง ของ ILO เป็นรูปร่างที่ชัดเจนในสาขาอุตสาหกรรมต่างๆ มากขึ้นต่อไปในอนาคต [35]	ผู้ประกอบการเริ่มให้ความสำคัญกับมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงาน แต่ยังไม่มีแรงจูงใจจากภาครัฐในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือให้กับลูกจ้าง[36]

ประเทศไทยเปิดโอกาสให้สถานประกอบการต่างๆ มีมาตรฐานฝีมือแรงงานของตนเองภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐ ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นเรื่องที่กระทำได้ โดยต้องได้รับการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานจากคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งเมื่อได้รับการรับรองแล้ว สามารถนำไปใช้ทดสอบตามหลักเกณฑ์ 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 อยู่ภายใต้ความร่วมมือของฝ่ายแรงงานภาคเอกชนและภาครัฐที่เกี่ยวข้องในรูปของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในสาขาอาชีพต่างๆ ซึ่งต้องมีการนำเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและประกาศบังคับใช้ ก่อนที่จะนำไปใช้ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยมีสำนักพัฒนามาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงานรับผิดชอบในภาพรวม

สถานประกอบการมีบทบาทมากในการพัฒนาฝีมือและรับรองทักษะของกำลังแรงงานที่ได้รับการพัฒนาตั้งแต่ระดับวิชาชีพลงไปถึงผู้ปฏิบัติระดับล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบการที่เป็นบรรษัทข้ามชาติ โดยยึดมาตรฐานสากล หรือมาตรฐานของประเทศแม่ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี ญี่ปุ่น เกาหลี (ระบบมาตรฐานอื่นที่แยกส่วนจากระบบมาตรฐานชาติยังคงแข็งแกร่ง) มีแรงจูงใจจากภาครัฐในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจัดการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือให้กับลูกจ้าง

ในปัจจุบัน ประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวงแรงงาน อยู่ระหว่างการปรับตัวและแสวงหาแนวทางปรับตัวทั้งในเชิงนโยบายและมาตรการรองรับการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานในประเทศหลายประการ ซึ่งบางประการนั้นเป็นแนวคิดริเริ่มที่รุดหน้ากว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ได้แก่

1) แนวคิดในการปรับขยายระดับกรอบมาตรฐานอาชีพให้เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพมากยิ่งขึ้น เห็นได้จากกรอบแนวคิดของมาตรฐานอาชีพของผู้ประกอบอาหาร และมาตรฐานอาชีพของบุคลากรในสถานประกอบการที่พักแรม เพื่อเตรียมความพร้อมในการเคลื่อนย้ายบุคลากรเข้าไปทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียนภายในปี 2551 ตามแผนดำเนินการการก้าวสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ซึ่งประกอบด้วยเกณฑ์กำหนดสำหรับเทียบและวัดระดับคุณภาพของบุคลากร 3 ประการ คือ ก) ความรู้และความสามารถหลัก ข) ความรู้ความสามารถเฉพาะแผนก และ ค) ความรู้ความสามารถเฉพาะตำแหน่งงาน โดยมีการแบ่งระดับมาตรฐานอาชีพออกเป็น 5 ระดับ คือ ระดับที่ 1 เทียบเท่ากับ ผู้ปฏิบัติการระดับ 1 (เบื้องต้น) ระดับที่ 2 เทียบเท่ากับ ผู้ปฏิบัติการระดับ 2 (ปานกลาง) ระดับที่ 3 เทียบเท่ากับ ผู้คุมงาน/หัวหน้างาน 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...

แนวคิดในการพัฒนาระบบรับรองประสบการณ์การทำงานของแรงงานไทย ทั้งที่เป็นแรงงานที่ทำงานในประเทศไทย และแรงงานที่เดินทางกลับจากต่างประเทศ ซึ่งมีการประเมินการพัฒนาองค์ความรู้เดิมและการพัฒนาฝีมือเพิ่มเติม อันนำไปสู่การออกหนังสือรับรองประสบการณ์การทำงาน 5 ระดับ ซึ่งสามารถเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับตลอดจนอำนวยต่อการเทียบโอนศึกษาต่อ และการสมัครงานหรือการบรรจุงานในประเทศต่อไป โดยมีสถาบันรองรับประสบการณ์การทำงานแรงงานไทย ประสานงานกับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค2/ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอาชีพแห่งชาติ (กพร. ปช.) คณะอนุกรรมการกำหนดกรอบการประเมินประสบการณ์ คณะอนุกรรมการกำหนดแนวทางการเทียบอัตราค่าจ้าง และคณะอนุกรรมการประเมินประสบการณ์ฯ รายบุคคล 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 มีลักษณะที่สอดคล้องกันในเชิงกรอบความคิดหลักที่เน้นมาตรฐานฝีมือที่กำหนดขึ้นในเชิงคุณภาพบนฐานของทักษะหรือสมรรถนะซึ่งต่อยอดกันได้ในแต่ละระดับ แทนที่จะเน้นเพียงในเชิงปริมาณจากจำนวนชั่วโมงการฝึกฝนทักษะ กระนั้นก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าความสอดคล้องกันนั้นเป็นเพียงในระดับหนึ่งเท่านั้น และยังไม่ถึงขั้นที่สามารถอำนวยการให้เกิดการเป็นมาตรฐานร่วมอาเซียนโดยสมบูรณ์ในทันที เนื่องจากยังคงมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในด้านความครอบคลุมของเนื้อหา ส่วนประกอบหรือโครงสร้างตามลำดับความยากง่ายของงาน ในเมื่อการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ เป็นกระบวนการหลายขั้นตอน ตั้งแต่การวิเคราะห์จำแนกระดับฝีมือแรงงานตามความรู้และความสามารถในการทำงานสาขาอาชีพต่างๆ กำหนดลักษณะของงานที่ควรรู้และสามารถทำได้ในขั้นตอนต่างๆ ตามลำดับความยากง่ายของงาน ซึ่งยังมีความแตกต่างกันในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

บทบาทของกลไกการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ

การสร้างมาตรฐานความสามารถขั้นพื้นฐานที่จะนำไปสู่ความสามารถที่เกี่ยวข้องในระดับสูงขึ้นไปในการประกอบอาชีพอย่างเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับได้ร่วมกันทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นเรื่องจำเป็นในยุคของการแข่งขัน และยุคของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติที่จะมีความเสรีมากขึ้น ในขณะที่ใบรับรองคุณภาพของความสามารถในการประกอบอาชีพในฐานะเป็นกลไกหนึ่งของการเพิ่มอุปสงค์และอุปทานของแรงงานที่มีคุณภาพกลายเป็นกระแสหลักสากลของศตวรรษที่ 21

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

คุณประโยชน์ของเครื่องมือทางนโยบายการยอมรับคุณสมบัติซึ่งกันและกันดังกล่าวของทรัพยากรมนุษย์นั้นมีอยู่มากมาย ดังเห็นได้จากเหตุผลเบื้องหลังต่อกระแสความตกลงยอมรับคุณสมบัติซึ่งกันและกันต่อคุณสมบัติในการประกอบอาชีพด้านมาตรฐานของทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งอาจจำแนกได้ 7 ประการคือ

1) การลดต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการ ตลอดจนการพัฒนาทุนมนุษย์ที่แต่ละประเทศต้องแบกรับ

2) การสร้างเสริมความสามารถในการแข่งขันร่วมกันทั้งในระดับระหว่างประเทศที่ร่วมมือกันและระดับภูมิภาคที่ประเทศนั้นๆ เป็นสมาชิก

3) การสร้างเสริมโอกาสในการเข้าสู่ตลาด (Market access)

4) การส่งเสริมการบูรณาการทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศสมาชิกต่างๆ ในแต่ละกลุ่มประเทศที่รวมตัวกันในทางเศรษฐกิจ

5) การเพิ่มความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative advantage) ในบางสาขาอาชีพ กล่าวคือ ความตกลงยอมรับซึ่งกันและกันต่อคุณสมบัติในการประกอบอาชีพด้านความสามารถที่ได้มาตรฐานของทรัพยากรมนุษย์ อาจเป็นหนทางหนึ่งให้ประเทศที่เกี่ยวข้องได้ใช้ประโยชน์จากความสามารถของทุนมนุษย์มากขึ้นในการยกระดับความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบที่ตนมีอยู่ในบางสาขาอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศปลายทาง

6) การประหยัดเวลาและทรัพยากรในการจัดการเกี่ยวกับการแบ่งงานกันทำ (Division of Labour) กล่าวคือ เป็นการอำนวยให้หน่วยงานทางการของภาครัฐ ทั้งในประเทศปลายทางและประเทศต้นทางประหยัดเวลาและทรัพยากรในการควบคุมเกี่ยวกับกรอบกติกาเกี่ยวกับการอนุญาตการประกอบอาชีพโดยการร่วมมือกันในการจัดการเกี่ยวกับการแบ่งงานกันทำอย่างมีประสิทธิภาพ

7) การส่งเสริมการยกระดับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ และโอกาสในการเข้าถึงตลาดอาชีพในระดับสากลของทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ กล่าวคือ ความตกลงยอมรับซึ่งกันและกันต่อคุณสมบัติในการประกอบอาชีพด้านความสามารถที่ได้มาตรฐานของทรัพยากรมนุษย์ เป็นการกระตุ้นให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศปลายทางและประเทศต้นทาง ปรับตัวด้านกรอบกติกาและสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมภายในประเทศในการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพ และโอกาสในการเข้าถึงตลาดวิชาชีพในระดับสากลของทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ โดยอาศัยการเรียนรู้จากประสบการณ์ด้านกรอบกติการ่วมกันระหว่างประเทศปลายทางและประเทศต้นทาง

หลักการและแนวทางปฏิบัติด้านการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ

การยอมรับคุณสมบัติในการทำงานของทรัพยากรมนุษย์ หรือการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ เป็นแนวคิดที่เริ่มมาตั้งแต่ปี 2501 ในฐานะหลักการทั่วไป (General principle) ในการส่งเสริมการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนโดยเสรีของทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นประชากรวัยแรงงาน

"การยอมรับซึ่งกันและกัน" หรือที่เรียกกันในทางกรอบกติการะหว่างประเทศว่า Mutual Recognition นั้น เป็นความร่วมมือของภาครัฐในการยอมรับคุณสมบัติของทุนมนุษย์จากประเทศต้นทางว่าเท่ากัน (Equivalence) หรือ เทียบเท่า (Compatibility) หรืออย่างน้อย ยอมรับได้ (Acceptability) ตามระบบหรือกรอบกติกาภายในประเทศปลายทาง 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 รวมทั้งการสอบและการเป็นสมาชิกขององค์กรอาชีพที่เกี่ยวข้อง

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 การบูรณการทางเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาค 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 จะให้การยอมรับซึ่งกันและกันต่อคุณสมบัติของทรัพยากรมนุษย์นั้นอาจแบ่งออกได้ 2 ประการคือ

1) ข้อจำกัดด้านขอบเขตในการทำความตกลงให้การยอมรับ

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) การประเมินคุณสมบัติผ่านใบประกาศนียบัตรหรือวุฒิบัติตามระบบทางการศึกษาและการฝึกอบรมที่แต่ละประเทศออกให้

1.2) การได้รับเอกสารสิทธิในการประกอบอาชีพ เช่น ใบอนุญาต ใบรับรอง (Certification) ซึ่งในบางกรณีอาจจำเป็นต้องผ่านการจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบอาชีพแล้วในแต่ละประเทศ

1.3) การเป็นไปตามกำหนดมาตรฐานทักษะความสามารถเฉพาะอาชีพซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกันระหว่างประเทศต่างๆ โดยอาจให้มีการสอบผ่านเกณฑ์มาตรฐาน

2) การเน้นแนวทางการยอมรับบนฐานของกระบวนการจัดการ

ในกลุ่มประเทศที่มีการบูรณาการทางเศรษฐกิจก้าวหน้า เช่น EU นั้น การยอมรับบนฐานของกระบวนการจัดการมีการปรับรูปแบบในการจัดการเป็นระยะๆ ซึ่งอาจจำแนกออกได้เป็น 4 รูปแบบดังต่อไปนี้ คือ

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

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

3) การยอมรับซึ่งกันและกันเป็นการทั่วไปโดยปราศจากเงื่อนไขเบื้องต้นสำหรับทุกกิจกรรมในการประกอบอาชีพระดับวิชาชีพ แต่ไม่ใช่ทุกวิชาชีพ หรือที่เรียกว่า การเปิดเสรีด้านการบริการทางวิชาชีพในแนวนอน (Horizontal approach)

3.1) ในเมื่อการประกอบวิชาชีพหนึ่งๆ นั้นมีหลายกิจกรรมด้วยกัน แนวทางนี้ เป็นการป้องกันมิให้รัฐประเทศปลายทางปิดกั้นหรือจำกัดเฉพาะบางกิจกรรมสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพที่ไม่ใช่พลเมืองของตนแทนที่จะทำได้ทุกกิจกรรมดังเช่นพลเมืองของตน

3.2) แนวทางนี้สหภาพยุโรปริเริ่มนำมาใช้ในปี 2527 แทนระบบที่สองเพื่อเร่งให้กระบวนการเปิดเสรีมีความก้าวหน้าโดยเร็วมากขึ้นโดยเรียกว่า ระบบทั่วไป หรือ General System Directives (GSD) ซึ่งเน้นที่ระยะเวลาและลักษณะของการศึกษาหรือการฝึกอบรมเพื่อเข้าสู่วิชาชีพเพื่อให้เกิดการยอมรับคุณสมบัติของทรัพยากรมนุษย์ที่เคลื่อนย้ายจากประเทศภาคีหนึ่งไปยังอีกประเทศภาคีหนึ่งว่า มีคุณสมบัติเท่ากัน (Equivalence) ไม่ว่าจะเป็นคุณสมบัติประเภทการฝึกอบรมและประสบการณ์ทางวิชาชีพ หรือ วุฒิบัตร

ทางการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย 2 ฉบับด้วยกัน คือ Directive 89/48 CEE และ Directive 92/51 CEE โดยฉบับแรกซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนมกราคม 2534 กำหนดเกี่ยวกับการได้รับวุฒิบัตรชั้นสูงซึ่งต้องใช้เวลาในการศึกษา 3 ปีขึ้นไป ส่วนฉบับที่สองซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2537 กำหนดเกี่ยวกับการได้รับวุฒิบัตรหรือใบรับรองในกรณีการศึกษาต่ำกว่า 3 ปี

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

เมื่อเปรียบเทียบกับการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคในอเมริกาเหนือ ตามกรอบ NAFTA หรือเขตการค้าเสรีระหว่างสหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโกแล้ว พบว่า NAFTA มีความคืบหน้ากว่าอาเซียนในแง่ของการเปิดเสรีในการย้ายถิ่นของทุนมนุษย์จากประเทศภาคีหนึ่งไปยังอีกประเทศภาคีหนึ่งโดยมีการยอมรับซึ่งกันและกันด้านคุณสมบัติของทุนมนุษย์ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากการที่ NAFTA จำกัดขอบเขตไว้เพียงการบริการทางวิชาชีพ (Professional services) จึงอาจกล่าวได้ว่า ความพยายามในกรอบของ NAFTA ยังห่างไกลอยู่มากเมื่อเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป โดยในส่วนของ NAFTA นั้นผู้ที่จะได้รับสิทธิเข้าไปทำงานในประเทศสมาชิกใดในเขตการค้าเสรีนั้น ต้องเป็นพลเมืองของประเทศสมาชิกที่จบการศึกษาด้านวิชาชีพจากสถาบันการศึกษาชั้นสูงหรือระดับมหาวิทยาลัย หรือมีประสบการณ์การทำงานและการฝึกอบรมเทียบเท่า

เป้าหมายหลักประการหนึ่งของ NAFTA คือ การจัดทำกรอบกติกาในลักษณะพิมพ์เขียวด้านกฎระเบียบ แนวทางและกระบวนการปฏิบัติในการกระตุ้นให้วิชาชีพต่างๆ บรรลุความตกลงในการยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพของผู้ประกอบการทางวิชาชีพจากประเทศสมาชิกทั้งสาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับสถาปนิก วิศวกร และนักกฎหมาย ทั้งนี้ วิชาชีพวิศวกรเป็นวิชาชีพแรกในกระบวนการยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพในกรอบของ NAFTA

การยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพในกรอบ ANZCERTA หรือการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจระหว่างออสเตรเลียกับนิวซีแลนด์นั้น เป็นเรื่องที่สมาคมวิชาชีพเจรจากันเองเป็นส่วนใหญ่ ในการยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพใด

ทั้งในกรอบของสหภาพยุโรป NAFTA และ ANZCERTA ผู้ประกอบวิชาชีพจากประเทศภาคีหนึ่งสามารถดำเนินกิจกรรมได้ทุกกิจกรรมในวิชาชีพนั้นในอีกประเทศภาคีหนึ่ง โดยมีเป้าหมายให้ครอบคลุมสาขาวิชาชีพต่างๆ อย่างกว้างขวางมากขึ้น กระนั้นก็ตาม ในกรอบของ NAFTA นั้น การยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพมิได้ส่งผลเป็นการทั่วไป กล่าวคือ ส่งผลเฉพาะวิชาชีพที่ประเทศภาคีหนึ่งกระทำกับอีกประเทศภาคีหนึ่งเท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติมักเป็นการยอมรับซึ่งกันระหว่างสหรัฐอเมริกากับแคนาดา โดยไม่ส่งผลโดยอัตโนมัติถึงการที่ผู้ประกอบวิชาชีพจากเม็กซิโกจะพลอยได้รับการยอมรับคุณสมบัติในการเข้าไปประกอบวิชาชีพในสหรัฐอเมริกาหรือในแคนาดาแต่อย่างใด ในขณะเดียวกันประเทศภาคี NAFTA ยังคงสงวนสิทธิ์ในการจัดทำความตกลงด้านการยอมรับคุณสมบัติกับประเทศอื่นที่ไม่ใช่ภาคี NAFTA เช่น ระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศใดประเทศหนึ่งในสหภาพยุโรป เป็นต้น ซึ่งไม่มีการขยายผลโดยอัตโนมัติไปยังประเทศภาคีอื่นของ NAFTA ในทำนองเดียวกัน การขยายผลดังกล่าวไม่เป็นไปโดยอัตโนมัติสำหรับประเทศอื่นๆ ของสหภาพยุโรป

แนวทางการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพในอาเซียน

ในขณะที่สหภาพยุโรปใช้แนวทางการเปิดเสรีแบบกว้างๆ กับพลเมืองชาวยุโรปโดยทั่วไปในการย้ายถิ่นจากประเทศหนึ่งไปทำงานในตลาดงานของอีกประเทศหนึ่งในสหภาพยุโรปด้วยกันเอง 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)

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

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

การดำเนินการในการพัฒนาและจัดทำมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพเพื่อยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานในภูมิภาคอาเซียนนั้น ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการในระดับเอกภาคี กระนั้นก็ตาม ความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ ในการพัฒนาความสามารถของกำลังแรงงานมีความเด่นชัดมากขึ้นในภูมิภาค นอกจากมีลักษณะเน้นความร่วมมือแบบคู่ความร่วมมือ (Partnership) ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการจัดสรรงบประมาณร่วมกัน การจัดฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การจัดฝึกอบรมบุคลากร และความร่วมมือ

ด้านผู้เชี่ยวชาญแล้ว ยังมีแนวโน้มของความพยายามสู่ความร่วมมือในการยอมรับใบรับรองมาตรฐานความสามารถซึ่งกันและกัน เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายทรัพยากรมนุษย์ระหว่างประเทศ

ตารางที่ 2.5 สรุปให้เห็นว่า สถานภาพปัจจุบันของความร่วมมือด้านมาตรฐานความสามารถและการพัฒนากำลังแรงงานให้ได้มาตรฐานภายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แบ่งออกได้เป็น 3 ส่วนคือ

1) ความร่วมมือระดับทวิภาคี
2) ความร่วมมือระดับอนุภูมิภาค
3) ความร่วมมือระดับภูมิภาค

ตารางที่ 2.5 สถานภาพปัจจุบันของความร่วมมือภายในภูมิภาคอาเซียน

ระดับความร่วมมือ	สถานภาพปัจจุบัน	ปัจจัยผลักดัน	ที่มาของข้อมูล
ทวิภาคีระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน	ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานกัมพูชา-ไทย	เสถียรภาพและความก้าว หน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ	กระทรวงแรงงาน (2548)
	สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติ จังหวัดเชียงราย ในการจัดฝึกอบรมหลักสูตรนานาชาติให้กับประชากรวัยแรงงานของประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งประกอบด้วย จีนตอนใต้ พม่า ลาว กัมพูชาเวียดนาม และไทย	เสถียรภาพและความก้าว หน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ	กระทรวงแรงงาน (2548)
	Singapore-Thailand Enhanced Economic Relationship ซึ่งได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกันในการพัฒนามาตรฐานฝีมืออาชีพสำหรับแรงงานไทย	เสถียรภาพและความก้าว หน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ	กระทรวงแรงงาน (2548)
รายประเทศกับนอกอาเซียน	แนวทางร่วม: ประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศมักมีโครงการความร่วมมือด้านเทคนิคกับประเทศผู้ลงทุนหลัก เช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น เป็นต้น ในการยกระดับทักษะฝีมือของกำลังแรงงานภายในประเทศ	การแข่งขันในตลาดภูมิภาคและตลาดโลก การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ	www.indonesian-embassy.fi/international5_2003.htm (p. 1)
IMT-GT	IMT-GT Mutual Recognition Agreement for Welding	การแข่งขันในตลาดภูมิภาคและตลาดโลก	Department of Skill Development (2004).
	การที่จะให้มีการออกแบบใบรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานในลักษณะใหม่ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก		

ระดับความร่วมมือ	สถานภาพปัจจุบัน	ปัจจัยผลักดัน	ที่มาของข้อมูล
	การสานต่อความตกลงร่วมกันด้านความร่วมมือในการพัฒนาฝีมือแรงงานร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2543		
อาเซียน	อยู่ระหว่างการดำเนินการด้านการยอมรับคุณสมบัติทางวิชาชีพด้านการบริการหลักๆ ให้แล้วเสร็จภายในปี 2551 เริ่มจาก ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Engineering Services ซึ่งบรรลุความตกลง เมื่อ 9 ธันวาคม 2548	กระแสบูรณาการทางเศรษฐกิจในส่วนต่างๆ ของโลกกำลังแรงขึ้น	เลขาธิการอาเซียน ในการเปิดเวที ASEAN Forum on Trade in Services ที่กรุงฮานอย 5 กรกฎาคม 2548; 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 ซึ่งเป็นแนวทางตัวแบบนำร่องที่โครงการระบบการรับรองระดับฝีมือแรงงานในกลุ่ม ASEAN (Enhancing Skills Recognition System Project) ภายใต้โครงการ ASEAN-Australian Development Cooperation Program (AADCP) ในฐานะเครื่องมืออ้างอิงและอำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ยังไม่อาจก้าวถึงระดับภูมิภาคได้อย่างเต็มที่ และมีแนวโน้มให้ฉบับร่างนำร่องนี้ครอบคลุมเพียงประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (CLMV) และไทย ครอบคลุมความสามารถ 5 สาขาอาชีพคือ ช่างเชื่อม ช่างคอนกรีต ช่างเทคนิคเครื่องปรับอากาศและเครื่องทำความเย็น พนักงานฟาร์มไก่ และมัคคุเทศก์ ครอบคลุม 4 ระดับการรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพสาขาต่างๆ คือ Certificate 1 สำหรับทักษะระดับกลาง คนงาน/ผู้ช่วย 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 เป็นการดำเนินการในช่วง 2547-2550 ครอบคลุมความสามารถขั้นต่ำ (Minimal Competencies) ที่จะใช้เป็นกรอบอ้างอิงสำหรับการที่ผู้ประกอบวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวในสาขาย่อยต่อไปนี้จากประเทศสมาชิกหนึ่งไปสมัครทำงานในอีกประเทศสมาชิกหนึ่งของอาเซียน: 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) กับสาขามัคคุเทศก์ ในกรอบร่างแนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework ซึ่งเป็นแนวทางตัวแบบที่โครงการระบบการรับรองระดับฝีมือแรงงานในกลุ่ม ASEAN (Enhancing Skills Recognition System Project) ภายใต้โครงการ ASEAN-Australian Development Cooperation Program (AADCP) ข้างต้น

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

การจะบรรลุสู่การจัดทำมาตรฐานความสามารถร่วมสาขาอาชีพช่างเชื่อมตามแนวทางร่างต้นแบบ ASEAN Competency Framework มีความเป็นไปได้ในระดับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ในพื้นที่ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการพัฒนามาตรฐานและแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม ตลอดจนความร่วมมือจากภายในและภายนอกอนุภูมิภาคในการเร่งรัดกระบวนการจัดทำมาตรฐานความสามารถให้ครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ เพื่อลดช่องว่างการพัฒนากับประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียน ในขณะที่มาตรฐานความสามารถร่วมสาขาอาชีพช่างเชื่อมในกรอบความร่วมมือ IMT-GT มีความเป็นไปได้น้อยกว่าเนื่องจากประเทศที่มีความก้าวหน้าด้านการพัฒนามาตรฐานความสามารถของตนเองอย่างมาเลเซียนั้นเห็นความสำคัญของการคงแนวทางของตนเองไว้ในระดับหนึ่ง ส่วนความร่วมมือสู่การจัดทำเป็นมาตรฐานความสามารถร่วมในระดับภูมิภาคนั้น มีความเป็นไปได้ต่ำสุด เนื่องจากการสงวนท่าทีของประเทศสมาชิกที่มีความก้าวหน้าด้านการพัฒนามาตรฐานความสามารถซึ่งอิงมาตรฐานสากลในกรอบมาตรฐานที่องค์กรอาชีพช่างเชื่อมสากลได้สร้างฐานไว้อย่างมั่นคงแล้ว

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

กรณีศึกษาสาขาช่างเชื่อม ซึ่งเป็นสาขาที่มีการแข่งขันฝีมือในระดับอาเซียนและในระดับสากล แสดงให้เห็นถึงบทบาทที่แข็งแกร่งขององค์กรอาชีพที่เกี่ยวข้อง ในการประสานงานแบบหุ้นส่วนความร่วมมือกับ

ภาครัฐและภาคผู้ประกอบการผลิต ในขณะที่องค์กรอาชีพในสาขาช่างอื่นๆ ยังมีอยู่น้อยและขาดความแข็งแกร่งทั้งภายในประเทศและภูมิภาค ซึ่งภาครัฐในประเทศสมาชิกอย่างประเทศไทยเริ่มเห็นความสำคัญของการยกระดับศักยภาพขององค์กรอาชีพสาขาช่างต่างๆ เช่นเดียวกับประเทศสมาชิกที่มีความก้าวหน้าด้านมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานอย่างในสิงคโปร์

บทบาทของสมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบอาชีพ กำลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงยกระดับในหลายประเทศสมาชิกอาเซียน ภายใต้การกำกับดูแลและส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐ ซึ่งอาจอยู่ในรูปขององค์กรอิสระ โดยมีความพยายามให้สมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบอาชีพที่เข้มแข็งมีจำนวนมากขึ้นรองรับการยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยหลายองค์กรมีเครือข่ายในลักษณะภาคีกับองค์กรในทำนองเดียวกันในระดับสากล ซึ่งเห็นได้ชัดในประเทศที่มีบทบาทนำในเชิงเศรษฐกิจ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย เช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้วอื่นๆ ที่ให้องค์กรทำนองนี้มีบทบาทหลักในการกำหนด ประเมิน และรับรอง ทักษะความสามารถของผู้ประกอบอาชีพ เพื่ออำนวยให้กำลังแรงงานที่ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ ทั้งที่เป็นอาชีพอิสระและในสถานประกอบการมีคุณภาพทักษะความสามารถสอดรับกับความต้องการของตลาดแรงงานและแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยกำลังแรงงานที่ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ สามารถไต่เต้าเติบโตอย่างมีศักดิ์ศรีด้วยความเป็นธรรมทั้งในสายงานและการรองรับตลาดแรงงานที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้นในเศรษฐกิจฐานความรู้

ความคืบหน้าของความร่วมมือในการจัดทำกรอบแนวทางด้านการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ ทั้งในระดับวิชาชีพและระดับต่ำกว่าวิชาชีพ ซึ่งแม้มีเพียงจำนวนน้อยดังกล่าวข้างต้นนั้นสะท้อนถึงบทบาทและความร่วมมืออันดีระหว่างองค์กรวิชาชีพที่รับผิดชอบในสาขาวิชาชีพนั้นๆ ภายในแต่ละประเทศและภายในภูมิภาค ตลอดจนการประสานงานอย่างมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบายระหว่างองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับองค์กรวิชาชีพนั้นๆ เช่นในด้านการท่องเที่ยวนั้น มีความร่วมมือกันระหว่างสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวภายในประเทศของไทย สมาคมโรงแรมไทย สมาคมภัตตาคารไทย สมาคมพ่อครัวไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ซึ่งในระดับสาขาช่างฝีมือยังคงต้องพัฒนายกระดับทั้งในเชิงความสามารถและบทบาทที่เข้มแข็งและในเชิงปริมาณความครอบคลุมรองรับสาขาอาชีพช่างต่างๆ

สมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบอาชีพ 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 สะท้อนว่าแนวทางการดำเนินการในระดับเอกภาคีที่เป็นกระแสหลักของภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบันยังไม่อาจอำนวยต่อการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานในภูมิภาคได้อย่างเต็มที่ในลักษณะที่เอื้อต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกและภูมิภาคได้อย่างยั่งยืน ซึ่งอาจอธิบายได้จากสภาพปัญหาที่มีอยู่ดังต่อไปนี้

1) ความต้องการของภาคการผลิตที่ทันสมัยและที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่ผ่านมายังไม่ได้สะท้อนอยู่ในกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน
2) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรมที่ไม่เชื่อมโยงกันอย่างเต็มที่นัก
3) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีอุปกรณ์การฝึกอบรมทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่ขาดความทันสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของสถานฝึกอบรมภาครัฐ
4) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีปัญหาระดับความสามารถของครูฝึกไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง
5) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีปัญหางบประมาณด้านการฝึกยังไม่รองรับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างครอบคลุม
6) บางประเทศสมาชิกยังอาจไม่ปรับตัวให้กรอบมาตรฐานความสามารถและมาตรฐานอาชีพเอื้อต่อการต่อยอดย่างก้าวในสายอาชีพเชื่อมต่อยอดกัน ถึงแม้ว่ามีกลไกรองรับอยู่บ้างแล้ว
7) มาตรฐานฝีมือที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความหลากหลาย กรอบที่มีอยู่ในระดับชาติไม่รองรับความต้องการของภาคการผลิตได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของภาคการผลิตที่มีศักยภาพการเติบโตสูงและอิงมาตรฐานสากล หรือแนวทางกรอบมาตรฐานที่ประเทศผู้ลงทุนเป็นหลัก ระบบมาตรฐาน ความสามารถและสาระที่แตกต่างกันระหว่างมาตรฐานต่างๆ ที่มีอยู่ในภูมิภาค
8) การที่ภาคการผลิตจะนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้นั้น ส่วนใหญ่เน้นแนวทางความสมัครใจ ภาคผู้ประกอบการยังไม่เล็งเห็นบทบาทของทั้งมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติและการฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือของลูกจ้างเท่าที่ควร
9) องค์กรอาชีพระดับต่ำกว่าวิชาชีพยังมีปริมาณและบทบาทไม่เพียงพอต่อการทำให้เกิดมาตรฐานความสามารถอย่างครอบคลุมและเข้มแข็งเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรระดับวิชาชีพ

10) การขาดกลไกระดับภูมิภาครองรับกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดรับกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้
11) ประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังและทั่วถึงในด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน และการพัฒนายกระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงาน
12) ประเทศต้นทางไม่ทราบถึงความต้องการและมาตรฐานอาชีพ มาตรฐานความสามารถและมาตรฐานแรงงานของประเทศปลายทางอย่างแท้จริง
13) ขาดระบบในการอำนวยให้เกิดการเปรียบเทียบข้อมูลด้านมาตรฐานอาชีพ มาตรฐานความสามารถและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

บทที่ 3

สรุปผลการวิเคราะห์ลักษณะแนวทางที่ควรจะเป็น: 2550-2563*

3.1 ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน

จากการสำรวจความคิดเห็นโดยอาศัยกระบวนการ Delphi 3 รอบ ครอบคลุม ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ 95 ท่าน ในช่วงปี 2549 โครงการวิจัยนี้พบความสอดคล้องกันเกี่ยวกับแนวทางที่ควรจะเป็นในช่วงระหว่างการปรับตัวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (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) เป็นตลาดแรงงานที่มีอุปสงค์และอุปทานสอดรับกันได้ดียิ่งขึ้น
4) มีการวางแผนด้านตลาดแรงงานเพื่อเติมจากที่มีอยู่ในระยะสั้น เป็นการขยายสู่การวางแผนระยะกลางและระยะยาว โดยมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดในลักษณะที่รองรับการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน และโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปของประเทศสมาชิกและภูมิภาคอาเซียน

ทั้งนี้ เงื่อนไขเบื้องต้น คือ ความร่วมมือทั้งภายในแต่ละประเทศสมาชิก และระหว่างประเทศสมาชิกทั้งปวงของอาเซียน คือการมีฐานข้อมูลด้านตลาดแรงงานที่ทันสมัยอยู่เสมอ เปรียบเทียบกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับที่เจาะลึกเป็นรายอุตสาหกรรม และรายอาชีพ ในลักษณะที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงอุปสงค์และอุปทานได้ รวมทั้งเรื่องของการยอมรับซึ่งศักยภาพของแรงงานและมาตรฐานของแรงงานที่จะได้รับการพัฒนาในอนาคต

กรอบแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ด้านตลาดแรงงาน

ประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่สภาพของตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนได้แก่การมองนโยบายร่วมกันของประเทศสมาชิกว่าในภูมิภาคอาเซียนจะมีตลาดแรงงานของภูมิภาคที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพ ซึ่งการผลักดันให้แต่ละประเทศตระหนักถึงความสำคัญของผลิตภาพการผลิตเป็นเรื่องที่รัฐบาลของทุกๆ ประเทศร่วมมือกันจัดการ จากสภาพของตลาดแรงงานในภูมิภาคที่มีปริมาณและคุณภาพของกำลังแรงงานที่ไม่

---

* โดย พัชราวลัย วงศ์บุญสิน

สัมพันธ์กับความต้องการของผู้ผลิตทำให้บางประเทศขาดแคลนกำลังแรงงาน และบางประเทศมีกำลังแรงงานเกินความต้องการ ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคจำเป็นที่จะต้องมีความเห็นพ้องกันของทุกๆ ประเทศที่จะสร้างเครือข่ายในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับกำลังแรงงานในประเภทและอาชีพต่างๆ เพื่อที่จะได้เปิดโอกาสให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศได้ทันกับความต้องการที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ดี ยังมีประเด็นที่จะต้องตกลงร่วมกันระหว่างประเทศอาเซียนคือ เรื่องของการยอมรับมาตรฐานของฝีมือหรือทักษะของแรงงาน โดยการยอมรับในมาตรฐานที่จะกำหนดขึ้นร่วมกัน

การผลักดันให้เกิดการยอมรับในมาตรฐานฝีมือหรือทักษะของกำลังแรงงานนั้นประเด็นที่แต่ละประเทศควรดำเนินการทันทีคือการดำเนินการให้เกิดการปรับปรุงด้านมาตรฐานในแต่ละประเทศ โดยจุดเริ่มต้นจะต้องมาจากการมีข้อมูลที่พร้อมสำหรับการจัดการในด้านต่างๆ ควบคู่ไปกับการพัฒนาทักษะและฝีมือของแรงงานในส่วนที่ประเทศมีความเชี่ยวชาญ

3.2 นโยบายด้านการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

จากการสำรวจความคิดเห็นโดยอาศัยกระบวนการ Delphi 3 รอบ ครอบคลุม ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ 95 ท่าน ในช่วงปี 2549 โครงการวิจัยนี้พบความสอดคล้องกันเกี่ยวกับแนวทางที่ควรจะเป็นในช่วงระหว่างการปรับตัวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (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 พ.ศ. 2550 ณ เมืองเซบู (Cebu) ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเน้นถึงการที่ "...สมาชิกอาเซียนต่างมีความรับผิดชอบและตระหนักร่วมกันเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนที่มั่นคงและมั่งคั่ง ทั้งนี้ โดยการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน สร้างความแน่นแฟ้นทางวัฒนธรรมโดยผ่านทางประชาชน และสร้างเสริมมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างชาติ...." โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักการสำคัญของปฏิญญาดังนี้

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

2) ด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งแรงงานจำเป็นต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด เพื่อแก้ปัญหาในกรณีแรงงานต่างชาติเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

3) ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งแรงงานต้องตระหนักถึงสิทธิและเกียรติภูมิขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างชาติและสมาชิกในครอบครัวที่อาศัยอยู่ด้วย ทั้งนี้ โดยปราศจากการทำลายการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายของประเทศผู้รับ

ปฏิญญาฉบับนี้ ไม่มีนัยยะเกี่ยวกับการทำให้แรงงานผิดกฎหมาย กลายเป็นแรงงานถูกกฎหมาย

ยุทธศาสตร์การปรับตัวของไทยควรเป็นไปในลักษณะดังนี้

1) การบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติ ควรยกระดับขึ้นเป็นวาระแห่งชาติ มีการจัดทำวิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีแผนระยะกลาง-ยาว ว่าด้วยการเคลื่อนย้ายกำลัง

แรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ต้องมีองค์กรอิสระขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ในการดูแลบริหารจัดการ โดยมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคม โดยใช้เป้าหมายจัดการแรงงานเป็นตัวตั้ง และใช้กลไกภาครัฐดำเนินการร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของประเทศ

2) การบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติ ควรมีลักษณะบูรณาการระหว่างการติดตามเฝ้าระวัง เชื่อมโยงกับการจัดทำนโยบายการอนุญาต/หรือกำหนดทิศทางของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้มาตรการและนโยบายต่างๆ ที่ออกมาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3) ควรพิจารณาศักยภาพของกระทรวงแรงงานว่าสามารถบริหารจัดการในเรื่องการบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้ ควรแสวงหาแนวทางและจัดตั้งองค์กรอิสระเป็นกลไกบริหารจัดการระดับชาติบริหารจัดการและกำกับดูแลการย้ายถิ่นข้ามชาติ โดยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคม

4) ยกระดับศักยภาพและประสิทธิภาพความร่วมมือกันระหว่างกลไกต่างๆ ในและนอกภาครัฐในการกำกับ ควบคุม จัดระเบียบ กำหนดพื้นที่อนุญาตให้ทำงาน เพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายหลั่งไหลเข้าสู่พื้นที่ชั้นในของประเทศ และผลักดันกลับประเทศต้นทาง

5) ส่งเสริมการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงานที่รัฐบาลไทยได้ทำร่วมกับลาว กัมพูชา และพม่า ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตกลงกัน โดยควรมีการกำหนดจำนวนแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านและประเมินผลการดำเนินการร่วมกับภาคเอกชน เพราะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องเพื่อการปรับปรุงในการกำหนดนโยบายต่อไป

6) พัฒนาระบบการจ้างกำลังแรงงานรวมทั้งคุณภาพชีวิตในการทำงาน

7) มีนโยบายและมาตรการรองรับแรงงานไทยคืนถิ่นอย่างครอบคลุม ประสบการณ์จากการทำงานในต่างประเทศจะทำให้แรงงานท้องถิ่นมีผลิตภาพมากขึ้น ซึ่งสามารถเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจแก่ประเทศบ้านเกิด นอกจากนี้ ควรหางานให้แรงงานไทยที่ประสงค์จะกลับมาทำงานในประเทศโดยได้ค่าตอบแทนตามความสามารถ หรือให้มีการถ่ายทอดความรู้แก่แรงงานที่จะไปทำงานต่างประเทศ

8) ควรมีการทำประมาณการความต้องการกำลังแรงงานของประเทศ และระบุอุตสาหกรรมรายอาชีพเพื่อดูสัดส่วนและความจำเป็นในการนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน

9) ต้องทำการศึกษาวิจัยให้ชัดเจนว่า งาน 4D ที่แรงงานต่างชาติทำ เป็นงานที่คนไทยไม่ทำจริง โดยควรมีความคิดเห็นร่วมกันของทุกภาคส่วนว่า ประเภทใดที่คนไทยส่วนใหญ่ไม่ประสงค์จะทำแล้วเพื่อที่จะได้หาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงาน

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 โดยยุทธศาสตร์ดังกล่าวนั้นให้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการตอบสนองต่อความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการ ไม่ให้เกิดผลกระทบต่อการมีงานทำของแรงงานไทย การไม่สร้างการพึ่งพาแรงงานราคาถูกจนกระทบต่อแนวทางการพัฒนาประเทศในระยะยาวที่จะต้องยกระดับการผลิตของประเทศให้สูงขึ้น รวมทั้งไม่ก่อจุดอ่อนขึ้นในทางความมั่นคงของชาติด้วย ลักษณะแนวทางสำคัญควรเป็น ดังนี้

(1) ให้เร่งรัดการนำเข้าแรงงานต่างชาติอย่างถูกต้อง หรือปรับเปลี่ยนในส่วนที่ผิดกฎหมายให้ถูกต้องตามกฎหมาย ในส่วนที่ผิดกฎหมายให้เร่งรัดดำเนินการสกัดกั้น จับกุมดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยเฉพาะให้ดำเนินการกับนายจ้างที่ลักลอบจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายอย่างจริงจัง

(2) ให้ยุติการแก้ไขปัญหาโดยการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเป็นคราวๆ ดังที่เคยปฏิบัติมา และให้จัดระบบการนำเข้าแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

(3) ให้มีองค์กรบริหารจัดการเป็นเฉพาะ ดำเนินการแก้ไขปัญหานี้โดยทำหน้าที่ศึกษา วิจัยขนาดความต้องการแรงงานต่างชาติทั้งระบบในแต่ละห้วงเวลา พิจารณากำหนดจำนวนและประเภทแรงงานที่ควรอนุญาตให้จ้างโดยพิจารณาให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศ ไม่เป็นการแย่งงานคนไทยและกระทบต่อแนวทางการพัฒนาการผลิตของประเทศในระยะยาว รวมทั้งไม่สร้างผลกระทบหรือจุดอ่อนต่อความมั่นคงของชาติ ตลอดจนวางระบบการบริหารและติดตามประเมินผลการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

ในส่วนของการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการเป็นการเฉพาะนั้น ได้มีแนวคิดของการจัดตั้งเป็นองค์กรอิสระที่มีหลายหน่วยงานเข้ามาดูแลเป็นการเฉพาะ เนื่องจากเห็นว่าการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาตินั้นมีขอบข่ายกว้างขวางเกินขอบเขตของกระทรวงแรงงาน จึงควรมีโครงการจัดตั้งองค์กรอิสระ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ดูแลเรื่องคนต่างชาติเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งไม่ใช่เฉพาะแรงงานเท่านั้น แต่รวมไปถึงคนต่างชาติทุกประเภทที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การสร้างองค์กรขึ้นมาใหม่นี้จะต้องไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานรัฐที่ทำงานด้านนี้อยู่แล้ว เช่น ในเรื่องของผู้ลักลอบเข้าเมืองก็มีสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) เป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบอยู่แล้ว และในส่วนของแรงงานต่างชาติก็มีสำนักงานจัดระบบแรงงานต่างชาติของกระทรวงแรงงานฯ อยู่แล้วเช่นกัน ทั้งนี้ ควรจะได้มีการพิจารณาให้ถี่ถ้วนและรอบคอบถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีองค์กรใหม่ เมื่อเทียบกับการปรับปรุงและพัฒนาหน่วยงานที่ดำเนินการเดิมอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของความรวดเร็วในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความต่อเนื่องในการดำเนินงาน และการขยายขอบข่ายของงานให้ครอบคลุมทุกๆ ด้าน ที่เป็นเรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของแรงงานต่างชาติ มิฉะนั้นจะเป็นการตั้งหน่วยงานซ้ำซ้อนและสูญเสียงบประมาณโดยไม่จำเป็น อนึ่ง สำหรับองค์กรที่ดำเนินงานด้านนโยบายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ควรมีผู้แทนของหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมเป็นกรรมการด้วย เพื่อที่จะได้สะท้อนความคิดเห็นของผู้ประกอบการที่ต้องการใช้แรงงาน เพื่อการกำหนดนโยบายจะได้ครอบคลุมและเหมาะสมกับสถานการณ์

นอกจากนี้ การอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายในอาชีพและอุตสาหกรรมที่มีหลักฐานแสดงว่ามีการขาดแคลนแรงงานไทยจริง อาจเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาเรื่องแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในประเทศไทยได้ เนื่องจากผู้ประกอบการซึ่งมีความต้องการใช้แรงงานไร้ฝีมือมาทำงานในกิจการของตน และไม่สามารถหาแรงงานไทยมาทำงานในกิจการนั้นได้ ก็จะหันมาใช้วิธีนำเข้าแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อขจัดปัญหาต่างๆ ที่อาจตามมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งนี้ ต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านแรงงานของผู้ประกอบการอาจสูงขึ้น เนื่องจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น การจ่ายค่าจ้างตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และการจัดสวัสดิการขั้นต่ำให้กับแรงงานต่างชาติเช่นเดียวกับแรงงานไทยด้วย แต่ต้นทุนด้านแรงงานที่เพิ่มขึ้นนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแต่เดิมนั้น อาจหักลบกลบหายกันไปได้ และถ้าเป็นเช่นนี้ผู้ประกอบการก็จะหันมาใช้แรงงานที่นำเข้าอย่างถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ผู้ประกอบการที่จ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมักจ่ายค่าจ้างให้กับแรงงานในอัตราที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำอย่างมาก และสวัสดิการที่จัดให้แรงงานก็มีค่อนข้างน้อย ซึ่งเมื่อรวมค่าสินบนที่จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อไม่ให้เอาผิดต่อการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ก็ยังต่ำกว่าการจ่ายค่าจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ดี และในกรณีที่ยังมีการลักลอบข้ามเขตชายแดนเข้ามาประเทศไทยได้อย่างไม่ยากนัก และเจ้าหน้าที่ของรัฐยังรับสินบนจากผู้ประกอบการอยู่ การลักลอบจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในไทยก็ยังคงมีอยู่ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดไปหรือให้เหลือน้อยลงที่สุด จะต้องมีมาตรการประกอบกันที่เข้มงวดและเอาจริงเอาจัง เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการรับ "ส่วย" หรือรับสินบนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ทำหน้าที่สกัดกั้นตรวจตราและจับกุมด้วย รวมทั้งการสนับสนุนหน่วยงานปฏิบัติที่เกี่ยวข้องทั้งในเรื่องกำลังคนและงบประมาณ เพื่อให้สามารถดำเนินงานตามนโยบายของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 นโยบายสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตในการทำงาน

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

อาเซียนยังห่างไกลอยู่มากจากการดำเนินการที่ควรจะเป็นในการบูรณาการทางเศรษฐกิจและสังคมสู่ตลาดแรงงานที่กำลังแรงงานทั้งหลายในภูมิภาคเป็นทั้งทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม และทุนทางวัฒนธรรม แนวทางดังกล่าวนับว่ามีความจำเป็นสำหรับประชาคมอาเซียน ทั้งนี้ การปรับตัวที่เหมาะสม แบ่งออกได้ 2 ส่วนคือ

1) การปรับในเชิงทัศนคติ ซึ่งเงื่อนไขที่สำคัญเบื้องต้น คือ การปรับทัศนคติใหม่ในลักษณะของการสร้างจิตวิญญาณของการเป็นคนอาเซียนด้วยกันจำเป็นต้องลงลึกถึงระดับประชาชน ทั้งในระดับประชาชนทั่วไป และประชาชนวัยแรงงาน

2) การปรับตัวในเชิงปฏิบัติ แบ่งออกได้ 2 ระดับ คือ

- ระดับประเทศสมาชิก แบ่งออกได้เป็น

- การปรับตัวสานต่อจากแนวทางที่มีอยู่แนวทางการให้ความคุ้มครองชาวต่างชาติที่ทำงานในมาเลเซีย ซึ่งนอกจากการคุ้มครองในส่วนต่างๆ ที่พบได้ในประเทศอื่นแล้ว ยังมีการคุ้มครองด้านการกีดกันในการจ้างงาน การคุ้มครองกรณีตกงาน กรณีบาดเจ็บ กรณีเสียชีวิต นับเป็นตัวอย่าง

ที่ดีในการที่ประเทศปลายทางทั้งหลายในภูมิภาค รวมถึงประเทศไทยและสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มแรกของอาเซียนที่การปันผลทางประชากรกำลังจะหมดลงนั้น น่าจะปรับปรุงมาตรการภายในประเทศที่มีอยู่ในเบื้องต้น

- ในระดับองค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ควรมีการจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างชาติ โดยในการเริ่มต้นการจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานต่างชาตินั้น ควรพิจารณานำประเด็นต่อไปนี้เป็นองค์ประกอบ

ก) มีการวางแผนงานในระยะยาว และต้องดำเนินงานอย่างจริงจัง

ข) มีการกำหนดความหมาย ทิศทางของการทำงาน เมื่อเริ่มแผนการส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงานเข้ามาใช้

ค) แรงงานทุกระดับต้องมีส่วนร่วม

ง) ผู้นำองค์กรจะต้องให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง

จ) องค์กรจะต้องมีความสามารถในการนำเป้าหมายกลยุทธ์มาปฏิบัติในงานประจำวัน

ฉ) ทั้งฝ่ายบริหารและผู้นำแรงงาน ร่วมลงประชามติในเรื่องราวและปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นการร่วมกันแก้ไขปัญหา (ในกรอบขอบเขตที่ฝ่ายบริหารกำหนด)

- ระดับภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ การปรับตัวในแนวทางใหม่ในลักษณะที่เอื้อต่อผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอย่างยั่งยืน นั่นคือ การที่ประเทศปลายทางคืนผลประโยชน์จากการลงทุนในการพัฒนาทุนมนุษย์ที่ประเทศต้นทางได้ลงทุนไปกลับคืนสู่ประเทศต้นทาง ในรูปของการถ่ายโอนผลประโยชน์ด้านปัญญาที่แรงงานข้ามชาติได้รับจากประเทศปลายทางกลับไปยังประเทศบ้านเกิด ซึ่งควรจะเป็นโครงการการริเริ่มนโยบายที่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบและร่วมมือกันของทุกประเทศสมาชิกอาเซียน

3.4 มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน

จากการวิจัยเอกสาร ตารางที่ 4 แสดงให้เห็นถึงกระแสความต้องการที่สอดคล้องกันของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจใกล้เคียงหรือต่ำกว่าไทยในการยกระดับความร่วมมือด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกันมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 4 ประเด็นหลักต่อไปนี้

1) ทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานของกำลังแรงงาน เป็นกุญแจสำคัญสู่ผลิตภาพของกำลังแรงงาน และความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการ
2) ระบบมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นกลไกสำคัญในการรองรับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนายกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ
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 3.1 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)	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาคแทนที่จะเน้นการอิงมาตรฐานของแต่ละประเทศ	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
มาเลเซีย	Zainuddin Bin Yahaya (Principal Assistant Director MOSQ)	1) การยกระดับคุณภาพครูฝึก 2) ความจริงใจของครูฝึก 3) ความร่วมมือจากผู้ประเมินภายนอก	Department of Skill Development (2004)
ลาว	ผู้แทนระดับสูงของกระทรวงแรงงานฯ ทว่าแหล่งข้อมูลไม่ได้ระบุชื่อ	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาค มิฉะนั้น ตลาดแรงงานใน	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)

ประเทศ	ผู้แสดงความคิดเห็น	ข้อคิดเห็น	แหล่งข้อมูล
		ภูมิภาคจะถูกครองโดยแรงงานจากสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย และฟิลิปปินส์	
เวียดนาม	ผู้แทนระดับสูงของกระทรวงแรงงานฯ ทว่าแหล่งข้อมูลไม่ได้ระบุชื่อ	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาค มิฉะนั้น ตลาดแรงงานในภูมิภาคจะถูกครองโดยแรงงานจากสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย และฟิลิปปินส์	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
กัมพูชา	ผู้แทนระดับสูงของกระทรวงแรงงานฯ ทว่าแหล่งข้อมูลไม่ได้ระบุชื่อ	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาค มิฉะนั้น ตลาดแรงงานในภูมิภาคจะถูกครองโดยแรงงานจากสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย และฟิลิปปินส์	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
พม่า	ผู้แทนระดับสูงของกระทรวงแรงงานฯ ทว่าแหล่งข้อมูลไม่ได้ระบุชื่อ	ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมระดับภูมิภาคด้านฝีมือและสมรรถนะสำหรับกำลังแรงงานทุกคนในภูมิภาค มิฉะนั้น ตลาดแรงงานในภูมิภาคจะถูกครองโดยแรงงานจากสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย และฟิลิปปินส์	www.indonesian-embassy.fl/international5_2003.htm (p. 1)
ฟิลิปปินส์	ประธานาธิบดี Joseph Ejercito Estrada	รัฐมนตรีแรงงานอาเซียนควรกำหนดนโยบายที่เหมาะสมด้านแรงงานและการจ้างงานในลักษณะที่เอื้อต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจ้างงาน และความเสมอภาคทางสังคม (Social Equity) เพื่อคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานทุกคนในประชาคมแรงงานอาเซียน (ASEAN Labour Community)	Joint Communique of The Fourteenth ASEAN Labour Ministers Meeting, 11-12 May 2000, Manila, Philippines
	Bienvenido E. Laguesma (Secretary of Labour and Employment)	ความร่วมมือรูปแบบใหม่ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานทุกคนใน	Joint Communique of The Fourteenth ASEAN Labour Ministers Meeting, 11-12

ประเทศ	ผู้แสดงความคิดเห็น	ข้อคิดเห็น	แหล่งข้อมูล
		ประชาคมแรงงานอาเซียนด้วยการดำเนินการร่วมกันเกี่ยวกับประเด็นการย้ายถิ่นข้ามชาติ ข้อมูล ด้านตลาดแรงงาน ใบรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน	May 2000, Manila, Philippines

ที่มา: พัชราวลัย 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 นับว่าสอดคล้องกันกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน อินโดนีเซียและมาเลเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 4 ประเด็นหลักข้างต้น

อนึ่ง ในส่วนของการจัดทำมาตรฐานความสามารถร่วมระดับภูมิภาค ซึ่งเจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ มีความเห็นเพิ่มเติมสอดคล้องกันถึงความจำเป็นที่ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมให้เกิดแนวทางต่อไปนี้

1) กรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม
2) ระบบการยอมรับทักษะความสามารถที่ได้รับการยกระดับตามมาตรฐานทั้งในการไต่เต้าต่อยอดในสายอาชีพและในด้านค่าตอบแทน
3) การยอมรับในภาคการผลิตต่อการนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้อย่างจริงจัง
4) กลไกสำคัญ 2 ประการต่อไปนี้รองรับกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดรับกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้
   4.1) Mutual Recognition Arrangements ที่มีประสิทธิภาพซึ่งลงลึกถึงระดับต่ำกว่าระดับวิชาชีพ
   4.2) กลไกบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ในประเด็นความร่วมมือด้านการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ มีความเห็นเพิ่มเติมสอดคล้องกันถึงความจำเป็นที่ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมให้เกิดแนวทางต่อไปนี้

1) ความเชื่อมโยงระหว่างระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรม
2) หลักสูตรการฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นสอดรับกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและความต้องการของภาคการผลิต
3) การพัฒนายกระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานระหว่างประเทศปลายทางกับประเทศต้นทาง เป็นระบบการฝึกอบรมผลิตกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานทักษะความสามารถสอดรับกับความต้องการของภาคการผลิตและการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ตารางที่ 3.2 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียน ต่อแนวทางมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่ควรจะเป็นในอนาคต: ประเด็นที่เป็นความเห็นสอดคล้องกันจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

ประเด็น	แนวทางที่ควรจะเป็น	สภาพปัญหาที่เป็นอยู่
มาตรฐานฝีมือเอื้อต่อการทำให้ระบบการฝึกอบรมผลิตกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพได้จริง	ระบบการฝึกอบรมผลิตกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานทักษะความสามารถสอดรับกับความต้องการของภาคการผลิตและการเติบโตทางเศรษฐกิจ	ความต้องการของภาคการผลิตที่ทันสมัยและที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่ผ่านมายังไม่ได้สะท้อนอยู่ในกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน
	การเชื่อมโยงระหว่างระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรม	ส่วนใหญ่ยังไม่เชื่อมโยงกันอย่างเต็มที่นัก
	หลักสูตรการฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นสอดรับกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและความต้องการของภาคการผลิต ด้วยครูฝึกที่มีสมรรถนะรองรับได้ดี	อุปกรณ์การฝึกยังไม่ทันสมัย ต้องยกระดับสมรรถนะของครูฝึกให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง งบประมาณด้านการฝึกยังไม่รองรับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างครอบคลุม
กรอบมาตรฐานฝีมือที่เอื้อต่อการต่อยอดย่างก้าวในสายอาชีพ	กรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงานและในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม	บางประเทศยังไม่ปรับตัวให้เชื่อมต่อยอดกัน ถึงแม้ว่ามีกลไกรองรับอยู่บ้างแล้ว
	ระบบการยอมรับทักษะความสามารถที่ได้รับการยกระดับตามมาตรฐานทั้งในการไต่เต้าต่อยอดในสายอาชีพและในด้านค่าตอบแทน	การขาดแรงจูงใจที่มีประสิทธิภาพและทัศนคติที่เหมาะสมทั้งในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการผลิตและภาคกำลังแรงงาน/ลูกจ้าง
การยอมรับมาตรฐานฝีมือแห่งชาติในตลาดแรงงาน	การยอมรับในภาคการผลิตต่อการนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้อย่างจริงจัง	ส่วนใหญ่เน้นแนวทางความสมัครใจ ภาคผู้ประกอบการยังไม่เล็งเห็นบทบาทของทั้งมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติและการฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือของลูกจ้างเท่าที่ควร
		มาตรฐานฝีมือที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความหลากหลาย กรอบที่มีอยู่ในระดับชาติไม่รองรับความต้องการของภาคการผลิตได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของภาคการผลิตที่มีศักยภาพการเติบโตสูงและอิงมาตรฐานสากล หรือแนวทางกรอบมาตรฐานที่ประเทศผู้ลงทุนเป็นหลัก

ประเด็น	แนวทางที่ควรจะเป็น	สภาพปัญหาที่เป็นอยู่
กรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดรับกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทาง และลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้	Mutual Recognition Arrangements พร้อมกลไกบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ร่วมกับความร่วมมือด้านการพัฒนายกระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานระหว่างประเทศปลายทางกับประเทศต้นทาง	ระบบมาตรฐานและสาระที่แตกต่างกันระหว่างมาตรฐานที่มีอยู่ในภูมิภาค การขาดกลไกระดับภูมิภาค ประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังและทั่วถึงในด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน และการพัฒนายกระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงาน
		ประเทศต้นทางไม่ทราบถึงความต้องการและมาตรฐานฝีมือของประเทศปลายทางอย่างแท้จริง
		ขาดระบบในการอำนวยให้เกิดการเปรียบเทียบข้อมูลด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

ที่มา: พัชราวลัย 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 โครงการวิจัยนี้พบความสอดคล้องกันเกี่ยวกับแนวทาง ที่ควรจะเป็นในช่วงระหว่างการปรับตัวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ปี 2550-2558) ระหว่างความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยและความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศสมาชิกจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกข้างต้น ในประเด็นหลักต่อไปนี้

1) ทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานของกำลังแรงงาน เป็นกุญแจสำคัญสู่ผลิตภาพของกำลังแรงงาน และความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการ

2) ระบบมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นกลไกสำคัญในการรองรับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนายกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ
3) ควรมีความร่วมมือสู่มาตรฐานความสามารถร่วมระดับภูมิภาคในลักษณะที่ได้มาตรฐานระดับสากล ในฐานะกรอบอ้างอิงสำหรับประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง โดยแต่ละประเทศปรับยกระดับกรอบมาตรฐานความสามารถที่ยังไม่ได้มาตรฐานสากลสู่ระดับที่ภูมิภาคและสากลพึงยอมรับได้
4) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้กรอบมาตรฐานอาชีพและมาตรฐานความสามารถระดับชาติเป็นกรอบที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม
5) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้ระบบการยอมรับทักษะความสามารถที่ได้รับการยกระดับตามมาตรฐานทั้งในการไต่เต้าต่อยอดในสายอาชีพและในด้านค่าตอบแทน
6) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้การยอมรับในภาคการผลิตต่อการนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้อย่างจริงจัง
7) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการพัฒนากลไกสำคัญ 2 ประการต่อไปนี้รองรับกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดรับกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้
   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) ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการสร้างเสริมให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นสอดรับกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและความต้องการของภาคการผลิต
11) ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการพัฒนายกระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานระหว่างประเทศปลายทางกับประเทศต้นทาง สอดรับกับความต้องการของภาคการผลิตและการเติบโตทางเศรษฐกิจ ควรเป็นนโยบายระดับภูมิภาค

ทั้งนี้ ผู้มีส่วนได้เสียในประเทศไทยมีความเห็นสอดคล้องกันในด้านการปรับตัวเพิ่มเติมดังต่อไปนี้คือ

1) ประเทศสมาชิกเห็นเป็นนโยบายร่วมกันในการให้ความสำคัญต่อการเร่งยกระดับความร่วมมือกันในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานและก้าวสู่ความเท่าเทียมกันในที่สุด

จากสภาพของภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบันซึ่งแต่ละประเทศมีผลิตภาพการผลิตไม่เท่ากัน การเติบโตทางเศรษฐกิจไม่เท่ากัน มีช่องว่างของการพัฒนาในเรื่องกำลังการผลิต อีกทั้งคุณภาพของแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านผลิตภาพการผลิตของกำลังแรงงานยังไม่เพียงพอต่อการยกระดับศักยภาพการแข่งขันในระดับสากลของแต่ละประเทศสมาชิก ในขณะที่ประเทศต่างๆ ภายในภูมิภาคแบ่งเป็นประเทศรับกับประเทศส่งกำลังแรงงานไปทำงานในระหว่างกันนั้น การยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจภายใต้แนวทางที่จะบรรลุวิสัยทัศน์อาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการเป็นประชาคมอาเซียนนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนควรร่วมมือกันในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานให้มีความเท่าเทียมกันในที่สุด ซึ่งการยอมรับทักษะฝีมือร่วมกันของทักษะและคุณภาพฝีมือแรงงานในสาขาวิชาชีพ ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์มีบทบาทสำคัญมาก ทว่า การที่จะบรรลุสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่มีศักยภาพในการแข่งขันอย่างยั่งยืนร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกนั้น จำเป็นต้องมีการขยายให้ครอบคลุมลงลึกถึงกำลังแรงงานในระดับทักษะที่ต่ำกว่าระดับวิชาชีพลงไป ซึ่งเป็นส่วนที่ผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่ในภูมิภาคเกี่ยวข้อง

2) การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมมือกันผลักดันให้โครงการนำร่องที่ดำเนินมาอยู่แล้วในระดับอนุภูมิภาคให้ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกรอบความร่วมมือ เขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-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 ส่วนใหญ่ยังเป็นการดำเนินการในระดับเอกภาคี อาชีพของผู้ย้ายถิ่นระดับล่างและกลางยังไม่มีการจัดทำความตกลงยอมรับมาตรฐานฝีมือซึ่งกันและกันในระดับภูมิภาคอาเซียน

การที่ประเทศต่างๆ ในกลุ่มเศรษฐกิจหนึ่งๆ มีการยอมรับซึ่งกันและกันต่อทักษะความสามารถของกำลังแรงงานเป็นกระแสสำคัญที่เกิดขึ้นในส่วนต่างๆ ของโลก โดยอาเซียนยังคงมีสถานภาพเป็นผู้ตามหลังที่ค่อนข้างห่างไกล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับในสหภาพยุโรปซึ่งให้ความสำคัญกับการยอมรับทักษะฝีมือร่วมกันของทักษะและคุณภาพฝีมือแรงงานซึ่งย้ายถิ่นไปมาระหว่างกันภายในสหภาพยุโรป เพราะทำให้ผลิตภาพการผลิตของประเทศสมาชิกสภาพยุโรปแข่งขันได้ และเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการปรับตัวทางด้านมาตรฐานฝีมือ

4) ระบบมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานจะมีประสิทธิภาพนั้น ต้องอาศัยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ

4.1) กรอบมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพ ซึ่งพัฒนาร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการในลักษณะที่สอดรับกับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนายกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

4.2) กำลังแรงงานที่ลงทุนกับตนเองในการเตรียมพร้อมพัฒนาทักษะความสามารถของตนตามมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพที่สอดรับกับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนายกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

4.3) ผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการให้การยอมรับและนำกรอบมาตรฐานทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพ โดยมีการพิจารณาคัดสรรกำลังแรงงานเข้าทำงานบนฐานทักษะความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงาน ด้วยค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับทักษะความสามารถในการทำงานที่ยอมรับว่าได้มาตรฐานเหมาะสม ตลอดจนการพัฒนายกระดับทักษะความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงานให้สอดรับกับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปตามพลวัตรของภาคอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการและความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม

5) การยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกด้านข้อมูลตลาดแรงงาน ให้ทันสมัยและสามารถลงลึกจากรายอุตสาหกรรมถึงรายอาชีพ

เท่าที่ผ่านมาอาเซียนไม่มีนโยบายแวดล้อมร่วมกันชัดเจนในการพัฒนาตลาดแรงงานผลิตภาพ มีแต่ที่แต่ละประเทศทำกันเองโดยไม่ได้ปรึกษากัน ถึงแม้ว่าจะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางตลาดแรงงานกันก็ตาม แต่ก็ไม่เอื้อต่อการตัดสินใจ เพราะแต่ละประเทศจัดเก็บข้อมูลไม่ชัดเจน การเก็บข้อมูลในแต่ละภาคการผลิตไม่เหมือนกัน

6) ประเทศสมาชิกอาเซียน ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงกรอบกติกากฎระเบียบมาตรการต่างๆ ภายในประเทศตน ในการอำนวยให้มีการพัฒนาทักษะความสามารถของกำลังแรงงานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

สภาพปัญหาความร่วมมือทางด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานในภูมิภาค ประกอบด้วย ระบบการฝึกอบรมของแต่ละประเทศยังไม่พร้อมที่จะไปถึงระดับสากล ส่วนใหญ่ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการปรับปรุงกฎระเบียบทางด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน ตลอดจนการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติยังคงแตกต่างกันไปในภูมิภาค ขาดกลไกที่จะนำไปสู่ภาคปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางแก้ไขที่ควรจะเป็น

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

7) ความร่วมมือในระดับภูมิภาคสู่มาตรฐานร่วม หรือการยอมรับซึ่งกันและกันด้านมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานในภูมิภาค อาจแบ่งเป็นระยะๆ ดังนี้

- ในช่วงปี 2550-2551 ประเทศสมาชิกอาเซียนควรร่วมมือกันศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของการมีมาตรฐานความสามารถร่วมกันภายในภูมิภาค โดยพิจารณาประกอบกับแนวทางความคิดโดยเริ่มที่ด้านตัวแบบซึ่งกำลังดำเนินอยู่ในส่วนต่างๆ 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 มีการขยายข่อบข่ายความครอบคลุมของมาตรฐานความสามารถร่วมหรือการยอมรับความสามารถซึ่งกันและกันสู่สาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับ

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

ครอบคลุมสำหรับอุตสาหกรรมที่อาเซียนจะพัฒนาเป็นจุดแข็งในการแข่งขันในระดับสากลร่วมกัน ด้วยกรอบกติกาให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศมี commitment ในทางปฏิบัติ มีมาตรฐานการทดสอบฝีมือแรงงานของภูมิภาค โดยการกำหนดร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนมีองค์กรระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน ติดตามและประเมินผล

8) ประเทศไทยควรมีบทบาทสำคัญในการผลักดันแนวทางดังกล่าวข้างต้นให้เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระตุ้นความร่วมมือและการประสานงานแบบเครือข่ายด้านข้อมูลทางด้านตลาดแรงงานที่ทันต่อเหตุการณ์ ตลอดจนการแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงนโยบาย แนวทางดำเนินการ และผลการดำเนินการของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนให้เป็นที่รับรู้กันภายในภูมิภาคอย่างโปร่งใส ชัดเจน และทันต่อเหตุการณ์

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

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

- ปี 2550-2558 ประเทศไทยมีบทบาทนำในความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกด้านฝึกอบรมยกระดับความสามารถของกำลังแรงงานของประเทศสมาชิกด้วยกันเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการที่ไทยเข้าไปมีส่วนฝึกอบรมยกระดับความสามารถของกำลังแรงงานของประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน ผ่านสถาบันฝึกอบรมนานาชาติที่มีอยู่แล้วที่เชียงราย สงขลา และสถาบันฝึกอบรมฝีมือแรงงานที่ไทยไปจัดตั้งอยู่แล้วในประเทศสมาชิกใหม่นั้นอย่างเข้มแข็งมากขึ้น โดยมีบทบาทนำในการเหนี่ยวนำความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศที่มีความชำนาญการด้านเทคนิคและเงินทุนในกระบวนการดังกล่าว

- ปี 2558-2563 ประเทศไทยควรมีบทบาทในการผลักดันให้มีมาตรฐานฝีมือแรงงานร่วมกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่นำไปใช้ปฏิบัติได้จริง รวมทั้งผลักดันให้มีการยอมรับซึ่งกันและกันด้านมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงานในอาเซียนอย่างครอบคลุม โดยอาศัยความร่วมมือกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียนและองค์กรระดับภูมิภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างกระชับแน่นมากขึ้นในการผลักดันให้เกิดความร่วมมือด้านการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน การติดตามและการประเมินผลการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.5 ข้อเสนอแนะ: แนวทางการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ของอาเซียนและประเทศสมาชิก 2550-2563

ในการปรับตัวของอาเซียนและประเทศสมาชิกรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 และวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ในปี 2563 ภายใต้สภาวการณ์เปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรซึ่งเป็นได้ทั้งโอกาสและความท้าทายนั้น โครงการวิจัยนี้ เสนอแนวทางด้านการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ด้านนโยบาย และกลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาคของอาเซียนและประเทศสมาชิกที่ควรจะเป็นในช่วงปี 2550-2563 จำนวน 8 ยุทธศาสตร์ ดังนี้ คือ

<u>เป้าหมายหลัก</u> การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน รองรับการเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งประเทศสมาชิกมีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสและขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรในแต่ละช่วงให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันทั้งภูมิภาค

แนวทางการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ของอาเซียนและประเทศสมาชิกปี 2550-2563 ควรครอบคลุม 2 แนวทางหลักต่อไปนี้ คือ

1) การสานต่อลักษณะสำคัญของแนวทางความร่วมมือในภูมิภาคที่เอื้อต่อการใช้โอกาสจากการปันผลทางประชากรของประเทศสมาชิก 5 ประการต่อไปนี้ คือ

1.1) การสร้างสมรรถนะ (Capacity building) ของทุนมนุษย์ (Human capital) และหน่วยงานองค์กร (Institutions) ที่เกี่ยวข้องให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยมุ่งลดช่องว่างระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเก่ากับสมาชิกอาเซียนใหม่ ซึ่งมีพัฒนาการด้อยกว่าทางเศรษฐกิจ

1.2) การสร้างทุนทางวัฒนธรรม (Cultural capital) ให้ผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ ในภูมิภาคได้ตระหนักถึงความเป็นหุ้นส่วนแห่งการพัฒนา มีการแลกเปลี่ยนและส่งเสริมการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจซึ่งกันและกันให้ลงลึกจากระดับการบริหารจัดการทางนโยบายในภาครัฐสู่ระดับปฏิบัติและผู้ที่มีส่วนได้เสียในระดับประชาชนมากขึ้น

1.3) การสร้างความตระหนักต่อปัญหาต่างๆ ร่วมกันและการรับมือกับปัญหาต่างๆ ในลักษณะของการป้องกัน ยับยั้งจำกัดขอบเขตของปัญหาและการกำจัดปัญหาทั้งที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันและการรับมือกับปัญหาในระยะกลางและระยะยาว

1.4) การแบ่งปันภาระและการร่วมทุนภายในอาเซียน ทั้งในลักษณะของทรัพยากรด้านเงินทุน และทรัพยากรมนุษย์เพื่อการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางด้านความรู้และด้านเทคนิค แบบพี่ช่วยน้อง เพื่อนช่วยเพื่อน (Intra-ASEAN cost sharing and resource pooling)

1.5) การอาศัยความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจาอาเซียน ทั้งในลักษณะของทรัพยากรด้านเงินทุน และทรัพยากรมนุษย์เพื่อการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางด้านความรู้และด้านเทคนิค (Inter-ASEAN Cost sharing and resource pooling)

2) การเพิ่ม 4 มิติ แห่งความร่วมมือแบบหุ้นส่วนต่อไปนี้อย่างบูรณาการเพื่ออำนวยให้อาเซียนได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่เมื่อก้าวเข้าสู่หน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรที่มีอยู่นี้ ในลักษณะที่เป็นกลุ่มนโยบายที่โยงใยสอดคล้องกันเป็นยุทธศาสตร์ร่วมในระดับภูมิภาคอาเซียน ซึ่งจะมีบทบาทเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเชื่อมโยงนโยบายและการประสานนโยบายระหว่างประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องกัน เป็นปึกแผ่นทางสังคมในระยะยาวในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนสอดรับกับการเปลี่ยนแปลง

ทางด้านโครงสร้างประชากรเพื่อใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่ทั้งในช่วงของการรับการปันผลทางประชากรและเป็นการเตรียมตัวต่อการที่การปันผลทางประชากรนั้นอ่อนตัวลง

2.1) ตลาดแรงงานที่เหมาะสม

2.2) การเคลื่อนย้ายข้ามชาติของกำลังแรงงานและทุนมนุษย์ในภูมิภาค

2.3) คุณภาพชีวิตในการทำงาน

2.4) การยกระดับคุณภาพความสามารถที่ได้มาตรฐานของกำลังแรงงานสู่ทุนมนุษย์ซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกันได้ระหว่างประเทศสมาชิก

การดำเนินการตามแนวทางข้างต้น สอดรับกับการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน ตลอดจนวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ใน 4 ประการหลัก คือ

1) ความมีเอกลักษณ์ร่วมกัน
2) การเป็นสังคมที่มีความสมัครสมานสามัคคีและเอื้ออาทรกัน
3) การเป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันทางด้านเทคโนโลยี
4) การส่งเสริมให้อาเซียนมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในขณะที่ยังคงรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมที่ดีและทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่เดิม

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 1:</u> การทำให้ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนเป็นตลาดแรงงานที่ขยายตัว ยืดหยุ่น ด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ (Growing, Flexible, and Productive Labor Market) รองรับการเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งประเทศสมาชิกมีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสและขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรในแต่ละช่วงให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันทั้งภูมิภาค

แนวทางที่อาเซียนพึงผลักดันให้เกิดร่วมกันภายในภูมิภาคอย่างทั่วถึงคือ การมีนโยบายร่วมและการวางแผนร่วมกันด้านตลาดแรงงานและการจ้างงานภายในภูมิภาคสู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่แท้จริงและมีลักษณะร่วมกันภายในตลาดแรงงานของแต่ละประเทศสมาชิกดังนี้

1) เป็นตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น อุดมไปด้วยกำลังแรงงานที่มีคุณภาพเชิงผลิตภาพของกำลังแรงงานทั้งจากภายในประเทศและจากภายในภูมิภาคอาเซียน
2) เป็นตลาดแรงงานที่เปิดรับต่อกำลังแรงงานต่างๆ ทั้งที่ทำงานเต็มเวลา ทำงานบางช่วงเวลา (Part Time) กำลังแรงงานที่เป็นสตรี กำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย แรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุ และแรงงานต่างชาติ มีส่วนร่วมกันอย่างเต็มที่ในตลาดแรงงาน ด้วยลักษณะการทำงานที่ดี มีศักดิ์ศรี (Decent Work) มีความมั่นคงในการจ้างงานและค่าจ้าง ตลอดจนผลประโยชน์ตอบแทนต่างๆ ที่เหมาะสมแก่กำลังแรงงานทุกประเภท
5) เป็นตลาดแรงงานที่มีอุปสงค์และอุปทานสอดรับกันได้ดียิ่งขึ้น ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพความสามารถ
6) มีการวางแผนด้านตลาดแรงงานเพื่อเติมจากที่มีอยู่ในระยะสั้น เป็นการขยายสู่การวางแผนระยะกลางและระยะยาว โดยมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดในลักษณะที่รองรับการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน และโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปของประเทศสมาชิกและภูมิภาคอาเซียน

<u>กลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาค</u>

ปี 2550-2563: เงื่อนไขเบื้องต้นที่ต้องเร่งสร้างเสริมทันทีตั้งแต่ปี 2550 คือ ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งภายในแต่ละประเทศสมาชิก และระหว่างประเทศสมาชิก ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคลูกจ้างแรงงาน ภาคประชาสังคม

ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนในระดับภูมิภาคนั้น ครอบคลุม 3 มิติ คือ

1) ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก ในการมุ่งสร้างความเสมอภาคในการพัฒนาและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการบรรลุเป้าหมายแห่งการเป็นประชาคมอาเซียนในกรอบระดับภูมิภาค ซึ่งการประสานความร่วมมือระดับภูมิภาคกับความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคที่ดำเนินมาและที่กำลังขยายกลุ่มออกไปต่อไปนี้ อย่างเป็นเอกภาพ ตามกรอบแนวคิดที่เรียกว่า การสร้างความรุ่งเรืองแก่เพื่อนบ้านของตน หรือที่อาเซียนเรียกว่า Prosper Thy Neighbor ย่อมส่งผลต่อการยกระดับพัฒนาการของประเทศสมาชิกที่ด้อยพัฒนา ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสังคม การขจัดความยากจนภายในอาเซียนให้หมดไป ประเทศสมาชิกมีขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจระดับสากลสูงขึ้น และความรุ่งเรืองร่วมกันของประเทศสมาชิกทั้งภูมิภาค ได้แก่

1.1) BIMP-EAGA หรือ เขตการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอาเซียนตะวันออก ประกอบด้วย บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์

1.2) IMT-GT หรือ สามเหลี่ยมแห่งการเจริญเติบโต ประกอบด้วย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์

1.3) IMS-GT หรือ สามเหลี่ยมแห่งการเจริญเติบโต อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย

1.4) AMBDC หรือ ความร่วมมืออาเซียนเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำแม่โขง (ASEAN Mekong Basin Development Cooperation)

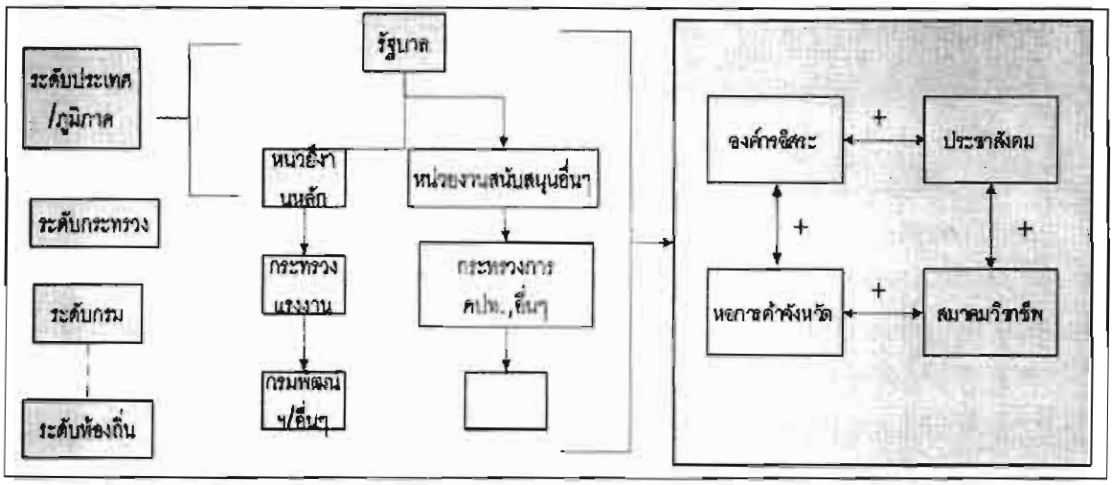
1.5) GMS หรือ อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub-Region)

1.6) ACMECS หรือ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawade-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy)

2) การเป็นประชาคมที่มุ่งสร้างสานสายสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งในและนอกอาเซียนให้กว้างขวางและแข็งแกร่งมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา เพื่อสานประสบการณ์ ความรู้ความชำนาญและทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ ในการทำให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มีสันติสุข มั่นคง เจริญรุ่งเรือง

3) การที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสร้างสานสายสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งในและนอกประเทศให้กว้างขวางและแข็งแกร่งมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา เพื่อสานประสบการณ์ ความรู้ความชำนาญและทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ ดังภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 3.1 การสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่นๆ



ปี 2550-2553: เงื่อนไข: การมีข้อค้นพบบนฐานการวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง จากการย้ายถิ่นข้ามชาติของกำลังแรงงานในภูมิภาค ทั้งระดับบน ระดับกลาง และระดับล่าง ทั้งในภาพรวมของภูมิภาค รายประเทศ รายอุตสาหกรรม และรายอาชีพ

- เงื่อนไข: การจัดตั้งโครงสร้างพื้นฐานรองรับการเชื่อมโยงในลักษณะเครือข่ายข้อมูลด้านความต้องการ (อุปสงค์) และอุปทานของกำลังแรงงานในเชิงปริมาณและคุณภาพ ทักษะความสามารถ (Competency) ที่มีอยู่และที่พึงประสงค์ รายอุตสาหกรรมและรายอาชีพ โดยในเบื้องต้นนี้ อาจอิงฐานข้อมูลและความร่วมมือขององค์การระหว่างประเทศ เช่น ILO

การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคจำเป็นที่จะต้องมีความเห็นพ้องกันของทุกๆ ประเทศที่จะสร้างเครือข่ายในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับกำลังแรงงานในประเภทและอาชีพต่างๆ เพื่อที่จะได้เปิดโอกาสให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศได้ทันกับความต้องการที่เกิดขึ้น

ปี 2550-2563: เงื่อนไข: การมียุทธศาสตร์ภูมิภาค 2-8 โดยสอดคล้องกัน

ปี 2550-2553: กลไกรองรับ: อาเซียนควรมีการจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) ในลักษณะซึ่งแต่ละประเทศสมาชิกสามารถสนับสนุนงบประมาณโดยไม่ต้องรองบประมาณจากนอกประเทศ อันจะเป็นฐานไปสู่การจัดตั้ง ASEAN Workforce Productivity and Standards Center ในช่วง 2554-2558 ดังจะได้กล่าวต่อไปข้างล่างนี้

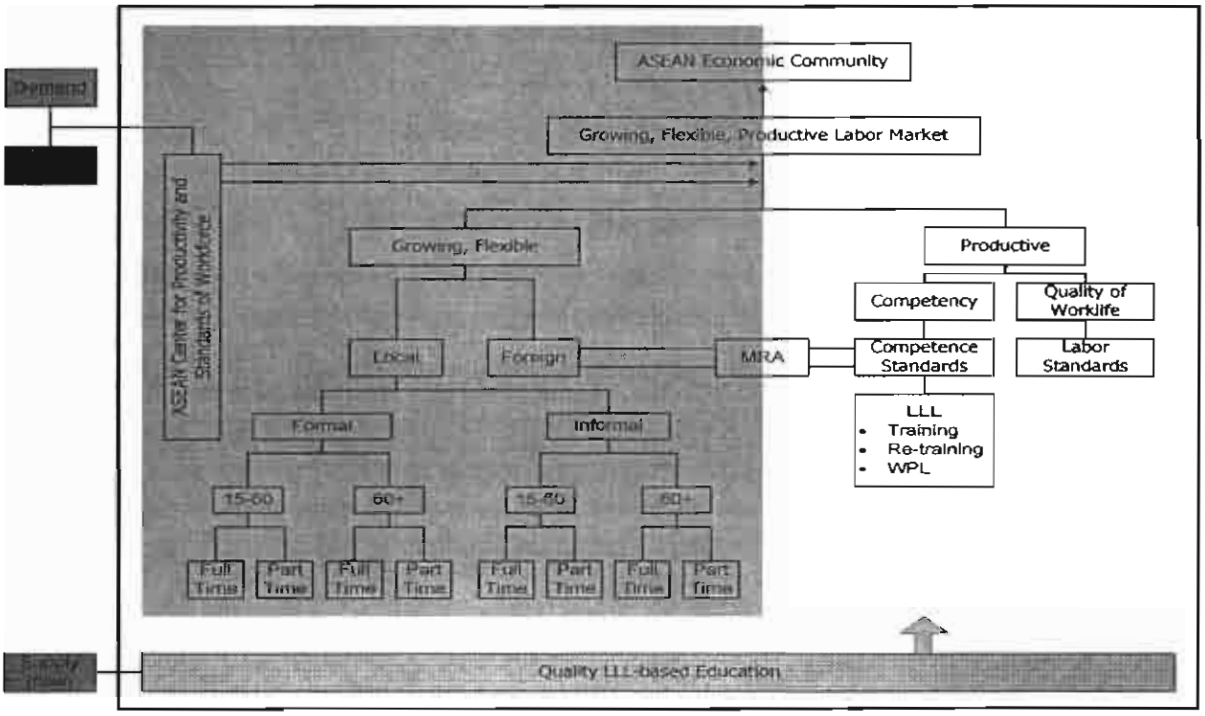
ปี 2554-2558: กลไกรองรับ: การจัดตั้ง ASEAN Workforce Productivity and Standards Center

ASEAN Workforce Productivity and Standards Center เป็นกลไกหลักระดับภูมิภาคจำเป็นต้องผลักดันให้เกิดขึ้นภายในปี 2558 โดยมีการดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อการจัดตั้งในช่วงปี 2554-2558 โดยมีลักษณะการบริหารจัดการและบทบาทหน้าที่ดังนี้

- ประเทศสมาชิกบริหารงานร่วมกัน โดยมีความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศ และประเทศคู่เจรจา ในด้านเทคนิคและเงินทุน

- บทบาทหน้าที่รองรับตลาดแรงงานภูมิภาคฯ ดังนี้:
  - การเป็นศูนย์คลังสมองเชิงยุทธศาสตร์ บนฐานของการศึกษาวิจัย ศูนย์รวบรวม แลกเปลี่ยนข้อมูล และระดมความร่วมมือในการศึกษาวิจัย ติดตาม และเฝ้าระวัง และเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแนวนโยบาย กรอบกติกา และมาตรการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นต่อไปนี้
    - รูปแบบในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงาน ผู้ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน และผู้สูงวัยที่จะกลับสู่ตลาดแรงงาน
    - รูปแบบวิธีการทำงานที่เหมาะสมในการนำทุนมนุษย์สูงวัยกลับสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพ มีศักดิ์ศรี
    - ข้อดี-ข้อเสียของกรอบความร่วมมือที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับภูมิภาคอาเซียน ระดับอนุภูมิภาค และทวิภาคี เช่นในกรอบ FTA เพื่อเห็นและเป็นแนวทางในการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง
    - มาตรฐานฝีมือ หรือมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ/วิชาชีพ มาตรฐานอาชีพ มาตรฐานแรงงาน ของประเทศสมาชิก และประเทศ/ภูมิภาคอื่นซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล
    - การเป็นศูนย์ประสานงานความร่วมมือกับนอกภูมิภาค และในระดับสากล
    - การเป็นศูนย์ระดมและอำนวยความร่วมมือในการถ่ายทอดเทคโนโลยี ความรู้ในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงาน ผู้ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน และผู้สูงวัยที่จะกลับสู่ตลาดแรงงาน
    - เป็นกลไกหลักระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานฝีมืออาชีพ/วิชาชีพ การระดมความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพให้ได้มาตรฐาน ติดตาม เฝ้าระวังประเมินผลและเสนอแนะด้านการปรับปรุงความร่วมมือของภูมิภาค

แผนภาพที่ 3.2 กลไกระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ/วิชาชีพ
(ASEAN Center for Production and Standards of Workforce)



<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 2</u>: Regional Human-Capital Pooling Policy

<u>กลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาค</u>

ปี 2550-2558: กลไกรองรับ: <u>มาตรการอำนวยความสะดวก</u>: การแสวงหาแนวทางการขยายขอบข่าย และการดำเนินการจัดทำ Mutual Recognition Arrangements ทั้งในระดับวิชาชีพ และระดับทักษะฝีมือที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพ โดยเน้นเฉพาะการเคลื่อนย้ายชั่วคราว (ไหลเวียนไป-กลับ) ให้มีสะดวกคล่องตัวมากขึ้น ในอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการที่ประเทศสมาชิกและอาเซียนจะพัฒนาเป็นจุดแข็ง

การตกลงร่วมกันระหว่างประเทศอาเซียนคือเรื่องของการยอมรับมาตรฐานของฝีมือหรือทักษะของแรงงาน โดยการยอมรับในมาตรฐานที่จะกำหนดขึ้นร่วมกัน เป็นเงื่อนไขสำคัญสู่ตลาดแรงงานภูมิภาค มาตรการให้การยอมรับซึ่งกันและกันต่อคุณสมบัติในการประกอบอาชีพด้านความสามารถที่ได้มาตรฐานของทรัพยากรมนุษย์ เป็นเครื่องมือที่ทรงพลังต่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจ อีกทั้งเป็นสิ่งที่สามารถปฏิบัติได้จริง เป็นเรื่องจำเป็นในยุคของการแข่งขัน และยุคของการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติที่จะมีความเสรีมากขึ้น เป็นปัจจัยกระตุ้นให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศปลายทางและประเทศต้นทาง ปรับตัวด้านกรอบกติกาและสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมภายในประเทศในการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพ และโอกาสในการเข้าถึงตลาดวิชาชีพในระดับสากลของทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ โดยอาศัยการเรียนรู้จากประสบการณ์ด้านกรอบกติการ่วมกันระหว่างประเทศปลายทางและประเทศต้นทาง เป็นการอำนวยให้หน่วยงานทางการของภาครัฐ ทั้งในประเทศปลายทางและประเทศต้นทางประหยัดเวลาและทรัพยากรในการควบคุมเกี่ยวกับกรอบกติกาเกี่ยวกับการอนุญาตการประกอบอาชีพโดยการร่วมมือกันในการจัดการเกี่ยวกับการแบ่งงานกันทำอย่าง

มีประสิทธิภาพ และเป็นกลไกหลักในการพิทักษ์ความยุติธรรมแก่กำลังแรงงานที่เดินทางจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ลดการเอาเปรียบกีดกันกำลังแรงงานจากภายในภูมิภาคด้วยกันเอง สู่การผนึกกำลังแรงงานจากภูมิภาคให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจสังคมทั้งในระดับประเทศสมาชิกและระดับภูมิภาค

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

การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมมือกันผลักดันให้โครงการนำร่องที่ดำเนินมาอยู่แล้วในระดับอนุภูมิภาคให้ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกรอบความร่วมมือ เขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) ในสาขาช่างเชื่อม และขยายต่อให้ครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้น โดยมีการแบ่งปันประสบการณ์ความรู้ระหว่างอนุภูมิภาคต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนระหว่าง IMT-GT กับ GMS และประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียนที่มีความพร้อมจะร่วมมือด้วย เช่น ฟิลิปปินส์ โดยประเทศไทยควรมีบทบาทนำ

ปี 2552-2553: เงื่อนไข: เมื่อทราบถึงความเป็นไปได้ อาจเริ่มกระบวนการเจรจาในการดำเนินการด้านมาตรฐานความสามารถร่วม หรือการยอมรับความสามารถซึ่งกันและกัน

ปี 2554-2558: เงื่อนไข: มีการขยายขอบข่ายความครอบคลุมของมาตรฐานความสามารถร่วมหรือการยอมรับความสามารถซึ่งกันและกันสู่สาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับ

ปี 2558-2563: กลไกรองรับ: มาตรการอำนวยความสะดวก: Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะความสามารถอย่างครอบคลุมอุตสาหกรรมและสาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับที่ ด้วยกรอบกติกาให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศมีความมุ่งมั่นจริงจัง (Commitment) ในทางปฏิบัติ มีมาตรฐานการทดสอบฝีมือแรงงานของภูมิภาค โดยการกำหนดร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนมีองค์กรระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน ติดตามและประเมินผล

ปี 2550-2563: กลไกรองรับ: <u>มาตรการส่งเสริม</u>กำลังแรงงานข้ามชาติสู่ระดับทุนมนุษย์: Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on a lifelong basis

สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังมีแรงงานไร้ฝีมืออยู่มาก นโยบายด้านการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์นั้น ควรปรับสู่การเน้นการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานทักษะที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในลักษณะของการไหลเวียนไป-กลับอย่างเสรี สะดวก ด้วยระบบการจ้างกำลังแรงงานคุณภาพข้ามชาติที่สะดวก เป็นธรรมในด้านการจ้างงานและคุณภาพชีวิตในการทำงาน และอำนวยต่อการโอนถ่ายเสริมเพิ่มทักษะความรู้และประสบการณ์ระหว่างกำลังแรงงานที่ย้ายถิ่นกับกำลังแรงงานท้องถิ่น ซึ่งกำลังแรงงานที่ย้ายถิ่นกลับสามารถเสริมเพิ่มศักยภาพและผลิตภาพทางเศรษฐกิจแก่ประเทศบ้านเกิด และกำลังแรงงานท้องถิ่นมีผลิตภาพมากขึ้น โดยเร่งดำเนินการตั้งแต่ปี 2550 ในการปรับปรุงด้านมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน ซึ่งต้องดำเนินควบคู่กับการพัฒนาทักษะความสามารถของกำลังแรงงานให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากที่สุดเท่าที่จะมากได้อย่างต่อเนื่อง เสริมด้วยความร่วมมือจากประเทศเพื่อนสมาชิกอาเซียน (ดู ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 3 ประกอบ)

- กลไกรองรับ: <u>มาตรการควบคุม</u> ป้องปรามการย้ายถิ่นไร้ทักษะผิดกฎหมาย: กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในลักษณะที่สอดคล้องกับ The Bangkok Declaration on Irregular Migration (the Bangkok Declaration) และ The Statement of the Co-Chair of Bali Conference on People Smuggling and Trafficking in Person (the Bali Co-Chair's Statement). โดยประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด เช่น IOM

ปี 2553-2563: เงื่อนไข: การปฏิบัติตามความตกลง การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง เกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลง และกรอบความร่วมมือ

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 3:</u> Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on a Lifelong Basis เพื่อพัฒนาคนให้ได้ผลิตภาพที่ใกล้เคียงกันระหว่างชาติสมาชิก

พลวัตรของการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ กลยุทธ์การแข่งขันทางเศรษฐกิจแบบเน้นแรงงานระดับล่างและกลางได้สะท้อนถึงโอกาสแห่งการเสี่ยงอย่างสูงมากขึ้น ต่อการสูญเสียโอกาสในการได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเต็มที่ เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่จะประสบปัญหาการยกระดับผลิตภาพทางการผลิตของแรงงานอย่างยั่งยืน ในขณะที่อุปทานด้านแรงงานระดับล่างและกลางยังคงมีอยู่มาก และอาจเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต หากขาดนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจและทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องกันอย่างชัดเจน การปรับระบบการพัฒนากำลังคนในระดับดังกล่าวให้สามารถก้าวสู่ระดับที่สูงขึ้น และการสร้างกำลังคนที่จะก้าวเข้ามาเป็นแรงงานใหม่ในระดับทักษะที่สูงขึ้นในปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสม จึงเป็นหัวใจสำคัญส่วนหนึ่งของการยกระดับความสามารถในการแข่งขันในระดับสากลของไทยในอนาคต

ในขณะเดียวกัน ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ยังไม่อาจก้าวพ้นจากการเน้นการผลิตในระดับแรงงานเข้มข้นระดับล่าง เช่น ไทย และมาเลเซีย เป็นต้น และได้นำเข้าแรงงานระดับล่างจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น เช่น จากลาว กัมพูชา และพม่า ในกรณีของไทย และจากอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์และ ไทย ในกรณีของมาเลเซีย โดยไม่ให้ความสำคัญนักต่อการยกระดับฝีมือและคุณภาพแรงงานที่นำเข้ามาให้เอื้อต่อการยกระดับประสิทธิภาพการผลิตของประเทศให้สูงขึ้น

ลักษณะดังกล่าวข้างต้นนั้น นอกจากจะเป็นการชะลอโอกาสในการยกระดับประสิทธิภาพการผลิตของประเทศให้สูงขึ้นอย่างมีมูลค่าเพิ่มในการใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่แล้ว ยังส่งผลต่อความเป็นไปได้ในการถ่วงโอกาสการรับการปันผลทางประชากรของประเทศต้นทางของกำลังแรงงานที่ย้ายถิ่นเข้ามาจากโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปจากการย้ายถิ่น ซึ่งถึงแม้ว่าเป็นการย้ายถิ่นชั่วคราว แต่เป็นการย้ายถิ่นที่ขาดโอกาสด้านการยกระดับคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์อย่างเต็มที่ และเมื่อแรงงานย้ายถิ่นที่ไม่ได้รับการพัฒนาคุณภาพเดินทางโยกย้ายกลับไปยังประเทศต้นทางซึ่งมีระดับพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ไม่สูงเพียงพอต่อการยกระดับคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ด้วยลำพังตนเอง ประชากรดังกล่าวย่อมกลายเป็นภาระทางเศรษฐกิจเมื่อก้าวเข้าสู่วัยสูงอายุและประสิทธิภาพการผลิตต่ำลง

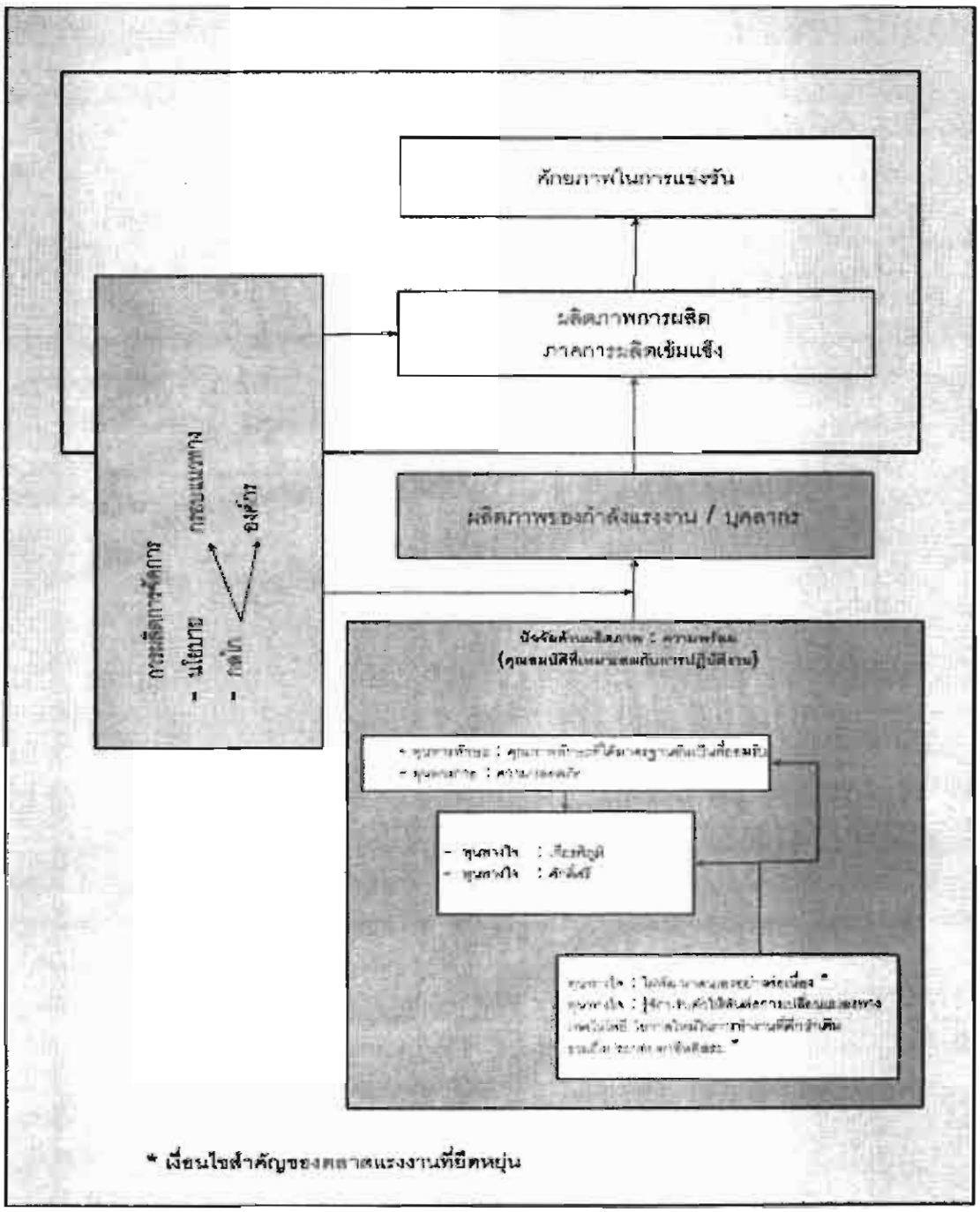
เมื่อเป็นเช่นนี้ การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งกำลังจะผ่านพ้นช่วงหน้าต่างโอกาสจากการปันผลทางประชากรไปแล้วในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า เช่น สิงคโปร์ ไทย เป็นต้นนั้น จะขยายช่วงหน้าต่างโอกาสจากการปันผลทางประชากรของตนจากช่วงหน้าต่างโอกาสจากการปันผลทางประชากรที่ยังคงเหลืออยู่ของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ ระดับภูมิภาค การรับประโยชน์จากช่วงหน้าต่างโอกาสจากการปันผลทางประชากรที่เหลืออยู่ในภูมิภาคนั้นย่อมเป็นไปในระดับต่ำ ซึ่งสะท้อนถึงความ

ไม่ยั่งยืนของศักยภาพการแข่งขันและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคในที่สุด

ข้อพิจารณาดังกล่าวนี้อาจไม่ใช่ประเด็นปัญหาหากเป็นภาวะที่เกิดขึ้นในช่วง 1-2 ทศวรรษก่อน ซึ่งการผลิตโดยอาศัยแรงงานเข้มข้นเป็นยุทธศาสตร์ที่พึงยึดถือได้ ทว่าในยุคปัจจุบันนับจากนี้ไปของศตวรรษที่ 21 ซึ่งศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจขึ้นกับการปรับตัวที่ทันการณ์ของทรัพยากรมนุษย์ต่อพลวัตรทางเทคโนโลยีและความรู้ ข้อพิจารณาข้างต้นจึงมีนัยสำคัญอย่างมากในเชิงนโยบายทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคที่ต้องสอดรับซึ่งกันและกัน

ผลิตภาพของกำลังแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิก ควรได้รับการยกระดับความสำคัญสู่ลำดับต้นในฐานะปัจจัยหลักที่ต้องเร่งรัดพัฒนาเพื่อยกระดับศักยภาพในการแข่งขันของทั้งภูมิภาคดังภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 3.3 **ภาพที่ควรจะเป็น :**
แนวทางยกระดับความสามารถการแข่งขันในเชิงเศรษฐกิจของอาเชียนและประเทศสมาชิก



<u>กลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาค</u>

ปี 2550-2551: เงื่อนไข: การแสวงหาแนวทางการส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนายกระดับทักษะฝีมือของกำลังแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกให้เข้าสู่และพร้อมรองรับความต้องการในตลาดแรงงานได้อย่างมีมาตรฐานความสามารถและมาตรฐานแรงงานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

ทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานของกำลังแรงงาน เป็นกุญแจสำคัญสู่ผลิตภาพของกำลังแรงงานและความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการ ระบบมาตรฐานทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นกลไกสำคัญในการรองรับความต้องการในตลาดแรงงานและเป้าหมายการพัฒนายกระดับความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ ควรมีความร่วมมือสู่มาตรฐานความสามารถร่วมระดับภูมิภาคในลักษณะที่ได้มาตรฐานระดับสากล ในฐานะกรอบอ้างอิงสำหรับประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง โดยแต่ละประเทศปรับยกระดับกรอบมาตรฐานความสามารถที่ยังไม่ได้มาตรฐานสากลสู่ระดับที่ภูมิภาคและสากลพึงยอมรับได้

ประเทศสมาชิกควรเห็นเป็นนโยบายร่วมกันให้การให้ความสำคัญต่อการเร่งยกระดับความร่วมมือกันในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานและก้าวสู่ความเท่าเทียมกันในที่สุด

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

ปี 2552-2558: กลไก: แนวนโยบายและกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในการพัฒนายกระดับความรู้และทักษะความสามารถของกำลังแรงงานอาเซียนให้ครอบคลุมทุกระดับ ทุกภาคส่วน (ทั้งแรงงานท้องถิ่น แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) บนฐานของมาตรฐานอาชีพและมาตรฐานความสามารถระดับชาติเป็นกรอบที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม การเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลายรองรับตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น ขยายตัวด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพและพร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในลักษณะที่เชื่อมโยงต่อยอดอย่างมีประสิทธิภาพกับยุทธศาสตร์ระดับประเทศ

ควรมีแนวนโยบายร่วมกันในภูมิภาคในการยกระดับความร่วมมือด้านการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานและการศึกษาภายในภูมิภาค ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้น ใน 2 ส่วน คือ การฝึกอบรมกำลังแรงงาน และการฝึกอบรมครูฝึก รวมถึงการสร้างเสริมให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรม การสร้างเสริมให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมที่ยืดหยุ่นสอดรับกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและความต้องการของภาคการผลิต ตลอดจนความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการพัฒนายกระดับทักษะ

ฝีมือกำลังแรงงานที่ได้มาตรฐานระหว่างประเทศปลายทางกับประเทศต้นทาง สอดรับกับความต้องการของภาคการผลิตและการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ปี 2553: เงื่อนไข: การลงนามความตกลงกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค

ปี 2553-2558: เงื่อนไข: การนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและจริงใจ

ปี 2553-2563: เงื่อนไข: การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 4:</u> ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนในการยกระดับคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน

การทำให้ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนมีคุณภาพชีวิตการปกป้องคุณภาพชีวิต ในการทำงานของแรงงาน ด้านสวัสดิภาพ และสวัสดิการ สิทธิมนุษยชนของผู้ใช้แรงงานรวมถึงความปลอดภัยในการทำงาน – ทั้งกำลังแรงงานในประเทศและกำลังแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเองที่เข้าเมืองและได้รับการอนุญาตให้ทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (Guest Workers))

<u>กลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาค</u>

ปี 2550-2553: กลไกรองรับ: กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในการส่งเสริมการคุ้มครองแรงงาน การคุ้มครองทางสังคม ซึ่งขยายการคุ้มครองถึงแรงงานที่อยู่นอกระบบ กำลังแรงงานสูงวัย กำลังแรงงานข้ามชาติในทุกระดับด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน ในลักษณะที่ได้รับการยกย่องเป็น Good Practice ในระดับสากล

- เงื่อนไข: สิทธิพื้นฐาน 4 ด้าน คือ 1) สิทธิในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างแรงงานกับนายจ้าง 2) สิทธิการไม่ถูกเลือกปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ 3) สิทธิในการได้รับการคุ้มครองแรงงานสำหรับแรงงานทุกกลุ่มอายุเพื่อจัดให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นโดยตรงและเหมาะสม 4) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับใช้แรงงานหรือบีบบังคับเอาบริการเพื่อป้องกันแรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 5</u>: วิสัยทัศน์สู่การเป็นภูมิภาคแห่ง Good Practice ด้านมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน

<u>กลไกเงื่อนไขระดับภูมิภาค</u>

ปี 2550-2552: เงื่อนไข: การแสวงหาแนวทางร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ ทั้งในระดับภูมิภาคและภายในประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ

ปี 2552-2563: เงื่อนไข: ความร่วมมือระดับภูมิภาคด้านการจัด/ปรับปรุงการฝึกอบรมกำลังแรงงานและครูฝึกในการสร้างความตระหนักและพัฒนาทักษะในเรื่องความปลอดภัยอย่างต่อเนื่อง

ปี 2553: เงื่อนไข: การลงนามความตกลงกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค

ปี 2553-2558: เงื่อนไข: การนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและจริงใจ

ปี 2553-2563: เงื่อนไข: การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 6</u>: คุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานหลังเกษียณอายุ

<u>กลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาค</u>

ปี 2550-2563: เงื่อนไข: Over-Age 60 Education Policy ด้วยเป้าหมายในการส่งเสริมการตระหนักถึงคุณค่าและคุณภาพชีวิตของแรงงานหลังเกษียณอายุ มีเป้าหมายให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพร่างกายและจิตใจดี มีหลักประกันด้านรายได้และคงความเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า

- เงื่อนไข: แนวนโยบายและแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคในการสร้างเสริมความตระหนักถึงคุณค่าและคุณภาพชีวิตของแรงงานหลังเกษียณอายุ

ปี 2554-2558: เงื่อนไข: การดำเนินการตามแนวนโยบายและแผนปฏิบัติการอย่างจริงจัง

ปี 2558-2563: เงื่อนไข: การปรับปรุงแนวนโยบายและแผนปฏิบัติการ

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 7</u>: วิสัยทัศน์สู่การที่อาเซียนเป็นภูมิภาคที่ปราศจาก Worst Form of Labor ภายในปี 2563

<u>กลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาค</u>

ปี 2550-2552: เงื่อนไข: การแสวงหาแนวทางร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ ทั้งในระดับภูมิภาคและภายในประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ

ปี 2553-2563: กลไกรองรับ: กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในการขจัดการเอาเปรียบกดขี่แรงงานให้หมดไปในทุกระดับทุกภาคส่วน ในลักษณะที่ได้รับการยกย่องเป็น Good Practice ในระดับสากล

ปี 2553: เงื่อนไข: การลงนามความตกลงกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค

ปี 2553-2558: เงื่อนไข: การนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและจริงใจ

ปี 2553-2563: เงื่อนไข: การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 8</u>: การสร้างเสริมทัศนคติด้านการเป็นประชาคมอาเซียนที่มีคุณค่าของความเป็นมนุษย์

<u>กลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาค</u>

ปี 2550-2553: กลไกรองรับ: กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในการขจัดการเอาเปรียบกดขี่แรงงานให้หมดไปในทุกระดับทุกภาคส่วน ในลักษณะที่ได้รับการยกย่องเป็น Good Practice ในระดับสากล

- เงื่อนไข: การพัฒนาแนวทางนโยบายและแผนปฏิบัติการด้านการปรับและสร้างเสริมทัศนคติด้านการเป็นสมาชิกอาเซียนร่วมกันในลักษณะที่หยั่งรากลึกถึงระดับประชาชน โดยให้เกิดความตระหนักร่วมกันถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะมาจากส่วนใดของภูมิภาคบนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคและประเทศสมาชิก

ปี 2554-2558: เงื่อนไข: การนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและจริงใจ

ปี 2558-2563: เงื่อนไข: การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง

3.6 ข้อเสนอแนะ: แนวทางการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ของไทยปี 2550-2563

เป้าหมายหลัก การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน
รองรับการเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งประเทศสมาชิกมีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสและขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรในแต่ละช่วงให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันทั้งภูมิภาค

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 1</u>: การทำให้ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนเป็นตลาดแรงงานที่ขยายตัว ยืดหยุ่น

ด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ (Growing, Flexible, and Productive Labor Market) รองรับการเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งประเทศสมาชิกมีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสและขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรในแต่ละช่วงให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันทั้งภูมิภาค

แนวทางยุทธศาสตร์ไทยนับแต่ปี 2550 นี้เป็นต้นไป ควรประกอบด้วย

1.1 นโยบายระดับชาติในการสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การเป็นหุ้นส่วนภูมิภาคในการลดช่องว่างและยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต

1.2 กระทรวงแรงงาน สมควรปรับเปลี่ยนขยายบทบาทเป็น กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ในการมีบทบาทหลักกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีปริมาณและคุณภาพสอดรับกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยรวมถึงผู้อยู่ในตลาดแรงงานทั้งหมดของประเทศในทุกระดับทั้งในและนอกระบบ (stock) และที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน (flow) โดยมีการประสานงานร่วมมืออย่างใกล้ชิดมากขึ้นกับ

ก) กระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีบทบาทหลักในการกำกับดูแลสนับสนุนผู้ที่อยู่ในวัย

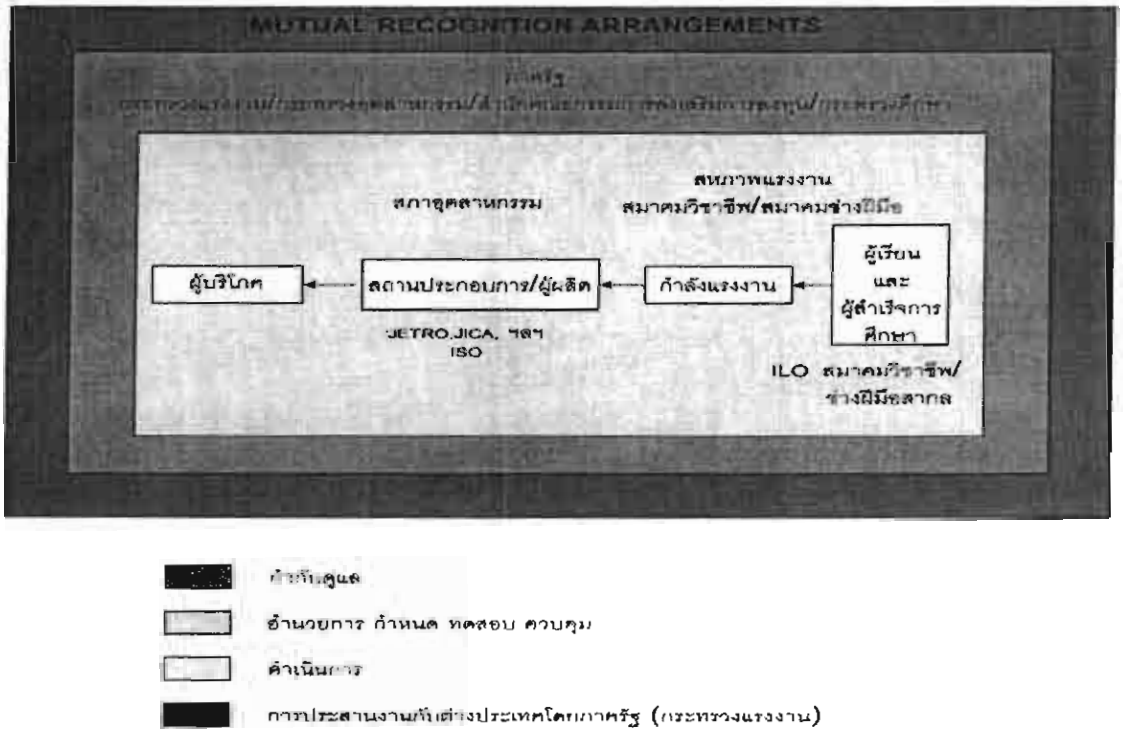
เรียนให้เข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพ สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานและแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันระดับสากลของประเทศ

ข) กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และกระทรวง ทบวง กรมอื่นๆ ที่กำกับดูแลด้านการผลิต การค้าบริการ การพัฒนาสังคมและมนุษย์ ตลอดจนความอยู่ดีกินดีของผู้บริโภคและประชาชน

ค) องค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคในและนอกเอเชีย และระดับสากล

1.3 กลไกภาครัฐ สมควรปรับบทบาทสู่การเน้นกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริม โดยกระชับความร่วมมือระหว่างกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนองค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคในและนอกเอเชีย และระดับสากล ให้แนบแน่นยิ่งขึ้นในการเป็นตัวกลางสร้างเสริมความสมประโยชน์และตอบสนองความต้องการร่วมกันระหว่างภาคกำลังแรงงาน ภาคการผลิต ภาคประชาชนผู้บริโภคทั่วไป ในลักษณะที่สอดรับกับการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ กำลังแรงงานมีคุณภาพเชิงผลิตภาพด้วยทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับระดับภูมิภาคและระดับสากล อย่างมีคุณภาพชีวิตในการทำงานพร้อมศักดิ์ศรีได้เติบโตตามสายงานอย่างเป็นธรรม และประชาชนผู้บริโภคมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

แผนภาพที่ 3.4 ภาพที่ควรจะเป็นภายใน ปี 2553:
บทบาทของกลไกในและนอกภาครัฐ ในความร่วมมือแบบหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต การมีคุณภาพชีวิตในการทำงาน อย่างมีศักดิ์ศรีตามสายงานของกำลังแรงงาน และประชาชน ผู้บริโภคสมประโยชน์



1.4 กระทรวงแรงงาน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ใน

ก) การศึกษาวิจัยประโยชน์และผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง จากการย้ายถิ่นข้ามชาติของกำลังแรงงานในภูมิภาค ทั้งระดับบน ระดับกลาง และระดับล่าง ทั้งในประเทศ รายอุตสาหกรรม และรายอาชีพ

ข) การศึกษาวิจัยและจัดทำฐานข้อมูลกำลังแรงงานยุทธศาสตร์ รายประเภทอาชีพของประเทศ ซึ่งอาจอาศัยแนวทางการศึกษาวิจัยสถานะของกำลังแรงงานด้านอุปสงค์และอุปทาน ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และศูนย์นวัตกรรมนโยบาย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ได้ดำเนินการมาแล้วในอุตสาหกรรมหลัก 3 อุตสาหกรรม คือ อุตสาหกรรมการผลิต อุตสาหกรรมการบริการ และโลจิสติกส์ มาประยุกต์ใช้ในการศึกษาสถานะของกำลังแรงงานด้านอุปสงค์และอุปทาน รายประเภทอาชีพอย่างครอบคลุมมากขึ้น

ค) การศึกษาวิจัยให้ชัดเจนภายใน 2552 ว่า งาน 4D ที่แรงงานต่างชาติทำอยู่นั้นเป็นงานที่คนไทยไม่ทำจริง โดยควรมีความเห็นร่วมกันของทุกภาคส่วนว่าประเภทใดที่คนไทยส่วนใหญ่ไม่ประสงค์จะทำแล้ว เพื่อที่จะได้กำหนดจำนวนและประเภทอาชีพของแรงงานต่างด้าวอย่างเหมาะสม

ค) การศึกษาวิจัยแนวทางการปรับเจตคติและแนวคิดของผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาช่างที่กำลังขาดแคลนอยู่ในอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์ โดยครอบคลุมด้านการลงทุนด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีลักษณะสอดคล้องและต่อยอดกันได้ตั้งแต่ประชากรวัยเรียน วัยแรงงาน ระดับล่าง กลาง และบน ด้านการตระหนักถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าของวิชาชีพช่าง และด้านแนวคิด/กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งในและนอกระบบการศึกษา ให้ได้มีการเรียนรู้และฝึกทักษะอย่างต่อเนื่องทั้งด้านทักษะความสามารถของทรัพยากรมนุษย์เชิงผลิตภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี

1.5 การจัดทำแผนกำลังคนที่ชัดเจนซึ่งครอบคลุมถึงกำลังแรงงานต่อไปนี้ โดยมีการประเมิน ติดตาม และปรับปรุงเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง และเอื้อต่อการยกระดับผลิตภาพและศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล:

- กำลังแรงงานในระบบ
- กำลังแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชนบท
- กำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย
- กำลังแรงงานสูงวัย

บทบาทหลักของกระทรวงแรงงาน โดยประสานงานกับองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ สหภาพแรงงาน สมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต/สมาคมนายจ้างสถานประกอบการ กระทรวงอุตสาหกรรม (สำหรับภาคการผลิต) กระทรวงพาณิชย์ หอการค้า (สำหรับภาคการค้าบริการ) ตลอดจนกระทรวงศึกษาธิการ

1.6 National Focal Point ในการผลักดันและประสานงานสู่การจัดตั้ง ASEAN Workforce Productivity and Standard Center คือ กลไกหลักที่โครงการวิจัยนี้เสนอจัดตั้งขึ้นใหม่ของ

ประเทศ ฐานะเทียบเท่าระดับกรม พร้อมกำลังคนและงบประมาณ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน เพื่อทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงานอย่างสอดประสานกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานในตลาดแรงงาน ตลอดจนเป็นกลไกหลักของประเทศในการประสานงานระดับภูมิภาคถึงระดับสากล โดยผนวกผสานและยกระดับสำนักมาตรฐานต่างๆ ในกระทรวงแรงงานต่อไปนี้รวมเข้าเป็นกรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ คือ สำนักมาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) สำนักมาตรฐานแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)

1.7 กระทรวงแรงงานมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ ให้เป็นกลจักรที่สำคัญกลจักรใหม่รองรับยุทธศาสตร์กำลังแรงงานแห่งชาติ เกิดเป็นความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

แผนภาพที่ 3.5

(ร่าง)

กรอบแนวทางปฏิบัติการ

ด้านการสนับสนุนส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพให้เข้มแข็ง

สู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน *

---

1. อารัมภบท

เอกสารนี้ครอบคลุมกรอบแนวทางปฏิบัติการในส่วนของกระทรวงแรงงานในด้านการสนับสนุนส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพให้เข้มแข็งสู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

2. วิสัยทัศน์

กระทรวงแรงงานควรมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ประกอบอาชีพในสาขาอาชีพต่างๆ รวมตัวกันเป็นสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ ที่เข้มแข็ง เป็นกลจักรที่สำคัญกลจักรใหม่ที่มีส่วนช่วยรัฐในการพัฒนาประเทศให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ตลอดจนส่งเสริมกำกับควบคุมดูแลการประกอบอาชีพให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อให้มีความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาอารยประเทศ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

3. วัตถุประสงค์

กรอบแนวปฏิบัติการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกรอบแนวทางกลยุทธ์ในการที่กระทรวงแรงงานจะสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพที่มีความเข้มแข็งสู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

4. หลักการและเหตุผล

กระทรวงแรงงานมีนโยบายในการส่งเสริมบทบาทขององค์กรภาคเอกชนและภาคประชาชน ให้มีบทบาทควบคู่กับองค์กรภาคราชการในการพัฒนาศักยภาพของประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดการรวมกลุ่มที่มีความเข้มแข็ง สามารถพิทักษ์ปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของตนและสังคมไทย อีกทั้งมีแนวนโยบายในการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลการประกอบอาชีพ ให้มีเกียรติภูมิและศักดิ์ศรี คุ้มครองและพัฒนาผู้ประกอบอาชีพและผู้ปฏิบัติงาน ให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพได้อย่างมีคุณภาพ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ลงทุนในเรื่องความพร้อมของกำลังแรงงาน สร้างความมั่นใจในสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค ตลอดจนส่งเสริมคุณภาพการประกอบอาชีพให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาอารยะประเทศ

การเป็นไปตามนโยบายข้างต้น จำเป็นต้องมีกรอบแนวทางที่ชัดเจนในการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบอาชีพหรือผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนจำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบอาชีพในหลายสาขาอาชีพ กระทรวงแรงงานจึงควรมีกรอบแนวทางในการนำนโยบายข้างต้นสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นแรงขับให้กำลังแรงงานมีความต้องการรวมตัวกันพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาในการประกอบอาชีพอย่างมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ มีผลิตภาพและความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล

5. แนวทางเชิงกลยุทธ์

5.1 สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ เป็นกลไกหลักทางเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลส่งเสริมของกระทรวงแรงงาน

5.2 สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้สามารถมีบทบาทหลักดังต่อไปนี้

- สามารถสำรวจทราบความต้องการของตลาดแรงงานในสายอาชีพ/วิชาชีพ และอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (ทักษะ ความสามารถ)
- สามารถเป็นกลไกหลักจำแนกและกำหนดระดับทักษะ ความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพ สอดคล้องกับความต้องการในอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ในระดับที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับได้ในระดับภูมิภาคและระดับสากล
- สามารถเป็นกลไกหลักในการทดสอบ ประเมินทักษะความสามารถ
- สามารถเป็นกลไกหลักที่ได้รับมอบอำนาจอย่างเป็นทางการจากกระทรวงแรงงานในการออกใบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพที่รับผิดชอบ
- สามารถเป็นกลไกหลักในการฝึกอบรมพัฒนายกระดับทักษะฝีมือ ความสามารถของกำลังแรงงานสู่ระดับมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับภูมิภาคและระดับสากล
- สามารถประสานงานกับสมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต สถานประกอบการให้เกิดการยอมรับในบทบาทข้างต้น
- สามารถประสานงานสร้างเครือข่ายและร่วมมือในระดับภูมิภาคเป็นสมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมืออาเซียนในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบ และขยายต่อถึงระดับสากล

