



เรื่อง

บทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน

โดย

ร้อยเอกกิจสมพงษ์ กล้าหาญ
ตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 6ว
สำนักงานแรงงานจังหวัดนครพนม

ผู้ขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 7ว
สำนักงานแรงงานจังหวัดนครพนม



1 12.05.6
0661ป
2547

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน



08878

เอกสารผลงาน เรื่อง บทบาท

คำนำ

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วกันว่ากระทรวงแรงงานเป็นองค์กรหลักในการบริหารแรงงานของประเทศไทยในปัจจุบัน ทั้งการส่งเสริมให้คนมีงานทำ การให้ความคุ้มครองแรงงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน และการประกันและให้ความมั่นคงในการทำงาน โดยบทบาทในการบริหารแรงงานที่ประชาชนทั่วไปรู้จักเป็นอย่างดีก็คือ การส่งเสริมให้คนมีงานทำหรือการช่วยเหลือผู้ว่างงาน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกระทรวงแรงงานประกอบด้วยส่วนราชการในสังกัดหลายส่วนราชการ และภารกิจในการช่วยเหลือผู้ว่างงานก็มีหลากหลายรูปแบบ เช่น การหางานให้ผู้ว่างงานทำ การพัฒนาเพื่อให้ผู้ว่างงานมีทักษะฝีมือแรงงาน เพื่อเพิ่มโอกาสและทางเลือกให้ผู้ว่างงานมีงานทำมากขึ้น รวมไปถึงการบรรเทาความเดือดร้อนอื่น ๆ ให้แก่ผู้ว่างงาน ดังนั้น ผู้ศึกษาในฐานะเป็นข้าราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งมีความต้องการที่จะทราบถึงบทบาทของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน ว่าส่วนราชการใดบ้างที่มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน และบทบาทที่มีอยู่นั้นมีรูปแบบอย่างไร จึงได้ทำการศึกษาเรื่อง “บทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน” โดยเน้นการศึกษาข้อมูลในช่วงหลังการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการในปี 2545 (ปีงบประมาณ 2546) เป็นสำคัญ

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาต้องขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ห้องสมุดและข้าราชการในกระทรวงแรงงานหลาย ๆ ท่าน ที่ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง จนทำให้การศึกษาดังกล่าวสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้สนใจและหากการศึกษานี้มีข้อผิดพลาดประการใดก็ตาม ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้ด้วยความเต็มใจยิ่ง

กิจสมพงษ์ กล้าหาญ

กุมภาพันธ์ 2547 .

บทคัดย่อ

หัวข้อเรื่อง บทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน

ผู้ศึกษา ร้อยเอกกิจสมพงษ์ กล้าหาญ

ปีที่ศึกษา 2546 - 2547

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน ในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน และศึกษาเปรียบเทียบบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานกับบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน

วิธีการศึกษา ใช้วิธีการศึกษาแบบการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) แล้วนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

ขอบเขตของการศึกษา ศึกษาวิเคราะห์บทบาทภารกิจของกระทรวงแรงงานตามโครงสร้างใหม่ และผลการดำเนินงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานประจำปี 2546 เป็นสำคัญ

ผลการศึกษา พบว่า การบริหารแรงงาน ประกอบด้วย การส่งเสริมการมีงานทำ การคุ้มครองแรงงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน และการประกันและให้ความมั่นคงในการทำงาน ซึ่งส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานส่วนมีบทบาทในการบริหารแรงงานทั้งสิ้น แต่บทบาทของแต่ละส่วนราชการมีความแตกต่างกันตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

ลักษณะของการช่วยเหลือผู้ว่างงาน การช่วยเหลือผู้ว่างงานของหน่วยงานต่าง ๆ สามารถแยกตามลักษณะของการช่วยเหลือออกเป็น 3 กลุ่มกิจกรรม คือ

1. กิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง เป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้ว่างงานได้มีงานทำ ไม่ว่าจะเป็นงานชั่วคราวหรืองานถาวร ซึ่งการมีงานทำอาจจะเป็นกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้ว่างงานได้รับการบรรจุงานในสถานประกอบการทั้งในและต่างประเทศ รวมไปถึงการประกอบอาชีพอิสระ และการรวมกลุ่มประกอบอาชีพต่าง ๆ

2. กิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ เป็นกิจกรรมที่ขยายโอกาสให้ผู้ว่างงานมีงานทำ มีทักษะฝีมือในการทำงาน ช่วยให้มีความรู้และทักษะในการทำงานมากขึ้น

3. กิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น เป็นกิจกรรมที่ไม่จัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรมที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง และกิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการช่วยเหลือผู้ที่ถูกเลิกจ้าง

บทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานของกระทรวงแรงงาน ส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานที่มีบทบาทโดดเด่นในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน โดยเฉพาะการช่วยให้มีงานทำโดยตรง คือ กรมการจัดหางาน แต่อย่างไรก็ตาม กรมการจัดหางานก็ไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง จำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนจากส่วนราชการอื่นจึงจะบรรลุผลสำเร็จ สรุปได้ ดังนี้

1. สำนักงานรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับราชการทางการเมืองเพื่อสนับสนุนภารกิจของรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองในกระทรวงแรงงาน ดังนั้นบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน จึงจัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น เช่น การรับเรื่องร้องทุกข์ และประสานการตอบกระทู้เกี่ยวกับปัญหาการว่างงาน

2. สำนักงานปลัดกระทรวง มีบทบาทที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง เช่น การประชุมสัมมนา และเจรจาร่วมกับภาครัฐและเอกชนเพื่อรักษาและขยายการจ้างแรงงานไทยในต่างประเทศ บทบาทในการสร้างโอกาสการมีงานทำ เช่น จัดทำทะเบียนแรงงานไทยในต่างประเทศ และการผลิตรายการวิทยุแรงงาน สำหรับบทบาทที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น เช่น ให้ความช่วยเหลือแรงงานไทยในต่างประเทศที่ไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมาย

