

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการว่างงานเป็นปัญหาสังคมที่อยู่คู่กับระบบเศรษฐกิจโลกมาช้านาน ไม่ว่าจะระบบเศรษฐกิจจะเป็นแบบใดจะต้องประสบกับการว่างงานเสมอ โดยเฉพาะในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่สถานการณ์การว่างงานโดยส่วนรวมจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางตรงกันข้ามกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ กล่าวคือในช่วงเวลาใดที่อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงจะมีผู้ลงทุนมาก ความต้องการแรงงานก็จะเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ถ้าช่วงเวลาใดเศรษฐกิจถดถอยความต้องการแรงงานก็จะลดน้อยลงไปด้วย และในขณะเดียวกันปัญหาการว่างงานก็จะเพิ่มขึ้นตามมา

ประเทศไทยประสบกับปัญหาการว่างงานของประชาชนมาตั้งแต่ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 เนื่องจากระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยได้พึ่งพิงกับเศรษฐกิจโลกมาโดยตลอด ตั้งแต่สมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ที่มีการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อขายให้กับตลาดต่างประเทศ จนถึงเศรษฐกิจในยุคปัจจุบันที่เริ่มมาตั้งแต่มีการพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นช่วงที่มีความพยายามเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจที่มีภาคเกษตรเป็นภาคนำ มาเป็นเศรษฐกิจซึ่งเน้นบทบาทภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น การที่เศรษฐกิจของประเทศต้องพึ่งพิงเศรษฐกิจโลกดังกล่าว ทำให้เมื่อใดที่เศรษฐกิจของโลกประสบปัญหาวิกฤติ ย่อมส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศไทยวิกฤติตามไปด้วย และสิ่งที่ตามมาเนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจก็คือปัญหาการว่างงาน นอกจากนั้น ปัญหาการว่างงานยังเกิดจากปัจจัยภายในประเทศอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านการเมือง นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล ภัยสงคราม จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การอพยพของแรงงานต่างด้าว การเปลี่ยนแปลงกรรมวิธีการผลิตโดยใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคน ตลอดจนภัยธรรมชาติ ทั้งนี้ ประเทศไทยประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำหลายครั้ง โดยครั้งล่าสุดได้เริ่มมาตั้งแต่กลางปี 2540 ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของธุรกิจในธุรกิจต่าง ๆ อย่างมาก ธุรกิจจำนวนมากต้องปิดกิจการมีการลดยุทธศาสตร์ลง ประกอบกับมีแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดอีกจำนวนมากในแต่ละปี เฉพาะบัณฑิตจากสถาบันต่าง ๆ มีจำนวนปีละ 200,000 คน ในขณะที่ตำแหน่งงานใหม่มีจำกัด จากสภาพดังกล่าวส่งผลให้ผู้ว่างงานมีจำนวนมาก ซึ่งจากการสำรวจแรงงานเมื่อเดือนพฤษภาคม 2541 พบว่ามีผู้ว่างงานจำนวนถึง 1.68 ล้านคน (กรมการจัดหางาน, 2543 : 1)

แม้ว่าในปัจจุบันเศรษฐกิจของประเทศจะอยู่ในช่วงที่เรียกว่า “เศรษฐกิจขาขึ้น” ซึ่งอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงถึงกว่าร้อยละ 6 ซึ่งมีปัจจัยสนับสนุนการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การใช้จ่าย การลงทุนภาคเอกชน โดยเฉพาะในภาคการส่งออกซึ่งเป็นแหล่งนำเข้ามาซึ่งเงินตราต่างประเทศที่สำคัญ และเป็นปัจจัยสำคัญในการผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างรวดเร็ว

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเศรษฐกิจจะขยายตัวสูงขึ้นดังที่กล่าวมาแล้ว ปัญหาการว่างงานหรือจำนวนผู้ไม่มีงานทำก็ยังคงมีอยู่ค่อนข้างสูง ดังจะเห็นได้จากสถิติผู้ว่างงานในช่วงปี 2546 ตามตารางจำนวนและอัตราการว่างงาน ดังนี้

จำนวนและอัตราการว่างงานปี 2546 จำแนกตามภาค

ภาค	ปี 2546		
	เมษายน	พฤษภาคม	มิถุนายน
	จำนวน : ล้านคน		
ยอดรวม	0.93	0.94	0.72
กรุงเทพมหานคร	0.09	0.10	0.13
ภาคกลาง	0.17	0.16	0.14
ภาคเหนือ	0.15	0.18	0.16
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.43	0.45	0.20
ภาคใต้	0.09	0.05	0.09
	อัตราการว่างงาน		
ยอดรวม	2.7	2.7	2.1
กรุงเทพมหานคร	1.9	2.3	2.8
ภาคกลาง	2.0	1.9	1.7
ภาคเหนือ	2.4	2.9	2.7
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	3.9	4.1	1.7
ภาคใต้	2.0	1.0	2.0

ที่มา : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กันยายน 2546

จากปัญหาการว่างงานดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งผลกระทบในภาพรวมของประเทศ และผลกระทบโดยตรงต่อผู้ว่างงาน โดยผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวม เกิดจากทรัพยากรแรงงานของประเทศไม่ได้ถูกนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ ทำให้กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่วนผลกระทบโดยตรงต่อผู้ว่างงานนั้น เกิดจากผู้ว่างงานไม่มีรายได้ที่จะมาตอบสนองความต้องการที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต และนอกจากปัญหาการว่างงานจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจแล้ว ปัญหาการว่างงานยังก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ มากมาย เช่น ปัญหาครอบครัวแตกแยก ปัญหาการออกจากโรงเรียนของนักเรียน ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาเด็กและคนชรา

ถูกทอดทิ้งเนื่องจากการย้ายถิ่นไปทำงานทำ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติเนื่องจาก  
ต้องการที่ดินทำกิน รวมไปถึงปัญหาการพัฒนาทางด้านการเมืองการปกครอง เนื่องจากผู้ว่างงานซึ่ง  
ไม่มีรายได้อาจมีโอกาสที่จะเป็นเครื่องมือของนักการเมืองในการทำกิจกรรมทางการเมืองที่ไม่ถูกต้อง

เมื่อการว่างงานก่อให้เกิดปัญหาทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ของทุก  
ภาคส่วนของสังคมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ที่ต้องร่วมมือร่วมใจกันแก้ไขปัญหา  
โดยการช่วยเหลือผู้ว่างงานให้มีงานทำ ทั้งนี้การช่วยเหลือผู้ว่างงานของแต่ละหน่วยงาน จะเป็นไป  
ตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ซึ่งอาจจะมีทั้งการกำหนดนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ เช่น การใช้  
นโยบายค่าจ้าง คือการลดการแทรกแซงอัตราค่าจ้างในตลาดแรงงานให้น้อยลง ทำให้นายจ้าง  
สามารถจ้างแรงงานได้เพิ่มขึ้น การเพิ่มอุปสงค์หรือความต้องการสินค้าและบริการให้สูงขึ้น ซึ่ง  
อาจจะใช้นโยบายการเงินการคลังเข้ามาช่วยเหลือ ทั้งนี้เพื่อให้ค่าใช้จ่ายในการลงทุน ค่าใช้จ่ายในการ  
บริโภค และค่าใช้จ่ายของรัฐบาลสูงขึ้น ซึ่งเมื่อความต้องการสินค้าและบริการสูงขึ้น ย่อมหมายถึง  
ความต้องการแรงงานที่เพิ่มมากขึ้นด้วย นอกจากนี้ ยังมีนโยบายกำลังคน คือ มีการพัฒนา  
กำลังคนให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ลดความแตกต่างของแรงงานให้น้อยลง การจัดหาหรือเผยแพร่  
ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่งงานว่าง และมาตรการอื่น ๆ อีกมากมาย จะเห็นว่าลักษณะของการ  
แก้ไขปัญหการว่างงานหรือการช่วยเหลือผู้ว่างงาน ไม่สามารถดำเนินการได้โดยหน่วยงานใด  
หน่วยงานหนึ่งโดยลำพัง ดังจะเห็นได้จากการแก้ไขปัญหการว่างงานในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจในปี  
2540 ของรัฐบาลภายใต้แผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ซึ่งเป็นการประสานความร่วมมือ  
ระหว่างกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ รวมไปถึงองค์กรภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น  
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมพัฒนาประชากรและ  
ชุมชน องค์กรนายจ้าง และองค์กรลูกจ้าง เป็นต้น

กระทรวงแรงงาน ถึงแม้ว่าจะเป็นกระทรวงใหม่ที่เกิดจากการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ  
ของรัฐบาล เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 แต่ก็ใช้องค์กรบริหารแรงงานที่มีวิวัฒนาการมาช้านาน  
นับตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 โดยเริ่มจากการเป็นแผนกจัดหางาน  
สังกัดกองทะเบียน กรมปลัด ในปี 2476 ต่อมาได้รับการยกฐานะเป็นกองกรมการ สังกัดกระทรวง  
เศรษฐกิจ และย้ายไปสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ในปี 2508 มีการจัดตั้ง  
กรมแรงงานขึ้นในสังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยมีการโอนกิจการบริหารของกรมประชาสงเคราะห์  
เฉพาะที่เกี่ยวกับราชการของส่วนแรงงานทั้งหมดไปเป็นกรมแรงงาน จากนั้นได้มีการแยกกรม  
แรงงานบางส่วนมาจัดตั้งเป็นหน่วยงานใหม่ ได้แก่ ในปี 2533 ได้จัดตั้งสำนักงานประกันสังคม  
สังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นการรวมในส่วนของการประกันสังคมของกรมประชาสงเคราะห์  
และงานกองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงาน ในปี 2535 ได้มีการยุบกรมแรงงาน พร้อมกับจัดตั้ง  
กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สังกัดกระทรวงมหาดไทย

เหมือนเดิม และเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2536 ได้มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ คือ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ และสำนักงานประกันสังคม โดยกรมการจัดหางานเป็นหน่วยงานที่แยกมาจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมสถาปนามาครบ 9 ปี เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2545 ต่อมาเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 รัฐบาลชุดที่มีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการปฏิรูประบบราชการ โดยการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการเป็นภารกิจสำคัญของการปฏิรูประบบราชการดังกล่าว ทำให้เกิดหน่วยงานระดับกระทรวงทั้งสิ้น 20 กระทรวง ทั้งนี้ได้มีการโอนกิจการเกี่ยวกับการบริหารแรงงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมาเป็นของกระทรวงแรงงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ซึ่งประกอบด้วย สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม

จากโครงสร้างของหน่วยงานบริหารแรงงานนับตั้งแต่ก่อตั้งแผนกจัดหางาน สังกัดกองทะเบียน กรมปลัด จนถึงกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งถ้าหากไม่นับรวมกรมประชาสงเคราะห์แล้ว จะเห็นว่าหน่วยงานบริหารแรงงานมีบทบาทภารกิจที่สำคัญ ได้แก่ การควบคุมการดำเนินงานจัดหางาน การฝึกอาชีพ การคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ รวมทั้งการให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้าง สำหรับกระทรวงแรงงานตามโครงสร้างใหม่มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ได้แก่ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารและคุ้มครองแรงงาน พัฒนาฝีมือแรงงาน ส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ และราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงแรงงานหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงแรงงาน นอกจากนี้ยังมีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรมต่าง ๆ ในกระทรวงแรงงาน ซึ่งระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละกรมไว้ เช่น สำนักงานปลัดกระทรวง มีอำนาจหน้าที่พัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง และดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบรายได้และค่าจ้างขั้นต่ำ กรมการจัดหางาน มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว วิเคราะห์สภาวะตลาดแรงงานและแนวโน้มความต้องการแรงงานและศูนย์ทะเบียนข้อมูลตลาดแรงงาน และให้คำปรึกษา ส่งเสริม และให้บริการแนะแนวอาชีพให้แก่ประชาชน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงานและพัฒนาระบบรูปแบบการพัฒนาฝีมือแรงงานแก่กำลังแรงงาน และดำเนินการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ศักยภาพแรงงาน และการเป็นผู้ประกอบการ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีอำนาจหน้าที่คุ้มครอง ดูแลแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด และส่งเสริมและดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม มีอำนาจหน้าที่บริหารกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน และคุ้มครอง ดูแลผู้ประกันตนและลูกจ้างให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นว่ากระทรวงแรงงานมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารแรงงานหลายลักษณะ ทั้งส่วนที่เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ การคุ้มครองแรงงาน และส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารแรงงานด้านอื่น ๆ ซึ่งหมายรวมถึงการช่วยเหลือผู้ว่างงานด้วย ในขณะเดียวกันหน่วยงานราชการหรือองค์กรเอกชนอื่น ๆ ก็มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานเช่นเดียวกันกับกระทรวงแรงงาน ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงต้องการที่จะศึกษาบทบาทของกระทรวงแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ว่างงานว่ามีอย่างไรบ้าง

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาบทบาทของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน
- 2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานกับบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน

## 3. วิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่อง บทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน ใช้วิธีการศึกษาแบบ “การวิจัยเอกสาร” (Documentary Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการค้นคว้า หนังสือ เอกสารของทางราชการ กฎหมาย ระเบียบ บทความ รายงาน วารสาร งานวิจัย และสิ่งตีพิมพ์ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

## 4. ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ จะทำการศึกษาบทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน โดยการศึกษาวิเคราะห์ในส่วนของบทบาทภารกิจของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานตามโครงสร้างใหม่เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 และผลการดำเนินงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานประจำปีงบประมาณ 2546 เป็นสำคัญ

## 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

- 5.1 ได้รับทราบถึงบทบาทของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานในทางช่วยเหลือผู้ว่างงาน
- 5.2 ได้รับทราบถึงความแตกต่างของบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานกับบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน
- 5.3 ได้ข้อมูลสำหรับผู้สนใจที่จะใช้ในการศึกษา ค้นคว้า และวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อไป

## บทที่ 2

### แนวคิด ผลการศึกษาวิจัย และนโยบายที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง บทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน ผู้ศึกษาได้อาศัยแนวคิดและผลการศึกษาวิจัยที่ผ่านมา ตลอดจนนโยบายของประเทศที่ปรากฏในรูปแบบของรัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาประเทศ นโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวงแรงงาน นโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และแผนพัฒนาแรงงาน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการว่างงาน หรือช่วยเหลือผู้ว่างงาน สำหรับใช้เป็นแนวทางในการวางกรอบแนวคิดและใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. แนวคิดและผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

##### 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการว่างงานหรือผู้ว่างงาน

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารทางวิชาการของนักวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้มีการกล่าวถึงการว่างงานหรือผู้ว่างงานไว้หลายลักษณะ ทั้งที่เหมือนกันและแตกต่างกัน ดังนี้

##### 1.1.1 จูฮา มนัสไพบูลย์ (2537 : 189-195) กล่าวถึง การว่างงาน

(Unemployment) ว่า ภาวะการว่างงานถือเป็นภาพของตลาดแรงงานที่อุปทานแรงงานมีมากกว่าอุปสงค์ที่มีต่อแรงงาน ทำให้ประชากรในวัยทำงานส่วนหนึ่งไม่มีงานทำ แม้ว่าพวกเขาต้องการที่จะทำงานในตลาดแรงงาน ลักษณะเช่นนี้ “ผู้ไม่มีงานทำ” หมายถึง บุคคลที่อยู่ในกำลังแรงงานแต่ไม่มีงานทำ และไม่มีรายได้หรือผลตอบแทนจากการทำงาน ซึ่งในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ให้คำจำกัดความของ “ผู้ไม่มีงานทำ” หมายถึง ผู้ที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ซึ่งในสัปดาห์แห่งการสำรวจแรงงานไม่ได้ทำงานใด ๆ เลย แม้แต่ 1 ชั่วโมง หรือไม่มีงานทำ ไม่มีธุรกิจ หรือไม่มีไร่นาเกษตรของตนเอง แต่พร้อมที่จะทำงาน ซึ่งจูฮา มนัสไพบูลย์ กล่าวต่อไปว่า ตามนิยามของการว่างงานที่สำนักงานสถิติแห่งชาติใช้ ไม่อาจครอบคลุมถึงบุคคลว่างงานตามฤดูกาล การทำงานต่ำระดับ และการทำงานแอบแฝง ดังนั้น จึงได้อธิบายถึงประเภทของการว่างงานตามลักษณะของสาเหตุที่ทำให้เกิดการว่างงาน ดังนี้

1) การว่างงานเนื่องจากการเปลี่ยนงาน หมายถึง การว่างงานที่เกิดจากการที่บุคคลเปลี่ยนงานโดยออกจากงานเดิม และว่างงานเพราะการกลับเข้ามาสู่ในตลาดแรงงาน หรือบุคคลผู้เข้าสู่ในกำลังแรงงานใหม่ ๆ

2) การว่างงานตามวัฏจักรเศรษฐกิจ การว่างงานประเภทนี้เกิดขึ้นเนื่องจากอุปสงค์รวมไม่สามารถสนองต่ออุปทานรวม และเกิดขึ้นในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำก็พยายามที่จะปลดหรือไล่คนงานออก

3) การว่างงานตามโครงสร้าง ซึ่งอาจเกิดขึ้นในบางท้องที่หรือบางอาชีพ การว่างงานประเภทนี้มาจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงอุปสงค์ที่มีต่อแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานทำไม่ได้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเศรษฐกิจ

4) การว่างงานแฝง หมายถึง การที่คนงานจำนวนหนึ่งเป็นผู้มีงานทำ แต่  
สามารถที่จะเคลื่อนย้ายแรงงานบางส่วนจากจำนวนผู้มีงานทำออกจากกระบวนการผลิตได้ โดยไม่  
กระทบกระเทือนต่อผลผลิตของกิจการนั้น

5) การทำงานต่ำกว่าระดับ หมายถึง การที่บุคคลมีงานทำแต่ทำงานไม่เต็มที่ หรือ  
ทำงานไม่เต็มความสามารถของตนที่มีอยู่

6) การว่างงานตามฤดูกาล หมายถึง การที่บุคคลไม่มีงานทำเมื่อฤดูกาล  
เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากดินฟ้าอากาศไม่อำนวย

1.1.2 สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2541 : 2) ได้กำหนดว่า ผู้ว่างงาน หมายถึง บุคคลที่  
อายุ 13 ปีขึ้นไป ซึ่งในสัปดาห์แห่งการสำรวจไม่ได้ทำงานใด ๆ ไม่มีธุรกิจหรือไร่นาของตนเอง แต่  
พร้อมที่จะทำงานโดยได้ทำงานทำ หรือไม่ได้ทำงานทำด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม

1.1.3 พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า  
ว่างงาน หมายถึง ตกงาน หรือ ไม่มีงานทำ

1.1.4 กรมการปกครอง (2543 : 5) ได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ว่างงาน คือ  
บุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีอายุตั้งแต่ 13 ปีขึ้นไป ซึ่งเป็น

1) ผู้ไม่มีงานทำ หรือพร้อมที่จะทำงาน

2) ผู้ทำงานน้อยกว่า 10 ชั่วโมงหรือน้อยกว่า 1 วันต่อสัปดาห์ และพร้อมที่จะ  
ทำงานเพิ่ม

ส่วนผู้ที่ไม่ได้อยู่ในข่ายดังกล่าว ได้แก่

1) ผู้มีงานทำที่มีจำนวนชั่วโมงทำงานมากกว่า 10 ชั่วโมงหรือมากกว่า 1 วันขึ้นไปต่อ 1 สัปดาห์

2) ผู้ที่ไม่สนใจที่จะทำงาน หรือไม่สนใจที่จะทำงานเพิ่ม

3) ผู้ที่ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน (นักเรียน แม่บ้าน ผู้เกษียณงาน ผู้พิการ ผู้เจ็บ  
ป่วยเรื้อรัง ภิกษุ สามเณร ชี)

4) กำลังแรงงานที่รอฤดูกาล (กำลังรอฤดูกาลทำการเกษตร และไม่ทำงานทำ)

5) ผู้ที่อายุน้อยกว่า 13 ปี

6) ผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทย

กรมการปกครองได้ศึกษาลักษณะของการว่างงาน พบว่าในปี 2542 ผู้ว่างงาน  
ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อยู่ในภาคเกษตรร้อยละ 29.71 ภาคก่อสร้างร้อยละ 22.47 ไม่เคยทำงานร้อยละ  
21.24 ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 12.15 ส่วนภาคการค้า บริการและอื่น ๆ มีเพียงเล็กน้อย  
อย่างไรก็ตามผู้ที่ว่างงานเนื่องจากถูกเลิกจ้างจากสถานประกอบการมีจำนวนร้อยละ 38.11 ส่วนที่  
ไม่ถูกเลิกจ้างจากสถานประกอบการมีจำนวนร้อยละ 61.89

1.1.5 พิมลญาณ์ ปั้นงาน (2545 : 7) ได้กำหนดว่า ผู้ว่างงาน หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป และในสัปดาห์แห่งการสำรวจมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ไม่ได้ทำงานและไม่ม้งานประจำ ทั้งที่ได้หางานทำและไม่ได้หาทำงาน รวมทั้งผู้รอบรรจุในระหว่าง 30 วัน ก่อนวันสัมภาษณ์ แต่พร้อมที่จะทำงานในสัปดาห์แห่งการสำรวจ
- 2) ผู้ที่รอฤดูกาลทำงาน อันได้แก่ ผู้ทำการเกษตรซึ่งรอการเก็บเกี่ยวหรือเพาะปลูก

1.1.6 ปรางค์มาศ ศรีรัตนะ (2545 : 5-7) กล่าวถึงความหมายที่เกี่ยวกับการว่างงาน ดังนี้

- 1) การว่างงานปกติ หมายถึง การว่างงานซึ่งเกิดขึ้นในช่วยที่เศรษฐกิจอยู่ในสภาวะปกติ ณ อัตราค่าจ้างระดับใดระดับหนึ่ง อาจเกิดขึ้นในช่วงที่สภาวะเศรษฐกิจเฟื่องฟูก็ได้ การว่างงานประเภทนี้อาจจะเป็นการว่างงานแบบชั่วคราว เนื่องจากภาวะตลาดแรงงานไม่สมบูรณ์ หรือเป็นการจ้างงานเนื่องจากภาวะตลาดแรงงานไม่สมบูรณ์ หรือเป็นการจ้างงานเนื่องจากโครงสร้างทำให้ผู้หางานยังหางานที่เหมาะสมไม่ได้
- 2) การว่างงานเปิดเผย หมายถึง การว่างงานของผู้ไม่ม้งานทำ และหางานทำอย่างต่อเนื่อง
- 3) การว่างงานตามฤดูกาล หมายถึง การว่างงานในช่วงเวลาหนึ่งที่เกิดขึ้นเนื่องจากสภาพการผลิตที่ต้องเป็นไปตามฤดูกาล ภาวะการตลาด หรือธรรมชาติของผลผลิตนั้น ๆ เช่น ผลผลิตการเกษตร อุตสาหกรรม
- 4) การว่างงานแฝง หมายถึง ภาวะการว่างงานที่มีการทำงานโดยใช้แรงงานส่วนเกินจำนวนมาก แต่ให้ผลผลิตต่อหน่วยน้อยหรือเท่ากับศูนย์ เช่น แรงงานในภาคเกษตร หรือกิจการในครอบครัว
- 5) การเลิกจ้าง หมายถึง การที่สถานประกอบการลดจำนวนลูกจ้างหรือให้ลูกจ้างออกจากงาน เนื่องจากมีความจำเป็นจากสาเหตุบางประการ ซึ่งมีใช้ความผิดของลูกจ้าง
- 6) ผู้ว่างงานหรือผู้ไม่ม้งานทำ ได้แก่ ผู้ประสงค์จะทำงาน แต่ยังหางานทำไม่ได้ หมายถึง ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานซึ่งต้องการทำงาน และสามารถทำงานได้แต่ยังหางานทำไม่ได้ เนื่องจากมีความรู้หรือฝีมือไม่เพียงพอ ร่างกายไม่เหมาะสม ไม่พอใจในสภาพการจ้าง ไม่ม้งานอยู่ในท้องถิ่นที่อาศัย ไม่ทราบว่าจะหางานทำได้ทีใด สัญญาจ้างงานได้สิ้นสุด หรือระงับใช้เป็นการชั่วคราว ถูกปลดออกจากงาน รอบรรจุงาน หรือด้วยเหตุผลอื่น

