



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๕๑ ฉบับที่ ๓ เดือน มีนาคม ๒๕๔๖

เรื่องในฉบับ

ครองการสัมมนา เรื่อง "2 ปี รัฐบาลทักษิณกับการแก้ปัญหาการเลิกจ้างและคนตกงาน"

การคุ้มครองสิทธิการมีงานทำและผู้ถูกเลิกจ้าง

วิกฤตเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่ออนาคตแรงงานไทย

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ ปัญหาการว่างงาน และความยากจน

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ และผลกระทบต่อแรงงาน บทบาทของผลงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง

งานที่มีคุณค่ากับเศรษฐกิจนอกระบบ

ปีหน้าตลาดแรงงานจะเริ่มตึงตัว

คนว่างงานปี'46 : ปัจจัยเสี่ยงที่ต้องระวัง



Legislative Institutional Repository of Thailand



รัฐสภาสาร

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งที่บรรณาธิการหนังสือรัฐสภาสาร สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โทร. ๐-๒๒๔๔-๑๐๗๑, ๐-๒๒๔๕-๐๐๖๓, ๐-๒๒๔๕-๐๐๖๖

สำนักงานหนังสือรัฐสภาสาร

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๓๔ อาคารธนาคารทหารไทย (ชั้น ๕ C)

ถนนพญาไท แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

โทร. ๐-๒๒๔๕-๐๐๖๓, ๐-๒๒๔๕-๐๐๖๖

บอกรับเป็นสมาชิก

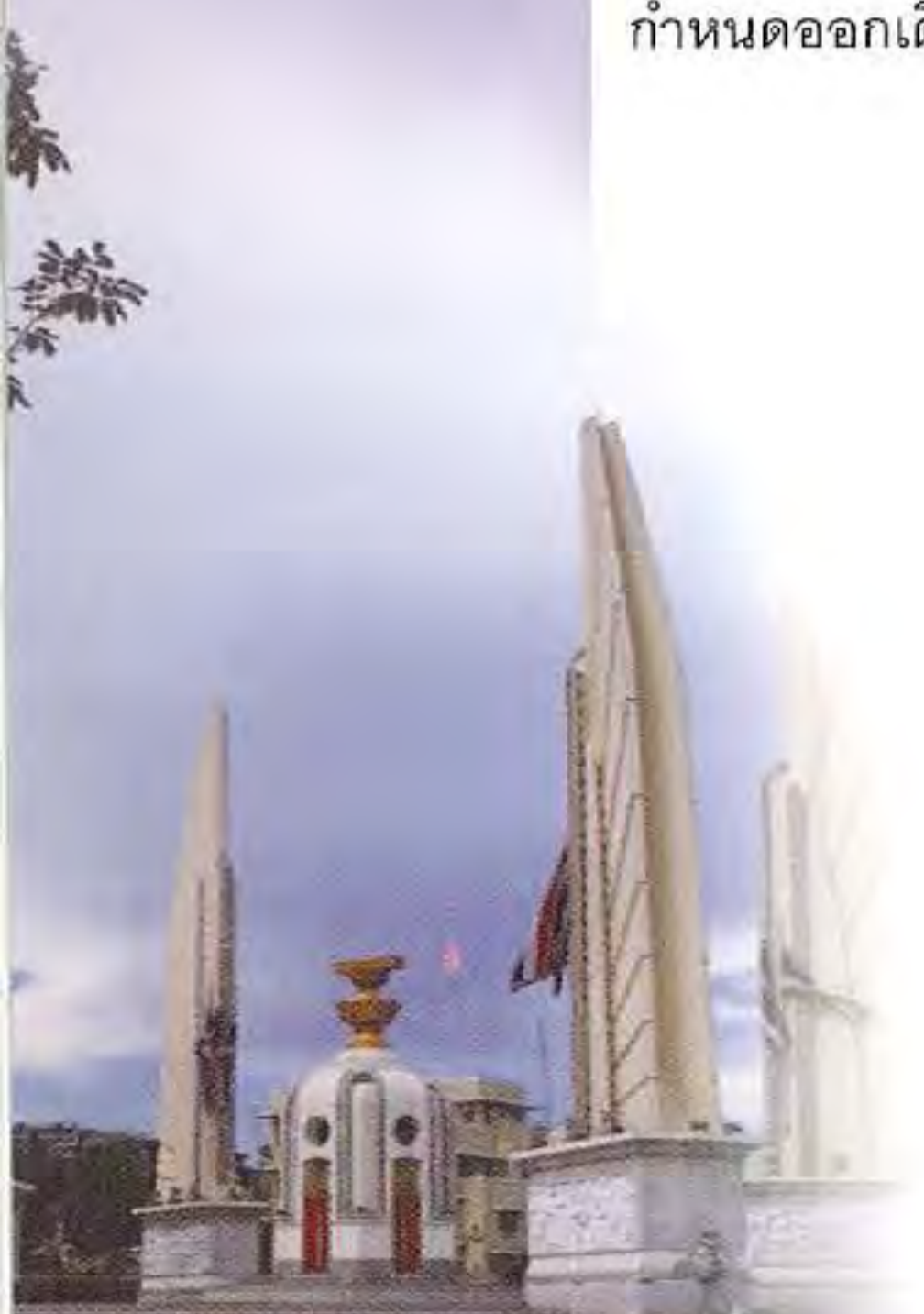
ส่งเงินล่วงหน้าในนาม “ผู้จัดการรัฐสภาสาร”

ไปยังกลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยส่งเช็คไปรษณีย์หรือธนาคาร

สั่งจ่าย ณ ที่ทำการไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕

กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ อัตราค่าบำรุง ปีละ ๑๘๐ บาท





รัฐสภา



Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาสาร

ISSN 0125-0957

ที่ปรึกษา

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ
นายคัมภีร์ ดิษฐากรณ์

บรรณาธิการ

นายศุภพงศ์ ขจรศิลป์

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เชาวน์ศิริ

เหรียญกษาปณ์

นางสาวสุนทร รักเมือง

กองบรรณาธิการ

นางอัจฉรา จุ้ยหยง
นางสาวอารีวรรณ พูลทรัพย์

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรื่องสอน
นายนิรัทสน์ องค์กรศิวิลชัย

ฝ่ายธุรการ

นางอำไพ กั้นเกษแก้ว
นางสาวอารณ์ เนิ่องเศรษฐ์
นางสาวธัญภา ยศพลพิพัฒน์

คอมพิวเตอร์กราฟิก

องค์กรการค้าของคุรุสภา

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางสาวอภิญญา วงษานุกัตสน์

บรรณาธิการ

ในช่วงสองสามทศวรรษที่ผ่านมา ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศ ทำให้เศรษฐกิจเกิดการชะงักงัน จนเป็นเหตุก่อให้เกิดปัญหาแรงงานขึ้น ซึ่งมีด้วยกันหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการว่างงาน ปัญหาแรงงานสตรีและเด็ก ปัญหาแรงงานถูกเลิกจ้าง ปัญหาแรงงานต่างด้าว เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวถือได้ว่าเป็นปัญหาระดับชาติที่รัฐบาลต้องแก้ไขและหาทางออกให้ดีที่สุด เพราะปัญหานี้ส่งผลกระทบต่อปากท้องของประชาชนในระดับล่าง ซึ่งในประเทศไทยนี้มีผู้ใช้แรงงานอยู่เป็นจำนวนมาก

รัฐสภาสารได้นำเสนอบทความที่เกี่ยวกับแรงงาน ให้ท่านผู้อ่านได้ศึกษาถึงวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของสังคมไทยที่เกิดขึ้น การแก้ปัญหาของรัฐบาลในการเลิกจ้างและคนตกงาน รวมทั้งอนาคตของแรงงานไทยจะเป็นอย่างไร ติดตามได้ในฉบับนี้

บรรณาธิการ



Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาสาร

๑ โครงการสัมมนา เรื่อง “๒ ปี รัฐบาลทักษิณกับการแก้ปัญหาการเลิกจ้างและคนตกงาน”
คณะกรรมการธิการการแรงงาน

๘ การคุ้มครองสิทธิการมีงานทำและผู้ถูกเลิกจ้าง
บัณฑิตย ธนชัยเศรษฐวุฒิ

๕๘ วิกฤตเศรษฐกิจสังคมกับอนาคตแรงงานไทย
วรวิทย์ เจริญเลิศ และ บัณฑิตย ธนชัยเศรษฐวุฒิ

๘๕ วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ ปัญหาการว่างงาน และความยากจน
วรวิทย์ เจริญเลิศ และธีรนาถ กาญจนอักษร

๙๙ วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ และผลกระทบต่อแรงงาน
บททบทวนผลงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง
บัณฑิตย ธนชัยเศรษฐวุฒิ

๑๒๙ งานที่มีคุณค่ากับเศรษฐกิจนอกกระบวน
ว.ปัญญาขจรศักดิ์

๑๓๘ ปีหน้าตลาดแรงงานจะเริ่มตั้งตัว
ยงยุทธ แจ่มม่วงษ์

๑๔๕ คนว่างงานปี'๕๖ : ปัจจัยเสี่ยงที่ต้องระวัง



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

โครงการสัมมนา

เรื่อง “๒ ปี รัฐบาลทักษิณกับการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างและคนตกงาน”
จัดโดย

คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร

ร่วมกับศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้านและมูลนิธิก้าวหน้า

ในวันอังคารที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖

ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๒๑๓-๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

หลักการและเหตุผล

จากการสำรวจภาวะการทำงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ปี ๒๕๔๕ มีผู้ว่างงานจำนวน ๐.๘๙ ล้านคน ในขณะที่บริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด ได้ประมาณการการว่างงานในปี ๒๕๔๔ ว่ามีจำนวน ๑.๐๙ ล้านคน และปี ๒๕๔๕ มีคนว่างงาน ๑.๑๘ ล้านคน และคาดว่าปี ๒๕๔๖ จะมีผู้ว่างงาน ๕ อันดับแรก ดังนี้ อันดับหนึ่ง ภาคเกษตรกรรม ประมาณ ๓๒๓,๐๐๐ คน อันดับสอง ธุรกิจอุตสาหกรรมการผลิต ประมาณ ๑๓๖,๐๐๐ คน อันดับสาม ธุรกิจก่อสร้าง ประมาณ ๘๗,๐๐๐ คน อันดับสี่ ธุรกิจค้าส่งและค้าปลีก ประมาณ ๘๐,๐๐๐ คน อันดับห้า ธุรกิจโรงแรมและภัตตาคาร ประมาณ ๔๐,๐๐๐ คน

ปัจจุบันสภาวะการว่างงานและสถานการณ์การมีงานทำของประเทศไทยยังอยู่ในภาวะอึมครึม แม้ว่าจะมีบอกกล่าวว่าจะเศรษฐกิจมีการเติบโต แต่มีบางภาคอุตสาหกรรมการผลิตเท่านั้นที่มีการขยายการลงทุน ในขณะที่ปริมาณคนว่างงานมีปริมาณเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากคนงานในโรงงานที่ถูกเลิกจ้างอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีนักศึกษาที่กำลังจะจบการศึกษาและการว่างงานของนักศึกษาที่จบการศึกษา เนื่องจากขาดมาตรการและนโยบายรัฐที่จะมารองรับการมีงานทำและแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างที่มีประสิทธิภาพ ทำให้คนว่างงานจากการถูกเลิกจ้างได้รับผลกระทบจากระบบและการบังคับใช้กฎหมายแรงงานที่ขาดความเด็ดขาดในการคุ้มครองแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง และขาดการเชื่อมโยงกับระบบประกันสังคมและการหางานทำ ในขณะที่การปฏิรูประบบราชการใหม่ก่อให้เกิดกระทรวงใหม่ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่ยังคงขาดหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาการว่างงานและการมีงานทำที่ชัดเจน ฉะนั้น กรรมการการแรงงานร่วมกับศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้านจะจัดการสัมมนา หัวข้อ “๒ ปี รัฐบาลทักษิณกับการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างและคนตกงาน” ขึ้น

วัตถุประสงค์

- ๑) เพื่อร่วมแลกเปลี่ยนและนำเสนอสถานการณ์การว่างงานและการมีงานทำ
- ๒) เพื่อร่วมกันพิจารณาเสนอมาตรการทางนโยบายและมาตรการปฏิบัติต่อการแก้ไขปัญหาการว่างงานและการมีงานทำ
- ๓) เพื่อเป็นเวทีนำเสนอความพยายามของคนตกงานในการปรับตัวและแก้ไขปัญหาของคนที่ถูกเลิกจ้างและว่างงาน

ในการสัมมนาครั้งนี้ ได้จัดให้มีการอภิปรายในหัวข้อดังต่อไปนี้

๑. นโยบายรัฐต่อสถานการณ์และแนวโน้มการจ้างงาน ในปี ๒๕๔๖ และอนาคต
๒. ชะตากรรมของคนตกงาน ภายใต้มาตรการและนโยบายรัฐ และสรุปข้อเสนอแนะ
๓. มาตรการและนโยบายของรัฐต่อการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้าง การว่างงานและการมีงานทำ

สรุปผลการสัมมนา

ผู้เข้าร่วมสัมมนาประมาณ ๒๐๐ คน

การอภิปรายหัวข้อ “นโยบายรัฐต่อสถานการณ์และแนวโน้มการจ้างงาน ปี ๒๕๔๖ และอนาคต”

นายวิฑิต รัชชตาตะนันท์ จากสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ได้เสนอภาพรวมเศรษฐกิจระดับมหภาคและภาพรวมการจ้างงานและภาวะการว่างงาน ดังนี้

ภาพรวมเศรษฐกิจปีที่ผ่านมาเศรษฐกิจไทยฟื้นตัวอย่างต่อเนื่อง อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจประมาณ ร้อยละ ๔.๒๕ ภาวะเงินเฟ้อ ๐.๗% อัตราการว่างงานร้อยละ ๑.๕ อัตราการส่งออกมากขึ้นร้อยละ ๑๔ เกิดจากปัจจัยในด้าน ประชาชนมีความเชื่อมั่นมากขึ้น เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้น อัตราดอกเบี้ยลดต่ำลง

แนวโน้มเศรษฐกิจในปี ๒๕๔๖ ขยายตัวใกล้เคียงกับปี ๒๕๔๕ คือ ร้อยละ ๔.๕ ภาวะเงินเฟ้อ ๑.๕% การขยายตัวทางเศรษฐกิจจะสามารถรองรับแรงงานประมาณ ๕-๖ แสนคน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยในด้านความเชื่อมั่น และภาวะสงครามระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรัก สถานการณ์การมีงานทำและการว่างงาน

ในปี ๒๕๔๕ จากสถิติผู้มีงานทำเกือบ ๓๓ ล้านคน เพิ่มจากปี ๒๕๔๔ ๒.๖% โดยในภาคบริการจะมีการจ้างงานสูงที่สุด

แนวโน้มการมีงานทำในปี ๒๕๔๖ จากสมมติฐานการขยายตัวทางเศรษฐกิจร้อยละ ๔.๕ จำนวนผู้มีงานทำ ประมาณ ๓๓.๒ ล้านคน อัตราการว่างงานเฉลี่ยร้อยละ ๒.๑

ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

กล่าวถึงสถานการณ์แรงงานในปี ๒๕๔๖ ว่า การว่างงานอยู่ในสถานการณ์ค่อนข้างต่ำ ประมาณร้อยละ ๒ ของกำลังแรงงาน เศรษฐกิจฟื้นตัวเป็นบางสาขา สำหรับผู้ที่ทำงานมาแล้วในตลาดที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ภาวะว่างงานได้เริ่มกลับเข้าสู่ภาวะปกติ (ในระดับปานกลาง) เนื่องจากเศรษฐกิจซึ่งคาดว่าจะยังขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๔

ตลาดแรงงานของประเทศไทยประสบปัญหาการว่างงานเชิงโครงสร้าง คือแม้ว่าตลาดแรงงานที่เป็นระบบและไม่เป็นระบบจะเริ่มตั้งตัวและอาจขาดแคลนในบางประเภทอุตสาหกรรม แต่ผู้ว่างงานจากการจบการศึกษาใหม่ยังไม่สามารถหางานทำได้ เนื่องจากความไม่สอดคล้องระหว่างระดับการศึกษาและประสบการณ์ที่ตลาดต้องการ ทำให้การว่างงานยังปรากฏให้เห็นในระดับสูง การที่จะให้ตลาดดูดซับแรงงานกลุ่มนี้ได้ต้องเน้นความต้องการเป็นรายสาขา

คุณบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ ผู้จัดการมูลนิธิอารมณ์พงษ์พจน์

ได้เสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับสภาวะการว่างงานไว้ ๑๑ ประการคือ

๑. มีการจ้างงานมากขึ้นในอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น ยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ ขยายตัวในลักษณะยั่งยืน แต่ไม่มีการจ้างลูกจ้างประจำ
๒. แรงงานจำนวนมากอยู่ในภาวะตั้งเครียด มีการใช้แรงงานเข้มข้น เช่นอุตสาหกรรมสิ่งทอ มีการทยอยเลิกจ้างในขณะที่ปริมาณการส่งออกยังไม่ลดลง
๓. รูปแบบการจ้างงานเป็นกลยุทธ์การจ้างแบบยืดหยุ่น เพื่อให้ผู้ลงทุนสามารถเผชิญกับภาวะผันผวนของตลาดได้
๔. แนวโน้มการจ้างงานบางเวลา ระยะสั้น ชั่วคราวมากขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงการรวมตัวต่อรอง การจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย เกิดการขยายตัวของลูกจ้างในระบบเหมาค่าแรง
๕. แรงงานหนุ่มสาวเมื่อจบการศึกษาไม่สามารถหางานได้จะไปศึกษาต่อ คนว่างงานเมื่อจบการศึกษาจะเพิ่มมากขึ้น
๖. การจ้างแรงงานตัวถาวร แนวโน้มจะไม่สามารถลดลงได้ จากนโยบายเปิดเสรีทางการค้าของรัฐ และความต้องการแรงงานราคาถูกไม่จบสิ้นของนายจ้าง
๗. แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศจะลดลงทั้งปริมาณและรายได้ที่เข้าสู่ประเทศ เกิดจากภาวะเศรษฐกิจบางประเทศชะลอตัว และภาวะสงคราม
๘. ภาวะการจ้างงานในกระแสโลกาภิวัตน์พบกับกระแสสังคม มีการตรวจสอบจากองค์กรคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชน และสิทธิผู้บริโภค การคุ้มครองจึงเป็นต้นทุนสำคัญ

๙. แนวโน้มการปรับลดค่าชดเชยการเลิกจ้างเนื่องจากการประกันการว่างงาน ทำให้เกิดช่องว่างให้นายจ้างเลิกจ้างได้มากขึ้น
๑๐. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจรัฐไม่ได้ให้ทุนสนับสนุนกับหน่วยงานเหล่านี้อาจจะมีบางกิจการที่ประสบปัญหาขาดทุนและปิดกิจการเลิกจ้างได้
๑๑. การสำรวจผู้ว่างงานมีความซ้ำซ้อน ในประเด็นผู้ที่มิงานทำชั่วคราว หรือระยะเวลาการตกงาน ทำให้แยกกลุ่มผู้ว่างงานได้ไม่ชัดเจน

คุณโชคชัย สุทธาเวช ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการการแรงงาน

กล่าวถึงแนวโน้มการจ้างงาน น่าจะดีขึ้น โดยเฉพาะแรงงานระดับกลาง ระดับล่าง แรงงานด้านเทคนิคฝีมือ

การพัฒนาการจ้างงานในอนาคต ควรเพิ่มการขยายตัวในระดับท้องถิ่นมากขึ้น มาตรการกระตุ้นตลาดแรงงานควรมีการฝึกอบรมแรงงานให้เป็นที่ต้องการของตลาดและนายจ้าง ให้นายจ้างมีบทบาทมากขึ้นในการร่วมมือกับสถานศึกษาในการเตรียมคนเข้าสู่ตลาดแรงงาน โครงการสร้างงานให้บัณฑิตจบใหม่เป็นการฝึกทักษะและเพิ่มประสบการณ์การทำงานให้กับผู้ที่เพิ่งจบการศึกษา

การอภิปรายหัวข้อ “ชะตากรรมของคนตกงาน ภายใต้มาตรการและนโยบายรัฐและสรุปข้อเสนอแนะ”

คุณดวงใจ เมืองทอง รักษาการแทนประธานสหภาพแรงงานจีน่า เสนอสถานการณ์ที่นายจ้างพยายามเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับการยื่นข้อเรียกร้อง และกรรมการสหภาพแรงงานด้วยวิธีการยื่นข้อเรียกร้องสวนกลับ และการต่อสู้ในชั้นศาล รวมถึงปัญหาการไม่สามารถบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือคำพิพากษาของศาลแรงงาน

คุณสุณี นามใส ผู้นำกลุ่มคนงานบริษัทเบสแอนด์บาส เสนอปัญหาเรื่องกลไกของรัฐในการช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้าง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่โดยตรงไม่มีอำนาจหน้าที่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาการถูกเลิกจ้างได้ และการทำงานแบบแยกส่วนของหน่วยงานราชการต่างๆ ทำให้ไม่เอื้อประโยชน์ในการช่วยเหลือคนงาน

ข้อเสนอคือให้รัฐออกกฎหมายจัดตั้งกองทุนประกันการเลิกจ้างเพื่อป้องกันปัญหากรณีนายจ้างเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าแรงค่าชดเชยตามกฎหมาย

คุณยุพา บุญเกิด ประธานสหภาพแรงงานสิงห์ทองไทยเกรียง เสนอเรื่องการจ่ายเงินสมทบให้กับกองทุนประกันสังคมซึ่งต้องรับภาระจ่ายส่วนของนายจ้างทำให้ผู้ประกันตนตาม

มาตรา ๓๙ ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ที่ตกงานต้องรับภาระสูงเกินไป ในด้านการสร้างงานสร้างอาชีพให้แก่ผู้ตกงานประสบปัญหาเรื่องเงินทุน สถานที่ เพราะรัฐไม่มีนโยบายสนับสนุนกลุ่มสหภาพแรงงานหรือกลุ่มคนตกงาน การฝึกอาชีพรัฐควรใช้มาตรการเชิงรุกโดยไม่ต้องรอให้คนงานตกงานแล้วจึงฝึกอาชีพใหม่ให้ และเมื่อฝึกอาชีพไปแล้วไม่ได้มีการติดตามว่าสามารถสร้างงานสร้างอาชีพได้จริงหรือไม่

ข้อเสนอคือให้รัฐสนับสนุนให้สหภาพแรงงานจัดฝึกอบรมเพื่อยกระดับฝีมือและงานอาชีพที่สนใจ รวมทั้งหาตลาดรองรับสินค้าที่ผู้ใช้แรงงานผลิต เช่น ๑ ผลิตภัณฑ์ ๑ สหภาพแรงงานให้มีการแก้ไขกฎหมายประกันสังคมมาตรา ๓๙ เรื่องการจ่ายเงินสมทบ โดยให้ผู้ประกันตนจ่ายส่วนเดียว แต่ได้รับสิทธิเท่าเดิม และมีการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือคนงานที่ถูกเลิกจ้างที่ให้บริการครบวงจร

คุณสมบุญ ศรีคำตอกแค ประธานสภาเครือข่ายผู้ป่วยจากการทำงาน เสนอให้เร่งผลักดันร่างพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองสุขภาพความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงานเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาสุขภาพความปลอดภัยของคนงานให้ดียิ่งขึ้น

การอภิปรายหัวข้อ “มาตรการและนโยบายของรัฐต่อการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้าง การว่างงานและการมีงานทำ”

คุณสุวัจน์ ลิปตพัลลภ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

การแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างทางกระทรวงแรงงานได้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้จ่ายชดเชยให้กับลูกจ้างที่มีอายุการทำงานไม่ต่ำกว่า ๕ ปี เพิ่มขึ้นจาก ๓๐ วัน เป็น ๖๐ วัน

ได้มีการจัดทำโครงการต่างๆ กัน เช่น โครงการโรงเรียนในโรงงาน กีฬาในโรงงาน และการลดอุบัติเหตุ อุบัติภัยในการทำงาน เพื่อส่งเสริมระบบแรงงานสัมพันธ์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงาน

สำหรับ พ.ร.บ.สถาบันคุ้มครองสุขภาพความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการทางกระทรวงแรงงานได้ส่งเรื่องไปที่คณะรัฐมนตรีแล้วจะใช้เวลาประมาณ ๒-๓ อาทิตย์ เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบจะส่งต่อไปให้กฤษฎีกาตีความและไปสู่สภาผู้แทนราษฎรต่อไป และการประกันการว่างงานขณะนี้การทำประชาพิจารณ์เสร็จสิ้นแล้ว รอผลสรุปการทำประชาพิจารณ์อยู่คาดว่าจะเสร็จในเดือนมีนาคม และต้องศึกษารายละเอียดและภาพรวมการจัดทำอีกครั้ง



แนวทางการส่งเสริมการจ้างงานทำได้เสนอแผนไว้คือ

๑. การจัดทำแผนงานระยะยาวเพื่อมองภาพของภาวะการจ้างงานว่าจะเปลี่ยนไปอย่างไร เทคโนโลยีมีผลอย่างไรกับการจ้างงาน เป็นการวางแผนอัตรากำลังแรงงานในอนาคต จัดระบบสารสนเทศทางด้านอาชีพและทำโครงข่ายข้อมูลต่างๆ ให้เป็นระบบมีความทันสมัยมากขึ้น

๒. การขยายตลาดแรงงานไปต่างประเทศ แรงงานที่ไปทำงานต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นกรรมกร ในขณะที่สังคมโลกเปลี่ยนไป มีอาชีพใหม่ที่ตลาดแรงงานในแถบยุโรปต้องการ จึงจะมีการสนับสนุนอาชีพที่เหมาะสมกับคนไทย คือ หมอนวด, Spa, ฟอครัว คนดูแลผู้สูงอายุ ในขณะที่เดียวกัน จะพยายามผลักดันแรงงานต่างด้าวออกไปอย่างมีระบบเพื่อให้คนไทยมีงานทำมากขึ้น

จะมีการตั้งศูนย์ปราบปรามการหลอกลวงคนไปทำงานต่างประเทศ การทำงานของศูนย์ในลักษณะ One Stop Services ช่วยคนหางานในต่างประเทศ จัดอบรมทักษะ เช่น เรื่องภาษา

๓. โครงการสร้างผู้ประกอบการ เช่น โครงการที่เอาคนว่างงานมาฝึกอาชีพ ติดต่อสินเชื่อให้และประสานงานกับกรุงเทพมหานครในการจัดสถานที่ขาย ซึ่งต่อไปจะขยายไปสู่ท้องถิ่นด้วย

คุณสกล บุญคำ หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กล่าวถึงเนื้อหาของกระทรวงว่าเป็นงานด้านพัฒนาสวัสดิการสังคมต่างๆ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานคือด้านการส่งเสริมการจ้างงานทำของประชาชน เพื่อให้ครัวเรือนมีรายได้ มีอาชีพที่มั่นคงและการสนับสนุนด้านเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพ

กลุ่มเป้าหมายของการทำงานคือ กลุ่มที่มีปัญหาทางสังคม ผู้ด้อยโอกาส เด็ก สตรี และกลุ่มเสี่ยงต่างๆ

โครงการที่เข้ามาช่วยเหลือคือ โครงการเกี่ยวกับเงินกู้ยืม เงินสงเคราะห์ต่างๆ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนของกลุ่มอาชีพ เงินสงเคราะห์ฝึกอาชีพผู้พิการ และโครงการจ้างบัณฑิตอาสาทำงานในศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นการสร้างงานให้กับบัณฑิตจบใหม่

คุณสมพงษ์ นครศรี รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ได้เสนอสถานการณ์ของนายจ้างในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ผู้ประกอบการเลิกกิจการไปประมาณ ๔๐% และขณะนี้สภาพเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว การส่งออกสูงขึ้น การว่างงานเกือบจะไม่เป็นปัญหา

สำหรับสถานการณ์การจ้างงานมองว่านายจ้างและลูกจ้างนั้นควรจะร่วมมือกันพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันขององค์กร และมีการแบ่งปันผลกำไรที่ได้รับอย่างยุติธรรม การจ้างงานในปัจจุบัน บางสาขาอาชีพนายจ้างยังมีความต้องการและยังขาดแคลนแรงงานอยู่ การใช้

แรงงานต่างด้าวนั้นมีผลต่อต้นทุนการผลิตและการต่อสู้ทางการค้า ทำให้นายจ้างบางส่วนพยายามใช้แรงงานต่างด้าวมากขึ้น

รศ. แล ดิลกวิทยรัตน์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ได้ให้ความเห็นต่อนโยบายและโครงการต่างๆ ที่รัฐได้พยายามจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงาน ดังนี้

- การจัดตลาดแรงงานนั้นเรามีความพร้อมด้านเครื่องมือเทคโนโลยีหรือไม่ และความทันสมัยของข้อมูลเป็นไปได้อย่างน้อยเพียงใด
- การเลิกจ้าง ว่างงาน การมีงานทำ ทำอย่างไรจึงจะมีสัญญาณเตือนก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์เหล่านี้เพื่อเตรียมมาตรการแก้ไขปัญหา
- การหลอกลวงคนไปทำงานต่างประเทศ ถ้าจะแก้ไขปัญหา การให้เอกชนเข้ามาทำ จะเกิดการแสวงหากำไร และใช้เล่ห์กลมากขึ้นไม่สามารถควบคุมได้ การผลักดันแรงงานต่างด้าวออกไป ตลาดแรงงานในประเทศไม่สามารถทดแทนแรงงานได้ เนื่องจากคนไทยไม่ยอมทำงานนั้น เราไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายจึงมีคนฝ่าฝืนกฎหมายต่อไป

ข้อเสนอในการแก้ปัญหาการเลิกจ้างคือ

1. ทำอย่างไรให้เลิกยาก ต้องมีการแจ้งล่วงหน้ามีระบบป้องกันที่เข้มแข็ง
2. เลิกแล้วเตือนน้อย เช่นการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ถูกเลิกจ้าง
3. เลิกแล้วกลับไปทำให้เร็วที่สุด จัดระบบรองรับ เช่น ประกันการว่างงาน การจัดหางานที่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

การคุ้มครองสิทธิการมีงานทำและพำนักเลิกจ้าง

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ

กล่าวนำ

เป็นเวลานับทศวรรษที่เดียวที่การขยายตัวของอุตสาหกรรมและพาณิชย์การทุนนิยมในบ้านเรา ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการยอมให้คนจำนวนมากจมปลักอยู่กับความยากจนไร้สิทธิไร้เสียงและปราศจากเงื่อนไขในการเป็นอารยชน

ก็จริง โดยตรรกะของการลงทุนนั้น ต้นทุนน้อยเท่าใดยิ่งดี กำไรมากเท่าใดยิ่งคุ้ม แต่โดยตรรกะของเศรษฐกิจทั้งระบบ ถ้ามันไม่เกื้อหนุนชีวิตคนส่วนใหญ่ ย่อมสูญเสียความชอบธรรมในการดำรงอยู่ ส่งออกอาศัยตลาดภายนอก จะมีประโยชน์อันใดถ้าเงินที่เข้ามาไม่ได้ช่วยให้คนในประเทศมีกินมีใช้ มีค่าอันใดถ้าทั้งประเทศเป็นดังกองขยะเน่าเสีย

สภาพคนตกงานที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ หมายถึงปัญหาสังคมขั้นวิกฤต ที่ใดก็ตามถ้ามีคนจำนวนมากถูกคัดออกจากระบบการผลิตที่เหลือยอมอยู่เป็นสุขไม่ได้

ถ้าผู้คนจำนวนมากขึ้น รู้สึกได้รับ PUNISHMENT โดยตัวเองไม่ได้ก่อ CRIME
อีกไม่ช้าไม่นานเราก็อาจพบกับ CRIME ที่ไม่เกรงกลัว PUNISHMENT

คนคนหนึ่ง เมื่อตกงาน

การสูญเสียรายได้ ย่อมหมายถึงการหมดสิ้นเงื่อนไขที่จะอยู่อย่างมีอารยธรรม ขณะเดียวกันการไม่ได้ทำงาน ก็หมายถึงการดำรงอยู่ที่ปราศจากแก่นสาร (ESSENCE) หมายถึงการสิ้นไร้ค่าจำกัดความทางวัฒนธรรมที่จะมอบให้ตัวเอง เพราะงานมิได้เป็นเพียงกิจกรรมเพื่อชีวิต หากคือ ชีวิตโดยเนื้อแท้และใจกลาง

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล

บางตอนใน “อารยธรรมที่ไร้วัฒนธรรม” คอลัมน์เดินดินเปล่า
นสพ.ผู้จัดการรายวัน, ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๓๖ หน้า ๓๖

(๑) รัฐธรรมนูญและกฎหมายระหว่างประเทศ

◆ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๘๖ บัญญัติว่า

และเทคนิคที่จะทำให้บรรลุผลในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างสม่ำเสมอ และการจ้างงานอย่างบริบูรณ์และเป็นประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขทั้งหลายที่เป็นการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของปัจเจกบุคคล

นอกจากนี้กติกาฯ มีข้อ ๗ ได้รับรองสิทธิที่จะมีสภาพการจ้างที่ยุติธรรมและหลักประกันความเป็นอยู่ที่เหมาะสมสำหรับลูกจ้างและครอบครัว และ ข้อ ๘ รับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสวัสดิการสังคม และการประกันสังคม

◆ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง รับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๐๙ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีกติกาฉบับนี้เมื่อ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙ ข้อ ๘ กำหนดการห้ามเกณฑ์แรงงาน ห้ามการค้าทาสทุกรูปแบบ รวมทั้งบุคคลจะถูกบังคับให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาสมิได้

◆ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกๆรูปแบบ รับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๒๒ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อ ๘ กันยายน ๒๕๒๘ ได้คุ้มครองสิทธิแรงงานหญิงและความเสมอภาคในการทำงานในข้อ ๑๑ โดยกำหนดให้รัฐภาคีใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านการจ้างงานเพื่อประกันสิทธิอันเดียวกันบนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีด้านต่างๆ อาทิเช่น

ก. สิทธิที่จะทำงานในฐานะเป็นสิทธิอันจะพึงแบ่งแยกมิได้ของมนุษย์ทั้งปวง

ข. สิทธิในโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานชนิดเดียวกันรวมทั้งการใช้หลักเกณฑ์

ในการคัดเลือกเดียวกันในเรื่องของการจ้างงาน

◆ รัฐบาลไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญามาตรฐานแรงงานหลักจำนวน ๔ ฉบับ (จากทั้งหมด ๘ ฉบับ) ได้แก่

๑. อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ

๒. อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน

๓. อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๐๕ ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ



๔. อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๘๒ ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก

อนุสัญญามาตรฐานแรงงานหลักอีก ๔ ฉบับที่รัฐบาลยังไม่ให้สัตยาบัน ได้แก่

๑. อนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างงานและการประกอบอาชีพ)
๒. อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน

“รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม”

◆ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีฐานะเป็นคำประกาศที่ไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย ถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับทั่วไป รับรองและประกาศโดยสมัชชาสหประชาชาติเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๑ ในข้อ ๒๓ ระบุการคุ้มครองสิทธิการมีงานทำและสิทธิพื้นฐานด้านแรงงาน ๔ ข้อ ดังนี้

(๑) **ทุกคนมีสิทธิในการทำงาน ในการเลือกงานโดยอิสระในเงื่อนไขอันยุติธรรมและเป็นประโยชน์แห่งการงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน**

(๒) **ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ**

(๓) **ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับเงินจ้างที่ยุติธรรมและเป็นประโยชน์ ที่จะให้ประกันแก่ตนเองครอบครัวของตน ซึ่งความเป็นอยู่อันควรแก่เกียรติศักดิ์ของมนุษย์ และถ้าจำเป็นก็ต้องให้รับวิถีทางคุ้มครองทางสังคมอื่นๆ เพิ่มเติมด้วย**

(๔) **ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้ง และที่จะเข้าร่วมสหพันธ์กรรมกร เพื่อความคุ้มครองแห่งผลประโยชน์ของตน**

นอกจากนี้ ปฏิญญาฯ ข้อ ๒๕ (๑) ยังระบุ**สิทธิใหม่มาตรฐานการครองชีพและหลักประกันสังคม รวมถึงการว่างงาน**ว่า ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหารเครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยและการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ และบริการทางสังคมที่จำเป็นและมี**สิทธิในความมั่นคงยามว่างงาน** เจ็บป่วย พักการเป็นหม้าย ว่างงาน หรือขาดอาชีพอื่นในพฤติการณ์ที่นอกเหนืออำนาจของตนเอง

ต่อมาสหประชาชาติได้ดำเนินการจัดทำหลักการสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในปฏิญญาฯ ดังกล่าวให้อยู่ในรูปของ *กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ* เพื่อให้มีสภาพบังคับสำหรับประเทศที่ต้องการผูกพันตนตามกติการะหว่างประเทศหรืออนุสัญญานั้นๆ

◆ *กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม* รับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๐๙ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ในข้อ ๖ คุ่มครองสิทธิในการทำงานดังนี้

๑. รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับรองสิทธิในการทำงาน ซึ่งรวมทั้งสิทธิของทุกคนในโอกาสที่จะเลี้ยงชีพโดยงาน ซึ่งตนเลือกหรือรับอย่างเสรี และจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมในการปกป้องสิทธินี้

๒. ขั้นตอนซึ่งรัฐภาคีแห่งกติกานี้จะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลในการทำให้สิทธินี้เป็นจริงอย่างบริบูรณ์ จะต้องรวมถึงการให้คำแนะนำทางเทคนิคและวิชาชีพและโครงการฝึกอบรมนโยบาย

๓. อนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการรวมตัวกัน และการร่วมเจรจาต่อรอง

๔. อนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๘ ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่ให้งานแรงงานได้

(๒) ต้นเหตุวิกฤตเลิกจ้างไร้มนุษยธรรม

๑. เกิดจากการปรับโครงสร้างการผลิตของนายทุนไทย ท่ามกลางการแข่งขันอย่างรุนแรงในตลาดโลก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่พึ่งพาความได้เปรียบด้านต้นทุนแรงงานและมีการใช้แรงงานมาก (LABOUR INTENSIVE) และตอบสนองตลาดระดับล่าง เช่น อุตสาหกรรมผลิตผ้าผืน ปั่นด้าย ตัดเย็บเสื้อผ้า ซึ่งมีแนวโน้มขยายตัวลดต่ำลง เพราะมีคู่แข่งชันมากยิ่งขึ้น

๒. โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ที่ผลิตเพื่อการส่งออกที่ตั้งในประเทศไทย ไม่ใช่ อุตสาหกรรมการผลิตที่แท้จริง แต่เป็นอุตสาหกรรมแบบประกอบชิ้นส่วนสำเร็จรูป (ASSEMBLY) ที่พึ่งเทคโนโลยีหรือวัตถุดิบจากต่างประเทศ โดยผลิตสินค้าปริมาณมากๆ (MASS PRODUCTION) อาศัยแรงงานราคาถูก ไร้อำนาจต่อรองพึงสิทธิพิเศษทางภาษีอากรและโควตาการส่งออก เช่น อุตสาหกรรมชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ที่ผลิตได้ในประเทศไทยจะส่งออกถึง ๙๐% ของที่ผลิตได้ทั้งหมด และพึ่งวัตถุดิบจากต่างประเทศประมาณ ๙๐% เช่นกัน

๓. เกิดจากวัฒนธรรมการบริหารงานแบบอำนาจนิยม-คิดส่วนนี้กับเงินกำไรและการ

บริหารงานบุคคลที่คับแคบล้าหลัง ไม่เห็นความสำคัญในการวางแผนพัฒนาความรู้ ทักษะฝีมือคนงานในระยะยาวอย่างจริงจัง ทำให้ต้องมีการปลดคนงานจำนวนมาก เมื่อกิจการตกต่ำหรือเมื่อมีการนำเข้าเครื่องจักรเทคโนโลยีใหม่มาใช้ในการผลิต บางโรงงานยังมีนโยบายปลดคนงานเก่าที่มีการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน มีอายุงานมาก เงินเดือนสูงออก เพื่อจ้างแรงงานใหม่จ่ายค่าแรงต่ำโดยทำสัญญาจ้างระยะสั้น หรือจ้างผู้รับเหมาช่วงแรงงาน เป็นต้น

๔. นโยบายส่งเสริมการลงทุนและการรักษาอัตราการเจริญเติบโตขยายตัวของเศรษฐกิจ เน้นที่การช่วยเหลือผู้ลงทุนให้ขยายกำลังการผลิต ขยายการส่งออกได้มากขึ้น นำเข้าเครื่องจักรใหม่เข้ามาอย่างเสรีและกระจายการลงทุนไปสู่ภูมิภาค

ไม่มีเป้าหมายชัดเจนเชื่อมโยงการลงทุนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงาน ขยายการจ้างงานคุ้มครองความมั่นคงในการทำงาน และเตรียมคนงานให้มีศักยภาพพร้อมเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจสังคมโลกอย่างเท่าทันเพียงพอ ที่สำคัญคือ ไม่ได้ส่งเสริมการลงทุนที่เชื่อมโยงกับฐานเศรษฐกิจ และความได้เปรียบทางภูมิปัญญาของชาวบ้านท้องถิ่นที่หลากหลายอยู่ในสังคมไทย

๕. นายทุนบางรายฉวยโอกาสจากวิกฤตเศรษฐกิจหรือสถานการณ์ธุรกิจที่ตกต่ำชบเซาทำลายสหภาพแรงงานโดยไม่ยอมเจรจาต่อรองปล่อยให้เหตุการณ์ยืดเยื้อกลายเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ เพื่อนายจ้างจะใช้สิทธิปิดงานหรือหาเหตุเลิกจ้างผู้นำสหภาพแรงงานหรือผู้มีบทบาทในการแจ้งข้อเรียกร้องต่อบริษัท รวมทั้งลูกจ้างประจำที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานโดยหันไปใช้วิธีจ้างงานแบบยืดหยุ่น เช่น จ้างงานชั่วคราว หรือจ้างเหมาแรงงานใหม่เข้ามาทำงานตามปริมาณออเดอร์ กระจายงานออกไปนอกสถานประกอบการ เป็นต้น โดยคนงานเหล่านี้จะได้รับค่าแรงต่ำไร้ความมั่นคงในงาน

๖. มาตรการคุ้มครองทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมคดีแรงงานยังมีความไม่เป็นธรรม และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายแรงงานที่จะคุ้มครองลูกจ้างที่อยู่ในฐานะด้อยอำนาจทางเศรษฐกิจสังคม ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในการเรียกร้องต่อรองและความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้าง เช่น

- นายจ้างมีอำนาจเด็ดขาดในการเลิกจ้างลูกจ้างไม่ว่าจะมีความผิดหรือไม่ โดยไม่ต้องขออนุญาตเจ้าหน้าที่ หรือปรึกษากับสหภาพแรงงานแต่อย่างใด เพียงแต่ยอมจ่ายค่าชดเชยหรือเงินอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

- กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ถูกตีความไปในทางไม่สามารถคุ้มครองผู้ดำเนินการก่อตั้งสหภาพแรงงาน และยังปล่อยให้ นายจ้างเลิกจ้างหรือกระทำอันไม่เป็นธรรมต่อผู้เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องต่อรองได้โดยง่าย

- นายจ้างหลายรายใช้วิธีสั่งให้ลูกจ้างหยุดงานชั่วคราวเป็นระยะๆ โดยจ่ายค่าแรงครึ่งหนึ่งหรือไม่จ่ายบ้างโดยอ้างปัญหาทางเศรษฐกิจ การขาดทุน ฯลฯ เป็นสูตรสำเร็จเสมอ เพื่อมีผลให้ลูกจ้างบางส่วนต้องลาออกจากงานไปเอง โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

- แนวคิดในการพิจารณาตัดสินคดีแรงงาน เน้นการประนีประนอม โกล่เกลี่ยให้ลูกจ้างยอมรับเงินชดเชยหรือเงินช่วยเหลือจากนายจ้างมากกว่าจะเน้นให้ลูกจ้างมีโอกาสดำเนินงานต่อไปมากที่สุด ทำให้ลูกจ้างจำนวนมากต้องตกงานเดือดร้อนโดยที่ไม่ได้กระทำความผิดหรือถูกนายจ้างกลั่นแกล้ง ถ้าเป็นผู้นำแรงงานด้วยคงหางานใหม่ทำได้ยากมาก เพราะอาจมีชื่ออยู่ในบัญชีดำที่จะถูกปฏิเสธจากผู้ประกอบการอื่นได้

ปัญหาที่แท้จริงของการเลิกจ้างคนงานจำนวนมาก คือ วิกฤตของระบบเศรษฐกิจฟองสบู่ วิกฤตของเส้นทางยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมต่อชีวิตคนงานเป็นการละเมิดสิทธิการมีงานทำอย่างรุนแรง ไม่ใช่เรื่องของปริมาณการเลิกจ้างและความสามารถของหน่วยงานรัฐในการหาตำแหน่งงานเป็นหมื่นแสนมารองรับคนงานภายหลังได้หรือไม่ และจะมีโครงการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างไร

แม้ว่านายจ้างจะยอมจ่ายค่าตอบแทนค่าชดเชยทุกอย่างถูกต้องตามกฎหมายแรงงานแก่คนงานที่ถูกเลิกจ้าง ก็ไม่ใช่แปลว่าจะไม่เป็นธรรมต่อชีวิตทุกคนได้

ทางออกที่มักง่ายและรวดเร็วในการลดต้นทุนการผลิตของนักลงทุนจำนวนมาก (ที่ไม่ต้องคำนึงความรับผิดชอบต่อสังคมและภาวะความเดือดร้อนสาหัสของคนงานในบั้นปลายของชีวิต) ก็คือการเลิกจ้างคนงานจำนวนมากโดยไม่พิจารณาเลือกวิธีการอื่นๆ อย่างรอบคอบก่อนตัดสินใจปลดคนงาน เพราะการลดต้นทุนอื่น เช่น ค่าเช่าที่ดิน ภาษีอากรวัตถุดิบนำเข้า อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภค เป็นต้น นายจ้างไม่อยู่ในฐานะตัดสินใจแก้ปัญหาได้ทันที

(๓) แนวคิดและความหมายของ “การเลิกจ้าง”

การเลิกจ้าง คือ การกระทำของนายจ้างที่แสดงความต้องการให้ลูกจ้างรู้ว่า ไม่จ้างลูกจ้างทำงานต่อไปแล้ว เป็นการประหารความสัมพันธ์ หรือยุตินิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

ในระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของนายจ้างหลายแห่ง อาจใช้คำอื่นที่มีความหมายถึงการเลิกจ้างได้ เช่น ไล่ออก ปลดออก ให้ออก เลิกสัญญาจ้าง เป็นต้น

เมื่อมีการเลิกจ้างโดยถูกต้องตามกฎหมายแรงงาน ระเบียบข้อบังคับในการทำงาน หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และกระทำไปด้วยเจตนาสุจริต มีเหตุผลสมควร ไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และมีหลักเกณฑ์ที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ย่อมมีผลตามกฎหมาย



- ลูกจ้าง**
- ไม่มีหน้าที่ต้องทำงานให้นายจ้างรายนั้นต่อไป
 - ไม่มีสิทธิเข้าไปในสถานประกอบการต่อไป ยกเว้น ได้รับการอนุญาตจากนายจ้างหรือผู้มีอำนาจ
 - ไม่มีสิทธิเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานต่อไป เพราะพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์กำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสหภาพแรงงานต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่เท่านั้นแต่อาจเป็นที่ปรึกษาหรือตำแหน่งในไตรภาคีได้
- นายจ้าง**
- ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างและสิทธิประโยชน์อื่นใดแก่ลูกจ้างต่อไป ยกเว้นที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ เช่น เงินประกันการทำงาน
 - ถ้าไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการเลิกจ้าง หรือเลิกจ้างเข้าข่ายเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ หรือผิดเงื่อนไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ลูกจ้างจะฟ้องร้องนายจ้างต่อศาลแรงงานหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือร้องเรียนต่อพนักงานตรวจแรงงานแล้วแต่กรณีได้
 - มีสิทธิไม่ให้ลูกจ้างเข้าในบริเวณสถานที่ทำงานได้

การกระทำของนายจ้างที่ถือเป็นการเลิกจ้าง

นายจ้างหลายรายจะไม่แจ้งลูกจ้างอย่างชัดเจนตรงๆ ว่า ต้องการเลิกจ้าง ปล่อยให้ลูกจ้างไม่ต้องการจ่ายค่าชดเชยและค่าตอบแทนอื่นๆ ตามกฎหมายและข้อบังคับในการทำงาน ใช้วิธีขอให้ลูกจ้างยอมลาออก หรือให้หยุดทำงานโดยไม่มีกำหนด มีงานใหม่จะเรียกกลับมาทำงานอีก หรือให้ลูกจ้างไปทำงานบริษัทใหม่ หรือสถานประกอบการใหม่ ถ้าไม่ไปทำงานถือว่าลูกจ้างสมัครใจลาออกหรือมีการกลั่นแกล้งใช้กลยุทธ์ต่างๆ เพื่อให้ลูกจ้างทำงานต่อไปไม่ได้ เป็นต้น

มีการกระทำหลายอย่างที่ศาลถือว่าเป็นการเลิกจ้าง เช่น

๑. โอนไปทำงานกับบริษัทอื่นโดยลูกจ้างไม่ยินยอม
๒. โอนลูกจ้างไปให้นายจ้างอื่น โดยไม่นับอายุงานต่อเนื่อง
๓. บังคับให้ตอบคำถาม หากไม่ตอบถือว่าลาออก
๔. หยุดกิจการชั่วคราว ไม่แน่ว่าจะเปิดดำเนินการเมื่อใด
๕. จ้างคนงานใหม่มาทำงานแทน
๖. เรียกลูกจ้างมารับค่าจ้างก่อนวันจ่ายเงินเดือนตามกฎหมายกำหนด



LIRT

๗. ไม่ให้ทำงาน และไม่จ่ายค่าจ้างนับแต่วันใด คงจ่ายเฉพาะสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ถือว่าเลิกจ้างในวันนั้น
๘. ให้ออกจากงานเมื่ออายุครบ ๖๐ ปี ตามข้อบังคับในการทำงาน

การเลิกจ้างปรากฏความหมายในกฎหมายแรงงานหลายฉบับดังนี้

(๑) ความหมายของการเลิกจ้างที่จะต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย ตามมาตรา ๑๑๘ วรรคสอง พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ คือ

การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะ เป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน และไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป

(๒) ความหมายของการเลิกจ้างที่นายจ้างกำหนดไว้ในข้อบังคับเกี่ยวกับการ ทำงานโดยต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย

(๓) การบอกเลิกสัญญาจ้างทั้งโดยนายจ้างและลูกจ้าง ในกรณีการจ้างงานมีกำหนด ระยะเวลาแน่นอนกับไม่มีกำหนดระยะเวลา ตามมาตรา ๑๗ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน คือ

ในกรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิก สัญญาจ้างโดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนด จ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไป ข้างหน้าก็ได้แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกินสามเดือน

ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาจ้าง ถ้านายจ้างไม่ได้รับเหตุผลไว้ ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง นายจ้างจะยกเหตุตามมาตรา ๑๑๘ ขึ้นอ้างในภายหลังไม่ได้

(๔) ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง ในกรณีที่ไปประกอบกิจการ ณ สถาน- ประกอบการใหม่ที่ย้ายไป เพราะมีผลกระทบสำคัญต่อชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือ ครอบครัว ตามมาตรา ๑๒๐ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน ๒๕๔๑

(๕) การเลิกจ้างอันเนื่องจากการปรับปรุงหน่วยงานกระบวนการผลิต เนื่องจาก การเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ตามมาตรา ๑๒๑ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน ๒๕๔๑

(๖) การเลิกจ้างที่เป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่มีนิยามความหมายการเลิกจ้างไว้ จึงถือตามหลักทั่วไปใน พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน ๒๕๔๑ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องการเลิกสัญญาจ้างแรงงาน

สาระสำคัญของ การเลิกจ้าง ค่าชดเชย และค่าชดเชยพิเศษตาม พ.ร.บ.คุ้มครอง
แรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

○ การบอกเลิกสัญญาจ้าง

การจ้างมีกำหนดระยะเวลา สัญญาจ้างสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาจ้าง โดย
นายจ้างและลูกจ้างไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า

การจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา ถ้านายจ้างเป็นฝ่ายเลิกจ้างหรือลูกจ้างขอลาออกจาก
งานให้ฝ่ายนั้นบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบอย่างน้อยหนึ่งงวดการจ่าย
ค่าจ้าง

○ ความหมายของการเลิกจ้าง

> การที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็นเพราะ
เหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด

> การที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถ
ดำเนินกิจการต่อไป

> สาเหตุเลิกจ้าง ที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ได้แก่

(๑) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง

(๒) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

(๓) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง

(๔) ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้าง

อันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมและนายจ้างได้ตักเตือนเป็นหนังสือแล้วทั้งนี้หนังสือเตือนให้
มีผลบังคับได้ไม่เกิน ๑ ปีนับแต่วันที่ลูกจ้างกระทำผิด เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรง นายจ้างไม่จำเป็นต้องตักเตือน

(๕) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา ๓ วันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ไม่ว่าจะ
จะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม

(๖) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษที่กระทำ
โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๗) ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และเลิกจ้างตามกำหนด
ระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน ซึ่งเป็นการจ้างงานในโครงการเฉพาะที่มีใช้งานปกติของธุรกิจหรือ
การค้าหรืองานที่เป็นไปตามฤดูกาล โดยเป็นงานที่ต้องแล้วเสร็จภายในไม่เกิน ๒ ปี และ
ทำสัญญาเป็นหนังสือตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

➢ ค่าชดเชย ที่ลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับแบ่งเป็น ๒ กรณี คือ

๑. ค่าชดเชยปกติ มี ๕ อัตรา ได้แก่

- (๑) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ ๑๒๐ วัน แต่ไม่ครบ ๑ ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๓๐ วัน
- (๒) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ ๑ ปี แต่ไม่ครบ ๓ ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๕๐ วัน
- (๓) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ ๓ ปี แต่ไม่ครบ ๖ ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๑๕๐ วัน
- (๔) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ ๖ ปี แต่ไม่ครบ ๑๐ ปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๒๑๐ วัน
- (๕) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ ๑๐ ปีขึ้นไป ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๓๐๐ วัน

๒. ค่าชดเชยพิเศษ ลูกจ้างจะได้รับใน ๒ กรณี ได้แก่

(๑) นายจ้างย้ายสถานที่ทำงานไปตั้งสถานที่อื่น ซึ่งกระทบต่อการดำรงชีวิตปกติของลูกจ้างและครอบครัว ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์ไปทำงานด้วย มีสิทธิขอลออกจากงานและได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่า ๕๐% ของค่าชดเชยปกติ

➢ ถ้านายจ้างไม่แจ้งล่วงหน้าก่อนย้ายสถานประกอบการอย่างน้อย ๓๐ วันแก่ลูกจ้าง นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๓๐ วัน

(๒) กรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย การบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี นายจ้างต้องแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย ๖๐ วัน ถ้าไม่แจ้งล่วงหน้าหรือแจ้งน้อยกว่าที่กำหนด นายจ้างต้องจ่ายทั้งค่าชดเชย และค่าชดเชยพิเศษเท่ากับค่าจ้างสุดท้าย ๖๐ วัน

➢ ถ้าลูกจ้างนั้นทำงานเกิน ๖ ปี นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยปกติ ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๑๕ วันต่อการทำงานครบ ๑ ปี แต่รวมแล้วค่าชดเชยพิเศษอัตราสูงสุดต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๓๖๐ วัน

กรณีระยะเวลาทำงานไม่ครบปี ถ้าเศษของระยะเวลาทำงานมากกว่า ๑๕๐ วัน ให้นับเป็นเวลาทำงานครบปี



ตามแนวคำพิพากษาของศาลที่ผ่านมา พบว่า สาเหตุการเลิกจ้างที่ถือว่าไม่ใช่ความผิดของลูกจ้าง และนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ได้แก่

๑. การเลิกจ้างเพราะการหย่อนความสามารถของลูกจ้าง
๒. การเลิกจ้างเพราะปัญหาสุขภาพของลูกจ้าง
๓. การเลิกจ้างเพราะการเกษียณอายุ
๔. การเลิกจ้างเพราะ การเลิก ขาย หรือโอนกิจการทั้งหมด
๕. การเลิกจ้างเพราะ การยุบตำแหน่งงาน เนื่องจาก
 - ๕.๑ การนำเทคโนโลยีมาใช้
 - ๕.๒ การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร
 - ๕.๓ การปรับปรุงวิธีการทำงาน กระบวนการผลิต หรือการบริการ

◆ กรณีร้ายแรงที่นายจ้างเลิกจ้างโดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๙ (๔) บัญญัติว่า นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งเลิกจ้างในกรณีฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และนายจ้างได้ตักเตือนแล้ว **เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรง** นายจ้างไม่จำเป็นต้องตักเตือน หนังสือเตือนให้มีผลบังคับไม่เกินหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ลูกจ้างได้กระทำผิด

การฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งของนายจ้าง **กรณีร้ายแรง** มีปัญหาในการปฏิบัติมาก เพราะนายจ้างจำนวนมากมักเข้าใจเอาเองว่า กรณีใดถือเป็นกรณีที่ร้ายแรงที่เลิกจ้างได้ทันทีโดยไม่ต้องมีหนังสือเตือนก่อนและไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

แนวการพิจารณาว่าเป็นความผิดที่ร้ายแรงหรือไม่? ต้องพิจารณาถึงลักษณะแห่งการกระทำเป็นเรื่องๆ ไป ผู้กระทำสถานที่และเวลาที่กระทำผิด มีแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาเกี่ยวกับกรณีร้ายแรง ที่นายจ้างจะเลิกจ้างโดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยได้ดังนี้

๑. เล่นการพนันในบริเวณบริษัท (ทั้งในและนอกเวลาทำงาน (๑๓๒๒/๒๓)
๒. เบิกเงินค่าเบี้ยเลี้ยงโดยยังไม่มีสิทธิ (๒๕๖๓/๒๕)
๓. เล่นการพนันผิดทุกที่ทุกเวลา (๑๗๙๑/๒๕)
๔. ตอกบัตรแทนกันโดยไม่ตรงความจริงแม้ว่าผู้กระทำไม่ได้ประโยชน์ (๒๖๔๘/๒๕)
๕. เอาตัวเหี้ยมาผูกไว้กับต้นไม้หน้าโรงงาน และปิดประกาศข้อความหยาบคาย (๑๕๐๗/๒๖)

๖. กลับมาดอกระบัตเพื่อให้ได้เบียดเบียน
๗. ยื่นอุทธรณ์หรือข่าวก่องกระดาศ (๓๔๙๕/๒๖)
๘. ไม่ยอมให้ยามตรวจ (๕๖๘/๒๗)
๙. ด่าหัวหน้างานและละทิ้งหน้าที่ไป
๑๐. เป็นเจ้าเมืองสลากกินรวรับแทนในสถานที่ทำงาน (๗๗/๖/๓๑)
๑๑. ด่าและทำชกผู้บังคับบัญชาต่อหน้าคนอื่น (๕๘๑๐/๓๓)
๑๒. เมากจากข้างนอกและมีหน้าที่ขับรถเครน (๑๑๐๘/๓๔)
๑๓. ผิดซ้ำคำเตือนเรื่องละทิ้งหน้าที่ไปเล่นหมากฮอส (๑๐๔๔๗-๑๐๔๘/๒๕๓๑)

(๔) การดำเนินการเรียกร้องสิทธิของลูกจ้างเมื่อถูกเลิกจ้าง

(๑) หากเป็นสิทธิตาม พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน ๒๕๔๑ ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน ณ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดหรือพื้นที่ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ โดยกรอกแบบคำร้องต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนการดำเนินคดีจะเป็นไปตาม พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๓ ๑๒๔ และ ๑๒๕ หรือนำคดีไปสู่ศาลแรงงานตั้งแต่แรกก็ได้

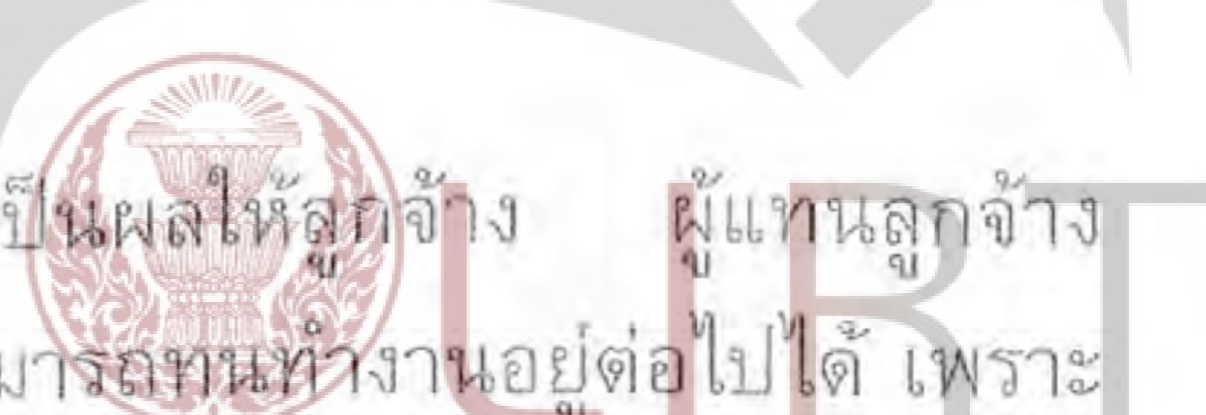
(๒) พนักงานตรวจแรงงานไม่มีอำนาจรับเรื่องหรือวินิจฉัยในเรื่องการเลิกจ้างเนื่องจากการกระทำไม่เป็นธรรม (Unfair Labour Practice) ตาม พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ และการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๙

(๓) กรณีการเลิกจ้างอันเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม ต้องไปร้องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (ครส.) ภายในเวลา ๖๐ วันเสียก่อนที่จะนำคดีไปสู่ศาล หากนำคดีไปสู่ศาลแรงงาน ศาลจะมีคำสั่งไม่รับฟ้อง หรือหากรับไว้ในที่สุดก็จะเป็นปัญหาข้อกฎหมายว่าฟ้องดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดมาตรการคุ้มครองความมั่นคงในการทำงาน (JOB SECURITY) ของลูกจ้างที่ใช้สิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเรียกร้องโดยถือว่าการกระทำดังต่อไปนี้เป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม

๑. การกระทำจากฝ่ายนายจ้าง ในเรื่องต่อไปนี้

๑.๑ เลิกจ้างหรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงาน ไม่สามารถทำงานอยู่ต่อไปได้ เพราะเหตุที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานได้นัดชุมนุมทำคำร้อง ยื่นข้อเรียกร้องต่อศาลแรงงาน



๑.๒ เลิกจ้างหรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้ เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