3. กรมการจัดหางาน มีบทบาทที่ช่วยให้มีงานทำโดยตรง เช่น รับสมัครงานและช่วยให้ผู้ว่างงานได้รับการบรรจุงานในประเทศ และจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ บทบาทในการสร้างโอกาสการมีงานทำ เช่น การแนะแนวอาชีพ การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจขั้นตอนการหางานทำ และจัดทำข่าวสารตลาดแรงงานเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ บทบาทที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น เช่น การสงเคราะห์สมาชิกกองทุนช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ

4. กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานที่จัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรมที่สร้างโอกาสการมีงานทำ เช่น การฝึกอาชีพเพื่อส่งเสริมทักษะการเป็นผู้ประกอบการขนาดย่อม และเป็นผู้ประกอบการอิสระ และการฝึกเตรียมเข้าทำงานให้แก่แรงงานใหม่เพื่อเตรียมความพร้อมด้านทักษะฝีมือและระเบียบวินัยก่อนเข้าสู่ระบบการจ้างงาน

5. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานที่จัดอยู่ในกลุ่มกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ได้แก่ การช่วยเหลือลูกจ้างที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือถูกนายจ้างเอาเปรียบ ไม่จ่ายค่าล่วงเวลา ไม่จ่ายค่าจ้าง ไม่จ่ายค่าชดเชยกรณีให้ออกจากงาน และช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและยังไม่ได้รับค่าชดเชยจากนายจ้างหรือเงินอื่นนอกจากค่าชดเชย เป็นต้น

6. สำนักงานประกันสังคม มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานที่จัดอยู่ในกลุ่มภารกิจที่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ได้แก่ การดำเนินงานกองทุนประกันสังคม การดำเนินงานกองทุนเงินทดแทน และการเตรียมการขยายความคุ้มครองการประกันสังคมกรณีว่างงาน

นอกจากนั้น เมื่อเปรียบเทียบบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานและบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นของกระทรวงแรงงาน พบว่า

1. กรมการจัดหางาน เป็นส่วนราชการที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าบทบาทในการบริหารแรงงานของกรมการจัดหางานเกือบทั้งหมด เป็นบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน

2. กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานค่อนข้างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่น แต่บทบาทดังกล่าวเป็นเพียงการสร้างโอกาสให้ผู้ว่างงานมีงานทำเท่านั้น

3. สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ว่างงานค่อนข้างน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทในการบริหารแรงงานด้านอื่นของแต่ละส่วนราชการ

จากผลการศึกษาข้างต้น ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะที่สำคัญ เช่น

1. ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชน การประกอบอาชีพอิสระ การรวมกลุ่มประกอบอาชีพ รวมไปถึงส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน เพื่อสร้างงานในพื้นที่ ช่วยให้ผู้ว่างงานมีงานทำ และลดปัญหาการอพยพแรงงานไปทำงานในเมืองและต่างประเทศ

2. ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างค่านิยมให้เกษตรกรใช้แรงงานคนแทนเครื่องจักร โดยเฉพาะเกษตรกรที่ไม่ได้ทำการเกษตรอย่างต่อเนื่องตลอดปี เนื่องจากต้องพึ่งพิงสภาพลมฟ้าอากาศหรือต้องรอฤดูเก็บเกี่ยว เช่น เกษตรกรที่ทำนาในพื้นที่นอกเขตชลประทาน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาการว่างงานตามฤดูกาล

3. จัดสรรบุคลากรในการช่วยเหลือผู้ว่างงานให้สอดคล้องกับปริมาณงานและจำนวนผู้ว่างงาน โดยการเกลี้ยบุคลากรจากพื้นที่หรือจังหวัดที่มีปริมาณงานและจำนวนผู้ว่างงานน้อย ไปให้พื้นที่หรือจังหวัดที่มีปริมาณงานหรือจำนวนผู้ว่างงานมากกว่า เพื่อให้สามารถบริการผู้ว่างงานได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง

4. ส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการขนาดย่อมและผู้ประกอบการอิสระอย่างเป็นระบบและครบวงจร โดยการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านอาชีพ และการบริหารจัดการ รวมไปถึงการประสานแหล่งเงินทุนและการบริหารจัดการอื่น ๆ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	(1)
บทคัดย่อ	(2)
สารบัญเรื่อง	(5)
บทที่	
1. บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
วิธีการศึกษา	5
ขอบเขตของการศึกษา	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	5
2. แนวคิด ผลการศึกษาวิจัย และนโยบายที่เกี่ยวข้อง	6
แนวคิด และผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง	6
แนวคิดเกี่ยวกับการว่างงานหรือผู้ว่างงาน	6
ผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการว่างงาน	9
หรือช่วยเหลือผู้ว่างงาน	
นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการว่างงานหรือช่วยเหลือผู้ว่างงาน	23
3. การบริหารแรงงานของกระทรวงแรงงาน	31
วิวัฒนาการของหน่วยงานบริหารแรงงาน	32
โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน	35
ภารกิจหลักของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน	42
4. วิเคราะห์บทบาทของกระทรวงแรงงานในการช่วยเหลือผู้ว่างงาน	50
สำนักงานรัฐมนตรี	50
สำนักงานปลัดกระทรวง	50
กรมการจัดหางาน	52
กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	55
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	56
สำนักงานประกันสังคม	57

	หน้า
5. สรุปและข้อเสนอแนะ	60
สรุป	60
ข้อเสนอแนะ	65
บรรณานุกรม	68