



ที่ สศ 0001 / 1401

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
128 อาคารพญาไทพลาซ่า ถนนพญาไท กทม. 10400

31 ตุลาคม 2549

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง "การพัฒนา
แรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้"

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้
2. ข้อมูลประกอบ เรื่อง การพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้

ด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญด้านการใช้
แรงงานของประเทศ โดยพิจารณาเห็นว่าทักษะฝีมือแรงงานของประเทศเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อ
ความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งประสิทธิภาพด้านการผลิตในระบบเศรษฐกิจจะนำไปสู่
ความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ ดังนั้นการยกระดับทักษะและฝีมือแรงงานไทยให้สอดคล้องกับ
ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การผลิตจะส่งผลให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการจ้างงานมากขึ้น

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มอบหมายให้คณะทำงานการแรงงานและ
สวัสดิการสังคม ศึกษาโครงการพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ มุ่งเน้นถึงการยกระดับ
ความสามารถของแรงงานไทยให้เกิดประสิทธิผล ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน ต้องเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน
หลายฝ่าย ทั้งลูกจ้าง นายจ้าง หน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา และองค์กรพัฒนาเอกชน จำเป็น
อย่างยิ่งในการกำหนดแนวทางการพัฒนาแรงงานและกลไกความร่วมมือระหว่างกันอย่างเป็นรูปธรรม
มีความชัดเจน เพื่อให้ทุกฝ่ายมีความเข้าใจร่วมกัน สามารถประสานกันได้อย่างเป็นเอกภาพ ตามหน้าที่และ
บทบาทของแต่ละฝ่าย

/ จากการประชุม.....

จากการประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 18/2549 เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2549 ได้พิจารณาการนำเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ของคณะทำงานการแรงงานฯ แล้ว มีมติเห็นชอบให้นำเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี โดยมีสาระสำคัญตามรายละเอียดที่ส่งมาด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามที่เห็นสมควรต่อไป
จะขอขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายโคทม อารียา)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กลุ่มงานพัฒนานโยบายสาธารณะ 2 (ด้านสังคม)

โทร. 0-2612-9222 ต่อ 233, 236

โทรสาร 0-2612-9179-80

ความเห็นและข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้

1. ข้อเท็จจริงและความเป็นมา

1.1 ทักษะฝีมือแรงงานของประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสามารถในการสร้างสรรค์ ผลิตภัณฑ์ สินค้าและบริการที่แปลกใหม่ ทั้งรูปลักษณะ คุณภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า หรือผู้บริโภค โดยสร้างความแตกต่างทั้งคุณภาพและราคา กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ประสิทธิภาพด้านการผลิตของกิจการที่มีศักยภาพสูง จะนำไปสู่ความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ สนองการพัฒนาประเทศในยุคที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการผลิต และเทคโนโลยีสารสนเทศ นำระบบเศรษฐกิจของประเทศไปสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-Based Economy)

1.2 ประสิทธิภาพด้านการผลิต จำเป็นต้องอาศัยแรงงานที่มีทักษะความรู้ชั้นสูง การพัฒนาแรงงานที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและความต้องการของตลาดแรงงาน จะส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการจ้างงานมากกว่าในอดีต เพราะการผลิตของภาคเศรษฐกิจไม่อาจใช้แรงงานด้อยความรู้มาทดแทนแรงงานที่มีความรู้ได้ง่ายเหมือนเช่นเดิม เนื่องจากเทคโนโลยีในปัจจุบันราคาแพง มีความซับซ้อน มีประสิทธิภาพสูง มีความรวดเร็วในการผลิต และสามารถก่อให้เกิดความเสียหายที่รุนแรง จึงจำเป็นต้องใช้แรงงานที่มีทักษะสูง และความรู้เฉพาะทางเพิ่มขึ้น ผลที่ตามมาคือ ปัญหาต้นทุนการผลิตสูงไม่อาจแข่งขันกับต่างประเทศได้ หากผลิตภาพของแรงงานต่ำจะส่งผลเชิงลบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาการว่างงาน มีผลกระทบต่อตัวแรงงานและภาคธุรกิจ กลายเป็นภาระของครอบครัวหรือสังคม ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อยกระดับความสามารถของแรงงานไทยให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของโลกที่มีแนวโน้มเข้าสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ จึงนับว่าเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนากำลังคนของประเทศ

1.3 การศึกษาโครงการยุทธศาสตร์การพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ ได้ตระหนักถึงการพัฒนาระดับความสามารถของแรงงานไทยให้เกิดประสิทธิผล ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน ไม่สามารถพิจารณาแยกเป็นส่วนๆ ได้ เนื่องจากมีองค์กรหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน การดำเนินการในเรื่องนี้จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงบทบาท หน้าที่ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น ลูกจ้าง นายจ้าง หน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา และองค์กรพัฒนาภาคเอกชน จำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างรูปแบบและกลไกความร่วมมือระหว่างกันอย่างเป็นรูปธรรมและมีความชัดเจน เพื่อให้ทุกฝ่าย

มีความเข้าใจร่วมกัน สามารถดำเนินงาน ประสานงานกันได้อย่างเป็นเอกภาพแต่ละฝ่ายต่างมีบทบาทที่สำคัญและต้องยอมรับซึ่งกันและกัน