1.1.7 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2546 : 270) ได้กำหนดว่า ผู้ไม่ม้งานทำ ได้แก่ บุคคลที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งในสัปดาห์แห่งการสำรวจไม่ได้ทำงานใด ๆ เลยแม้แต่ 1 ชั่วโมง ไม่ม้งานทำ ไม่มีธุรกิจหรือไร่นาเกษตรของตนเอง แต่พร้อมที่จะทำงาน ซึ่งหมายถึงบุคคลต่อไปนี้



- 1) ผู้ที่หางานทำภายใน 30 วัน นับถึงวันแจงนับ
- 2) ผู้ซึ่งไม่หางานทำเนื่องจากเจ็บป่วย หรือไม่ได้หางานทำเพราะคิดว่าหางานที่เหมาะสมกับตนทำไม่ได้ รอที่จะเริ่มงานใหม่ รอฤดูกาล หรือเหตุผลอื่น ๆ

จากแนวคิดที่เกี่ยวกับการว่างงานหรือผู้ว่างงานที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่ ความหมายของผู้ว่างงานที่ครอบคลุมการว่างงานทุกลักษณะ หมายถึง บุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งอยู่ในกำลังแรงงานแต่ไม่ได้ทำงาน ทั้ง ๆ ที่พร้อมที่จะทำงาน ซึ่งบุคคลดังกล่าว ได้แก่ ผู้ว่างงานเนื่องจากถูกเลิกจ้าง ผู้ว่างงานที่รองานอยู่เต็ม และผู้ที่เป็นกำลังแรงงานใหม่ เช่น นักเรียน นิสิต นักศึกษาที่จบการศึกษาใหม่ ทั้งนี้ รวมถึงผู้ว่างงานแฝง ผู้ว่างงานต่ำระดับ ผู้ว่างงานเนื่องจากการเปลี่ยนงาน และผู้ว่างงานตามฤดูกาลด้วย

1.2 ผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการว่างงานหรือช่วยเหลือผู้ว่างงาน มีผลการศึกษาวิจัยหลายเรื่องที่แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเดิม) และหน่วยงานภาครัฐและเอกชนอื่นที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาการว่างงานหรือช่วยเหลือผู้ว่างงาน หรือมีภารกิจที่ผู้ว่างงานต้องการให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

1.2.1 พิชัย เอกพิทักษ์ดำรง (2541, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างของศูนย์ช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในช่วงเดือนสิงหาคม - ธันวาคม 2540 พบว่า ศูนย์ช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างในส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยงานรับเรื่องเบื้องต้นและประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการช่วยเหลือต่อไป มิสามารถจัดการช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างได้อย่างเบ็ดเสร็จในทันทีที่ได้มาขอความช่วยเหลือ ผู้ถูกเลิกจ้างที่มาขอรับความช่วยเหลือส่วนใหญ่ร้อยละ 84 ติดต่อขอให้ความช่วยเหลือในเรื่องการหางานทำ รองลงมาคิดเป็นร้อยละ 8.5 ขอรับความช่วยเหลือด้านคำปรึกษาปัญหากฎหมายแรงงาน อีกร้อยละ 5 ขอความช่วยเหลือในเรื่องเงินทุนประกอบอาชีพ ร้อยละ 2 ขอความช่วยเหลือให้ฝึกอาชีพ และร้อยละ 0.5 ขอความช่วยเหลือด้านประกันสังคม ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าผู้ถูกเลิกจ้างจะสนใจเรื่องการหางานทำมากกว่าจะฝึกอาชีพหรือรับบริการด้านอื่น ๆ สำหรับศูนย์ช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างในส่วนภูมิภาค พบว่า มีผู้ถูกเลิกจ้าง 22,665 คน ในกิจกรรม 20 ประเภท มีผู้ขอรับสมัครงาน 3,441 คน สามารถบรรจุงานได้ 2,164 คน คิดเป็นร้อยละ 63 ของจำนวนผู้ที่ขอให้ช่วยเหลือ นอกนั้นเป็นการช่วยเหลือในเรื่องค่าจ้างค้างจ่าย ค่าชดเชย การประกันสังคม ฝึกอาชีพ และขอกู้เงินทุนประกอบอาชีพ

1.2.2 มาลี ขวัญเจริญ (2542, 39-40) ได้ศึกษาบทบาทภารกิจของหน่วยงานสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในจังหวัดสตูลในการช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้าง พบว่า ในปี 2541 และ 2542 มีกิจกรรมที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1) ให้ความช่วยเหลือในการได้รับสิทธิตามกฎหมาย เช่น ค่าจ้าง ค่าชดเชย และค่าบอกกล่าวล่วงหน้า

2) การฝึกอาชีพแรงงานในภูมิภาคเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงาน

3) ขยายการคุ้มครองสิทธิประโยชน์หลังจากผู้ประกันตนสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างออกไปอีกเป็นเวลา 6 เดือน

4) การจัดทำงานภายในประเทศ โดยการรับสมัครงาน และบรรจุงาน

5) ช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้าง โดยการจดทะเบียนผู้ถูกเลิกจ้าง และหางานใหม่

ให้ทำ

6) ให้การแนะแนวอาชีพ

7) ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ

8) ให้เงินทุนหมุนเวียนประชาเศรษฐกิจสงเคราะห์

9) ให้อุปยืมเงินเฉพาะกิจสำหรับผู้ถูกเลิกจ้างและว่างงาน

10) สนับสนุนการรวมกลุ่มสร้างรายได้และอาชีพ

11) การฝึกเตรียมเข้าทำงาน

12) การฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน

13) ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

14) ให้อุปยืมเงินกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน

1.2.3 สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ (2543 : 7-17) ได้นำเสนอผลการปฏิบัติการตามแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ในระหว่างวันที่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 2542 ซึ่งมีประชาชนได้รับประโยชน์จากกิจกรรม/แผนงาน/โครงการของทุกมาตรการ สรุปได้ดังนี้

1) คณะอนุกรรมการมาตรการประหยัดหรือไทยช่วยไทย

มาตรการประหยัดหรือไทยช่วยไทย มีปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธานอนุกรรมการ อธิบดีกรมการค้าภายใน เป็นรองประธานอนุกรรมการ และรองอธิบดีกรมการค้าภายใน เป็นเลขานุการ มีหน่วยงานร่วมรับผิดชอบ 7 กระทรวง 1 รัฐวิสาหกิจ และ 2 องค์กรเอกชน คือ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงกลาโหม องค์การคลังสินค้า สภาพัฒนาการค้าแห่งประเทศไทย และสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน

ในปี 2542 ได้ดำเนินการตามแผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 39 งาน/โครงการ 64 กิจกรรม งบประมาณที่ใช้รวมทั้งสิ้น 1,948.62 ล้านบาท แยกเป็นงบประมาณปกติ 1,404.03 ล้านบาท และเงินกู้ (SIP , ADB) จำนวน 544.59 ล้านบาท ผลการดำเนินงานใน 3 กลุ่มกิจกรรม สรุปได้ดังนี้

(1) กิจกรรมการจ้างงานโดยตรง ได้ดำเนินการรวม 9 งาน/โครงการ 17 กิจกรรม มีประชาชนได้รับประโยชน์ที่เกี่ยวกับการสร้างงานเพิ่มรายได้ รวมจำนวน 105,102 คน (210.20% ของเป้าหมาย) ทั้งนี้มีการดำเนินกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่

- การสนับสนุนด้านเงินทุน มีการให้ยืมเงินประกอบอาชีพ ให้การสนับสนุนเงินรวมกลุ่มประกอบอาชีพ ให้การสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ให้ทุนส่งเสริมร้านค้าชุมชน ฯลฯ รวม 97,983 คน

- การส่งเสริมอาชีพ/เพิ่มรายได้ สนับสนุนศูนย์สาธิตการตลาด ดำเนินการตามโครงการส่งเสริมธุรกิจขนาดย่อมและร้านค้าชุมชน/โครงการธุรกิจเพื่อสังคม/โครงการธนาคารผัก ฯลฯ รวม 7,119 คน

(2) กิจกรรมการจ้างงานโดยอ้อม ได้ดำเนินการรวม 13 งาน/โครงการ 18 กิจกรรม มีประชาชนได้รับประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการขยายโอกาสการจ้างงาน จำนวน 673,992 คน ทั้งนี้มีการดำเนินกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่

- การฝึกอบรม/สัมมนา มีการจัดฝึกอบรมความรู้ด้านการบริหารจัดการและการบัญชีให้แก่ผู้บริหารร้านค้าชุมชน/ร้านค้าชนบท/กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต รวมทั้งการฝึกอบรมความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ให้แก่แรงงานผู้ถูกเลิกจ้าง/ผู้ว่างงาน รวม 17,311 คน

- การฝึกอาชีพ มีการจัดฝึกอาชีพให้แก่ผู้ถูกเลิกจ้าง ฝึกอบรมเพื่อปรับฝีมือแรงงาน ฝึกอบรมวิชาชีพระยะสั้นให้แก่ผู้ถูกเลิกจ้างในภาวะเศรษฐกิจถดถอย ฯลฯ รวม 655,562 คน

- การส่งเสริมการรวมกลุ่ม/รณรงค์ให้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สนับสนุนกองทุนธนาคารข้าว และดำเนินโครงการจัดตั้งกลุ่มอาชีพที่เกิดขึ้นใหม่ รวม 1,119 คน

(3) กิจกรรมที่ให้ประโยชน์อื่น ๆ ได้ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าราคาประหยัด การเพิ่มช่องทางการตลาด และให้การช่วยเหลือด้านอื่น ๆ จำนวน 17 งาน/โครงการ 30 กิจกรรม เช่น การจำหน่ายสินค้าตามโครงการธงฟ้าราคาประหยัด การจัดคาราวานสินค้า การจัดจำหน่ายสินค้าโดยร้านค้าสหกรณ์และสหกรณ์การเกษตร การช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน ฯลฯ มีประชาชนได้รับประโยชน์รวม 2,067,626 คน

สำหรับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ได้แก่

- การดำเนินการของศูนย์กระจายสินค้าที่จัดตั้งขึ้นตามโครงการธงฟ้าสู่ชุมชน ยังไม่มีประสิทธิภาพและไม่กระจายอย่างกว้างขวาง

- ผู้ผ่านการฝึกอาชีพของกรมการศึกษานอกโรงเรียน ยังขาดเงินทุนที่ใช้ในการประกอบอาชีพ ในขณะที่เดียวกันส่วนใหญ่ยังขาดความรู้เพื่อเสริมการประกอบอาชีพอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบางพื้นที่ยังขาดงบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุนการดำเนินงาน

- การดำเนินโครงการฝึกอบรมอาชีพระยะสั้นๆ ของกรมอาชีวศึกษา ได้รับงบประมาณประจำงวดล่าช้า และขาดงบประมาณด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้รับทราบ

## 2) คณะอนุกรรมการมาตรการจ้างงานในชนบท

มาตรการจ้างงานในชนบท มีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน ประกอบด้วยหน่วยงานร่วมรับผิดชอบ 6 กระทรวง 1 รัฐวิสาหกิจ คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงกลาโหม และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

ในปี 2542 มีผลการดำเนินงาน สรุปได้ดังนี้

(1) กิจกรรมการจ้างงานโดยตรง เช่น ดำเนินการจ้างแรงงานทำงานชั่วคราวในโครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะโครงการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานที่จ้างแรงงานคนแทนเครื่องจักร การส่งเสริมการประมง การพัฒนาที่ดิน ฯลฯ มีประชาชนได้รับประโยชน์ มีการจ้างแรงงานรวมจำนวน 491,538 คน ใช้จ่ายงบประมาณทั้งสิ้น 31,972.417 ล้านบาท

นอกจากนี้ โครงการพัฒนาตำบล (คพต.) ของกระทรวงมหาดไทย (กรมการพัฒนาชุมชน) ที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจำนวน 2,000 ล้านบาท เพื่อให้ อบต. 6,963 แห่งใช้ดำเนินงาน 7,942 โครงการ ได้มีการใช้งบประมาณไปแล้วรวมทั้งสิ้น 1,916.994 ล้านบาท เป็นงบประมาณเพื่อการจ้างแรงงาน 554.031 ล้านบาท สามารถสร้างให้เกิดการจ้างแรงงานทำงานชั่วคราว จำนวน 532,273 คน

อนึ่ง นอกจากการดำเนินการของอนุกรรมการมาตรการจ้างงานในชนบท ข้างต้นแล้ว กระทรวง/ทบวง/กรมต่าง ๆ ได้ดำเนินงาน/โครงการภายใต้มาตรการเพิ่มค่าใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจปี 2542 จนทำให้สามารถขยายการจ้างงานได้อีกจำนวน 363,894 คน

(2) กิจกรรมการจ้างงานโดยอ้อม เน้นเกี่ยวกับการฝึกอบรมทักษะอาชีพ เพื่อการมีงานทำ สนับสนุนส่งเสริมการประกอบอาชีพ ส่งเสริมการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ฯลฯ มีประชาชนได้รับบริการ จำนวน 226,237 คน ใช้จ่ายงบประมาณทั้งสิ้น 1,801.530 ล้านบาท

## 3) คณะอนุกรรมการมาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว

มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าว มี ฯพณฯ รองนายกรัฐมนตรี (นายกรั ทัพพะรังสี) เป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นรองประธาน อธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นเลขานุการ ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นผู้ช่วยเลขานุการ มีหน่วยงานร่วมรับผิดชอบ 12 หน่วยงาน คือ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงกลาโหม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีแผนงานควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวเป็นแผนงานหลัก กิจกรรมเกี่ยวข้อง 12 กิจกรรม

ผลงานในปี 2542 จำแนกออกได้ดังนี้

(1) กิจกรรมการจ้างงานโดยตรง จำนวน 5 กิจกรรม คือ จัดนัดพบแรงงานไทยทำงานทดแทนแรงงานต่างด้าว 120 ครั้งใน 60 จังหวัด อบรมวินัยด้านการทำงานในภาคอุตสาหกรรมให้แก่แรงงานไทย 51,809 คน จัดทำทะเบียนแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว 78,625 คน ผลักดันให้มีการเลิกจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 52,449 คน และบรรจุแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว 26,354 คน (คิดเป็นร้อยละ 26.35 ของเป้าหมาย)

(2) กิจกรรมการจ้างงานโดยอ้อม จำนวน 3 กิจกรรม คือ สกัดกั้นและผลักดันการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยมีการส่งแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายออกนอกราชอาณาจักร 185,316 คน (สัญชาติพม่า 155,180 คน ลาว 9,321 คน กัมพูชา 17,120 คน อื่น ๆ 3,695 คน) ตรวจสอบการลักลอบทำงานของแรงงานต่างด้าว 13,466 แห่ง ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กับนายจ้าง 375 ราย แรงงานต่างด้าว 3,053 คน และดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กับผู้นำพา 167 ราย ผู้ให้ที่พักพิง 100 ราย นายจ้าง 3 ราย

(3) กิจกรรมอื่น ๆ เช่น การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ 22,295 ครั้ง แจกเอกสารแผ่นพับและโปสเตอร์ 656,705 ฉบับ ประชุมชี้แจงนายจ้าง 9,931 ราย มีการศึกษาประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงาน การศึกษาแนวทางการควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย สำหรับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานที่สำคัญ คือ

- การส่งกลับแรงงานต่างด้าว มีขีดความสามารถในการส่งกลับอย่างจำกัด เช่น ด้านตรวจคนเข้าเมืองตาก ส่งกลับได้ประมาณวันละ 500 คน จึงเป็นอุปสรรคต่อการจับกุมครวละมาก ๆ ซึ่งจะเกิดปัญหาด้านสถานที่พักรอการส่งกลับ/พาหนะ นอกจากนั้นงบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินงานไม่เพียงพอ

- การจัดแรงงานไทยเข้าไปทำงานทดแทน มีข้อจำกัดด้านความพร้อมของนายจ้างในการจัดหาที่พัก/การปรับสภาพการทำงานตามความต้องการของแรงงานไทย นอกจากนี้แหล่งงานส่วนใหญ่ตั้งอยู่ตามแนวชายแดน ขณะที่ แรงงานไทยต้องทำงานนอกพื้นที่ดังกล่าว

4) คณะอนุกรรมการมาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ

มาตรการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ มีปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นประธาน อธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นเลขานุการ ประกอบด้วยหน่วยงานร่วมรับผิดชอบ 5 หน่วยงาน คือ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ และสำนักงานประมาณ มีเป้าหมายการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศในปี 2542 จำนวน 200,000 คน มีผลงานจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ 202,416 คน (คิดเป็นร้อยละ 101.21 ของเป้าหมาย)

นอกจากกิจกรรมหลักข้างต้นแล้ว ยังมีการดำเนินงานกิจกรรมอื่นที่สำคัญ คือ การจัดการให้แรงงานที่ไปทำงานต่างประเทศได้กู้เงินอัตราดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารโดยการสนับสนุนของกองทุนประกันสังคม การลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ การฝึกอบรมและทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน การประสานช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิคนงานไทยในต่างประเทศ

ในปี 2542 มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ คือ การขยายตลาดแรงงาน กล่าวคือ

- ในภูมิภาคยุโรปและอเมริกา ยังมีปัญหาด้านระบบการนำเข้าแรงงาน เนื่องจากประเทศในภูมิภาคดังกล่าว ตั้งกฎเกณฑ์ในเรื่องมาตรฐานของแรงงานที่จะเข้าไปทำงานไว้สูง แต่ขณะนี้แนวโน้มดีขึ้น

- ในภูมิภาคเอเชีย ภาวะเศรษฐกิจเริ่มคลี่คลาย แรงงานไทยสามารถรักษาตลาดแรงงานเดิมไว้ได้

5) คณะอนุกรรมการมาตรการส่งเสริมการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม

มาตรการส่งเสริมการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม เป็นมาตรการที่เน้นการดำเนินการเพื่อให้คนงานในธุรกิจอุตสาหกรรมและบริการประชาชน 7.33 ล้านคน สามารถรักษาสภาพการมีงานทำต่อไป และ/หรือ ได้รับการจ้างงานใหม่เพิ่มขึ้น มาตรการนี้มีหน่วยงานราชการและสถาบันเอกชนที่ร่วมรับผิดชอบ 9 หน่วยงาน คือ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

ผลการดำเนินงานจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2542 สามารถรักษาระดับการจ้างงานให้คงอยู่ในระบบและมีการบรรจุคนงานเข้าทำงานได้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(1) กิจกรรมการจ้างงานโดยตรง สามารถสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานใหม่เพิ่มขึ้นรวม 229,761 คน (คิดเป็นร้อยละ 76.59 ของเป้าหมาย) แยกได้ดังนี้

- การดำเนินการในภาคอุตสาหกรรม โดยการสนับสนุนส่งเสริมให้มีการตั้ง/ขยายกิจการโรงงานเพิ่มขึ้นทั่วประเทศ 3,929 โรงงาน เงินลงทุน 129,593 ล้านบาท สามารถก่อให้เกิดการจ้างงาน 145,229 คน

- การดำเนินการในภาคธุรกิจบริการ โดยการเร่งบรรจุนานทดแทนในตำแหน่งงานว่างเดิม ทั้งในธุรกิจการก่อสร้าง การขนส่ง โรงแรม การท่องเที่ยว และบริการอื่น ๆ รวม 84,532 คน

(2) กิจกรรมการจ้างงานโดยอ้อม เน้นการขยายโอกาส/ขยายทางเลือกในการจ้างงานให้แก่ประชาชนที่ว่างงานหรือถูกเลิกจ้าง โดยการฝึกอาชีพ/ฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน

การอบรมให้ความรู้ด้านการบริหารจัดการธุรกิจ/การตลาด/การเพิ่มผลผลิต และการสร้างอาชีพ เสริมด้านอุตสาหกรรมแก่ราษฎรในชนบท มีประชาชนได้รับประโยชน์จากแผนงาน/โครงการ ลักษณะดังกล่าวรวม 430,603 คน

(3) กิจกรรมอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการสร้างงาน เช่น การดำเนินการด้านการเงินเพื่อเสริมสภาพคล่องให้แก่ธุรกิจและอุตสาหกรรม ฯลฯ ได้ดำเนินการสนับสนุนการเงินไปแล้ว 35,506.04 ล้านบาท มีวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ได้รับประโยชน์ 10,636 ราย

สำหรับปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติงานที่สำคัญ ได้แก่

- ผู้ประกอบธุรกิจ/อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ ขาดสภาพคล่องในการดำเนินการธุรกิจ โดยเฉพาะเงินทุนหมุนเวียนที่จะใช้เงินทุนดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า
- ผู้ประกอบธุรกิจ/อุตสาหกรรมบางส่วน ไม่สามารถที่จะปรับตัวอย่างรวดเร็วให้ทันกระแสการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการจัดทำหลักฐานเอกสารโครงการให้ เป็นไปตามมาตรฐานสากล เพื่อการขอรับการสนับสนุนด้านการเงินกับสถาบันการเงินต่าง ๆ

#### 6) คณะอนุกรรมการโครงการเกษตร “ทฤษฎีใหม่”

โครงการเกษตร “ทฤษฎีใหม่” เป็นโครงการสาธิต ทดลองและวิจัย เพื่อวางแนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเกษตร โดยเน้นกลุ่มเป้าหมาย คือ เกษตรกรรายย่อย และผู้ว่างงานในสังคม มีหน่วยงานร่วมดำเนินการที่สำคัญ คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวงกลาโหม

ตามโครงการนี้ เมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นสมบูรณ์ จะมีศูนย์สาธิตเกษตร ทฤษฎีใหม่กระจายอยู่ในชนบท (ระดับตำบล) รวม 8,000 ศูนย์ ทั่วประเทศ เพื่อเผยแพร่ความรู้ และภูมิปัญญาชาวบ้านให้แก่คนในชนบทและผู้ว่างงานที่จะเข้าสู่อาชีพด้านการเกษตร สำหรับผลการดำเนินงานจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2542 ได้มีการประชาสัมพันธ์โครงการ จัดทำคู่มือโครงการ เตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติและเกษตรกร รวมทั้งได้สนับสนุนปัจจัยการผลิตแล้ว มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ 7,585 ครัวเรือน สามารถสนับสนุนการจ้างงานได้ 37,925 คน

นอกจากโครงการเกษตร “ทฤษฎีใหม่” แล้ว ยังมีโครงการสำคัญ ๆ ด้านการเกษตรที่คล้ายคลึงกับโครงการเกษตร “ทฤษฎีใหม่” และมีส่วนสนับสนุน/บรรเทาปัญหา การว่างงาน อีกหลายโครงการ ได้แก่

- โครงการสระเก็บน้ำขนาดเล็กเพื่อการเกษตรผสมผสาน มีเกษตรกรได้รับการสนับสนุนด้านการสร้างสระเก็บน้ำและปัจจัยการผลิตในปี 2542 รวม 74,617 คน
- โครงการเกษตรยังชีพ ในปี 2542 มีเกษตรกรได้รับการสนับสนุนปัจจัยการผลิต 110,719 คน
- โครงการไร่นาสวนผสมตามแนวทฤษฎีใหม่ มีประชาชนได้รับประโยชน์รวม 1,800 ราย ในปี 2542

ในการดำเนินงานตามโครงการ มีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่

- ผู้เข้าร่วมโครงการที่เป็นแรงงานคืนถิ่นมีน้อยมาก เนื่องจากเกษตรกรได้ขายที่ดินทำกินไปใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมก่อนคืนถิ่น ทำให้ขาดคุณสมบัติเข้าร่วมโครงการ
- โครงการเกษตร “ทฤษฎีใหม่” เน้นให้ผู้เข้าร่วมโครงการต้องใช้เวลาส่วนใหญ่ทำงานในฟาร์ม เนื่องจากต้องทำกิจกรรมเกษตรหลายอย่างทำให้ผู้เข้าร่วมโครงการไม่สามารถเคลื่อนย้าย บางรายจึงขอถอนตัว
- ผู้เข้าร่วมโครงการไม่ยอมเสียที่ดินของตนเองในการขุดสระตามเกณฑ์ของโครงการ เนื่องจากจะเก็บพื้นที่ไว้ปลูกพืชฤดูแล้ง