5.3 การนำร่องเน้นที่ 14 อุตสาหกรรมหลักเริ่มภายในปี 2550 จากนั้นภายในปี 2552-2553 มีการขยายต่อให้ครอบคลุมอาชีพอิสระทั้งหมด

6. กลไกรองรับเชิงกลยุทธ์

6.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ มีผลบังคับใช้ภายในปี 2550

6.2 กระทรวงแรงงาน โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จัดตั้งกองทุนส่งเสริมการประกอบอาชีพและสนับสนุนให้สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพพัฒนาตนเองสู่ความเข้มแข็งสามารถควบคุมกำกับดูแลส่งเสริมคุณภาพการประกอบอาชีพของบุคลากรในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาอารยะประเทศ บนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐ

6.3 การสนับสนุนส่งเสริมเป็นการดำเนินการผ่านกระบวนการมีส่วนจากทุกภาคส่วนทั้งในและนอกภาครัฐ ในรูปของคณะกรรมการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและการกีฬา ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนองค์กรอาชีพ ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

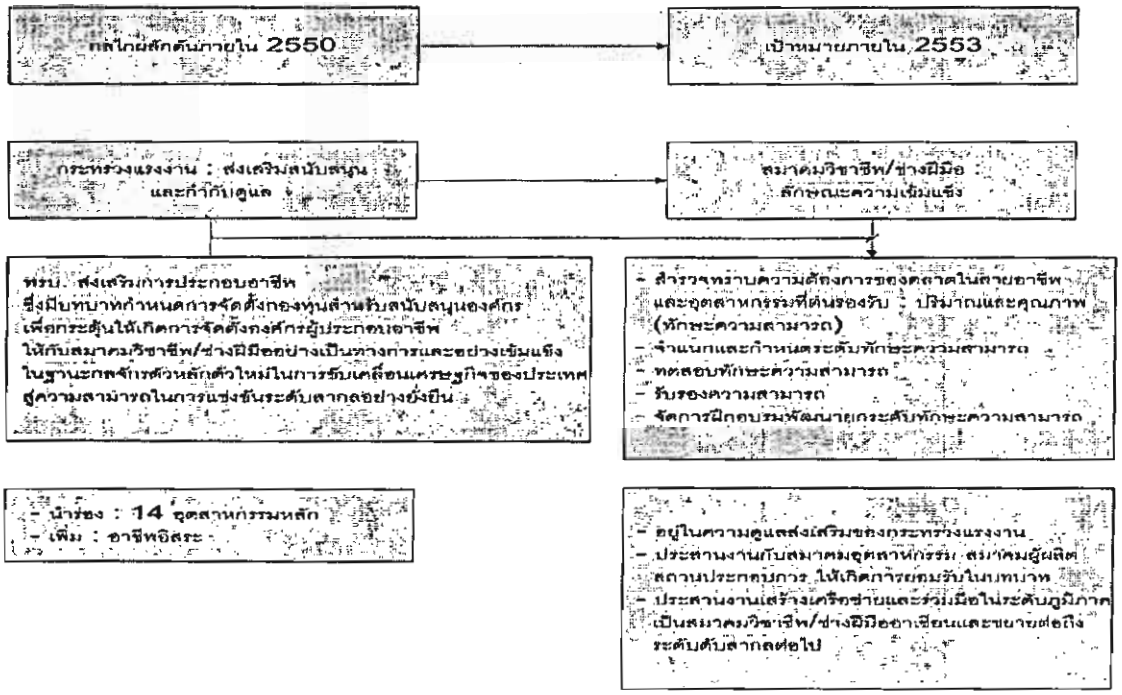
* โครงการวิจัยนี้ พัฒนาขึ้นโดยผ่านกระบวนการรับความคิดเห็นจาก คณะทำงานพิจารณารูปแบบการประสานทุกภาคส่วนในการพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงาน ตามคำสั่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่ 16/2550 ลงวันที่ 11 มกราคม 2550 และผู้แทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพต่างๆ 28 ท่าน ในการประชุมระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิ เรื่อง "สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพ: หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงาน" ซึ่งโครงการวิจัยนี้ จัดขึ้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2550 ณ ห้องประชุม GM Hall จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.8 สถาบันการศึกษา ดำเนินการปรับปรุงหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา ตามทักษะอันพึงประสงค์ของตลาดแรงงานในอนาคต ประกอบกับหลักการมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งมากขึ้นในลักษณะหุ้นส่วนของภาคเอกชน

1.9 องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ

- สำรวจทราบความต้องการของตลาดแรงงานในสายอาชีพ/วิชาชีพ และอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (ทักษะความสามารถ)
- เป็นกลไกหลักจำแนกและกำหนดระดับทักษะ ความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพ สอดคล้องกับความต้องการในอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ในระดับที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับได้ในระดับภูมิภาคและระดับสากล
- เป็นกลไกหลักในการทดสอบ ประเมินทักษะความสามารถ
- เป็นกลไกหลักที่ได้รับมอบอำนาจอย่างเป็นทางการจากกระทรวงแรงงานในการออกใบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพที่รับผิดชอบ
- เป็นกลไกหลักในการฝึกอบรมพัฒนายกระดับทักษะฝีมือ ความสามารถของกำลังแรงงานสู่ระดับมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับภูมิภาคและระดับสากล
- อยู่ภายใต้การกำกับดูแลส่งเสริมของกระทรวงแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ (ที่เสนอให้มีการจัดตั้งขึ้นใหม่) และกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
- ประสานงานกับสมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต สถานประกอบการให้เกิดการยอมรับในบทบาทข้างต้น
- ประสานงานสร้างเครือข่ายและร่วมมือในระดับภูมิภาคเป็นสมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมืออาเซียนในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบ และขยายต่อถึงระดับสากล

แผนภาพที่ 3.6 ภาพที่ควรจะเป็นภายในปี 2553: การสร้างความเข้มแข็งแก่สมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมือ



<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 2</u>: Regional Human-Capital Pooling Policy

แนวทางยุทธศาสตร์ไทยนับแต่ปี 2550 นี้เป็นต้นไป ควรประกอบด้วย

2.1 การบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติ ควรยกระดับเป็นวาระแห่งชาติ มีการจัดทำวิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีแผนระยะกลาง-ยาวว่าด้วยการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยไม่ส่งผลกระทบทางสังคมและความมั่นคงของประเทศ

2.2 การจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลบริหารจัดการบนฐานการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคม การปรึกษาหารือ ประสานงานกับสถานทูตและ/หรือตัวแทนของกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติ ตลอดจนภาควิชาการ โดยมีเป้าหมายการจัดการแรงงานเป็นตัวตั้ง มีการกำหนดจำนวนกำลังแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน

2.3 การบริหารจัดการและการประเมินผล ครอบคลุมทั้ง 5 ด้านต่อไปนี้อย่างเชื่อมโยงและสอดคล้องกัน

1) การกำกับดูแลและอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายอย่างเป็นระบบกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติ

2) การส่งเสริมกำลังแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติสู่ระดับทุนมนุษย์อันเป็นที่ต้องการในการยกระดับขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศและภูมิภาค

3) การส่งเสริมแรงงานไทยคืนถิ่นสู่ตลาดแรงงานอย่างมีผลิตภาพ

4) การกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม เฝ้าระวัง คุ้มครอง ป้องปรามการ

ละเมิด ด้านสิทธิมนุษยชนของแรงงานย้ายถิ่นไทยและต่างด้าว และ

5) การติดตามเฝ้าระวัง ควบคุม ป้องปรามการย้ายถิ่นไร้ทักษะผิดกฎหมาย

2.4 การกำกับดูแลและอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายอย่างเป็นระบบกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาตินั้น ให้ความสำคัญกับการทดสอบมาตรฐานความสามารถแรงงาน และใบรับรองมาตรฐานฯ ที่ทางการออกให้ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้นในการส่งและรับกำลังแรงงาน ภายใต้ Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะ

2.5 การส่งเสริมแรงงานไทยคืนถิ่นสู่ตลาดแรงงานอย่างมีผลิตภาพนั้น ควรมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วนในเชิงนโยบายและมาตรการรองรับอย่างครอบคลุมภายในปี 2553 โดยมีการเร่งรัดระบบรับรองประสบการณ์การทำงานของแรงงานไทย ทั้งที่เป็นแรงงานที่ทำงานในประเทศไทย และแรงงานที่เดินทางกลับจากต่างประเทศ ซึ่งมีการประเมินการพัฒนาองค์ความรู้เดิมและการพัฒนาฝีมือเพิ่มเติม อันนำไปสู่การออกหนังสือรับรองประสบการณ์การทำงาน 5 ระดับ ซึ่งสามารถเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับตลอดจนอำนวยต่อการเทียบโอนศึกษาต่อ และการสมัครงานหรือการบรรจุงานในประเทศต่อไป โดยมีสถาบันรองรับประสบการณ์การทำงานแรงงานไทย ประสานงานกับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 2/ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอาชีพแห่งชาติ (กพร. ปช.) คณะอนุกรรมการกำหนดกรอบการประเมินประสบการณ์ คณะอนุกรรมการกำหนดแนวทางการเทียบอัตราค่าจ้าง และคณะอนุกรรมการประเมินประสบการณ์ รายบุคคล กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน

2.6 การจัดตั้งกลไกหลักของประเทศ ฐานะเทียบเท่าระดับกรม พร้อมกำลังคนและงบประมาณภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน เพื่อทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงานอย่างสอดประสานกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานในตลาดแรงงาน ตลอดจนเป็นกลไกหลักของประเทศในการประสานงานระดับภูมิภาคถึงระดับสากล: สมควรผนวกผสานและยกระดับสำนักมาตรฐานต่างๆ ในกระทรวงแรงงาน ต่อไปนี้รวมเข้าเป็นกรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ คือ สำนักมาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) สำนักมาตรฐานแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) โดย

- มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น ในการรองรับส่งเสริมความร่วมมือ ระดับทวิภาคี ระดับอนุภูมิภาค ระดับอาเซียน (ที่ประชุม ASEAN Labour Minister Meeting และที่ประชุมเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสอาเซียนด้านแรงงาน) ระดับภูมิภาคอื่นๆ รวมถึงระดับสากล
- เป็นกลไกหลักในการประสานและร่วมมือระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระดับสากล ซึ่งเอื้อต่อการยอมรับคุณสมบัติความสามารถในการทำงานซึ่งกันและกันระหว่างประเทศสมาชิก (Mutual Recognition Arrangement) ลดการกีดกันและ/หรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

- เป็นกลไกหลักในการประสานและร่วมมือภายในอาเซียนในการจัดตั้งศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียน การประสานและร่วมมือกับศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียนเมื่อจัดตั้งขึ้นแล้ว ตลอดจนการประสานและผลักดันให้เกิดความร่วมมือแบบหุ้นส่วนภายในอาเซียนสำหรับแนวทางอื่นๆ ต่อไปในอนาคต
- เป็นกลไกหลักในการกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุนกลไก ทั้งที่เป็นองค์กรอิสระและนอกภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ สมาคมผู้ประกอบการผลิต สภาอุตสาหกรรม เป็นต้น ในการเชื่อมโยงอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงาน

2.7 กระทรวงแรงงานร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสถาบันวิชาการ จัดทำโครงการศึกษาวิจัยแนวทางการปรับเจตคติและแนวคิดของผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาช่างที่กำลังขาดแคลนอยู่ในอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์ โดยครอบคลุมด้านการลงทุนด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีลักษณะสอดคล้องและต่อยอดกันได้ตั้งแต่ประชากรวัยเรียน วัยแรงงาน ระดับล่าง กลาง และบน ด้านการตระหนักถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าของวิชาชีพช่าง และด้านแนวคิด/กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งในและนอกระบบการศึกษา ให้ได้มีการเรียนรู้และฝึกทักษะอย่างต่อเนื่องทั้งด้านทักษะความสามารถของทรัพยากรมนุษย์เชิงผลิตภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี

2.8 บทบาทขององค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ และกลไกหลักที่โครงการวิจัยนี้เสนอจัดตั้งขึ้นใหม่ของประเทศ ฐานะเทียบเท่าระดับกรม พร้อมกำลังคนและงบประมาณ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน เพื่อทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงานอย่างสอดประสานกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานในตลาดแรงงาน ตลอดจนเป็นกลไกหลักของประเทศในการประสานงานระดับภูมิภาคถึงระดับสากล

2.9 การปรับทัศนคติต่อกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติ

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 3</u>: Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on a lifelong basis เพื่อพัฒนาคนให้ได้ผลิตภาพที่ใกล้เคียงกันระหว่างชาติสมาชิก

หลักการและเหตุผลต่อการปรับตัวของไทย คือ การที่ประเทศไทยจะก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 จะต้องมีการปรับตัวเรื่องการยกระดับทักษะความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงานในประเทศไทยให้เป็นที่ยอมรับของประเทศสมาชิกอาเซียนและในระดับสากล เพื่อให้สามารถเกิดการแลกเปลี่ยน เคลื่อนย้ายของกำลังแรงงานในระดับต่างๆ ซึ่งมีทักษะความสามารถและมีคุณสมบัติวิชาชีพเป็นที่ยอมรับร่วมกัน เป็นความร่วมมือในการใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากร เพื่อเป็นการขยายช่องหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจ

แนวทางยุทธศาสตร์ไทยนับแต่ปี 2550 นี้เป็นต้นไป จึงควรประกอบด้วย

3.1 นโยบายระดับชาติในการสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การเป็น

หุ้นส่วนภูมิภาคในการลดช่องว่างและยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต

3.2 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สมควรปรับบทบาทสู่การกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานสำหรับประชากรวัยแรงงานทั้งหมดทั้งในและนอกระบบ โดยยกระดับประสานงานกับกระทรวงศึกษาซึ่งมีหน้าที่หลักในการผลิตคนคุณภาพเข้าสู่ตลาดแรงงานและกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาคการผลิต รวมทั้งภาคเอกชน ภาคแรงงาน ตลอดจนความร่วมมือกับต่างประเทศ

3.3 กระทรวงแรงงานมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ ให้เป็นกลจักรที่สำคัญกลจักรใหม่รองรับยุทธศาสตร์กำลังแรงงานแห่งชาติ เกิดเป็นความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

3.4 กลไกภาครัฐ ปรับบทบาทสู่การเน้นกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริม โดยกระชับความร่วมมือระหว่างกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนองค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคในและนอกเอเชีย และระดับสากล ให้แนบแน่นยิ่งขึ้นในการเป็นตัวกลางสร้างเสริมความสมประโยชน์และตอบสนองความต้องการร่วมกันระหว่างภาคกำลังแรงงาน ภาคการผลิต ภาคประชาชนผู้บริโภคทั่วไป ในลักษณะที่สอดรับกับการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ กำลังแรงงานมีคุณภาพเชิงผลิตภาพด้วยทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับระดับภูมิภาคและระดับสากล อย่างมีคุณภาพชีวิตในการทำงานพร้อมศักดิ์ศรีไต่เต้าเติบโตตามสายงานอย่างเป็นธรรม และประชาชนผู้บริโภคมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

3.5 นโยบายการสร้างเสริมความร่วมมือแบบหุ้นส่วนครอบคลุมทุกภาคส่วนในการเร่งรัดการพัฒนาและยกระดับทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานต่อไปนี้ สู่มาตรฐานความสามารถตามมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติที่ครอบคลุมและเป็นที่ยกย่องในระดับสากล บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพมีทักษะหลากหลาย รองรับตลาดแรงงานที่ขยายตัว ยืดหยุ่นและมีผลิตภาพ: กำลังแรงงานในระบบกำลังแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชนบทกำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย กำลังแรงงานสูงวัย

3.6 นโยบายการส่งเสริมสนับสนุนให้ทุนมนุษย์สูงวัยมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและเกียรติภูมิ ด้วยเทคโนโลยีการเพิ่มศักยภาพและทักษะความสามารถที่เหมาะสมต่อการอำนวยให้ทุนมนุษย์ผู้สูงวัยมีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน

3.7 การพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องสู่มาตรฐานสากลมากขึ้น โดยกระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการบนฐานการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ

3.8 นโยบายการปรับขยายมาตรฐานคุณสมบัติด้านความสามารถของกำลังแรงงาน หรือที่ประเทศไทย เรียกว่า มาตรฐานฝีมือแรงงาน ในลักษณะที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพ แบบ Career Path

ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม

3.9 นโยบายการสร้างเสริมความเข้มแข็งของภาคผู้ประกอบการและองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพด้านการเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานในประเทศบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลาย

3.10 องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ มีบทบาทดังกล่าวแล้วข้างต้นอย่างแข็งแกร่ง

3.11 การเร่งผลักดัน พระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพสู่การบังคับใช้ นำร่องที่ 14 อุตสาหกรรมหลัก และภายในปี 2552-3 มีการขยายต่อให้ครอบคลุมอาชีพอิสระทั้งหลาย

3.12 กระทรวงแรงงาน ร่วมกับภาคผู้ประกอบการ ภาคลูกจ้าง และองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ พิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างของช่างฝีมือแต่ละระดับตามความรู้ความสามารถ เพื่อเป็นแรงผลักดันให้ช่างฝีมือมีการพัฒนายกระดับความสามารถของตนเอง สู่เกียรติภูมิและคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดีขึ้นในแต่ละระดับ โดยมีการประเมินและปรับปรุงให้สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และพลวัตรการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างต่อเนื่อง

หลักการเหตุผลสำหรับข้อ 3.9 - 3.12 คือ การจะยกระดับบทบาทของสมาคมวิชาชีพ สมาคมช่างฝีมือในประเทศไทย ให้มีความเข้มแข็ง โดยมีช่างฝีมือจำนวนมากรวมตัวกันเป็นสมาคม และร่วมเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนามาตรฐานความสามารถในการประกอบวิชาชีพที่ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากลนั้น เริ่มแรกต้องสร้างช่างฝีมือที่มีความรู้ความสามารถขึ้นมาก่อน เพื่อให้เกิดการรวมตัวของช่างฝีมือที่มีจำนวนมากขึ้น ในรูปแบบสมาคม และสร้างเครือข่ายความร่วมมือกันในระดับประเทศ ทั้งนี้ การที่สมาคมวิชาชีพต่างๆ จะมีความเข้มแข็ง จะต้องมีช่างฝีมือรวมตัวกันเป็นสมาคม และสามารถเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนามาตรฐานความสามารถในการรวมตัวกัน ให้การสนับสนุนและกำหนดบทบาทหน้าที่ของสมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมือให้เป็นที่ยอมรับ และมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ออกมาตรการในการกำหนดคุณสมบัติของช่างฝีมือ สร้างมาตรฐานความสามารถของช่างในระดับต่างๆ ทั้งนี้ เงื่อนไขเบื้องต้น คือ การที่ต้องทำให้ช่างฝีมือได้รับการรับรองคุณสมบัติและความสามารถตามวิชาชีพที่ตนปฏิบัติอยู่ โดยการที่ภาครัฐออกมาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพในการส่งเสริม กำกับควบคุมการปฏิบัติงานของช่างวิชาชีพในประเทศไทยให้ได้มาตรฐาน โดยผ่านการอบรมและทดสอบความสามารถเพื่อให้ได้วุฒิบัตรรับรองคุณวุฒิความสามารถในแต่ละระดับชั้น จากสถาบัน/หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรับรองวิชาชีพโดยเฉพาะ เพื่อให้ช่างฝีมือที่ปฏิบัติงานได้รับการยอมรับและเป็นที่เชื่อถือจากผู้ว่าจ้าง

<u>**ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 4**</u>: ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนในการยกระดับคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน

หลักการและเหตุผลต่อการปรับตัวของไทย: เป็นการเตรียมความพร้อมของกำลังแรงงานในประเทศด้วยทุนทางกาย ทุนทางใจ เสริมต่อกับทุนทางทักษะ เพื่อความพร้อมในการปฏิบัติงานในตลาดแรงงานผลิตภาพที่ขยายตัว ยืดหยุ่น ในการได้รับประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรเพื่อขยายช่องหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมถึงการดำเนินการรองรับปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) ของผู้นำอาเซียนในการประชุมอาเซียนซัมมิต

ครั้งที่ 12 (The 12th ASEAN Summit) เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 ณ เมืองเซบู (Cebu) ประเทศฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักการสำคัญของปฏิญญาดังนี้

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

2) ด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งแรงงานจำเป็นต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด เพื่อแก้ปัญหาในกรณีแรงงานต่างชาติเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

3) ประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งแรงงานต้องตระหนักถึงสิทธิและเกียรติภูมิขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างชาติและสมาชิกในครอบครัวที่อาศัยอยู่ด้วย ทั้งนี้ โดยปราศจากการทำลายการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายของประเทศผู้รับ

แนวทางยุทธศาสตร์ไทยนับแต่ปี 2550 นี้เป็นต้นไป ควรประกอบด้วย

4.1 การพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องสู่มาตรฐานสากลมากขึ้น โดยกระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการบนฐานการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ

4.2 การริเริ่มกรอบกติกาทางกฎหมายในการส่งเสริมคุ้มครองแรงงานซึ่งต้องขยายการคุ้มครองแรงงานที่อยู่นอกระบบด้วย โดยเฉพาะในส่วนของภาคงานที่เกิดการค้ามนุษย์ และการทำให้การเอาเปรียบกดขี่แรงงานหมดไปในทุกระดับทุกภาคส่วน บนฐานของสิทธิพื้นฐาน 4 ด้าน คือ

1) สิทธิในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างแรงงานกับนายจ้าง
2) สิทธิการไม่ถูกเลือกปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ
3) สิทธิในการได้รับการคุ้มครองแรงงานสำหรับแรงงานทุกกลุ่มอายุเพื่อจัดให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นโดยตรงและเหมาะสม
3) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับใช้แรงงานงานหรือบีบบังคับเอาบริการเพื่อป้องกันแรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน

4.3 กระทรวงแรงงาน มีบทบาทหลักในการดำเนินงานต่อไปนี้ โดยประสานงาน กับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สหภาพแรงงาน สภาองค์การนายจ้าง หอการค้า สภาอุตสาหกรรม องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ผู้แทนแรงงานต่างด้าว ภาควิชาการ ILO เป็นต้น:

- การคุ้มครองสิทธิแรงงานในระบบและนอกระบบ
- ประสานงานกับนายจ้างเกี่ยวกับการปรับปรุงเบี้ยประกันสังคม
- การพิจารณาถึงความก้าวหน้าในการทำงานของแรงงาน จากการที่ได้รับการฝึกทักษะฝีมือแรงงาน และคำนึงถึงอัตราค่าจ้างที่แน่นอนเมื่อผ่านการฝึกอบรมแล้ว
- การจัดระเบียบนโยบายแรงงานให้ชัดเจน
- การดำเนินการเจรจาระหว่างประเทศ
- การแสวงหาแนวทางลดปัญหาทางเทคนิคระหว่างการเจรจาตกลงไม่ให้เกิดความล่าช้า

4.4 การพัฒนาความร่วมมือแบบพหุภาคีภายในประเทศในการพัฒนานโยบายและกรอบกติกาในการเพิ่มคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติอย่างทั่วถึง

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 5</u>: วิสัยทัศน์สู่การเป็นภูมิภาคแห่ง Good Practice ด้านมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน

หลักการและเหตุผลต่อการปรับตัวของไทย: เป็นการเตรียมความพร้อมของกำลังแรงงานในประเทศด้วยทุนทางกาย ทุนทางใจ เสริมต่อกับทุนทางทักษะ เพื่อความพร้อมในการปฏิบัติงานในตลาดแรงงานผลิตภาพที่ขยายตัว ยืดหยุ่น ในการได้รับประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรเพื่อขยายช่องหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมถึงการดำเนินการรองรับปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers)

แนวทางยุทธศาสตร์ไทยนับแต่ปี 2550 นี้เป็นต้นไป ควรประกอบด้วย

5.1 กระทรวงแรงงาน การผลักดันแนวทางของไทยที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเสนอเห็นชอบความเหมาะสมในการนำไปปรับเป็นมาตรฐานภูมิภาค

5.2 กระทรวงแรงงาน การปรึกษาหารือและเปลี่ยนข้อมูลด้านการพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การจัดเวทีระดมสมองในการแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมร่วมกัน โดยอาจมีการประสานขอความร่วมมือจากองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น ILO, ADB, World Bank

5.3 กระทรวงแรงงาน ดำเนินการจัด/ปรับปรุงการฝึกอบรมกำลังแรงงานและครูฝึกในการสร้างความตระหนักและพัฒนาทักษะในเรื่องความปลอดภัยอย่างต่อเนื่อง โดยต้องเร่งดำเนินการทันที (ปี 2550) สำหรับแรงงานในระบบ และขยายสู่แรงงานนอกระบบภายในปี 2553 โดยมุ่งให้คลอบคลุมทั่วประเทศ

5.4 กระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการภายในประเทศโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ และประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center ในการติดตามเฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง เกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลง และกรอบความร่วมมือด้านมาตรฐานแรงงานระดับภูมิภาค

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 6</u>: คุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานหลังเกษียณอายุ

เป็นยุทธศาสตร์หลักเสริมต่อจากยุทธศาสตร์ภูมิภาค 1 ในการอำนวยให้เกิดความเป็นไปได้สู่การปันผลทางประชากรหน้าต่างที่ 2 (Second Demographic Dividend) ซึ่งเป็นกระแสใหม่ของประเทศพัฒนาแล้วที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

แนวทางยุทธศาสตร์ไทยนับแต่ปี 2550 นี้เป็นต้นไป ควรประกอบด้วย

6.1 การศึกษาแนวทางและสร้างฐานความคิดให้คนในชาติ และองค์กรต่างๆ ตระหนักถึงคุณค่าของคนที่สูงอายุ โดยการปรับรูปแบบวิธีการทำงานที่เหมาะสมในการนำทุนมนุษย์ที่สูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและสมเกียรติ ให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบด้วย

6.2 การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ทันเหตุการณ์ และการติดตามความคืบหน้าในการปรับตัวของประเทศสมาชิก

6.3 การเตรียมความพร้อมแก่สังคม เพื่อให้แรงงานผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

6.4 การมีกลไกในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ทันเหตุการณ์ และการติดตามความคืบหน้าในการปรับตัวของประเทศสมาชิก

6.5 การจัดให้มีการศึกษา "โครงสร้างและการขยายโอกาสในการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมขั้นพื้นฐาน สำหรับผู้สูงอายุ"

6.6 การกำหนดหลักสูตรหรือมีการสอนเรื่องฐานความคิดให้เยาวชนในชาติ ตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุ

6.7 กระทรวงแรงงาน มีบทบาทหลักในการประสานงานกับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม เป็นต้นในการดำเนินการต่อไปนี้

- สร้างฐานความคิดให้คนในชาติ และสมาคมทุกชาติตระหนักถึงคุณค่าของคนที่สูงอายุ (Over Age 60 Employment Policy) โดยการปรับรูปแบบวิธีการทำงานที่เหมาะสมในการนำทุนมนุษย์ที่สูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและสมเกียรติ ให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบด้วย
- การเตรียมความพร้อมแก่สังคม เพื่อให้แรงงานผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- การมีกลไกในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ทันเหตุการณ์ และการติดตามความคืบหน้าในการปรับตัวของประเทศสมาชิก
- การจัดให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ "โครงสร้างและการขยายโอกาสในการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมขั้นพื้นฐาน สำหรับผู้สูงอายุ"

6.8 กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรมมีบทบาทร่วมกันในการดำเนินการกำหนดหลักสูตร/การจัดการเรียนการสอนในการสร้างฐานความคิดที่เหมาะสมแก่เยาวชน ในการตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุ

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 7</u>: วิสัยทัศน์สู่การที่อาเซียนเป็นภูมิภาคที่ปราศจาก Worst Form of Labor ภายในปี 2563

หลักการและเหตุผลต่อการปรับตัวของไทย: เป็นการเตรียมความพร้อมของกำลังแรงงานในประเทศด้วยทุนทางกาย ทุนทางใจ เสริมต่อกับทุนทางทักษะ เพื่อความพร้อมในการปฏิบัติงานในตลาดแรงงานผลิตภาพที่ขยายตัว ยืดหยุ่น ในการได้รับประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรเพื่อขยายช่องหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมถึงการดำเนินการรองรับปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers)

- แนวทางยุทธศาสตร์ไทยนับแต่ปี 2550 นี้เป็นต้นไป ควรประกอบด้วย

7.1 พัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องสู่มาตรฐานสากลมากขึ้น โดยกระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการบนฐานการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ .

7.2 กระทรวงแรงงงานผลักดันกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในการขจัดการเอาเปรียบกดขี่แรงงานให้หมดไปในทุกระดับทุกภาคส่วน ในลักษณะที่ได้รับการยกย่องเป็น Good Practice ในระดับสากล และเป็นกลไกหลักในการดำเนินการภายในประเทศโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ และประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center ในการติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง เกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลง และกรอบความร่วมมือ

<u>ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 8</u>: การสร้างเสริมทัศนคติด้านการเป็นประชาอาเซียนที่มีคุณค่าของความเป็นมนุษย์

หลักการและเหตุผลต่อการปรับตัวของไทย: เป็นการเตรียมความพร้อมของกำลังแรงงานในประเทศด้วยทุนทางกาย ทุนทางใจ เสริมต่อกับทุนทางทักษะ เพื่อความพร้อมในการปฏิบัติงานในตลาดแรงงานผลิตภาพที่ขยายตัว ยืดหยุ่น ในการได้รับประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรเพื่อขยายช่องหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมถึงการดำเนินการรองรับปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers)

แนวทางยุทธศาสตร์ไทยนับแต่ปี 2550 นี้เป็นต้นไป ควรประกอบด้วย

8.1 กระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการและประสานงานกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายในประเทศโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการในการพัฒนาแนวทางนโยบายและแผนปฏิบัติการด้านการปรับและสร้างเสริมทัศนคติด้านการเป็นสมาชิกอาเซียนร่วมกันในลักษณะที่หยั่งรากลึกถึงระดับประชาชนโดยให้เกิดความตระหนักร่วมกันถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะมาจากส่วนใดของภูมิภาคบนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคและประเทศสมาชิก

8.2 กระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center ในการการติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุงเกี่ยวกับการนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและจริงใจ

ROAD MAP

ข้อเสนอแนะ: แนวทางการปรับตัวของอาเซียนและประเทศสมาชิก 2550-2563

<u>เป้าหมายหลัก</u> การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน
รองรับการเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งประเทศสมาชิกมีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสและขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรในแต่ละช่วงให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันทั้งภูมิภาค

ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 1: การทำให้ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนเป็นตลาดแรงงานที่ขยายตัว ยืดหยุ่น ด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ (Growing, Flexible, and Productive Labor Market) รองรับการเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งประเทศสมาชิกมีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสและขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรในแต่ละช่วงให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกันทั้งภูมิภาค

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
การมีข้อค้นพบบนฐานการวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง จากการย้ายถิ่นข้ามชาติของกำลังแรงงานในภูมิภาค ทั้งระดับบน ระดับกลาง และระดับล่าง ทั้งในภาพรวมของภูมิภาค รายประเทศ รายอุตสาหกรรม และ	2550-2553	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษาเสนอแนวทางเชิงนโยบายผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการศึกษาหรือบางประเทศในการ	การวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง จากการย้ายถิ่นข้ามชาติของกำลังแรงงานในภูมิภาคทั้งระดับบน ระดับกลาง และระดับล่าง ทั้งในประเทศของตน รายอุตสาหกรรม และรายอาชีพ การจัดทำปรับปรุงข้อมูลด้านความต้องการ (อุปสงค์) และอุปทานของกำลังแรงงานในเชิงปริมาณและคุณภาพทักษะความสามารถ (Competency)	- กระทรวงแรงงาน สมควรปรับเปลี่ยนขยายบทบาทเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ในการมีบทบาทหลักกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ของประเทศให้มีปริมาณและคุณภาพสอดรับกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยรวมถึงผู้อยู่ในตลาดแรงงานทั้งหมดของประเทศในทุกระดับทั้งในและนอกระบบ (stock) และที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน (flow) โดยมีการประสานงานร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับ ก) กระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีบทบาทหลักในการกำกับดูแล

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
รายอาชีพ การจัดตั้งโครงสร้างพื้นฐานรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลด้านความต้องการ (อุปสงค์) และอุปทานของกำลังแรงงานในเชิงปริมาณและคุณภาพทักษะความสามารถ (Competency) ที่มีอยู่และที่พึงประสงค์รายอุตสาหกรรม และรายอาชีพ โดยอิงฐาน ข้อมูลและความร่วมมือขององค์การระหว่างประเทศ เช่น ILO		ร่วมมือกันศึกษา	ที่มีอยู่และที่พึงประสงค์รายอุตสาหกรรมและรายอาชีพ	สนับสนุนผู้ที่อยู่ในวัยเรียนให้เข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานและแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันระดับสากลของประเทศ ข) กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และกระทรวง ทบวง กรมอื่นๆ ที่กำกับดูแลด้านการผลิต การค้าบริการ การพัฒนาสังคมและมนุษย์ ตลอดจนความอยู่ดีกินดีของผู้บริโภคและประชาชน ค) องค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคในและนอกเอเชีย และระดับสากล - กระทรวงแรงงาน ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในด้าน - การศึกษาวิจัยประโยชน์และผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง จากการย้ายถิ่นข้ามชาติของกำลังแรงงานในภูมิภาค ทั้งระดับบน ระดับกลาง และระดับล่าง ทั้งในประเทศ รายอุตสาหกรรม และรายอาชีพ - การศึกษาวิจัยและจัดทำฐานข้อมูลกำลังแรงงานยุทธศาสตร์รายประเภทอาชีพของประเทศ ซึ่งอาจอาศัยแนวทางการศึกษาวิจัยสถานะของกำลังแรงงานด้านอุปสงค์และอุปทาน ที่

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และศูนย์นวัตกรรมนโยบาย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ได้ดำเนินการมาแล้วในอุตสาหกรรมหลัก 3 อุตสาหกรรม คือ อุตสาหกรรมการผลิต อุตสาหกรรมการบริการ และโลจิสติกส์ มาประยุกต์ใช้ในการศึกษาสถานะของกำลังแรงงานด้านอุปสงค์และอุปทาน รายประเภทอาชีพอย่างครอบคลุมมากขึ้น - การศึกษาวิจัยแนวทางการปรับเจตคติและแนวคิดของผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาช่างที่กำลังขาดแคลนอยู่ในอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์ โดยครอบคลุมด้านการลงทุนด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีลักษณะสอดคล้องและต่อยอดกันได้ตั้งแต่ประชากรวัยเรียน วัยแรงงาน ระดับล่าง กลาง และบน ด้านการตระหนักถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าของวิชาชีพช่าง และด้านแนวคิด/กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งในและนอกระบบการศึกษา ให้ได้มีการเรียนรู้และฝึกทักษะอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านทักษะความสามารถของทรัพยากรมนุษย์เชิงผลิตภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี
การมียุทธศาสตร์ภูมิภาค 2-8 โดยสอดคล้องกัน	2550-2563			ควรกำหนดนโยบายระดับชาติในการสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การเป็นหุ้นส่วนภูมิภาคใน

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				การลดช่องว่างและยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต
				การศึกษาวิจัยให้ชัดเจนภายในปี 2552 ว่างาน 4D ที่แรงงานต่างชาติทำอยู่นั้น เป็นงานที่คนไทยไม่ทำจริง โดยควรมีความเห็นร่วมกันของทุกภาคส่วนว่า ประเภทใดที่คนไทยส่วนใหญ่ไม่ประสงค์จะทำแล้ว เพื่อที่จะได้กำหนดจำนวนและประเภทอาชีพของแรงงานต่างด้าวอย่างเหมาะสม
				การจัดทำแผนกำลังคนที่ชัดเจนซึ่งครอบคลุมถึงกำลังแรงงานต่อไปนี้ โดยมีการประเมิน ติดตาม และปรับปรุงเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง และเอื้อต่อการยกระดับผลิตภาพและศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล: - กำลังแรงงานในระบบ - กำลังแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชนบทและในเมืองให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายเด็ก เยาวชนและผู้หญิง - กำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย - กำลังแรงงานสูงวัย บทบาทหลักของกระทรวงแรงงานในการประสานงานกับองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ สหภาพแรงงาน สมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต/สมาคมนายจ้าง สถานประกอบการ กระทรวงอุตสาหกรรม (สำหรับภาคการผลิต) กระทรวง

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				พาณิชย์ หอการค้า (สำหรับภาคการค้าบริการ) ตลอดจนกระทรวงศึกษาธิการ
				การปรับปรุงหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา ตามทักษะอันพึงประสงค์ของตลาด แรงงานในอนาคต ประกอบกับหลักการมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งมากขึ้นในลักษณะหุ้นส่วนของภาคเอกชน
				องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ - สำรวจความต้องการของตลาดแรงงานในสายอาชีพ/วิชาชีพและอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (ทักษะ ความสามารถ) - เป็นกลไกหลักจำแนกและกำหนดระดับทักษะ ความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพ สอดคล้องกับความต้องการในอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ในระดับที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับได้ในระดับภูมิภาคและระดับสากล - เป็นกลไกหลักในการทดสอบ ประเมินทักษะความสามารถ - เป็นกลไกหลักที่ได้รับมอบอำนาจอย่างเป็นทางการจากกระทรวงแรงงานในการออกใบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพที่รับผิดชอบ - เป็นกลไกหลักในการฝึกอบรมพัฒนายกระดับทักษะฝีมือความสามารถของกำลังแรงงานสู่ระดับมาตรฐานอันเป็นที่

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				ยอมรับในระดับภูมิภาคและระดับสากล - อยู่ภายใต้การกำกับดูแลส่งเสริมของกระทรวงแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ (ที่เสนอให้มีการจัดตั้งขึ้นใหม่) และกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน - ประสานงานกับสมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต สถานประกอบการให้เกิดการยอมรับในบทบาทข้างต้น - ประสานงานสร้างเครือข่ายและความร่วมมือในระดับภูมิภาคเป็นสมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมืออาเซียนในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบ และขยายต่อถึงระดับสากล กระทรวงแรงงานมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ ให้เป็นกลจักรที่สำคัญกลจักรใหม่รองรับยุทธศาสตร์กำลังแรงงานแห่งชาติ เกิดเป็นความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกับกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
การจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) ในลักษณะซึ่งแต่ละประเทศสมาชิกสามารถสนับสนุนงบประมาณโดยไม่ต้องรองบประมาณจากนอกประเทศ อันจะเป็นฐานไปสู่การจัดตั้ง ASEAN Workforce Productivity and Standards Center ในช่วง 2554-2558	2550-2553 2554-2558	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน และประเทศสมาชิกบริหารงานร่วมกันโดยมีความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศและประเทศคู่เจรจา ในด้าน technical & financial contribution		- จัดตั้ง National Focal Point ในการผลักดันและประสานงานสู่การจัดตั้ง ASEAN Workforce Productivity and Standard Center คือ กลไกหลักที่โครงการวิจัยนี้เสนอจัดตั้งขึ้นใหม่ของประเทศ ฐานะเทียบเท่าระดับกรม พร้อมกำลังคนและงบประมาณ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน เพื่อทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงานอย่างสอดประสานกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานในตลาดแรงงาน ตลอดจนเป็นกลไกหลักของประเทศในการประสานงานระดับภูมิภาคถึงระดับสากล โดยผนวกผสานและยกระดับสำนักมาตรฐานต่างๆ ในกระทรวงแรงงาน ต่อไปนี้รวมเข้าเป็นกรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ คือ สำนักมาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) สำนักมาตรฐานแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)

ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 2: Regional Human Capital-Pooling Policy

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
มาตรการอำนวยความสะดวก: การแสวงหาแนวทางการขยายขอบข่าย และการดำเนินการจัดทำ Mutual Recognition Arrangements ทั้งในระดับวิชาชีพ และระดับทักษะฝีมือที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพ โดยเน้นเฉพาะการเคลื่อนย้ายชั่วคราว (ไหลเวียนไป-กลับ) ให้มีสะดวกคล่องตัวมากขึ้น ในอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการที่ประเทศสมาชิกและอาเซียนจะพัฒนาเป็นจุดแข็ง	2550-2558	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษา เสนอแนวทางเชิงนโยบาย ผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการศึกษา หรือบางประเทศในการร่วมมือกันศึกษา	- การปรับกรอบกติกา กฎ ระเบียบด้านการเข้าเมือง การพักอาศัยและการทำงาน ในลักษณะที่เอื้ออำนวยความสะดวกคล่องตัวต่อทุนมนุษย์ทั้งในระดับวิชาชีพ และระดับทักษะฝีมือที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพ - ระดับอนุภูมิภาค: การกระชับความร่วมมือในกรอบ GMS, IMT-GT และการเร่งรัด GMS Roadmap, IMT-GT Roadmap เป็นต้น	- ควรยกระดับการบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติ เป็นวาระแห่งชาติ มีการจัดทำวิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีแผนระยะกลาง-ยาวว่าด้วยการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยไม่ส่งผลกระทบทางสังคมและความมั่นคงของประเทศ - การจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลบริหารจัดการ บนฐานการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคม การปรึกษาหารือ ประสานงานกับสถานทูต และ/หรือตัวแทนของกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติ ตลอดจนภาควิชาการ โดยมีเป้าหมายการจัดการแรงงานเป็นตัวตั้ง มีการกำหนดจำนวนกำลังแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน - การบริหารจัดการและการประเมินผล ครอบคลุมทั้ง 5 ด้านต่อไปนี้อย่างเชื่อมโยงและสอดคล้องกัน 1) การกำกับดูแลและอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายอย่างเป็นระบบกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติ

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				2) การส่งเสริมกำลังแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติสู่ระดับทุนมนุษย์อันเป็นที่ต้องการในการยกระดับขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศและภูมิภาค 3) การส่งเสริมแรงงานไทยคืนถิ่นสู่ตลาดแรงงานอย่างมีผลิตภาพ 4) การกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตาม เฝ้าระวัง คุ้มครอง ป้องปรามการละเมิด ด้านสิทธิมนุษยชนของแรงงานย้ายถิ่นไทยและต่างด้าวและ 5) การติดตามเฝ้าระวัง ควบคุม ป้องปรามการย้ายถิ่นไร้ทักษะผิดกฎหมาย - การกำกับดูแลและอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติอย่างเป็นระบบนั้น ให้ความสำคัญกับการทดสอบมาตรฐานความสามารถแรงงาน และใบรับรองมาตรฐานฯ ที่ทางการออกให้ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้นในการส่งและรับกำลังแรงงาน ภายใต้ Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะ - การส่งเสริมแรงงานไทยคืนถิ่นสู่ตลาดแรงงานอย่างมีผลิตภาพ ควรมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วนในเชิงนโยบายและมาตรการรองรับอย่างครอบคลุมภายในปี 2553 โดยมีการเร่งรัดระบบรับรองประสบการณ์การทำงานของแรงงานไทย ทั้งที่เป็นแรงงานที่ทำงานในประเทศไทย และแรงงานที่เดินทาง

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				กลับจากต่างประเทศ ซึ่งมีการประเมินการพัฒนาองค์ความรู้เดิมและการพัฒนาฝีมือเพิ่มเติม อันนำไปสู่การออกหนังสือรับรองประสบการณ์การทำงาน 5 ระดับ ซึ่งสามารถเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับตลอดจนอำนวยต่อการเทียบโอนศึกษาต่อและการสมัครงานหรือการบรรจุงานในประเทศต่อไป โดยมีสถาบันรองรับประสบการณ์การทำงานแรงงานไทยประสานงานกับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค2/ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอาชีพแห่งชาติ (กพร.ปช.) คณะอนุกรรมการกำหนดกรอบการประเมินประสบการณ์ คณะอนุกรรมการกำหนดแนวทางการเทียบอัตราค่าจ้าง และคณะอนุกรรมการประเมินประสบการณ์ฯ รายบุคคล กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน - การจัดตั้งกลไกหลักของประเทศ ฐานะเทียบเท่าระดับกรม พร้อมกำลังคนและงบประมาณ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน เพื่อทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงานอย่างสอดประสานกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานในตลาดแรงงานตลอดจนเป็นกลไกหลักของประเทศในการประสานงานระดับภูมิภาคถึงระดับสากล: สมควรผนวกผสานและยกยกระดับ

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				สำนักมาตรฐานต่างๆ ในกระทรวงแรงงาน ต่อไปนี้รวมเข้าเป็นกรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ คือ สำนักมาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) สำนักมาตรฐานแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) - การประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น ในการรองรับส่งเสริมความร่วมมือ ระดับทวิภาคี ระดับอนุภูมิภาค ระดับอาเซียน (ที่ประชุม ASEAN Labour Minister Meeting และที่ประชุมเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสอาเซียนด้านแรงงาน) ระดับภูมิภาคอื่นๆ รวมถึงระดับสากล - เป็นกลไกหลักในการประสานและร่วมมือระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระดับสากล ซึ่งเอื้อต่อการยอมรับคุณสมบัติความสามารถในการทำงานซึ่งกันและกันระหว่างประเทศสมาชิก (Mutual Recognition Arrangement) ลดการกีดกันและ/หรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม - เป็นกลไกหลักในการประสานและร่วมมือภายในอาเซียนในการจัดตั้งศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียน การประสานและร่วมมือกับศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียนเมื่อจัดตั้งขึ้นแล้ว ตลอดจนการประสานและผลักดันให้เกิดความร่วมมือแบบหุ้นส่วนภายในอาเซียนสำหรับ

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				แนวทางอื่นๆ ต่อไปในอนาคต - เป็นกลไกหลักในการกำกับดูแลส่งเสริมสนับสนุนกลไก ทั้งที่เป็นองค์กรอิสระและนอกภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ สมาคมผู้ประกอบการผลิต สภาอุตสาหกรรม เป็นต้น ในการเชื่อมโยง อุปสงค์ และอุปทาน ของกำลังแรงงาน - กระทรวงแรงงานร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสถาบันวิชาการ จัดทำโครงการศึกษาวิจัยแนวทางการปรับเจตคติและแนวคิดของผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาช่างที่กำลังขาดแคลนอยู่ในอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์โดยครอบคลุมด้านการลงทุนด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีลักษณะสอดคล้องและต่อยอดกันได้ตั้งแต่ประชากรวัยเรียน วัยแรงงาน ระดับล่าง กลาง และบน ด้านการตระหนักถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าของวิชาชีพช่าง และด้านแนวคิด/กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งในและนอกระบบการศึกษา ให้ได้มีการเรียนรู้และฝึกทักษะอย่างต่อเนื่องทั้งด้านทักษะความสามารถ

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				ของทรัพยากรมนุษย์เชิงผลิตภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี - บทบาทขององค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ และกลไกหลักที่โครงการวิจัยนี้เสนอจัดตั้งขึ้นใหม่ของประเทศ ฐานะเทียบเท่าระดับกรม พร้อมกำลังคนและงบประมาณ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน เพื่อทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงานอย่างสอดประสานกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานในตลาดแรงงาน ตลอดจนเป็นกลไกหลักของประเทศในการประสานงานระดับภูมิภาคถึงระดับสากล - การปรับทัศนคติต่อกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติ
Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะความ สามารถอย่างครอบคลุมอุตสาหกรรมและสาขาอาชีพต่างๆ มากขึ้นเป็นลำดับที่ ด้วยกรอบกติกาให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศมี commitment ในทางปฏิบัติ มีมาตรฐานการทดสอบ	2558-2563	ASEAN Workforce Productivity and Standard Center ร่วมกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน		

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
ฝีมือแรงงานของภูมิภาค โดยการกำหนดร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนมีองค์กรระดับภูมิภาคในการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน ติดตามและประเมินผล				
การปฏิบัติตามความตกลง	2553-2563		ดำเนินการ	เช่นเดียวกับข้างต้น
การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลง และกรอบความร่วมมือ	2553-2563	ASEAN Workforce Productivity and Standard Center ร่วมกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน		เช่นเดียวกับข้างต้น
มาตรการส่งเสริมกำลังแรงงานข้ามชาติสู่ระดับทุนมนุษย์: Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on a lifelong basis (ดู ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 3)	2550-2563	เช่นเดียวกับที่ระบุในยุทธศาสตร์ภูมิภาค 2	เช่นเดียวกับที่ระบุในยุทธศาสตร์ภูมิภาค 2	เช่นเดียวกับที่ระบุในยุทธศาสตร์ภูมิภาค 2
มาตรการควบคุม ป้องปรามการย้ายถิ่นไร้ทักษะผิดกฎหมาย: กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในลักษณะที่สอดคล้องกับ	2550-2563	ASEAN Labour Ministers Meeting, SLOM ร่วมกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน โดยประสานงานกับ	ระดับเอกภาคี: ท่าทีและกรอบนโยบายที่ชัดเจน โดยมีการสานต่อความพยายามในการปรับปรุงและบังคับใช้กรอบกติกา กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในกระบวนการทาง	

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
The Bangkok Declaration on Irregular Migration (the Bangkok Declaration) และ The Statement of the Co-Chair of Bali Conference on People Smuggling and Trafficking in Person (the Bali Co-Chair's Statement). โดยประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด		IOM และองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	นโยบายมากขึ้น รวมถึงการมีส่วนร่วมในเวทีความร่วมมือระดับพหุภาคีที่เกี่ยวข้อง เช่น International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/ Undocumented Migration; International Migration Policy and Law Course for Asia and the Pacific (IMPLC); ตลอดจน Regional Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons, and Related Transnational Crime (Bali Process) เป็นต้น ระดับทวิภาคี: การปฏิบัติตามกรอบความเข้าใจ (MOUs) ที่ได้ลงนามไว้ร่วมกันระหว่างบางประเทศสมาชิก โดยมีการติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง เกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลง ระดับอนุภูมิภาค: การกระชับความร่วมมือในกรอบ GMS, IMT-GT, The Sub-Regional Conference on Trafficking in Women and Children	

ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 3: Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on a lifelong basis เพื่อพัฒนาคนให้ได้ผลิตภาพที่ใกล้เคียงกันระหว่างชาติสมาชิก

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
การแสวงหาแนวทางการส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนายกระดับทักษะฝีมือของกำลังแรงงานในแต่ละประเทศสมาชิกให้เข้าสู่และพร้อมรองรับความต้องการในตลาดแรงงานได้อย่างมีมาตรฐาน ความสามารถและมาตรฐานแรงงานซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล	2550-2551	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษาเสนอแนวทางเชิงนโยบายผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการศึกษา หรือบางประเทศในการร่วมมือกันศึกษา	ระดับเอกภาคี: แต่ละประเทศสมาชิก พัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ระดับอนุภูมิภาค: การกระชับความร่วมมือในกรอบ GMS, IMT-GT และการเร่งรัด GMS Roadmap, IMT-GT Roadmap	นโยบายระดับชาติในการสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การเป็นหุ้นส่วนภูมิภาคในการลดช่องว่างและยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สมควรปรับบทบาทสู่การกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานสำหรับประชากรวัยแรงงานทั้งหมดทั้งในและนอกระบบ โดยยกระดับประสานงานกับกระทรวงศึกษาซึ่งมีหน้าที่หลักในการผลิตคนคุณภาพเข้าสู่ตลาดแรงงาน และกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาคการผลิตรวมทั้งภาคเอกชน ภาคแรงงาน ตลอดจนความร่วมมือกับต่างประเทศ กระทรวงแรงงานมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ ให้เป็นกลจักรที่สำคัญกลจักรใหม่รองรับยุทธศาสตร์กำลังแรงงานแห่งชาติ เกิดเป็นความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมี

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				คุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกับกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม กลไกภาครัฐ ปรับบทบาทสู่การเน้นกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริม โดยกระชับความร่วมมือระหว่างกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนองค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคภายในและนอกเอเชีย และระดับสากล ให้แนบแน่นยิ่งขึ้นในการเป็นตัวกลางสร้างเสริมความสมประโยชน์และตอบสนองความต้องการร่วมกันระหว่างภาคกำลังแรงงาน ภาคการผลิต ภาคประชาชนผู้บริโภคทั่วไป ในลักษณะที่สอดรับกับการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ กำลังแรงงานมีคุณภาพเชิงผลิตภาพด้วยทักษะความสามารถที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับระดับภูมิภาคและระดับสากล อย่างมีคุณภาพชีวิตในการทำงานพร้อมศักดิ์ศรีไต่เต้าเติบโตตามสายงานอย่างเป็นธรรม และประชาชนผู้บริโภคมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น นโยบายการสร้างเสริมความร่วมมือแบบหุ้นส่วนครอบคลุมทุกภาคส่วนในการเร่งรัดการพัฒนาและยกระดับทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานต่อไปนี้ สู่มาตรฐานความสามารถตามมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติที่

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				ครอบคลุมและเป็นที่ยกย่องในระดับสากล บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลาย รองรับตลาดแรงงานที่ขยายตัว ยืดหยุ่นและมีผลิตภาพ: กำลังแรงงานในระบบกำลังแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชนบทกำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย กำลังแรงงานสูงวัย นโยบายการส่งเสริมสนับสนุนให้ทุนมนุษย์สูงวัยมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและเกียรติภูมิ ด้วยเทคโนโลยีการเพิ่มศักยภาพและทักษะความสามารถที่เหมาะสมต่อการอำนวยให้ทุนมนุษย์ผู้สูงวัยมีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน การพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องสู่มาตรฐานสากลมากขึ้น โดยกระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการบนฐานการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ นโยบายการปรับขยายมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงานในลักษณะที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ ด้วย

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				คุณภาพชีวิตในการทำงาน และในการดำรงชีวิตด้วยสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมอย่างเหมาะสม กระทรวงแรงงานร่วมกับภาคผู้ประกอบการ ภาคลูกจ้าง และองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างของช่างฝีมือแต่ละระดับตามความรู้ความสามารถ เพื่อเป็นแรงผลักดันให้ช่างฝีมือมีการพัฒนายกระดับความสามารถของตนเอง สู่เกียรติภูมิและคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดีขึ้นในแต่ละระดับ โดยมีการประเมินและปรับปรุงให้สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และพลวัตรการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างต่อเนื่อง นโยบายการสร้างเสริมความเข้มแข็งของภาคผู้ประกอบการและองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพด้านการเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานในประเทศบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลาย องค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือ มีบทบาทดังกล่าวแล้วข้างต้นอย่างแข็งแกร่ง

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
แนวนโยบายและกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในการพัฒนายกระดับความรู้และทักษะความสามารถ ของกำลังแรงงานอาเซียนให้ครอบคลุมทุกระดับทุกภาคส่วน (ทั้งแรงงานท้องถิ่น แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) บนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถ ตลอดชีวิต มีศักยภาพ มีทักษะหลากหลาย รองรับตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่น ขยายตัวด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพและพร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในลักษณะที่เชื่อมโยงต่อยอดอย่างมีประสิทธิภาพ กับยุทธศาสตร์ระดับประเทศ	2552-2558		ประเทศสมาชิก ปรึกษาหารือและเปลี่ยนข้อมูลด้านการพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การจัดเวทีระดมสมองในการแสวงหาแนวทางที่เหมาะ สมร่วมกัน โดยอาจมีการประสานขอความร่วมมือจากองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น ILO, ADB, World Bank	
การลงนามความตกลงกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค	2553	ASEAN Labour Ministers Meeting		การเร่งผลักดัน พ.ร.บ. ส่งเสริมการประกอบอาชีพสู่การบังคับใช้ นำร่องที่ 14 อุตสาหกรรมหลัก และภายในปี 2552-2553 มี

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				การขยายต่อให้ครอบคลุมอาชีพอิสระทั้งหลาย
การปฏิบัติตามความตกลง	2553-2563		แต่ละประเทศสมาชิกดำเนินการ	บทบาทขององค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ และกลไกหลักที่โครงการวิจัยนี้เสนอจัดตั้งขึ้นใหม่ของประเทศ ฐานะเทียบเท่าระดับกรม พร้อมกำลังคนและงบประมาณ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน เพื่อทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและผลิตภาพของกำลังแรงงานอย่างสอดประสานกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานในตลาดแรงงาน ตลอดจนเป็นกลไกหลักของประเทศในการประสานงานระดับภูมิภาคถึงระดับสากล
การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง เกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลง และกรอบความร่วมมือ	2553-2563	ASEAN Workforce Productivity and Standard Center ร่วมกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน	National Focal Point ของแต่ละประเทศสมาชิกประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center	กระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการภายในประเทศโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และ ภาควิชาการ และประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center

ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 4: ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนในการยกระดับคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน (การทำให้ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนมีคุณภาพชีวิต การปกป้องคุณภาพชีวิต ในการทำงานของแรงงาน ด้านสวัสดิภาพ และสวัสดิการ สิทธิมนุษยชนของผู้ใช้แรงงานรวมถึงความปลอดภัยในการทำงาน - ทั้งกำลังแรงงานในประเทศและ Guest Workers)

กลไก/เงื่อนไข เชิงยุทธศาสตร์ ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลา ดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและ หน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในการส่งเสริมการคุ้มครองแรงงาน การคุ้มครองทางสังคม ซึ่งขยายการคุ้มครองถึงแรงงานที่อยู่นอกระบบ กำลังแรงงานสูงวัย กำลังแรงงานข้ามชาติในทุกระดับด้วยคุณภาพชีวิตในการทำงาน ในลักษณะที่ได้รับการยกย่องเป็น Good Practice ในระดับสากล สิทธิพื้นฐาน 4 ด้าน คือ 1. สิทธิในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างแรงงานกับนายจ้าง 2. สิทธิการไม่ถูกเลือกปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคของ	2550-2553	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษาเสนอแนวทางเชิงนโยบายผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการศึกษา หรือบางประเทศในการร่วมมือกันศึกษา	แต่ละประเทศสมาชิกพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในการปกป้องคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงาน ด้านสวัสดิภาพ และสวัสดิการ สิทธิมนุษยชนของผู้ใช้แรงงานรวมถึงความปลอดภัยในการทำงาน – ทั้งกำลังแรงงานในประเทศและ Guest Workers	การพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องสู่มาตรฐานสากลมากขึ้น โดยกระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการบนฐานการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ การริเริ่มกรอบกติกาทางกฎหมายในการส่งเสริมคุ้มครองแรงงานซึ่งต้องขยายการคุ้มครองแรงงานที่อยู่นอกระบบด้วย โดยเฉพาะในส่วนของภาคงานที่เกิดการค้ามนุษย์ และการทำให้การเอาเปรียบกดขี่แรงงานหมดไปในทุกระดับทุกภาคส่วน บนฐานของสิทธิพื้นฐาน 4 ด้าน กระทรวงแรงงาน มีบทบาทหลักในการดำเนินงานต่อไปนี้ โดยประสานงาน กับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สหภาพแรงงาน สภาองค์การนายจ้าง หอการค้า สภาอุตสาหกรรม อบต. ผู้แทนแรงงานต่างด้าว ภาควิชาการ ILO เป็นต้น: - การคุ้มครองสิทธิแรงงานในระบบและนอกระบบ - ประสานงานกับนายจ้างเกี่ยวกับการปรับปรุงเบี้ย

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
โอกาสและการปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ 3. สิทธิในการได้รับการคุ้มครองแรงงานสำหรับแรงงานทุกกลุ่มอายุเพื่อจัดให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นโดยตรงและเหมาะสม 4. สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับใช้แรงงานงานหรือบีบบังคับเอาบริการเพื่อป้องกันแรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน				ประกันสังคม - การพิจารณาถึงความก้าวหน้าในการทำงานของแรงงาน จากการที่ได้รับการฝึกทักษะฝีมือแรงงานและคำนึงถึงอัตราค่าจ้างที่แน่นอนเมื่อผ่านการฝึกอบรมแล้ว - การจัดระเบียบนโยบายแรงงานให้ชัดเจน - การดำเนินการเจรจาระหว่างประเทศ - การแสวงหาแนวทางลดปัญหาทางเทคนิคระหว่างการเจรจา ตกลงไม่ให้เกิดความล่าช้า การพัฒนาความร่วมมือแบบพหุภาคีภายในประเทศในการพัฒนานโยบายและกรอบกติกาในการเพิ่มคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติอย่างทั่วถึง

ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 5: วิสัยทัศน์สู่การเป็นภูมิภาคแห่ง Good Practice ด้านมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
การแสวงหาแนวทางร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการทั้งในระดับภูมิภาคและภายในประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ	2550-2552	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษาเสนอแนวทางเชิงนโยบายผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการศึกษา หรือบางประเทศในการร่วมมือกันศึกษา	ประเทศสมาชิกปรึกษา หารือและเปลี่ยนข้อมูลด้านการพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การจัดเวทีระดมสมองในการแสวงหาแนวทาง ที่เหมาะสมร่วมกัน โดยอาจมีการประสานขอความร่วมมือจากองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น ILO, ADB, World Bank	การผลักดันแนวทางของไทยที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเสนอเห็นชอบความเหมาะสมในการนำไปปรับเป็นมาตรฐานภูมิภาค
ความร่วมมือระดับภูมิภาคด้านการจัด/ปรับปรุงการฝึกอบรมกำลังแรงงานและครูฝึกในการสร้างความตระหนักและพัฒนาทักษะในเรื่องความปลอดภัยอย่างต่อเนื่อง	2552-2563	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษาเสนอแนวทางเชิงนโยบายผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการ	การจัด/ปรับปรุงการฝึกอบรมกำลังแรงงานและครูฝึกในการสร้างความตระหนักและพัฒนาทักษะในเรื่องความปลอดภัยอย่างต่อเนื่อง	แรงงานในระบบต้องเร่งดำเนินการทันที และขยายสู่แรงงานนอกระบบภายใน 2553 โดยมุ่งให้ครอบคลุมทั่วประเทศ

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
		ศึกษา หรือบางประเทศในการร่วมมือกันศึกษา		
การลงนามความตกลงกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค	2553	ASEAN Labour Ministers Meeting		ผลักดัน
การปฏิบัติตามความตกลง	2553-2563		แต่ละประเทศสมาชิกดำเนินการ	ดำเนินการ
การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามความตกลง และกรอบความร่วมมือ	2553-2563	ASEAN Workforce Productivity and Standard Center	National Focal Point ของแต่ละประเทศสมาชิกประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center	กระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการภายในประเทศโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ และประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center

ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 6: คุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานหลังเกษียณอายุ

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
Over-Age 60 Education Policy ด้วยเป้าหมายในการส่งเสริมการตระหนักถึงคุณค่าและคุณภาพชีวิตของแรงงานหลังเกษียณอายุ มีเป้าหมายให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพร่างกายและจิตใจดี มีหลักประกันด้านรายได้และคงความเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า	2550-2563	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษาเสนอแนวทางเชิงนโยบายผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการศึกษา หรือบางประเทศในการร่วมมือกันศึกษา	การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ทันเหตุการณ์ และการติดตามความคืบหน้าในการปรับตัวของประเทศสมาชิก	การศึกษาแนวทางและสร้างฐานความคิดให้คนในชาติ และองค์กรต่างๆ ตระหนักถึงคุณค่าของคนที่สูงอายุ โดยการปรับรูปแบบวิธีการทำงานที่เหมาะสมในการนำทุนมนุษย์ที่สูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและสมเกียรติ ให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบด้วย การเตรียมความพร้อมแก่สังคม เพื่อให้แรงงานผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ การมีกลไกในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ทันเหตุการณ์ และการติดตามความคืบหน้าในการปรับตัวของประเทศสมาชิก การจัดให้มีการศึกษา "โครงสร้างและการขยายโอกาสในการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมขั้นพื้นฐาน สำหรับผู้สูงอายุ" กำหนดหลักสูตรหรือมีการสอนเรื่องฐานความคิดให้เยาวชนในชาติ ตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุ

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
แนวนโยบายและแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคในการสร้างเสริมความตระหนักถึงคุณค่าและคุณภาพชีวิตของแรงงานหลังเกษียณอายุ	2550-2553	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษาเสนอแนวทางเชิงนโยบายผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการศึกษา หรือบางประเทศในการร่วมมือกันศึกษา	การสร้างเสริมความตระหนักถึงคุณค่าและคุณภาพชีวิตของแรงงานหลังเกษียณอายุ	กระทรวงแรงงาน มีบทบาทหลักในการประสานงานกับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม เป็นต้น ในการดำเนินการต่อไปนี้ - สร้างฐานความคิดให้คนในชาติ และสมาคมทุกชาติตระหนักถึงคุณค่าของคนที่สูงอายุ (Over Age 60 Employment__Policy) โดยการปรับรูปแบบวิธีการทำงานที่เหมาะสมในการนำทุนมนุษย์ที่สูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและสมเกียรติ ให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบด้วย - การเตรียมความพร้อมแก่สังคม เพื่อให้แรงงานผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ - การมีกลไกในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ทันเหตุการณ์ และการติดตามความคืบหน้าในการปรับตัวของประเทศสมาชิก - การจัดให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ "โครงสร้างและการขยายโอกาสในการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมขั้นพื้นฐาน สำหรับผู้สูงอายุ" กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรมมีบทบาทร่วมกันในการดำเนินการกำหนดหลักสูตร/การจัดการเรียนการสอนในการสร้างฐานความคิดที่เหมาะสมแก่เยาวชน ในการตระหนัก

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
				ถึงคุณค่าของผู้สูงอายุ
การดำเนินการตามแนวนโยบายและแผนปฏิบัติการอย่างจริงจัง	2554-2558	ASEAN Workforce Productivity and Standard Center ร่วมกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน	National Focal Point ของแต่ละประเทศสมาชิกประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center	กระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการภายในประเทศโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ และประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center
การปรับปรุงแนวนโยบาย และแผนปฏิบัติการ	2558-2563			

ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 7: วิสัยทัศน์สู่การที่อาเซียนเป็นภูมิภาคที่ปราศจาก Worst Form of Labor ภายในปี 2563

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคในการขจัดการเอาเปรียบกดขี่แรงงานให้หมดไปในทุกระดับทุกภาคส่วน ในลักษณะที่ได้รับการยกย่องเป็น Good Practice ในระดับสากล	2550-2563	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษาเสนอแนวทางเชิงนโยบายผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการศึกษา หรือบางประเทศในการร่วมมือกันศึกษา	แต่ละประเทศสมาชิก พัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง	ควรพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องสู่มาตรฐานสากลมากขึ้น โดยกระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการบนฐานการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ
การแสวงหาแนวทางร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกโดยอาศัยกระบวนการ มีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการทั้งในระดับภูมิภาค และภายในประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ	2550-2552		ประเทศสมาชิก ปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการพัฒนา ปรับปรุง กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การจัดเวทีระดมสมองในการแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมร่วมกัน โดยอาจมีการประสานขอความร่วมมือจากองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น ILO, ADB, World Bank	ผลักดัน
การลงนามความตกลงกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค	2553	ASEAN Labour Ministers Meeting		ผลักดัน
การปฏิบัติตามความตกลง	2553-2563		แต่ละประเทศสมาชิกดำเนินการ	ผลักดัน
การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมินการแสวงหาแนวทางปรับปรุงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามความ	2553-2563	ASEAN Workforce Productivity and Standard Center ร่วมกับสำนักงานเลขาธิการ	National Focal Point ของแต่ละประเทศสมาชิกประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center	กระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการภายในประเทศโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ

กลไก/เงื่อนไข เชิงยุทธศาสตร์ ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลา ดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและ หน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
ตกลง และกรอบความร่วมมือ		อาเซียน		และประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center

ยุทธศาสตร์ภูมิภาค 8: การสร้างเสริมทัศนคติด้านการเป็นประชาคมอาเซียนที่มีคุณค่าของความเป็นมนุษย์

กลไก/เงื่อนไขเชิงยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค	ช่วงเวลาดำเนินการ	หน่วยงานรับผิดชอบ	การปรับตัวของประเทศสมาชิก (รวมทั้งไทย)	ข้อเสนอแนะการปรับตัวของไทยทางนโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบ (เพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่น)
การพัฒนาแนวทางนโยบายและแผนปฏิบัติการด้านการปรับและสร้างเสริมทัศนคติด้านการเป็นสมาชิกอาเซียนร่วมกันในลักษณะที่หยั่งรากลึกถึงระดับประชาชนโดยให้เกิดความตระหนักร่วมกันถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะมาจากส่วนใดของภูมิภาคบนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคและประเทศสมาชิก	2550-2553	สำนักงานเลขาธิการอาเซียน พิจารณาศึกษาเสนอแนวทางเชิงนโยบายผ่าน SLOM ไปยัง ASEAN Labour Ministers Meeting โดยอาจพิจารณามอบหมายประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่งในการดำเนินการศึกษา หรือบางประเทศในการร่วมมือกันศึกษา	แต่ละประเทศสมาชิกปรับทัศนคติและดำเนินการ	- กระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการดำเนินการและประสานงานกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายในประเทศโดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคผู้ประกอบการ ภาคแรงงาน ประชาสังคม และภาควิชาการ - กระทรวงแรงงาน เป็นกลไกหลักในการประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center
การนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและจริงใจ	2554-2558	ASEAN Workforce Productivity and Standard Center ร่วมกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน	National Focal Point ของแต่ละประเทศสมาชิกประสานงานกับ ASEAN Workforce Productivity and Standard Center	
การติดตาม เฝ้าระวัง ประเมิน การแสวงหาแนวทางปรับปรุง	2558-2563			

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมการปกครอง สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ Available from: http://www.bot.or.th/BOThomepage/Databank/EconData/KeyEcon/tab17.asp (9/5/2550)

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (2541). "แผนแม่บทพัฒนากำลังคนเพื่ออุตสาหกรรมการผลิตและบริการของประเทศไทย"

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (2548). "พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545" ใน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (2548). *สู่ปีที่ 14 ทศวรรษแห่งการพัฒนาแรงงานฝีมือไทยสู่มาตรฐานสากล*. กระทรวงแรงงาน 15 มีนาคม.