2. ขั้นตอนการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ

2.1 คณะทำงานการแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชุดที่ 1 ได้จัดจ้างทีมศึกษาวิจัย เพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ คณะทำงานการแรงงานฯ ชุดที่ 2 ได้นำผลการศึกษาวิจัยโครงการดังกล่าวมาประมวล สังเคราะห์ เป็นความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะทำงานและสวัสดิการสังคม เพื่อนำเสนอสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.2 คณะทำงานการแรงงานฯ ได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งด้านการพัฒนาแรงงาน ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กระทรวงแรงงาน และสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา มาร่วมปรึกษาคณะทำงาน เพื่อพิจารณากลับกรอง แก้ไข เพิ่มเติม ความเห็นและข้อเสนอแนะก่อนที่จะนำเสนอสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้

การพัฒนากำลังคนของประเทศควรกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ เพื่อยกระดับความสามารถของแรงงานให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของโลก ที่มีแนวโน้มเข้าสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge Based Economy) การดำเนินยุทธศาสตร์ให้บรรลุผลสำเร็จนั้น ต้องอาศัยกลไกและกระบวนการเป็นกลยุทธิ์ในการขับเคลื่อน คณะทำงานการแรงงานฯ จึงใคร่ขอเสนอแนวทางการพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ ดังนี้

1. การกำหนดยุทธศาสตร์แบ่งเป็น 4 ยุทธศาสตร์ คือ

1.1 ยุทธศาสตร์การยกระดับความรู้และทักษะของแรงงาน เพื่อแก้ไขปัญหาคารขาดแคลนแรงงานฝีมือ

แนวทางดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์มีดังนี้

1) ภาครัฐโดยเฉพาะกระทรวงศึกษาธิการจะต้องวางกลไก และมาตรการในการยกระดับความรู้ของกลุ่มเกษตรกร และผู้ด้อยโอกาส ให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี อย่างทั่วถึง และต้องรู้ภาษาภาคบังคับ อย่างน้อย 2 ภาษา

2) เพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้กับบุคลากรที่อยู่ในตลาดแรงงาน รวมถึงแรงงานผู้ด้อยโอกาส เช่น คนพิการ จัดระบบให้มีการเทียบโอนประสบการณ์จากการปฏิบัติงานในโรงงานเข้าในหลักสูตรอุดมศึกษา และจัดการศึกษานอกระบบให้กับแรงงาน เช่น การเปิดสอนระดับ ปวช. ในโรงงาน (Learning Factory) เป็นระบบทวิภาคีโดยรับการสนับสนุนจากรัฐ

3) เพิ่มทักษะความรู้ระยะสั้น โดยเน้น On the Job Training และ Train the Trainer เพื่อผลิตกำลังคนให้ตรงกับความต้องการของภาคธุรกิจ และจัดหลักสูตรเร่งรัด โดยเน้นหลักสูตรระยะสั้น เพื่อให้ผู้เรียนสามารถจบไปทำงานได้ก่อน และนำแรงงานเหล่านี้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานแล้ว กลับมาอบรมเรียนรู้เพื่อเพิ่มวุฒิการศึกษาภายหลัง มีการเชื่อมโยงหลักสูตรระยะสั้นกับผู้จบการศึกษาใหม่ให้สามารถเข้าทำงานได้ทันที

4) จัดทำมาตรฐานวิชาชีพเฉพาะอุตสาหกรรม สำหรับแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมที่มีความรู้และประสบการณ์เฉพาะด้านวิชาชีพ โดยจัดทำระบบคุณวุฒิวิชาชีพไทย (TVQ) เฉพาะทางแต่ละสาขา

5) สนับสนุนให้สถาบันเฉพาะทางเป็นแกนกลางพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการวางแผนด้านกำลังคนของอุตสาหกรรม รวมทั้งพัฒนาระบบมาตรฐานวิชาชีพ และ Best Practices เพื่อพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมสู่ความเป็นเลิศตามมาตรฐานที่กำหนด

1.2 ยุทธศาสตร์การยกระดับความรู้ของแรงงานตามห่วงโซ่มูลค่าที่สูงขึ้น

(Value Chain)

1) จัดทำแผนความร่วมมือระหว่างภาคอุตสาหกรรมกับภาคการศึกษาในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยร่วมกันทบทวนและพัฒนาหลักสูตรการศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมและบริการ โดยไม่ละเลยแรงงานในภาคเกษตร ทั้งแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานฝีมือต้องมีการเตรียมความรู้และทักษะให้แก่แรงงานให้ก้าวทันวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ที่นำมาใช้ในภาคการเกษตร

2) กำหนดหลักสูตรระหว่างทฤษฎีและการปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสมดุลทั้งระบบ มีความทันสมัย สามารถรองรับการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมในอนาคต โดยสถาบันการศึกษาต้องดึงภาคเอกชนเข้ามาร่วมพัฒนาหลักสูตร เพื่อให้มีหลักสูตรตรงกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม (Demand Driven) และคำนึงถึงความสอดคล้องกับระบบคุณวุฒิวิชาชีพ เน้นสมรรถนะของผู้เรียน เชื่อมโยงระบบการศึกษากับระบบการทำงานมุ่งให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน

3) จัดแนะแนวการศึกษาในรูปแบบการสร้างความรู้และความเข้าใจในเส้นทางอาชีพ (Career Path) เพื่อให้นักศึกษาเข้าใจถึงการทำงานและโครงสร้างของธุรกิจอุตสาหกรรม และมั่นใจที่จะเลือกเรียนในสาขาที่สามารถใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพได้อย่างเหมาะสม

4) ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ภาครัฐและเอกชนต้องมาเรียนรู้ร่วมกัน ครูอาจารย์ และนักเรียนต้องใฝ่รู้ แบ่งปันวิสัยทัศน์ คิดอย่างเป็นระบบ เรียนรู้เป็นทีม โดยสถาบันการศึกษาต้องพัฒนาตนเองให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

5) สนับสนุนส่งเสริมให้เกิดระบบกลไก ความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา และภาคเอกชนในการทำวิจัยเชิงพาณิชย์มากขึ้น โดยสถาบันการศึกษาต้องให้ความสำคัญต่อการวิจัยและพัฒนา ที่เกิดจากความต้องการของภาคเอกชน และสามารถนำผลงานวิจัยไปสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับภาคเอกชนได้จริง

6) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก จูงใจให้เอกชนสนใจลงทุนพัฒนาบุคลากรด้าน R&D โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเตรียมความพร้อมให้กับสถาบันการศึกษา และสถาบันเฉพาะทาง โดยให้ผู้ประกอบการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

1.3 ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมด้านแรงงานฝีมือเพื่อการแข่งขันกับต่างประเทศ

การที่ประเทศไทยมีการดำเนินการทำข้อตกลงทางการค้าทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี (Bilateral and Multilateral Trade Agreements) กับมิตรประเทศจากมุมหนึ่ง จะเห็นได้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศคู่ค้าเรียนรู้และแลกเปลี่ยนวิทยาการต่างๆ จำนวนมากระหว่างกันอย่างสะดวกสบายและรวดเร็วขึ้น จำนวนผู้ประกอบการก็เพิ่มมากขึ้นเป็นทวีคูณ เป็นการเปิดตลาดใหม่ให้กับธุรกิจภาคเอกชนของประเทศคู่ค้าอย่างเห็นได้ชัด ทำให้มีการลงทุนและการจ้างงานมากขึ้นในประเทศคู่ค้าตามไปด้วย แต่ถ้ามองอีกมุมหนึ่ง ปรากฏว่าการทำข้อตกลงทางการค้าทำให้มีคู่แข่งทางการค้าและแรงงานคู่แข่งที่เป็นต่างชาติเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นการเตรียมความพร้อมด้านแรงงานไทย ทั้งที่อยู่ในระบบการศึกษาและในตลาดแรงงาน จะต้องเพิ่มโอกาสของการไปทำงานในต่างประเทศ ในฐานะแรงงานฝีมือ เพื่อให้ได้ค่าตอบแทนสูงและมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี โดยต้องมีการเตรียมความรู้และทักษะด้านภาษาต่างประเทศ เช่น ภาษาอังกฤษ ภาษาญี่ปุ่น ภาษาจีน และเพิ่มทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนการให้ความรู้ด้านกฎหมายแรงงานและสวัสดิการสังคมของประเทศต่างๆ ที่คาดว่าจะไปเป็นประเทศคู่ค้าให้กับแรงงานด้วย

1.4 ยุทธศาสตร์ศูนย์ข้อมูลข่าวสารด้านการแรงงาน

ควรสร้างระบบฐานข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัย โดยครอบคลุมข้อมูลที่เกี่ยวข้องด้านอุปสงค์ (Demand) และ อุปทาน (Supply) ของแรงงาน และการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทั้งนี้รายละเอียดของข้อมูลควรมีอย่างน้อยดังนี้

- 1) ประมาณการความต้องการแรงงานในภาคการผลิตและภาคบริการต่างๆ
- 2) ปริมาณแรงงานที่จบการศึกษาในสาขาอาชีพแต่ละระดับ
- 3) มีฐานข้อมูลเกี่ยวกับการส่งออกแรงงานไทยไปต่างประเทศ ตลอดจนความต้องการแรงงานไทยของประเทศคู่ค้า
- 4) ด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะงาน มาตรฐานฝีมือแรงงาน อัตราค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ การให้บริการต่างๆ ที่ภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรอาชีพจัดให้มีไว้บริการ

ทั้งนี้ การเข้าถึงและการใช้ข้อมูลต้องเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

2. การพัฒนากลไกและกระบวนการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ มีดังนี้

2.1 การปรับปรุงกฎหมายและบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอยู่แล้ว

1) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 15 ได้กำหนดให้ระบบการเทียบโอนประสบการณ์ที่เกิดจากการทำงาน ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงควรเร่งรัดพัฒนาระบบการเทียบโอนประสบการณ์ให้มีผลเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการเทียบโอนเชิงกิตติมศักดิ์ หรือการเทียบโอนเพื่อการศึกษาต่อ ซึ่งสามารถใช้รูปแบบที่มีการปฏิบัติอยู่แล้วในปัจจุบัน เช่น การให้ปริญญาบัณฑิตกิตติมศักดิ์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ หรือการเทียบโอนหน่วยกิตในการศึกษาระดับต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ หลักสูตรทางการศึกษายังต้องมีการพัฒนาให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในสาขาต่าง ๆ เพื่อที่จะทำให้ผู้สำเร็จการศึกษามีความรู้และทักษะที่เพียงพอต่อการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติและการเข้าสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งจะสามารถพัฒนากำลังแรงงานเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการพัฒนาแรงงานไทยยังขาดความเชื่อมโยง ระหว่างโลกของการศึกษา (การเรียนรู้จากระบบการศึกษา) และโลกของการทำงาน (การเรียนรู้จากการทำงาน)

2) ปรับปรุงกฎหมายลำดับรอง ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 ให้มีการขยายขอบเขตการบังคับใช้ออกไปให้ครอบคลุมสถานประกอบกิจการที่มีขนาดเล็กหรือมีลูกจ้างไม่เกิน 100 คนไว้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่ม