#### 7) คณะอนุกรรมการโครงการทางสว่างแห่งอาชีพ

มาตรการโครงการทางสว่างแห่งอาชีพ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย เป็นประธาน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กลางการประสาน/เผยแพร่/กระจายข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ/การพัฒนาทักษะ/การศึกษา (บัณฑิตศึกษา) ในการเพิ่มพูนโอกาสการมีงานทำ รวมทั้งการให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อบรรเทาความวิตกกังวลเกี่ยวกับการหางานทำโดยมุ่งเน้นเฉพาะผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา ทั้งนี้มีกิจกรรมในการดำเนินการ ได้แก่

- การให้คำแนะนำ/การฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้นและระยะปานกลาง เพื่อเพิ่มพูนทักษะความชำนาญในการประกอบอาชีพอิสระในด้านต่าง ๆ ในชนบท
- ประสานงานองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำโครงการอาสาพัฒนาชนบท เพื่อเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพให้บัณฑิตที่สำเร็จการศึกษา เช่น โครงการบัณฑิตอาสาช่วยงานสหกรณ์ภาคการเกษตร โครงการอาสาสมัครอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
- การจัดตลาดนัดหลักสูตรอุดมศึกษา

ผลการดำเนินงานตั้งแต่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 2542 ได้ดำเนินการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระด้านการเลี้ยงโคนม การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และการพัฒนาทักษะทางคอมพิวเตอร์ ให้แก่บัณฑิต 10,750 คน จัดรายการ “ทางสว่างแห่งอาชีพ” ทางโทรทัศน์ จำนวน 47 ครั้ง มีผู้สอบถามข้อมูลในขณะจัดรายการ 2,631 คน จัดกิจกรรมตลาดนัดหลักสูตรอุดมศึกษา ตามภูมิภาคต่าง ๆ คือ ภาคกลาง 2 ครั้ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 ครั้ง ภาคใต้ 1 ครั้ง ภาคเหนือ 1 ครั้ง มีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนร่วมกิจกรรม 60 แห่ง ผู้เข้าร่วมกิจกรรมรวม 22,000 คน และได้ส่งเสริมการเป็นบัณฑิตอาสาเพื่อการพัฒนาชนบทอีก 5 โครงการ รวม 39,791 คน รวมเป็นผู้ได้รับประโยชน์ด้านอื่นจากโครงการ 64,422 คน

#### 8) มาตรการสร้างงานชุมชนในภาวะเศรษฐกิจถดถอย

กรุงเทพมหานคร ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบรรเทาปัญหาการว่างงานในเขตเมือง โดยใช้งบประมาณของ กทม. โดยกิจกรรมที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานคร ตลอดปี 2542 มีผลงานสรุปได้ ดังนี้

- (1) กิจกรรมการจ้างงานโดยตรง ประกอบด้วย



- กิจกรรมการสร้างงานชุมชน โดยการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้ผู้ถูกเลิกจ้าง ผลิตงานหรือรับจ้างทำงานให้ กทม. รวมทั้งร่วมมือกับเอกชนในการจัดหางานให้กับประชาชน สามารถทำให้เกิดการจ้างงานรวม 52,191 คน

- กิจกรรมจ้างผู้ว่างงานปฏิบัติงานให้กรุงเทพมหานคร สามารถทำให้เกิดการจ้างงานรวม 8,552 คน (เป็นโครงการจ้างงานภายใต้มาตรการเพิ่มค่าใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ซึ่งรวมผลงานไว้กับมาตรการจ้างงานในชนบท และ มาตรการจ้างงานชั่วคราวสำหรับผู้มีการศึกษาแล้ว)

- กิจกรรมงานสาธารณะโดยชุมชนเพื่อชุมชน เป็นการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจ้างกลุ่มอาชีพในชุมชนเพื่อรับจ้างทำงานสาธารณะตามความต้องการของ กทม. สามารถทำให้เกิดการจ้างงานรวม 29,583 คน

(2) กิจกรรมการจ้างงานโดยอ้อม เป็นการสร้างโอกาสแก่ผู้ถูกเลิกจ้างปรับเปลี่ยนตนเองไปสู่อาชีพค้าขาย และสร้างกลุ่มอาชีพชุมชน โดยการจัดฝึกอาชีพระยะสั้น ทั้งในสถานฝึกอาชีพ กทม. 55 แห่ง และการฝึกลักษณะสัญญาเคลื่อนที่สู่ชุมชน “เชิงรุก” มีประชาชนได้ประโยชน์ได้รับบริการรวม 194,016 คน

#### 9) มาตรการจ้างงานชั่วคราวสำหรับผู้มีการศึกษา

รัฐบาลได้เล็งเห็นว่า มาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ที่มีการดำเนินการในปี 2541 เน้นการให้ประโยชน์ต่อประชาชนที่มีการศึกษาไม่สูง ขณะที่วิกฤตเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกกลุ่ม ดังนั้นจึงกำหนดมาตรการสร้างงานชั่วคราวสำหรับผู้ว่างงานที่มีการศึกษาระดับกลาง (ปวช. และ ปวส.) และระดับสูง (ปริญญาตรีขึ้นไป) โดยใช้เงินจาก 3 แหล่ง คือ

- เงินกู้จากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม
- เงินกู้ภายใต้มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ
- เงินงบประมาณ (งบกลาง)

ผลการดำเนินงาน ตลอดปี 2542 มีดังนี้

(1) โครงการจ้างผู้มีการศึกษา ภายใต้เงินกู้ ADB มีการจ้างงานรวม 13,892 คน งบประมาณ 897 ล้านบาท

(2) โครงการจ้างผู้ว่างงานจากวิกฤตเศรษฐกิจโดยส่วนราชการ ภายใต้มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐฯ ดำเนินการโดย 13 กระทรวง จำนวน 288 โครงการ มีการจ้างงาน 103,510 คน ใช้งบประมาณไปแล้ว 2,628.67 ล้านบาท

(3) โครงการสร้างงานในการบรรเทาผลกระทบทางสังคมจากวิกฤตทางเศรษฐกิจ (งบกลาง บสศ.) ดำเนินการโดย 10 กระทรวง 1 รัฐวิสาหกิจ โครงการทั้งหมด 204 โครงการ (เป็นโครงการที่ก่อให้เกิดการจ้างงาน 99 โครงการ) มีเป้าหมายการจ้างงาน 29,231 คน จนถึงเดือนพฤศจิกายน 2542 มีรายงานผลการดำเนินงานของ 75 โครงการ ระบุว่าสามารถจ้างงานได้ 21,594 คน ใช้งบประมาณ 615.5 ล้านบาท

1.2.4 กรมการปกครอง ( 2543 : 80-87) ได้ศึกษาถึงความต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐของผู้ว่างงาน พบว่า ในปี 2542 ผู้ว่างงานต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือ ดังนี้

- 1) หางานให้ทำภายในจังหวัดร้อยละ 22.41
- 2) หางานให้ทำภายนอกจังหวัดร้อยละ 6.09
- 3) หางานให้ทำในต่างประเทศร้อยละ 6.62
- 4) ให้ข้อมูลตลาดแรงงานร้อยละ 8.12
- 5) พัฒนาฝีมือแรงงานร้อยละ 10.54
- 6) ให้ทุนประกอบอาชีพอิสระร้อยละ 19.65
- 7) สนับสนุนอาชีพการเกษตรร้อยละ 10.21
- 8) เงินช่วยเหลือค่าเล่าเรียนบุตรร้อยละ 9.38
- 9) การศึกษานอกโรงเรียนร้อยละ 5.48
- 10) สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลร้อยละ 12.46
- 11) ติดตามสิทธิประโยชน์ด้านกฎหมายแรงงานร้อยละ 7.46
- 12) อื่น ๆ ร้อยละ 3.9

1.2.5 กรมการจัดหางาน ( 2543 : 49-79) ได้ศึกษาถึงความต้องการความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐของผู้ถูกเลิกจ้าง ผู้ว่างงาน และบัณฑิต ในปี 2542 พบว่า

1) ผู้ถูกเลิกจ้างต้องการความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ ดังนี้

- (1) หาข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งงานมาประชาสัมพันธ์
- (2) จัดอบรมเสริมความรู้ก่อนออกจากงาน
- (3) จัดวันนัดพบแรงงานขึ้นในหน่วยงาน
- (4) กู้ยืมเงินจากรัฐไปประกอบอาชีพ

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐช่วยเหลือ

- (1) หางานให้ทำทั้งในและต่างประเทศ/เพิ่มตำแหน่งงานว่าง
- (2) สนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ ในการประกอบอาชีพ
- (3) จัดฝึกอบรมอาชีพ
- (4) ให้ข่าวสารการหาแหล่งงาน
- (5) จัดช่วยเหลือผู้ว่างงาน
- (6) หางานทำในช่วงที่ยังไม่ได้งาน
- (7) จัดตั้งสวัสดิการกองทุนประกันสังคม
- (8) ตั้งศูนย์ฝึกอาชีพ
- (9) จัดวันนัดพบแรงงาน

2) ผู้ว่างงานได้ใช้บริการของกรมการจัดหางาน และต้องการความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ ดังนี้

- (1) การใช้บริการจัดหางานที่กรมการจัดหางาน
  - (2) การใช้บริการนัดพบแรงงาน
  - (3) การใช้เกี่ยวกับกิจกรรมอื่น ๆ และสื่อต่าง ๆ ของกรมการจัดหางาน  
ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐช่วยเหลือ
  - (1) จัดอบรมฝึกอาชีพ
  - (2) หางานทำทั้งในและต่างประเทศ
  - (3) จัดศูนย์ช่วยเหลือผู้ว่างงาน
  - (4) ให้การสนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ ในการประกอบอาชีพ
  - (5) ให้ข่าวสารเกี่ยวกับแหล่งงาน สืบหาข้อมูลว่างงาน
  - (6) หางานให้ทำในระหว่างที่ยังไม่ได้งาน
  - (7) ตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร
  - (8) จัดวันนัดพบแรงงาน
  - (9) ควบคุมราคาสินค้า ยกเว้นภาษี
- 3) บัณฑิตต้องการความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ ดังนี้
- (1) หาข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งงานมาประชาสัมพันธ์
  - (2) จัดอบรมเสริมความรู้
  - (3) จัดวันนัดพบแรงงานขึ้นในสถาบันการศึกษา
  - (4) จัดปัจจัยนิเทศเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับแหล่งงานและการสมัครงาน  
ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐช่วยเหลือ
  - (1) หางานให้ทำ/เพิ่มตำแหน่งงานในภาคราชการ
  - (2) จัดศูนย์ช่วยเหลือผู้ตกงาน
  - (3) จัดฝึกอบรมอาชีพ
  - (4) สนับสนุนปัจจัยในการประกอบธุรกิจ
  - (5) ให้ข่าวสารเกี่ยวกับแหล่งงาน
  - (6) ตั้งศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานและแหล่งงาน
  - (7) หางานให้ทำในช่วงที่ยังไม่ได้งาน
  - (8) จัดวันนัดพบแรงงาน

1.2.6 สุมาลี ปิตยานนท์ ( 2545 : 36-44) ได้ศึกษาถึงนโยบายของรัฐในการแก้ไขและบรรเทาปัญหาการว่างงานในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 พบว่า นอกจากการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานแล้ว รัฐบาลยังได้มีมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ว่างงานหลายมาตรการ เช่น

1) มาตรการบรรเทาผลกระทบต่อสังคม เพื่อให้ผู้ว่างงานสามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข การศึกษา และแรงงานได้อย่างทั่วถึง ซึ่งโครงการที่สำคัญที่อยู่ภายใต้มาตรการนี้ได้แก่

(1) โครงการลงทุนเพื่อสังคม ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินการ ได้แก่ การสนับสนุนการเงินแก่โครงการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่มีจุดประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการว่างงาน และปรับปรุงคุณภาพแรงงาน เช่น การลงทุนในงานที่ต้องใช้แรงงานจำนวนมาก และการฝึกอบรมวิชาชีพแก่ผู้ว่างงาน ตลอดจนการขยายบริการสาธารณสุข รวมทั้งสนับสนุนทางการเงินแก่โครงการที่มีผลต่อการปรับโครงสร้างทางสังคม การกระจายอำนาจ และการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนในระยะยาวผ่านทางกองทุนที่กระทรวงการคลังจัดตั้งขึ้น คือ กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม และกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค

(2) โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาผลกระทบระยะสั้นจากวิกฤตเศรษฐกิจ ควบคู่ไปกับการดำเนินการปฏิรูปการให้บริการด้านสังคมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเน้นเฉพาะใน 3 ด้าน คือ ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุข

2) มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยเน้นการจ้างงานใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการลงทุน และการสร้างงานเพื่อลดผลกระทบทางสังคมจากวิกฤตเศรษฐกิจ ได้แก่

(1) โครงการจ้างงานทั่วประเทศ เน้นการจ้างงานโดยตรงแก่กลุ่มผู้มีการศึกษาทุกระดับ ครอบคลุมทั้งผู้ตกงานเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจ และผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ประมาณ 86,000 คน และการจ้างแรงงานในกลุ่มผู้ใช้แรงงานอีกประมาณ 400,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการจ้างงานในชนบท โดยเฉพาะการสร้างงานด้านชลประทาน และโครงการพื้นฐานขนาดเล็ก

(2) โครงการช่วยเหลือผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาส โดยการเพิ่มสวัสดิการ และงานสงเคราะห์ เช่น ขยายโครงการอาหารกลางวันแก่เด็กนักเรียน เพิ่มสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุที่ยากจน ตลอดจนขยายเงินทุนเพื่อพัฒนาอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้ยากจน

3) มาตรการอื่น ๆ

(1) การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม โดยการผ่อนปรน ภาวะการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อให้ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพลาภาพ และเสียชีวิต การขยายระยะเวลาการให้สิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพลาภาพ และเสียชีวิต จากเดิม 6 เดือนไปเป็น 12 เดือน และเริ่มดำเนินการให้ ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร และกรณีชราภาพ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2541

(2) การออกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 โดยกำหนด เงื่อนไขการจ่ายเงินช่วยเหลือการดำรงชีพของลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของค่าจ้างในกรณี นายจ้างหยุดกิจการชั่วคราว รวมทั้งคุ้มครองแรงงานด้านอื่น ๆ เช่น กำหนดอัตราค่าชดเชยกรณี การเลิกจ้าง

(3) การส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งจะให้คำปรึกษา แนะนำทางอาชีพ และแหล่งเงินทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ รวมทั้งจัดให้มีโครงการเงินทุนเพื่อฝึกอบรมฝีมือแรงงาน โดยให้กู้ยืมเพื่อฝึกอบรมแรงงานหลักสูตรระยะสั้นในอัตราร้อยละ 1 ต่อปี

จากผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการแก้ปัญหาการว่างงานหรือช่วยเหลือผู้ว่างงานที่ผ่านมา ผู้ศึกษาขอสรุปบทบาทและภารกิจในการช่วยเหลือผู้ว่างงานของหน่วยงานต่าง ๆ โดยแยกตามลักษณะของการช่วยเหลือออกเป็น 3 กลุ่มกิจกรรม คือ กิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ และกิจกรรมที่ก่อประโยชน์ด้านอื่น ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1) กิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง เป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้ว่างงานได้มีงานทำ ไม่ว่าจะเป็นงานชั่วคราวหรืองานถาวร ซึ่งการมีงานทำอาจจะเป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้ว่างงานได้รับการบรรจุงานในสถานประกอบการทั้งในและต่างประเทศ รวมไปถึงการประกอบอาชีพอิสระ และการรวมกลุ่มประกอบอาชีพต่าง ๆ กิจกรรมดังกล่าว ได้แก่

(1) การจ้างแรงงานทำงานชั่วคราวในหน่วยงานราชการ ทั้งงานสำหรับผู้มีการศึกษา และประชาชนทั่วไป

(2) การเร่งรัดบรรจุงานในตำแหน่งว่างในสถานประกอบการ โดยมีการบริการจัดหางานภายในประเทศ

(3) การจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ

(4) การจัดแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว

(5) การสนับสนุนด้านเงินทุนประกอบอาชีพ โดยให้กู้ยืมเงินประกอบอาชีพ ให้การสนับสนุนเงินรวมกลุ่มประกอบอาชีพ ให้การสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ให้ทุนส่งเสริมร้านค้าชุมชน

(6) การจัดการให้แรงงานที่จะไปทำงานต่างประเทศได้กู้เงินอัตราดอกเบี้ยต่ำ

(7) การสนับสนุนส่งเสริมให้มีการจัดตั้งและขยายสถานประกอบการเพิ่มขึ้น

(8) การสนับสนุนให้ประชาชนมีงานทำในภาคเกษตร

(9) การสนับสนุนการจ้างกลุ่มอาชีพในชุมชนทำงานสาธารณะและผลิตหรือรับจ้างทำงานให้หน่วยงานราชการ

(10) การส่งเสริมธุรกิจขนาดเล็กและขนาดย่อม

2) กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ เป็นกิจกรรมที่ขยายโอกาสให้ผู้ว่างงานมีงานทำ มีทักษะฝีมือในการทำงาน ช่วยให้มีทางเลือกในการที่จะทำงานมากขึ้น ซึ่งกิจกรรมดังกล่าว ได้แก่

(1) การฝึกอาชีพทั้งระยะสั้นและระยะยาว

(2) การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน

- (3) การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะฝีมือแรงงาน
- (4) การฝึกอบรมให้มีความรู้ด้านการบริหารจัดการ การตลาด และการเพิ่ม

#### ผลผลิต

- (5) การส่งเสริมสนับสนุนการประกอบอาชีพ ร้านค้าชุมชน และกลุ่มออมทรัพย์
- (6) การฝึกอบรมการประกอบธุรกิจ
- (7) การแนะนำช่วยเหลือแก้ไขปัญหาของผู้ประกอบการ
- (8) การทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน
- (9) การจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ว่างงาน
- (10) การให้กู้ยืมเพื่อการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน
- (11) การฝึกอบรมฝีมือแรงงานและทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานเพื่อไปทำงาน

#### ต่างประเทศ

- (12) การประสานเผยแพร่และกระจายข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่งงานว่าง การประกอบอาชีพ และการฝึกและพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน
- (13) การแนะแนวอาชีพ
- (14) การสำรวจและจดทะเบียนผู้ว่างงาน
- (15) การสกัดกั้นและผลักดันการลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว

#### ผิดกฎหมาย

- (16) การตรวจสอบการลักลอบทำงานของแรงงานต่างด้าว

3) กิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น เป็นกิจกรรมที่ไม่จัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง และกิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการช่วยเหลือผู้ที่ถูกเลิกจ้าง กิจกรรมดังกล่าว ได้แก่

- (1) การจัดสินค้าราคาประหยัดออกจำหน่าย
- (2) การให้ความช่วยเหลือในด้านการรักษาพยาบาล และการศึกษาของบุตร
- (3) การช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน เช่น ค่าจ้าง

ค่าชดเชย และสิทธิด้านการประกันสังคม

- (4) การสนับสนุนให้มีการศึกษาต่อ
- (5) การการยกเว้นภาษีให้ผู้ว่างงาน
- (6) การผ่อนปรนการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม
- (7) การขยายเวลาการให้สิทธิประโยชน์ด้านประกันสังคม
- (8) การกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินช่วยเหลือการดำรงชีพในกรณีนายจ้างหยุด

กิจการ และเงินชดเชยกรณีการเลิกจ้าง

- (9) การให้คำปรึกษาปัญหาด้านกฎหมายแรงงาน

## 2. นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหการว่างงานหรือช่วยเหลือผู้ว่างงาน

ปัญหาการว่างงานเป็นปัญหาสังคมซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหการว่างงานหรือช่วยเหลือผู้ว่างงาน ซึ่งนโยบายดังกล่าวมีตั้งแต่ นโยบายระดับชาติ แผนพัฒนาประเทศ ไปจนถึงนโยบายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งในที่นี้ หมายถึงนโยบายของกระทรวงแรงงาน รวมทั้งแผนพัฒนาแรงงาน สรุปได้ดังนี้

### 2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้ระบุให้รัฐช่วยเหลือผู้ว่างงานหรือส่งเสริมการมีงานทำของประชาชนไว้อย่างชัดเจน โดยในมาตรา 86 หมวด 5 ซึ่งเป็นหมวดที่ว่าด้วย แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ได้กำหนดไว้ว่า “รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ ค้ำครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประสังคัม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม” (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540 : 33)

### 2.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) เป็นยุทธศาสตร์ชั้นนำทิศทางการพัฒนาประเทศระยะ 5 ปี ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนา ประเทศ 7 ยุทธศาสตร์ สำหรับเนื้อหาสาระของแผนที่ระบุถึงการช่วยเหลือผู้ว่างงาน ทั้งการส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำและการประกันสังคม ส่วนใหญ่ปรากฏในบทที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนา คุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544 : 43-45)

2.2.1 แนวทางการส่งเสริมให้คนมีงานทำ โดยมุ่งสร้างอาชีพแก่แรงงานให้สามารถ ประกอบอาชีพส่วนตัวและเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก กระจายโอกาสการมีงานทำในทุก ๆ พื้นที่ ทั่วประเทศ ส่งเสริมการจ้างงานนอกภาคเกษตร และส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานในต่างประเทศ เป็น การขยายตลาดแรงงานใหม่ ๆ ให้แก่แรงงานไทย ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารตลาด แรงงานและตัวชี้วัดด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยให้ความสำคัญกับ

#### 1) สร้างผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัวและผู้ประกอบการขนาดเล็ก โดย

(1) ส่งเสริมให้ผู้ตกงานและผู้ว่างงานโดยเฉพาะผู้ที่สำเร็จการศึกษา อาชีวศึกษา หรืออุดมศึกษามีความรู้ในการประกอบอาชีพส่วนตัวหรือธุรกิจขนาดเล็ก โดยให้การฝึก อบรมเพิ่มความรู้ด้านเทคนิคการทำธุรกิจ การเงิน การตลาด การจัดการ แหล่งเงินทุนและกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง

(2) เพิ่มทักษะความรู้ความสามารถแก่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ตลอดจน แรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงานที่มีฝีมือและกึ่งฝีมือให้สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมและ เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง

(3) สนับสนุนแหล่งเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรให้กว้างขวางยิ่งขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ชุมชนรวมกันจัดตั้งกองทุนหรือสหกรณ์

(4) สนับสนุนให้แรงงานไทยทำงานในภาคการผลิตที่ขาดแคลนแรงงาน โดยกำหนดมาตรการจูงใจให้มีการจ้างแรงงานไทยเพิ่มขึ้น ควบคู่กับการจัดระบบการทำงานของแรงงานต่างด้าวให้เป็นไปตามกฎหมาย ความมั่นคงของประเทศ และการมีงานทำของแรงงานไทย โดยคำนึงถึงข้อผูกพันระหว่างประเทศ

2) กระจายโอกาสการมีงานทำ โดย

(1) ขยายการจ้างงานนอกภาคเกษตร โดยส่งเสริมการฝึกอาชีพที่เหมาะสม ในแต่ละพื้นที่และตามศักยภาพให้แก่เกษตรกร และกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร โดยเฉพาะพื้นที่นอกเขตชลประทาน

(2) สร้างโอกาสการจ้างงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มยากจน โดยกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในกิจกรรมทางธุรกิจที่ใช้แรงงานมีทักษะฝีมือ น้อย และกระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ

(3) ส่งเสริมการจ้างงานในต่างประเทศ โดยการฝึกอบรมทักษะอาชีพใหม่ ๆ ซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศให้กับแรงงานไทย โดยเฉพาะอาชีพภาคบริการ เพื่อสร้างโอกาสให้คนไทยมีงานทำในต่างประเทศมากขึ้น สนับสนุนเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำแก่แรงงานไทยที่จะไปทำงานต่างประเทศ และหาช่องทางเปิดตลาดแรงงานใหม่ ๆ ในต่างประเทศ รวมทั้งให้ความรู้เกี่ยวกับข้อพึงปฏิบัติในการไปทำงานในแต่ละประเทศ

4) พัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและดัชนีชี้วัด โดย

(1) พัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและระบบจัดหางานให้มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยจัดทำทะเบียนผู้ว่างงานทั่วประเทศและเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและระบบจัดหางานทั้งภาครัฐและเอกชนในระดับประเทศ ภาค จังหวัด อำเภอและชุมชน

(2) พัฒนาตัวชี้วัดด้านแรงงานเพื่อสร้างระบุเดือนภัยล่วงหน้าและใช้ในการกำหนดนโยบาย โดยวิเคราะห์และจัดทำตัวชี้วัดด้านตลาดแรงงาน รายได้ ประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานในทุกระดับ

2.2.2 การปรับระบบการคุ้มครองทางสังคม โดยพัฒนาหลักประกันทางสังคมที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพในการสร้างความมั่นคงด้านรายได้และคุณภาพชีวิตแก่ประชาชน โดยให้ความสำคัญกับการปรับปรุงประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการหลักประกันทางสังคม โดยขยายขอบเขตและประเภทการคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานทั้งในและนอกระบบ



## 2.3 นโยบายรัฐบาล

รัฐบาลชุดที่มีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เข้ามาบริหารประเทศ ในช่วงที่เศรษฐกิจของประเทศไทยยังไม่ฟื้นตัวจากวิกฤตที่เริ่มมาตั้งแต่ปี 2540 รัฐบาลจึงได้ กำหนดนโยบายเพื่อบริหารประเทศที่มีเนื้อหาที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำหรือช่วยเหลือผู้ว่างงาน โดยในส่วนที่เกี่ยวกับกระทรวงแรงงาน มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2546 : 1-16)

2.3.1 นโยบายเร่งด่วน กำหนดให้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งละ 1 ล้านบาท เพื่อเป็นแหล่งเงินหมุนเวียนในการลงทุน สร้างอาชีพเสริม และสร้างรายได้ให้แก่ประชาชน ในชุมชน และวิสาหกิจขนาดเล็กในครัวเรือน พร้อมทั้งรัฐบาลจะจัดให้มีโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เพื่อใช้แต่ละชุมชนได้ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาสินค้า โดยรัฐพร้อมที่จะ เข้าช่วยเหลือในด้านความรู้สมัยใหม่ และการบริหารจัดการ

### 2.3.2 นโยบายการสร้างรายได้ ได้กำหนดไว้ดังนี้

1) พัฒนาบุคลากรและแรงงานภาคอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับทิศทางการ พัฒนาอุตสาหกรรมในอนาคต สนับสนุนมาตรการเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าอุตสาหกรรม รวมทั้งส่งเสริม และพัฒนากระบวนการผลิตที่ได้มาตรฐานและไม่ก่อให้เกิดมลภาวะ โดยจัดการให้มีความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

2) สนับสนุนให้เกิดผู้ประกอบการใหม่ ๆ ในธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดกลางและ ขนาดเล็ก สำหรับเศรษฐกิจใหม่ที่ใช้ความรู้เป็นฐาน

### 2.3.3 นโยบายการพัฒนาแรงงาน ได้กำหนดไว้ดังนี้

1) ส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงาน เพื่อเพิ่ม คุณภาพแรงงานและยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยรัฐบาลจะสนับสนุนมาตรการด้านการเงิน และการคลัง เพื่อให้การพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานสามารถตอบสนองความต้องการของวิสาหกิจ ในแต่ละชุมชนได้อย่างเหมาะสม และให้แรงงานได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อลดปัญหาการ ว่างงาน และการอพยพเข้ามาทำงานในเมือง

2) ส่งเสริมมาตรการด้านการประกันสังคม ขยายขอบข่ายการให้สวัสดิการด้าน แรงงาน เพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบอย่างเหมาะสม

3) คุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายหน้า จัดหางานและนายจ้าง

4) กำหนดมาตรการที่เหมาะสมสำหรับแรงงานต่างด้าว โดยคำนึงถึงความ ต้องการแรงงานของภาคเอกชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน รวมทั้ง ส่งเสริมการพัฒนาแรงงานไทยขึ้นทดแทน

2.3.4 นโยบายการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยในด้านการศึกษากำหนดให้โอกาสแก่ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ผู้ว่างงาน และผู้สูงอายุได้มีงานอาชีพอย่างน้อย 1 อาชีพ พร้อมทั้งส่งเสริมให้เป็นผู้ประกอบการอิสระได้

#### 2.4 นโยบายกระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงานได้รับการจัดตั้งเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 พร้อมกับการมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้ประกาศวิสัยทัศน์ของกระทรวงแรงงานไว้ว่า (กระทรวงแรงงาน , 2546)

“กระทรวงแรงงานเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ มุ่งเน้นให้แรงงานเป็นแรงงานที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะส่งเสริม และสนับสนุนขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และอยู่บนพื้นฐานของความมีหลักประกันในอาชีพและความมั่นคงในชีวิต มีสภาพแวดล้อม มีคุณภาพชีวิตที่ดี”

พร้อมทั้งกำหนดนโยบายไว้ 4 ด้าน สรุปได้ดังนี้

1) นโยบายปฏิรูประบบราชการ โดยเน้นให้มีการบริหารงานของกระทรวงแรงงานอย่างมืออาชีพ และนำการบริหารจัดการอย่างมีคุณภาพ เช่น PSO RBM หรือ ISO มาใช้เพื่อสนองการปฏิรูประบบราชการ และจะต้องจัดทำโครงข่ายสารสนเทศ เพื่อให้มีฐานข้อมูลช่วยในการตัดสินใจ การจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร 5-10 ปีข้างหน้า เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี รวมทั้งการบูรณาการพันธกิจระหว่างกรมและกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

2) นโยบายการพัฒนาขีดความสามารถให้กระทรวงแรงงานเป็นกระทรวงเศรษฐกิจ โดยเน้นการจัดทำแผนแม่บทพัฒนากำลังคนของประเทศให้สามารถคาดการณ์ความต้องการแรงงานในอนาคต เพื่อส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งดำเนินการเรื่องมาตรฐานฝีมือแรงงานอย่างจริงจัง และให้มีครบทุกอาชีพ นอกจากนี้จะต้องมีการจัดทำระบบข้อมูลตลาดแรงงาน เพื่อให้ผู้ว่างงานทุกพื้นที่เข้าถึงตลาดแรงงานได้ การจัดทำมาตรฐานแรงงานไทย เพื่อเสริมสภาพการจ้างให้ได้มาตรฐานและช่วยลดการกีดกันทางการค้า การขยายตลาดแรงงานไทยสำหรับอาชีพใหม่ โดยพิจารณาอาชีพที่เป็นความได้เปรียบของภูมิปัญญาไทย

3) นโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมตามภารกิจของกระทรวงแรงงาน โดยเน้นการแก้ไขปัญหาการหลอกลวงคนหางานไปทำงานต่างประเทศ ด้วยการเข้าไปดูแลการดำเนินการของบริษัทจัดหางานอย่างใกล้ชิด และประสานสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม เพื่อเพิ่มศักยภาพในการจับกุม ปรานปรามผู้หลอกลวง รวมทั้งการสร้างเครือข่ายการตรวจแรงงาน เพื่อให้การคุ้มครองลูกจ้างทั่วถึง การขยายการคุ้มครองแรงงานไปยังเกษตรกรและผู้รับงานไปทำที่บ้าน และการขยายสิทธิประโยชน์ให้ผู้ประกันตน

4) นโยบายด้านความมั่นคงของชาติ โดยเน้นให้มีการดูแลการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และลักลอบทำงานให้ครอบคลุมผู้ที่ได้รับการผ่อนผัน รวมทั้งประสานการทำงานร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สภาคความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศในการแก้ไขปัญหา เพื่อมิให้กระทบต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจของประเทศ

จากนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานทั้ง 4 ด้าน กระทรวงแรงงานได้นำนโยบายดังกล่าวมาแปลงเป็นนโยบายของกระทรวงแรงงาน 23 ข้อ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการว่างงานหรือช่วยเหลือผู้ว่างงาน สรุปได้ดังนี้

1) การจัดทำแผนแม่บทการพัฒนากำลังคน ที่สามารถขึ้นำการผลิต การพัฒนาบุคลากร รวมทั้งการคาดคะเนความต้องการกำลังคน หรืออาชีพใหม่ที่จะเกิดขึ้นและเป็นที่ต้องการทั้งในและต่างประเทศในอนาคตได้อย่างชัดเจน

2) การจัดทำระบบข้อมูลตลาดแรงงานที่มีข้อมูลตำแหน่งงานว่าง และทะเบียนกำลังแรงงานที่เป็นปัจจุบัน เพื่อสามารถประสานการบรรจุนงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) การส่งเสริมการมีงานทำในประเทศ โดยยกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานร่วมกับสถานประกอบการ และการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานให้ครบทุกอาชีพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งผลักดันให้มาตรฐานแรงงานเป็นที่ยอมรับของภาคการว่างงาน โดยเฉพาะการพิจารณารับเข้าทำงาน การจ่ายค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับมาตรฐานฝีมือแรงงาน

4) การพัฒนาฝีมือแรงงานและการสร้างผู้ประกอบการ โดยการยกระดับฝีมือแรงงาน และให้การสนับสนุนลูกจ้างให้สามารถเป็นผู้ประกอบการอิสระ จนถึงเป็นผู้ประกอบการขนาดย่อม โดยเน้นเพิ่มทักษะในด้านการจัดการ การตลาด ภาษา การสนับสนุนเงินทุนประกันสังคมผ่านสถาบันการเงิน

5) เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการสามารถจ้างนักเรียน นักศึกษา ทำงานได้ โดยเสนอให้คณะกรรมการค่าจ้างพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นรายชั่วโมงได้สำหรับกลุ่มนักเรียน นักศึกษา

6) การส่งเสริมการมีงานทำในต่างประเทศ และการสร้างตลาดแรงงานใหม่ในต่างประเทศ

7) ลดค่าใช้จ่ายในการไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย โดยหาทางลดค่าใช้จ่ายที่จำเป็น และป้องกันไม่ให้มีค่าใช้จ่ายนอกระบบอย่างจริงจัง

8) ศึกษาวิเคราะห์มาตรฐานตามกฎหมายแรงงานไทย มาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และมาตรฐานแรงงานของประเทศคู่ค้าที่สำคัญ เพื่อนำมาสร้างมาตรฐานแรงงานไทย

9) การเพิ่มสิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกันตนและคนหางาน (กองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน กองทุนช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ)

10) การแก้ไขปัญหาคมนต่างตัวหลบหนีเข้าเมืองลักลอบทำงาน และการส่งเสริมการมีงานทำของคนไทยเข้ามาทดแทนแรงงานต่างด้าว ตลอดจนลดจำนวนการจ้างแรงงานต่างด้าว

11) ขยายเครือข่ายรายการวิทยุแรงงาน สำหรับให้บริการข่าวสารด้านแรงงาน เพื่อส่งเสริมการจ้างงาน การมีงานทำ การคุ้มครองแรงงานและการประกันสังคม ออกอากาศทั่วประเทศ

12) การแก้ไขปัญหาการหลอกลวงคนหางาน โดยการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้านแรงงาน การประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันการหลอกลวงในระดับชุมชนและเคราะห์ระดับบ้าน

## 2.5 แผนพัฒนาแรงงาน ฉบับที่ 1

แผนพัฒนาแรงงาน ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2546-2549) เป็นแผนแม่บทด้านแรงงาน เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัด และการประสานการดำเนินงานร่วมกัน ระหว่างภาครัฐ เอกชน และองค์กรประชาชน ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้ว่างงาน สรุปได้ดังนี้ (กระทรวงแรงงาน, 2545 : 41-79)

### 2.5.1 ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการมีงานทำ

1) การเตรียมความพร้อมและเพิ่มโอกาสในการมีงานทำ โดยมุ่งที่จะดำเนินการให้คนไทยทั้งในวัยเรียนและวัยทำงาน มีความรู้ความเข้าใจในศักยภาพและความถนัดในการประกอบอาชีพของตนเอง รู้และเข้าใจในเรื่องอาชีพ ทิศทางของตลาดแรงงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้มีความสามารถในการวางแผนอาชีพและมีงานทำตามความถนัด ความรู้ ความสามารถ และมีรายได้

2) การพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน โดยมุ่งที่จะพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานให้มีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน และใช้ประกอบการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและทิศทางการดำเนินงาน เพื่อส่งเสริมการมีงานทำ

3) การเร่งรัดและขยายการมีงานทำทั้งในระบบและนอกระบบ โดยมุ่งที่จะดำเนินการประสานการบรรจุนาน ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ และผู้ประกอบการรายย่อยแก่คนหางาน

4) การส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ โดยมุ่งที่จะพัฒนาการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ เพื่อลดปัญหาการว่างงานและเพิ่มการนำเงินตราต่างประเทศจากรายได้ของแรงงานไทย

5) การคุ้มครองคนหางาน โดยมุ่งที่จะให้คนหางานทั้งในประเทศและคนหางานที่ประสงค์จะไปทำงานในต่างประเทศ ได้รับความคุ้มครองและมีความปลอดภัยจากการถูกหลอกลวง

6) การพัฒนาสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการส่งเสริมการมีงานทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันที่จะช่วยสนับสนุนการดำเนินการให้สำเร็จตามแผน เช่น การแนะแนวอาชีพ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

7) การจัดระบบการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปตามกฎหมาย และ สอดคล้องกับข้อผูกพันระหว่างประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ความมั่นคง ของประเทศ และการมีงานทำของคนไทย

8) การพัฒนาปัจจัยแวดล้อมเพื่อส่งเสริมการจ้างแรงงานไทย โดยการสนับสนุน การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน การพัฒนาทักษะและวินัยอุตสาหกรรมให้แก่แรงงานไทย รวมทั้งนำมาตรการทางภาษีมารวมใจเพื่อส่งเสริมการจ้างแรงงานไทยทดแทน

#### 2.5.2 ยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพและพัฒนาฝีมือแรงงาน

1) การพัฒนาศักยภาพแรงงาน เพื่อให้กำลังแรงงานได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือ สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและการปรับเปลี่ยนของโครงสร้างการผลิต ซึ่งจะช่วย เพิ่มโอกาสในการทำงาน มีรายได้

2) การส่งเสริมมาตรฐานฝีมือแรงงานให้ทัดเทียมมาตรฐานสากล เพื่อช่วยเพิ่ม โอกาสให้แรงงานไทยมีงานทำและมีรายได้ที่เหมาะสมกับทักษะฝีมือ

3) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อให้หน่วยงานทั้ง ภาครัฐและเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงาน

#### 2.5.3 ยุทธศาสตร์การสร้างหลักประกันความมั่นคง

1) การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประกันสังคม ด้วยการเพิ่มขีดความ สามารถการให้บริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้รับบริการ เช่น การพัฒนาระบบการให้บริการส่งเงินสมทบและการจ่ายประโยชน์ทดแทน

2) การพัฒนาการบริหารประกันสังคม เพื่อให้บริการงานประกันสังคมมี ประสิทธิภาพ รวมทั้งการขยายสิทธิประโยชน์และให้ความคุ้มครองผู้ประกันตนเพิ่มขึ้น เช่น การขยายความคุ้มครองประกันสังคมกรณีว่างงาน

#### 2.5.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบสารสนเทศ

1) การพัฒนาระบบข้อมูลแรงงานระดับชุมชน เพื่อสนับสนุนการวางแผนและ การบริหารจัดการด้านแรงงาน

2) การสร้างสื่อ/ช่องทางการเข้าถึงข้อมูลด้านแรงงาน เพื่อการกระจายบริการ ข้อมูลด้านแรงงานให้กับกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้บริการอย่างทั่วถึง

นอกจากยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาแรงงาน ฉบับที่ 1 แล้ว กระทรวงแรงงานยังได้นำ กรอบแนวทางตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 9 แผนพัฒนาแรงงาน ฉบับที่ 1 และนโยบายกระทรวงแรงงาน ในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการกีดมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์กระทรวงเพื่อให้เกิดความชัดเจนสำหรับนำไปปฏิบัติรวม 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ยุทธศาสตร์การเพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำของกำลังแรงงาน ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพ และฝีมือกำลังแรงงานให้ทันสมัย ยุทธศาสตร์การเพิ่มระดับการใช้มาตรฐานแรงงานสากลใน

สถานประกอบการเพื่อการส่งออก และยุทธศาสตร์สนับสนุนการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและพัฒนาให้  
แรงงานได้รับการคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสม

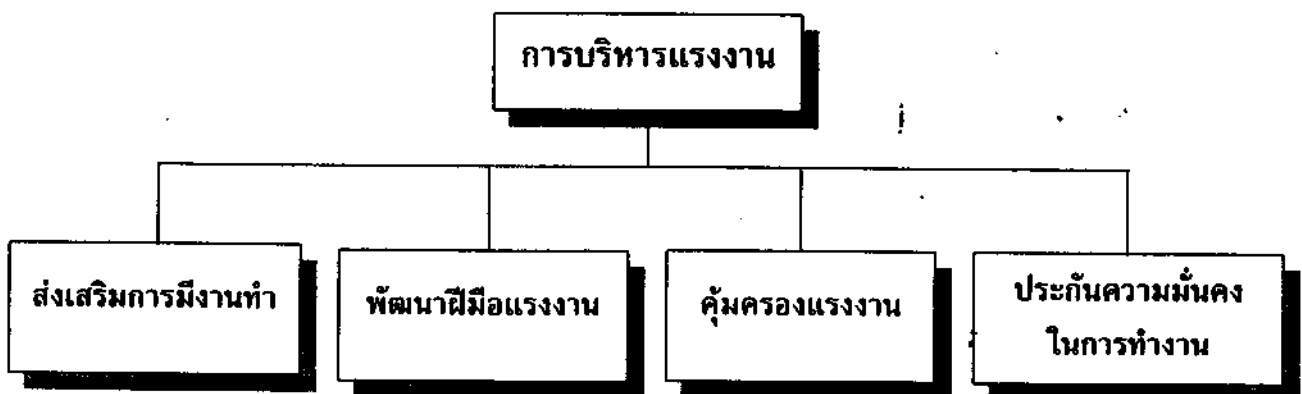
จากนโยบายและแผนแม่บทที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการว่างงานหรือช่วยเหลือ  
ผู้ว่างงาน จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ต้องแปลงนโยบายและแผนแม่บทไปสู่การปฏิบัติ  
โดยกำหนดเป็นแผนงานโครงการให้สอดคล้องกับภารกิจและอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน เพื่อ  
สนองต่อนโยบายการช่วยเหลือผู้ว่างงานดังกล่าว

### บทที่ 3

#### การบริหารแรงงานของกระทรวงแรงงาน

การบริหารแรงงาน เป็นกระบวนการในการนำแรงงานมาใช้ประโยชน์ในลักษณะที่จะก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเต็มที่หรือการส่งเสริมการมีงานทำ การให้ความคุ้มครองแรงงาน ซึ่งได้แก่ การตรวจแรงงาน การบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมาย การออกกฎหมายแรงงาน และการไกล่เกลี่ยแรงงาน เป็นต้น การเสริมสร้างกำลังคนให้มีฝีมือแรงงาน ให้มีความรู้ความสามารถ มีสุขภาพอนามัยที่แข็งแรงและเอื้ออำนวยต่อการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินการให้คนได้มีงานทำตามความรู้ความสามารถ ปกป้องคุ้มครองคนทำงานให้มีความปลอดภัยในการทำงาน มีรายได้เพียงพอต่อการครองชีพ มีความเป็นอยู่ที่ดี และได้รับผลประโยชน์ตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม รวมทั้ง การประกันและให้ความมั่นคงในการทำงาน ดังนั้น กลุ่มเป้าหมายของการบริหารแรงงานจึงไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะนายจ้างและลูกจ้างเท่านั้น แต่การบริหารแรงงานจะเกี่ยวข้องกับประชาชนทั่ว ๆ ไปด้วย สำหรับการบริหารแรงงานของประเทศไทยในปัจจุบัน มีหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการดำเนินการ คือ กระทรวงแรงงาน โดยมีภารกิจครอบคลุมการบริหารแรงงานทั้งระบบ

#### ขอบเขตการบริหารแรงงานของกระทรวงแรงงาน



## 1. วิวัฒนาการของหน่วยงานบริหารแรงงาน

ถึงแม้ว่าการบริหารแรงงานไทยจะเกิดขึ้นก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 แต่การจัดตั้งหน่วยงานบริหารแรงงานที่เป็นรูปธรรมเกิดขึ้นภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 โดยรัฐบาลสมัยนั้นได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาแรงงานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จึงได้ดำเนินนโยบายของชาติไว้อย่างแน่ชัด ประกอบกับในขณะนั้นเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกและประเทศไทยได้รับผลกระทบกระเทือนด้วย ประชาชนจึงว่างงานกันมาก หน่วยงานของรัฐบาลที่ปฏิบัติงานบริหารแรงงานได้รับการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก คณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้กำหนดนโยบายหลัก 6 ประการ ประการหนึ่งระบุว่า “จะต้องบำรุงความสุขของราษฎรในทางเศรษฐกิจและหางานให้ราษฎรทุกคนทำ” เพื่อให้บรรลุนโยบายตามที่ระบุไว้นี้ รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักจัดหางาน พ.ศ. 2475 ขึ้นบังคับใช้เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2475 พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้สิทธิแก่เอกชนที่จะประกอบอาชีพในทางจัดตั้งสำนักงานรับจัดหางานให้แก่ประชาชนได้ โดยดำเนินการจัดหางานและเรียกค่าบริการจากประชาชนผู้มาใช้บริการภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด และในเดือนตุลาคม 2475 รัฐบาลก็ได้ตราพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. 2475 ขึ้นบังคับใช้ พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานจัดหางานกลางขึ้นในจังหวัดพระนครและธนบุรี ทำหน้าที่จัดหางานให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าบริการ

### 1.1 แผนกจัดหางาน 2476

เพื่อให้มีการควบคุมการดำเนินงานจัดหางานของเอกชนและให้การดำเนินงานจัดหางานของสำนักงานจัดหางานกลาง เป็นไปโดยเรียบร้อยและไม่เกิดความเสียหายแก่ประชาชนขึ้น รัฐบาลจึงได้ตราพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2476 ขึ้นบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 พฤษภาคม 2476 พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้จัดตั้งแผนกจัดหางานขึ้นในกองทะเบียน กรมปลัด

### 1.2 กองกรมกร 2478

แผนกจัดหางานได้ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักจัดหางาน พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. 2475 อย่างได้ผลทำให้มีสำนักงานจัดหางานตั้งขึ้นในหลาย ๆ อำเภอ เกือบทั่วราชอาณาจักร และสามารถหางานให้คนว่างงานทำได้เป็นจำนวนไม่น้อย ในปี 2478 รัฐบาลจึงเห็นความสำคัญของงานด้านนี้มากขึ้น จึงได้พิจารณาปรับปรุงงานของแผนกจัดหางาน และยกฐานะเป็นกองมีชื่อใหม่ว่า กองกรมกร สังกัดกรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ และได้แบ่งงานในกองกรมกรออกเป็น 3 แผนก คือ แผนกทะเบียน แผนกหางาน และแผนกบรรเทาทุกข์

### 1.3 แผนกกรมกร 2481

ในปี 2481 ปัญหาการว่างงานลดน้อยลงประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น งานของกองกรมกรลดน้อยลงรัฐบาลจึงได้พิจารณายุบกองกรมกรลงเป็นแผนกกรมกร สังกัดกองสถิติ พยากรณ์ กรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ



#### 1.4 กองกรรมกร 2492

ในปี 2490 รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของงานด้านกรรมกรขึ้นอีกครั้งหนึ่ง อีกทั้งประเทศไทยภายหลังการสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่สอง ต้องติดต่อสัมพันธ์กับองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกมาแต่แรก จึงสมควรให้มีหน่วยงานอิสระมีฐานะเทียบเท่ากองขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่นี้ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติ เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2490 ให้ตั้งองค์การกรรมกรขึ้น โดยให้ใช้เจ้าหน้าที่ในแผนกกรรมกรเดิมเป็นผู้ปฏิบัติงานในหน้าที่ขององค์การนี้ คือ การติดต่อกับองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ การสอบสวนภาวะกรรมกรและการจัดหางาน องค์การนี้ปฏิบัติงานได้ไม่ถึงสองปีรัฐบาลก็มติยุบเลิก และออกพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ในกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2492 มาใช้แทน พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ได้จัดตั้งกองกรรมกรขึ้นในกรมประชาสงเคราะห์ โดยให้อิโณงานขององค์การกรรมกรทั้งหมดมาเป็นของกองกรรมกร และอิโณงานที่เกี่ยวข้องกับกรรมกรของกองอาชีพสงเคราะห์มาเป็นของกองกรรมกรนี้ด้วย โดยได้แบ่งงานออกเป็น 3 แผนก คือ แผนกคุ้มครองกรรมกร แผนกสำรวจภาวะ และแผนกการต่างประเทศ

#### 1.5 กองแรงงาน 2498

ในปี 2498 การติดต่อกับองค์การกรรมกรระหว่างประเทศได้มีมากขึ้น การช่วยเหลือทางวิชาการที่ประเทศไทยได้รับจากองค์การกรรมกรระหว่างประเทศก็เพิ่มขึ้น มีชาวต่างประเทศเข้ามาศึกษาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับภาวะกรรมกรในประเทศไทยบ่อยครั้งขึ้น ทศนะและความคิดเห็นเกี่ยวกับการส่งเสริมฐานะความเป็นอยู่ของกรรมกรเป็นไปในลักษณะดีขึ้น งานด้านแรงงานจึงได้รับความสนใจจากรัฐบาล กองจัดสรรและส่งเสริมสัมมาอาชีพสงเคราะห์จึงได้รับการเปลี่ยนชื่อใหม่เป็นกองแรงงาน โดยพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมประชาสงเคราะห์ในกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2498 และแบ่งงานออกเป็น 4 แผนก คือ แผนกคุ้มครองแรงงานและอุตสาหกรรมสัมพันธ์ แผนกสำรวจและค้นคว้าแรงงาน แผนกการต่างประเทศ และแผนกจัดหางาน

#### 1.6 กองแรงงาน 2498

กองแรงงานก็ได้เริ่มปฏิบัติงานด้านแรงงานอย่างเข้มแข็งจริงจัง มีการศึกษาค้นคว้าและเสนอแนะรัฐบาลเพื่อปรับปรุงกิจการต่าง ๆ รวมทั้งเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานหลายฉบับที่สำคัญและมีผลบังคับใช้ ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 เพื่อเป็นการช่วยเหลือคนไทยให้มีงานอาชีพเป็นหลักฐานเพิ่มขึ้น โดยให้บรรดาบริษัท ห้างหุ้นส่วนหรือเอกชนรับคนงานที่มีสัญชาติไทยเข้าทำงานอย่างน้อยเป็นจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ :

#### 1.7 ส่วนแรงงาน 2505

ในปี 2505 กองแรงงานได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นส่วนแรงงาน เพื่อให้รับกับปริมาณแรงงานและงานที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในด้านของงานจัดหางาน งานวิชาการ งานสำรวจและจัดทำสถิติแรงงาน เพื่อสนองตอบการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509)

ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2505 ส่วนแรงงาน แบ่งออกเป็น 3 กอง คือ

กองการจัดหางาน มี 5 แผนก คือ แผนกจัดหางาน แผนกแนะแนวอาชีพ แผนกฝึกอาชีพ แผนกสวัสดิการคนงาน และแผนกส่งเสริมอาชีพ

กองบริหารแรงงาน มี 5 แผนก คือ แผนกข้อพิพาทแรงงาน แผนกตรวจแรงงาน แผนกแรงงานหญิงและเด็ก แผนกค่าทดแทน และแผนกการบริหารแรงงาน

กองวิทยาการและสถิติแรงงาน มี 4 แผน คือ แผนกวิจัย แผนกสำรวจแรงงาน แผนกประมวลสถิติแรงงาน และแผนกการต่างประเทศ

### 1.8 สถาปนากรมแรงงาน 2508

ในช่วงปี 2505 - 2508 การบริหารงานแรงงานของส่วนแรงงานได้พัฒนาและขยายขึ้นอย่างมาก ทั้งในด้านงานจัดหางาน งานคุ้มครองแรงงาน และงานสำรวจข้อมูลต่าง ๆ ตามการเติบโตทางด้านประชากรและเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งในช่วงระยะนี้มีประชากรที่มีอายุเข้าสู่วัยทำงานเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณปีละ 3 แสนคน และเป็นช่วงที่รัฐบาลดำเนินงานตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศให้เจริญก้าวหน้าขึ้นทัดเทียมกับอารยประเทศ ซึ่งได้ผลเกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทำให้อุตสาหกรรมและการจ้างงานขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมาก

ในปลายปี 2508 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2508 ตั้งกรมแรงงานขึ้นในกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2508

### 1.9 สถาปนากรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2535

ภารกิจของกรมแรงงานมีความสำคัญมากขึ้นโดยลำดับ จึงได้รับการพิจารณาที่จะยกฐานะกรมแรงงานขึ้นเป็นกระทรวงแรงงานจากหลายฝ่ายทั้งในหมู่นักวิชาการ นักการเมือง และผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนนายจ้างที่มีความเข้าใจในการบริหารแรงงาน รัฐบาลเกือบทุกสมัยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 เป็นต้นมา ได้เสนอให้มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานเสมอมา แต่ได้ประสบการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลทุกครั้งจนกระทั่งถึงรัฐบาลสมัย นายอนันต์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ก็ได้ให้ความสนใจพิจารณาเรื่องการจัดตั้งกระทรวงแรงงานเช่นกัน แต่เนื่องจากเป็นช่วงเวลาใกล้หมดอายุของการเป็นรัฐบาล จึงไม่มีโอกาสที่จะจัดตั้งกระทรวงแรงงานได้ในขณะนั้น แต่ได้มีมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2535 อนุมัติหลักการจัดตั้งกระทรวงแรงงานขึ้น โดยระยะแรกให้จัดตั้งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ขึ้นทำหน้าที่แทนกรมแรงงานก่อน เพื่อเตรียมดำเนินการจัดตั้ง เป็นกระทรวงแรงงานต่อไป

### 1.10 สถาปนากระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2536 และพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบางส่วนของกระทรวงมหาดไทยไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2536 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน 2536 ประกอบด้วยส่วนราชการ 6 ส่วน คือ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมประชาสัมพันธ์ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน , 2545 : 11-13)

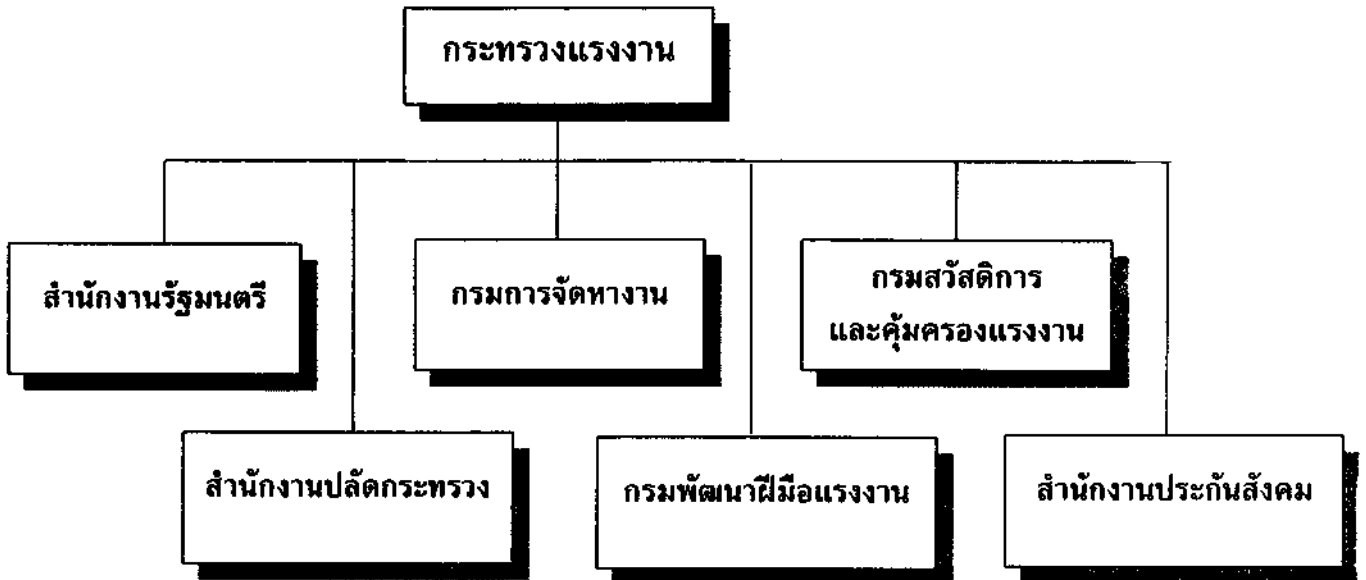
### 2. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมสถาปนามาครบ 9 ปี เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2545 รัฐบาลชุดที่มีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการปฏิรูประบบราชการ โดยมีการออกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 ทำให้มีการแบ่งแยกกลุ่มภารกิจของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกเป็น 2 กระทรวง คือ กระทรวงแรงงาน ซึ่งประกอบด้วยส่วนราชการส่วนใหญ่ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่มีการแยกกรมประชาสัมพันธ์ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมไปรวมกับหน่วยงานอื่น ซึ่งการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการในครั้งนี้ เป็นการจับตบทบาทภารกิจของส่วนราชการให้มีความเป็นเอกภาพ ชัดเจน ลดความซ้ำซ้อน มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในภารกิจใหม่ ๆ มีการจัดกลุ่มงานที่มีความสัมพันธ์กันไว้ด้วยกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ รวบรวมเร็ว และประหยัด

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 มาตรา 34 กำหนดให้กระทรวงแรงงาน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารและคุ้มครองแรงงาน พัฒนาฝีมือแรงงาน ส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงแรงงานหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงแรงงาน และมาตรา 35 กำหนดให้กระทรวงแรงงาน มีส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

- สำนักงานรัฐมนตรี
- สำนักงานปลัดกระทรวง
- กรมการจัดหางาน
- กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
- สำนักงานประกันสังคม

## โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของกระทรวงแรงงาน



สำหรับส่วนราชการสังกัดกระทรวงแรงงานนั้น ได้มีการออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน จำนวน 6 ฉบับ ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2545 โดยกำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา , 2545 : 153-188)

### 2.1 สำนักงานรัฐมนตรี

2.1.1 สำนักงานรัฐมนตรี มีภารกิจเกี่ยวกับราชการทางการเมืองเพื่อสนับสนุนภารกิจของรัฐมนตรี ประสานนโยบายระหว่างกระทรวง มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) รวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์กลั่นกรองเรื่องเพื่อเสนอต่อรัฐมนตรี รวมทั้งเสนอความเห็นประกอบการวินิจฉัยสั่งการของรัฐมนตรี
- 2) สนับสนุนการทำงานของรัฐมนตรีในการดำเนินงานทางการเมืองระหว่างรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี รัฐสภา และประชาชน
- 3) ประสานงานการตอบกระทู้ ชี้แจงญัตติ ร่างพระราชบัญญัติและกิจการอื่นทางการเมือง
- 4) ดำเนินการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ ร้องเรียน หรือร้องขอความช่วยเหลือต่อรัฐมนตรี
- 5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานรัฐมนตรีหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

## 2.1.2 หน่วยงานภายใต้สังกัด ประกอบด้วย

- 1) งานบริหารทั่วไป
- 2) กลุ่มงานทางการเมือง
- 3) กลุ่มงานสนับสนุนวิชาการ

## 2.2 สำนักงานปลัดกระทรวง

2.2.1 สำนักงานปลัดกระทรวง มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนายุทธศาสตร์ แปรลงนโยบายของกระทรวงเป็นแผนปฏิบัติ จัดสรรทรัพยากร และบริหารราชการประจำทั่วไปของกระทรวงเพื่อการบรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของกระทรวง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำข้อมูล เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง

- 2) พัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง
- 3) แปรลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการ
- 4) จัดสรรและบริหารทรัพยากรของกระทรวงเพื่อให้เกิดการประหยัด คุ่มค่า

และสมประโยชน์

5) กำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผล รวมทั้งประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง

6) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อใช้ในการบริหารงานและการบริการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง

7) ดูแลงานประชาสัมพันธ์ การต่างประเทศ และพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัย

8) ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบรายได้และค่าจ้างขั้นต่ำ

9) วิจัยและพัฒนาด้านแรงงาน

10) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง และเรื่องราวร้องทุกข์ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง

11) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

## 2.2.2 แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง ดังต่อไปนี้

- 1) ราชการบริหารส่วนกลาง
  - (1) สำนักบริหารกลาง
  - (2) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
  - (3) สำนักตรวจและประเมินผล
  - (4) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์
  - (5) สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ

2) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานแรงงานจังหวัด

2.3 กรมการจัดหางาน

2.3.1 กรมการจัดหางาน มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีงานทำและคุ้มครองคนหางาน โดยการศึกษา วิเคราะห์สภาวะตลาดแรงงาน และแนวโน้มตลาดแรงงาน เป็นศูนย์กลาง ข้อมูลตลาดแรงงาน รวมทั้งพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารด้านการส่งเสริมการมีงานทำ เพื่อให้ประชากรมีงานทำที่เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถและความถนัด ไม่ถูกหลอกลวง ตลอดจนได้รับสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมและเป็นธรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) วิเคราะห์สภาวะตลาดแรงงานและแนวโน้มความต้องการแรงงานและเป็นศูนย์ทะเบียนข้อมูลตลาดแรงงาน
- 3) พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการ และวิธีการด้านการจัดหางาน จัดทำและประสานแผนการปฏิบัติงานของกรมให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านแรงงานของกระทรวง รวมทั้งกำหนดมาตรฐานอาชีพและอุตสาหกรรม
- 4) ให้คำปรึกษา ส่งเสริม และให้บริการแนะแนวอาชีพตามแนวฉันทน์ให้แก่ประชาชน
- 5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

2.3.2 แบ่งส่วนราชการกรมการจัดหางาน ดังต่อไปนี้

- 1) ราชการบริหารส่วนกลาง
  - (1) สำนักงานเลขาธิการกรม
  - (2) กองนิติการ
  - (3) กองแผนงานและสารสนเทศ
  - (4) กองพัฒนาระบบบริการจัดหางาน
  - (5) กองวิจัยตลาดแรงงาน
  - (6) กองส่งเสริมการมีงานทำ
  - (7) สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว
  - (8) สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ
- 2) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานจัดหางานจังหวัด

## 2.4 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

2.4.1 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน ศักยภาพกำลังแรงงานและผู้ประกอบการ เพื่อพัฒนากำลังแรงงานให้มีฝีมือได้มาตรฐานในระดับสากล และส่งเสริมการเป็นผู้ประกอบการที่มีความสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) พัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ดำเนินการส่งเสริมการทดสอบมาตรฐานและแข่งขันฝีมือแรงงาน
- 2) ดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงานและพัฒนาระบบ รูปแบบการพัฒนาฝีมือแรงงานแก่กำลังแรงงาน
- 3) ดำเนินการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ศักยภาพแรงงาน และการเป็นผู้ประกอบการ
- 4) ดำเนินการประสานและส่งเสริมให้ภาครัฐและภาคเอกชน จัดทำแผนความต้องการแรงงานฝีมือแห่งชาติ และสร้างเครือข่ายการพัฒนาฝีมือแรงงาน
- 5) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 6) ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ประสานความเชื่อมโยง และสร้างและพัฒนาเครือข่ายการพัฒนาศักยภาพกำลังแรงงานทั้งในและต่างประเทศ
- 7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

### 2.4.2 แบ่งส่วนราชการกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ดังต่อไปนี้

- 1) สำนักงานเลขาธิการกรม
- 2) กองแผนงานและสารสนเทศ
- 3) กองส่งเสริมการพัฒนา ศักยภาพแรงงานและผู้ประกอบการ
- 4) สำนักพัฒนามาตรฐานและทดสอบฝีมือแรงงาน
- 5) สำนักพัฒนาผู้ฝึกและเทคโนโลยีการฝึก
- 6) สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาค 12 แห่ง

## 2.5 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

2.5.1 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีภารกิจเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานแรงงาน การคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน การแรงงานสัมพันธ์ การแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และการสวัสดิการแรงงาน โดยการพัฒนามาตรฐานรูปแบบ กลไก มาตรการ ส่งเสริม สนับสนุน และแก้ไขปัญหาเพื่อเพิ่มโอกาสในการแข่งขันทางการค้า และพัฒนาแรงงานให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีในการดำเนินภารกิจ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) กำหนดและพัฒนามาตรฐานแรงงาน รวมทั้งการส่งเสริม กำกับ ดูแลให้การรับรองสถานประกอบกิจการที่มีการบริหารจัดการตามมาตรฐานแรงงานที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล

2) คุ้มครอง ดูแลแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

3) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

4) ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาระบบความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

5) ส่งเสริม พัฒนาและเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจด้านมาตรฐานแรงงาน คุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานสัมพันธ์ แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์และสวัสดิการแรงงาน

6) ส่งเสริมและดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการแรงงาน

7) ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ข้อพิพาทแรงงาน และความไม่สงบด้านแรงงาน

8) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จัดทำแผนงานและประสานแผนปฏิบัติงานของกรมให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านแรงงานของกระทรวง

9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

#### 2.5.2 แบ่งส่วนราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ดังต่อไปนี้

##### 1) ราชการบริหารส่วนกลาง

(1) สำนักงานเลขานุการกรม

(2) กองการเจ้าหน้าที่

(3) กองตรวจความปลอดภัย

(4) กองนิติการ

(5) กองสวัสดิการแรงงาน

(6) สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน

(7) สำนักคุ้มครองแรงงาน

(8) สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน

(9) สำนักงานแรงงานสัมพันธ์



2) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครอง  
แรงงานจังหวัด

## 2.6 สำนักงานประกันสังคม

2.6.1 สำนักงานประกันสังคม มีภารกิจเกี่ยวกับการบริหารการประกันสังคมและ  
กองทุนเงินทดแทน โดยการจัดการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้แรงงานมีหลักประกันการดำรงชีวิต  
ที่มั่นคง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และ  
แผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง

2) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยเงิน  
ทดแทน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

3) บริหารกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

4) คุ้มครอง ดูแลผู้ประกันตนและลูกจ้างให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ตามที่  
กฎหมายกำหนด

5) พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการ วิธีการด้านประกันสังคมและเงินทดแทน  
รวมทั้งประสานแผนการปฏิบัติงานของสำนักงาน

6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน  
หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

## 2.6.2 แบ่งส่วนราชการสำนักงานประกันสังคม ดังต่อไปนี้

1) ราชการบริหารส่วนกลาง

(1) สำนักงานเลขานุการกรม

(2) กองการเจ้าหน้าที่

(3) กองการเงินและบัญชีกองทุน

(4) กองเงินสมทบ

(5) กองตรวจสอบ

(6) กองทะเบียนและประมวลผล

(7) กองนิติการ

(8) กองประโยชน์ทดแทน

(9) กองประสานการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพ

(10) กองแผนงานและสารสนเทศ

(11) สำนักงานกองทุนเงินทดแทน

2) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานประกันสังคมจังหวัด

### 3. ภารกิจหลักของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน

ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปเป็นภารกิจหลักในการบริหารแรงงานของแต่ละส่วนราชการได้ดังนี้

#### 3.1 สำนักงานรัฐมนตรี

3.1.1 ตรวจสอบกลั่นกรองเรื่องเพื่อเสนอรัฐมนตรี ทั้งที่มาจากหน่วยงานภายในและภายนอกสังกัดกระทรวงแรงงาน

3.1.2 ประสานงานและดำเนินการเกี่ยวกับการเดินทางไปราชการของข้าราชการการเมือง

3.1.3 ดำเนินการและประสานงานในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐมนตรี

3.1.4 ตรวจสอบระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี การประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเรียนรัฐมนตรี

3.1.5 ประสานงานเกี่ยวกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการและการตอบกระทู้ถาม รวมทั้งการชี้แจงญัตติและร่างกฎหมาย

#### 3.2 สำนักงานปลัดกระทรวง

3.2.1 การบริหารนโยบายและยุทธศาสตร์

1) การกำหนดนโยบายแผนและยุทธศาสตร์ของกระทรวง รวมทั้งการแปลงนโยบายไปเป็นแผนปฏิบัติการ และการประสานนโยบาย แผนและยุทธศาสตร์

2) การประสานการจัดสรรงบประมาณของกระทรวง โดยพิจารณาระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มาใช้

3) การวิจัยและพัฒนาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน

4) การพัฒนาระบบรายได้และค่าจ้างขั้นต่ำให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ

3.2.2 การตรวจติดตามและประเมินผล

1) การตรวจติดตามแผนงาน/โครงการที่สนับสนุนและสนองนโยบายของรัฐบาลและนโยบายของกระทรวงแรงงาน

2) การรับเรื่องราวร้องทุกข์ ร้องเรียน และขอคำปรึกษาหารือเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และเสนอความเห็นชอบ

3) ดำเนินการติดตาม วิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน

3.2.3 การบริหารแรงงานระหว่างประเทศ

1) การพัฒนาแรงงานในเวทีระหว่างประเทศ โดยการเข้าร่วมประชุมสัมมนาในองค์การและที่ประชุมระหว่างประเทศ เช่น การประชุมประจำปีองค์การแรงงานระหว่างประเทศ การประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน รวมทั้งการเสนอแผนและอนุสัญญาต่าง ๆ

2) การรักษาและขยายตลาดแรงงานไทยในต่างประเทศ

3) การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานไทยในต่างประเทศ

3.2.4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระดับกระทรวง โดยจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศฯ ซึ่งเป็นการบูรณาการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศฯ ของทุกส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานให้มีทิศทางที่สอดคล้องกับแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศฯ ของประเทศ

3.2.5 การอำนวยความสะดวก

1) การพัฒนาบุคลากรของกระทรวงแรงงานให้มีความรู้ความสามารถและทักษะในงานที่รับผิดชอบและงานที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้น

2) การปรับปรุงเร่งรัดการออกกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

3) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์บทบาทภารกิจ และผลการดำเนินงานของกระทรวงแรงงาน

3.3 กรมการจัดหางาน

3.3.1 การบริการจัดหางานในประเทศ

เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนวัยทำงานได้มีงานทำ มีรายได้ที่เหมาะสมรับรู้ข่าวสารตลาดแรงงาน ลดปัญหาการว่างงาน และการขาดแคลนแรงงาน ซึ่งมีการดำเนินงาน ดังนี้

1) ให้บริการจัดหางาน รับสมัครงาน บรรจุงาน หาดำรงงานว่าง

2) บริการจัดหางานเคลื่อนที่ โดยเจ้าหน้าที่จัดเตรียมตำแหน่งงานว่างออกไปรับสมัครในชุมชน หรือสถานที่จัดงานต่าง ๆ

3) จัดงานวันนัดพบแรงงาน เพื่อให้คนหางาน และนายจ้างหลาย ๆ ราย ที่ต้องการคนงานได้มาพบกันโดยตรงเพื่อการสัมภาษณ์และการบรรจุงาน

4) ประสานงานการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบ เพื่อเคลื่อนย้ายแรงงานครั้งละจำนวนมากจากจังหวัดหนึ่งที่ไม่มีตำแหน่งงานไปให้นายจ้างในอีกจังหวัดหนึ่งที่มีตำแหน่งงาน