๑.๓ ขัดขวางในการที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกหรือให้ลูกจ้างออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือให้ หรือตกลงจะให้เงินหรือทรัพย์สินแก่ลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานเพื่อมิให้สมัครหรือรับสมัครลูกจ้างเป็นสมาชิกหรือเพื่อให้ออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

๑.๔ ขัดขวางการดำเนินการของสหภาพแรงงาน หรือสหพันธ์แรงงานหรือขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือ

๑.๕ เข้าแทรกแซงในการดำเนินการของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๑.๖ บังคับหรือขู่ขู่โดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้ลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือต้องออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

๑.๗ เลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นกรรมการอนุกรรมการ หรือสมาชิกสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงาน ในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาดมีผลใช้บังคับวันแต่บุคคลดังกล่าวกระทำผิดอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนด

๒. การกระทำจากผู้อื่น

๒.๑ บังคับหรือขู่ขู่โดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้ลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือต้องออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน



การกระทำอันไม่เป็นธรรม (UNFAIR LABOUR PRACTICES)

ผู้เสียหาย

(สมาชิกสหภาพแรงงานหรือกรรมการสหภาพแรงงาน หรือสหภาพแรงงาน)



ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งหรือคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ข้างต้น อาจนำคดีไปสู่ศาลแรงงานเพื่อเพิกถอนคำวินิจฉัยต่อไปได้



ความแตกต่างระหว่าง

“การกระทำอันไม่เป็นธรรม” ตาม พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๒๑-๑๒๓

และ

“การเลิกจ้างไม่เป็นธรรม” ตาม พ.ร.บ. จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๘

การกระทำอันไม่เป็นธรรม	การเลิกจ้างไม่เป็นธรรม
<p>๑. ความหมาย</p> <p>มิได้หมายถึงเฉพาะการเลิกจ้างเท่านั้น แต่หมายถึงการกระทำอื่น โดยนายจ้างหรือบุคคลอื่นใดด้วย เช่น การกระทำที่อาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานต่อไปได้ การขัดขวางลูกจ้างไม่ให้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน การบังคับขู่เข็ญให้ลูกจ้างต้องออกจากความเป็นกรรมการหรือสมาชิกสหภาพแรงงาน เป็นต้น</p>	<p>หมายถึง เฉพาะกรณีที่นายจ้างเลิกจ้าง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นธรรม หรือไม่เข้าข่ายที่กฎหมายแรงงานกำหนดให้เลิกจ้างได้</p>
<p>๒. การกระทำที่ถือว่า “ไม่เป็นธรรม”</p> <p>“การกระทำอันไม่เป็นธรรม” เกิดขึ้นได้เฉพาะกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ เท่านั้น</p>	<p>“การเลิกจ้างไม่เป็นธรรม” เป็นการกระทำที่มีลักษณะไม่เป็นธรรมอยู่ในตัว กฎหมายศาลแรงงานจึงไม่ได้กำหนดไว้ว่า การกระทำในลักษณะใดถึงเป็นการเลิกจ้างไม่เป็นธรรม แต่ให้อำนาจแก่ผู้พิพากษาศาลแรงงานในการใช้ดุลพินิจวินิจฉัย</p>
<p>๓. บทกำหนดโทษ</p> <p>เป็นการกระทำที่ถือเป็นความผิดทางอาญา และมีบทกำหนดโทษไว้ คือ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>	<p>ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดทางอาญา และไม่มีบทกำหนดโทษไว้</p>
<p>๔. ขั้นตอนการเรียกร้องความไม่เป็นธรรม</p> <p>ลูกจ้างต้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดภายใน ๖๐ วัน นับตั้งแต่วันที่มีการฝ่าฝืน จะไปฟ้องร้องศาลแรงงาน ทันทีไม่ได้</p>	<p>ลูกจ้างยื่นฟ้องคดีต่อศาลแรงงานได้ทันที เมื่อลูกจ้างเลิกจ้าง ไม่ได้กำหนดอายุความฟ้องร้องคดีไว้โดยเฉพาะระยะเวลาฟ้องร้องคดี จึงเป็นไปตามกำหนดอายุความทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๖๔ กำหนดให้มีอายุความ ๑๐ ปี นับแต่วันที่เกิดสิทธิเรียกร้อง</p>

การกระทำอันไม่เป็นธรรม	การเลิกจ้างไม่เป็นธรรม
<p>๕. อำนาจการชี้ขาดตัดสินของ ครส. หรือศาล</p> <p>คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (ครส.) มีอำนาจดำเนินการ ๓ กรณี คือ สั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน หรือให้จ่ายค่าเสียหาย หรือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร</p>	<p>ศาลมีอำนาจสั่ง ๒ กรณี คือ สั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างเข้าทำงานต่อไปในอัตราค่าจ้างที่ได้รับในขณะที่เลิกจ้าง หรือถ้าศาลเห็นว่าลูกจ้างกับนายจ้างไม่อาจทำงานต่อไปได้ ศาลอาจกำหนดจำนวนค่าเสียหายให้นายจ้างชดใช้ให้แทน</p> <p>ศาลจะสั่งให้นายจ้างปฏิบัติเป็นอย่างอื่นไม่ได้ นอกจากการรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานหรือการชดใช้ค่าเสียหาย</p>
<p>๖. การกำหนดจำนวนค่าเสียหาย</p> <p>ให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (ครส.) คำนึงถึงอายุของผู้กล่าวหา ระยะเวลาการทำงาน ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างความเดือดร้อนของผู้กล่าวหาเมื่อถูกเลิกจ้าง มูลเหตุแห่งการเลิกจ้าง เงินค่าชดเชย เงินชดเชยพิเศษ สิทธิประโยชน์อื่นที่ผู้กล่าวหามีสิทธิได้รับ รวมทั้งฐานะแห่งกิจการของผู้ถูกกล่าวหาประกอบการพิจารณา</p>	<p>ให้ศาลคำนึงถึงอายุของลูกจ้างระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ความเดือดร้อนของลูกจ้างเมื่อถูกเลิกจ้าง มูลเหตุแห่งการเลิกจ้างและเงินค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประกอบการพิจารณา</p>

- หมายเหตุ
- > การกำหนดจำนวนค่าเสียหายโดย ครส. เป็นไปตามระเบียบการพิจารณาวินิจฉัยและข้อพิพาทแรงงานและการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรม และการออกคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ข้อ ๑๓ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔
 - > การเลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นกรรมการ หรือสมาชิกสหภาพแรงงานอาจเป็นกรณีเลิกจ้างไม่เป็นธรรม และเป็นกรกระทำอันไม่เป็นธรรมพร้อมกันก็ได้

การคุ้มครองกรรมการลูกจ้าง

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ คุ้มครองกรรมการลูกจ้าง ๒ กรณี คือ

๑. ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ ขัดขวาง การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้กรรมการลูกจ้างไม่สามารถทำงานอยู่ต่อไปได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน

๒. ห้ามมิให้นายจ้างให้หรือตกลงจะให้เงินหรือทรัพย์สินแก่กรรมการลูกจ้าง เว้นแต่ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด โบนัส เงินปันผล หรือประโยชน์ที่กรรมการลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามปกติในฐานะลูกจ้าง

สถานประกอบการเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๕๐ คนขึ้นไป ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน มีสิทธิจัดตั้ง “คณะกรรมการลูกจ้าง” เพื่อร่วมประชุมหารือกับนายจ้างในเรื่องการจัดสวัสดิการ การกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน การพิจารณาคำร้องทุกข์และการระงับข้อขัดแย้งใน สถานประกอบการได้

กฎหมายกำหนดการคุ้มครองเป็นพิเศษแก่กรรมการลูกจ้างมากกว่ากรรมการ สหภาพแรงงานโดยให้ศาลแรงงานเข้ามามีอำนาจตรวจสอบกรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลดโทษขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ กรรมการลูกจ้างไม่สามารถทำงานอยู่ต่อไปได้ โดยให้นายจ้างจะต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน ก่อนทุกกรณี แม้ว่าเหตุเลิกจ้างหรือลดโทษนั้นจะเกิดขึ้นก่อนการดำรงตำแหน่งกรรมการลูกจ้าง เว้นแต่กรรมการลูกจ้างลาออกจากงานเอง ก็ไม่ต้องขออนุญาตจากศาลแรงงาน

เนื่องจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์กำหนดให้กรรมการลูกจ้างบางส่วนจะได้รับแต่งตั้ง จากสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการนั้นเกินหนึ่งในห้าของลูกจ้าง ทั้งหมด และถ้ามีจำนวนสมาชิกสหภาพเกินกึ่งหนึ่งของลูกจ้างในสถานประกอบการ สหภาพแรงงาน มีสิทธิแต่งตั้งคณะกรรมการลูกจ้างทั้งหมด และกำหนดให้นายจ้างต้องขออนุญาตศาลแรงงาน เพื่อเลิกจ้างหรือลดโทษกรรมการลูกจ้าง ทำให้คณะกรรมการลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นส่วนใหญ่ประมาณ ร้อยละ ๙๐ มักแต่งตั้งโดยคณะกรรมการสหภาพแรงงาน ทำให้มีลูกจ้างที่ใส่หมวก ๒ ใบจำนวนมากคือ เป็นทั้งกรรมการลูกจ้างและกรรมการสหภาพแรงงาน เพื่อใช้ตำแหน่งกรรมการลูกจ้าง เป็นเกราะป้องกันการเลิกจ้างจากฝ่ายนายจ้าง มากกว่าการหารือกับนายจ้าง

(๕) การรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการฟ้องร้องคดีเลิกจ้าง

ประกอบด้วย ดังนี้

๑. ใครเป็นผู้สั่งหรือแจ้งเลิกจ้าง ผู้ที่สั่งเลิกจ้างมีอำนาจในการเลิกจ้างหรือไม่ และ เลิกจ้างเมื่อใด
๒. การเลิกจ้าง กระทำด้วยวาจา หรือเป็นหนังสือ
๓. เหตุที่อ้างในการเลิกจ้างมีอะไรบ้าง ระบุรายละเอียดในแต่ละเหตุที่อ้างมีบันทึก ว่าลูกจ้างได้ยอมรับความจริง หรือทำผิดตามเหตุที่อ้างหรือไม่
๔. นายจ้าง หรือผู้ที่สั่งเลิกจ้างได้ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการ ทำงานของนายจ้าง หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพของจ้าง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโทษ และ

การเลิกจ้างหรือไม่ เช่น มีการกำหนดขั้นตอนการลงโทษไว้ หรือระบุให้มีการสอบสวนก่อนที่จะเลิกจ้างสำหรับความผิดร้ายแรง

๕. นายจ้างได้จ่ายเงินประเภทใดบ้าง และจำนวนเงินแต่ละประเภทเท่าใดให้แก่ลูกจ้าง มีเงินหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดที่นายจ้างไม่จ่ายให้หรือยังค้างชำระอยู่

๖. ในการจ่ายเงินประเภทต่างๆ ได้มีการทำบันทึกข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในเรื่องการสละสิทธิเรียกร้องใดๆ อันเนื่องจากการเลิกจ้างหรือไม่

๗. ก่อนถูกเลิกจ้าง หากนายจ้างได้สอบสวนลูกจ้างและพยานที่เกี่ยวข้องไว้ ข้อเท็จจริงที่ลูกจ้างให้การไว้มีรายละเอียดอย่างไรบ้าง และพยานมีใครบ้าง (เท่าที่จะรวบรวมได้)

๘. เอกสารหรือหนังสือโต้ตอบระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง หรือหนังสือร้องเรียนหรือให้ข้อเท็จจริงแก่หน่วยงานอื่นๆ เช่น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม นายกรัฐมนตรี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

(๖) สรุปสิทธิสำคัญของลูกจ้างภายหลังถูกเลิกจ้าง

๑. สิทธิประโยชน์เมื่อนายจ้างเลิกจ้างไม่เป็นธรรมหรือการเลิกจ้างที่เป็นการกระทำไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง

นายจ้างต้องรับลูกจ้างเข้าทำงานหรือจ่ายเงินแก่ลูกจ้างตามกฎหมายแล้วแต่กรณีหรือตามที่ลูกจ้างผู้ถูกเลิกจ้างร้องเรียนต่อพนักงานตรวจแรงงาน หรือฟ้องร้องต่อศาลแรงงาน

๑.๑ สินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า

กรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า หรือบอกกล่าวล่วงหน้าแต่ไม่ครบระยะเวลาตามกฎหมายกำหนด หรือต้องการบอกเลิกจ้างและให้ออกจากงานทันที นายจ้างต้องจ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างที่ลูกจ้างควรได้รับนับแต่วันที่นายจ้างบอกเลิกจ้าง จนถึงวันจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้า ยกเว้น

(๑) การเลิกจ้างตามสัญญาจ้างที่กำหนดเวลาเริ่มว่าจ้างและสิ้นสุดลง

โดยลูกจ้างรู้ตัวล่วงหน้า

(๒) จงใจขัดคำสั่งนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมาย

(๓) ละเลยไม่นำพาต่อคำสั่ง เช่นว่านั้นเป็นอาชญา

(๔) ละทิ้งการงานไปเสีย

(๕) กระทำความผิดอย่างร้ายแรง

(๖) ทำประการอื่น อันไม่สมควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ลุล่วงไป

๑.๒ ค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่มีความผิดหรือไม่เข้าข่ายกรณียกเว้นตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

๑.๒.๑ การจ่ายเงินชดเชยปกติให้ลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้างดังนี้

- (๑) ทำงานครบ ๑๒๐ วัน แต่ไม่ครบ ๑ ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชย ๓๐ วัน
- (๒) ทำงานครบ ๑ ปี แต่ไม่ครบ ๓ ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชย ๙๐ วัน
- (๓) ทำงานครบ ๓ ปี แต่ไม่ครบ ๖ ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชย ๑๘๐ วัน
- (๔) ทำงานครบ ๖ ปี แต่ไม่ครบ ๑๐ ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชย ๒๔๐ วัน
- (๕) ทำงานครบ ๑๐ ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชย ๓๐๐ วัน

๑.๒.๒ การจ่ายค่าชดเชยพิเศษ กรณีเลิกจ้างลูกจ้างเพราะปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี หากนายจ้างไม่แจ้งต่อนักงานตรวจแรงงาน และจ้างลูกจ้างล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๖๐ วัน ก่อนเลิกจ้างนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษคือ (๑) จ่ายค่าจ้างสุดท้าย ๖๐ วัน (๒) จ่ายไม่เกิน ๓๖๐ วันเมื่อทำงานเกิน ๖ ปี

๑.๒.๓. กรณีย้ายสถานประกอบการ นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน หากลูกจ้างไม่ต้องการไปทำงานด้วย ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยได้รับค่าชดเชยไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของอัตราค่าชดเชยพิเศษที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ

๑.๓ ค่าเสียหายเนื่องจากถูกเลิกจ้าง

ถ้าศาลแรงงานเห็นว่าลูกจ้างกับนายจ้างไม่อาจทำงานร่วมกันต่อไปได้ ให้ศาลแรงงานกำหนดจำนวนค่าเสียหายให้แทนรับลูกจ้างเข้าทำงาน หรือกรณีที่เป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ อาจสั่งให้จ่ายค่าเสียหายแก่ลูกจ้างได้

๑.๔ สิทธิประโยชน์อื่น เช่น เงินประกันการทำงาน เงินบำเหน็จบำนาญ เงินสะสม (ถ้ามี)

> เมื่อนายจ้างเลิกจ้าง หรือสัญญาประกันกับลูกจ้างเพื่อชดเชยความเสียหายสิ้นอายุ ให้นายจ้างคืนเงินประกันพร้อมดอกเบี้ย ถ้ามี ให้แก่ลูกจ้างภายใน ๗ วันนับตั้งแต่วันที่นายจ้างเลิกจ้าง



➢ ถ้ามีข้อบังคับในการทำงาน หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง กำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญหรือเงินสะสม หรือเงินช่วยเหลืออื่นใด (ที่ไม่ใช่ค่าชดเชย) นายจ้างต้องจ่ายแก่ลูกจ้างภายหลังออกจากงาน จะอ้างว่าจ่ายค่าชดเชยแล้วไม่ต้องจ่ายอีก หรืออ้างว่าเงินอื่นที่จ่ายให้มียึดตรา เท่ากับหรือมากกว่าค่าชดเชยแล้ว ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยไม่ได้

๒. กองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม

มีสิทธิยื่นคำร้องขอรับเงินค่าทดแทนภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่รับการเจ็บป่วย เนื่องจากการทำงาน

๓. กองทุนประกันสังคม สำนักงานประกันสังคม

๓.๑ ผู้ประกันตน (ตามมาตรา ๓๓) ได้รับความคุ้มครอง ๔ กรณี ต่อไปอีก ๖ เดือน คือ กรณีเจ็บป่วย ทูพพลภาพ คลอดบุตร และตาย หรือมากกว่า ๖ เดือนถึง ๑๒ เดือน ตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนด

๓.๒ หากมีความประสงค์จะประกันตนต่อหลังจากสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ (ตามมาตรา ๓๙) ภายใน ๖ เดือนนับแต่วันสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง โดยมีคุณสมบัติคือ เคยเป็นผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบมาแล้ว ๑๒ เดือน และไม่เป็นผู้รับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพจากกองทุนประกันสังคม

เงินสมทบที่ต้องนำส่ง คือ

- คำนวณจากฐานค่าจ้างเดือนละ ๔,๘๐๐ บาท อัตราเดียวเท่ากันทุกคน
- ออกเงินสมทบเป็น ๒ เท่าของอัตราเงินสมทบตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เพราะไม่มีนายจ้างร่วมจ่ายเงินสมทบ เช่น ปัจจุบันเงินสมทบปกติของ ๖ กรณีรวมกัน ๓% ผู้ประกันตน ม.๓๙ ต้องจ่าย ๖% ของ ๔,๘๐๐ บาทเท่ากับเดือนละ ๒๘๘ บาท

๔. กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

เป็นกองทุนบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดไว้ ๒ กรณี คือ

- ๔.๑ เงินสงเคราะห์กรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยให้ตามกฎหมาย
จ่ายเงินสงเคราะห์ให้อัตรา ๓๐ เท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันที่ลูกจ้างพึงได้รับตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมีหลายอัตราตามพื้นที่ โดยจ่ายคราวเดียวครั้ง

จำนวน ภายหลังพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งเป็นที่สุดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยแล้ว

๔.๒ เงินสงเคราะห์กรณีอื่นนอกจากค่าชดเชย เช่น ค่าจ้างค้างจ่าย จะให้การสงเคราะห์เมื่อนายจ้างไม่สามารถจ่ายเงินดังกล่าวได้ เพราะนายจ้างตาย ล้มละลายหรือขาดสภาพคล่องทางการเงิน จ่ายอัตราเท่าไรขึ้นกับความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นรายๆ ไป ภายหลังที่พนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าวแล้ว

๕. บริการด้านเงินทุนประกอบอาชีพ กรมประชาสงเคราะห์

- เงินทุนหมุนเวียนประชาเศรษฐกิจสงเคราะห์ (ทปศ.๓) รายละเอียดไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ผ่อนชำระภายใน ๕ ปี ไม่เสียดอกเบี้ย
- เงินทุนหมุนเวียนส่งเสริมอาชีพสตรี รายละเอียดไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ผ่อนชำระภายใน ๒ ปี ไม่เสียดอกเบี้ย
- เงินกองทุนประกอบอาชีพสำหรับคนพิการ รายละเอียดไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ผ่อนชำระคืนภายใน ๕ ปี ไม่เสียดอกเบี้ย
- สนับสนุนการรวมกลุ่มประกอบอาชีพ กลุ่มละ ๕-๑๐ คน สนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพแบบให้เปล่ารายละเอียดไม่เกิน ๔,๐๐๐ บาท

(๗) ข้อเสนอมาตรการป้องกันปัญหาเลิกจ้างและคุ้มครองผู้ตกงาน

เพื่อป้องกันปัญหาเลิกจ้าง-ว่างงานขยายตัว และสร้างหลักประกันคุ้มครองสังคมแก่ผู้ตกงานในระยะยาว ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ต่อไป ได้ ขอนำเสนอมาตรการต่อไปนี้ให้ทุกฝ่ายร่วมพิจารณา ดังนี้

๑. จัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีตรวจสอบปัญหาการเลิกจ้าง โดยสถานประกอบการที่อ้างปัญหาเศรษฐกิจเพื่อเลิกจ้างลูกจ้างจำนวนมากพร้อมกัน ต้องนำเสนอข้อมูลเหตุผลที่ชัดเจนให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนตัดสินใจปลดคนงานออก เพื่อร่วมกันแสวงหาทางออกที่เหมาะสมถึงที่สุดก่อน และป้องกันการเลิกจ้างที่ไม่สุจริตไม่เป็นธรรม

๒. ส่งเสริมเสรีภาพในการรวมตัวต่อรองของลูกจ้างให้เข้มแข็งต่อเนื่อง เพื่อเป็นกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในการบริหารกิจการของนายจ้าง ป้องกันการตัดสินใจเลิกจ้างคนงานโดยฉับพลันอย่างไม่เป็นธรรมโดยไม่ปรึกษาหารือกับสหภาพแรงงานหรือฝ่ายแรงงานก่อน

๓. ปรับนโยบาย-มาตรการส่งเสริมการลงทุนและบทบาทของสถาบันการเงินและกองทุนส่งเสริมผู้ลงทุนในรูปแบบต่างๆ ให้มีการกำหนดเงื่อนไขคุ้มครองความมั่นคงในการทำงาน ส่งเสริมการจ้างงานเพิ่ม และเชื่อมโยงค่านึงถึงคุณภาพชีวิต สวัสดิภาพในการทำงานอย่างชัดแจ้ง

๔. ให้รัฐบาลประกาศใช้โครงการประกันสังคมกรณีว่างงานโดยเร็ว เพื่อเป็นหลักประกันคุ้มครองผู้ที่จะตกงานในอนาคตจะได้มีงานทำโดยเร็ว หรือได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อมีงานทำใหม่อย่างเหมาะสม และมีโอกาสได้รับเงินเลี้ยงชีพบรรเทาความเดือดร้อนในระหว่างตกงานตามสมควร

เพื่อให้การดำเนินงานคุ้มครองผู้ว่างงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในระยะยาว รัฐควรเร่งจัดตั้งกองทุนและสถาบันประกันการจ้างงานหรือประกันการว่างงาน พิจารณาควมรวมกิจการบริหารของกรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และบางส่วนของสำนักงานประกันสังคมมารวมอยู่ด้วย

๕. องค์กรแรงงานต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกระดับของกระบวนการบริหาร กำหนดนโยบายและตัดสินใจเกี่ยวกับมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาค่าจ้าง การว่างงาน

๖. ขยายระยะเวลาคุ้มครองประโยชน์ทดแทนของโครงการประกันสังคม สำหรับผู้ถูกเลิกจ้างออกไปเป็น ๑๒ เดือน (หรือจนกว่าจะหางานใหม่ได้) จากปัจจุบันที่กำหนดไว้เพียงไม่เกิน ๖ เดือน เพื่อเป็นหลักประกันสังคมแก่ผู้ตกงานที่หางานใหม่ทำยากขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบัน

๗. ปฏิรูประบบบริหารโครงการทางสังคมต่างๆ ที่จัดบริการช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้าง ผู้ว่างงานให้มีลักษณะให้บริการแบบครบวงจร (One Stop Services) และมีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับสถานะผู้ตกงานจำนวนมากที่มีรายได้ต่ำ จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือที่จำเป็นอย่างเร่งด่วนโดยไม่ต้องติดขัดกับระเบียบราชการที่ล่าหลังล่าช้าไม่สมควร

เอกสารประกอบการเขียน

เกษมสันต์ วิลาวรรณ *การเลิกจ้างและการลงออก* : สำนักพิมพ์วิญญูชน, พิมพ์ครั้งที่ ๕
พฤษภาคม ๒๕๔๒

เกษมสันต์ วิลาวรรณ *แรงงานสัมพันธ์* : สำนักพิมพ์วิญญูชน, พิมพ์ครั้งที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๒

คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน *สิทธิมนุษยชน รวบรวมสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่สำคัญ*, พิมพ์ครั้งที่ ๒, ธันวาคม ๒๕๔๔

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.), *วาระประชาชนเพื่อความเป็นไท ว่าด้วยฝ่าวิกฤตแรงงาน*, ธันวาคม ๒๕๔๓

ชฤทธิ์ มีสิทธิ *การนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงาน*, เอกสารประกอบการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการจัดโดยสหพันธ์แรงงานยานยนต์แห่งประเทศไทย และศูนย์อเมริกันเพื่อแรงงานนานาชาติ, ๓๑ ส.ค.-๑ ก.ย. ๒๕๔๕ ณ โรงแรมนิรันดร์แกรนด์ กทม.

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ *วิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน* : จัดพิมพ์โดยมูลนิธิอารมณ์ พงศ์พงัน, สิงหาคม ๒๕๔๕

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ *วิกฤตเลิกจ้าง ว่างงานและทางออก* : จัดพิมพ์โดย มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พงัน, ธันวาคม ๒๕๔๐

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ *การส่งเสริมการส่งออก กระแสโลกและคุณภาพแรงงานไทย* เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีกับระบบแรงงานสัมพันธ์ ณ ห้องประชุม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, ๒๗-๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๖

สุพจน์ พงศ์สุพัฒน์ “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน” *ข่าวแรงงานสัมพันธ์* ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๓, กองแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม *สิทธิประโยชน์ประชาชนจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม*, กันยายน ๒๕๔๔





ภาคผนวก

มาตรการและแนวทางบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง
แนวปฏิบัติว่าด้วยการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ในภาวะวิกฤติ พ.ศ. ๒๕๕๑
กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับการเลิกจ้าง



มาตรการและแนวทางบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง

สภาพปัญหาทั่วไป

นับตั้งแต่ต้นปี ๒๕๓๖ เป็นต้นมา ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจโลก และการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ประกอบกับการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ปี ๒๕๔๐ อันเนื่องมาจากผลของปัญหาตลาดเงินและตลาดทุน ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตสินค้าและบริการเอกชนหลายประเภท นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องพยายามทุกวิถีทางเพื่อปรับลดค่าใช้จ่ายต่างๆ ลง เช่น ด้านการบริการ การจัดการ การผลิต บางรายเพื่อประคับประคองกิจการให้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ อาจจำเป็นถึงขั้นต้องลดจำนวนลูกจ้างลงบางส่วนหรือเลิกกิจการ ซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ลูกจ้างเป็นจำนวนมาก และมีผลกระทบต่อความสงบสุขในวงการแรงงาน สังคม รวมถึงบรรยากาศที่ดีทางเศรษฐกิจของประเทศ

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อเป็นแนวทางสำหรับนายจ้างที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจในการแก้ไข ปัญหาของสถานประกอบการ
๒. เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐบาลหาทางช่วยเหลือนายจ้างให้สามารถประกอบกิจการต่อไป ได้ โดยไม่ต้องเลิกจ้าง
๓. เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง และช่วยให้เกิดความเป็นธรรมสำหรับลูกจ้างในกรณีที่จำเป็นต้องมีการเลิกจ้าง

มาตรการและแนวทางในการดำเนินการ

เพื่อเป็นการธำรงไว้ซึ่งสภาพแรงงานสัมพันธ์ที่ดีในสถานประกอบการ ในกรณีที่กิจการของนายจ้างได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจ ก่อนที่นายจ้างจะดำเนินการตามมาตรการใด มาตรการหนึ่งหรือหลายมาตรการดังกล่าวต่อไปนี้ นายจ้างน่าจะเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเพื่อแสดงให้เห็นเจตนาอันบริสุทธิ์ และความจำเป็นของนายจ้างที่ต้องนำ มาตรการต่างๆ ไปใช้โดยการจัดให้มีการประชุมร่วมปรึกษาหารือกับตัวแทนลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน เพื่อร่วมกันพิจารณาเลือก ดำเนินมาตรการต่างๆ ที่จะเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายไปใช้ในการ แก้ปัญหา

มาตรการ

๑. มาตรการในการลดค่าใช้จ่ายโดยความร่วมมือของลูกจ้าง

๑.๑ มาตรการในการลดค่าใช้จ่ายทางด้านบริหาร

มาตรการนี้เป็นมาตรการขั้นต้นที่นายจ้างควรพิจารณาดำเนินการก่อนที่จะนำมาตรการอื่นๆ มาใช้ โดยพยายามหาทางลดค่าใช้จ่ายเพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อลูกจ้าง หรือหากจะมีผลกระทบก็มีผลน้อยที่สุด เช่น การประหยัดพลังงาน ลดต้นทุนการผลิต ลดค่าใช้จ่ายด้านการบริหาร ปรับปรุงวิธีการบริหารงานบุคคล และปรับปรุงการบริหารการผลิตให้สอดคล้องกัน รวมทั้งการลดต้นทุนต่างๆ เท่าที่จำเป็น เป็นต้น

๑.๒ มาตรการในการลดค่าใช้จ่ายทางด้านแรงงาน

โดยที่มาตรการในการลดค่าใช้จ่ายทางด้านแรงงานมีผลกระทบต่อลูกจ้างโดยตรง ดังนั้น การนำมาตรการนี้ไปใช้ควรเริ่มจากมาตรการที่มีผลกระทบต่อลูกจ้างน้อยที่สุดไปใช้ก่อน และหากมีความจำเป็นจึงนำมาตรการที่มีผลกระทบต่อลูกจ้างมากขึ้นไปใช้ มาตรการในการลดค่าใช้จ่ายด้านแรงงานที่ควรนำไปพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๑.๒.๑ ถ้ามีการทำงานล่วงเวลาหรือการทำงานในวันหยุด ให้พิจารณาลดหรือยกเลิกการทำงานล่วงเวลาหรือการทำงานในวันหยุดนั้น

๑.๒.๒ ให้ลูกจ้างใช้วันลาตามสิทธิที่มีอยู่ เช่น วันหยุดพักผ่อนประจำปี เป็นต้น

๑.๒.๓ ให้ลูกจ้างได้สับเปลี่ยนวันหยุดโดยความเห็นชอบร่วมกันทั้งสองฝ่าย

๑.๒.๔ ลดชั่วโมงการทำงานในแต่ละวันหรือลดจำนวนวันทำงานในแต่ละสัปดาห์ โดยจ่ายค่าจ้างตามปกติ

๑.๒.๕ ลดชั่วโมงการทำงานในแต่ละวันหรือลดจำนวนวันทำงานในแต่ละสัปดาห์ลง โดยจ่ายค่าจ้างบางส่วนตามที่ตกลงกัน

๑.๒.๖ ให้สิทธิลูกจ้างลาหยุดโดยไม่ได้รับค่าจ้างหรือได้รับค่าจ้างบางส่วน แต่ยังคงได้รับสวัสดิการเช่นปกติ

๑.๒.๗ ลดการทำงานกะลง โดยให้ลูกจ้างแต่ละกะสลับกันมาทำงาน ในวันหรือสัปดาห์ไม่ได้มาทำงาน ให้ได้รับค่าจ้างตามที่ตกลงกันแต่ไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของค่าจ้างปกติ

๑.๒.๘ ลดค่าใช้จ่ายในส่วนที่เป็นสวัสดิการที่เป็นประโยชน์ต่อลูกจ้างน้อยที่สุดก่อน เช่น การจัดทัศนศึกษา การสังสรรค์ประจำปี เป็นต้น หลังจากนั้นหากยังมีความจำเป็นอยู่ที่พิจารณาสวัสดิการอื่นๆ ตามความเหมาะสม

๑.๒.๙ เพิ่มค่าจ้างประจำปีในสัดส่วนที่น้อยลง ถ้ามีความจำเป็นอาจจะไม่เพิ่มค่าจ้างประจำปี

๑.๒.๑๐ เมื่อได้ลดผลประโยชน์อื่น ๆ แล้ว ยังมีความจำเป็นอยู่อีก อาจลดค่าจ้างลง โดยให้ลดค่าจ้างจากผู้ที่ได้รับค่าจ้างสูงก่อน หรือให้ลดค่าจ้างของลูกจ้างระดับสูงในอัตรา มากกว่าลูกจ้างในระดับต่ำ

๒. มาตรการในการลดจำนวนลูกจ้าง

ในการลดจำนวนลูกจ้าง นายจ้างควรพิจารณาปรับอัตรา และตำแหน่งในสถานประกอบการนั้นเสียก่อน หลังจากนั้นจึงพิจารณาลดจำนวนลูกจ้างตามความสมัครใจของลูกจ้าง หากยังมีความจำเป็นอยู่อีก ให้พิจารณาเลิกจ้างลูกจ้างโดยยึดถือหลักการที่ให้ความเป็นธรรม แก่ทั้งสองฝ่ายมากที่สุด ดังนี้

๒.๑ งดรับลูกจ้างเพิ่ม และหากมีตำแหน่งที่ว่างให้พิจารณาแต่งตั้งจากลูกจ้างเดิม หรือหากตำแหน่งที่ว่างลงไม่มีความจำเป็นควรยุบเลิกไป

๒.๒ โยกย้ายหน้าที่ของลูกจ้าง จากหน่วยงานที่มีคนมากเกินไปยัง หน่วยงานที่ต้องการลูกจ้างเพิ่มตามความเหมาะสมของงาน และความสามารถของลูกจ้างโดย คำนึงถึงรายได้เดิมของลูกจ้างหรือตามที่ได้ตกลงกัน

๒.๓ การลดจำนวนลูกจ้างโดยความสมัครใจ

๒.๓.๑ การเกษียณก่อนอายุที่กำหนด นายจ้างอาจกำหนดเป็นนโยบายให้มีการเกษียณก่อนอายุที่กำหนดไว้ เช่น ๕๐ ปี หรือ ๕๕ ปี เป็นต้น โดยให้เป็นไปโดยสมัครใจของ ลูกจ้างอาวุโส และควรมีค่าตอบแทนตามที่ตกลงกัน

๒.๓.๒ การสมัครใจลาออก นายจ้างควรสำรวจดูว่าในสถานประกอบการมีลูกจ้าง คนใดบ้างที่ประสงค์จะลาออก ก็ให้มีการสมัครใจลาออก โดยนายจ้างควรจ่ายเงินช่วยเหลือ รวมทั้ง ประโยชน์อื่นตามที่จะได้ตกลงกัน ทั้งนี้ควรคำนึงถึงระยะเวลาให้ลูกจ้างหางานใหม่ได้ตามสมควร

๒.๔ การเลิกจ้าง

หากนายจ้างดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวข้างต้นแล้วยังไม่สามารถแก้ไข ปัญหาให้ลุล่วงไปได้ จำเป็นที่จะต้องลดจำนวนลูกจ้างลงอีก นายจ้างควรพิจารณาหลักเกณฑ์ ต่างๆ ดังต่อไปนี้

๒.๔.๑ เลิกจ้างลูกจ้างที่เข้าทำงานหลังสุดก่อนตามลำดับ

๒.๔.๒ เลิกจ้างลูกจ้างที่มีประวัติการลา การขาดงาน และการมาทำงานสาย มาออกก่อน ทั้งนี้ให้คำนึงถึงเหตุผลและความจำเป็นของลูกจ้างประกอบด้วย

๒.๔.๓ เลิกจ้างลูกจ้างที่ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งของ นายจ้างมากที่สุดก่อน

๒.๔.๔ เลิกจ้างลูกจ้างที่มีอุปนิสัยและความประพฤติที่เป็นผลเสียต่อการทำงานออกก่อน

๒.๔.๕ เลิกจ้างลูกจ้างที่มีความสามารถและผลงานน้อยที่สุดออกก่อน

๒.๔.๖ เลิกจ้างลูกจ้างที่ได้รับความเดือดร้อนทางครอบครัวน้อยที่สุดก่อน

ในกรณีที่ผู้อยู่ในข่ายที่จะถูกเลิกจ้างมีคุณสมบัติเท่าเทียมกัน อาจตัดสินโดยวิธีการจับสลากหรือวิธีการอื่นตามที่จะได้ตกลงกัน

แนวทางในการดำเนินการ

๑. แนวทางทั่วไป

๑.๑ นายจ้างควรชี้แจงให้ลูกจ้างเกี่ยวข้องทราบถึงปัญหาและความจำเป็นในการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากฝ่ายลูกจ้าง

๑.๒ นายจ้างควรหารือกับสหภาพแรงงานหรือคณะกรรมการลูกจ้าง แต่ในกรณีที่ไม่มีสหภาพแรงงาน หรือคณะกรรมการลูกจ้างให้หารือกับผู้แทนลูกจ้างเพื่อดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว รวมทั้งรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากบุคคลดังกล่าวด้วย

๑.๓ การดำเนินการใดที่เป็นการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างควรดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ด้วย

๒. แนวทางในการลดค่าใช้จ่าย

นายจ้างควรเปิดโอกาสให้สหภาพแรงงาน คณะกรรมการลูกจ้างหรือผู้แทนลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะ และร่วมปรึกษาหารือเกี่ยวกับการลดค่าใช้จ่ายและการปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงาน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานแรงงานสัมพันธ์อันดี

๓. แนวทางในการลดจำนวนลูกจ้าง

๓.๑ นายจ้างควรจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจประกอบด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและผู้แทนจากฝ่ายลูกจ้าง เพื่อพิจารณาถึงความจำเป็นในการลดจำนวนลูกจ้าง เสนอแนะหลักเกณฑ์ในการเลิกจ้าง ตลอดจนประโยชน์ตอบแทนแก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง

๓.๒ ในการชี้แจงให้ลูกจ้างที่เกี่ยวข้องได้ทราบถึงการเลิกจ้าง นายจ้างควรชี้แจงถึงหัวข้อต่อไปนี้

ก. เหตุผลของการเลิกจ้าง

ข. การดำเนินมาตรการอื่นๆ ของนายจ้างที่ได้กระทำไปแล้ว เพื่อหลีกเลี่ยง

การเลิกจ้าง แต่ยังคงมีความจำเป็นต้องเลิกจ้าง

- ค. หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลที่จะเลิกจ้าง
- ง. จำนวนและตำแหน่ง รวมทั้งหน่วยงานที่จะมีการเลิกจ้าง
- จ. กำหนดวันเลิกจ้าง
- ฉ. ค่าชดเชย ค่าจ้างในวันหยุดพักผ่อนประจำปีตามส่วนและผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ ที่ลูกจ้างจะได้รับจากการถูกเลิกจ้าง รวมทั้งมาตรการต่างๆ ที่นายจ้างจะช่วยบรรเทา

ความเดือดร้อนของลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง

๓.๓ ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างควรหลีกเลี่ยงการเลิกจ้างผู้แทนลูกจ้าง หรือกรรมการสหภาพแรงงาน

๓.๔ นายจ้างให้สิทธิแก่ลูกจ้าง ซึ่งถูกเลิกจ้าง ในกรณีนี้ได้รับการพิจารณาบรรจุเข้าทำงานใหม่เป็นอันดับแรก เมื่อนายจ้างต้องการลูกจ้างเพิ่มอีกในภายหลัง ซึ่งสิทธิดังกล่าวอาจจำกัดให้ใช้ได้เฉพาะในช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ก็ได้

๓.๕ นายจ้างควรช่วยเหลือให้ลูกจ้างสามารถหางานใหม่ได้ด้วยการฝึกอาชีพเพิ่มเติมเผยแพร่ข่าวสารตลาดแรงงาน ช่วยติดต่อสำนักจัดหางานทั้งของราชการและเอกชน รวมทั้งออกไปรับรองให้ลูกจ้างด้วย



“แนวปฏิบัติว่าด้วยการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ ในภาวะวิกฤติ” พ.ศ. ๒๕๕๑

จากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในภาวะปัจจุบัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการของสถานประกอบการหลายแห่ง จนกลายเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของปัญหาข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งมีแนวโน้มจะเพิ่มจำนวน ทวีความรุนแรง และเกิดสภาวะการเผชิญหน้ากันมากขึ้น การแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในภาวะเศรษฐกิจเช่นนี้สมควรที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องเสียสละ ร่วมมือกัน เพื่อให้เกิดความสงบสุขด้านแรงงาน ซึ่งระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดีจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำมาซึ่งความสงบสุขดังกล่าว ดังนั้นที่ประชุมไตรภาคีจึงเห็นสมควรกำหนด “แนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๙” เพื่อให้ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาลได้รับเป็นแนวปฏิบัติดังต่อไปนี้

๑. นายจ้างควรเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพและผลการประกอบการเป็นระยะตามสภาพความเป็นจริงเท่าที่สามารถเปิดเผยแก่ฝ่ายลูกจ้างได้

๒. ในกรณีที่สถานประกอบการประสบปัญหาอันเนื่องจากผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจ ผู้แทนนายจ้างกับผู้แทนลูกจ้างควรหารือและร่วมกันดำเนินการทุกวิธีในการประหยัดค่าใช้จ่ายเท่าที่สามารถทำได้ เพื่อระคับระกอบให้สถานประกอบการดำเนินการต่อไปโดยไม่มี การเลิกจ้างหรือปิดกิจการ

๓. การดำเนินการเพื่อลดค่าใช้จ่ายที่มีผลกระทบต่อลูกจ้าง นายจ้างกับลูกจ้าง ควรใช้ระบบทวิภาคีในการปรึกษาหารือหรือเจรจากันโดยลดค่าใช้จ่ายที่มีผลกระทบต่อลูกจ้างน้อยที่สุดก่อน

๔. การลดค่าใช้จ่ายดังกล่าว นายจ้างควรรับฟังและคำนึงถึงความยินยอมพร้อมใจ และการยอมรับของลูกจ้างส่วนใหญ่ในองค์กรเป็นหลัก โดยหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจทางการบริหารเพื่อกดดันลูกจ้างให้ยอมรับ

๕. ลูกจ้างพึงตระหนักถึงภาวะวิกฤติและควรให้ความร่วมมือลดค่าใช้จ่ายรวมทั้งควรหลีกเลี่ยงการชุมนุมเผชิญหน้าด้วยความรุนแรง หรือการใช้สิทธิโดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชน

๖. ในกรณีที่การเจรจาหรือการร่วมปรึกษาหารือไม่อาจบรรลุข้อยุติทั้งสองฝ่ายควรแจ้งเจ้าหน้าที่แรงงานทราบทันที เพื่อเข้าร่วมหารือและเสนอแนวทางในการยุติปัญหาโดยเร็ว

๗. ในการแก้ไขปัญหাজ้างหน้าที่จะใช้วิธีการที่เป็นกลาง ยืดหยุ่นและโดยสันติ เพื่อหาแนวทางยุติปัญหานั้นพื้นฐานความถูกต้องและเป็นธรรม

๘. ผู้นำองค์กรนายจ้าง ลูกจ้าง ควรมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคือข้อขัดแย้ง และข้อพิพาทแรงงาน โดยยึดแนวทางเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายอยู่ด้วยกันได้อย่างสันติ

เพื่อให้เป็นแนวทางร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคือข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงาน และให้เกิดการแรงงานสัมพันธ์ที่ดี ที่ประชุมไตรภาคีขอเสนอให้ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้างทั่วทั้งประเทศ ยึดถือและปฏิบัติตามแนวทางนี้โดยทั่วกัน

ลงนาม ณ วันพฤหัสบดีที่ ๕ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง

(ลงชื่อ).....

(นายประเสริฐ ภัคดีพัฒนพนิช)
สภาองค์กรนายจ้างแห่งประเทศไทย

(ลงชื่อ).....

(นายโสภณ วิจิตรกร)
สภาองค์กรนายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย

(ลงชื่อ).....

(นายดาวุธ มูฮำหมัด)
สภาองค์กรนายจ้างอุตสาหกรรมไทย

(ลงชื่อ).....

(นายจรัญ เจริญกุล)
สภาองค์กรนายจ้างผู้ค้าและบริการเครื่องอุปโภคและบริโภค

(ลงชื่อ).....

(นายคณิต รุจิโรจนาสกุล)
สภาองค์กรนายจ้างแห่งชาติ

(ลงชื่อ).....

(ร.อ.สำเร็จ ชนะสิทธิ์)
สภาองค์กรนายจ้างธุรกิจไทย

ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง

(ลงชื่อ).....

(นายสุวิทย์ หาทอง)
สภาองค์กรลูกจ้างสภาแรงงานแห่งประเทศไทย

(ลงชื่อ).....

(นายอนุศักดิ์ บุญยะประณีต)
สภาองค์กรลูกจ้างแรงงานเสรีแห่งชาติ

(ลงชื่อ).....

(นายพนัส ไทยล้วน)
สภาองค์กรลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทย

(ลงชื่อ).....

(นายประเทือง แสงสังข์)
สภาองค์กรลูกจ้างสมาพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทย
Legislative Institutional Repository of Thailand



(ลงชื่อ).....

(นายทวี ตี๋ยิ่ง)

สภาองค์การลูกจ้างแรงงานเอกชนแห่งประเทศไทย

(ลงชื่อ).....

(นายเชียวชาญ ปานสุวรรณ)

สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติ

(ลงชื่อ).....

(นายบรรจง พรพัฒนานิคม)

สภาองค์การลูกจ้างแรงงานเอกชนแห่งประเทศไทย

(ลงชื่อ).....

(นายอัมพร บรรดาศักดิ์)

สภาองค์การลูกจ้างพัฒนาแรงงานแห่งประเทศไทย

ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล

(ลงชื่อ).....

(นายผั่น จันทรปาน)

ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

(ลงชื่อ).....

(นายรังสฤษฏ์ จันทรรัตน์)

รองปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม





กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการเลิกจ้าง

๑. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ ๖ สัญญาจ้างแรงงาน (ใช้บังคับตั้งแต่ ๑ เมษายน ๒๕๗๒)

มาตรา ๕๗๙ การที่ลูกจ้างขาดงานไปโดยเหตุอันสมควรและชั่วคราวระยะเวลาน้อยพอสมควรนั้น ท่านว่าไม่ทำให้นายจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้

มาตรา ๕๘๒ ถ้าคู่สัญญาไม่ได้กำหนดลงไว้ในสัญญาว่าจะจ้างกันนานเท่าไร ท่านว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาด้วยการบอกกล่าวล่วงหน้าในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็อาจทำได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้ากว่าสามเดือน

อนึ่ง ในเมื่อบอกกล่าวดังว่านี้ นายจ้างจะจ่ายสินจ้างแก่ลูกจ้างเสียให้ครบจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามกำหนดที่บอกกล่าวนั้นทีเดียว แล้วปล่อยลูกจ้างจากงานเสียในทันทีก็อาจทำได้

มาตรา ๕๘๓ ถ้าลูกจ้างจงใจขัดคำสั่งนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายก็ดี หรือละเลยไม่นำพาต่อคำสั่งเช่นว่านั้นเป็นอาชญากรรมก็ดี ละทิ้งการงานไปเสียก็ดี กระทำความผิดร้ายแรงก็ดี หรือทำประการอื่นอันไม่สมแก่การปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ลุล่วงไปโดยถูกต้องและสุจริตก็ดี ท่านว่านายจ้างจะไล่ออกโดยมิพักต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือให้สินไหมทดแทนก็ได้

มาตรา ๕๘๕ เมื่อการจ้างแรงงานสุดสิ้นลงแล้ว ลูกจ้างชอบที่จะได้รับใบสำคัญแสดงว่าลูกจ้างนั้นได้ทำงานมานานเท่าไรและงานที่ทำนั้นเป็นงานอย่างไร

มาตรา ๕๘๖ ถ้าลูกจ้างเป็นผู้ซึ่งนายจ้างได้จ้างเอามาแต่ต่างถิ่นโดยนายจ้างออกเงินค่าเดินทางให้ไซ้ร้ เมื่อการจ้างแรงงานสิ้นสุดลง และถ้ามิได้กำหนดกันไว้เป็นอย่างอื่นในสัญญาแล้ว ท่านว่านายจ้างจำต้องใช้เงินค่าเดินทางขากลับให้ แต่จะต้องเป็นดังต่อไปนี้ คือ

- (๑) สัญญามีได้เลิกหรือระงับเพราะการกระทำหรือความผิดของลูกจ้าง และ
- (๒) ลูกจ้างกลับไปยังถิ่นที่ได้จ้างเอามาภายในเวลาอันสมควร

๒. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ (ใช้บังคับตั้งแต่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๑)

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“ค่าชดเชย” หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง

“ค่าชดเชยพิเศษ” หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลงเพราะมีเหตุกรณีพิเศษที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๔ ให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องตามสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๑๗ สัญญาจ้างย่อมสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญาจ้างโดยมีต้องบอกกล่าวล่วงหน้า

ในกรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้างโดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อเป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกินสามเดือน

ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาจ้าง ถ้านายจ้างไม่ได้ระบุเหตุผลไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง นายจ้างจะยกเหตุมาตรา ๑๑๙ ขึ้นอ้างในภายหลังไม่ได้

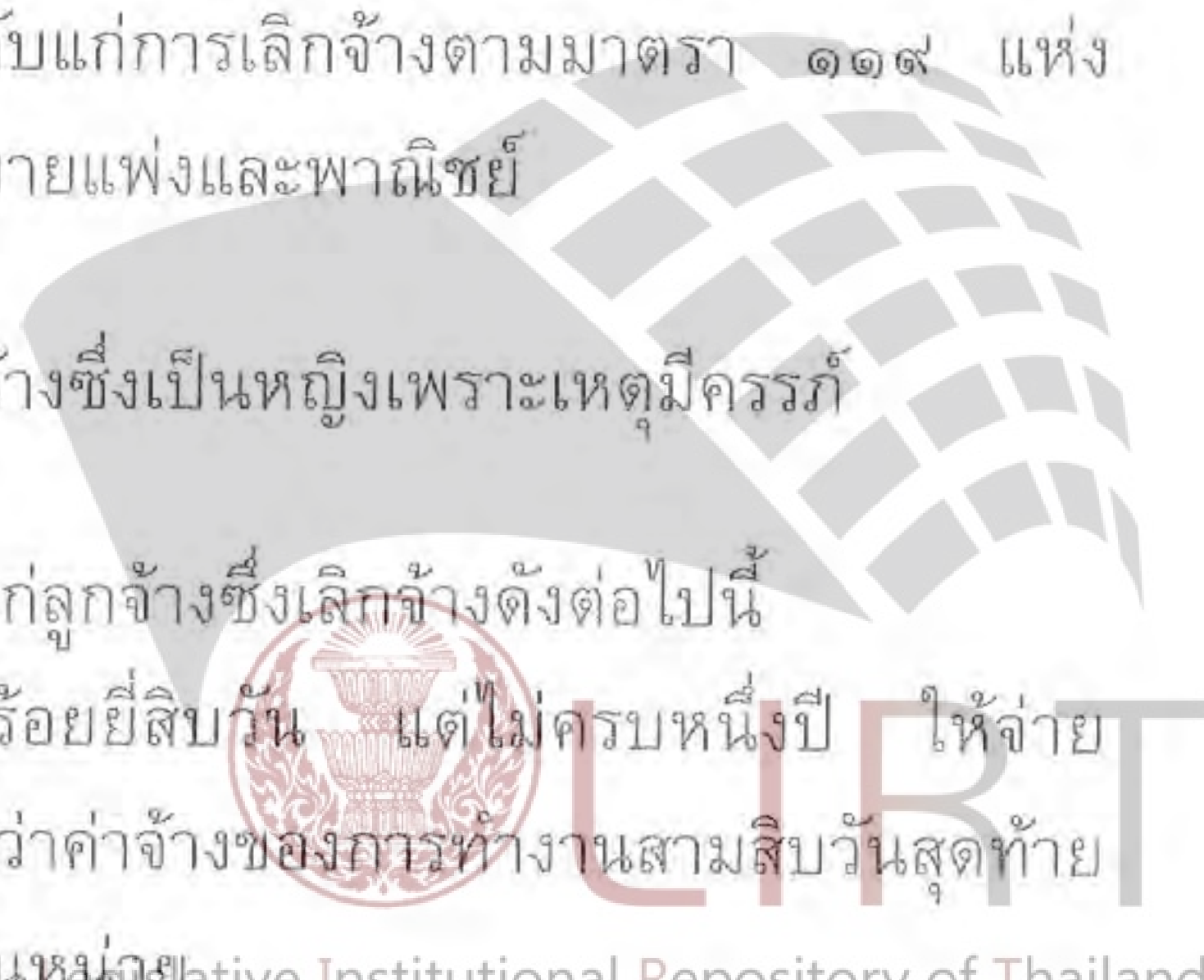
การบอกเลิกสัญญาจ้างตามวรรคสอง นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างให้ตามจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามที่บอกกล่าวและให้ลูกจ้างออกจากงานทันทีได้ และให้ถือว่าการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามวรรคนี้ เป็นการจ่ายสินจ้างให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา ๕๘๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา ๑๑๙ นี้ใช้บังคับแก่การเลิกจ้างตามมาตรา ๑๑๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา ๕๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์

มาตรา ๑๑๘ ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างดังต่อไปนี้

- (๑) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยยี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย



(๒) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายเก้าสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(๓) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปี แต่ไม่ครบหกปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(๔) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหกปี แต่ไม่ครบสิบปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสองร้อยสี่สิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสองร้อยสี่สิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(๕) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสิบปีขึ้นไป ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามร้อยวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

การเลิกจ้างตามมาตรา ๑๑๙ หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

การจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาตามวรรคสามจะกระทำได้สำหรับการจ้างงานในโครงการเฉพาะที่มีชิ้นงานปกติของธุรกิจ หรือการค้าของนายจ้าง ซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอนหรือในงาานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุด หรือความสำเร็จของงานหรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกินสองปีโดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

มาตรา ๑๑๙ นายจ้างไม่ต้องออกค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างในกรณีหนึ่งกรณีใดดังต่อไปนี้

- (๑) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- (๒) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- (๓) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง

(๔) ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และนายจ้างได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องตัดเตือน

หนังสือเตือนให้มีผลบังคับได้ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ลูกจ้างได้กระทำผิด

(๕) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร

(๖) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๒๐ ในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันย้ายสถานประกอบการ ในการนี้ ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย ให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา ๑๑๘

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบการย้ายสถานประกอบการล่วงหน้าตามวรรคหนึ่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยด้วย

ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอตามวรรคสามจึงจะฟ้องคดีได้

การบอกเลิกสัญญาจ้างตามมาตรา นี้ ลูกจ้างต้องใช้สิทธิภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการ หรือนับแต่วันที่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานหรือคำพิพากษาของศาลเป็นที่สุด



มาตรา ๑๒๑ ในกรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้ หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ห้ามมิให้นำมาตรา ๑๗ วรรคสองมาใช้บังคับ และให้นายจ้างแจ้งวันที่จะเลิกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้าง และรายชื่อลูกจ้างต่อพนักงานตรวจแรงงาน และลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันที่จะเลิกจ้าง

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง นอกจากจะได้รับค่าชดเชยตามมาตรา ๑๑๘ แล้ว ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยด้วย

ในกรณีที่มีการจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามวรรคสองแล้ว ให้ถือว่านายจ้างได้จ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย

มาตรา ๑๒๒ ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างตามมาตรา ๑๒๑ และลูกจ้างนั้นทำงานติดต่อกันเกินหกปีขึ้นไป ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามมาตรา ๑๑๘ ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสิบห้าวันต่อการทำงานครบหนึ่งปี หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสิบห้าวันสุดท้ายต่อการทำงานครบหนึ่งปีสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย แต่ค่าชดเชยตามมาตรานี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยหกสิบวัน หรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงานสามร้อยหกสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

เพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ กรณีระยะเวลาทำงานไม่ครบหนึ่งปี ถ้าเศษของระยะเวลาทำงานมากกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันให้นับเป็นการทำงานครบหนึ่งปี

มาตรา ๑๔๔ นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๓ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง ไม่จ่ายค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา ๑๒๐ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๒๑ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๒๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๔๖ นายจ้างผู้ใดไม่บอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา ๑๒๐ มาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท



LIPT

๓. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ (ใช้บังคับตั้งแต่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๑๘)

มาตรา ๓๑ เมื่อได้มีการแจ้งข้อเรียกร้องตามมาตรา ๑๓ แล้ว ถ้าข้อเรียกร้องนั้น ยังอยู่ในระหว่างการเจรจา การไกล่เกลี่ย หรือการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานตามมาตรา ๑๓ ถึง มาตรา ๒๙ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือโยกย้ายหน้าที่การงานลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการ อนุกรรมการ หรือสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือกรรมการหรืออนุกรรมการสหพันธ์แรงงาน ซึ่ง เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องเว้นแต่บุคคลดังกล่าว

(๑) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง

(๒) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

(๓) ผ่าฝืนข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้าง โดย นายจ้างได้กล่าวและตักเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรง นายจ้างไม่จำเป็นต้อง กล่าวและตักเตือน ทั้งนี้ ข้อบังคับระเบียบหรือคำสั่งนั้นต้องมีได้ออกเพื่อชัดเจนมิให้บุคคล ดังกล่าวดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้องสนับสนุนหรือก่อเหตุการนัดหยุดงาน

(๔) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ห้ามมิให้นายจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการ อนุกรรมการ หรือสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือกรรมการ หรืออนุกรรมการสหพันธ์แรงงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องสนับสนุนหรือก่อเหตุ การนัดหยุดงาน

มาตรา ๕๒ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลดโทษ ชัดขวาง การปฏิบัติหน้าที่ ของกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้กรรมการลูกจ้างไม่สามารถทำงานอยู่ ต่อไปได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน

มาตรา ๑๒๑ ห้ามมิให้นายจ้าง

(๑) เลิกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการ สหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงาน ไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้ เพราะเหตุที่ ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานได้นัดชุมนุมทำคำร้อง ยื่นข้อเรียกร้อง เจริญ หรือดำเนินการฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน หรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง หรือนาย ทะเบียนพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ข้อพิพาทแรงงาน หรือกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อศาลแรงงาน หรือเพราะเหตุที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน กำลังจะ กระทำการดังกล่าว

(๒) เลิกจ้างหรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

(๓) ขัดขวางในการที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกหรือให้ลูกจ้างออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือให้ หรือตกลงจะให้เงินหรือทรัพย์สินแก่ลูกจ้างหรือเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงาน เพื่อมิให้สมัครหรือรับสมัครลูกจ้างเป็นสมาชิก หรือเพื่อให้ออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

(๔) ขัดขวางการดำเนินงานของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงาน หรือขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือ

(๕) เข้าแทรกแซงในการดำเนินการของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๑๒๒ ห้ามมิให้ผู้ใด

(๑) บังคับหรือขู่เข็ญ โดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้ลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือต้องออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือ

(๒) กระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้นายจ้างฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๑

มาตรา ๑๒๓ ในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาดมีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการอนุกรรมการหรือสมาชิกสหภาพแรงงานหรือกรรมการหรืออนุกรรมการสหพันธ์แรงงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง เว้นแต่บุคคลดังกล่าว

(๑) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง

(๒) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

(๓) ฝ่าฝืนข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้าง โดยนายจ้างได้กล่าวและตักเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรง นายจ้างไม่จำเป็นต้องว่ากล่าวและตักเตือน ทั้งนี้ ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งนั้นต้องมีได้ออกเพื่อขัดขวางมิให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง หรือ

(๔) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๕) กระทำการใดๆ เป็นการยุยง สนับสนุน หรือชักชวนให้มีการฝ่าฝืนข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาด

มาตรา ๑๓๖ นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๔๓ นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๕๘ นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๑ หรือมาตรา ๑๒๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๕๙ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๕. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ (ใช้บังคับ ตั้งแต่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๒๒)

มาตรา ๔๙ การพิจารณาคดีในกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ถ้าศาลแรงงานเห็นว่า การเลิกจ้างลูกจ้างผู้นั้นไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง ศาลแรงงานอาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างผู้นั้นเข้าทำงานต่อไปในอัตราค่าจ้างที่ได้รับในขณะที่เลิกจ้าง ถ้าศาลแรงงานเห็นว่าลูกจ้างกับนายจ้างไม่อาจทำงานร่วมกันต่อไปได้ ให้ศาลแรงงานกำหนดจำนวนค่าเสียหายให้นายจ้างชดใช้ให้แทน โดยให้ศาลคำนึงถึงอายุของลูกจ้าง ระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ความเดือดร้อนของลูกจ้าง เมื่อถูกเลิกจ้าง มูลเหตุแห่งการเลิกจ้าง และเงินค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ ประกอบการพิจารณา

วิกฤตเศรษฐกิจสังคมกับอนาคตแรงงานไทย[☆]

รววิทย์ เจริญเลิศ
บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ

กล่าวนำ

บนเส้นทางแห่งการพัฒนาของประเทศที่มุ่งสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการแข่งขันกับตลาดโลกในระยะ ๓๐-๔๐ ปีที่ผ่านมา ได้สะดุดหยุดลงอย่างกะทันหันและไม่รู้ตัวมาก่อน พร้อมๆ กับความล้มละลายทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างสิ้นเชิง การสูญเสียดอกเงินทุนสำรองของประเทศจำนวนประมาณ ๑,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาทในระยะเวลาเพียง ๓-๔ วันในเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๐ ทำให้ประเทศไทยอยู่ในสภาพสิ้นเนื้อประดาตัวพร้อมๆ กับการเป็นหนี้ต่างชาติที่เพิ่มขึ้นจากค่าเงินบาทตกต่ำอีกถึงจำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

ภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจและเงื่อนไขบางประการที่รัฐบาลไทยทำความตกลงกับองค์กรการเงินระหว่างประเทศต่างๆ โดยไม่มีการพิจารณาผลกระทบรอบด้านด้วยความยุติธรรมทางสังคมและองค์กรภาคประชาชนไม่มีโอกาสรับรู้ ร่วมพิจารณาเงื่อนไขต่างๆ ทำให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อศักยภาพในการพัฒนาภาคเกษตรกรรม ชุมชนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ

ปัญหาต่างๆ ข้างต้นนี้คงต้องกลับไปทบทวนแนวคิดและปรัชญาในการพัฒนาประเทศกันใหม่ ความสลับซับซ้อนของปัญหาสังคมใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเข้าสู่วัฒนธรรมโลกาภิวัตน์และการพัฒนาที่ละเลยรากฐานภูมิปัญญาไทย วิกฤติการณ์เหล่านี้จะแก้ไขได้ด้วยการปฏิรูปสังคมไทยอย่างจริงจังเท่านั้น

สุชีลา ตันชัยนันท์

บางตอนในบทความ “วิกฤติทางสังคม : ระบบคิดและอุดมการณ์”
ทวนนิยมฟองสบู่ ปรัชญาและทางออก, สำนักพิมพ์มูลนิธิวิถีทรรศน์, ๒๕๔๔ : น. ๑๔๓