อุตสาหกรรมหลักที่รัฐบาลให้การส่งเสริมสนับสนุน นอกจากนี้ คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานจะต้องเร่งกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ ให้ครอบคลุมลักษณะการปฏิบัติงานที่มีอยู่จริงในสถานประกอบกิจการ อันจะทำให้กระบวนการตอบสนองความต้องการแรงงานมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

3) ปรับแนวทางปฏิบัติ (Procedure) เพื่อให้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ.2545 เป็นเครื่องมือที่จะจูงใจให้นายจ้าง/เจ้าของสถานประกอบการที่มีการจัดฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้แก่ลูกจ้างของตน ได้รับการยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากร โดยให้มีผลในทางปฏิบัติที่รวดเร็ว รวมทั้งได้รับสิทธิประโยชน์ด้านต่างๆ ตลอดจนมีการพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในสาขาต่างๆ ให้ตรงตามลักษณะงานที่มีอยู่จริงในตลาดแรงงาน และต้องมีการปรับปรุงมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติให้มีความทันสมัยตามสภาพการณ์ต่างๆ ที่มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยต้องมีการปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา ทั้งยังต้องเร่งรัดการพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติให้ครอบคลุมทุกสาขาอาชีพที่มีอยู่ในตลาดแรงงาน ทั้งนี้กระทรวงแรงงานควรปรับปรุงภารกิจที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานฝีมือแรงงาน การพัฒนากำลังแรงงาน และการกำหนดอัตราค่าจ้างให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) ปรับบทบาทของศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานมาเป็นศูนย์พัฒนาความรู้ หรือศูนย์เพิ่มทักษะแรงงาน โดยมุ่งพัฒนาและเสริมสร้างทักษะให้แก่แรงงานที่กำลังจะเข้าสู่ตลาดแรงงานและแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงาน ให้ได้รับการเรียนรู้และมีทักษะหลักที่สำคัญ เช่น ความรู้ด้านภาษาและด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนทางวิทยาการได้ดี และรวดเร็ว นอกจากนี้ยังต้องทำหน้าที่ในการพัฒนากำลังแรงงานที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ให้มีความพร้อมในการเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้หลักการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานเป็นแนวทางในการพัฒนากำลังแรงงานทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชน และเป็นหน่วยสนับสนุนทางวิชาการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบอีกด้วย

5) ปรับปรุงหลักสูตรของสถาบันการศึกษา ทั้งภาครัฐและเอกชนให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดที่กำหนดโดยมาตรฐานฝีมือแรงงาน มีลักษณะเป็นหลักสูตรร่วมกับมหาวิทยาลัยให้มากขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้นักศึกษาเลือกเรียนสาขาวิชาที่ตนเองถนัด แม้ไม่สามารถเข้าเรียนในคณะหรือสาขาที่ตนเองเลือกได้ แต่สามารถเลือกเรียนสาขาวิชาในคณะอื่นที่มีหลักสูตรร่วมกันได้

2.2 เร่งรัดกฎหมายการจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547 ให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพไทย โดยให้ร่วมกับกระทรวงแรงงาน

กระทรวงอุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เพื่อพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้เสนอเป็นโครงการจัดตั้งสถาบันพัฒนาคุณวุฒิวิชาชีพในลักษณะที่เป็นองค์กรมหาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านกำลังคนของประเทศ ด้านการพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพ สำหรับการสร้างสมรรถนะการทำงานของบุคคลตามมาตรฐานอาชีพ และส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพจะเป็นกลไกในการดำเนินงาน ซึ่งในปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการเสนอร่างการจัดตั้งให้สำนักงานกฤษฎีกาพิจารณา

2.3 สร้างความเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างสถาบันการศึกษา ภาคเอกชน และสถาบันเฉพาะทาง เข้ามาเป็นหุ้นส่วนร่วมกันในการจัดการศึกษา ภาคอุตสาหกรรมควรอำนวยความสะดวกกับสถาบันการศึกษาในการพัฒนาครู อาจารย์ โดยให้ใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ในโรงงานเพื่อฝึกภาคปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการวิจัยและพัฒนาเพื่อส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาทำวิจัยและพัฒนาให้กับภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น

2.4 สร้างสิ่งจูงใจเพื่อพัฒนาแรงงาน

สิ่งจูงใจเพื่อสนับสนุนกลุ่มผู้ประกอบการและ กลุ่มกำลังแรงงานเพื่อการพัฒนาแรงงาน มีดังนี้

1) **กลุ่มสถานประกอบการ** ควรได้รับการทบทวนอัตราภาษีที่ใช้ในการลดหย่อน ให้แก่สถานประกอบการให้คุ้มค่ากับค่าเสียโอกาสในการผลิต ในกรณีที่สถานประกอบการส่งแรงงานไปเพิ่มมาตรฐานทักษะที่สูงขึ้น แต่นายจ้างต้องจ่ายเงินเดือนให้ลูกจ้าง ค่าใช้จ่ายของนายจ้างส่วนนี้ควรได้รับการลดหย่อนภาษีอย่างเป็นธรรม และมีความรวดเร็วในทางปฏิบัติ

2) **กลุ่มแรงงานในสถานประกอบการ** ควรได้รับการปรับเงินเดือนหรือค่าจ้างให้สัมพันธ์กับการได้รับการยกระดับมาตรฐานทักษะแรงงานที่สูงขึ้น โดยควรมีการตราเป็นกฎหมายใช้บังคับหรือจูงใจให้มีความชัดเจน อันจะทำให้กำลังแรงงานมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

