

ผลงานที่เป็นผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

เรื่อง การจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”

และ

ข้อเสนอแนวความคิดเพื่อพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ
เรื่อง การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

โดย

นายชาญวิทย์ ทะนันชัย
นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ
กระทรวงแรงงาน

ขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงานชำนาญการ
ตำแหน่งเลขที่ ๑๗๖ สังกัดกลุ่มงานแรงงานนอกระบบ แรงงานสูงอายุ และแรงงานคนพิการ
กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

บทคัดย่อ

ส่วนที่ ๑ ผลงานที่เป็นผลการดำเนินงานที่ผ่านมา เรื่อง การจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นสื่อประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ในการสร้างการรับรู้ให้แก่แรงงานนอกระบบ ตลอดจนแนวทางให้คำปรึกษากับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสังกัดกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้อง ให้ทราบถึงสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ และความคุ้มครองที่รัฐมีให้แก่แรงงานนอกระบบ ภายใต้กรอบแนวทางการพัฒนาของแผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ และนโยบายที่เกี่ยวข้อง

จากการดำเนินการจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” นั้น เกิดจากข้อค้นพบที่สำคัญในด้านความบกพร่องในการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชนที่เป็นแรงงานนอกระบบได้เข้าถึงสิทธิและสวัสดิการที่รัฐจัดให้ ตลอดจนขาดเครื่องมือที่เชื่อมโยงภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าไว้ด้วยกัน เนื่องจากมีกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน นอกจากนี้ผู้ขอรับการประเมินยังพบปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำคู่มือฯ ดังกล่าว คือ ๑. ปัญหาการกำหนดและแบ่งประเภทสวัสดิการต่าง ๆ จากทางภาครัฐที่มีให้แก่แรงงานนอกระบบในประเทศไทย ไม่ได้มีหน่วยงานกลางที่คอยรวบรวม กล่าวคือ หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องล้วนแล้วแต่ทำตามกรอบภารกิจของตนเอง ขาดการบูรณาการซึ่งกันและกัน จึงยากที่จะจัดกลุ่มหรือแบ่งประเภทบริการจากภาครัฐที่มีให้แก่แรงงานนอกระบบ ๒. ปัญหาการได้มาของข้อมูลการรวมกลุ่มและภาคีเครือข่าย โดยแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่มักจะรวมกลุ่มตามสาขาอาชีพ ซึ่งมีความหลากหลายของกลุ่มอาชีพมาก เช่น ชีบรถจักรยานยนต์รับจ้าง ชีบรถแท็กซี่ หาบเร่แผงลอย กลุ่มเย็บผ้า เป็นต้น โดยลักษณะโครงสร้างภายใต้ความหลากหลายของกลุ่มอาชีพจึงมีข้อมูลจากหลายกลุ่ม/หน่วยงาน ที่รับผิดชอบตามภารกิจของตนเอง และ ๓. ข้อจำกัดของข้อมูลการรวมกลุ่มของแรงงานนอกระบบ ที่สืบค้นค่อนข้างยากแล้วยังพบปัญหาอีกประการคือ มีหลายกลุ่มอาชีพของแรงงานนอกระบบที่เกิดขึ้นใหม่ในปัจจุบันที่ภาครัฐไม่สามารถบริหารจัดการ ดังนั้นเมื่อผู้ขอรับการประเมินได้รับมอบหมายให้จัดทำคู่มือฯ จึงได้นำกรอบแนวคิดที่สำคัญ คือ “ส่งเสริม คุ้มครอง และพัฒนา” มาประกอบการจัดทำคู่มือฯ ดังกล่าว

ส่วนที่ ๒ ข้อเสนอแนวคิดเพื่อพัฒนางาน โดยนำเสนอเรื่อง การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ เพื่อเป็นการวางแผนรองรับสถานการณ์ปัญหาดังกล่าว ตลอดจนถือเป็นการสร้างโอกาสในการพัฒนาศักยภาพประชากรวัยแรงงานและแรงงานสูงอายุ จึงจำเป็นต้องจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุขึ้น เพื่อเป็นแนวทางยุทธศาสตร์ (Strategic Direction) การเตรียมความพร้อมด้านแรงงานให้มีผลิตภาพที่สูงขึ้น (Productivity) มีทักษะฝีมือที่หลากหลายให้สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงต่อไป ผู้ขอรับการประเมินได้ทำการวิเคราะห์จากสถานการณ์ปัญหาดังกล่าว จึงขอเสนอรูปแบบของการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ โดยการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์เชิงกลยุทธ์ (SWOT Analysis) ทั้งภายในและภายนอก รวมทั้งวิกฤติการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อเพื่อกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และตัวชี้วัด โดยบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม) ขั้นตอนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ประกอบด้วย ๓ ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ : ขั้นตอนเตรียมการ ได้แก่ การแต่งตั้งผู้รับผิดชอบในรูปแบบคณะกรรมการ/
คณะทำงาน รวมถึงการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ดำเนินการ

ขั้นตอนที่ ๒ : ดำเนินการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

ขั้นตอนที่ ๓ : การนำแผนไปปฏิบัติและการติดตามประเมินผล



คำนำ

เอกสารฉบับนี้ผู้ขอรับการประเมินได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ ผลงานที่เป็นผลการดำเนินงานที่ผ่านมา โดยนำเสนอ เรื่อง การจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” โดยผู้ขอรับการประเมินได้จัดทำเรื่องดังกล่าว เพื่อใช้เป็นคู่มือและสื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ รวมถึงแรงงานนอกระบบ และประชาชนที่สนใจทั่วไป อันเป็นการสร้างการรับรู้และความเข้าใจในการเข้าถึงบริการจากภาครัฐ สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ ภายใต้แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ และนโยบายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับส่วนที่ ๒ ข้อเสนอแนวคิดเพื่อพัฒนางาน โดยได้นำเสนอ เรื่อง การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ เพื่อให้กระทรวงแรงงานได้มีแนวทางการวางแผนรับมือกับสถานการณ์ปัญหาการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย ควบคู่กับการพัฒนาแรงงานให้สามารถมีทักษะฝีมือที่สามารถรองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้

ผู้ขอรับการประเมินหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารทางวิชาการฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจ และสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลและแนวทางการพัฒนางานที่สำคัญ ทั้งแรงงานนอกระบบและการเตรียมความพร้อมให้กับแรงงานทุกกลุ่มในการก้าวข้ามผ่านสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุในอนาคตอันใกล้ต่อไป



ชาญวิทย์ ทะนันชัย
สิงหาคม ๒๕๖๓

สารบัญ

| | หน้า |
|--|------|
| บทคัดย่อ | ก |
| คำนำ | ค |
| สารบัญ | ง |
| สารบัญภาพ | จ |
| สารบัญตาราง | ฉ |
| ส่วนที่ ๑ : ผลงานที่เป็นผลการดำเนินงานที่ผ่านมา | ๑ |
| ๑. ชื่อผลงาน : การจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” | ๑ |
| ๒. ระยะเวลาดำเนินการ | ๑ |
| ๓. ความรู้ทางวิชาการหรือแนวความคิดที่ใช้ในการดำเนินการ | ๑ |
| ๓.๑ หลักการและเหตุผล | ๑ |
| ๓.๒ ความรู้ทางวิชาการหรือแนวความคิด | ๒ |
| ๔. สรุปสาระและขั้นตอนการดำเนินการ | ๑๑ |
| ๕. ผู้ร่วมดำเนินการ | ๑๕ |
| ๖. สัดส่วนของงานที่ผู้เสนอเป็นผู้ปฏิบัติ | ๑๕ |
| ๗. ผลสำเร็จของงาน | ๑๕ |
| ๘. การนำไปใช้ประโยชน์ | ๑๖ |
| ๙. ความยุ่งยากในการดำเนินการ/ปัญหา/อุปสรรค | ๑๖ |
| ๑๐. ข้อเสนอแนะ | ๑๖ |
| ส่วนที่ ๒ : ข้อเสนอแนวความคิดเพื่อพัฒนางาน | |
| ชื่อเรื่อง : การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ | ๑๘ |
| ๑. หลักการและเหตุผล | ๑๘ |
| ๒. บทวิเคราะห์/แนวความคิด/ข้อเสนอ | ๑๙ |
| ๒.๑ บทวิเคราะห์ | ๑๙ |
| ๒.๒ แนวความคิด | ๓๓ |
| ๒.๓ ข้อเสนอ | ๓๙ |
| ๓. ผลที่คาดว่าจะได้รับ | ๔๐ |
| ๔. ตัวชี้วัดความสำเร็จ | ๔๑ |
| บรรณานุกรม | ๔๒ |
| ภาคผนวก | |

สารบัญภาพ

| | | หน้า |
|-----------|--|------|
| ภาพที่ ๑ | แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานในระบบและนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๒ | ๗ |
| ภาพที่ ๒ | แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ พ.ศ. ๒๕๖๒ | ๘ |
| ภาพที่ ๓ | แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานในระบบและนอกระบบ จำแนกตาม กลุ่มทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๖๒ | ๘ |
| ภาพที่ ๔ | แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามการได้รับบาดเจ็บ หรืออุบัติเหตุจากการทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๒ | ๙ |
| ภาพที่ ๕ | แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามปัญหาที่เกิดจาก การทำงานที่สำคัญ พ.ศ. ๒๕๖๒ | ๙ |
| ภาพที่ ๖ | แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามระดับการศึกษา ที่สำเร็จ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๒ | ๑๐ |
| ภาพที่ ๗ | แสดงผังขั้นตอนการดำเนินการจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” | ๑๒ |
| ภาพที่ ๘ | ผลการดำเนินงานในภาพรวมตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ของคณะทำงานฝ่ายวิชาการในการจัดงานสัมมนาแรงงานนอกระบบ | ๑๓ |
| ภาพที่ ๙ | กรอบแนวคิดและองค์ประกอบของการจัดทำ (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” | ๑๔ |
| ภาพที่ ๑๐ | แสดงคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” | ๑๔ |
| ภาพที่ ๑๑ | สัดส่วนประชากรที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป และ ๖๕ ปีขึ้นไป ของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๓ | ๒๐ |
| ภาพที่ ๑๒ | ความเชื่อมโยงระหว่างแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ กับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ | ๒๘ |
| ภาพที่ ๑๓ | แสดงรูปแบบการวิเคราะห์ TOWS Matrix | ๓๓ |
| ภาพที่ ๑๔ | แสดงขั้นตอนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ | ๓๕ |
| ภาพที่ ๑๕ | แสดงกระบวนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ | ๓๖ |
| ภาพที่ ๑๖ | แสดงแผนที่ของแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ | ๓๘ |
| ภาพที่ ๑๗ | แสดงขั้นตอนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ | ๔๐ |

สารบัญตาราง

| | | หน้า |
|------------|---|------|
| ตารางที่ ๑ | แสดงจำนวนแรงงานนอกระบบ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๒ | ๗ |
| ตารางที่ ๒ | แสดงจำนวนประชากรอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป ของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๙๓ | ๒๐ |
| ตารางที่ ๓ | แสดงร้อยละของสถานที่สาธารณะที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ได้จริงสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๙ | ๒๓ |



ส่วนที่ ๑ ผลงานที่เป็นผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

๑. ชื่อผลงาน การจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”

๒. ระยะเวลาดำเนินการ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๑ – เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๒

๓. ความรู้ทางวิชาการหรือแนวความคิดที่ใช้ในการดำเนินการ

๓.๑ หลักการและเหตุผล

ปัจจุบันแรงงานนอกระบบถือเป็นกลุ่มแรงงานที่มีจำนวนมากที่สุดของประเทศไทย จากผลการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๒ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า มีแรงงานนอกระบบซึ่งเป็นผู้ที่ทำงานแต่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน จำนวน ๒๐.๔ ล้านคน (ร้อยละ ๕๔.๓ ของผู้ทำงานทั้งหมด) ปัญหาที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาศักยภาพแรงงานนอกระบบของประเทศ คือ ๑. ปัญหาเรื่องค่าจ้างยังอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ ๒. ไม่มีหลักประกันและสวัสดิการทางสังคม และ ๓. ความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น

รัฐบาลจึงได้เล็งเห็นความสำคัญของแรงงานนอกระบบ ซึ่งถือเป็นกลุ่มแรงงานขนาดใหญ่ที่ยังไม่ได้รับการส่งเสริม การพัฒนาสิทธิเท่าที่ควร ประกอบกับในอนาคตประเทศไทยจะต้องเข้าสู่ภาวะการขาดแคลนแรงงานเนื่องจากอัตราการเกิดที่ลดลงและการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จึงมีความจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับกลุ่มแรงงานนอกระบบเพราะจะเป็นรากฐานการพัฒนาที่สำคัญในการเพิ่มมูลค่าให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมารัฐบาลมีความพยายามในการ ส่งเสริม คุ้มครอง และพัฒนาแรงงานนอกระบบ โดยจะสังเกตได้จากการบรรจุเข้าเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเภทในทุกระดับ

กระทรวงแรงงานได้ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนงานด้านแรงงานนอกระบบ (พลตำรวจเอก อุดลย์ แสงสิงแก้ว ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ณ ขณะนั้น) ได้กำหนดนโยบายเร่งด่วน (Agenda Based) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ (แรงงานอิสระ) โดยการขยายการบูรณาการความร่วมมือภาคีเครือข่ายเพื่อผลักดันมาตรการส่งเสริม คุ้มครอง และพัฒนาแรงงานนอกระบบ ให้มีอาชีพ มีรายได้ มีหลักประกันทางสังคม และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยขับเคลื่อนภายใต้แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ ประกอบด้วย ๓ ยุทธศาสตร์ คือ ๑) เสริมสร้างหลักประกันทางสังคมและขยายความคุ้มครองให้ทั่วถึง ๒) เสริมสร้างสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อการทำงาน และ ๓) เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

ดังนั้น เพื่อเป็นการสื่อสารและสร้างการรับรู้แก่สาธารณะ กระทรวงแรงงานจึงได้บูรณาการความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านแรงงานนอกระบบ กำหนดให้มีการจัดงาน “สมัชชาแรงงานนอกระบบ” เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของรัฐบาลที่ได้ให้การดูแลช่วยเหลือแรงงานนอกระบบ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ตลอดจนเป็นการสร้างโอกาสในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและร่วมกันขับเคลื่อนงานด้านแรงงานนอกระบบให้เห็นผลที่เป็นรูปธรรม กระทรวงแรงงานจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานจัดสมัชชาแรงงานนอกระบบขึ้น เพื่อเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน โดยประกอบด้วย คณะกรรมการ จำนวน ๑ คณะ และคณะทำงาน จำนวน ๖ คณะ และสืบเนื่องจากมติของการคณะกรรมการและคณะทำงานจัดสมัชชาแรงงานนอกระบบ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๑

เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑ เวลา ๑๓.๓๐ น. ณ ห้องประชุมประสงค์ รมะนันท์ ชั้น ๕ อาคารกระทรวงแรงงาน ซึ่งได้รับทราบผลการแต่งตั้ง คณะกรรมการ และคณะทำงานจัดสัมมนาแรงงานนอกระบบ จำนวน ๗ คณะ ตามคำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ ๒๒๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ และคณะทำงานจัดสัมมนาแรงงานนอกระบบ (ภาคผนวก ๑) โดยผู้ขอรับการประเมิน ได้รับผิดชอบและมอบหมายในคณะทำงานฝ่ายวิชาการ ซึ่งได้รับมอบหมายให้จัดทำคู่มือภายใต้ชื่อ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” เพื่อใช้เป็นเอกสารทางวิชาการในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ ตลอดจนเพื่อใช้เผยแพร่ในการสร้างการรับรู้ให้แก่แรงงานนอกระบบ ทั้งนี้ ในระยะเวลาต่อมาได้มีนโยบายให้เลื่อนการจัดงานสัมมนาแรงงานนอกระบบออกไปก่อนโดยไม่มีระยะเวลากำหนด คู่มือฯ ดังกล่าว จึงได้จัดพิมพ์เผยแพร่ให้แก่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคแทน เพื่อใช้เป็นแนวทางให้คำปรึกษาแก่ประชาชนผู้รับบริการ สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ให้ทราบถึงสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ และความคุ้มครองที่รัฐมีให้แก่แรงงานนอกระบบ

๓.๒ ความรู้ทางวิชาการหรือแนวความคิด

ตามที่คุณขอรับการประเมินได้ดำเนินการจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” โดยใช้ความรู้ และแนวความคิดต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้สำหรับการจัดทำคู่มือดังกล่าวให้ประสบผลสำเร็จ สรุปได้ดังนี้

๑) ยุทธศาสตร์และแผนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านแรงงานนอกระบบของประเทศไทย ประกอบด้วย

(๑) ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

(๒) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

๒) นโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

๓) สถานการณ์ แนวโน้ม และทิศทางของแรงงานนอกระบบในประเทศไทย

๔) แนวทางการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน (Work Manual)

๑) ยุทธศาสตร์และแผนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านแรงงานนอกระบบของประเทศไทย

(๑) ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

ในการที่จะบรรลุวิสัยทัศน์และทำให้ประเทศไทยพัฒนาไปสู่อนาคตที่พึงประสงค์นั้น จำเป็นต้องมีการวางแผนและกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาในระยะยาว และกำหนดแนวทางการพัฒนาของทุกภาคส่วนให้สามารถขับเคลื่อนไปทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์ชาติในระยะยาว เพื่อถ่ายทอดแนวทางการพัฒนาสู่การปฏิบัติในแต่ละช่วงเวลาอย่างต่อเนื่องและมีการบูรณาการและสร้างความเข้าใจถึงอนาคตของประเทศร่วมกัน และเกิดการรวมพลังของทุกภาคส่วนในสังคม ทั้งประชาชน เอกชน ประชาสังคม ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเพื่อการสร้างและรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติและบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” หรือคติพจน์ประจำชาติ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” เพื่อให้ประเทศมีขีดความสามารถในการแข่งขัน มีรายได้สูง อยู่ในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว คนไทยมีความสุข อยู่ดีกินดี สังคมมีความมั่นคง เสมอภาคและเป็นธรรม ซึ่งยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้านแรงงานประกอบด้วย ๓ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

เพื่อให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาไปสู่การเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งจำเป็นจะต้องยกระดับผลิตภาพการผลิตและการใช้นวัตกรรมในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งในอุตสาหกรรม เกษตร และบริการ การสร้างความมั่นคงและปลอดภัยด้านอาหาร

การเพิ่มขีดความสามารถทางการค้าและการเป็นผู้ประกอบการ รวมทั้งการพัฒนาฐานเศรษฐกิจแห่งอนาคต ทั้งนี้ ภายใต้กรอบการปฏิรูปและพัฒนาปัจจัยเชิงยุทธศาสตร์ทุกด้าน ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม การพัฒนาทุนมนุษย์ และการบริหารจัดการทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน กรอบแนวทางที่ต้องให้ความสำคัญ อาทิ

๑) การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจและสร้างความเชื่อมั่น การส่งเสริมการค้าและการลงทุนที่อยู่บนการแข่งขันที่เป็นธรรมและรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนการพัฒนาประเทศสู่ความเป็นชาติการค้า เพื่อให้ได้ประโยชน์จากห่วงโซ่มูลค่าในภูมิภาค และเป็นการปรับระดับไปสู่ส่วนบนของห่วงโซ่มูลค่ามากขึ้น

๒) การพัฒนาภาคการผลิตและการบริการ บนฐานของการพัฒนานวัตกรรมและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีการใช้ดิจิทัลและการค้าที่เข้มแข็งเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและขยายกิจกรรมการผลิตและบริการ โดยมุ่งสู่ความเป็นเลิศในระดับโลกและในระดับภูมิภาคในอุตสาหกรรมหลายสาขา และในภาคบริการที่หลากหลาย ตามรูปแบบการดำเนินชีวิตและธุรกิจที่เปลี่ยนไป รวมทั้งเป็นแหล่งอาหารคุณภาพสะอาดและปลอดภัยของโลก

๓) การพัฒนาผู้ประกอบการและเศรษฐกิจชุมชน พัฒนาทักษะผู้ประกอบการ ยกระดับผลิตภาพแรงงานและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) สู่อุตสาหกรรม และพัฒนาวิสาหกิจชุมชนและสถาบันเกษตรกร