[☆] เอกสารประกอบสัมมนา เรื่อง “๒๕๔๐” จุดเปลี่ยนประเทศไทย? จัดโดย ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ณ ห้องประชุมจุมภฏ-พันธ์ทิพย์ชั้น 4 อาคารประชาธิปไตย ราไพพรรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ได้ส่งผลกระทบต่อคนงานโดยตรง โดยเฉพาะการถูกเลิกจ้างจากอุตสาหกรรมต่างๆ ประกอบปัญหาเชิงโครงสร้างซึ่งเกิดจากแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยซึ่งใช้เทคโนโลยีต่ำกับแรงงานราคาถูกจำนวนมากเพื่อผลิตสินค้าแข่งขันในตลาดโลก ผลกระทบของการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจการแข่งขันจากประเทศที่มีค่าจ้างต่ำ และภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจในประเทศอุตสาหกรรมซึ่งเป็นตลาดที่สำคัญ ทำให้ปัญหาการเลิกจ้างในภาคอุตสาหกรรมกลายเป็นแนวโน้มระยะยาว เมื่อประกอบกันเข้ากับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจจึงทำให้เกิดการเลิกจ้าง และภาวะตกงานที่มีความรุนแรงคือ **การเลิกจ้างขนาดใหญ่ การว่างงาน และขาดรายได้ฉับพลัน** การเลิกจ้างระลอกแรกเป็นการเลิกจ้างคนงานในภาคก่อสร้างภาคธนาคารและสถาบันการเงินซึ่งเป็นภาคที่ถูกกระทบจากวิกฤติฟองสบู่แตก และการเลิกจ้างระลอกต่อๆ มาจึงเป็นการเลิกจ้างในภาคอุตสาหกรรม

เมื่อเปรียบเทียบจำนวนคนงานที่ถูกเลิกจ้างระหว่างปี ๒๕๔๐-๒๕๔๒ พบว่าในปี ๒๕๔๐ นั้นมีสถานประกอบการที่เลิกจ้างคนงาน หรือปิดตัว / หยุดกิจการชั่วคราวทั้งหมด ๔,๙๔๑ แห่ง และคนงานที่ถูกเลิกจ้าง ๔๐๘,๙๖๗ คน แต่นับตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ จำนวนคนงานที่ถูกเลิกจ้างมีแนวโน้มลดลงคือ ๓๕๕,๖๒๘ คน (หรือร้อยละ ๕.๖๙ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด หรือ ๖,๒๕๐,๓๐๗ คน) ในปี ๒๕๔๑ แม้ว่าจำนวนสถานประกอบการที่เลิกจ้างหรือปิดกิจการชั่วคราวจะเพิ่มขึ้นเป็น ๕,๘๒๗ แห่ง แต่คนงานที่ถูกเลิกจ้างก็มีจำนวนลดลง ในช่วงเดือนมกราคม ถึง ตุลาคม ๒๕๔๒ จำนวนสถานประกอบการที่เลิกจ้าง หรือปิดกิจการมีทั้งหมด ๓,๔๔๗ แห่ง รวมคนงานที่ถูกเลิกจ้าง ๖๙,๗๑๘ คน (หรือร้อยละ ๑.๓ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด หรือ ๖,๔๕๒,๘๓๓ คน)

ตาราง ๑ จำนวนสถานประกอบการและจำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างระหว่างปี ๒๕๔๐-๒๕๔๒

ปี	จำนวนสถานประกอบการ		จำนวนลูกจ้าง	
	รวมทั้งหมด	เลิกจ้าง/ปิดตัวหรือปิดกิจการ	รวมทั้งหมด	ลูกจ้างที่เลิกจ้าง
๒๕๔๐	๓๓๓,๐๐๑	๔,๙๔๑	๗,๖๙๐,๗๐๐	๔๐๘,๙๖๗
๒๕๔๑	๓๓๑,๔๒๕	๕,๘๒๗	๖,๒๕๐,๓๐๗	๓๕๕,๖๒๘
๒๕๔๒*	๓๓๗,๐๘๘	๓,๔๔๗	๖,๔๕๑,๘๓๓	๖๙,๗๑๘

*ข้อมูลระหว่างมกราคม-ตุลาคม ๒๕๔๒

ที่มา : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

๑. วิฤติทางเศรษฐกิจกับผลกระทบต่อคนงานในภาคเมือง

วิฤติการณ์ทางเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐ ส่งผลกระทบต่อคนงานโดยเฉพาะคนงานหญิง-ชาย แตกต่างกัน ดังนี้

๑.๑ การว่างงานถูกเลิกจ้างขนาดใหญ่

สาเหตุของการว่างงานขนาดใหญ่เกิดจากการชะลอตัวของการลงทุน การปิดกิจการ โดยเฉพาะโรงงานขนาดกลาง-เล็กซึ่งถูกกระทบจากการขาดแหล่งเงินทุน และภาวะซบเซาของตลาด ประกอบกับการเลิกจ้างในภาคอสังหาริมทรัพย์ (รวมก่อสร้าง)

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้จัดตั้งศูนย์ข้อมูลเพื่อให้คนงานที่ถูกเลิกจ้างมาลงทะเบียนเพื่อหางานใหม่ มีการรายงานว่า ในปี ๒๕๔๐ มีคนงานที่ถูกเลิกจ้างและมาแจ้งที่ศูนย์จำนวนทั้งหมด ๔๔,๗๕๓ คน โดยคนงานชายจะมีจำนวนสูงกว่าคนงานหญิงอยู่บ้าง แต่ในปี ๒๕๔๑ ในจำนวนคนงานทั้งหมดที่ถูกเลิกจ้าง ๕๐,๔๘๗ คน คนงานที่ถูกเลิกจ้างส่วนใหญ่เป็นคนงานหญิงโดยร้อยละ ๘๐ เป็นการเลิกจ้างจากภาคอุตสาหกรรมในปี ๒๕๔๑ มีคนงานหญิงที่ถูกเลิกจ้างจำนวน ๒๙,๑๐๖ คน เมื่อเปรียบเทียบกับ ๒๑,๓๘๑ คนในปีก่อน ขณะที่คนงานชายที่ถูกเลิกจ้างมีจำนวนลดลง (ตารางที่ ๒) การที่คนงานหญิงเริ่มตกงานกันมากขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเลิกจ้างในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหนาแน่น (labor-intensive industries) โดยเฉพาะสิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้าไม่จำกัดเฉพาะ SME แต่รวมถึงโรงงานขนาดใหญ่ด้วย อาจกล่าวได้ว่า การเลิกจ้างนั้นสาเหตุที่สำคัญส่วนหนึ่งมาจากการปรับกระบวนการผลิต (restructuring) ที่นำมาสู่ การปรับสภาพการจ้างปรับเอาคนเก่าออกเพื่อนำแรงงานอายุน้อยเข้ามาแทน และเพื่อลดค่าใช้จ่ายของบริษัท

เพราะฉะนั้น การว่างงานขนาดใหญ่ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในสังคมไทยจะส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันหางาน (job competition) และนายจ้างมีโอกาสเลิกคนงานตกงานใหม่ที่มีอายุน้อย ไม่มีอำนาจต่อรองเข้าทำงานได้ง่าย ซึ่งไม่เอื้ออำนวยต่อการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองของคนงาน (collective action)

๑.๒ การลดลงของภาวะการครองชีพ

ในช่วงวิฤติทางเศรษฐกิจ นอกจากจะมีการปลดคนงานออกแล้วมีโรงงานหลายแห่งลดชั่วโมงการทำงาน ลดค่าจ้างและสวัสดิการลงด้วย ทำให้คนงานทั้งที่มีงานทำหรือตกงานถูกกระทบในเรื่องของรายได้ ซึ่งมีผลต่อการใช้จ่ายของครอบครัว โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายทางด้านอาหาร คนงานจะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยการลดปริมาณการบริโภคอาหารสูงหรือทดแทนอาหารจำพวกเนื้อสัตว์ด้วยพืชผักขณะที่ต้องแสวงหางานใหม่ทำ จะสังเกตเห็นได้ว่าผู้หญิงจะมีบทบาทอดทนริเริ่มหางานใหม่ๆ ทำอะไรก็ได้โดยไม่เลือกงานเมื่อเทียบกับผู้ชาย

ตารางที่ ๒ จำนวนคนงานที่ถูกเลิกจ้าง จำแนกตามอุตสาหกรรมและเพศ

ลำดับ ที่	ประเภท	จำนวนสถาน ประกอบการ		รวม		ชาย		หญิง	
		๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๐	๒๕๕๑
๑	ตัดเย็บ	๑๖	๒๒	๑,๕๙๐	๓,๔๘๕	๖๑๗	๒๖๑	๙๗๓	๓,๒๒๔
๒	สิ่งทอ	๒๕	๑๘	๔,๓๐๙	๘,๑๕๗	๑,๐๒๕	๑,๑๙๕	๓,๐๑๔	๖,๙๕๒
๓	รองเท้า เครื่องหนัง	๑๔	๑๑	๑,๔๒๓	๑,๐๐๗	๔๓๑	๑๙๓	๙๙๒	๘๑๔
๔	ตุ๊กตา	๘	๗	๖๐๐	๑,๐๘๗	๘๖	๑๑๘	๕๑๔	๙๖๙
๕	อาหารกระป๋อง	๑๙	๕๐	๒,๖๒๒	๑,๔๙๑	๘๒๗	๖๖๔	๑,๗๙๕	๘๒๐
๖	เครื่องประดับ	๑๒	๙	๖๗๑	๒๕๘	๓๒๗	๓๔	๓๔๔	๒๒๔
๗	การเงิน	๗๗	๔๘	๕,๑๑๑	๒,๐๐๕	๒,๒๐๗	๘๔๓	๒,๙๐๔	๑,๑๖๒
๘	เฟอร์นิเจอร์	๓๖	๑๙	๒,๖๒๓	๘๒๗	๒,๐๕๒	๔๕๔	๕๗๑	๓๗๓
๙	อิเล็กทรอนิกส์	๓๒	๗๖	๓,๕๐๐	๖,๐๘๐	๑,๒๕๗	๑,๖๙๐	๒,๒๔๓	๔,๓๘๖
๑๐	ชิ้นส่วนจักรยานยนต์	๗๓	๕๗	๓,๕๕๑	๔,๘๘๑	๒,๗๒๔	๓,๙๕๔	๘๒๗	๙๒๗
๑๑	เหล็กและโลหะ	๒๕	๔๙	๘๙๒	๒,๒๔๔	๗๒๗	๑,๗๙๙	๑๖๕	๔๔๕
๑๒	การบริการ	๙๐	๑๒๕	๑,๖๗๘	๑,๘๑๖	๙๐๕	๘๒๕	๗๗๓	๙๙๑
๑๓	สิ่งพิมพ์โฆษณา	๑๖	๑๘	๘๓๘	๘๐๓	๔๔๐	๔๑๐	๓๙๘	๓๙๓
๑๔	อสังหาริมทรัพย์	๑๓๘	๑๐๐	๔,๔๙๕	๒,๗๖๕	๓,๓๐๕	๒,๑๙๐	๑,๑๙๐	๕๗๕
๑๕	ซูเปอร์มาร์เก็ต	๒๘	๖	๑,๗๓๓	๒๔๕	๕๒๔	๘๒	๑,๒๐๙	๑๖๓
๑๖	ขนส่ง	๑๒	๔๔	๙๘	๙๔๕	๘๐	๖๖๙	๑๘	๒๗๕
๑๗	ผลิตภัณฑ์ปูนซีเมนต์	๓๘	๓๔	๑,๙๔๐	๒,๕๘๗	๑,๓๕๐	๑,๗๘๖	๕๙๐	๘๐๑
๑๘	การค้าปลีก	๙๕	๒๒๑	๑,๑๗๘	๑,๘๗๖	๖๑๘	๑,๐๘๘	๕๖๐	๗๙๐
๑๙	อื่นๆ	๑๔๙	๑๓๕	๖,๑๗๓	๗,๙๔๘	๓,๕๐๕	๓,๑๒๖	๒,๖๖๘	๔,๘๒๒
รวม		๙๐๓	๑,๐๔๙	๔๕,๐๒๕	๕๐,๔๙๗	๒๓,๐๐๗	๒๑,๓๘๑	๒๑,๗๔๘	๒๙,๑๐๖

*เป็นสถิติที่ได้รับการแจ้งเข้ามาหรือจากการเข้าตรวจสถานประกอบการ
ที่มา : กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน



LIART

จากรายงานการวิจัยเรื่อง “วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ การเลิกจ้างและความไม่เท่าเทียมกันในสังคม” ซึ่งดำเนินการภายใต้มูลนิธิอารมณ พงศ์พจน์ ในช่วงปี ๒๕๔๒ โดยสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างคนงานที่ตกงานในเมืองภายหลังปี ๒๕๓๙ (คือ กรุงเทพฯ และจังหวัดรอบข้าง) จำนวน ๑,๑๕๔ ตัวอย่าง พบว่าร้อยละ ๗๒.๓ เป็นหญิง ประมาณครึ่งหนึ่งของคนตกงานมีอายุเกิน ๓๐ ปีร้อยละ ๔๕ ถูกเลิกจ้างมาจากโรงงานทอผ้า หรือตัดเย็บเสื้อผ้า ประมาณหนึ่งในสามตกงานมากกว่า ๖ เดือน คนตกงานส่วนใหญ่เป็นหญิงจะมีโอกาสหางานใหม่ทำได้ยาก เพราะอายุมาก ขาดการฝึกทักษะใหม่ๆ และมีการศึกษาดำ คนงานส่วนใหญ่แต่งงานแล้ว ร้อยละ ๘๐ มีลูก ๑ ถึง ๒ คน เมื่อถูกเลิกจ้าง คนงานเหล่านี้จะถูกกระทบเพราะขาดรายได้และไม่มียานพาหนะ และปัญหาที่ถูกกระทบมากที่สุดคือ การบริโภคภายในครัวเรือนโดยเฉพาะค่าใช้จ่ายทางด้านอาหาร แม้ว่าขณะที่สัมภาษณ์นี้วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจดูจะยังไม่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาของเด็ก เพราะมีเป็นส่วนน้อยมากที่ตอบว่าให้ลูกออกจากโรงเรียนแต่ถ้าภาวะตกงานเนิ่นนานออกไปก็อาจจะกระทบกระเทือนการศึกษาของเด็กในอนาคตก็ได้ การแก้ปัญหาการขาดรายได้เฉพาะหน้าคือ การกู้เงินมาใช้จ่าย

คนตกงานส่วนใหญ่ขาด “ความมั่นคง” ในการดำเนินชีวิตเพราะนอกจากขาดรายได้แล้ว พวกเขายังคงมีค่าใช้จ่ายเหมือนเดิม คือ หลายคนต้องเช่าบ้านอยู่ (ร้อยละ ๖๓ เช่าบ้าน) คนตกงานส่วนใหญ่หรือ ๒ ใน ๓ ไม่สามารถเข้าถึงบริการสุขภาพได้ เพราะเมื่อตกงานพวกเขาไม่สามารถจะจ่ายเงินสมทบเพื่อรักษาสิทธิการเป็นผู้รับบริการโครงการประกันสังคมต่อเนื่องได้

ในกรณีที่คนตกงานเป็นหญิง ผู้หญิงก็ยังคงต้องแบกความรับผิดชอบในการดูแลเพื่อให้ครอบครัวอยู่รอด นอกจากจะต้องแบกรับภาระการดูแลภายในบ้านแล้ว คนงานหญิงยังต้องชวนขวายเป็นงานทำนอกบ้านเพื่อหารายได้มาเลี้ยงครอบครัว เพราะฉะนั้นผู้หญิงมีแนวโน้มที่จะขยันออกหางานทำโดยไม่เลือกงานขณะที่ผู้ชายบางคนอาจจะท้อแท้ และเลือกการแก้ปัญหาโดยการรอคอยโอกาสหรือดื่มสุรา

คนตกงานที่อยู่ในเมือง และไม่สามารถกลับคืนถิ่นได้เพราะอพยพออกมานาน คนงานเหล่านี้จะขาดชุมชนหรือความสัมพันธ์เชิงเครือญาติรองรับ หลายคนก็ตั้งครอบครัวเชิงเดี่ยว เพราะฉะนั้นเมื่อเผชิญกับวิกฤติเศรษฐกิจ หรือถูกเลิกจ้างจึงมีแนวโน้มที่จะเกิดการใช้ความรุนแรงในครอบครัวสูง คนงานหญิงที่ถูกเลิกจ้างเมื่อขาดรายได้มาเลี้ยงครอบครัวคือไม่สามารถแสดงบทบาทที่คาดหวังได้ (expected role) สามีอาจจะทิ้งเพื่อไปมีคนอื่นใหม่ บางแห่งถึงกับเรียกชุมชนตนเองว่า “ชุมชนแม่หม้าย” เพราะสามีทิ้ง

๑.๓ การขาดความมั่นคงในงาน

“วิกฤติการณ์เศรษฐกิจ” มักจะถูกนายจ้างใช้เป็นข้ออ้างในการเลิกหรือเลิกจ้างคนงานโดยไม่ต้องรับผิดชอบภาระค่าใช้จ่ายใดๆ การเลิกจ้างที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่แล้วคนงานจะไม่ได้รับเงินค่าชดเชยหรือได้รับบ้างแต่ต่ำกว่ากฎหมาย เพราะฉะนั้นคนงานจึงต้องไปต่อสู้สิทธิของเขากันในศาล ในแต่ละปีคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลแรงงานมีเป็นจำนวนมาก และมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน ๒๐,๐๐๐ คดี ภายหลังปี ๒๕๔๐

จากการสัมภาษณ์คนงานตัวอย่าง ๑,๑๕๔ คน พบว่าคนงานที่ถูกเลิกจ้างร้อยละ ๖๐ หางานใหม่ทำได้โดยส่วนใหญ่จะทำงานในโรงงาน บางส่วนก็จะเข้าสู่แรงงานนอกระบบ เช่น ขับมอเตอร์ไซค์วิน หรือรับงานมาทำที่บ้าน ฯลฯ

ในส่วนที่ไปทำงานโรงงาน ร้อยละ ๕๕ จะทำงานในโรงงานขนาดกลาง (๑๐๐-๕๐๐ คน) โดยร้อยละ ๕๓.๘ ถูกจ้างเป็นลูกจ้างชั่วคราวซึ่งชี้ให้เห็นว่า คนตงงานส่วนใหญ่เมื่อหางานทำได้ก็จะสูญเสียความมั่นคงในงานเพราะเปลี่ยนสภาพมาเป็นลูกจ้างชั่วคราว เพราะนายจ้างไม่ต้องการจ้างงานถาวรที่มีภาระผูกพันทางกฎหมายเมื่อเกิดการเลิกจ้าง คนงานเหล่านี้จะได้รับค่าจ้างต่ำ (ร้อยละ ๘๐ ได้รับค่าจ้างต่ำกว่า ๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน) และไม่มีสวัสดิการ แต่ก็ต้องทำงานชั่วโมงเท่าเดิมคือวันละ ๘ ชั่วโมง ๖ วันต่อสัปดาห์

๑.๔ การเคลื่อนสู่ภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

คนงานเมื่อถูกเลิกจ้าง ส่วนหนึ่งจะพยายามยังชีพในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ เช่น การค้ารายย่อยจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (๒๕๔๑) พบว่า การจ้างงานที่เพิ่มขึ้นในยุควิกฤติเศรษฐกิจ คือ การค้าและการพาณิชย์กรรมซึ่งคาดว่าเป็นการเคลื่อนตัวของแรงงานที่ถูกเลิกจ้างเข้าสู่ภาคเศรษฐกิจนอกระบบนี้โดยคนที่ทำงานส่วนใหญ่เป็นหญิง

คนงานหญิงที่ถูกเลิกจ้างในอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้า ส่วนหนึ่งก็พยายามแก้ปัญหาโดยการรวมกลุ่มและรับงานมาทำที่บ้าน เช่น คนงานอีเด็นกรุ๊ป แต่คนงานเหล่านี้ก็ขาดความมั่นคงในการทำงานเพราะไม่มีสวัสดิการ มีชั่วโมงการทำงานสูง และได้รับค่าตอบแทนซึ่งจ่ายเป็นค่าจ้างรายชิ้นขั้นต่ำ มีงานไม่แน่นอน ขาดทุนหมุนเวียนและการพัฒนาทักษะโดยเฉพาะการจัดการด้านตลาด แรงงานนอกระบบเหล่านี้ต้องยังชีพอยู่แบบคนขายของและขาดความมั่นคงสูงต่อไป

๑.๕ การเคลื่อนสู่ภาคชนบท

คนงานที่ถูกเลิกจ้างเพราะวิกฤติทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่แล้วเป็นแรงงานอพยพ มีเพียงร้อยละ ๒๕ ที่มีภูมิลำเนาเดิมจากกรุงเทพฯ หรือภาคกลาง *คนงานส่วนใหญ่มาจากอีสาน* แต่จากการสัมภาษณ์คนงานตัวอย่าง ๑,๑๕๔ คนที่ถูกเลิกจ้าง *กว่าร้อยละ ๗๐ ตอบว่าจะไม่กลับชนบท* โดยส่วนใหญ่ให้สาเหตุเป็นเพราะในหมู่บ้านไม่มีงาน ร้อยละ ๑๖ เป็นเพราะว่าได้อพยพย้ายออกมานานแล้ว เพราะฉะนั้นแนวคิดที่ว่า คนงานที่ถูกเลิกจ้างส่วนใหญ่จะคืนถิ่น หรือกลับชนบท และภาคเกษตรกรรมจะเป็นแหล่งรองรับคนตกงานดูจะสวนทางกับความเป็นจริงชัดเจน

คนงานที่ถูกเลิกจ้างร้อยละ ๗๓.๖ ไม่เคยขอความช่วยเหลือจากรัฐเลย ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าไม่ทราบขาดข้อมูล หรือการเข้าถึงข้อมูลความช่วยเหลือของรัฐ ความช่วยเหลือที่พวกเขาต้องการคือ การหางานใหม่ให้ (ร้อยละ ๓๑.๕) แหล่งเงินกู้เพื่อการลงทุน (ร้อยละ ๑๒.๓) สวัสดิการรักษายาบาล และโครงการสงเคราะห์รายได้ขั้นต่ำ (ร้อยละ ๒๐.๖)

ตารางที่ ๓ ข้อมูลผลสำเร็จคนตกงานในภาคเมืองที่ถูกเลิกจ้างด้วยสาเหตุของวิกฤติทางเศรษฐกิจ

ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๑. อายุ		
ต่ำกว่า ๒๐ ปี	๘๓	๗.๒
๒๑-๓๐ ปี	๕๐๕	๔๓.๘
๓๑-๔๐ ปี	๔๐๑	๓๔.๗
มากกว่า ๔๐ ปี	๑๖๕	๑๔.๓
๒. เพศ		
ชาย	๓๑๓	๒๗.๑
หญิง	๘๔๑	๗๒.๙
๓. การศึกษา		
ระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า	๕๗๒	๔๙.๖
มัธยมศึกษาตอนต้น	๒๓๕	๒๐.๒
มัธยมศึกษาตอนปลาย	๑๘๔	๑๕.๙
อาชีวศึกษา หรือสูงกว่า	๗๓	๖.๓

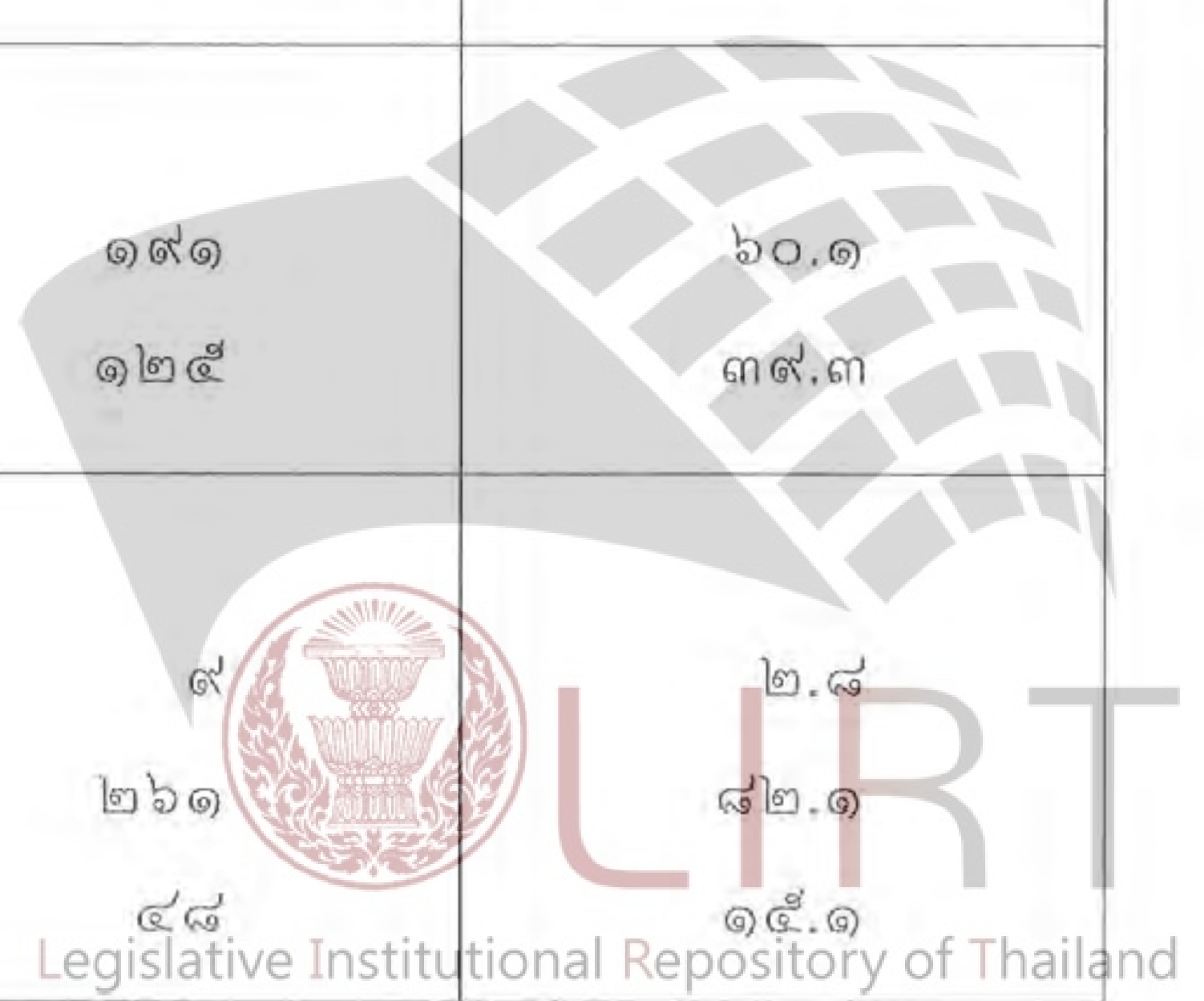


ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๔. ภูมิลำเนาเดิม กรุงเทพฯ และภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคใต้	๒๘๙ ๔๒๑ ๒๑๘ ๗๖ ๑๐๔ ๔๑	๒๕.๐ ๓๖.๕ ๑๘.๙ ๖.๖ ๙.๐ ๔.๐
๕. สถานภาพสมรส โสด แต่งงาน	๔๒๓ ๖๒๗	๓๖.๗ ๕๔.๓
๖. จำนวนบุตร ไม่มี มี ➢ มี ๑ คน ➢ มี ๒ คน	๕๕๗ ๕๙๗ ๕๓๙ ๕๐.๒	๔๑.๗ ๔๘.๓ ๔๓.๙ ๔๐.๒
ประสบการณ์ทำงานก่อนถูกเลิกจ้าง ๗. อุตสาหกรรม สิ่งทอและตัดเย็บเสื้อผ้า เครื่องจักรกล อิเล็กทรอนิกส์ อื่นๆ	๕๒๒ ๑๔๗ ๑๕๗ ๒๙๘	๔๕.๒ ๑๒.๗ ๑๓.๖ ๒๕.๘
๘. ขนาดของโรงงาน โรงงานขนาดเล็ก (๑-๑๐๐ คน) โรงงานขนาดกลาง (๑๐๑-๕๐๐ คน) โรงงานขนาดใหญ่ (มากกว่า ๕๐๐ คน)	๗๙ ๕๖๒ ๕๑๐	๖.๘ ๔๘.๗ ๔๔.๒

ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๙. ตลาดของสินค้า		
(๑) ส่งออกต่างประเทศ	๖๗๙	๕๘.๘
(๒) ขายภายในประเทศ	๓๑๑	๒๖.๙
(๑) + (๒)	๙๙๐	๘.๓
๑๐. สถานภาพการจ้าง		
ลูกจ้างรายวัน	๗๕๓	๖๕.๓
ลูกจ้างรายเดือน	๓๕๘	๓๑.๐
ลูกจ้างรายชิ้น	๘๑	๓.๖
๑๑. ค่าจ้างรายเดือน		
ต่ำกว่า ๔,๐๐๐ บาท	๖๑	๕.๓
๔,๐๐๑-๕,๐๐๐ บาท	๕๘๕	๕๐.๗
๕,๐๐๑-๖,๐๐๐ บาท	๑๘๒	๑๕.๘
๖,๐๐๑-๗,๐๐๐ บาท	๑๓๒	๑๑.๔
มากกว่า ๗,๐๐๑ บาท	๑๙๑	๑๖.๕
๑๒. จำนวนปีที่ทำงาน		
ต่ำกว่า ๑ ปี	๑๐๒	๘.๘
๑-๕ ปี	๕๕๖	๔๘.๒
๕ ปีขึ้นไป	๔๙๔	๔๒.๘
๑๓. การส่งเงินกลับบ้าน		
ไม่มี	๖๙๔	๖๐.๑
มี	๔๕๘	๓๙.๗
สถานภาพในปัจจุบัน		
๑๔. การมีงานทำ		
ไม่มี	๔๖๕	๔๐.๓
มี	๖๘๖	๕๙.๖



ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๑๕. ประเภทของงาน โรงงาน รับงานมาทำที่บ้าน ขับมอเตอร์ไซค์วิน	๓๑๘ ๑๐๐ ๒๖๘	๔๖.๖ ๑๔.๖ ๓๙.๐
๑๖. ขนาดของโรงงาน โรงงานขนาดเล็ก โรงงานขนาดกลาง โรงงานขนาดใหญ่	๕๑ ๑๗๕ ๙๑	๑๖.๐ ๕๕.๐ ๒๘.๖
๑๗. สถานภาพการจ้าง ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างรายชิ้น	๑๗๑ ๑๒๓ ๒๔	๕๓.๘ ๓๘.๗ ๗.๕
๑๘. รายได้รายเดือน ต่ำกว่า ๔,๐๐๐ บาท ๔,๐๐๑-๕,๐๐๐ บาท ๕,๐๐๑-๖,๐๐๐ บาท ๖,๐๐๑-๗,๐๐๐ บาท มากกว่า ๗,๐๐๐ บาท	๖๔ ๑๙๔ ๑๘ ๑๔ ๑๙	๒๐.๑ ๖๑.๐ ๕.๗ ๔.๔ ๕.๙
๑๙. สวัสดิการ มี ไม่มี	๑๙๑ ๑๒๕	๖๐.๑ ๓๙.๓
๒๐. ชั่วโมงการทำงานต่อวัน ต่ำกว่า ๘ ชั่วโมง ๘ ชั่วโมง มากกว่า ๘ ชั่วโมง	๙ ๒๖๑ ๔๘	๒.๘ ๘๒.๑ ๑๕.๑



ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๒๑. จำนวนวันทำงานต่ออาทิตย์ ๕ วัน ๖ วัน ๗ วัน	๒๖ ๒๗๙ ๑๓	๘.๒ ๘๗.๗ ๔.๑
ความคาดหวัง ๒๒. จะกลับชนบทหรือไม่ ไม่กลับ กลับ ไม่ตอบ / ยังไม่ทราบ	๘๕๐ ๒๓๗ ๖๗	๗๓.๗ ๒๐.๕ ๕.๘
๒๓. เหตุผลไม่กลับชนบทเพราะ เป็นผู้อยู่อาศัยในกรุงเทพฯ หางานได้แล้ว ไม่มีงานในหมู่บ้าน ย้ายทะเบียนบ้าน	๑๖๕ ๒๐๐ ๓๔๕ ๑๔๐	๑๙.๔ ๒๓.๕ ๔๐.๖ ๑๖.๕
๒๔. ต้องการศึกษาต่อ ไม่ต้องการ ต้องการ ไม่ตอบ	๗๕๓ ๓๕๐ ๕๑	๖๕.๓ ๓๐.๓ ๔.๔
๒๕. ต้องการฝึกทักษะ ไม่ต้องการ ต้องการ ไม่ตอบ	๓๕๔ ๗๒๙ ๖๘	๓๐.๖ ๖๓.๒ ๕.๙
๒๖. ต้องการความช่วยเหลือจากรัฐ ไม่ต้องการ ต้องการ ไม่ตอบ	๘๕๙ ๒๘๒ ๒๓	๗๓.๖ ๒๔.๔ ๒.๐

ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๒๗. ต้องการความช่วยเหลือด้านใด		
หางานใหม่	๓๖๔	๓๑.๕
หาแหล่งเงินทุน	๑๔๒	๑๒.๓
สวัสดิการรักษาพยาบาล	๑๑๘	๑๐.๒
ความช่วยเหลือสงเคราะห์รายได้ขั้นต่ำ	๑๒๐	๑๐.๔
อื่นๆ	๑๘๕	๑๖.๐
๒๘. คิดว่าใครหางานได้ง่ายกว่ากัน		
หญิง	๗๙๒	๖๘.๖
ชาย	๓๑๑	๒๖.๙
เหมือนกัน	๓๑	๑.๗

๒. ผลกระทบของวิกฤติทางเศรษฐกิจต่อแรงงานคืนถิ่น

คนงานที่ถูกเลิกจ้างอันเนื่องมาจากวิกฤติทางเศรษฐกิจ และกลับคืนถิ่นจะเป็นคนงานในวัยหนุ่มสาวส่วนใหญ่แล้ว (ร้อยละ ๕๑.๕) จะมีอายุระหว่าง ๒๑-๓๐ ปี ร้อยละ ๖๐ เป็นคนงานชาย และส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา แต่งงานร้อยละ ๕๔ มีบุตร

จากคนงานตัวอย่าง ๒๓๕ คนที่คืนถิ่น ร้อยละ ๔๘.๑ เคยทำงานในโรงงานก่อนถูกเลิกจ้าง ร้อยละ ๓๘.๓ มีอาชีพรับจ้างทั่วไป และร้อยละ ๑๑.๙ ทำงานในสำนักงาน เกือบครึ่งหนึ่งของคนงานที่ถูกสัมภาษณ์ มีอายุการทำงานระหว่าง ๑-๕ ปี ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๔.๙ ตกลงงานมากกว่า ๑ ปี ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าคนงานเหล่านี้ แม้จะตกงานก็จะพยายามหางานทำในเมืองไปก่อน เมื่อไม่มีงานทำจริงๆ จึงกลับบ้าน คนตกงานเริ่มทยอยกลับคืนถิ่นกันตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ และ ๒๕๔๒ โดยสาเหตุสำคัญมาจากการถูกเลิกจ้าง

ในปัจจุบัน คนงานคืนถิ่นเหล่านี้ได้ทำอาชีพหลายอย่าง เช่น ร้อยละ ๕๑.๑ จะทำงานในภาคเกษตรกรรม โดยร้อยละ ๒๓.๘ รับจ้าง และร้อยละ ๑๑.๕ ทำการค้าขาย เป็นที่น่าสังเกตว่าครอบครัวของแรงงานคืนถิ่นนั้นส่วนใหญ่มีขนาดถือครองที่ดินต่ำ คือไม่เกิน ๑๕ ไร่ เพราะฉะนั้นมาตรการการช่วยเหลือของรัฐคงจะต้องมีความหลากหลาย โดยต้องช่วยแบบเสริมศักยภาพมากกว่าเน้นสงเคราะห์เฉพาะหน้าเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อถามแรงงานคืนถิ่นว่าจะกลับมาทำงานในเมืองอีกหรือไม่ ร้อยละ ๖๘.๑ ตอบว่าจะกลับ สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นว่า ชนบทยังไม่สามารถสร้างฐานเศรษฐกิจให้กับคนในชนบทได้ คือไม่สามารถสร้างโอกาสใหม่ๆ หรือการจ้างงานที่ถาวรที่จะยับยั้งกระแสการเคลื่อนย้ายออกไปหางานทำของแรงงานในชนบทได้ ชนบทคงมีชุมชน ความช่วยเหลือเอื้ออาทร แต่ไม่พอที่จะเป็นฐานในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนได้

แรงงานที่ถูกเลิกจ้าง และกลับชนบทร้อยละ ๖๐ ไม่เคยทราบเกี่ยวกับโครงการช่วยเหลือของรัฐ เพื่อช่วยเหลือคนตกงาน ร้อยละ ๘๐ ไม่เคยได้รับความช่วยเหลือ แต่ความช่วยเหลือคนตกงานส่วนใหญ่จะมาจากครอบครัวหรือญาติ และชุมชน ความช่วยเหลือที่ต้องการอันดับแรก คือ การรักษาพยาบาล (ร้อยละ ๓๔.๙) สาธารณูปโภค (ร้อยละ ๒๗.๒) และความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน (ร้อยละ ๑๘.๗) ขณะที่ความต้องการเรื่องการฝึกอาชีพ หรือทักษะมีเพียงร้อยละ ๙.๔

ตารางที่ ๔ กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา

จังหวัด	อำเภอ	ตำบล	หมู่บ้าน	จำนวนครอบครัว	จำนวนคนตกงาน
ร้อยเอ็ด	๓	๘	๑๕	๕๐	๗๐
ขอนแก่น	๔	๑๒	๙	๕๐	๕๘
สุรินทร์	๕	๑๐	๒๕	๕๒	๗๗
ศรีสะเกษ	๖	๑๘	๒๒	๔๙	๓๐
รวม	๑๘	๓๑	๗๑	๒๐๑	๒๓๕

*ระยะเวลาศึกษา : ตุลาคม - ธันวาคม ๒๕๔๒

ตารางที่ ๕ ข้อมูลเกี่ยวกับคนตกงานที่ถูกเลิกจ้าง และกลับชนบทด้วยสาเหตุของวิกฤติทางเศรษฐกิจ

ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๑. อายุ ๒๑ - ๓๐ ปี ๓๑ - ๔๐ ปี มากกว่า ๔๐ ปี	๑๒๑ ๖๒ ๒๗	๕๑.๕ ๒๖.๔ ๑๑.๕
๒. เพศ หญิง ชาย	๖๙ ๑๓๙	๔๐.๙ ๕๙.๑
๓. การศึกษา ประถมศึกษา หรือต่ำกว่า มัธยมศึกษาตอนต้น	๑๔๘ ๔๐	๖๓.๐ ๑๗.๐
๔. สถานภาพสมรส โสด แต่งงาน	๘๙ ๑๒๗	๓๗.๙ ๕๔.๑
๕. การมีงานทำของคู่สมรส มี ไม่มี	๔๔ ๑๐๒	๓๐.๑ ๖๙.๙
ประสบการณ์การทำงานก่อนถูกเลิกจ้าง ๖. งานที่เคยทำ โรงงาน รับจ้างทั่วไป สำนักงาน	๑๑๓ ๙๐ ๒๘	๔๘.๑ ๓๘.๓ ๑๑.๙

ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๗. ระยะเวลาทำงาน		
ต่ำกว่า ๑ ปี	๕๔	๒๓.๐
๑ - ๕ ปี	๑๑๖	๔๙.๔
๖ - ๑๐ ปี	๓๖	๑๕.๓
๘. ระยะเวลาตักงาน		
มากกว่า ๑ ปี	๑๒๙	๕๔.๐
๙. ปีที่กลับ		
ก่อน ๒๕๔๐	๑๓	๕.๕
๒๕๔๐	๕๓	๒๒.๖
๒๕๔๑	๗๔	๓๑.๕
๒๕๔๒	๙๕	๔๐.๔
๑๐. สาเหตุของการกลับ		
ลาออกจากงาน	๘๒	๓๔.๙
ถูกเลิกจ้าง	๑๑๖	๔๙.๔
สถานการณ์ภายหลังตักงาน		
๑๑. งานที่ทำในหมู่บ้าน		
รับจ้าง	๕๘	๒๔.๗
ค้าขาย	๑๑๔	๖๑.๓
เพาะปลูก	๓๑	๑๓.๑
๑๒. ความรู้สึกต่อผู้ตักงานของคน ในครอบครัว		
เฉยๆ		๒๔.๗
เข้าใจ เห็นใจ		๖๑.๓
เป็นภาระ		๑๓.๑



ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๑๓. ปัญหาความสัมพันธ์ในครอบครัว ไม่มี มี > เรื่องการปรับตัว > การเงิน	๒๐๗ ๒๗	๘๘.๑ ๑๑.๙ ๓.๐ ๕.๙
๑๔. ทางออกต่อปัญหา ไม่มี มี > โดยหางานทำ > ปรับสภาพความเป็นอยู่	๑๘๒ ๕๓	๗๗.๔ ๒๒.๖ ๑๓.๖ ๖.๐
ทิศนคติของคนตกงาน ๑๕. การเลือกตั้งครั้งต่อไป จะไปใช้สิทธิ์	๒๒๘	๙๗.๐
การศึกษาของบุตร เงินออมและงาน ๑๖. การศึกษาของบุตร ไม่มีบุตร บุตรยังเรียนอยู่ ออกจากโรงเรียน ยังไม่เข้าเรียน	๑๑๙ ๙๒ ๒ ๒๒	๕๐.๖ ๓๙.๑ ๐.๙ ๙.๔
๑๗. เงินออม ไม่มี	๑๕๗	๖๖.๘
๑๘. คิดจะกลับไปทำงานในกรุงเทพฯ คิด ไม่คิด		๖๘.๑ ๓๑.๐

ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
ความช่วยเหลือต่อผู้ตกงานและกลับชนบท		
๑๙. ทราบเกี่ยวกับความช่วยเหลือของรัฐ		
ไม่ทราบ	๑๔๒	๖๐.๔
ทราบ	๙๓	๓๙.๖
๒๐. ได้รับความช่วยเหลือ		
ไม่เคย	๑๙๐	๘๐.๙
เคย	๔๕	๑๙.๑
๒๑. หน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือ		
ครอบครัว/คนรู้จัก	๒๕	๕๕.๖
องค์กรท้องถิ่น	๑๐	๒๒.๒
กระทรวงแรงงาน	๓	๖.๗
๒๒. รูปแบบการให้ความช่วยเหลือ		
หางาน	๑๗	๓๗.๘
ให้เงิน	๑๑	๒๔.๔
ฝึกอาชีพ	๗	๑๕.๖
๒๓. เคยเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน		
ไม่เคย	๒๑๖	๙๑.๙
๒๔. การรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหา		
เห็นด้วย	๒๑๐	๘๙.๓
๒๕. ความเชื่อมั่นต่อการแก้ปัญหา		
รัฐบาล	๘๔	๓๕.๗
กลุ่มชาวบ้าน	๓๕	๑๔.๕
อบต.	๓๐	๑๒.๘
พรรคการเมือง	๖	๒.๖

ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์ (%)
๒๖. การแก้ไขปัญหาของรัฐ		
แก้ได้มากและค่อนข้างมาก	๘	๓.๔
พอสมควร	๙๖	๔๐.๙
แก้ได้น้อยมาก	๑๓๐	๕๕.๓
๒๗. สภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน		
ดี	๓๓	๑๔.๐
ตกต่ำ	๑๔๕	๖๑.๗
ตกต่ำมาก	๕๗	๒๔.๓
๒๘. บริการของรัฐที่ต้องการ		
การรักษาพยาบาล	๘๒	๓๔.๙
สาธารณูปโภค	๖๔	๒๗.๒
ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	๔๔	๑๘.๙
ส่งเสริมอาชีพ	๒๒	๙.๔

๓. ภาพรวมวิกฤติเศรษฐกิจกับผลกระทบต่อแรงงาน

ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจที่มีต่อคนและสังคมได้ก่อให้เกิดปัญหาคุณภาพชีวิตของคนไทยมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของกระจายรายได้รุนแรงขึ้น กล่าวคือ ภาวะความยากจนที่มีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอดในช่วงก่อนวิกฤติกลับเพิ่มขึ้น จากร้อยละ ๑๑.๔ ของประชากรทั้งประเทศ หรือคิดเป็นจำนวนคนยากจน ๖.๘ ล้านคน ในปี ๒๕๓๙ เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๕.๙ หรือคิดเป็นจำนวนคนยากจน ๙.๙ ล้านคน ในปี ๒๕๔๒ และในช่วงเวลาเดียวกันการกระจายรายได้ก็แย่ง โดยกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยที่สุด ๒๐ เปอร์เซ็นต์แรก มีสัดส่วนรายได้ลดลงจากร้อยละ ๔.๒ เหลือร้อยละ ๓.๘ ขณะที่กลุ่มคนที่มีรายได้สูงสุด ๒๐ เปอร์เซ็นต์แรก มีสัดส่วนรายได้เพิ่มขึ้น ๕๖.๕ เป็นร้อยละ ๕๘.๕ อีกทั้งจำนวนคนว่างงานก็มีเพิ่มมากขึ้นกว่าช่วงก่อนเกิดวิกฤติเกือบ ๑ ล้านคน นอกจากนี้ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมก็เป็นปัญหาเร่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในสังคมมากขึ้น (อ้างจาก ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๙, สิงหาคม ๒๕๔๔ : หน้า ๖)

นายจ้างจำนวนมากฉวยโอกาสอ้างปัญหาเศรษฐกิจ สภาพคล่องการตลาดทำการเลิกจ้างปลดออกลูกจ้างจำนวนมากอย่างไ้มนุชยธรรม เพื่อลดต้นทุนการผลิตหรือแก้ปัญหาการขาดทุนหรือเพื่อโยกย้ายฐานการผลิตไปสู่พื้นที่อื่น โดยอาจไม่ยอมจ่ายเงินชดเชย ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม ความเดือดร้อนของแรงงานด้อยโอกาสรายได้น้อยและมีครอบครัวต้องดูแล โดยขาดการเปิดเผยข้อมูล ผลประกอบการและปรึกษาหารือกับฝ่ายแรงงานเพื่อหาทางออกอยู่รอดร่วมกัน

ลูกจ้างจำนวนมากที่มีงานทำอยู่ประสบปัญหาการถูกลดค่าแรงหรือแช่แข็งค่าแรงเดิมต่อไป บางแห่งนายจ้างประกาศลดวันเวลาทำงานหรือสั่งพักงานเป็นระยะๆ โดยจ่ายค่าแรงครึ่งหนึ่งบ้าง หรือไม่จ่ายบ้าง เพื่อเป็นการกดดันทางอ้อมให้แรงงานลาออกไปเองจะได้ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย หรือมีการเลือกปฏิบัติสั่งพักงานลดค่าแรงเฉพาะกลุ่มแรงงานที่มีค่าจ้างสูงเป็นประจำ

ลูกจ้างที่อยู่ในข่ายคุ้มครองของกองทุนประกันสังคมมีจำนวนลดลงมากจากจำนวน ๖.๐๘ ล้านคนในปี ๒๕๔๐ ลดเหลือ ๕.๔๒ ล้านคนในปี ๒๕๔๑ กล่าวคือ มีลูกจ้างต้องตกงานหลุดออกจากการคุ้มครองของโครงการประกันสังคมจำนวนมากถึงประมาณ ๖ แสนคน และเพิ่มขึ้นเป็น ๕.๖๘ ล้านคน ในปี ๒๕๔๒ และ ๕.๘๑ ล้านคนในปี ๒๕๔๓ ตามลำดับ ในขณะที่สถานประกอบการที่มีการจ้างลูกจ้างต่ำกว่า ๑๐ คนซึ่งมีลูกจ้างประมาณ ๓.๖ ล้านคน ยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคม

ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างจากกองทุนประกันสังคมมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่ออีกไม่เกิน ๖ เดือน และสามารถแจ้งความจ้างเป็นผู้ประกันตน โดยสมัครใจ (ตามมาตรา ๓๙) ภายใน ๖ เดือนภายหลังพ้นจากงานเพื่อรับสิทธิประโยชน์ต่อเนื่อง แต่ต้องจ่ายเงินสมทบเป็น ๒ เท่าจากฐานเงินเดือน ๔,๘๐๐ บาท (ไม่ว่าก่อนออกจากงานจะมีเงินเดือนเท่าไร) เพราะไม่มีนายจ้างร่วมจ่ายด้วย ซึ่งมีตัวเลขผู้ประกันตน โดยสมัครใจเพิ่มขึ้นค่อนข้างมากจากจำนวน ๒๓,๗๑๒ คน ในปี ๒๕๔๐ เป็นจำนวน ๓ เท่าหรือ ๘๙,๓๗๙ คน ในปี ๒๕๔๓

อย่างไรก็ตาม ยังมีลูกจ้างตกงานจำนวนมากหลายแสนคนที่ตรวจสอบไม่ได้ชัดเจนว่าคนงานเหล่านี้ได้กลับเข้าสู่ระบบประกันสังคมหรือไม่? และมีโอกาสได้ใช้บริการประกันสังคมภายหลังถูกเลิกจ้างและยังไม่มียางใหม่ทำมากน้อยเพียงใด?

จำนวนผู้ทำงานต่ำระดับคือ ผู้ที่ทำงานต่ำกว่า ๓๕ ชั่วโมงต่อสัปดาห์เพิ่มมากขึ้นโดยปี ๒๕๔๑ มีจำนวน ๑,๐๓๕,๐๐๐ คน เพิ่มเป็น ๑,๓๑๔,๐๐๐ คนในปี ๒๕๔๒ แสดงถึงการทำงานไม่เต็มที่ ส่งผลกระทบให้รายได้ลดลงด้วย ในขณะที่ภาวะค่าครองชีพสูงขึ้นตลอด

สถานประกอบการบางแห่งวางแผนลดจำนวนลูกจ้างที่มีเงินเดือนและสวัสดิการสูง จ้างคนงานหนุ่มสาวอายุน้อยจ่ายค่าแรงต่ำมาทำงานหรืออาจไม่มีการจ้างคนใหม่เพิ่ม ในขณะที่ปริมาณการผลิตเท่าเดิม หรือมีการทำงานล่วงเวลาเป็นประจำ ทำให้คนงานเดิมต้องรับภาระทำงานเพิ่มต้องคุมเครื่องจักรเพิ่มโดยไม่ได้ค่าแรงเพิ่มหรือต้องได้รับผลกระทบจากแรงงานรับเหมาชั่วคราว ค่าแรงต่ำที่นายจ้างจ้างเข้ามาทำงานใหม่

รัฐบาลคัดค้านการขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ โดยอ้างว่าอัตราเงินเฟ้อยังไม่สูง การขยายตัวทางเศรษฐกิจยังไม่มากพอ หากปรับค่าจ้างขั้นต่ำจะกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจที่เริ่มดีขึ้น ซึ่งตอนนีเห็นได้อย่างชัดเจนว่า เศรษฐกิจมีแนวโน้มชะลอตัวถดถอยยืดเยื้อ

ค่าจ้างขั้นต่ำได้กลายเป็นมาตรฐานค่าจ้างหรืออัตราค่าจ้างขั้นสูงที่นายจ้างจำนวนมากจ่ายให้แก่ลูกจ้างรายวันระดับล่างจำนวนมากที่ทำงานมานาน โดยไม่ยอมกำหนดโครงสร้างค่าจ้างเงินเดือนที่ชัดเจนของสถานประกอบการขึ้นมา หรือไม่มีการปรับค่าจ้างตามผลประกอบการ และอายุงาน และความรับผิดชอบในการทำงานอย่างเป็นธรรมเหมาะสม โดยเฉพาะอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปัจจุบันใช้มานานตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๑ และเพิ่งมาปรับใหม่เพิ่ม ๓ บาท ในทุกจังหวัดตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๔ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แช่เยือกที่สุดถึง ๓ ปี ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ (๒๕๔๑ - ๒๕๔๓) ซึ่งถือเป็นระยะเวลาชานที่สุดในประวัติศาสตร์การมีกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย

ระบบแรงงานสัมพันธ์ในหลายสถานประกอบการที่มีสหภาพแรงงานดำรงอยู่ปรากฏข้อพิพาทขัดแย้งขยายตัวมากขึ้น เพราะฝ่ายนายจ้างจำนวนมากฉวยโอกาสอ้างปัญหาเศรษฐกิจหรืออาศัยภาวะเสี่ยงภัยสูงในการตักงาน ความอ่อนแอในการต่อรอง ฯลฯ ดำเนินการคุกคามผู้นำแรงงานหรือบั่นทอนทำลายสหภาพแรงงานหนักหน่วงขึ้น

กลยุทธ์ที่นายจ้างใช้แพร่หลายมาก เช่น การยื่นข้อเรียกร้องสวนกลับสหภาพแรงงาน การปิดงานเฉพาะส่วนสมาชิกสหภาพแรงงานหรือกลุ่มลูกจ้างที่ยื่นข้อเรียกร้อง ภาวการณ์ร้ายแรง



LIERT

ข้อหาสารพัดกลั่นแกล้งเลิกจ้างผู้นำแรงงาน ไม่ยอมเจรจาต่อรองหรือถ่วงเวลาการเจรจาต่อรองไปเรื่อย ๆ เพื่อให้เกิดข้อพิพาทแรงงาน ฯลฯ เป็นต้น

การขยายตัวของระบบการจ้างงานแบบยืดหยุ่น ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการใหม่ของกลุ่มทุนในการควบคุมแบ่งแยกแรงงานและลดผลกระทบจากการแข่งขันทางการค้าที่รุนแรงขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะจะมีการจ้างงานประจำถาวรลดลงเรื่อย ๆ จะมีรูปแบบการจ้างงานที่หลากหลายและชั่วคราวระยะสั้นมากขึ้น เช่น การจ้างงานบางเวลา การกระจายงานไปทำที่บ้าน การจ้างงานตามปริมาณคำสั่งซื้อ (Order) การจ้างงานผ่านระบบรับเหมาช่วง เป็นต้น ซึ่งในสถานการณ์ปัจจุบันจะมีแรงงานเข้าสู่ภาคเศรษฐกิจนอกระบบหรือไม่เป็นทางการ (Informal Sector) มากขึ้น ซึ่งเป็นแหล่งรองรับกองทัพคนว่างงานจำนวนมาก ซึ่งคนงานนอกระบบเหล่านี้มักมีรายได้ต่ำ ขาดหลักประกันสังคม และมีงานทำไม่แน่นอน เป็นประจำ

โครงการคุ้มครองทางสังคมเพื่อรองรับผู้ถูกเลิกจ้างล้านคน ผู้ต่งงานที่ขยายตัวมากขึ้นยังขาดประสิทธิภาพและความครอบคลุมเพียงพอ มีปัญหาความไม่สอดคล้องและไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่มีความจำเป็นเดือดร้อนอย่างแท้จริง

กองทุนประกันสังคมปัจจุบันมีลูกจ้างในระบบประมาณ ๕.๕ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๗ ของกำลังแรงงาน ๓๓ ล้านคนทั้งประเทศ หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๑ ของลูกจ้างทั้งประเทศประมาณ ๙.๖ ล้านคน

รัฐบาลยังไม่ยอมประกาศใช้โครงการประกันสังคมกรณีว่างงาน ซึ่งองค์กรแรงงานได้ทำการเรียกร้องมาหลายปีแล้วโดยอ้างว่า ทุกฝ่ายยังไม่พร้อมจ่ายเงินสมทบเพิ่ม ต้องมีการศึกษาเตรียมความพร้อมอย่างรอบคอบ และต้องมีการขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า ๑๐ คนก่อนเพื่อความเป็นธรรมแก่ลูกจ้างทุกคน

แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศเพิ่มขึ้นหลังปี ๒๕๕๐

การส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศเป็นหนึ่งในมาตรการที่รัฐบาลนำมาใช้ในการบรรเทาปัญหาการว่างงานของประเทศนับตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ และเป็นทางเลือกหนึ่งของแรงงานไทยจำนวนมากที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศเพื่อแสวงหารายได้ที่ดีกว่า แม้ต้องแลกกับการสูญเสียที่ดิน มีภาระหนี้สินเพิ่มขึ้น การพลัดพรากจากคนรักและครอบครัว และต้องเสี่ยง

กับการถูกจับกุม - ส่งกลับ ถูกหลอกลวง เอาไว้เอาเปรียบนานับการ ซึ่งเป็นข่าวสารที่พบเห็นได้เสมอมา

สถิติจากสำนักบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน พบว่า มีจำนวนคนงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศจากจำนวน ๑๘๓,๓๑๐ คนในปี ๒๕๕๐ เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ ๒ แสนคนในช่วงปี ๒๕๕๑ - ๒๕๕๓ (ดูตารางที่ ๖) อย่างไรก็ตาม แรงงานไทยที่ทำงานในตะวันออกกลางที่รัฐบาลบอกว่ามีประมาณ ๗๐,๐๐๐ คน ต้องเผชิญกับภัยสงครามคุกคามเป็นระยะจากความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลและปาเลสไตน์ สงครามระหว่างสหรัฐอเมริกากับอัฟกานิสถาน ภายหลัง ๑๑ กันยายน ๒๕๕๔ เป็นต้นมา

ตารางที่ ๖ แสดงจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ

ประเทศ	๒๕๓๙	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓
ตะวันออกกลาง	๒๐,๕๒๕	๑๕,๙๘๖	๑๕,๕๐๘	๑๗,๓๔๑	๑๒,๗๖๘
> ซาอุดีอาระเบีย	๑,๙๒๕	๑,๕๑๐	๑,๕๖๑	๑,๓๙๒	๑,๒๓๓
> อิสราเอล	๑๔,๙๐๘	๑๐,๗๘๐	๑๐,๖๗๑	๑๑,๙๕๐	๗,๖๑๗
> กาตาร์	๑,๒๒๖	๑,๓๘๗	๘๘๗	๘๒๗	๓๙๑
> สหรัฐอาหรับฯ	๙๕๑	๘๕๓	๑,๒๙๘	๑,๕๕๙	๑,๗๖๖
> อื่นๆ	๑,๖๑๕	๑,๕๕๖	๑,๐๙๑	๑,๖๒๓	๑,๗๖๑
แอฟริกา	๒,๐๘๒	๑,๔๐๙	๑,๘๙๐	๑,๙๐๙	๑,๖๗๕
> ลิเบีย	๑,๙๐๐	๑,๑๕๐	๑,๕๕๕	๑,๔๓๖	๑,๒๘๙
> อื่นๆ	๑๘๒	๒๕๙	๓๓๕	๔๗๓	๓๘๖
เอเชีย	๑๖๐,๙๔๑	๑๖๓,๓๘๖	๑๖๗,๑๗๗	๑๗๙,๑๐๗	๑๗๔,๐๕๓
> บรูไน	๒๐,๗๑๔	๑๗,๖๗๑	๑๕,๒๕๖	๗,๖๕๗	๗,๘๒๑
> ญีปุ่น	๑๐,๑๑๘	๑๐,๐๔๗	๑๐,๗๙๐	๕,๒๗๘	๔,๗๖๗
> ไต้หวัน	๙๖,๐๙๗	๑๐๐,๖๕๓	๑๐๖,๘๒๘	๑๑๕,๐๙๖	๑๐๗,๕๗๒
> สิงคโปร์	๑๗,๖๐๑	๑๗,๗๗๐	๑๗,๐๗๕	๒๔,๕๒๕	๒๒,๙๘๙
> ชองกง	๔,๓๐๑	๓,๙๖๐	๔,๗๐๙	๔,๓๓๙	๕,๐๓๐
> มาเลเซีย	๙,๓๖๓	๘,๘๖๐	๙,๐๓๑	๑๗,๗๑๖	๒๐,๕๕๑
> อื่นๆ	๒,๗๙๗	๔,๔๒๕	๓,๔๙๘	๔,๔๙๖	๕,๓๓๓
อื่น ๆ	๑,๘๘๘	๒,๕๒๙	๗,๑๖๐	๔,๐๕๙	๔,๕๕๕
รวม	๑๘๕,๔๓๖	๑๘๓,๓๑๐	๑๘๑,๗๓๕	๒๐๒,๔๑๖	๑๙๓,๐๔๑

ที่มา : ฝ่ายสารสนเทศและทะเบียนคนหางาน สำนักบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ

การไปทำงานต่างประเทศของคนงานไทย นำรายได้เข้าประเทศจำนวนมหาศาล ตามข้อมูลร่างแผนส่งเสริมการมีงานทำในต่างประเทศของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรายงานว่าในปี ๒๕๓๙ รายได้ที่คนงานไทยส่งกลับจากการไปทำงานต่างประเทศ โดยผ่านระบบธนาคาร (ไม่รวมรายได้ผ่านทางอื่นๆ) มีจำนวนถึง ๔๕,๗๘๐ ล้านบาท และเพิ่มเป็น ๖๖,๘๓๖ ล้านบาทในปี ๒๕๔๓ และรายงานศึกษาสำรวจของศิริพันธ์ กิตติสุขสถิต พบว่ารายได้จากการไปทำงานต่างประเทศ นอกจากช่วยกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ยังยกระดับคุณภาพชีวิตของทั้งครอบครัวและต่อแรงงานไทยที่กลับจากทำงานต่างประเทศอีกด้วย กล่าวคือ ระดับความรู้สึกพึงพอใจมากในด้านวัตถุนิยม ไม่ว่าจะเป็นรายได้ การออม การปลูกสร้างบ้านและการใช้เครื่องอุปโภค บริโภคที่ทันสมัยนั้น เพิ่มขึ้นหลายสิบเท่าตัวภายหลังจากการไปทำงานต่างประเทศ (อ้างจาก *จดหมายข่าวประชากรและการพัฒนา*, ฉบับตุลาคม - พฤศจิกายน ๒๕๔๔, หน้า ๑)

อย่างไรก็ตาม ยังมีแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศจำนวนไม่น้อยที่ “ไปเสียสมาเสียเมีย” หรือกลับมาแบบไม่มีชีวิตทางวัตถุที่ดีไปกว่าเดิม ซ้ำยังมีภาระหนี้สินที่ยังชำระไม่หมด หรือบางคนต้องเสียชีวิต เจ็บป่วยในต่างแดนหรือต้องชมชานกลับมาอย่างยากไร้อนาถ ฯลฯ ต้นทุนทางชีวิตและสังคมเหล่านี้ รัฐบาลจำเป็นต้องทบทวนนโยบายการส่งออกแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ และมีนโยบายป้องกันและคุ้มครองอย่างชัดเจน ไม่ควรให้ความสำคัญกับตัวเลขสวยหรูของรายได้เข้าประเทศที่ส่งเวียดด้วยเลือดเนื้อหยาดเหงื่อและรายจ่ายของคนงานและครอบครัวผู้ด้อยโอกาสภาคชนบทจำนวนมาก

ในช่วงปี ๒๕๔๐ - ๒๕๔๓ ภาครัฐได้ดำเนินการโครงการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Nets) สำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจนในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ สรุปแหล่งที่มาทางการเงินได้ ดังนี้ (ดูตารางที่ ๗)

๑) **งบประมาณแผ่นดิน** รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นอย่างสูงต่อแผนงาน ช่วยเหลือและคุ้มครองกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส โดยเพิ่มขึ้นจาก ๓๙,๔๙๐.๒๙ ล้านบาท หรือร้อยละ ๔.๐๒ ของงบประมาณประเทศในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นปีเริ่มต้นของวิกฤติเป็น ๑๑๗,๔๘๑.๔๕ ล้านบาท หรือร้อยละ ๑๓.๖๖ ของงบประมาณในปี พ.ศ. ๒๕๔๓