3) **กลุ่มแรงงานที่ยังไม่เข้าสู่ตลาดแรงงาน หรือแรงงานใหม่** สามารถเข้าใจและมองเส้นทางอาชีพ ค่าตอบแทน และความก้าวหน้าในหน้าที่การงานของตนได้ จากการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ อาจไม่จำเป็นต้องมุ่งเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นเรื่อยๆ เพราะคุณวุฒิทางการศึกษาหรือมาตรฐานฝีมือแรงงาน สามารถใช้เป็นตัวกำหนดอัตราค่าจ้างหรือเงินเดือนได้เหมือนกัน

2.5 ประมวลสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานอย่างทันเหตุการณ์ ต่อเนื่อง และยั่งยืน

ควรจัดให้มีการประชุมระดมความคิดเห็นระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างต่อเนื่อง ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง เพื่อประโยชน์ในการเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาแรงงานของประเทศให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน

2.6 ปลุกฝังค่านิยมของเยาวชนไทยให้มีทั้งความรู้การเรียนรู้คู่ศีลธรรม

การเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของคนไทยควรดูแลให้ความสำคัญตั้งแต่เป็นทารก อยู่ในครรภ์มารดาจนกระทั่งเข้าสู่วัยเด็ก วัยเรียน และวัยทำงาน การให้การศึกษาและการเรียนรู้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับเยาวชนทุกคน เพราะเป็นพื้นฐานในการประกอบอาชีพของแต่ละคน ส่วนการเรียนรู้เป็นสิ่งที่คุณทำงานควรเพิ่มพูนพัฒนาให้มีมากขึ้นเป็นทักษะหรือความสามารถที่ต้องสะสมให้มีเป็นประสบการณ์ การที่แรงงานมีความรู้ ความสามารถ แต่ถ้าจิตใจยังขาดการปลุกฝังด้านศีลธรรม และคุณธรรมแล้ว ก็ยังไม่เป็นที่พึงปรารถนาของนายจ้าง ดังนั้นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานทุกภาคส่วน ทั้งภาคการศึกษาและสถานประกอบการ ควรจัดให้มีการอบรมพัฒนาจิตใจให้กับแรงงานควบคู่ไปกับการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน เพื่อให้ได้แรงงานที่มีทั้งฝีมือและคุณธรรม เป็นผู้ทำงานอย่างมีวินัย ขยัน อดทน และซื่อสัตย์ ซึ่งจะสร้างความมั่นคงในการประกอบอาชีพได้อย่างถาวร

ข้อมูลประกอบการเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะ
เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้

1. สถานการณ์แรงงานในประเทศไทย

เมื่อสิ้นสุดไตรมาสที่ 3 ปี พ.ศ. 2548 ประชากรไทยผู้อยู่ในวัยทำงานมีอยู่ทั้งสิ้น 50.0 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 77.07 ของประชากรไทยทั้งประเทศ จากจำนวนประชากรวัยทำงานทั้งหมดนี้เป็นผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงาน 36.84 ล้านคนเป็นผู้มีงานทำรวมทั้งสิ้น 36.30 ล้านคน ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมมากที่สุดเป็นจำนวน 15.45 ล้านคน หรือร้อยละ 42.56 ของผู้มีงานทำทั้งหมด รองลงมาเป็นลำดับที่สองและสาม คือ ผู้ทำงานในสาขาการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมจำนวน 5.35 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 14.7 ของผู้มีงานทำทั้งหมด และผู้ทำงานในสาขาการขนส่ง ขยายปลีกจำนวน 5.30 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 14.60 ของผู้มีงานทำทั้งหมด

สถานภาพการทำงานของผู้มีงานทำในประเทศไทยนั้น เป็นลูกจ้างเอกชนมากที่สุด คิดเป็นจำนวนได้ 12.78 ล้านคนหรือร้อยละ 35.2 ของผู้มีงานทำทั้งหมด รองลงมาเป็นกลุ่มผู้ทำงานส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างจำนวน 11.45 ล้านคนหรือร้อยละ 31.5 และเป็นกลุ่มผู้ช่วยกิจการของครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้างจำนวน 7.83 ล้านคนหรือร้อยละ 21.6 ที่เหลือจำนวน 4.24 ล้านคน เป็นลูกจ้างของรัฐบาล นายจ้าง และการทำงานแบบรวมกลุ่ม ส่วนระดับการศึกษาของผู้มีงานทำนั้น กลุ่มใหญ่ที่สุดยังคงเป็นแรงงานที่มีการศึกษาไม่เกินชั้นประถมศึกษา ซึ่งมีมากถึง 22.17 ล้านคนหรือร้อยละ 61.06 ของผู้มีงานทำทั้งหมด

สำหรับอัตราการว่างงานในประเทศไทย ช่วงเดือนกรกฎาคม – กันยายน 2548 มีค่าร้อยละ 1.4 คิดเป็นสัดส่วนผู้ว่างงานชายและหญิง ร้อยละ 58.47 และร้อยละ 41.53 ของผู้ว่างงานทั้งหมด ซึ่งจะเห็นว่าผู้ว่างงานเป็นชายมากกว่าหญิง นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ที่เคยทำงานมาก่อนกลับว่างงานเป็นจำนวนมากกว่าแรงงานใหม่ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาประมาณสองเท่าตัว สาขาการผลิตที่ผู้ว่างงานเคยทำงานมาก่อน และมีการว่างงานสูงสุดสามลำดับแรกคือ