5) จัดหางานพิเศษเป็นการให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะได้แก่ นักเรียน นักศึกษา คนพิการ ชาวเขา ผู้พันโทษ ผู้ผ่านการฟื้นฟูสมรรถภาพภายหลังการบำบัดยาเสพติด ผู้ประสบสาธารณภัย ทหารกองประจำการที่ปลดเป็นกองหนุน เยาวชนในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ผู้ถูกเลิกจ้าง เป็นต้น

6) บริการจัดหางานทางอินเทอร์เน็ต โดยผู้สมัครงานสามารถดูตำแหน่งงานของนายจ้าง และสถานประกอบการ และสมัครงานผ่านระบบอินเทอร์เน็ตของกรมการจัดหางาน

### 3.3.2 การบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ

เพื่อกำกับ ดูแล การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ คຸ້ມครองสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อให้แรงงานไทยได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรมมีสภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงานที่เหมาะสม ซึ่งมีการดำเนินงาน ดังนี้

- 1) พิจารณาค่าขออนุญาตรับสมัคร และประกาศรับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้า
- 2) พิจารณาค่าขออนุญาตจัดส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศ
- 3) พิจารณาค่าขออนุญาตพาลูกจ้างไปทำงานหรือส่งไปฝึกงานในต่างประเทศ
- 4) รับแจ้งการส่งลูกจ้างไปฝึกงานในต่างประเทศกรณีไม่เกิน 45 วัน
- 5) รับแจ้งการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง
- 6) รับแจ้งการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของคนหางานที่เดินทางกลับประเทศไทยเป็นการชั่วคราว
- 7) เป็นศูนย์ให้บริการข้อมูลแก่คนหางานที่จะเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ
- 8) รับลงทะเบียนผู้ที่ประสงค์จะไปทำงานต่างประเทศ (ศูนย์ทะเบียนคนหางาน)
- 9) กำหนดมาตรฐานการจ้าง แนวทางการดำเนินการส่งเสริมแรงงานไทยไปต่างประเทศให้เป็นนโยบายของรัฐบาล

### 3.3.3 การควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว

เพื่อดูแล ตรวจสอบและควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยให้เป็นไปตามกฎหมายและเกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยมากที่สุดรวมถึงการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าประเทศโดยผิดกฎหมายซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ประกอบอาชีพเป็นการชั่วคราว ซึ่งมีการดำเนินงาน ดังนี้

- 1) พิจารณาออกใบอนุญาตทำงาน ต่ออายุใบอนุญาตทำงาน เปลี่ยนแปลงรายการใบอนุญาตทำงาน ออกใบแทนใบอนุญาตทำงาน รับแจ้งเข้า-ออกจากการทำงานและการขอเข้ามาดำเนินการขององค์การเอกชนต่างประเทศในประเทศไทย
- 2) จัดประชุมคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว
- 3) ปรับปรุงพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในการห้ามคนต่างด้าวทำ
- 4) ศึกษาวิจัยงานในอาชีพและวิชาชีพห้ามคนต่างด้าวทำ
- 5) ปรับปรุงระเบียบวิธีการคิดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน
- 6) วางมาตรการจัดระบบ เพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย
- 7) ควบคุม ดูแล และตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปตามกฎหมาย

### 3.3.4 การแนะแนวและส่งเสริมการประกอบอาชีพ

เพื่อให้ นักเรียน นักศึกษา ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานและผู้กำลังเข้าสู่ตลาดแรงงานได้มีความรู้ ความสามารถ และทราบความถนัดในการประกอบอาชีพของแต่ละคน ซึ่งมีการดำเนินงาน ดังนี้

1) ให้บริการแนะแนวอาชีพแก่นักเรียน นักศึกษา และประชาชนทั่วไปเพื่อให้ทราบถึงโลกอาชีพ การเตรียมตัวก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน ตลอดจนการให้บริการทดสอบความพร้อมทางอาชีพ เพื่อเป็นแนวทางในการเลือกศึกษาต่อหรือการเลือกประกอบอาชีพให้ตรงกับบุคลิกภาพ ความถนัด ความรู้ ความสามารถและความต้องการของตลาดแรงงาน

2) ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระแก่ผู้ว่างงานที่ต้องการประกอบอาชีพส่วนตัวหรืออาชีพอิสระ หรือผู้ที่ไม่สามารถเข้าสู่การจ้างงานในระบบเกษตรกรรมหรือผู้ที่ไม่สามารถทำงานเต็มเวลาตลอดทั้งปี ผู้มีรายได้น้อย รวมถึงนักโทษที่ได้รับการปลดปล่อย

3) จัดแสดงนิทรรศการการส่งเสริมการมีงานทำ/อาชีพ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการมีงานทำและอาชีพตามสถานศึกษาและหน่วยงานต่าง ๆ

4) ผลิตและเผยแพร่สื่อต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการแนะแนวอาชีพในรูปแบบของ แผ่นพับ แผ่นปลิว หนังสือ โปสเตอร์ วีดิโอเทป

5) ให้บริการศูนย์ข้อมูลอาชีพซึ่งเป็นแหล่งสารสนเทศข้อมูลอาชีพอย่างครบวงจร

### 3.3.5 การคุ้มครองคนหางาน

ทำการคุ้มครอง และป้องกันมิให้คนหางานถูกหลอกลวง ถูกเอารัดเอาเปรียบ จากบริษัทจัดหางานและบุคคล รวมถึงการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันและลงโทษผู้หลอกลวงเอารัดเอาเปรียบคนหางาน ซึ่งมีการดำเนินงาน ดังนี้

1) รับเรื่องราวร้องทุกข์ของคนหางานที่ขอความช่วยเหลือทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2) การอนุญาตจัดตั้งบริษัทจัดหางาน/สำนักงานจัดหางานเพื่อดำเนินการจัดหางานให้คนหางานทำงานในประเทศและต่างประเทศ

3) สืบสวน สอบสวน บุคคลที่มีพฤติกรรมหลอกลวง ต้มตุ๋นคนหางาน เพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างเฉียบขาด

## 3.4 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

### 3.4.1 งานมาตรฐานฝีมือแรงงาน

เป็นการประเมินขีดความสามารถในทักษะฝีมือ ศักยภาพ และสมรรถนะในการทำงานให้แก่กำลังแรงงานฝีมือ เพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มผลผลิต และสร้างมูลค่าเพิ่ม อันเป็นการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ ดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

1) กำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการ กำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในแต่ละสาขาอาชีพ ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญการ หรือผู้มีประสบการณ์ในสาขาอาชีพทั้งจากภาครัฐและเอกชน เพื่อดำเนินการยกร่างข้อกำหนดของ มาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ

2) ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน เป็นการส่งเสริมให้พนักงานของสถาน ประกอบการหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน หรือบุคคลทั่วไปเข้ารับการทดสอบมาตรฐานฝีมือ แรงงานแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในแต่ละสาขา ทำหน้าที่เป็นกรรมการการทดสอบเพื่อประเมินความรู้ ความสามารถ และเจตคติในการทำงาน

3) การแข่งขันฝีมือแรงงาน เป็นกระบวนการแข่งขันขีดความสามารถในทักษะ ฝีมือ ศักยภาพ และสมรรถภาพการทำงานเพื่อเสริมสร้างผลผลิต มูลค่าเพิ่ม และประสิทธิภาพของ การปฏิบัติงาน ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของกำลังแรงงานให้ทันต่อเทคโนโลยี สินค้าได้ มาตรฐาน และสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นองค์กรหลักในการ ดำเนินงาน ประสาน และส่งเสริมให้กำลังแรงงานได้พัฒนาทักษะฝีมือศักยภาพ และสมรรถนะการ ทำงานเข้าสู่มาตรฐานสากล โดยการจัดการแข่งขันฝีมือแรงงานแบ่งเป็น 4 ระดับ คือ แข่งขันฝีมือ แรงงานระดับภาค แข่งขันฝีมือแรงงานระดับชาติ แข่งขันฝีมือระดับอาเซียน และแข่งขันฝีมือ แรงงานระดับนานาชาติ

#### 3.4.2 งานการพัฒนาฝีมือแรงงาน

เป็นการพัฒนายกระดับขีดความสามารถในทักษะฝีมือ ศักยภาพ และ สมรรถนะการทำงาน แก่กำลังแรงงานใหม่ แรงงานในตลาด และแรงงานเปลี่ยนอาชีพเพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพ เพิ่มผลผลิต และสร้างมูลค่าเพิ่ม สำหรับการแข่งขันของประเทศ โดยกรมพัฒนาฝีมือ แรงงานเป็นหน่วยงานทำหน้าที่ดำเนินการ ประสาน และส่งเสริมเพื่อให้เกิดการพัฒนาขีดความ สามารถของแรงงานในสถานประกอบการ หน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมถึงแรงงานใหม่ที่ ประสงค์เข้าการทำงาน โดยมีกิจกรรมให้บริการ ดังนี้

1) การจัดพัฒนาฝีมือแรงงานใหม่ เป็นการพัฒนาทักษะฝีมือ ศักยภาพ และ สมรรถนะการทำงาน แก่กำลังแรงงานใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในเทคโนโลยีระดับพื้นฐานและ ระดับกลาง เตรียมตัวเข้าสู่การทำงาน โดยใช้ชื่อหลักสูตรว่า “หลักสูตรเตรียมเข้าทำงาน” ระยะเวลา การฝึก 2 - 10 เดือน และเมื่อประเมินผลผ่านตามเกณฑ์หลักสูตรแล้วจะเข้ารับการฝึกในสถาน ประกอบกิจการอีก 1 - 4 เดือน

2) การจัดพัฒนาฝีมือเพื่อยกระดับฝีมือแก่แรงงานในตลาด เป็นการพัฒนา เพิ่มขีดความสามารถในทักษะฝีมือ ศักยภาพ และสมรรถนะการทำงาน เพื่อยกระดับฝีมือแรงงาน ในตลาดซึ่งมีงานทำอยู่แล้ว ให้มีความรู้ทันต่อเทคโนโลยีหรือวิทยาการสมัยใหม่ รวมถึงการบริหาร จัดการและการเป็นผู้ประกอบการ โดยใช้ชื่อหลักสูตรว่า “หลักสูตรยกระดับฝีมือ” ระยะเวลาการ ฝึกขึ้นอยู่กับความเหมาะสมในเนื้อหาสาระ

3) การฝึกอบรมเพื่อเสริมทักษะหรือเปลี่ยนอาชีพ เป็นการพัฒนาฝีมือแรงงานหรือทักษะอาชีพแก่แรงงานที่ประสงค์จะเปลี่ยนอาชีพ ถูกเลิกจ้างว่างงานหรือแรงงานตามโครงการประกันการว่างงานหรืออื่น ๆ เพื่อพัฒนาทักษะทั้งด้านทักษะฝีมือ คักยภาพ และสมรรถนะการทำงานในอาชีพใหม่หรือการเพิ่มทักษะให้สูงขึ้น สามารถประกอบอาชีพได้โดยดำเนินการจัดการฝึกอบรมทั้งในและนอกสถานที่ตามระยะเวลาและเนื้อหาสาระที่กำหนดขึ้น

#### 3.4.3 งานส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน

1) ส่งเสริมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เป็นการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ซึ่งมุ่งใจให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยกำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีในการหักค่าใช้จ่ายที่ใช้เพื่อการฝึกอบรมเพิ่มขึ้น ลดหย่อนภาษีเครื่องมือเครื่องจักรที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการฝึกอบรม พร้อมทั้งส่งเสริมให้จัดตั้งเป็นศูนย์ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานและใช้พนักงานที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือ

2) ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานตามมติคณะรัฐมนตรี กรมพัฒนาฝีมือแรงงานดำเนินการส่งเสริมและประสานความร่วมมือในการพัฒนาแรงงานอาศัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ พ.ศ. 2537 จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาแรงงานประสานงานการฝึกอาชีพแห่งชาติ (กพร.ปช.) ทำหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะในการกำหนดนโยบาย ทิศทางและประสานแผนการพัฒนาฝีมือแรงงานของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในภาพรวมของประเทศ และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินกิจกรรมประสานการพัฒนาฝีมือแรงงานในระดับปฏิบัติพื้นที่ทุกจังหวัด อันจะลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการ และบูรณาการภารกิจระหว่างหน่วยงานในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เช่น วิทยากร เครื่องมือ วัสดุ

3) ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานตามนโยบายกระทรวงแรงงาน ได้แก่ พัฒนาฝีมือแรงงานสอดคล้องอุตสาหกรรมเป้าหมาย ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อเป็นผู้ประกอบการ ส่งเสริมการขยายตลาดแรงงานในต่างประเทศ ส่งเสริมสมาคม องค์กรวิชาชีพให้เข้มแข็ง และส่งเสริมการใช้ผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

### 3.5 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

#### 3.5.1 การคุ้มครองแรงงาน

เป็นภารกิจในการคุ้มครองแรงงานเพื่อให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรมในการทำงาน มีสภาพการทำงานที่ดีได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่

- 1) การตรวจคุ้มครองแรงงานในสถานประกอบการให้ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน
- 2) ตรวจการใช้แรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ
- 3) ตรวจตราความปลอดภัยในการทำงานในกิจการก่อสร้างและอุตสาหกรรม
- 4) ตรวจคุ้มครองแรงงานทั่วไป

5) การดำเนินการบริการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

6) เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้ นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ที่เกี่ยวข้องและปราบปรามทั่วไปมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

#### 2.5.2 การส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน

เป็นการส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน ยกกระดับมาตรฐานสุขภาพคนงาน และพัฒนาให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีในการทำงาน ป้องกันอุบัติเหตุ โรคจากการทำงาน รวมทั้ง อุบัติเหตุร้ายแรง โดยมีกิจกรรม ดังนี้

1) ยกกระดับมาตรฐานความปลอดภัยในสถานประกอบการ โดยพัฒนาระบบ การบริหารความปลอดภัยในสถานประกอบการ

2) ตรวจสอบกับดูแลให้สถานประกอบการปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัย ในการทำงาน

3) จัดให้มีบริการและสนับสนุนการปรับปรุงสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัยของ สถานประกอบการ เช่น จัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยให้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และ ประชาชนทั่วไป

4) กำหนดมาตรฐานการป้องกันและควบคุมอุบัติเหตุในงานก่อสร้างของรัฐ

5) รณรงค์ลดสถิติอุบัติเหตุจากการทำงาน เพื่อสร้างแรงจูงใจและส่งเสริมให้ สถานประกอบการต่าง ๆ ได้พัฒนาระบบการจัดอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

6) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือลดการประสูติอันตรายจากการทำงาน

#### 2.5.3 ส่งเสริมระบบแรงงานสัมพันธ์

เป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งและการพิพาทแรงงานในสถาน ประกอบการ ทั้งในกิจการเอกชนและรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวตามกฎหมายขององค์กร นายจ้าง องค์กรลูกจ้าง โดยมีกิจกรรมที่สำคัญดังนี้

1) ส่งเสริมความร่วมมือในสถานประกอบการ โดยเน้นให้ นายจ้าง และลูกจ้าง สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์

2) ดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในสถานประกอบการ โดยการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงานและแก้ไขข้อขัดแย้ง

3) การสร้างเครือข่ายเตือนภัยด้านแรงงานสัมพันธ์ เพื่อให้สามารถรับทราบ สถานการณ์ที่จะทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในสถานประกอบการ

#### 2.5.4 การส่งเสริมสวัสดิการแรงงาน

เป็นการพัฒนาและจัดระบบสวัสดิการแรงงานในสถานประกอบการและบริการ อื่น ๆ ให้แก่ลูกจ้าง นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

1) ส่งเสริมให้สถานประกอบการจัดสวัสดิการนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด ให้กับลูกจ้าง



- 2) ดำเนินการบริหารกองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน เพื่อเป็นแหล่งทุนสำหรับให้ผู้ใช้แรงงานกู้ยืม
- 3) กำหนดให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้างในสถานประกอบการ
- 4) ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอตส์และยาเสพติดให้แก่ผู้ใช้แรงงาน

### 3.6 สำนักงานประกันสังคม

#### 3.6.1 การบริหารกองทุนประกันสังคม

เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย ซึ่งไม่ใช่เกิดจากการทำงาน รวมไปถึงการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการประกันการว่างงานที่เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 โดยนำเงินสมทบจากกองทุนประกันสังคมซึ่งจัดเก็บจากรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง มาใช้จ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งมีกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

- 1) การจัดเก็บเงินสมทบกองทุนประกันสังคม
- 2) การจ่ายประโยชน์ทดแทน
- 3) การจัดระบบบริการทางการแพทย์ให้ผู้ประกันตนและผู้มีสิทธิ

#### 3.6.2 การบริหารกองทุนเงินทดแทน

เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 โดยให้หลักประกันและความคุ้มครองแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนในกรณีประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย หรือสูญหาย เนื่องจากการทำงาน โดยนำเงินสมทบจากกองทุนเงินทดแทนซึ่งจัดเก็บจากนายจ้าง เพียงฝ่ายเดียว มาใช้จ่ายเป็นเงินทดแทนในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งมีกิจกรรมที่สำคัญเช่นเดียวกับกองทุนประกันสังคม

3.6.3 การฟื้นฟูสมรรถภาพลูกจ้างผู้ประกันตน โดยให้ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนที่พิการ ฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์และฟื้นฟูสมรรถภาพทางด้านอาชีพ ให้สามารถกลับเข้าทำงานหรือประกอบอาชีพได้ตามความเหมาะสม

จากการศึกษาบทบาทการบริหารแรงงานของกระทรวงแรงงาน จะเห็นว่ากระทรวงแรงงาน มีบทบาทในการบริหารแรงงานทั้งระบบ โดยส่วนราชการในสังกัดแต่ละส่วนราชการมีบทบาทการบริหารแรงงานที่แตกต่างกันออกไป ตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าบทบาทของแต่ละส่วนราชการจะมีความแตกต่างกัน แต่ก็มีความสอดคล้องสัมพันธ์ เกื้อกูลซึ่งกันและกัน

## บทที่ 4

### วิเคราะห์บทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน

ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ว่าบทบาทและภารกิจในการช่วยเหลือผู้ว่างงานของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและหน่วยงานอื่น สามารถแยกตามลักษณะของการช่วยเหลือออกเป็น 3 กลุ่มกิจกรรม คือ

- กิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง เป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้ว่างงานได้มีงานทำ ไม่ว่าจะเป็นงานชั่วคราวหรืองานถาวร ซึ่งการมีงานทำอาจจะเป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้ว่างงานได้รับการบรรจุนานในสถานประกอบการทั้งในและต่างประเทศ รวมไปถึงการประกอบอาชีพอิสระ และการรวมกลุ่มประกอบอาชีพต่าง ๆ

- กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ เป็นกิจกรรมที่ขยายโอกาสให้ผู้ว่างงานมีงานทำ มีทักษะฝีมือในการทำงาน ช่วยให้มีทางเลือกในการที่จะทำงานมากขึ้น

- กิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น เป็นกิจกรรมที่ไม่จัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง และกิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการช่วยเหลือผู้ที่ถูกเลิกจ้าง

จากการศึกษาถึงบทบาทการบริหารแรงงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน ในบทที่ 3 พบว่าส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานมีบทบาทในการบริหารแรงงานที่มีความแตกต่างกันตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และเมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับผลการดำเนินงานของกระทรวงแรงงานในปี 2546 สามารถสรุปถึงบทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน โดยแยกออกเป็นรายการได้ ดังนี้

#### 1. สำนักงานรัฐมนตรี

สำนักงานรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับราชการทางการเมืองเพื่อสนับสนุนภารกิจของรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองในกระทรวงแรงงาน และการประสานนโยบายระหว่างกระทรวง ไม่ใช่หน่วยงานปฏิบัติที่มีหน้าที่ในการบริหารแรงงานโดยตรงเหมือนกับส่วนราชการอื่น ๆ ของกระทรวงแรงงาน ดังนั้น บทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานจึงเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องทุกข์ และประสานการตอบกระทู้เกี่ยวกับปัญหาการว่างงาน ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น

#### 2. สำนักงานปลัดกระทรวง

ถึงแม้ว่าสำนักงานปลัดกระทรวง เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจส่วนใหญ่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในภาพรวมของกระทรวงแรงงาน โดยเป็นภารกิจที่จัดอยู่ในยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งมีการกิจในการบริหารแรงงาน

ไม่มากนักเมื่อเทียบกับส่วนราชการอื่น ๆ ในสังกัดกระทรวงแรงงาน แต่สำนักงานปลัดกระทรวง ก็ยังคงมีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น ๆ สรุปได้ดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน , 2546 : 8,16)

## 2.1 กิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง

2.1.1 ประชุมสัมมนา และเจรจาร่วมกับภาครัฐและเอกชนเพื่อรักษาและขยายการจ้างแรงงานไทยในต่างประเทศ รวม 4,411 ครั้ง จำนวน 32,253 คน

2.1.2 ให้การรับรองเอกสารเพื่อการจ้างแรงงานไทยในต่างประเทศ จำนวน 99,476 คน

## 2.2 กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ

2.2.1 จัดทำทะเบียนแรงงานไทยในต่างประเทศ จำนวน 38,949 คน

2.2.2 การผลิตรายการวิทยุแรงงานเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสาร และภารกิจต่าง ๆ ของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน จำนวน 182 ครั้ง ซึ่งมีผู้ฟังสอบถามและให้ข้อเสนอแนะเข้ามาในรายการเป็นจำนวนมาก โดยมีส่วนที่เกี่ยวกับภารกิจในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน เช่น การพัฒนาอาชีพ เป็นต้น

2.2.3 การนำบริการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานไปให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยในส่วนกลางได้จัดโครงการรวมพลังเพื่อประชาชน จำนวน 4 ครั้ง มีประชาชนเข้าร่วมโครงการ 4,000 คน และส่วนภูมิภาคได้จัดโครงการกระทรวงแรงงานเพื่อประชาชน จำนวน 12 ครั้ง มีประชาชนเข้าร่วมโครงการ จำนวน 37,066 คน

## 2.3 กิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น

2.3.1 ให้ความช่วยเหลือแรงงานไทยในต่างประเทศที่ไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมาย จำนวน 24,179 คน

2.3.2 ร่วมมือกับองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือแรงงานไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ จำนวน 83,876 คน

2.3.3 รับเรื่องราวร้องทุกข์จากคนหางานที่ถูกหลอกลวงไปทำงานในต่างประเทศ จำนวน 2,950 คน

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าบทบาทของสำนักงานปลัดกระทรวงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้ว่างงาน ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการตามภารกิจของสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งบทบาทส่วนใหญ่เป็นบทบาทที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่นแก่ผู้ว่างงาน เช่น การช่วยเหลือคนงานที่ถูกหลอกลวงและตกทุกข์ได้ยาก สำหรับบทบาทในการช่วยให้ผู้ว่างงานมีงานทำโดยตรง เช่น ประชุมสัมมนา และเจรจาร่วมกับภาครัฐและเอกชนเพื่อรักษาและขยายการจ้างแรงงานไทยในต่างประเทศ จะบรรลุผลสำเร็จจนถึงขั้นการจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศได้ ต้องประสานการดำเนินการร่วมกับส่วนราชการอื่น เช่น กรมการจัดหางาน เป็นต้น

### 3. กรมการจัดหางาน

กรมการจัดหางานมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีงานทำและคุ้มครองคนหางาน เป็นภารกิจที่จัดอยู่ในยุทธศาสตร์การเพิ่มและขยายโอกาสการมีงานทำของกำลังแรงงาน ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานหลักในการช่วยให้ประชาชนที่อยู่ในวัยทำงานได้มีงานทำ สามารถช่วยให้ผู้ว่างงานมีงานทำได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน , 2546 : 8-14)

#### 3.1 กิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง

3.1.1 รับลงทะเบียนผู้สมัครงานในประเทศ จำนวน 388,690 คน ซึ่งมีตำแหน่งงานว่าง 755,108 ตำแหน่ง สามารถบรรจุงานได้ จำนวน 96,262 คน