๒) **เงินกู้ต่างประเทศ** ประกอบด้วย

> เงินกู้จากธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียเพื่อปรับโครงสร้างทางสังคมเพื่อใช้สำหรับการดำเนินโครงการเพื่อบรรเทาผลกระทบและปรับโครงสร้างทางสังคม รวมทั้งการช่วยเหลือทางวิชาการเพื่อปฏิรูปทางสังคมและการศึกษาวิจัยด้านการศึกษาและสาธารณสุข

> เงินกู้ภายใต้โครงการลงทุนเพื่อสังคมจากธนาคารโลกและธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น เพื่อดำเนินโครงการระยะสั้นในการช่วยเหลือคนยากจนระดับล่าง และผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤติ รวมทั้งโครงการระยะยาวเพื่อปรับโครงสร้างทางสังคมให้มีเสถียรภาพมั่นคงในอนาคต

> เงินกู้ภายใต้มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจจากธนาคารโลกและตามโครงการมียาชาวาจากประเทศญี่ปุ่น เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เน้นการลงทุน การสร้างงาน การบรรเทาผลกระทบทางสังคมจากวิกฤติเศรษฐกิจของกลุ่มเป้าหมายคนยากจนในเมืองและในชนบท และส่งเสริมการสร้างรากฐานการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

ตารางที่ ๗ สรุปงบประมาณโครงการช่วยเหลือความคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสและคนยากจน

(ล้านบาท)

มาตรการ	ปี ๒๕๕๐	ปี ๒๕๕๑	ปี ๒๕๕๒	ปี ๒๕๕๓
ด้านแรงงานฯ	๓,๙๖๖.๘๐	๑๓,๙๘๕.๓๐	๔๙,๖๒๖.๙๗	๖๘,๐๘๐.๙๓
ด้านการศึกษาฯ	๑๗,๒๕๕.๒๓	๒๗,๖๙๖.๙๕	๒๙,๑๑๙.๙๔	๓๖,๓๐๗.๕๑
ด้านสาธารณสุข	๑๐,๔๕๑.๙๙	๘,๖๘๑.๒๗	๙,๓๕๔.๖๘	๙,๖๘๙.๐๘
ด้านสวัสดิการฯ	๗,๘๑๖.๒๗	๓,๕๘๕.๘๔	๓,๙๓๕.๙๕	๓,๔๐๓.๙๓
รวม	๓๙,๔๙๐.๒๙	๕๕,๙๔๙.๓๖	๙๒,๐๓๗.๕๔	๑๑๗,๔๘๑.๔๕
อัตราเพิ่ม (%)	-	๓๖.๖	๗๐.๖	๒๗.๖
สัดส่วนต่องบประมาณ (รวม)	๔.๐๒	๕.๘๓	๑๑.๑๕	๑๓.๖๖
เงินกู้จาก ADB		ปี ๒๕๕๑ - ๕๓ วงเงิน ๘,๐๐๐ ล้านบาท		
เงินกู้จากธนาคารโลก		ปี ๒๕๕๑ - ๕๓ วงเงิน ๑๙,๒๘๐ ล้านบาท		
เงินกู้มียาชาวา		ปี ๒๕๕๑ - ๕๓ วงเงิน ๕๘,๐๐๐ ล้านบาท		
เงินกู้จาก เอทีบี + ธนาคารโลก + มียาชาวา			๘๕,๒๘๐ ล้านบาท	

ที่มา : เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ - ๒๕๕๓; สำนักงบประมาณ

ข้อวิจารณ์ต่อโครงการเงินกู้ต่างประเทศและกลไกบริหาร

ประการที่ ๑ เงินกู้ที่รัฐบาลไทยกู้จากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ (IMF, World Bank, ADB) หรือรัฐบาลต่างประเทศนั้น หลายกรณีเป็นการกู้ที่มีเงื่อนไขทางนโยบาย ข้อตกลง หนังสือแสดงเจตจำนงกรอบบันทึกความเข้าใจ ฯลฯ ระหว่างรัฐบาลไทยกับแหล่งเงินกู้ฟว่องโยง ติดตามมาด้วย ซึ่งมาจากการเสนอโดยรัฐบาลฝ่ายเดียว ขาดความโปร่งใส มีส่วนร่วมรับรู้ ตรวจสอบ เสนอแนะได้ จากกระบวนการนิติบัญญัติและภาคประชาชน ซึ่งเงื่อนไขหรือข้อตกลงจำนวนมาก คือ มีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยและความเป็นไทในการกำหนดนโยบายภายในประเทศเราเอง ส่งผลลบต่อสิทธิผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมในระยะยาว

ประการที่ ๒ โครงการเงินกู้ต่างประเทศหลายกรณี รัฐบาลต้องมีภาระจัดสรรงบประมาณเงินบาทสมทบเพิ่มเติมจากวงเงินกู้ที่ได้รับในกระบวนการใช้จ่าย เช่น ธนาคารพัฒนาเอเชียให้เงินกู้ระยะยาวเพื่อปรับโครงสร้างการทำงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จำนวนเงินกู้ ๘๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยต้องมีเงินบาทสมทบอีก ๗๓ ล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ การไม่สามารถใช้จ่ายเงินกู้หมดสิ้นในระยะเวลาที่กำหนดไว้ รัฐบาลอาจต้องจ่ายค่าธรรมเนียม แล้วแต่กรณีตามเงื่อนไขของแหล่งเงินกู้บางแห่ง

ประการที่ ๓ โครงสร้างรัฐรวมศูนย์ในกระบวนการกำหนดนโยบายบริหารและใช้จ่ายโครงการเงินกู้ต่างๆ

จากการตรวจสอบกระบวนการบริหารโครงการเงินกู้ในรัฐบาลชวน หลีกภัย (๒๕๔๑ - ๒๕๔๓) พบว่าแต่ละกระทรวงจะมีการจัดตั้งสำนักงานหรือศูนย์ประสานงานโครงการเงินกู้ต่างประเทศขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลโครงการเงินกู้ต่างประเทศที่หน่วยงานต่างๆ ภายในกระทรวงดำเนินการอยู่ ซึ่งอาจมีการแถลงข่าวผลงานความคืบหน้าของโครงการเงินกู้ต่อสื่อมวลชนเป็นระยะๆ และอาจมีการจัดทำเป็นส่วนหนึ่งของรายงานประจำปีของกระทรวงเพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน

คณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย เป็นประธาน มีคณะกรรมการทั้งหมดประมาณ ๔๐ คน โดยมีกระทรวงแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ มีการแต่งตั้งผู้แทนลูกจ้างเพียง ๑ คน ในขณะที่มาจากฝ่ายข้าราชการประมาณ ๓๖ คน โดยนำเอารัฐมนตรีและปลัดทุกกระทรวงมาเป็นกรรมการร่วมด้วย เสมือนเป็น อภิมหากรรม. ชุดใหม่ โดยมีการแต่งตั้งอนุกรรมการชุดต่างๆ ซึ่งก็มีแต่ตัวแทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ไม่มีตัวแทนจากองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรแรงงานและชุมชนท้องถิ่นเข้าร่วม รวมถึงการติดตามประเมินผลก็ล้วนดำเนินการโดยส่วนราชการด้วยกันทั้งสิ้น ซึ่งสะท้อนถึงโครงสร้างรวมศูนย์อำนาจโดยระบบราชการอย่างชัดเจน



หากพิจารณาเปรียบเทียบการบริหารจัดการมาตรการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินหรือการส่งเสริมผู้ลงทุนให้เกิดสภาพคล่อง เอาตัวรอดได้จากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน จะพบว่า รัฐบาลเร่งรัดออกนโยบายและกฎหมายมาตรการใหม่ๆ ปรับเปลี่ยนมาตรฐานการบริหารสถาบันการเงินหลายประการ เพื่อให้สอดคล้องกับเงื่อนไขข้อตกลงกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และเพื่อดึงดูดเงินทุนต่างประเทศ รัฐสนับสนุนกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินอย่างเต็มที่ มีการปรึกษามาตรฐานการไทยอย่างใกล้ชิดเป็นระยะๆ มีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระใหม่ๆ เช่น ประส. บบส. เป็นต้น เพื่อแก้ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้และสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินที่สั่งปิดกิจการไป และสนับสนุนการระดมหนี้ฟื้นฟูกิจการใหม่ ในขณะที่กระบวนการ-กลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหาการว่างงาน การเลิกจ้างที่รุนแรงขยายตัวนั้น กลับไม่มีการปฏิรูประบบบริหารอย่างสร้างสรรค์และมีประสิทธิภาพเกิดขึ้นเลย ยังคงใช้วิธีคิดและการบริหารภายใต้สถานการณ์ปกติแบบเดิมต่อไป เช่น การดำเนินงานของหลายกองทุนที่ช่วยเหลือผู้ตกงานยังต้องส่งข้อมูลให้ส่วนกลางตัดสินใจก่อนคุณสมบัติและหลักเกณฑ์วิธีการกั๊ยืมขาดความยืดหยุ่นให้สอดคล้องกับสถานะผู้ตกงานที่มีข้อจำกัดและความลำบากในการเข้าถึงแหล่งเงินช่วยเหลือ และขาดการปรึกษาหารือร่วมมือกับองค์กรแรงงานระดับต่างๆ อย่างใกล้ชิด ฯลฯ

ประการที่ ๔ จากการสำรวจมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงานโดยมีเป้าหมายเพื่อจัดจ้างงานชั่วคราวแก่ผู้ถูกเลิกจ้างหรือผู้ตกงานในภาคชนบทนั้นพบว่า การจำแนกตรวจสอบออกมาชัดเจนได้ว่า ผู้เข้าร่วมโครงการหรือได้รับผลประโยชน์จากการจ้างงานตามมาตรการที่มีอยู่นั้นเป็นผู้ตกงานหรือผู้ว่างงานในพื้นที่นั้นหรือถูกเลิกจ้างมาจากภาคเมือง/ภาคอุตสาหกรรมมาก่อนหรือไม่? หรือเป็นเกษตรกร ผู้ว่างงานตามฤดูกาลในท้องถิ่นนั้น เพราะบางโครงการมีข่าวการวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่ได้มีการจ้างงานผู้ถูกเลิกจ้างจริงหรือจ้างงานจริงต่ำกว่าเป้าหมายที่แจ้งไว้ข้อกำหนดที่ให้มีการใช้แรงงานร้อยละ ๓๐ ของค่างาน มักจะถูกหลีกเลี่ยงและทดแทนด้วยการใช้เครื่องจักร ค่าใช้จ่ายจริงตกหล่นระหว่างทางไม่ถึงมือชาวบ้านจริงๆ เป็นต้น เพราะมีการทุจริตฉ้อฉลของผู้รับเหมา ผู้มีอิทธิพล นักธุรกิจการเมืองในท้องถิ่น เป็นต้น

โครงการจำนวนมากเป็นโครงการปกติที่ทำอยู่แล้วหรือเป็นโครงการเก่าที่ไม่อาจของงบประมาณแผ่นดินปกติมาดำเนินการได้โดยง่ายและรวดเร็ว เช่น โครงการโยธาเกี่ยวกับการซ่อมสร้าง ขุด ถม ถนนหนทางแหล่งน้ำหรือก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ซึ่งอาจมีความจำเป็นในบางพื้นที่ แต่เป็นการสร้างงานชั่วคราวเฉพาะหน้ามากเกินไปโดยไม่คำนึงถึงการสร้างโครงการที่จะจ้างงานในระยะยาวต่อไปได้

บางโครงการไม่มีความจำเป็นเหมาะสมต้องรีบใช้เงินกู้ดำเนินการ น่าจะพิจารณาไปใช้โครงการอื่นที่เป็นประโยชน์กับผู้ตกงานผู้ด้อยโอกาสมากกว่า เช่น การก่อสร้างศูนย์พัฒนาชาวเขา โครงการฝึกอาชีพกรีดยางพารา โครงการพัฒนาบุคลากรด้านคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

ผลการศึกษา เรื่อง “ความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานเพื่อบรรเทาปัญหาสังคมอันเนื่องมาจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ” โดย รศ.ดร. จรัส สุวรรณมาลา ซึ่งได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการขึ้นเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๑ ณ โรงแรมเอเชีย ถนนราชเทวี กทม. เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานมี ๑๑ ประการ คือ

๑. เงินกู้ส่วนใหญ่ได้ถูกจัดสรรไปในการสร้างงาน เพื่อก่อให้เกิดการจ้างงานระยะสั้นในชนบท ซึ่งจะไม่ช่วยให้เกิดการจ้างงานในระยะยาว หรือเป็นการจ้างงานอย่างยั่งยืนแต่อย่างใด

๒. การเข้าถึงเป้าหมายผู้ว่างงานที่ถูกเลิกจ้างอันเนื่องมาจากวิกฤติการณ์เศรษฐกิจของหน่วยงานต่างๆ ในช่วงที่ผ่านมา ใช้วิธีการให้กลุ่มเป้าหมายเข้ามาแสดงตัวต่อหน่วยงานของรัฐ (แรงงานจังหวัด ฯลฯ) ซึ่งเป็นวิธีการ “ตั้งรับ” (Passive) มากเกินไป ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงได้มากนัก ดังจะเห็นได้ว่ามีผู้มาแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐจำนวนน้อยมาก

๓. หลักสูตรการฝึกอบรมจำนวนหนึ่งอาจไม่ได้ช่วยให้เกิดการจ้างงานใหม่ได้จริงๆ ตามจุดมุ่งหมายของการพัฒนาฝีมือแรงงานเพราะตลาดแรงงานในพื้นที่มีข้อจำกัดในการรองรับแรงงาน

๔. หน่วยปฏิบัติงานอาจเลือกใช้วิธีการดำเนินงานที่ยากต่อการควบคุมผลงานที่คาดหวัง เช่น ต้องการสร้างงานใหม่ เพื่อให้แรงงานที่ว่างงานในพื้นที่ได้มีงานทำ แต่แหล่งเงินกู้กำหนดให้ใช้วิธีการจ้างเหมาซึ่งอาจเป็นได้ว่าบริษัทเอกชนที่รับจ้างอาจไม่ได้ทำการจ้างผู้ว่างงานที่เป็นเป้าหมาย หรือใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคน เพราะมีประสิทธิภาพสูงกว่าก็ได้ ฯลฯ

๕. ระบบการบริหารจัดการโครงการเงินกู้มีความล่าช้ามาก ไม่สามารถช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายได้ทันเวลา

๖. อาจมีโครงการ/งานบางประเภทที่ดำเนินการซ้ำซ้อนซึ่งกันและกันโดยเฉพาะโครงการ/กิจการเงินกู้ กับโครงการ/งานที่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินที่ดำเนินการโดยหน่วยงานที่แตกต่างกัน



๗. โครงการเงินกู้บางโครงการมีความจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของโครงการ ซึ่งอาจต้องขออนุมัติต่อแหล่งเงินกู้เป็นกรณีๆ ไป และอาจต้องล่าช้าออกไปมากขึ้น

๘. ในขณะนี้ยังไม่มีหน่วยประสานโครงการในพื้นที่ ทำให้การดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติงานต่างๆ มีลักษณะต่างคนต่างทำ ไม่ประสานงานกันซึ่งทำให้เกิดปัญหาการซ้ำซ้อนระหว่างกิจกรรมต่างๆ ดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้น รวมทั้งทำให้การดำเนินงานอาจไม่ได้ผลเท่าที่ควร

๙. การให้หน่วยงานในส่วนกลางเป็นผู้ถือบัญชีทำหน้าที่เบิกจ่ายเงินในโครงการที่ดำเนินการในส่วนภูมิภาคทั่วประเทศอาจล่าช้าและไม่สะดวก น่าจะโอนเงินไปดำเนินการเบิกจ่ายเงิน คลังจังหวัดต่างๆ เช่นเดียวกับเงินงบประมาณแผ่นดิน

๑๐. โครงการเงินกู้ที่มีเงินงบประมาณแผ่นดินสมทบอาจเกิดปัญหาในระดับปฏิบัติการ เนื่องจากมีกระบวนการเบิกจ่ายเงินที่แตกต่างกัน และแยกออกจากกัน ส่วนราชการที่เป็นหน่วยปฏิบัติการควรจะได้เตรียมการไว้ล่วงหน้า และควรจะได้ปรึกษากับสำนักงบประมาณเกี่ยวกับวิธีการก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายเงินสมทบเงินกู้ดังกล่าวข้างต้นไว้ล่วงหน้า

๑๑. หน่วยงานที่ดำเนินกิจกรรมไปแล้ว เช่น กรมประชาสัมพันธ์ (โครงการฝึกอาชีพในภูมิภาคเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงาน - สตรีและคนพิการ) กำลังมีปัญหาว่าจะสามารถเบิกจ่ายเงินจากวงเงินกู้ที่ได้รับอนุมัติได้มากน้อยเพียงใด เนื่องจากรายการใช้จ่ายบางประเภทไม่ตรงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นในภายหลัง

ศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๔๓) ได้จัดทำรายงานการติดตามประเมินผลโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม จากธนาคารพัฒนาเอเชีย งวดที่ ๑ สำหรับแผนงานด้านแรงงาน และสวัสดิการสังคม พบว่าโครงการฝึกอาชีพและอบรมส่วนใหญ่ไม่ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย หรือดำเนินการได้ไม่ถึงร้อยละ ๕๐ ของกลุ่มเป้าหมายสรุปได้ดังนี้

(๑) โครงการสร้างงานเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน

๑.๑ โครงการฝึกอาชีพกฤษฎา พารา อบรมได้เพียงร้อยละ ๔๘ กลุ่มเป้าหมายของโครงการไม่ตรงกับที่กำหนดไว้ ได้รับงบประมาณช้ากว่ากำหนด ๖ เดือน ส่งผลให้ผู้สมัครอบรมส่วนหนึ่งต้องถอนตัวไปทำนาทำไร่ ค่าใช้จ่ายต่อหัวจึงเพิ่มเป็น ๒ เท่า

๑.๒ โครงการจ้างบัณฑิตอาสาและผู้มีประสบการณ์ด้านการเงินเสริมสร้างความเข้มแข็งของศูนย์สงเคราะห์ประจำหมู่บ้าน บัณฑิตอาสารวบรวมข้อมูลได้ครบถ้วนและช่วยงานอื่นได้มาก ผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องพอใจ บัณฑิตอาสาร้อยละ ๒๐ ลาออกระหว่างโครงการ บางส่วนมีแนวโน้มสนับสนุนกิจกรรมนักรการเมืองท้องถิ่น วัตถุประสงค์ด้านเสริมสร้างความเข้มแข็งของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรฯ ยังไม่บรรลุผล

๑.๓ โครงการส่งเสริมพัฒนาผู้นำกลุ่มรับงานไปทำที่บ้านและสร้างเครือข่ายการรับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มเป้าหมายจริงเข้าอบรมเพียงร้อยละ ๑๒ แต่ได้ดำเนินโครงการจนเสร็จตามเวলাกำหนดจัดทำฐานข้อมูลเครือข่ายไว้ที่ศูนย์ส่วนกลางแห่งเดียว การบริหารโครงการยังขาดการประสานงานระหว่างภาครัฐและเอกชน

๑.๔ โครงการเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชดำริ เกษตรกรเข้าร่วมโครงการร้อยละ ๕๐ แต่เป็นกลุ่มเป้าหมายจริง คือ แรงงานคืนถิ่นเพียงร้อยละ ๗ ผลงานยังมีความก้าวหน้าน้อย คือ ทำสัญญาเพียงร้อยละ ๒๒ ชุดสระเสร็จเพียง ๙% สาเหตุสำคัญ คือ ปัญหาขัดข้องด้านการบริหารโครงการ

(๒) โครงการอบรมพัฒนาบุคลากรคอมพิวเตอร์ โครงการกำหนดวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน ทำให้คัดเลือกกลุ่มเป้าหมายผิดเพี้ยนไปจากเดิม การกำหนดหลักสูตรมีความหลากหลายส่วนใหญ่เป็นหลักสูตรของระดับผู้ใช้งาน (User) มากกว่าผู้ออกแบบ (Programmer) จึงไม่สอดคล้อง กับวัตถุประสงค์โครงการ ปัญหาสำคัญคือ ไม่สามารถประสานงานและกำกับติดตามงานของหน่วยงานเจ้าของเรื่องได้

(๓) โครงการพัฒนาระบบข้อมูลการว่างงานเพื่อช่วยเหลือประชาชน สามารถสำรวจข้อมูลได้ครบทุกหมู่บ้านตามเป้าหมาย แต่ขาดการติดตามประเมินคุณภาพและเมื่อจัดทำข้อมูลแล้วขาดการนำไปเผยแพร่โดยเฉพะอย่างยิ่งท้องถิ่น และหน่วยงานในพื้นที่ เช่น สำนักงานจัดหางานไม่ได้รับข้อมูลไปใช้ประโยชน์

(๔) โครงการศึกษาภาวะการว่างงานและการมีงานทำ สำนักงานสถิติแห่งชาติได้เพิ่มรอบสำรวจข้อมูลและได้ผลตามเป้าหมาย แต่ผลงานที่ได้ยังขาดการเผยแพร่และใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

นางสุทัศน์ สืบวงศ์แพทย์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการวางแผน กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม ได้กล่าวถึงโครงการเงินกู้ต่างประเทศที่รัฐบาลกู้มาในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานนั้น เมื่อประเมินผลแล้ว พบว่ายังขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็นเพราะว่าเป็นการกู้เงินมาใช้อย่างเร่งด่วนขาดแผนงานในการจัดการเงินที่มีระบบจึงส่งผลให้ขาดความพร้อมในการเตรียมงานและการดำเนินโครงการ โครงการต่างๆ จึงไม่มีประสิทธิผลอย่างเต็มที่ในการนำเงินไปใช้ประโยชน์ (นสพ.กรุงเทพธุรกิจ, ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ : หน้า ๑๑)



๕. วิพากษ์ รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร กับมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ

วิกฤติเศรษฐกิจโลกและไทยที่ชะลอตัวลงอย่างย่ำแย่ การผลิตและการส่งออกที่หดตัวลง ประกอบกับเหตุการณ์สู้รบระหว่างสหรัฐอเมริกาและอัฟกานิสถานซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจซบเซาทั่วโลก ทำให้รัฐบาลต้องเร่งดำเนินโครงการเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยใช้งบประมาณ ๕๘,๐๐๐ ล้านบาทที่เตรียมไว้ โดยให้กระทรวงต่างๆ มีส่วนร่วมเสนอโครงการเข้ามา และให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้กลั่นกรองโครงการที่เสนอเข้ามา ก่อนที่สำนักงานงบประมาณจะจัดงบประมาณแล้วนี้ให้

นอกจากนี้ นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลหลายเรื่องให้ความสำคัญกับการจัดตั้งกองทุนหรือโครงการใหม่ๆ ที่เน้นมาตรการใช้จ่ายทางการเงิน การคลังมากเกินไป และเร็วเกินไปในการสร้างภาพหาคะแนนเสียงจากประชาชน โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบต่อชุมชนและสังคมส่วนรวมในระยะยาว ตลอดจนภาวะความไปได้ของงบประมาณที่จะต้องจัดหามาให้เพียงพอต่อเนื่อง

โครงการกระตุ้นเศรษฐกิจ ๕๘,๐๐๐ ล้านบาท ถูกกำหนดโดยกลไกรัฐธรรมนูญเพียงฝ่ายเดียว ขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างชัดเจน ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ประธานกรรมการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและอดีตผู้อำนวยการธนาคารออมสิน ได้วิจารณ์ว่า

“รัฐบาลเน้นเรื่องพื้นฐานที่แท้จริงน้อยเกินไป ทั้งๆ ที่คุณค่าทางด้านความคิด ด้านขีดความสามารถของชุมชนมีความสำคัญมากกว่าเรื่องของการมีเงินเข้าไปหมุนเวียน แน่หนอนว่าการมีเงินเข้าไปหมุนเวียนก็ไม่ใช่เรื่องเสียหาย เพียงแต่ถ้าจะให้ดีต้องให้เงินเป็นเครื่องมือ ไม่ใช่มองว่าเงินคือการกระตุ้นเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว

นโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลอาจจะไม่ได้ผลสักเท่าไร เพราะถ้าพูดถึงจำนวนเงินก็ไม่มากและเศรษฐกิจมันไม่ใช่เอาเงินเข้าไปหมุนแล้วจะกระตุ้นได้ง่ายๆ หลายประเทศพยายามจะกระตุ้นเศรษฐกิจเช่นเดียวกับประเทศไทยแต่ไม่ได้ผล แต่ถ้าของที่มีกระตุ้นไม่ได้แล้วพยายามไปกระตุ้น ดีไม่ดีของมันกลับเสียได้” (มาจาก นสพ.ประชาชาติธุรกิจ, ๕-๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ หน้า ๒)

นโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งละ ๑ ล้านบาท เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในการลงทุนสร้างอาชีพเสริมและสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในชุมชน รัฐบาลหวังผลเลิศหวังว่าจะเป็น การสร้างความเข้มแข็งต่อเศรษฐกิจฐานราก และมีมติ ครม. ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๐ ให้ทบวงมหาวิทยาลัยใช้งบสำรองฉุกเฉินเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจจำนวน ๕,๐๗๗.๑๒ ล้านบาท ว่าจ้างนักศึกษาที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาหรือบัณฑิตว่างงานในท้องถิ่น จำนวน ๗๔,๘๘๑ คน เพื่อส่งเข้าไปปฏิบัติการในทุกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทั่วประเทศ ซึ่งโครงการลักษณะนี้

เหมือนโครงการใช้เงินกู้กระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลที่แล้วที่เรียกว่า “มियाซาวา” ที่เน้นใช้เงินจ้างบัณฑิตชั่วคราวเพื่อลดจำนวนคนว่างงานเฉพาะหน้า

นพ.พลเดช ปิ่นประทีป ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ได้วิจารณ์นโยบายกองทุนหมู่บ้าน ๑ ล้านบาทชัดเจนว่า

“รัฐบาลตั้งสมมติฐานผิดตั้งแต่แรกที่จะให้นโยบายกองทุนหมู่บ้าน ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มขึ้นตั้งแต่ช่วงไตรมาสที่ ๓ (ก.ค. - ก.ย.) ของปีนี้ ตอนนีเห็นแล้วว่าเป็นไปไม่ได้ สาเหตุเป็นเพราะรัฐบาลไม่เข้าใจธรรมชาติของชาวบ้าน และไปคิดว่าการกระตุ้นเศรษฐกิจจากฐานรากด้วยการให้กองทุนหมู่บ้าน จะเป็นเหมือนมอเตอร์ไซค์ คือ วิ่งไปเร็ว แต่แท้ที่จริงแล้วมันเป็นเพียงแค่อักรยาน คือวิ่งได้ช้าๆ และคงต้องรอผลการปล่อยกู้ในรอบที่ ๒ หรืออีก ๒ ปีข้างหน้า จึงจะเป็นผลแบบที่คาดหวังได้ เพราะส่วนใหญ่แล้วชาวบ้านที่ได้รับเงินกู้ก้อนแรกจะนำไปใช้หนี้สินเดิมเพื่อแก้ความเดือดร้อนเฉพาะหน้าก่อน จากนั้นเมื่อมีฐานะอยู่ตัวแล้วถึงจะค่อยคิดว่าจะเอาเงินไปทำอะไร

ปัญหาของการจัดการกองทุนหมู่บ้าน เนื้อหาจริงๆ คือ การเตรียมความพร้อมของชาวบ้านและจัดประชุมเพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการกองทุนระดับหมู่บ้าน จัดทำระเบียบและเปิดบัญชีพอจัดทำเงื่อนไขครบ รัฐบาลก็จะโอนเงินไปให้ เพื่อเร่งจัดตั้งกองทุนและโอนเงินและอำนาจไปใช้กรรมการหมู่บ้าน ซึ่งถือเป็นขั้นที่ ๑ ด้วยเจตนาของมันที่ต้องการทำรวดเร็วและด้วยจำนวนหมู่บ้านทั่วประเทศที่มากถึง ๗๔,๘๘๑ หมู่บ้าน ทำให้ยังหาคุณภาพไม่ได้

ผลที่ปรากฏออกมา หมู่บ้านบางแห่งไม่มีการจัดประชุมด้วยซ้ำ แต่รวบรัดจัดตั้งกรรมการขึ้นมาปัญหาที่ตามมาในขั้นที่ ๒ เมื่อชาวบ้านรับเงินไปแล้วก็ยังไม่รู้ว่าจะเอาเงินไปทำอะไรและบางหมู่บ้านก็มีปัญหาจริงๆ และกรรมการกองทุนระดับหมู่บ้านไม่รู้จะปล่อยเงินกู้ได้อย่างไร ปล่อยไปแล้วต้องรับผิดชอบใหม่ และถ้าไม่ได้เงินคืนจะต้องรับผิดชอบหรือไม่ ทำให้เกิดอาการละล้าละลังไม่กล้าปล่อยเงิน ขณะที่ฝ่ายการเมืองก็สงสัยว่าทำไมปล่อยช้า ไม่ทันใจ ทั้งที่พยายามอัดเม็ดลงไปให้แล้ว ๔๕,๑๕๓ ล้านบาท แต่กลับปล่อยกู้ออกไปเพียงกว่า ๑๕,๐๐๐ ล้านบาท” (นสพ.ไทยรัฐ, ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔, หน้า ๘)

นโยบายสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยเสียค่าใช้จ่าย ๓๐ บาทต่อครั้ง กำลังถูกสังคมนตรีตรวจสอบว่า ไม่ใช่เป็นการรักษาทุกโรคตามที่โฆษณาหาเสียงไว้ คนจนที่ป่วยหนักเรื้อรังบางรายไม่ได้รับบริการจากโรงพยาบาลอย่างเหมาะสม หรือถูกปฏิเสธการรักษาพยาบาลหรือไม่ถูกส่งต่อไปรักษาโรงพยาบาลอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะโรคหรือในกรณีที่มีความจำเป็นต้องผ่าตัดใหญ่จากโรงพยาบาลที่มีเครื่องมือความพร้อมกว่า เป็นต้น

กระบวนการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการหลักประกันสุขภาพ ๓๐ บาท ยังอยู่ภายใต้โครงการสร้างอำนาจรวมศูนย์ของราชการ ขาดการมีส่วนร่วมกำหนดของชุมชนท้องถิ่น และผู้ใช้บริการที่เกี่ยวข้อง ยังมีคนงานย้ายถิ่นจำนวนมากที่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านในถิ่นที่ทำงานซึ่งโรงพยาบาลตั้งอยู่ก็จะไม่มีสิทธิได้รับบัตรหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ของกระทรวงสาธารณสุขไปรักษาด้วย รวมทั้งหลักประกันสุขภาพที่ดำเนินการอยู่ไม่ได้เน้นมิติการป้องกันและส่งเสริมสุขภาพอย่างชัดเจน เป็นต้น

ไม่มีอะไรคิดใหม่ ทำใหม่? ในนโยบายบริหารแรงงานทักษะ

นโยบายพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการสร้างโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมที่พรรคไทยรักไทยผลิตขึ้นมาแจกหาคะแนนเสียงกับผู้ใช้แรงงานก่อนการเลือกตั้งทั่วไป (๖ มกราคม ๒๕๔๔) มีสาระสอดคล้องกับข้อเรียกร้องของขบวนการแรงงานจำนวนมากถึง ๕ เรื่องคือ

- ๑. สร้างมาตรฐานแรงงานที่เป็นสากล โดยลงนามในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ว่าด้วยเสรีภาพและสิทธิในการจัดตั้งสมาคมและการเรียกร้องต่อรอง
- ๒. ผลักดันกฎหมายจัดตั้งสถาบันคุ้มครองสุขภาพ ความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการ
- ๓. ผลักดันให้จัดตั้งกองทุนประกันการว่างงานในระบบประกันสังคมโดยเร็ว
- ๔. ขยายความคุ้มครองต่อผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานภาคเกษตร และสถานประกอบการต่ำกว่า ๑๐ คน

๕. มาตรการเร่งด่วนแก้ไขวิกฤติคนตกงาน จัดตั้งกองทุนพิเศษเพื่อผู้ถูกเลิกจ้าง

อย่างไรก็ตาม นโยบายรูปธรรม ๕ ข้อนี้ ไม่ได้ถูกบรรจุในนโยบายพัฒนาแรงงานของรัฐบาลใหม่ที่นายทักษิณ ชินวัตร แถลงต่อรัฐสภาในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ซึ่งมีลักษณะการเขียนแบบคลุมเครือ ไม่ชัดเจน ไม่ผูกมัดตัวเองเหมือนรัฐบาลชุดก่อนๆ

แม้มีหนึ่งใน ๑๑ วาระแห่งชาติของพรรคไทยรักไทยที่ระบุว่า สร้างรายได้ แก้ปัญหาตกงาน ด้วยการเร่งสร้างผู้ประกอบการใหม่ และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม นางลดาวัลย์ วงศ์ศรีวงศ์ ได้แถลงชี้แจงข้อวิจารณ์ของวุฒิสมาชิกบางท่านต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ว่า รัฐบาลจะขยายการคุ้มครองประกันสังคมไปสู่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑ คนขึ้นไปภายในปี ๒๕๔๔ และยกร่างพระราชกฤษฎีกาเก็บเงินสมทบเพื่อประกันการว่างงานในปี ๒๕๔๕

ผลการดำเนินงานจนถึงวันนี้ก็คือว่า

- การขยายความคุ้มครองประกันสังคมไปสู่สถานประกอบการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า ๑๐ คน เกิดโรคเลื่อนต่อไปอีก เพราะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (เดช บุญหลง) และสำนักงบประมาณเห็นว่า ควรขยายไปสู่ ๕-๙ คนก่อน เมื่อภาวะเศรษฐกิจและฐานะงบประมาณในอนาคตดีขึ้นจึงจะขยายไปสู่กิจการที่มีลูกจ้าง ๑-๔ คน ขัดแย้งกับแนวคิดของรัฐมนตรีช่วยว่าการที่ต้องการขยายไปถึง ๑-๑๐ คนทันที เพื่อความเป็นธรรมเสมอภาคในการคุ้มครองลูกจ้างทั้งหมด

- การทบทวนประกันการว่างงาน ที่รัฐมนตรีลดาวัลย์ประกาศจะบังคับใช้ในปี ๒๕๔๕ อาจเกิดโรคเลื่อนอีก ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานฯ ยังเป็นท่านเดิม หรือนายกรัฐมนตรีไม่ลงมาตัดสินใจชัดเจน โดยปรึกษาหารือกับองค์กรแรงงานต่างๆ

- พรรคไทยรักไทย ภายหลังจากได้รับคะแนนเสียงมี ส.ส. เสียงข้างมากที่สุดในประวัติศาสตร์ระบบเลือกตั้งปีเดียว นายกรัฐมนตรีแสดงท่าทีไม่สนใจตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม และส่ง ส.ส. หน้าใหม่อ่อนประสบการณ์บริหารมารับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง โดยไม่เคยจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (Work Shop) เกี่ยวกับประเด็นปัญหานโยบายด้านแรงงานและประกันสังคมโดยตรง

- การปฏิรูปกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายจัดตั้งสถาบันคุ้มครองสุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน ยังดำเนินการไปอย่างล่าช้า เพราะขาดจุดยืนแนวคิดทางนโยบายชัดเจน ต้องโอนอ่อนไปตามความต้องการของฝ่ายราชการ ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้างหลายกลุ่ม

- นโยบายเปิดเสรีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามมติครม. ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเปิดให้ทุกประเภทกิจการ ทุกพื้นที่ จะมีนายจ้างหรือไม่ก็ได้เข้ามาจดทะเบียนได้ ทำให้มีตัวเลขแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมากถึง ๕ แสนกว่าคน ที่เปิดเผยตัวออกมา ปัญหาคือรัฐบาลจะมีมาตรการคุ้มครองดูแลสิทธิแรงงานเหล่านี้ไม่ให้ส่งผลกระทบต่อแรงงานไทย และสังคมส่วนใหญ่ในระยะยาว โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมแท้จริงอย่างไร? ที่สำคัญต้องมีการทบทวนแนวคิดแนวทางใหม่หมด เพราะที่ผ่านมาเป็นการแก้ปัญหาคนเข้าเมืองผิดกฎหมายไม่ใช่แรงงานต่างด้าวและยิ่งกรอบคิดความมั่นคงอันคับแคบ แก้ปัญหาเฉพาะหน้าภายใต้กลไกรัฐฉ้อฉลไร้ประสิทธิภาพ ไม่ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกับรัฐเผด็จการทหารพม่า ที่เป็นต้นตอของปัญหาการขับไล่/ผลักดันผู้ลี้ภัย/ผู้หนีภัยความอดอยาก ความยากไร้ และความไม่ปลอดภัยในชีวิตเข้าสู่สังคมไทยจำนวนมาก

๕. ข้อเสนอฝ่ายวิกฤติแรงงาน

จากการติดตามศึกษาการเคลื่อนไหวขององค์กรแรงงานภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจและว่างงานในช่วง ๓ ปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน สามารถสรุปข้อเสนอของฝ่ายแรงงานได้ดังนี้

(๑) มาตรการแก้ไขปัญหาวิกฤติเลิกจ้างและการว่างงาน

๑.๑ จัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีตรวจสอบปัญหาการเลิกจ้าง โดยสถานประกอบการที่อ้างปัญหาเศรษฐกิจเพื่อเลิกจ้างลูกจ้างจำนวนมากพร้อมกัน ต้องนำเสนอข้อมูลเหตุผลที่ชัดเจนให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนตัดสินใจปลดคนงานออก เพื่อร่วมกันแสวงหาทางออกที่เหมาะสมถึงที่สุดก่อน และป้องกันการเลิกจ้างที่ไม่สุจริตไม่เป็นธรรม

๑.๒ ส่งเสริมเสรีภาพในการรวมตัวต่อรองของลูกจ้างให้เข้มแข็งต่อเนื่อง เพื่อเป็นกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในการบริหารกิจการของนายจ้าง ป้องกันการตัดสินใจเด็ดขาดเลิกจ้างคนงานโดยเร็วไม่เป็นธรรม โดยไม่ปรึกษาหารือกับสหภาพแรงงานหรือฝ่ายแรงงานก่อน

๑.๓ ปรับนโยบายมาตรการส่งเสริมการลงทุนและบทบาทของสถาบันการเงินและกองทุนส่งเสริมผู้ลงทุนในรูปแบบต่างๆ ให้มีการกำหนดเงื่อนไขคุ้มครองความมั่นคงในการทำงาน ส่งเสริมการจ้างงานเพิ่ม และเชื่อมโยงค่านึงถึงคุณภาพชีวิต-สวัสดิภาพในการทำงานอย่างชัดเจน

๑.๔ ให้อำนาจประกาศใช้โครงการประกันสังคมกรณีว่างงานโดยเร็ว เพื่อเป็นหลักประกันคุ้มครองผู้ที่ตกงานในอนาคตจะได้มีงานทำโดยเร็ว หรือได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อมีงานทำใหม่อย่างเหมาะสม และมีโอกาสได้รับเงินเลี้ยงชีพบรรเทาความเดือดร้อนในระหว่างตกงานตามสมควร

๑.๕ องค์กรแรงงานต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกระดับของกระบวนการบริหาร กำหนดนโยบายและตัดสินใจเกี่ยวกับมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเลิกจ้าง การว่างงาน

๑.๖ ขยายระยะเวลาคุ้มครองประโยชน์ทดแทนของโครงการประกันสังคมสำหรับผู้ถูกเลิกจ้างออกไปเป็น ๑๒ เดือน จากปัจจุบันที่กำหนดไว้เพียงไม่เกิน ๖ เดือน เพื่อเป็นหลักประกันสังคมแก่ผู้ตกงานที่หางานใหม่ยากขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบัน

๑.๗ ปฏิรูประบบบริหารโครงการทางสังคมต่างๆ ที่จัดบริการช่วยเหลือผู้ว่างงานให้มีลักษณะให้บริการแบบครบวงจร (One Stop Services) และมีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับสถานะผู้ตกงานจำนวนมากที่มีรายได้ต่ำ จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือที่จำเป็นอย่างเร่งด่วน โดยไม่ติดขัดกับระเบียบราชการที่ล่าช้าไม่สมควร

(๒) มาตรการคุ้มครองสิทธิแรงงานและคุณภาพชีวิต

๒.๑ เรียกร้องให้รัฐบาลมีนโยบายชัดเจนในการปรับค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงขึ้นอย่าง



เป็นธรรม สอดคล้องกับภาวะการครองชีพของคนงานด้อยโอกาสระดับล่างจำนวนมาก และส่งเสริมให้สถานประกอบการต่างๆ มีโครงการปรับค่าจ้างเงินเดือนที่มีหลักที่มีหลักเกณฑ์ชัดเจน และเป็นธรรม เพื่อป้องกันปัญหาข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นและเป็นการสร้างขวัญกำลังใจ ส่งเสริมประสิทธิภาพการผลิตของลูกจ้างในระยะยาวด้วย

๒.๒ ทบทวนมาตรการบังคับใช้กฎหมายแรงงานให้มีประสิทธิภาพเคร่งครัดโดยเชื่อมโยงกับมาตรการส่งเสริมการลงทุน การพิจารณาอนุมัติ/อนุญาตให้มีการจัดตั้งโรงงานหรือนิคมอุตสาหกรรม ต้องมีเงื่อนไขชัดเจนเกี่ยวกับการควบคุมให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน และสุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน เช่น ให้สิทธิพิเศษ ยกเว้นภาษีอากรแก่ผู้ลงทุนที่มีแผนการป้องกันอุบัติเหตุในการทำงานชัดเจน หรือใช้เทคโนโลยีที่สะอาด ปลอดภัยจากมลพิษในกระบวนการผลิต เพิกถอนสิทธิพิเศษหรือสั่งหยุดกิจการชั่วคราวจนกว่าผู้ประกอบการจะปรับปรุงสภาพแวดล้อม สภาพความไม่ปลอดภัยสูงในการทำงานให้ดีขึ้น เป็นต้น

๒.๓ ส่งเสริมบทบาทของฝ่ายแรงงาน/สหภาพแรงงานในการมีส่วนร่วมตรวจแรงงาน ตรวจสอบความปลอดภัยในการทำงานพร้อมกับพนักงานเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อความโปร่งใสและความถูกต้องเชื่อถือได้ของผลการตรวจสอบสถานประกอบการ ซึ่งคนงานจะได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง

๒.๔ เรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนยกเลิกเงื่อนไขที่ก่อกวนสัญญาตกลงไว้กับสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เช่น IMF, World Bank, ADB ในกรณีที่จะกระทบต่อสิทธิประโยชน์และคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานและสังคมส่วนรวม ตัวอย่าง เช่น ขอให้ยกเลิกการแปรรูป (ขาย) รัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

๒.๕ เรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนตรวจสอบกฎหมายแรงงานและการประกันสังคมที่ใช้บังคับอยู่ เพื่อขยายขอบเขตการคุ้มครองไปสู่สถานประกอบการและลูกจ้างผู้ใช้แรงงานทุกกิจการอย่างเสมอภาค เท่าเทียมและทั่วถึง โดยเฉพาะในกิจการนอกระบบและขนาดเล็ก

๒.๖ เรียกร้องให้รัฐบาลมีนโยบายปฏิรูปโครงสร้างของระบบการดูแล คุ้มครองด้านสุขภาพความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงานอย่างชัดเจน โดยให้มีการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองสุขภาพความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการให้มีลักษณะเป็นองค์กรอิสระที่ดูแลด้านสุขภาพความปลอดภัยในการทำงานและสิ่งแวดล้อมครบวงจรคือ ทำหน้าที่ด้านการป้องกันและส่งเสริมวิจัยพัฒนา รักษาพยาบาลฟื้นฟูบังคับใช้กฎหมาย และการจ่ายเงินทดแทน โดยให้มีการบริหารงานแบบเบ็ดเสร็จภาคี คือ ให้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง ๕ ฝ่าย คือ นายจ้าง ลูกจ้าง หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้ป่วยหรือผู้ได้รับผลกระทบและนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ เข้ามาร่วมกันบริหารและกำหนดนโยบายของสถาบันโดยมีสัดส่วนแต่ละฝ่ายเท่าเทียมกัน

๒.๗ เรียกร้องให้รัฐบาลจัดทำนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็ก ก่อนวัยเรียนในเขตย่านอุตสาหกรรม หรือเขตชุมชนต่างๆ ซึ่งมีพื้นที่ที่มีประชาชนที่มีรายได้น้อย

๒.๘ เรียกร้องให้รัฐบาลมีนโยบายจัดตั้งกองทุนพิเศษช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางอุตสาหกรรม โดยกองทุนพิเศษนี้จะต้องมีฝ่ายลูกน้อง ฝ่ายผู้ได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรมและฝ่ายชุมชนได้เข้าร่วมในการตัดสินใจและบริหารกองทุนด้วย

(๓) มาตรการส่งเสริมเสรีภาพในการรวมตัวของผู้ใช้แรงงาน

๓.๑ เรียกร้องให้รัฐบาลปฏิรูประบบกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ให้มีเพียงฉบับเดียว ซึ่งคุ้มครองเสรีภาพการรวมตัวต่อรองของแรงงานภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจอย่างเท่าเทียมกัน พร้อมทั้งปรับปรุงการคุ้มครองลูกจ้างให้ชัดเจนก้าวหน้ากว่าเดิม เช่น การคุ้มครองผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงาน ห้ามนายจ้างยื่นข้อเรียกร้องสวนทางและปิดงานเฉพาะส่วนต่อลูกจ้าง เป็นต้น

๓.๒ เรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณารับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวเป็นองค์กร และสิทธิในการเจรจาต่อรองไปปฏิบัติ

๓.๓ ทบทวนโครงสร้างการรวมตัวของสหภาพแรงงานให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพการจ้างแรงงานที่มีความหลากหลายซับซ้อนมากขึ้น เช่น การขยายสมาชิกสหภาพแรงงานไปสู่ลูกจ้างในกิจการรับเหมาช่วง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ลูกจ้างสัญญาจ้างชั่วคราวระยะสั้น ฯลฯ เพื่อสร้างเอกภาพของการรวมตัวและการคุ้มครองขั้นพื้นฐานผู้ใช้แรงงานได้อย่างกว้างขวางมากขึ้นกว่าเดิม

๓.๔ ทบทวนและยกระดับบทบาทของสหภาพแรงงานที่เน้นกรอบการเจรจาต่อรองเพื่อสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างในรั้วสถานประกอบการไปสู่การแสดงบทบาทเพื่อสังคมชุมชน และมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ของสังคมอย่างเป็นขบวนการ เพราะองค์กรแรงงานและคนงานเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ความชอบธรรมและเข้มแข็งยั่งยืนขององค์กรแรงงานจะไม่สามารถบังเกิดขึ้น ถ้าขาดฐานความเข้าใจยอมรับและการมีส่วนร่วมสนับสนุนจากสังคม



วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ

ปัญหาการว่างงาน และความยากจน

วรวิทย์ เจริญเลิศ และธีรนาถ กาญจนอักษร
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิกฤตการณ์ทางการเงินบ่งบอกถึงการสิ้นสุดของ “ปาฏิหาริย์ทางเศรษฐกิจแห่งเอเชีย” วิกฤตการณ์ครั้งนี้แยกไม่ออกจากนโยบายการพัฒนาของรัฐที่มุ่งเน้นระบบเศรษฐกิจเสรีโดยการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกการเปิดเสรีทางการค้า และการเปิดเสรีด้านการเงิน นับตั้งแต่ปี ๒๕๒๘ เป็นต้นมา ประเทศไทยได้กลายเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนต่างชาติโดยเฉพาะนายทุนญี่ปุ่นและกลุ่มประเทศนิคส์ ซึ่งย้ายฐานการผลิตเข้ามาแสวงหาแรงงานราคาถูกผลิตสินค้าเพื่อส่งออก นับเป็นกระแสการลงทุน “ระลอกที่สอง” ซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหนาแน่น [Labour intensive] การส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูป สิ่งทอ รองเท้า ดอกไม้ ประติมากรรม อัญมณี แผงวงจรไฟฟ้า และของเล่น เป็นต้นมา ปี ๒๕๓๐ เป็นต้นมา สินค้าอุตสาหกรรมได้เข้ามาทดแทนสินค้าภาคการเกษตรในการส่งออก

แต่อย่างไรก็ตามนโยบายเปิดเสรีทางการเงินมีส่วนสนับสนุนการไหลเข้าของเงินลงทุนระยะสั้นที่มุ่งเก็งกำไรในตลาดหลักทรัพย์ โดยจะเห็นได้ว่าการขยายตัว การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์อยู่ในอัตราสูงกว่าการลงทุนโดยตรงนับตั้งแต่ปี ๒๕๓๔ จึงมีการพูดกันว่าประเทศไทยได้กลายเป็น “สวรรค์ของนักลงทุน” ตลาดหลักทรัพย์ ที่ดินและคอนโดมีเนียม ล้วนแล้วแต่เป็นแหล่งลงทุนของนักเก็งกำไรซึ่งอาศัยเงินกู้ธนาคารหรือสถาบันการเงิน ธนาคารส่วนใหญ่มีภาพของความมั่นคงเพราะรัฐบาลเข้าค้ำประกันเงินฝาก ธนาคารจะขึ้นอัตราดอกเบี้ยเพื่อดึงเงินฝากแล้วนำมาปล่อยกู้ในอัตราดอกเบี้ยสูง ธนาคารสามารถทำกำไรได้มากๆ โดยเก็บกำไรจากส่วนต่างของดอกเบี้ยเงินฝากและเงินให้กู้ ในกรณีที่ธนาคารเกิดล้มละลาย ไม่สามารถจ่ายเงินคืนลูกค้า รัฐบาลก็จะเข้ามารับผิดชอบเพราะเป็นผู้ค้ำประกันเงินฝาก และสามารถทำได้โดยเอาเงินภาษีอากรของประชาชนมาจ่าย เพราะฉะนั้นธนาคารไม่ได้กำไรมาก็เสมอตัว ไม่ว่าจะเป็กรณีแรกหรือหลัง

วิกฤตการณ์ทางการเงินซึ่งเป็นผลของนโยบายเปิดเสรีทางการเงินได้เปิดช่องทางให้ธนาคารหันมาระดมเงินกู้จากต่างประเทศ เพราะต้นทุนเงินกู้ต่ำอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๐.๕ แล้วนำ

มาปล่อยให้กู้ด้วยอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑๖ ซึ่งผู้ที่สามารถจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราสูงขนาดนี้ได้ นั้น ส่วนใหญ่แล้วเป็นนักเก็งกำไรเพราะภาคการผลิตการลงทุน ที่จะให้ผลตอบแทนสูงกว่าอัตรา ดอกเบี้ยนั้นเป็นเรื่องยากในปัจจุบันเงินกู้เหล่านี้กลายเป็นหนี้เสีย ซึ่งรัฐบาลก็ต้องเข้ามาอบกู้ สถานการณ์โดยเปลี่ยนหนี้เสียของภาคเอกชนให้เป็นหนี้ของรัฐ [nationalization of debts] แต่คนที่เป็นผู้จ่ายคือประชาชนผู้เสียภาษี

วิกฤติการณ์เศรษฐกิจครั้งนี้เป็นวิกฤติการณ์การเงิน [financial crisis] เพราะภาคที่ ถูกกระทบแบบฉับพลันคือ ภาคที่เก็งกำไรและเกี่ยวข้องกับการเงิน เช่น ธนาคาร สถาบันการเงิน และตลาดหุ้น ซึ่งเคยเป็นแหล่งทำมาหากินของชนชั้นกลาง แท้จริงแล้ววิกฤติการณ์การเงินเป็นตัว จุดชนวนของวิกฤติการณ์เศรษฐกิจ วิกฤติครั้งนี้ดำรงอยู่ภายใต้แม่แบบการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่เรียกว่า export-oriented growth เป็นวิกฤติทางโครงสร้างและมีความรุนแรงเชิงโครงสร้าง [structural violence]

(๑) การพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมามุ่งเน้นการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมซึ่งนำมาสู่ การพัฒนาที่กระจุกตัวอยู่ในเมืองสร้างความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองกับชนบท การพัฒนาตามแนวนี้ จะนำมาสู่การแตกสลายของชุมชนเพราะแรงงานหนุ่มสาวต้องอพยพเคลื่อนย้ายออกเพื่อหางาน ทำเมื่อชุมชนแตกสลาย แต่รัฐขาดการพัฒนาาระบบประกันสังคมเต็มรูปแบบเพื่อมารองรับคนตกงาน และไม่สามารถกลับชนบทเพราะขาดที่ดินทำกิน ก็จะกลายเป็น “คนจนเมือง” คนงานที่ยังกลับ ชนบทได้ก็เพียงเพื่อไปตั้งตัวแล้วกลับมาหางานทำใหม่ เพราะชนบทไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ต้อง พึ่งการสงเคราะห์ของครอบครัวไปขายแรงงานในเมือง

(๒) การเร่งรัดอัตราเติบโตทางเศรษฐกิจในยุคการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก กลับทำให้ช่องว่างในการกระจายรายได้ขยายตัวยิ่งขึ้น ในปี ๒๕๒๘ กลุ่มคนรวยสูงสุดร้อยละ ๒๐ มีส่วนแบ่งรายได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕๕ เป็นร้อยละ ๖๐ ในปี ๒๕๓๔ ขณะที่กลุ่มคนจนล่างสุด ร้อยละ ๒๐ กลับมีส่วนแบ่งของรายได้ลดลงจากร้อยละ ๔.๕ เป็นร้อยละ ๓.๙ ในช่วงเวลาเดียวกัน การศึกษาของธนาคารโลกปี ๒๕๓๕ จัดประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ ๖ ของประเทศที่มีการกระจาย รายได้แย่มาก โดยประเทศอื่นๆ ก่อนประเทศไทยนั้นเป็นประเทศละตินอเมริกา ซึ่งมีปัญหาสังคม และความรุนแรงทางการเมือง ในปัจจุบันงานกลายเป็นความจำเป็นทางเศรษฐกิจ [economic necessity] “เราทำงานเพื่อให้มีชีวิตอยู่รอดแต่ไม่ได้มีชีวิตเพื่อทำงาน” ความยากจนจึงเป็นปัจจัย ผลักให้คนอพยพย้ายถิ่นเข้ามาหางานทำในเมือง แต่การทำงานในเมืองโดยเฉพาะในโรงงาน ก็ไม่ ได้หมายความว่า คนงานจะสามารถยกฐานะทางเศรษฐกิจหรือปรับสภาพทางสังคมของ ตนเองได้ และแรงงานที่ไม่สามารถปรับสถานะของตนเองส่วนใหญ่คือแรงงานหญิง ซึ่งเป็น แรงงานที่มีการศึกษาน้อยเมื่อเทียบกับแรงงานชาย ในสังคมไทยซึ่งเป็นสังคมชายเป็นใหญ่ ผู้ขาย

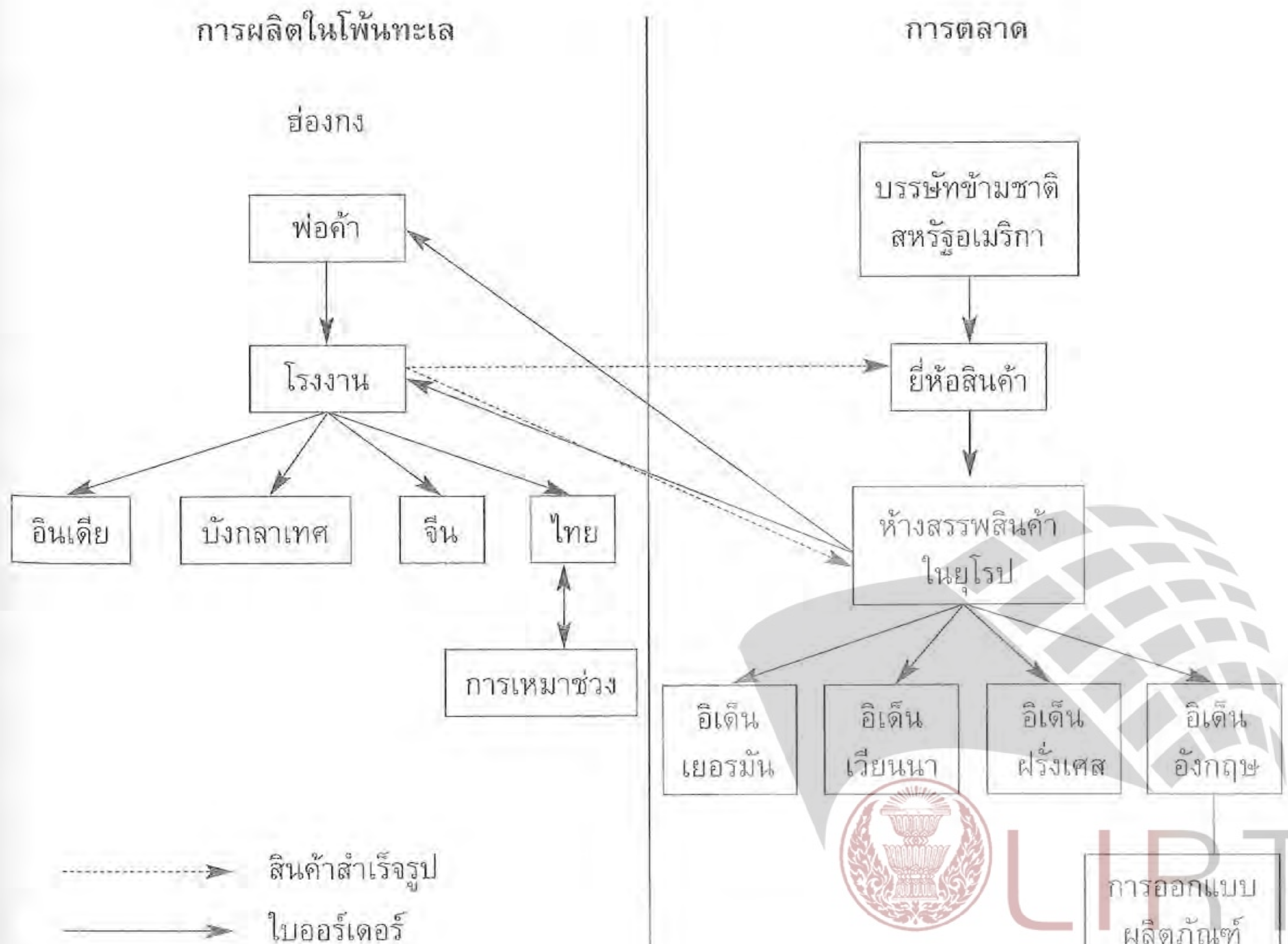
จะมีโอกาสได้รับการศึกษามากกว่าหญิง การเกิดมาเป็นลูกผู้หญิง นอกจากจะต้องรีบออกจากโรงเรียนเพื่อหาเงินเลี้ยงพ่อแม่แล้ว ยังต้องเสียสละส่งน้องหรือพี่ชายไปเรียน จึงไม่แปลกเลยที่อุตสาหกรรมที่ใช้ทักษะจ่ายค่าแรงสูง เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ หรือเครื่องจักรกล ล้วนแล้วแต่เป็นอุตสาหกรรมที่มีการจ้างผู้ชายในสัดส่วนที่สูงกว่าหญิง แต่ในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหนาแน่น เช่น ตัดเย็บเสื้อผ้า สิ่งทอ การผลิตแผงวงจรไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ อัญมณี ของเด็กเล่น และดอกไม้ประดิษฐ์ กว่าร้อยละ ๗๐ ของการจ้างงานจะเป็นแรงงานหญิง ในอุตสาหกรรมเหล่านี้ จะเน้นการผลิตเชิงปริมาณ [high volume production] การใช้สายพาน เมื่อคนงานอายุมากก็จะถูกปลดออกเพื่อลดต้นทุน

(๓) ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๖ มีเหตุการณ์สำคัญ ๒ ครั้ง คือ กรณีเพลิงไหม้โรงงานตุ๊กตาเคเดอร์ และการเลิกจ้างพนักงานสิ่งทอไทยเกรียง ทั้งสองเหตุการณ์นี้เป็นสัญญาณเตือนภัยสื่อเค้าของวิกฤติด้านแรงงาน กรณีเพลิงไหม้โรงงานเคเดอร์เป็นเหตุให้คนงานตาย ๑๘๘ คน ซึ่ง ๑๗๖ คนเป็นคนงานหญิง โรงงานนี้เป็นโรงงานทันสมัยซึ่งจ้างพนักงานกว่า ๓,๐๐๐ คน แม้ว่าโรงงานจะมีการแขวนป้าย SAFETY FIRST โดดเด่นอยู่หน้าโรงงาน แต่ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงโศกนาฏกรรมครั้งนี้ได้ เพราะความประมาทหรือความประหยัดของนักลงทุนซึ่งพยายามลดต้นทุนด้วยการหลีกเลี่ยงการจัดซื้ออุปกรณ์ป้องกันไฟ การสร้างตึกแบบง่าย ๆ ด้วยโครงสร้างเหล็กเปลือย และขาดการจัดอบรมคนงานด้านความปลอดภัย ขณะที่สถาบันความปลอดภัยของรัฐบาลประสิทธิภาพในการป้องกันปัญหาเคเดอร์ทำลายสถิติโลกของโรงงานที่ไฟไหม้และมีคนงานตายมากที่สุด แต่ความเจ็บปวดจากเหตุการณ์เคเดอร์ไม่จบลงง่าย ๆ เพราะ ๔ ปีให้หลังจากเพลิงไหม้ มูลนิธิอารมณี พงศ์พจน์ ได้สำรวจสภาพครอบครัวของคนงานที่เสียชีวิตและบาดเจ็บ พบหลายกรณีที่ครอบครัวแตกสลาย เด็กขาดความอบอุ่น ขาดการศึกษา ส่วนผู้บาดเจ็บบางรายยังคงต้องรักษาตัว ไม่สามารถฟื้นคืนสู่สภาพเดิม หรือมีชีวิตปกติได้ คนงานเหล่านี้ขาดอาชีพ ขาดรายได้ และจนเพราะฉะนั้น ความยากจนจึงไม่ใช่เรื่องของธรรมชาติ แต่เกิดจากกระบวนการทางสังคม [social process] คนงานหญิงกลายเป็นเบี้ยล่างของสังคม ไม่เพียงแต่เขาเป็นแรงงานราคาถูกแต่มีชีวิตราคาถูกด้วย แรงงานประเภทนี้กลับเป็นที่ต้องการของบริษัทข้ามชาติซึ่งได้ย้ายฐานการผลิตเข้ามาลงทุนในประเทศไทย จนทำให้ผู้นำไทยหลาย ๆ คนเกิดภาพลวงตาว่า ประเทศไทยกำลังจะกลายเป็น “เสือตัวที่ห้าแห่งเอเชีย”

การทำธุรกิจแบบสามเหลี่ยม [triangle manufacturing] (แผนภูมิที่ ๑) เป็นกลยุทธ์ของบรรษัทข้ามชาติในการแสวงหาแหล่งการผลิตที่มีต้นทุนต่ำเพื่อผลิตสินค้าและส่งออกเป็นการลงทุนที่แพร่หลายมากในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหนาแน่น เช่น ของเด็กเล่น เสื้อผ้าสำเร็จรูป เป็นต้น