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (ม.ป.ท.). "มาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติสาขาช่างเชื่อมอาร์กโลหะด้วยมือ" *มาตรฐานฝีมือแห่งชาติที่ได้รับการส่งเสริมให้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างตามระดับมาตรฐานฝีมือแรงงาน (จำนวน 30 สาขาอาชีพ)*. สำนักพัฒนามาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2540) *ประมาณการกำลังแรงงานและการมีงานทำ ปี 2540*. กระทรวงแรงงาน.

กระทรวงการต่างประเทศ (2545) *กลไกในการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานของอาเซียน*. [Online]. Available from: http://www.mfa.go.th/asean/asean_web/index.htm

กระทรวงแรงงาน (2546). "ความร่วมมือของอาเซียนด้านแรงงานกับยุทธศาสตร์ท่าทีของไทย" *เอเชียปริทัศน์* 24/1 มกราคม-มิถุนายน: 1-22.

กระทรวงแรงงาน (ม.ป.ป.). *ผลิตภาพแรงงาน* สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กลุ่มงานพัฒนาระบบรายได้และค่าจ้างขั้นต่ำ ฝ่ายวิชาการ.

กฤตยา อาชวนิจกุล (2539). *ภาพรวมสถานการณ์คนข้ามชาติของประเทศไทย* เสนอในที่ประชุมสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง 'คนข้ามชาติ' ของประเทศไทย: นโยบาย แบบแผน และผลกระทบ. โรงแรมรอยัลซิตี้ กรุงเทพฯ วันที่ 10 มกราคม 2539.

กลุ่มข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษา (2547). *สถิติการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา 2536-2545*. สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ กรกฎาคม. กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

กลุ่มงานนโยบาย กรมอาเซียน (2550) "ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎบัตรอาเซียน" กระทรวงการต่างประเทศ.

กองวิชาการและแผนงาน กรมการจัดหางาน. (2545). *การส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ*. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

เกษมสันต์ จิณณวาโส (2539) *แรงงานอพยพจากต่างประเทศ: ข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข* สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

เกษมสันต์ จิณณวาโส, สุขเกษม วงศ์สุบรรณ, จินางค์กูร โรจนนันต์ และวิศาล คงธรรม (2538). *กำลังแรงงาน การมีงานทำ และการว่างงาน ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544)* กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

เกื้อ วงศ์บุญสิน (2545) "การปรับฐานทรัพยากรมนุษย์ของไทย: แนวทางวิเคราะห์" เอกสารประกอบการประชุมโครงการทักษะแรงงานไทยในอนาคตที่พึงประสงค์ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 6 กันยายน 2545 ณ ห้องเชียงแสน โรงแรมนารายณ์ กรุงเทพมหานคร.

เกื้อ วงศ์บุญสิน (2546). *การปันผลทางประชากรอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรของไทย.* วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เอกสารหมายเลข 295 พฤษภาคม.

เกื้อ วงศ์บุญสิน (ผู้รวบรวม) (2545). "ตารางจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษา ปีการศึกษา 2530-2541" เอกสารประกอบการประชุมโครงการทักษะแรงงานไทยในอนาคตที่พึงประสงค์ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) 6 กันยายน 2545 ณ ห้องเชียงแสน โรงแรมนารายณ์ กรุงเทพมหานคร.

เกื้อ วงศ์บุญสิน และพัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2545). "การยกระดับความสามารถในการแข่งขันในระดับสากลผ่านการปรับฐานแรงงานระดับกลางและระดับล่าง" นำเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2545 เรื่อง เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์ กลุ่มที่ 5 "การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับสากล" จัดโดยมูลนิธิชัยพัฒนา ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงพาณิชย์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชุน และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย วันที่ 14-15 ธันวาคม 2545 โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี.

เกื้อ วงศ์บุญสิน สุวาณี สุรเสียงสังข์ พัชราวลัย วงศ์บุญสิน และสมเกียรติ เอี่ยมกาญจนาลัย (2549). *โครงการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่ (การพัฒนาประชากรวัยเรียนและวัยแรงงานทั้งในและนอกระบบเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย* เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพ: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เกื้อ วงศ์บุญสิน, สุวาณี สุรเสียงสังข์, จินตนา เพชรานนท์, ปรียา มิตรานนท์, และกิตติ ลิ่มสกุล (2545), "การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย (พ.ศ. 2543-2568): ผลต่อการกำหนดทิศทางนโยบายประชากรในอนาคต" เอกสารวิชาการวิทยาลัยประชากรศาสตร์หมายเลข 294/46. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เกื้อ วงศ์บุญสิน. บรรณาธิการ (2547). *6 ปีทองสุดท้ายของโอกาสการแข่งขันทางเศรษฐกิจ: ผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร* รวมบทความชุดโครงการทักษะแรงงานระยะที่ 2 (การเตรียมแผนรับช่วงปัจจุบัน และช่วงหลังของโอกาสการรับการปันผลทางประชากร) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เขียน ธีระวิทย์ และสุนัย ผาสุก (2543). *กัมพูชา: ประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง การเมือง และการต่างประเทศ.* ผลงานวิจัยชุดเอเชีย โครงการเมธีวิจัยอาวุโส สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (2540). *แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2540-2544).* ม.ป.ท.: ศักดิ์โสภาการพิมพ์.

คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (2545). *แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2545-2549).* ม.ป.ท.: ศักดิ์โสภาการพิมพ์.

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2541) "รายงานฉบับสมบูรณ์ ความต้องการแรงงานและการขาดแคลนแรงงาน" เสนอต่อ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรุงเทพฯ.

โคริน เฟื่องเกษม (2541). *การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองสิงคโปร์.* โครงการวิจัยชุดการพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สถาบันเอเชียตะวันออกศึกษาในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา สยามบรมราชกุมารี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จีระ หงส์ลดารมย์. (2533) "ผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจ." *วารสารคน.* 4 (พฤศจิกายน 2533): 27-28.

เจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กรม (2548) "ผลการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) ครั้งที่ 37 วันที่ 28 กันยายน 2548 ณ กรุงเวียงจันทน์ สปป. ลาว." กระทรวงพาณิชย์ กันยายน.

ชาญชัย อาจินสมาจาร. (2536). *พฤติกรรมในองค์การ.* กรุงเทพมหานคร: ศูนย์สื่อเสริม กรุงเทพมหานคร.

ทิพวรรณ ศิริคูณ. (2542). *คุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์การ: ศึกษากรณี บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

นฤดล มีเพียร. (2541). *คุณภาพชีวิตการทำงานของพนักงานต้อนรับบนเครื่องบินบริษัท การบินไทย จำกัด.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ผู้จัดการ 16 กันยายน 2546, หน้า 1-2, 18, 27.

พรสุข อัศวนิเวศน์, ร.อ.หญิง. (2541). *คุณภาพชีวิตการทำงานกับความผูกพันต่อองค์การ: ศึกษากรณีโรงงานวัตถุระเบิดทหารกรมการอุตสาหกรรมทหาร ศูนย์การอุตสาหกรรม ป้องกันประเทศและพลังงานทหาร จังหวัดนครสวรรค์.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

พลดา เดชพลมาตย์. (2538). บทบาทสหภาพแรงงานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของลูกจ้าง. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.พ.ศ. 2541-2549." รายงานฉบับสมบูรณ์ กันยายน.

พรรณี เซ็งสุทธา (2546) "อนิจจา อาเซียน" *เอเชียปริทัศน์* 24/1 มกราคม-มิถุนายน 2546: 24-29.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2543). "อาเซียนใหม่?" หน้า 1-80 ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ (บรรณาธิการ) *อาเซียนใหม่* พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2545). "อาเซียน" *เอเชียรายปี 2001/2544.* สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน. (2543). "ผลกระทบด้านวิกฤตเศรษฐกิจต่อนโยบายด้านการย้ายถิ่นของอาเซียน" วารสารประชากรศาสตร์ 16 (1) มีนาคม.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2546). "บทสังเคราะห์ยุทธศาสตร์ไทยต่อการยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าอย่างยั่งยืนกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้." โครงการวิจัยวาระแห่งชาติ การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าอย่างยั่งยืนกับประเทศในเอเชีย. สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2546). "อาเซียน" *เอเชียรายปี 2002/2546.* สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2546). "บทสังเคราะห์ยุทธศาสตร์ไทยต่อการยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าอย่างยั่งยืนกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้." โครงการวิจัยวาระแห่งชาติ การยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าอย่างยั่งยืนกับประเทศในเอเชีย. สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547). "การปันผลทางประชากร: ความท้าทายอาเซียนในศตวรรษที่ 21" หน้า 237-277. ใน เกื้อ วงศ์บุญสิน. บรรณาธิการ. *6 ปีทองสุดท้ายของโอกาสการแข่งขันทางเศรษฐกิจ: ผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร* รวมบทความชุดโครงการทักษะแรงงานระยะที่ 2 (การเตรียมแผนรับช่วงปัจจุบัน และช่วงหลังของโอกาสการรับการปันผลทางประชากร) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2548). "พิมพ์เขียวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน" *เอเชียรายปี 2005/2548*: 6-19.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2549). "การย้ายถิ่นข้ามชาติและมาตรฐานฝีมือในอาเซียน"

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน, กมล พิณรัตน์, มนต์ชัย ควรนิยม, กฤษฎา จบกลศึก, วัลลภา จันทร์เพ็ญ และศุภนันท์ รอดมีบุญ (2547). *ทักษะการทำงานและสมรรถภาพในการแข่งขันของแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอ: การศึกษาวิธีการวัด แนวโน้มและความแตกต่าง* รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มกราคม.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน, แกมทอง อินทรัตน์ และศักดา ธนิตกุล (2545). "โครงการทางเลือกทางเศรษฐกิจในบริบทการแข่งขันในยุคโลกาภิวัตน์: กรณีศึกษาอุตสาหกรรมสิ่งทอ" สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), พฤศจิกายน.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน และคณะ (2548). *รายงานวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาของประเทศในกลุ่มอาเซียน* สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอต่อ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน, วิพรรณ ประจวบเหมาะ, นพวรรณ จงวัฒนา, มยุรี นกยูงทอง, และสุวัฒนา วิบูลย์เศรษฐ์ (2544). *รายงานการวิจัย เล่มที่ 1 การย้ายถิ่นกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในอาเซียน: นโยบายและผลกระทบ*. วิทยาลัยประชากรศาสตร์ โดยความร่วมมือกับสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มกราคม. ฉบับปรับปรุงจาก "Human Resources Development and Migration Patterns among ASEAN Member States" นำเสนอต่อ The ASEAN Inter-Parliamentarians Organization (AIPO) Ad-hoc Committee Meeting on Human Resources Development, Bangkok, 21-23 August 1977.

พันธ์ทิพย์ กาญจนจิตรา สายสุนทร (2540). *การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวเพื่อทำงาน: ข้อสำรวจทางกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย*. เอกสารประกอบการสัมมนาระดับชาติ ในชุดโครงการวิจัยเรื่อง ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย โรงแรมรอยัลซิตี้ 26-28 พฤษภาคม 2540.

เพลินพิศ จุฬพันธ์ทอง "หน่วยที่ 2 คุณภาพชีวิต: ความหมาย" Available from: http://202.29.15.3/plumpit/eleaning47/page1.htm

ภูวดล ทรงประเสริฐ (2546). *ทุนจีนปักษ์ใต้ : ภูมิหลังเบื้องลึกทุนใหญ่โพ้นทะเล*. กรุงเทพฯ: Tipping Point Press.

ภูวนัย น้อยวงศ์ (2541). *คุณภาพชีวิตการทำงานของพนักงานปฏิบัติการในโรงงานอุตสาหกรรมอิเลคทรอนิกส์: ศึกษากรณีเฉพาะบริษัท มินิแบไทย จำกัด*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

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

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2545), *ผลการสำรวจการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีและความต้องการกำลังคนในกลุ่มอุตสาหกรรม 13 สาขา เสนอ* สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม โครงการประยุกต์ใช้รูปแบบการพัฒนากำลังคน (เพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม).

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549). *แผนพัฒนากำลังคนของประเทศไทย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ: รายงานฉบับสมบูรณ์* เสนอต่อ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน. พฤศจิกายน.

วรวิทย์ เจริญเลิศ และคณะ (2546). *การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส. กลุ่มแรงงานในภาคอุตสาหกรรม*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วรวิทย์ เจริญเลิศ และบัณฑิต ธนเศรษฐวุฒิ (2540). "นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ" เอกสารประกอบการสัมมนาระดับชาติ ในชุดโครงการวิจัยเรื่องทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย โรงแรมรอยัลซิตี้ วันที่ 26-28 พฤษภาคม 2540.

วริมา โพธิสมบัติ (2537). "นโยบายความมั่นคงเกี่ยวกับคนข้ามชาติ: อดีต ปัจจุบัน อนาคต" เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง สถานการณ์ 'คนข้ามชาติ' ของประเทศไทย: นโยบายและทิศทางการวิจัย โรงแรมรอยัลซิตี้ กรุงเทพฯ วันที่ 30 กันยายน 2537.

วินัย ลู่วิโรจน์ (2544). "กระบวนการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ" เอกสารประกอบการบรรยายในการสัมมนาเรื่อง แผนส่งเสริมการมีงานทำในต่างประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549). จัดโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ วันที่ 10 สิงหาคม 2544 โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพฯ

ศิริพร สโครบาเน็ค (2540). "ปัญหาการล่อลวงหญิง รูปแบบการล่อลวง และแนวทางการแก้ไข: กรณีประเทศไทย." แปลโดย อังคณา กลมเพ็ชร์ ใน สุภางค์ จันทวานิช. บรรณาธิการ. *การย้ายถิ่นข้ามชาติในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก: ปัญหา และแนวโน้ม*. ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เอดิสัน.

ศูนย์นวัตกรรมนโยบาย มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าธนบุรี (2547). *การศึกษาเชิงลึกการมีงานทำของกำลังคนระดับกลาง และระดับสูงเพื่อเพิ่มผลิตภาพ และความสามารถในการแข่งขันของประเทศ* เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย (2546). *การศึกษาความต้องการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติในประเทศไทยในช่วงปี 2546 – 2548*. สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สง่า วงศ์ษาพาน (2549). "นวัตกรรมและแนวทางการพัฒนาฝีมือแรงงานในวันพรุ่งนี้" ใน โครงการรณรงค์เพื่อแรงงานไทย. Available from: www.thailabour.org/thai/board/view.php?id=247

สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์. (กุมภาพันธ์ 2548). "เอกสารสถานการณ์แรงงานไทยในสิงคโปร์"

สถานเอกอัครราชทูตไทยประจำ สปป.ลาว. (ตุลาคม 2549). Available from: http://www.thaiembassy.org/vientiane/hot-issues-labor.html

สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด. (2540). *รายงานการเสวนาทางวิชาการเรื่อง การคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ : ปัญหาและแนวทางแก้ไข*. กรุงเทพฯ: BJ. Plate Processor.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2540). "ความต้องการแรงงานฝีมือในช่วงระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8" เสนอต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2547). *การสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตและพัฒนาสังคมโดยชุมชนมีส่วนร่วม*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (2546). *โครงการวิจัยเรื่อง* รายงานวิจัย*การศึกษาความต้องการจ้างแรงงานอพยพต่างชาติในประเทศไทย ในช่วงปี 2546-2548*. เสนอต่อ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติสำนักนายกรัฐมนตรี ตุลาคม 2546.

สมหวัง โอชารส, ร.ต.อ. (2542). *คุณภาพชีวิตการทำงานของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลตำรวจ สำนักแพทย์ใหญ่กรมตำรวจ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สรวงสรรค์ ตัะปินตา. (2541). *คุณภาพชีวิตการทำงานของช่างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สำนักความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าภูมิภาค กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (2545). "การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Integration) หน้า 157-166 ใน กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียน (2545) *อาเซียนแห่งอนาคต ยุทธศาสตร์ประเทศไทยร่วมมือพร้อมแข่งขัน* สาระจากการสัมมนาทางวิชาการประกอบวีดีทัศน์ในวาระครบรอบ 35 ปี. กรุงเทพฯ: บางจากการพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543). *คุณภาพและการประกันคุณภาพในวิถีทรรศน์การปฏิรูปอุดมศึกษาไทย*. สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2546). *แผนคุ้มครองและส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549)*. สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2548). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมหลัก*. กรุงเทพฯ: บริษัทเพชรรุ่งการพิมพ์ จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (มปพ.) "แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529)," ใน www.nesdb.go.th.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (มปพ.) "แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534)," ใน www.nesdb.go.th.

สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ (2549). "สถานการณ์และแนวโน้มตลาดแรงงานในมาเลเซีย". กระทรวงแรงงาน

สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ (2549). "สถานการณ์และแนวโน้มตลาดแรงงานในสิงคโปร์. กระทรวงแรงงาน

สำนักงานประเมินผลการจัดการศึกษา (2548). "รายงานสรุปการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เมื่อสิ้นสุดเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548" สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 14 มีนาคม.

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน, (2549) *แผนพัฒนากำลังคนของประเทศไทย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ: รายงานฉบับสมบูรณ์*. กระทรวงแรงงาน พฤศจิกายน.

สำนักงานแรงงานในประเทศสิงคโปร์ (2548). "นโยบายด้านการจ้างแรงงานต่างชาติปี 2548 ประเทศสิงคโปร์." เมษายน.

สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ และสำนักงานประกันสังคม (2546). *งานที่มีคุณค่าและเศรษฐกิจนอกระบบ*. องค์การแรงงานระหว่างประเทศ.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2547). *แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545 – 2559): ฉบับสรุป*. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2548). มาตรฐานการเลี้ยงดูเด็ก *อายุต่ำกว่า 3 ปี*. กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ (2548). *แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พ.ศ.2548 -2551 กระทรวงแรงงาน*. สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน.

สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ, (2549). *สถานการณ์แรงงานและความต้องการแรงงานไทยในต่างประเทศ 2548 – 2549*. สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงแรงงาน.

สินชัย ฉายรัศมี. (2544). *ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตการทำงาน: ศึกษาเจ้าหน้าที่ควบคุมการจราจรทางอากาศท่าอากาศยานกรุงเทพและศูนย์ควบคุมจราจรทางอากาศ บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สุภางค์ จันทวานิช. (2544). *ตลาดแรงงานไทยในเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยในปลายทศวรรษที่ 90 : รายงานผลสังเคราะห์*. ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุมาลี ปิตยานนท์ (2535). *เศรษฐศาสตร์แรงงาน* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุมาลี ปิตยานนท์. (2545). *ตลาดแรงงานไทยกับนโยบายรัฐ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

สุริชัย หวันแก้ว (2540). "ระเบียบวาระด้านสังคมของประชาคมอาเซียน: เน้นพิจารณาความร่วมมือเฉพาะด้าน" เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและเพื่อร่วมเฉลิมฉลองวาระครบรอบ 30 ปีอาเซียน เรื่อง 30 ปีอาเซียนกับก้าวต่อไปในอนาคต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 5 สิงหาคม.

อมรา พงศาพิชญ์ (2540). "ข้อคิดเห็นบางประการเรื่อง ความร่วมมือของกลุ่มอาเซียนทางด้านสังคม วัฒนธรรม คุณภาพชีวิต" เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเพื่อร่วมเฉลิมฉลองวาระครบรอบ 30 ปีอาเซียน เรื่อง 30 ปีอาเซียนกับก้าวต่อไปในอนาคต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 5 สิงหาคม.

อมรวิชช์ นาครทรรพ (2547). *รายงานสภาวะการศึกษาไทยต่อประชาชน ปี 2546: ผ่าปมปฏิรูป*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ.

อรนุช โอสถานนท์ (2540). "ความร่วมมือของอาเซียนด้าน Functional Cooperation" เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเพื่อร่วมเฉลิมฉลองวาระครบรอบ 30 ปีอาเซียน เรื่อง "30 ปีอาเซียนกับก้าวต่อไปในอนาคต" จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 5 สิงหาคม.

<u>ภาษาอังกฤษ</u>

ADB (2003). "Education for Global Participation." *Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries* 2003.

ADB (2006). *Core Labour Standard Handbook*. Manila: Asian Development Bank.

Adrian Favell (2003). "Games without Frontiers? Questioning the Transnational Social Power of migrants in Europe" Archives Europeenes de Sociologie Writer XLIV 3: 106-136.

Air Liquide Welding Thailand (2549). Available from: www.air.biznethost.net/products/migmag.html

Anh, Nguyen Dang (1998) "Vietnam Country Paper: Academic Aspects." Paper presented at the Regional Workshop on Transnational Migration and Development in ASEAN Countries organized by Institute for Population and Social Research, Mahidol University, Bangkok, May 25-27.

APEC (2004). "APEC Engineer Mutual Recognition Project – Evaluation Report." Purpose: Information, Submitted by Korea. 2004/HRDWG/016-8 Agenda Item XI(b) 26th Human Resource Development Working Group, Jeju Island, Korea, 11-14 May 2004.

APMM (2003). *Historical development and Government Policies on Overseas Employment of Indonesia*. Asia Pacific Mission for Migrants_(APMM). June 2003.

Arnold, H.J. and D.C. Feldman. 1986. *Organizational Behavior*. Singapore: McGraw-Hill Inc.

Arthur, P.B. (1981). *Managing Job Stress*. Boston: Lihle, Brown and company.

ASEAN (1967). "The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration)." Bangkok, 8 August 1967.

ASEAN (1995). "ASEAN Framework Agreement on Services."

ASEAN (1997). "ASEAN Vision 2020." Second ASEAN Informal Summit/ASEAN 30th Anniversary Commemorative Summit, Kuala Lumpur, 14-16 December 1997.

ASEAN (1998). "Framework Agreement on ASEAN Investment Area."

ASEAN (2003). "ASEAN Plan of Action on Science and Technology (2001-2004)."

ASEAN (2003). "ASEAN Work Programme on Social Welfare, Family and Population (2003-2006)."

ASEAN (2004). *Vientiane Action Programme (VAP) 2004-2010.*

ASEAN (2004). Vientiane Action Programme Annex I: ASEAN Security Community; ASEAN (2004). The ASEAN Security Community (ASC) Plan of Action.

ASEAN (2004). *Vientiane Action Programme Annex II: ASEAN Economic Community*; ASEAN (2004). The ASEAN Economic Community (AEC) Plan of Action.

ASEAN (2004). *Vientiane Action Programme Annex III: ASEAN Socio-Cultural Community*; ASEAN (2004). *The ASEAN Socio-Cultural Community (ASSC) Plan of Action.*

ASEAN (2005). "Chairman's Statement of the 11th ASEAN Summit, "One Vision, One Identity, One Community," Kuala Lumpur, 12 December 2005

ASEAN (2005). *Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter*. Kuala Lumpur, 12 December.

ASEAN (n.d.). "ASEAN Plan of Action for Cooperation on Immigration Matters." Available from http://www.aseansec.org /16573.html.

ASEAN Secretariat (1993). *From Strength to Strength, ASEAN Functional Cooperation: Retrospect and Prospect*. Jakarta: ASEAN Secretariat.

ASEAN Secretariat (1999). "Identifying Restrictions to Trade in Services." ASEAN Secretariat Paper.

ASEAN Secretariat (2003). "Social Development." *ASEAN Annual Report 2002-2003.*

ASEAN Secretariat (2004) *ASEAN Statistical Yearbook.* Jakarta.

ASEAN Secretariat (2005) *ASEAN Statistical Yearbook.* Jakarta.

Asian Development Bank (ADB) (1997). *Emerging Asia*. Manila: ADB.

Asian Development Bank (ADB) (1998). *Asian Development Outlook 1998.* Manila. presented at the Nineteenth Meeting of the Coordinating Committee on Services, 8-9 April Jakarta.

Asian Development Bank (ADB) (2002). *Regional Technical Assistance Combating Trafficking of Women and Children in South Asia: Exposure Visit to Thailand, May 15-29, 2002 Report.* Agriteam Canada Consulting Ltd.

Asian Development Bank (ADB) (2003). "Education for Global Participation." *Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries* 2003. Manila.

Asian Productivity Organization (2001). "In a knowledge-based economy." *Monthly Newsletter of the Asian Productivity Organization.* 31/4. April. Tokyo.

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.

Aziz, Ungku A. (1986). "Co-operation on Education in ASEAN." In Noordin Sopiee, Chew Lay See, and Lima Siang Jin (Editors). *ASEAN at the Crossroads.* Kuala Lumpur: Institute of Strategic and International Studies.

Battistella, Graziano and Maruja M. B. Asis (1999). *The Crisis and Migration in Asia.* Scalabrini Migration Center, Quezon City, Philippines.

Beesey, Allan. (comp.) (2004). *Thailand: Improving the Management of Foreign Workers: Case Studies on Five Industrial Sectors.* International Organization for Migration.

Bloom, David E., A.K. Nandakumar, and M. Bhawalkar (2002). "The Demography of Aging in Japan and the United States." In G.B. Hedges (Editor). *Aging and Health: Environment, Work and Behavior*, Harvard University Printing and Publication.

Bloom, David E., David Canning and Jaypee Sevilla (2003). *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequence of Population Change.* Santa Monica: Rand.

Bluestone, I. (1977). "Implementing Quality of Worklife Programs" *Management Review.* 5(July 1977): 44.

Bovee, C.L. and V.T. John. (1993). *Management.* New York: McGraw-Hill.

Bruce, W.M. and J.W. Blackburn. (1992). *Balancing Job Satisfaction & Performance: A Guide for Human Resource Professionals.* Westport: Quorum Books

Chan, Raymond K.H., et al. (2003). *Labour Relations and Regulation in Malaysia: Theory and Practice.* Southeast Asia Research Centre. Working Paper Series No. 40. City University of Hong Kong.

Cascio. W.F. (1989). *Managing Human Resources.* New York: McGraw Hill Company.

Dalamotte, Y. and S. Takezawa. (1984). *Quality of Working Life in International Perspective.* Switzerland : International Labour Organization.

Davis, L.E. (1977). "Enhancing Quality of Working Life". *International Labor Review.* 16(July-August 1977): 53.

DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. (2005) *Employment in Europe Report 2005: Recent Trends and Prospects*, European Commission, Brussels.

"Economy-overview" Available from: *http:www.cia.govl* [June 22, 2005]

Damrong Boonyoen, Viroj Tangjaroensatien, Kua Wongboonsin and Patcharawalai Wongboonsin (1998). "The Impact of the Crisis on Population and Reproductive Health in Thailand." A report prepared for the UNFPA/ANU Study on the Effects of the Financial and Economic

Crisis on the Attainment of ICPD Goals in the East and Southeast Asia Region, Bangkok Seminar, Siam City Hotel, Bangkok, Thailand, 15-17 October.

Derks, A. (2000). *Combating Trafficking in South-East Asia, A Review of Policy and Programme Responses.* Geneva: International Organization for Migration.

Drucker, Peter. (2002). "The Next Society." *Economist* [Online] Available from: http://economist.com/surveys/displayStory.cfm?Story_id=770819 (2002), January 14, 2002.

East-West Center (2002). *The Future of Population in Asia.* Honolulu: EWC.

Economist Intelligence Unit (2004). "Labour Mobility and Migration Trends in the Asian Region" research paper prepared for Asia New Zealand Foundation.

Educational Statistics 1993. Educational Planning and Research Division. Ministry of Education Malaysia.

Engardio, Pete (2002). "The Chance of a Lifetime: Poor Nations Get a 'Demographic Dividend' " *Business Week online INTERNATIONAL – ASIAN COVER STORY.* March 25, New York.

ESCAP (1990). *Survey on the Quality of Life as an Aspect of Human Resource Development Report 1990.* New York: Oxford University Press. Bangkok: UNESCAP.

Frost, Stephen and Chiu, Catherine C.H. (2003). *Labour Relations and Regulation in Singapore: Theory and Practice.* Southeast Asia Research Center. Working Papers Series No. 55. City University of Hong Kong.

Gordon, J.R. (1991). *A Diagnostic Approach to Organizational Behavior.* (3rd ed.). Massachusetts USA:

Greenberg, J. and R.B. Baron. (1995). *Behavior in Organizations.* (5th ed.). New Jersey: Prentice-Hall.

Hackman, R.J. and L. J. Suttle. (1977). *Improving Life at Work: Behavioral Science Approach to Organizational Change.* Santa Monica, California: Goodyear Publishing.

House, E.F. and T.G. Cummings. (1985). *Organization Development and Change.* Minnesota: West Publishing.

ILO (n.d.) "ILOLEX Database of International Labour Standard" in www.ilo.org/ilolex

ILO Encyclopedia. [Online] http://www.ilo.org/encyclopaedia.

IMF (2005) *World Economic Outlook* Database.

IMF (2005). *World Economic Outlook Database.*

International Labour Organization (ILO) (1995). *World Employment Report.* Geneva: International Labour Organization.

International Labour Organization (ILO) (1995). *World Labour Report.* Geneva: International Labour Organization.

International Labour Organization (ILO) (1996). *Economically Active Population 1950-2010.* Geneva: International Labour Organization.

International Labour Organization (ILO) (2001). *Key Indicators of the Labour Market.* Employment Sector, Geneva.

International Labour Organization (ILO) (2004). *World Employment Report 2004-2005.* International Labour Organization.

IOM (2001) *The Role of Regional Consultative Processes in Managing International Migration.* No. 3 IOM Migration Research Series. Geneva.

J. Maguire and R. Pearton (2000). "The Impact of Elite Labour migration on the identification, selection and development of European Soccer Players" *Journal of Sports Science* 18/9 September: 759-769.

Joint Communique of The Fourteenth ASEAN Labour Ministers Meeting, 11-12 May 2000, Manila, Philippines.

Kolusai (2004). "Skills Evaluation System Promotion Program (SESPP)" Available from: www.kokusai.javada.or.jp

Kristy Kelly. "The Higher Education System in Vietnam" Available from: http://www.wes.org/ewenr/00may/feature.htm [May/June 2000]

Kua Wongboonsin and Patcharawalai Wongboonsin. "To Reposition Thailand via Effective Vocational Education in Response to Changing Needs in the Globalization Era." Paper presented at the APEC Forum on Human Resources Development 2003 "Effective Technical and Vocational Education and Training (TVET) in Response to the Changing Needs due to Technological Innovation and Globalization". Chiba, Japan, 4-6 February 2004.

Labour Law No. 13 of 2003, Indonesia.

M. Moejiman; L.F. Majanto, R. Mustakim; A. Mulyanto and 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 2006.

Majlis LatihanVokasional Kehangsaan (2006). "In Meeting the Demand for Skilled Manpower in the Country." MLVK, Malaysia.

"Major news" Available from: http://www.vietnamembasy.or.th/major.php?pointer=73

Martin, Philip L. (2001). "The Role Played by Labor Migration in the Asian Economic 'Miracle.'" In A. Mason (Editor) (2001). *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized.* Stanford, Calif.: Stanford University Press.

Mason, Andrew (Editor) (2001). *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized.* Stanford, Calif.: Stanford University Press.

Mason, Andrew (2002). *Population and Human Resource Trends and Challenges.* Asian Development Bank Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries 2002. Honolulu: East-West Center.

Metal Fabrication Welding (2549) Available from: www.bigth.com

MHLW (2003). "Indonesia" Available from: <www.mhlw.go.jp/english/topics/globalization/dl/38-10.pdf> p. 1 [27 November 2005].

Mizanur Rahman. (2006). "Foreign Manpower in Singapore: Classes, Policies and Management." Asia Research Institute Working Paper Series No. 57. National University of Singapore.

Ministry of Education (2004). *The Development of Education: National Report of Malaysia.* Available from: http://www.ibe.unesco.org/International/ICE47/english/Natreps/reports/malaysia.pdf

Malaysia, Ministry of Education (1993), *Malaysian Educational Statistics, 1993*, Kuala Lumpur: Educational Planning and Research Division.

Malaysia, Ministry of Education (2003), *Malaysian Educational Statistics, 2003*, Kuala Lumpur: Educational Planning and Research Division.

MOHR (2005). "Guidelines for Applying for Incentives under the Programme to Encourage Malaysian Citizens with Expertise Residing Overseas to Return to Malaysia." Available from: www.mohr.gov.my.

Myron Weiner (1985). "On International Migration and International Relations," *Population and Development Review* 11 (3) September: 441-455.

Nyan Myint, (1998). "Myanmar Country Paper: Academic Aspects." Paper presented at the Regional Workshop on Transnational Migration and Development in ASEAN Countries organized by Institute for Population and Social Research, mahidol University, Bangkok, May 25-27.

Natanaree Sooksaksun (n.d.) "Welding".

Nicolaidis, K. (n.d.) "Managed Mutual Recognition: The New Approach to the Liberalization of Professional Services." Available from: <http://users.ox.ac.uk/~ssfc0041/managemr.htm>, p. 3.

OECD. (2000). *Trends in International Migration, Continuous Report System on Migration.* Annual Report (2000 Edition). Organization for Economic Co-operation and Development.

Patcharawalai Wongboonsin (2003). "Comparative Migration Policies in the ESCAP Region." pp. 67-95. In *Migration Patterns and Policies in the Asian and Pacific Region* Asian Population Studies Series No. 160, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, New York: United Nations.

Patcharawalai Wongboonsin (2006). "The State and Labour Migration Policies in Thailand," pp.248-273. In Amarjit Kaur and Ian Metcalfe (Editors). *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia.* Hampshire,UK: Palgrave Macmillan.

Pascal Paoli and Damien Merllié. (2001). *Third European survey on working conditions 2000.* Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Ireland.

Pete Engardio (2002). "The Chance of a Lifetime: Poor Nations Get a 'Demographic Dividend' "*Business Week online INTERNATIONAL – ASIAN COVER STORY.* March 25, New York.

Peter R.A. Oeij and Noortje M. Wiezer. (2002). *New work organization, working conditions and quality of work: towards the flexible firm?* Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Ireland.

Pang Eng Pong (1992). "Structural Changes and Labor Flows in East and Southeast Asia." *Asia Club Papers,* no. 3. Tokyo: Tokyo Club Foundation for Global Studies.

Patcharawalai Wongboonsin (2000). "Impact of Economic Crisis on Migration Policies in the ASEAN Region" *Journal of Demography* Vol.16 No.1 (March).

Patcharawalai Wongboonsin (2001). "Comparative Migration Policies in the ESCAP Region." Presented at the Ad Hoc Expert Group Meeting on Migration and Development: Opportunities and Challenges for Poverty Reduction in the ESCAP Region, organized by

the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, United Nations, 28-30 November 2001.

Patcharawalai Wongboonsin (2003). "ASEAN Liberalization of Trade in Services: ASEAN Commitments under AFAS" หน้า 30-64 ใน พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (บรรณาธิการ) *เอเชียปริทัศน์* (24/1 มกราคม-มิถุนายน 2546).

Patcharawalai Wongboonsin and Joannis Kinnas (2004). "Maximizing Demographic Dividend via Regional Cooperation in Human Resource Development." Presented to the Concurrent Session on Demographic Changes and Demographic Dividend in Asia at the 6th ADRF General Meeting, Bangkok, Thailand. Published in Kua Wongboonsin and Philip Guest (Editors). *Demographic Changes and Demographic Dividend in Asia.* Forthcoming.

Patcharawalai Wongboonsin and Kua Wongboonsin (1995). "Population and Human Development in ASEAN, Indochina and Myanmar." *Journal of Demography* 11/2 September: 43-64.

Patcharawalai Wongboonsin and Kua Wongboonsin (2004). 'Modern Population Trends and the Familiy: The Southeast Asian Example." Presented at the Asia-Pacific Dialogue, Kuala Lumpur, Malaysia, October.

"Review on Adult Education in Myanmar," http://www.unesco.org/education/vie/pdf/country/Myanmar.pdf [June 8, 2005]

Richard Black, Claudia Natali and Jessica Skinner (2005). "Migration and Inequality," *Equality& Development.* World Development Report 2006 (Background Papers)

Rogers, Andrei, et al. (2004). *Indirect Estimates of Age-specific Interregional Migration Flows in Indonesia Based On the Mobility Propensities of Infants.* Research Program on Population Processes. Working Paper POP2001-0001. University of Colorado.

Ronald Skeldon (1992). "International Migration within and from the East and Southeast Asian Region: A Review Essay." *Asian and Pacific Migration Journal* 1/1: 19-63.

"Survey Research on e-Learning in Asian Countries – Fiscal Year 2002" Available from http://www.asia-elearning.net/content/relatedInfo/report/elearning-trend-2002-cambodia.pdf.

Schuler, R.S., N.J. Beutell and S.A. Youngblood. (1989). Effective Personal Management. (3d ed). Minnesota Nest Publishing Company.

Singapore Welding Society (2006) "President's 2006 Annual Report" presented at the 28th AGM on May 26, 2006 Available from: http://www.sws.org

Singapore Welding Society (2006). "Common Welder Qualification Scheme" Available from: <http://www.sws.org>

Singapore, Ministry of Education (2004). *Education Statistics Digest 2004.* MOE, Singapore.

Singapore, Ministry of Education (2004). *Educational Factsheet 2004.* MOE, Singapore.

Singapore, Ministry of Education (2004). The Education Landscape in 2004 and Beyond: More Choice for Students. MOE, Singapore.

Siti Sauziah Jamadi, Norhuda Salim and 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.

Skill Development, Department of (2004). "Minutes: Panel Discussion on Skill Standard Situation Discussion among IMT-GT Members" Novotel Central Sukontha Hatyai, Songkhla, Thailand, 30 August.

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.

Southeast Asia Research Center (n.d.) "Database of Labour Laws in Southeast Asian Countries"

Srawooth Paitoonpong. (2002). "The Labor Markets: An Overview." *TDRI Quarterly Review.* 17(1): 6-15.

Steven Dhondt, Karolus Kraan and Guurtje van Sloten. (2002). Work organisation, technology and working conditions. Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Ireland.

Sue Bearfield (2003). Quality of working life: comparing the perceptions of professionals and clerical sales and service workers (Working paper). Acirrt, University of Sydney.

Sukamdi; Haris, Abdul and Brownlee, Patrick. (eds.). (2000). *Labour Migration in Indonesia: Policies and Practice.* Yogyakarta: Population Studies Center Gadjah Mada University.

The Medium Term Philippines Development Plan 2001-2004. Available from: http://www.logos-net. net/ilo/150_ base/en/ init /phi _7.html.

Thi Lan Anh Tran, Hong Minh Nguyen and 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.

Tjiptoherijanto, Prijono (1998). "Indonesian Government Perception on International Migration and Its Policies." Paper presented to the Regional Workshop on Transnational Migration and Development in ASEAN Countries, May 25-27, Bangkok, Thailand

UNDP (1993). *Human Development Report 1993.* New York.

UNDP (1990). *Human Development Report 1990.* New York: Oxford University Press.

UNDP (1993). *Human Development Report 1993.* New York: Oxford University Press.

UNDP (2002). *Human Development Report 2002.* New York: Oxford University Press.

UNDP (2006). *Human Development Report 2006.* New York: Oxford University Press.

UNDP "ดัชนีความก้าวหน้าของคน" (Human Achievement Index: HAI).

UNESCO (1991). *Science for All and Quality of Life.* Bangkok: UNESCO

UNESCO (2005). *Review on Adult Education in Myanmar.* UNESCO, in http://www.unesco.org/ education/vie/pdf/country/Myanmar.pdf.

UNFPA and ANU. *Southeast Asian Populations in Crisis: Challenges to the Implication of the ICPD Programme of Action.* December 1998.

United Nations (1998) *International Migration.* Population Division, Department of Economic and Social Affairs, ST/EAS/SER.A/161 New York: United Nations.

United Nations (2003). *World Population Prospects: The 2002 Revision*. Highlights Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations. New York: United Nations.

Vietnam development Gateway (2005). *Vietnam's Education: The Current Position and Future Prospects*. Available from: http:vietnamgateway.org/education/

Walt, G. (1994). *Introducing Health Policy: Power and Processes.* London: Zed Press.

Walton, R.E. (1973). Quality of Working Lift: What Is It? *Stone Management Review*. 15 (September 1973): 12-16.

Wong Yuk Kiong. (1997) "Malaysia: Skills for Global Competitiveness." December Available from: www.ilo.org/public/english/employment/skills/training/publ/malaysia.htm

World Bank (2000). "Task Force on Higher Education and Society." *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise*. Washington, D.C.

World Bank (2002). *World Development Indicators 2002*. Washington, D.C.

World Bank (2003). "World Development Indicators 2003 Online." Washington, D.C.

World Bank (2007). *Doing Business* 2007. Washington, D.C.

World Economic Forum (2006) *Global Competitiveness Report 2006-2007.*

wit.kmitnb.ac.th; tfic.kmitnb.ac.th.

www.aseansec.org.

www.indonesian-embassy.fl/international5 _2003.html

www.mfa.go.th/internet/document/1808.doc

www.pdk.go.id/pdk-gun_eng.html

www.seameo.org/about/member/indonesia.htm;

www.thaiengineering.com

www.unesco.org.vn/PressRelease/Action_Week_2005.pdf

Yap, Mui Teng (1993). "Policy Options for Low Fertility Countries: The Singapore Experience." Paper presented at *International Population Conference/Congress International de la Population*. International Union for the Scientific Study of Population, Montreal, 24 August – 1 September.

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ข้อมูล/ความคิดเห็น
ระหว่างวันที่ 15 กันยายน 2548 – 31 มีนาคม 2550

(ไม่รวมผู้เข้าร่วมประชุมระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิ
เรื่อง "บทบาทของไทยสู่ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนในการเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน"
วันที่ 7 พฤศจิกายน 2549)

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
1. คุณกนกอร ยุทธชนะ		089-832-2788
2. คุณกมลวรรณ บุญยืน	สำนักงานประกันสังคม	โทร.02-526-1811 โทรสาร 02-525-2814
3. คุณกรกฤช แสงลุน	ที่ปรึกษา สภาองค์การลูกจ้างพัฒนาแรงงานแห่งประเทศไทย	โทร.02-755-2165 โทรสาร 02-756-5346
4. รศ.ดร.กฤตยา อาชวนิจกุล	รองผู้อำนวยการสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ถ.ศาลายา อ.พุทธมณฑล จ.นครปฐม	โทร.081-912-7430 (เลขา)
5. คุณกฤตรวี เสรีวัฒนารัตน์	นิสิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	โทร.081-638-3178
6. คุณกอบกุล ปิตรชาต	นักพัฒนาการท่องเที่ยว 7 ว. สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว	โทร.02-219-4010 ต่อ 331
7. คุณกาญจนา พูลแก้ว	กลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ สำนักงานพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	โทร.02-246-6101
8. คุณกุศล สุนทรธาดา	มหาวิทยาลัยลัยมหิดล	โทร.089-927-1152
9. คุณเกษม สันติกุล	ผู้จัดการ สมาคมสหมิตรการซ่อมรถยนต์แห่งประเทศไทย (The Union Motors Repairing Association of Thailand) 10 สุขุมวิท 36 (นภาศัพท์) พระโขนง คลองเตย 10110	โทร.081-486-1643 02-225-6103-08 โทรสาร 02-258-6170
10. ศ.ดร.เกื้อ วงศ์บุญสิน	รองอธิการบดี วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	โทร.02-218-3320

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
11. คุณโกวิทย์ บุรพธานินทร์	ผู้อำนวยการกลุ่มวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน	โทร.081-926-2511
12. คุณเข็มพร วิรุณราพันธ์	มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก	โทร.02-433-6292
13. คุณคมคาย ทวีทรัพย์ล้ำเลิศ	หัวหน้าฝ่ายช่างเชื่อม นักวิชาการ 7 ว ศูนย์ช่างเชื่อมนานาชาติ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	โทร.02-315-3800-9 โทรสาร 02-315-3804
14. คุณจรินทร วิศวสุขมงคล	นักพัฒนาการท่องเที่ยว 6 ว สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว	โทร.02-215-8848
15. ผศ.ดร. จาริต ติงศภัทิย์	ผู้อำนวยการศูนย์ยุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	โทร.02-2183923
16. คุณจารึก เฮงรัศมี	ผู้อำนวยการ สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (สฟอ.) สำนักงานอำนวยการชั้น 6 อาคารโรงงาน (เดิม) 57 ถนนพระสุเมรุ (บางลำพู) เขตพระนคร กทม. 10200	โทร.02-280-7272 ต่อ 103 โทรสาร 02-280-7277
17. คุณจิตติมา ศรีสุขนาม	องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)	โทร.02-288-1739
18. คุณจิราพร	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน	โทร.02-245-3375
19. คุณชัยวัฒน์ อินทรชาธร	ผู้จัดการฝ่ายการค้า สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป 170/21-22 ถนนรัชดาภิเษกตัดใหม่ อาคารโอเชี่ยนทาวเวอร์ 1 ชั้น 9 เขตคลองเตย กรุงเทพฯ 10110	โทร.02-261-2684-6 โทรสาร 02-261-2996-7
20. ศ.ดร.ชุมพร ปัจจุสานนท์	คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	
21. คุณเชิญ ไกรนรา	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 กลุ่มงานยุทธศาสตร์เศรษฐกิจระหว่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	โทร.02-2804085 ต่อ 3709
22. คุณณัฐพล กิตติพลพิบูลย์		โทร.02-711-0924

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
23. คุณทวิยา วัณณะวิโรจน์	ผู้จัดการแผนกพัฒนาธุรกิจ สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น) 5-7 ถนนสุขุมวิท ซ.29 แขวงคลองตันเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพฯ 10110	
24. คุณเทิดเกียรติ เกียวกุล	วิศวกรเครื่องกล 6 ตำแหน่ง CEO สถาบันการเชื่อมแห่งประเทศไทย	โทร.02-913-2500 ต่อ 2518 โทรสาร 02-586-9014
25. คุณธนียา รุญเจริญ	องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)	โทร.02-288-2242
26. คุณธิดา ไวเวหา	ผู้อำนวยการฝึกอาชีพ 8 ว กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน	โทร.081-931-0326
27. คุณธีรศักดิ์ อยู่เพชร	นักวิชาการฝึกอาชีพ 3 กลุ่มงานส่งเสริมการทดสอบและวิชาชีพควบคุม กระทรวงแรงงาน	โทร.02-247-9421
28. คุณนริสรา อัศโนมันต์	ผู้ช่วยผู้จัดการแรงงาน สภาอุตสาหกรรมฯ บริษัท สายไฟฟ้าบองกอกเคเบิ้ล จำกัด 187/1 ถนนราชดำริ แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330	
29. คุณนิชาภา ศรีอัน	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน	โทร.02-507-7239
30. ผศ.ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร	คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	
31. คุณบรรจง บุญรัตน์	ประธานสภาองค์การลูกจ้างสภาศูนย์กลางแรงงาน	โทร.081-256-9103
32. คุณบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ	ผู้อำนวยการ และนักวิจัยสิทธิแรงงาน 51/109 ซ.งามฉวี ถ.พหลโยธิน ต.คลองหนึ่ง อ.คลองหลวง จ.ปทุมธานี	โทร.02-516-1586 089-453-2386
33. คุณบารมี ชัยศร	นิสิตสหสาขาวิชาพัฒนามนุษย์และสังคม บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	โทร.081-423-6403
34. คุณปกรณ์ ตาลสุข	เจ้าหน้าที่ฝ่ายการค้า สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป 170/21-22 ถนนรัชดาภิเษกตัดใหม่	โทร.02-261-2684-6 โทรสาร 02-261-2996-7

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
	อาคารโอเชี่ยนทาวเวอร์ 1 ชั้น 9 เขตคลองเตย กรุงเทพฯ 10110	
35. คุณประสิทธิ์ นิยมแก้ว	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน	โทร.02-245-3375
36. คุณประสิทธิ์ รักษ์วาร	รองผู้จัดการฝ่ายอำนวยการและบุคคล บริษัท ซี คอนซัลท์ เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด ชั้น 20 อาคารไทยวา ทาวเวอร์ 1 21/59 ถนนสาธรใต้ แขวงทุ่งมหาเมฆ เขตสาทร กรุงเทพฯ 10120	โทร.02-252-4670-9 โทรสาร 02-255-7247
37. ดร.ปังปอนด์ รักอำนวยกิจ	สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล	โทร.02-441-201
38. คุณปิยรัตน์ วงศ์ทองเหลือง	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6	โทร.02-202-4014
39. คุณพนานันท์ โกศิลานนท์	สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	โทร.081-278-1313
40. คุณพนิดา ธนาภรณ์	ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมและทดสอบมาตรฐาน ฝีมือ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน	โทร.02-247-9421
41. คุณพรศักดิ์ วงษ์บุญมาก	สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	โทร.02-219-4010 ต่อ 332
42. คุณพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล	รองเลขาธิการหอการค้าไทย	โทร.02-638-2213
43. คุณพานิช จิตร์แจ้ง	ผู้อำนวยการกองแผนงานและสารสนเทศ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	โทร.02-643-4985 โทรสาร 02-643-4985
44. คุณพิพัฒน์ ไตรจันทร์	Migrant Workers Overseas	086-077-4757
45. คุณพิราภรณ์ กิจไพฑูรย์	หัวหน้ากลุ่มงานการค้าบริการอาเซียน สำนักเจรจาการค้าบริการและการลงทุน กรมการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ	โทร.02-507-7479 โทรสาร 02-547-5622
46. คุณพูนศักดิ์ ประมงค์	นักวิชาการแรงงาน 7 ว สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน	โทร.02-232-1138

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
47. คุณพูลศรี คุลีเมฆิน	ผู้อำนวยการสำนักเอเชียตะวันออก กรมการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์	โทร.02-547-5614
48. คุณเพชรรัตน์ สินอวย	ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาระบบรายได้และค่าแรงขั้นต่ำ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน	โทร.02-232-1237
49. คุณเพ็ญ สุวรรณรัตน์	มูลนิธิ ร็อกกี้ เฟลเลอร์	โทร.02-262-0091-5
50. คุณเพ็ญศรี พุทธดิลก	ผู้อำนวยการกลุ่มงานวิเคราะห์และประเมินผล สำนักงานตรวจและประเมินผล กระทรวงแรงงาน	โทร.02-232-1442
51. คุณภาสวร วิชาสมิทธ์	นักวิชาการฝึกอาชีพ 8 ว กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน	โทร./โทรสาร 02-643-4980
52. คุณมณี เหลืองวิทยากร	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 ว สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ	โทร.02-281-5555 ต่อ 1304-1305
53. คุณมนตรี ประกอบแก้ว	บริษัทสายไฟฟ้าบางกอกเคเบิ้ล จำกัด	โทร.02-651-9221-9
54. คุณมนัส โกศล	ประธานสภาองค์การลูกจ้างพัฒนาแรงงานแห่งประเทศไทย 25-29 วิภาวิลล์แมนชั่น ถนนสุขุมวิท ต.ปากน้ำ อ.เมือง จ.สมุทรปราการ 10270	โทร. 02-755-2165 081-454-4207 โทรสาร 02-756-5346
55. ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์	ผู้อำนวยการด้านการพัฒนาและวิจัยแรงงาน มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย 565 ซ.รามคำแหง 39 (เทพลีลา 1) ถ.รามคำแหง กทม. 10310	โทร.02-718-5462 ต่อ 331
56. คุณยรรยง ตั้งจิตร์กุล	นายกสมาคม สมาคมชิปปิ้งแห่งประเทศไทย 137 ถนนสุนทรโกศา เขตคลองเตย กรุงเทพฯ 10110	โทร.02-249-1995 02-671-9662 โทรสาร 02-249-5732
57. คุณยันยงค์ คำบรรลือ	ที่ปรึกษาคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)	โทร.02-356-9999 ต่อ 8978
58. คุณรัฐภูมิ พงศกรพฤฒิกุล	ผู้จัดการแผนกเทคโนโลยีการผลิตยานยนต์ สถาบันยานยนต์	โทร.02-712-2414 โทรสาร 02-712-2415

	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
		ชั้น 4 อาคารสำนักพัฒนาอุตสาหกรรมสนับสนุน ซอยตรีมิตร ถนนพระราม 4 เขตคลองเตย 10110	
59.	คุณรัตใจ อัจยุตโภคิน	Save the Children UK	โทร.086-882-5306
60.	คุณราวดี ข้อยุ่น	มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย	โทร.084-100-7551
61.	คุณเรวัต คำนวณสิน	ผู้อำนวยการ สำนักพัฒนามาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	โทร.02-245-1705 โทรสาร 02-246-1931
62.	รศ.แล ดิลกวิทยรัตน์	ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาแรงงานและการจัดการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	โทร.02-218-6227
63.	คุณวรางคนา มุทมล	Save the Children UK	โทร.081-888-679
64.	รศ.ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์	ที่ปรึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	โทร 02-251-5199 02-218-7460-8
65.	คุณวิภาวี ศรีเพียร	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน	โทร.02-245-9997
66.	คุณวิโรจน์ ศิริธนาศาสตร์	นายกสมาคม สมาคมอุตสาหกรรมแม่พิมพ์ไทย บริษัท มาสเตอร์เทคแอนด์ซีสเต็มส์ จำกัด 95-116 ซอยบุญศิริ 16 หมู่ 3 ถนนสุขุมวิท ต.บางเมือง อ.เมือง จ.สมุทรปราการ 10270	โทร.02-712-0162-3 โทรสาร 02-712-0164
67.	คุณวิไลวรรณ เมืองจันทร์	กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน	โทร.02-248-1320 02-354-0131
68.	คุณวีรศักดิ์ ลดาดม	ผู้อำนวยการกลุ่มงานกำหนดมาตรฐานฝีมือ แรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	โทร.089-205-0040
69.	คุณศิรา สิทธาพานิช	ผู้อำนวยการกองสิ่งเสริมการมีงานทำ กรมการจัดหางาน	โทร.02-245-1064
70.	พันเอกศิริศักดิ์ สิริบรรสน	สำนักงานเลขานุการหมู่บ้านป้องกันตนเอง ชายแดน บก.ทหารสูงสุด	โทร.02-570-1993