3.1.2 จัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 131,330 คน

3.1.3 จัดส่งคนหางานและพาลูกจ้างไปทำงานและฝึกงานในต่างประเทศ จำนวน 79,052 คน

3.1.4 จัดตั้งศูนย์บริการการไปทำงานต่างประเทศ ณ อาคารเล่าเป้งวัน ถนนวิภาวดีรังสิต เป็นการให้บริการส่งแรงงานแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางไปทำงานต่างประเทศรวมอยู่ในสถานที่เดียวกัน ทำให้คนงาน นายจ้าง และบริษัทจัดหางานได้รับความสะดวกในการติดต่อ

3.1.5 พัฒนาศูนย์ทะเบียนคนหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศ โดยรับลงทะเบียนคนหางานและเตรียมความพร้อมให้คนหางานมีคุณภาพ และพร้อมที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และให้บริษัทจัดหางานมาขอรับคัดรายชื่อคนหางานจากศูนย์ทะเบียนคนหางานฯ จำนวน 204 บริษัท จำนวนคนหางาน 12,895 คน รับรองชื่อคนหางาน 567 บริษัท จำนวนคนหางาน 28,444 คน

3.1.6 เพิ่มประสิทธิภาพการจัดส่งคนหางานไปทำงานโดยรัฐ โดยคัดเลือกคนหางานจากศูนย์ทะเบียนคนหางานฯ ส่งให้นายจ้างต่างประเทศ จำนวน 364 คน

#### 3.2 กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ

3.2.1 แนะนำอาชีพให้กับนักเรียน นักศึกษา และประชาชนทั่วไป โดยการแนะนำอาชีพระดับหมู่บ้าน จัดวันแนะนำอาชีพ มหกรรมอาชีพ สัมมนาครูแนะแนว แนะนำอาชีพอิสระในชุมชน มีผู้ได้รับประโยชน์ จำนวน 1.43 ล้านคน

3.2.2 แนะนำอาชีพให้กลุ่มเป้าหมายพิเศษ ได้แก่ คนว่างงาน ทหารกองประจำการ และเยาวชนในสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก จำนวน 40,244 คน

3.2.3 เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจขั้นตอนการทำงานทำ มีประชาชนได้รับประโยชน์ จำนวน 1,038,938 คน

- 3.2.4 จัดทำทะเบียนกำลังแรงงาน จำนวน 231,848 คน
- 3.2.5 จัดทำข่าวสารตลาดแรงงานเพื่อเผยแพร่ จำนวน 2,057,480 ฉบับ
- 3.2.6 ผลิตและเผยแพร่เอกสารแนะนำอาชีพ จำนวน 1,067,947 ฉบับ
- 3.2.7 จัดโครงการทดลองการให้บริการจัดหางานแก่ผู้ว่างงานตามระบบประกันสังคม มีผู้สมัครงาน จำนวน 962 คน
- 3.2.8 ตรวจสอบ ควบคุมบริษัทจัดหางานในประเทศ จำนวน 554 แห่ง และต่างประเทศ จำนวน 1,265 แห่ง
- 3.2.9 ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อวางระบบการแนะนำอาชีพ และสร้างโอกาสการจ้างงาน
- 3.2.10 โครงการขยายเครือข่ายการให้บริการจัดหางานในประเทศ ณ สถาบันการศึกษา ซึ่งมีสถาบันการศึกษาแจ้งความประสงค์เข้าร่วมโครงการในรูปแบบอินเทอร์เน็ตระบบ Online จำนวน 11 แห่ง
- 3.2.11 เผยแพร่ข้อมูลและข่าวสารตลาดแรงงานทางเว็บไซต์ เพื่อขยายเครือข่ายผู้ใช้ข้อมูลตลาดแรงงานให้ทั่วถึง
- 3.2.12 พัฒนาระบบการแนะนำอาชีพ โดยการให้บริการแนะนำอาชีพทางอินเทอร์เน็ต ซึ่งได้บันทึกข้อมูลอาชีพมาตรฐานและข้อมูลอาชีพอิสระในระบบ Online
- 3.2.13 การเชื่อมโยงข้อมูลตำแหน่งงานกับหน่วยงานภายนอก โดยประสานหน่วยงานภายนอก เช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น
- 3.2.14 อบรมให้ความรู้แก่คนหางานเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเดินทางไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 100,664 คน
- 3.2.15 จัดทำทะเบียนคนหางานที่ประสงค์จะไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 154,050 คน
- 3.2.16 ปรับลดค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบสุขภาพคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ โดยไต้หวันและประเทศมาเลเซียจาก 1,500 บาท ปรับลดลงเหลือไม่เกิน 1,000 บาท และประเทศอื่น ๆ จาก 1,500 บาท ปรับลดลงเหลือไม่เกิน 850 บาท
- 3.2.17 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเพื่อปรับอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่าย (ค่าหัว) ในการเดินทางไปทำงานในไต้หวันและประเทศอื่น ๆ ขณะนี้ไต้หวันมีค่าบริการและค่าใช้จ่ายไม่เกิน 56,000 บาท
- 3.2.18 จัดตั้งหน่วยรับผิดชอบเรื่องการตรวจสอบประวัติ และค่าใช้จ่ายของคนหางานเพื่อลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการเตรียมตัวก่อนเดินทางไปทำงานในไต้หวัน โดยกรมการจัดหางานเป็นผู้ตรวจสอบประวัติกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเป็นผู้รับรองกรณีคนงานไม่มีประวัติ

อาชญากร เพื่อให้ทางการได้หวั่นออกวีซ่าให้โดยคนงานไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด สามารถลดค่าใช้จ่ายของคนงานลงได้ 1,500-3,00 บาท ได้รับรองค่าบริการและค่าใช้จ่ายของคนงานที่จะไปทำงาน จำนวน 34,965 คน ตรวจสอบประวัติอาชญากรของคนงานที่เดินทางไปทำงานได้หวั่น จำนวน 3,264 คน

3.2.19 แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการปราบปรามการหลอกลวงคนงานและควบคุมค่าใช้จ่ายในการไปทำงานต่างประเทศ และแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเฉพาะด้านอีก 7 คณะ เพื่อให้มีการลดค่าใช้จ่ายและลงโทษผู้ที่เรียกเก็บเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

3.2.20 ให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมารายงานตัว จัดทำทะเบียนประวัติและขอรับใบอนุญาตทำงานกับทางราชการ โดยได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยได้เป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับ ผลการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ตามมติคณะรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 15 กันยายน 2545 - 15 มกราคม 2546 จำนวน 409,339 คน และคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2546 ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามารถต่ออายุได้อีก 1 ปี

3.2.21 การปราบปรามจับกุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ผลการดำเนินงานของกระทรวงแรงงาน ตรวจสอบนายจ้างและสถานประกอบการ จำนวน 8,573 แห่ง แรงงานต่างด้าว จำนวน 62,030 คน และดำเนินคดีนายจ้าง 834 ราย และแรงงานต่างด้าว 29,152 คน และผลการจับกุมแรงงานต่างด้าวของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สามารถจับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง จำนวน 194,079 คน จับกumnายจ้าง จำนวน 408 ราย จับกุมผู้ให้ที่พักพิงซ่อนเร้น จำนวน 872 ราย จับกุมผู้นำพาคนต่างด้าวหลบหนีเข้ามาในราชอาณาจักร จำนวน 2,593 ราย

3.2.22 จัดทำทะเบียนประวัติพร้อมถ่ายรูปทำบัตรและเก็บลายนิ้วมือแรงงานต่างด้าว คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง มีมติเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2545 เห็นชอบให้กรมการปกครอง ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติและใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว โดยกำหนดถ่ายรูปและเก็บลายนิ้วมือระหว่างวันที่ 2 กรกฎาคม - 10 สิงหาคม 2546 จำนวน 322,707 คน และส่งมอบใบอนุญาตทำงานให้กรมการจัดหางานภายใน 7 วัน นับจากวันที่ถ่ายรูป

3.2.23 พิจารณาการทำงานของคนต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย จำนวน 193,884 คน และตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าว จำนวน 55,082 คน และตรวจสถานประกอบการ จำนวน 33,249 แห่ง

3.3 กิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น

3.3.1 สงเคราะห์สมาชิกกองทุนช่วยเหลือคนงานไปทำงานในต่างประเทศที่ประสบปัญหาในต่างประเทศกรณีต่าง ๆ จำนวน 6,080 ราย เป็นเงิน 10.55 ล้านบาท

3.3.2 วินิจฉัยคำร้องทุกข์และช่วยให้คนหางานได้รับเงินเดือน 4,130 บาท เป็นเงิน 270.38 ล้านบาท

จากผลการดำเนินงานที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่ากรมการจัดหางานมีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะบทบาทในการช่วยให้ผู้ว่างงานมีงานทำโดยตรง ซึ่งทำให้ผู้ว่างงานได้รับการบรรจุงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ ช่วยลดจำนวนผู้ว่างงานได้โดยตรง แต่อย่างไรก็ตาม บทบาทของกรมการจัดหางานในส่วนที่เป็นการรับลงทะเบียนผู้สมัครงาน และการสร้างโอกาสการมีงานทำ โดยให้บริการจัดหางานทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมไปถึงการแนะแนวอาชีพ เป็นลักษณะการประสานระหว่างนายจ้างหรือสถานประกอบการและผู้ว่างงานหรือคนหางาน ให้ได้พบกันเพื่อสร้างโอกาสให้เกิดการจ้างงานขึ้น ซึ่งการที่จะเกิดการจ้างงานหรือไม่ขึ้นอยู่กับความต้องการ ความพึงพอใจของนายจ้างหรือสถานประกอบการ และคุณสมบัติของผู้ว่างงานหรือคนหางานเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เนื่องจากตำแหน่งงานว่างมีจำนวนจำกัด ในขณะที่จำนวนผู้ว่างงานหรือคนหางานมีมากกว่า จึงไม่สามารถทำให้ผู้ว่างงานได้มีงานทำได้ทั้งหมด

#### 4. กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีภารกิจหลักเกี่ยวกับการพัฒนาให้ประชาชนในวัยทำงานที่ยังไม่มีงานทำได้มีทักษะฝีมือในการทำงาน รวมทั้งการพัฒนาเพื่อยกระดับฝีมือแรงงานของผู้ใช้แรงงานที่มีงานทำอยู่แล้วให้มีขีดความสามารถมากยิ่งขึ้น โดยภารกิจดังกล่าวจัดอยู่ในยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพและฝีมือกำลังแรงงานให้ทันสมัย ซึ่งกิจกรรมในการช่วยเหลือผู้ว่างงานทั้งหมดเป็นกิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ สรุปได้ดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน , 2546 : 1-2)

4.1 ฝึกอาชีพเพื่อส่งเสริมทักษะการเป็นผู้ประกอบการขนาดย่อม และเป็นผู้ประกอบการอิสระ เพื่อสร้างโอกาสในการมีงานทำ มีรายได้ หรือเข้าร่วมโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ จำนวน 44,483 คน

4.2 ฝึกเตรียมเข้าทำงานให้แก่แรงงานใหม่เพื่อเตรียมความพร้อมด้านทักษะฝีมือและระเบียบวินัย ก่อนเข้าสู่ระบบการจ้างงาน จำนวน 40,597 คน

4.3 ฝึกยกระดับฝีมือแรงงานให้แก่แรงงานในตลาดแรงงาน ผู้ถูกเลิกจ้างและว่างงาน จำนวน 137,561 คน

4.4 ฝึกอบรมความรู้สาขาที่เป็นจุดแข็งหรือภูมิปัญญาไทย และสนับสนุนการท่องเที่ยว จำนวน 24,298 คน

4.5 อบรมฝีมือแรงงานที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 350 คน

4.6 ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน จำนวน 41,013 คน

4.7 ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่ประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 18,023 คน

4.8 สนับสนุนและส่งเสริมให้เอกชนทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยสถานทดสอบฝีมือคนหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศ จำนวน 17,644 คน

4.9 อบรมคอมพิวเตอร์ ภาษาต่างประเทศ และหลักสูตรผู้ประกอบการใหม่ (ชายผัดไทย) และหลักสูตรผู้อนุบาล จำนวน 1,462 คน

4.10 โครงการกองทุนเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ.2545 โดยดำเนินการศึกษาวิจัยการฝึกอบรมของสถานประกอบการ และจัดทำหลักเกณฑ์การให้กู้ยืม จัดทำระเบียบการใช้จ่ายเงิน และจัดทำแนวทางและคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่

บทบาทของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน ไม่ใช่การช่วยให้ผู้ว่างงานได้มีงานทำโดยตรง แต่เป็นการสร้างโอกาสการมีงานทำ เป็นการขยายโอกาสให้ผู้ว่างงานได้มีทางเลือกในการทำงานมากขึ้น โดยการสร้างและพัฒนาให้ผู้ว่างงานได้มีทักษะฝีมือแรงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และเป็นการเพิ่มทักษะฝีมือแรงงานให้มีความหลากหลาย รวมทั้งช่วยให้ผู้ว่างงานได้มีทักษะฝีมือที่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน ซึ่งจะส่งผลให้มีโอกาสที่จะเลือกทำงานได้มากยิ่งขึ้น

## 5. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีบทบาทในการดำเนินงานเพื่อรองรับยุทธศาสตร์สนับสนุนการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและพัฒนาให้แรงงานได้รับการคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสม ซึ่งมีการดำเนินการใน 4 ภารกิจหลัก คือ คุ้มครองแรงงาน ส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน ส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ และการส่งเสริมสวัสดิการแรงงาน ซึ่งครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทั่วประเทศ มีสถานประกอบกิจการที่อยู่ในข่ายการคุ้มครองทั่วประเทศ 409,274 แห่ง ลูกจ้าง 8,394,915 คน โดยบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้แก่ การคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นบทบาทที่จัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้ (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน , 2546 : 10)

5.1 ช่วยเหลือลูกจ้างที่มายื่นคำร้องทุกข์ และวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของลูกจ้างที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือถูกนายจ้างเอาเปรียบ ไม่จ่ายค่าล่วงเวลา ไม่จ่ายค่าจ้าง ไม่จ่ายค่าชดเชยกรณีให้ออกจากงาน เป็นต้น ได้รับคำร้องทุกข์จำนวน 6,398 ราย มีลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง 19,779 คน เจ้าหน้าที่วินิจฉัยให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ 14,411 คน เป็นเงิน 129.936 ล้านบาท

5.2 ช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและยังไม่ได้รับค่าชดเชยจากนายจ้างหรือเงินอื่นนอกจากค่าชดเชย โดยจ่ายเงินสงเคราะห์จากเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้แก่ลูกจ้างในอัตรา 30 เท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันที่ลูกจ้างมีสิทธิพึงได้ตามกฎหมาย จำนวน 3,796 คน เป็นเงิน 19.85 ล้านบาท

5.3 อบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้นายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชนทั่วไป 472,885 คน

ถึงแม้ว่าบทบาทของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทั้ง 3 กิจกรรมดังกล่าว เป็นเพียงบทบาทในการช่วยบรรเทาความเดือดร้อนในเรื่องค่าจ้างและค่าชดเชยให้แก่ผู้ว่างงานที่ออกจากงานหรือถูกเลิกจ้าง ซึ่งไม่ได้ช่วยให้ผู้ว่างงานได้มีงานใหม่ทำโดยตรงก็ตาม แต่บทบาทในภาพรวมของ



กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งดูแลรับผิดชอบลูกจ้างที่ยังคงทำงานอยู่ในสถานประกอบการ โดยเฉพาะบทบาทในการคุ้มครองแรงงานเพื่อให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรมในการจ้างงาน การจัดสวัสดิการแรงงานเพื่อให้ลูกจ้างมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทำให้นายจ้างและลูกจ้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ซึ่งบทบาทในการบริหารแรงงานดังกล่าวเป็นการชะลอการเลิกจ้าง ช่วยรักษาสถานภาพการจ้างงานได้เป็นอย่างดี ซึ่งทำให้จำนวนผู้ว่างงานในตลาดแรงงานไม่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้แรงงานใหม่และผู้ว่างงานอยู่เดิมมีโอกาสหางานทำได้ง่ายยิ่งขึ้นด้วย ถือว่าบทบาทของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานดังกล่าวเป็นบทบาทในการช่วยให้ผู้ว่างงานมีโอกาสทำงานโดยอ้อม

## 6. สำนักงานประกันสังคม

สำนักงานประกันสังคม มีภารกิจหน้าที่ในการสร้างหลักประกันความมั่นคงและคุณภาพชีวิตให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งจัดอยู่ในยุทธศาสตร์สนับสนุนการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและพัฒนาให้แรงงานได้รับการคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสมเช่นเดียวกับกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำหรับบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน เป็นการช่วยเหลือผู้ว่างงานให้ได้รับสิทธิทางด้านประกันสังคม ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มภารกิจที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้ (สำนักงานประกันสังคม , 2546 : 4-5)

### 6.1 การดำเนินงานกองทุนประกันสังคม

6.1.1 จัดเก็บเงินสมทบสำหรับประโยชน์ทดแทน 4 กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย และคลอดบุตร 16,168.35 ล้านบาท และจ่ายประโยชน์ทดแทน 13,652.83 ล้านบาท สำหรับผู้รับประโยชน์ทดแทน 19.51 ล้านราย

6.1.2 จัดเก็บเงินสมทบสำหรับประโยชน์ทดแทน 2 กรณี คือ กรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ 34,467.73 ล้านบาท โดยเงินสมทบจำนวนดังกล่าวส่วนหนึ่งเป็นเงินสะสมเพื่อการชราภาพ ทั้งนี้ สำนักงานประกันสังคมได้จ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ 2,200.28 ล้านบาท ให้แก่ผู้รับประโยชน์ทดแทน 798,391 ราย

### 6.2 การดำเนินงานกองทุนเงินทดแทน

6.2.1 จัดเก็บเงินสมทบ 2,030.83 ล้านบาท และจ่ายเงินทดแทน 1,425.92 ล้านบาท ให้ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน จำนวน 208,469 ราย

6.2.2 ให้การฟื้นฟูด้านการแพทย์และด้านอาชีพแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายจากการทำงาน 838 คน มีลูกจ้างที่จบการฟื้นฟูด้านการแพทย์และด้านอาชีพ ซึ่งในนี้ได้ประกอบอาชีพอิสระ 66 คน กลับเข้าทำงานกับนายจ้างเดิม 101 คน และทำงานกับนายจ้างใหม่ 35 คน

### 6.3 การขยายความคุ้มครองการประกันสังคมกรณีว่างงาน

สำนักงานประกันสังคมได้ขยายความคุ้มครองการประกันสังคมกรณีว่างงาน โดยศึกษา และกำหนดรูปแบบ เงื่อนไข และหลักเกณฑ์การดำเนินงานประกันสังคมกรณีว่างงาน เพื่อยกร่าง พระราชกฤษฎีกา และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 อนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ.....โดยกำหนดจัดเก็บเงินสมทบ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2546 เห็นชอบหลักการร่าง กฎกระทรวง 2 ฉบับ ได้แก่ ร่างกฎกระทรวงกำหนดอัตราเงินสมทบกรณีว่างงาน พ.ศ.....ให้จัดเก็บ เงินสมทบกรณีว่างงานจากนายจ้างและลูกจ้างฝ่ายละร้อยละ 0.5 ของค่าจ้างผู้ประกันตน และรัฐบาล ร้อยละ 0.25 ของค่าจ้างผู้ประกันตน และร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราการจ่าย ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ.....ให้จ่ายประโยชน์ทดแทน 2 กรณี คือ กรณีถูกเลิกจ้าง จ่ายประโยชน์ทดแทนในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้าง ระยะเวลาไม่เกิน 180 วัน และกรณีลาออก จ่ายประโยชน์ทดแทนในอัตราร้อยละ 30 ของค่าจ้าง ระยะเวลาไม่เกิน 90 วัน

บทบาทของสำนักงานประกันสังคมในการบริหารกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงิน ทดแทน เป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตน โดยใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ว่างงานโดยตรง ได้แก่ การช่วยให้ผู้ที่ออกจากงานหรือถูกเลิกจ้างที่เคยเป็น ผู้ประกันตน มีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคมต่อไปอีก 6 เดือน ใน 4 กรณี คือ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย และคลอดบุตร นอกจากนั้น ยังได้ขยายการ คุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมให้แก่ผู้ว่างงานที่ออกจากงานหรือถูกเลิกจ้างและเคยเป็น ผู้ประกันตน ให้ได้รับความคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคมเช่นเดียวกับลูกจ้างผู้ประกันตนที่ยังคง ทำงานอยู่ โดยผู้ว่างงานจะต้องสมัครใจจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมต่อไป ซึ่งการดำเนินการ ดังกล่าวเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประกันตนที่ว่างงาน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ ทดแทนในช่วงระยะเวลาที่ยังไม่สามารถหางานใหม่ทำได้ สำหรับการขยายความคุ้มครองการ ประกันสังคมกรณีว่างงาน ถึงแม้ว่าในช่วงปี 2546 จะยังไม่มีผลบังคับใช้ แต่สำนักงานประกันสังคม ก็ได้มีการเตรียมการเพื่อให้การบังคับใช้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์แก่ผู้ว่างงานใน โอกาสต่อไป

จากผลการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ว่างงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง แรงงานทั้ง 6 ส่วนราชการที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ส่วนราชการในสังกัดกระทรวง แรงงานทั้งหมดล้วนมีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานทั้งสิ้น ซึ่งส่วนราชการใดจะมีบทบาทในการ ช่วยให้มีงานทำโดยตรง ช่วยสร้างโอกาสการมีงานทำ หรือช่วยสร้างประโยชน์ด้านอื่น ก็ขึ้นอยู่กับ ภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ โดยส่วนราชการที่มีบทบาทโดดเด่นในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน

โดยเฉพาะการช่วยให้มีงานทำโดยตรง คือ กรมการจัดหางาน เนื่องจากกรมการจัดหางานมีภารกิจโดยตรงในการส่งเสริมการมีงานทำ แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าส่วนราชการอื่นจะไม่มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานมากเท่ากับกรมการจัดหางาน แต่กรมการจัดหางานก็ไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง จำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนจากส่วนราชการอื่นจึงจะบรรลุผลสำเร็จ นอกจากนั้น ส่วนราชการทุกส่วนราชการก็มีบทบาทสำคัญในการบริหารแรงงานในด้านอื่น ๆ ซึ่งหากขาดส่วนราชการใดไป การบริหารแรงงานของกระทรวงแรงงานทั้งระบบก็ไม่สามารถดำเนินไปได้ อย่างแน่นอน

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. สรุป

การศึกษาเรื่อง บทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน และศึกษาเปรียบเทียบบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานกับบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน โดยใช้วิธีการศึกษาแบบการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการค้นคว้า หนังสือ เอกสารของทางราชการ กฎหมายระเบียบ บทความ รายงาน วารสาร งานวิจัย และสิ่งตีพิมพ์ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) สำหรับขอบเขตของการศึกษา ได้ศึกษาวิเคราะห์บทบาทภารกิจของกระทรวงแรงงานตามโครงสร้างใหม่ และผลการดำเนินงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานประจำปี 2546 เป็นสำคัญ ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

##### 1.1 บทบาทในการบริหารแรงงานของกระทรวงแรงงาน

การบริหารแรงงาน เป็นกระบวนการในการนำแรงงานมาใช้ประโยชน์ในลักษณะที่จะก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการส่งเสริมการมีงานทำ การคุ้มครองแรงงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน และการประกันและให้ความมั่นคงในการทำงาน ซึ่งส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานล้วนมีบทบาทในการบริหารแรงงานทั้งสิ้น แต่บทบาทของแต่ละส่วนราชการมีความแตกต่างกันตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

1.1.1 สำนักงานรัฐมนตรี มีบทบาทในด้านสนับสนุนภารกิจของรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองในกระทรวงแรงงาน รวมทั้งการประสานงานทางด้านการบริหารและการเมืองระหว่างกระทรวงแรงงานกับส่วนราชการอื่น เช่น คณะรัฐมนตรี และสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

1.1.2 สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน มีบทบาทในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในภาพรวมของกระทรวง การประสานการจัดทำงบประมาณ การตรวจติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน การบริหารแรงงานระหว่างประเทศ และการอำนวยความสะดวก