ในอุตสาหกรรมของเด็กเล่น บริษัทข้ามชาติเช่น ARCO, J.C. PENNY, TOYS-R.U.S., WALT DISNEY จะไม่ทำการผลิตเอง แต่จะเป็นผู้จ้างงานให้กับโรงงานต่างๆ ที่กระจายกันอยู่ในประเทศโลกที่สาม โดยบริษัทแม่มีสำนักงานใหญ่ที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ควบคุมแบบ กำหนดมาตรฐานการผลิต เทคโนโลยีและควบคุมคุณภาพ แต่จะจ่ายเงิน [order] ให้กับผู้ผลิตในประเทศนิกส์ ซึ่งไม่ใช่ผู้ผลิตเอง แต่เคลื่อนย้ายฐานการผลิตเข้ามาในประเทศไทยเพราะต้นทุนการผลิตต่ำ เมื่อผลิตเสร็จ สินค้าสำเร็จรูปเหล่านี้ก็จะถูกส่งกลับไปขายในตลาดสหรัฐโดยอาศัยระบบจีเอสพีที่สหรัฐฯ ให้กับประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากบริษัทข้ามชาติเป็นผู้ผูกขาดตลาด จึงสามารถกำหนดราคาซื้อ สามารถเลือกผู้เหมาช่วง อุตสาหกรรมประเภทนี้จึงมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนย้ายสูง เรียกว่า foot-loose industries คือ ไม่ปักหลักอยู่ประเทศใดเป็นการถาวร เมื่อค่าจ้างในประเทศนั้นเริ่มสูงขึ้นก็จะมี การเคลื่อนย้ายออก เพราะฉะนั้น คนงานที่เข้ามาสู่โรงงานเหล่านี้จึงประกอบด้วยแรงงานหญิงเป็นส่วนใหญ่ ค่าจ้างต่ำ และขาดความมั่นคงในงาน

แผนภูมิที่ ๑ TRIANGULAR MANUFACTURE



สภาพการทำงานในโรงงานผลิตของเด็กเล่นขนาดใหญ่หลายแห่งมีมาตรฐานการใช้แรงงานค่อนข้างต่ำคณงานส่วนใหญ่จะได้รับการจ่ายเพียงค่าจ้างขั้นต่ำ คือ ๑๓๒ บาทต่อวัน (ในช่วงเวลาที่ทำการสำรวจ) หลายคนต้องทำงานล่วงเวลาเพื่อหารายได้เสริม คณงานส่วนใหญ่จะเป็นหญิง และบางคนถูกจ้างโดยใช้สัญญาจ้างระยะสั้นหรือจ้างเข้ามาแบบชั่วคราว นายจ้างจะไม่ค่อยส่งเสริมให้มีสหภาพแรงงาน หรือถ้ามีสหภาพฯ ก็มักจะมีขนาดเล็ก เป็นสหภาพในโรงงาน [in-house union] จึงขาดอำนาจการต่อรองชีวิตของคณงานจึงอยู่บนเส้นแบ่งระหว่างความยากจนและการมีรายได้เพียงพอเพื่อการยังชีพ (และไม่มากไปกว่านั้น) เมื่อถูกปลดออกจากงาน คณงานเหล่านี้จะขาดรายได้และถูกกระทบอย่างมากเพราะไม่มีเงินออมเหลือเก็บระหว่างทำงาน

การยึดโรงงานไทยเรียกร้องการทอโดยคณงาน เป็นอีกกรณีหนึ่งที่สื่อถึงวิกฤติการเลิกจ้าง โดยนายจ้างประกาศเลิกจ้างคณงาน ๗๐๐ คน ซึ่งในจำนวนนี้มีผู้นำและกรรมการสหภาพแรงงานรวมอยู่ด้วย ทางโรงงานอ้างว่าต้องปรับปรุงประสิทธิภาพโดยนำเอาเครื่องจักรสมัยใหม่เข้ามาใช้ แต่การปลดคณงานออกได้รับการต่อต้านจากคณงานอย่างมาก เพราะเห็นว่าเป็นการก่อกวนและเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม คณงานได้ออกมายึดโรงงาน จนเหตุการณ์บานปลายเป็นการประท้วงครั้งใหญ่ แม้ว่ากรณีไทยเรียกร้องจะจบลงด้วยดี โดยคณงานทั้งหมดถูกรับกลับเข้าทำงาน และบริษัทตกลงที่จะให้มีการเลิกจ้างโดยสมัครใจ แต่กรณีการปลดคณงานออกครั้งนี้ก็เป็นจุดเริ่มต้นของการปลดคณงานออกในระลอกต่อมา เช่น กรณีคณงานอีเดน กรุ๊ป คณงานพาร์การ์เมนต์ ฯลฯ

ในช่วงปี ๒๕๓๓ เป็นต้นมา กระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจได้ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย การเติบโตที่ผ่านมาเน้นการผลิตส่งออกสินค้าที่มีองค์ประกอบทางด้านทักษะต่ำ การขยายการส่งออกจึงอาศัยการแข่งขันที่ราคา [price competition] ดังนั้นค่าจ้างจึงเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการแข่งขัน รัฐบาลไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน หรือการยกระดับคุณภาพของแรงงาน การพัฒนาอุตสาหกรรมผ่านมาแล้ว ๓๐ ปี แต่ร้อยละ ๘๐ ของกำลังแรงงานมีการศึกษาเพียงชั้นประถมหรือต่ำกว่า การพัฒนาเช่นนี้จึงต้องมีแรงงานราคาถูกป้อนโรงงานอย่างไม่ขาดสาย ในช่วงต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก แรงงานหญิงในชนบทถูกดึงเข้ามาสู่ภาคอุตสาหกรรมเพื่อเป็นแรงงานราคาถูก เมื่อคณงานหญิงมีค่าจ้างแพงขึ้น ก็จะมีการใช้แรงงานเด็กในภาคอุตสาหกรรม เมื่อขาดแคลนแรงงาน ก็จะมีการจ้างแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางการพัฒนาเช่นนี้ก็ไม่สามารถให้หลักประกันต่อการพัฒนาแบบยั่งยืนได้ [sustainable growth] ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และการรุกเข้ามาของการแข่งขันจากภายนอก ยิ่งชี้ให้เห็นข้อจำกัดของการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย โดยเฉพาะเมื่อค่าจ้างเริ่มสูงขึ้น ประเทศไทยจำเป็นต้องขายสินค้าแข่งกับญี่ปุ่นและอินโดนีเซีย ซึ่งมีค่าแรง

ถูกกว่า การเคลื่อนย้ายทุนไปยังประเทศที่มีค่าจ้างต่ำกว่าชี้ให้เห็น “อุตสาหกรรมตะวันตกดินในบ้านเรา” [sunset industry]

เราสามารถแบ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกเป็น ๒ ช่วง สินค้าอุตสาหกรรมส่งออกของไทยส่วนใหญ่แล้วเป็นสินค้าที่ใช้แรงงานหนาแน่น [labour intensive] การเติบโตของอุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นผลของการย้ายฐานการผลิต แต่เฟื่องฟูเพียงระยะเวลาอันสั้น ดังจะเห็นได้ว่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหนาแน่นมีอัตราการเติบโตร้อยละ ๓๐-๔๐ โดยเฉลี่ยระหว่างช่วงปี ๒๕๒๘-๒๕๓๓ แต่หลังจากปี ๒๕๓๓ เป็นต้นมา การส่งออกของสินค้าเหล่านี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงเหลือเพียงร้อยละ ๑๐-๒๐ ต่อปี (ตารางที่ ๑) และในบางปี เช่น ปี ๒๕๓๙ ยังมีอัตราการเพิ่มแบบติดลบ สถิตินี้ชี้ให้เห็นว่าสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหนาแน่นของไทยเริ่มสูญเสียความได้เปรียบในการแข่งขัน จำเป็นที่จะต้องมีการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเพื่อผลิตสินค้าส่งออกที่มีองค์ประกอบของแรงงานที่มีทักษะมากขึ้น [industrial upgrading] แม้ว่าในปัจจุบันการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานที่มีทักษะและเทคโนโลยีสูงขึ้น เช่น เครื่องยนต์และอะไหล่รถยนต์ เครื่องคอมพิวเตอร์ และเครื่องจักรกล แสดงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของภาคอุตสาหกรรมไปสู่อุตสาหกรรมที่ทันสมัย ตารางที่ ๓ แสดงโครงสร้างการส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งสินค้าที่ใช้แรงงานหนาแน่นมีสัดส่วนลดลง จากร้อยละ ๕๐.๑ ในปี ๒๕๓๒ เป็นร้อยละ ๒๓.๓ ในปี ๒๕๔๐ ขณะที่สินค้าที่ใช้เทคโนโลยีขั้นกลางและสูงมีสัดส่วนสูงขึ้นจากร้อยละ ๒๕.๔ เป็นร้อยละ ๔๖.๘ ในช่วงเวลาเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม การผลิตคอมพิวเตอร์ส่วนใหญ่เป็นการประกอบชิ้นส่วนเป็นขั้นตอนการผลิตที่ใช้แรงงานหนาแน่น

การสูญเสียศักยภาพในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมไทย สะท้อนให้เห็นได้ชัดเจนจากการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมที่มีอัตราเพิ่มลดลงมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๓ ขณะที่ภาคเศรษฐกิจเชิงกำไรกลับเฟื่องฟู นำมาสู่ปรากฏการณ์ของ “เศรษฐกิจฟองสบู่” ความไม่สอดคล้องระหว่างภาคเศรษฐกิจแท้จริงกับภาคเศรษฐกิจเชิงกำไร ปะทุออกมาในปลายปี ๒๕๓๙ เป็นวิกฤติการณ์ที่ผลักดันให้เศรษฐกิจไทยเข้าสู่ภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากภาวะชบเซาของตลาดหุ้น การสูญเสียความเชื่อมั่นของนักลงทุน จนเป็นเหตุให้เกิดการถอนทุนออก และการล่มสลายของเศรษฐกิจไทย [economic melt-down]

วิกฤติการณ์เศรษฐกิจครั้งนี้เป็นวิกฤติการณ์ทางการเงิน เพราะภาคที่ถูกกระทบอย่างฉับพลัน คือ ภาคที่เกี่ยวข้องกับการเงินและการเชิงกำไร เช่น ธนาคารและสถาบันการเงินของภาคเอกชน แต่อย่างไรก็ตาม นโยบายของรัฐในการฟื้นความมั่นใจของนักลงทุน โดยเฉพาะนโยบายได้กรอบของไอเอ็มเอฟ [structural adjustment program] ก็มีผลสำคัญในการผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจถดถอยยิ่งขึ้น โดยเฉพาะนโยบายรัดเข็มขัด [austerity program] การตัด

รายจ่ายของรัฐบาล และนโยบายดอกเบี้ยสูง เพื่อตรึงเงินเฟ้อและดึงเงินออม ซึ่งนโยบายเหล่านี้กลับส่งผลให้ตลาดภายในหดตัวยิ่งขึ้น ธุรกิจขนาดเล็กขนาดกลางเริ่มล้มละลาย ปิดกิจการ และเลิกจ้างคนงานขณะที่ธุรกิจขนาดใหญ่ เช่น ธนาคารหรือสถาบันการเงินที่ถูกปิด เริ่มปรับตัวอยู่รอดโดยรวมธุรกิจเข้าด้วยกัน [merger] ปรับปรุงการบริหาร และปลดคนงานออก การชะลอการลงทุนย่อมนำมาสู่ปัญหาการจ้างงาน การว่างงานในปัจจุบันส่วนใหญ่มีสาเหตุใหญ่มีสาเหตุมาจากการปลดออกสืบเนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจ แต่หลายบริษัทก็ฉวยโอกาสในการปลดคนงานออกเพื่อปรับสภาพการจ้าง

๑) ในภาคอุตสาหกรรม คนงานไร้ฝีมือและมีฝีมือ เช่น คนงานในอุตสาหกรรมรถยนต์หรือชิ้นส่วนฯ ล้วนถูกเลิกจ้าง จากข้อมูลของศูนย์แจ้งข้อมูลคนตกงานของกระทรวงแรงงาน ปี ๒๕๔๐ พบว่า สัดส่วนชาย-หญิงที่ถูกเลิกจ้างจำนวนพอๆ กัน ในยุคต้นๆ ของวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ ทั้งคนงานชายและหญิงต่างมีโอกาสตกงานเท่าเทียมกัน แต่อย่างไรก็ตาม คนงานชายส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานที่มีทักษะสูงกว่าจึงมีโอกาสที่จะหางานทำได้ง่ายกว่าผู้หญิง

๒) การเลิกจ้างคนงานคอปกขาวในภาคบริการ เพราะการปิดกิจการของสถาบันการเงิน ๕๖ แห่ง

๓) ผู้จบการศึกษาใหม่ๆ และเริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน จะหางานทำได้ยากยิ่งขึ้นเพราะภาวะชะงักงันของการลงทุน

การว่างงานด้วยสาเหตุ ๓ ประการนี้จะนำมาสู่การว่างงานขนาดใหญ่ [massive unemployment] และมีโอกาสเป็นไปได้มากกว่าประเทศไทยจะต้องอยู่กับภาวะถดถอยเศรษฐกิจไปอีกไม่น้อยกว่า ๕ ปี เพราะการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจต้องใช้เวลา ซึ่งหากถึงเวลานั้น “คนว่างงาน” จะกลายเป็น “คนตกงาน” [The Unemployed] แทนที่ คือ เป็นคนจนแบบถาวรในสังคม และดำรงชีวิตอยู่อย่าง “คนชายขอบ”

จากการประมาณการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คาดว่าในปี ๒๕๔๑ นั้น อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจจะติดลบ (-๓.๕%) โดยผู้มีงานทำมีจำนวนทั้งหมด ๓๐.๒๙๙ ล้านคน เมื่อเปรียบเทียบกับ ๓๐.๖๙๓ ล้านคนในปี ๒๕๔๐ การจ้างงานนอกภาคการเกษตรในปี ๒๕๔๑ รวม ๑๖.๐ ล้านคน หรือลดลงจาก ๑๖.๕ ล้านคนในปี ๒๕๔๐ มีการประเมินว่าผู้ว่างงานจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นในปี ๒๕๔๑ เป็น ๙.๗๗ แสนคน เมื่อเทียบกับปี ๒๕๔๐ ๖.๒๖ แสนคน อัตราการว่างงานเป็น ๒.๙% ในปี ๒๕๔๑ เมื่อเปรียบเทียบกับ ๑.๙% ในปี ๒๕๔๐ ผู้ที่เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงานรุ่นใหม่ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นผู้ที่จบมัธยมศึกษาชั้นต้น (๒๖.๖%) และอาชีวศึกษา (๒๐.๗%) จะประสบกับปัญหาการหางาน

จากการศึกษาของสภาพัฒน์ร่วมกับองค์กรธุรกิจเอกชน ซึ่งได้สัมภาษณ์ผู้ประกอบการ พบว่า ปัญหาว่างงานมีความรุนแรงในภาคอุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมอาหารและชิ้นส่วนรถยนต์ ภาคบริการที่ทันสมัย เช่น สถาบันการเงิน และอุตสาหกรรมก่อสร้าง ซึ่งมีอัตราส่วนของการว่างงานสูงขึ้นถึงร้อยละ ๕๐.๕

การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (การสำรวจแรงงานรอบที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑) พบว่า ในปี ๒๕๔๑ ประเทศไทยมีประชากร ๖๐.๙ ล้านคน เป็นผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานทั้งหมด ๓๒.๑ ล้านคน ซึ่งประมาณ ๒๙.๔ ล้านคน หรือ ๙๑.๕% เป็นผู้มีงานทำ ผู้ว่างงานมีประมาณ ๑.๕ ล้านคน หรืออัตราว่างงานเป็น ๔.๖% สูงกว่าปีที่แล้วหนึ่งเท่าตัว (ตารางที่ ๔)

เมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา อัตราการจ้างงานลดจาก ๙๔.๖% เป็น ๙๑.๕% (ตารางที่ ๕) สาขาที่มีการเลิกจ้างมากที่สุดคือ อุตสาหกรรมก่อสร้าง ซึ่งการจ้างงานลดลงจาก ๓ ล้านคน เป็น ๒ ล้านคน ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมการจ้างงานลดลงจาก ๕ ล้านคน เป็น ๔.๙ ล้านคน แต่การจ้างงานในสาขาพาณิชยกรรม เพิ่มขึ้นจาก ๔.๖ เป็น ๔.๗ ล้านคนซึ่งอาจจะแสดงว่าคนงานที่ถูกเลิกจ้างบางส่วนได้เคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ เช่น ค้าขายเพื่อการอยู่รอด

วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจยังได้ส่งผลที่มิงานทำ จากผู้ที่มีงานทำ ๒๙.๔ ล้านคน ในปี ๒๕๔๑ ๔๓.๒% ได้เปลี่ยนงาน (ตารางที่ ๖) สาเหตุของการเปลี่ยนงานเป็นเพราะถูกเลิกจ้าง อันมาจากการปิดกิจการ การถูกเลิกจ้างหรือไม่พอใจเกี่ยวกับค่าจ้าง (ตารางที่ ๗) แต่สำหรับผู้ที่มีงานทำและไม่เปลี่ยนงาน ร้อยละ ๓๘ ต้องประสบกับปัญหาการถูกลดค่าจ้าง สวัสดิการหรือโบนัส (ตารางที่ ๘)

ตารางที่ ๔ แสดงให้เห็นว่า จากผู้ว่างงานจำนวน ๑.๕ ล้านคน ประมาณ ๑.๓ ล้านคน หรือร้อยละ ๘๐ เป็นคนที่เคยทำงานมาก่อน ผู้ที่ว่างงานแต่เคยทำงานมาก่อนนอกภาคการเกษตร มีจำนวนสูงกว่าในภาคการเกษตร

ในปัจจุบัน ข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับการว่างงานค่อนข้างกระจายจากสถิติของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในปี ๒๕๓๙ พบว่า สถานประกอบการที่มีการเลิกจ้างจำนวน ๗๙ แห่ง มีคนงานถูกเลิกจ้าง ๕,๐๐๘ คน ในปี ๒๕๔๐ พบว่า สถานประกอบการที่มีการเลิกจ้างจำนวน ๙๐๓ แห่ง มีคนงานถูกเลิกจ้าง ๔๔,๗๕๓ คน และสถานประกอบการที่มีการเลิกจ้างมากที่สุดเป็นกิจกรรมประเภท เช่น เสื้อผ้าสำเร็จรูป สิ่งทอ รองเท้า ของเด็กเล่น อาหารแช่แข็ง และอัญมณี เมื่อเปรียบเทียบสถานการณ์ในปี ๒๕๓๙ และ ๒๕๔๐ แล้ว การเลิกจ้างมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงขึ้นกว่า ๓ เท่าตัว เป็นการเก็บข้อมูลจากการแจ้งเข้ามาเท่านั้น จึงเป็นการประเมินค่อนข้างต่ำ นอกจากนี้ การนิยาม “ผู้ว่างงาน” ยังคงเป็นข้อถกเถียงกันอยู่

จากการศึกษาเกี่ยวกับการว่างงานในประเศยุโรป (Demaziere, ๑๙๙๕:๕) พบว่า “ผู้ว่างงาน” ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๓๐ คือ ผู้สมัครใจทำงานแต่หางานไม่ได้ การว่างงานจึงส่งผลกระทบต่อครอบครัวเพราะขาดรายได้และสมควรได้รับความช่วยเหลือ ตั้งแต่นั้นมา ประเทศยุโรปจึงเป็นรัฐสวัสดิการ และ “การมีงานทำ” จึงถือเป็นสิทธิอย่างหนึ่ง “ผู้ว่างงาน” คือ ผู้ที่สามารถใช้สิทธินี้ ซึ่งหมายความว่า มีสวัสดิการสังคมรองรับอยู่ เช่น การประกันการว่างงาน เงินช่วยเหลือขั้นต่ำสำหรับครอบครัวตกงาน เป็นต้น ในปัจจุบันการนิยาม “ผู้ว่างงาน” ค่อนข้างมีปัญหาการแข่งขันในยุคโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจทำให้เส้นแบ่งระหว่าง “ผู้มีงานทำ” และ “ผู้ว่างงาน” มีความคลุมเครือภายใต้เศรษฐกิจที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรง การใช้กลยุทธ์ต้นทุนโดยนำเอาระบบการจ้างงานแบบชั่วคราวมาใช้ทำให้สภาพการจ้างงานมีรูปแบบหลากหลายและสลับซับซ้อน เช่น จ้างเป็นชั่วโมง เป็นรายชิ้น หรือเหมาจ้าง คำถามจึงมีอยู่ว่า บุคคลที่มีงานทำ เช่น เป็นรายชั่วโมง ถือว่าเป็นผู้ที่มีงานทำหรือไม่ หรือการจ้างงานออกไปทำตามหมู่บ้านคือการจ้างงานแบบแอบแฝงหรือไม่ เพราะฉะนั้น การให้คำจำกัดความ “ผู้ว่างงาน” จึงมีความหลากหลายและขึ้นกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัยแต่ละชิ้น

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการว่างงานอย่างรุนแรง ควรทบทวนการให้คำจำกัดความของ “ผู้ว่างงาน” การรวบรวมสถิติและรายงานของหน่วยงาน ราชการต้องนำมาแยกแยะและสังเคราะห์ เพื่อทราบถึงขนาดการว่างงานแท้จริง เพราะขนาดการว่างงานเป็นตัวชี้วัดภาวะทางสังคมเศรษฐกิจและการเลือกปฏิบัติในสังคม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางนโยบายและมาตรการป้องกันการเลิกจ้าง

การศึกษาเกี่ยวกับ “การว่างงาน” นั้น จะต้องอาศัยแนวการศึกษาแบบสหวิชาการ คือ เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา และจิตวิทยา แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในยุคแรกๆ ไม่ค่อยได้ให้ความสนใจกับปัญหาการว่างงาน นักเศรษฐศาสตร์คลาสสิก เช่น D.Ricardo เห็นว่า ปัญหาความยากจนเกิดจากประชากรล้นเกิน ซึ่งผลักดันให้แรงงานส่วนเกินเคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม ริคาร์โดเชื่อว่าการพัฒนาเศรษฐกิจจะนำมาสู่การขยายตัวของการทำงาน ปัญหาการว่างงานจะไม่เกิดขึ้นเพราะว่าค่าจ้างมีความยืดหยุ่นสูง การขึ้นลงของค่าจ้างจะเป็นตัวกำหนดดุลยภาพระหว่างอุปทานและอุปสงค์แรงงานในตลาด เพราะฉะนั้น ถ้ามีการว่างงานเกิดขึ้นจึงเป็นเรื่องของความสมัครใจของบุคคลที่จะไม่ทำงานหรือต้องการอยู่เฉยๆ (idleness) ตามแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิก การว่างงานกับความยากจนจึงไม่มีส่วนที่สัมพันธ์กัน

ในการวิพากษ์เศรษฐศาสตร์การเมือง K. Marx วิเคราะห์ว่า ปัญหาการว่างงานกับระบบเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กัน พัฒนาการของทุนนิยมทำให้เกิดวัฏจักรเศรษฐกิจ การมีประชากรล้นเกินจึงสร้างความยืดหยุ่นให้กับระบบทุนนิยม เพราะฉะนั้น ระบบทุนนิยม

จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้าง “กองทัพคนว่างงาน” เมื่อเศรษฐกิจขยายตัว จะมีการดึงแรงงานเข้ามาใช้เพื่อการผลิตโดยนายทุนไม่ต้องจ่ายค่าจ้างสูงขึ้น และในยุคเศรษฐกิจถดถอย จะมีการปลดคนงานออกเพื่อเพิ่มจำนวน “กองทัพของคนว่างงาน” เป็นการว่างงานแบบไม่สมัครใจ (involuntary unemployment) (Marx, Capital เล่ม ๑)

นักเศรษฐศาสตร์ เช่น J.M. Keynes วิพากษ์แนวคิดนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกและนีโอ-คลาสสิก โดยชี้ว่าความยืดหยุ่นของค่าจ้างไม่สามารถจะดูดซับแรงงานส่วนทั้งหมดได้ จะต้องมีความว่างงานบางส่วน และสาเหตุของการว่างงานเกิดจากการขาดอุปสงค์ที่มีผล (effective demand) เคนส์เสนอการแทรกแซงของรัฐในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสร้างงานและการจัดระบบสวัสดิการสังคม

แต่ในปัจจุบัน ภายใต้วิกฤติเศรษฐกิจ ปัญหาการว่างงานได้รับความสนใจและศึกษากันมากขึ้น แม้ว่าปัจจุบันการว่างงานเปิดเผยมีความรุนแรงมาก เพราะการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการผลิต การลงทุนไม่ได้นำมาสู่การจ้างงานเพิ่มขึ้น “เพื่อรักษาอัตราค่าไว้ในระบบทุนนิยมกลับต้องการคนทำงานน้อยลง” แต่การจ้างงานมีคุณภาพด้อยลงคือ เป็นการจ้างงานที่ขาดความมั่นคง เช่น การจ้างแบบชั่วคราว เป็นต้น เมื่อย้อนกลับมาดูเศรษฐกิจไทย จึงควรที่จะมีการวิเคราะห์ถึงสาเหตุของการว่างงานให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันการว่างงาน

ปัญหาการว่างงานที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจะกลายเป็นปัญหาทางสังคม ผลกระทบของการว่างงานสามารถพิจารณาได้ในหลายๆ มิติ ในระดับของปัจเจกบุคคล ครอบครัว หรือชุมชนที่ถูกกระทบ จากการศึกษาวิจัยที่ผ่านมาพบว่า “ผู้ว่างงาน” แม้จะมีสภาพความเป็นมาที่แตกต่างกัน เช่น ระยะเวลาที่ตกงาน หรือประสบการณ์แต่ทุกคนล้วนมีลักษณะเหมือนกัน ประการแรกคือทุกคนได้รับความสะเทือนใจช่วงที่ใช้ชีวิตขณะไม่มีงานทำเพราะขาดรายได้ ต้องเปลี่ยนวิถีชีวิตในครอบครัว และศักดิ์ศรีแห่งความเป็นคน (Pugliese, ๑๙๙๓ : ๖๓) แต่สภาพนี้จะเลวร้ายลงเมื่อการว่างงานมีระยะยาวขึ้นจนบุคคลนั้นกลายเป็น “คนตกงาน” ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาวะจิตใจ บุคคลผู้นั้นจะปรับตัวได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับหลายๆ ปัจจัย แต่ในกรณีที่ปรับตัวไม่ได้ ก็จะมีการโดดเดี่ยวตัวเองแยกตัวออกจากสังคม

วิกฤติการณ์เศรษฐกิจและผลกระทบต่อคนงาน: ประเด็นหญิง-ชาย

การศึกษาเรื่องผลกระทบของการว่างงาน โดยเฉพาะประเด็นหญิงชาย (gender) เป็นเรื่องที่ต้องศึกษาวิจัยมากขึ้น เพราะในช่วงที่ผ่านมา การพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้ประเทศไทย มีอัตราการเข้าร่วมแรงงานของหญิงสูงสุดประเทศหนึ่ง จากผลของงานวิจัยซึ่งทำให้หลายๆ ส่วนได้ข้อสรุปเหมือนๆ กันว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทย เช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นทั่วโลก มีลักษณะ

สำคัญประการหนึ่งคือ เริ่มจากการใช้เทคโนโลยีที่ต่ำกับแรงงานจำนวนมาก ซึ่งไม่จำเป็นต้องใช้เวลานานในการฝึกฝนความชำนาญ และเป็นการผลิตสินค้าประเภทอุปโภคบริโภคเป็นหลัก สินค้าเหล่านี้มีความจำเป็นต้องอาศัยการแก่งแย่งตลาดเพื่อทำกำไร เพราะเป็นสินค้าที่มีการแข่งขันทางด้านราคาสูง การเข้าออกจากตลาดทำได้ง่ายและค่อนข้างเสรี เงื่อนไขเหล่านี้ สร้างความชอบธรรมให้แก่การกดค่าแรง และการทำกำไรเพิ่มด้วยการลดต้นทุนแรงงานของผู้ประกอบการ

แรงงานหญิงเข้าสู่ระบบการผลิตแบบอุตสาหกรรมภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว และได้กลายเป็นกำลังสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมทั่วโลก จากเหตุผลหลายประการ คือ

- มีความชำนาญในการผลิตสินค้าหัตถอุตสาหกรรม อันได้มาจากการฝึกฝนความชำนาญในการทำงานบ้านและงานหัตถกรรมต่าง ๆ
- มีความอดทนต่องานที่จุกจิกและซ้ำซาก ตลอดจนชั่วโมงทำงานที่ยาวนาน ซึ่งเป็นลักษณะของงานหัตถอุตสาหกรรมและการผลิตขนาดใหญ่
- มีความว่องไวและรวมตัวกันยาก เนื่องจากเงื่อนไขทางสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนการระับผิดชอบเกี่ยวกับครอบครัว ทำให้อำนาจต่อรองต่ำ
- โดยทัศนคติที่เลือกปฏิบัติและมีทวิมาตรฐาน ทำให้โอกาสในการทำงานของผู้หญิงมีจำกัดกว่าเมื่อเทียบกับชาย และทำให้แรงงานหญิงราคาถูก หาได้ไม่ยาก
- โดยความรับผิดชอบและภาระครอบครัวที่ผู้หญิงเป็นฝ่ายแบกรับ เช่น สวัสดิการความเป็นอยู่ของครอบครัว ความอยู่รอดและอนาคตของลูก ฯลฯ ทำให้ผู้หญิงพร้อมที่จะทำงานหนัก แม้จะได้ค่าแรงที่ต่ำไม่เลือกงาน และพร้อมที่จะทำงานนอกเวลาหรือหารายได้เพิ่ม
- เลิกจ้างได้ง่าย เนื่องจากอำนาจต่อรองต่ำ ทำให้ไม่เป็นปัญหาเมื่อต้องการเลิกจ้าง หลังจากทำงานไปได้เป็นเวลายาวนานพอที่จะทำให้ความคล่องแคล่ว และประสิทธิภาพลดลง ธุรกิจการผลิตที่จ้างแรงงานหญิงส่วนใหญ่จะจ้างแต่แรงงานในวัยเจริญพันธุ์ และหาทางปลดคนงานที่มีอายุการทำงานยาวนานออก

เหตุผลต่างๆ ที่กล่าวข้างต้นนี้ ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยทั่วไปมิได้ให้ประโยชน์แก่แรงงานหญิงเท่าที่ควร แม้จะอาศัยแรงงานหญิงเป็นกำลังหลักในการสร้างกำไร ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างปัญหาให้แก่สังคมในระยะยาว จากการที่แรงงานหญิงที่มีอายุมากขึ้นจะมีความมั่นคงในการทำงานน้อยลง ในขณะที่หางานทำใหม่ได้ยากขึ้น นอกจากนั้น การพยายามลดต้นทุนให้ต่ำยังนำไปสู่การละเลย สวัสดิการที่ควรให้ อาทิ ที่พักที่เหมาะสมโดยเฉพาะสำหรับคนมีครอบครัว/สถานเลี้ยงเด็ก โอกาสในการพัฒนาตนเอง ฯลฯ ซึ่งโดยรวมทำให้คุณภาพชีวิตของแรงงานหญิงไร้ฝีมือส่วนใหญ่อยู่ในระดับต่ำกว่ามาตรฐานและขาดโอกาสในการมีชีวิตครอบครัว เมื่อมีลูกก็ต้องส่งไปให้ญาติในต่างจังหวัดเลี้ยงดู



ปัญหาและภาระของแรงงานหญิงดังกล่าวมานี้ทำให้มีแนวโน้มว่า ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจและการเลิกจ้างที่มีต่อแรงงานหญิงไร้ฝีมือจะรุนแรงและแตกต่างออกไปจากแรงงานชาย จากข้อมูลของกระทรวงแรงงานตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ถึง ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๐ มีการเลิกจ้างเกิดขึ้น ในกิจการ ๕๐๓ แห่ง รวมจำนวนลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง ๔๔,๗๕๓ คน เป็นหญิงและชายใกล้เคียงกัน แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า ลูกจ้างหญิงจำนวนมากที่ถูกเลิกจ้างเป็นแรงงานในกิจการที่ใช้แรงงานราคาถูก ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีพื้นฐานความรู้หรือโอกาสการพัฒนาตนเองเท่าใดนัก เช่น กิจการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป สิ่งทอ รองเท้า และผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง ของเล่น อาหารกระป๋อง และอาหารแช่แข็ง อุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งล้วนเป็นสินค้าส่งออกอันดับแรกๆ ของประเทศ และมีการแข่งขันทางด้านราคาอย่างเข้มข้นในตลาดต่างประเทศ

ลูกจ้างในกิจการประเภทนี้คือ แรงงานหญิงที่มักถูกจำกัดโอกาสที่จะได้รับประโยชน์ต่างๆ อันควรจะได้และมีสวัสดิการจำกัด จากการลดต้นทุนแรงงานของผู้ผลิต นอกจากนี้นายจ้างยังมักหาทางจำกัดอายุการทำงานของลูกจ้างให้สั้น เพื่อให้ได้ลูกจ้างในวัยที่กระฉับกระเฉงที่สุดมาทำงาน และไม่ต้องแบกรับภาระต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นค่าแรงที่สูงขึ้น หรือการดูแลสุขภาพที่เสื่อมโทรมไปกับการทำงานของลูกจ้างที่มีอายุการทำงานยาวนาน อีกทั้งเป็นการตัดปัญหากรณีที่ลูกจ้างที่มีประสบการณ์การทำงานนานจะรวมตัวเรียกร้องสิทธิต่างๆ จึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่าการเลิกจ้างในกิจการเหล่านี้เกิดจากความจำเป็นอันเนื่องมาจากภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจ หรือเป็นวิธีการที่นายจ้างฉวยโอกาสปรับเปลี่ยนเอาลูกจ้างเก่าออกเพื่อจ้างคนงานใหม่กันแน่ นอกจากนี้ปัญหาต่างๆ ที่เพิ่มทวีขึ้น ยังทำให้ผู้ประกอบการจำนวนไม่น้อยเริ่มหันไปหาแหล่งลงทุนที่สามารถลดต้นทุนแรงงานได้ต่ำลง หรือแปรรูปการผลิตไปใช้วิธีการผลิตแบบรับเหมาช่วง หรือเปลี่ยนสภาพการจ้างเป็นชั่วคราว ฯลฯ

ที่ค่อนข้างแน่นอนก็คือ โอกาสที่ลูกจ้างหญิงเหล่านี้จะหางานทำใหม่ได้ จะเกิดขึ้นไม่ถนัดนัก เนื่องจากกิจการประเภทเดียวกันจะมุ่งรับลูกจ้างใหม่ที่อายุน้อย อีกทั้งประสบการณ์ ความรู้ก็จำกัด ทำให้เปลี่ยนประเภทของงานหรือ ปรับระดับการทำงานได้ลำบาก ปัญหาที่จะเกิดตามมา ก็คือ ลูกจ้างหญิงเหล่านี้อยู่ในวัยที่เป็นกำลังสำคัญของครอบครัว จำนวนมากต้องแบกรับภาระเลี้ยงดูบิดามารดา ส่งเสียน้อง หรือเลี้ยงดูลูกที่ยังไม่อยู่ในวัยทำงาน การดกงานของคนงานประเภทนี้จึงทำให้เกิดปัญหาแก่ครอบครัวตามมา

ขณะเดียวกันความช่วยเหลือของรัฐก็มีจำกัดอย่างยิ่ง แรงงานจำนวนน้อยที่พอช่วยตัวเองได้และมีความคล่องตัวอยู่บ้างเท่านั้นที่เข้าถึงบริการของรัฐ และมีจำนวนเพียงน้อยนิดที่ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐให้ได้งานทำ (๒๗๓ คน จากตัวเลขผู้ถูกเลิกจ้างที่ขอรับบริการ ๕,๓๗๕ คน ในช่วง ๒๖ พ.ย. - ๑๕ ธ.ค. ๒๕๔๐) โอกาสที่คนเหล่านี้จะกลับสู่ชนบทเพื่อ

ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ตามคำชี้แนะของรัฐก็ไม่ใช้จะเกิดขึ้นได้ง่ายๆ เพราะหากสามารถหางานทำได้ง่ายๆ เช่นนั้นก็คงจะไม่มีผู้คนหลังไหลเข้ามาหางานทำในตัวเมืองใหญ่ต่างๆ อย่างล้นหลามเช่นที่เป็นอยู่

ผลกระทบที่มีต่อแรงงานหญิงไร้ฝีมือมีแนวโน้มที่จะรุนแรงและซับซ้อน เนื่องจากแรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่ได้รับความเป็นธรรมอยู่ก่อนแล้ว และมักพร้อมที่จะยอมรับการเอาเปรียบที่สูงขึ้นเพื่อความอยู่รอดของครอบครัว ทำให้ความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นขยายผลต่อไปและไม่ปรากฏเป็นตัวเลขให้เห็นชัดเจน ทำให้การแก้ไขปัญหาทำได้ยาก แรงงานบางส่วนที่ยังคงอยู่ในงานเดิมอาจต้องยอมเปลี่ยนสถานะเป็นลูกจ้างชั่วคราว รายวัน หรือยอมลดค่าจ้างสวัสดิการ และเวลาการทำงานลง อีกบางส่วนอาจเปลี่ยนไปรับเหมาช่วงการผลิตอยู่ในบ้านของตนเอง ในขณะที่บางส่วนย้ายที่อยู่ ที่ทำงานไปที่อื่น หรือเปลี่ยนไปทำอาชีพที่สังคมรังเกียจ

ผลกระทบที่เกิดกับแรงงานหญิงเหล่านี้มิได้เกิดเพียงแต่กับตัวแรงงานเท่านั้น เพราะผู้หญิงโดยทั่วไปมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อคุณภาพชีวิตของสมาชิกในสังคม และผู้หญิงกลุ่มใหญ่ที่สุดคือแรงงานไร้ฝีมือที่เป็นฐานล่างของเศรษฐกิจสังคมไทย การทำความเข้าใจกับขนาดและลักษณะของปัญหาที่แรงงานหญิงประสบ จึงมีความจำเป็น และสำคัญอย่างยิ่งต่อการแก้ปัญหาของประเทศ ขณะเดียวกัน การวิจัยอาจจะตอบคำถามได้ว่าทำไมคนบางกลุ่มจึงมีโอกาสการตกงานสูงกว่าคนอื่น ๆ

การวิจัยเรื่องผลกระทบของการว่างงานต่อชุมชน การวิจัยที่ Marenthal ในอังกฤษพบว่า ชุมชนที่เคยเจริญรุ่งเรืองทางอุตสาหกรรมแต่ปัจจุบันตกต่ำเพราะมีการเคลื่อนย้ายทุนออก ประชากรในชุมชนจะประสบปัญหาเดียวกันคือ การว่างงาน การว่างงานจึงเป็นเรื่องธรรมดาที่ทุกคนประสบชะตากรรมร่วมกัน (Jahoda, ๑๙๘๒:๒๓) แต่ในกรณีของ Greenwich ซึ่งเป็นหมู่บ้านของคนทำงาน แต่มีอัตราการว่างงานสูง การว่างงานจะทำให้ “ผู้ว่างงาน” กลายเป็นผู้ที่มีสถานภาพทางสังคมต่ำ และชุมชนมีอคติต่อ “ผู้ว่างงาน” (Bakke, ๑๙๓๓:๑๕)

ผลกระทบของการว่างงานต่อกลุ่มคนงานที่เจ็บป่วยจากการทำงาน ก็เป็นประเด็นของการว่างงานคาบเกี่ยวกับความยากจน โดยจะเห็นได้ว่า คนงานที่เจ็บป่วยจากการทำงานมีการรวมตัวจัดตั้งเป็น “สภาเครือข่ายผู้ป่วยจากการทำงาน” สมาชิกส่วนใหญ่เป็นคนงานหญิงที่ถูกเลิกจ้าง เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องสุขภาพ คนงานเหล่านี้มีอายุมาก และส่วนใหญ่มีครอบครัว แม้ว่าคนงานกลุ่มนี้จะถูกเลิกจ้างก่อนวิกฤติการณ์เศรษฐกิจ แต่ก็ได้รับผลกระทบจากวิกฤติการณ์ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะการลดลงของรายได้เนื่องจากไม่มีงานทำ โอกาสที่จะได้งานทำในโรงงานนั้นเป็นไปได้ยาก แรงงานเหล่านี้จึงต้องเข้าไปหาเลี้ยงชีพในเศรษฐกิจนอกระบบ แต่การทำมาหากินก็ยากลำบากเพราะมีข้อจำกัดทางสุขภาพ จึงมีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างประปราย



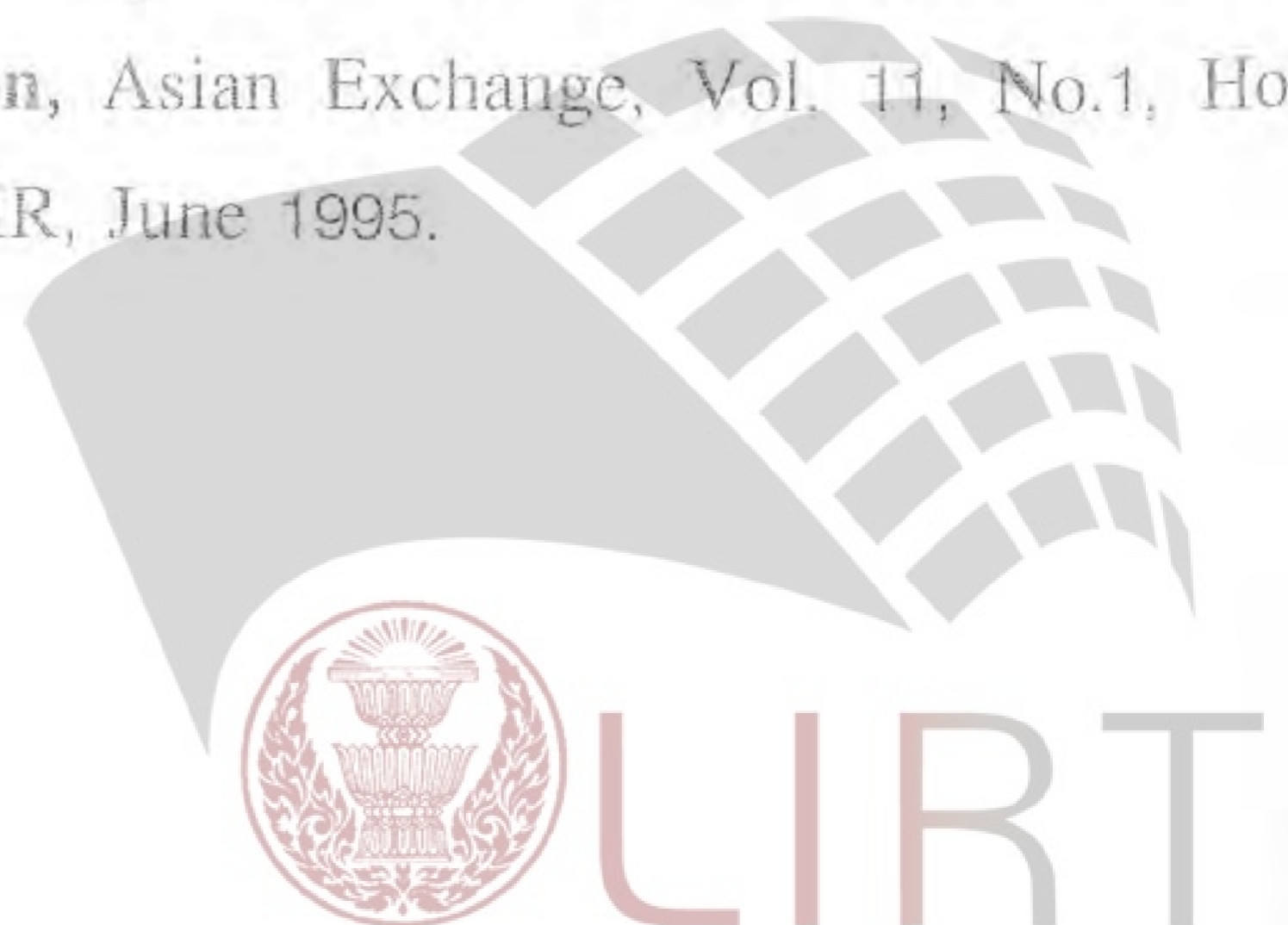
ในส่วนของคนตกงาน กลุ่มอีเด็นมีการรวมตัวกันเป็น “เครือข่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน” (Homenet) และ “ชมรมผู้สร้างงาน” ปัจจุบัน “สภาเครือข่ายผู้ป่วยฯ” เป็นเครือข่ายของ “สมัชชาคนจน” และเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิคนป่วยและการมีส่วนร่วม เช่น การจัดตั้งสถาบันความปลอดภัยฯ ที่เป็นองค์กรอิสระ

โดยสรุปแล้ว ปัญหาการว่างงานและความยากจนจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวพันกัน โดยเฉพาะในยุควิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ จำต้องอาศัยการวิจัยลงลึกและข้อมูลมากกว่านี้ เพื่อให้ได้มิติต่างๆ เกี่ยวกับ “คนจน”



บรรณานุกรม

- Demaziere, D. (1995). *La sociologie du chômage*, Edition La Decouvert, Paris.
- Maruani, M. (1993). *Sociologie de l'emploi*. Edition La Decouvert, Paris.
- Pugliese, E. (1993). *Socio-economie du chômage*. L'Harmattan, Paris.
- Bakke, E W. (1993). *The Unemployed Man*, London, Nisbet.
- Jahoda, M. (1982). *Employment and unemployment*. Cambridge University Press.
- Aronowiz, S. and DiFazio, W. (1994) *The Jobless Future*, Minneapolis & London : University of Minnesota Press.
- Beechey, V. (1983) Studies of Women's Employment, *Feminist Review* No. 15
- Charoenloet, Voravidh and Teeranat Kamjanuksorn, (1999) **Industrialization and Democracy**, paper presented at the International conference on *Democracy and Cooperation* in Soeul, Korea.
- Elson, D. and Pearson, R. (1981) '*Nimble Fingers Make Cheap Workers*' : An *Analysis of Women's Employment in Third Word Export Manufacturing*, *Feminist Review* No. 7 (Spring)
- Fuentes, A. and Ehrenreich, B. (1987) *Women in the Global Factory*, in Peet, R. (ed.) **International Capitalism and Industrial Restructuring**, Boston:Allen & Unwin.
- Godfrey, M. (1986) **Global Unemployment** : The New Challenge to Economic Theory, New York : St. Martin Press.
- Karnjanauksorn, Teeranat (1995) Counting the Cost of Economic Growth, **In Shadows behind the Screen**, Asian Exchange, Vol. 11, No.1, Hong Kong : ARENA & London : CIIR, June 1995.



วิกฤติการณ์เศรษฐกิจ และผลกระทบต่อแรงงาน บทบทวนผลงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง*

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ**

ในช่วงปี ๒๕๔๑-๒๕๔๒ ที่ผ่านมามีผู้ทำการศึกษำปัญหาวิกฤติการณ์เศรษฐกิจ กับผลกระทบต่อสังคมและแรงงานสถานการณ์ผู้ว่างงาน ผู้ถูกเลิกจ้างไว้หลายกรณีด้วยกัน จึงขอ นำเสนอผลการศึกษาทำงาน ๘ เรื่องมานำเสนอเพื่อเป็นข้อมูลเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจต่อ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและประกอบการพิจารณา ป้องกัน-แก้ไขปัญหาทั้งในปัจจุบันและอนาคต ดังต่อไปนี้

● ปี ๒๕๔๑ ฝ่ายวิจัยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยเพื่อการ พัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้ดำเนินการศึกษาผลกระทบต่อแรงงานจากภาวะวิกฤติ เศรษฐกิจในเขตชุมชนเมือง และชุมชนชนบทสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

กรณีแรงงานในชุมชนเมือง

ใช้วิธีศึกษาโดยใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์ผู้ที่กำลังหางานที่กรมการจัดหางาน และ ที่มาสมัครงานตามตลาดนัดแรงงานจำนวน ๖๐๐ ตัวอย่าง ในจำนวนนี้พบตัวอย่างผู้จบการศึกษา ใหม่ ๒๓ ราย (ร้อยละ ๓.๘) ผู้ที่ต่อการทำงานใหม่เนื่องจากถูกออกจากงานหรือลาออก เนื่องจาก ถูกลดเงินเดือนรวม ๕๒๔ ราย (ร้อยละ ๘๗.๓) และผู้ที่หางาน เนื่องจากงานที่ทำอยู่เริ่มไม่มั่นคง จำนวน ๕๓ ราย (ร้อยละ ๘.๘)

* เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ เรื่อง ผลกระทบทางสังคม วัฒนธรรม และสุขภาพจากวิกฤติการณ์ เศรษฐกิจ จัดโดย สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ สำนักงานโครงการปฏิรูประบบบริการ สาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข วันพุธที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๓ ณ ห้องประชุมภูมิภฏ-พันธ์ทิพย์ อาคาร ประชาธิปก-รำไพพรรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** ผู้ประสานงานและนักวิจัยแรงงาน มูลนิธิอารมณื พงศ์พงษ์

ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับจำนวนผู้ตกงาน ๕๒๔ ตัวอย่าง

๑. การศึกษา ส่วนใหญ่ จบการศึกษาระดับปริญญาตรี หรือสูงกว่าร้อยละ ๓๘.๕ รองลงมาร้อยละ ๓๒.๔ จบ ปวช. หรือ ปวส. จบมัธยมร้อยละ ๑๘.๙ และจบชั้นประถมศึกษาหรือต่ำกว่าร้อยละ ๙.๗

๒. อายุ ส่วนใหญ่มีอายุ ๒๕-๓๔ ปี ร้อยละ ๕๕.๗ ในขณะที่ผู้มีอายุระหว่าง ๑๕-๒๔ ปี และ ๓๕-๔๔ ปี มีสัดส่วนใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ ๒๑.๐ และ ๑๘.๓ ตามลำดับ อายุ ๔๕-๖๐ ปี มีร้อยละ ๔.๔

๓. อาชีพของผู้หางานทำ พบว่า ร้อยละ ๓๘.๕ ปฏิบัติงานด้านบริหารจัดการและเสมียนร้อยละ ๒๔.๐ ปฏิบัติงานด้านช่างและกรรมกรร้อยละ ๑๔.๓ ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า ร้อยละ ๙.๒ เป็นนักวิชาชีพ นักวิชาการ ร้อยละ ๗.๖ ปฏิบัติงานด้านบริการ ร้อยละ ๕.๒ ปฏิบัติงานด้านขนส่ง และร้อยละ ๑ เป็นเกษตรกร

๔. สาขาการผลิตของผู้ที่กำลังหางานทำ ส่วนใหญ่อยู่ในสาขาหัตถอุตสาหกรรม ร้อยละ ๓๒.๘ รองลงมาได้แก่ สาขาพาณิชยกรรมร้อยละ ๒๗.๕ สาขาบริหารร้อยละ ๒๐.๖ สาขาก่อสร้างร้อยละ ๑๔.๓ สาขาขนส่งร้อยละ ๓.๑ และสาขาเกษตรกรรมร้อยละ ๑.๑

๕. ภูมิลำเนาของผู้หางานทำ ส่วนใหญ่เป็นคนกรุงเทพฯ และปริมณฑลร้อยละ ๓๙.๓ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ ๒๓.๕ ภาคกลางร้อยละ ๑๖.๘ ภาคเหนือร้อยละ ๑๐.๕ และภาคใต้ร้อยละ ๙.๙

สรุปผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจต่อผู้ตกงานในชุมชนเมือง

(๑) ผู้ตกงานทั้งหมดยอมรับรายได้ใหม่ที่ลดลงเมื่อเทียบกับรายได้ที่เคยได้รับสูงสุด และส่วนใหญ่ยอมรับรายได้ใหม่ที่ลดลงเมื่อเทียบกับรายได้เดือนสุดท้าย (ซึ่งถูกลดเงินเดือนหรือค่าล่วงเวลาแล้ว) ยกเว้น ผู้ตกงานอายุ ๑๕-๒๔ ปีที่ต้องการรายได้เท่าเดิม และผู้ตกงานในสาขาเกษตรกรรมที่ต้องการรายได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยผู้ตกงานยอมลด รายได้ลงร้อยละ ๖๒ จากรายได้สูงสุดที่เคยได้รับ

ผู้ชายจะยอมรับรายได้ใหม่ที่ลดลงมากกว่าผู้หญิง

ผู้ที่จบการศึกษาสายอาชีพและปริญญายอมลดรายได้มากกว่าผู้ที่จบประถมและมัธยมศึกษา

ผู้ที่มีอายุมากจะยอมลดรายได้มากกว่าผู้ที่ยังอายุน้อย และผู้ที่อยู่ในสาขาก่อสร้างยอมลดรายได้มากที่สุด รองลงมาคือ สาขาพาณิชยกรรม หัตถอุตสาหกรรม และบริการตามลำดับ

(๒) ร้อยละ ๕๘ ของผู้ตกงาน ออกจากงานที่เคยทำเพราะถูกให้ออก ในจำนวนนี้ร้อยละ ๖๙ นายจ้างยังไม่ได้เลิกกิจการ

(๓) ผู้ที่ถูกออกจากงาน (ทั้งที่นายจ้างเลิกกิจการและยังไม่ได้เลิกกิจการ) ได้รับเงินชดเชย ถูกต้องตามกฎหมายเพียงร้อยละ ๕๒ ได้รับเงินชดเชยบางส่วนร้อยละ ๑๒ ในขณะที่ร้อยละ ๓๖ ไม่ได้ได้รับเงินชดเชยเลย

(๔) กว่าครึ่งของผู้ตกงาน (ร้อยละ ๕๓) ตกงานมาไม่เกิน ๓ เดือน และร้อยละ ๒๖ ตกงานมากกว่า ๖ เดือน

(๕) ผู้ตกงานส่วนใหญ่ (ร้อยละ ๔๘) พึ่งเงินออมของตนเองในระหว่างที่ตกงาน ในขณะที่ ร้อยละ ๓๗ พึ่งรายได้ของคนอื่นในครอบครัว

(๖) ร้อยละ ๓๘ ของผู้ตกงานไม่มีหนทางกลับไปประกอบอาชีพที่มีภูมิลำเนาเดิม ในจำนวนนี้ เป็นผู้ตกงานจากภาคเหนือมากที่สุด (ร้อยละ ๕๑) รองลงมาคือ ภาคกลาง (ร้อยละ ๔๕) และเป็นผู้ตกงานจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ จำนวนใกล้เคียงกัน (ร้อยละ ๓๐ และ ร้อยละ ๓๑ ตามลำดับ)

(๗) ร้อยละ ๔๐ ของผู้ตกงานมีแผนที่จะประกอบอาชีพส่วนตัว ร้อยละ ๘ วางแผน จะเรียนต่อหรือฝึกอาชีพเพิ่มเติม และมีเพียงร้อยละ ๘ ที่คิดจะกลับไปภูมิลำเนาเดิม ร้อยละ ๒ จะไปทำงาน ต่างประเทศในขณะที่ร้อยละ ๔๑ คิดจะหางานต่อไปเรื่อยๆ

(๘) ผู้ตกงานได้ปรับตัวในเรื่องค่าใช้จ่ายต่างๆ ดังนี้ จำนวนร้อยละ ๖๙ ของผู้ตกงานลด ค่าใช้จ่ายด้านสินค้าฟุ่มเฟือย ร้อยละ ๖๑ ลดการบริโภคสิ่งบันเทิง ร้อยละ ๒๘ ลดปริมาณหรือ คุณภาพอาหาร ร้อยละ ๒๒ ขายหรือจำหน่ายทรัพย์สิน ร้อยละ ๑๓ ลดคุณภาพสินค้า ร้อยละ ๔ ประหยัดค่าใช้จ่ายต่างๆ แต่มีผู้ตกงานร้อยละ ๑๒ ที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายเลย

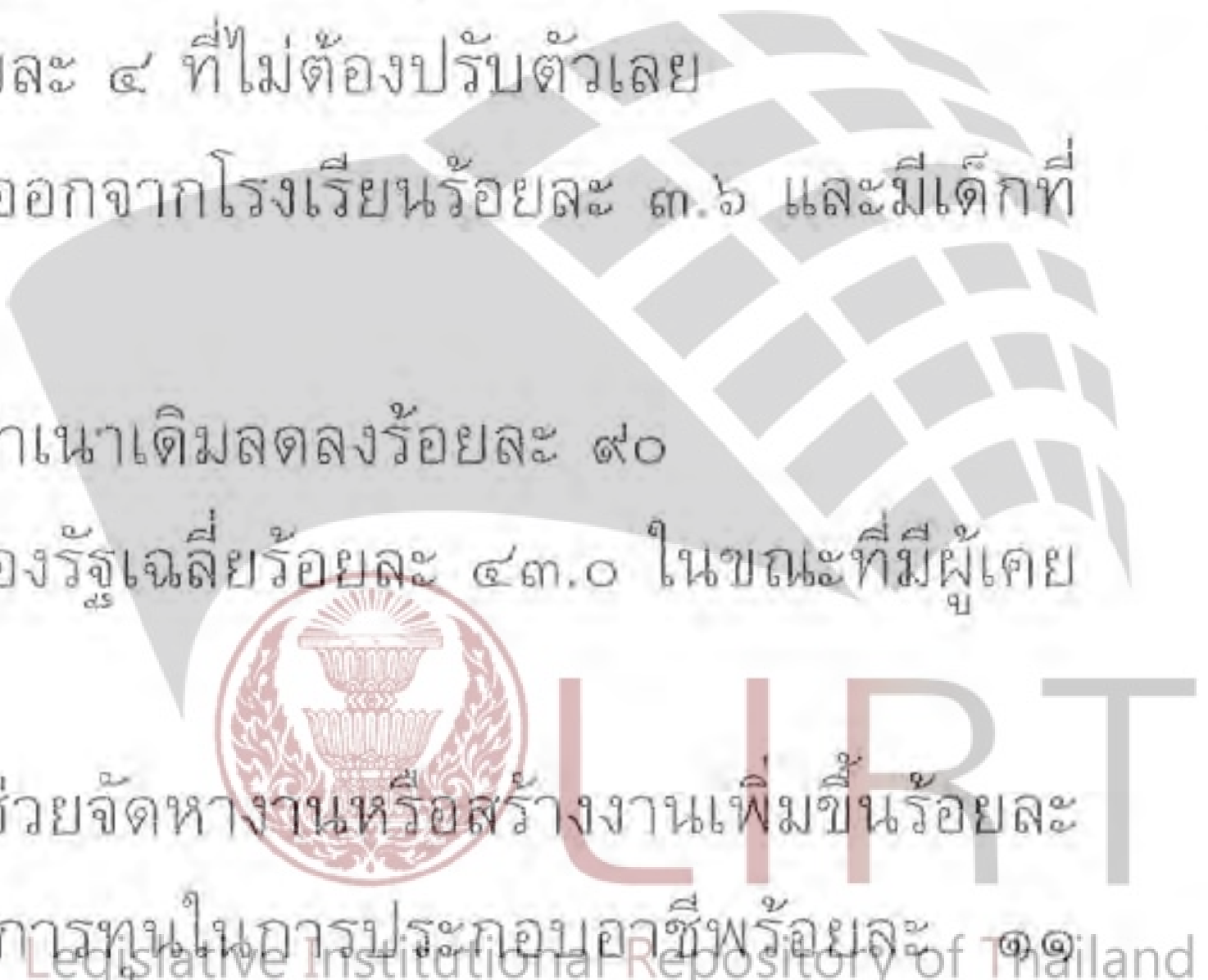
(๙) การแก้ปัญหาหรือการปรับตัวในระหว่างที่ตกงาน ผู้ตกงานร้อยละ ๗๘ พยายาม หางานอย่างเต็มที่ ร้อยละ ๑๘ ช่วยธุรกิจของครอบครัวและทำงานเล็กๆ น้อยๆ เพื่อหา รายได้ ร้อยละ ๔ เรียนต่อหรือฝึกอาชีพ ในขณะที่มีผู้ตกงานร้อยละ ๔ ที่ไม่ต้องปรับตัวเลย

(๑๐) เด็กที่ผู้ตกงานรับภาระด้านการศึกษาต้องออกจากโรงเรียนร้อยละ ๓.๖ และมีเด็กที่ เหมอหน้าผู้ปกครองอาจไม่มีค่าเทอมร้อยละ ๙.๒

(๑๑) จำนวนเงินที่ส่งกลับไปยังครอบครัวที่ภูมิลำเนาเดิมลดลงร้อยละ ๙๐

(๑๒) ผู้ตกงานเคยได้ยื่น/รู้จักสวัสดิการต่างๆ ของรัฐเฉลี่ยร้อยละ ๔๓.๐ ในขณะที่มีผู้เคย ใช้บริการเพียงร้อยละ ๑.๖

(๑๓) ร้อยละ ๖๒ ของผู้ตกงานต้องการให้รัฐช่วยจัดหางานหรือสร้างงานเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓๕ ต้องการให้ฝึกอาชีพเพิ่มเติมให้ร้อยละ ๓๔ ต้องการทุนในการประกอบอาชีพร้อยละ ๑๑



ต้องการให้รัฐเพื่อสวัสดิภาพการสำหรับผู้ตกงาน ในขณะที่ร้อยละ ๘ ของผู้ตกงานไม่ต้องการความช่วยเหลือจากรัฐเลย

สรุปผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจต่อชุมชน และแรงงานในชนบท

ใช้วิธีการศึกษาโดยถามแบบเจาะลึกชาวบ้านใน ๙ หมู่บ้านในจังหวัดลพบุรี อ่างทอง นครสวรรค์ อุทัยธานี ลำพูน เชียงราย ขอนแก่น อุดรธานี และตรัง ช่วงเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม ๒๕๔๑ สรุปได้ดังนี้

(๑) ผลของวิกฤตเศรษฐกิจแตกต่างกันภายในชุมชนชนบท ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างเศรษฐกิจชนบทหลากหลายมากขึ้น สังคมชนบทที่ผลิตสินค้าเกษตรส่งออกค่อนข้างจะอยู่ในสถานการณ์ที่ดีกว่าเนื่องจากราคาพืชผลดีในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และต้นปี ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการลดค่าเงินบาท ในหมู่บ้านที่ใกล้เมือง และมีผู้ไปทำงานในเมือง จะมีการว่างงานสูงกว่าหมู่บ้านที่ไกลเมือง

(๒) การมองผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจของรัฐและชุมชนต่างกัน ชุมชนมีนิยามของความยากจนกว้างและซับซ้อนกว่านิยามของรัฐ ซึ่งจำกัดแค่การขาดแคลนรายได้และอาหาร สำหรับชุมชนชนบทความยากจนยังรวมถึงการมีหนี้สิน ความไม่สามารถที่จะกลับไปสู่ฐานะเศรษฐกิจเดิม ดังนั้น มาตรการให้กู้ที่ไปเพิ่มหนี้ให้แก่คนจน อาจจะไม่ใช้มาตรการที่คนจนเห็นว่าสามารถช่วยให้หลุดพ้นจากความยากจนได้ จำเป็นต้องมีมาตรการที่เป็นรูปธรรมให้เห็นว่าจะสามารถคืนหนี้ได้อย่างไร