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
71. คุณสมชาย หาญหิรัญ	ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม	โทร.081-820-0500
72. คุณสมเดช ยุทธนาเสรับ	ศปพ.ศอร	โทร.02-575-6307
73. คุณสมพงศ์ นครศรี	ประธานกรรมการบริหาร บริษัท สายไฟฟ้าบางกอกเคเบิ้ล จำกัด 187/1 ถนนราชดำริ แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330	โทร.02-651-9221-9 โทรสาร 02-253-6028
74. คุณสมยศ บุญภา	Migrant Workers overseas	โทร.086-901-3435
75. คุณสมศักดิ์ สุโมตยกุล	ที่ปรึกษาสถาบันเสริมสร้างขีดความสามารถมนุษย์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	โทร.02-345-1000 โทรสาร 02-345-1182
76. ดร.สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์	ผู้เชี่ยวชาญอาวุโส มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 565 ซ.รามคำแหง 39 (เทพลีลา 1) ถ.รามคำแหง กทม. 10310	โทร.02-718-5462 ต่อ 406
77. คุณสันติ บำรุงคุณากร	ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 1 สมุทรปราการ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	โทร.02-315-3800 โทรสาร 02-315-3800
78. คุณสุขมาลย์ วิฐิโยธิน	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	โทร.081-316-0097
79. คุณสุชฎา โพธิเดช	เจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ 8 ว สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน	โทร.02-232-1222
80. คุณสุชิน คธาวุธ	นายกสมาคม สมาคมการเชื่อมโลหะแห่งประเทศไทย 33/69 หมู่ 10 ซอยนวมินทร์ 141 ถนนนวมินทร์ แขวงคลองกุ่ม เขตบึงกุ่ม กรุงเทพฯ 10230	โทร.02-720-2166 โทรสาร 02-720-2155
81. รศ.ดร.สุทธิพันธ์ จิราวัฒน์	ประธานศูนย์วิจัย คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถ.พญาไทย เขตปทุมวัน กทม. 10330	โทร.02-218-6295
82. คุณสุพา จงสมบูรณ์กุศล	World Vision Thailand	โทร.089-661-1971

	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
83.	คุณสุภัท กุขุน	ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ 333 อาคารเล้าเป้งง้วน ถ.วิภาวดีรังสิต เขตจตุจักร กทม. 10900	โทร.02-272-2902
84.	คุณสุรพล พลอยสุข	ผู้อำนวยการกลุ่มงานกฎหมาย กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	โทร.081-750-0931
85.	คุณสุรัส ตั้งไพฑูรย์	ผู้จัดการแผนกวิชาการ สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (สฟอ.) สำนักงานอำนวยการชั้น 6 อาคารกรมโรงงาน (เดิม) 57 ถนนพระสุเมรุ (บางลำพู) เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200	
86.	คุณสุวรรณ สุขประเสริฐ	เลขาธิการ สภาองค์การนายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย 231/9 ซอยสารสิน ถนนราชวิถี แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กทม. 10330	โทร.02-651-9182-3 โทรสาร 02-651-9181
87.	คุณสุวิมล เชิญชาญวงศ์		
88.	คุณเสาวคนธ์ เอี่ยมสะอาด	สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ 110 ถนนวิทยุ แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330	โทร.02-255-3991-2 โทรสาร 02-255-3990
89.	คุณอดิศร เกิดมงคล	คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตยในพม่า (TACDB)	โทร.089-788-7157
90.	คุณอภิญญา ขาวลิขิต	ผู้อำนวยการกลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	โทร.02-246-6101
91.	ศ.ดร.อมรา พงศาพิชญ์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	
92.	คุณอารียา โรจน์วิถี	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านฝีมือแรงงานระดับ 9 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	โทร.02-248-3385
93.	คุณอำนาจ อินทรสุขศรี	สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์	โทร.02-255-3991-2 โทรสาร 02-255-3990

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
	110 ถนนวิทยุ แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330	
94. คุณอุรัจฉทา เชาว์ชลากร	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาบริการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	โทร.02-219-4010-7 โทรสาร 02-219-4034
95. คุณฮาฟีส สาและ	ศูนย์มุสลิมศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	โทร.02-690-8440
96. Khin Nway Co	Senior Training Officer Skill Training Center, Department of Labor, Myanmar	
97. M. Moejiman	Director of Standard & Competent Training Program The Labor Department of the Republic of Indonesia	
98. Men Socheth	Director of Department of National Competency Standard Phonm Penh	
99. Milagros Dawa-Hernandez	Deputy Director General Ministry of Labour and Employment	
100. Norhuda Salim	Senior Assistant Director National Vocational Training Council Ministry of Human Resources Malaysia	
101. Pang Chau Leong	Deputy Director General Ministry of Human Resources Malaysia	
102. Phouvanh Chanthavong	Director of Lao-Korea Vocational Training Center Department of Labor, Ministry of Labor and Social Welfare Lao PDR	
103. Qoen Tep	Deputy Director General Technical Vocational Education and Training (TVET) Ministry of Labor and Vocational Training	

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง - หน่วยงาน	โทรศัพท์
	(MoVT)	
	Cambodia	
104. Raja Mustakim	Riau Island	
	Chamber of Commerce & Industry Office	
	Indonesia	
105. Siti Fauzah Jumadi	Senior Assistant Director	
	National Vocational Training Council	
	Ministry of Human Resources	
	Malaysia	
106. Sopha Sem	The Cambodian Federation of Employers	
	and Business Associations (CAMFEBA)	
107. Thi Lan Anh Tran	Deputy Manager	
	Vietnam Chamber of Commerce and Industry	
108. Vaigna Souvannachak	Director of Skills Development Division	
	Ministry of Labour and Social Welfare	

2.2 บทความสำหรับการเผยแพร่

ผลิตภาพกำลังแรงงาน สู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็ง นัยต่อประเทศไทย*

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อาเซียน หรือสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาคตั้งแต่ปี 2510 นับถึงช่วงเวลาในปัจจุบันอาเซียนกำลังก้าวสู่ทศวรรษที่ 4 ของการก่อตั้งองค์กรนั้น โดยมีแนวทางมุ่งสู่การเป็นประชาคมอาเซียน หรือที่เรียกกันเป็นภาษาอังกฤษว่า ASEAN Community

ซึ่งมติของผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 12 ระหว่างวันที่ 10-14 ธันวาคม 2549 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้เร่งร่นระยะเวลาจากเดิมที่ให้บรรลุในปี 2563 (ค.ศ.2020) เป็นปี 2558 (ค.ศ.2015) รวมถึงการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community)

งานวิจัย "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ชี้ให้เห็นว่า การก้าวสู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งนั้น ปัจจัยสำคัญที่สุด คือ ทรัพยากรมนุษย์ ควรมีความรู้ ศักยภาพที่สูงขึ้น เท่าเทียมกันมากขึ้น และเกื้อหนุนซึ่งกันและกันในภูมิภาค

เท่าที่ผ่านมานั้น ประชากรวัยแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมีคุณภาพเชิงผลิตภาพ มีส่วนสำคัญในระดับหนึ่งให้ประเทศสมาชิกบางประเทศเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและมีความสามารถในการแข่งขันในระดับสากล ซึ่งในทางวิชาการเศรษฐศาสตร์ เรียกว่า การปันผลทางประชากร แต่ยังไม่ถึงระดับที่สามารถประกันการเป็นประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็ง เนื่องจากช่องว่างด้านคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ที่ส่งผลถึงช่องว่างที่ขยายตัวขึ้นในระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจภายในภูมิภาค และการเพิ่มกระแสและความเข้มข้นของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติไร้ฝีมือผิดกฎหมายซึ่งส่วนใหญ่ถูกเอารัดเอาเปรียบและขาดโอกาสของการพัฒนา

ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่อาศัยกลยุทธ์การแข่งขันทางเศรษฐกิจด้านอุปทานแรงงาน (นำเข้าและส่งออกแรงงานระดับล่าง) มากกว่าด้านอุปสงค์แรงงาน (การยกระดับคุณภาพเชิงผลิตภาพ เช่น การอบรมเพิ่มเติมแรงงาน) ประกอบกับการที่ภูมิภาคขาดนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจและทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องกันอย่างชัดเจน ซึ่งหากปราศจากการปรับตัวที่เหมาะสม

ทั้งนี้ มีความเป็นไปได้ที่ปัญหาดังกล่าวจะหนักหน่วงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี 2553 เป็นต้นไป เมื่อประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องเผชิญกับปัญหาใหม่ของการที่ประชากรวัยแรงงานในภูมิภาคกำลังมี

---

* บทความตีพิมพ์ใน มติชน 1 พฤษภาคม 2550
http://www.matichon.co.th/matichon/matichon_detail.php?s_tag=01act01010550&day=2007/05/01&sectionid=0130

สัดส่วนลดลง และการเป็นสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจะมีผลถ่วงโอกาสในการยกระดับศักยภาพในการแข่งขันในบริษัทสากลอย่างยั่งยืน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของประเทศไทย ซึ่งกำลังจะประสบกับสภาวการณ์ลดสัดส่วนของประชากรในวัยแรงงานเร็วกว่าประเทศอาเซียนส่วนใหญ่ กำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดลดลง และจะเผชิญภาวะการขาดแคลนแรงงาน

การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งมีการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายของแรงงานตั้งแต่ระดับนักธุรกิจผู้เชี่ยวชาญถึงแรงงานทักษะ โดยมีการส่งเสริมการยอมรับทักษะฝีมือและคุณสมบัติวิชาชีพร่วมกันตามมติที่ประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน จะเป็นการขยายต่อช่วงโอกาสทางเศรษฐกิจของไทยในการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจ จากกำลังแรงงานคุณภาพจากเพื่อนประเทศสมาชิกอาเซียนในการทำงานเพิ่มผลิตภาพให้แก่นายจ้าง สถานประกอบการ และเศรษฐกิจของประเทศที่รับแรงงานเข้ามาทำงาน

ทั้งนี้ เงื่อนไขสำคัญเบื้องต้นในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็ง คือ การที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคร่วมมือกันในการพัฒนาศักยภาพแรงงาน และจัดระบบการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานระหว่างประเทศสมาชิก โดยเน้นความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน (ASEAN Workforce Competency) อย่างมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกันและยอมรับได้ในระดับสากล ในการส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพการผลิต ศักยภาพในการแข่งขันของธุรกิจ และการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุด

แนวทางความร่วมมือดังกล่าวข้างต้น จะต้องอาศัยปัจจัยแวดล้อมเชิงนโยบายซึ่งเสริมต่อกันแบบบูรณาการซึ่งครอบคลุม 4 มิติ ดังนี้ คือ

ก) นโยบายด้านตลาดแรงงานที่อำนวยต่อการขยายตัว ยืดหยุ่น อุดมด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ (Growing, Flexible, and Productive Labor Market)

ข) นโยบายระดับภูมิภาคในการส่งเสริมให้เกิดการนำกำลังแรงงานระดับทุนมนุษย์มาสร้างเสริมศักยภาพการแข่งขันร่วมกันในภูมิภาค (Regional Human-Capital Pooling Policy) บนฐานของ Mutual Recognition Arrangements ในฐานะมาตรการอำนวยความสะดวกและกำกับดูแล พิทักษ์ความยุติธรรมแก่กำลังแรงงานที่มีคุณภาพความสามารถในการทำงานที่ได้มาตรฐาน ที่เดินทางจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ทั้งในระดับวิชาชีพและระดับทักษะฝีมือ ลดการเอาเปรียบกีดกันกำลังแรงงานจากภายในภูมิภาคด้วยกันเอง สู่การผนึกกำลังแรงงานจากภูมิภาคให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจสังคมทั้งในระดับประเทศสมาชิกและระดับภูมิภาค

ค) นโยบายความร่วมมือในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานและก้าวสู่ความเท่าเทียมกันในที่สุดระหว่างชาติสมาชิกอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตการทำงาน (Regional Partnership In Workforce-Productivity Enhancement on a Lifelong Basis) ครอบคลุมทุกระดับ ทุกภาคส่วน (ทั้งแรงงานท้องถิ่น แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) บนฐานของมาตรฐานอาชีพและมาตรฐานความสามารถ

ระดับชาติเป็นกรอบที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ และ

ง) นโยบายการส่งเสริมและคุ้มครองคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียนทุกระดับ ทุกภาคส่วน ทั้งในระบบ นอกระบบ กำลังแรงงานที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานหลังเกษียณอายุ และกำลังแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเอง โดยมีวิสัยทัศน์สู่การเป็นภูมิภาคแห่ง Good Practice ด้านมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน และการเป็นภูมิภาคที่ปราศจาก Worst Form of Labor ภายในปี 2563

ตลอดจนการสร้างเสริมทัศนคติในการเป็นสมาชิกอาเซียนร่วมกันในลักษณะที่หยั่งรากลึกถึงระดับประชาชน โดยให้เกิดความตระหนักร่วมกันถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะมาจากส่วนใดของภูมิภาคบนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคและประเทศสมาชิก

ในการรองรับยุทธศาสตร์ข้างต้นนั้น อาเซียนควรมีการจัดตั้งศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานภูมิภาคภายในปี 2558 เพื่อเป็นศูนย์ข้อมูล ติดตาม ประเมินผล เฝ้าระวัง ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและกลยุทธ์ความร่วมมืออย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องและทันเหตุการณ์ ในการยกระดับผลิตภาพและมาตรฐานของกำลังแรงงานในภูมิภาค ถึงแม้ว่าประสบการณ์ที่ผ่านมา ได้สะท้อนว่า การจัดตั้งศูนย์ภูมิภาคระดับอาเซียนมีความเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติเนื่องจากจะขาดงบประมาณสนับสนุน

แต่ศูนย์ดังกล่าวนับว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่ง ในฐานะเงื่อนไขสำคัญรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนบนฐานของทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ

ดังนั้น ในเบื้องต้นนั้น ควรมีการผลักดันให้มีการจัดตั้งเป็นเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) ซึ่งแต่ละประเทศสมาชิกสามารถสนับสนุนงบประมาณได้โดยไม่ต้องรองบประมาณจากนอกประเทศ อันจะเป็นฐานไปสู่ศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียนต่อไป

ในการมีบทบาทสำคัญผลักดันอาเซียนสู่แนวทางข้างต้นนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์หลายประการ รวมถึงการมีนโยบายระดับชาติในการสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การเป็นหุ้นส่วนภูมิภาคในการลดช่องว่างและยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต ตลอดจนการปรับและสร้างเสริมทัศนคติการเป็นสมาชิกอาเซียนร่วมกันในลักษณะที่หยั่งรากลึกถึงระดับประชาชนโดยให้เกิดความตระหนักร่วมกันถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์และคนอาเซียนร่วมกัน ไม่ว่าจะมาจากส่วนใดของภูมิภาคบนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคและประเทศสมาชิก รวมถึงคุณค่าของคนที่สูงอายุ โดยการปรับรูปแบบวิธีการทำงานที่เหมาะสมในการนำทุนมนุษย์ที่สูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและสมเกียรติ

การบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาตินั้น ควรเป็นวาระแห่งชาติ มีการจัดทำวิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีแผนระยะกลาง-ยาวว่าด้วยการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยไม่ส่งผลกระทบทางสังคมและความมั่นคงของประเทศ

ทั้งนี้ การกำกับดูแลและอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติอย่างเป็นระบบนั้น ควรให้ความสำคัญกับการทดสอบมาตรฐานความสามารถแรงงาน และใบรับรองมาตรฐาน ที่ทางการออกให้ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้นในการส่งและรับกำลังแรงงาน ภายใต้ Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะ

อนึ่ง กลไกหลักสำคัญของประเทศในการรองรับแนวทางข้างต้น คือ กระทรวงแรงงาน ซึ่งต้องปรับตัวในหลายเรื่องทั้งนโยบาย แผนงานยุทธศาสตร์ เพื่อก้าวสู่การเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ด้วยภารกิจที่ชัดเจนในการกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีปริมาณและคุณภาพสอดรับกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยรวมถึงผู้อยู่ในตลาดแรงงานทั้งหมดของประเทศในทุกระดับทั้งในระบบ นอกระบบ และที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน

มีการปรับผนวกผสานและยกระดับสำนักมาตรฐานต่างๆ ในกระทรวงแรงงาน รวมเข้าเป็นกรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์

และมีการประสานงานร่วมมืออย่างใกล้ชิดมากขึ้นกับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และกระทรวง ทบวง กรมอื่นๆ ที่กำกับดูแลด้านการผลิต การค้าบริการ การพัฒนาสังคมและมนุษย์ ตลอดจนความอยู่ดีกินดีของผู้บริโภคและประชาชน องค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาคในและนอกเอเชีย และระดับสากล

ในระหว่างนี้ กระทรวงแรงงานปัจจุบัน ควรมีบทบาทสำคัญในการสร้างเสริมความร่วมมือแบบหุ้นส่วนภายในประเทศในการจัดทำแผนกำลังคนที่ชัดเจนโดยมีการประเมิน ติดตาม และปรับปรุงเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง และเอื้อต่อการยกระดับผลิตภาพและศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล ครอบคลุมถึงกำลังแรงงานในระบบ กำลังแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท กำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย กำลังแรงงานสูงวัย รวมถึงการส่งเสริมแรงงานไทยคืนถิ่นสู่ตลาดแรงงานอย่างมีผลิตภาพ

ซึ่งควรมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วนในเชิงนโยบายและมาตรการรองรับอย่างครอบคลุมภายในปี 2553 โดยมีการเร่งรัดระบบรับรองประสบการณ์การทำงานของแรงงานไทย ทั้งที่เป็นแรงงานที่ทำงานในประเทศไทย และแรงงานที่เดินทางกลับจากต่างประเทศ โดยมีการประเมินการพัฒนาองค์ความรู้เดิมและการพัฒนาฝีมือเพิ่มเติม อันนำไปสู่การออกหนังสือรับรองประสบการณ์การทำงาน 5 ระดับ ซึ่งสามารถเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับตลอดจนอำนวยต่อการเทียบโอนศึกษาต่อ และการสมัครงานหรือการบรรจุงานในประเทศต่อไป

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานระหว่างประเทศให้มีปริมาณและคุณภาพที่ได้มาตรฐานแรงงาน มาตรฐานอาชีพ และมาตรฐานฝีมือ สอดรับกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสนต้องรองรับการพัฒนากำลังแรงงานทุกประเทศที่จะเข้ามาพัฒนา หรือแม้แต่พัฒนาเพื่อการส่งออก ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานของกระทรวงแรงงานปัจจุบันต้องเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาประชากรในภูมิภาคนี้

นอกจากนี้ กำลังแรงงานระดับช่างฝีมือและวิชาชีพในประเทศ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้พัฒนาสู่การเป็นองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือที่เข้มแข็ง ในฐานะกลจักรสำคัญที่จะเป็นหุ้นส่วนกับ

ภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ ควรได้รับการผลักดันสู่การบังคับใช้โดยด่วน โดยมีการขยายความครอบคลุมตั้งแต่แรงงานระดับล่างถึงระดับสูง

การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน*

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน
ศิริมา บุนนาค
ศิริเชษฐ์ สังขะมาน
สุภาค์พรรณ ตั้งตรงไพโรจน์

หลักการและเหตุผล

อาเซียนหรือ สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาคตั้งแต่ปี 2510 นับถึงช่วงเวลาในปัจจุบันอาเซียนกำลังก้าวสู่ทศวรรษที่ 4 ของการก่อตั้งองค์กรนั้น โดยมีแนวทางมุ่งสู่การเป็นประชาคมอาเซียน หรือที่เรียกกันเป็นภาษาอังกฤษว่า ASEAN Community ซึ่งมติของผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 12 ระหว่างวันที่ 10-14 ธันวาคม 2549 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้เร่งร่นระยะเวลาจากเดิมให้บรรลุได้ในปี 2563 (ค.ศ. 2020) เป็นปี 2558 (ค.ศ. 2015) ซึ่งประกอบด้วยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน(ASEAN Social and Cultural Community) และประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community) ซึ่งมุ่งให้อาเซียนรวมตัวกันในทุกๆ มิติทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นไปตามแถลงการณ์ผู้นำอาเซียน "Bali Concord II" ในปี 2546 และวิสัยทัศน์อาเซียน 2020

อาเซียนได้พัฒนาความร่วมมือภายในองค์กรทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึกเพื่อให้ทุกประเทศในอาเซียนก้าวสู่ศตวรรษที่ 21 ได้อย่างมั่นคงด้วยศักยภาพในการแข่งขันในบริบทสากล ย่างก้าวดังกล่าวของอาเซียนต้องเผชิญกับปัญหาท้าทายต่างๆ ที่เริ่มส่งผลรุนแรงขึ้นตั้งแต่เมื่ออาเซียนย่างเข้าศตวรรษที่ 21 ทั้งนี้ ปัญหาท้าทายสำคัญแต่ยังไม่เป็นที่ตระหนักในกลุ่มประเทศอาเซียน คือ การปันผลทางประชากร (Demographic dividend) ซึ่งประเด็นท้าทาย คือ จะใช้หน้าต่างโอกาสทองสู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งร่วมกันได้อย่างไร ในการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งนั้น ปัจจัยเชิงโอกาสที่มีอยู่แต่ยังไม่เป็นที่ตระหนักภายในภูมิภาค คือ ปัจจัยที่เรียกว่า การปันผลทางประชากร ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่นักเศรษฐศาสตร์ใช้เรียกโอกาสทางเศรษฐกิจที่ส่งผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร (Demographic transition) ในลักษณะที่สัดส่วนประชากรในวัยแรงงานเพิ่มสูงขึ้นเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรในวัยพึ่งพิง หรือประชากรในวัยเด็กและวัยชรา ซึ่งกลายเป็นแนวโน้มของการมีอัตราพึ่งพิง (Dependency ratio) ต่ำ โดยปกติแล้ว การปันผลทางประชากรเป็นหน้าต่างโอกาสที่เกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวในแต่ละประเทศ

---

* ร่างบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารประชากรศาสตร์ ฉบับเดือนกันยายน-ธันวาคม 2550

งานศึกษาที่ผ่านมา[1] แสดงให้เห็นว่าประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศกำลังอยู่ในช่วงหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจจากการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรดังกล่าว โดยประเทศอาเซียนยังไม่ได้ตระหนักถึงโอกาสนั้น และยังไม่ได้มีการเตรียมตัวอย่างเต็มที่ทั้งในระดับประเทศสมาชิกและในระดับความร่วมมือภูมิภาคในอันที่จะใช้โอกาสนั้นให้เกิดประโยชน์ ก่อนที่โอกาสนั้นจะเลือนหายไป ซึ่งหากไม่ได้มีการเตรียมตัวอย่างจริงจัง อาจส่งผลทั้งในลักษณะของการถ่วงเวลาที่จะบรรลุสู่มั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมด้วยศักยภาพในการแข่งขันในบริบทสากล และการที่อาเซียนต้องประสบกับปัญหาใหม่หลายประการ ซึ่งเป็นภาระอันหนักหน่วงทั้งทางเศรษฐกิจและทางสังคม

การปันผลทางประชากรนั้นเกิดขึ้นกับทุกประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งหากพิจารณารายประเทศแล้วจะพบว่าแต่ละประเทศมีเพียงหน้าต่างโอกาสเดียวโดยเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่แตกต่างกันไปอย่างเห็นได้ชัด อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในลักษณะของหน้าต่างโอกาสในมุมมองเชิงภูมิภาคจะเห็นได้ชัดเจนว่า อาเซียนมีถึง 3 ช่วงหน้าต่างโอกาสด้านการปันผลทางประชากรในอาเซียนโดยเป็นช่วงหน้าต่างที่มีขนาดแตกต่างกัน

ปัญหาของอาเซียนจากโอกาสและความท้าทายใหม่ด้านการปันผลประชากรนั้น แบ่งออกได้เป็น 3 ประการ คือ

ก) โอกาสในการใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ยังคงเป็นไปในระดับต่ำเนื่องจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นมีปริมาณและคุณภาพของประชากรที่ไม่สัมพันธ์กันอย่างเพียงพอต่อการใช้โอกาสจากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของแรงงาน

ข) ความเป็นไปได้ในการขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรที่มีอยู่ในช่วงสั้นๆ ช่วงเดียว ในประเทศสมาชิกหนึ่งๆ ให้ยาวนานออกไป โดยอาศัยการปันและใช้โอกาสที่มีอยู่ถึง 3 ช่วงในภูมิภาค

ค) ยังไม่มีความร่วมมือในภูมิภาคอาเซียนที่เกี่ยวกับการปันผลทางประชากรโดยเฉพาะโดยตรง ส่วนความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องและน่าจะเอื้อต่อโอกาสการปันผลทางประชากรในภูมิภาค เช่นด้านการศึกษาและด้านแรงงานในการเพิ่มผลิตภาพของทรัพยากรมนุษย์นั้น ยังไม่อาจอำนวยให้อาเซียนได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่เมื่อก้าวเข้าสู่หน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรที่มีอยู่นี้ ในขณะเดียวกันความร่วมมือระดับภูมิภาคในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจการค้าการลงทุนภายในประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ก้าวถึงการใช้องค์ความรู้และทักษะของทรัพยากรมนุษย์ร่วมกันภายในภูมิภาคอย่างเต็มที่

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่อาเซียนและประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยต้องปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ นั่นคือ หุ้นส่วนความร่วมมือในการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของกำลังแรงงานสู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพ ผลิตภาพ และคุณภาพชีวิตในการทำงาน ด้วยการจัดการที่

---

[1] พัชราวลัย วงศ์บุญสิน (2547). "การปันผลทางประชากร: ความท้าทายอาเซียนในศตวรรษที่ 21" หน้า 237-277. ใน เกื้อ วงศ์บุญสิน. บรรณาธิการ. *6 ปีทองสุดท้ายของโอกาสการแข่งขันทางเศรษฐกิจ: ผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร* รวมบทความชุดโครงการทักษะแรงงานระยะที่ 2 (การเตรียมแผนรับช่วงปัจจุบัน และช่วงหลังของโอกาสการรับการปันผลทางประชากร) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย; Patcharawalai Wongboonsin and Joannis Kinnas (2005) "Maximizing the Demographic Dividend via Regional Cooperation in Human Resource Development." In Kua Wongboonsin and Philip Guest (Editors). The Demographic Dividend: Policy Options for Asia. Published jointly by College of Population Studies, Chulalongkorn University, Asian Development Research Forum, and Thailand Research Fund in cooperation with International Development Research Centre, Canada. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House, pp. 90-128.

เป็นระบบเหมาะสม อันจะส่งต่อเนื่องให้แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถยกระดับการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกันและขยายหน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรออกไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

โครงการวิจัยและพัฒนานี้ เป็นส่วนหนึ่งของการรองรับบทบาทของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกระทรวงแรงงานในการพัฒนาตลาดแรงงานภูมิภาคด้วยการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงาน โดยมุ่งให้ได้มาซึ่งแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ เอื้อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจสังคมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รองรับการยกระดับศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกันในระดับสากลในบริบทที่โครงสร้างทางประชากรกำลังเปลี่ยนแปลงไป โดยวัตถุประสงค์ของการวิจัยและพัฒนาจำแนกได้ 3 ประการคือ

1) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเงื่อนไขต่างๆ ในการที่สมาชิกประชาคมอาเซียนจะปรับตัวร่วมมือกันเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน

2) การศึกษาและพัฒนาแนวทางกลไกระดับปฏิบัติให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวนั้น

3) การศึกษาวิจัยแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ต่อเงื่อนไขต่างๆ นั้น เพื่อให้อาเซียนและประเทศสมาชิกมีแนวทางที่จะปฏิบัติร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด

ระเบียบวิธีวิจัย

แนวทางการวิจัยและพัฒนาอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่า การจะแสวงหาแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่พึงปฏิบัติได้ในกระบวนการทางนโยบาย และรองรับบทบาทของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกระทรวงแรงงานในการพัฒนาตลาดแรงงานภูมิภาคด้วยการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงาน ในการยกระดับความร่วมมือในภูมิภาคสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ภายใต้โครงสร้างทางประชากรที่เปลี่ยนไป ซึ่งทั้งสองประการนั้น เป็นทั้งโอกาสและความท้าทายใหม่ที่เกี่ยวเนื่องกันในศตวรรษที่ 21 นั้น ไม่อาจดำเนินได้อย่างมีประสิทธิผลหากเป็นการพิจารณาเพียงมุมมองทางวิชาการของนักวิชาการเพียงลำพัง แต่จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการกลั่นกรองเพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดเห็นที่สอดคล้องกันระหว่างนักวิชาการในวงการวิชาการ นักวิชาการในวงการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางนโยบาย และภาคประชาสังคม

โครงการนี้ อาศัยแนวคิดด้านการวิเคราะห์เชิงบริบทของกระบวนการเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติ ในการพิจารณาแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมองในมิติต่อไปนี้

ก. ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและการสร้างภาคแรงงานของภูมิภาคที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพต่อไป

ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเน้นประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์

ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้องสู่คุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงาน

ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียนในปัจจุบันนั้นเป็นเช่นไร และควรเป็นอย่างไรในอนาคต

ขั้นตอนการวิจัย แบ่งออกเป็น

1) การทบทวนวรรณกรรม ประกอบกับ การมีส่วนร่วมในการประชุมสัมมนาระดับภายในประเทศ ระดับอนุภูมิภาค/ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ระดับสูง-กลางของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับแนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมอง 4 มิติข้างต้น

2) การศึกษาวิจัยเพื่อทราบถึงความคิดเห็นอันสอดคล้องกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในภาครัฐ ภาคการผลิต ภาคแรงงาน/ประชาสังคม และภาควิชาการ 95 ท่านในช่วงปี 2549 เกี่ยวกับลักษณะแนวทางยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไข ที่ควรจะเป็นทั้งในระดับภูมิภาค และระดับชาติสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย โดยอาศัยวิธีการ Delphi 3 รอบ

3) การพัฒนาแนวทางกลไกเงื่อนไขระดับปฏิบัติหลักระดับภูมิภาค และแนวทางกลไกเงื่อนไขหลักซึ่งจำเป็นเร่งด่วนของไทย โดยอาศัยความร่วมมือจากคณะทำงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและประชุมระดมสมองการกลั่นกรองความคิดเห็นเพื่อให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันจากผู้มีส่วนได้เสียในภาครัฐ ภาคการผลิต และภาคแรงงาน/ประชาสังคม

4) การนำเสนอผลการวิจัยและพัฒนาต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน และสาธารณะ ผ่านการสัมมนาทางวิชาการ เพื่อนำไปสู่การขยายผลในเชิงปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

สรุปผลการวิเคราะห์ลักษณะแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ตลาดแรงงานในภูมิภาค

โดยทั่วไป การศึกษาเรื่องปัจจัยที่กำหนดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจะเน้นไปที่การมองภาพผลิตภาพการผลิตของปัจจัยการผลิตอื่นๆ ที่นอกเหนือจากปัจจัยทุนและปัจจัยแรงงานว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อความเจริญเติบโตของประเทศต่างๆ อย่างไรก็ดี การศึกษาเรื่องตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการแสวงหาหนทางในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ให้ดียิ่งขึ้น

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

แบบจำลองของตลาดแรงงานอย่างง่ายมักมีการสมมติให้ตลาดแรงงานเป็นตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ โดยมีอัตราค่าแรงหรือค่าจ้างในฐานะตัวจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดอุปสงค์และอุปทานของแรงงาน อย่างไรก็ดี ในสภาพความเป็นจริง ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่นอกเหนือจากค่าแรงที่เป็นตัวกำหนดอุปทานแรงงาน ขณะเดียวกัน สำหรับอุปสงค์ต่อแรงงานนั้นมีลักษณะเป็น "อุปสงค์ต่อเนื่อง" (Derived Demand) โดยขึ้นกับความต้องการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งความต้องการที่จะว่าจ้างแรงงานของนายจ้างหรือ

ผู้ประกอบการมักพิจารณาจากผลิตภาพในการทำงานของแรงงานว่าจะคุ้มกับค่าแรงที่นายจ้างจะต้องจ่ายให้หรือไม่

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

การเปรียบเทียบเรื่องผลิตภาพของแรงงานระหว่างประเทศ ทำได้ค่อนข้างยากเพราะการศึกษาเรื่องผลิตภาพของแรงงานหรือปัจจัยการผลิตอื่นๆ ในระดับอุตสาหกรรมหรือระดับสาขาอาชีพมีน้อย อย่างไรก็ดีคาดว่าในอนาคต หากประเทศต่างๆ สามารถให้ความร่วมมือในเรื่องการเก็บข้อมูลในระดับอุตสาหกรรมหรือระดับสาขาอาชีพมากขึ้นย่อมมีความเป็นไปได้ในการเปรียบเทียบผลิตภาพแรงงานให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

หากจะมองว่าอัตราการเติบโตของผลผลิตต่อประชากรเป็นตัวชี้ถึงผลิตภาพของแรงงานในแต่ละประเทศ งานวิจัยนี้ พบว่า ผลิตภาพแรงงานของสิงคโปร์อยู่ในระดับที่สูงสุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ รองลงมาได้แก่มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และพม่า ตามลำดับ โดยผลิตภาพของแรงงานในประเทศสมาชิกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้าลง ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรในประเทศ[2] ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะประสบกับปัญหาอัตราการเติบโตของประชากรวัยทำงานต่ำกว่าอัตราการเติบโตของแรงงานในระดับที่รุนแรงสูงสุด คือ สิงคโปร์ รองลงมาคือ ประเทศไทย โดยที่ประเทศสิงคโปร์ได้ตระหนักถึงปัญหาและได้มีการเตรียมการรองรับผลกระทบนั้นด้วยการผลักดันปรับตัวในเรื่องของผลิตภาพของแรงงานในประเทศ[3]

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

การจ้างงานในแต่ละประเทศเมื่อแยกตามสาขาการผลิตพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลา สำหรับสาขาการผลิตที่ได้มีการเก็บข้อมูลได้แก่ เกษตรกรรม (รวมประมงและป่าไม้) อุตสาหกรรม ก่อสร้าง ขายส่ง/ขายปลีก/ภัตตาคารและโรงแรม คมนาคม/การสื่อสาร การเงิน/ประกันภัย/อสังหาริมทรัพย์/ธุรกิจบริการอื่นๆ บริการสาธารณะ และอื่นๆ (เหมืองแร่/ไฟฟ้า/เชื้อเพลิง/ฯลฯ) งานวิจัยนี้ พบว่ามีแนวโน้มที่สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทย จะการเติบโตของสาขาการผลิตต่อไปนี้ คือ สาขาการขายส่ง/ขายปลีก/ภัตตาคารและโรงแรม สาขาการเงิน/ประกันภัย/อสังหาริมทรัพย์/ธุรกิจบริการอื่นๆ และสาขาบริการสาธารณะ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของภาคบริการที่มีบทบาทต่อเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้สูงขึ้น

การจ้างงานแยกตามสาขาอาชีพของประเทศในอาเซียนในปี 2546 สะท้อนถึงความสอดคล้องกับการจ้างงานในสาขาการผลิตข้างต้น กล่าวคือ ประเทศที่มีพื้นที่เกษตรกรรมจะมีการจ้างงานในสาขาอาชีพเกษตรกรรมที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ โดยเปรียบเทียบ เช่น กรณีของอินโดนีเซียและไทย

---

[2] อาศัยข้อมูลจาก ILO (2005) World Employment Report 2004-05 และ ASEAN Statistical Yearbook, 2005 ซึ่งครอบคลุมกำลังแรงงานอาเซียน ตั้งแต่ 2539-2546 (ค.ศ.1996-2003)

[3] The Economist Intelligence Unit's forecasts

การเติบโตและการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ เน้นคำนึงถึงปัจจัยด้านเงินทุนและปริมาณแรงงาน มากกว่าคุณภาพเชิงผลิตภาพการผลิต แม้ในปัจจุบันมีการคำนึงถึงคุณภาพเชิงผลิตภาพการผลิตของแรงงาน แต่เป็นเพียงปัจจัยเสริม

ตลาดแรงงานในภูมิภาคมีปัญหามีปริมาณและคุณภาพของกำลังแรงงานที่ไม่สัมพันธ์กันอย่างเพียงพอ บางประเทศอยู่ในสภาวะการขาดแคลนแรงงาน บางประเทศแรงงานล้นตลาด ส่งผลต่อการย้ายถิ่นของกำลังแรงงานข้ามพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิก โดยการย้ายถิ่นอย่างผิดกฎหมายมีสัดส่วนสูงมาก การย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นเป็นไปตามความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งมี Dual Labor Market

ประเทศไทย ขาดแคลนแรงงานตั้งแต่ระดับไร้ทักษะขึ้นไป แรงงานอายุ 50 ปีขึ้นไปของไทย ส่วนใหญ่จบระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ในขณะที่มีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านกว่า 2 ล้านคน ทำงานใน 9 อุตสาหกรรม โดยมีการเคลื่อนย้ายไปมาข้ามสาขาการผลิต แต่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ยังไม่อาจบอกได้ชัดเจนว่า สาขาการผลิตใด ขาดแคลนแรงงานระดับใด ประเภทใด เท่าใด ถึงแม้ว่า มีโครงการนำร่องในส่วนของกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงแรงงานในการศึกษาตลาดแรงงาน ในระดับรายอุตสาหกรรมบางส่วน 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 การศึกษาต่ำกว่า ป. 4 แรงงานนอกระบบในชนบทส่วนใหญ่ของไทยกำลังเคลื่อนตัวเข้าสู่วัยสูงอายุ โดยปราศจากการเตรียมพร้อมในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพและผลิตภาพ ทั้งนี้ OTOP เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยให้แรงงานนอกระบบในชนบทมีบทบาทในการผลิต มีรายได้มากขึ้น

<u>การจ้างงานกำลังแรงงานจากต่างประเทศ</u>

ทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศเน้นถึงการที่การค้าระหว่างประเทศจะนำไปสู่การที่ปัจจัยการผลิตของประเทศต่างๆ จะได้รับผลตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Factor price equalization) อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้น การเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านแรงงานเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ การยอมรับแรงงานจากประเทศหนึ่งให้เข้ามาทำงานในอีกประเทศหนึ่งมักเป็นไปตามมาตรฐานความต้องการแรงงานของประเทศผู้รับเป็นสำคัญ

การพัฒนาแรงงานย้ายถิ่นให้มีศักยภาพที่ทัดเทียมกับแรงงานในประเทศ รวมทั้งการพัฒนาให้แรงงานย้ายถิ่นมีผลิตภาพในการทำงานที่สูงขึ้นกว่าเดิมย่อมจะเป็นผลดีต่อต้นทุนการผลิตและความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของประเทศนั้นๆ กล่าวคือ การพัฒนาผลิตภาพของแรงงานในด้านหนึ่งจะเป็นการเสริมให้

ผลตอบแทนต่อแรงงานนั้นสูงขึ้นและมีโอกาสทำให้ต้นทุนการจ้างงานสูงขึ้นตาม แต่หากผลิตภาพการผลิตของแรงงานเติบโตในอัตราที่เร็วกว่าหรือสูงกว่าอัตราการเติบโตของค่าแรงที่สูงขึ้นแล้วย่อมทำให้ต้นทุนเฉลี่ยของการผลิตลดลงได้

การพัฒนาศักยภาพและผลิตภาพของแรงงานในสาขาอาชีพต่างๆ จะช่วยลดต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการลงและจะสามารถเพิ่มความสามารถในการแข่งขันได้ ข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันในเรื่องระดับของผลิตภาพของแรงงานหรือระดับฝีมือที่เป็นที่ยอมรับในแต่ละสาขาอาชีพยังมีไม่มากและไม่ละเอียดพอต่อการจำแนกตามสาขาอาชีพจึงเป็นการยากที่จะวัดระดับที่จะกำหนดเป็น benchmark ที่ต้องการได้อย่างชัดเจน ซึ่งความร่วมมือระหว่างประเทศที่เป็นที่ต้องการคือการเก็บข้อมูลในรายละเอียดของแต่ละสาขาอาชีพเพื่อที่จะใช้ข้อมูลดังกล่าวในการคำนวณหาผลิตภาพที่จะใช้เป็น benchmark ต่อไป

<u>ผลกระทบทางเศรษฐกิจของการจ้างแรงงานต่างชาติ</u>

การย้ายถิ่นข้ามชาติของแรงงาน ส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทางขาดดุลยภาพ และมีช่องว่างเพิ่มขึ้น โดยที่ประเทศปลายทางมักได้รับประโยชน์จากการย้ายถิ่นมากกว่าประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นข้อค้นพบที่ขัดแย้งกับแนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกในเรื่องผลด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีดุลยภาพ

กระนั้นก็ตาม การวิเคราะห์งานวิจัยอีกหลายชิ้นสะท้อนให้เห็นว่า ผลของการย้ายถิ่นข้ามชาติต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งของประเทศต้นทางและประเทศปลายทางว่าเป็นในเชิงบวกหรือลบนั้น ยังเป็นเรื่องถกเถียงกันไม่สิ้นสุด และต้องมีการศึกษาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจนมากขึ้น โดยควรพิจารณาถึงบริบทแวดล้อมซึ่งอาจแตกต่างกันทางเศรษฐกิจ การเมืองการปกครองและสังคมระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

<u>การศึกษาเชิงเปรียบเทียบ: ตลาดแรงงานในอาเซียนกับยุโรป</u>

รายงานของ ILO ปี 2004 – 2005 สะท้อนว่า ผลิตภาพโดยรวมของแรงงานเพิ่มขึ้นในทุกภูมิภาค โดยผลิตภาพของแรงงานในเอเชียตะวันออกมีอัตราการเติบโตสูงสุด (5.8%) ตามด้วย เอเชียใต้ (3.3%) ประเทศที่กำลังเปลี่ยนจากเศรษฐกิจสังคมนิยมไปสู่เศรษฐกิจที่อิงกลไกตลาด (2.3%) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน (2.0%) และประเทศอุตสาหกรรม รวมทั้งยุโรป (1.4%) โดยเป็นอัตราการเติบโตที่สูงกว่าอัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานของโลก (1.0%)

การเติบโตในอัตราที่ช้าลงของเศรษฐกิจในยุโรปมีผลในทางลบต่อการจ้างงานในภูมิภาค ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงานหรือสถานภาพของการจ้างงานสอดคล้องกับข้อมูลข้างต้นที่ว่า อุปสงค์ต่อแรงงานเป็นอุปสงค์ต่อเนื่อง (Derived Demand) ที่เป็นผลมาจากความต้องการของผู้ประกอบการในการผลิตสินค้า

การพัฒนาปรับปรุงให้ไปสู่การระดับการจ้างงานที่เป็นเป้าหมาย 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) การมี

กลไกอำนวยให้เกิดความเหมาะสมระหว่างสมรรถนะการทำงานกับค่าจ้างในการทำงาน 7) การขยายความครอบคลุมและเพิ่มการลงทุนด้านทุนมนุษย์ และ 8) การปรับระบบการศึกษาและการฝึกอบรมให้สอดรับกับความต้องการใหม่ๆ เกี่ยวกับทักษะในการทำงาน

การกำหนดเป้าหมายข้างต้นสามารถนำมาใช้เป็นกรอบการดำเนินการสำหรับตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนได้เช่นเดียวกัน

นโยบายด้านการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

จากมุมมองด้านภาพรวมของอาเซียนมองจากการแบ่งกลุ่มตามการปันผลประชากรเป็น 3 กลุ่ม พบว่า

<u>ในกลุ่มที่ปันผลประชากรจะเลือนไปเป็นกลุ่มแรก</u> สิงคโปร์เปิดเสรีการนำเข้าทุนมนุษย์ได้มาก แต่พบว่าเอื้อให้กับคนจากประเทศนอกภูมิภาคที่พัฒนาแล้วมากกว่าที่จะเอื้อให้คนในอาเซียนด้วยกัน ส่วนประเทศไทย เน้นการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานอพยพต่างชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย มาตรการด้านบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า ลาว กัมพูชา[4] ในขณะที่เวียดนาม มีนโยบายการแทรกแซงของรัฐอย่างเต็มที่ในการย้ายถิ่นข้ามชาติของทุนมนุษย์ เน้นที่ความตกลงระดับทวิภาคี การย้ายถิ่นเพื่อการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน

<u>ในกลุ่มที่ปันผลประชากรจะเลือนไปเป็นกลุ่มที่สอง</u> พบว่ามาเลเซีย ไม่ค่อยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ จากการที่พยายามรักษาคนภายในประเทศไม่ให้ออกไปทำงานข้างนอก ในขณะเดียวกันก็กีดกันคนจากข้างนอกรวมทั้งอาเซียนไม่ให้เข้าไป จะให้ก็ในส่วนที่ผ่านการอบรมจากประเทศต้นทางมาแล้ว ส่วนอินโดนีเซียมีการปรับทักษะ แต่เรื่องการฝึกอบรมยังไม่ชัด พม่า เน้นนโยบายการแทรกแซงของรัฐอย่างเต็มที่ในการย้ายถิ่นข้ามชาติของทุนมนุษย์ เน้นความตกลงระดับทวิภาคี

<u>ในกลุ่มที่ปันผลประชากรจะเลือนไปเป็นกลุ่มสุดท้าย</u> พบว่าลาว กัมพูชา ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการเตรียมตัวด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติของกำลังแรงงาน ฟิลิปปินส์ เน้นการส่งออกทุนมนุษย์เพื่อนำรายได้จากค่าจ้างแรงงานส่งกลับประเทศ

---

[4] ปี 2549-2550 ประเทศไทยยังคงแสวงหาแนวทางในการปรับปรุงมาตรการและแนวทางดำเนินการต่างๆ ข้างต้น รวมถึงประเด็นที่เป็นปัญหาและยังหาข้อยุติที่เหมาะสมไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านระยะเวลาการดำเนินการ การผ่อนผันค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ การจ่ายค่าประกันตนเพื่อลดแรงจูงใจในการจ้างแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง การยกเว้นโทษแก่นายจ้าง การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว การจัดตั้งศูนย์ One-Stop Service การจัดที่พักเพื่อส่งกลับประเทศ ตามจังหวัดที่เป็นช่องทางหลบหนีเข้าประเทศไทย ประกอบด้วย จังหวัดระนอง ตาก เชียงราย กาญจนบุรี มาตรการรองรับ กรณีแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองยังไม่เข้าสู่การประกันตัว ทั้งในด้านการปราบปราม การจับกุม การสกัดกั้น การผลักดันออกนอกประเทศ และการเร่งรัดนำแรงงานถูกต้องเข้ามาทำงาน ความแตกต่างระหว่างสิทธิของแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง และสิทธิของแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ภาระด้านงบประมาณดำเนินการ ความพร้อมด้านเครื่องมือทางการแพทย์ และวิธีการรักษาในการรองรับความต้องการของแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองในการขอรับบริการสุขภาพที่โรงพยาบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามเขตชายแดน ผลกระทบจากการปฏิบัติตามมติ ครม. ซึ่งครอบคลุมถึงการให้รางวัลผู้ชี้เบาะแส ในการก่อให้เกิดอาชีพใหม่ คือ อาชีพชี้เบาะแสการใช้แรงงานผิดกฎหมาย การปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า ลาว กัมพูชา

การดำเนินการของอาเซียนเพื่อที่จะอำนวยให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ในภูมิภาคปัจจุบันอยู่ภายใต้กรอบของการเปิดเสรีทางด้านการค้าบริการ ซึ่งมีอาเซียนบอกว่าจะต้องเปิดให้ครบทั้ง 4 รูปแบบ (modes) โดยในรูปแบบหรือ mode ที่ 4 คือ คน หรือ natural person นั้น พบว่าในทางปฏิบัติมีข้อจำกัดสูง ทั้งนี้ ความคืบหน้าพบได้ในด้านการจัดทำ Mutual Recognition Arrangement (MRA) สำหรับบางวิชาชีพ (วิศวกร สถาปนิก เป็นต้น)

กล่าวได้ว่า กระบวนการที่เอื้ออำนวยให้เกิดการไหลเวียนของกำลังแรงงานในภูมิภาคยังไม่ลงตัว ทำให้การเคลื่อนย้ายไหลเวียนของกำลังแรงงานระดับทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนมีน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับกำลังแรงงานระดับไร้ฝีมือที่หลบหนีเข้าเมืองจากภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยกันเอง

นโยบายด้านสังคมที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานและทุนมนุษย์

คุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of Working Life) เป็นองค์ประกอบหรือเป็นมิติหนึ่งที่สำคัญของคุณภาพชีวิต โดยในปัจจุบันการให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตในการทำงานจัดเป็นกระแสโลก

ค่าจ้างและสวัสดิการ เป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน การยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานและความสามารถในการดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและสังคม ค่าจ้างและสวัสดิการของผู้ใช้แรงงานจะแตกต่างกันตามประเภทของตลาดแรงงานและประเภทของทักษะแรงงาน คือ โครงสร้างค่าจ้างและสวัสดิการของตลาดแรงงานทุกประเภทจะจัดสรรตามคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตลาดแรงงานภาคเอกชน โครงสร้างค่าจ้างและสวัสดิการจะให้ความสำคัญมากแก่แรงงานที่มีทักษะสูงในขณะที่แรงงานที่มีทักษะน้อยจะเสียเปรียบ ความแตกต่างของโครงสร้างและสวัสดิการตามทักษะแรงงาน ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของแรงงานแตกต่างกัน แรงงานที่มีทักษะสูงจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าแรงงานระดับต่ำ อย่างไรก็ตามสังคมของมนุษย์เป็นสังคมที่ต้องอยู่รวมกัน การแบ่งปันผลประโยชน์และความสุขในชีวิตจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งค่าจ้างและสวัสดิการเป็นปัจจัยที่สำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงาน

สภาพการทำงาน สภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นปัจจัยหนึ่งของการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพชีวิตในการทำงานซึ่งมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีชีวิตจิตใจและต้องการสภาพแวดล้อมที่ดี สภาพการทำงานของแรงงานจะแตกต่างกันตามขนาดของอุตสาหกรรมในสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 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 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎหมายความปลอดภัยในการทำงานและพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
- มาตรฐานแรงงานเอกชน คือ ข้อกำหนดที่ประกาศใช้โดยองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มธุรกิจและผู้ผลิตสินค้า ได้แก่ SA 8000 WRAP ETI ฯลฯ รวมทั้งหลักปฏิบัติของผู้ผลิต ซึ่งคำนึงถึงการปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบังคับกฎหมายของประเทศพื้นฐาน และปฏิบัติเพิ่มเติมให้ถูกต้องตามข้อกำหนดมาตรฐานเอกชน โดยมีขอบเขตเนื้อหาครอบคลุมเรื่องความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงาน การใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ ชั่วโมงการทำงาน เสรีภาพในการสมาคมและร่วมเจรจาต่อรอง การเลือกปฏิบัติ และลงโทษทางวินัย เป็นต้น

การขยายการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมถึงแรงงานย้ายถิ่นผิดกฎหมายยังไม่เป็นกระแสร่วมในภูมิภาคและสากล ในขณะที่กำลังแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติในภูมิภาคส่วนใหญ่ยังปัญหาคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานในภูมิภาคที่เคลื่อนย้ายจากประเทศหนึ่งไปทำงานในอีกประเทศหนึ่งภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยกันเอง ดังนี้

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

ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้การคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันระหว่างแรงงานไทยกับแรงงานต่างชาติที่ถูกกฎหมาย การดูแลแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามให้มีมาตรฐานในการดำรงชีพและได้รับการคุ้มครองตามสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เป็นนโยบายหนึ่งของรัฐบาล โดยกระทรวงต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

หลักสากลที่ใช้กันในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย ก) สิทธิการรวมตัวกันต่อรองเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ข) สิทธิการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ค) แรงงาน 15-18 ปี ต้องได้รับการคุ้มครอง และ ง) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับ ซึ่งประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ในส่วนของสิทธิการรวมตัวกันต่อรองเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และสิทธิการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ เนื่องจากเกิดปัญหาอุปสรรคในนโยบายบางอย่างที่ออกมาแล้ว แต่ยังไม่มีการปฏิบัติชัดเจน เช่น การเจรจาระหว่างประเทศ ที่ต้องอาศัยระยะเวลาและมีปัญหาทางเทคนิคระหว่างการเจรจาตกลงกัน ทำให้เกิดความล่าช้า และส่งผลให้การดำเนินนโยบายจัดระเบียบแรงงานที่ผ่านมาไม่ชัดเจน กระนั้นก็ตามได้ให้ความสำคัญในประเด็นนี้ และมาตรฐานแรงงานของไทย ได้รับเป็นตัวแบบแนวทางความร่วมมือที่จะผลักดันในระดับอาเซียนต่อไป

ความร่วมมือระดับภูมิภาคในส่วนที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานในปัจจุบัน มีความคืบหน้าใน 2 ส่วน คือ

1) สมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ได้ร่วมกันจัดตั้งเครือข่ายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยของอาเซียน (ASEAN OSHNET)
2) พัฒนาการความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนด้านการทำงานของกำลังแรงงานในช่วงปี 2549-2550 ได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะอาศัยมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) เป็นฐานสำคัญในการก้าวสู่มาตรฐานอาเซียน

มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน

<u>บทบาทเชิงผลิตภาพของมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ</u>

แนวโน้มการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิต (Value-added) ในการที่จะธำรงรักษาไว้ซึ่งความสามารถในการแข่งขันกับประเทศอื่นนั้น ประเทศหนึ่งๆ อาจเลือกวิธีการลดค่าจ้างแรงงานที่แท้จริง (Real wages) (ซึ่งการดำเนินการวิธีนี้อาจส่งผลลบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้) 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

<u>การกำหนดและการรับรองมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงาน</u>

งานศึกษานี้ พบว่า การจัดทำมาตรฐานอาชีพของกำลังแรงงานระดับล่างและกลาง (รวมถึงอาชีพที่มีการย้ายถิ่นกันมาก) เป็นแนวโน้มของภูมิภาค โดยบางอาชีพได้ก้าวขึ้นสู่มาตรฐานฝีมือแรงงานระดับชาติ บางอาชีพมีมาตรฐานฝีมือในระดับอุตสาหกรรม ในขณะที่บางอาชีพยังจำกัดอยู่ที่การเรียนรู้ทักษะจากการทำงานเท่านั้น

กรณีศึกษาด้านสาขาอาชีพช่างเชื่อม (Welder) พบว่า อาชีพช่างเชื่อม เป็นอาชีพที่มีการย้ายถิ่นมากระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากเป็นทักษะที่ใช้ในหลายอุตสาหกรรมและหลายอาชีพ เป็นอาชีพที่มีหลายชุดมาตรฐานสากลด้านคุณสมบัติของช่างเชื่อม โดยมีการจัดทำมาตรฐานระดับชาติในหลายประเทศสมาชิกอาเซียน แตกต่างกันไป ถึงแม้ว่า เป็นทักษะที่มีการจัดการแข่งขันด้านทักษะในระดับอาเซียน แต่ยังไม่มีมาตรฐานระดับภูมิภาคอาเซียน แต่มีความเป็นไปได้ ทั้งนี้ ยังต้องอาศัยการเจรจาต่อรอง และบางประเทศยังต้องจัดทำกลไกทดสอบระดับชาติในการผลักดันมาตรฐานสู่ภาคปฏิบัติและ MRA ที่มีประสิทธิภาพ

การพัฒนาขีดความสามารถและการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายของนักธุรกิจ ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาชีพ แรงงานมีฝีมือและผู้มีความชำนาญ เป็นประเด็นที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ในส่วนที่เกี่ยวกับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ข้อ 2.4.1) โดยมีการกำหนดขอบข่ายและผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้องดังนี้ ประกอบด้วย

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

ในการเร่งพัฒนามาตรฐานการยอมรับร่วมในระดับภูมิภาคอาเซียนนั้น ในปัจจุบันยังคงจำกัดเพียงในระดับของบุคลากรสาขาวิชาชีพ โดยเริ่มจากสาขาวิศวกรรม ตามด้วยสาขาพยาบาล ซึ่งในปี 2550 เป็นการดำเนินการตาม MRA ที่ได้ลงนามไปแล้วในสาขาวิศวกรรม และสาขาพยาบาล โดยอยู่ระหว่างการพัฒนาในด้านสาขาการท่องเที่ยว สาขาแพทย์ สาขาสถาปนิก สาขาบัญชี สาขาการสำรวจ และสาขาทันตแพทย์ เพื่อเสนอที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) ลงนาม MRA ในสาขานั้นต่อไปในปี 2551 ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกด้านการเคลื่อนย้ายบุคลากรระดับวิชาชีพสาขาดังกล่าวภายในภูมิภาค

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

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

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 และมีแนวโน้มให้ฉบับร่างนำร่องนี้ครอบคลุมเพียงประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (CLMV) และไทย ครอบคลุมความสามารถ 5 สาขาอาชีพคือ ช่างเชื่อม ช่างคอนกรีต ช่างเทคนิคเครื่องปรับอากาศและเครื่องทำความเย็น พนักงานฟาร์มไก่ และมัคคุเทศก์ ครอบคลุม 4 ระดับ การรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพสาขาต่างๆ คือ Certificate 1 สำหรับทักษะระดับกลางคนงาน/ผู้ช่วย 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) ที่จะใช้เป็นกรอบอ้างอิงสำหรับการที่ผู้ประกอบวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวในสาขาย่อยต่อไปนี้จากประเทศสมาชิกหนึ่งไปสมัครทำงานในอีกประเทศสมาชิกหนึ่งของอาเซียน: 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 แสดงให้เห็นถึงความยุ่งยากซับซ้อนในการบรรลุสู่มาตรฐานความสามารถร่วมสาขาช่างเชื่อมในระดับภูมิภาค และมีความเป็นไปได้น้อยในการที่จะบรรลุสู่การจัดทำเป็นมาตรฐานความสามารถที่ครอบคลุมทั้งอุตสาหกรรม ตามแนวทาง Regional Model of Competency Standards (RMCS) เนื่องจากเป็นอาชีพซึ่งเป็นที่ต้องการในหลายอุตสาหกรรม

การจะบรรลุสู่การจัดทำมาตรฐานความสามารถร่วมสาขาอาชีพช่างเชื่อมตามแนวทางร่างต้นแบบ ASEAN Competency Framework มีความเป็นไปได้ในระดับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ในพื้นที่ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการพัฒนามาตรฐานและแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม ตลอดจนความร่วมมือจากภายในและภายนอกอนุภูมิภาคในการเร่งรัดกระบวนการจัดทำมาตรฐานความสามารถให้ครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ เพื่อลดช่องว่างการพัฒนากับประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียน ในขณะที่มาตรฐานความสามารถร่วมสาขาอาชีพช่างเชื่อมในกรอบความร่วมมือ IMT-GT มีความเป็นไปได้น้อยกว่า เนื่องจากประเทศที่มีความก้าวหน้าด้านการพัฒนามาตรฐานความสามารถของตนเองอย่างมาเลเซียนั้นเห็นความสำคัญของการคงแนวทางของตนเองไว้ในระดับหนึ่ง ส่วนความร่วมมือสู่การจัดทำเป็นมาตรฐานความสามารถร่วมในระดับภูมิภาคนั้น มีความเป็นไปได้ต่ำสุด เนื่องจากการสงวนท่าทีของประเทศสมาชิกที่มีความก้าวหน้าด้านการพัฒนามาตรฐานความสามารถซึ่งอิงมาตรฐานสากลในกรอบมาตรฐานที่องค์กรอาชีพช่างเชื่อมสากลได้สร้างฐานไว้อย่างมั่นคงแล้ว

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

กรณีศึกษาสาขาช่างเชื่อม ซึ่งเป็นสาขาที่มีการแข่งขันฝีมือในระดับอาเซียนและในระดับสากล แสดงให้เห็นถึงบทบาทที่แข็งแกร่งขององค์กรอาชีพที่เกี่ยวข้อง ในการประสานงานแบบหุ้นส่วนความร่วมมือกับภาครัฐและภาคผู้ประกอบการผลิต ในขณะที่องค์กรอาชีพในสาขาช่างอื่นๆ ยังมีอยู่น้อยและขาดความแข็งแกร่งทั้งภายในประเทศและภูมิภาค ซึ่งภาครัฐในประเทศสมาชิกอย่างประเทศไทยเริ่มเห็นความสำคัญของการยกระดับศักยภาพขององค์กรอาชีพสาขาช่างต่างๆ เช่นเดียวกับประเทศสมาชิกที่มีความก้าวหน้าด้านมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานอย่างในสิงคโปร์

บทบาทของสมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบอาชีพ กำลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงยกระดับในหลายประเทศสมาชิกอาเซียน ภายใต้การกำกับดูแลและส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐ ซึ่งอาจอยู่ในรูปขององค์กรอิสระ โดยมีความพยายามให้สมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบอาชีพที่เข้มแข็งมีจำนวนมากขึ้นรองรับการยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยหลายองค์กรมีเครือข่ายในลักษณะภาคีกับองค์กรในทำนองเดียวกันในระดับสากล ซึ่งเห็นได้ชัดในประเทศที่มีบทบาทนำในเชิงเศรษฐกิจ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย เช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้วอื่นๆ ที่ให้องค์กรทำนองนี้มีบทบาทหลักในการกำหนด ประเมิน และรับรอง ทักษะความสามารถของผู้ประกอบอาชีพ เพื่ออำนวยให้กำลังแรงงานที่ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ ทั้งที่เป็นอาชีพอิสระและในสถานประกอบการมีคุณภาพทักษะความสามารถสอดรับกับความต้องการของตลาดแรงงานและแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยกำลังแรงงานที่ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ สามารถไต่เต้าเติบโตอย่างมีศักดิ์ศรีด้วยความเป็นธรรมทั้งในสายงานและการรองรับตลาดแรงงานที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้นในเศรษฐกิจฐานความรู้

ความคืบหน้าของความร่วมมือในการจัดทำกรอบแนวทางด้านการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ ทั้งในระดับวิชาชีพและระดับต่ำกว่าวิชาชีพ ซึ่งแม้มีเพียงจำนวนน้อยดังกล่าวข้างต้นนั้น สะท้อนถึงบทบาทและความร่วมมืออันดีระหว่างองค์กรวิชาชีพที่รับผิดชอบในสาขาวิชาชีพนั้นๆ ภายในแต่ละประเทศและภายในภูมิภาค ตลอดจนการประสานงานอย่างมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบายระหว่างองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับองค์กรวิชาชีพนั้นๆ เช่นในด้านการท่องเที่ยวนั้น มีความร่วมมือกันระหว่างสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวภายในประเทศของไทย สมาคมโรงแรมไทย สมาคมภัตตาคารไทย สมาคมพ่อครัวไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ซึ่งในระดับสาขาช่างฝีมือยังคงต้องพัฒนายกระดับทั้งในเชิงความสามารถและบทบาทที่เข้มแข็งและในเชิงปริมาณความครอบคลุมรองรับสาขาอาชีพช่างต่างๆ

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

ข้อจำกัดด้านการพัฒนาการสู่การยอมรับซึ่งกันและกันต่อมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพในระดับต่ำกว่าวิชาชีพข้างต้นนั้น อาจอธิบายได้จาก