- (1) การก่อสร้าง ร้อยละ 16.1
- (2) การผลิตสินค้าอุตสาหกรรม ร้อยละ 15.8
- (3) การขนส่ง ขยายปลีก ร้อยละ 9.8

สาเหตุที่เกิดการว่างงานในสาขาการผลิตดังกล่าวสูง เนื่องจาก

(1) การอ่อนไหวของสาขาการผลิตเหล่านั้นต่อภาวะเศรษฐกิจ โดยผันแปรไปในทางเดียวกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ คือถ้าเศรษฐกิจเติบโตมาก กำลังการผลิตและการจ้างงานจะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย แต่ถ้าเศรษฐกิจชะลอตัวลง กำลังการผลิตและการจ้างงานจะลดลงด้วย

(2) การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการผลิตที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในกลุ่มสาขาการผลิตเหล่านั้น ซึ่งอาจสร้างปัญหาให้กับแรงงานกลุ่มที่ด้อยการศึกษาและทักษะไม่สามารถปรับวิธีการทำงานให้เข้ากับเทคโนโลยีการผลิตที่ล้ำสมัยได้

จากการสำรวจกลุ่มผู้ว่างงานถึงประเภทของงานที่ต้องการทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2548 พบว่าผู้ว่างงานชายต้องการทำงานด้านช่างและด้านก่อสร้างมากที่สุด คือ ช่างเครื่องยนต์ ร้อยละ 20.9 ช่างก่อสร้าง ร้อยละ 19.5 และช่างไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ ร้อยละ 12.2 ส่วนงานที่ผู้ว่างงานหญิงต้องการทำเป็นงานตัดเย็บเสื้อผ้า ร้อยละ 17.5 งานเสมียน ร้อยละ 17.1 และงานเกษตร ร้อยละ 13.6 เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงงานไทยขาดข้อมูลตลาดแรงงานและความต้องการของนายจ้างเกี่ยวกับทักษะและความรู้พื้นฐานที่จำเป็นต่อการทำงานในสภาพแวดล้อมที่ขับเคลื่อนด้วยความรู้และต้องต่อสู้แข่งขันทางการค้าอย่างเข้มข้นว่ามีอะไรบ้าง และคุณสมบัติอะไรบ้างที่เป็นที่ต้องการของนายจ้างทั้งปัจจุบันและอนาคต สะท้อนให้เห็นอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาขีดความสามารถของแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ คือการรับและส่งสัญญาณความเคลื่อนไหวของตลาดแรงงานที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคมและวิทยาการเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเคลื่อนไหวของข้อมูลข่าวสารด้านความต้องการของนายจ้างเกิดการติดขัด ถ่ายทอดไม่ทั่วถึง นำไปสู่ปัญหา การเกิดช่องว่างทางทักษะแรงงานขึ้นในประเทศ

2. ความสำคัญของการพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้

ทักษะฝีมือแรงงานของประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสามารถในการสร้างสรรค์ ผลิตภัณฑ์ สินค้าและบริการที่แปลกใหม่ ทั้งรูปลักษณ์ คุณภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า หรือผู้บริโภค โดยสร้างความแตกต่างทั้งคุณภาพและราคากว่าอีกนัยหนึ่ง คือ ประสิทธิภาพด้านการผลิตของกิจการที่มีศักยภาพสูงจะนำไปสู่ความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ เพื่อสนองการพัฒนาประเทศในยุคที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการผลิตและเทคโนโลยีสารสนเทศที่นำระบบเศรษฐกิจของประเทศ

ไปสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-Based Economy) ประสิทธิภาพด้านการผลิตจำเป็นต้องอาศัยแรงงานที่มีทักษะความรู้ขั้นสูง การพัฒนาแรงงานที่ไม่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและความต้องการตลาดแรงงาน จะส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการจ้างงานมากกว่าในอดีต เพราะการผลิตของภาคเศรษฐกิจไม่อาจใช้แรงงานด้อยความรู้มาทดแทนแรงงานที่มีความรู้ได้ง่ายเหมือนเช่นเดิม เนื่องจากเทคโนโลยีในปัจจุบันราคาแพง มีความซับซ้อน มีประสิทธิภาพสูง มีความรวดเร็วในการผลิต และสามารถก่อให้เกิดความเสียหายที่รุนแรง จึงจำเป็นต้องใช้แรงงานที่มีทักษะสูงและความรู้เฉพาะทางเพิ่มขึ้น ผลที่ตามมา คือ ปัญหาต้นทุนการผลิตสูงไม่อาจแข่งขันกับต่างประเทศได้ หากผลิตภาพของแรงงานต่ำจะส่งมีผลเชิงลบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยจะนำไปสู่ปัญหาการว่างงาน ซึ่งมีผลกระทบต่อตัวแรงงานและภาคธุรกิจ กลายเป็นภาระของครอบครัวหรือสังคม ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อยกระดับความสามารถของแรงงานไทยให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของโลกที่มีแนวโน้มเข้าสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ จึงนับว่าเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนากำลังคนของประเทศ

2.1 สถานการณ์และปัญหาของการพัฒนาแรงงานไทยสู่เศรษฐกิจฐานความรู้

จากการประมวลสถานการณ์การพัฒนาแรงงานของประเทศในปัจจุบันสามารถสรุปประเด็นสำคัญๆ ได้ดังนี้