(๓) ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจต่อคนในชนบทรุนแรงน้อยกว่าคนเมือง เพราะคนชนบทมีวิถีชีวิตเกื้อกูลซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ คนชนบทยังมีบ้านเป็นของตนเอง มีข้าว และยังมีพ่อบุญที่จะหาอาหารจากธรรมชาติได้ สิ่งที่กระทบคือรายได้ส่งกลับลดลงหรือลูกหลานตักงานต้องกลับมาอยู่บ้าง

(๔) ผลดี (เพียงอย่างเดียว) ของวิกฤตเศรษฐกิจที่มีต่อคนชนบทที่ชุมชนเห็นก็คือ การที่ลูกหลานได้กลับมาอยู่บ้าน

(๕) ผลกระทบในชนบทเกิดขึ้นช้ากว่าในเมือง ผู้ได้รับผลกระทบเป็นผู้มีกิจการส่วนตัวขนาดเล็ก เช่น ร้านค้า ร้านรับซ่อมสินค้า เนื่องจากราคาสินค้าอุปโภคบริโภคที่แพงขึ้น ทำให้มีการปรับตัวในการลดค่าใช้จ่ายสินค้าเหล่านี้มากขึ้น

(๖) ลักษณะการอพยพเข้ามาหางานทำในเมืองของคนชนบท แบ่งได้ ๒ ประเภท คือ อพยพระยะยาว กลับบ้านเฉพาะช่วง เทศกาล หรืออพยพเฉพาะฤดูกาล ผู้ที่อพยพระยะยาวเพราะไม่มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินทำกินแต่มีจำนวนสมาชิกในครัวเรือนมากกว่าความต้องการแรงงาน

เกษตร ส่วนผู้ที่อพยพระยะสั้นมักไปทำงานนอกพื้นที่เฉพาะนอก ฤดูกาลเกษตร เพื่อหารายได้เสริมจากรายได้ในภาคเกษตรกรรม

(๗) ผู้ตกงานหรือผู้ถูกเลิกจ้างส่วนใหญ่จะกลับไปตั้งหลักที่บ้าน และจะกลับเข้ามาในเมืองอีกเนื่องจากไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีแต่น้อยหรือเคยชินกับการได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือน นอกจากนี้การที่แรงงานเหล่านี้เคยทำงานอยู่ในเมืองหรือโรงงานนานกว่า ๑๐ ปี การจะให้กลับไปทำงานในภาคเกษตรหรือรับจ้างรายวันในพื้นที่นั้น ย่อมต้องอาศัยเวลาในการปรับตัว

(๘) อัตราค่าจ้างในหมู่บ้านมีแนวโน้มลดลง แต่ก็ไม่มากนัก เนื่องจากในช่วง ๓-๔ ปีที่ผ่านมา มีการนำเครื่องจักรทางการเกษตรมาใช้แทนแรงงานเกษตรซึ่งขาดแคลน เนื่องจากแรงงานเข้ามาทำงานในเมืองจำนวนมาก

(๙) ชาวบ้านได้มีการปรับตัวทางวัฒนธรรมเพื่อต่อสู้กับวิกฤตเศรษฐกิจ การจัดการทางสังคมที่กลับมาพร้อมกับวิกฤตเศรษฐกิจก็คือ การลงแขก ซึ่งพบเห็นได้ยากมากในช่วงเศรษฐกิจเฟื่องฟู แต่เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ การลงแขกหรือเอาแรงได้กลับมาเป็นที่นิยมในหมู่บ้านอีกครั้ง เพราะขาดแคลนเงินหมุนเวียน แต่ก็ไม่มากเหมือนเช่นอดีตเพราะปัจจุบันการเกษตรได้อาศัยเครื่องทุ่นแรงมากขึ้น

(๑๐) ผลกระทบที่มีต่อชุมชนชนบทโดยถ้วนหน้าก็คือ เงินเฟ้อ โดยเฉพาะค่ายาแพงขึ้น และขาดแคลน องค์กรของรัฐในท้องถิ่นปรับตัวโดยการลดปริมาณยาที่จ่ายในแต่ละครั้งลง นอกจากนี้ยาบางประเภทที่เคยได้แจกโดยไม่คิดมูลค่า ปัจจุบันต้องซื้อ

(๑๑) วิกฤตเศรษฐกิจไม่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือต่ำกว่าเพราะส่วนใหญ่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาล และเด็กไม่ต้องเดินทางเข้ามาเรียนในเมือง ทำให้ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาไม่สูงนัก ในขณะที่การศึกษาในระดับมัธยมหรืออุดมศึกษาได้รับผลกระทบค่อนข้างมากเนื่องจากผู้ปกครองต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงกว่า

(๑๒) ในช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ ยาบ้าได้ระบาดไปทั่วทุกหัวระแหง โดยการเสพในกลุ่มผู้ใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทำงานได้มาก แต่ในหมู่บ้านเป็นการเสพเพื่อความบันเทิงวิกฤตเศรษฐกิจส่งผลให้การระบาดของยาเสพติด โดยเฉพาะยาบ้ารุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในชุมชนชนบทที่อยู่ใกล้เมือง เนื่องจากเป็นวิธีการหาเงินที่ง่ายและมีโอกาสถูกจับกุมน้อย

(๑๓) ลักษณะของวิกฤตเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปตามเวลาในระยะแรกๆ วิกฤตเศรษฐกิจมีผลกระทบมากในเมือง เพราะปัญหาเกิดในภาคการเงิน ภาคการก่อสร้าง การบริการก่อน แต่ในปี ๒๕๔๑ ลักษณะปัญหาเป็นการลดลงโดยทั่วไปของอุปสงค์ (demand) รวม ซึ่งในปี ๒๕๔๑ มีที่ทำว่าจะขยายตัวไปทั่วทุกภาคเศรษฐกิจ

● รศ.วิจิตร ระวังวงศ์ รศ.วิไลวัจน์ กฤษณะภูมิ และนายประดิษฐ์ ศีลาบุตร ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “สถานการณ์คนจน และการจัดการแก้ไขปัญหาคนจนในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ” สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจที่มีต่อคนจน การปรับตัวของคนจน และวิธีการแก้ไขปัญหาของคนจนในสถานการณ์วิกฤติ การเข้าถึงบริการของรัฐและเอกชน การสร้างเครือข่ายในการช่วยเหลือตนเอง การประเมินนโยบายแผน และโครงการจัดการแก้ไขปัญหาคนจนของภาครัฐและเอกชน การเสนอแนะแนวทางบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจทั้งในระยะสั้น และระยะยาว โดยศึกษาคนจน ๓ กลุ่มคือ คนจนเมือง คนจนชนบท และคนจนที่ถูกเลิกจ้าง ทั้งในเมือง และชนบทกลุ่มละ ๓๐๐ คน

พื้นที่ศึกษา กรุงเทพมหานคร จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดศรีสะเกษ

วิธีการศึกษา ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบกลุ่ม (Cluster random sampling) โดยสัมภาษณ์ตามแบบสอบถาม และรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยจัดกลุ่มสนทนา (focus group discussion) และสัมภาษณ์เจาะลึกรายครอบครัวเพื่อจัดทำกรณีศึกษาประกอบด้วย

ระยะเวลาดำเนินการ เดือนกันยายน ๒๕๔๑-มกราคม ๒๕๔๒

ผลการศึกษาเฉพาะกลุ่มผู้ถูกเลิกจ้างสรุปได้ดังนี้

- (๑) อาชีพที่ทำอยู่ก่อนถูกเลิกจ้าง คือรับจ้างทั่วไป และกรรมกรใช้แรงงาน
- (๒) การจ้างงานมีสัญญาจ้างเพียงร้อยละ ๒๒ ผู้ถูกเลิกจ้างได้รับเงินชดเชยตามกฎหมายมีเพียงร้อยละ ๒๐ โดยได้รับมากที่สุดระหว่าง ๑๐,๐๐๐-๕๐,๐๐๐ บาท
- (๓) ความรู้สึกของผู้ถูกเลิกจ้างส่วนใหญ่ จะเสียใจ เพราะรู้ว่าขาดรายได้และหางานใหม่ได้ยาก
- (๔) ผู้ถูกเลิกจ้างที่กลับภูมิลำเนาเดิม ที่จังหวัดขอนแก่น บางส่วนจะรับจ้างรายวัน มีรายได้เฉพาะวันที่ทำงาน วันละ ๑๐๐-๑๒๐ บาท และหางานทำยากเพราะงานมีน้อย
- (๕) ผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ที่ชัดเจนต่อทุกกลุ่มตัวอย่าง คือ รายได้ของครอบครัวลดลง รายจ่ายของครอบครัวเพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นแพงขึ้น หันซื้อของครอบครัวที่มีอยู่เดิม หรือเพิ่มขึ้น แหล่งกู้ยืมหายากขึ้นเพราะคนส่วนใหญ่ตกอยู่ในสภาพเดียวกันและยังมีหนี้สินเดิมที่ยังไม่ได้ใช้คืน



ผลกระทบด้านการศึกษาของบุตร คือขาดอุปกรณ์การเรียนต้องย้ายโรงเรียน หรือต้องออกจากโรงเรียน (มีน้อยและเป็นกรณีคนจนชนบท)

ผลกระทบทางด้านสุขภาพเกิดกับกลุ่มผู้ถูกเลิกจ้าง และคนจนเมืองมากกว่าคนชนบท อาการที่ปรากฏคือ ปวดศีรษะ เจ็บป่วยบ่อยขึ้นกว่าเดิม น้ำหนักตัวลด โรคเก๋ากำเริบ เป็นต้น ผู้ถูกเลิกจ้างจะมีความวิตกกังวลและเครียดมากกว่าปกติ

(๖) ความสัมพันธ์ในครอบครัว เปลี่ยนแปลงไปในทางบวกมากกว่าทางลบเล็กน้อย กล่าวคือ คู่สมรสหันหน้าเข้าหากัน ให้กำลังใจกันและกัน ขณะที่ครอบครัวเกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีความขัดแย้ง เข้าร่วมกิจกรรมชุมชนน้อยลง

กลุ่มผู้ถูกเลิกจ้างที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวและส่วนใหญ่เคยชินกับการใช้ชีวิตแบบคนเมือง เมื่อกลับมาหมู่บ้านต้องปรับตัวและเปลี่ยนวิถีชีวิตมากพอสมควร บางส่วนมีปัญหาด้านดื่มสุราและเล่นการพนัน

(๗) การปรับตัวของผู้ถูกเลิกจ้าง คือ พยายามหางานใหม่ทำ ฝึกอาชีพเพื่อเปลี่ยนงาน ยอมรับค่าจ้างที่ลดลงกว่าเดิม เพื่อคงสภาพการมีงานทำ ประหยัดเพิ่มขึ้น ขายทรัพย์สินบางอย่าง หาแหล่งกู้ยืม ลดทอน ค่าใช้จ่ายการศึกษาบุตร เมื่อเจ็บป่วยจะไม่ไปหาหมอตามคลินิก แต่ไปใช้บริการศูนย์ สาธารณสุขหรือโรงพยาบาลรัฐแทน

ผู้ที่ประสบปัญหาด้านความเครียดและวิตกกังวล จะปรับทุกข์กับญาติ หรือเพื่อนสนิท เข้าวัดฟังธรรม ปรึกษาพระ หรือหมอดู สร้างความหวังด้วยการเสี่ยงโชค ดับทุกข์ด้วยการดื่มสุรา

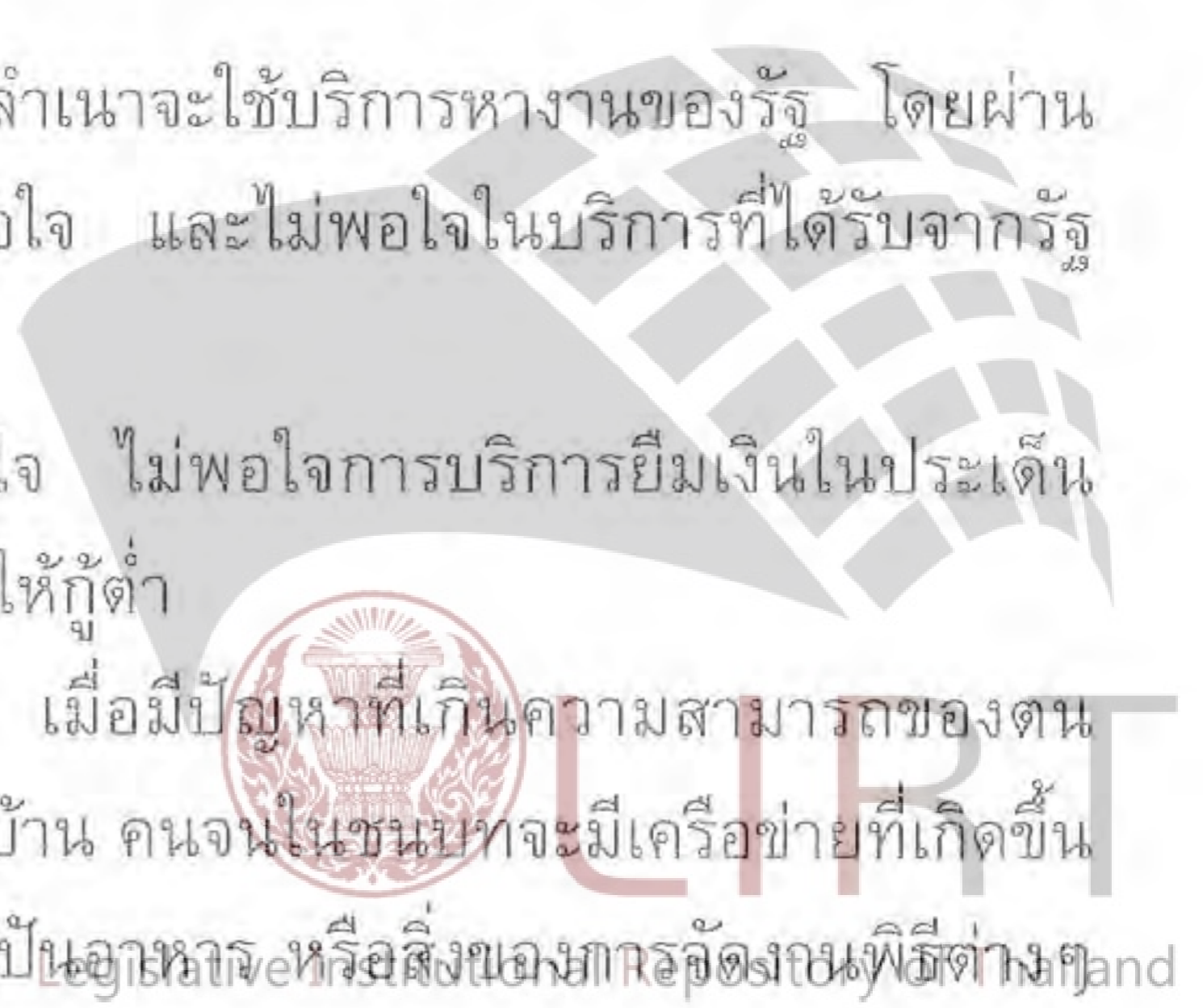
ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่จะปรับตัวโดยย้ายไปเช่าที่ถูกลง หาผู้อื่นมาอาศัยด้วยเพื่อลดค่าเช่า

(๘) กลุ่มผู้ถูกเลิกจ้างจะมีการปรับตัวมากที่สุด โดยเฉพาะผู้ที่กลับภูมิลำเนาเดิมโดยไม่ตั้งใจจะอยู่ในหมู่บ้านนาน เพียงรอโอกาสจะกลับไปทำงานในเมืองใหญ่ เพราะส่วนใหญ่อายุยังน้อย และไม่สนใจอาชีพเกษตรกร

(๙) ผู้ถูกเลิกจ้าง และไม่มียานพาหนะที่กลับภูมิลำเนาจะใช้บริการหางานของรัฐ โดยผ่านผู้ใหญ่บ้าน และสำนักงานจัดหางานจังหวัดโดยมีผู้พอใจ และไม่พอใจในบริการที่ได้รับจากรัฐ ในอัตราส่วนที่เท่ากัน

ด้านการฝึกอาชีพ ผู้รับบริการส่วนใหญ่พอใจ ไม่พอใจการบริการยืมเงินในประเด็นที่ต้องเสียดอกเบี้ย ระยะเวลาผ่อนสั้นเกินไป และวงเงินให้กู้ต่ำ

(๑๐) การแก้ไขปัญหาโดยอาศัยกลุ่ม/ชุมชน เมื่อมีปัญหาที่เกินความสามารถของตน คนจนจะนึกถึงคนใกล้ชิดตัว เช่น ญาติพี่น้อง เพื่อน เพื่อนบ้าน คนจนในชนบทจะมีเครือข่ายที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติแต่ดั้งเดิม คือ การไปมาหาสู่กัน การแบ่งปันอาหาร หรือสิ่งของมาอุปถัมภ์ต่าง ๆ



จะมาร่วมกันทั้งหมู่บ้าน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การมีกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่น เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ ก็เป็นปัจจัยเอื้อต่อการพึ่งกันเองของชุมชนหากได้ผู้นำกลุ่มที่มีความเสียสละและความสามารถ

● ปี ๒๕๔๑ พิทักษ์ ฉายะภูมิ ไพฑูรย์ รัชมาตย์ เพียรศักดิ์ ภัคดี ภาควิชา เศรษฐศาสตร์ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น และวรวิทย์ หิรัญรักษ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ศึกษาเรื่อง “สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนที่จนดักดาน และครัวเรือนที่มีคนตกงาน เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ”

วัตถุประสงค์การศึกษา คือเพื่อศึกษาถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมของคนที่ยจนมาก หรือเรียกว่า “คนจนดักดาน” ครัวเรือนที่มีผู้ตกงานเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจ และศึกษาข้อมูล เฉพาะของผู้ตกงาน รวมทั้งการศึกษาสภาพหมู่บ้านเพื่อประกอบในการวิเคราะห์ด้วย

วิธีศึกษา คือ ศึกษาข้อมูลเอกสาร และสำรวจภาคสนามโดยได้สอบถามครัวเรือน ที่จนดักดาน ๓๕๐ ครัวเรือน ครัวเรือนที่มีผู้ตกงานเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจจำนวน ๑๐๓ คน และ ข้อมูลเฉพาะของผู้ตกงานเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจจำนวน ๑๐๓ ครัวเรือน กระจายใน ๔ จังหวัด คือ ขอนแก่น ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ และสกลนคร เลือก ๒ อำเภอในแต่ละจังหวัด เลือก ๒ ตำบล ในแต่ละอำเภอ เลือก ๔-๕ หมู่บ้านในแต่ละตำบล และเลือกศึกษา ๕ ครัวเรือนในแต่ละหมู่บ้าน และสอบถาม ข้อมูลทั่วไปจากผู้ใหญ่บ้านด้วย

การสุ่มเลือกจังหวัดตัวอย่าง ได้ใช้จังหวัด อำเภอ และตำบลที่เคยศึกษามาแล้วใน โครงการสร้างงานในชนบทและโครงการอีสานเขียว โดยให้ผู้นำหมู่บ้านเลือกหมู่บ้านละ ๕ ครัวเรือน เพื่อสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนของคนตกงาน รวมทั้งการสำรวจสภาพทั่วไป ทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของจังหวัดที่ทำการศึกษา ที่คนยากจนดักดานและครอบครัวผู้ตกงานอาศัย ในปัจจุบัน และติดตามผลปฏิบัติการตามมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงานเนื่องจากภาวะ เศรษฐกิจตกต่ำในจังหวัดเหล่านี้

การศึกษาผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจต่อผู้ตกงาน สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

(๑) ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจเป็นคนหนุ่มสาว โดยเป็นลูกหลานร้อยละ ๗๓.๗๙ ในจำนวนนี้เป็นลูกชายร้อยละ ๔๑.๗๖ อาจกล่าวได้ว่าผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภาวะ เศรษฐกิจเป็นเพศชาย ถึงร้อยละ ๖๘.๙๓ และร้อยละ ๘๘.๓๕ เป็นผู้มีอายุไม่เกิน ๓๙ ปี หรือ มีอายุเฉลี่ย ๒๘.๕๑ ปี และเป็นผู้ที่สมรสแล้วร้อยละ ๔๔.๖๖

ผู้ที่ตกงานเหล่านี้มีการศึกษาสูงสุดระดับประถมศึกษาถึงร้อยละ ๖๙.๙๐ จากข้อมูลดังกล่าว ผู้ตกงานเป็นผู้อยู่ในวัยกำลังแรงงานทั้งสิ้น เมื่อตกงานและกลับสู่หมู่บ้านจึงมีผลกระทบต่อครอบครัว โดยเฉพาะผู้ที่เป็นหัวหน้าครอบครัว และจากระดับความรู้ที่ต่ำ การเพิ่มความรู้และทักษะในอาชีพอาจจะต้องเลือกให้เหมาะสมกับการศึกษาด้วย

(๒) ผู้ตกงานและกลับมาอยู่ในหมู่บ้านในช่วง ๑-๓ เดือน มีร้อยละ ๔๗.๕๗ งานส่วนใหญ่ที่ทำก่อนตกงาน คือ ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ร้อยละ ๔๑.๗๕ รองลงมาคือธุรกิจบริการ ร้อยละ ๒๒.๓๓ และงานก่อสร้าง ร้อยละ ๒๒.๓๓

แหล่งงานที่ทำส่วนใหญ่ ร้อยละ ๖๒.๑๔ อยู่ในกรุงเทพฯ อยู่ในภาคกลางและจังหวัดรอบๆ กรุงเทพฯ ร้อยละ ๑๘.๔๕ การได้งานส่วนใหญ่ญาติพี่น้องและเพื่อนแนะนำมีสัดส่วนใกล้เคียงกันคือร้อยละ ๓๓ สมัครเองเพียงร้อยละ ๑๙.๔๒

อัตราค่าจ้างที่ได้รับถ้าเป็นรายวันเฉลี่ยวันละ ๑๙๐.๘๓ บาท ถ้าเป็นรายเดือนเฉลี่ยเดือนละ ๖,๐๘๗ บาท และคิดเป็นรายได้เฉลี่ยต่อปี ผู้ตกงานได้ปีละ ๕๘,๘๓๔.๗๗ บาท

จากข้อมูลดังกล่าว งานที่ผู้ตกงานทำเป็นงานที่ไม่ได้ใช้ความรู้ความสามารถมากนักซึ่งสอดคล้องกับระดับการศึกษาที่ต่ำ เป็นผลให้ได้รายได้ต่ำ ที่น่าสนใจคือ ส่วนใหญ่แหล่งงานจะอยู่ในกรุงเทพฯ ซึ่งนับเป็นปัญหาความแออัดและปัญหาสังคม ด้านนโยบายกระจายอุตสาหกรรมไปยังภูมิภาคไม่ประสบผลสำเร็จ

(๓) จากคำตอบทั้งหมด สัญญาณก่อนถูกเลิกจ้างคือ ลดค่าจ้างมีร้อยละ ๑๙.๒๘ รองลงมา คือ พนักงานคนอื่นถูกให้ออก ร้อยละ ๑๗.๔๗ ถูกลดชั่วโมงโดยไม่ลดค่าจ้าง ร้อยละ ๑๕.๐๖ แจ้งล่วงหน้าให้ออกหรือปิด กิจการร้อยละ ๑๒.๖๕ อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจพบว่าผู้ตกงานลาออกเองถึงร้อยละ ๖๑.๔๖ ถูกเลิกจ้างเพียงร้อยละ ๒๘.๑๒ ในส่วนของการเลิกจ้าง นายจ้างมักระบุเหตุผลว่าเพราะสภาพเศรษฐกิจไม่ดีถึงร้อยละ ๗๕.๖๘ จากข้อมูลดังกล่าวอาจเป็นกลยุทธ์ของนายจ้างที่บีบให้ลาออกเพื่อจะได้ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

(๔) ในกรณีที่มีการเลิกจ้าง พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๘.๓๘ ไม่มีการให้หรือระบุถึงค่าชดเชย ส่วนที่ได้ค่าชดเชยตามกฎหมายมีเพียงร้อยละ ๑๘.๙๒ อาจเป็นเพราะผู้ตกงานไม่ทราบถึงสิทธิที่ควรจะได้หรือขาดความรู้ หรือเห็นสภาพนายจ้างจึงไม่อยากจะเรียกร้อง หรือขั้นตอนการเรียกร้องเสียเวลาและเงินทองมาก ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ว่าไม่มีการเรียกร้องถึงร้อยละ ๗๒.๙๗ ส่วนใหญ่คิดว่ามีโอกาสสำเร็จมีน้อยร้อยละ ๕๑.๕๘ ไม่คุ้มกับเวลาและค่าใช้จ่ายร้อยละ ๒๒.๒๒

(๕) เมื่อถูกเลิกจ้าง ผู้ตกงานรู้สึกเฉยๆ เพราะเตรียมใจไว้แล้วถึงร้อยละ ๔๕.๖๓ รู้สึกเสียใจร้อยละ ๒๑.๓๖ แสดงว่าสุขภาพจิตไม่เลวร้ายอย่างที่คาดคิด เมื่อผู้ตกงานถูกเลิกจ้างได้ปรึกษาคน ในครอบครัวรวมทั้งญาติผู้ใหญ่ร้อยละ ๓๕.๙๒ ปรึกษาเพื่อนร้อยละ ๑๕.๕๓ ไม่ได้

ปรึกษาใครเลยมีถึงร้อยละ ๓๕.๙๒ รัฐน่าจะมีบทบาทในการแนะนำและให้คำปรึกษา เพราะนับวันปัญหาการตกงานจะมีมากขึ้น

(๖) เมื่อผู้ตกงานกับกลุ่มบ้าน ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๗.๒๘ ยังไม่มีอาชีพและกลับมาทำอาชีพเกษตรร้อยละ ๓๖.๘๙ เนื่องจากไม่มีแหล่งงานในท้องถิ่น การฝึกอบรมทั้งนอกการเกษตรและการเกษตรน่าจะสอดแทรกเข้าไป เพื่อลดความรุนแรงในเรื่องนี้ อย่างน้อยก็ช่วยให้มีรายได้พออยู่พอกิน เพราะจากการสำรวจพบว่าจำนวนผู้ตกงานมี รายได้ลดลงถึงร้อยละ ๙๘.๐๖ เป็นการลดลง เนื่องจากไม่มีงานทำและแม้จะหางานได้บ้าง ค่าจ้างต่อวันก็ต่ำเพียงวันละ ๘๐ บาท

(๗) หลังจากตกงานกลับสู่หมู่บ้านปรากฏว่ายังปรับตัวไม่ได้มีสัดส่วนสูง คำตอบที่ได้รับคือ อยู่บ้านเฉยๆ ไม่ได้ทำอะไรถึงร้อยละ ๔๐.๗๑ อาจจะเป็นเพราะงานในท้องถิ่นไม่มี และงานเกษตรเพิ่งเริ่มต้น แต่ก็พยายามหางานทำตามที่ตนเองมีความรู้ความชำนาญร้อยละ ๑๖.๔๓ และงานที่ไม่เคยทำร้อยละ ๑๗.๘๖ อยากทำ กิจการของตนเองและศึกษาต่อในสัดส่วน พอๆ กัน คือ ร้อยละ ๕ เนื่องจากแหล่งงานไม่ว่าที่ไหนก็ไม่มี ผู้ตกงานจึงไม่ได้สมัครงานใดๆ เลยถึงร้อยละ ๖๖.๐๒ เมื่อผู้ตกงานกลับสู่หมู่บ้านครอบครัวก็ยังให้ความอบอุ่นช่วยเหลือได้ จากจำนวนคำตอบทั้งหมดปรากฏว่าญาติพี่น้องให้กำลังใจร้อยละ ๓๗.๖๕ ให้เงินใช้ร้อยละ ๓๐ ให้ที่อยู่กินร้อยละ ๑๖.๔๗ และช่วยหางานให้ร้อยละ ๑๕.๘๘ แต่ถ้าปัญหานี้ยังมีอยู่ต่อไปก็อาจจะเกินขีดความสามารถของครอบครัว รัฐจึงควรพิจารณาช่วยเหลือในระยะยาวด้วย

(๘) ที่น่าสนใจคือ ผู้ตกงานไม่มีการติดต่อขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานใดเลยถึงร้อยละ ๙๐.๒๙ อาจเป็นเพราะผู้ตกงานคิดว่าคงไม่มีใครช่วยเหลือได้ นอกจากครอบครัว บทบาทของรัฐในด้านนี้น่าจะมีบ้าง จากคำถามว่าถ้าต้องการความช่วยเหลืออยากใช้ช่วยเหลือเรื่องใดบ้าง ปรากฏว่าอยากใช้ช่วยเหลือจัดหางานให้ร้อยละ ๕๙.๒๒ รองลงมาคือ ต้องการเงินกู้เพื่อใช้จ่ายในครอบครัว และลงทุนประกอบอาชีพ ส่วนใหญ่ส่วนต้องการมีรายได้ในช่วง ๓,๐๐๐-๗,๕๐๐ บาท ต่อเดือน ถึงร้อยละ ๘๓.๕๐

(๙) น่ายินดีที่ว่า ผู้ตกงานยังชอบที่จะทำงานในท้องถิ่นมีสัดส่วนสูงจากคำตอบที่ได้คือ ร้อยละ ๕๑.๔๖ เหตุผลคือ ได้ดูแล ครอบครัวร้อยละ ๔๗.๕๔ รองลงมา คือ ค่าครองชีพต่ำร้อยละ ๓๙.๓๔ ฉะนั้นนโยบายกระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาคน่าจะไม่ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ในส่วนที่อยากไปทำงานกรุงเทพฯ และปริมณฑล คำตอบที่ได้คือเพราะมีรายได้ดีกว่าถึงร้อยละ ๕๓.๑๓ รองลงมาคือ หางานทำง่ายร้อยละ ๒๖.๕๖

(๑๐) งานที่ผู้ตกงานคิดจะไปทำ ส่วนใหญ่ยังเป็นโรงงานอุตสาหกรรมถึงร้อยละ ๔๓.๖๒ รองลงมาคือ ธุรกิจบริหารร้อยละ ๑๗.๐๒ และงานก่อสร้าง ส่วนใหญ่คิดว่าจะไปทำงานที่กรุงเทพฯ ร้อยละ ๔๐.๔๓ จังหวัดในภาคกลางร้อยละ ๑๔.๘๙ แต่ก็มีคนยกมือลงงานในท้องถิ่นร้อยละ ๒๗.๖๖

ฉะนั้น ถ้ารัฐบาลสามารถกระจายแหล่งงานลงสู่ภูมิภาคได้ก็น่าจะเป็นประโยชน์ทั้งประชาชนในชนบทเอง และกรุงเทพฯ ก็จะสามารถลดความแออัดและปัญหาสังคมลงได้

การศึกษาสภาพเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนที่มีผู้ตกงานเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ มีประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) สมาชิกในครัวเรือนโดยเฉลี่ยมี ๕.๘๔ คนต่อครัวเรือน โดยเป็นเพศชายมากกว่า เพศหญิง อัตราการเกิดและอัตราการตายร้อยละ ๓.๙๘ และ ๐.๔๙ ตามลำดับ โดยมีอัตราการเกิดและอัตราการตายสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ

(๒) การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนร้อยละ ๙๑.๒๖ มีความรู้ระดับประถมศึกษาอีกร้อยละ ๖.๗๙ มีความรู้ไม่เกินชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย และเมื่อพิจารณาถึงระดับการศึกษาของสมาชิกในครัวเรือนที่สิ้นสุดการศึกษาแล้ว การศึกษาก็ยังต่ำเป็นส่วนใหญ่ คือ จนระดับประถมศึกษา มีร้อยละ ๗๗.๗๘ นอกนั้นจบการศึกษาไม่เกินระดับ ปวช. ปวส. หรือเทียบเท่าส่วนผู้ไม่ได้รับการศึกษาร้อยละ ๓.๓๑

(๓) อาชีพหลักที่สำคัญมี ๒ อาชีพคือ รับจ้างทั่วไปร้อยละ ๔๔.๖๘ และทำการเกษตร ร้อยละ ๔๐.๙๐ ที่เหลือประกอบอาชีพอื่นๆ เช่น ค้าขาย ลูกจ้าง รัฐบาล และทำงานหัตถกรรม เป็นต้น

(๔) จำนวนวันทำงานต่อคนต่อปีของประชากรที่อยู่ในวัยกำลังแรงงานของครัวเรือนที่มีผู้ตกงานเท่ากับ ๑๙๑ วัน ซึ่งค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับวันทำงานทั้งปี

(๕) ในทุกๆ ๑ ครัวเรือนจะมีผู้ย้ายถิ่นออกนอกหมู่บ้านทั้งชั่วคราวและถาวร จำนวน ๐.๓๔ คน และมีผู้ย้ายเข้าทั้งถาวรและชั่วคราวจำนวน ๑.๒๓ คน แสดงว่ามีการย้ายเข้ามากกว่า ย้ายออก เนื่องจากมีคนที่ย้ายถิ่นจากกรุงเทพฯ หรือภาคอื่นๆ อพยพกลับภูมิลำเนาเดิม

(๖) ส่วนใหญ่หัวหน้าครัวเรือนมีคู่สมรสแล้วถึงร้อยละ ๗๓.๗๙ เป็นหม้ายร้อยละ ๒๒.๓๓ ส่วนที่เหลือเป็นโสด

(๗) หัวหน้าครัวเรือนมีบุตรโดยเฉลี่ย ๕.๐๐ คน ซึ่งนับว่าสูงเมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายของรัฐที่แนะนำให้แต่ละครอบครัวมีบุตรไม่เกิน ๒ คน

(๘) ในทุกๆ ๑๔ ครัวเรือนมีคนพิการ ๑ คน และทุกๆ ๔ ครัวเรือนมีผู้เจ็บป่วยเรื้อรังจำนวน ๑ คน ทำให้เป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพ

(๙) ลักษณะของบ้านที่พักอาศัย ร้อยละ ๕๗.๒๘ เป็นบ้านไม้ชั้นเดียวใต้ถุนสูง รองลงไปได้แก่บ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้นพื้นซีเมนต์ร้อยละ ๒๒.๓๓ บ้านทั้งสองลักษณะนี้เป็นที่นิยมปลูกมากในชนบทภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



(๑๐) พื้นที่ถือครองเฉลี่ยต่อครัวเรือนเท่ากับ ๑๘.๐๖ ไร่ โดยแบ่งออกเป็นพื้นที่ของตนเอง ๑๕.๙๒ ไร่ และผู้อื่นให้ใช้ประโยชน์ ๒.๑๔ ไร่

(๑๑) จำนวนครัวเรือนร้อยละ ๗๑.๘๔ ประกอบอาชีพทางการเกษตร (ทั้งอาชีพหลักและอาชีพรอง) โดยปลูกข้าวเกือบทั้งหมด ส่วนใหญ่เป็นข้าวเหนียว ผลผลิตข้าวเหนียวและข้าวเจ้าต่อไร่เท่ากับ ๒๙๙.๘๔ และ ๓๒๐.๗๓ กก. ตามลำดับ นอกจากนี้ก็มีการปลูกอ้อย มันสำปะหลัง และปอ แต่มีจำนวนน้อย

(๑๒) การเลี้ยงสัตว์มีไม่มาก ส่วนใหญ่เป็นการเลี้ยงไก่เพื่อบริโภคในครัวเรือน มีการเลี้ยงวัวมากกว่าเลี้ยงควาย ควายจะเลี้ยงไว้ใช้งานแต่ละวันแต่วัวจะเลี้ยงไว้เพื่อขาย

(๑๓) รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีเท่ากับ ๗๓,๓๕๒.๔๕ บาท และเมื่อเฉลี่ยรายได้ต่อหัวแล้วมีรายได้เฉลี่ยเดือนละ ๑,๐๔๖.๖๙ บาท โดยเป็นรายได้ที่เกิดจากการทำงานนอกการเกษตรร้อยละ ๗๑.๕๑ ซึ่งในจำนวนนี้เป็นรายได้ที่บุตรหลานส่งมาให้เป็นส่วนใหญ่

(๑๔) รายจ่ายเฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปี เท่ากับ ๖๒,๕๖๓.๑๘ บาท โดยรายจ่ายที่สำคัญของครัวเรือนเป็นรายจ่ายเกี่ยวกับค่าซื้อข้าวและอาหารในครัวเรือน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๒๗.๗๔

(๑๕) รายได้สุทธิเฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีเท่ากับ ๑๐,๗๘๙.๒๗ บาท ส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่บุตรหลานไปทำงานรับจ้างแล้วส่งเงินมาให้

(๑๖) ครัวเรือนร้อยละ ๘๓.๕๐ ยังมีหนี้สินติดค้างอยู่ โดยมีปริมาณหนี้สิน ณ วันสำรวจเฉลี่ยเท่ากับ ๓๘,๕๙๘.๑๖ บาทต่อครัวเรือน

(๑๗) การเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มของครัวเรือนที่มีสมาชิกในครัวเรือนตงงาน โดยเฉพาะการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม ธกส. สูงถึงร้อยละ ๕๒.๔๓ ทั้งนี้เพราะครัวเรือนเหล่านี้มีความสามารถในการชำระหนี้ได้ดี

(๑๘) ครัวเรือนที่มีคนตงงานเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เกือบจะไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐเลย ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรมวิชาชีพ การได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน การได้รับความช่วยเหลือเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ทางการเกษตร หรือคำแนะนำในการประกอบอาชีพ มีเพียงการทำบัตรประกันสุขภาพเท่านั้นที่ ๔ ใน ๕ ของครัวเรือนทั้งหมดมีบัตรประกันสุขภาพ เหตุที่ยังทำได้ไม่ครบทุกคนก็เพราะบางคนไม่มีเงินที่จะทำบัตร

(๑๙) การได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต เช่น ถนน น้ำดื่ม น้ำใช้และไฟฟ้า นับว่าถนนและไฟฟ้ามีความสะดวกพอสมควร แต่น้ำดื่มและน้ำใช้ในบางพื้นที่ยังขาดแคลน

(๒๐) การรับรู้ข่าวสารของหัวหน้าครัวเรือน พบว่า หัวหน้าครัวเรือนส่วนใหญ่นิยมดูโทรทัศน์มากที่สุด รองลงไปได้แก่การฟังวิทยุ ส่วนสิ่งพิมพ์อื่นอ่านน้อยมาก

(๒๑) ปัญหาทั่วไปในปัจจุบันที่หัวหน้าครัวเรือนระบุว่าสำคัญตามเรียงลำดับคือ ว่างงาน ไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ และมีหนี้สินมาก ส่วนปัญหาการเกษตรที่สำคัญ เรียงตามลำดับได้แก่ ไม่มีน้ำทำนาเนื่องจากฝนไม่ตก ปุ๋ยมีราคาแพง มีโรคและแมลงศัตรูพืชรบกวน

(๒๒) ผลกระทบที่เกิดจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำต่อครัวเรือนที่มีผู้ตกงานมีดังนี้ คือ ทำให้สมาชิกในครัวเรือนตกงาน รายได้ของครัวเรือน ลดลง ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน ค่าใช้จ่ายในครัวเรือนสูงขึ้น ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น จิตใจเศร้าหมอง และก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมตามมา เช่น การปล้นจี้ลักขโมย

● **ประกาศ ปิ่นตบแต่ง กฤษฎา บุญชัย** ร่วมกับคณะกรรมการประสานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) สถาบันนโยบายและการจัดการสังคม มหาวิทยาลัยเกริกและสมัชชาคนจน ได้ทำการวิจัยเรื่อง **“ผลกระทบวิกฤตเศรษฐกิจต่อคนจน”** ในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๔๑-มีนาคม ๒๕๔๒

วัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจต่อกลุ่มคนยากจนชนบท คนจนเมืองที่อยู่ในชุมชนแออัด และกลุ่มแรงงาน โดยดูผลกระทบทั้งในด้านค่าครองชีพ ปัญหาหนี้สิน การใช้ทรัพยากร การอพยพแรงงาน ผลกระทบต่อทุนทางสังคมและวัฒนธรรม การปรับตัวของชาวบ้านต่อวิกฤตดังกล่าว และวิเคราะห์นโยบายของรัฐต่อการแก้ปัญหาผลกระทบเศรษฐกิจต่อคนจน

วิธีการศึกษา เก็บข้อมูลเชิงปริมาณเพื่อประมวลทางสถิติ โดยใช้แบบสอบถามระดับชุมชน ๔๐ ชุมชน และระดับครัวเรือน ๔๐๐ ครัวเรือนทั่วประเทศ โดยคัดเลือกจากพื้นที่ที่มีตัวแปรด้านความสมบูรณ์ของฐานทรัพยากร ระบบการผลิตและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับกลไกตลาด ความเข้มแข็งของชุมชนที่แตกต่างกัน ซึ่งเลือกจากพื้นที่คนยากจน คนชายขอบในเครือข่ายสมัชชาคนจน ในส่วนชุมชนเมือง เก็บข้อมูลจากชุมชนแออัดและกลุ่มแรงงานที่ยังทำงานอยู่ ๔๐๐ ครัวเรือนจาก ๒๐ โรงงาน

ผลการศึกษาโดยรวม พบว่า ค่าครองชีพของคนจนเพิ่มขึ้นสูงเกือบร้อยละ ๔๐ ขณะที่รายได้ลดลงประมาณร้อยละ ๒๕ คนจนส่วนใหญ่เป็นหนี้สินทั้งในระบบและนอกระบบมากขึ้นประมาณร้อยละ ๗๐ ขณะที่ความสามารถในการจ่ายหนี้ลดลง สิ่งที่ตามมาคือ ผลกระทบต่อต้นทุนทางสังคมทั้งการทำบุญการทำงานให้กับกิจกรรมสาธารณะในชุมชนลดลง เพราะต้องดิ้นรนทำมาหากิน การแสวงหาทางออกของชาวบ้านส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นการประหยัด การทำงานหนักมากขึ้น โครงการความช่วยเหลือจากรัฐลงไปไม่ถึงชาวบ้าน ส่วนใหญ่จะไม่รู้ว่ามีโครงการดังกล่าว

ผลการสำรวจวิกฤตเศรษฐกิจ กับผลกระทบต่อคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม ย่านรังสิต-บางปะอิน

(๑) ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบคือ

เพศ ชาย ร้อยละ ๑๒.๕ หญิง ร้อยละ ๘๗.๕

อายุ ส่วนใหญ่ ๒๖-๓๐ ปี ร้อยละ ๕๓.๕ รองลงมาต่ำกว่า ๒๕ ปี ร้อยละ ๒๕.๗ ร้อยละ ๑๗.๖ อายุ ๓๑-๔๐ ปี มากกว่า ๔๐ ปี ร้อยละ ๓.๒

การศึกษา ส่วนใหญ่ร้อยละ ๔๐.๗ จบมัธยมปลาย ร้อยละ ๓๒.๔ จบมัธยมต้น อาชีวะหรือเทียบเท่า ร้อยละ ๑๖.๖ ประถมศึกษา ร้อยละ ๑๑.๔

สถานภาพสมรส แต่งงานร้อยละ ๕๘.๒ โสดร้อยละ ๔๑.๗ ผู้แต่งงานมีบุตรร้อยละ ๗๙.๓ ไม่มีร้อยละ ๒๐.๗

ใครเลี้ยงดูบุตร ส่วนใหญ่ร้อยละ ๔๕.๘ ให้พ่อแม่ญาติพี่น้องต่างจังหวัดเลี้ยงดู เลี้ยงดูด้วยตนเองร้อยละ ๓๔.๔ จ้างคนเลี้ยงร้อยละ ๑๙.๘

ที่อยู่อาศัย อยู่บ้านของตนเองและบ้านเช่า ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ ๔๐ อยู่ห้องเช่ารายวันร้อยละ ๑๐ อยู่กับญาติร้อยละ ๕.๕ และอยู่กับเพื่อนร้อยละ ๒.๘

ลักษณะการเข้ามาทำงานในโรงงาน ส่วนใหญ่มาถาวรร้อยละ ๗๔.๒ อยู่ชั่วคราวร้อยละ ๒๕.๘

อายุการทำงาน อายุงาน ๑-๓ ปี มีร้อยละ ๓๑.๔ อายุงาน ๔-๖ ปี ร้อยละ ๒๙.๑ อายุงาน ๗-๙ ปี ร้อยละ ๒๔.๖ และ ๑๐ ปีขึ้นไป ร้อยละ ๑๕.๙

ขนาดโรงงาน ส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๑.๕ อยู่ในโรงงานขนาดใหญ่มากกว่า ๑,๐๐๐ คน ร้อยละ ๑๔.๒ อยู่ในโรงงานขนาด ๑๐๑-๕๐๐ คน ร้อยละ ๑๑ อยู่ในขนาดโรงงาน ๕๐๑-๑,๐๐๐ คน และต่ำกว่า ๑๐๐ คน ร้อยละ ๓.๒

(๒) รายได้ของครอบครัวคนงานและคนงาน

ครอบครัวคนงาน ซึ่งมีสมาชิกเฉลี่ย ๓ คน ช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ มีรายได้เฉลี่ยครัวเรือนละ ๑๕,๐๕๐ บาท ต่อเดือน เมื่ออยู่ในช่วงเศรษฐกิจมีรายได้เฉลี่ยลดเหลือ ๑๒,๒๐๐ บาท หรือลดลง ร้อยละ ๑๙ ของรายได้เดิม

รายได้เฉลี่ยของคนงานผู้ตอบแบบสอบถาม

ก่อนวิกฤต รวมค่าจ้างและสวัสดิการต่างๆ เฉลี่ยเดือนละ ๘๙,๐๐๐ บาท

หลังวิกฤต ลดเหลือ ๗,๔๐๐ บาท หรือลดร้อยละ ๑๖.๙ โดยหมวดที่ลดลงมากที่สุดคือ ค่าล่วงเวลา ค่าอาหารและโบนัส ส่วนค่าจ้างพบว่าโดยเฉลี่ยเดือนละ ๖,๕๐๐ บาท ซึ่งอยู่ในอัตราเฉลี่ยเท่าเดิม

โดยเฉพาะโบนัส พบว่า มีปัญหาความขัดแย้งกับนายจ้างทุกโรงงาน ซึ่งมีการต่อรอง เช่น โรงงานแห่งหนึ่งนายจ้างยกเลิก แต่หลังการเคลื่อนไหวต่อสู้ได้ลดลงเหลือร้อยละ ๗๐ จากที่เคยได้

สวัสดิการต่างๆ ที่ลดลงมาก เช่น การจัดแข่งขันกีฬา การจัดงานเลี้ยงปีใหม่ โครงการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย การจัดหาเที่ยว หอพัก และอื่นๆ ทำให้พนักงานต้องดิ้นรนหารายได้เพิ่มเติมมาทดแทนสวัสดิการจำเป็นที่ขาดหายไป

(๓) ด้านค่าใช้จ่ายของครัวเรือนและคนงาน

ค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานเฉลี่ยเดือนละราว ๒,๐๐๐ บาท และเพิ่มเป็น ๒,๖๕๐ บาท ในช่วงวิกฤตครัวเรือนที่มีบุตรจะเสียค่าเลี้ยงดูบุตรครัวเรือนละ ๒,๕๐๐ บาท กรณีอยู่บ้านเช่า จะเสียค่าเช่าครัวเรือนละ ๑,๕๐๐ บาท

การส่งเงินไปช่วยครอบครัวญาติพี่น้องต่างจังหวัด (ร้อยละ ๗๗.๖ มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัด) พบว่า ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ มีจำนวนคนงานร้อยละ ๔๖.๖ เคยส่งเงินกลับ โดยส่งเฉลี่ยเดือนละ ๒,๐๐๐ บาท

หลังวิกฤตเศรษฐกิจ จำนวนคนงานที่สามารถส่งเงินกลับบ้านลดเล็กน้อยหรือ ร้อยละ ๔๒.๔ โดยส่งเงินเฉลี่ยราวเดือนละ ๑,๕๐๐ บาท

(๔) ด้านหนี้สิน

พบว่ามีจำนวนครอบครัวที่เป็นหนี้สินทั้งสิ้นร้อยละ ๗๑.๒ โดยจำนวนหนี้สินเฉลี่ย คือ ๒๒,๐๐๐ บาท (จำนวนต่ำสุด-สูงสุด คือ ๓,๐๐๐-๖๐,๐๐๐ บาท) หนี้สินส่วนใหญ่ของคนงาน คือหนี้สินที่เกิดจากการซื้อของผ่อนส่ง (หนี้ที่เกิดจากการซื้อบ้าน รถยนต์ ไม่ได้นำมาคำนวณในที่นี้) ส่วนด้านความสามารถในการใช้หนี้ พบว่า ร้อยละ ๔๙.๑ ตอบว่า สามารถจ่ายได้ตามปกติ ร้อยละ ๓๘.๙ ตอบว่า จ่ายได้น้อยลงและผัดผ่อนบ่อย ส่วนแหล่งเงินกู้พบว่าช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ส่วนใหญ่ตอบว่า หาแหล่งเงินกู้ได้ยากขึ้น

(๕) ด้านการพึ่งพิงครอบครัวหรือชุมชน

จากการสอบถามพบว่า มีจำนวนครัวเรือนร้อยละ ๓๑.๐ ได้หาคำปรึกษา อาหารจาก แหล่งธรรมชาติ เช่น ผักบุ้งริมคลอง กระจับปี่ ปลายนาคลองสาธารณะ เป็นต้น แต่ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ พบว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนร้อยละ ๕๑.๗ (ของผู้ที่พึ่งพิงแหล่งธรรมชาติ) ตอบว่า ลดลง เพราะมีคนอื่นมาแย่งมากขึ้น และต้องใช้เวลาไปทำงานมากขึ้น

นอกจากนี้ มีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนร้อยละ ๒๐.๘ ตอบว่า ได้กลับไปนำ ข้าวสารหรืออาหารจากญาติพี่น้องที่ต่างจังหวัด และพบว่า ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจร้อยละ ๓๗.๗ ของ ผู้ที่เคยกลับไปดังกล่าว ตอบว่า สามารถทำได้น้อยลง เพราะว่ามีคนที่ตกงานกลับไปอยู่บ้าน รวมทั้งต้องนำข้าวอาหารไปขายเพื่อนำเงินมาใช้จ่ายในค่าครองชีพ

(๖) ด้านต้นทุนทางสังคม และบทบาทการเรียกร้องต่อรอง

แม้แต่ในสังคมเมืองที่บางส่วนมีสภาพเป็นชุมชน เป็นกลุ่มองค์กร ก็จะมีต้นทุนทางสังคมของตนเองอยู่ ซึ่งหมายถึงรากฐานความเข้มแข็งหรือภูมิคุ้มกันของสังคมบางประการที่ช่วยบรรเทาปัญหาที่จะเกิดขึ้น หรือเป็นพื้นฐานที่ดีในการพัฒนา ชุมชนให้เข้มแข็ง รูปธรรมของทุนทางสังคม เช่น การช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชน การมีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กัน ซึ่งคนที่มิได้สถานะชายขอบก็สามารถอยู่รอดได้ในชุมชน หรือการสร้างกิจกรรมการพัฒนาในชุมชน หรือแม้กระทั่งในมิติทางวัฒนธรรม ที่ยังมีการทำบุญทำทาน ยังมีศาสนาเป็นตัวยึดเหนี่ยวความเป็นปึกแผ่นของชุมชนอยู่ แม้ทั้งหมดนี้จะไม่ชัดเจนเท่ากับชุมชนชนบท

ผลกระทบต่อสภาพแรงงาน พบว่า มีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนน้อยละ ๔.๔ ตอบว่าช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ตนเองหรือคนในครอบครัวที่ทำงานให้กับส่วนรวม เช่น เป็นคณะกรรมการของกลุ่ม/องค์กรหรืองานเพื่อส่วนรวมอื่นๆ ต้องเลิกทำเพื่อใช้เวลาไปทำมาหากินให้ครอบครัว

ผู้ตอบแบบสอบถามทุกโรงงาน (๒๐ โรงงาน) มีแกนนำลาออกเพราะต้องใช้เวลาไปทำมาหากิน มีแกนนำที่เคลื่อนไหวถูกให้ออกจากงาน ลดงาน หรือ ลดบทบาท และพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ ๓๔.๑ และ ๑๘.๓ แสดงทัศนะว่า ผู้นำสหภาพยื่นข้อเรียกร้องน้อยลงหรือไม่มีการยื่นข้อเรียกร้อง มีเพียงร้อยละ ๔๗ ที่ยังมีบทบาทยื่นข้อเรียกร้องเหมือนเดิม

(๗) ด้านการแสวงหาทางออก

คนงานพยายามหาทางออก หรือบรรเทาปัญหาจากวิกฤตเศรษฐกิจหลากหลายแบบ โดยส่วนใหญ่จะพยายามลดค่าใช้จ่ายลงให้มากที่สุด โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นหรือลดปริมาณสินค้าที่บริโภคลง ขณะเดียวกันก็ให้คนในครอบครัวออกไปหางานพิเศษหารายได้เพิ่มขึ้น จะมีบางส่วนที่ทำงานค้าขายเล็กๆ น้อยๆ

ส่วนทางออกด้านการเสี่ยงโชค พบว่าคนงานผู้ตอบแบบสอบถามเล่นหวยเฉลี่ยเดือนละ ๕๕๐ บาท ช่วงวิกฤตคนงานร้อยละ ๗๔.๐ ตอบว่า เล่นน้อยลง มีเพียงร้อยละ ๖.๐ เท่านั้นที่ตอบว่าเล่นมากขึ้น และมีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนร้อยละ ๑๑.๔ ตอบว่า เล่นหวยด้วยเงินเชื่อ

● ปี ๒๕๕๑ บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ มุสนิธิอารมณห์ พงศ์พงษ์ ได้จัดทำรายงานการศึกษาเรื่อง “เสียงร้องจากกรรมกรตกงาน”

วัตถุประสงค์ เพื่อสำรวจปัญหาของกรรมกรผู้ตกงานจากโรงงานอุตสาหกรรมในเขต กทม. และปริมณฑล สาเหตุการถูกเลิกจ้างความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นภายหลังการตกงาน

การแสวงหาทางออกของการมีงานทำ ตลอดจนรวบรวมข้อเสนอความต้องการความช่วยเหลือจากรัฐบาลหรือกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยคาดหวังว่าจะได้ข้อมูลสำหรับความเข้าใจที่เป็นรูปธรรมถูกต้องเกี่ยวกับชะตากรรมของกรรมกรที่ถูกเลิกจ้าง เพื่อพิจารณาถึงมาตรการช่วยเหลือผู้ว่างงานในสถานการณ์ปัจจุบันว่าสอดคล้องกับความต้องการ ความเดือดร้อนแท้จริงของกรรมกรมากน้อยเพียงใด?