๔) การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษและเมืองพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และพัฒนาระบบเมืองศูนย์กลางความเจริญ จัดระบบผังเมืองที่มีประสิทธิภาพและมีส่วนร่วม มีการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง และโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับศักยภาพ

๕) การลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในด้านการขนส่ง ด้านพลังงาน ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และการวิจัยและพัฒนา

๖) การเชื่อมโยงกับภูมิภาคและเศรษฐกิจโลก สร้างความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา กับนานาชาติ ส่งเสริมความร่วมมือกับนานาชาติในการสร้างความมั่นคงด้านต่าง ๆ เพิ่มบทบาทของไทย ในองค์กรระหว่างประเทศ รวมถึงสร้างองค์ความรู้ด้านการต่างประเทศ

ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

เพื่อพัฒนาคนและสังคมไทยให้เป็นรากฐานที่แข็งแกร่งของประเทศมีความพร้อมทางกายใจ สติปัญญา มีความสากล มีทักษะการคิด วิเคราะห์อย่างมีเหตุผล มีระเบียบวินัย เคารพกฎหมาย มีคุณธรรม จริยธรรม รู้คุณค่าความเป็นไทย มีครอบครัวที่มั่นคง กรอบแนวทางที่ต้องให้ความสำคัญ อาทิ

๑) การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิตให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศ

๒) ยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ให้มีคุณภาพ เท่าเทียม และทั่วถึง

๓) การปลูกฝังระเบียบวินัย คุณธรรม จริยธรรม ค่านิยมที่พึงประสงค์

๔) การสร้างเสริมให้คนมีสุขภาพที่ดี

๕) การสร้างความอยู่ดีมีสุขของครอบครัวไทยเสริมสร้างบทบาทของสถาบันครอบครัว ในการบ่มเพาะจิตใจให้เข้มแข็ง

ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

เพื่อเร่งกระจายโอกาสการพัฒนาและสร้างความมั่นคงให้ทั่วถึง ลดความเหลื่อมล้ำไปสู่สังคมที่เสมอภาคและเป็นธรรม กรอบแนวทางที่ต้องให้ความสำคัญ เช่น

- ๑) การสร้างความมั่นคงและการลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคม
- ๒) การพัฒนาระบบบริการและระบบบริหารจัดการสุขภาพ
- ๓) การสร้างสภาพแวดล้อมและนวัตกรรมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตในสังคมชั้นสูง
- ๔) การสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคมทุนทางวัฒนธรรมและความเข้มแข็งของชุมชนการพัฒนาการสื่อสารมวลชนให้เป็นกลไกในการสนับสนุนการพัฒนา

(๒) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔)

การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ ได้จัดทำบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) ซึ่งเป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างของประเทศไปสู่ประเทศไทย ๔.๐ ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคี การพัฒนาทุกภาคส่วนทั้งในระดับกลุ่มอาชีพ ระดับภาค และระดับประเทศในทุกขั้นตอนของแผนฯ อย่างกว้างขวางมุ่งสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” การพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการเชื่อมต่อกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ในลักษณะการแปลงยุทธศาสตร์ระยะยาวไปสู่การปฏิบัติ โดยในแต่ละยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ได้กำหนดประเด็นการพัฒนา พร้อมทั้งแผนงาน/โครงการสำคัญที่ต้องดำเนินการให้เห็นผลเป็นรูปธรรมในช่วง ๕ ปีแรกของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเตรียมความพร้อมคน สังคมและระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม นำไปสู่การพัฒนาเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทยอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้านแรงงานประกอบด้วย ๓ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์

พัฒนาคนทุกช่วงวัยเพื่อให้คนไทยเป็นคนดี คนเก่ง มีระเบียบวินัย และมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยเฉพาะการพัฒนาและดูแลผู้สูงอายุที่จะมีสัดส่วนสูงขึ้นในสังคมสูงวัยทั้งการสร้างงานที่เหมาะสม การฟื้นฟูและดูแลสุขภาพเพื่อชะลอความทุพพลภาพและโรคเรื้อรัง การสร้างสภาพแวดล้อมและนวัตกรรมที่เอื้อต่อสังคมสูงวัยมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพคนเพื่อเป็นฐานการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและรองรับการลดลงของขนาดกำลังแรงงาน โดยการยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับการเรียนรู้ในศตวรรษที่ ๒๑ การป้องกันและควบคุมปัจจัยทางสังคมที่กำหนดสุขภาพเพื่อสร้างสุขภาวะที่ดี การสร้างความอยู่ดีมีสุขให้ครอบครัวไทย รวมทั้งการเสริมสร้างบทบาทของสถาบันทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมในการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในสังคม

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

มุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติเพื่อสร้างความปรองดองในสังคม การสร้างโอกาสให้ทุกคนในสังคมไทยสามารถเข้าถึงทรัพยากรแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ เพื่อยกระดับรายได้และขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก การเข้าถึงบริการทางสังคมของรัฐอย่างมีคุณภาพ ทั้งถึง และเป็นธรรม อาทิ การสร้างโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคนได้เต็มตามศักยภาพสามารถประกอบอาชีพและดำรงชีวิตได้โดยมีความใฝ่รู้และทักษะที่เหมาะสม เน้นการเรียนรู้เพื่อสร้างสัมมาชีพในพื้นที่ การจัดรูปแบบบริการสุขภาพและสวัสดิการทางสังคมขั้นพื้นฐานที่จำเป็นและเหมาะสมตามกลุ่มเป้าหมาย การพัฒนาระบบบริการสาธารณะให้มีคุณภาพและมีช่องทางการเข้าถึงที่หลากหลาย รวมทั้งการพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชนการเพิ่มศักยภาพกองทุนยุติธรรมเพื่อสร้างโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาค ซึ่งจะนำไปสู่การลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำอันจะนำไปสู่การลดความขัดแย้งในสังคมไทย

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขัน

ได้อย่างยั่งยืน

มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการนโยบายการเงินและนโยบายการคลัง โดยรวมถึง การปฏิรูปภาษีทั้งระบบเพื่อรักษาเสถียรภาพและเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ การปรับโครงสร้าง ทั้งห่วงโซ่คุณค่าในภาคเกษตร อุตสาหกรรม บริการ การลงทุน เพื่อต่อยอดการสร้างมูลค่าเพิ่มของสาขา การผลิตและบริการที่เป็นฐานการเติบโตทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน พร้อมวางรากฐานการพัฒนาคน อนุรักษ์ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม รวมทั้งกฎระเบียบเพื่อสร้างความเข้มแข็งของสาขาการผลิตและบริการใหม่ และเศรษฐกิจดิจิทัล ภายใต้เงื่อนไขการรักษาสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์จากศักยภาพ ของพื้นที่โดยเฉพาะภาคการผลิตและบริการที่มีศักยภาพที่เป็นฐานสำคัญสำหรับการพัฒนาประเทศ ในอนาคต เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปเกษตรและอาหาร อุตสาหกรรมและบริการสร้างสรรค์ อุตสาหกรรม บนฐานชีวภาพ อุตสาหกรรมอากาศยานยนต์ อุตสาหกรรมระบบราง อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ ธุรกิจบริการสุขภาพ ธุรกิจบริการทางการเงิน ธุรกิจการจัดประชุมและนิทรรศการนานาชาติ ธุรกิจภาพยนตร์ การศึกษานานาชาติ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ศูนย์ปฏิบัติการประจำภูมิภาค เป็นต้น

๒) นโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

(๑) นโยบายรัฐบาล

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีให้ความสำคัญกับแรงงานนอกระบบ ผ่านนโยบายด้านต่าง ๆ ดังนี้

(๑.๑) เร่งสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคง แก่ผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน รวมทั้ง สตรีผู้ด้อยโอกาสและแรงงานข้ามชาติถูกกฎหมาย พร้อมทั้งยกระดับคุณภาพแรงงาน โดยให้แรงงาน ทั้งระบบมีโอกาสเข้าถึงการเรียนรู้และพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานในทุกระดับอย่างมีมาตรฐาน ซึ่งจะเชื่อมโยง หน่วยงานรัฐและเอกชน เพื่อให้ตรงกับความต้องการของทุกพื้นที่ และโดยรวมของประเทศ รวมทั้งสนับสนุน ให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบที่ถูกกฎหมายมากขึ้น

(๑.๒) พัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคม ระบบการออม และระบบสวัสดิการชุมชนให้มี ประสิทธิภาพและมีความยั่งยืนมากขึ้น รวมทั้งการดูแลให้มีระบบการกักขังที่เป็นธรรมและการสงเคราะห์ผู้ยากไร้ ตามอัตภาพพัฒนาศักยภาพ คุ่มครองและพิทักษ์สิทธิ จัดสวัสดิการช่วยเหลือและพัฒนาคุณภาพชีวิต ของผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้สูงอายุสตรีและเด็ก

(๑.๓) ส่งเสริมอาชีวศึกษาและการศึกษาระดับวิทยาลัยชุมชน เพื่อสร้างแรงงานที่มีทักษะ โดยเฉพาะในท้องถิ่นที่มีความต้องการแรงงาน และพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาให้เชื่อมโยงกับมาตรฐาน ทางวิชาชีพ

(๑.๔) ดำเนินการให้แรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน โดยการกำกับ ดูแล และสนับสนุนให้แรงงานมีความรู้และได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยมอบหมาย ให้กระทรวงแรงงานดำเนินการตรวจแรงงานนอกระบบโดยให้พนัก ใช้งานตรวจแรงงานเข้าไปตรวจสอบ ภายในสถานที่ทำงานของลูกจ้าง หรือผู้รับงานไปทำที่บ้าน รวมถึงแรงงานในภาคเกษตรกรรม เพื่อผู้จ้างงาน/ นายจ้าง ปฏิบัติตามกฎหมาย และผู้รับงานไปทำที่บ้าน/ลูกจ้าง ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย ตลอดจน ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่แรงงานนอกระบบในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ที่ควรได้รับ

(๒) นโยบายกระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงานได้ให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนงานด้านแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะในช่วงที่พลตำรวจเอก อดุลย์ แสงสิงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานดำรงตำแหน่ง (ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๑) ได้กำหนดนโยบายเร่งด่วน (Agenda Based) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ (แรงงานอิสระ) โดยการขยายการบูรณาการความร่วมมือภาคีเครือข่ายเพื่อผลักดันมาตรการส่งเสริม ค้ำครอง และพัฒนาแรงงานนอกระบบ ให้มีอาชีพ มีรายได้ มีหลักประกันทางสังคม และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยขับเคลื่อนภายใต้แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ ประกอบด้วย ๓ ยุทธศาสตร์ คือ ๑) เสริมสร้างหลักประกันทางสังคมและขยายความคุ้มครองให้ทั่วถึง ๒) เสริมสร้างสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อการทำงาน และ ๓) เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ เป็นกรอบและแผนการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและสามารถบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

๓) สถานการณ์ แนวโน้ม และทิศทางของแรงงานนอกระบบในประเทศไทย

จากข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้สำรวจแรงงานนอกระบบเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ ที่มีส่วนสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ได้รับการคุ้มครอง และการส่งเสริมระบบสวัสดิการทางสังคมต่าง ๆ ทั้งในด้านสุขภาพและหลักประกันความมั่นคงในชีวิตไม่ทัดเทียมแรงงานในระบบ แม้ภาครัฐมีการขยายความคุ้มครองตามมาตรา ๔๐ ของสำนักงานประกันสังคม สนับสนุนสวัสดิการการออมในกองทุนการออมแห่งชาติของกระทรวงการคลัง รับบริการสุขภาพตามสิทธิหลักประกันสุขภาพทั่วหน้าของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ รวมถึงสวัสดิการอื่น ๆ จากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน แต่การเข้าถึงความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมเหล่านี้ ยังไม่ครอบคลุมในหลายพื้นที่ ด้วยแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่มีสภาพการทำงานและการจ้างงานที่ไม่แน่นอน รวมทั้งสภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยและการทำงานไม่เอื้อต่อการติดต่อกับหน่วยงานราชการหรือนายจ้างแรงงานนอกระบบ จึงต้องเผชิญกับปัญหาทางด้านสุขภาพ และสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย มีรายได้ที่ไม่แน่นอนและต่อเนื่อง ส่งผลให้คุณภาพชีวิตและประสิทธิภาพการทำงานของแรงงานนอกระบบไทยยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร

จากผลการสำรวจแรงงานนอกระบบของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ มีจำนวนผู้มีงานทำ รวมทั้งสิ้น ๓๗.๕ ล้านคน เป็นผู้ที่ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน เรียกว่าแรงงานนอกระบบ ๒๐.๔ ล้านคน (ร้อยละ ๕๔.๓) และที่เหลือเป็นแรงงานในระบบ ๑๗.๑ ล้านคน (ร้อยละ ๔๕.๗) รายละเอียดตามตารางที่ ๑

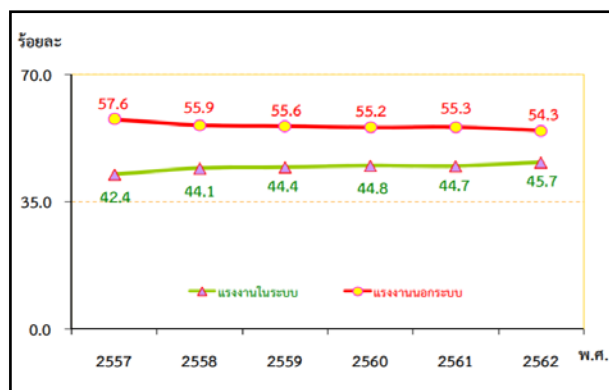
ตารางที่ ๑ แสดงจำนวนแรงงานนอกระบบ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๒

| ปี (พ.ศ.) | ผู้มีงานทำ | | | | |
|--------------|-----------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | รวม (ล้านคน) | แรงงานในระบบ | | แรงงานนอกระบบ | |
| | | จำนวน (ล้านคน) | ร้อยละ | จำนวน (ล้านคน) | ร้อยละ |
| ๒๕๕๗ | ๓๘.๔ | ๑๖.๓ | ๔๒.๔ | ๒๒.๑ | ๕๗.๖ |
| ๒๕๕๘ | ๓๘.๓ | ๑๖.๙ | ๔๔.๑ | ๒๑.๔ | ๕๕.๙ |
| ๒๕๕๙ | ๓๘.๓ | ๑๗.๐ | ๔๔.๔ | ๒๑.๓ | ๕๕.๖ |
| ๒๕๖๐ | ๓๗.๖ | ๑๖.๘ | ๔๔.๘ | ๒๐.๘ | ๕๕.๒ |
| ๒๕๖๑ | ๓๘.๓ | ๑๗.๑ | ๔๔.๗ | ๒๑.๒ | ๕๕.๓ |
| ๒๕๖๒ | ๓๗.๕ | ๑๗.๑ | ๔๕.๗ | ๒๐.๔ | ๕๔.๓ |

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๒

เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลตั้งแต่ ปี ๒๕๕๗ จนถึงปี ๒๕๖๒ พบว่า แรงงานนอกระบบมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ ๕๗.๖ ในปี ๒๕๕๗ เป็น เป็นร้อยละ ๕๔.๓ ในปี ๒๕๖๒ เนื่องจาก นโยบายของภาครัฐที่ต้องการผลักดันผู้ทำงานในตลาดแรงงานจากผู้ทำงานที่เป็นแรงงานนอกระบบให้เข้าสู่ในระบบ จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ เป็นต้นไป แรงงานในระบบมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น ดังมีรายละเอียดตามภาพที่ ๑ ดังนี้

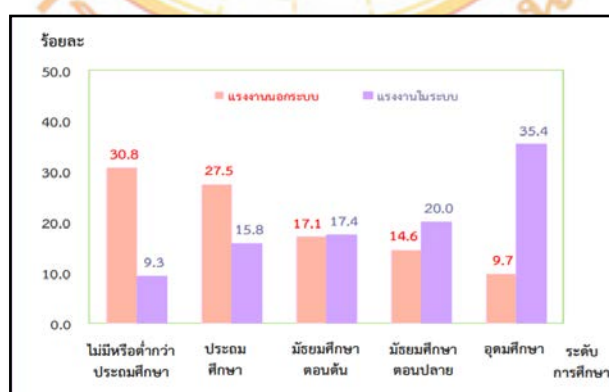
ภาพที่ ๑ แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานในระบบและนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๒



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๒

สำหรับระดับการศึกษาที่สำเร็จของแรงงานนอกระบบ พบว่า ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษา ระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า ประมาณ ๑๑.๙ ล้านคน (ร้อยละ ๕๘.๓) รองลงมาเป็นระดับมัธยมศึกษา ๖.๕ ล้านคน (ร้อยละ ๓๑.๗) และระดับอุดมศึกษา ๒.๐ ล้านคน (ร้อยละ ๙.๗) จะเห็นได้ว่าแรงงานนอกระบบ ส่วนใหญ่เป็นผู้มีการศึกษาในระดับที่ไม่สูงนัก เมื่อเทียบกับแรงงานในระบบ ดังนั้นหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ควรมีการส่งเสริมและให้การสนับสนุนด้านการศึกษาแก่แรงงานนอกระบบเพื่อเพิ่มศักยภาพและยกระดับ สถานภาพการทำงานของแรงงานนอกระบบให้ดีขึ้น ดังมีรายละเอียดตามภาพที่ ๒ ดังนี้

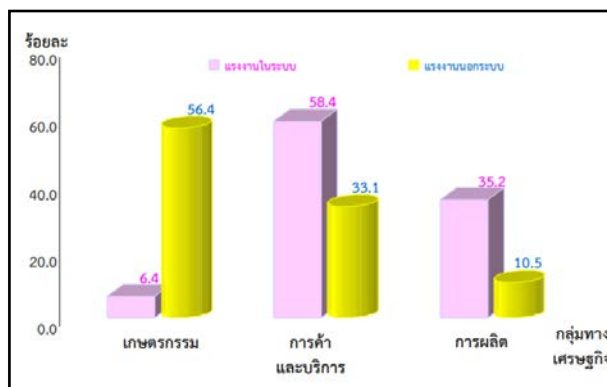
ภาพที่ ๒ แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ พ.ศ. ๒๕๖๒



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๒

เมื่อพิจารณาถึงประเภทการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ พบว่า แรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งหนึ่งทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมโดยมีจำนวนถึง ๑๑.๕ ล้านคน (ร้อยละ ๕๖.๔) รองลงมาทำงานอยู่ในภาคการค้าและบริการ (ร้อยละ ๓๓.๑) และภาคการผลิต (ร้อยละ ๑๐.๕) ตามลำดับ ดังมีรายละเอียดตามภาพที่ ๓ ดังนี้

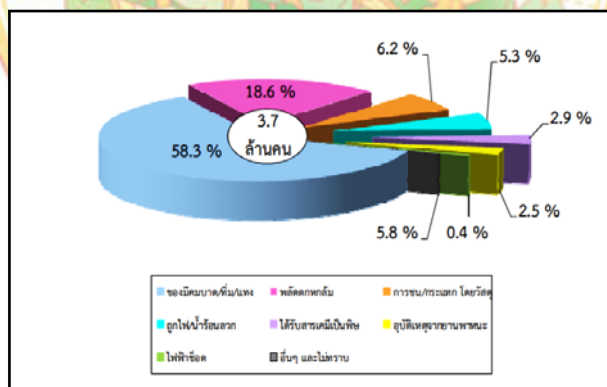
ภาพที่ ๓ แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานในระบบและนอกระบบ จำแนกตามกลุ่มทางเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๖๒



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๒

สำหรับการได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากการทำงานของแรงงานนอกระบบ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๓.๗ ล้านคน โดยลักษณะของการเกิดอุบัติเหตุหรือบาดเจ็บ พบว่า เกิดจากการถูกของมีคมบาดมากที่สุด (ร้อยละ ๕๘.๓) รองลงมาเป็น พลัดตกหกล้ม (ร้อยละ ๑๘.๖) การชนและกระแทก (ร้อยละ ๖.๒) ไฟไหม้หรือน้ำร้อนลวก (ร้อยละ ๕.๓) ได้รับสารเคมีเป็นพิษ (ร้อยละ ๒.๙) อุบัติเหตุจากยานพาหนะ (ร้อยละ ๒.๕) และไฟฟ้าช็อต (ร้อยละ ๐.๔) ที่เหลือเป็นอื่น ๆ และไม่ทราบ ตามลำดับ ดังมีรายละเอียดตามภาพที่ ๔ ต่อไปนี้