1. ได้มีแนวคิดการกำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการดำเนินงานทั้งในระดับนโยบายของรัฐบาล ระดับหน่วยงานวางแผนระดับชาติ คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และในระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะกระทรวงแรงงาน ที่ต้องดำเนินงานพัฒนาฝีมือแรงงานภายใต้ พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 และแรงงานในอนาคตของสถานศึกษาในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ภายใต้ พรบ. การศึกษาแห่งชาติ (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2545

2. ในทางปฏิบัติ การพัฒนาแรงงานในอดีต ได้มีการพัฒนาทั้งในส่วนของ การเพิ่มจำนวนนักเรียนและนักศึกษา การปรับปรุงคุณภาพหลักสูตรการศึกษา การปรับปรุงการบริหารการศึกษาที่มีระบบการประเมินคุณภาพการศึกษา การกำหนดกรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษา (National Quality Framework, NQF) และกลไกร่วมระหว่างสถาบันศึกษาและภาคเอกชนในการให้นักศึกษาได้มีประสบการณ์ในการทำงานจริง ผ่านระบบการฝึกงาน

ในโครงการสหกิจศึกษา (นักศึกษาในระดับอุดมศึกษา มีโอกาสฝึกงานในสถานประกอบการ เป็นเวลา 1 เทอม) โครงการฝึกอบรบทวิภาคีของนักเรียนอาชีวศึกษา หรือโครงการ University Business Incubators (UBI) ที่ให้โอกาสนักศึกษาฝึกหัดการเป็นผู้ประกอบการ

3. สำหรับการพัฒนาแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงาน ได้มีหน่วยงานภาครัฐและเอกชนดำเนินการต่างๆดังนี้

1) หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบโดยตรง คือ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน ที่มีการจัดตั้งสถาบัน/ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน กระจายไปตามจังหวัดต่างๆ ในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน มีการจัดทำหลักสูตรฝึกอบรมและทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติใน 30 สาขาอาชีพ และมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อ้างอิงตามระดับฝีมือแรงงานใน 11 อุตสาหกรรม และ 30 สาขาอาชีพ

2) หน่วยงานรัฐที่ไม่ได้รับผิดชอบโดยตรง คือ ศูนย์เทคโนโลยีและวัสดุแห่งชาติ (MTEC) ศูนย์วิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมเซรามิก กรมวิทยาศาสตร์บริการ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย และ ศูนย์เทคโนโลยีไมโครอิเล็กทรอนิกส์ (TMEC) จัดฝึกอบรมเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลงไป สำหรับกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมพัฒนาชุมชน และกรุงเทพมหานคร มีการจัดการฝึกอบรม แต่เป็นการฝึกด้านอาชีพเพื่อเสริมรายได้ มากกว่าด้านทักษะฝีมือแรงงานในภาคอุตสาหกรรม

3) สำหรับภาคเอกชนนั้น สภาอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานสำคัญในการเคลื่อนไหวจัดตั้ง ระบบคุณวุฒิวิชาชีพ (Vocational Qualification) ซึ่งกระทรวงศึกษาได้นำไปจัดทำเป็นโครงการจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพไทย (Thailand Vocational Qualification, TVQ) ซึ่งร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันนี้ กำลังอยู่ในการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หน่วยงานที่มีความก้าวหน้าในการฝึกอบรมช่างฝีมือสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์ คือ สถาบันยานยนต์ ที่ได้มีการจัดฝึกอบรม รวมไปถึงการจัดระบบรับรองขีดความสามารถบุคลากรระดับปฏิบัติงานในอุตสาหกรรมยานยนต์

4) ความไม่สอดคล้องในการผลิตแรงงานในอนาคตต่อความต้องการของตลาดแรงงานทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะในด้านแรงงานที่มีความรู้และทักษะทาง

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใน 11 อุตสาหกรรมหลักที่มีศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลก (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2548)

5) ช่องว่างทางทักษะ แรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงาน มีทักษะฝีมือแรงงานไม่ได้ระดับที่นายจ้างต้องการ ซึ่งผลการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2548) แสดงถึงช่องว่างทางทักษะฝีมือแรงงานใน 11 อุตสาหกรรมหลัก เกิดขึ้นอย่างชัดเจน สำหรับแรงงานในอนาคต จะเป็นแรงงานที่มีคุณวุฒิการศึกษาต่ำ และในส่วนที่มีคุณวุฒิสูงก็ยังไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน* จากผลการสำรวจข้อมูลภาคสนาม สถานประกอบการ ระบุว่าแรงงานทั้งที่เป็นคนงาน และพนักงาน มีปัญหาทักษะด้านภาษาอังกฤษ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านการทำงาน เป็นทีม และด้านการสื่อสารกับผู้อื่น สถานประกอบการที่มีความมั่นใจในทักษะของบุคลากรที่เป็นคนงานในการรองรับเทคโนโลยีในอนาคต มีเพียง ร้อยละ 28 และมีความ มั่นใจในทักษะของบุคลากรที่เป็นพนักงาน มีร้อยละ 58 เท่านั้น