1) ช่องว่างด้านระดับการพัฒนาของมาตรฐานความสามารถ
2) ความแตกต่างด้านแนวทางรูปแบบมาตรฐานความสามารถที่ใช้ภายในภูมิภาค
3) ช่องว่างด้านการพัฒนาฝีมือ หรือทักษะความสามารถของกำลังแรงงาน
4) ความเข้มแข็งของกลไกภายในประเทศที่จะเหนี่ยวนำให้มีการจัดทำมาตรฐานความสามารถอย่างแพร่หลาย โดยข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไขสรุปไว้ในภาพต่อไปนี้

ข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไข

ก. การขาดหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการบันทึกประสบการณ์ของกำลังแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคธุรกิจเอกชน

ข. การขาดแรงขับที่จะทำให้กำลังแรงงานมีความต้องการพัฒนาตนเอง

ค. การขาดระบบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการจ้างงานตามระดับความสามารถของแต่ละบุคคล

ง. การขาดการกำกับดูแลการประกอบอาชีพในสาขาที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้ประกอบอาชีพ ผู้ปฏิบัติงาน ประชาชน สาธารณะ

จ. กำลังแรงงานที่มีความสามารถ ขาดโอกาสในการพัฒนาตนเองให้เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ เนื่องจากไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ ตลอดจนการขาดโอกาสในการมีงานทำที่ดีขึ้นกว่าเดิม

ทั้งในภาพรวมและกรณีศึกษาสาขาช่างเชื่อม สะท้อนว่า แนวทางการดำเนินการในระดับเอกภาคีที่เป็นกระแสหลักของภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบันยังไม่อาจอำนวยต่อการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานในภูมิภาคได้อย่างเต็มที่ในลักษณะที่เอื้อต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกและภูมิภาคได้อย่างยั่งยืน ซึ่งอาจอธิบายได้จากสภาพปัญหาที่มีอยู่ดังต่อไปนี้

1) ความต้องการของภาคการผลิตที่ทันสมัยและที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่ผ่านมายังไม่ได้สะท้อนอยู่ในกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน
2) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรมที่ไม่เชื่อมโยงกันอย่างเต็มที่นัก
3) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีอุปกรณ์การฝึกอบรมทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่ขาดความทันสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของสถานฝึกอบรมภาครัฐ
4) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีปัญหาระดับความสามารถของครูฝึก ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง
5) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีปัญหางบประมาณด้านการฝึกยังไม่รองรับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างครอบคลุม
6) บางประเทศสมาชิกยังอาจไม่ปรับตัวให้กรอบมาตรฐานความสามารถและมาตรฐานอาชีพเอื้อต่อการต่อยอดย่างก้าวในสายอาชีพเชื่อมต่อยอดกัน ถึงแม้ว่ามีกลไกรองรับอยู่บ้างแล้ว
7) มาตรฐานฝีมือที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความหลากหลาย กรอบที่มีอยู่ในระดับชาติไม่รองรับความต้องการของภาคการผลิตได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของภาคการผลิตที่มีศักยภาพการเติบโตสูงและอิงมาตรฐานสากล หรือแนวทางกรอบมาตรฐานที่ประเทศผู้ลงทุนเป็นหลัก ระบบมาตรฐานความสามารถและสาระที่แตกต่างกันระหว่างมาตรฐานต่างๆ ที่มีอยู่ในภูมิภาค
8) การที่ภาคการผลิตจะนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้นั้น ส่วนใหญ่เน้นแนวทางความสมัครใจ ภาคผู้ประกอบการยังไม่เล็งเห็นบทบาทของทั้งมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติและการฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือของลูกจ้างเท่าที่ควร
9) องค์กรอาชีพระดับต่ำกว่าวิชาชีพยังมีปริมาณและบทบาทไม่เพียงพอต่อการทำให้เกิดมาตรฐานความสามารถอย่างครอบคลุมและเข้มแข็งเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรระดับวิชาชีพ

10) การขาดกลไกระดับภูมิภาครองรับกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดรับกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศหลายทางได้
11) ประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังและทั่วถึงในด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน และการพัฒนายกระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงาน
12) ประเทศต้นทางไม่ทราบถึงความต้องการและมาตรฐานอาชีพ มาตรฐานความสามารถและมาตรฐานแรงงานของประเทศปลายทางอย่างแท้จริง
13) ขาดระบบในการอำนวยให้เกิดการเปรียบเทียบข้อมูลด้านมาตรฐานอาชีพ มาตรฐานความสามารถและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

แนวทางการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ที่ควรจะเป็นในช่วงปี 2550-2563

งานศึกษานี้ ชี้ให้เห็นว่า ทรัพยากรมนุษย์ ควรมีความรู้ ศักยภาพ ที่สูงขึ้น เท่าเทียมกันมากขึ้นและเกื้อหนุนซึ่งกันและกันในภูมิภาค เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็ง ซึ่งเงื่อนไขสำคัญเบื้องต้น คือ การที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคร่วมมือกันในการพัฒนาศักยภาพแรงงานและจัดระบบการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานระหว่างประเทศสมาชิก โดยเน้นความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน (ASEAN Workforce Competency) อย่างมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกันและยอมรับได้ในระดับสากล ในการส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพการผลิต ศักยภาพในการแข่งขันของธุรกิจและการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุด

แนวทางความร่วมมือดังกล่าวข้างต้น จะต้องอาศัยปัจจัยแวดล้อมเชิงนโยบายซึ่งเสริมต่อกันแบบบูรณาการซึ่งครอบคลุม 4 มิติ ดังนี้ คือ

ก) นโยบายด้านตลาดแรงงานที่อำนวยต่อการขยายตัว ยืดหยุ่น อุดมด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ (Growing, Flexible, and Productive Labor Market)

ข) นโยบายระดับภูมิภาคในการส่งเสริมให้เกิดการนำกำลังแรงงานระดับทุนมนุษย์มาสร้างเสริมศักยภาพการแข่งขันร่วมกันในภูมิภาค (Regional Human-Capital Pooling Policy) บนฐานของ Mutual Recognition Arrangements ในฐานะมาตรการอำนวยความสะดวกและกำกับดูแล พิทักษ์ความยุติธรรมแก่กำลังแรงงานที่มีคุณภาพความสามารถในการทำงานที่ได้มาตรฐาน ที่เดินทางจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ทั้งในระดับวิชาชีพ และระดับทักษะฝีมือ ลดการเอาเปรียบกีดกันกำลังแรงงานจากภายในภูมิภาคด้วยกันเอง สู่การผนึกกำลังแรงงานจากภูมิภาคให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจสังคมทั้งในระดับประเทศสมาชิกและระดับภูมิภาค

ค) นโยบายความร่วมมือในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานและก้าวสู่ความเท่าเทียมกันในที่สุดระหว่างชาติสมาชิกอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตการทำงาน (Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on a Lifelong Basis) ครอบคลุมทุกระดับ ทุกภาคส่วน (ทั้งแรงงานท้องถิ่นแรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) บนฐานของมาตรฐานอาชีพและมาตรฐาน

ความสามารถระดับชาติเป็นกรอบที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ และ

ง) นโยบายการส่งเสริมและคุ้มครองคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียนทุกระดับทุกภาคส่วน ทั้งในระบบ นอกระบบ กำลังแรงงานที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานหลังเกษียณอายุ และกำลังแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเอง โดยมีวิสัยทัศน์สู่การเป็นภูมิภาคแห่ง Good Practice ด้านมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน และการเป็นภูมิภาคที่ปราศจาก Worst Form of Labor ภายในปี 2563 ตลอดจนการสร้างเสริมทัศนคติในการเป็นสมาชิกอาเซียนร่วมกันในลักษณะที่หยั่งรากลึกถึงระดับประชาชนโดยให้เกิดความตระหนักร่วมกันถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะมาจากส่วนใดของภูมิภาคบนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคและประเทศสมาชิก

ในการรองรับยุทธศาสตร์ข้างต้นนั้น อาเซียนควรมีการจัดตั้งศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานภูมิภาคภายในปี 2558 เพื่อเป็นศูนย์ข้อมูล ติดตาม ประเมินผล เฝ้าระวัง ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและกลยุทธ์ความร่วมมืออย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องและทันเหตุการณ์ ในการยกระดับผลิตภาพและมาตรฐานของกำลังแรงงานในภูมิภาค ถึงแม้ว่าประสบการณ์ที่ผ่านมา ได้สะท้อนว่า การจัดตั้งศูนย์ภูมิภาคระดับอาเซียนมีความเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติเนื่องจากจะขาดงบประมาณสนับสนุน แต่ศูนย์ดังกล่าวนับว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่ง ในฐานะเงื่อนไขสำคัญรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนบนฐานของทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ ดังนั้น ในเบื้องต้นนั้น ควรมีการผลักดันให้มีการจัดตั้งเป็นเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) ซึ่งแต่ละประเทศสมาชิกสามารถสนับสนุนงบประมาณได้โดยไม่ต้องรองบประมาณจากนอกประเทศ อันจะเป็นฐานไปสู่ศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียนต่อไป

ในการมีบทบาทสำคัญผลักดันอาเซียนสู่แนวทางข้างต้นนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์หลายประการ รวมถึงการมีนโยบายระดับชาติในการสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การเป็นหุ้นส่วนภูมิภาคในการลดช่องว่างและยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต ตลอดจนการปรับและสร้างเสริมทัศนคติการเป็นสมาชิกอาเซียนร่วมกันในลักษณะที่หยั่งรากลึกถึงระดับประชาชนโดยให้เกิดความตระหนักร่วมกันถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์และคนอาเซียนร่วมกัน ไม่ว่าจะมาจากส่วนใดของภูมิภาคบนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคและประเทศสมาชิก รวมถึงคุณค่าของคนที่สูงอายุ โดยการปรับรูปแบบวิธีการทำงานที่เหมาะสมในการนำทุนมนุษย์ที่สูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและสมเกียรติ

การบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาตินั้น ควรเป็นวาระแห่งชาติ มีการจัดทำวิสัยทัศน์นโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีแผนระยะกลาง-ยาวว่าด้วยการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยไม่ส่งผลกระทบทางสังคมและความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ การกำกับดูแลและอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติอย่างเป็นระบบนั้น ควรให้ความสำคัญกับการทดสอบมาตรฐานความสามารถแรงงาน และใบรับรองมาตรฐานฯ ที่ทางการออกให้ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้นในการส่งและรับกำลังแรงงาน ภายใต้ Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะ

อนึ่ง กลไกหลักสำคัญของประเทศในการรองรับแนวทางข้างต้น คือ กระทรวงแรงงาน ซึ่งต้องปรับตัวในหลายเรื่องทั้งนโยบาย แผนงานยุทธศาสตร์ เพื่อก้าวสู่การเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ด้วยภารกิจที่ชัดเจนในการกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีปริมาณและคุณภาพสอดรับกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยรวมถึงผู้อยู่ในตลาดแรงงานทั้งหมดของ

ประเทศในทุกระดับทั้งในระบบ นอกระบบ และที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน มีการปรับผนวกผสานและยกระดับสำนักมาตรฐานต่างๆ ในกระทรวงแรงงาน รวมเข้าเป็นกรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ และมีการประสานงานร่วมมืออย่างใกล้ชิดมากขึ้นกับ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และกระทรวง ทบวง กรมอื่นๆ ที่กำกับดูแลด้านการผลิต การค้าบริการ การพัฒนาสังคมและมนุษย์ ตลอดจนความอยู่ดีกินดีของผู้บริโภคและประชาชน องค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาคในและนอกเอเชีย และระดับสากล

ในระหว่างนี้ กระทรวงแรงงานปัจจุบัน ควรมีบทบาทสำคัญในการสร้างเสริมความร่วมมือแบบหุ้นส่วนภายในประเทศในการจัดทำแผนกำลังคนที่ชัดเจนโดยมีการประเมิน ติดตาม และปรับปรุงเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง และเอื้อต่อการยกระดับผลิตภาพและศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล ครอบคลุมถึงกำลังแรงงานในระบบ กำลังแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชนบท กำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย กำลังแรงงานสูงวัย รวมถึงการส่งเสริมแรงงานไทยคืนถิ่นสู่ตลาดแรงงานอย่างมีผลิตภาพ ซึ่งควรมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วนในเชิงนโยบายและมาตรการรองรับอย่างครอบคลุมภายในปี 2553 โดยมีการเร่งรัดระบบรับรองประสบการณ์การทำงานของแรงงานไทย ทั้งที่เป็นแรงงานที่ทำงานในประเทศไทย และแรงงานที่เดินทางกลับจากต่างประเทศ โดยมีการประเมินการพัฒนาองค์ความรู้เดิมและการพัฒนาฝีมือเพิ่มเติม อันนำไปสู่การออกหนังสือรับรองประสบการณ์การทำงาน 5 ระดับ ซึ่งสามารถเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับตลอดจนอำนวยต่อการเทียบโอนศึกษาต่อ และการสมัครงานหรือการบรรจุงานในประเทศต่อไป

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานระหว่างประเทศให้มีปริมาณและคุณภาพที่ได้มาตรฐานแรงงาน มาตรฐานอาชีพและมาตรฐานฝีมือ สอดรับกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสนต้องรองรับการพัฒนากำลังแรงงานทุกประเทศที่จะเข้ามาพัฒนา หรือแม้แต่พัฒนาเพื่อการส่งออก ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานของกระทรวงแรงงานปัจจุบันต้องเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาประชากรในภูมิภาคนี้

นอกจากนี้ กำลังแรงงานระดับช่างฝีมือและวิชาชีพในประเทศ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้พัฒนาสู่การเป็นองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือที่เข้มแข็ง ในฐานะกลจักรสำคัญที่จะเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ ควรได้รับการผลักดันสู่การบังคับใช้โดยด่วน โดยมีการขยายความครอบคลุมตั้งแต่แรงงานระดับล่างถึงระดับสูง

(ร่าง)

กรอบแนวทางปฏิบัติการ

ด้านการสนับสนุนส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพให้เข้มแข็ง

สู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน *

---

1. อารัมภบท

เอกสารนี้ครอบคลุมกรอบแนวทางปฏิบัติการในส่วนของกระทรวงแรงงานในด้านการสนับสนุนส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพให้เข้มแข็งสู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

2. วิสัยทัศน์

กระทรวงแรงงานควรมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ประกอบอาชีพในสาขาอาชีพต่างๆ รวมตัวกันเป็นสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ ที่เข้มแข็ง เป็นกลจักรที่สำคัญกลจักรใหม่ที่มีส่วนช่วยรัฐในการพัฒนาประเทศให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ตลอดจนส่งเสริมกำกับควบคุมดูแลการประกอบอาชีพให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อให้มีความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาอารยประเทศ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

3. วัตถุประสงค์

กรอบแนวปฏิบัติการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกรอบแนวทางกลยุทธ์ในการที่กระทรวงแรงงานจะสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพที่มีความเข้มแข็งสู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

4. หลักการและเหตุผล

กระทรวงแรงงานมีนโยบายในการส่งเสริมบทบาทขององค์กรภาคเอกชนและภาคประชาชน ให้มีบทบาทควบคู่กับองค์กรภาครัฐการในการพัฒนาศักยภาพของประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดการรวมกลุ่มที่มีความเข้มแข็ง สามารถพิทักษ์ปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของตนและสังคมไทย อีกทั้งมีแนวนโยบายในการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลการประกอบอาชีพ ให้มีเกียรติภูมิและศักดิ์ศรี คุ้มครองและพัฒนาผู้ประกอบอาชีพและผู้ปฏิบัติงาน ให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพได้อย่างมีคุณภาพ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ลงทุนในเรื่องความพร้อมของกำลังแรงงาน สร้างความมั่นใจในสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค ตลอดจนส่งเสริมคุณภาพการประกอบอาชีพให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาอารยประเทศ

การเป็นไปตามนโยบายข้างต้น จำเป็นต้องมีกรอบแนวทางที่ชัดเจนในการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบอาชีพหรือผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนจำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบอาชีพในหลายสาขาอาชีพ กระทรวงแรงงานจึงควรมีกรอบแนวทางในการนำนโยบายข้างต้นสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นแรงขับให้กำลังแรงงานมีความต้องการรวมตัวกันพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาในการประกอบอาชีพอย่างมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ มีผลิตภาพและความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล

5. แนวทางเชิงกลยุทธ์

5.1 สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ เป็นกลไกหลักทางเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลส่งเสริมของกระทรวงแรงงาน

5.2 สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้สามารถมีบทบาทหลักดังต่อไปนี้

- สามารถสำรวจทราบความต้องการของตลาดแรงงานในสายอาชีพ/วิชาชีพ และอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (ทักษะ ความสามารถ)
- สามารถเป็นกลไกหลักจำแนกและกำหนดระดับทักษะ ความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพ สอดคล้องกับความต้องการในอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ในระดับที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับได้ในระดับภูมิภาคและระดับสากล
- สามารถเป็นกลไกหลักในการทดสอบ ประเมินทักษะความสามารถ
- สามารถเป็นกลไกหลักที่ได้รับมอบอำนาจอย่างเป็นทางการจากกระทรวงแรงงานในการออกใบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพที่รับผิดชอบ
- สามารถเป็นกลไกหลักในการฝึกอบรมพัฒนายกระดับทักษะฝีมือ ความสามารถของกำลังแรงงานสู่ระดับมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับภูมิภาคและระดับสากล
- สามารถประสานงานกับสมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต สถานประกอบการให้เกิดการยอมรับในบทบาทข้างต้น
- สามารถประสานงานสร้างเครือข่ายและร่วมมือในระดับภูมิภาคเป็นสมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมืออาเซียนในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบ และขยายต่อถึงระดับสากล

5.3 การนำร่องเน้นที่ 14 อุตสาหกรรมหลัก เริ่มภายในปี 2550 จากนั้นภายในปี 2552-2553 มีการขยายต่อให้ครอบคลุมอาชีพอิสระทั้งหมด

6. กลไกรองรับเชิงกลยุทธ์

6.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ มีผลบังคับใช้ภายในปี 2550

6.2 กระทรวงแรงงาน โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จัดตั้งกองทุนส่งเสริมการประกอบอาชีพและสนับสนุนให้สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพพัฒนาตนเองสู่ความเข้มแข็งสามารถควบคุมกำกับดูแลส่งเสริมคุณภาพการประกอบอาชีพของบุคลากรในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาอารยประเทศ บนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐ

6.3 การสนับสนุนส่งเสริมเป็นการดำเนินการผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งในและนอกภาครัฐ ในรูปของคณะกรรมการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและการกีฬา ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนองค์กรอาชีพ ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

* โครงการวิจัยนี้ พัฒนาขึ้นโดยผ่านกระบวนการรับความคิดเห็นจาก คณะทำงานพิจารณารูปแบบการประสานทุกภาคส่วนในการพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงาน ตามคำสั่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่ 16/2550 ลงวันที่ 11 มกราคม 2550 และผู้แทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพต่างๆ 28 ท่าน ในการประชุมระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิ เรื่อง "สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพ: หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงาน" ซึ่งโครงการวิจัยนี้ จัดขึ้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2550 ณ ห้องประชุม GM Hall จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

TOWARDS A NEW PARTNERSHIP APPROACH TO MIGRATION AND DEVELOPMENT IN THE GMS*

Patcharawalai Wongboonsin, Ph.D.
Institute of Asian Studies
Chulalongkorn University

INTRODUCTION

The GMS is a home to 260 million populations of six countries with marked disparities in economic and human resource development. Such disparities have resulted in flows of labor migration across the sub-region.

The GMS has witnessed migration-management attempts to deal with the increase in density and complexity of labor migration with a certain degree of irregularity, migrant trafficking and exploitation of migrant workers during the past decade.

A synthesis report on labor migration in the Greater Mekong Sub-region by Ana Revanga et al under the guidance of Ian Porter, Emmanuel Jimenez and Tamar Manuelyan Atinc in 2006 served as an input towards an appropriate management of labor migration within the sub-region, along the GMS Labor Migration program, launched in June 2005 as part of the World Bank's overall GMS regional assistance strategy.

A study entitled "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" carried out by Chulalongkorn University[1] in close collaboration with the Ministry of Labor under the Thailand Research Fund served as another and complementary effort to deal with the problem. The study aimed to materialize the ASEAN vision towards an ASEAN Economic Community and the responsive mandate of the ASEAN Labor Ministers to encourage mutual recognition arrangements within the region to facilitate greater integration and ease of movement of skilled labour. It also attempted towards the optimization of the benefits of workforce mobility within the sub-region; to minimize the adverse effects of the flows; and to guarantee an orderly, humane, and safe migration of labor.

The author was asked by Thailand's Ministry of Labor to present on its behalf key findings of the study to the "Economic Cooperation across the Greater Mekong Sub-region, Thailand – World Bank Consultation" to be held on December 6, 2006 in Bangkok. The presentation here highlights the research findings, the role of Thailand and sub-regional arrangement to deal with labor migration in the GMS.

TOWARDS A NEW PARTNERSHIP APPROACH TO MIGRATION

The study entitled "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" maintained that the GMS, as part of Southeast Asia, was experiencing a changing magnitude and pattern

---

* บทความนำเสนอในฐานะผู้แทนกระทรวงแรงงานต่อ "Economic Cooperation across the Greater Mekong Sub-region, Thailand – World Bank Consultation" วันที่ 6 ธันวาคม 2549

[1] Patcharawalai Wongboonsin, Sirima Bunnag, Supaphand Tangtrongpairoj, Sirichet Sangkaman, and Working Groups from the Ministry of Labour, carried out during 2005-2006.

of labour migration. Along an on-going process of socioeconomic development, labour migration in the sub-region became more subtle and complex. Migrant workers from the region were mainly from an informal sector of the economy in the rural areas with poor education in search for better income but may have ended up in a poorer quality of life in transit, a destination country, or even homeland upon their return. An explanation was that many of them migrated without appropriate training of skill development, either specific or core skills.

The behavior of Thai migrant labour was leading towards a sloping E-curve pattern of labour emigration. This compared to a continually increasing inflow of migrant labour from other GMS countries.

Based on the perspective of demographic dividend[2] within the region, the study confirmed that the prevailing control-based management strategies along the supply-side approach of labour migration were not only insufficient to deal with the challenges of labor migration in the sub-region, but also self-defeating. The negative effects were expected to maintain in the years to come. They were, not only in terms of the failure to control the invisible flows of labour migration, but also in terms of the slow pace for the countries within the sub-region to upgrade its international competitiveness. Both migrant labour and all economies within the sub-region were in traps of insecure and unresilient socioeconomic development.

Given a significant change in the demographic structure and the current restructuring of all economies within the region to compete effectively in the knowledge-based economy, the demand for labour is subject to change towards skilled-based competitiveness. A new paradigm of migration management along a demand-side and a win-win, development-based approach is urgently needed to lead migrants, returnees, local workforce and the involving economies into sustained prosperity. Otherwise, the sub-region is subject to turn into a demographic onus in years to come.

The study maintained that:

1. The sub-region should be encouraged towards a knowledge and skills-based society of life-long learning human capital, cultural capital, intergenerational solidarity, and active regional citizenship. This strategy of human resource development should be coherent and form an integrated part of comprehensive economic, labor market and social policy environment at the sub-regional and national levels. The member countries should move up together rather than separately struggle. Sub-regional cooperation and

[2] The demographic dividend can be defined simply as the economic benefits deriving from demographic transition. It is a one-time window of opportunity, occurring only once during the demographic transition, and is available for only a short period. An increase in the dependency ratio signals the fading away of the opportunity to capitalize on the demographic conditions for a demographic dividend. Among others, the dividend can result in more productive workforce leading to higher economic growth. One third of the economic growth in East Asia and Singapore during the 1960s-1990s was attributed to demographic shifts with a 2.7 per cent growth in labour force per year. Other Southeast Asian countries are following the trend of more rapid growth of the economically active population growth than the economically dependent population. Their demographic dividend is currently around 0.7 percentage points of per capita annual income growth. However, the degree of economic benefits to be attained in most Southeast Asian countries is less pronounced than that in East Asia due to the relatively poor productivity of the workforce.

integration should penetrate into all layers and geographical span of the sub-regional societies.

2. Migration management is to perform on an organized basis of win-win human capital pooling to serve a growing, flexible and productive regional labor market for the resilience of the economies concerned and the well-being of their people.
3. Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, partnership in the development of skills for the workforce up to a mutually recognized standard is the key for regional human capital pooling. Development of regional workforce should be part of the management strategies at the national, sub-regional and regional levels. This is to optimize the contribution of intra-regional flows of human capital to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people, to minimize negative impacts on the human capital, and to maximize the opportunity of mobile human capital for further development with dignity.
4. Regional arrangements should be equipped appropriate and up-to-date input of information and forecasts of the demand and supply in the labor market in both quantity and quality (or competency) terms on a sector and occupational basis with regional surveillance systems and standards to ensure that migrants, regardless of age, race, social class, and economic status, are secured in terms of basic needs and human development.

This approach serves to galvanize un/semi-skilled migrant workers and bring them up to the value chain of skills and competencies and as regional human capital. It aims at mobilizing the full potential of regional workforce at all skills. If efficiently managed, it is expected to help minimize the irregular flows of labor migration within the region. It also serve as a key response to the new challenge of fading demographic dividend in Asia and the need of all economies within the region to upgrade their socio-economic development in the era of knowledge-based economic competitiveness during the 21st century.

The study maintains that a strengthened partnership in the GMS and such other sub-regions as IMT-GT, etc is of immediate need to bring about spill-over effects upon regional cooperation towards the ASEAN Community.

This has partly be facilitated by the recent initiative of the Thai government during the past few years to add a bilateral approach to unilateral migration management for an orderly flow of labour migration from her neighboring countries in the GMS. This is based on a bilateral Memorandum of Understanding on cooperation in labor recruitment between the Ministry of Labour and Lao PDR, Cambodia, and Myanmar to support the initiative to strengthen economic cooperation within the sub-region. The initiatives serve as a promising sign of improvement in migration management within the sub-region.

Such a bilateral approach to the problem issue should be encouraged and extended in geo-political coverage to cover irregular labor migrants from other countries outside ASEAN. This is based on existing multilateral instruments to protect the rights of migrants in relation to trafficking in persons. They include: a) The Bangkok Declaration on Irregular Migration (the Bangkok Declaration); and b) The Bali Conference on People Smuggling and Trafficking in Person. The role of international organizations should also be encouraged.

As other GMS countries, Thailand is also playing an important role in an ASEAN project to enhance skills recognition system to draft a model competency framework for five sample occupations that could be used by CLMV and Thailand ASEAN as a basis for a reference framework for mutual recognition arrangements among them in the near future to come. This is based on the notion that the newer ASEAN members are less developed in the area of skills recognition than the older member countries. The five sample occupations include:

- Welder
- Concreter
- Air-conditioning and Refrigeration Mechanic
- Poultry worker
- Tour guide

In addition, Thailand is playing an important role in exploring appropriate forms of collaboration among GMS and IMT-GT countries in developing regional approaches to skills standards and recognition. This was reflected in the ILO/SKILLS-AP/Thailand Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality and Effectiveness of Training in the IMT-GT & GMS Countries taken place in June 2006.

The Ministry of Labor, in collaboration with TIGA are committed to bilateral and multilateral cooperation in minimizing the regional and sub-regional gap in workforce development. Such existing facilities as the international centers for skill development in Chiangrai and Songkhla remain further explored for partnership in the development of skills for sub-regional and regional workforce, as suggested in the study. Partnership in skill development of the sub-regional workforce through the capitalization of existing facilities is subject to minimize the cost of investment in workforce development incurred to each individual country. This should serve as a priority in the GMS attempts to deal with the challenges of labor migration.

ASEAN Migrant Workers: From Poverty to Human-Security based Competitiveness*

Patcharawalai Wongboonsin, Ph.D.
Institute of Asian studies
Chulalongkorn University
Thailand

Introduction

This research paper was written for a Workshop on "Human Security in East Asia: Ideas and Practices," supported by the Education Ministry's "21st Century Center of Excellence" Grant to Keio University, held on Keio's Shonan-Fujisawa Campus from February 24 through 27, 2007.

The paper is divided into four parts, starting with conceptual frameworks to identify ASEAN migration in the international context and a summary of major argument of the paper to optimize the contribution of transnational migration away from poverty and rather towards international competitiveness, along a human-development approach to human security. Thereafter, the pattern of transnational migration in ASEAN and major characteristics of ASEAN migrant workers were identified with major routes of migration. This follows by a section on "from poverty to human insecurity" to highlights the impact of migration in the region. Then, it touched upon recent migration management at the unilateral, bilateral, and regional levels, with a focus on their contribution and shortcomings. The paper ended up with recommended strategies for regional cooperation along a human security approach to turn the migrant workers away from poverty towards competitiveness by the time ASEAN turns into an ASEAN Economic Community in 2015.

The paper attempts to provide an answer the key question of marginal investigation for the 21st century is: How to turn migration into a win-win situation, with contribution to both sending and receiving countries beyond poverty reduction and what it might have been without migration?

Conceptual Frameworks and Justification

Migration is a rising phenomena and one of the most enduring features of human experience. It covers both movements within borders and those across them. The latter encompasses a wide range of population movement. The number of migrants across the world increased from 2.5% of world population in 1960 to 3.0%

---

* บทความนำเสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศ ภายใต้การสนับสนุนของ Education Ministry's "21st Century Center of Excellence" ณ Keio University 24-27 กุมภาพันธ์ 2550

iin 2005 to reaching 191 million. Half of those migrants are workers.[1] There would be 230 million migrants in the world in 2050.[2]

Lately, one may notice changing patterns in the magnitude, structure and complexity of transnational migration.[3] Factors affecting the flows are varied. Among dominating theories explaining the transnational flows of people, geographer Ravenstein's "Laws of Migration"[4] represents the earliest theory of migration while maintaining that economic factors are usually the main stimulus for migration. Since Ravenstein, a variety of theoretical explanations for the transnational flow of people have emerged. Among them, the neo-classical economic theory of migration sees the flows of people across the regions as the result of cost-benefit decisions by an individual migrant in the context of utility maximization. [5] Based on the human capital theory, migration is regarded as a form investment in human capital. As an alternative to the human capital model, the Roy[6] model or the relative-skill-differentials model argues that migration incentives are a function of the ratio of wages in the destination to the origin.[7]

At the macro level, the neo-classical economic equilibrium sees migration as being caused by push factors in the home country, and pull factors in the receiving countries. This is based on the so-called "Lee model."[8] Economic theory and research on migration maintains that poverty is a significant push factor for migration,[9]while wage differentials can be a major source of attraction.[10] Economic-driven workforce migrate from low-wage to high-wage countries, particularly where

---

[1] Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, "Trends in Total Migrant Stock." http://esa.un.org/migration, Monday, January 29, 2007; 9:41-10 PM; United Nations. 2006a. *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision: CD-ROM Documentation* (POP/DB/MIG/Rev.2005/Doc). New York: Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations; and United Nations. 2006b. *World Population Monitoring, Focusing on International Migration and Development: Report of the Secretary-General* (E/CN.9/2006/3). New York: United Nations. Such figures omit an unknown number of undocumented migrants, who may or may not be counted in official data; Academy for Educational Development (2006). "Managing Migration in Southeast Asia" in www.humantrafficking.org/updates/317. 24 April. Adapted from Philip Martin (2006). "Managing Migration in Southeast Asia." *The Bangkok Post.* 27 March (Source: UNIAP Thailand).

[2] UN Department of Economic and Social Affairs/Population Division. International Migration Report 2002 (New York, US, 2002): pp9-16. Figures cited are for period 1990-2000).

[3] United Nations (1998). *International Migration.* Population Division, Department of Economic and Social Affairs, ST/EAS/SER.A/161, New York: United Nations; Patcharawalai Wongboonsin (2003). "Comparative Migration Policies in the ESCAP Region." pp. 67-95. In UN ESCAP. Migration Patterns and Policies in the Asian and Pacific Region Asian Population Studies Series No. 160, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, New York: United Nations.

[4] E.G. Ravenstein (1885). "The Laws of Migration," *Journal of the Royal Statistical Society* 48: 167-227; E.G. Ravenstein (1889). "The Laws of Migration," *Journal of the Royal Statistical Society* 52: 214-301.

[5] This theoretical framework was proposed by Sjaasted who saw the migration decision of an individual to occur when the present value of the expected benefit of moving is larger than the present value of the expected costs of moving. See, L.A. Sjaasted (1962). "The Costs and Returns of Human Migration" *Journal of Political Economy* 70: 80-93.

[6] A.D. Roy (1951). "Some Thoughts in the Distribution of Earnings," *Oxford Economic Papers* 3: 135-146.

[7] The Roy model was introduced by Borjas. See, Georges Borjas (1987). "Self-Selection and the Earnings of Immigrants," *American Economic Review* 77: 531-553; Georges Borjas (1991). "Immigration and Self-Selection." In John Abowd and Richard Freeman (Editors). *Immigration, Trade and the Labor Market.* Cambridge: NBER, p. 29-76.

[8] Everett S. Lee (1966). "A Theory of Migration," *Demography* 3/1: 47-57.

[9] UNDP (2006). "Migration and National Development Strategies." www.undp.org/poverty/migration.htm.

[10] P. Stalker (2000). *Workers without Frontiers. The Impact of Globalization on International Migration.* Lynne Riener/ILO, Boulder, Colorado/London.

they expect the highest net gain. According to the Lewis model, the rural areas provide an unlimited supply of migrant workers.[11]

The dual labor market theory argues that transnational mobility of economic-driven migrants results from the structural demand or the segmented labor market in the country of destination. According to Piore,[12] highly industrialized countries consist of two sectors of the labor market. On the one hand, there is the primary sector which produces goods and secure jobs with high pay and good working conditions. On the other hand, the secondary sector recruits foreign workers to fill unstable jobs with low pay, limited benefits and hazardous working conditions which are refused by local people. This dual labor market theory also sees the role of labor contractors to facilitate new migrant workers. Among major assumptions in the neo-classical economic theory, migration is a free choice for individuals, based on their assessment of the opportunities offered by different countries in a migration market.[13]

In practice, migration can be voluntary or forced, and may even contain elements of both. The demand for labor migrants (i.e., those searching for better economic opportunities abroad) has been a major factor in rising levels of migration to developed countries.[14] According to the Global Commission on International Migration, widening economic and social disparities could lead to greater numbers of undocumented migrants willing to flout regulations in exchange for the promise of a better life.[15]

In much sociological and anthropological literature, migration is seen in a negative context, in both economic and social terms. Meanwhile, there are evidences suggesting that migration can be a method of accumulating human and social capital.

The World Bank estimated a global net gain of US$356 billion, or 0.6% of global GDP from an additional migration of 14 million migrants by 2025 from developing to high-income countries - - higher than income gain from reducing trade restrictions. It adds another voice calling for more guest worker programs to accelerate poverty reduction in developing countries.[16]

According to UNDP, remittances from skilled and unskilled migrants overseas provide an important source of income and help to alleviate poverty for migrants' family members left at home. [17]

Based on the above notions, migration is of opportunities and challenges. This is particularly in Southeast Asia, where migration serves as a challenge to policy makers to fully achieve its potential economic benefits beyond remittances in

---

[11] Lewis, W. Arthur. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor." *Manchester School of Economic and Social Studies* 22: 139-91; John Harris and Michael Todaro (1970). "Migration, Unemployment and Development: A Two Sector Analysis', *American Economic Review* 60: 126-142."

[12] M. Piore (1979). *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies.* Cambridge: Cambridge University Press.

[13] G. J. Borjas (1989). "Economic theory and international migration." *International Migration Review.* Special Silver Anniversary Issue. Vol. 23. No. 3: 457-485; G. J. Borjas (1990). *Friends or Strangers: The Impact of Immigration on the US Economy.* New York: Basic Books.

[14] United Nations 2006b, paras. 1 and 23.

[15] GCIM (2005). *Summary Report of the Global Commission on International Migration* October.

[16] World Bank (2005). "Global Economic Prospects: The Economic Implications of Remittances and Migration." www.worldbank.org/prospects/gep2006; Migration News Vol, 13 No. 1, January 2006.

[17] UNDP (2006). "Migration and National Development Strategies." www.undp.org/poverty/migration.htm.

reducing poverty and in increasing productivity, while managing the associated social and political implication.

While political conditions are seen as an external force and are classified as either a negative "push" factor or "pull" factor in mobility decisions of migrants, literatures on the issue are relatively low in number. Despite existing theories of transnational migration recognizing that the state does matter, they pay little attention to nation-states as an actor influencing the cross-border movement of people. This is partly because they are mainly found in the realms of sociology and economics. Even sociologist Massey wrote, "Until recently, theories of international migration have paid short shrift to the nation-state as an agent influencing the volume and composition of international migration."[18] Hollifield[19] maintains that political scientists have only recently begun to formulate hypotheses about the political dimension of the transnational flows of people and specifically the role of state. This is particularly the case when considering the explanation in terms of how states matter in the issue of the transnational flows of migrant workers.

From a migration management perspective, irregular migration[20] is of a key concern.. CGIM maintains that irregular migration has many negative consequences, not least for the migrant themselves. It can also be a threat to social cohesion, political stability and economic growth. In destination countries, irregular migration can generate xenophobic sentiments and make it more difficult for regular migrants to integrate. [21] Meanwhile, one may argue that migration of the qualified and the skilled can be beneficial for the country of origin because of the social and economic returns. A successful story of qualified migrants has stimulated those left behind to pursue further education and training to enjoy the labor market and a better life beyond what it might have been without migration.[22]

The key question of a marginal investigation for the 21st century is: How to turn migration into a win-win situation, with contribution to both sending and receiving countries beyond what it might have been without migration? This is also the key question of a study on migration management for human security.

Studies on migration have mainly focused on the human rights approach with little attention on human security. Human rights are provided with an extending scope of institutional mechanisms at the multilateral level with clearly articulated and widely accepted legal notions for legislative and practical responses.[23] Meanwhile,

---

[18] Douglas S. Massey (1999). *Becoming American, American Becoming.* New York: Russell Sage, p. 303 quoted in James F. Hollifield (2000). "The Politics of International Migration." In Caroline B. Brettell and James F. Hollifield (Editors). *Migration Theory: Talking across Disciplines* New York and London: Routledge, p. 148.

[19] Hollifield (2000). *Opcit.*

[20] "Irregular migration" is used here to avoid the imputation of criminality to those in the following situations: those present in the territory of a country without permission or in contravention of their conditions of stay. In practice, it covers migrants in a very wide range of different situations in all types of migration above, e. g. those set out with the intention of living in another country permanently and working illegally there; those enter a country clandestinely or with forged documents; those enter legitimately and then overstay the period for which they have permission to stay; those enter legitimately but carry out an activity beyond permission. Some prefers to use the term "illegal migration. Others prefer the terms "undocumented migration."

[21] CGIM (2005). *Ibid.*

[22] Oded Stark (2002). "On a Variation in the Economic Performance of Migrants by Their Home Country's Wage" *Pacific Economic Review* 7: 115-121.

[23] The 1948 Universal Declaration on Human Rights and its protocols proclaim the civil, political, economic and social rights of all people. The 1993 Vienna Declaration of Human Rights stresses the universality and interdependence of the human rights of all people. Particularly for migrants, there is

those for human security are yet to develop. This is despite the recognition of the human rights at the vital core of protecting human security, and that they are reinforcing each other. This is particularly in terms that human rights help answer the question: How should human security be promoted?[24]

As a "development-induced population displacement" category of the "people on the move" from the perspective of human security,[25] the UN Commission on Human Security has recognized that this type of migration is vital to protect and attain human security.[26] This is the case for irregular migration of workers.

This research paper argues that explanations to the flow of irregular migration in Southeast Asia are complex. They involve human insecurity in terms of political conflicts, poverty and poor education. It also argues that the problem of migration is more complicated in certain cases than others, and that human development may reduce the flows of an irregular nature, while optimizing the benefit of migration beyond what it might have been without migration. It also argues that until recently the management strategies at the unilateral level of Asian countries towards the migration flows were mainly self-defeating. A side-effect of policies was that migrants, the employers, and the national economies were to face traps of insecure and unstained socio-economic development. Despite the current on-going dependence on the control-based strategies along a supply-side approach to migration management with further improvement at unilateral, bilateral, sub-regional and regional levels, on these three measures: anti-trafficking; protection of migrant workers and trafficked victims, and promotion of an orderly flow of migrants with pre-departure training HRD, development of skill standards, mutual recognition arrangement of occupational skills.

Those new measures are yet very young and need further improvement. Six measures are recommended here for actions before ASEAN turning into an ASEAN Economic Community by 2015 along a human-development and human-security aspects of optimizing the contribution of migration to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people. The recommendation serves to optimize the contribution of intra-regional flows of human capital to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people, to minimize negative impacts on the human capital, and to maximize the opportunity of mobile human capital for further development with dignity. They are based on findings of a three-rounded Delphi Technique to identify viable regional strategies as perceived by more than 80 stakeholders from the governmental, private and civil-

---

the UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.

[24] Patcharawalai Wongboonsin (2004). *Human Security and Transnational Migration: The Case in Thailand.* Policy and Governance Working Paper Series 16. Tokyo: Graduate School of Media and Governance, Keio University, Japan, February.

[25] Patcharawalai Wongboonsin and Supang Chantavanich (2006) maintain that there are two types of people on the move are considered vulnerable from the perspectives of human security: conflict-induced population displacement, and development-induced population displacement. The first category refers to refugees and internally displaced persons. The second category covers migrant workers (and human trafficking) and development induced displaced persons. Such classification follows most of the UN Commission on Human Security inclusion, except the last category, i.e., development induced displacement, which is new and pertinent to the Asian Pacific region. See, Patcharawalai Wongboonsin and Supang Chantavanich (2006). "Insecurity in Population Displacement in APEC Economies and Possible Indicators for A Security Surveillance System." In Patcharawalai Wongboonsin et al. (Editors). *Promoting Human Security.* Published as a part of the Research Project on Human Security in the Global Cities Network. Bangkok: Institute of Asian Studies and Research Project on Human Security in the Global Cities Network.

[26] UN Commission on Human Security (2003). *Human Security Now.* United Nations.

society sectors in Thailand in a study on "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" supported by the Thailand Research Fund during the past 20 months.[27]

Pattern of Transnational Migration in ASEAN

Mass migration across the ASEAN region is only a recent phenomenon. This is despite the fact that transnational migration in ASEAN can be traced back to the history of Southeast Asia and each individual member country of ASEAN, as well as being part of the transnational migration in Asia, which is at the forefront of dramatic population movement in the world. [28] ASEAN member countries are now in "the age of migration," as called by Castles and Miller.[29]

As shown in Map 1 ASEAN as a whole has been an out-migration region until a decade ago. The intra-ASEAN flows now represent the dominating trend, with Malaysia, Singapore and Thailand as major receiving countries. The flows are mostly on a temporary basis as opposed to that of permanent settlers. They are dominated by economic-driven migration rather than refugees in the scene of forced migration.[30]

Contractual migration covers all skills of migrant workers. The flows of natural persons providing services follow that of foreign investment from both within and outside the region. Skilled foreign workers from within and outside the ASEAN include those accompanying the flow of international capital as corporate transferees, and those being employed in a local company. The flow is rising albeit at a lower degree than that of the low-end migrants. Traditional sending countries become a host to expatriates and highly skilled foreign workers. Receiving countries of highly skilled and expatriates in the ASEAN region include both traditional and emerging ones.[31]

Among others, Thailand has become a host to both regular and irregular workers. The magnitude of the latter increased ten times in 2000s from below 10,000 persons in 1990. Low-end irregular migrant flows into Thailand belonged to three categories, of which the exact information is unavailable: daily commuters, seasonal, and yearly migrants. Some stayed along the borders; others were mobile or moved into other parts of the territory. [32]

Irregular flows of economic-driven migration within the region range from unskilled to skilled levels. The problem is further complicated by two sub-types of migratory flows: the smuggling of migrants and the trafficking of persons, especially women and children.[33] Trafficked workers are victims of deception on coercion for

---

[27] Wongboonsin et al (Forthcoming). *Enhancing Productivity of ASEAN Workforce.* A Research report submitted to Thailand Research Fund.

[28] United Nations (1998). *International Migration.* Population Division, Department of Economic and Social Affairs, ST/EAS/SER.A/161 New York: United Nations, p. 119.

[29] Castles and Miller (1993). *The Age of Migration: International population Movements in the Modern* World. New York: The Guilford Press.

[30] Wongboonsin et al. (Editors) (2006).

[31] Pang Eng Pong (1992). "Structural Changes and Labor Flows in East and Southeast Asia." *Asia Club Papers,* no. 3. Tokyo: Tokyo Club Foundation for Global Studies; Wongboonsin (2001), (2003), (2004)

[32] Patcharawalai Wongboonsin (2006). "The State and Labor Migration Policies in Thailand." In Amarjit Kaur and Ian Metcalf (Editors). *Mobility, Labor Migration and Border Controls in Asia.* New York: Palgrave Macmillan, pp. 248-273.

[33] S. Pushpanathan (1999). "Fighting trafficking in women and children in ASEAN." Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November, New Delhi, India; Wongboonsin (2005a), (2005b), (2006a), (2006b).

the purpose of exploitation.[34] The profit in trafficking workers does not derive from their mobility, but rather from the sale of their sexual services or labor in the country of destination.[35] Both smuggling of migrants and trafficking of persons are seen as the fastest growing form of organized crime. The International Organization for Migration (IOM) finds that Southeast Asia accounts for one-third of the world's trafficking victims.[36]

Many countries in the region have lately turned into both source and transit countries of trafficking. The trafficking routes have extended from the predominant Myanmar-Thailand one in the GMS towards that between GMS and IMT-GT, i.e. from Myanmar to Malaysia.[37] Lao PDR and Thailand have also turned into transits of trafficking routes from Myanmar, China, and Vietnam to elsewhere within the region and beyond. [38] Meanwhile, Indonesia is a source and transit country for men, women, and children trafficked internationally for the purposes of sexual exploitation and forced labor, while the country also faces a significant internal trafficking problem. Indonesian victims are trafficked to Malaysia, Saudi Arabia, Kuwait, United Arab Emirates, Hong Kong, Taiwan, Japan, South Korea, Singapore, and Australia. To a much lesser extent, Indonesia is a destination for women from the People's Republic of China (P.R.C.), Thailand, Taiwan, Uzbekistan, the Netherlands, Poland, Russia, Venezuela, Spain, and Ukraine who are trafficked for sexual exploitation.[39]

ASEAN Migrant Workers

Table 1 identifies migrant workers from each ASEAN member country, based on their characteristics, the push factors, destination and routes of migration. It supports Map 1 in suggesting the trend of the majority of migrant workers at the unskilled up to semi-skilled levels moving within the region to fulfill the labor needs or shortages experienced by a more developed high-growth labor importing country, particularly Singapore, Malaysia, Brunei Darussalam, and Thailand. Among others, the demands for workers in these countries were for such sectors as manufacturing, construction, plantation, services, and domestics. The nature of the majority of work engaged in by these migrant workers are basically described by the much used 4D characteristics of "dangerous, difficult, dirty, and devalued," the basic attributes of secondary labor market employment.

As suggested in Table 1, human insecurity at a sending country is the key push factor for migration in the region. The explanations to migration of workers in ASEAN are more complicated in certain cases than others. For example, the reasons for the people to leave Myanmar in the present period include: forced labor; forced relocation to make way for multinational investments and tourism projects; economic

---

[34] Wongboonsin (2004). *Human Security and Transnational Migration: The Case in Thailand.* Policy and Governance Working Paper Series 16. Tokyo: Graduate School of Media and Governance, Keio University, Japan, February; P. Wongboonsin (2005). "Globalization-Migration Nexus." Presented to Session I: Globalization and Current Migration Trends (with a special reference to Southeast Asia), UNHCR, Roundtable on Migration and Refugee Issues, at the Grand Plaza Park Royal, Kuala Lumpur, 13-14 June 2005.

[35] Forced migration online: a world of information on human displacement, Refugee Studies Centre, 2003.

[36] IOM (2001). "Combating Trafficking in Southeast Asia."
< www.iom.int/PDF_Files/mrs/mrs002_2001.pdf>

[37] ARCPPT Myanmar (2006). "What is the Trafficking Situation in Myanmar?" 5 March; Wongboonsin (2004). *Ibid;* Wongboonsin (2006) *Ibid.*

[38] 2005 US Department of State Human Rights Report

[39] 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report

hardship; as well as political and civil war.[40] The forced labor and forced relocation to Thailand is a prominent example. This is explained by the effect of the Gulf of Martaban Gas pipeline on the people of the Tennensirem coast.[41] There are also Myanmar workers trafficked for the purposes of exploited labour in factories, in the fishing industry, in construction, as beggars or street sellers, into domestic servitude and for sexual exploitation.[42]

A study comparing Thai and Myanmar migrant workers maintains that despite opportunities for better income as the major reason for migration both into and out of Thailand, the factors explaining the decision of Thai migrants to move out of Thailand were more complicated than those from Myanmar to move into Thailand. For the outflow of Thai labor, these factors explained the migration decision: the income-type pull factors, their low level of education, and the wish to upgrade the economic status of their family back home. The case is particularly clear for those who migrated more than once. This implies that better education may reduce the chance for transnational emigration of Thai labor.[43]

At the same time, migrant workers from Cambodia are often driven by an overwhelming dominance of push over pull factors. The former include: chronic poverty, landlessness, lack of employment, lack of access to markets, materialism, debt and natural disasters such as droughts and floods. This is facilitated by a network of recruiters, locally referred to as *neak noams*, in Cambodia. They often find employment in 4D jobs, which allow them to maintain the status quo rather than improving their standard of living.[44]

In Lao PDR, studies suggested that it was not the most impoverished who were likely to emigrate but rather better-educated people from rural areas with some knowledge of life in Thailand.[45] In all age group (including adults) of Lao migrants from Champasak, Savannakhet and Khammuan, 75 percent of total migration have occurred within the last three years compared to less than five percent prior to 1989. This includes Lao migrants under the age of 18, with girls accounting for more than two-thirds of the migrants. Lao girls are particularly vulnerable to cross-border traffickers for forced labor, domestic servitude and sex industry. About 17 percent of trafficking cases were reported to be missing.[46]

---

[40] *Ibid.*; College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999) *Human Resource Development and Migration Pattern Among ASEAN Member Countries.* Working Paper for Ad-hoc Committee on Human Resource Development, the ASEAN Interparliamentary Organization, Bangkok: College of Population Studies, Chulalongkorn University; K. Archavanitkul and P. Guest (1999) 'Managing the Flow of Migration: Regional Approaches', paper for the *International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/Undocumented Migration,* organized by the Ministry of Foreign Affiars of the Kingdom of Thailand, and the International Organization for Migration (IOM), Bangkok, Thailand, 21-23 Apr.

[41] James Fahn (1994). "MON guerilla vow to stop Thai-Burmese Gas Pipeline." *The Nation* 31 August; Dara O. Rourke (1991)"Transnationals at Work: Fueling Oppression (in Burma). *Third World Traveler* <www.thirdworldtraveler.com/Transnational_corps/FuelOppress_Burma.html>

[42] ARCPPT Myanmar (2006). *Ibid..*

[43] Patcharawalai Wongboonsin (2001). "Transnational Migration." In V. Prachuabmob and P. Wongboonsin (Editors). *Research Report on the Impact of Migration on Transnational Labor Migrants: The Case of Thailand.* Bangkok: Chulalongkorn University Printing House;

[44] Bruno Maltoni (2006a). *Review of Labor Migration Dynamics in Cambodia.* IOM Phnom Pehn, International Organization for Migration, September; R. Biddulph (2004). *Poverty and Social Impact Assessment of Social Land Concessions in Cambodia: Landlessness Assessment.* Oxfam, Great Britain; Lim Sidedine (1998). 'Migration from and to Cambodia." Paper presented at the Regional Workshop on Transnational Migration and Development in ASEAN Countries organized by Institute for Population and Social Research, Mahidol University, Bangkok, May 25-27.

[45] 2005 US Department of State Human Rights Report.

[46] "Lao government steps up effort to combat human trafficking," *Vientiane Times*, 22 August 2006.

A US report [47] maintains that the majority of trafficking victims are lowland Lao, although small numbers of highland minority women have also been victimized by traffickers. Minority groups are particularly vulnerable because they do not have the cultural familiarity or linguistic proximity to Thai that Lao-speaking workers can use to protect themselves from exploitative situations.

Meanwhile, poverty in the rural areas, high unemployment and underemployment are explanations for Indonesian workers to migrate both internally and across the border to elsewhere. By the end of 2006, 11.6 million people or some 11 percent of Indonesian workers were jobless. There were 45 million underemployed, working less than 35 hours a week.[48] Trafficked Indonesian migrants end up with commercial sexual exploitation and other forced labor such as involuntary domestic servitude. [49]

Previous studies suggest that brokerage and migration networks also played an important role in the outflow of migrant workers from all developing countries in ASEAN. The porous borders through the region also facilitate the flows.[50]

Among all places, border areas have become a critical concern in recent years. They are focal points for trade, commerce, and services. Besides, they have turned into sources of, and transit points for trafficking in persons for prostitution. Border areas often become neutral zones, where law and order may be lax, and where entrepreneurs catering to the itinerant populations lead to such places becoming heavens for activities such as illicit gambling and sex. Some border areas that have been known sites for gambling have recently established casinos with hotel and shopping complexes. Increasing trade, the construction of more buildings, and infrastructures adds to the ease of travelers and other types of mobile people reaching remote border points and spending time there. The Thai-Myanmar and Thai-Malaysian borders contain sites that are among the most risky border areas in the Greater Mekong Sub-region and in Southeast Asia.[51]

From Poverty to Human Insecurity

This study argues that ASEAN is at a dilemma that migration of workers doesn't solve the problem of poverty, but rather aggravate human insecurity beyond poverty. Such insecurity has taken places at all levels of the society. ASEAN is no exception from other Asian countries where the, migrants, the employers, and the national economies are in traps of insecure and unstained socio-economic development.[52]

In other words, at the individual level of migrant workers, many of them are reportedly facing face poor and abusive working conditions with insecure income. This is particularly the case for irregular and unskilled migrant workers, who may also be the victims of traffickers. The latter are at risk of poor living conditions and

---

[47] 2005 US Department of State Human Rights Report

[48] "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007; 2005 US Department of State Human Rights Report.

[49] 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report

[50] P. Wongboonsin (2001). *Opcit.*; Patcharawalai. Wongboonsin (2002). "Migration Along International Borders." Presented at the Meeting on Development of Health Collaboration along Thai-Myanmar Border Area, Tak, March; Amarjit Kaur and Ian Metcalf (Editors). *Ibid.*

[51] Patcharawalai Wongboonsin (2005b). "Trafficking for Sexual Exploitation in Thailand." Presented to IRSEA Institut de Recherche sur le Sud-Est Asiatique" December.

[52] P. Wongboonsin (2006a). "Asian Labour Migration and Regional Arrangements" In Kristof Tamas and Joakim Palme (Editors). *Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation.* Hampshire, UK: Ashgate Publishing, April, 2006, pp. 201-21 ; Patcharawalai Wongboonsin (2006b). "State and Labour Migration Policies in Thailand." In Amarjit Kaur and Ian Metcalf (Editors) *Mobility, Labour Migration and Border Control in Asia.* New York: Palgrave Macmillan, pp. 248-273.

vulnerable to violence and sexual abuse. In the long-term, they may end up in an unsustained working life without appropriate human development to run a dignified life.

At the business level, the employers have to face traps of insecure and unsustained competitiveness resulting from their hesitation to invest for more productive human resources with quality skills and competencies to meet the challenges of the new economy.

Given incompetent workforce and unsustained competitive business, the economy of a receiving country in the region is subject to a minimized opportunity to capitalize on the current demographic dividend[53] to move towards a value-added and competitive industry based on identity, managerial expertise and higher technical skills of the workforce. Meanwhile, low-income sending countries of unskilled migrant workers are subject to lose an opportunity to upgrade their mobile human resources at the labor-force age to attain skills and competencies to optimize their demographic dividend. Once the unskilled migrant workers return home after passing the labor-force age, one may expect them to become ageing population with financial burden, rather than a productive workforce of the society.

At the regional level, there is a combining impact of the vulnerability of ASEAN member countries in terms of unsustained socio-economic security in the new economic era. The people in the region, as a result, may have an unsustained opportunity to enjoy their well-being and their freedom to move on their own towards positive development with dignity.

Migration Management

Explanations to the above-mentioned shortcomings are complex. Among others, this study argues that they are partly side effects of self-defeating strategies in migration management, particularly at the unilateral level during the past decades. The complex nature of labor migration itself combining with knowledge-gaps in policy-making has contributed to the difficulties to adequately manage labor migration in the region. As elsewhere, all migration statistics face a number of uncertainties as they do not reflect the whole picture of labor migration out there.

---

[53] The demographic dividend can be defined simply as the economic benefits deriving from demographic transition. It is a one-time window of opportunity, occurring only once during the demographic transition, and is available for only a short period. An increase in the dependency ratio signals the fading away of the opportunity to capitalize on the demographic conditions for a demographic dividend. Typically, the transition commences with a decline in mortality due to health improvements. This helps shifting the perception of the population from the desire to have many children to replace those who die or to ensure their desired family size, towards a new desire for a small family. The combination of falling mortality and fertility contributes to a decline in the dependency ratio. Thereafter, low fertility and stable mortality will result in an increasing proportion of the population who are elderly. The benefits can accrue at the individual and societal levels. See, D. E. Bloom, D. Canning and J. Sevilla (2003). *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change.* Santa Monica: Rand; K. Wongboonsin, P. Guest, and V. Prachuabmoh (2003). "Demographic Change and the Demographic Dividend in Thailand." Paper prepared for presentation at the International Conference on the Demographic Window and Healthy Aging: Socioeconomic Challenges and Opportunities, Beijing, 27 October 2003. Among others, the dividend can result in more productive workforce leading to higher economic growth. For other benefits, one may expect an increase in the standard of living, the opportunities for individuals to earn higher income for consumption, higher savings and investment, etc. See Bloom et al (2003). *Op cit.*; A. Mason (Editor) (2001). *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized.* Stanford, Calif: Stanford University Press.

The shortcomings are also explained by weak enforcement and loopholes contained in relevant regimes as well as a lack of focal authority.[54]

Migration management in the region can be classified into 3 dimensions: control, protection, and promotion. This study maintains that until recently migration control was the focus of migration management in ASEAN. The unilateral approach adopted by ASEAN member countries focused on branch-off policies and control-based strategies with complex, double standard, incoherent, selective, and impractical measures along an unclear position towards the supply-side of labor migration. Migration management has not yet achieved the expected outcomes, including the goals to optimize the benefits of Asian labor migration; to minimize the adverse effects of the flows; and to guarantee an orderly, humane, and safe migration of labor.[55]

2003-5 saw a sign of improvement in migration management in the ASEAN region. This was particularly in the Greater Mekong Subregion with efforts to integrate returnees into better skilled job segments within Thailand and to add a bilateral approach to unilateral migration management for an orderly flow of labor migration from neighboring countries. This is based on a bilateral Memorandum of Understanding on cooperation in labor recruitment between the Thai Ministry of Labor and Lao PDR, Cambodia, and Myanmar to support a recent initiative to strengthen economic cooperation with the three neighboring countries.[56]

Based on an on-going review of legislative and regulatory regimes governing migration within the ASEAN region after 2005, Table 2 suggests an on-going dependence on the control-based strategies along a supply-side approach to migration management with further improvement at unilateral, bilateral, sub-regional and regional levels, on these three measures:

1) Anti-trafficking: adoption of anti-trafficking legislation and responsive units; abandonment of prosecution measures against trafficking victims for immigration offences.
2) Protecting migrant workers and trafficked victims, and
3) Promotion of an orderly flow of migrants with pre-departure training based human-resource development, skill-standard development, mutual recognition arrangement of occupational skills, and more reliance on private recruitment agencies

Nevertheless, the degree of priority given to each of those measures varies across the region. While Cambodia turns to focus on promotion of labor exports, anti-trafficking becomes a key concern to Lao PDR, Thailand, and Myanmar. The Philippines and Indonesia have emphasized more on protecting migrant workers against discrimination and exploitation.

This study maintains that those counter-trafficking responses are still very young in the region; and so do the protection and promotion measures. Despite a

---

[54] College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999). *Ibid.*; OECD. (2000). *Trends in International Migration, Continuous Report System on Migration.* Annual Report 2000 Edition. Organization for Economic Co-operation and Development; Wongboonsin et al. (2001). "Transnational Migration." In P. Wongboonsin et al. 2000. *Research Report on the Impact of Migration on Transnational Labor Migrants: The Case of Thailand.* College of Population Studies in cooperation with Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House; Wongboonsin (2006a). *Ibid.*

[55] Patcharawalai Wongboonsin (2006a). "Asian Labour Migration and Regional Arrangements" In Kristof Tamas and Joakim Palme (Editors). *Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation.* Hampshire, UK: Ashgate Publishing, April, 2006, pp. 201-217.