ภาพที่ ๔ แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามการได้รับบาดเจ็บ หรืออุบัติเหตุจากการทำงาน พ.ศ. ๒๕๖๒

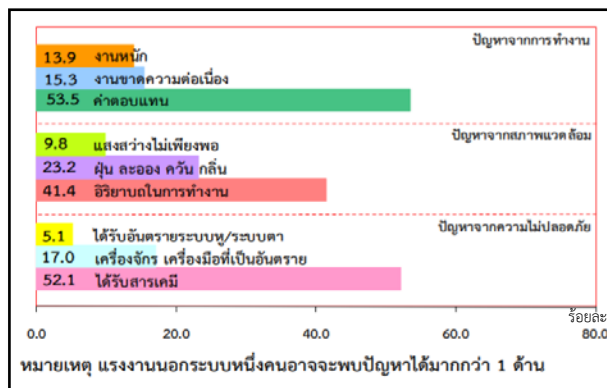


ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๒

จากผลการสำรวจแรงงานนอกระบบต่อปัญหาต่าง ๆ จากการดำเนินงานเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา พบว่า แรงงานนอกระบบเป็นผู้มีปัญหาและต้องการความช่วยเหลือจำนวน ๖.๒ ล้านคน (ร้อยละ ๓๐.๔ ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด) ซึ่งพิจารณารายละเอียดแต่ละปัญหาดังนี้ ๑) ปัญหาจากการทำงานที่แรงงานนอกระบบต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือมากที่สุด คือ ปัญหาการเกี่ยวกับค่าตอบแทน (ร้อยละ ๕๓.๕) รองลงมาเป็นงานที่ทำไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง (ร้อยละ ๑๕.๓) และการทำงานหนัก (ร้อยละ ๑๓.๙) ที่เหลือเป็นอื่น ๆ เช่น ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีวันหยุด ทำงานไม่ตรงเวลาปกติ ชั่วโมงทำงานมากเกินไป และลาพักผ่อนไม่ได้ เป็นต้น ๒) ปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงานที่แรงงานนอกระบบประสบมากที่สุด คือ อิริยาบถในการทำงาน (ไม่ค่อยได้เปลี่ยนลักษณะท่าทางในการทำงาน) (ร้อยละ ๔๑.๔)

มีฝุ่น คว้น กลิ่น (ร้อยละ ๒๓.๒) และมีแสงสว่างไม่เพียงพอ (ร้อยละ ๙.๘) และ ๓) ปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงาน พบว่า ส่วนใหญ่ได้รับสารเคมี (ร้อยละ ๕๒.๑) เครื่องจักร เครื่องมือ ที่เป็นอันตราย (ร้อยละ ๑๗.๐) และได้รับอันตรายต่อระบบหู / ระบบตา (ร้อยละ ๕.๑) ดังมีรายละเอียดตามภาพที่ ๕ ดังนี้

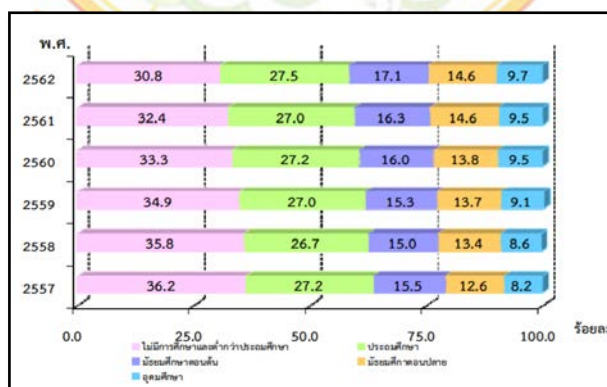
ภาพที่ ๕ แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานนอกระบบจำแนกตามปัญหาที่เกิดจากการทำงานที่สำคัญ พ.ศ.๒๕๖๒



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๒

ระดับการศึกษาที่สำเร็จของแรงงานนอกระบบ ในช่วงที่ผ่านมา พบว่า แรงงานนอกระบบกลุ่มใหญ่ยังเป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษา รองลงมาเป็นระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย และอุดมศึกษา ตามลำดับ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๒ แรงงานนอกระบบที่สำเร็จการศึกษาตั้งแต่ประถมศึกษาขึ้นไปมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ระดับการศึกษาของแรงงานนอกระบบก็ยังอยู่ในกลุ่มของผู้มีการศึกษาไม่สูงนัก ดังมีรายละเอียดตามภาพที่ ๖ ดังนี้

ภาพที่ ๖ แสดงการเปรียบเทียบร้อยละของแรงงานนอกระบบจำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๒



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี ๒๕๖๒

๔) แนวทางการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน (Work Manual)

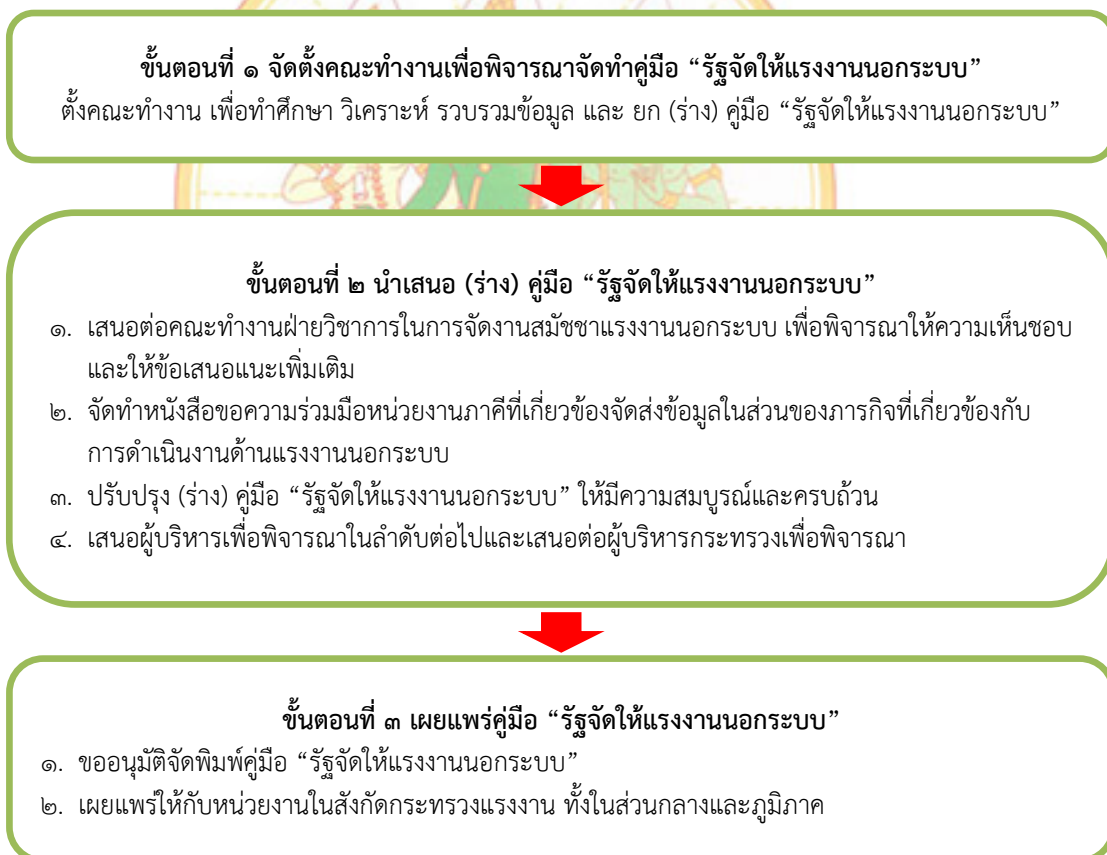
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดแนวทางการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน (Work Manual) ที่เปรียบเสมือนแผนที่บอกเส้นทางการทำงานที่สามารถระบุขั้นตอนและรายละเอียดของกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งมีจัดทำขึ้นสำหรับงานที่มีความซ้ำซ้อน เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานไว้ใช้การอ้างอิงไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดในการทำงาน ดังนี้

- (๑) วัตถุประสงค์ของการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ควรประกอบด้วย
- (๑.๑) เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ได้ผลลัพธ์ที่เหมือนกัน
 - (๑.๒) เพื่อให้การปฏิบัติงานสอดคล้องกับนโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจ และเป้าหมายขององค์กร ผ่านการพิจารณา ทบทวน และอนุมัติแล้ว มีการแสดงวัตถุประสงค์ในการจัดทำอย่างชัดเจน
 - (๑.๓) เพื่อใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการทำงาน เพราะบางกระบวนการอาจมีความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับหลายบุคคล/หลายหน่วยงาน
 - (๑.๔) เพื่อใช้เป็นสื่อในการประสานงาน เนื่องจากเชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือหน่วยงาน ซึ่งเมื่อมีปัญหาหรือเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นสามารถมาใช้ในการประชุมเพื่อปรึกษาหารือ หรือประสานงานร่วมกันต่อไป เป็นต้น
- (๒) ประโยชน์ของการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ควรประกอบด้วย
- (๒.๑) ช่วยลดการตอบคำถาม
 - (๒.๒) ช่วยลดเวลาในการสอนงาน
 - (๒.๓) ช่วยเสริมสร้างความมั่นใจในการทำงาน
 - (๒.๔) ช่วยให้เกิดความสม่ำเสมอในการทำงาน เป็นต้น
- (๓) ลักษณะที่ดีของคู่มือปฏิบัติงาน ประกอบด้วย
- (๓.๑) เนื้อหากระชับ ชัดเจน เข้าใจง่าย
 - (๓.๒) เป็นประโยชน์สำหรับการทำงาน
 - (๓.๓) มีความเป็นปัจจุบัน
 - (๓.๔) แสดงหน่วยงาน และวันที่จัดทำ
 - (๓.๕) มีตัวอย่างประกอบ เป็นต้น
- (๔) แนวทาง/ขั้นตอนการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานที่ดี ประกอบด้วย ๑๒ แนวทาง/ขั้นตอน ดังนี้
- (๔.๑) ขั้นตอนที่ ๑ ศึกษารายละเอียดของงานจากเอกสาร
 - (๔.๒) ขั้นตอนที่ ๒ สังเกตการณ์ปฏิบัติงานจริง
 - (๔.๓) ขั้นตอนที่ ๓ จัดทำขั้นตอนการทำงาน (Work Flow) อย่างง่าย
 - (๔.๔) ขั้นตอนที่ ๔ จัดทำรายละเอียดในแต่ละขั้นตอน
 - (๔.๕) ขั้นตอนที่ ๕ ทดสอบโดยให้ผู้ปฏิบัติงานอ่าน
 - (๔.๖) ขั้นตอนที่ ๖ ตรวจสอบกับนิติกร ว่ามีประเด็นใดขัดต่อ กฎ ระเบียบ ข้อกฎหมาย หรือไม่
 - (๔.๗) ขั้นตอนที่ ๗ ขออนุมัติในการนำสู่การปฏิบัติ
 - (๔.๘) ขั้นตอนที่ ๘ บันทึกเข้าสู่ระบบการควบคุม
 - (๔.๙) ขั้นตอนที่ ๙ แจกจ่ายเอกสาร/เผยแพร่เอกสาร
 - (๔.๑๐) ขั้นตอนที่ ๑๐ ชี้แจงวิธีการใช้
 - (๔.๑๑) ขั้นตอนที่ ๑๑ มีการทดสอบความเข้าใจของผู้ใช้งาน
 - (๔.๑๒) ขั้นตอนที่ ๑๒ รวบรวมข้อเสนอแนะเพื่อนำมาปรับปรุงให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด
- ทั้งนี้ ผู้ขอรับการประเมินได้นำแนวทาง/เทคนิค การจัดทำคู่มือฯ ดังกล่าว ปรับประยุกต์ใช้เข้ากับการจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” เช่น การวิเคราะห์กระบวนการ/ความสัมพันธ์ของกระบวนการ การใช้ภาษาในการจัดทำคู่มือฯ ที่เข้าใจได้ง่าย การเลือกรูปแบบของการจัดทำคู่มือฯ ให้เกิดความเหมาะสมและน่าสนใจ และการติดตามผลของการใช้คู่มือฯ ว่ามีมากน้อยเพียงใดบ้าง นำสู่การปรับปรุงให้เกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

๔. สรุปสาระและขั้นตอนการดำเนินการ

ผู้ขอรับการประเมินในฐานะเจ้าหน้าที่กลุ่มงานแรงงานนอกระบบ แรงงานสูงอายุ และแรงงานคนพิการ กองยุทธศาสตร์และแผนงาน ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” ซึ่งวัตถุประสงค์ของการจัดทำคู่มือฯ ดังกล่าว เพื่อใช้เป็นสื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์แก่กลุ่มแรงงานนอกระบบ และประชาชนทั่วไป เป็นการสร้างการรับรู้และความเข้าใจในการเข้าถึงบริการจากภาครัฐ สอดคล้องกับ แนวทางการดำเนินโครงการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ แรงงานสูงอายุ และแรงงานคนพิการ ภายใต้ แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ และข้อสั่งการ/นโยบายเน้นหนัก ของผู้บริหารกระทรวงแรงงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามนโยบายเร่งด่วน (Agenda Based) ที่ ๑๓ : ขยายการบูรณาการภาคีเครือข่ายในการส่งเสริม ค้ำครอง และพัฒนาแรงงานนอกระบบ โดยการขับเคลื่อน งานด้านแรงงานนอกระบบในการส่งเสริม ค้ำครอง และพัฒนาให้แรงงานนอกระบบมีความมั่นคงทางรายได้ ได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึงนำสู่คุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืน สรุปขั้นตอนการดำเนินงานเป็นรูปแบบ ผังดำเนินการ ดังนี้

ภาพที่ ๗ แสดงผังขั้นตอนการดำเนินการจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”



การดำเนินการจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” มีรายละเอียดขั้นตอน ดังนี้
ขั้นตอนที่ ๑ จัดตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”

ตามคำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ ๒๒๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ และคณะทำงานจัดสมาชิกแรงงานนอกระบบ โดยในการศึกษา วิเคราะห์ รวบรวม ข้อมูลเพื่อจัดทำ (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” นั้น เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะทำงาน ฝ่ายวิชาการ มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่สรุปได้ดังนี้

๑) องค์ประกอบ มี (๑) พันตำรวจตรีหญิง รมยง สุรกิจบรรหาร ผู้ตรวจราชการกระทรวงแรงงาน เป็นประธานคณะทำงาน (๒) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมเป็นคณะทำงาน (๓) ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์ และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นคณะทำงานและเลขานุการ และ (๔) ผู้อำนวยการกลุ่มงานแรงงานนอกระบบ แรงงานสูงอายุ และแรงงานคนพิการ กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นคณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

๒) อำนาจหน้าที่ ประกอบด้วย (๑) พิจารณากรอบเนื้อหา จัดทำเอกสารทางวิชาการและ กิจกรรมทางวิชาการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการจัดสมาชิกแรงงานนอกระบบ คำกล่าวรายงาน คำกล่าวเปิดงาน และเอกสารเพื่อการประชาสัมพันธ์ (๒) ประสานกับคณะทำงานฝ่ายอื่น ๆ เพื่อให้การจัดสมาชิกแรงงานนอกระบบ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย (๓) รายงานความคืบหน้าของการดำเนินงานให้คณะกรรมการจัดสมาชิกแรงงานนอกระบบทราบ และ (๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ปลัดกระทรวงแรงงานและคณะกรรมการ อำนวยการจัดสมาชิกแรงงานนอกระบบมอบหมาย

ขั้นตอนที่ ๒ นำเสนอ (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”

คณะทำงานฝ่ายวิชาการในการจัดงานสมาชิกแรงงานนอกระบบ ได้ขับเคลื่อนการดำเนินงาน ตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย คือ โดยเมื่อวันจันทร์ที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๑ คณะทำงานฝ่ายวิชาการ ได้จัดประชุมเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงาน ณ ห้องอัมพร จุณณานนท์ ชั้น ๑๐ อาคารกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยได้ร่วมพิจารณา (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” เพื่อใช้เป็นเอกสารวิชาการประกอบการเสวนา และแจกให้แก่ผู้เข้าร่วมงาน รวมถึงเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนสร้างการรับรู้ และเข้าถึงบริการจากภาครัฐที่มีให้แก่แรงงานนอกระบบ ซึ่งองค์ประกอบของ (ร่าง) คู่มือฯ ดังกล่าว สามารถจัดประเภทการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่เป็นแรงงานนอกระบบที่ภาครัฐบาลเป็นผู้จัดสวัสดิการและ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ออกเป็น ๔ ประเภท คือ ๑. ด้านการคุ้มครอง ๒. ด้านสวัสดิการ ๓. ด้านพัฒนาอาชีพ/รายได้ และ ๔. ด้านการรวมกลุ่มและภาคีเครือข่าย ทั้งนี้ สามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินงานได้ดังนี้

๑. นำเสนอต่อคณะทำงานฝ่ายวิชาการในการจัดงานสมาชิกแรงงานนอกระบบ เพื่อพิจารณา ให้ความเห็นชอบและให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๒. จัดทำหนังสือขอความร่วมมือหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องจัดส่งข้อมูลในส่วนของภารกิจ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านแรงงานนอกระบบ

๓. ปรับปรุง (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” ให้มีความสมบูรณ์และครบถ้วน

๔. เสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณาในลำดับต่อไปและเสนอต่อผู้บริหารกระทรวงเพื่อพิจารณา

ภาพที่ ๘ ผลการดำเนินงานในภาพรวมตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายของคณะทำงานฝ่ายวิชาการในการจัดงานสัมมนาแรงงานนอกระบบ

คณะทำงานฝ่ายวิชาการในการจัดงานสัมมนาแรงงานนอกระบบ

อำนาจหน้าที่

- พิจารณากรอบเนื้อหา จัดทำเอกสารทางวิชาการและกิจกรรมทางวิชาการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการจัดสัมมนาแรงงานนอกระบบ คำกล่าวรายงาน คำกล่าวเปิดงาน และเอกสารเพื่อการประชาสัมพันธ์
- ประสานกับคณะทำงานฝ่ายอื่น ๆ เพื่อให้การจัดสัมมนาแรงงานนอกระบบเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- รายงานความคืบหน้าของการดำเนินงานให้คณะกรรมการจัดสัมมนาแรงงานนอกระบบทราบ
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ปลัดกระทรวงแรงงานและคณะกรรมการอำนวยการจัดสัมมนาแรงงานนอกระบบมอบหมาย

เอกสารวิชาการแจกตอนลงทะเบียน



QR - Code

1. แผนปฏิบัติการฯ (ฉบับเต็ม)
2. แผ่นพับแผนปฏิบัติการฯ
3. คู่มือการให้บริการของรัฐ

4. เอกสารงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง
5. เอกสารสำหรับใช้ในห้องเสวนา 4 ห้อง (Info)
6. VTR แผนปฏิบัติการฯ

ร่าง กำหนดการ

ช่วงเช้า

- ลงทะเบียน (๐๗.๓๐ - ๐๙.๐๐ น.)
- เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (๐๙.๐๐ - ๐๙.๓๐ น.)
โดย ภาคเครือข่าย
- นายรัฐมนตรี (๐๙.๓๐ - ๑๑.๐๐ น.)
กล่าวเปิดงาน และปาฐกถาพิเศษ
- สรุปยุทธศาสตร์แรงงาน (๑๑.๐๐ - ๑๒.๐๐ น.)
นอกระบบฯ และกรอบการเสวนา 4 ด้าน

:

ช่วงบ่าย

- เสวนาวิชาการ 4 ห้องย่อย (๑๓.๐๐ - ๑๕.๓๐ น.)
 - ห้องการคุ้มครอง
 - ห้องสวัสดิการ
 - ห้องพัฒนาอาชีพและรายได้
 - ห้องการรวมกลุ่มและภาคีเครือข่าย
- สรุปการเสวนาในแต่ละกลุ่ม (๑๕.๓๐ - ๑๖.๐๐ น.)
- ปิดงานสัมมนาแรงงานนอกระบบ (๑๖.๐๐ น.)