6) กลไกในการดำเนินงาน มีหลายหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงและโดยทางอ้อมต่างฝ่ายต่างทำไปตามนโยบาย แผนงาน และงบประมาณของตนเอง การประสานงานทางด้านนโยบาย แผนงาน และงบประมาณด้านการพัฒนาแรงงานนั้นมีน้อย เนื่องจากไม่มีระบบการปฏิบัติงานข้ามหน่วยงาน เห็นได้จากการพัฒนาแรงงานที่จะเป็นแรงงานในอนาคต และแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงาน โดยหลักการจะต้องเป็นการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกัน แต่งานได้รับการแบ่งแยกให้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่างกระทรวง อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพให้เป็นองค์กรมหาชนขึ้นมาเป็นองค์กรรับผิดชอบการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ก็เป็นทางออกที่ดีที่จะมีหน่วยงานเจ้าภาพมาดำเนินการพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน แต่ในปัจจุบัน การจัดตั้งยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาในการจัดตั้งยังไม่ผ่าน ทั้งที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการตั้งแต่เดือนตุลาคม 2547 แล้ว

* ผลการสำรวจข้อมูลภาคสนามโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้

สำหรับการพัฒนาฝีมือแรงงานโดยการฝึกอบรมของหน่วยงานภาครัฐทั้งที่เป็นสถาบันการศึกษา หรือหน่วยปฏิบัติในกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กล่าวได้ว่า ยังไม่เป็นที่นิยมของนายจ้าง ซึ่งแสดงไว้ชัดเจนจากผลการสำรวจว่า สำหรับการให้บริการการฝึกอบรมของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มีสถานประกอบการที่ให้บริการเพียง* ร้อยละ 13.5 ในกรณีที่เป็น คนงาน และร้อยละ 10.2 ในกรณีที่เป็นพนักงาน ส่วนการใช้บริการการฝึกอบรมจากสถาบันการศึกษา สำหรับฝึกอบรมคนงานมีเพียง ร้อยละ 6.2 และสำหรับพนักงาน ร้อยละ 8.8 แต่สถานประกอบการที่สำรวจ ได้ใช้บริการการฝึกอบรมของสถาบันเอกชนมากกว่า ในกรณี คนงาน ร้อยละ 34 และในกรณีพนักงาน ร้อยละ 40.7

กรณีการกำหนดใช้ พรบ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ในปี 2545 โดยมีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน เป็นหน่วยงานเจ้าภาพ และการกำหนด พรก. จัดตั้งสถาบันพัฒนาคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์กรมมหาชน) พ.ศ. โดยหน่วยงานที่เสนอขอจัดตั้ง คือ กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีสำนักงานของสถาบันตั้งอยู่ในที่ทำการของสภาอุตสาหกรรมดูเหมือนจะมีความซ้ำซ้อนกัน แต่หากพิจารณาให้ดี อาจจะสะท้อนถึงความเป็นไปได้ในข้อจำกัดในการดำเนินงานพัฒนาฝีมือแรงงานภายใต้ระบบราชการของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานซึ่งไม่ทันกับความต้องการแรงงานของภาคเอกชนที่มีการใช้เทคโนโลยีในระดับที่สูง และมีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีการผลิตรวดเร็ว ดังนั้น ทางออก คือ การจัดตั้งองค์กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในลักษณะขององค์กรมมหาชน ที่มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการสูงกว่าและทันต่อเหตุการณ์

2.2 แนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาฝีมือแรงงานแห่งชาติ

ถึงแม้การพัฒนาแรงงานจะมีนโยบายและยุทธศาสตร์กำหนดไว้ทั้งในระดับของแผนพัฒนาระดับชาติ คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือในระดับกระทรวง การมีการปฏิรูปการศึกษาที่ให้ตอบสนองต่อตลาดแรงงานและการเพิ่มโอกาสให้แรงงานได้มีการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเองตลอดชีวิต หรือการส่งเสริมพัฒนาฝีมือแรงงานที่ให้ผู้จ้างแรงงานมีส่วนร่วมมากขึ้น รวมไปถึงการจัดตั้งกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานขึ้นในกระทรวงแรงงาน ตลอดจนการจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพที่เป็นองค์กรมมหาชนที่กำลังอยู่ในกระบวนการจัดตั้งแต่ในสภาพความเป็นจริงของการพัฒนาแรงงาน ก็ยังคงมีประเด็นปัญหา

* ผลการสำรวจข้อมูลภาคสนามโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้

สำคัญ คือ ทำอย่างไรจึงจะพัฒนาแรงงานทั้งที่เป็นแรงงานในอนาคตและแรงงานที่อยู่ในตลาด ให้มีทักษะฝีมือในการทำงานที่ตรงกับความต้องการของผู้จ้างแรงงาน และการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานไทยให้ดีขึ้น ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และการค้าระหว่างประเทศ

แนวทางแก้ไขปัญหาคำคัญข้างต้นเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาแรงงาน ให้ก้าวสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ ควรเน้นเป้าหมาย 4 ประเด็นหลัก คือ

1. การพัฒนาทักษะของแรงงานไทยโดยการกำหนดมาตรฐานทักษะแห่งชาติ (National Skill Standards)
2. กระบวนการและกลไกความร่วมมือของ 3 ฝ่าย คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และแรงงานไทย ในการร่วมกันพัฒนาแรงงานให้ก้าวสู่เศรษฐกิจสังคมฐานความรู้ ที่เป็นรูปธรรมในลักษณะของการมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ (Voluntary Partnerships)
3. ระเบียบขั้นตอนและสิ่งจูงใจที่สามารถนำไปสู่การมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนในการพัฒนาทักษะแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ
4. การพัฒนาทักษะของแรงงานเพื่อเตรียมแรงงานไทยให้มีความพร้อมที่จะแข่งขันกับแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานกลุ่มที่มีทักษะระดับกลางและระดับสูงซึ่งคาดว่าจะเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น ตามข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