[56] Wongboonsin (2006b). *Ibid.*

monitoring process stipulated in Article 16 of Sub-Decree No. 57, the MOLVT of Cambodia needs to cope with the limited personnel and capacity building to monitor malpractice by private recruitment agencies as well as the living and working conditions of Cambodian migrant workers abroad.[57] Similarly, the Lao Government is said to provide minimal assistance to victims while continuing to refer victims to non-governmental organizations and international organizations that run protection programs for victims of trafficking. The government has expanded its engagement with non-governmental organizations and requested their assistance in providing vocational training and establishing another shelter for returnees. In addition to educating provincial and district-level officials on the need to protect trafficking victims, the Lao government is encouraged to put more efforts to distinguish trafficking victims from returning migrants who had left the country illegally. [58] A slow pace of implementation in the protection of migrant workers is also found in Indonesia. [59]

For the promotion measures of an orderly flow of migrant workers, pre-departure training, development of skill standards, and mutual recognition arrangement of skill standards are still at an infant stage with limited scope and slow pace of progress. Pre-departure training is yet to give a balance between a) specific occupational skills and safety up to a recognized standard and b) training on the work system, lifestyle, customs, traditions and common laws of the receiving country. [60]

The adoption of those human-resource-development measures reflects the fact that all ASEAN member countries consider human-resource development as an important element of economic and social betterment.[61] In the meantime, a rising demand for semi-skilled and skilled workers and high standards for international competition have increased the need for skills training and human resource development. Skill development has never been as important as it is in today's globalizing world, where technology dictates rapid changes to the way in which skills are acquired, new skills developed and existing skills upgraded. However, the rapid pace at which information technology is developing, as the driving force behind globalization, is making it difficult for many countries to maintain their knowledge and skill base, while at the same time keeping abreast of changes to knowledge, skills and work practices. It is only through cooperation and sharing of responsibility and information on skill development at the national and regional level that we can be fully aware of the changing skill needs in the workplace.[62]

---

[57] Maltoni (2006). *Ibid.* p. 20-22.
[58] 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report
[59] "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.
[60] Patcharawalai Wongboonsin et al (Forthcoming). *Enhancing Productivity of ASEAN Workforce.* A Research report submitted to Thailand Research Fund.
[61] Patcharawalai Wongboonsin and Joannis Kinnas (2005). "Maximizing the Demographic Dividend via Regional Cooperation in Human Resource Development." In Kua Wongboonsin and Philip Guest (Editors). The Demographic Dividend: Policy Options for Asia. Published jointly by College of Population Studies, Chulalongkorn University, Asian Development Research Forum, and Thailand Research Fund in cooperation with International Development Research Centre, Canada. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House, pp. 90-128.
[62] Patcharawalai Wongboonsin and Areeya Rojvithi (2006). "Competence Development as Workplace Learning in Thailand." Paper presented at the the ASEM Research seminar on "Competence Development as Workplace Learning" organized by Leopold-Franzens-University of Innsbruck, Institute of Educational Sciences, Innsbruck, Austria during 25 – 27 September 2006; Patcharawalai Wongboonsin (2006). "Education and Training for the Thai Workforce: Needed Strategies in the 21st Century." Paper presented at the APEC Conference on Strategies for Workforce Development: Key to Success in the 21st Century, in Hanoi, Vietnam, on 18-20 September 2006.

Formal skills recognition is important in times of structural changes in the labor market, including economic downturns. When large numbers of displaced workers are seeking jobs, the sorting process has to be as efficient as possible. Skills recognition systems assist in this. The systems are also important when there are shortages of skilled workers so that all people with the necessary skills can access appropriate jobs by showing potential employers certificates that attest to their skills.[63]

Meanwhile, regional arrangements against irregular migration and trafficking are in progress. This started with ASEAN member countries joining loose and informal consultative processes at the governmental level among Asian countries with active collaboration from multilateral specialized agencies concerns in the late 1990s, and the move towards the 1999 Bangkok Declaration on Irregular Migration (Table 3).

The Bangkok Declaration on Irregular Migration marks a breakthrough in the quest for Asian collective efforts in migration arrangements. The basic motivation leading to the Bangkok Declaration was the mutual recognition among Asian sending, transit and receiving countries of migration that migration is a common problem, and that cooperation is necessary for migration management. It highlights three key foundations for better and coherent management of migration flows: perception and understanding of the problem; migration management process at the national level; and cooperation in migration management beyond national boundaries. Yet, the Bangkok Declaration is not legally binding. It is not even a matter of regional policy and/or plan of actions, nor the solution to the migration problems in Asia.[64]

As an intervening factor in migration management, each regional process is with both strengths and weaknesses to render contributions to the long-term and end goals of the Bangkok Declaration.

An earlier study maintains that orderly, humane and safe flows of migration are both the key words and the end goal of all regional migration arrangements taking place in Asia. The regional consultation processes have facilitated both the genesis and the implementation of the Bangkok Declaration. The most revealing and benign results of the Asian regional processes are two-fold:[65]

1) The pan-regional recognition of the need to address the complex problems of migration in comprehensive and balanced manner;

2) Region-wide information exchange, as an important input to shape and push interests for viable and effective migration policies among sending, transit and receiving countries in the region.

Meanwhile, the Asian regional processes are with these shortcomings:[66]

1) The degree of interests varies across the region and issues of concerns.

2) Proactive and more concrete actions beyond the above-mentioned contributions of the processes are marginal and not comprehensive. This is the case even for capacity building of those countries and their authorities concerned to deal with the complex problem of migration. It is, so far, limited in both scope and substances.

---

[63] AADCP Program Stream – Enhancing Skills Recognition Systems Project (2003). "Regional development challenge to be address." September.
[64] Wongboonsin (2006b). *Ibid.*
[65] Wongboonsin (2006b). *Ibid.*
[66] Wongboonsin (2006b). *Ibid.*

3) A public information campaign is still reserved for a sovereign state's unilateral actions.

4) Lessons learned and good practices to share among relevant countries are not facilitated in regional forums.

Under the intermediate plan to achieve the ASEAN Vision 2020, ASEAN has lately strengthened its inter- and intra regional cooperation in the fight against trafficking in women and children, as part of transnational crime. [67] . The victim-protection principle and a regional anti-trafficking law-enforcement network are key areas of cooperation. Among others, these areas of cooperation mirror the guidelines provided in the Bangkok Declaration on Irregular Migration.

1) Development of an ASEAN action plan for the protection of the victims;
2) Establishment of a regional network among law enforcement and social agencies to deter trafficking of women and children and regional mechanism to facilitate the exchange of information and sharing of best practices on legislation concerning women and child protection;
3) Development of a regional program to share experiences on implementing the Convention on the Rights of the Child and best practices on legislation concerning women and child protection.

Needed Strategies towards Human-Security Based Competitiveness

ASEAN is paving the way for an ASEAN Economic Community (AEC) by the year 2015. This is to enable a stable, prosperous and highly competitive economic region. Besides a free flow of goods, services, investment and capital, a greater mobility of professionals, talents and skilled labour is expected to contribute to the goal. Meanwhile, ASEAN is facing a new threat of a fading demographic dividend across the region, starting with that in Singapore, Thailand, and Vietnam by the target year of the AEC (2015).

Given the dynamic trend of world competitive knowledge-based economy, it is necessary for ASEAN to move fast to minimize the regional gap in the development of the human resources. Regional cooperation is particular in need to upgrade the productivity and efficiency of the regional workforce, in both the stock and supply, as well as for minimizing such burden as health problems and other costs an ageing society before the future turns grim. In other words, if ASEAN is not equipped with appropriate policies and supporting institutions, the region may collectively face a burden rather than a dividend, or may lose the chance to maximize the benefits of a demographic dividend in time to provide resource for the future.

ASEAN is encouraged to adopt a human-development approach to human security to optimize the contribution of migration to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people. This approach purports to optimize the contribution of intra-regional flows of human capital to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people, to minimize negative impacts on the human capital, and to maximize the contribution of mobile human capital for further development with dignity beyond what might have been without migration. It also paves the way to regional partnership in the galvanization of unskilled and semi-skilled migrant workers to bring them up to the value chain of

[67] S. Pushpanathan. 1999. "Fighting trafficking in women and children in ASEAN." Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November, New Delhi, India; COPNET. 2000. "International Cooperation." Royal Thai Police.

skills and competencies and as regional human capital. It aims at mobilizing the full potential of regional workforce at all skills. It is in response to the new challenge of fading demographic dividend in Asia and the need of the countries in the region to sustain dynamic socio-economic development in the new knowledge-based economies of the 21st century. These actions are needed by 2015.[68]

1) Regional partnership to establish a growing, flexible and productive regional labor market for the resilience of the economies concerned, as well as the well-being of the workforce and the people at large.

2) Regional partnership in migration management on an organized basis of a regional win-win human capital pooling policy to serve the growing, flexible and productive regional labor market, without worst form of labor.

3) Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, regional partnership in the development of skills for the workforce up to a mutually recognized standard is the key for regional human capital pooling. This is to perform on a lifelong basis.

4) Regional partnership in the capitalization of existing facilities to minimize the cost of investment in workforce development incurred to each individual country. Such existing facilities as the international centers for skill development in Chiangrai and Songkhla in Thailand, for example, remain further explored for partnership in the development of skills for sub-regional and regional workforce

5) An ASEAN Center for Productivity and Standards of Workforce (Figure 1) is to establish by 2015 to equip the region with

- Appropriate and up-to-date input of information and forecasts of the demand and supply in the labor market in both quantity and quality (or competency) terms on a sector and occupational basis
- Regional surveillance systems and standards to ensure that mobile regional workforce, regardless of age, race, social class, and economic status, are secured in terms of basic needs, skill standards and human development, as well as dignity.

6) Sub-regional and bilateral cooperation between sending and receiving countries is to be strengthened by 2010 to provide impetus and channels for migrant workers to enjoy the rights to human development with dignity, while facilitating integration and re-integration of migrant workers to better contribute to the host and home country, respectively.

References

AADCP Program Stream – Enhancing Skills Recognition Systems Project (2003). "Regional development challenge to be address." September.

AMPRN (1998). "Issues Paper from Malaysia."

ARCPPT Myanmar (2006). "What is the Trafficking Situation in Myanmar?" 5 March.

Academy for Educational Development (2006). "Managing Migration in Southeast Asia" in www.humantrafficking.org/updates/317. 24 April. Adapted from Philip Martin

[68] Based on findings of perception of nearly 100 stakeholders in Thailand using a three-rounded Delphi Technique in a study by Patcharawalai Wongboonsin and team on "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" supported by the Thailand Research Fund during the past 20 months.

(2006). "Managing Migration in Southeast Asia." *The Bangkok Post.* 27 March (Source: UNIAP Thailand).

Alburo, Florian A. (1994). "Trade and Turning Points in Labor Migration." *Asian and Pacific Migration Journal* 3, 1: 49-80

Archavanitkul, Kritaya and Philip Guest (1999) 'Managing the Flow of Migration: Regional Approaches', paper for the *International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/Undocumented Migration,* organized by the Ministry of Foreign Affiars of the Kingdom of Thailand, and the International Organization for Migration (IOM), Bangkok, Thailand, 21-23 Apr.

Biddulph, R. (2004). *Poverty and Social Impact Assessment of Social Land Concessions in Cambodia: Landlessness Assessment.* Oxfam, Great Britain.

Bloom, David E; D. Canning and J. Sevilla (2003). *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change.* Santa Monica: Rand

Borjas, Georges (1987). "Self-Selection and the Earnings of Immigrants," *American Economic Review* 77: 531-553.

Borjas, Georges (1990). *Friends or Strangers: The Impact of Immigration on the US Economy.* New York: Basic Books

Borjas, Georges (1991). "Immigration and Self-Selection." In John Abowd and Richard Freeman (Editors). *Immigration, Trade and the Labor Market.* Cambridge: NBER, p. 29-76.

Borjas, Georges (1989). "Economic theory and international migration." *International Migration Review.* Special Silver Anniversary Issue. Vol. 23. No. 3: 457-485.

Castles, Stephen and Mark J. Miller (1993). *The Age of Migration: International population Movements in the Modern* World. New York: The Guilford Press.

College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999) *Human Resource Development and Migration Pattern Among ASEAN Member Countries.* Working Paper for Ad-hoc Committee on Human Resource Development, the ASEAN Interparliamentary Organization, Bangkok: College of Population Studies, Chulalongkorn University.

COPNET. 2000. "International Cooperation." Royal Thai Police.

Fahn, James (1994). "MON guerilla vow to stop Thai-Burmese Gas Pipeline." *The Nation* 31 August.

Forced migration online: a world of information on human displacement, Refugee Studies Centre, 2003.

GCIM (2005). *Summary Report of the Global Commission on International Migration* October.

Hollifield, James F. (2000). "The Politics of International Migration." In Caroline B. Brettell and James F. Hollifield (Editors). *Migration Theory: Talking across Disciplines* New York and London: Routledge.

IOM (2001). "Combating Trafficking in Southeast Asia." < www.iom.int/PDF_Files/mrs/mrs002_2001.pdf>

IMT-GT (2006). *Building a Dynamic Future: A Roadmap for Development 2007-2011.* Preliminary Draft for IMT Country Review, 29 September.

Kaur, Amarjit and Ian Metcalf (Editors) (2006). *Mobility, Labor Migration and Border Controls in Asia.* New York: Palgrave Macmillan.

"Lao government steps up effort to combat human trafficking," *Vientiane Times*, 22 August 2006.

Lee, Everett S. (1966). "A Theory of Migration," *Demography* 3/1: 47-57.

Lewis, W. Arthur. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor." *Manchester School of Economic and Social Studies* 22: 139-91; John Harris and Michael Todaro (1970). "Migration, Unemployment and Development: A Two Sector Analysis', *American Economic Review* 60: 126-142."

Maltoni, Bruno (2006a). *Review of Labor Migration Dynamics in Cambodia.* IOM Phnom Pehn, International Organization for Migration, September.

Massey, Douglas S. (1999). *Becoming American, American Becoming.* New York: Russell Sage.

Ministry of Labour, Thailand (1994). *Project on the Establishment of a Cambodian-Thai Training Center for Skill Development in Phnom Penh, Cambodia.* Department of Skill Development, May.

Ministry of Labour, Thailand (2006). "Labour Minister reveals progress of proving nationality with Myanmar." In <http://eng.mol.go.th/inform_nov2406.html.

Piore, M. (1979). *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies.* Cambridge: Cambridge University Press.

OECD. (2000). *Trends in International Migration, Continuous Report System on Migration.* Annual Report 2000 Edition. Organization for Economic Co-operation and Development.

Pang Eng Pong (1992). "Structural Changes and Labor Flows in East and Southeast Asia." *Asia Club Papers,* no. 3. Tokyo: Tokyo Club Foundation for Global Studies.

Pushpanathan, S. 1999. "Fighting trafficking in women and children in ASEAN." Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November, New Delhi, India.

Ravenstein, Ernest George. (1885). "The Laws of Migration," *Journal of the Royal Statistical Society* 48: 167-227.

Ravenstein, Ernest George. (1889). "The Laws of Migration," *Journal of the Royal Statistical Society* 52: 214-301.

Roy, Andrew D. (1951). "Some Thoughts in the Distribution of Earnings," Oxford *Economic Papers* 3: 135-146.

Rourke, Dara O. (1991) "Transnationals at Work: Fueling Oppression (in Burma). *Third World Traveler* <www.thirdworldtraveler.com/Transnational_corps/FuelOppress_Burma.html>

Scalabrini (2000). "Singapore – Migration in 2000." In <www.scalabrini.asn.au/atlas/singapore2000.htm>

Sidedine, Lim (1998). 'Migration from and to Cambodia." Paper presented at the Regional Workshop on Transnational Migration and Development in ASEAN Countries organized by Institute for Population and Social Research, Mahidol University, Bangkok, May 25-27.

Sjaasted, Larry A. (1962). "The Costs and Returns of Human Migration" *Journal of Political Economy* 70: 80-93.

Skeldon, Ronald (1992). "International Migration within and from the East and Southeast Asian Region: A Review Essay." *Asian and Pacific Migration Journal* 1, 1: 19-63.

Stalker, Peter (2000). *Workers without Frontiers. The Impact of Globalization on International Migration.* Lynne Riener/ILO, Boulder, Colorado/London.

Stark, Oded (2002). "On a Variation in the Economic Performance of Migrants by Their Home Country's Wage" *Pacific Economic Review* 7: 115-121.

"Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.

UN Commission on Human Security (2003). *Human Security Now.* United Nations.
UNDP (2006). "Migration and National Development Strategies." www.undp.org/poverty/migration.htm.

US Department of State (2004). *2004 U.S. Department of State Human Rights Report.*

US Department of State (2005). *2005 US Department of State Human Rights Report.*

US Department of State (2005). *2005 US Department of State Trafficking in Persons Report.*

US Department of State (2006). *2006 US. Department of State Trafficking in Persons Report.*

United Nations (1998). *International* Migration. New York: Population Division, Department of Economic and Social Affairs, ST/EAS/SER.A/161.

United Nations (2002). "International Migration Report 2002." New York: UN Department of Economic and Social Affairs/Population Division.

United Nations (2005). "Trends in Total Migrant Stock:" Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat http://esa.un.org/migration, Monday, January 29, 2007; 9:41-10 p.m.

United Nations (2006a). *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision: CD-ROM Documentation* (POP/DB/MIG/Rev.2005/Doc). New York: Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations.

United Nations (2006b). *World Population Monitoring, Focusing on International Migration and Development: Report of the Secretary-General* (E/CN.9/2006/3). New York: United Nations.

Wongboonsin, Kua; P. Guest, and V. Prachuabmoh (2003). "Demographic Change and the Demographic Dividend in Thailand." Paper prepared for presentation at the International Conference on the Demographic Window and Healthy Aging: Socioeconomic Challenges and Opportunities, Beijing, 27 October 2003.

Wongboonsin, Patcharawalai (2001). "Transnational Migration." In V. Prachuabmob and P. Wongboonsin (Editors). *Research Report on the Impact of Migration on Transnational Labor Migrants: The Case of Thailand.* Bangkok: Chulalongkorn University Printing House.

Wongboonsin, Patcharawalai (2002). "Migration Along International Borders." Presented at the Meeting on Development of Health Collaboration along Thai-Myanmar Border Area, Tak, March.

Wongboonsin, Patcharawalai (2003). "Comparative Migration Policies in the ESCAP Region." pp. 67-95. In UN ESCAP. Migration Patterns and Policies in the Asian and Pacific Region Asian Population Studies Series No. 160, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, New York: United Nations.

Wongboonsin, Patcharawalai (2004). *Human Security and Transnational Migration: The Case in Thailand.* Policy and Governance Working Paper Series 16. Tokyo: Graduate School of Media and Governance, Keio University, Japan, February.

Wongboonsin, Patcharawalai (2005a). "Globalization-Migration Nexus." Presented to Session I: Globalization and Current Migration Trends (with a special reference to Southeast Asia), UNHCR, Roundatable on Migration and Refugee Issues, at the Grand Plaza Park Royal, Kuala Lumpur, 13-14 June 2005.

Wongboonsin, Patcharawalai (2005b). "Trafficking for Sexual Exploitation in Thailand." Presented to IRSEA Institut de Recherche sur le Sud-Est Asiatique" December

Wongboonsin, Patcharawala (2006a). "Asian Labour Migration and Regional Arrangements" In Kristof Tamas and Joakim Palme (Editors). *Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation.* Hampshire, UK: Ashgate Publishing, April, 2006, pp. 201-217.

Wongboonsin, Patcharawalai (2006b). "The State and Labor Migration Policies in Thailand." In Amarjit Kaur and Ian Metcalf (Editors). *Mobility, Labor Migration and Border Controls in Asia.* New York: Palgrave Macmillan, pp. 248-273.

Wongboonsin, Patcharawala (2006c). "Education and Training for the Thai Workforce: Needed Strategies in the 21st Century." Paper presented at the APEC Conference on Strategies for Workforce Development: Key to Success in the 21st Century, in Hanoi, Vietnam, on 18-20 September 2006.

Wongboonsin, Patcharawala and Areeya Rojvithi (2006). "Competence Development as Workplace Learning in Thailand." Paper presented at the the ASEM Research seminar on "Competence Development as Workplace Learning" organized by Leopold-Franzens-University of Innsbruck, Institute of Educational Sciences, Innsbruck, Austria during 25 – 27 September 2006.

Wongboonsin, Patcharawala and Joannis Kinnas (2005). "Maximizing the Demographic Dividend via Regional Cooperation in Human Resource Development." In Kua Wongboonsin and Philip Guest (Editors). The Demographic Dividend: Policy Options for Asia. Published jointly by College of Population Studies, Chulalongkorn University, Asian Development Research Forum, and Thailand Research Fund in cooperation with International Development Research Centre, Canada. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House, pp. 90-128.

Wongboonsin, Patcharawalai and Supang Chantavanich (2006). "Insecurity in Population Displacement in APEC Economies and Possible Indicators for A Security Surveillance System." In Patcharawalai Wongboonsin et al. (Editors). *Promoting Human Security.* Published as a part of the Research Project on Human Security in the Global Cities Network. Bangkok: Institute of Asian Studies and Research Project on Human Security in the Global Cities Network.

Wongboonsin, Patcharawala et al (Forthcoming). *Enhancing Productivity of ASEAN Workforce.* A research report submitted to Thailand Research Fund.

Wongboonsin, Patcharawala et al. 2000. *Research Report on the Impact of Migration on Transnational Labor Migrants: The Case of Thailand.* College of Population Studies in cooperation with Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House.

Wongboonsin, Patcharawalai et al. (Editors) (2006). *Promoting Human Security.* Published as a part of the Research Project on Human Security in the Global Cities Network. Bangkok: Institute of Asian Studies and Research Project on Human Security in the Global Cities Network.

World Bank (1995). *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World.* Washington D.C.

World Bank (2005). "Global Economic Prospects: The Economic Implications of Remittances and Migration." www.worldbank.org/prospects/gep2006; Migration News Vol, 13 No. 1, January 2006.

Table 1: ASEAN Migrant Workers

Migrant Workers by Country of Origin	Major Push Factors	Destinations in alphabetical order (*Main*)		Major Routes	Major Category of Migrant Workers in ASEAN Destinations
		Non-ASEAN	ASEAN		
Brunei Darussalam		Australia, Canada, Germany, UK, USA[69]	Philippines [70]	Not available	High-end [71]
Cambodia	Chronic and extreme poverty, lack of access to education and training, landlessness, lack of employment, lack of access to	Australia, Canada, France, Germany, Hong Kong, Japan, South Korea, Saudi Arabia, Taiwan,	*Thailand* (182,007 registered of which 75,804 with work permits in 2005) [74] Malaysia	Short-term: along Cambodia-Thai border; Long-term: from central Cambodia to several destination beyond Cambodia-Thai border; main routes of irregular migration to Thailand: along the Southern coastal areas of Cambodia, particularly from	Irregular, low-end, facilitated by network of recruiters (*neak noams*) to work in 4D jobs, which allow them to maintain the status quo rather than improving their living standard. Both registered and undocumented mostly working in the fishery, construction and agricultural sectors in Thailand. Female migrant workers are also found in

[69] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[70] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[71] Wongboonsin (2002), (2005).
[72] Bruno Maltoni (2006a). *Review of Labor Migration Dynamics in Cambodia.* IOM Phnom Pehn, International Organization for Migration, September; R. Biddulph (2004). *Poverty and Social Impact Assessment of Social Land Concessions in Cambodia: Landlessness Assessment.* Oxfam, Great Britain; Lim Sidedine (1998). 'Migration from and to Cambodia." Paper presented at the Regional Workshop on Transnational Migration and Development in ASEAN Countries organized by Institute for Population and Social Research, Mahidol University, Bangkok, May 25-27.; IOM (2000). *Combating Trafficking in South-East Asia: A Review of Policy and Programme Responses.* Geneva: International Organization for Migration, p. 37.; College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999). *Ibid*; Scalabrini (n.d.) "Lao PDR." In <www.scalabrini.asn.au/atlas/laos.htm>

		Destinations in alphabetical order (*Main*)			
	markets, materialism, debt and natural disasters (droughts, floods). The presence of landmines has reduced the usability of land for agriculture and further reducing economic opportunities in rural areas. [72]	Qatar USA, other Asian countries[73]	(ranging from 6620 to around 20,000 migrants in 1998-2006)	Koh Kong to Klong Yai district in Trad in Thailand, and from Poipet to Aranyaprathet in Thailand. [75]	commercial sex work, begging, and domestic services; vulnerability to trafficking [76]
Indonesia	Poverty and high unemployment[77]	Australia, Hong Kong, Japan, Kuwait, Netherlands, Saudi Arabia,	Malaysia, Philippines, Singapore[79]	Not available	Low-end, some are trafficked for the purpose of sexual exploitation, and forced labor. [80]

[73] Maltoni (2006a). *Ibid*; www.migrationinformation.org.
[74] Maltoni (2006a). *Ibid*; www.migrationinformation.org.
[75] Sidedine (1998); www.migrationinformation.org.
[76] Wongboonsin (2002), (2005).
[77] Wongboonsin (2002), (2005).

		Destinations in alphabetical order (*Main*)			
		South Korea, Taiwan, United Arab Emirates, USA[78]			
Lao PDR	Poverty (with better education from rural areas and some knowledge of life in destinations than the most impoverished) [81]	Australia, Canada, Germany, France, USA[82]	Philippines, *Thailand* (over 180,000 irregular migrant in 2006)	From northern provinces; the majority of trafficking victims are lowland Lao. [83]	Low-end, mostly irregular. Trafficking victims are found working as forced labor, domestic servitude, and prostitution. [84]
Malaysia		Australia, UK, USA[85]	Brunei, Indonesia, Philippines, Singapore[86]		
Myanmar	Besides economic	Australia, India, USA [88]	Indonesia, Malaysia,	From Tennenserim coastline, Mon State, Karen State,	Low-end, irregular: 300 migrants reportedly crossed Myanmar-

[78] Wongboonsin (2002), (2005).
[79] Wongboonsin (2002), (2005); "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007
[80] Wongboonsin (2002), (2005); 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report
[81] Wongboonsin (2002), (2005); 2005 US Department of State Human Rights Report.
[82] Wongboonsin (2002), (2005).
[83] Wongboonsin (2002), (2005); 2005 US Department of State Human Rights Report.
[84] 2005 US Department of State Human Rights Report; "Lao government steps up effort to combat human trafficking," *Vientiane Times*, 22 August 2006
[85] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[86] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

		Destinations in alphabetical order (*Main*)			
	hardship, political and civil war, forced labor; forced relocation to make way for multinational investments and tourism project. [87]		Philippines, *Thailand*[89]	Shan State, Rangoon Division, Pegu Division, Mandalay Division, Kachin State, and Arakan State to Thailand [90]	Thailand border check point each day. Of the number, roughly 40% tried to go in-deep Thailand. Many Mon nationalities went to work in rubber plantations, agriculture, construction and fishing in Southern Thailand and Central Thailand. Myanmar people are trafficked predominantly into Thailand, and increasingly to China and Malaysia for exploited labour in factories, fishing industry, in construction, as beggars or street sellers, domestic servitude and for sexual exploitation [91]
Philippines	Poverty, unemployment, under-employment [92]	Australia, Canada, Japan, Saudi Arabia, USA [93]	Malaysia [94]	Not available	Skilled [95]

[87] Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005).
[88] Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[89] Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[90] Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005).
[91] Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005).
[92] Wongboonsin (2002), (2005); 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report.
[93] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[94] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[95] Wongboonsin (2002), (2005).

		Destinations in alphabetical order (*Main*)			
Singapore		Australia, Canada, UK, USA [96]	Indonesia, Malaysia, Philippines [97]	Not available	High-end migrant workers [98]
Thailand		Cambodia, China, Taiwan, USA [99]	Malaysia, Philippines [100]	Northeast, particularly from Udon Thani and Chaiyaphum provinces [101]	Regular and irregular; from low to high end. An almost 30% decline of labor emigration from 2000 to 147,769 migrants in 2003 with a decreasing share of ASEAN and other Asian destinations. Despite the continuing domination of low-end migrant labour with primary eduation, the share started to dècline in 2000. This compares to increasing skilled migrants above grade four to work as equipment operators and service workers. [102]
Vietnam	Severe poverty, unemployment and low growth [103]	Australia, Canada, France, Germany, *Japan, South*	*Malaysia*, Cambodia, Lao PDR, Thailand [105]	Three known trafficking routes: from northern Vietnam to China, mainly for marriage; from southern Vietnam to Cambodia and via Cambodia to Thailand,	Thousands of low skilled Vietnamese migrate to work on a short-term and often unauthorized basis, including trafficking, in southern China, Cambodia, and Lao PDR. Contract workers from Vietnam work as construction workers, furniture workers, restaurant owners, and small traders in

[96] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[97] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[98] Wongboonsin (2002), (2005).
[99] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[100] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[101] Wongboonsin (2002), (2005).
[102] Wongboonsin (2002), (2005).
[103] Wongboonsin (2002), (2005).

		Destinations in alphabetical order (*Main*)			
		Korea, Southern China, *Taiwan* (71,000 legal migrants in 2006), USA [104]		Macao, Hong Kong, Singapore, Japan, Australia, etc., mainly for sex work; and from provinces along the Mekong river to Taiwan and South Korea, mainly for marriage organized by mail-order-bride agencies and intermediaries [106]	Lao PDR. Some skilled and unskilled Vietnamese work as construction workers, traders, machinery and electronic repair workshops, wood processing enterprises in Phnom Penh. [107] Some Vietnamese work without authorization after graduation in Thailand.[108]

Source: Compiled by Author

[104] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[105] Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.
[106] Wongboonsin (2002), (2005).
[107] Wongboonsin (2002), (2005).
[108] Dang Nguyen Anh (2006). "Transborder Migration in the Greater Mekong Sub-region: Vietnam Country Report." Brief Country Report for contribution to the Mekong Institute Foundation Regional Policy Formation Meeting: 'Transborder Migration in the Greater Mekong Sug-regiom,' Khon Kaen, Thailand, 6-8 February

Table 2: Unilateral, Bilateral, Sub-regional, and Regional Migration Management in ASEAN, Pre and Post-2005

Country	Pre-2005	Post-2005
Cambodia	Focus on a Promotion Approach based on government policy to encourage labor exports as part of Cambodia's National Poverty Reduction Strategy[109]	Pre-departure training is an area of major concerns in Cambodia. This is reflected in the Article 14 of Sub-Decree 57, and further strengthened in the MOLVT Prakas No. 108 on "Education of HIV/AIDS, Safe Migration and Labour Rights for Cambodian Workers Abroad, released on May 31, 2006, and the Sub-Decree No. 70 on "The Creation of the Manpower Training and Overseas Sending Board" of July 25, 2006.
	Sub-Decree on the Sending of Khmer Worker to Work Abroad, or Sub-decree 57 was enforced on July 20, 1995, to allow the sending of Khmer workers to work abroad Affairs through private licensed recruitment agencies to work abroad on an employment-contract basis[110]	The MOLVT is working towards having at least one certified training center, as a recognized partner of the MOLVT, for each receiving country to provide training on cultural, social, legal, linguistic and health issues, as well as technical skills.
		Starting the process of competency standard development for workforce
Lao PDR	Prime Minister's decree concerning the rules and procedures for sending Lao workers abroad was issued on May 2002.[111]	The Lao government encouraged workers above 18 years old to find work overseas on a legal channel
		The Lao government is stepping up its effort to combat trafficking, ultimately aiming to eliminate it. The plan to combat human trafficking is considered as a priority to the government to coincide with state and party policies and the government's socio-economic development plan. To deal with the problem of Laotian workers being lured of illegal work, the Lao government focuses on mobilizing people and raising awareness of the laws and regulations[112]
		Starting the process of competency standard development for workforce

[109] Wongboonsin (2003). *Ibid*
[110] There are 38 private recruitment agencies as of August 2006. The majority (19) of them serve for employment in Thailand, followed by Malaysia (11), Japan (10), and Republic of Korea (2). Four of them work with employers and/or manpower agencies in more than one country at the same time. See, Maltoni (2006). *Ibid.* p. 19
[111] www.mekonginstitute.org.
[112] "Lao government steps up effort to combat human trafficking," *Vientiane Times*, 22 August 2006.

Country	Pre-2005	Post-2005
Myanmar	After the Emigration Act of 1922, Myanmar promulgated the Law Relating to Overseas Employment (Law No 3/99) on July 9, 1999. The objectives of the law are to enable the beneficial and systematic utilization of human resources of the state; to enable those seeking overseas employment to get employment opportunities; to ensure there is no loss of the rights and privileges of workers and that they receive the rights they are entitled to; and to enable the systematic utilization within the country of the knowledge experience and skills gained abroad. [113]	A specific anti-trafficking law was enacted in September 2005. Other government departments such as the Myanmar National Working Committee of Women's Affairs and NGOs such as the Save the Children-UK, World Vision and Myanmar National Women's Affairs Federation in conjunction with the United Nations Inter-Agency Project to Combat Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region (UNIAP), conduct counter-trafficking programs in Myanmar.
	According to Sections 9, 10 and 11 of the said law, person seeking overseas employment or those who have secured such employment must register themselves at the Department of Labour. Those who wish to seek overseas employment on their own without the help of Licensed Overseas Employment Agents), and apply for passports to go overseas to take up such employment or those who have already applied for and are in possession of valid passports for employment, shall, for the purpose or registering themselves at the Department of Labour, apply in the prescribed form to the Overseas Employment Branch of the Department of Labour in Yangon	Starting the process of competency standard development for workforce
	The Myanmar Police Force Anti-Trafficking Unit (MPFATU) was established in June 2004.	
	Myanmar opened Border Check Points to allow passage and permit border trade with neighboring countries, namely, Thailand, Lao PDR, the People's Republic of China, Bangladesh and India. A bilateral agreement was made for legal travel via Border Check Points with Thailand in 1997. At the same time, surveillance is kept along the 3,906 mile	

[113] Wongboonsin (2003). *Ibid*

Country	Pre-2005	Post-2005
	border to prevent undocumented entry and exit. A Team for Prevention of Illegal Immigrants served as a key institutional mechanism to enforce the Myanmar Immigration (Emergency Provision) Act of 1947.[114]	
	In terms of forced migration, Myanmar had a policy to rely on bilateral agreements for repatriation activities	
Vietnam	Vietnam relied on state-owned corporations to organize labor emigration	Vietnam is still relying on state-owned corporations to organize labor emigration
	Labor emigration is government controlled and planned, which is an important characteristic of Vietnam. Since 1980s, the Vietnamese government has considered migration for overseas employment as an important element of its employment policies. Labor export is also used as a policy measure to regulate social and regional imbalance in Vietnam.[115]	Vietnam is stepping up the labor export policy. Despite skilled Vietnamese are the focus, the majority of migrant workers from Vietnam are with low skills to engage in construction, plumbing, garment manufacturing, or in personnel care activities
		Vietnam is under the National Program of Action to Prevent and Combat Crimes of Trafficking in Women and Children (2004-2010). Local stakeholders expect the National Action Program to address the labor exploitation problem in addition to the current concern on sex trafficking among women and children
		Starting the process of competency standard development for workforce
Thailand	Registration-amnesty measures including these four aspects of migration management: To unveil the size of the irregular migrant labour; to control their magnitude and whereabouts; to register those in demand so as to obtain a temporary work permit while awaiting repatriation in industries and provinces where unskilled workers were shortage; and to repatriate extra irregular migrant labour.[116]	As a follow-up, the 2005 cabinet resolution set a quota of 781,827 registered migrants from Myanmar, Lao PDR, and Cambodia who have come to Thailand on an undocumented basis to work with 79,773 registered employers. This compared to 108,899 employers registering their demand for 1,062,237 migrant labour. An explanation was that some of them had registered their demand in 2004. As of 30 June 2005, the labour ministry issued 123,459 work permits to registered migrants to work with 33,496 registered employers

[114] Wongboonsin (2003). *Ibid*
[115] Wongboonsin (2003). *Ibid*
[116] Wongboonsin (2003). *Ibid*

Country	Pre-2005	Post-2005
		The 2005 activity also focused on the regularization process, including legislative regime modification for registered migrants from Myanmar, Lao PDR and Cambodia to work legally as guest labour.
		In July 2005, the Thai government decreed that all children of migrant workers in Thailand had the right to an education.
		Over 60 Lao workers were provided with an opportunity to take up legal employment in food processing factories in southern Thailand at the end of May 2006. This was the second group of Lao workers to cross the border legally, following 90 workers coming to Thailand a few months ago, to work in jobs that pay at least 150 baht a day - the same as their Thai counterparts are earning. They are also getting social insurance. This is part of efforts by the Lao PDR and Thai governments to address problems in legalizing workers currently in Thailand, in a hope that the process would encourage the 180,000 people already working in Thailand to come back to Laos in order to register in the new legal process. In December 2006, when the Thai government announced that work permits could be extended for another year between January 10 and June 30, 2007, there were 668,756 registered migrants. This facilitated some 200,000 migrants with work permits expiring on February 28, 2007, and some 460,000 migrants with work permits to expire on June 30 in the same year.
Malaysia	Formation of *Jawatankuasa Pengambilan Pekerja Asing* in 1982; Formation of a Cabinet Committee on Foreign Labour *(Jawatankuasa Kabinet Mengenai Pekerja Asing)* in 1991; Committee for the Recruitment of Foreign Workers disbanded in 1995, then Processing of foreign labour was shifted from Immigration Department to Special Task Force	The Malaysia government has announced a new requirement for new foreign workers to take a half-day training course in their country of origin on Malaysian and culture before obtaining work permits

Country	Pre-2005	Post-2005
	on Foreign Labour. In 1996, responsibility for processing documents for foreign labour taken away from Special Task Forced and returned to Immigration Department.[117] Normally, economic-driven migrants were subject to three authorizations to engage in activities in Malaysia: visa, pass, and employment permit. Malaysia maintained a two-tiered immigration schemes to serve its labor markets. The top tier is for the skilled and professional foreign workers. There are also special schemes including Silver Haired Programme, and New Zealand Working Holiday with limited opportunities for working in Malaysia. The second tier consists of guest or contract workers employed through recruitment agencies on a temporary employment basis with lower wages and lower entitlements. They are employed in the following economic sectors: industry, construction, agriculture, services, as well as domestic servants. [118]	
	While the government took some steps to combat trafficking, Malaysia lacks comprehensive anti-trafficking legislation to enable officials to provide adequate victim protection and work effectively at the interagency level to combat trafficking in persons. During 2004-2005, the Malaysian Government continued efforts to investigate and prosecute trafficking-related cases. Malaysia does not have a law that specifically addresses trafficking in persons but uses existing laws to prosecute traffickers. [119]	In the process of upgrading competency standards for the workforce
Indonesia	In 2004, the Indonesian Government showed clear progress	The Indonesian Government has adopted measures to reduce the

[117] AMPRN (1998). "Issues Paper from Malaysia."
[118] www.imi.gov.my; Wongboonsin (2003). *Ibid.*
[119] 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report

Country	Pre-2005	Post-2005
	in applying greater law enforcement efforts to fighting trafficking and assisting Indonesian victims abroad, including migrant workers who had been trafficked. The government significantly increased its convictions of traffickers and adopted standard operating procedures for the protection of victims. In some provinces, local governments drafted and enacted new laws and budgeted resources for anti-trafficking programs[120]	potential for trafficking of children from the region. Indonesia does not yet have a comprehensive anti-trafficking law
	Although law enforcement efforts increased in Indonesia during 2004, convictions for trafficking-related offenses often carried light sentences, with an average sentence of just over three years' imprisonment. Corruption and a weak judiciary remain serious impediments to the effective prosecution of traffickers. The government has recognized that action must be taken against officials involved in trafficking, but has provided little information concerning actions it has taken against corrupt officials who may be complicit in trafficking. [121]	While local governments are giving a greater priority to trafficking, translating national commitment to local action remained a problem.
		The Government at various levels and to varying degrees assisted victims of trafficking, both domestically and abroad. National- and local-level assistance efforts increased compared with previous years but remained small in comparison with the scope of the problem. In general, government assistance was modest and focused on citizens trafficked abroad, while domestic assistance was minimal[122]
		In 2006, the Indonesian government adopted a policy requiring labor exporters to have a minimum capital of Rp3 billion and to pay Rp500

[120] Wongboonsin (2003). *Ibid*
[121] 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report
[122] 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report

Country	Pre-2005	Post-2005
		million deposit to the government. Workers are reportedly required to spend Rp2-3 million to get needed documents to go abroad.[123]
		To protect Indonesian migrant workers abroad, the Presidential Decree No. 81 on the National Agency for the Placement and Protection of Indonesian Migrant Workers Abroad was issued in 2006. It requires migrant workers to be trained before departure. There are 246 migrant training centers in Indonesia. [124]
		Migrant advocates are complaining of the slow pace of implementation in the protection of migrant workers. Indonesia's 2004 Migrant Worker Protection Law requires the implementation of six government regulations, two presidential regulations and nine ministerial decrees, but only one presidential regulation and two ministerial decrees were issued as of December 2006. [125]
		In the process of upgrading competency standards with an expanding coverage for the workforce
Philippines		The Commission on Filipinos Overseas has planned to step up efforts to root out illegal recruitment after illegal Filipinas were reported to commit suicide to escape abusive employers in Lebanon. The Labor authorities have recently announced new requirements beginning in 2007 for a Filipina domestic helpers, including: a minimum age of at least 25 years old, up from the current 21; a new minimum wage for Filipina domestic helpers abroad to increase from the current $200 to at least $400 a month, without extra charge for placement nor recruitment-related fees; the need for a certificate from the Technical Education and Skills Development Authority (TESDA) attesting to their housekeeping skills and a certificate from the Overseas Workers'

[123] "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.
[124] "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.
[125] "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.

Country	Pre-2005	Post-2005
		Welfare Administration showing that they completed a training course on the language and culture of the receiving country. [126]
Singapore	When Singapore was going to turn into the 21st century, she even more encouraged the entry and stay of foreign talent while maintaining a restrictive stance towards unskilled labor through a system of quotas and levies governing their entry, work and stay. Singapore's recent measures to attract foreign talents reflect her stance towards upgrading Singapore competitiveness in the globalization era through internationalization of Singapore. One may note that the search for foreign talent sparked a debate in Singapore between those afraid that foreigners might take away jobs from Singaporeans and those who consider skilled foreign workers necessary to keep the economy growing.[127]	The Singaporean Government, through the Ministry of Community Development, Youth, and Sports, provided counseling and health care for abused foreign domestic workers and victims of commercial sexual exploitation. The Ministry of Manpower continued to promote the welfare of foreign domestic workers by educating employees and employers on acceptable employment practices, establishing a hotline for foreign domestic workers, enhancing regulations, and undertaking a public outreach campaign on the rights and responsibilities of employers and foreign domestic workers. The Singaporean Government made efforts to raise awareness of trafficking. The government sought to improve awareness of the regulations protecting foreign domestic workers and the consequences of violating those laws, and has taken some steps to raise societal awareness of sex tourism by Singaporeans in an effort to curb demand. There were no specific anti-trafficking campaigns directed at the use of fraud or coercion to recruit foreign women as prostitutes. [128]
	After the economic crisis, the government imposed new requirements to discourage the importation of unskilled workers and to increase the share of skilled workers. [129]	Singaporean government is expected to consider reforming its laws to criminalize the prostitution of 16 and 17 year-old children as a trafficking offense. The government should address child sex tourism by Singaporeans in foreign destinations, and do more to publicize the problem of trafficking for the purpose of commercial sexual exploitation in these destinations, particularly Batam, Indonesia. Singapore is also expected to consider adopting a comprehensive law, containing victim protection measures, for all forms of trafficking[130]
	Singapore made improvements to its labor laws and regulations to address abuse of foreign domestic workers, it made limited progress in its efforts to combat trafficking for commercial sexual exploitation. [131]	
Thailand -	Thailand has signed a bilateral Memorandum of	After some difficulties [133] and adjustment of the Thai law to recognize

[126] "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.
[127] Scalabrini (2000). "Singapore – Migration in 2000." In <www.scalabrini.asn.au/atlas/singapore2000.htm>
[128] 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report
[129] Wongboonsin (2003). *Ibid*

Country	Pre-2005	Post-2005
Lao PDR	Understanding on cooperation in labor recruitment Lao PDR, Cambodia, and Myanmar to support a recent initiative to strengthen economic cooperation with the three neighboring countries. The MOUs are also based on the recognition of the principles enshrined in the Bangkok Declaration on Irregular Migration of 1999 and the mutual concern about the negative social and economic impacts caused by illegal employment. The MOUs seek to ensure that these necessary measures are applied to the employment of workers from those three countries in Thailand: - Proper procedures for employment of workers: Employment of workers requires prior permission of the authorized agencies in the respective countries. The authorized agencies may through a job offer inform their counterparts of job opportunities, number, period, qualifications required, conditions of employment, and remuneration offered by employers. The authorized agencies are also subject to provide their counterparts with lists of selected applicants for the jobs with information on their ages, permanent address, reference persons, education, experiences, and other information deemed necessary for consideration by the prospective employers; - Effective repatriation of workers, who have	unskilled workers and temporary passports have been issued for Lao workers, the MOU between Thailand and Lao PDR became successfully implemented in 2006, which means that more Lao workers can now enter Thailand legally. Around 50,000 passports have been issued, authorizing Lao workers to stay in Thailand temporarily until they return to Laos to get permanent passports. The authorities of both countries meet annually to review the progress of the implementation of the MOU.[134] The Lao government has established an anti-trafficking police unit to investigate human trafficking cases and cooperated closely with police in Thailand to investigate specific trafficking cases involving Thai traffickers.[135]
Thailand – Cambodia		Thailand has continued providing training courses to Cambodian trainers and workers at the Cambodian-Thai Skill Development Center in Phoun Phnom District, Phnom Penh, Cambodia.[136]
Thailand - Myanmar		During a visit of the Thai Labour Minister and the Labour Permanent Secretary to Myanmar in late 2006, both governments agreed for a Thai import quota of 10,000 workers from Myanmar and the Myanmar establishment of three centers to verify nationalities for workers from Myanmar along the Thai-Myanmar border: 1) Ta Kee Lek, Mae Sai district in Chiangrai province; 2) Meo Sot district in Tak and Koh Song (Song Island) in Ranong province; and 3) Myawaddy Checkpoint in

[130] 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report; 2006 US Department of State Trafficking in Persons Report
[131] 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report; 2006 US Department of State Trafficking in Persons Report
[132] Ministry of Labour, Thailand (1994). *Project on the Establishment of a Cambodian-Thai Training Center for Skill Development in Phnom Penh, Cambodia.* Department of Skill Development, May.
[133] For example, the two authorities agreed to issue temporary passports for the 180,000 workers, but after more than 6,000 were issued, the Lao workers could not be recognised, as Thai labour laws prevent the employment of unskilled workers.
[134] Vientiane Times. 8 May 2006. Based on UNIAP Thailand.
[135] 2005 US Department of State Human Rights Report

Country	Pre-2005	Post-2005
	completed terms and conditions of employment or are deported by relevant authorities of the other Party, before completion of terms and conditions of employment to their permanent address; - Due protection of workers to ensure that there is no loss of the rights and protection of workers and that they receive the rights they are entitled to. The Thai Ministry of Labour is also subject to set up and to manage a saving fund. Migrant workers are required to make monthly contribution to the fund in the amount equivalent to 15 percent of their monthly salary. Workers who have completed their terms and conditions of employment and return to their permanent address are entitled to full refund of their accumulated contribution to the savings fund and the interest; - Prevention of, and effective action against, illegal border crossings, trafficking of illegal workers and illegal employment of workers. Under the MOUs, the Thai government allowed migrants from Cambodia, Lao PDR, and Myanmar to register and work legally. The migrants' country of origin is to issue documents to confirm migrant identities. Thailand was responsive to the request Cambodia in 1992 on the establishment of a Cambodian-Thai Skill Development Center in Phoun Phnom District, Phnom Penh, Cambodia with training courses of vocational skills to trainers and workers as well as provision of machines and	Myanmar. Previously, the Thai government had submitted 10,700 Migrant workers to Myanmar in order to prove their nationalities, and the number of 10,000 workers were proved Myanmese citizens by Myanmar. 10,000 migrant workers from Myanmar were imported on August 26, 2006 as a given quota made upon the agreement between both countries. Myanmar has asked for the reduction of visa fees from 2,000 baht to 500 baht for a two-year contract. The Thai counterpart has not yet agreed upon the request.[137]

Country	Pre-2005	Post-2005
	tools for training instructions.[132]	
Vietnam-Cambodia		Under a co-operation agreement signed between Vietnam and Cambodia in October 2005, a campaign was launched in July 2006 to crack down on human trafficking operations across the border between the two countries. Viet Nam drew up a list of suspects and rings involved in trafficking from Viet Nam to Cambodia. Cambodia, on its part, defined key areas, suspects and rings engaged in trafficking Vietnamese women and children. Measures are also taken to share and exchange information on pursuing and transferring criminals involved in human trafficking.[138]
Indonesia-Malaysia	The Indonesian Government have cooperated with the Malaysian Government in arresting and prosecuting a major network that trafficked Indonesians into Malaysia for commercial sexual exploitation.[139]	
ASEAN	Under the intermediate plan to achieve the ASEAN Vision 2020, ASEAN strengthened its inter- and intra regional cooperation in the fight against trafficking in women and children, as part of transnational crime.[140] . The victim-protection principle and a regional anti-trafficking law-enforcement network are key areas of cooperation. Among others, these areas of cooperation mirror the guidelines provided in the Bangkok Declaration on Irregular Migration. 4) Development of an ASEAN action plan for the protection of the victims; 5) Establishment of a regional network among law	Commitments under ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) is further strengthened to push the process of ASEAN integration forward beyond the free flow of trade in goods. A freer flow of natural persons providing services within the region is a highlight. The target year to establish an ASEAN Economic Community is moved from 2020 to 2015, with 2010 as the target year for a freer flow of workforce from the professional to skilled levels.

[136] Based on an interview with Ms. Areeya Rojvithee, Senior Expert on Skill Development, Department of Skill Development, Ministry of Labour, Thailand
[137] Ministry of Labour, Thailand (2006). "Labour Minister reveals progress of proving nationality with Myanmar." In <http://eng.mol.go.th/inform_nov2406.html.
[138] 'Viet Nam, Cambodia to crack down on human trafficking.' *Vietnam News Service*. 19 May 2006. based on UNIAP Vietnam.
[139] 2004 U.S. State Department Human Rights Report; 2006 US. Department of State Trafficking in Persons Report.
[140] S. Pushpanathan. 1999. "Fighting trafficking in women and children in ASEAN." Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November, New Delhi, India; COPNET. 2000. "International Cooperation." Royal Thai Police.

Country	Pre-2005	Post-2005
	enforcement and social agencies to deter trafficking of women and children and regional mechanism to facilitate the exchange of information and sharing of best practices on legislation concerning women and child protection; 3) Development of a regional program to share experiences on implementing the Convention on the Rights of the Child and best practices on legislation concerning women and child protection.	
	Cooperation in skill standards and mutual recognition of skills represent another key measure towards the 2015 ASEAN Community and the ASEAN Vision 2020. ASEAN Labour Ministers approved a Work Program for 2000-2005 with an outline of priority activities including collaborative work in relation to Skills Recognition Arrangements (SRA). The Work Program has direct links to the Hanoi Plan of Action (HPA) adopted by ASEAN leaders in 1998. The HPA provides a comprehensive framework within which individual activities can contribute to overall social and economic development and in particular with measures 'to establish networks of professional accreditation bodies to promote regional mobility and mutual recognition of technical and professional credentials and skill standards."	An AADCP Program Stream - Enhancing Skills Recognition Systems Project was developed under the aegis of the ASEAN Committee of Senior Labour Officials, resulting in a pilot project to draft a model for common competency standards as a basis for a regional benchmark for CLMVT. Arc Welder, concreter, air conditioning technician, poultry worker, and tour guide are five different occupations selected for the draft model of common competencies (knowledge, skills and attitudes), using a 4-level framework to cover from semi-skill worker/assistant technical/helper up to supervisor/foreman. Following national technical reviews and a final all country meeting (in Thailand in June) it was concluded that there was interest in using such an approach and to further develop it. A recommendation will be made to Senior Labour Officials Meeting of ASEAN to establish an ongoing, formal working group on the topic, and to seek funds. It is not suggested that this model of competencies would replace the system in any particular country and there would be no requirement for any CLMVT country to use the model in any particular way.[141]
		ILO/SKILLS-AP is developing a Regional Model of Competency Standards as a benchmark proposed to ASEAN member countries, starting with the tourism sector.A Common Understanding and Draft

[141] ASEAN Australian Development Cooperation Program (AADCP) INT5-Enhancing Skills Recognition System Project

Country	Pre-2005	Post-2005
		Action Plan were made on the regional approach to skills standards [142]and skills recognition systems agreed at the ILO/SKILLS-AP/Thailand Regional Technical meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality and Effectiveness of Training in the IMT-GT and GMS countries. Songkhla, Thailand, on 21 June 2006. It pinpoints that the countries of the Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle, and of the Greater Mekong Sub-Region (Lao PDR, China, Cambodia, Vietnam and Thailand) have agreed that national skills standards are an important element in both national economic and social development, and in intra-country cooperation for mutual benefit. They have realized that the movement of workers between countries in the region is a reality, as is the increasing potential for cooperation in better coordinated production for export outside of the countries of the region. Consequently, national skills standards systems need to be developed and updated in terms of these realities: they must be useful for the effective management and development of the national workforce, as well as facilitating labour flows into and out of the country; and they must be responsive to the needs of employers and producers within and outside the country.[143]
Indonesia, Malaysia, and Thailand Growth Triangle (IMT-GT)	Agreed to initially use APSDEP MOSS as skill standards for migrant workers	An IMT-GT Roadmap to guide cooperative efforts during 2007-2011 for a seamless, progressive, prosperous and peaceful sub-region with improved quality of life. The roadmap includes the development of human resources and skill competencies, enhancement of the mobility of sub-regional workers in the strategic thrusts. Cooperation in HRD and mobility involves measures to upgrade the quality of the workforce, enhance their competitiveness and improve the efficiency of labor markets in the sub-region, including:[144]

[142] Skills standards is used here as an inclusive term comprising competencies, etc.
[143] ILO/SKILLS-AP/Thailand Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality of Training in IMT-GT and GMS Countries
[144] IMT-GT (2006). *Building a Dynamic Future: A Roadmap for Development 2007-2011.* Preliminary Draft for IMT Country Review, 29 September.

Country	Pre-2005	Post-2005
		- Training in skills competencies required in priority sectors in the IMT-GT - Adoption of mutual recognition arrangement (MRA) and accreditation programs in line with agreements under the ASEAN framework of cooperation - Facilitation of the entry of foreign workers and professionals among the IMT-GT sub-regions, including easing of travel requirements such as visa and permit requirements - Promotion of cooperative HRD programs among educational and training institutions in the IMT-GT.
Greater Mekong Subregion (GMS)		Human Resource Development Program adding the subject of mutual recognition of skills and the potential for developing common competency standards within the sub-region
Brunei, Indonesia, Malaysia and the Philippines East Asia Growth Area (BIMP-EAGA)	Agreed to initially use APSDEP MOSS as skill standards for migrant workers	

Source: Compiled by Author

Table 3: Regional Labour-Migration Consultative Processes in Asia

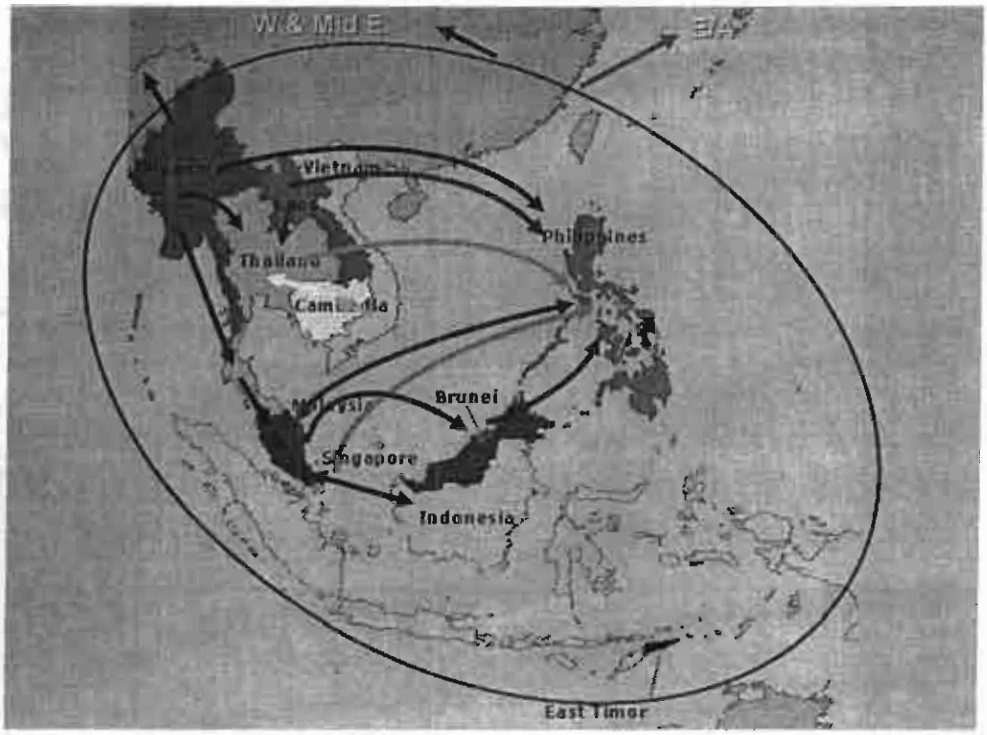
Regional Process	Participants	Modus Operandi	Labour-Migration Focus	Expected Future Development
APC Consultations (1996)	Pre-Bangkok Declaration: 23 countries in Asia-Pacific; UNHCR; IOM	Pre-Bangkok Declaration: Government ownership; run by participating countries; ministerial informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue	Pre-Bangkok Declaration: regular & irregular migration; trafficking	Consultative capacity-building operational forum to promote cooperation in law enforcement, entry and exit management techniques, comprehensive policies for foreign employment, capacity building for temporary employment, sound remittance management system; comprehensive approaches to durable solutions
	Post-Bangkok Declaration: 32 countries in Asia-Pacific; UNHCR; IOM	Post-Bangkok Declaration: Government ownership; informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; run by participating countries; ministerial Annual Plenary meetings; Expert group meetings, when required; 4 sub-regional meetings, on an as needed basis; Joint APC-IGC consultations; working group meeting; web-site	Post-Bangkok Declaration: regular & irregular migration; trafficking	
Manila Process (1996)	Pre-Bangkok Declaration: 17 countries in East and Southeast Asia; IOM	Pre-Bangkok Declaration: non-ministerial, informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; run by IOM	Pre-Bangkok Declaration: irregular migration; trafficking	Consultative and capacity-building operational forum
	Post-Bangkok Declaration: same as Pre-Bangkok Declaration	Post-Bangkok Declaration: same as Pre-Bangkok Declaration	Post-Bangkok Declaration: same as Pre-Bangkok Declaration	

Regional Process	Participants	Modus Operandi	Labour-Migration Focus	Expected Future Development
International Symposium on Migration (1999)	Pre-Bangkok Declaration: 18 countries in Asia-Pacific; Hong Kong SAR;UNHCR; UNFPA, IOM, ESCAP, APC, IGC	Pre-Bangkok Declaration: International Symposium on Migration, Government ownership; consultations at ministerial and official levels, under the auspices of Thai government, relevant NGOs, scholars and other stakeholders being invited to voice concerns	Pre-Bangkok Declaration: regular & irregular migration; trafficking	On-going operational IMPLC forum with a plan of action to promote harmonization of policy in a long term
	Post-Bangkok Declaration: same as Pre-Bangkok Declaration, specialists from academic, NGOs	Post-Bangkok Declaration: IMPLC, government ownership; senior official and expert levels; informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; under the auspices of Thai government	Post-Bangkok Declaration: migration policy and law	
Bali Process (2002)	36 countries in Asia Pacific; international organizations as observers	Ministerial or equivalent level; informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; run by participating countries; under overall coordination of IOM Regional Office in Bangkok; web-site	Trafficking law enforcement, legislative development	On-going consultative and operational forum; trafficking law enforcement, legislative development
	10 Asian countries of origin	Ministerial and senior levels; informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; government ownership, sponsored by IOM	Consultative forum to identify steps for follow up in the form of recommendations in three areas: protection of migrant	On-going consultative forum to identify steps for follow up in the form of recommendations

Regional Process	Participants	Modus Operandi	Labour-Migration Focus	Expected Future Development
LMMC			workers and services to migrant workers; optimization of the benefits of organized labour migration; capacity building	in same areas as present

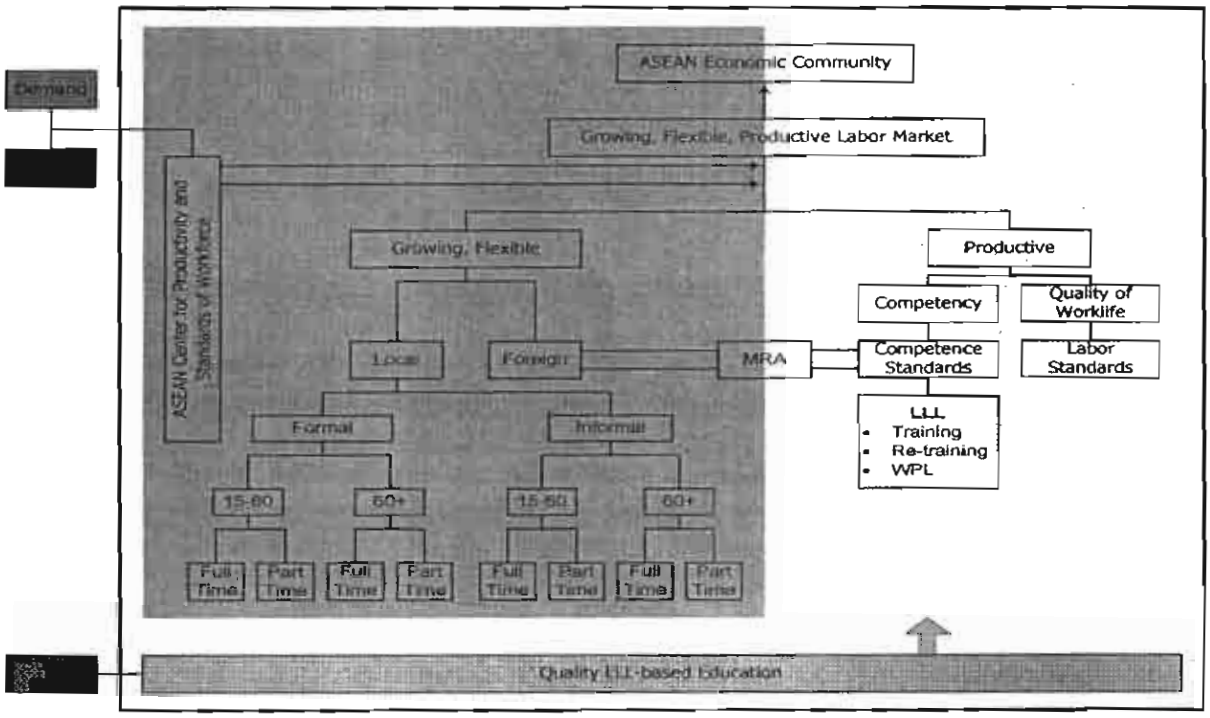
Source: P. Wongboonsin (2006). "Asian Labour Migration and Regional Arrangements" In Kristof Tamas and Joakim Palme (Editors). Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation. Hampshire, UK: Ashgate Publishing, April, 2006, pp. 201-217
Note: Pre-Bangkok Declaration refers to a process before the signing of The Bangkok Declaration on Irregular Migration in April 1999; Pre-Bangkok Declaration refers to a process thereafter.

Map 1: Flows of ASEAN Migrant Workers, as of December 2006



Source: Patcharawalai Wongboonsin (2007).

Figure 1: A Proposed Model of an ASEAN Economic Community With Growing, Flexible and Productivity Labor Market and ASEAN Center for Productivity and Standards of ASEAN Workforce



Source: P. Wongboonsin et al. (Forthcoming). *Enhancing Productivity of ASEAN Workforce.* A Research report submitted to Thailand Research Fund.