รูปแบบการเสวนา

ห้องที่ ๑ ด้านการคุ้มครอง

- 1) สภาพปัญหา/ข้อเท็จจริง
- 2) สิทธิและบริการที่รัฐจัดให้
- 3) การรับรู้และความต้องการต่อสิทธิและบริการที่รัฐจัดให้

ห้องที่ ๓ ด้านพัฒนาอาชีพและรายได้

- 1) นโยบายภาครัฐ
- 2) งานวิจัยด้านอาชีพและรายได้
- 3) มุมมองของผู้ประกอบการ
- 4) แนวคิด/ความเห็นขององค์กรภาคเอกชน

ประเด็นเสวนา

ห้องที่ ๒ ด้านสวัสดิการ

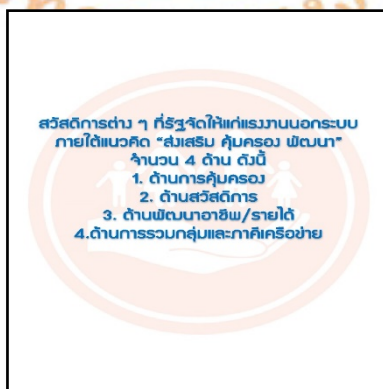
- 1) สภาพปัญหา/ข้อเท็จจริง
- 2) ประเภทของสวัสดิการที่รัฐจัดให้ในปัจจุบัน (รัฐให้เปล่า/รัฐช่วยส่วนหนึ่ง แรงงานสมทบส่วนหนึ่ง/รูปแบบการให้กู้)
- 3) สวัสดิการขั้นพื้นฐานที่รัฐจัดให้ เพียงพอหรือไม่
- 4) ความยากง่ายในการเข้าถึงสิทธิ/บริการ

ห้องที่ ๔ ด้านการรวมกลุ่มและภาคีเครือข่าย

- 1) การรับรู้และการรวมกลุ่ม
- 2) การบูรณาการระหว่างเครือข่าย
- 3) การเชื่อมโยงภาคีเครือข่ายสู่กลไกประชารัฐ

หลังจากที่คณะทำงานฝ่ายวิชาการในการจัดงานสัมมนาแรงงานนอกระบบ ได้มีการประชุมหารือเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณารายละเอียด (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบในหลักการในส่วนขององค์ประกอบของ (ร่าง) คู่มือฯ ดังกล่าว ซึ่งได้จัดประเภทสวัสดิการที่รัฐจัดให้แก่แรงงานนอกระบบ ออกเป็น ๔ ประเภท คือ ๑. ด้านการคุ้มครอง ๒. ด้านสวัสดิการ ๓. ด้านพัฒนาอาชีพ/รายได้ และ ๔. ด้านการรวมกลุ่มและภาคีเครือข่าย สรุปได้ดังภาพต่อไปนี้

ภาพที่ ๙ กรอบแนวคิดและองค์ประกอบของการจัดทำ (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”



โดยที่ประชุมคณะทำงานฯ ได้มีมติให้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอรับการสนับสนุนข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำ (ร่าง) คู่มือฯ ดังกล่าว ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ภายหลังจากการได้รับการสนับสนุนข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงได้นำมาจัดประเภทตามภารกิจหน่วยงานให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับองค์ประกอบของ (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” โดยยังขาดข้อมูลหน่วยงานอีกหลายภาคส่วนโดยเฉพาะด้านการรวมกลุ่มและภาคีเครือข่าย ซึ่งส่วนมากจะเป็นภาคประชาสังคมที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาชน และทำงานในลักษณะคู่ขนานกับหน่วยงานภาครัฐ ภายใต้กลุ่มเป้าหมายเดียวกัน เช่น สมาคมผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างแห่งประเทศไทย สมาคมวิชาชีพผู้ขับขี่รถยนต์สาธารณะแท็กซี่ กลุ่มหาบเร่แผงลอย เป็นต้น จึงจำเป็นต้องสืบค้นข้อมูลรวมถึงประสานงานอย่างใกล้ชิดเพื่อให้ได้ข้อมูลนำมาประกอบการจัดทำ (ร่าง) คู่มือฯ ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเสนอผู้บริหารพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ขั้นตอนที่ ๓ เผยแพร่คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”

หลังจากขั้นตอนการปรับปรุง (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” ให้มีเนื้อหาที่ครบถ้วนสมบูรณ์ และผ่านการพิจารณาของผู้บริหารแล้ว กลุ่มงานแรงงานนอกระบบ แรงงานสูงอายุ และแรงงานคนพิการ กองยุทธศาสตร์และแผนงาน ในฐานะผู้รับผิดชอบจึงได้ขออนุมัติเพื่อจัดพิมพ์คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” โดยได้ประสานดำเนินการในส่วนของการรายละเอียดร่วมกับกองบริหารการคลัง ซึ่งได้จัดพิมพ์ รวมทั้งสิ้น จำนวน ๕๐๐ เล่ม

ภาพที่ ๑๐ แสดงคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”



เนื่องจากในภายหลังกการจัดงานสมัชชาแรงงานนอกระบบได้ถูกเลื่อนการจัดงานแบบไม่มีกำหนด เพื่อให้การดำเนินงานที่ผ่านมาเกิดประโยชน์แก่สาธารณะจึงได้ปรับเปลี่ยนกลุ่มเป้าหมายจากเดิมที่กำหนดไว้เป็นเอกสารทางวิชาการแจกแก่ผู้ร่วมงานสมัชชาแรงงานนอกระบบ จึงได้เปลี่ยนกลุ่มเป้าหมายเป็นให้ไว้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านแรงงานนอกระบบ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค เพื่อเป็นคู่มือในการให้บริการประชาชนต่อไป จึงได้ดำเนินการเผยแพร่ให้กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคโดยได้จัดส่งคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” ให้กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ รวมถึงสร้างการรับรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและแรงงานนอกระบบได้รับทราบถึงข้อมูลด้านสิทธิประโยชน์ ตลอดจนการคุ้มครองจากภาครัฐ โดยได้จัดทำในรูปแบบของไฟล์เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ (QR - Code) เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับเจ้าหน้าที่ ผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประชาชนที่สนใจสามารถดาวน์โหลดไฟล์เอกสารได้ทันทีเพื่อใช้เป็นสื่อสร้างการรับรู้ให้กับประชาชน และเป็นเครื่องมือในการประสานบูรณาการสวัสดิการที่ภาครัฐมีให้กับแรงงานนอกระบบ (ภาคผนวก ๒)

๕. ผู้ร่วมดำเนินการ

นางสาวโสภิตา อินทรีย์วงศ์ ตำแหน่งนักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ สัดส่วนของผลงานร้อยละ ๒๐

๖. สัดส่วนของงานที่ผู้เสนอเป็นผู้ปฏิบัติ (สัดส่วนของผลงานคิดเป็นร้อยละ ๘๐)

ผู้ขอรับการประเมินเป็นผู้รับผิดชอบการจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” โดยแบ่งดำเนินการออกเป็น ๓ ขั้นตอน ดังนี้

๖.๑ ขั้นตอนที่ ๑ จัดตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” (คณะทำงานฝ่ายวิชาการ)

๑) จัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานจัดสมัชชาแรงงานนอกระบบ และแจ้งเวียนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ โดยประกอบด้วย ๑. คณะกรรมการอำนวยการจัดสมัชชาแรงงานนอกระบบ ๒. คณะทำงานฝ่ายพิธีการ อำนวยการ และลงทะเบียนต้อนรับ ๓. คณะทำงานฝ่ายวิชาการ ๔. คณะทำงานฝ่ายประชาสัมพันธ์ กิจกรรม และนิทรรศการ ๕. คณะทำงานฝ่ายการเงิน ๖. คณะทำงานฝ่ายประสานบุคคลเข้าร่วมสมัชชาแรงงานนอกระบบ และ ๗. คณะทำงานฝ่ายสถานที่ พยาบาล และความปลอดภัย

๒) จัดประชุมคณะทำงานฝ่ายวิชาการ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามกรอบอำนาจหน้าที่ รวมไปถึงได้รับมอบหมายให้จัดทำเอกสารวิชาการเพื่อแจกแก่ผู้เข้าร่วมในงานสมัชชาแรงงานนอกระบบในรูปแบบคู่มือภาคประชาชน ภายใต้ชื่อคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”

๖.๒ ขั้นตอนที่ ๒ นำเสนอ (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”

๑) นำเสนอ (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” ต่อคณะทำงานฝ่ายวิชาการในการจัดงานสมัชชาแรงงานนอกระบบ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

๒) จัดทำหนังสือขอความร่วมมือหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องจัดส่งข้อมูลในส่วนของภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านแรงงานนอกระบบ

๓) ปรับปรุง (ร่าง) คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” ให้มีความสมบูรณ์และครบถ้วน

๔) เสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณาในลำดับต่อไปและเสนอต่อผู้บริหารกระทรวงเพื่อพิจารณา

๖.๓ ขั้นตอนที่ ๓ เผยแพร่คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”

๑) ขออนุมัติจัดพิมพ์คู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” จำนวน ๕๐๐ เล่ม

๒) เผยแพร่ให้กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค เพื่อใช้เป็นสื่อประชาสัมพันธ์ในการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจในบริการจากภาครัฐที่มีให้กับแรงงานนอกระบบต่อไป

๗. ผลสำเร็จของงาน

๗.๑ ผลสำเร็จของงานเชิงปริมาณ

กระทรวงแรงงานมีคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” เพื่อเป็นสื่อในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนการรับรู้และการเข้าถึงบริการจากภาครัฐที่มีให้แก่แรงงานนอกระบบ

๗.๒ ผลสำเร็จเชิงคุณภาพ

แรงงานนอกระบบสามารถเข้าถึงบริการจากภาครัฐ รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้มีแนวทางในการให้บริการแก่ประชาชนที่เป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบในพื้นที่ต่าง ๆ

๘. การนำไปใช้ประโยชน์

กระทรวงแรงงานได้นำคู่มือดังกล่าวไปใช้ในการสร้างการรับรู้ให้เข้าถึงสิทธิ สวัสดิการ และหลักประกันทางสังคมแก่แรงงานนอกระบบ ตลอดจนเป็นกรอบทิศทางในการดำเนินงานขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งครอบคลุมทั้งด้านการส่งเสริม การคุ้มครอง และการพัฒนาแรงงานนอกระบบ

๙. ความยุ่งยากในการดำเนินการ/ปัญหา/อุปสรรค

จากการดำเนินงานที่ผ่านมา ผู้ขอรับการประเมินพบว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” สรุปได้ ดังนี้

๙.๑ ปัญหาการกำหนดและแบ่งประเภทสวัสดิการต่าง ๆ จากทางภาครัฐที่มีให้แก่แรงงานนอกระบบในประเทศไทย ไม่ได้มีหน่วยงานกลางที่คอยรวบรวม กล่าวคือ หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องล้วนแล้วแต่ทำตามกรอบภารกิจของตนเอง ขาดการบูรณาการซึ่งกันและกัน จึงยากที่จะจัดกลุ่มหรือแบ่งประเภทบริการจากภาครัฐที่มีให้แก่แรงงานนอกระบบ

๙.๒ ปัญหาของลักษณะโครงสร้างของแรงงานนอกระบบ ที่มีลักษณะที่หลากหลาย แบ่งออกตามกลุ่ม/สาขาอาชีพ เช่น หาบเร่แผงลอย เกษตรกรรม รับจ้างทั่วไป บริการรถรับจ้างสาธารณะ (แท็กซี่/จักรยานยนต์รับจ้าง) เป็นต้น ก่อให้เกิดปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ (๑) ปัญหาเชิงการบริหารจัดการ และ (๒) ปัญหาการขาดการเชื่อมโยงข้อมูลเชิงบุคคล ระหว่างหน่วยงานเข้าไว้ด้วยกัน ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวเกิดจากปัจจัยพื้นฐานที่เหมือนกัน คือ หน่วยงานภาครัฐต่างดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานขาดการบูรณาการ ทั้งที่มีกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน ทำให้ไม่สามารถปรับตัวได้ทันสถานการณ์ เสียโอกาสในการพัฒนาและขาดความต่อเนื่อง

๙.๓ ปัญหาทางด้านกฎหมาย กล่าวคือ ขาดกฎหมายที่มีผลบังคับใช้สำหรับแรงงานนอกระบบเป็นการเฉพาะ ซึ่งถือเป็นหัวใจและเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในภาพรวมของประเทศ

๙.๔ ปัญหาขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ส่งผลกระทบในหลายประการ เช่น คำนิยามซึ่งมักจะจำกัดความหมายตามหน่วยงานที่เป็นเจ้าของการจัดเก็บข้อมูล รวมไปถึงการบูรณาการทำงานทั้งในด้านงบประมาณและฐานข้อมูล เป็นต้น

๑๐. ข้อเสนอแนะ

จากปัญหา อุปสรรค และความยุ่งยากในการดำเนินงานตามข้อ ๙ ผู้ขอรับการประเมินมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเพื่อใช้ในการพัฒนางาน ดังนี้

๑๐.๑) ในการกำหนดประเภทของสวัสดิการจำเป็นอ้างอิงหรือให้มีความสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ซึ่งเป็นแผนที่ใช้ขับเคลื่อนงานด้านแรงงานนอกระบบของประเทศ เพื่อใช้เป็นกรอบทิศทางในการดำเนินงานให้เกิดความเชื่อมโยงและสอดคล้องกัน

๑๐.๒) กระทรวงแรงงานหรือหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ควรจัดให้มีการขึ้นทะเบียนของแรงงานนอกระบบของทั้งประเทศ เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลที่สำคัญในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบที่จะมีกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน และเกิดความแม่นยำในการแก้ไขปัญหาตลอดจนกำหนดทิศทางการพัฒนางานด้านแรงงานนอกระบบของประเทศในอนาคตที่จะมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

๑๐.๓) ควรศึกษาความเป็นไปได้ในการบัญญัติกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริม คุ้มครอง และพัฒนา แรงงานนอกระบบ แบบองค์รวมครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน รวมถึงกำหนดหน่วยงานหลักและหน่วยงานรอง เพื่อบูรณาการร่วมรับผิดชอบดำเนินงานด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบของประเทศในทุกมิติ



ส่วนที่ ๒

ข้อเสนอแนวความคิดเพื่อพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ

ชื่อเรื่อง การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

๑. หลักการและเหตุผล

สถานการณ์การสูงอายุของประเทศไทยมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นทุกปี โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ประเทศไทยมีผู้สูงอายุ จำนวน ๑๒.๒๗ ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๘.๐ ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ ซึ่งถือได้ว่าประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) โดยเป็นไปตามค่านิยมขององค์การสหประชาชาติ (UN) ที่กำหนดไว้ว่าเมื่อประเทศใดมีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป เป็นสัดส่วนระหว่างร้อยละ ๑๐ - ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศ จะถูกกำหนดให้เป็นประเทศที่ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) หากมีสัดส่วนเกินร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศ จะถือได้ว่าเป็นประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Completely Aged Society) และหากมีสัดส่วนเกินร้อยละ ๒๘ ของประชากรทั้งประเทศ จะกลายเป็นประเทศที่ก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุระดับสุดยอด (Super - Aged Society) ซึ่งคาดการณ์ไว้ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Completely Aged Society) และในปี พ.ศ. ๒๕๘๔ หรืออีก ๒๐ ปีข้างหน้า ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงอายุ ระดับสุดยอด (Super - Aged Society) คือมีสัดส่วนของผู้สูงอายุประมาณ ๑ ใน ๓ ของประชากรทั้งประเทศ ทั้งนี้ ปัจจัยที่เป็นสาเหตุสำคัญให้ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างรวดเร็วอีกประการ คือ อัตราการเกิดที่ลดลงและประชาชนมีอายุที่ยืนยาวขึ้น อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความก้าวหน้าทางด้านระบบสาธารณสุขของประเทศไทย

ผลกระทบที่เกิดจากการเข้าสู่สังคมสูงอายุ จะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านโครงสร้างกำลังแรงงานจะเข้าสู่ขั้นวิกฤติทำให้อาณาเขตเกิดการขาดแคลนแรงงานอย่างหนัก กระทรวงแรงงานในฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบจึงจำเป็นต้องจัดทำแผนเพื่อรองรับกับสถานการณ์ปัญหาดังกล่าว

แผนที่จะจัดทำขึ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับสถานการณ์ปัญหาดังกล่าว ตลอดจนถือเป็นการสร้างโอกาสในการพัฒนาศักยภาพประชากรวัยแรงงานและแรงงานสูงอายุ ให้มีความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ โดยครอบคลุมทั้งประชากรวัยแรงงาน และวัยสูงอายุ ภายใต้ชื่อ “แผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ” โดยจะอยู่ภายใต้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๖๔) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งถูกจัดให้เป็นแผนระดับที่ ๓ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ ที่เห็นชอบให้จำแนกแผนออกเป็น ๓ ระดับ ประกอบด้วย

แผนระดับที่ ๑ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ

แผนระดับที่ ๒ ได้แก่ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนระดับที่ ๓ หมายถึง แผนที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ จัดทำขึ้น เพื่อสนับสนุน การดำเนินงานของแผนระดับที่ ๑ และแผนระดับที่ ๒ ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ ยังได้กำหนดให้ตั้งชื่อแผนระดับที่ ๓ โดยให้ใช้ชื่อ “แผนปฏิบัติการด้าน... ระยะที่.. (พ.ศ. -)” เว้นแต่ในกรณีที่มีบทบัญญัติตามกฎหมายที่กำหนด

ทั้งนี้ แผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ จะถูกกำหนดให้ขับเคลื่อนและอยู่ ภายใต้แผนระดับที่ ๓ (ภายใต้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฯ) โดยมีระยะเวลาของการขับเคลื่อน กำหนดไว้ที่ ๕ ปี โดย เริ่มในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐ ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ มาตรา ๙ บัญญัติไว้ว่าการจัดทำแผนปฏิบัติการราชการของส่วนราชการกำหนดให้เป็นแผนระยะ ๕ ปี โดยในวาระแรกให้ เริ่มจัดทำแผนตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ เป็นต้นไป

วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิเคราะห์

๑) เพื่อให้มีกรอบและแนวทางปฏิบัติงานด้านผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนที่เกี่ยวข้องทุกระดับ อันจะก่อให้เกิดการบูรณาการแผนในทุกระดับ และนำไปสู่การขับเคลื่อนงาน ด้านผู้สูงอายุและการรองรับสังคมสูงวัยของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างบูรณาการ

๒) เพื่อรองรับสังคมสูงวัยเชิงรุก ด้วยการส่งเสริมให้ประชากรที่จะเป็นผู้สูงอายุในอนาคต โดยเฉพาะ กลุ่มผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๒๕ - ๕๙ ปีในปัจจุบัน (ซึ่งจะเป็นผู้สูงอายุในอีก ๑ - ๓๕ ปีข้างหน้า) ให้ตระหนักและเตรียมการ ให้พร้อมเพื่อให้มีชีวิตที่ดีในยามสูงอายุ พร้อมทั้งจะยอมรับและร่วมมือกับผู้สูงอายุในการเป็นพลังขับเคลื่อนสังคม

๒. บทวิเคราะห์/แนวความคิด/ข้อเสนอ

๒.๑ บทวิเคราะห์

๒.๑.๑ สถานการณ์และความจำเป็นในการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

เหตุผลและความจำเป็นที่สำคัญเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำนโยบาย มาตรการ รวมถึง แผน ที่สามารถรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นรวมถึงให้สามารถพัฒนาและปรับตัวกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง อย่างรวดเร็วได้ ผู้ขอรับการประเมินจึงได้ศึกษา รวบรวม และจัดทำเป็นข้อมูล ซึ่งถือเป็นปัจจัยสภาพแวดล้อม ที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในอนาคต รวมถึงเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการวิเคราะห์ และสังเคราะห์เป็น แผนเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ประกอบด้วย

๑) สถานการณ์และแนวโน้มทางประชากร จากข้อมูลขององค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้ทำการประมาณการจำนวนประชากรที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป ของประเทศไทย โดยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๙๓ พบว่า ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยต่อไปอย่างรวดเร็วตามประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างกระชั้นชิด โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในช่วง ปี พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นต้นไป จะเป็นช่วงที่ประชากรที่อยู่ในช่วงอายุ ๔๐ - ๕๙ ปี ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นคลื่นมนุษย์ขนาดใหญ่ทยอยเข้าสู่วัยสูงอายุ ทำให้จำนวนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วมาก ดังจะเห็นได้ว่า จำนวนประชากรสูงอายุจะเพิ่มขึ้นอีกเท่าตัวจากประมาณ ๑๑.๗ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็น ๒๒.๔ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๘๓ (ตารางที่ ๒)

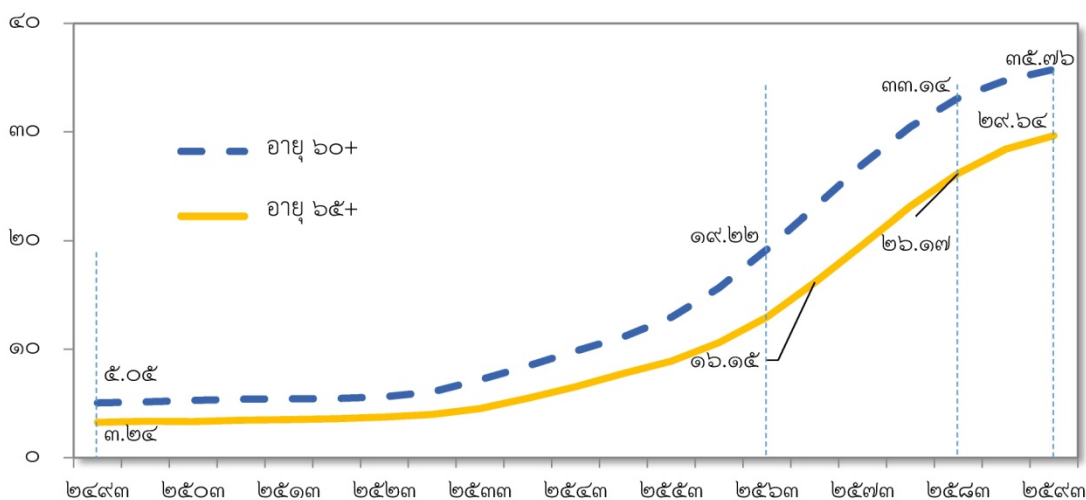
ตารางที่ ๒ แสดงจำนวนประชากรอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป ของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๙๓

| รายการ | จำนวน (พันคน) | | | | | | | |
|---|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | ปี (พ.ศ.) | | | | | | | |
| | ๒๕๕๘ | ๒๕๖๓ | ๒๕๖๘ | ๒๕๗๓ | ๒๕๗๘ | ๒๕๘๓ | ๒๕๘๘ | ๒๕๙๓ |
| การคาดประมาณภาวะ เจริญพันธุ์ระดับปานกลาง | ๑๐,๗๗๐ | ๑๓,๔๑๓ | ๑๖,๒๒๓ | ๑๙,๐๐๘ | ๒๑,๓๐๗ | ๒๒,๘๖๖ | ๒๓,๕๒๒ | ๒๓,๕๘๓ |
| อัตราส่วนเปรียบเทียบกับ ปี พ.ศ.๒๕๕๘ | ๑.๐๐ | ๑.๒๕ | ๑.๕๑ | ๑.๗๖ | ๑.๙๘ | ๒.๑๒ | ๒.๑๘ | ๒.๑๙ |

ที่มา : United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019).
World Population Prospects : The 2019 Revision.