วิธีการศึกษา คือ จัดทำแบบสอบถามและสุ่มตัวอย่างสอบถามคนงานที่ถูกเลิกจ้างในย่านอุตสาหกรรมต่างๆ ได้แบบสอบถามทั้งหมด ๑๗๒ ชุด ช่วงเวลาที่สอบถามคือ ระหว่างวันที่ ๑-๑๖ มกราคม ๒๕๔๑

ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบ

- (๑) **ภูมิสำเนา** ร้อยละ ๔๖.๕๑ มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ ๒๕ มาจากเขต กทม. และใกล้เคียง ร้อยละ ๒๘.๔๙ มาจากภาคอื่นๆ
- (๒) **เพศ** เป็นผู้หญิง ร้อยละ ๕๗.๕๖ ผู้ชายร้อยละ ๔๒.๔๔
- (๓) **อายุ** ส่วนใหญ่อายุ ๒๖-๓๐ ปี ร้อยละ ๒๗.๓๓ ใกล้เคียงกับอายุ ๓๑-๓๕ ปี ซึ่งมี ร้อยละ ๒๔.๔๒, รองลงมาอายุ ๔๑ ปีขึ้นไป ร้อยละ ๑๙.๗๗, อายุ ๓๖-๔๐ ปี ร้อยละ ๑๓.๓๗, อายุ ๒๑-๒๕ ปี ร้อยละ ๑๑.๖๓
- (๔) **ระดับการศึกษา** ส่วนใหญ่จบชั้นประถมศึกษาร้อยละ ๖๘.๖๐ รองลงมามัธยมศึกษา ร้อยละ ๒๗.๙๑
- (๕) **ประเภทอุตสาหกรรมที่ทำก่อนถูกเลิกจ้าง** กิจการสิ่งทอตัดเย็บเสื้อผ้า ร้อยละ ๘๓.๘๔ กิจการเหล็กและโลหะ ร้อยละ ๑๘.๐๒ ของเด็กเล่นตุ๊กตา ร้อยละ ๑๒.๗๙ ผลิตภัณฑ์เฟอร์นิเจอร์ และวัสดุก่อสร้างสัดส่วนเท่ากันคือร้อยละ ๘
- (๖) **ขนาดของโรงงาน** ที่ผู้ถูกเลิกจ้างทำงานอยู่ ส่วนใหญ่มีคนงานเกินกว่า ๕๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๓.๐๒ ของผู้ตอบ, รองลงมาร้อยละ ๓๑.๔๐ อยู่ในขนาดโรงงาน ๕๑-๑๐๐ คน, ๑๐๑-๕๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๔๔, ต่ำกว่า ๕๐ คน มีเพียงร้อยละ ๕
- (๗) **สถานภาพสมรส และการมีบุตร** เป็นโสดร้อยละ ๒๔.๔๒ แต่งงานแล้วมีบุตร ร้อยละ ๖๑.๐๕ แต่งงานแล้วไม่มีบุตรร้อยละ ๕.๒๓ หม้ายหรือหย่าร้างไม่มีบุตรร้อยละ ๑.๗๔ หม้ายหรือหย่าร้างมีบุตรร้อยละ ๗.๕๙

ผู้ตกงานที่แต่งงานแล้วส่วนใหญ่มีบุตร ๑ คน ร้อยละ ๒๖.๑๖, มีบุตร ๒ คน ร้อยละ ๒๒.๐๙, มีบุตร ๓ คน ร้อยละ ๘.๑๔, มีบุตร ๔ และ ๕ คนในสัดส่วนเท่ากัน คือร้อยละ ๒.๓๓

ผลการศึกษาสำคัญ สรุปได้ดังนี้

(๑) **อายุงาน** ของผู้ถูกเลิกจ้าง ๑-๕ ปี กับ ๖-๑๐ ปี มีสัดส่วนใกล้เคียงกันมากคือร้อยละ ๓๖.๐๕ และร้อยละ ๓๕.๔๗ ตามลำดับ รองลงมาอายุงาน ๑๑-๑๕ ปี ร้อยละ ๑๑.๖๓, อายุงานมากกว่า ๒๐ ปี ร้อยละ ๙.๓๐, อายุงาน ๑๖-๒๐ ปี ร้อยละ ๔.๐๗

(๒) **ค่าจ้างสุดท้ายก่อนถูกเลิกจ้าง**

ร้อยละ ๓๗.๒๑ ได้รับอัตราค่าจ้าง ๑๖๐-๑๘๐ บาทต่อวัน ซึ่งใกล้เคียงกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดในปี ๒๕๔๐ คือ ๑๕๗ บาทต่อวัน, รองลงมาร้อยละ ๒๓.๘๔ ได้รับค่าจ้างมากกว่า ๒๐๐ บาทต่อวัน, ร้อยละ ๑๖.๘๖ ได้รับเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายได้ค่าจ้าง ๑๘๑-๒๐๐ บาทต่อวัน และต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำมีสัดส่วนเท่ากันคือร้อยละ ๑๑.๐๕

(๓) **ระยะเวลาที่ตกงาน**

ผู้ตกงานที่ตกงานมาก ๑-๓ เดือน และ ๓-๖ เดือน มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือ ร้อยละ ๓๔.๓๐ และ ร้อยละ ๓๒.๕๖, น้อยกว่า ๑ เดือนร้อยละ ๒๕, มากกว่า ๑ ปีขึ้นไปร้อยละ ๓.๔๙ ร้อยละ ๐.๕๘ ตกงานมา ๙-๑๒ เดือน

(๔) **เหตุผลที่นายจ้างอ้างเพื่อเลิกจ้างคนงาน**

ผู้ตกงานกว่าครึ่งตอบว่า นายจ้างส่วนใหญ่อ้างเหตุผลการเลิกจ้างว่า เพราะเศรษฐกิจประเทศแย่ และกิจการขาดทุน รวมเป็นร้อยละ ๕๗ ของเหตุผลทั้งหมด ต้นทุนสูงร้อยละ ๑๗.๑๙ ออเดอร์ลดลงหรือ ไม่มีร้อยละ ๑๓.๘๐ ธนาคารไม่ให้เงินกู้ร้อยละ ๖.๑๕ และปัญหาอื่นๆ

(๕) **ผู้ตกงานเห็นด้วยกับเหตุผลการเลิกจ้างของนายจ้างหรือไม่?**

เห็นด้วยกับเหตุผลของนายจ้าง มีเพียงร้อยละ ๑๔ ผู้ไม่เห็นด้วยกับเหตุผลการเลิกจ้างของนายจ้าง ส่วนใหญ่เห็นว่ากิจการยังส่งออกสินค้าได้อยู่ร้อยละ ๓๑.๒๗ รองลงมาเพราะเห็นโรงงานยังมีการทำงานล่วงเวลาบ่อยร้อยละ ๒๖.๑๘ นายจ้างต้องการลดต้นทุนร้อยละ ๒๒.๑๘ ยังมีออเดอร์เข้ามาร้อยละ ๙.๘๒ นายจ้างต้องการล้มสหภาพแรงงานร้อยละ ๓.๒๗ นายจ้างต้องการคัดคนงานเก่ามีเงินเดือนสูงออกหรือเพิ่มจ้างลูกจ้างใหม่เป็นรายวันร้อยละ ๑.๘๒ นายจ้างบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ร้อยละ ๑.๔๕ และอื่นๆ

(๖) **นายจ้างแจ้งให้รู้ล่วงหน้าก่อนเลิกจ้าง กี่วัน**

ส่วนใหญ่ไม่แจ้งล่วงหน้า ร้อยละ ๕๑.๗๔, แจ้งให้รู้ล่วงหน้าไม่ถึง ๗ วัน ร้อยละ ๑๒.๒๑ แจ้งล่วงหน้า ๓๐ วันหรือ ๑ เดือน ร้อยละ ๑๐.๔๗ แจ้งล่วงหน้า ๗ วันและ ๑๕ วันในสัดส่วนใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ ๕.๒๓ และ ร้อยละ ๖.๔๐, แจ้งล่วงหน้า ๖๐-๙๐ วัน ร้อยละ ๑.๑๖

(๗) **ก่อนถูกเลิกจ้าง นายจ้างได้ใช้มาตรการลดค่าใช้จ่ายด้านแรงงานอะไรบ้าง**

ผู้ตกงานได้ตอบว่า นายจ้างได้ใช้มาตรการลดวันทำงาน ลด โบนัส ลดเบี้ยขยัน ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ ๒๕.๘๖ ร้อยละ ๒๔.๘๓ และร้อยละ ๒๓.๔๕ ตามลำดับ

ใช้มาตรการลด ค่าจ้างร้อยละ ๑๓.๔๕ ลดค่าครองชีพ ร้อยละ ๖.๕๕ ลดเงินปรับค่าจ้างประจำปี ร้อยละ ๓.๑๐ และอื่นๆ

(๘) ได้รับค่าชดเชยหรือไม่ และได้มาอย่างไร

ส่วนใหญ่ ร้อยละ ๖๖.๒๘ ไม่ได้รับค่าชดเชย มีเพียงร้อยละ ๑๕.๗๐ ได้รับค่าชดเชย ตามกฎหมาย ร้อยละ ๙.๘๘ ได้รับน้อยกว่ากฎหมายและร้อยละ ๕.๘๑ ได้รับมากกว่ากฎหมาย

วิธีได้ค่าชดเชย ส่วนใหญ่ร้อยละ ๓๔.๑๕ ลูกจ้างฟ้องศาลแรงงาน นายจ้างจ่ายให้ ครบถ้วนและผ่อนชำระให้มีสัดส่วนเท่ากันคือ ร้อยละ ๑๙.๕๑ ได้มาโดยชุมชนเรียกร้อง ร้อยละ ๑๒.๒๐ ตกลงได้นอกรอบ ร้อยละ ๙.๗๖ และลูกจ้างลาออกจึงได้ค่าชดเชย ร้อยละ ๔.๘๘

(๙) ค่าใช้จ่ายการศึกษาบุตร

ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๑.๖๙ ต้องจ่าย ๓,๐๐๐-๕,๐๐๐ บาทต่อเทอม รองลงมาร้อยละ ๓๕.๕๙ จ่ายมากกว่า ๗,๐๐๐ บาท ร้อยละ ๕.๐๘ จ่าย ๖,๐๐๑-๗,๐๐๐ บาท และ ร้อยละ ๐.๘๕ จ่าย ๕,๐๐๑-๖,๐๐๐ บาท

(๑๐) ค่าเช่าบ้าน

ส่วนใหญ่ร้อยละ ๖๘.๐๒ ต้องจ่ายค่าเช่าบ้าน ร้อยละ ๓๑.๙๘ ไม่ต้องจ่ายค่าเช่า บ้าน อาจเป็นเพราะอยู่กับครอบครัวพี่น้อง หรือเพื่อน

อัตราค่าเช่าบ้านส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๖.๒๗ จ่ายเดือนละ ๑,๐๐๐-๒,๐๐๐ บาท จ่ายระหว่างเดือนละ ๒,๐๐๐-๓,๐๐๐ บาท และ ๔,๐๐๐-๕,๐๐๐ บาท มีสัดส่วนเท่ากันคือร้อยละ ๓.๙๔ จ่ายค่าเช่าบ้านต่ำกว่าเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท และระหว่าง ๓,๐๐๐-๔,๐๐๐ บาท มีสัดส่วน เท่ากันคือร้อยละ ๒.๙๔

(๑๑) ที่มาของค่าใช้จ่ายภายหลังการตกงานและยังหางานทำไม่ได้

ส่วนใหญ่ร้อยละ ๔๔.๑๙ มาจากการกู้ยืมรองลงมาร้อยละ ๒๒.๖๗ ขอเงิน ครอบครัวหรือเพื่อน, ร้อยละ ๑๑.๖๓ ฟังเงินชดเชยหรือเงินที่ได้รับจากการเลิกจ้าง โดยผู้ที่ฟังเงิน ออมของตนเอง และอาศัยอยู่กับเพื่อนที่มีงานทำ มีสัดส่วนใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ ๖.๙๘ และ ร้อยละ ๖.๒๓, เอาของใช้ส่วนตัวไปจำนวนร้อยละ ๓.๔๙ และอื่นๆ

(๑๒) ผู้ตกงานได้ไปทำงานหรือหางานอะไรทำ

ส่วนใหญ่ร้อยละ ๓๘.๓๘ ยังสมัครงานใหม่ หางานทำไปเรื่อยๆ ซึ่งมักจะตอบ คู่ไปกับว่าถ้าหางานทำไม่ได้จะกลับต่างจังหวัดซึ่งมีร้อยละ ๒๙.๗๓, มีผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัว หรืออาชีพอิสระ ร้อยละ ๒๑.๐๘ เข้าโครงการฝึกอาชีพร้อยละ ๒.๒๖ และอื่นๆ

(๑๓) ผู้ตกงานต้องการความช่วยเหลืออะไรจากรัฐบาล

ต้องการให้หางานใหม่ที่เหมาะสมให้ทำร้อยละ ๒๓.๙๘, ขอให้รัฐบาลเร่งประกาศ ใช้ประกันสังคมกรณีว่างงาน ร้อยละ ๒๐.๗๖ ต้องการให้ช่วยเหลือการศึกษาและการรักษาพยาบาล

ของบุตร ร้อยละ ๑๑.๑๑ ให้รัฐดูแลให้ได้รับค่าชดเชยตามกฎหมายแรงงาน ร้อยละ ๙.๐๖, ต้องการเงินทุนประกอบอาชีพปลดดอกเบี้ยต่ำร้อยละ ๘.๗๗ และร้อยละ ๘.๑๙ ต้องการค่าชดเชยเพิ่มขึ้นตามอายุงาน และอื่นๆ

● ปี ๒๕๕๑ **โครงการเสียงคนด้อยโอกาสในภาวะเศรษฐกิจ** ซึ่งก่อตั้งโดยองค์กรพัฒนา เอกชน ๘ แห่ง ได้แก่ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก (มพด.) มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก (ศพด.) มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (มอส) มูลนิธิดวงประทีป มูลนิธิเพื่อนหญิง คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา (ผสพ.) คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาระดับชาติ (กป.อพช.) และ สภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชน (สอ.ดย.) ได้ทำการศึกษา **“สถานการณ์และผลกระทบของภาวะวิกฤตเศรษฐกิจต่อเด็ก ครอบครัว และชุมชน”**

วิธีการศึกษา สัมภาษณ์แรงงานเด็กด้อยโอกาสได้จำนวน ๖๙๔ คน ช่วงอายุ ๑๓-๑๘ ปี แบ่งเป็นกลุ่มแรงงานเด็กในเมือง ที่เดินทางกลับบ้านในช่วงเทศกาลตรุษจีน (๒๕-๒๙ มกราคม ๒๕๕๑) ช่วงสงกรานต์ (๖-๑๓ เมษายน ๒๕๕๑) และกลุ่มสมาชิกสโมสรแรงงานเด็กของ มพด. รวมจำนวน ๕๐๒ คน

แรงงานเด็กคืบคั้น คือ กลุ่มแรงงานเด็กตกงานที่เดินทางกลับบ้านในชนบท จำนวน ๑๙๒ ตัวอย่าง จากจังหวัดศรีสะเกษ สุรินทร์ และบุรีรัมย์

ผลการศึกษา สรุปได้ว่า

(๑) แรงงานเด็กเป็นตัวแปรหนึ่งในเรื่อง ค่าใช้จ่ายของครอบครัวในชนบท นั่นคือ การส่งลูกมาขายแรงงานเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของครัวเรือน ทั้งด้านการกินอยู่ การศึกษา ขณะเดียวกันยังสามารถช่วยสนับสนุนรายได้ส่วนหนึ่งให้กับครอบครัวด้วย โดยเฉพาะเงินลงทุน การเกษตร เช่น ค่าปุ๋ย ค่ายาฆ่าแมลง ค่าจ้างแรงงาน ฯลฯ หากเด็กถูกปลดจากงานถูกลดค่าจ้าง ค่าทำงานล่วงเวลาก็จะส่งผลกระทบตามไปถึงครอบครัว ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในสภาพขาดแคลนอยู่แล้ว และได้รับความลำบากเพิ่มขึ้นจากรายจ่ายที่ทวีขึ้นตามราคาสินค้าจำเป็นที่ต้องกินต้องใช้ทุกวันจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ยังไม่นับบริการจากรัฐที่ลดลงอันเนื่องมาจากปัญหาด้วยงบประมาณจำกัด

(๒) ส่วนใหญ่ทำงานในกิจการธุรกิจขนาดย่อม งานรับเหมาก่อสร้าง งานในโรงงานขนาดเล็กและขนาดกลาง

(๓) ผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจคือ ค่าอาหาร และค่าใช้จ่ายแต่ละเดือนเพิ่มสูงขึ้น ๒๐-๕๐% ในขณะที่รายได้ลดลง ถูกลดค่าทำงานล่วงเวลา ถูกลดสวัสดิการ ถูกลดปริมาณ

คนงาน และถูกเร่งงานมากขึ้น นายจ้างปิดกิจการโดยมีเด็ก ๒๐ คน ที่ระบุ ชัดเจนว่าถูกออก
จากงาน

(๔) แรงงานเด็กเป็นกลุ่มแรงงานที่ไม่ได้รับค่าชดเชยตามกฎหมายเมื่อถูกปลดออก
จากงาน

(๕) สาเหตุที่ให้เคลื่อนย้ายแรงงานลาออก หรือกลับถิ่นฐานตามช่วงเทศกาลแล้วไม่เดิน
ทางเข้ามาอีกของแรงงานเด็กบางส่วนเนื่องจากเห็นว่านายจ้างไม่มีงาน ค่าตอบแทนน้อย ไม่มีค่า
ทำงานล่วงเวลาและค่าใช้จ่ายสูง แต่ไม่มีข้อมูลระบุชัดเจนถึงการถูกไล่ออกจากงานหรือนายจ้างปิด
กิจการอย่างชัดเจน ประกอบกับช่วงที่เก็บข้อมูลเป็นฤดูกาลทำนาที่เด็กมักกลับไปอยู่บ้านนาน
เพื่อช่วยครอบครัวทำนาแรงงานเด็กส่วนใหญ่จึงไม่ได้ระบุว่าตนเองตกงานหรือคิดว่าอาจจะ
ตกงาน

(๖) จากตัวอย่างข้อมูลในพื้นที่ระดับตำบลใน ๓ จังหวัด พบตัวเลขแรงงานเด็กคืนถิ่น
ตำบลละประมาณ ๓๐-๕๐ คน จึงอาจทำให้ประมาณการตัวเลขในระดับภาคอีสาน (ซึ่งมีปริมาณ
การอพยพแรงงานของเด็กมากที่สุดของประเทศ) ได้ว่า จะมีแรงงานเด็กคืนถิ่นจากสถานการณ์
วิกฤตเศรษฐกิจถึงเกือบ ๑๐๐,๐๐๐ คน

● ปี ๒๕๔๒ นกุล โกกิจ จรรยา บัณฑิต ฝ่ายแรงงานหญิงในภาคอุตสาหกรรม
การผลิตมูลนิธิเพื่อนหญิง ได้จัดทำรายงานการศึกษาเรื่อง “คุณภาพชีวิตและครอบครัวของ
แรงงานหญิง ภายหลังถูกเลิกจ้าง”

วัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาวิถีชีวิตของลูกจ้างหญิงที่ตกงานว่า ประสบปัญหาการดำรง
ชีวิตอะไร อย่างไร ความสัมพันธ์ในครอบครัวและความคาดหวัง

วิธีการศึกษา ใช้วิธีสัมภาษณ์เจาะลึกเป็นกรณีศึกษาคนงานหญิงที่ถูกเลิกจ้างจาก
๖ โรงงาน จำนวน ๓๐ ราย

ข้อมูลเบื้องต้นของกรณีศึกษา ๓๐ ราย ได้แก่

๑. เคยเป็นคนงานในอุตสาหกรรมประเภท

๑.๑ อุตสาหกรรมเซรามิกส์ ๕ ราย

๑.๒ อุตสาหกรรมสิ่งทอ ฟอกย้อม ๗ ราย

๑.๓ อุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป ๑๓ ราย

๑.๔ อุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์ ๕ ราย

๒. สาเหตุที่ถูกเลิกจ้าง

๒.๑ จำนวน ๑๗ ราย นายจ้างปิดกิจการเพราะปัญหาเศรษฐกิจ

๒.๒ จำนวน ๑๓ ราย ถูกกั้นแกล้งเนื่องจากเป็นแกนนำที่มีบทบาทในการต่อรองกับนายจ้าง

๓. สิทธิตามกฎหมายเรื่องค่าชดเชยการเลิกจ้าง

๓.๑ จำนวน ๑๔ ราย ได้รับค่าชดเชยตามกฎหมาย

๓.๒ จำนวน ๑๖ ราย ไม่ได้รับค่าชดเชย

๔. อายุของกรณีศึกษา

๔.๑ จำนวน ๒ รายอายุมากกว่า ๕๐ ปี

๔.๒ จำนวน ๑๔ รายอายุระหว่าง ๔๐-๔๙ ปี

๔.๓ จำนวน ๑๒ รายอายุระหว่าง ๓๐-๓๙ ปี

๔.๔ จำนวน ๒ รายอายุต่ำกว่า ๒๙ ปี

๕. ภูมิสำเนา

๕.๑ คนพื้นที่จังหวัดที่ทำงานอยู่ ๔ ราย (ปทุมธานี, สมุทรสาคร, นครปฐม)

๕.๒ เป็นแรงงานอพยพมาจากต่างจังหวัด ๒๖ ราย

๖. การศึกษา

๖.๑ จำนวน ๑ รายจบชั้น ม.๓

๖.๒ จำนวน ๑ รายจบชั้น ป.๗

๖.๓ จำนวน ๗ รายจบชั้น ป.๖

๖.๔ จำนวน ๑๙ รายจบชั้น ป.๔

๖.๕ จำนวน ๒ รายจบต่ำกว่า ป.๔

๗. สถานภาพ

๗.๑ โสด ๒ ราย

๗.๒ ม่าย (สามีเสียชีวิต) ๓ ราย

๗.๓ เลิกกับสามี ๖ ราย

๗.๔ อยู่กับสามี ๑๙ รายในจำนวน ๑๙ รายที่อยู่กับสามีนี้

- ๑ รายที่ต้องดูแลสามีที่ป่วยหนัก ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ พร้อมกับลูก ๒ คน โดยทำหน้าที่เป็นคนหารายได้หลักเลี้ยงครอบครัว

- ๘ รายอยู่กับสามีและสามียังทำงานเป็นหลักให้ครอบครัวอยู่ได้ ไม่มีปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ในครอบครัว



- อีก ๑๐ ราย มีปัญหาอันเนื่องมาจากสามีไม่รับผิดชอบครอบครัว ทั้งให้เธอต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในบ้าน และดูแลลูกคนเดียวส่วนสามีบางรายติดเหล้า ติดยาบ้า มีเมียน้อย หรืออยู่บ้านเดียวกันแต่ไม่พูดกัน

สรุปประเด็นสำคัญของกรณีศึกษา มีดังนี้

๑. ทั้งหมดไม่มีงานทำที่มั่นคงเช่นเดิม และมีรายได้ (ที่เป็นตัวเงิน) ลดลงอย่างมาก ต้องทำงานหนักมากขึ้น ซึ่งโหม่งการทำงานมากขึ้นในสภาพการจ้างที่แย่ง ในขณะที่ยังคงอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมเดิม ภาระค่าใช้จ่ายเหมือนเดิมทุกประการ ในสภาพการณ์ที่ปัญหาเศรษฐกิจเป็นอย่างนี้ สินค้าทุกอย่างทั้งอุปโภคบริโภคขึ้นราคาสูงกว่าร้อยละ ๔๐ ทั้งนี้รวมไปถึงค่าเช่าบ้าน ค่าน้ำ ค่าไฟ ซึ่งเป็นภาวะที่คนงานทุกคนต้องเสียทั้งสิ้น เมื่อปัญหาเศรษฐกิจรุนแรง ปัญหาอื่นๆ ก็ตามมา

๒. ความสัมพันธ์ในครอบครัว เรื่อง ความรับผิดชอบของสามีต่อครอบครัวเป็นปัญหารุนแรงมากขึ้น กรณีศึกษาหลายรายที่สามีไม่รับผิดชอบครอบครัวในเรื่องรายได้ ที่สำคัญสามีบางคนยังใช้ความรุนแรงกับผู้หญิงเพื่อให้ได้ในสิ่งที่เขาต้องการเป็นการเพิ่มภาระทางจิตใจให้กับผู้หญิงเหล่านี้ด้วย ซึ่งจากกรณีศึกษามีทั้งที่เคยมีปัญหาอยู่ก่อนหน้าแล้ว และสามีเริ่มไม่รับผิดชอบหลังจากที่ประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ ดังที่กล่าวมาแล้ว

๓. ปัญหาการเล่าเรียนของลูก ที่เกือบทั้งหมดของกรณีศึกษาภาระเรื่องนี้ผู้หญิงเป็นฝ่ายดูแลเพียงลำพัง ด้วยสำนักความรับผิดชอบที่มากกว่าผู้ชายเมื่อเปรียบเทียบกันทำให้เมื่อเกิดปัญหาวิกฤติที่กระทบต่อรายได้ ผู้หญิงจึงเป็นฝ่ายคิดถึงเรื่องนี้มากเพื่ออนาคตของลูกแต่ด้วยข้อจำกัดการแก้ปัญหาจึงมีทางเลือกที่น้อย ในกรณีศึกษาจึงพบว่าผู้หญิงต้องส่งลูกไปต่างจังหวัดให้ญาติช่วยเลี้ยงในกรณีที่เด็กยังอายุน้อย ส่วนเด็กที่เข้าโรงเรียนแล้วก็ต้องย้ายไปเรียนต่างจังหวัดโดยให้ญาติๆ ช่วยดูแลส่วนหนึ่ง ส่วนบางกรณีที่ไม่มีเงินส่งให้ลูกเรียนต่อก็ต้องให้ลูกออกจากโรงเรียนมาช่วยหารายได้ให้ครอบครัว ซึ่งก็ส่งผลกระทบต่อมาอีกในเรื่องของความอบอุ่นของเด็กที่แม่ไม่มีเวลาให้

๔. ประการสำคัญคือมีกรณีศึกษาที่พบว่าลูกของคนตกงานเข้าไปพัวพันกับยาเสพติด โดยมีสาเหตุมาจากการที่แม่ไม่มีรายได้ให้เป็นค่าอุปกรณ์การเรียนบ้าง ไม่มีเงินส่งให้เรียนต่อบ้าง จนเด็กต้องหาเงินเพื่อแก้ปัญหาเองโดยการเป็นนายหน้าติดต่อขายยาเสพติดเพื่อให้ได้เงินมาอีกกรณีหนึ่งแม่ไม่มีเวลาดูแลลูกเพราะต้องทำงานหนักจนลูกไปคบเพื่อนไม่ดีพาไปติดยาเสพติดจนเสียคน

ปัญหาประการนี้มองได้ว่ามีแนวโน้มที่จะกลายเป็นปัญหาหนักขึ้นมาในอนาคต สำหรับเด็กที่อยู่ในช่วงวัยรุ่นที่ต้องการการดูแลและความอบอุ่นจากครอบครัว ในขณะที่ครอบครัวก็มีปัญหาทางเศรษฐกิจ แม่ต้องหารายได้ให้เพียงพอกับค่าใช้จ่าย ไม่มีเวลาดูแล เอาใจใส่ลูกเท่าที่ควร

๕. ปัญหาภาวะด้านการกินอยู่ที่คนเหล่านี้ทั้งตัวเองและครอบครัว ลูก ที่ต้องประหยัดกันเต็มที่เพราะรายได้ของเรานั้นเป็นทั้งค่าใช้จ่ายในครอบครัว ค่าอาหาร ค่าเช่าบ้าน ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าขนมลูกไปกินโรงเรียน ค่าอาหารที่ต้องลดลงอย่างมากเนื่องจากมาจากรายได้และทำให้เกิดปัญหาหนี้สินตามมา

๖. การเข้าถึงความช่วยเหลือต่างๆ และการแก้ปัญหาจากรัฐ พบว่าส่วนใหญ่ไม่ได้รับการช่วยเหลือ และไม่รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐเลยอันเนื่องมาจากทั้ง เข้าไม่ถึงข้อมูล และติดที่กฎระเบียบต่างๆ ที่ไม่เอื้อให้คนงานใช้โครงการเหล่านั้นได้ อาจกล่าวได้ว่าสำหรับกรณีศึกษาเหล่านี้ต้องสู้โดยลำพังโดยที่รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาให้ได้แต่อย่างไร

๗. หากมองในแง่ของความรับผิดชอบต่อครอบครัวแล้ว ข้อเท็จจริงที่พบคือแรงงานหญิงมีความรับผิดชอบ สนใจและเอาใจใส่อย่างละเอียดรอบคอบต่อครอบครัวมาก กว่าแรงงานชายในทุกๆ เรื่อง หลายรายที่พบผู้หญิงไม่ได้สนใจตัวเองต้องทำงานหนักอย่างไร คิดแต่เพียงว่าจะทำให้ลูกและครอบครัวอยู่อย่างไม่เดือดร้อนได้อย่างไร ทำอย่างไรให้ลูกได้เรียนสูงๆ รวมไปถึงความรับผิดชอบต่อพ่อแม่ของเธอที่ต่างจังหวัดที่หลายคนยังต้องส่งเสียเงินค่าใช้จ่ายให้ ต้องคอยห่วงใยดูแล จึงพอจะสรุปได้ว่าหากแรงงานหญิงเหล่านี้ตกอยู่ในภาวะลำบาก จะส่งผลถึงอนาคตของลูกๆ ของเธอ และครอบครัวในชนบทที่เธอเหล่านั้นต้องรับผิดชอบด้วยอย่างแน่นอน แต่ขณะเดียวกันผู้ชายกับเป็นฝ่ายที่ทำตัวเป็นปัญหาคอยซ้ำเติมเธอเหล่านี้ด้วย ดังที่พบในกรณีศึกษา

● งานรวบรวมศึกษาข้อมูล เรื่อง **วิกฤตเศรษฐกิจกับผลกระทบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้านของเครือข่ายสตรีแรงงานนอกระบบ** ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานพัฒนาและส่งเสริมแรงงาน ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ (Self-employed) และกลุ่มผู้รับงานเหมาช่วงการผลิต (Subcontracted workers) พบว่าคนตกงานหรือถูกเลิกจ้างส่วนใหญ่จากโรงงานเป็นแรงงานสตรีที่มีอายุ ๓๐ ปีขึ้นไป จบเพียงชั้นประถมศึกษา โดยเข้าทำงานตั้งแต่อายุยังน้อยในสถานประกอบการที่ใช้แรงงานเป็นหลักในการผลิต ขาดโอกาสพัฒนาความรู้ทักษะ ดังนั้นจึงไม่มีโอกาสจะเข้าทำงานในที่มีค่าจ้างหรือสวัสดิการที่ดีหลังถูกเลิกจ้าง ด้วยความจำเป็นต้องมีรายได้จุนเจือครอบครัวในภาวะวิกฤต ทำให้แรงงานเหล่านี้เข้าสู่ “ภาคการจ้างงานที่ไม่เป็นระบบ” หรือแรงงานนอกระบบ (Informal Sector) มากขึ้น เนื่องจากภาคการจ้างงานนี้มีลักษณะพื้นฐานการประกอบการที่ใช้เงินลงทุนต่ำ ทักษะฝีมือไม่สูงนัก ใช้เทคโนโลยีต่ำ สามารถเข้าออกได้ง่าย เป็นต้น

ในภาวะที่เศรษฐกิจถดถอย “ภาคการจ้างงานที่ไม่เป็นระบบ” (Informal Sector) เป็นเสมือนฟองน้ำที่จะช่วยดูดซับแรงงานส่วนเกินจากภาคจ้างงานในระบบ (Formal Sector) ที่ได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ จึงทำให้จำนวนแรงงานในภาคการจ้างงานที่ไม่เป็นระบบโตขึ้น

เดิมแรงงานกลุ่มนี้ประสบปัญหาเกี่ยวกับสภาพการทำงาน คือ ขาดอำนาจต่อรอง ได้รับค่าจ้างต่ำ มีปัญหาด้านสุขภาพอนามัย ขาดโอกาสเข้าถึงสวัสดิการของรัฐและไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานอยู่แล้ว เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจแรงงานกลุ่มนี้ก็ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน ปัญหาจึงอยู่ที่ว่า “ภาคการจ้างงานที่ไม่เป็นระบบ” เองก็ไม่สามารถที่จะรองรับแรงงานที่ถูกเลิกจ้างได้อย่างราบรื่นอย่างที่คาดหวัง

ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ

การศึกษากลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระพบผลกระทบต่างๆ ที่กลุ่มได้รับมีอยู่หลายเรื่องด้วยกันคือ

(๑) *เรื่องยอดขายของตลาดภายในประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและกรุงเทพมหานครลดลงสวนทางกับยอดขายของตลาดต่างประเทศที่เพิ่มขึ้น* ทำให้ต้นทุนด้านการตลาดเพิ่มขึ้น และมีความยากลำบากในการขยายตลาดในประเทศ

จากผลกระทบดังกล่าว กลุ่มพยายามปรับเปลี่ยนรูปแบบและสีของผลิตภัณฑ์ให้ตรงกับความต้องการของตลาดให้มากขึ้น โดยเฉพาะสินค้าที่จำเป็นต่อชีวิตประจำวัน และเน้นการผลิตตามคำสั่งซื้อจากลูกค้า ต่างประเทศซึ่งมีคำสั่งซื้อสม่ำเสมออีกทั้งยังเพิ่มจำนวนขึ้นในสินค้าบางประเภท และยังคงออกร้านในกรุงเทพฯ ที่มียอดขายหรือรายได้ไม่คุ้มค่าใช้จ่าย

(๒) *กรณีที่วัตถุดิบขาดตลาดและมีราคาสูงขึ้น* เป็นอีกผลกระทบที่กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระได้รับวัตถุดิบเหล่านี้ ได้แก่ เส้นไหม เส้นฝ้าย (โดยเฉพาะกลุ่มในจังหวัดขอนแก่น และร้อยเอ็ด) จนเป็นเหตุให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น

จากผลกระทบดังกล่าว ทางกลุ่มจึงพยายามร่วมกันจัดซื้อวัตถุดิบที่จะสั่งซื้อได้ครั้งละจำนวนมากๆ

ซึ่งไม่เพียงทำให้จัดซื้อได้ง่าย ในขณะที่ราคาก็ถูกลงด้วยและต้องซื้อจากแหล่งจำหน่ายในกรุงเทพฯ เพราะตลาดวัตถุดิบในท้องถิ่นขาดแคลน หรืออาจติดต่อกับผู้ที่ผลิตเส้นไหมหรือเส้นฝ้ายโดยตรง ซึ่งทำให้ได้คุณภาพตรงตามความต้องการและราคาไม่สูง

แม้ต้นทุนการผลิตจะสูงขึ้นแต่ทางกลุ่มยังไม่ปรับราคาขายสินค้า เหตุผลที่ยังคงราคาเดิมเนื่องจากต้องการรักษาตลาดและลูกค้าไว้ประกอบกับกังวลในเรื่องความไม่แน่นอนของตลาด กลุ่มจึงต้องแบกรับภาระต้นทุนที่สูงเสียเอง เช่นเดียวกับสมาชิกผู้ผลิตต้องแบกรับภาระ ต้นทุนที่สูงขึ้น โดยได้รับค่าตอบแทนเท่าเดิม

ส่วนในเรื่องการปรับราคาขายสินค้าบางกลุ่มปรับราคาขายไปแล้ว โดยทำความเข้าใจกับลูกค้าว่าเป็นผลมาจากต้นทุนการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่อีกหลายกลุ่มมีแผนจะปรับต่อเมื่อมี สินค้าในรูปแบบใหม่ๆ ออกวางตลาด

(๓) **เรื่องทุนหมุนเวียนในการลงทุน** เป็นอีกผลกระทบหนึ่ง ซึ่งเดิมกลุ่มต่างๆ ประสบกับปัญหานี้อยู่แล้ว เมื่อมาเจอกับภาวะที่เป็นอยู่ยิ่งทำให้เกิดปัญหาหนักขึ้นอีก เมื่อก่อนผู้จำหน่ายวัตถุดิบให้เครดิตในการจ่ายเงินหลังจากรับของมาแล้วนาน ๑-๒ เดือน แต่ทุกวันนี้เมื่อซื้อต้องจ่ายเงินสดทันที ในขณะที่ธนาคารเองก็ปล่อยเงินกู้ให้น้อยลงและมีเงื่อนไขมากขึ้น

ผู้รับเหมาช่วยการผลิต พบว่าภาวะเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ก่อผลกระทบต่อกลุ่มหลายประการด้วยกัน เริ่มตั้งแต่ปริมาณงานที่เข้ามาลดลง เนื่องจากเจ้าของงานไม่กล้าลงทุนเพราะไม่แน่ใจในภาวะเศรษฐกิจอีกทั้งราคาผ้าขึ้น-ลงรวดเร็ว นอกจากนั้นการแสวงหาแหล่งงานใหม่ๆ ก็ทำได้ยาก เนื่องจากงานมีน้อยและเจ้าของงานมีช่างประจำอยู่แล้ว

ในขณะที่งานที่เข้ามาลดลง แต่ต้นทุนการผลิตกลับสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นวัสดุอุปกรณ์ การเย็บ ค่าเช่า ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าขนส่ง ฯลฯ จนหลายกลุ่มต้องปรับราคาค่าจ้างขึ้น แต่ไม่สูงนักคือประมาณตัวละ ๒-๓ บาท

จากผลกระทบดังกล่าวทำให้รายได้โดยรวมของกลุ่มผู้รับเหมาช่วงการผลิตลดลงขาดเงินทุนหมุนเวียนภายในร้าน ซึ่งเดิมก็ประสบปัญหานี้อยู่แล้ว แต่เมื่อเกิดวิกฤตทำให้ปัญหานี้รุนแรงยิ่งขึ้นอีก จนบางกลุ่มต้องเลิกกิจการ แรงงานที่เคยร่วมงานกันต่างต้องแยกย้ายกันกลับภูมิลำเนา และจะกลับมาอีกครั้งเมื่อมีงานเข้ามา

ที่น่าเป็นห่วงคือ มีแรงงานบางส่วนทำงานด้านนี้มานาน ๘-๑๐ ปี เมื่อไม่มีงานก็ไม่รู้ว่าจะไปทำอะไรต่อ และส่วนใหญ่มีความคิดว่าจะหางานทำในกรุงเทพฯ ต่อไป

สถานการณ์ในปัจจุบันทำให้เห็นแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงสถานภาพจากผู้ประกอบการอิสระ (Self-employed) ไป สู่การเป็นผู้รับเหมาช่วงการผลิต (Sub-contracted workers) มากขึ้น เนื่องจากต้องการลดความเสี่ยงด้านการตลาดและต้นทุนการผลิตที่เพิ่มสูง

สำหรับคนงานที่ถูกเลิกจ้างในภาคเมือง จะเห็นการเปลี่ยนสภาพจากแรงงานที่อยู่ในภาคการจ้างงานในระบบเข้าสู่การจ้างงานในระบบการรับเหมาช่วงการผลิตมากขึ้น

วันที่ ๒๗-๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๑ Home Net International ได้ร่วมกับองค์กรผู้รับงานไปทำที่บ้านในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จัดการสัมมนาเรื่อง “ผลกระทบของวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในเอเชียกับผลกระทบต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน” ขึ้นที่สมาคม รวย เอ็ม ซี เอเชีย กรุงเทพฯ

ผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วยตัวแทนจากเครือข่ายและองค์กรผู้รับงานไปทำที่บ้านจากประเทศ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และไทย นอกจากนี้ก็ยังมีผู้แทนจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) องค์กรสตรีแห่งสหประชาชาติ (UNIFEM) ตลอดจนผู้แทนจากส่วนราชการและนักวิชาการของไทย

ผลการสัมมนาดังกล่าว ได้มีข้อเสนอแนวนโยบายออกมาเป็น ๕ ประการใหญ่ คือ

๑. การสร้างงาน

ควรส่งเสริมธุรกิจขนาดย่อมหรือธุรกิจชุมชน โดยให้มีการผลิตวัตถุดิบในท้องถิ่นขึ้นเอง ส่วนการจัดการแหล่งวัตถุดิบสำรองควรคำนึงถึงว่าต้องมีปริมาณมากพอให้ได้ในราคาถูก และวัตถุดิบนั้นต้องมีป้อนเข้ามาอย่างสม่ำเสมอ

ควรส่งเสริมการพัฒนาผลิตภัณฑ์ในท้องถิ่นขึ้นเป็นทางเลือกแทนการนำเข้าสินค้าจากภายนอกและส่งเสริมการจ้างงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตอาหาร และการหาบเร่ขายของที่จำเป็นอื่นๆ อีกทั้งยังต้องช่วยหาช่องทางตลาดใหม่ๆ (รวมทั้งตลาดต่างประเทศ) และปรับปรุงสินค้าเพื่อให้เหมาะกับตลาดนั้น

พร้อมกันนั้นควรหามาตรการปกป้องตลาดเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นและให้มีการปรับเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้ในการผลิตรวมทั้งผลักดันให้รัฐมีนโยบายส่งสินค้าที่จำเป็นที่ใช้ในหน่วยงานรัฐ เช่น เสื้อผ้านักเรียนจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ท้ายสุดควรจัดโครงการฝึกอบรมผู้รับงานไปทำที่บ้านในด้านทักษะอาชีพ การจัดการธุรกิจ ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

๒. การสร้างหลักประกันทางสังคม (Social Security)

ให้ความช่วยเหลือฉุกเฉินด้านอาหารและยารักษาโรค ตลอดจนเสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนประกันสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านการรักษาพยาบาล การเลี้ยงดูเด็กเล็ก การประกันการศึกษาของเด็กพร้อมกันนั้นควรมีการขยายกองทุนให้ผู้ว่างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน

๓. การสร้างประชาสังคม (Civil society)

ส่งเสริมองค์กรผู้รับงานไปทำที่บ้านให้เข้มแข็ง เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายของรัฐ

๔. การให้การสนับสนุนเรื่องเงินทุน

เป็นการให้บริการเกี่ยวกับการเงินแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อสร้างความเข้มแข็งและสร้างสถาบันการเงินระดับชุมชนเพื่อให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้รับบริการอย่างทั่วถึง

๕. การให้สาธารณชนตระหนักถึงความสำคัญของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

เป็นการเผยแพร่สถานการณ์ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ตลอดจนองค์การผู้รับงานไปทำที่บ้านให้สาธารณชนได้รับรู้ และเปิดโอกาสให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเข้าสู่กระบวนการนำเสนอ และมีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายให้ความช่วยเหลือและส่งเสริมวิถีการดำรงชีวิตที่ยั่งยืนของสตรี

สถานการณ์ปัจจุบันของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้เสนอรายงานเรื่อง “การรับงานไปทำที่บ้าน เพิ่มรายได้ทางเศรษฐกิจ บรรเทาปัญหาทางสังคมและลดผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ” ให้คณะกรรมการรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจ รับทราบ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ ว่า ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นไม่ส่งผล อย่างรุนแรงต่อภาวะการมีงานทำของแรงงานในประเทศมากนัก แต่ประเด็นกลับไปอยู่ที่การผลิตนอกระบบ โดยเฉพาะการรับงานไปทำที่บ้าน มีส่วนสำคัญในการดูดซับแรงงานเหล่านี้ไว้ โดยรายงานดังกล่าวมีเนื้อหา ดังนี้ คือ

๑. คำจำกัดความของคำว่า “การรับงานไปทำที่บ้าน” ตามที่มีบัญญัติไว้ในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๗๗ ซึ่งหมายถึง

- งานซึ่งบุคคลทำให้แก่ผู้ว่าจ้างโดยรับงานจากผู้ว่าจ้างมาทำที่บ้านของตนเอง หรือสถานที่ที่ที่กำหนดขึ้นเอง
- ลักษณะการจ้างงานเป็นการรับจ้างทำของ โดยผู้ว่าจ้างจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน เมื่องานเสร็จและส่งมอบงานเรียบร้อยแล้ว
- ผู้ว่าจ้างและผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่มีความสัมพันธ์ในเชิงบังคับบัญชาต่อกันไม่มีการกำหนดระเบียบข้อบังคับในการทำงานหรือกำหนดเวลาทำงาน

๒. ข้อมูลของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การรับงานไปทำที่บ้านยังไม่มีรายงานทางสถิติอย่างเป็นทางการ เนื่องจากเป็นแรงงานนอกระบบ อยู่ในกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ซึ่งมีสภาพไม่ชัดเจน และยังไม่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายเช่นเดียวกับแรงงานในสถานประกอบการ อย่างไรก็ตามกระทรวงแรงงานฯ ได้ขอความร่วมมือให้สำนักงานสถิติแห่งชาติดำเนินการสำรวจเป็นกรณีพิเศษ พบว่า

- ผู้รับงานไปทำที่บ้านประเทศ ที่เป็นผู้ผลิตอย่างเดียว จำนวน ๓๐๙,๖๔๑ คน
- ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มี ๒ สถานะ คือ เป็นทั้งผู้รับงานฯ และผลิตเพื่อขายเอง ด้วยจำนวน ๖๔๔,๐๓๘ คน
- รวมแล้วมีผู้รับงานไปทำที่บ้านจำนวน ๙๕๓,๖๗๙ คน



๓. ลักษณะและประเภทของการรับงานไปทำที่บ้าน

ลักษณะของการรับงานไปทำที่บ้านเป็นงานที่ไม่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการผลิต มีการตัดชิ้นตอนบางชิ้นตอนหรือชิ้นส่วนของงานบางชิ้นไปทำการผลิต สามารถเรียนรู้ได้ง่าย เป็นงานที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น มักใช้แรงงานคนทำการผลิตมากกว่าใช้เครื่องจักร และผู้รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่ร้อยละ ๙๐ เป็นสตรีและมีอายุระหว่าง ๒๕-๖๐ ปี ประเภทของการรับงานไปทำที่บ้านที่สำคัญพบว่า มีมากกว่า ๓๔ ประเภทงาน ซึ่งเป็นทั้งประเภทงานที่ผลิตหรือประกอบขึ้นเพื่อใช้ภายในประเทศและการผลิตเพื่อการส่งออก ได้แก่ การทำกระเป๋า รองเท้า เข็มขัด ของโทรศัพท์มือถือ ประกอบไฟแช็ค วิกผม ตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป ดอกไม้ประดิษฐ์ เจียรไนพลอย แหวน และประกอบเครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า เป็นต้น

๔. ค่าตอบแทนการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ค่าตอบแทนของการรับงานไปทำที่บ้าน ส่วนใหญ่เป็นรายได้เสริมของครอบครัวแต่ก็มีส่วนสำคัญที่ช่วยสร้างกระแสเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ สามารถสร้างอำนาจซื้อให้กับครอบครัวของชาวชนบท ปัจจุบันไม่มีกฎหมายคุ้มครองไปถึงเรื่องค่าตอบแทนฯ แต่รายได้เฉลี่ยของผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะอยู่ประมาณวันละ ๕๐ บาท/คน หรือประมาณ ๑,๕๐๐ บาท / เดือน และมีระยะเวลาการทำงานระหว่างวันละ ๓-๑๐ ชม.

๕. ประโยชน์ของการรับงานไปทำที่บ้าน

- สามารถลดภาระการบริหารจัดการและต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการ
- การรับงานไปทำที่บ้านช่วยบรรเทาปัญหาการว่างงานได้
- การรับงานไปทำที่บ้านช่วยนำเงินตราเข้าประเทศ
- การรับงานไปทำที่บ้านทำให้เกิดกระแสหมุนเวียนของเงินตราภายในประเทศ
- การรับงานไปทำที่บ้านช่วยแก้ปัญหาสังคม

๖. ปัญหาของการรับงานไปทำที่บ้าน

- ค่าตอบแทนในการทำงาน ซึ่งบางประเภทยังได้รับไม่เหมาะสม และหากมีระบบคนกลางมาเกี่ยวข้องก็จะยิ่งถูกค่าแรงงานมากขึ้นขาดอำนาจการต่อรอง
- ความไม่เป็นธรรมในการจ้างงานเมื่อเปรียบเทียบรายได้และสวัสดิการที่แรงงานในระบบได้รับ



๗. แนวทางในการดำเนินงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีทิศทางในการดำเนินงานที่สำคัญ คือดำเนินการตามแผนการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อนำไปสู่การคุ้มครองแรงงานโดยผ่านกลยุทธการสร้างเสริมความเข้มแข็งยั่งยืนแก่กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านด้วยการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องภายใต้การกำหนดนโยบายและมาตรการของคณะกรรมการส่งเสริมพัฒนาและคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่กำหนดดูแลงานของกระทรวงแรงงานฯ เป็นประธาน โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

- ส่งเสริมการรวมกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- ส่งเสริมและสร้างศักยภาพด้านการผลิต
- ดำเนินการเร่งรัดการยกระดับมาตรฐานการจ้างแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน
- กำหนดแนวทางการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน



งานที่มีคุณค่ากับเศรษฐกิจนอกระบบ

ว.บัญญัติฯจรศักดิ์

ความกังวลในเรื่องผลกระทบทางสังคมของโลกาภิวัตน์มีเพิ่มขึ้นนับแต่มีการก่อตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งมีสาเหตุมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า ความมั่งคั่งโดยรวมของโลกเพิ่มขึ้น แต่ไปกระจุกอยู่ที่กลุ่มเล็กๆ เท่านั้น ประชากรส่วนใหญ่ของโลกยังไม่มีสภาพที่ดีขึ้น คนหลายล้านยังยากจนเป็นอย่างมาก จึงเริ่มมีการคิดถึงความยุติธรรมทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม คงเป็นไปได้ที่จะย้อนคืนสู่วิถีเศรษฐกิจแบบเดิม โลกาภิวัตน์จะต้องเดินหน้าต่อไป ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการนี้เป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง ILO จึงผลักดันแนวความคิดเรื่องงานที่มีคุณค่า (decent work)

งานที่มีคุณค่าหมายถึงงานที่นำมาซึ่งศักดิ์ศรี ความมั่นคง และรายได้ที่เพียงพอต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐานของคนงานและครอบครัว ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเชื่อมโยงกับผลิตภาพ (productivity) ของงานและคนงาน คนงานจึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาทักษะฝีมืออย่างเหมาะสมและมีแรงจูงใจที่จะทำงานสุดความสามารถ รวมทั้งมีหลักประกันความปลอดภัยจากอันตรายและโรคจากการทำงาน และมีความมั่นคงในรายได้สำหรับกรณีที่ดินอยู่ในภาวะที่ไม่อาจทำงานได้หรือว่างงาน อันเนื่องจากสาเหตุต่างๆ อาทิ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและการถดถอยทางเศรษฐกิจ ชราภาพ คลอดบุตร และเจ็บป่วย

นอกจากนี้ คนงานจะยิ่งทำงานได้มีผลิตภาพมากขึ้น หากรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของกิจการ สามารถแสดงความคิดเห็นเพื่อพัฒนากิจการ ซึ่งหมายถึงว่าคนงานต้องมีสิทธิร่วมเจรจาต่อรองในระดับสถานประกอบการ และเจรจาทางสังคมในระดับชาติ รวมทั้งคนงานจะต้องสามารถพึ่งพากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตน นายจ้าง และรัฐบาลที่ตนเห็นว่ามีความเป็นธรรมเพียงพอ

ในการผลักดันเรื่องงานที่มีคุณค่า ILO กำหนดแนวทางรณรงค์ ๕ ประการ ได้แก่ ๑) การบรรลุหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ตามที่ระบุในปฏิญญา ILO ๒) การให้หญิงและชายมีโอกาสดำรงงานและมีรายได้ ๓) การขยายการคุ้มครองทางสังคม และ ๔) การส่งเสริมการเจรจาทางสังคม

เมื่อได้อธิบายแนวคิดเรื่องงานที่มีคุณค่าแล้ว ต่อไปนี้จะพูดถึงเศรษฐกิจนอกระบบและความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองสิ่ง

งานนอกกระบบในรูปแบบเก่าและใหม่

เมื่อ ๓๐ ปีที่แล้ว ILO ได้ใช้คำว่า “ภาคนอกกระบบ” เป็นครั้งแรก เพื่ออธิบายกิจกรรมของคนยากจนที่ทำงานหนัก แต่ไม่ได้รับการรับรอง ไม่มีการบันทึก การควบคุม หรือการคุ้มครองจากรัฐ ในการประชุมใหญ่ ILO สมัยที่ ๗๘ ค.ศ. ๑๙๙๑ มีการหารือเกี่ยวกับ “ทางสองแพร่งของภาคนอกกระบบ (*dilemma of the informal sector*)” โดยมีประเด็นว่า ILO และ รัฐสมาชิกของ ILO ควรสนับสนุนภาคนอกกระบบในฐานะเป็นแหล่งสร้างงานและรายได้ หรือควรรหาทางขยายการควบคุมและการคุ้มครองทางสังคมไปสู่ภาคนอกกระบบ ซึ่งอาจมีผลเป็นการลดความสามารถในการสร้างงานและรายได้ให้แก่กำลังแรงงานที่ขยายตัวขึ้นเรื่อยๆ ในรายงานสำหรับการประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ปี ๑๙๙๑ ILO เน้นว่าจะไม่สนับสนุนหรือช่วยพัฒนาภาคนอกกระบบ โดยมองว่าเป็นวิธีสร้างงานที่สะดวกและมีต้นทุนต่ำ นอกเสียจากว่าในขณะเดียวกันนั้น จะมีความมุ่งมั่นไม่น้อยไปกว่ากันที่จะขจัดแง่มุมที่เลวร้ายที่สุดของการแสวงประโยชน์และสภาพการทำงานที่ผิดมนุษย์ที่เป็นอยู่ในภาคดังกล่าว ที่ประชุมยังเห็นว่า “ทางสองแพร่ง” ควรได้รับการดำเนินการโดยจัดการกับสาเหตุที่แฝงอยู่ ไม่ใช่เพียงกับอาการที่ปรากฏ ทั้งนี้ ต้องมียุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมและมีหลายมิติ

ปัจจุบัน ทางสองแพร่งยังมีอยู่ แต่มีความเสี่ยงมากขึ้น และซับซ้อนมากขึ้น เศรษฐกิจนอกกระบบ (*informal economy*) ได้เติบโตมาอย่างรวดเร็ว ทั่วทุกมุมโลก รวมถึงในประเทศอุตสาหกรรม ไม่อาจมองเป็นปรากฏการณ์ชั่วคราวและปลีกย่อยอีกต่อไป ในระยะหลังนี้ ส่วนใหญ่ของการมีงานทำใหม่ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่อยู่ในช่วงการปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจ (*transition countries*) อยู่ในเศรษฐกิจนอกกระบบ คนเป็นจำนวนมากได้เข้าสู่ภาคนอกกระบบเนื่องจากพวกเขาไม่สามารถหางานหรือไม่สามารถเริ่มต้นธุรกิจในระบบได้ ในแอฟริกา งานนอกกระบบ คิดเป็นร้อยละ ๘๐ ของการมีงานทำที่ไม่ใช่เกษตรกรรมเป็นกว่าร้อยละ ๖๐ ของการมีงานทำในเมือง และเป็นกว่าร้อยละ ๙๐ ของการมีงานทำใหม่ที่เกิดขึ้นในช่วงประมาณ ๑๐ ปีที่ผ่านมา แต่งานในภาคนอกกระบบไม่ได้จัดเป็นงานที่มีคุณค่าเมื่อเปรียบเทียบกับงานในระบบที่ได้รับการรับรอง การคุ้มครอง และมีความมั่นคง

สาเหตุอีกประการหนึ่งของการเติบโตของภาคนอกกระบบคือกระบวนการผลิตและความสัมพันธ์ในการจ้างงานที่มีลักษณะยืดหยุ่นและไม่เป็นทางการยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งเกิดขึ้นในบริบทของการแข่งขันระดับโลกและความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (*Information and communications technology/ICT*) ขณะนี้มีกิจการจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ที่เลิกใช้แรงงานประจำที่ทำงานเต็มเวลาอยู่ในโรงงานจดทะเบียนขนาดใหญ่แห่งหนึ่ง และหันไปกระจายและปรับ

รูปกระบวนการผลิตเสียใหม่ โดยการจัดตั้งหน่วยผลิตที่ชำนาญเฉพาะทาง และมีความยืดหยุ่นยิ่งขึ้น ซึ่งบางหน่วยไม่ได้จดทะเบียนและมีสถานะนอกระบบ

ความแตกต่างกันทั่วโลกในการทำงานเฉพาะทางอย่างยืดหยุ่นย่อมส่งผลให้การข้ามพรมแดนและสายโซ่ของมูลค่าเพิ่ม (*value chain*) เติบโตอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีลักษณะเด่น คือ บริษัทหัวขบวน (*lead firm*) หรือผู้ค้าปลีกรายใหญ่อยู่ในประเทศอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้า ในขณะที่ผู้ผลิตขั้นสุดท้าย (*final producer*) เป็นแรงงานอิสระในกิจการขนาดจิ๋ว หรือผู้รับงานไปทำที่บ้านในประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศที่กำลังปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจ เพื่อลดต้นทุนและเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน บริษัทหลายแห่งประกอบการโดยจ้างแรงงานหลักไว้เพียงจำนวนน้อยที่มีสภาพการจ้างงานประจำ และจ้างลูกจ้างวงนอกมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเป็นคณงานลักษณะพิเศษ (*non standard*) และอยู่ในสถานที่ทำงานประเภทต่างๆ ซึ่งกระจายอยู่ในพื้นที่ต่างๆ หรือประเทศต่างๆ มาตรการเหล่านี้มักรวมถึงการจัดหาจากแหล่งภายนอก (*outsourcing*) หรือการจ้างงานเหมาช่วง (*subcontracting*) ซึ่งมีความสัมพันธ์ด้านการจ้างงานที่ยืดหยุ่นและนอกระบบมากขึ้น

การจ้างงานที่มีค่าจ้างในลักษณะพิเศษ (*non-standard wage employment*) ซึ่งเกิดจากการให้ทำงานเฉพาะทางอย่างยืดหยุ่นรวมถึงคณงานในโรงงานนรก ผู้รับงานไปทำที่บ้าน แรงงานภายนอกสถานประกอบการ (*outworker*) และแรงงานจร (*casual*) ชั่วคราว (*temporary*) และไม่เต็มเวลา (*part-time*) อย่างไรก็ตาม มิใช่ว่าแรงงานกลุ่มที่กล่าวข้างต้นจะจัดเป็นแรงงานนอกระบบทั้งหมด ตัวอย่างเช่น ในประเทศอุตสาหกรรมก้าวหน้าบางประเทศมีแรงงานชั่วคราวไม่เต็มเวลาและแรงงานทางไกล (*teleworker*) ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายแรงงานและประกันสังคมถึงแม้ว่าอัตราค่าจ้างและสิทธิประโยชน์จะต่ำกว่าแรงงานประจำเต็มเวลา และโอกาสก้าวหน้าในอาชีพ การฝึกอบรม และการส่งเสริมทักษะฝีมือจะจำกัดก็ตาม แต่สำหรับคณงานจร คณงานจ้างเหมา และคณงานที่สำนักจัดหางานส่งให้แก่ผู้ใช้ประโยชน์จากแรงงานมักไม่ได้รับการคุ้มครองด้านแรงงานและประกันสังคม ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่กำลังปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจ งานที่รับไปทำที่บ้าน และงานที่ทำโดยคณงานในโรงงานนรก และคณงานภายนอกสถานประกอบการ หรือคณงานจรมีลักษณะเป็นเรื่องปกติมาก แต่กลับไม่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองของกฎหมายแรงงานและไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมด้วย

ยิ่งนานวันก็ยิ่งพบว่า คำว่า “ภาคนอกระบบ” ไม่เพียงพอหรืออาจทำให้เข้าใจผิดด้วยซ้ำเมื่อนำมาใช้พูดถึงแง่มุมต่างๆ ที่มีลักษณะเป็นพลวัต มีความหลากหลาย และซับซ้อนของปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วไม่ใช่ “ภาคเศรษฐกิจ” ในความหมายของกลุ่มอุตสาหกรรมจำเพาะแบบหนึ่งเลย ดังนั้นคำว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ” จึงถูกนำมาใช้

แทนอย่างแพร่หลายเพื่อให้มีความหมายครอบคลุมคนงานและสถานประกอบการกลุ่มหนึ่งซึ่งกำลังขยายตัวออกไปเรื่อยๆ และมีความหลากหลายมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งที่อยู่ในเมือง และในชนบทที่มีการดำเนินการแบบนอกระบบ กลุ่มดังกล่าว รวมถึงคนงานอิสระในอาชีพที่ทำเพียงเพื่ออยู่รอด อาทิ คนขายของข้างถนน คนขับรถแท็กซี่ คนรับซื้อของที่ใช้แล้ว คนเก็บของจากกองขยะ คนรับใช้ในบ้านที่ครัวเรือนจ่ายค่าจ้าง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน คนงานในโรงงานนรกซึ่งแฝงเป็น คนงานรับค่าจ้างในกระบวนการผลิต และผู้ประกอบการอิสระในกิจการขนาดเล็ก ที่ทำงานเพียงลำพัง หรือทำงานร่วมกับสมาชิกในครอบครัว หรืออาจมีเด็กฝึกงานและลูกจ้าง จำเป็นต้องรับรู้ถึงความหลากหลายของคนทำงาน อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ ทั้งนี้เพราะปัญหาและความต้องการของคนเหล่านี้แตกต่างกัน เช่น กลุ่มคนในอาชีพที่ทำเพียงเพื่อความอยู่รอด กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน ซึ่งความสัมพันธ์ด้านการจ้างงานกับนายจ้างไม่ได้รับการรับรองและคุ้มครองขณะที่ผู้ประกอบการอิสระต้องเผชิญกับอุปสรรค และข้อจำกัดหลายประการในการก่อตั้งและดำเนินกิจการในระบบ

กลุ่มต่างๆ เหล่านี้ถูกเรียกว่า “นอกระบบ” เนื่องจากมีลักษณะร่วมที่สำคัญประการหนึ่ง คือการไม่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามกฎหมาย ลักษณะอีกประการหนึ่งคือทั้งคนงานและผู้ประกอบการในกลุ่มนี้ต่างก็มีความเสี่ยงสูง เนื่องจากไม่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย จึงแทบไม่ได้รับหรือไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายและทางสังคม ไม่สามารถบังคับใช้สัญญาจ้าง และไม่มีความมั่นคงเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สิน รวมทั้งยากที่จะรวมตัวจัดตั้งเพื่อการมีตัวแทนอย่างไรได้ผลและไม่มีสิทธิมีเสียงจะเรียกร้องให้ได้รับการรับรองและคุ้มครอง ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบจะถูกกีดกันหรือจำกัดการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานและสิทธิประโยชน์ที่รัฐจัดขึ้น ต้องพึ่งพาสถาบันแบบนอกระบบซึ่งมักมีลักษณะเอาเปรียบ ไม่ว่าจะด้านข่าวสาร ตลาด สินเชื่อ การฝึกอบรม และการประกันสังคม นอกจากนี้ ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบต้องพึ่งพาทำที่ของเจ้าหน้าที่รัฐและยุทธศาสตร์ของกิจการขนาดใหญ่ในระบบ การมีงานทำมีความไม่มั่นคงสูง รายได้ไม่สม่ำเสมอและต่ำมาก มีความเสี่ยงเปรียบในการแข่งขันเนื่องจากไม่มีอิทธิพลที่จะกดดันได้อย่างที่ผู้อยู่ในเศรษฐกิจในระบบสามารถทำได้เพราะมีอิทธิพลที่ในบางกรณีก็เป็นการละเมิดลักษณะสำคัญของเศรษฐกิจการตลาดซึ่งได้แก่ เสรีภาพและความเท่าเทียมในการเข้าถึงตลาดโดยอาศัยประสิทธิภาพ แม้ไม่อาจสรุปอย่างง่าย ๆ ได้ว่าผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบเป็นคนยากจนและผู้อยู่ในเศรษฐกิจในระบบไม่ใช่คนยากจน แต่เป็นความจริงแน่นอนว่า ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมีความยากจนกว่าผู้อยู่ในเศรษฐกิจในระบบเป็นอันมากและเมื่อเปรียบเทียบระหว่างชายกับหญิงในงานนอกระบบด้วยกัน พบว่าผู้หญิงมีความยากจนเป็นสัดส่วนสูงกว่าผู้ชาย

เนื่องจากงานนอกระบบอยู่ชายขอบของกฎหมาย บางครั้งเจ้าหน้าที่รัฐก็ทำงานเหล่านี้ไปปะปนกับงานผิดกฎหมาย ดังนั้นจึงมีความเสี่ยงกับสินบน ริดไถ่ กดขี่

เป็นที่แน่นอนว่ามีงานผิดกฎหมายอยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ ได้แก่ การค้ายาเสพติด การลักลอบนำคนเข้าออกประเทศ การฟอกเงิน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่างานนอกระบบจะไม่ได้จดทะเบียนและอยู่ภายใต้การควบคุม แต่ส่วนใหญ่ก็ผลิตสินค้าและบริการที่ถูกต้องตามกฎหมาย

คำว่า “นอกระบบ” ไม่ได้หมายความว่าไม่มีกฎหมายหรือบรรทัดฐานที่กำกับกิจกรรมของแรงงานหรือสถานประกอบการ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานนอกระบบมีกฎหมาย ระเบียบ สถาบัน และโครงสร้างของกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกัน ให้กู้ ฝึกอบรม ถ่ายทอดเทคโนโลยีและทักษะฝีมือ การเข้าถึงการค้า ตลอดจนการบังคับใช้ข้อพันธะสัญญาต่าง ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ไม่ทราบก็คือ กฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานเหล่านี้อยู่บนพื้นฐานอะไร และมีการปฏิบัติตามสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานหรือไม่และอย่างไร

อีกวิธีหนึ่งที่ดีในการอธิบายสถานการณ์ของแรงงานและผู้ประกอบการนอกระบบได้แก่ การมองในแง่ของความมั่นคงที่สำคัญ ๗ ประการ ซึ่งผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบมักไม่ได้รับ ได้แก่ ๑) ความมั่นคงด้านตลาดแรงงาน (โอกาสการมีงานทำที่เพียงพอเนื่องจากมีระดับการมีงานทำที่สูง ซึ่งมีหลักประกันจากนโยบายเศรษฐกิจมหภาค) ๒) ความมั่นคงในการมีงานทำ (การปกป้องจากการให้ออกโดยผลการ กฏระเบียบการจ้างและการเลิกจ้าง เสถียรภาพในการมีงานทำที่สอดคล้องกับพลวัตทางเศรษฐกิจ) ๓) ความมั่นคงในอาชีพ (ตำแหน่งงานที่กำหนดไว้เป็นอาชีพ โอกาสในการพัฒนาความสามารถ) ๔) ความมั่นคงในงาน (การคุ้มครองจากอุบัติเหตุและการเจ็บป่วยในการทำงาน โดยอาศัยกฎระเบียบความปลอดภัยและสุขอนามัย การจำกัดเวลาในการทำงาน และอื่นๆ) ๕) ความมั่นคงในการสืบทอดทักษะฝีมือ (โอกาสอย่างกว้างขวางที่จะได้รับและรักษาทักษะฝีมือด้วยวิธีการที่เป็นนวัตกรรม ตลอดจนการรับเด็กฝึกงานและการจ้างคนงานมาฝึกงาน) ๖) ความมั่นคงทางรายได้ (การมีรายได้ที่เพียงพอ) และ ๗) ความมั่นคงในการมีตัวแทน (การคุ้มครองเสียงส่วนรวมในตลาดแรงงาน โดยการมีสหภาพแรงงานและองค์การนายจ้างที่เป็นอิสระ และสถาบันการเจรจาทางสังคม)

สำหรับ ILO มองเศรษฐกิจนอกระบบในแง่ความหย่อนมาตรฐานเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่า (decent work deficit) โดย ILO เห็นว่างานคุณภาพต่ำ ไม่มีผลิตภาพ ไม่ได้รับค่าตอบแทนไม่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองทางกฎหมาย การขาดสิทธิในการทำงาน การคุ้มครองทางสังคมไม่เพียงพอ และการขาดผู้แทน ขาดสิทธิขาดเสียง เป็นลักษณะเด่นชัดที่สุดในเศรษฐกิจนอกระบบ โดยเฉพาะในแรงงานระดับล่าง ซึ่งได้แก่ คนงานหญิงและเด็ก

ปัญหาและข้อจำกัดบางประการต่องานที่มีคุณค่าซึ่งคนงานและสถานประกอบการต้องเผชิญไม่ได้จำกัดอยู่เพียงในเศรษฐกิจนอกระบบเท่านั้น แต่ยังมีปรากฏในบางส่วนของเศรษฐกิจ

ในระบบด้วย เช่น คนงานที่ยากจน (ทำรายได้ไม่เพียงพอที่จะจ่ายให้สมาชิกในครอบครัวคนละ ๑ เหรียญสหรัฐต่อวัน) พบทั้งในระบบและนอกระบบ ไม่มีเส้นแบ่งแยกที่ชัดเจนนี้กระหว่าง เศรษฐกิจนอกระบบและในระบบ สิ่งที่เกิดขึ้นในเศรษฐกิจนอกระบบมีผลกระทบต่อคนงานและ นายจ้างในระบบ และสิ่งที่เกิดขึ้นในเศรษฐกิจในระบบก็มีผลกระทบต่อคนงานและนายจ้าง นอกระบบ กิจกรรมนอกระบบแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมกับกิจกรรมในระบบ เช่น ไม่เสียภาษี ไม่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมสำหรับลูกจ้าง หรือหลีกเลี่ยงต้นทุนอื่นๆ ที่เกิดขึ้นใน เศรษฐกิจในระบบมาตรการที่ลดต้นทุนทางธุรกรรมที่สูงเกินไปและลดอุปสรรคเชิงสถาบัน จะส่งเสริมให้สถานประกอบการนอกระบบเข้าสู่ระบบ เป็นประโยชน์ต่อคนงานในกิจการนอก ระบบ และการลดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมต่อกิจกรรมในระบบด้วย ดังนั้น จึงเป็นประโยชน์ที่จะ มองว่า คนงานและสถานประกอบการในระบบและนอกระบบดำรงอยู่ในลักษณะที่สืบเนื่องกัน (*coexist along a continuum*) โดยที่ปัญหาความหย่อนมาตรฐานเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่าจะมีมาก ที่สุดที่ปลายด้านนอกระบบ แต่ก็มียู่บ้างในงานในระบบ บางอย่างและเมื่อขยับขึ้นไปสู่ปลายด้าน ในระบบยิ่งขึ้นก็จะพบสภาพการทำงานที่มีคุณค่ายิ่งขึ้นเรื่อยๆ

งานที่มีคุณค่ากับเศรษฐกิจนอกระบบ

เศรษฐกิจนอกระบบกำลังทวีความสำคัญยิ่งขึ้นทุกขณะ ILO สนใจเรื่องนี้มากเพราะ มีจุดยืนว่า ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิในการทำงาน (*rights at work*) โดยไม่คำนึงว่าทำงานที่ไหน และ ILO มีพันธกิจที่จะผลักดันให้งานที่มีคุณค่าเป็นความจริงสำหรับคนงานและนายจ้างทุกคน เป้าหมายคือการส่งเสริมงานที่มีคุณค่าให้ครอบคลุมทั่วทั้งระบบเศรษฐกิจ ด้วยวิธีการที่มุ่งสู่ การพัฒนา เน้นการจัดความยากจน และมีความเท่าเทียมระหว่างหญิงกับชาย