ENHANCING PRODUCTIVITY OF ASEAN WORKFORCE*

Patcharawalai Wongboonsin, Ph.D.
Institute of Asian Studies
Chulalongkorn University

ASEAN is paving the way for an ASEAN Community by the year 2015. This is to enable ASEAN to be a stable, prosperous and highly competitive economic region. Besides a free flow of goods, services, investment and capital, a greater mobility of professionals, talents and skilled labour is expected to contribute the goal.

The economic growth in the region during the past decades was part of the so-called demographic dividend[1] deriving from demographic shifts with the growth of the productive workforce above two percent per year, particularly in most old ASEAN member countries. Singapore was the most successful member country in capturing the demographic dividend. This is due to the fact that they were equipped with quality human resources during the dividend period and that their human resources were able to benefit from policies for creating jobs and for encouraging workers to save and invest.

Yet, ASEAN will be facing a fading demographic dividend across the region before turning into an ASEAN Community, due to a declining proportion of the population in the labor-force age and the ageing societies in the region. This is to start with Singapore, Thailand, and Vietnam around 2010. Despite the rest of the ASEAN member countries will still enjoy a more rapid growth of the economically active population than the economically dependent population,[2] one may not expect a great contribution to the economy due to the relatively poor productivity of the workforce in most of the rest of the member countries. On average, their demographic dividend is currently only around 0.7 percentage points of per capita annual income growth.

Regional cooperation should pay attention to ways and means for upgrading productivity and efficiency of their workforce before the future turns grim. Moreover, if ASEAN is not equipped with appropriate policies and supporting institutions, the

---

*บทความนำเสนอในเว็บไซท์ของศูนย์โลกสัมพันธ์ไทย www.thaiworld.org ฉบับเดือนพฤษภาคม 2550

[1] The demographic dividend can be defined simply as the economic benefits deriving from demographic transition. It is a one-time window of opportunity, occurring only once during the demographic transition, and is available for only a short period. See, Pete Engardio (2002). "The Chance of a Lifetime: Poor Nations Get a 'Demographic Dividend' "*Business Week online INTERNATIONAL – ASIAN COVER STORY.* March 25, New York; David E. Bloom, David Canning and Jaypee Sevilla (2003). *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequence of Population Change.* Santa Monica: Rand; Andrew Mason (Editor) (2001). *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized.* Stanford, Calif.: Stanford University Press.

[2] Indonesian and Malaysian demographic dividends will be up to 2020, Brunei Darussalam's and Myanmar's will be until 2030, the Philippines' will be until around 2030-2035, followed by Cambodia and Laos around 2040-2045. See, Patcharawalai Wongboonsin, (2003). "Demographic Dividend: Opportunities and Challenges for ASEAN in the 21st Century." Paper presented at the Conference on National Planning Preparation During and After the Period of Demographic Dividend, Thailand Research Fund (TRF), Bangkok, November 26.

region may collectively face a burden rather than a dividend, or may lose the chance to maximize the benefits of a demographic dividend in time to provide resource for the future. This notion represents the key question of the study: How to do so?

A Study on "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce"[3] under the support of the Thailand Research Fund (TRF) looked into the "What Is?" and "What Should Be?" for: the regional labor market; flows of labor/workers; quality of work life; and the role of occupational skill standards. The study was based on literature reviews, investigation into relevant regimes, seminars, and in-depth interview of stakeholders within the region. Such preliminary investigation reflected the need to integrate the regional labor market with enhanced labor productivity. Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, partnership in the development of workforce competencies up to a mutually recognized standard is the key for the productivity and competitiveness of the region. Perceptions of 96 stakeholders in Thailand were also explored to identify a consensus on ways and means to do so.

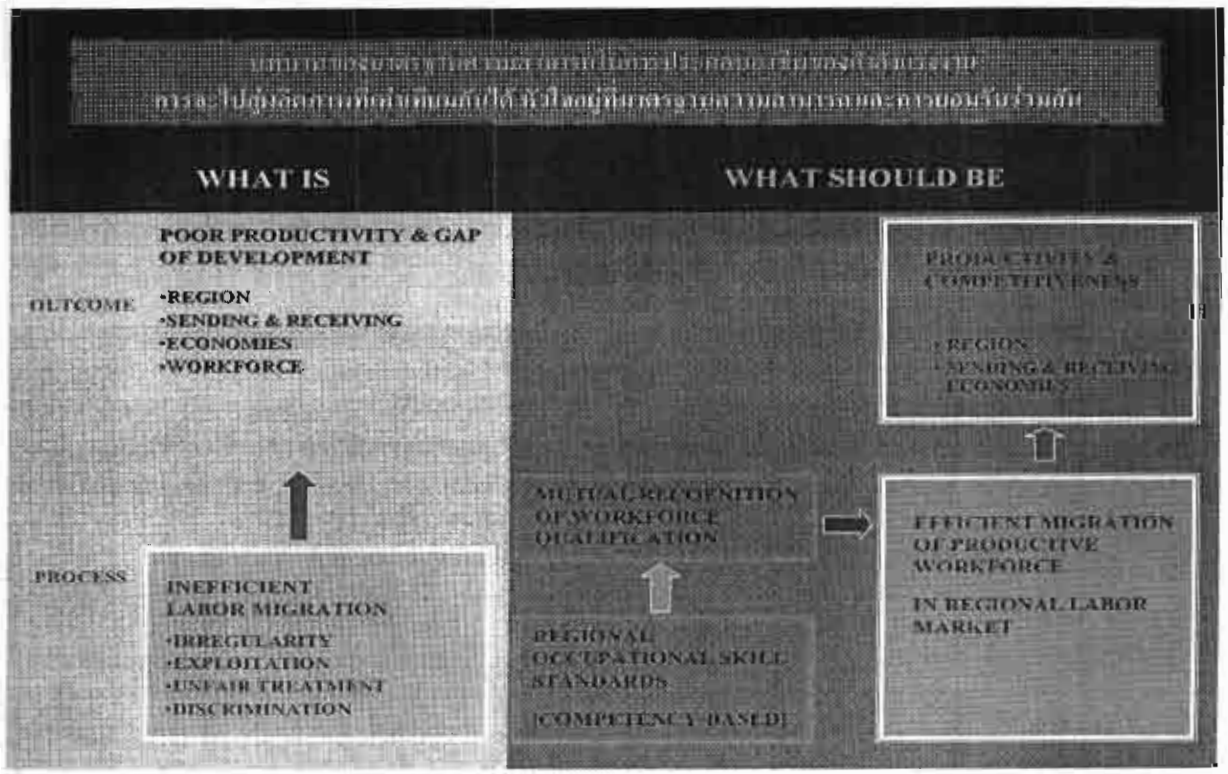
Based on a three-round Delphi technique, the study identified the need for ASEAN to deal with those four core areas along an integrative approach: the regional labor market; flows of labor/workers; quality of work life; and the role of occupational skill standards. Partnership and inter-agency collaboration were the keywords at both the regional and national level.

The study maintained that:

1. The region should be encouraged towards a knowledge- and skills-based society of life-long learning human capital, cultural capital, intergenerational solidarity, and active regional citizenship. This strategy of human resource development should be coherent and form an integrated part of comprehensive economic, labor market and social policy environment at the regional, sub-regional and national levels. The member countries should move up together rather than separately struggle. Regional and sub-regional cooperation and integration should penetrate into all layers and geographical span of the ASEAN Community.
2. Migration management is to perform on an organized basis of win-win human capital pooling to serve a growing, flexible and productive regional labor market for the resilience of the economies concerned and the well-being of their people.
3. Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, partnership in the development of skills for the workforce up to a mutually recognized standard is the key for regional human capital pooling. Development of regional workforce should be part of the management strategies at the national, sub-regional and regional levels. Prevention of irregular labor migration through regional partnership and inter-agency collaboration in promotion of training and decent work. Better awareness raising and protection of migrants from labour exploitation is encouraged. This is to optimize the contribution of intra-regional flows of human capital to sustained socio-economic development of the countries concerned and their

[3] Patcharawalai Wongboonsin et al (2007). "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce." Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, Bangkok, April.

people, to minimize negative impacts on the human capital, and to maximize the opportunity of mobile human capital for further development with dignity.



4. Regional arrangements should be equipped with appropriate and up-to-date input of information and forecasts of the demand and supply in the labor market in both quantity and quality (or competency) terms on a sector and occupational basis with regional surveillance systems and standards to ensure that migrants, regardless of age, race, social class, and economic status, are secured in terms of basic needs and human development.

This approach serves to galvanize un/semi-skilled migrant workers and bring them up to the value chain of skills and competencies and as regional human capital. It aims at mobilizing the full potential of regional workforce at all skills. If efficiently managed, it is expected to help minimize the irregular flows of labor migration within the region. It also serve as a key response to the new challenge of fading demographic dividend in Asia and the need of all economies within the region to upgrade their socio-economic development in the era of knowledge-based economic competitiveness during the 21st century.

The study maintained that a strengthened partnership in the GMS and such other sub-regions as IMT-GT, etc is of immediate need to bring about spill-over effects upon regional cooperation towards the ASEAN Community.

Partnership in skill development of the sub-regional workforce through the capitalization of existing facilities is subject to minimize the cost of investment in workforce development incurred to each individual country. This should serve as a priority.

The spirit of an ASEAN Community should reach down to the workforce and the people at large while recognizing the 'human value" of all people, wherever they are in the region.

Eight regional strategic policies were recommended during 2007-2020.

Regional Strategic Policy I: Growing, Flexible and Productive Regional Labor Market

Regional Strategic Policy II: Regional Human-Capital Pooling

Regional partnership in migration management on an organized basis of a regional win-win human capital pooling policy to serve the growing, flexible and productive regional labor market, without worst form of labor.

Regional Strategic Policy III: Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on A Lifelong Basis

Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, regional partnership in the development of skills for the workforce up to a mutually recognized standard is the key for regional human capital pooling. This is to perform on a lifelong basis. Formal skills recognition is important in times of structural changes in the labor market, including economic downturns. When large numbers of displaced workers are seeking jobs, the sorting process has to be as efficient as possible. Skills recognition systems assist in this. The systems are also important when there are shortages of skilled workers so that all people with the necessary skills can access appropriate jobs by showing potential employers certificates that attest to their skills.[4]

Regional Strategic Policy IV: Regional Partnership in Enhancing Workforce's Quality of Work Life

Regional Strategic Policy V: A Vision for the Region of Good Practice in Safety

Regional Strategic Policy VI: Quality of Life for the Ageing Workforce (Those participating in the labor market after their retirement age)

Regional Strategic Policy VII: A Vision for the "Worst-Form-of-Labor Free" Region by 2020

Regional Strategic Policy VIII: Creating and Strengthening the Perception of a "Human-Value" ASEAN Community

To do so, what needs to be done by 2010 include:

- Appropriate labor market information (LMI) on the supply and the demand for the workforce in terms of quality and quality (competency) by industry and by occupation should be established and can be shared among member countries
- Partnership in workforce-competency HRD and competency-standard development, particularly in GMS and IMT-GT sub- regions. Pilot projects should be encouraged there.
- Regional partnership in the capitalization of existing facilities to minimize the cost of investment in workforce development incurred to each individual country. Such existing facilities as the international centers for skill development in Chiangrai and Songkhla

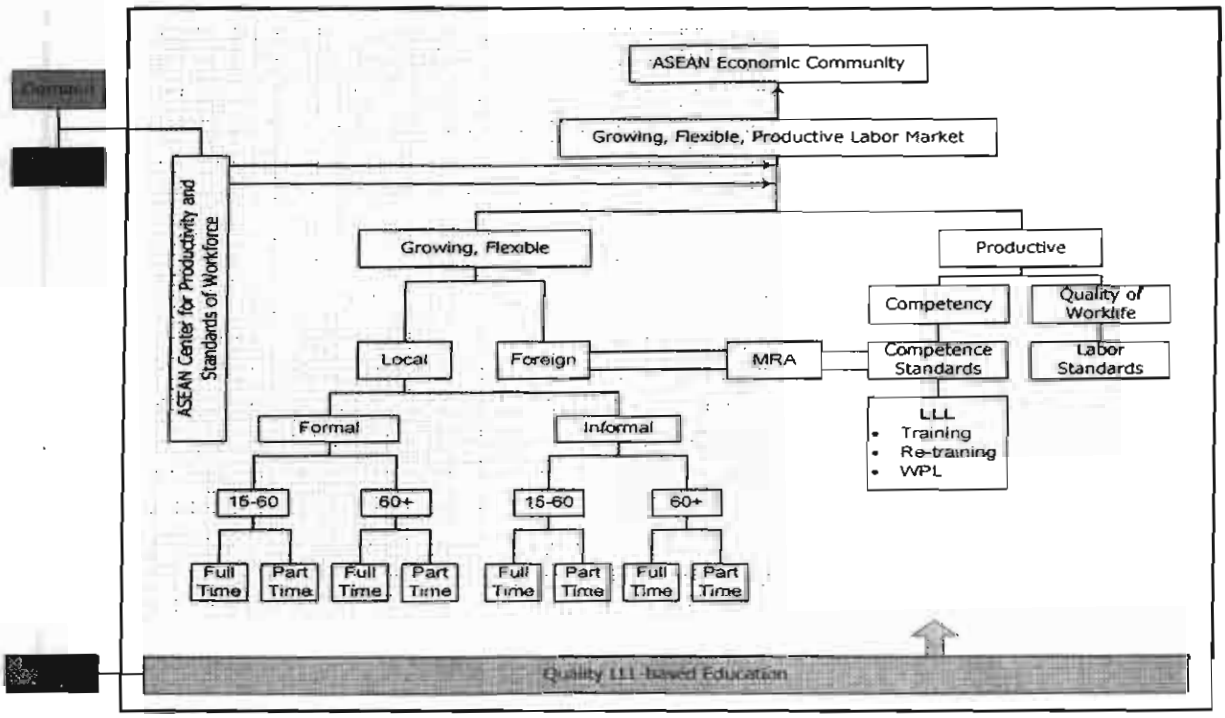
[4] AADCP Program Stream – Enhancing Skills Recognition Systems Project (2003). "Regional development challenge to be address." September.

in Thailand, for example, remain further explored for partnership in the development of skills for sub-regional and regional workforce.

- Sub-regional and bilateral cooperation between sending and receiving countries is to be strengthened to provide impetus and channels for migrant workers to enjoy the rights to human development with dignity, while facilitating integration and re-integration of migrant workers to better contribute to the host and home country, respectively.

The study proposed the establishment of an ASEAN Workforce Productivity and Standards Center by 2015 to equip the region with:

- Appropriate and up-to-date input of information and forecasts of the demand and supply in the labor market in both quantity and quality (or competency) terms on a sector and occupational basis
- Regional surveillance systems and standards to ensure that mobile regional workforce, regardless of age, race, social class, and economic status, are secured in terms of basic needs, skill standards and human development, as well as dignity.



Meanwhile, professional/ occupational specific associations should be encouraged to play a key role in building human capital, social capital and cultural capital for the ASEAN Community, in partnership with the public and the private sectors.

Inter and Intra-ASEAN cost and resource sharing is encouraged.

The Thai Ministry of Labor is encouraged to further strengthen its bilateral and multilateral efforts and to encourage ASEAN Labour Ministers in minimizing the regional and sub-regional gap in workforce development.

Keywords: ASEAN Community; Demographic Dividend; labor market; workforce productivity; labor exploitation; IMT-GT

2.3 กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ
การนำผลจากโครงการไปใช้ประโยชน์

กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำผลจากโครงการไปใช้ประโยชน์ การขยายผลการวิจัยสู่ภาคปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

(ดูตามเอกสารกระทรวงแรงงานที่ รง 0409/2423 (30 พฤษภาคม 2550), ที่ รง. 0701/173 (28 พฤษภาคม 2550), ที่ รง. 0100/1684 (28 พฤษภาคม 2550), ที่ รง. 0412/975 (4 มิถุนายน 2550), ที่ รง. 0409/429 (4 มิถุนายน 2550), ที่ รง. 0412/965 (1 มิถุนายน 2550))

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเห็นควรให้มีการขยายผลงานวิจัย "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" ใน 2 ประเด็น ดังนี้

1.1 การศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำผลงานวิจัยดังกล่าวเข้าสู่การประชุมรัฐมนตรีอาเซียน ครั้งที่ 20 ปี 2551 (ให้สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการ)

1.2 การศึกษาและนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ต่อกระทรวงในการวางแผนพัฒนาแรงงาน โอกาสในการมีงานทำ มาตรฐานฝีมือแรงงานและการเคลื่อนย้ายแรงงานฯ (ให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นเจ้าภาพหลัก)

1.3 การปรับเปลี่ยนกระทรวงแรงงานเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ (ให้กลุ่มงานพัฒนาระบบบริหารศึกษาและพิจารณาเสนอความเห็นต่อไป)

ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องจากการประชุมในข้อ 2. ซึ่งมีปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานในพิธี และปลัดกระทรวงแรงงานมีคำสั่งเพื่อขอทราบผลการดำเนินงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กพร.) ตามผลการวิจัย "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" โดยทางกระทรวงแรงงานได้มอบหมายให้ กพร. เป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำคำสั่งคณะทำงานเพื่อศึกษาผลการวิจัย และมีรองปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานคณะทำงาน

2. ในการสัมมนาทางวิชาการนำเสนอผลงานวิจัย "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" เมื่อวันอังคารที่ 10 เมษายน 2550 เวลา 08.30 -- 16.30 น. ณ ห้องประชุมสารนิเทศ หอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปลัดกระทรวงแรงงาน (นายจุฑาธวัช อินทรสุขศรี) ในฐานะประธานเปิดการสัมมนา กล่าวว่า งานวิจัยเรื่องนี้มีประโยชน์ต่อทั้งกระทรวงแรงงาน (กรง.) และประเทศไทย กรง. ต้องปรับตัวในหลายเรื่องทั้งนโยบาย แผนงาน ยุทธศาสตร์ เพื่อก้าวสู่การเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กพร.) ต้องตั้งรับในเรื่องต่าง ๆ ตามผลงานวิจัย สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสนต้องรองรับการพัฒนาแรงงานทุกประเทศที่จะเข้ามาพัฒนา หรือแม้แต่พัฒนาเพื่อการส่งออก กพร. ต้องเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาประชากร ในภูมิภาคนี้ โดยเห็นด้วยกับงานวิจัยที่เสนอว่า สมาคมวิชาชีพต้องเป็นตัวจักรสำคัญในการเชื่อมโยงเจรจาต่อรองในกลุ่มภูมิภาค ต้องพยากรณ์ความต้องการของตลาดแรงงานใน 5 – 10 ปีข้างหน้า ว่าต้องการคนที่มีศักยภาพประเภทไหน อย่างไร และได้ขอให้กรมต่าง ๆ ในกระทรวงแรงงานไปจัดทำยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ เพื่อขยายผลให้งานวิจัยเรื่องนี้มีผลในการปฏิบัติเป็นรูปธรรม

การอภิปรายในการสัมมนาทางวิชาการนำเสนอผลการวิจัยข้างต้น ที่ปรึกษาวิชาการแรงงาน กระทรวงแรงงาน ได้กล่าวว่า Senior Labour Official Meeting (SLOM) ต้องให้ความร่วมมือ และแสดงถึงความพร้อมและบทบาทเชิงรุกของประเทศไทยในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ปลัดกระทรวงแรงงานซึ่งเข้าประชุม SLOM ควรนำเสนองานวิจัยเรื่องนี้ต่อที่ประชุม เพื่อให้มี FORUM ดำเนินการในกลุ่มประเทศอาเซียน และเสนอให้รัฐมนตรีแรงงานอาเซียนได้รับทราบเป็นนโยบายเพื่อขยายผลในทางปฏิบัติ อีกทั้งเสนอ

ให้มีการจัดตั้ง Networking ด้านข้อมูลผลิตภาพและมาตรฐานอาเซียน โดยแต่ละประเทศสนับสนุนงบประมาณรองรับในเบื้องต้นเพื่อเป็นฐานไปสู่ศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานอาเซียนตามที่งานวิจัยนี้เสนอแนะไว้ รวมถึงกรอบแนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนกำลังแรงงานระดับช่างฝีมือและวิชาชีพในประเทศ ให้พัฒนาสู่การเป็นองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือที่เข้มแข็งในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เห็นด้วยกับข้อเสนอของที่ปรึกษาวิชาการแรงงาน กระทรวงแรงงาน โดยเน้นความสำคัญของการเน้นพัฒนาความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงานภูมิภาคให้อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน การดูแลกำลังแรงงานทุกระดับให้เกิดประโยชน์ทั้งในทางเศรษฐกิจและทางสังคม

ผู้แทนกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ เห็นว่าเนื้อหาของการวิจัยและข้อเสนอแนะสอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียน (ASEAN CHARTER) ซึ่งมีเรื่องความมั่นคงอยู่ด้วย โดยเห็นควรนำงานวิจัยฯ นี้เสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เพื่อกระทรวงแรงงานจะได้งบประมาณมาดำเนินการ และจะมีผลให้งานวิจัยนี้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอให้ใช้งานวิจัยนี้เป็นฐานในการดำเนินงานด้านแรงงานนอกระบบและยุทธศาสตร์ระดับชาติด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน

ผู้แทนหอการค้าแห่งประเทศไทย เห็นด้วยต่อการปรับเปลี่ยนกระทรวงแรงงานเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ดูแลกำลังแรงงานทุกระดับด้วยภารกิจที่ชัดเจนและนำพาประเทศไทยสู่ศูนย์กลางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของอาเซียน โดยขอให้เร่งผลักดันพระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพสู่การบังคับใช้ และหอการค้าแห่งประเทศไทยขอความร่วมมือในการขยายผลงานวิจัยร่วมกับภาควิชาการ ภาคราชการ และภาคเอกชนอื่นเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ผู้เข้าประชุมส่วนใหญ่ทั้งภาครัฐและเอกชนเห็นด้วยตามข้อเสนอของงานวิจัย โดยให้กระทรวงแรงงานเป็นองค์กรหลักในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และนำพาประเทศไทยให้ก้าวสู่การเป็นผู้นำในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยทำงานบูรณาการกับภาครัฐและเอกชน

3. ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน (นางสาวอารียา โรจน์วิถี) ได้จัดทำบันทึก เสนอข้อพิจารณา 4 ข้อ ต่อไปนี้ ต่อปลัดกระทรวงแรงงาน ผ่านอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเพื่อพิจารณา

2.1 กระทรวงแรงงานควรนำเสนอผลงานวิจัยฯ นี้ให้คณะรัฐมนตรีรับทราบและควรมียุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ เพื่อปรับปรุงกระทรวงแรงงานสู่การเป็นกระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เสนอไปในคราวเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้ได้งบประมาณมาดำเนินการ

2.2 เนื่องจากท่านปลัดกระทรวงแรงงานเป็นผู้แทนประเทศไทยในการประชุม Senior Labour Official Meeting (SLOM) ควรนำเสนอผลงานวิจัยนี้ต่อที่ประชุม SLOM เพื่อแสดงความพร้อมและบทบาทเชิงรุกของประเทศไทย ในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่ง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบแล้ว

2.3 เนื่องจากในปี 2551 เป็นปีที่ครบรอบ 40 ปี ของการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เห็นควรมีการจัดสัมมนาระหว่างประเทศเพื่อขยายผลงานวิจัยนี้ให้แก่สมาชิกอาเซียนอื่นๆ งานวิจัยจะมีผลในทางปฏิบัติต่อเมื่อประเทศสมาชิกอาเซียนให้ความร่วมมือด้วย งบประมาณในการจัดประชุมอาจมาได้ 2 ทาง คือ งบจากเลขาธิการอาเซียน ซึ่งเป็นผลจากการนำเสนอของปลัดกระทรวงแรงงานใน SLOM หรือได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

2.4 ในเรื่องการเตรียมการเพื่อปรับกระทรวงแรงงานให้เป็นกระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้น กระทรวงแรงงานโดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพจัดประชุมร่วมกับกรมต่างๆ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างภารกิจให้สอดรับกับข้อเสนองานวิจัย

4. สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอต่อ GMS HRD Position at the GMS Senior Official Meeting เมื่อ 3 เมษายน 2550 การกำหนดท่าทีของคณะทำงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เรื่องการจัดทำความเข้าใจร่วมกันและการริเริ่มการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานและระบบการรับรองฝีมือแรงงาน (Mutual Recognition Arrangement: MRA) ซึ่งอาจจัดทำเรื่องทักษะอาชีพนำร่องที่เป็นความต้องการของอนุภูมิภาค GMS โดยเน้นการยกระดับแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานกึ่งฝีมือระหว่างประเทศสมาชิก ตลอดทั้งการจัดทำระบบการจัดการการย้ายถิ่นและการเคลื่อนย้ายแรงงาน และการส่งเสริมความเชื่อมโยงแบบพันธมิตรในการพัฒนาพื้นที่ของ GMS ดังปรากฏในกล่องข้อมูลต่อไปนี้ ว่าด้วย "ประเด็นการกำหนดท่าทีของคณะทำงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สำหรับการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของ GMS ณ ประเทศกัมพูชา เมษายน 2550" (proposed GMS HRD Position at the GMS Senior Official Meeting) (ข้อมูลจากคุณเชิญ ไกรนรา NESDB 3 APR 2007)

ประเด็นการกำหนดท่าทีของคณะทำงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
สำหรับการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของ GMS ณ ประเทศกัมพูชา เมษายน 2550

1. ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของคณะทำงาน

1.1 ภาพรวม

การผนวกสาระสำคัญหลักของคณะทำงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ครอบคลุมจำนวน 3 ด้าน คือ (1) <u>การศึกษา</u> (การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษา การอบรมครู อาจารย์ และการพัฒนาทักษะ) (2) <u>แรงงาน</u> และ (3) <u>สาธารณสุข</u> เป็นประเด็นที่เชื่อมโยงกันในลักษณะตัดเชื่อม (Cross-cutting) ซึ่งหากอยู่ร่วมกันในคณะทำงานเดียวกันจะช่วยอำนวยความสะดวกในการประสานงานและการกำหนดกลุ่มเป้าหมายหลักของการพัฒนา เช่น ประเด็นด้านแรงงานและสาธารณสุขมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด สำหรับประเด็นของ Health Forum สามารถจัดแยกได้ต่างหากจากคณะทำงาน แต่ควรมีระบบการประสานงานในด้านสารัตถะระหว่างกัน

1.2 ประเด็นข้อคิดเห็นแต่ละด้านของคณะทำงาน

1) ด้านการศึกษา เห็นควรดำเนินการให้ครอบคลุมการศึกษาดูงานด้านการจัดการศึกษาระหว่างประเทศสมาชิก การอบรมบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับ การจัดทำหลักสูตรการสอนร่วมกันที่เป็นความต้องการของอนุภูมิภาค GMS และการส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาของประเทศเพื่อนบ้านในระดับอุดมศึกษาเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดและความเข้าใจอันดีระหว่างกัน

2) ด้านแรงงาน เห็นควรจัดทำความเข้าใจร่วมกันและการริเริ่มการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานและระบบการรับรองฝีมือแรงงาน (Mutual Recognition Arrangement: MRA) ซึ่งอาจจัดทำทักษะอาชีพนำร่องที่เป็นความต้องการของอนุภูมิภาค GMS โดยเน้นการยกระดับแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานกึ่งฝีมือระหว่างประเทศสมาชิก ตลอดทั้งการจัดทำระบบการจัดการการย้ายถิ่นและการเคลื่อนย้ายแรงงาน

3) ด้านสาธารณสุข เห็นควรให้มีการจัดทำระบบการประสานงานแผนงาน/โครงการที่หลากหลายจากผู้บริจาคแหล่งต่างๆ สู่อนุภูมิภาค GMS ตลอดทั้งการส่งเสริมให้มีการจัดทำแผนงาน/โครงการที่เน้นการควบคุมการจัดการโรคติดต่อข้ามแดน ยาเสพติด โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายต่างๆ เช่น ชนกลุ่มน้อยบนพื้นที่สูง ประชาชนทั่วไป แรงงานย้ายถิ่น เกษตรกร (ไข้หวัดนก) หรือนักท่องเที่ยว (โรคซาร์ส) เป็นต้น

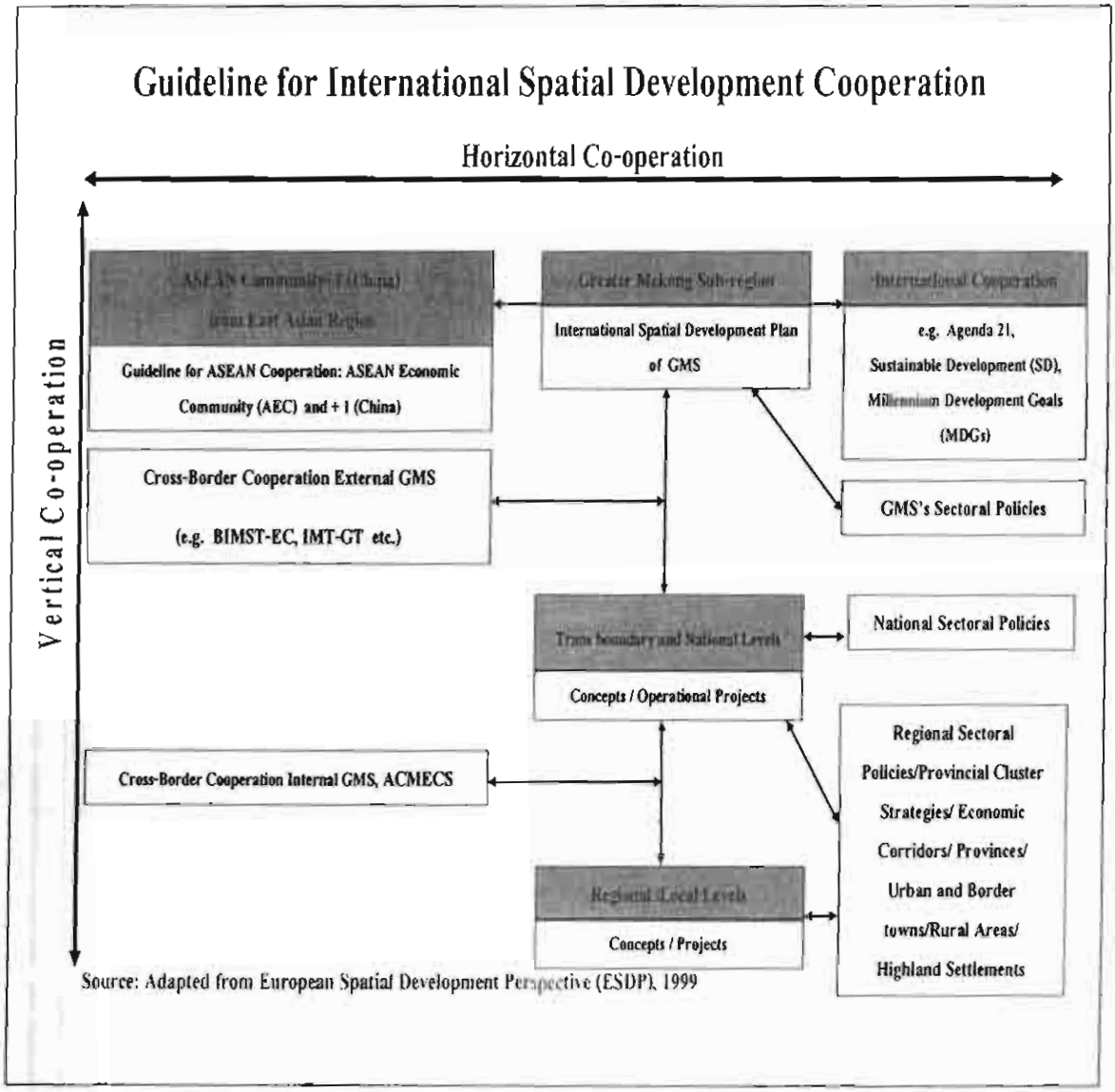
2. ข้อเสนอการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ข้ามพรมแดนของอนุภูมิภาค GMS

2.1 หลักการและเหตุผล

การพัฒนาพื้นที่ของ GMS ในปัจจุบันมุ่งเน้นการพัฒนาตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก แนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ แนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ ซึ่งสามารถกระตุ้นการพัฒนาได้ค่อนข้างสูง เนื่องจากมีการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายรายสาขาต่างๆ ได้แก่ คมนาคม โครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจ ความเป็นเมือง และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ยังมีพื้นที่ตอนในที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเพื่อให้เกิดการกระจายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและประชาชากรอย่างเท่าเทียมกัน ได้แก่ พื้นที่ชนบทและพื้นที่สูง เป็นต้น

2.2 ข้อเสนอแนวทางดำเนินการ

จัดทำแผนพัฒนาหรือแนวทางการพัฒนาพื้นที่ข้ามพรมแดนของอนุภูมิภาค GMS (แนวทางการดำเนินการอย่างกว้างๆ ปรากฏตามแผนผังด้านล่าง) ซึ่งจะครอบคลุมประเด็นสำคัญ เช่น การส่งเสริมความเชื่อมโยงแบบพันธมิตรระหว่างภาคเมืองและชนบท การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายเมือง การจัดหาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับชนบท เช่น ถนนสายรองเชื่อมโยงระหว่างชุมชน การจัดการทรัพยากรน้ำ การจัดการและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม การอนุรักษ์และพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพโดยมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อลดความยากจน การจัดการสิ่งแวดล้อม เช่นการจัดการและควบคุมไฟป่าที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เป็นต้น



Source: Adapted from European Spatial Development Perspective (ESDP), 1999

กองบูรณาการและพัฒนาเครือข่าย
เพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน
เลขรับที่ 4896
วันที่ - 1 ส.ค. 2550
เวลา 15.32

รองอธิบดีที่ 1
เลขที่ 3279
วันที่ 1
เวลา 16.00น.

อธิบดี
เลขที่ 3166
วันที่ 1 มิ.ย. 2550
เวลา 16.26 น.

ด่วนที่สุด

ที่ รง 0412/ 4[illegible]

เรียน อธิบดี

ตามที่ปลัดกระทรวงแรงงานมีคำบัญชาขอทราบผลการดำเนินงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ตามผลการวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในหัวข้อเรื่อง "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" ภายในวันที่ 4 มิถุนายน 2550 ซึ่งกระทรวงฯ มอบหมายให้กรมฯ เป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำคำสั่งคณะทำงานเพื่อศึกษาผลการวิจัย โดยองค์ประกอบคณะทำงานประกอบไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ของกระทรวงฯ และมีรองปลัดกระทรวงแรงงาน (นายพรชัย อยู่ประยงค์) เป็นประธานคณะทำงาน นั้น

บพ. พิจารณาแล้วเห็นสมควรเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน (นางสาวอารียา โรจนวิถี) เป็นผู้แทนกรมฯ เพื่อนำเรียนความคืบหน้าในการดำเนินงานแก่ปลัดกระทรวงฯ ด้วยวาจา ในวันที่ 4 มิถุนายน 2550 เป็นการเบื้องต้น สำหรับการจัดทำคำสั่งกระทรวงฯ เพื่อแต่งตั้งคณะทำงานฯ ขณะนี้บพ. อยู่ระหว่างการประสานงานผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อรับเป็นคณะทำงาน ซึ่งบพ. จักได้เร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(นางมลิวัลย์ วรรณอาภา)
ผู้อำนวยการกองบูรณาการและพัฒนาเครือข่าย
เพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน

- 1 ส.ค. 2550

(นางรีณา [illegible])
รองอธิบดี[illegible]

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน
เลขที่ 4896
- 4 ส.ค. 2550
13.35น.

ด่วนที่สุด

ที่ รง 0412/ [illegible]

เรียน ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน
(นางสาวอารียา โรจนวิถี)

พร้อมนี้บพ. ขอส่งความเห็นชอบของอธิบดีเรื่องการมอบหมายให้ท่านเป็นผู้แทนกรมฯ เพื่อนำเรียนปลัดกระทรวงแรงงานเรื่องความคืบหน้าการดำเนินงานของกรมฯ ตามผลการวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในหัวข้อ "การเพิ่มผลผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" มาเพื่อโปรดทราบ

(นางมลิวัลย์ วรรณอาภา)
ผู้อำนวยการกองบูรณาการและพัฒนาเครือข่าย
เพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน

ที่ รง 0412/4[illegible] - 4 ส.ค. 2550

เรียน ท่านอธิบดี

ตามที่ ดิฉันได้เรียนชี้แจงต่อท่านปลัดกระทรวงแรงงานด้วยวาจาแล้ว และท่านปลัดกระทรวงฯ ให้บพ. รายงานต่อเอกสารเป็นทางการต่อท่านเพื่อจะพิจารณาให้ท่าน รมว.รง. ได้รับทราบ เนื่องจากสืบเนื่องจากบัญชาท่าน รมว.รง. ในการสัมมนาผลการวิจัย เรื่องนี้ ดิฉันจึงขอเรียนมาเพื่อโปรดมอบ บพ. ดำเนินการต่อไป

(นางสาวอารียา โรจนวิถี)
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน

เห็นชอบ 4 ส.ค. 2550

(นายสมเกียรติ ฉายะศิริวงศ์)
อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

กองบริหารการและพัฒนาเครือข่าย
เพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน
เลขรับที่ 4862
วันที่ - 1 ส.ค. 2550
เวลา 15.32

รองอธิบดี 1
เลขที่ 3279
วันที่
เวลา 14.00น.

อธิบดี
เลขที่ 3106
วันที่ 1 ส.ค. 2550
เวลา 16.26 น.

ด่วนที่สุด

(1) ที่ รง 0412/ 425

เรียน อธิบดี

ตามที่ปลัดกระทรวงแรงงานมีคำบัญชาขอทราบผลการดำเนินงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานตามผลการวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในหัวข้อเรื่อง "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" ภายในวันที่ 4 มิถุนายน 2550 ซึ่งกระทรวงฯ มอบหมายให้กรมฯ เป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำคำสั่งคณะทำงานเพื่อศึกษาผลการวิจัย โดยองค์ประกอบคณะทำงานประกอบไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ของกระทรวงฯ และมีรองปลัดกระทรวงแรงงาน (นายพรชัย อยู่ประยงค์) เป็นประธานคณะทำงาน นั้น

บพ. พิจารณาแล้วเห็นสมควรเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน (นางสาวอารียา โรจน์วิถี) เป็นผู้แทนกรมฯ เพื่อนำเรียนความคืบหน้าในการดำเนินงานแก่ปลัดกระทรวงฯ ด้วยวาจา ในวันที่ 4 มิถุนายน 2550 เป็นการเบื้องต้น สำหรับการจัดทำคำสั่งกระทรวงฯ เพื่อแต่งตั้งคณะทำงานฯ ขณะนี้บพ. อยู่ระหว่างการประสานงานผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อรับเป็นคณะทำงาน ซึ่งบพ. จักได้เร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(นางมลิวัลย์ วรรณอาภา)
ผู้อำนวยการกองบูรณาการและพัฒนาเครือข่าย
เพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน
- 1 ส.ค. 2550

ด่วนที่สุด

(2) ที่ รง 0412/ 425

เรียน ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน
(นางสาวอารียา โรจน์วิถี)

พร้อมนี้บพ. ขอส่งความเห็นชอบของอธิบดีเรื่องการมอบหมายให้ท่านเป็นผู้แทนกรมฯ เพื่อนำเรียนปลัดกระทรวงแรงงานเรื่องความคืบหน้าการดำเนินงานของกรมฯ ตามผลการวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในหัวข้อ "การเพิ่มผลผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" มาเพื่อโปรดทราบ

รองอธิบดี 1
เลขที่ 3323
วันที่ - 4 ส.ค. 2550
เวลา 14.00น.

(นางมลิวัลย์ วรรณอาภา)
ผู้อำนวยการกองบูรณาการและพัฒนาเครือข่าย
เพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน
- 4 ส.ค. 2550

(4) เรียน ท่านอธิบดี
ขอนำเรียนชี้แจงท่านปลัดกระทรวงแรงงานด้วยวาจาแล้ว และท่านปลัดกระทรวงฯ ให้บพ. รายงานด้วยเอกสารเป็นทางการต่อไป เพื่อจะดำเนินการให้ท่าน รมว.รง. ได้รับทราบ เพื่อนำสู่แนวทางนโยบายท่าน รมว.รง. ในด้านการนำผลการวิจัยเรื่องนี้ไปใช้
จึงเรียนมาเพื่อโปรดมอบ บพ. ดำเนินการต่อไป

(นางสาวอารียา โรจน์วิถี)
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน

(3) เห็นชอบ 4 ส.ค. 2550

(นายสมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์)
อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

ด่วนที่สุด

(5) เห็นควร มอบบพ. ดำเนินการต่อไป
4 ส.ค. 50
(นางวิณา กกรงศ์)
รองอธิบดี

(นางสาวอารียา กกรงศ์)
รองอธิบดีผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

ที่ รง ๐๗๐๑/๗๗๖

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

1. เนื่องจากได้มีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านแรงงาน (ครั้งที่ 5) ไปแล้ว เมื่อวันที่ 15-16 พฤษภาคม 2550 และจะมีการประชุมครั้งต่อไปในปี 2552 จึงไม่สามารถดำเนินการตามที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเสนอได้ อย่างไรก็ดีซึ่งมีความเป็นไปได้ในการที่จะเสนอผลงานวิจัยดังกล่าวในการประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียนครั้งที่ 20 ซึ่งประเทศไทยจะเป็นเจ้าภาพในปี 2551 จึงเห็นควรมอบหมายให้สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำผลงานวิจัยดังกล่าวเข้าสู่การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนดังกล่าว

2. งานวิจัยนี้เป็นประโยชน์ต่อกระทรวงในการวางแผนพัฒนาแรงงาน โดยกล่าวในการมีงานทำมา ... ฝีมือแรงงานและการเคลื่อนย้ายแรงงานฯ จึงเห็นควรให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานและกรมการจัดหางานร่วมกันศึกษาและนำไปใช้ประโยชน์โดยมีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นเจ้าภาพหลัก ส่วนข้อเสนอที่เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนจากกระทรวงแรงงานเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์นั้นควรให้กลุ่มงานพัฒนาระบบบริหารศึกษาและพิจารณาเสนอความเห็นต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

นางพรรัช อยู่ประเสริฐ
รองปลัดกระทรวงแรงงาน

เรียน รมว.

(1) ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงานในกระทรวงเห็นควรตั้งคณะทำงานศึกษาเพื่อแปลงมาสู่การปฏิบัติโดยมอบรอง ปรง. เป็นประธาน

(2) ส่วนการนำเสนอต่อที่ประชุม รัฐมนตรีแรงงานอาเซียนที่จะประชุมในประเทศไทยในปี 2008 ควรมอบให้ สปร. ประสานกับสำนักงานเลขาธิการ ASEAN ก่อน

นายชาปนุตร ชนสวิ
อธ.รมว.รง.

(นายสมเกียรติ ฐาปนศิริวงศ์)

อธิบดี
เลขที่ 3019
29 พ.ค. 2550
เวลา 10.00 น.

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
เลขรับ
วันที่ 29 พ.ค. 2550
เวลา

ปลัดกระทรวงฯ
เลขรับที่ 9115
วันที่ 28 พ.ค. 2550
เวลา

1. ข้อ(1) มอบกพร. เป็นผู้ดำเนินการและรายงานผลให้ทราบด้วย
2. ข้อ(2) มอบสปร. เป็นผู้ดำเนินการ

ตามข้อพิจารณาของท่านอธ.รมว.รง.

ด่วนที่สุด

(นายจุฬาธวัช อินทรสุขศรี)
ปลัดกระทรวงแรงงาน

ที่ รง ๐๗๐๑/๗๗๒๓

เรียน ผอ.กพร. กองบริหารการพัฒนาฝีมือแรงงาน
๑. เห็นควรให้ตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป
๒. เรื่องการจัดงานวิจัยฯ ผอ.สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรพิจารณาเสนอรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมฯ ให้ทราบด้วยแล้ว

(นางสาวอารียา โรจนวิถี)
ผู้อำนวยการเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน

ด่วนมาก 30 พ.ค. 2550

ที่ รง 0100/ 1684

เรียน ปรง.

เห็นควรให้ตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

(นายอภัย จันทนจุลกะ) 29 พ.ค. 50
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน 28 พ.ค. 25

2.4 ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้ กิจกรรมที่ดำเนินการมา และผลที่ได้รับตลอดโครงการ

สัญญาเลขที่ RDG4810007

โครงการวิจัยเรื่อง "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน"

สรุปรายงานฉบับสมบูรณ์

รายงานในช่วงตั้งแต่วันที่ 15 กันยายน 2548 **ถึงวันที่** 14 พฤษภาคม 2550

ชื่อหัวหน้าโครงการวิจัยผู้รับทุน: พัชราวลัย วงศ์บุญสิน

หน่วยงาน: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเงื่อนไขต่างๆ ในการที่สมาชิกประชาคมอาเซียนจะปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ นั่นคือ หุ้นส่วนความร่วมมือในการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน สู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพเอื้อประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด

2) ศึกษาและพัฒนาแนวทางกลไกระดับปฏิบัติให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ดังกล่าวนั้น

3) ศึกษาวิจัยแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ต่อเงื่อนไขต่างๆ นั้น เพื่อให้อาเซียนและประเทศสมาชิกมีแนวทางที่จะปฏิบัติร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด

รายละเอียดผลการดำเนินงานของโครงการตามแผนงานโดยสรุป (พอสังเขป)

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
1. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	1. ได้องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องและแนวคิดเกี่ยวกับสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับแนวทางที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) ในฐานะแนวทางในการเตรียมแนวทางในกระบวนการทางนโยบายระดับประเทศและภูมิภาค ในประเด็นเงื่อนไขต่อไปนี้ ก. ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติ	1.1 <u>เพิ่มเติมจากแผน</u>: การทบทวนวรรณกรรมภูมิหลังของอาเซียนและการพัฒนานำเสนอเป็นบทที่ 2 ในรายงานฉบับสมบูรณ์ ครอบคลุมถึงภูมิหลังของอาเซียน หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่มาและลักษณะของประชาคมอาเซียน ความพยายามในการจัดทำกฎบัตรอาเซียนเพื่อยกระดับบทบาทของอาเซียน จากนั้นเป็นการพิจารณาประเทศสมาชิกเป็นรายประเทศจากมุมมองด้านลักษณะพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
	ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวโยงกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน	การเมืองของแต่ละประเทศ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สู่ตลาดแรงงานผ่านระบบการศึกษาซึ่งเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นของทุนมนุษย์ตามด้วยผลิตภาพของกำลังแรงงาน ความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาในภูมิภาคและความพยายามในการลดความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจ	
		1.2. <u>ตามแผน</u>: ได้องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องและแนวคิดเกี่ยวกับสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับแนวทางที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) ตามแผน นำเสนอในรูปของบทความวิจัยเอกสาร 4 บทความซึ่ง ก. (บทที่ 3 ในรายงานฉบับสมบูรณ์) ตลาดแรงงานในอาเซียน ข. (บทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์) นโยบายและกรอบกติกาในการกำกับดูแลการย้ายถิ่นและการทำงานของทุนมนุษย์และแรงงานข้ามชาติในอาเซียน ค. (บทที่ 5 ในรายงานฉบับสมบูรณ์) ครอบคลุมนโยบายด้านสังคมรองรับคุณภาพชีวิตในการทำงานของทุนมนุษย์และแรงงานข้ามชาติ ง. (บทที่ 6 ในรายงานฉบับสมบูรณ์) มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงาน	1.2 จากการวิจัยในช่วงแรก ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลเอกสารและข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในกระทรวงแรงงานและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ โครงการวิจัยนี้ พบว่าอาเซียนยังไม่มีมาตรฐานฝีมือแรงงานระดับภูมิภาคอาเซียน โดยอาเซียนยังไม่ก้าวพ้นขั้นของการศึกษาแนวทางความเป็นไปได้สำหรับมาตรฐานฝีมือแรงงานระดับภูมิภาคอาเซียน จึงได้ขอปรับแนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาและพัฒนากลไกระดับปฏิบัติและผลที่คาดว่าจะได้รับในช่วงที่ 2 ที่ว่า "ได้แนวทางกลไกในการนำมาตรฐานฝีมือแรงงานอาเซียนที่มีอยู่สู่ภาคปฏิบัติ จากกรณีศึกษามาตรฐานฝีมือช่างเชื่อมที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายเสนอ" เป็น "ได้แนวทางกลไกในการนำมาตรฐานฝีมือแรงงานที่มีอยู่ในอาเซียนสู่ภาคปฏิบัติ จากกรณีศึกษามาตรฐานฝีมือช่างเชื่อมที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายเสนอ"

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		โดยครอบคลุมบทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน	
2. ไม่ได้กำหนดไว้ในแผน	2. ไม่ได้กำหนดไว้ในแผน	2.1 การประสานงานกับกระทรวงแรงงาน <u>ผลการดำเนินการ</u>: ได้รับความร่วมมือจากกระทรวงแรงงานในการแต่งตั้งคณะทำงานร่วมกับคณะวิจัยด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้อง (คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ลงวันที่ 6 มกราคม 2549) 6 ท่าน (รวมผู้แทนสำรอง 1 ท่าน)จาก 5 หน่วยงาน คือ 1) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน 2) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน 3) สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 4) กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน และ 5) กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม	
		2.2 การประชุมร่วมระหว่างคณะทำงานจากกระทรวงแรงงานข้างต้น และคณะวิจัย 1 ครั้ง (วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2549 ณ วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) ในการทำความเข้าใจร่วมกันและรับทราบความคิดเห็นเบื้องต้นจากคณะทำงาน โดยได้รับความเห็นชอบและสนับสนุนแนวทางในทุกประเด็นเงื่อนไขของโครงการวิจัยเพื่อการเป็น	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		หุ้นส่วนความร่วมมือในการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียนสู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพเอื้อประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง	
3. การสัมมนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้นจากผู้มีส่วนได้เสีย	3 ได้ข้อคิดเห็นเบื้องต้นในประเด็นเงื่อนไขต่อไปนี้ ก. ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวโยงกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน	3.1 การสัมมนาทางวิชาการ (วันที่ 23 มีนาคม 2549 ที่ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) เพื่อรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้นจากผู้มีส่วนได้เสีย 40 ท่านจากภาครัฐ ภาคการผลิต ภาคแรงงาน/ประชาสังคม และภาควิชาการ โดยได้รับทราบข้อคิดเห็นเบื้องต้นเห็นชอบต่อบทความวิจัยตลอดจนข้อค้นพบเกี่ยวกับ What is? อีกทั้งได้รับข้อคิดเห็นเบื้องต้นต่อ What Should Be? สำหรับอาเซียน และบทบาทของไทยในการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ นั่นคือ หุ้นส่วนความร่วมมือในการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน สู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพเอื้อประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องต่อไปนี้ ก. ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		ค. นโยบายทางสังคมที่เกี่ยวโยงกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน	
4. ศึกษาและพัฒนาแนวทางกลไกระดับปฏิบัติให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่นั้น	4.1 การศึกษาแนวทางกลไกในการนำมาตรฐานฝีมือแรงงานที่มีอยู่ของอาเซียนสู่ภาคปฏิบัติโดยอาศัยกรณีศึกษามาตรฐานฝีมือช่างเชื่อมที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายเสนอ	4.1.1 ได้ศึกษาระบบและแนวทางมาตรฐานฝีมือสาขาช่างเชื่อมในภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งของประเทศไทย และได้มีส่วนร่วมกับผู้แทนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในกระบวนการทบทวนด้านเทคนิคร่างแนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework สาขาช่างเชื่อม ภายใต้โครงการ ASEAN-Australian Development Cooperation Program (AADCP) และได้แปลร่างสุดท้ายของร่างแนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework สาขาช่างเชื่อม ที่ AADCP จะนำเสนอผ่านสำนักงานเลขาธิการอาเซียน ต่อที่ประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน ในกลางปี 2550 จากภาษาอังกฤษ เป็นภาษาไทย (นำเสนอในบทที่ 6 และภาคผนวก 1 ในรายงานฉบับสมบูรณ์) ในฐานะเป็นแนวทางกลไกในการนำมาตรฐานฝีมือแรงงานที่มีอยู่ในอาเซียนสู่ภาคปฏิบัติ โดยอาศัย	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		กรณีศึกษามาตรฐานฝีมือช่างเชื่อมที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายเสนอ	
		4.1.2 ได้มีส่วนร่วมกับผู้แทนของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในกระบวนการทบทวนด้านเทคนิคร่างแนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework สาขาอื่นๆ ภายใต้โครงการ ASEAN-Australian Development Cooperation Program (AADCP) และได้แปลร่างสุดท้ายของร่างแนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework สาขาอื่นๆ นั้นที่ AADCP จะนำเสนอผ่านสำนักงานเลขาธิการอาเซียนต่อที่ประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน ในกลางปี 2550 จากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย (นำเสนอในบทที่ 6 และภาคผนวก 2 ในรายงานฉบับสมบูรณ์)	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
	4.2 การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการดำเนินการ	4.2.1 ได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ กับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ว่าด้วยแนวทางกลไกในการนำมาตรฐานฝีมือแรงงานสู่ภาคปฏิบัติ ณ ห้องประชุมกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ชั้น 6 วันที่ 5 ตุลาคม 2549 โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน รวม 11 ท่าน ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานผู้อำนวยการกลุ่มงานกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน ผู้อำนวยการฝึกอาชีพ นักวิชาการฝึกอาชีพ นิติกร และเจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ โดยที่ประชุมเล็งเห็นความจำเป็นในการที่โครงการวิจัยและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานร่วมกันจัดทำร่างแนวทางกลไกการส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ โดยอาศัยแนวทางในสาขาช่างเชื่อมเป็นทิศทางประกอบการพิจารณาทิศทางที่เหมาะสมในการขยายผลสู่การส่งเสริมสมาคมวิชาชีพอื่นๆ ในฐานะแนวทางกลไกในการดำเนินการบนฐานของสมรรถนะและผลผลิตตามความต้องการของตลาดแรงงานและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		เกี่ยวโยงกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน - ผลการพัฒนาแนวทางกลไกข้อ 4.3.1 และ 4.3.2 ข้างต้น	
	4.5 การนำเสนอผลการวิจัยและพัฒนาต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงานเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุม ILO ต่อไป	4.5 นำเสนอในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง ทิศทางการพัฒนาฝีมือแรงงานประจำปี 2550 จัดโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ณ โรงแรมบางกอบพาเลส วันที่ 23 พฤศจิกายน 2549 และการประชุมระดมสมอง วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2550 ข้างต้น ซึ่งมีผู้แทนจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานระดับผู้เชี่ยวชาญผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการกองและผู้อำนวยการสถาบัน	
5. ศึกษาวิจัยแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม และพึงปฏิบัติได้ต่อเงื่อนไขต่างๆ นั้น เพื่อให้อาเซียนและประเทศสมาชิกมีแนวทางที่จะปฏิบัติร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด	5. วิเคราะห์ข้อมูลที่ดำเนินการจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และความคิดเห็นเบื้องต้นจากผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งในภาครัฐ ภาคการผลิต ภาคแรงงาน/ประชาสังคม และภาควิชาการ โดยการพิจารณาแนวทาง ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทางที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับ	5. การวิเคราะห์ข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมและการวิเคราะห์ Delphi ความคิดเห็น การจัดทำเป็นรายงานสรุป ได้ข้อสรุปแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทางที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) ในการเตรียมด้านการจัดทำนโยบาย (Policy Formulation) และการนำนโยบายสู่ภาค ปฏิบัติ (Policy Implementation) และการประเมินผล (Policy	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
	การที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมในเรื่องต่อไปนี้ ก. ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวโยงกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน	Evaluation) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสม ในเรื่องต่อไปนี้ ก. ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวโยงกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน	
		ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากผู้ทรงคุณวุฒิทุกภาคส่วน รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศ และ ILO ในการทำแผนการขยายผลการวิจัยสู่การเผยแพร่ให้เป็นที่รับรู้เพื่อแสวงหาความเป็นไปได้ในการขยายผลสู่การปฏิบัติต่อไปในระดับภูมิภาค	2.2.1 เป็นไปตามเป้าหมาย 2.2.2 ขั้นตอนที่ 6 เป็นส่วนของการดำเนินการที่รอดำเนินการช่วงที่ 3 2.2.3 ได้นำเสนอกรมอาเซียนในการนำผลการวิจัยขยายผลโดยการจัดประชุมระดับภูมิภาคร่วมกับกระทรวงแรงงานและ ILO โดยกรมอาเซียนจะเสนอของบประมาณจากส่วนกลางในฐานะกิจกรรมหนึ่งในการเฉลิมฉลองอาเซียนครบรอบ 40 ปี ในเดือนสิงหาคม 2550 ซึ่งจะมีการนำเสนอผลการวิจัยบางส่วน

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
			พร้อมการจัดพิมพ์หนังสือพร้อม CD ประกอบการประชุมจากบทสังเคราะห์ผลการวิจัยนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการปรับตัวระดับภูมิภาคของอาเซียนที่ควรจะเป็น
6. การประชุมปรับปรุงและ สรุปผลการศึกษา	6. ได้ผลสรุปการศึกษาในด้านแนวคิดและยุทธศาสตร์อันพึงปฏิบัติได้	6. ได้แนวทางด้านการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ด้านนโยบาย และกลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาคของอาเซียนและประเทศสมาชิกที่ควรจะเป็นในช่วงปี 2550-2563 จำนวน 8 ยุทธศาสตร์ รวมถึงกลไก เงื่อนไขรองรับยุทธศาสตร์เชิงนโยบายนั้นๆ ตลอดจนยุทธศาสตร์ปรับตัวของไทยซึ่งเพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียนรวม 49 ประการ บนฐานความคิดด้านการสร้างสายสัมพันธ์ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งในและนอกประเทศให้กว้างขวางและแข็งแกร่งมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา เพื่อสานประสบการณ์ ความรู้ความชำนาญและทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ นำเสนอเป็น Roadmap	
7. การประชุมสัมมนาทางวิชาการ	7. ผู้ใช้ประโยชน์จากการวิจัยในกระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนภาคนิติบัญญัติ ภาคประชาสังคม วงการวิชาการ และภาคสื่อมวลชน รับทราบผลสรุปการศึกษา และเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการต่อไปใน	7. การสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" วันที่ 10 เมษายน 2550 ณ ห้องประชุมสารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานเปิดการสัมมนา การวิจารณ์และข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิ 5 ท่าน	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
	อนาคต	ได้แก่ - ที่ปรึกษาวิชาการแรงงาน กระทรวงแรงงาน - ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ - ผู้อำนวยการกอง 4 กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ - สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ - ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์สมาคมโรงแรมไทย	
8. การเขียนบทความลงหนังสือพิมพ์	8. บทความได้ลงหนังสือพิมพ์	8. บทความเรื่อง "ผลิตภาพกำลังแรงงาน สู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็ง นัยต่อประเทศไทย" มติชน วันที่ 1 พฤษภาคม 2550	
9. การเขียนบทความลงตีพิมพ์ในวารสารวิชาการ	9. ได้ร่างบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารวิชาการ	9. ได้ร่างบทความเรื่อง การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน ได้รับการพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารประชากรศาสตร์ ฉบับเดือนกันยายน-ธันวาคม 2550	
10. ไม่ได้กำหนดไว้ในแผน	10. ไม่ได้กำหนดไว้ในแผน	10.1 การเผยแพร่ผลการวิจัยสู่สาธารณะในรูปแบบอื่นๆ ได้แก่ การเผยแพร่บทความ เรื่อง "ลักษณะตลาดแรงงานที่เหมาะสมในการเป็นประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็ง: นัยต่อการปรับตัวของไทย" และ "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" ในเว็บไซต์ของศูนย์โลกสัมพันธ์ไทย www.thailworld.org ฉบับเดือนพฤษภาคม 2550	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		10.2 การนำเสนอผลการวิจัยในการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศภายใต้การสนับสนุนของ Education Ministry's "21st Century Center of Excellence" ณ Keio University 24-27 กุมภาพันธ์ 2550 ในรูปของบทความวิจัย เรื่อง ASEAN Migrant Workers: From Poverty of Human-Security Based Competitiveness	
		10.3 การได้รับมอบหมายจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานให้เป็นตัวแทนของกรมฯ นำเสนอผลการวิจัยและความคิดเห็นต่อ "Economic Cooperation across the Greater Mekong Sub-region, Thailand – World Bank Consultation" วันที่ 6 ธันวาคม 2549	

หมายเหตุ

กิจกรรม	หมายถึง งานที่จะดำเนินการในช่วงเวลาดังกล่าว <u>ตามที่ระบุไว้ในแผน</u>
ผลที่คาดว่าจะได้รับ	หมายถึง ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินงานในช่วงเวลาดังกล่าว <u>ตามที่ระบุไว้ในแผน</u>
ผลการดำเนินงาน	หมายถึง งานที่ดำเนินการไปในช่วงเวลานั้นมีผลเกิดขึ้นอย่างไร เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของงานหรือไม่อย่างไร
หมายเหตุ*	หมายถึง มีอุปสรรคในแผนงานดังกล่าวอย่างไร

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ต่อ สกว.

การเผยแพร่ผลการวิจัยสู่การรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสียในและนอกภาครัฐในเวทีระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค การขยายผลการวิจัยในทางวิชาการต่อไปนี้ คือ

1) โครงการศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงจากการย้ายถิ่นข้ามชาติของกำลังแรงงานที่ไปทำงานในต่างประเทศและที่เข้ามาทำงานในประเทศ ทั้งในระดับบน ระดับกลาง ระดับล่าง ทั้งในภาพรวม รายอุตสาหกรรม และรายอาชีพ
2) การศึกษาความต้องการ (อุปสงค์) และอุปทานของกำลังแรงงานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพด้านทักษะความสามารถที่มีอยู่และที่พึงประสงค์ รายอุตสาหกรรมและรายอาชีพ
3) การศึกษาคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานหลังเกษียณอายุ
4) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับโครงสร้างและการขยายโอกาสในการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมขั้นพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุ
5) การศึกษาคุณภาพชีวิตและการเข้าสู่ตลาดแรงงานของแรงงานคืนถิ่น

ลงนาม พัชนีย์ วงศ์ชะลู

(หัวหน้าโครงการวิจัยผู้รับทุน)

วันที่ 14 พฤษภาคม 2550