ในทำนองเดียวกันเมื่อพิจารณาจากสัดส่วนของประชากรสูงอายุจากประชากรทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นสัดส่วนของประชากรที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป หรือสัดส่วนของประชากรที่มีอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป จะเห็นถึงแนวโน้มการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง โดยสัดส่วนของประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๙๓ เป็นประมาณร้อยละ ๒๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ และคาดประมาณว่าจะเพิ่มเป็นประมาณร้อยละ ๓๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๘๓ ในช่วงเวลาเดียวกันนั้นสัดส่วนของประชากรที่มีอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๓ เป็นประมาณร้อยละ ๑๖ และคาดว่าจะเพิ่มเป็นประมาณร้อยละ ๒๖ ในช่วงเวลาเดียวกัน (ภาพที่ ๑๑)

ภาพที่ ๑๑ สัดส่วนประชากรที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป และ ๖๕ ปีขึ้นไป ของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๙๓ - ๒๕๙๓



ที่มา : United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019).
World Population Prospects : The 2019 Revision.

จากข้อมูลดังกล่าว บ่งชี้ให้เห็นว่าการเพิ่มของประชากรสูงอายุของไทยยังคงเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากการที่ประชากรสูงอายุจะมีอายุยืนยาวขึ้น ซึ่งมีปัจจัยที่สำคัญในการเกื้อหนุนคือการที่ระบบสาธารณสุข มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องสามารถลดปัญหาโรคเรื้อรังและภาวะทุพพลภาพในกลุ่มประชากรสูงอายุ

๒) การเปลี่ยนแปลงของครอบครัวไทย

การเปลี่ยนผ่านทางประชากรผนวกกับการเปลี่ยนเป็นสังคมเมืองและสังคมอุตสาหกรรม ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและองค์ประกอบของครอบครัวไทย การที่คนในวัยทำงานย้ายจากภูมิลำเนาเดิม ย้ายจากการทำงานหรือธุรกิจของครอบครัว หรือย้ายจากภาคเกษตร เพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานภาคในระบบ ส่งผลให้เกิดการแยกตัวของสมาชิกวัยแรงงานออกจากครอบครัว ทำให้โครงสร้างครอบครัวเปลี่ยนไป ผู้สูงอายุบางส่วน ในชนบทอาศัยอยู่กับคู่สมรสตามลำพัง ผู้สูงอายุบางส่วนอยู่ในครัวเรือนข้ามรุ่นหรืออยู่ในครัวเรือนที่มีเพียงผู้สูงอายุ กับหลาน ส่วนคนในรุ่นลูกย้ายไปทำงานต่างถิ่น

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ผ่านมาจะเห็นได้ชัดถึงแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงแบบแผน การอยู่อาศัยและโครงสร้างของครอบครัวไทย การที่เด็กเกิดน้อยลงตลอดช่วงระยะเวลากว่า ๕ ทศวรรษที่ผ่านมา ส่งผลให้ขนาดของสมาชิกในครัวเรือนเล็กลง กล่าวคือ ขนาดของครัวเรือนไทยโดยเฉลี่ยลดลงไปเกือบครึ่งหนึ่ง คือ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ครอบครัวไทยมีขนาดเฉลี่ย ๕.๒ คน ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ลดลงเหลือ ๔.๔ คน และ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เหลือเพียง ๓.๒ และล่าสุดจากการสำรวจโครงการการเปลี่ยนแปลงทางประชากรและความอยู่ดี มีสุขในบริบทสังคมสูงวัย โดยวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ แสดงให้เห็นว่า ขนาดครอบครัวไทยโดยเฉลี่ยเหลือเพียง ๓.๑ คน

จากข้อมูลโครงสร้างของครอบครัวไทยจากการจัดทำสำมะโนประชากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลง โดยครอบครัวเดี่ยวลดจากร้อยละ ๗๐.๖ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เหลือเพียงร้อยละ ๕๒.๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ในขณะที่ครอบครัวขยายเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๒๕.๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นร้อยละ ๓๔.๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ครัวเรือนที่อยู่คนเดียวอาศัยอยู่ตามลำพังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็นลำดับจากร้อยละ ๔.๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นร้อยละ ๑๓.๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓

จากข้อมูลอนามัยการเจริญพันธุ์ประเทศไทย โดยกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข พบกลุ่มสตรีในวัยเจริญพันธุ์มีแนวโน้มการเป็นโสดเพิ่มสูงขึ้น โดยกลุ่มคนอายุ ๔๐ - ๔๔ ปี มีแนวโน้มเป็นโสดเพิ่มสูงขึ้น จากร้อยละ ๗.๔ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นร้อยละ ๑๑.๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ นอกจากนี้แนวโน้มของการหย่าร้าง แยกกันอยู่ หรือเป็นหม้ายก็เพิ่มสูงขึ้นด้วยและน่าจะเพิ่มขึ้นต่อไปอีกในช่วง ๒๐ ปีข้างหน้า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครัวเรือน ส่งผลให้ผู้สูงอายุมิแนวโน้มที่จะอยู่กับบุตรลดลง อยู่กันตามลำพังกับคู่สมรสหรืออยู่คนเดียวเพิ่มขึ้นอีกใน ๒๐ ปีข้างหน้า นอกจากนี้อาจเกิดครอบครัวในลักษณะใหม่ เช่น ครอบครัวที่คู่สมรสเป็นเพศเดียวกันซึ่งอาจจะทำให้มีความซับซ้อน ในเรื่องสิทธิต่างๆ ในทางกฎหมาย เช่น เรื่องมรดกหากคู่สมรสเสียชีวิตในยามสูงอายุ

๓) สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ

ประเทศไทยยังคงเป็นประเทศที่มีรายได้อยู่ในระดับปานกลาง ในขณะที่การสูงวัยทางประชากรกลับก้าวไปในอัตราที่รวดเร็วจนอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับประเทศที่พัฒนาแล้ว

ผู้สูงอายุเป็นประชากรกลุ่มเสี่ยงหรือกลุ่มที่มีความเปราะบางในด้านเศรษฐกิจ จากรายงานการวิจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางประชากรและความอยู่ดีมีสุขในบริบทสังคมสูงวัย ของวิทยาลัย ประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่าผู้สูงอายุมิรายได้ค่อนข้างต่ำ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ พบว่าร้อยละ ๔๘

ของผู้สูงอายุมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน (หรือน้อยกว่า ๓๐,๐๐๐ บาทต่อปี) โดยแหล่งรายได้หลักที่สำคัญของผู้สูงอายุจะมาจากการทำงานของบุตร และเบี้ยยังชีพในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน และเป็นที่น่าสังเกตว่าผู้สูงอายุที่มีรายได้หลักจากบุตรจะรายงานว่ามียาได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตมากกว่าผู้สูงอายุที่มีรายได้หลักจากการทำงานและผู้สูงอายุที่มีรายได้หลักจากเบี้ยยังชีพ ซึ่งสะท้อนว่ารายได้จากการทำงานของผู้สูงอายุนั้นน่าจะเป็นรายได้ที่ต่ำและไม่แน่นอน เนื่องจากส่วนใหญ่ทำงานในภาคนอกระบบ

ปัจจุบันการพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับการลดลงของประชากรวัยแรงงานนำไปสู่ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ส่งผลให้มีการนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทดแทน รวมถึงประชากรวัยแรงงานจะก้าวเข้าสู่ตลาดแรงงานเร็วขึ้น เทคโนโลยีและนวัตกรรมเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดรูปแบบของการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ โดยมุ่งเน้นการพึ่งพาเครื่องจักรกลเป็นหลัก ครอบคลุมถึงการนำเทคโนโลยีประเภทสมองกลอัจฉริยะ (AI) หรือหุ่นยนต์ (Robot) มาใช้แทนมนุษย์มากขึ้น ส่งผลให้มีประชากรวัยแรงงานจำเป็นต้องมีความรู้และทักษะที่หลากหลายด้าน (Multi - skills) มากขึ้น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาทางเศรษฐกิจดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการทำงานเชิงเศรษฐกิจลดลง เนื่องจากมีช่องว่างด้านความรู้และทักษะในการใช้เทคโนโลยีเมื่อเทียบกับคนรุ่นหลัง

๔) สถานการณ์และแนวโน้มด้านสุขภาพ

จากข้อมูลจากการศึกษาประชากรในภูมิภาคเอเชีย (Asian Population Studies) โดย Dr.Elke Loichinger และ รองศาสตราจารย์ ดร. วิราภรณ์ โพธิศิริ ได้คาดการณ์แนวโน้มการอยู่ในภาวะพึ่งพิงของผู้สูงอายุ พบว่า ผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิงที่วัดจากการมีข้อจำกัดในการทำกิจกรรมประจำวันตั้งแต่ ๑ ด้านขึ้นไป จะเพิ่มจากประมาณ ๖ แสนคน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นประมาณ ๑.๖ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๙๓

ประเด็นท้าทายที่จะตามมา คือ ความต้องการการดูแลระยะกลางและการดูแลระยะยาวจะเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งโรคจะมีความซับซ้อนขึ้น เช่น โรคอัลไซเมอร์ โรคการเคลื่อนไหวผิดปกติ เป็นต้น ซึ่งต้องอาศัยผู้ดูแลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะและมีทักษะการดูแลในระดับสูง การดูแลระยะยาวนี้จะส่งผลให้มีความต้องการผู้ดูแลเพิ่มขึ้น ทั้งผู้ดูแลที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ประเด็นที่ท้าทายต่อมา คือ

(๑) การขาดแคลนผู้ดูแล เนื่องจากผู้ดูแลที่เป็นบุตรมีแนวโน้มลดลงส่วนหนึ่งเป็นเพราะการลดลงของภาวะเจริญพันธุ์อย่างต่อเนื่องที่ส่งผลให้ขนาดครอบครัวเล็กลงและคนรุ่นใหม่จะมีบุตรน้อยลง

(๒) ความต้องการกำลังคนในการให้บริการด้านสุขภาพและสังคมให้แก่ผู้สูงอายุจะเพิ่มสูงขึ้น

(๓) ค่าใช้จ่ายในการดูแลระยะยาวทั้งในส่วนของผู้สูงอายุและครอบครัวและภาระทางการเงินการคลังของรัฐ มีการคาดการณ์กันว่าค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของผู้สูงอายุจะเพิ่มจาก ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็น ๒๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ หรือคิดเป็นร้อยละ ๒.๘ ของ GDP ในปี พ.ศ. ๒๕๖๕

(๔) ความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงบริการสุขภาพที่มีมาตรฐานอาจจะเพิ่มขึ้น การย้ายถิ่นเข้ามาพำนักในประเทศไทยของกลุ่มผู้สูงอายุชาวต่างชาติทำให้เกิดบริการที่พอกำภัย การดูแลและบริการสุขภาพที่มีมาตรฐานสูงกว่าผู้สูงอายุไทย

๕) สถานการณ์และแนวโน้มด้านสภาพแวดล้อม เทคโนโลยี และนวัตกรรม

๕.๑) สถานการณ์ปัจจุบัน

ข้อมูลจากรายงานการศึกษาโครงการติดตามและประเมินผลแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๖๔) ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) โดยวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า พื้นที่สาธารณะ สิ่งอำนวยความสะดวก และบริการต่าง ๆ ยังเป็นอุปสรรคต่อการใช้ชีวิตอย่างสะดวกและปลอดภัยของผู้สูงอายุ โดยข้อมูลจากตารางที่ ๓ จะเห็นได้ว่าในภาพรวมของเมืองมีสัดส่วนของอาคารสถานที่ราชการและสถานที่ที่ผู้สูงอายุที่มักไปทำกิจกรรมต่ำกว่า ๑ ใน ๔ มีการจัดสภาพแวดล้อมทางกายภาพหรือมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการใช้ชีวิตของผู้สูงอายุอย่างสะดวกและปลอดภัย

ตารางที่ ๓ แสดงร้อยละของสถานที่สาธารณะที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ได้จริงสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๙

| สถานที่ | รวม | กรุงเทพมหานคร | เมืองอื่น ๆ |
|---|------|---------------|-------------|
| โรงพยาบาลรัฐ/เอกชน (๕๙ แห่ง) | ๒๕.๔ | ๑๔.๓ | ๓๑.๖ |
| ศาลากลางจังหวัด/ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร (๑๗ แห่ง) | ๑๑.๘ | ๐ | ๑๓.๓ |
| ที่ว่าการอำเภอ/สำนักงานเขต (๒๙ แห่ง) | ๑๓.๘ | ๓๐.๘ | ๐ |
| ที่ทำการ อบจ./ที่ทำการเทศบาล/ที่ทำการ อบต. (๔๘ แห่ง) | ๑๐.๙ | - | ๑๐.๙ |
| ห้างสรรพสินค้า/ศูนย์การค้า/ซูเปอร์มาร์เก็ต/ตลาด (๔๒ แห่ง) | ๑๑.๙ | ๑๒.๕ | ๑๑.๕ |
| สวนสาธารณะ (๖ แห่ง) | ๐ | ๐ | ๐ |
| สถานีขนส่ง (๒๑ แห่ง) | ๐ | ๐ | ๐ |
| ศาสนสถาน (๔๐ แห่ง) | ๐ | ๐ | ๐ |
| ตลาดสด (๑๒ แห่ง) | ๐ | ๐ | ๐ |

ที่มา : วิราภรณ์ โพธิศิริ และคณะ. ๒๕๖๐. โครงการติดตามและประเมินผลแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๖๔) ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙)

๕.๒) สถานการณ์ในอนาคต

(๑) การขยายตัวของความเป็นเมือง (Urbanization)

จากรายงาน The World Population Prospects ๒๐๑๘ ของฝ่ายเศรษฐกิจและกิจการสังคม ขององค์การสหประชาชาติ (UN) ได้วัดความเป็นเมือง ด้วยการพิจารณาสัดส่วนของประชากรที่อาศัยในเขตเมืองต่อประชากรทั้งหมด พบว่า ประเทศไทยมีประชากรที่อาศัยในเขตเมืองมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ทั้งยังพบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ความเป็นเมืองได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๔๙ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ประชากรไทยอาศัยอยู่ในเขตเมืองในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับเขตชนบท องค์การสหประชาชาติยังได้คาดการณ์ต่อว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๙๓ ประชากรในเขตเมือง จะเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ ๗๒ ของประชากรทั้งหมด

(๒) เมืองขนาดกลางขยายตัวเร็วมาก

หากจำแนกขนาดของเมืองตามจำนวนประชากรเป็น ๖ ระดับ คือ ระดับที่ ๑ คือ เมืองขนาดเล็กที่มีประชากร ต่ำกว่า ๓ แสนคน ระดับที่ ๒ คือ เมืองที่มีประชากร ๓ - ๕ แสนคน ระดับที่ ๓ คือ เมืองที่มีประชากร ๕ แสน - ๑ ล้านคน ระดับที่ ๔ คือ เมืองที่มีประชากร ๑ - ๕ ล้านคน ระดับที่ ๕ คือ เมืองที่มีประชากร ๕ - ๑๐ ล้านคน และ ระดับที่ ๖ คือ เมืองมหานครที่มีประชากรมากกว่า ๑๐ ล้านคนขึ้นไป โดย ในกรณีของประเทศไทยจะพบว่า ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๗๓ คาดประมาณว่าเมืองที่มีประชากรจำนวน ๕ แสน - ๑ ล้านคน จะเพิ่มจาก ๙ เมืองเป็น ๑๓ เมือง และเมืองขนาดกลางค่อนข้างใหญ่ คือ มีประชากรจำนวน ๑ - ๕ ล้านคนจะเพิ่มจาก ๓ เมืองเป็น ๖ เมืองในช่วงเวลาเดียวกัน และเป็นที่น่าสังเกตว่า กรุงเทพมหานคร ยังคงเป็นมหานครขนาดใหญ่ที่มีประชากรมากกว่า ๑๐ ล้านคนขึ้นไป อยู่เพียงเมืองเดียว การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของเมืองขนาดกลางนี้น่าจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว จึงควรมีการพัฒนา ระบบที่จะรองรับความต้องการของผู้สูงอายุในเมืองเหล่านี้

นอกจากนี้ หากยังไม่มีมาตรการลดช่องว่างของการพัฒนาระหว่างเมืองกับชนบท อาจส่งผลให้บุตรหลานในวัยทำงานจำเป็นต้องย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในเมือง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้สูงอายุในเขตชนบทอาจต้องอยู่คนเดียวหรืออยู่ตามลำพังกับคู่สมรสเพิ่มมากขึ้น และอาจส่งผลให้ขาดผู้ดูแลในยามเจ็บป่วยหรือตกอยู่ในภาวะพึ่งพา

๕.๓) การเข้าถึงเทคโนโลยีของผู้สูงอายุ

จากรายงานการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ พบว่า ในกลุ่มประชากรอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป มีเพียงร้อยละ ๙.๖ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ใช้งานอินเทอร์เน็ต และเพิ่มขึ้นเป็นประมาณร้อยละ ๒๔.๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ในขณะที่ประชากรในวัยอื่นกว่าร้อยละ ๗๐ สามารถใช้งานอินเทอร์เน็ตได้ ร้อยละ ๙๓.๕ ของกลุ่มประชากรวัย ๑๕ - ๒๔ ปี และร้อยละ ๗๔.๖ ของประชากรในกลุ่มอายุ ๖ - ๑๔ ปี สามารถใช้อินเทอร์เน็ตได้

ข้อมูลที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างและช่องว่างระหว่างคนแต่ละรุ่น รวมทั้งการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากอินเทอร์เน็ต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประชากรสูงอายุ ดังนั้น หากจะพัฒนาศักยภาพคนให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ ๒๑ มาตรการส่งเสริมการเข้าถึงเทคโนโลยีและนวัตกรรมในกลุ่มประชากรสูงอายุเป็นประเด็นที่ไม่อาจละเลยได้