1.1.3 กรมการจัดหางาน มีบทบาทในการส่งเสริมการมีงานทำและคุ้มครองคนหางาน โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การบริการจัดหางานในประเทศ การบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ การควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว การแนะแนวและส่งเสริมการประกอบอาชีพ และการคุ้มครองคนหางาน

1.1.4 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีบทบาทในการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทั้งการพัฒนา ฝีมือแรงงานใหม่ การพัฒนาเพื่อยกระดับฝีมือแก่แรงงานในตลาดแรงงาน และการฝึกอบรมเพื่อ เสริมทักษะหรือเปลี่ยนอาชีพ การกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน ซึ่งได้แก่ การทดสอบมาตรฐาน ฝีมือแรงงาน การแข่งขันฝีมือแรงงาน รวมทั้ง การส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ฝีมือแรงงาน

1.1.5 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีบทบาทในการคุ้มครองแรงงานเพื่อให้ ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรมในการทำงาน การส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน การส่งเสริม ระบบแรงงานสัมพันธ์เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงาน และการส่งเสริม สวัสดิการแรงงานเพื่อให้ลูกจ้างมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

1.1.6 สำนักงานประกันสังคม มีบทบาทในการสร้างหลักประกันความมั่นคงและ คุณภาพชีวิตให้แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยการบริหารกองทุนประกันสังคม ซึ่งคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือตาย ซึ่งไม่ใช่เกิดจาก การทำงาน รวมไปถึงการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร และชราภาพ และการบริหารกองทุนเงิน ทดแทน ซึ่งคุ้มครองลูกจ้างผู้ประกันตนที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตายหรือสูญหาย เนื่องจากการทำงาน

## 1.2 ลักษณะของการช่วยเหลือผู้ว่างงาน

ผู้ว่างงาน หมายถึง บุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งอยู่ในกำลังแรงงาน แต่ไม่ได้ทำงาน ทั้ง ๆ ที่พร้อมที่จะทำงาน ซึ่งบุคคลดังกล่าว ได้แก่ ผู้ว่างงานเนื่องจากถูกเลิกจ้าง ผู้ว่างงานที่รองานอยู่เดิม และผู้ที่เป็นกำลังแรงงานใหม่ รวมถึงผู้ว่างงานแฝง ผู้ว่างงานต่ำระดับ ผู้ว่างงานเนื่องจากการเปลี่ยนงาน และผู้ว่างงานตามฤดูกาลด้วย ซึ่งบทบาทและภารกิจในการ ช่วยเหลือผู้ว่างงานของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและหน่วยงานอื่น สามารถแยกตามลักษณะของการช่วยเหลือออกเป็น 3 กลุ่มกิจกรรม คือ

1.2.1 กิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง เป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้ว่างงานได้มีงานทำ ไม่ว่าจะเป็งานชั่วคราวหรืองานถาวร ซึ่งการมีงานทำอาจจะเป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้ว่างงานได้รับการ บรรจุงานในสถานประกอบการทั้งในและต่างประเทศ รวมไปถึงการประกอบอาชีพอิสระ และการ รวมกลุ่มประกอบอาชีพต่าง ๆ

1.2.2 กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ เป็นกิจกรรมที่ขยายโอกาสให้ผู้ว่างงาน มีงานทำ มีทักษะฝีมือในการทำงาน ช่วยให้มีความรู้ในการที่จะทำงานมากขึ้น

1.2.3 กิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น เป็นกิจกรรมที่ไม่จัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรม ที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง และกิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการช่วยเหลือ ผู้ที่ถูกเลิกจ้าง

### 1.3 บทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานของกระทรวงแรงงาน

ส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานทั้งหมดล้วนมีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานทั้งสิ้น ซึ่งส่วนราชการใดจะมีบทบาทในการช่วยให้มีงานทำโดยตรง ช่วยสร้างโอกาสการมีงานทำ หรือช่วยสร้างประโยชน์ด้านอื่นให้แก่ผู้ว่างงาน ก็ขึ้นอยู่กับภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับบทบาทในการบริหารแรงงาน โดยส่วนราชการที่มีบทบาทโดดเด่นในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน โดยเฉพาะการช่วยให้มีงานทำโดยตรง คือ กรมการจัดหางาน แต่อย่างไรก็ตาม กรมการจัดหางานก็ไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง จำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนจากส่วนราชการอื่นจึงจะบรรลุผลสำเร็จ สำหรับบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานของแต่ละส่วนราชการสรุปได้ ดังนี้

1.3.1 สำนักงานรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับราชการทางการเมืองเพื่อสนับสนุนภารกิจของรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองในกระทรวงแรงงาน ไม่ใช่หน่วยงานปฏิบัติที่มีหน้าที่ในการบริหารแรงงานโดยตรงเหมือนกับส่วนราชการอื่น ๆ ของกระทรวงแรงงาน ดังนั้น บทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานจึงเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องทุกข์ และประสานการตอบกระทู้เกี่ยวกับปัญหาการว่างงาน ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น

#### 1.3.2 สำนักงานปลัดกระทรวง

1) กิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง ได้แก่ การประชุมสัมมนา และเจรจาร่วมกับภาครัฐและเอกชนเพื่อรักษาและขยายการจ้างแรงงานไทยในต่างประเทศ และให้การรับรองเอกสารเพื่อการจ้างแรงงานไทยในต่างประเทศ

2) กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ ได้แก่ จัดทำทะเบียนแรงงานไทยในต่างประเทศ การผลิตรายการวิทยุแรงงาน และการจัดโครงการรวมพลังเพื่อประชาชนและโครงการกระทรวงแรงงานเพื่อประชาชน

3) กิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ได้แก่ ให้ความช่วยเหลือแรงงานไทยในต่างประเทศที่ไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมาย ร่วมมือกับองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือแรงงานไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ และรับเรื่องราวร้องทุกข์จากคนหางานที่ถูกหลอกลวงไปทำงานในต่างประเทศ

#### 1.3.3 กรมการจัดหางาน

1) กิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง เช่น รับสมัครงานและช่วยให้ผู้ว่างงานได้รับการบรรจุงานในประเทศ จัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ จัดส่งคนหางานและพาลูกจ้างไปทำงานและฝึกงานในต่างประเทศ และจัดตั้งศูนย์บริการการไปทำงานต่างประเทศเพื่อให้เป็นศูนย์บริการส่งแรงงานแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เป็นต้น

2) กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ เช่น การแนะนำอาชีพให้กับนักเรียน นักศึกษา ประชาชนทั่วไป และกลุ่มเป้าหมายพิเศษ การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจขั้นตอนการทำงานทำ จัดทำข่าวสารตลาดแรงงานเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การตรวจสอบและควบคุม บริษัทจัดหางานในประเทศและต่างประเทศ การเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสารตลาดแรงงานทาง เว็บไซต์ และการเชื่อมโยงข้อมูลตำแหน่งงานกับหน่วยงานภายนอก เป็นต้น

3) กิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ได้แก่ การสงเคราะห์สมาชิกกองทุนช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศที่ประสบปัญหาในต่างประเทศกรณีต่าง ๆ และวินิจฉัย คำร้องทุกข์และช่วยให้คนหางานได้รับเงินคืน

1.3.4 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานที่จัดอยู่ในกลุ่ม กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ เช่น

- 1) การฝึกอาชีพเพื่อส่งเสริมทักษะการเป็นผู้ประกอบการขนาดย่อม และเป็นผู้ประกอบการอิสระ
- 2) การฝึกเตรียมเข้าทำงานให้แก่แรงงานใหม่เพื่อเตรียมความพร้อมด้านทักษะ ฝีมือและระเบียบวินัย ก่อนเข้าสู่ระบบการจ้างงาน
- 3) การฝึกยกระดับฝีมือแรงงานให้แก่แรงงานในตลาดแรงงาน ผู้ถูกเลิกจ้างและว่างงาน
- 4) การฝึกอบรมความรู้สาขาที่เป็นจุดแข็งหรือภูมิปัญญาไทย และสนับสนุนการ ท่องเที่ยว
- 5) การอบรมฝีมือแรงงานที่จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ
- 6) ทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

1.3.5 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานที่จัดอยู่ ในกลุ่มกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ได้แก่

- 1) ช่วยเหลือลูกจ้างที่มายื่นคำร้องทุกข์ และวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของลูกจ้างที่ไม่ ได้รับความเป็นธรรมหรือถูกนายจ้างเอาเปรียบ ไม่จ่ายค่าล่วงเวลา ไม่จ่ายค่าจ้าง ไม่จ่ายค่าชดเชย กรณีให้ออกจากงาน
- 2) ช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและยังไม่ได้รับค่าชดเชยจากนายจ้างหรือเงิน อื่นนอกจากค่าชดเชย โดยจ่ายเงินสงเคราะห์จากเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้แก่ลูกจ้างในอัตรา 30 เท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันที่ลูกจ้างมีสิทธิพึงได้ตามกฎหมาย ;
- 3) อบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้นายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชนทั่วไป

1.3.6 สำนักงานประกันสังคม มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานที่จัดอยู่ในกลุ่ม ภารกิจที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ได้แก่

- 1) การดำเนินงานกองทุนประกันสังคม เช่น จัดเก็บเงินสมทบ และจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีต่าง ๆ เป็นต้น
- 2) การดำเนินงานกองทุนเงินทดแทน เช่น จัดเก็บเงินสมทบ จ่ายเงินทดแทนให้ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และให้การฟื้นฟูด้านการแพทย์และด้านอาชีพแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายจากการทำงาน เป็นต้น
- 3) การขยายความคุ้มครองการประกันสังคมกรณีว่างงาน ได้มีการศึกษาและกำหนดรูปแบบ เงื่อนไข และหลักเกณฑ์การดำเนินงานประกันสังคมกรณีว่างงาน เพื่อจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกา และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ..... ร่างกฎกระทรวงกำหนดอัตราเงินสมทบกรณีว่างงาน พ.ศ.....และร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ.....

#### 1.4 เปรียบเทียบบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานและบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นของกระทรวงแรงงาน

จากผลการศึกษาข้างต้น จะเห็นว่าบทบาทของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน ทุกส่วนราชการมีทั้งบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน และบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่น และส่วนราชการใดจะมีบทบาทอย่างไร และมีมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และโดยส่วนใหญ่จะมีบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นมากกว่าบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน ซึ่งสามารถเปรียบเทียบบทบาททั้ง 2 ด้าน ดังนี้

1.4.1 สำนักงานรัฐมนตรี มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานเพียงการรับเรื่องร้องทุกข์ และการประสานการตอบกระทู้เกี่ยวกับปัญหาการว่างงาน ซึ่งนับว่ามีไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นของสำนักงานรัฐมนตรี

1.4.2 สำนักงานปลัดกระทรวง บทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานเกือบทั้งหมดของสำนักงานปลัดกระทรวง เป็นการดำเนินการตามภารกิจของสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงแล้ว นับว่าการช่วยเหลือผู้ว่างงานยังเป็นเพียงบทบาทส่วนน้อยเท่านั้น

1.4.3 กรมการจัดหางาน เป็นส่วนราชการที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน เนื่องจากกรมการจัดหางานมีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีงานทำและคุ้มครองคนหางาน ประกอบกับส่วนราชการในสังกัดส่วนใหญ่มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีงานทำ และคุ้มครองคนหางานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ จึงอาจกล่าวได้ว่าบทบาทในการบริหารแรงงานของกรมการจัดหางานเกือบทั้งหมด เป็นบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน



1.4.4 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานโดยการสร้างและพัฒนาให้ผู้ว่างงานได้มีทักษะฝีมือแรงงานมากขึ้น การเพิ่มทักษะฝีมือแรงงานให้มีความหลากหลายและตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวกรมพัฒนาฝีมือแรงงานก็ใช้กับแรงงานที่ยังคงมีงานทำอยู่เช่นเดียวกัน ส่วนบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ว่างงานเลยมีอยู่ไม่มากนัก ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่ากรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานค่อนข้างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่น แต่บทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานเป็นเพียงการสร้างโอกาสให้ผู้ว่างงานมีงานทำเท่านั้น

1.4.5 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานให้ได้รับประโยชน์ด้านอื่นที่ไม่ใช่การช่วยให้มีงานทำโดยตรงและการขยายโอกาสการมีงานทำ โดยช่วยเหลือลูกจ้างให้ได้รับค่าจ้างและค่าชดเชยในกรณีออกจากงานหรือถูกเลิกจ้าง ซึ่งบทบาทดังกล่าวเป็นกิจกรรมย่อยกิจกรรมหนึ่งในภารกิจการคุ้มครองแรงงาน ในขณะที่บทบาทส่วนใหญ่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นบทบาทด้านอื่น ที่สร้างประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างที่ยังคงทำงานอยู่ในสถานประกอบการ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นว่าบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานยังมีน้อยมาก

1.4.6 สำนักงานประกันสังคม ถึงแม้ว่าบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานของสำนักงานประกันสังคม จะเป็นสิ่งเดียวกับบทบาทในการช่วยเหลือลูกจ้างผู้ประกันตนที่ยังคงทำงานอยู่ คือการช่วยให้ได้รับประโยชน์จากกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน แต่เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้ว่างงานกับลูกจ้างผู้ประกันตนแล้ว จำนวนผู้ว่างงานที่ได้รับสิทธิประกันสังคมยังมีจำนวนน้อยกว่ากลุ่มลูกจ้างผู้ประกันตนมาก

## 2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาบทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงานที่กล่าวมาแล้ว ประกอบกับประสบการณ์ของผู้ศึกษาในฐานะที่เป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงแรงงาน รวมทั้งได้เคยปฏิบัติงานในฐานะเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายบริหารปัญหาการว่างงานแห่งชาติ เมื่อครั้งที่ปฏิบัติงานในสำนักวิชาการแรงงานและสวัสดิการสังคม เห็นว่าการดำเนินการช่วยเหลือผู้ว่างงานของกระทรวงแรงงานโดยภาพรวมถือว่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีเพียงบางประเด็นเท่านั้นที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดของการช่วยเหลือผู้ว่างงาน คือ การให้ผู้ว่างงานมีงานทำ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง ทั้งที่สามารถดำเนินการได้โดยส่วนราชการของกระทรวงแรงงานเอง และจะต้องประสานส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.1 รมรณรงค์ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ว่างงาน นายจ้าง และสถานประกอบการใช้บริการการจัดหางานภายในประเทศโดยหน่วยงานของกรมการจัดหางานให้มากขึ้น เพื่อป้องกันการหลอกลวงจากบริษัทจัดหางานหรือนายหน้าเถื่อน เนื่องจากมีข้อมูลผู้ว่างงานและตำแหน่งงานว่าง

ที่เชื่อถือได้ ทั้งนี้ สามารถสอบถามข้อมูลโดยตรงที่หน่วยงานของกรมการจัดหางานในพื้นที่ หรือ ค้นหาข้อมูลผ่านทางคอมพิวเตอร์ระบบ Online

2.2 ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชน การประกอบอาชีพอิสระ การรวมกลุ่มประกอบอาชีพ รวมไปถึงส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน เพื่อสร้างงานในพื้นที่ ช่วยให้ผู้ว่างงานมีงานทำ และลดปัญหาการอพยพแรงงานไปทำงานในเมืองและต่างประเทศ

2.3 ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อย้ายฐานการผลิตจากกรุงเทพฯ ปริมณฑล และในพื้นที่ที่มีสถานประกอบการหนาแน่น ไปยังภูมิภาคให้มากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาการอพยพแรงงาน ปัญหาการกระจุกตัวของประชากรในชุมชนเมือง และช่วยให้ผู้ว่างงานได้หางานทำได้ง่ายขึ้น

2.4 ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในการวางแผนการผลิตกำลังคนให้มีความรู้ที่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน เพื่อลดปัญหาคัดตกงานในบางสาขา เช่น สาขาสังคม เป็นต้น

2.5 ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างค่านิยมให้เกษตรกรใช้แรงงานคนแทนเครื่องจักร โดยเฉพาะเกษตรกรที่ไม่ได้ทำการเกษตรอย่างต่อเนื่องตลอดปี เนื่องจากต้องพึ่งพิงสภาพลมฟ้าอากาศหรือต้องรอฤดูเก็บเกี่ยว เช่น เกษตรกรที่ทำนาในพื้นที่นอกเขตชลประทาน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาการว่างงานตามฤดูกาล

2.6 ขยายบริการการจัดหางานให้ทั่วถึงครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ โดยการพัฒนาและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานให้ถึงพื้นที่ที่ห่างไกล ในขณะเดียวกันก็การประสานงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างเครือข่ายการจัดหางานในพื้นที่ โดยไม่จำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพิ่มขึ้น

2.7 จัดสรรบุคลากรในการช่วยเหลือผู้ว่างงานให้สอดคล้องกับปริมาณงานและจำนวนผู้ว่างงาน โดยการเกลี่ยบุคลากรจากพื้นที่หรือจังหวัดที่มีปริมาณงานและจำนวนผู้ว่างงานน้อย ไปให้พื้นที่หรือจังหวัดที่มีปริมาณงานหรือจำนวนผู้ว่างงานมากกว่า เพื่อให้สามารถบริการผู้ว่างงานได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง

2.8 ขยายตลาดแรงงานในต่างประเทศให้มากขึ้น ทั้งการเพิ่มจำนวนประเทศใหม่ ๆ และเพิ่มสาขาอาชีพที่ต่างประเทศต้องการ โดยเฉพาะอาชีพที่ต้องใช้ความรู้และทักษะฝีมือชั้นสูง

2.9 พัฒนาคุณภาพด้านแรงงานทั้งทักษะฝีมือแรงงานและระเบียบวินัยให้แก่แรงงานที่ไปทำงานต่างประเทศที่เป็นตลาดแรงงานเดิม เช่น ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับแรงงานต่างชาติได้

2.10 เพิ่มขีดความสามารถการจัดส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐให้มากขึ้น เพื่อลดปัญหาการหลอกลวงคนหางานและค่าใช้จ่ายที่สูงเกินความเป็นจริง

2.11 ส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการขนาดย่อมและผู้ประกอบการอิสระอย่างเป็นระบบ และครบวงจร โดยการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านอาชีพ และการบริหารจัดการ รวมไปถึงการประสานแหล่งเงินทุนและการบริหารจัดการอื่น ๆ

2.12 สํารวจความต้องการของตลาดแรงงานและอาชีพที่ได้รับความนิยม พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาอาชีพและทักษะฝีมือให้ตรงกับความต้องการดังกล่าว เพื่อให้ผู้ว่างงานที่ผ่านการฝึกอบรมสามารถหางานทำได้

2.13 เร่งรัดการตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายแรงงาน เช่น การจ่ายค่าจ้าง สวัสดิการแรงงาน สภาพการจ้าง รวมทั้งระบบประกันสังคม กับนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันอย่างจริงจังเช่นเดียวกับการจ้างแรงงานไทย เพื่อให้ให้นายจ้างลดการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และกลับมาจ้างแรงงานไทยเข้าทำงานทดแทน ทั้งนี้เนื่องจากการที่นายจ้างพอใจที่จะใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเพราะต้องการลดต้นทุน

2.14 สกัดกั้น จับกุม ดำเนินคดีและส่งแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกลับประเทศ รวมทั้งดำเนินคดีและเพิ่มโทษกับนายจ้าง ผู้นำพา ตลอดจนผู้ให้ที่พักพิงซ่อนเร้นแก่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายอย่างเด็ดขาดและต่อเนื่อง

2.15 พัฒนาระบบการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา เข้ามาทำงานในประเทศได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยพิจารณาสัญชาติของแรงงานต่างด้าวและอาชีพที่เห็นว่าเหมาะสม เพื่อลดปัญหาการลักลอบเข้ามาทำงาน ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดกับแรงงานไทยด้วย

2.16 ส่งเสริมการใช้มาตรการลดหย่อนสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงานบางประการ รวมทั้งใช้มาตรการใกล้เคียงประណอมข้อพิพาทแรงงาน แทนการเลิกจ้างหรือการเลิกกิจการในกรณีที่สถานประกอบการประสบปัญหา ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการชะลอการเลิกจ้างและรักษาสถานภาพการจ้างให้ยาวนานมากขึ้น เพื่อให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนจากภาวะการไม่มืงานทำให้น้อยที่สุด

2.17 ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกิจกรรมการช่วยเหลือผู้ว่างงานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้ผลที่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง โดยนำผลที่ได้มาแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ว่างงานได้มากขึ้น

## บรรณานุกรม

### หนังสือและเอกสารส่วนบุคคล

จุฑา มณีสไพบูลย์. การวิเคราะห์ตลาดแรงงาน :แนวคิดเชิงทฤษฎี. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

ปรางค์มาศ ศรีรัตน์. การศึกษาความต้องการรับการช่วยเหลือจากรัฐกรณีว่างงาน ศึกษาเฉพาะ  
กรณีจังหวัดพิษณุโลก. เอกสารผลงานเพื่อขอประเมินในตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 6ว  
กรมการจัดหางาน, 2545.

พิมพ์ฉวี ปันงาน. ความต้องและปัญหาของผู้ว่างงานในจังหวัดกำแพงเพชร. เอกสารผลงาน  
เพื่อขอประเมินในตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 6ว กรมการจัดหางาน, 2545.

พิชัย เอกพิทักษ์ดำรง. การช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้างของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม  
ศึกษาเฉพาะกรณีศูนย์ช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้าง. เอกสารผลงานเพื่อขอประเมินในตำแหน่ง  
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช. กรมการจัดหางาน, 2541.

มาลี ชวิญเจริญ. การให้บริการผู้ถูกเลิกจ้างของหน่วยงานกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม  
ในจังหวัดสตูล. เอกสารผลงานเพื่อขอประเมินในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย  
และแผน 6ว สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน, 2542.

สุมาลี ปิตยานนท์. ตลาดแรงงานไทยกับนโยบายรัฐ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2545.

### เอกสารของส่วนราชการ

กระทรวงแรงงาน. แผนพัฒนาแรงงาน ฉบับที่ 1. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดบางกอกบล็อก,  
2545.

กระทรวงแรงงาน. กระทรวงแรงงาน 2546. มปท., 2546.

กรมการจัดหางาน. รายงานการวิจัยเรื่อง ภาวะการทำงานของผู้อยู่ในวัยทำงาน. มปท., 2543.

กรมการปกครอง. รายงานผลการสำรวจข้อมูลเพื่อจัดทำทะเบียนคนว่างงานระดับหมู่บ้านรอบที่ 2 (กันยายน 2542). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อาสาศึกษาดินแดน กรมการปกครอง, 2543.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. การบริหารงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานปี 2544 - 2545. กรุงเทพฯ : บริษัทบพิตรการพิมพ์จำกัด, 2545.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 2545. กรุงเทพฯ : บริษัทบพิตรการพิมพ์จำกัด, 2546.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. รายงานความเคลื่อนไหวด้านเศรษฐกิจแรงงานไตรมาส 2 เมษายน - มิถุนายน 2546. กรุงเทพฯ : บริษัทบพิตรการพิมพ์จำกัด, 2546.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. รายงานผลการดำเนินงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานปีงบประมาณ 2546 (1 ตุลาคม 2545 - 30 กันยายน 2546). มปท., 2546.

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 119 ตอนที่ 103ก วันที่ 9 ตุลาคม 2545 (กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ พ.ศ.2545)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545 - 2549). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2544.

สำนักงานประกันสังคม. รายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานประกันสังคมปีงบประมาณ 2546 (1 ตุลาคม 2545 - 30 กันยายน 2546). มปท., 2546.

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. สรุปผลการดำเนินงานรอบ 1 ปี (ตุลาคม 2545 - กันยายน 2546). มปท., 2546.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540.

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ. เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2543. มปท., 2543.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. ผลกระทบของภาวะวิกฤตเศรษฐกิจที่มีต่อภาวะการทำงาน การว่างงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงาน. มปท., 2541.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. นโยบายของรัฐบาลกับกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง รัฐบาล พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร. มปท., 2546.