๒.๑.๒ ความสอดคล้องกับแผนระดับ ๑ - ๓

การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ต้องมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับแผนในทุกระดับ กล่าวคือ แผนระดับที่ ๑ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนระดับที่ ๒ ได้แก่ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนระดับที่ ๓ ได้แก่ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๖๔) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ สรุปได้ดังนี้

๑) ความสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ

(๑) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งได้กำหนดเป้าหมาย การพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่ “คนไทยเป็นคนดีคนเก่ง มีคุณภาพ พร้อมสำหรับวิถีชีวิตในศตวรรษที่ ๒๑” (เป้าหมายที่ ๒.๑) และ “สังคมไทยมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อและสนับสนุนต่อการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต” (เป้าหมายที่ ๒.๒) ทั้งยังมีประเด็นการพัฒนาที่แผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุสามารถรองรับได้ดังนี้

| | |
|---|---|
| <p>ผ่านการเลี้ยงดูในครอบครัว โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม</p> | <p>ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๑ การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม ประเด็นย่อยที่ ๔.๑.๑ การปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรม ประเด็นย่อยที่ ๔.๑.๔ การปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรม ประเด็นย่อยที่ ๔.๑.๗ การส่งเสริมให้คนไทยมีจิตสาธารณะ</p> |
| <p>ในศตวรรษที่ ๒๑</p> | <p>ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๒ การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต ประเด็นย่อยที่ ๔.๒.๓ ช่วงวัยแรงงาน ประเด็นย่อยที่ ๔.๒.๔ ช่วงวัยสูงอายุ ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๓ ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง</p> |
| <p>ให้เอื้อต่อการพัฒนาทักษะสำหรับศตวรรษที่ ๒๑ เรียนรู้โดยใช้ดิจิทัลแพลตฟอร์ม</p> | <p>ประเด็นย่อยที่ ๔.๓.๑ การปรับเปลี่ยนระบบการเรียนรู้ ประเด็นย่อยที่ ๔.๓.๔ การพัฒนาระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต ประเด็นย่อยที่ ๔.๓.๖ การวางพื้นฐานระบบรองรับการเรียนรู้โดยใช้ดิจิทัลแพลตฟอร์ม</p> |
| <p>ที่คุกคามสุขภาวะ การมีสุขภาวะที่ดี</p> | <p>ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๕ การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี ประเด็นย่อยที่ ๔.๕.๑ การสร้างความรอบรู้ด้านสุขภาวะ ประเด็นย่อยที่ ๔.๕.๒ การป้องกันและควบคุมปัจจัยเสี่ยง ประเด็นย่อยที่ ๔.๕.๓ การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อ</p> |
| <p>ที่ทันสมัยสนับสนุนการสร้างสุขภาวะที่ดี การสร้างสุขภาวะที่ดีในทุกพื้นที่</p> | <p>ประเด็นย่อยที่ ๔.๕.๔ การพัฒนาระบบบริการสุขภาพ ประเด็นย่อยที่ ๔.๕.๕ การส่งเสริมให้ชุมชนเป็นฐานใน</p> |
| <p>ศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ของภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัวและชุมชน ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์</p> | <p>การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาและเสริมสร้าง ประเด็นย่อยที่ ๔.๖.๑ การสร้างความอยู่ดีมีสุขของครอบครัวไทย ประเด็นย่อยที่ ๔.๖.๒ การส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วม ประเด็นย่อยที่ ๔.๖.๔ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อ</p> |

(๒) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญไว้ ๓ ประการ ได้แก่ “สร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ” (เป้าหมายที่ ๒.๑) “กระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม เพิ่มโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามาเป็นกำลังของการพัฒนาประเทศในทุกระดับ” (เป้าหมายที่ ๒.๒) และ “เพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การพึ่งตนเอง และการจัดการตนเองเพื่อสร้างสังคมคุณภาพ” (เป้าหมายที่ ๒.๓) โดยมีประเด็นการพัฒนาที่เชื่อมโยงและนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้ดังนี้

- ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๑ การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ
ประเด็นย่อยที่ ๔.๑.๕ สร้างหลักประกันทางสังคม ที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกช่วงวัย ทุกเพศภาวะ และทุกกลุ่ม
- ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๒ การกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี
ประเด็นย่อยที่ ๔.๒.๓ จัดระบบเมืองที่เอื้อต่อการสร้างชีวิตและสังคมที่มีคุณภาพและปลอดภัย ให้สามารถตอบสนองต่อสังคมสูงวัยและแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองในอนาคต
- ประเด็นย่อยที่ ๔.๒.๔ ปรับโครงสร้างและแก้ไขกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อวางระบบและกลไกการบริหารงานในระดับภาค กลุ่มจังหวัด
- ประเด็นย่อยที่ ๔.๒.๕ สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่บนฐานข้อมูลความรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรม
- ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๓ การเสริมสร้างพลังทางสังคม
ประเด็นย่อยที่ ๔.๓.๑ สร้างสังคมเข้มแข็งที่แบ่งปันไม่ทอดทิ้งกัน และมีคุณธรรม
- ประเด็นย่อยที่ ๔.๓.๒ การรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ
- ประเด็นย่อยที่ ๔.๓.๓ สนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน
- ประเด็นย่อยที่ ๔.๓.๕ สนับสนุนการพัฒนาบนฐานทุนทางสังคมและวัฒนธรรม
- ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๔ การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การพึ่งตนเอง และการจัดการตนเอง
ประเด็นย่อยที่ ๔.๔.๑ ส่งเสริมการปรับตัวกิจกรรมในระดับครัวเรือน ให้มีขีดความสามารถในการจัดการวางแผนชีวิต สุขภาพ ครอบครัวยุคใหม่ การเงิน และอาชีพ
- ประเด็นย่อยที่ ๔.๔.๒ เสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการพึ่งตนเองและการพึ่งพากันเอง

(๓) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ “ภาครัฐมีขนาดที่เล็กลง พร้อมปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง” (เป้าหมายที่ ๒.๑) และมีการประเด็นการพัฒนาที่เชื่อมโยงและรองรับให้ เกิดการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติดังนี้

ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๒ ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการโดยมียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายและเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ และทุกพื้นที่

ประเด็นย่อยที่ ๔.๒.๑ ให้ยุทธศาสตร์ชาติเป็นกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ

สนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ

ประเด็นย่อยที่ ๔.๒.๒ ระบบการเงินการคลังประเทศ

ประเด็นย่อยที่ ๔.๒.๓ ระบบติดตามประเมินผลที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ

ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๓ ภาครัฐมีขนาดเล็กลงเหมาะสมกับภารกิจส่งเสริมให้ประชาชน และทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

ประเด็นย่อยที่ ๔.๓.๑ ภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสม

ประเด็นย่อยที่ ๔.๓.๒ ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ

ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๗ กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น

ประเด็นย่อยที่ ๔.๗.๑ ภาครัฐจัดให้มีกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลง

(๔) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มีเป้าหมายการพัฒนาที่เชื่อมโยง ดังนี้

ประเด็นการพัฒนาที่ ๔.๕ พัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นฐานผู้ประกอบการยุคใหม่

ประเด็นย่อยที่ ๔.๕.๔ สร้างโอกาสเข้าถึงข้อมูล

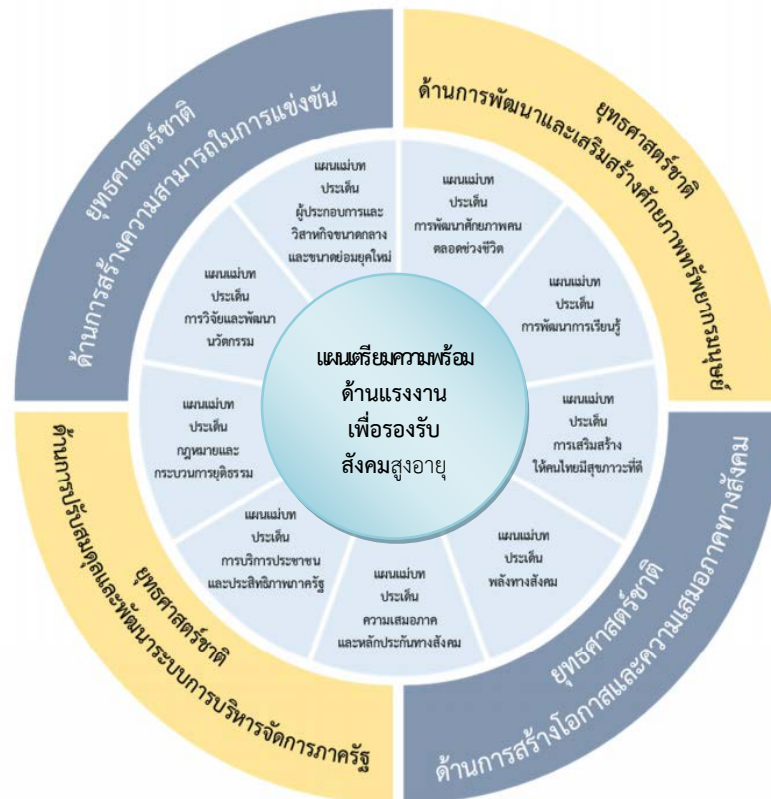
จากความเชื่อมโยงที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์รวมถึงสามารถรองรับยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งในเชิงเป้าหมายของการพัฒนาและประเด็นด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติเป็นไปอย่างแม่นยำและมีทิศทางดำเนินงานที่ชัดเจน ตอบสนองการพัฒนาประเทศรวมถึงลดช่องว่างของปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อรุ่นแรงลงได้พร้อมกัน

๒) ความสอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนระดับที่ ๒

๒.๑) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

การเชื่อมโยงระหว่างภาพรวมของแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ กับยุทธศาสตร์ชาติและแนวทางการพัฒนาของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ สามารถสรุปได้ดังภาพที่ ๑๒

ภาพที่ ๑๒ ความเชื่อมโยงระหว่างแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ กับ ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ



มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงระหว่างแผนระดับที่ ๒ หรือแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ทั้ง ๙ ประเด็น ดังนี้

(๑) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นพลังทางสังคม ประกอบด้วย ๒ แผนย่อย คือ (๑.๑) แผนย่อยการเสริมสร้างทุนทางสังคม และ (๑.๒) แผนย่อยการรองรับสังคมสูงวัยเชิงรุก

(๒) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ประกอบด้วย ๓ แผนย่อย คือ (๒.๑) แผนย่อยการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพมนุษย์ (๒.๒) แผนย่อยการพัฒนาและยกระดับศักยภาพวัยแรงงาน และ (๒.๓) แผนย่อยการส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุ

(๓) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการพัฒนาการเรียนรู้ ประกอบด้วย ๑ แผนย่อย คือ แผนย่อยการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ ๒๑

(๔) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี ประกอบด้วย ๔ แผนย่อย คือ (๔.๑) แผนย่อยการสร้างความรู้ด้านสุขภาวะและการป้องกันและควบคุมปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามสุขภาวะ (๔.๒) แผนย่อยการใช้ชุมชนเป็นฐานในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมี

สุขภาพที่ดี (๔.๓) แผนย่อยการกระจายบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ และ (๔.๔) แผนย่อยการพัฒนาและสร้างระบบรับมือและปรับตัวต่อโรคอุบัติใหม่และโรคอุบัติซ้ำ ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

(๕) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม ประกอบด้วย ๒ แผนย่อย คือ (๕.๑) แผนย่อยการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ และ (๕.๒) แผนย่อยมาตรการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่ม

(๖) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการวิจัยและพัฒนานวัตกรรม ประกอบด้วย ๓ แผนย่อย คือ (๖.๑) แผนย่อยการวิจัยและพัฒนาวัตกรรมการด้านเศรษฐกิจ (๖.๒) แผนย่อยการวิจัยและพัฒนาวัตกรรมการด้านสังคม และ (๖.๓) แผนย่อยการวิจัยและพัฒนาวัตกรรมการด้านองค์ความรู้พื้นฐาน

(๗) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ ประกอบด้วย ๒ แผนย่อย คือ (๗.๑) แผนย่อยการบริหารจัดการการเงินการคลัง และ (๗.๒) แผนย่อยด้านการปรับสมดุลภาครัฐ

(๘) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ประกอบด้วย ๑ แผนย่อย คือ แผนย่อยการพัฒนากฎหมาย

(๙) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นผู้ประกอบการและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่ ประกอบด้วย ๑ แผนย่อย คือ แผนย่อยการสร้างระบบนิเวศที่เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่

๒.๒) แผนปฏิรูปประเทศด้านสังคม

เป็นแผนระดับ ๒ ที่เป็นแนวทางในการปฏิรูปสังคม เพื่อให้เป็นสังคมคุณภาพ โดยการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ผ่านการออม สวัสดิการ และการลงทุนเพื่อสังคม การสร้างโอกาสที่เป็นธรรมโดยไม่แบ่งแยกให้แก่คนทุกกลุ่มตามศักยภาพ นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับคนทุกกลุ่มทุกวัย การเสริมสร้างพลังทางสังคม โดยการพัฒนาความรู้และปัญญาในการแก้ปัญหา และใช้ศักยภาพในชุมชน/ท้องถิ่น และการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสังคม ผ่านการเสริมสร้างพลังแห่งการช่วยเหลืออย่างสร้างสรรค์ของคนในสังคม เพื่อนำไปสู่การสร้างสังคมคุณภาพในที่สุด

ประเด็นที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ได้แก่ การสร้างหลักประกันทางสังคม ที่ครอบคลุมและทั่วถึง เพื่อรองรับสังคมสูงวัย การให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และการสร้างเสริมชุมชนให้เข้มแข็ง ให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้คนทุกกลุ่มในสังคมสูงวัย การสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมอย่างทั่วถึง การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อคนทุกกลุ่มวัย ตลอดจนการส่งเสริมศักยภาพชุมชน การปฏิรูปประเทศด้านสังคมยังให้ความสำคัญกับการส่งเสริมศักยภาพของผู้สูงอายุ เพื่อการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต นอกจากนี้ข้อเสนอแนวทางปฏิรูปด้านสังคมยังมุ่งไปที่การปรับเปลี่ยนกลไกการดำเนินการภาครัฐในส่วนต่าง ๆ สำหรับการให้บริการทางสังคมให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

๒.๓) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) จัดเป็นแผนระดับ ๒ ซึ่งมียุทธศาสตร์ที่สอดคล้องและเชื่อมโยง ได้แก่

(๑) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ทุกช่วงวัย ให้มีทักษะความรู้และความสามารถเพิ่มขึ้น รวมทั้งยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต พัฒนาระบบการดูแลและสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับสังคมสูงวัย อาทิ ผลักดันให้มีกฎหมายการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว เป็นต้น

(๒) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ทั้งเรื่อง ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มประชากร ความแตกต่างของคุณภาพการบริการภาครัฐ รวมทั้งข้อจำกัด ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและเทคโนโลยีของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส รวมถึงผู้สูงอายุ เป็นต้น

๓) ความสอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนระดับที่ ๓

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๖๔) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ จัดเป็นแผนระดับ ๓ โดยมีแนวคิดพื้นฐานภายใต้ปรัชญา คือ ผู้สูงอายุไม่ใช่บุคคลด้อยโอกาสหรือเป็นภาระต่อสังคม แต่สามารถมีส่วนร่วมเป็นพลังพัฒนาสังคม จึงควรได้รับการส่งเสริมและเกื้อกูลจากครอบครัว ชุมชน และรัฐ เพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่อย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี และคงไว้ซึ่งภาวะสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีให้นานที่สุด ซึ่งแผนฉบับปรับปรุงนี้ ได้มีการกำหนดมาตรการใหม่เพื่อรองรับและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลง และสภาพปัญหาของผู้สูงอายุ อาทิ การสร้างวินัยการออมทุกช่วงวัย การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนกิจกรรม เพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองท้องถิ่น การสนับสนุนการดูแลระยะยาว ระบบและแผนเพื่อให้การช่วยเหลือ ผู้สูงอายุเมื่อเกิดภัยพิบัติ การสร้างเครือข่ายการบริหารและพัฒนาผู้สูงอายุในระดับจังหวัดและท้องถิ่น เป็นต้น ภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า “ผู้สูงวัยเป็นหลักชัยของสังคม” และยังคงใช้กลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานในรูปแบบ คณะกรรมการ ที่มีชื่อว่า “คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.)” โดยมีกระทรวงแรงงานร่วมเป็นคณะกรรมการ ทั้งนี้ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฯ มียุทธศาสตร์ที่สอดคล้องและเชื่อมโยง คือ “ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อม ของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ”

ทั้งนี้ ยังได้มีการจัดทำแผนกลยุทธ์ขึ้นภายใต้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฯ ฉบับดังกล่าว เพื่อดำเนินการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ โดยมีชื่อว่า “แผนกลยุทธ์ด้านการทำงานของผู้สูงอายุ ระยะที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๔) โดยกระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ขับเคลื่อนการดำเนินงานภายใต้รูปแบบ ของคณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) โดยมีชื่อว่า “คณะอนุกรรมการ ส่งเสริมการขยายโอกาสด้านอาชีพและการทำงานสำหรับผู้สูงอายุ” วัตถุประสงค์ที่จัดทำขึ้นนอกจากต้องการเชื่อมโยง เข้ากับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฯ แล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการ คือ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ด้านการทำงานและพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุให้สามารถพึ่งตนเองต่อไปได้ในเชิงเศรษฐกิจให้สามารถทำงานได้นานที่สุด รวมทั้งสามารถมีส่วนร่วมในการทำประโยชน์ให้แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคม ต่อไป ประกอบด้วย ๕ กลยุทธ์ ดังนี้

กลยุทธ์ที่ ๑ กระจายงานสู่บ้านหรือชุมชน

กลยุทธ์ที่ ๒ ด้านการขยายอายุเกษียณราชการ

กลยุทธ์ที่ ๓ ด้านการส่งเสริมการจ้างงานต่อเนื่องของภาคเอกชน

กลยุทธ์ที่ ๔ ส่งเสริมการจ้างงานให้กับผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัย ประสบการณ์ การทำงาน และสมรรถนะทางกาย

กลยุทธ์ที่ ๕ การสร้างฐานข้อมูลตลาดแรงงานด้านผู้สูงอายุ

การเตรียมความพร้อมด้านแรงงานที่ผ่านมา เป็นการมุ่งเน้นให้แรงงานมีศักยภาพสูง พร้อมแข่งขันในลักษณะเชิงเดี่ยว กล่าวคือ มุ่งเน้นทักษะฝีมือที่รองรับกลุ่มอุตสาหกรรมซึ่งถือเป็นกำลังผลิตหลัก ของประเทศเท่านั้น (Cluster) แม้ว่าจะพัฒนาทักษะฝีมือสำหรับผู้สนใจควบคู่ไปด้วยแล้วก็ตาม จึงทำให้แรงงาน ขาดทักษะอาชีพด้านอื่น ๆ หรือที่เรียกว่าทักษะสำหรับอาชีพสำรอง ประกอบกับความมุ่งหวังที่จะบรรลุ ตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้แผนที่กำหนดไว้จึงไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร สังเกตได้จากช่วงเปลี่ยนผ่านทางด้านเทคโนโลยี

ที่ผ่านมา ทำให้เกิดวิกฤติขึ้นกับแรงงานในช่วงขณะ โดยในระยะเวลาต่อมาจึงได้ปรับรูปแบบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การฝึกทักษะอาชีพออนไลน์ การส่งเสริมการจ้างงานในลักษณะชั่วคราว (Part Time) ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมให้แก่วัยแรงงานและแรงงานสูงอายุ เพื่อรองรับสังคมสูงอายุที่กำลังจะมาถึงในอนาคตอันใกล้ โดยเน้นความเชื่อมโยงเข้ากับยุทธศาสตร์ในระดับ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ นโยบายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ผู้ขอรับการประเมินพิจารณาเห็นว่าเพื่อให้กระทรวงแรงงานมีแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้กับแรงงาน สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๖๔) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ และ แผนกลยุทธ์ด้านการทำงานของผู้สูงอายุ ระยะที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔) จึงเห็นสมควรกำหนดแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ โดยแบ่งกลุ่มเป้าหมายออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ ๑. กลุ่มวัยแรงงาน (๑๕ – ๕๙ ปี) และ ๒. กลุ่มผู้สูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) โดยรูปแบบแผนเตรียมความพร้อมฯ ดังกล่าว จะมีจุดเน้นที่ต่างกันออกไป แต่สามารถทำควบคู่ไปด้วยกันได้ อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ภายใต้แผนเตรียมความพร้อมฯ นั้น จะมุ่งเน้นการพัฒนาที่แตกต่างกัน เช่น การสร้างทักษะใหม่ที่จำเป็นในการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการ (Re – Skill) และการพัฒนาเพื่อยกระดับทักษะเดิมให้ดีขึ้น เพื่อรองรับการเติบโตในอนาคต (Up – Skill) ในกลุ่มวัยแรงงานที่มีช่วงอายุอยู่ที่ ๑๕ – ๕๙ ปี เพื่อให้มีทักษะทางด้านอาชีพที่หลากหลาย (Multi skills) สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ และการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป สามารถกลับเข้ามาทำงานที่เหมาะสมกับข้อจำกัดด้านต่าง ๆ ได้ ซึ่งภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงแรงงานในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดนโยบายที่ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงานทั้งในรูปแบบงานต่อเนื่อง และงานที่มีลักษณะชั่วคราวแบบไม่เต็มเวลา (Part – Time) และเป้าหมายหรือเป้าประสงค์ของแผนเตรียมความพร้อมฯ ดังกล่าวนี้นี้ จะดำเนินอยู่บนพื้นฐานของการมุ่งพัฒนาให้ประชาชนทั้งวัยแรงงานและวัยสูงอายุสามารถพัฒนาและเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างตลอดเวลา

๒.๒ แนวความคิด

๒.๒.๑ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก (SWOT Analysis)

หลักการสำคัญของ SWOT ก็คือการวิเคราะห์โดยการสำรวจจากสภาพการณ์ ๒ ด้าน คือ สภาพการณ์ภายในและสภาพการณ์ภายนอก ดังนั้นการวิเคราะห์ SWOT จึงเรียกได้ว่าเป็น การวิเคราะห์สภาพการณ์ (Situation Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน เพื่อให้รู้ตนเอง (รู้เรา) รู้จักสภาพแวดล้อม (รู้เขา) ชัดเจน และวิเคราะห์โอกาส-อุปสรรค การวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ทั้งภายนอกและภายในองค์กร ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรทราบถึงการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกองค์กร ทั้งสิ่งที่ได้เกิดขึ้นแล้วและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต รวมทั้งผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ที่มีต่อองค์กรธุรกิจ และจุดแข็ง จุดอ่อน และความสามารถด้านต่าง ๆ ที่องค์กรมีอยู่ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ การกลยุทธ์ และการดำเนินงานที่เหมาะสมต่อไป

การวิเคราะห์ SWOT จะครอบคลุมขอบเขตของปัจจัยที่กว้างด้วยการระบุจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคขององค์กร ทำให้มีข้อมูล ในการกำหนดทิศทางหรือเป้าหมายที่จะถูกสร้างขึ้นมาบนจุดแข็งขององค์กร และแสวงหาประโยชน์จากโอกาสทางสภาพแวดล้อม และสามารถกำหนด กลยุทธ์ที่มุ่งเอาชนะอุปสรรคทาง สภาพแวดล้อมหรือลดจุดอ่อนขององค์กรให้มัน้อยที่สุดได้ ภายใต้การวิเคราะห์ SWOT นั้น จะต้องวิเคราะห์ ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร โดยมีขั้นตอนดังนี้

๑) การประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กร

เป็นการวิเคราะห์และพิจารณาทรัพยากรและความสามารถภายในองค์กรทุก ๆ ด้าน เพื่อที่จะระบุจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรแหล่งที่มาเบื้องต้นของข้อมูลเพื่อการประเมินสภาพแวดล้อมภายใน คือระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร ที่ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในด้านโครงสร้างระบบ ระเบียบ วิธีปฏิบัติงาน บรรยากาศในการทำงานและทรัพยากรในการบริหาร (คน เงิน วัสดุ การจัดการ) รวมถึงการพิจารณาผลการดำเนินงานที่ผ่านมาขององค์กรเพื่อที่จะเข้าใจสถานการณ์และผลกลยุทธ์ก่อนหน้านี้ด้วย

(๑) จุดแข็งขององค์กร (S - Strengths) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ใน ภายในองค์กรนั่นเอง ว่าปัจจัยใดภายในองค์กรที่เป็นข้อได้เปรียบหรือจุดเด่นขององค์กรที่องค์กรควรนำมาใช้ ในการพัฒนาองค์กรได้ และควรดำรงไว้เพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กร

(๒) จุดอ่อนขององค์กร (W - Weaknesses) เป็นการวิเคราะห์ ปัจจัยภายในจากมุมมองของ ผู้ที่อยู่ในจากมุมมอง ของผู้ที่อยู่ในองค์กรนั้น ๆ เองว่าปัจจัยภายในองค์กรที่เป็นจุดด้อย ข้อเสียเปรียบของ องค์กรที่ควรปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือจัดให้หมดไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กร

๒) การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก

ภายใต้การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรนั้น สามารถค้นหาโอกาสและอุปสรรค ทางการดำเนินงานขององค์กรที่ได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจทั้งในและระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร เช่น อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ นโยบายการเงิน การงบประมาณ สภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น ระดับการศึกษาและอัตราผู้รู้หนังสือของประชาชน การตั้งถิ่นฐานและการอพยพ ของประชาชน ลักษณะชุมชน ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยม ความเชื่อและวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมทางการเมือง เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา มติคณะรัฐมนตรี และสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี หมายถึงกรรมวิธีใหม่ ๆ และพัฒนาการทางด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและให้บริการ

(๑) โอกาสทางสภาพแวดล้อม (O - Opportunities) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กร ปัจจัยใด ที่สามารถส่งผลกระทบต่อประโยชน์ ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำเนินการขององค์กรในระดับมหภาค และ องค์กรสามารถฉกฉวยข้อดีเหล่านี้มาเสริมสร้างให้หน่วยงานเข้มแข็งขึ้นได้

(๒) อุปสรรคทางสภาพแวดล้อม (T-Threats) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กรปัจจัยใด ที่สามารถส่งผลกระทบต่อในระดับมหภาค ในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายทั้งทางตรง และทางอ้อม ซึ่งองค์กร จำเป็นต้องหลีกเลี่ยงหรือปรับสภาพองค์กรให้มีความแข็งแกร่งพร้อมที่จะเผชิญแรงกระทบดังกล่าวได้

๓) ระบุสถานการณ์จากการประเมินสภาพแวดล้อม

เมื่อได้ข้อมูลเกี่ยวกับจุดแข็ง - จุดอ่อนภายใน มาเปรียบเทียบกับโอกาส -อุปสรรคจากภายนอก เพื่อดูว่าองค์กรนั้นกำลังเผชิญสถานการณ์เช่นใด และภายใต้สถานการณ์ โดยทั่วไปในการวิเคราะห์ SWOT จะมีรูปแบบ องค์กรในสถานการณ์ ๔ รูปแบบ ดังนี้

(๑) กลยุทธ์เชิงรุก (จุดแข็ง – โอกาส : SO Strategic) สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่พึงปรารถนาที่สุด เนื่องจากองค์กรค่อนข้างจะมีหลายอย่าง ดังนั้น ผู้บริหารขององค์กรควรกำหนดกลยุทธ์ในเชิงรุก (Aggressive – Strategy) เพื่อดึงเอาจุดแข็งที่มีอยู่มาเสริมสร้างและปรับใช้

(๒) กลยุทธ์เชิงรับ (จุดอ่อน – ภัยอุปสรรค : WT Strategic) สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุด เนื่องจากองค์กรกำลังเผชิญอยู่กับอุปสรรคจากภายนอกและมีปัญหาจุดอ่อนภายในหลายประการ ดังนั้น ทางเลือกที่ดีที่สุดคือกลยุทธ์การตั้งรับหรือป้องกันตัว (Defensive Strategy) เพื่อพยายามลดหรือหลบหลีกภัยอุปสรรคต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตลอดจนจรรยาบรรณการที่จะทำให้องค์กรเกิดความสูญเสียอย่างน้อยที่สุด

(๓) กลยุทธ์เชิงแก้ไข/พัฒนา (จุดอ่อน - โอกาส : WO Strategic) สถานการณ์องค์กรมีโอกาเป็นข้อได้เปรียบด้านการแข่งขันอยู่หลายประการ แต่ติดขัดอยู่ตรงที่มีปัญหาอุปสรรคที่เป็นจุดอ่อนอยู่หลายอย่างเช่นกัน ดังนั้น ทางออกคือ กำหนดกลยุทธ์ให้มีลักษณะแบบการพลิกตัว (Turnaround - oriented Strategy) เพื่อแก้ไขจุดอ่อนภายในต่าง ๆ

(๔) กลยุทธ์เชิงป้องกัน (จุดแข็ง – อุปสรรค : ST Strategic) สถานการณ์นี้เกิดขึ้นจากการที่สภาพแวดล้อมไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงาน แต่ตัวองค์กรมีข้อได้เปรียบที่เป็นจุดแข็งหลายประการ ดังนั้น แทนที่จะรอจนกระทั่งสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป ก็สามารถที่จะเลือกกลยุทธ์การแตกตัวหรือขยายขอบข่ายกิจการ (Diversification Strategy) เพื่อใช้ประโยชน์จากจุดแข็งที่มีสร้างโอกาสในระยะยาวด้านอื่น ๆ แทน

นำประเด็นการวิเคราะห์ที่รวบรวมได้จากการทำ SWOT ทั้งหมดมาจัดอันดับความสำคัญเพื่อง่ายต่อการประเมินสภาวะแวดล้อม โดยการนำโอกาสและข้อจำกัดซึ่งเป็นปัจจัยภายนอก จุดแข็งและจุดอ่อนซึ่งเป็นปัจจัยภายในองค์กรมาจัดทำเป็นกลยุทธ์ด้านแนวคิดของ TOWS Matrix ดังแสดงตามผังความเชื่อมโยง (ภาพที่ ๑๓) โดยผังจะประกอบด้วย ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในลักษณะที่ตัดกัน จากการวิเคราะห์ SWOT Analysis จะได้นำหน้าหน้าสำคัญของปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรการเก็บข้อมูลและประมวลผลนำหน้าหน้าจะทำให้สามารถกำหนดตำแหน่งขององค์กรได้ ๔ รูปแบบ ดังนี้

ภาพที่ ๑๓ แสดงรูปแบบการวิเคราะห์ TOWS Matrix

| ปัจจัยภายใน \ ปัจจัยภายนอก | จุดแข็ง (Strategic) | จุดอ่อน (Weakness) |
|----------------------------|---|---|
| | ๑. ๒. | ๑. ๒. |
| โอกาส (Opportunities) | (SO Strategic – Best Case Scenario) กลยุทธ์เชิงรุก ใช้จุดแข็งเกาะกุมโอกาส | (WO Strategic) กลยุทธ์เชิงแก้ไข เอาชนะจุดอ่อนโดยอาศัยโอกาส |
| อุปสรรค (Threats) | (ST Strategic) กลยุทธ์เชิงป้องกัน ใช้จุดแข็งหลีกเลี่ยงอุปสรรค | (WT Strategic – Worst Case Scenaric) กลยุทธ์เชิงรับ ลดจุดอ่อนและหลีกเลี่ยงอุปสรรค |

หมายเหตุ : SWOT ย่อมาจาก S = Strengths หมายถึงจุดแข็ง W = Weakness หมายถึงจุดอ่อน
O = Opportunities หมายถึงโอกาส และ T= Threats หมายถึงข้อจำกัด/อุปสรรค

รูปแบบของการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ จะดำเนินการในรูปแบบ การศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์เชิงกลยุทธ์ (SWOT Analysis) ทั้งภายในและภายนอก รวมทั้งวิกฤติการณ์ ที่ส่งผลกระทบต่อ เพื่อกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และตัวชี้วัด โดยบูรณาการความร่วมมือกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม)

๒.๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์

สุพานี สฤกษ์วานิช (๒๕๕๓) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์ที่ผู้ขอรับการ ประเมินได้นำมาปรับประยุกต์ใช้เพื่อกำหนดขั้นตอนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับ สังคมสูงอายุ คือ การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management Process) ซึ่งได้แบ่งกระบวนการบริหาร เชิงยุทธศาสตร์ออกเป็น ๓ ขั้นตอน ดังนี้

๑) การกำหนดแผนกลยุทธ์ (Strategy Formulation) หรือเรียกว่าการวางแผนกลยุทธ์ (Strategy Planning) เป็นขั้นตอนของการวางแผนที่สำคัญ โดยเริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายใน และภายนอกองค์กร เพื่อกำหนดทิศทางและภารกิจ รวมถึงวัตถุประสงค์หลักขององค์กร

๒) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategy Implementation) โดยขั้นตอนนี้เป็นการวางแผน การดำเนินงานและการนำแผนงานต่าง ๆ ไปปฏิบัติตามขั้นตอนให้บรรลุผลสำเร็จ ทั้งนี้ จะต้องเตรียมความ พร้อมของปัจจัยด้านต่าง ๆ ให้พร้อม เช่น ปัจจัยด้านบุคลากร ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร รวมถึงระบบงาน ต่าง ๆ ที่จำเป็น เป็นต้น เพื่อเอื้ออำนวยหรือสนับสนุนให้การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ

๓) การติดตามและประเมินผลกลยุทธ์ (Strategy Evaluation and Control) เป็นขั้นตอนของ การตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงานตามที่ระบุไว้ในแผนกลยุทธ์ รวมถึงเพื่อให้ทราบปัญหาและอุปสรรค ต่าง ๆ ที่เผชิญอยู่ เพื่อจะได้ดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมต่อไป

ผู้ขอรับการประเมินจึงได้นำแนวคิดข้างต้นมาประยุกต์ใช้กับขั้นตอนการจัดทำแผนเตรียมความ พร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ดังนี้

๑. การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) ได้แก่

ขั้นตอนที่ ๑ : ขั้นเตรียมการ ได้แก่ การแต่งตั้งผู้รับผิดชอบในรูปแบบคณะกรรมการ/คณะทำงานจัดทำ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการดำเนินการ

ขั้นตอนที่ ๒ : ดำเนินการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ โดยมี กลุ่มเป้าหมายแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มวัยแรงงาน (๑๕ - ๕๙ ปี) และกลุ่มสูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) ซึ่งจะมี ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่มีจุดเน้นต่างกัน

๒. การนำไปปฏิบัติ (Strategic Implementation)

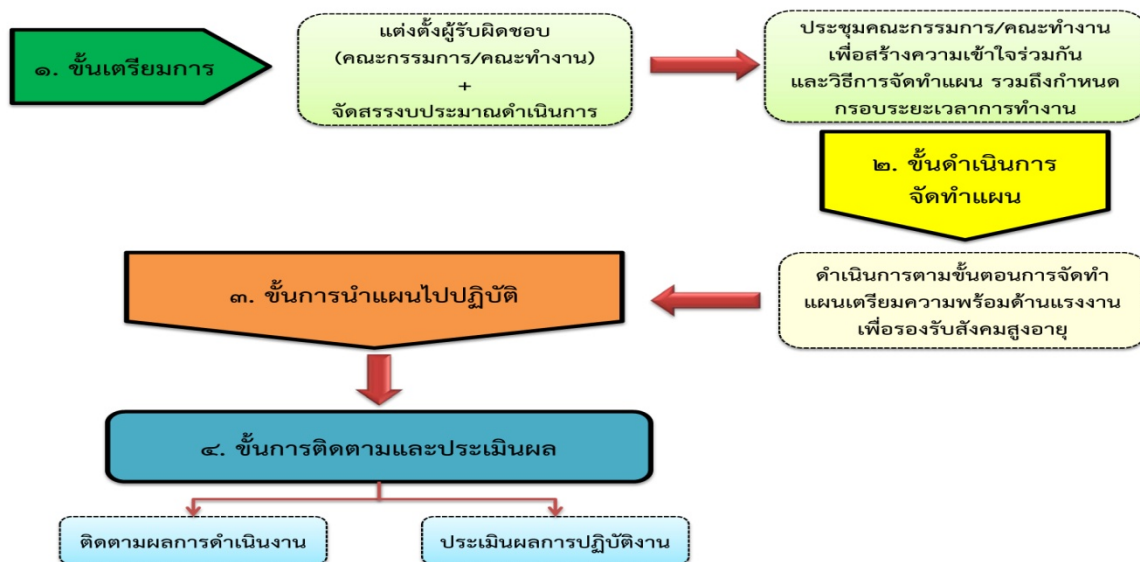
ขั้นตอนที่ ๓ : การนำแผนไปปฏิบัติ

๓. การติดตามและประเมินผล (Strategic Control and Evaluation) ได้แก่

ขั้นตอนที่ ๔ : การติดตามและประเมินผล

รายละเอียดตามภาพที่ ๑๔ ดังนี้

ภาพที่ ๑๔ แสดงขั้นตอนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ



ขั้นตอนที่ ๑ : ขั้นเตรียมการ

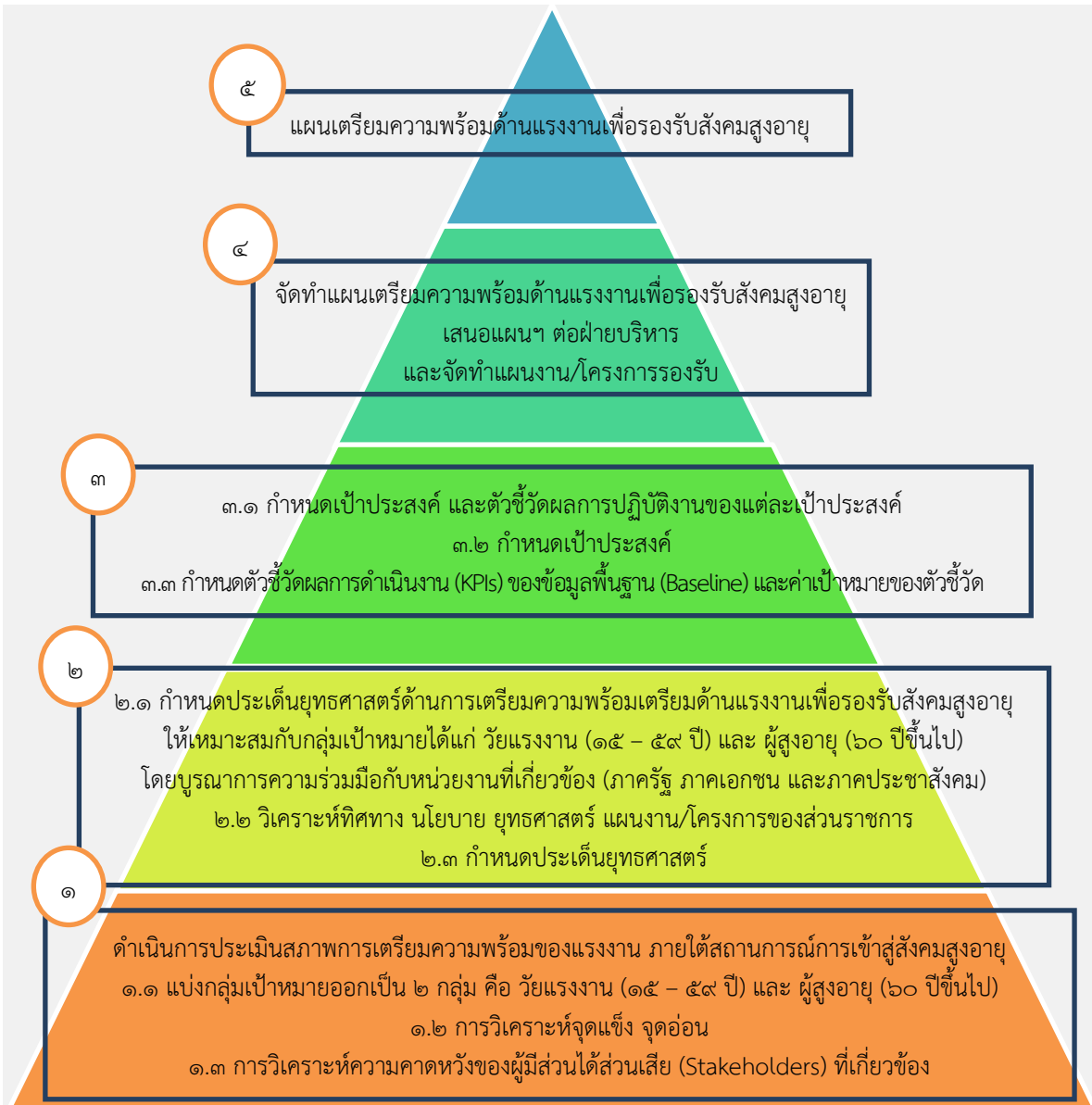
การแต่งตั้งผู้รับผิดชอบในรูปแบบคณะกรรมการ/คณะทำงาน และจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ดำเนินการ

๑) ผู้รับผิดชอบ กล่าวคือ องค์กรประกอบของคณะกรรมการหรือคณะทำงานซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบนั้น ควรประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูง และผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านผู้สูงอายุ ร่วมเป็นคณะกรรมการ/คณะทำงาน โดยมีสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กองยุทธศาสตร์และแผนงาน หรือสำนักงานนโยบายแรงงานนอกระบบ หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการ/คณะทำงาน ดังกล่าวจะทำหน้าที่ในการยกร่างแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุตามขั้นตอนที่กำหนดหรืออาจทำการปรับขั้นตอนการดำเนินงานตามความเหมาะสม ทั้งนี้ หัวใจสำคัญของการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุให้ประสบผลสำเร็จ คือ การมีส่วนร่วมที่เกิดจากการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการผลักดันจากผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการที่จะต้องเป็นผู้กำหนดนโยบายหรือมาตรการเพื่อขับเคลื่อนแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุให้เกิดผลเป็นรูปธรรม จึงควรเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น และร่วมรับทราบขั้นตอนต่าง ๆ รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำ

๒) งบประมาณดำเนินการ กล่าวคือ รายการค่าใช้จ่ายในการดำเนินการโครงการ เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุม/สัมมนา ซึ่งส่วนราชการจำเป็นต้องตั้งงบประมาณล่วงหน้าไว้ก่อน ดังนั้น ก่อนเริ่มดำเนินการตามขั้นตอนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ และติดตามประเมินผล ฝ่ายเลขานุการ ควรจัดให้มีการประชุม/สัมมนาคณะทำงาน เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและวิธีการจัดทำแผน ขั้นตอนการดำเนินงาน เป้าหมาย ผลผลิตที่ต้องการ เช่น ความเชื่อมโยงกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผน การเรียนรู้เทคนิค ประสบการณ์ร่วมกัน การทำงานเชิงรุก และร่วมกันจัดทำแผน รวมถึงการจัดทำปฏิทินการทำงานตั้งแต่ต้นจนถึงขั้นตอนสุดท้าย

ขั้นตอนที่ ๒ : ดำเนินการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

ภาพที่ ๑๕ แสดงกระบวนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ



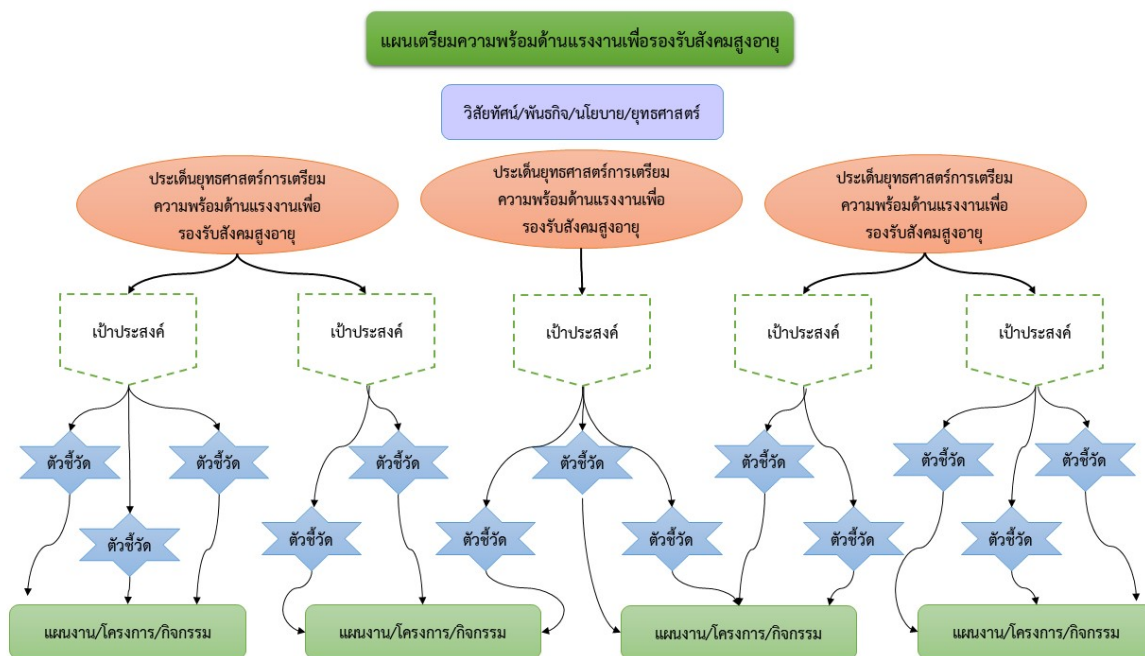
๑) การประเมินสภาพปัจจุบันด้านการเตรียมความพร้อมของแรงงานเพื่อรองรับสถานการณ์การเข้าสู่สังคมสูงอายุ โดยการแบ่งกลุ่มเป้าหมายในการจัดทำแผนฯ ออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ วัยแรงงาน (๑๕ – ๕๙ ปี) และผู้สูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) ผ่านกระบวนการทบทวนแผนยุทธศาสตร์ด้านแรงงานที่ผ่านมา เพื่อวิเคราะห์และถอดบทเรียนและหาช่องว่างของการพัฒนา (Gap Analysis) สู่การประเมินสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก (SWOT) รวมทั้งความคาดหวังของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคประชาสังคมว่ามีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุมากหรือน้อยเพียงใด เพื่อที่คณะทำงานฯ จะสามารถนำมาวิเคราะห์ประเมินสมรรถนะขีดความสามารถของกระทรวงแรงงานในการขับเคลื่อนแผนฯ ดังกล่าว ทำให้ทราบแนวโน้มและคาดการณ์ทิศทางการดำเนินงาน

๒) วิเคราะห์ทิศทาง นโยบาย เพื่อสังเคราะห์เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ วัยแรงงาน (๑๕ – ๕๙ ปี) และ ผู้สูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) ซึ่งจะมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน เช่น ในกลุ่มวัยแรงงาน ที่มีช่วงอายุอยู่ที่ ๑๕ – ๕๙ ปี ประเด็นยุทธศาสตร์ควรมุ่งเน้นด้านการสร้างทักษะใหม่ที่เป็นในการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการ (Re – Skill) และการพัฒนาเพื่อยกระดับทักษะเดิมให้ดีขึ้น (Up – Skill) เพื่อให้มีทักษะทางด้านอาชีพที่หลากหลาย (Multi skills) สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ และกลุ่มผู้สูงอายุที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ประเด็นยุทธศาสตร์ควรมุ่งเน้นการส่งเสริม คุ้มครอง และพัฒนา ให้เหมาะสมตามศักยภาพและข้อจำกัดทางด้านสุขภาพ เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องและยาวนานมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ บนเป้าประสงค์ของการมุ่งพัฒนาให้ประชาชนทั้งวัยแรงงานและผู้สูงอายุสามารถพัฒนาและเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างตลอดเวลา ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนบริหารราชการของส่วนราชการ โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการขั้นตอนที่ ๑ ได้แก่ ข้อมูลทิศทางนโยบาย ความคาดหวังของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อน มาพิจารณาร่วมกับทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนบริหารราชการของส่วนราชการ และกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุให้สอดคล้องและสนับสนุนในการบรรลุตามยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

๓) กำหนดเป้าประสงค์และตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของแต่ละเป้าประสงค์ มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดเป้าประสงค์ให้มีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของแรงงานภายใต้สถานการณ์การเข้าสู่สังคมสูงอายุ ว่าจะต้องทำอย่างไร ด้วยวิธีการใด จึงจะเกิดผลสัมฤทธิ์ตามประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าว หรือที่เรียกว่า “เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์” (Strategic Objective) ในส่วนของการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติ (KPIs) คือ การกำหนดที่สามารถบ่งชี้ได้ว่าเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ นั้น ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด หรือ มีวิธีการวัดผลและประเมินผลอย่างไร โดยจะต้องกำหนดค่าเป้าหมาย (Target) และน้ำหนัก (Weight) ของตัวชี้วัดที่เชื่อมโยงอย่างเป็นเหตุเป็นผลกับแต่ละเป้าประสงค์ควบคู่กันด้วย

๔) การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ โดยมีรายละเอียดข้อมูลครบถ้วน สมบูรณ์ตามแบบฟอร์มกำหนด (Balance Scorecard Template) และกำหนดแผนงาน/โครงการรองรับ ซึ่งถือเป็นขั้นต้นสุดท้ายของการจัดทำแผนเตรียมความพร้อม ก่อนที่ผู้บริหารของส่วนราชการจะพิจารณาให้ความเห็นชอบและนำสู่การปฏิบัติต่อไป ตามภาพที่ ๑๖ ดังนี้

ภาพที่ ๑๖ แสดงแผนที่ของแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ



ขั้นตอนที่ ๓ : การนำแผนไปปฏิบัติ

การนำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุลงสู่การปฏิบัติ โดยมอบหมายผู้รับผิดชอบดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ ที่ได้บรรจุไว้ในแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานฯ และจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามค่าเป้าหมายของตัวชี้วัดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งปัจจัยที่สำคัญที่จะทำให้การนำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานฯ สำเร็จและเกิดผลที่เป็นรูปธรรม คือ การถ่ายทอดแนวทางการปฏิบัติ เพื่อสร้างทำความเข้าใจต่อ เป้าหมาย วิธีดำเนินการ และผลลัพธ์/ผลผลิต รวมทั้งประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อผู้ประชาชนผู้รับบริการด้วย

ขั้นตอนที่ ๔ : การติดตามประเมินผล

การติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานฯ เป็นขั้นตอนที่จะช่วยให้กระทรวงแรงงานในฐานะเจ้าภาพรับผิดชอบหลัก สร้างความมั่นใจได้ว่าการดำเนินแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ตามที่ได้กำหนดไว้ มีความคืบหน้าไปสู่เป้าหมายที่วางไว้หรือหากมีปัญหาและอุปสรรค ก็สามารถปรับปรุงแก้ไข การดำเนินงานได้อย่างทันการณ์ การติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานสามารถกระทำได้เป็นระยะ เช่น ติดตามเป็นรายเดือน รายไตรมาส (ทุก ๓) หรือเป็นรายปี (เมื่อครบ ๑ ปี) จะเป็นการประเมินผลและรายงานผลสำเร็จการดำเนินงานในภาพรวมของแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานฯ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงานเสนอต่อผู้บริหารเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย/มาตรการรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของปัญหา ทั้งนี้ยังสามารถนำผลการติดตามประเมินผลดังกล่าว เป็นข้อมูลเบื้องต้นของ “การประเมินแผนการเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ” เพื่อปรับปรุงในรอบปีถัดไป

๒.๓ ข้อเสนอ

เพื่อให้การดำเนินงานเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ เกิดผลสัมฤทธิ์และมีประสิทธิภาพผู้ขอรับการประเมินจึงขอเสนอแนะในด้านกระบวนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ โดยมุ่งเน้นในขั้นตอนการกำหนดแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ดังนี้

๑) การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานในการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

เพื่อให้การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมฯ มีกระบวนการที่เป็นมาตรฐานสากล มีความเป็นกลาง และมุ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์กรเป็นสำคัญ จึงควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณา กำหนดแนวทางการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ซึ่งอาจจะเป็นแผนระยะกลาง ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการ ๕ ปี โดยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๖๙ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๖๙) และเพื่อให้การจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ประสบผลสำเร็จ ควรพิจารณาและให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ควบคู่ไปกับการผลักดันจากผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการ ซึ่งถือเป็นผู้กำหนดนโยบายของส่วนราชการ จึงควรเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น และร่วมรับทราบขั้นตอนต่าง ๆ รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำ

ดังนั้น ผู้ขอรับการประเมินจึงขอเสนอว่า ควรมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานฯ จึงต้องกำหนดกลุ่มบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับแผนดังกล่าวทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เพื่อเป็นผู้ที่กำหนดทิศทางจัดทำแผน ให้มีความสอดคล้องตอบสนองเป้าหมายและตัวชี้วัดกับแผนต่าง ๆ โดยคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ โดยมีองค์ประกอบของคณะกรรมการ/คณะทำงานฯ ดังกล่าว ประกอบด้วย ผู้บริหารที่รับผิดชอบและกำกับกองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ทำหน้าที่เป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนัก/กอง/สำนัก ที่กำกับดูแลยุทธศาสตร์และแผนงาน ของทุกกรม/สำนักงาน ประกันสังคม รวมไปถึงผู้แทนจากหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ร่วมเป็นคณะกรรมการ/คณะทำงาน โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนงานรองประธาน ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านผู้สูงอายุ เป็นคณะทำงานและเลขานุการ

๒) กระบวนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

เพื่อให้สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก มีกระบวนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ผู้ขอรับการประเมินจึงขอเสนอให้มีกระบวนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ โดยมีขั้นตอน ดังนี้

(๑) ทบทวนแผนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านแรงงานและด้านผู้สูงอายุ โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งภายในและภายนอก ได้แก่ รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ ควบคู่กับสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงแรงงาน เพื่อรับทราบแนวนโยบายและแนวคิดของผู้บริหาร ในฐานะผู้กำหนดทิศทางขององค์กร

(๒) ประชุมคณะกรรมการ/คณะทำงานฯ เพื่อกำหนดแนวทางการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

(๓) ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำ (ร่าง) แผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ โดยมีกลุ่มเป้าหมายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ซึ่งหลังจากการเก็บผลจากแบบสำรวจและรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเรียบร้อยแล้ว จะได้นำเข้าสู่วาระเพื่อพิจารณาของการประชุมคณะกรรมการเพื่อกำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ โดยฝ่ายเลขานุการจะนำผลต่าง ๆ ที่ได้รับมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(๓.๑) วิเคราะห์และทบทวนผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของแผนและนโยบายที่เกี่ยวข้อง กำหนดเป็นกรอบในการจัดทำองค์ประกอบของแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ของกระทรวงแรงงาน

(๓.๒) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมองค์กรทั้งภายในและภายนอกองค์กร โดยวิธีการวิเคราะห์ SWOT Analysis ซึ่งจะทำการวิเคราะห์ข้อมูล ๔ อย่างด้วยกันคือ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค เพื่อแก้ไขปัญหาภายในและภายนอกขององค์กรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น SWOT จึงเป็นหลักการวิเคราะห์และวางแผนการทำงานขององค์กร เพื่อให้บรรลุความสำเร็จและมีประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งในการวิเคราะห์นั้นต้องวิเคราะห์จากปัจจัยภายใน ได้แก่ จุดแข็ง และ จุดอ่อนขององค์กร รวมถึงปัจจัยภายนอกได้แก่ โอกาส และ อุปสรรค รวมไปถึงสถานการณ์ แนวโน้ม และวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความครอบคลุมในปัจจัยทุกด้าน

(๓.๓) ดำเนินการจัดทำประชาพิจารณ์ต่อ (ร่าง) แผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

(๓.๔) จัดทำเล่มแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

ภาพที่ ๑๗ แสดงขั้นตอนการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ



๓. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

กระทรวงแรงงาน มีแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ทั้งในแง่การพัฒนาและเตรียมคนให้พร้อมทั้งในกลุ่มแรงงานและกลุ่มผู้สูงอายุ รวมถึงเพื่อใช้เป็นทิศทางในการขับเคลื่อนงานตลอดจนรับมือกับการก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุ ให้สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตที่รุนแรงและรวดเร็วได้อย่างทัน่วงที

๔. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

เชิงปริมาณ

มีแผนเตรียมความพร้อมด้านแรงงานเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

เชิงคุณภาพ

ประชาชนทั้งวัยแรงงานและวัยสูงอายุมีศักยภาพทางด้านอาชีพ รวมถึงทักษะฝีมือที่หลากหลาย (Multi skills) สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงได้



บรรณานุกรม

กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. **แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔) ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๒.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.dop.go.th/download/laws/law_th_๒๐๑๕๒๓๐๙๑๔๔๕๕๖_๑.pdf. สืบค้นเมื่อ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. **ระบบฐานข้อมูลอนามัยการเจริญพันธุ์ประเทศไทย.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://rhdata.anamai.moph.go.th/index.php/familyplanning/familyplanning๑>. สืบค้นเมื่อ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

ธัชไท กิริติพงษ์ไพบูลย์. **ครอบครัวไทยในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า**, ม.ป.ป.. อัดสำเนา.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. **การวิเคราะห์ SWOT (SWOT Analysis).** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.stou.ac.th/Offices/rdec/headquater/upload/การวิเคราะห์%๒๐SWOT.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. **สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๖๑, ๒๕๖๒.** อัดสำเนา.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ และวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. **แผนกลยุทธ์ด้านการทำงานของผู้สูงอายุ ระยะที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓), ๒๕๕๘.** อัดสำเนา.

วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. **รายงานการศึกษาโครงการการเปลี่ยนแปลงทางประชากรและความอยู่ดีมีสุขในบริบทสังคมสูงวัย: ผู้สูงอายุ, ๒๕๖๑.** อัดสำเนา.

วิราภรณ์ โพธิศิริ. **รายงานการศึกษาโครงการติดตามและประเมินผลแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๖๔) ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙), ๒๕๖๐.** อัดสำเนา.

สุพานี สฤกษ์วานิช. **การบริหารเชิงกลยุทธ์ : แนวคิดและทฤษฎี.** มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓. อัดสำเนา.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=๖๔๒๒. สืบค้นเมื่อ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. **แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.nesdc.go.th/wp-content/uploads/๒๐๑๙/๑๒/สรุปแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ.pdf>. สืบค้นเมื่อ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. **ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๘๐ (ฉบับย่อ).** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/NS_SumPlanOct๒๐๑๘.pdf. สืบค้นเมื่อ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. **การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน (Work Manual) (ปรับปรุงใหม่)**. คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๒. อัดสำเนา.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. **การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๒**. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.nso.go.th/sites/๒๐๑๔/DocLib๑๓/Informal_work_force/๒๕๖๒/๒๕๖๒_Full_Report.pdf. สืบค้นเมื่อ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. **รายงานผลเบื้องต้นสำมะโนประชากรและการเคหะ ๒๕๕๓**. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.nso.go.th/sites/๒๐๑๔/Documents/pop/๒๕๕๓/Results_report๒๕๕๓.pdf. สืบค้นเมื่อ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. **สำเนาหนังสือ ต่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๙๕๑๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางการเสนอแผนเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี**, ๒๕๖๐. อัดสำเนา.

ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๖ ตอนที่ ๕๖ ก. **หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒**, ๒๕๖๒. น. ๒๕๓ - ๒๕๖.

Loichinger, Elke. and W. Pothisiri. **Health prospects of older persons in Thailand : the role of education**. Asian Population Studies. Vol.14 (3), 310 - 329. 2018. อัดสำเนา.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. **World Population Prospects : The 2019 Revision**. 2019. อัดสำเนา.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2018). **World Urbanization Prospects: The 2018 Revision**. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://population.un.org/wup/Country-Profiles/>. สืบค้นเมื่อ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓.

กระทรวงแรงงาน





ที่ รง ๐๒๐๖.๓/ว ๕๕๙

ถึง สำนักงานแรงงานจังหวัดทุกจังหวัด

พร้อมนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานขอส่งคู่มือ “รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ” (แรงงานอิสระ) จำนวน ๕ เล่ม เพื่อใช้เป็นประโยชน์ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้ให้แรงงานนอกระบบทราบถึงสิทธิ ความคุ้มครองและประโยชน์ที่รัฐจัดให้

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน



๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๒

อรรถา บรมวงษ์

กองยุทธศาสตร์และแผนงาน

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๓๒ ๑๑๖๐

โทรสาร ๐ ๒๒๔๕ ๒๘๘๘



คู่มือ “แรงงานนอกระบบ” (แรงงานอิสระ)



คู่มือ

“รัฐจัดให้แรงงานนอกระบบ”

(แรงงานอิสระ)