สำหรับ ILO งานที่มีคุณค่าเป็นเป้าหมายที่จะต้องมุ่งไปให้ถึงในลักษณะที่มีความคืบ หน้ายิ่งขึ้นเรื่อยๆ โดยเริ่มจากด้านที่เป็นเศรษฐกิจนอกระบบเสียก่อน ซึ่งเป็นส่วนที่งานใหม่ๆ ในระยะหลังเกิดขึ้นมากที่สุด และส่งเสริมให้มีการปรับเปลี่ยนเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบที่มีงาน ที่มีคุณค่าและได้รับการคุ้มครอง ที่กล่าวมานี้ยังเป็นส่วนหนึ่งของวิธีการลดความยากจนโดยการ สร้างงานที่มีคุณค่า สาเหตุที่เน้นเศรษฐกิจนอกระบบก่อนก็เนื่องจากที่กล่าวมาแล้วว่าการหย่อน มาตรฐานเกี่ยวกับงานที่มีคุณค่าปรากฏอยู่มากที่สุดในส่วนนอกระบบ

ดังนั้น ยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะบูรณาการและครอบคลุมทั่วด้านเพื่อบรรลุถึงงาน ที่มีคุณค่าทั่วทั้งระบบเศรษฐกิจจะประกอบด้วย

- ในระยะเฉพาะหน้า ให้ความเร่งด่วนแก่การลดความหย่อนมาตรฐานเกี่ยวกับงาน ที่มีคุณค่าในเศรษฐกิจนอกระบบ โดยให้ว่าคนที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบในขณะนี้จะได้รับรอง

ตามกฎหมายและมีสิทธิต่าง ๆ ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายและสังคม รวมทั้งการมีผู้แทน และการมีสิทธิมีเสียง

● **ในระยะสั้นและกลาง** ช่วยให้พวกที่อยู่นอกระบบในปัจจุบันสามารถเคลื่อนย้ายเข้าสู่ระบบได้ ขณะเดียวกันให้หลักประกันว่าผู้หางานรายใหม่และผู้ที่มีศักยภาพที่จะเป็นผู้ประกอบการสามารถเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบได้ เร่งให้หลักประกันว่าคนงานและผู้ประกอบการมีขีดความสามารถและกรอบกฎหมายและนโยบายที่จูงใจให้ทำเช่นนั้น ให้การดูแลเป็นพิเศษแก่ผู้ด้อยโอกาสหรือผู้ที่ถูกเลือกปฏิบัติในตลาดแรงงาน เช่น หญิง ผู้หางานวัยเยาว์ และคนงานอพยพ

● **ในระยะยาว** สร้างโอกาสการมีงานทำในระบบที่เพียงพอ ได้รับการคุ้มครองและมีคุณค่าสำหรับคนงานและนายจ้างทุกคน

เพื่อบรรลุงานที่มีคุณค่าในระยะเฉพาะหน้าและระยะยาว จะต้องจัดการกับต้นเหตุของงานนอกระบบ มาตรการที่จะปรับปรุงสิทธิแรงงาน เสริมสร้างการคุ้มครองทางสังคม ลงทุนในเรื่องความรู้และทักษะของคนงาน และจัดให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กมีช่องทางเข้าถึงสินเชื่อและบริการสนับสนุนอื่นๆ เป็นสิ่งที่จำเป็นมากต่อการขจัดลักษณะนอกระบบ แต่ยังไม่สามารถขจัดสาเหตุรากเหง้าของปัญหา ซึ่งได้แก่ อุปสรรคทางกฎหมาย และสถาบันที่ทำให้มีความยุ่งยากหรือเป็นไปได้ยากสำหรับผู้ประกอบการและคนงานที่จะเข้าสู่หรือดำรงอยู่ในระบบ นโยบายแห่งชาติที่มักจะมีผลโดยตรงหรือโดยอ้อมเป็นการจำกัดการสร้างงานในระบบการขาดช่องทางเข้าถึงสถาบันตลาดและสถาบันที่ไม่ใช่ตลาดที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ แนวโน้มต่างๆ ด้านประชากรรวมทั้งการเคลื่อนย้ายขนาดใหญ่จากชนบทสู่เมือง และการระบาดของโรคเอดส์ การเลือกปฏิบัติทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อผู้หญิงและกลุ่มด้อยโอกาสอื่นๆ และการขาดการมีผู้แทนและการมีสิทธิมีเสียงของผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบทั้งนี้ หากปราศจากการจัดการกับสาเหตุอย่างได้ผล ย่อมไม่อาจผลักดันเศรษฐกิจไปสู่งานที่ได้รับการรับรอง ได้รับการคุ้มครอง และมีคุณค่าอย่างยั่งยืนได้

กระบวนการทางกฎหมายเพื่อนำคนงานและสถานประกอบการนอกระบบเข้าอยู่ในกรอบกฎหมายเพื่อให้ได้รับการจดทะเบียน รับรอง และคุ้มครองเป็นสิ่งจำเป็น งานนอกระบบอาจมองเป็นปัญหาทางกฎหมายก็ได้ในแง่ที่ว่ากฎหมายแรงงานไม่สามารถบังคับใช้อย่างได้ผลในด้านหนึ่ง การนำงานนอกระบบเข้าสู่กรอบกฎหมายจะต้องมีการปฏิรูปกฎหมายแรงงานและการบริหารแรงงานเพื่อเร่งการปฏิบัติตามหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานอย่างเต็มที่ ในเศรษฐกิจนอกระบบ กฎหมายจะต้องถูกบังคับใช้ ระบบตุลาการจะต้องมีประสิทธิภาพและไม่ลำเอียง คนงานทั่วไปจะต้องรู้สิทธิของตนและสามารถเข้าถึงระบบกฎหมายได้ ในอีกด้านหนึ่งจะต้องปรับกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติสำหรับการดำเนินธุรกิจให้ง่ายขึ้น ปรับปรุงการปฏิบัติ

ตามกฎหมายเกณฑ์ และระเบียบปฏิบัติให้มีความโปร่งใสและมีความแน่นอน ลดต้นทุนทางธุรกรรม โดยมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างกฎหมายให้มีลักษณะเชิงคุ้มครองอิงมาตรฐานแรงงาน และเอื้ออำนวย ขณะเดียวกันก็ลดลักษณะที่จำกัดโอกาส ซึ่งจะช่วยให้สถานประกอบการและคนงานทุกคนปฏิบัติตามกฎหมายมากขึ้น

แต่เนื่องจากสาเหตุรากเหง้าของเศรษฐกิจนอกระบบมีหลากหลายแง่มุม ดังนั้นเพียงแค่การนำงานนอกระบบเข้าสู่กรอบกฎหมายยังไม่เพียงพอต่อการส่งเสริมงานที่มีคุณค่า สิ่งที่ยังทำได้แก่สถาบันที่เข้มแข็งและทำงานได้ผลทางตุลาการ การเมือง เศรษฐกิจ และสถาบันตลาด ตลอดจนสถาบันที่ไม่ใช่ตลาด และช่องทางเข้าถึงสถาบันเหล่านี้อย่างเท่าเทียมกัน คนงานและสถานประกอบการนอกระบบยังจำเป็นต้องเข้าถึงทรัพยากรข้อมูล ข่าวสาร ตลาด เทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและบริการทางสังคมต่างๆ คนเหล่านี้ต้องการทำงานและประกอบธุรกิจภายใต้เงื่อนไขที่เท่าเทียมกับพวกในระบบ เช่น สิทธิเท่ากันและสิ่งอำนวยความสะดวกสะดวกเท่ากัน สำหรับผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่ได้รับการเลือกปฏิบัติอย่างมากควรใช้มาตรการพิเศษต่างๆ อาทิ สำหรับคนงานที่ไม่มีสิทธิในทรัพย์สิน ต้องมีมาตรการที่ให้หลักประกันว่าระบบกฎหมายบันทึกทรัพย์สินและออกเอกสารสิทธิในทรัพย์สินของคนงานโดยวิธีที่เป็นมาตรฐาน ง่าย และไม่มีต้นทุนสูง เพื่อช่วยให้คนเหล่านี้ สามารถแปลงทรัพย์สินไปเป็นทุนและการลงทุน ประการสำคัญที่สุด ผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบจำเป็นต้องมีตัวแทนและมีสิทธิมีเสียงในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิที่จะเอื้ออำนวยให้คนเหล่านี้เข้าถึงสิทธิอื่นๆ อีกหลายประการในการทำงาน

นอกจากนี้ ยังคงส่งเสริมธรรมภิบาล และลดต้นทุนของรัฐบาลที่เป็นผลมาจากงานนอกระบบ เนื่องจากคนงานและสถานประกอบการนอกระบบมักถูกรังควาน ถูกเรียกรับสินบน และรีดไถโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริต นอกจากนี้ ยังต้องเผชิญกับค่าใช้จ่ายและระเบียบปฏิบัติที่ซับซ้อนของราชการในการก่อตั้งและดำเนินกิจการ ซึ่งทำให้คนเหล่านี้ท้อถอยในการปฏิบัติตามกฎหมาย ในอีกทางหนึ่งผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบไม่ได้จ่ายภาษีทางตรงหรือจ่ายเงินสมทบเข้าสู่โครงการประกันสังคม ขณะที่รัฐบาลถูกคาดหวังให้จัดให้ผู้นอกระบบมีโอกาสบ้างที่จะเข้าถึงบริการต่างๆ ของรัฐ ซึ่งมีตั้งแต่โครงสร้างพื้นฐานไปจนถึงการประกันสังคม ซึ่งเงินส่วนใหญ่ที่ใช้ในการนี้มาจากฐานภาษีของเศรษฐกิจในระบบ ขณะเดียวกัน เพื่อปรับปรุงสิทธิและการคุ้มครองในเศรษฐกิจนอกระบบ รัฐบาลจำเป็นต้องลงทุนอย่างมากในเรื่องโครงสร้างของธรรมภิบาล เพื่อให้หลักประกันแก่การบังคับใช้สัญญาต่างๆ คุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน ประกันความปลอดภัยส่วนบุคคล และเสถียรภาพทางสังคม ลดความเสี่ยงต่อสภาพแวดล้อมและสุขภาพของสาธารณะชนและอื่นๆ เมื่อมองจากแง่มุมของประเภทโดยกฎหมายแล้ว Reporn นอกระบบไม่ได้

โอกาสที่จะใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและโอกาสที่จะปรับปรุงผลิตภาพผลคือระบบเศรษฐกิจทำงานต่ำกว่าศักยภาพ และมีผลกระทบเชิงลบต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ

จากที่กล่าวมาแล้วสรุปประเด็นสำคัญได้ว่า

๑. คำว่าภาคนอกระบบ (*informal sector*) ไม่ให้ภาพที่ถูกต้องเพราะงานที่มีลักษณะนอกระบบมีหลากหลาย และมีได้รวมอยู่ในภาคใดภาคหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ปรากฏอยู่ในภาคต่าง ๆ ดังนั้นคำที่ควรใช้คือเศรษฐกิจนอกระบบ (*informal economy*)

๒. แม้วางานนอกระบบมีลักษณะที่ไม่ดีตามที่กล่าวมาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการเอารัดเอาเปรียบคนงาน แต่เป็นข้อเท็จจริงที่ว่า เศรษฐกิจนอกระบบช่วยสร้างงานและรายได้มากในระยะหลัง ดังนั้น นโยบายต่อเรื่องนี้จึงควรมุ่งส่งเสริมลักษณะของงานที่มีคุณค่าให้ปรากฏในเศรษฐกิจนอกระบบและส่งเสริมให้มีการปรับเปลี่ยนเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบที่ได้รับการคุ้มครอง

๓. ในการชักจูงผู้อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบให้เข้าสู่ระบบ นอกจากการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้มีลักษณะที่จูงใจแล้ว รัฐบาลยังควรส่งเสริมธรรมาภิบาลเพื่อให้หลักประกันว่าจะมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผลด้วย



แปลสรุปและเรียบเรียงจากรายงานฉบับที่ ๕ ของ ILO เรื่อง Decent Work and the Informal Economy ประกอบการประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยที่ ๙๐ เดือนมิถุนายน ๒๕๕๕


ปีหน้าตลาดแรงงานจะเริ่มตึงตัว

โดย ยงยุทธ แฉล้มวงษ์^๑

จากการที่ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ปรับการเติบโตของปี ๒๕๔๕ อยู่ที่ร้อยละ ๔.๘ ซึ่งสูงกว่าที่เคยประมาณการไว้ที่ร้อยละ ๔.๒๕ ซึ่งถือว่าเป็นอัตราการขยายตัวที่สูงที่สุดนับตั้งแต่เกิดภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยให้เหตุผลถึงความมีเสถียรภาพทั้งภายในและภายนอกประเทศ อาทิ ความมีเสถียรภาพภายในประเทศเกิดจากเงินเพื่ออยู่ในระดับต่ำ (ร้อยละ ๐.๕) การขยายตัวของสมดุระหว่างการค้าขยายตัวของการบริโภค การลงทุน และการส่งออกอยู่ที่ร้อยละ ๑.๘, ๑.๖ และ ๑.๔ ของการขยายตัวของ GDP นอกจากนี้เศรษฐกิจภายนอกค่อนข้างมั่นคง นอกเหนือจากการส่งออกขยายตัวตามเป้าแล้ว ดุลการค้าเกินดุลถึง ๓,๔๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทำให้ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลถึง ๗,๓๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นร้อยละ ๕.๙ ของ GDP ขณะที่เงินทุนสำรองระหว่างประเทศก็มีมากถึง ๓๙,๘๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็น ๗.๖ เดือนของมูลค่านำเข้า ซึ่งนับว่าอยู่ในระดับที่น่าพอใจ

จากภาพรวมของประเทศในปี ๒๕๔๕ ซึ่งคาดการณ์ไว้อย่างน่าพอใจอันเป็นผลจากอัตราการขยายตัวของ GDP แต่ละไตรมาสซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ ๓.๙ ในไตรมาสแรกเพิ่มเป็นร้อยละ ๕.๑ ในไตรมาส ๒ ขยับสูงขึ้นเป็นร้อยละ ๕.๕ ในไตรมาส ๓ (รูปที่ ๑) โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย ออกมาขานรับในทิศทางเดียวกัน โดยให้เหตุผลหลักๆ เช่นเดียวกับที่กล่าวมาข้างต้นคือ กำลังผลิตของภาคอุตสาหกรรมนั้นเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ ๖๑ ขณะที่ภาคการส่งออกขยายตัวได้ดีเป็นไปตามเป้า เช่น เดือนตุลาคมขยายตัวถึงร้อยละ ๑๘ เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน

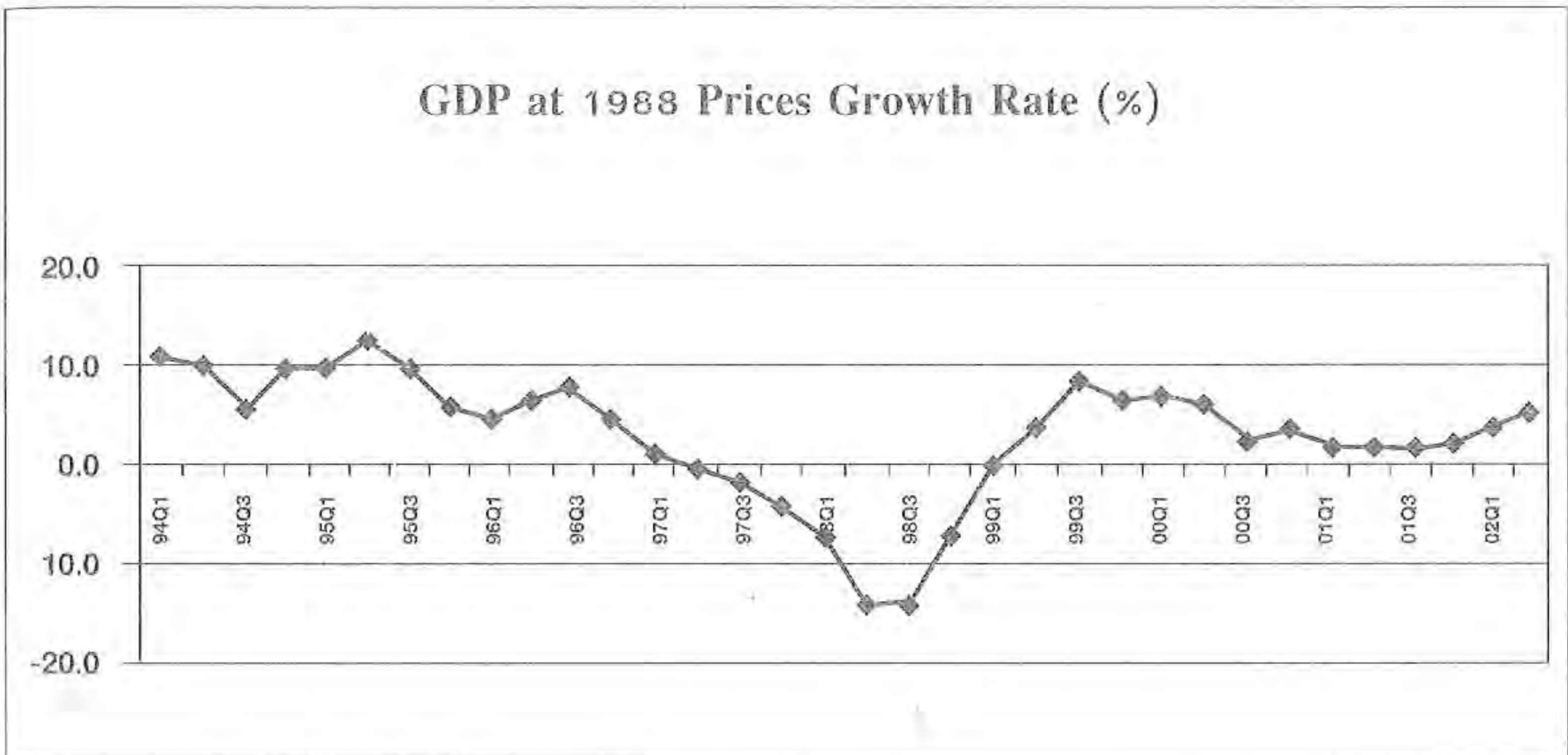
กล่าวโดยสรุปคือ เศรษฐกิจของปี ๒๕๔๕ อยู่ในเกณฑ์ดีกว่าที่นักวิชาการได้คาดการณ์ไว้ตั้งแต่ต้นปีเป็นอย่างมาก ส่วนหนึ่งต้องให้เครดิตกับรัฐบาล ซึ่งเร่งระดมความคิดปรับกระบวนการในการบริหารประเทศจนเศรษฐกิจดีกว่าเมื่อปีที่ผ่านมา ซึ่งขยายตัวเพียงร้อยละ ๑.๘ เป็นอย่างมาก

^(๑) ผู้อำนวยการวิจัยการพัฒนาแรงงาน, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ผู้เขียน ขอขอบคุณ คุณกัมปนาท วิจิตรศรีกมล ที่ได้ช่วยเตรียมข้อมูลพื้นฐาน  LIERT Legislative Institutional Repository of Thailand

แต่หลายฝ่ายยังเป็นห่วงว่าในปี ๒๕๔๖ นั้น เศรษฐกิจยังคงยืนอยู่ในระดับนี้ได้หรือไม่ ถ้าจะประเมินจากสำนักพยากรณ์ต่างๆ ซึ่งไม่ค่อยเต็มใจจะคาดการณ์กันมากนัก ก็จะอยู่ที่ประมาณ ๔++ ในกรณีที่ไม่มีสงครามตะวันออกกลางยืดเยื้อ แต่ถ้าสงครามเกิดยืดเยื้อการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะลดลงเหลือร้อยละ ๓++ เท่านั้น

ประเด็นที่น่าสนใจสำหรับผู้เขียนคือ เมื่อเศรษฐกิจของปี ๒๕๔๕ ขยายตัวในระดับที่น่าพอใจอย่างนี้จะกระทบภาวะตลาดแรงงานมากน้อยเพียงใดในปี ๒๕๔๕ และปีถัดไปซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

รูปที่ ๑



สถานการณ์ตลาดแรงงานปี ๒๕๔๕

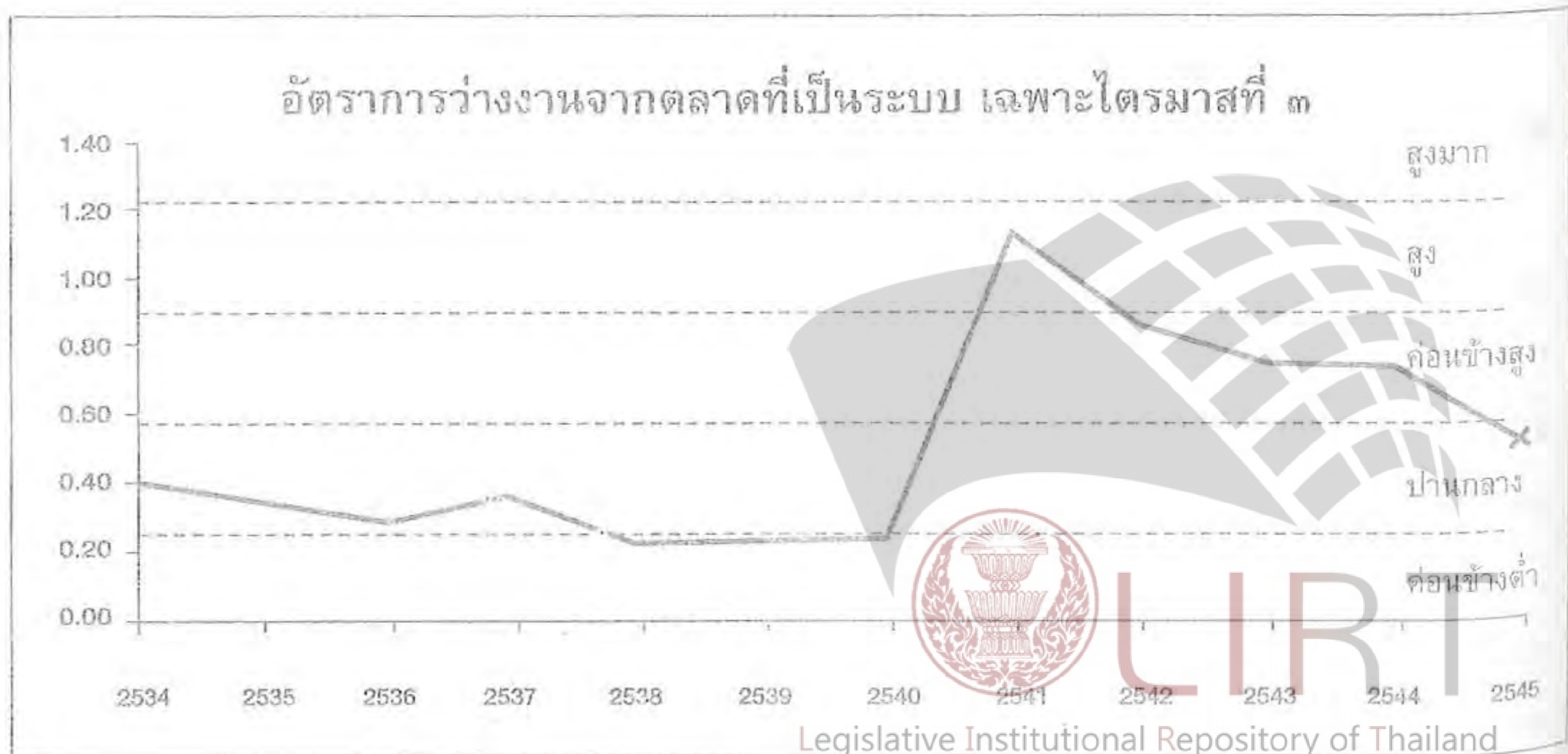
ถ้าจะดูสภาวะตลาดแรงงาน โดยเฉพาะระดับการว่างงานโดยรวมและการว่างงานใน ๓ ตลาดย่อยคือ ตลาดสำหรับผู้ที่ยังไม่เคยทำงาน ตลาดสำหรับผู้ทำงานมาแล้วในตลาดที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ จากผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในไตรมาส ๓ จะพบว่าสถานการณ์การว่างงานในไตรมาส ๓ ของทุกปี หลังจากเกิดวิกฤติทางการเงินดีขึ้นมาโดยตลอด (ยกเว้นปี ๒๕๔๔) จากร้อยละ ๓.๔๑ ในปี ๒๕๔๑ เหลือเพียงร้อยละ ๑.๗๖ ในปี ๒๕๔๕ และเมื่อเทียบกับระดับเดือนกุมภาพันธ์ปรากฏในรูปที่ ๒ จะพบว่า ภาวะการว่างงานได้เริ่มกลับเข้าสู่ภาวะปกติ (ระดับปานกลาง) ถึงแม้จะยังสูงกว่าช่วงก่อนเกิดวิกฤติทางการเงินสำหรับประเทศ ซึ่งช่วงนั้นเกิดภาวะการตั้งตัวหรือขาดแคลนแรงงาน เนื่องจากระดับการว่างงานอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ

รูปที่ ๒



อย่างไรก็ตาม เมื่อแยกพิจารณาภาวะการว่างงาน จะเห็นว่ากลุ่มที่ทำให้ภาพรวมของการว่างงานดีขึ้นเป็นอย่างมากคือ กลุ่มผู้มีงานทำในตลาดที่เป็นระบบ (Formal market) และผู้มีงานทำในตลาดที่ไม่เป็นระบบซึ่งเข้าสู่ระดับการว่างงานปกติ (ร้อยละ ๐.๕๑) และก่อนข้างต่ำ (ร้อยละ ๐.๕๘) ตามลำดับ (รูปที่ ๓ และ ๔) แต่เมื่อพิจารณาจากกลุ่มสุดท้ายคือ กลุ่มที่ไม่เคยทำงานมาก่อน ซึ่งส่วนมากเป็นผู้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษา จะพบว่าแนวโน้มเพิ่มขึ้นนับตั้งแต่หลังวิกฤติ

รูปที่ ๓

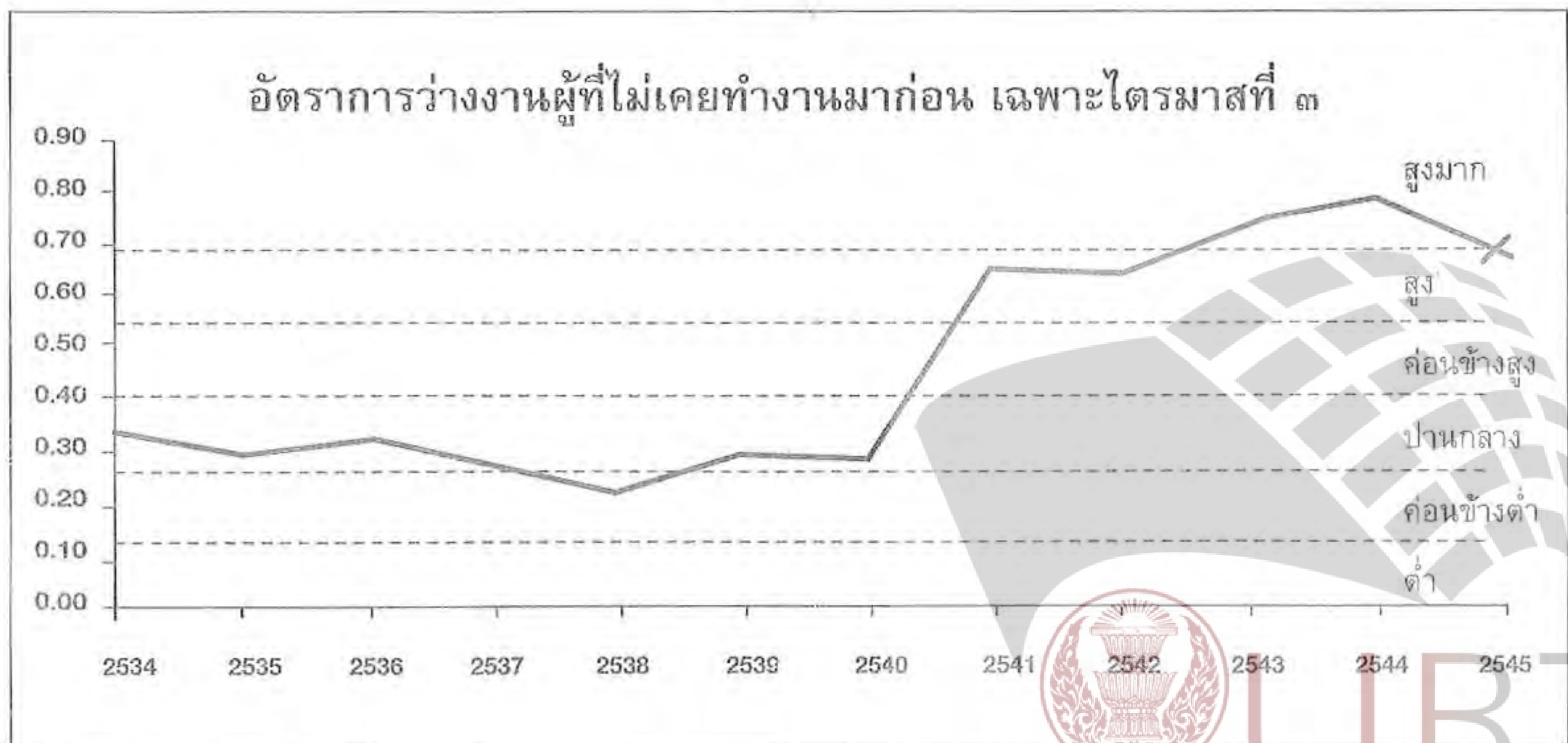


รูปที่ ๔



เมื่อปี ๒๕๔๐ จนถึงปัจจุบัน โดยมีภาพของการลดลงของการว่างงานปรากฏให้เห็นเมื่อปี ๒๕๔๔ ถึงปี ๒๕๔๕ แต่อย่างไรก็ตาม การที่เศรษฐกิจคาดว่าจะเติบโตร้อยละ ๔.๐-๔.๘ ในปี ๒๕๔๕ ก็ยังมีได้ทำให้ผู้ว่างงานกลุ่มนี้ได้รับผลดีจากการที่เศรษฐกิจเติบโตในระดับที่น่าพอใจดังกล่าว

รูปที่ ๕

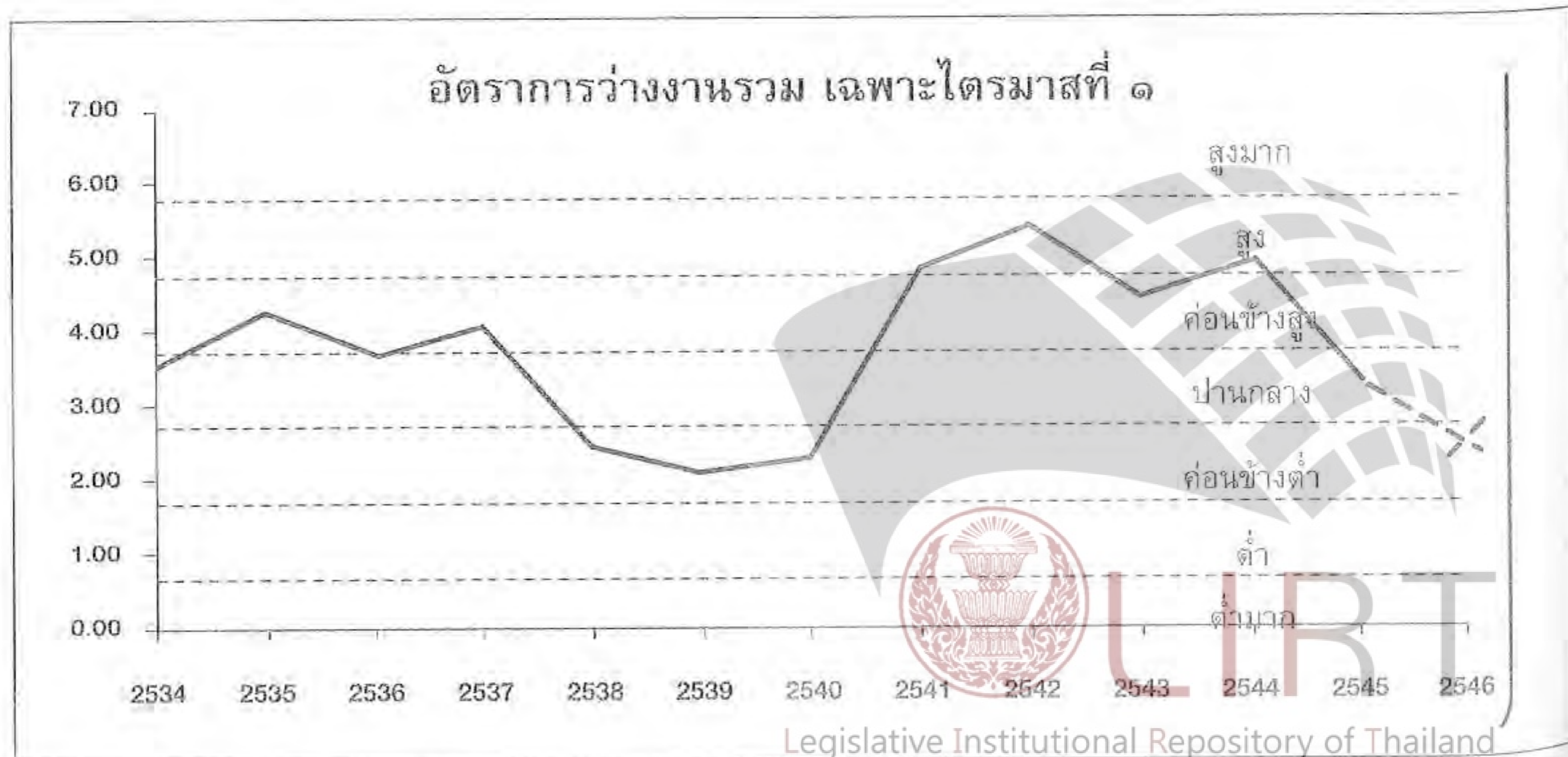


จากข้อมูลดังกล่าวนี้ ชี้ให้เห็นชัดเจนว่า ตลาดแรงงานของประเทศไทยประสบปัญหาการว่างงานเชิงโครงสร้างกล่าวคือ ถึงแม้ตลาดแรงงานที่เป็นระบบและไม่เป็นระบบจะเริ่มตั้งตัวและอาจจะมีปัญหาขาดแคลนได้ในบางประเภทของอุตสาหกรรม แต่ผู้ที่ว่างงานจากกลุ่มผู้ที่จบการศึกษาใหม่หรือยังไม่มีประสบการณ์กลับไม่สามารถหางานทำใน ๒ ตลาดที่กล่าวมาได้ เนื่องจากเกิดปัญหาความไม่สอดคล้อง (mismatch) เกิดขึ้นระหว่างระดับการศึกษาและประสบการณ์ที่ตลาดต้องการกับภูมิหลังของผู้ที่เข้ามาในกำลังแรงงานใหม่ ทำให้การว่างงานยังปรากฏให้เห็นในระดับสูง

การพยากรณ์สำหรับไตรมาสแรกของปี ๒๕๔๖

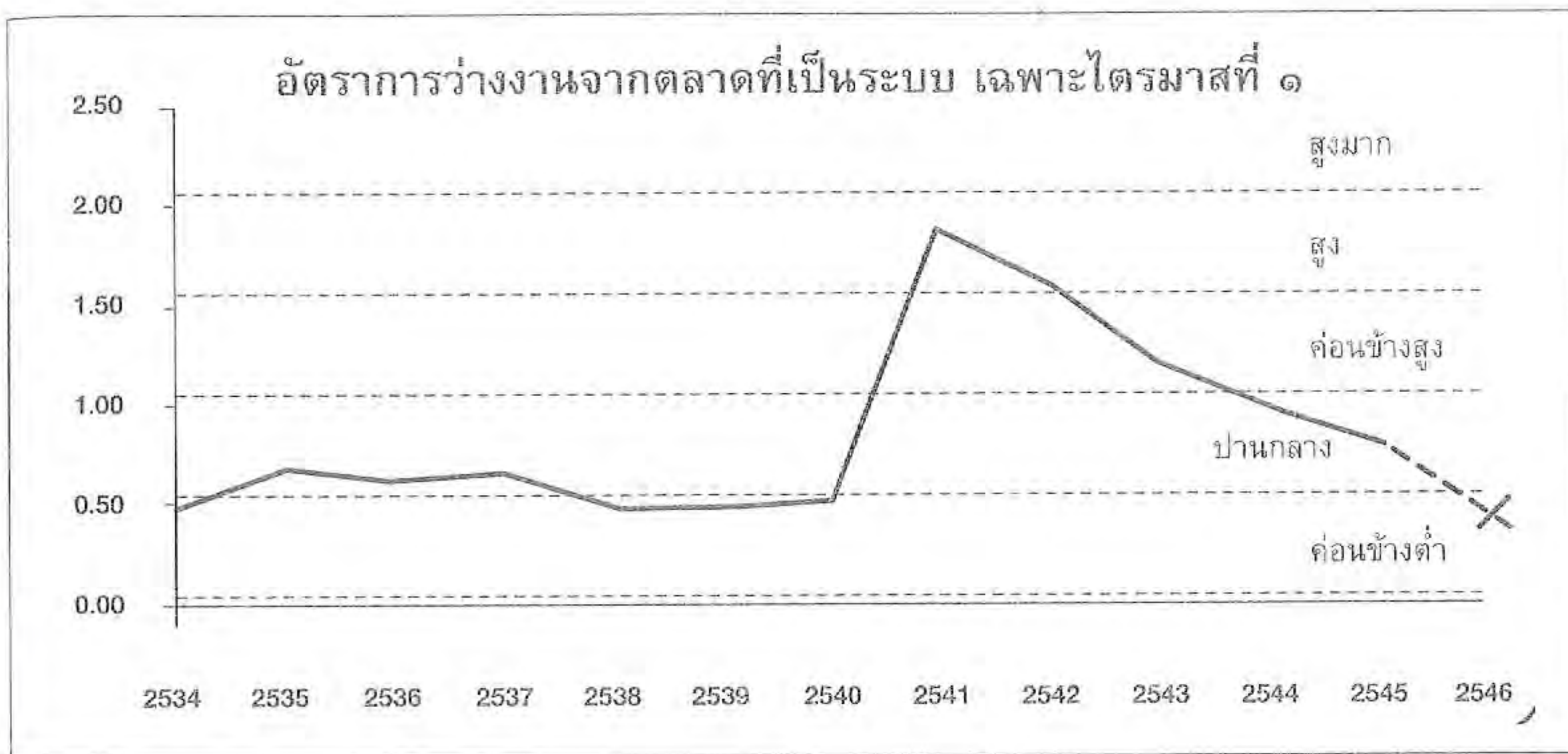
จากการประมาณการตลาดแรงงานในไตรมาสแรกของปี ๒๕๔๖ จะพบว่า สถานการณ์การจ้างงานยังดีต่อเนื่องจากปี ๒๕๔๕ อันเป็นผลจากเศรษฐกิจซึ่งคาดว่าจะยังขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๔ จนทำให้สภาวะการว่างงานเข้าสู่ระดับ “ค่อนข้างต่ำ” หรือประมาณร้อยละ ๒.๔๓ ของกำลังแรงงานซึ่งเป็นระดับที่ใกล้เคียงกับช่วงก่อนวิกฤติปี ๒๕๓๘ (รูปที่ ๖) ซึ่งถ้าผลพยากรณ์นี้ใกล้เคียงความจริง ผู้ประกอบการก็จะเผชิญกับปัญหาตลาดแรงงานตั้งตัวเกิดขึ้นโดยเฉพาะกับแรงงานในระดับกลาง และระดับล่าง จะเริ่มขาดแคลน ทำให้ผู้จัดการฝ่ายพนักงานอาจจะต้องใช้ความพยายามกันมากขึ้นในการที่จะได้พนักงานมาเติมในตำแหน่งที่ว่าง ซึ่งผลวิเคราะห์ดังกล่าวนี้ได้รับการยืนยันจากรูปที่ ๗

รูปที่ ๖

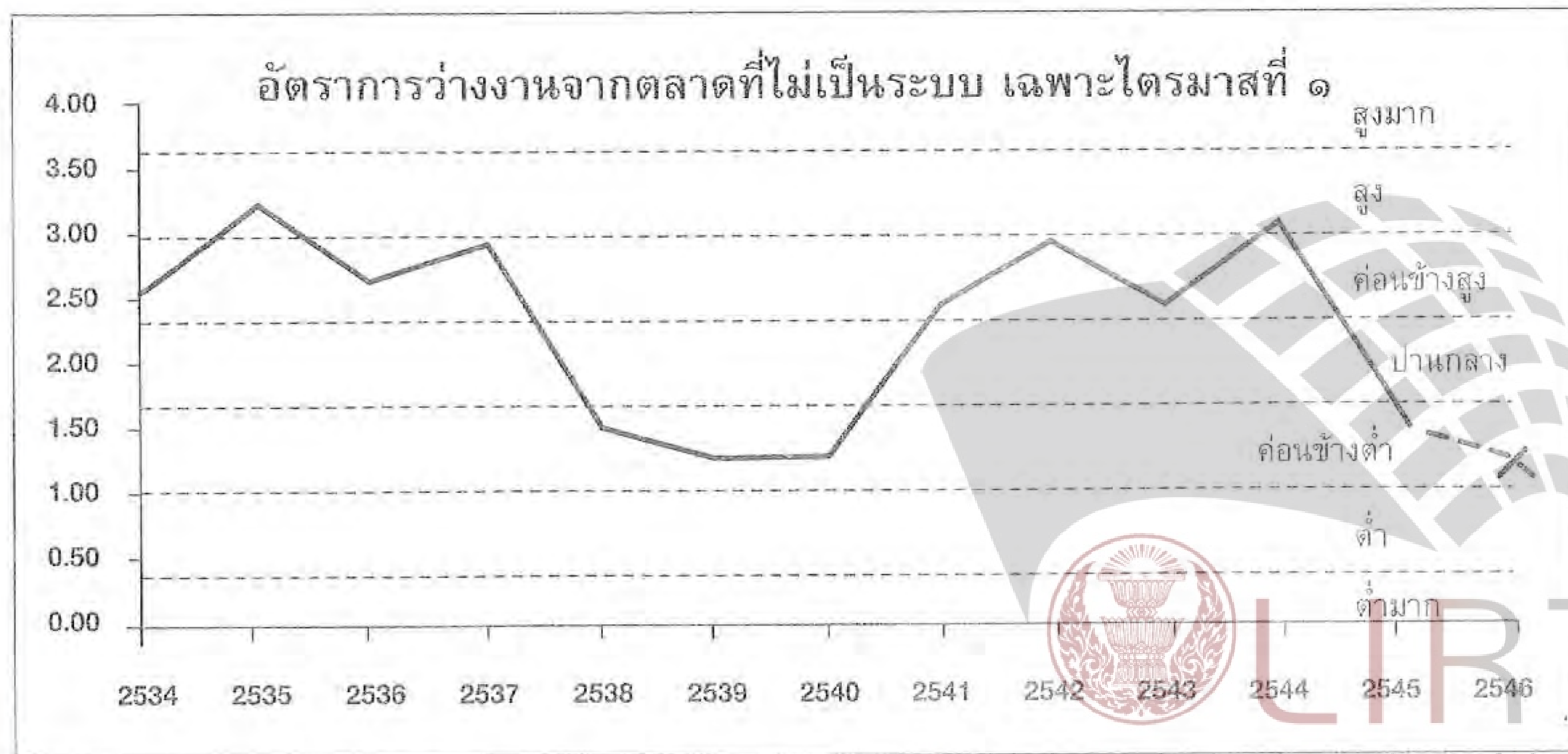


ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอัตราการว่างงานของตลาดที่เป็นระบบได้เข้าสู่ช่องเดือนภัยระดับ “ค่อนข้างต่ำ” และอัตราการว่างงานในตลาดที่ไม่เป็นทางการเข้าสู่ “ระดับต่ำ” (รูปที่ ๘) ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวนี้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจโดยรวม ซึ่งถ้าแต่ละไตรมาสสามารถวิเคราะห์ระดับการเติบโตอยู่ในระดับร้อยละ ๔-๕ จะทำให้อัตราการว่างงานอยู่ในระดับต่ำดังเช่นที่ปรากฏในไตรมาส ๑ ที่กล่าวมาแล้ว

รูปที่ ๗



รูปที่ ๘



อย่างไรก็ตาม ในไตรมาสแรกของปี ๒๕๔๖ อัตราการว่างงานในกลุ่มผู้ซึ่งไม่เคยทำงานมาก่อน ถึงแม้ว่า จะดีขึ้นกว่าไตรมาสเดียวกันของปี ๒๕๔๕ แต่ก็ยังอยู่ในระดับร้อยละ ๐.๗๔ ซึ่งยังสูงกว่าช่วงปกติถึง ๒ เท่า และผู้ที่ว่างงานเหล่านี้ถ้าจะสามารถเข้าทำงานในตลาดที่เป็นระบบหรือไม่เป็นระบบได้ก็ต้องปรับตัวและประสบการณ์ให้สอดคล้องกับความต้องการของ ๒ ตลาดดังกล่าว ผลพวงจากความพยายามของหน่วยงานของภาครัฐและรัฐวิสาหกิจที่จำกัดรับผู้ที่จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งที่จะลดอัตราการว่างงานของกลุ่มลงได้โดยง่าย (รูปที่ ๙)

รูปที่ ๙



การที่จะให้ตลาดที่เป็นระบบดูดซับแรงงานกลุ่มนี้ได้มากขึ้นจะต้องเน้นความต้องการเป็นรายสาขาไป เช่น สาขาด้านการเงิน สาขาค้าส่งค้าปลีกและสาขาบริการโดยทั่วไป ซึ่งรวมถึงกิจการโรงแรมและการท่องเที่ยว จะต้องฟื้นตัวอย่างรวดเร็ว เพื่อดูดซับแรงงานที่มีการศึกษาสูง นับแสนคนที่จบจากระบบการศึกษามากมายทุกปี

ตลาดที่ไม่เป็นระบบ ซึ่งปกติจะไม่จำกัดระดับความรู้และประสบการณ์แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า การทำงานในอาชีพอิสระและในอุตสาหกรรมและบริการที่มีขนาดเล็ก (micro enterprises) เหล่านี้ เป็นตลาดที่สามารถดูดซับแรงงานของผู้ที่จบการศึกษาใหม่ๆ ได้มาก แต่ผู้จบการศึกษาใหม่ๆ จะต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติเสียใหม่ที่จะไม่เลือกงาน และปรับทัศนคติมาประกอบอาชีพอิสระโดยไม่ต้องเป็นลูกน้องใคร การที่จะทำเช่นนี้ได้ ทางรัฐบาลจะต้องยื่นมือเข้ามาช่วยสร้าง ผู้ประกอบการรายใหม่ๆ ในลักษณะการช่วยเหลือแบบครบวงจร และติดตามสนับสนุนจนผู้ประกอบการหรือเจ้าแก้มใหม่ๆ เหล่านี้ช่วยเหลือตัวเองได้ ก็จะลดแรงงานกอดตันการว่างงานในกลุ่มผู้จบการศึกษาใหม่ๆ ได้ระดับหนึ่ง

คนว่างงานปี'๕๖ : ปัจจัยเสี่ยงที่ต้องระวัง

ขณะที่ไฟสงครามระหว่างสหรัฐฯ กับอิรักใกล้จะระเบิด ความวิตกกังวลเกี่ยวกับสงคราม ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและจิตวิทยาสังคมเป็นอย่างมาก และที่สำคัญที่สุดก็คือผลของสงครามที่เกิดขึ้นจะก่อให้เกิดการสูญเสียทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประเทศต่างๆ ทั่วโลก สำหรับความสูญเสียที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับประเทศไทยก็คือรายได้ของแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในตะวันออกกลาง โดยในปัจจุบันมีแรงงานไทยทำงานในตะวันออกกลางมากกว่า ๕๒,๐๐๐ คน ซึ่งแรงงานเหล่านี้นอกจากจะสูญเสียรายได้เพราะอยู่ใกล้การสู้รบแล้วยังอาจจะต้องกลับมาเป็นคนว่างงานในประเทศไทยอีกด้วย ขณะที่ปัญหาการว่างงานในปี ๒๕๕๖ มีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้น

แม้ว่าในปี ๒๕๕๕ ที่ผ่านมาสถานการณ์ด้านการจ้างงานในประเทศไทยเริ่มดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด และถือได้ว่าเป็นปีแรกในรอบ ๕ ปีที่มีจำนวนคนว่างงานต่ำกว่า ๑ ล้านคน สถานการณ์ด้านแรงงานที่ดีขึ้นนั้นส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจ้างงานเพิ่มขึ้นในภาคอุตสาหกรรมการผลิตยนต์ และรถจักรยานยนต์ รวมไปถึงอุตสาหกรรมชิ้นส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ มีผลทำให้มีการจ้างงานโดยรวมของประเทศเพิ่มสูงขึ้น

ขณะเดียวกันโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ของรัฐบาลยังมีส่วนสำคัญอย่างมากในการดูดซับแรงงานจากภาคเกษตรกรรมได้ประมาณ ๑ แสนคน โดยสามารถทำให้คนในชนบทมีงานทำและไม่ต้องอพยพเข้ามาในเมืองหลังฤดูการเก็บเกี่ยวเหมือนในอดีตที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตามสถานการณ์ด้านการจ้างงานในปี ๒๕๕๕ ที่สดใสขึ้นยังมีลักษณะเป็นการขยายตัวในบางภาคอุตสาหกรรมการผลิตเท่านั้น นอกจากนั้นการจ้างงานที่ดีขึ้นในภาคเกษตรกรรม ยังเป็นเพียงการจ้างงานในระยะสั้น

ขณะที่ในบางภาคการผลิตสถานการณ์ด้านจ้างงานยังไม่ดีขึ้นมากนัก เนื่องจากมีการปรับเปลี่ยนระบบการจ้างใหม่ โดยหลายธุรกิจได้หันมาใช้การจ้างงานแบบชั่วคราวแทนการจ้างพนักงานประจำ นอกจากนี้บางธุรกิจยังใช้วิธีการจ้างบุคคลภายนอกเข้ามาทำงาน (Out Source) ส่งผลทำให้การจ้างงานไม่มีความต่อเนื่องเหมือนในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งก่อให้เกิดภาวะการว่างงานแบบเป็นช่วงๆ

โดยตลอดปี ๒๕๕๕ บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย คาดว่าจะมีคนว่างงานประมาณ ๘.๑๘ แสนคน เปรียบเทียบกับปี ๒๕๕๔ ที่มีคนว่างงาน ๑.๐๙ ล้านคน ลดลงร้อยละ ๒๕.๓ ซึ่งถือว่าสถานการณ์ด้านแรงงานของไทยเริ่มกระเตื้องขึ้นมาก โดยอัตรา

ว่างงานอยู่ที่ระดับร้อยละ ๒.๔ ของกำลังแรงงานเปรียบเทียบกับในปี ๒๕๔๔ ที่มีอัตราการว่างงานสูงถึงร้อยละ ๓.๒ ของกำลังแรงงาน

ตกรงานปีแพะ : แนวโน้มพุ่ง ๑ ล้านคน

เมื่อหันมาพิจารณาถึงแนวโน้มในปี ๒๕๔๖ จะเห็นได้ว่าสถานการณ์ทางด้านแรงงานของไทยยังคงมีปัจจัยลบหลายอย่างที่จะทำให้การว่างงานเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ภาวะเศรษฐกิจของโลกมีแนวโน้มที่จะชะลอตัว ซึ่งจะทำให้อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกของไทยได้รับผลกระทบกระเทือนและอาจจะต้องปรับลดกำลังการผลิตและลดจำนวนคนงานลง

นอกจากนั้นการที่ประเทศสิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน ซึ่งเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญยังมีแนวโน้มภาวะเศรษฐกิจซบเซาต่อไปในปี ๒๕๔๖ ซึ่งจะส่งผลทำให้คนงานไทยที่ทำงานอยู่ในประเทศเหล่านั้นอาจจะถูกเลิกจ้างและเดินทางกลับประเทศไทยมากขึ้น อันจะทำให้มีการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นอีก

สำหรับในปี ๒๕๔๖ บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด คาดว่าจำนวนคนว่างงานในประเทศไทยน่าจะสูงถึง ๑ ล้านคน ถ้าหากรัฐบาลยังไม่มีมาตรการใหม่ๆ ออกมาแก้ไขเพื่อสร้างตำแหน่งงานใหม่เพิ่มขึ้น

โดยปัจจัยที่คาดว่าจะทำให้คนว่างงานเพิ่มขึ้นในปี ๒๕๔๖ พอสรุปได้ ดังนี้

๑. เศรษฐกิจของโลกยังไม่ฟื้นตัวอย่างเต็มที่ แม้ว่าในช่วงปลายปี ๒๕๔๕ หลายประเทศ เช่น สหรัฐฯ ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป เริ่มมีภาวะเศรษฐกิจขยายตัวดีขึ้น แต่สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ อัตราการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แสดงให้เห็นได้ว่าเศรษฐกิจของหลายประเทศยังไม่ฟื้นตัวอย่างเต็มที่ ซึ่งจะส่งผลทำให้การส่งออกชะลอตัวลง นอกจากนี้การที่ภาวะเศรษฐกิจซบเซาในประเทศเพื่อนบ้านของไทย ได้แก่ สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน จะทำให้แรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในประเทศเหล่านั้นต้องเดินทางกลับประเทศไทย และจะทำให้คนว่างงานเพิ่มสูงขึ้นอีก

๒. อำนาจการซื้อที่แท้จริงของประชาชนยังไม่เพิ่มขึ้น แม้ว่าในปีที่ผ่านมาสินค้าเกษตรที่สำคัญหลายชนิดมีราคาดีขึ้นกว่าปีก่อน ทำให้คนในชนบทมีรายได้เพิ่มสูงขึ้น ขณะเดียวกันการขยายตัวของธุรกิจบัตรเครดิตธนาคารพาณิชย์ได้มีส่วนทำให้การใช้จ่ายของประชาชนในเมืองเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจากผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าในปี ๒๕๔๕ ประชาชนไทยมีรายได้ครัวเรือนละ ๑๓,๔๑๘ บาทต่อเดือน เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๔๔ ร้อยละ ๑๓.๔ ขณะที่มีการใช้จ่ายครัวเรือนละ ๑๐,๙๐๘ บาทต่อเดือน เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๖.๖ ขณะเดียวกันปรากฏว่า

คนไทยกลับมีภาระหนี้สินมากถึงครัวเรือนละ ๘๓,๓๑๔ บาทต่อเดือน เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๕.๗ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจการซื้อที่แท้จริงไม่เพิ่มขึ้น เนื่องจากภาระหนี้สินเพิ่มขึ้นมากกว่ารายได้

๓. การปรับเปลี่ยนเครื่องจักรเครื่องมือใหม่ ในช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจซบเซาที่ผ่านมา ปรากฏว่าเครื่องจักรอุตสาหกรรมในต่างประเทศมีราคาถูกลงมาก มีผลทำให้ผู้ประกอบการในประเทศหันมาใช้เครื่องจักรใหม่ที่มีประสิทธิภาพการผลิตสูงขึ้นสามารถลดจำนวนคนงานลงได้ นอกจากนั้นในสายการผลิต (Production Line) แบบใหม่ยังสามารถใช้คนงานที่มีทักษะต่ำได้ มีผลทำให้คนงานที่เคยผ่านมาแล้วมีโอกาสในการหาทำลดลง ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มีคนว่างงานเพิ่มสูงขึ้น

๔. การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ปัจจุบันการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศเริ่มมีมากขึ้น โดยแรงงานจากประเทศที่มีค่าจ้างต่ำกว่าจะอพยพเข้าไปทำงานในประเทศที่มีค่าจ้างสูงกว่า ซึ่งในปี ๒๕๔๕ ก็มีคนงานไทยออกไปทำงานในต่างประเทศมากกว่า ๑.๖ แสน ขณะเดียวกันก็มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยประมาณมากกว่า ๑ ล้านคน ซึ่งการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศมีส่วนทำให้เกิดกลไกของตลาดแรงงานถูกบิดเบือนไปและก่อให้เกิดภาวะการว่างงานแบบสมัครใจเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากแรงงานต่างด้าวจะเข้ามาแย่งงานบางประเภทไปทำ

๕. การใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ในปี ๒๕๔๖ คาดว่าจะมีการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยประมาณ ๑ ล้านคน ในจำนวนนี้จะเป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายประมาณ ๘ แสนคน ซึ่งแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายถือว่าเป็นแรงงานแอบแฝงที่มีส่วนทำให้เกิดการว่างงานเพิ่มขึ้น เนื่องจากเจ้าของกิจการส่วนใหญ่มักเลือกใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่มีค่าจ้างต่ำและไม่ต้องดูแลด้านสวัสดิการตามกฎหมาย ดังนั้นแรงงานไทยจึงมีโอกาสในการทำงานน้อยลง อันส่งผลทำให้มีคนไทยว่างงานเพิ่มขึ้น

๖. จำนวนผู้ที่จบการศึกษาใหม่มีเพิ่มขึ้น ในปี ๒๕๔๖ คาดว่าจะมีผู้ที่จบการศึกษาระดับต่าง ๆ และจะเข้าสู่ตลาดแรงงานประมาณ ๕ แสนคน ซึ่งแรงงานบางส่วนจะถูกดูดซับโดยการเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษาที่จะขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น ๑๒ ปี แต่อย่างไรก็ตามก็คาดว่าผู้ที่จบการศึกษาระดับประถมและมัธยมศึกษาส่วนใหญ่จะต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานในภาคเกษตรเพิ่มสูงขึ้น ขณะที่มียุทธศาสตร์งานสำหรับผู้ที่จบการศึกษาระดับสูงไม่เพิ่มขึ้นอันจะมีผลทำให้มีคนตกงานเพิ่มขึ้นในที่สุด



รายได้ รายจ่ายและหนี้สินต่อครัวเรือน ปี ๒๕๕๕

(บาทต่อเดือน)

ภาค	รายได้ต่อครัวเรือน		เปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)	รายจ่ายต่อครัวเรือน		เปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)	หนี้สินต่อครัวเรือน		เปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)
	๒๕๕๔	๒๕๕๕		๒๕๕๔	๒๕๕๕		๒๕๕๔	๒๕๕๕	
ทั่วประเทศ	๑๑,๘๓๔	๑๓,๔๑๘	๑๓.๔	๑๐,๐๕๖	๑๐,๙๐๘	๘.๖	๗๒,๖๓๖	๘๓,๓๑๔	๑๔.๗
กรุงเทพฯ และ ๓ จังหวัด ๑/	๒๒,๖๒๓	๒๗,๕๑๔	๒๑.๖	๑๘,๕๓๐	๒๐,๕๘๙	๑๑.๑	๑๓๐,๗๘๘	๑๖๑,๙๘๐	๒๓.๘
ส่วนภูมิภาค ๒/	๑๐,๓๐๒	๑๑,๑๓๘	๘.๑	๘,๕๒๕	๙,๔๐๙	๗.๐	๖๒,๙๔๔	๖๙,๓๓๔	๑๑.๑

หมายเหตุ ๑/ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ ๒/ ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้
ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ รวบรวมโดย : บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด

๕ อันดับตักงาน : เกษตรกรยังแยม

ในปี ๒๕๕๖ ปัญหาคนว่างงานจะยังคงเป็นปัญหาใหญ่แม้ว่าเศรษฐกิจของประเทศจะมีแนวโน้มที่จะขยายตัวดีขึ้นก็ตาม แต่เนื่องจากโครงสร้างการผลิตในอุตสาหกรรมและการบริการเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่อุตสาหกรรมต่างๆ มีการปรับเปลี่ยนเครื่องจักร เครื่องมือใหม่ทำให้มีการใช้กำลังแรงงานลดลง ขณะเดียวกันการแข่งขันทางการค้าที่มีความรุนแรงมากขึ้นทำให้มีการตัดราคาและลดจำนวนแรงงานลง โดยบริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด คาดว่าในปี ๒๕๕๖ จะมีคนว่างงานประมาณ ๑ ล้านคน โดยธุรกิจที่คาดว่าจะมีคนว่างงานมาก ๕ อันดับแรก ดังนี้

อันดับที่หนึ่ง ภาคเกษตรกรรม ในปี ๒๕๕๖ ประมาณ ๓๒๓,๐๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๓ ของคนว่างงานทั้งหมด ทั้งนี้แม้ว่าแนวโน้มการผลิตภาคการเกษตรในปี ๒๕๕๖ จะขยายตัวเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่เนื่องจากแรงงานในภาคเกษตรจะได้รับผลกระทบจากความผันผวนของสภาพดินฟ้าอากาศ รวมทั้งผลกระทบจากตลาดส่งออกในต่างประเทศ นอกจากนี้การใช้แรงงานในภาคเกษตรยังมีความอ่อนไหวเมื่อได้รับผลกระทบจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะส่งผลทำให้มีการเคลื่อนย้ายออกจากภาคเกษตรไปยังภาคการผลิตอื่นรวมทั้งการออกไปทำงานในต่างประเทศด้วย ขณะที่โอกาสในการออกไปหางานทำในต่างประเทศลดลง ประกอบกับความไม่แน่นอนของภาวะเศรษฐกิจโลกจะทำให้การว่างงานในภาคเกษตรเพิ่มสูงขึ้น

อันดับที่สอง ธุรกิจอุตสาหกรรมการผลิต ในปี ๒๕๕๖ คาดว่าจะมีคนว่างงานประมาณ ๑๓๖,๐๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๖ ของคนว่างงานทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าของกิจการ และโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากได้มีการเปลี่ยนเครื่องจักรใหม่ที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยสามารถลดจำนวนได้ในขบวนการผลิต ซึ่งมีผลทำให้โอกาสในการมีงานทำของคนงานลดลงไปด้วย

ขณะเดียวกันอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออกจะได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวในประเทศที่เป็นตลาดส่งออกที่สำคัญ ซึ่งจะส่งผลทำให้มีการแข่งขันตัดราคาส่งออก รุนแรงมากขึ้นในปี ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออกจะต้องมีการปรับตัว ด้วยการลดต้นทุนการผลิตและในที่สุดอาจจะมีการลดกำลังแรงงานด้วย

อันดับที่สาม ธุรกิจก่อสร้าง ในปี ๒๕๕๖ คาดว่าจะมีคนว่างงานในธุรกิจก่อสร้าง ประมาณ ๘๗,๐๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๘.๐ ของจำนวนคนว่างงานทั้งหมด แม้ว่ารัฐบาลจะมีมาตรการทางด้านภาษีเพื่อจูงใจให้มีการก่อสร้างมากขึ้นตามโครงการขายบ้านเก่าซื้อบ้านใหม่ รวมทั้งการที่อัตราดอกเบี้ยเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำซึ่งจะทำให้ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ มีแนวโน้มขยายตัวต่อไป แต่เนื่องจากการก่อสร้างในปัจจุบันมีการใช้เครื่องจักรทดแทนแรงงาน คนมากขึ้น ดังนั้นแม้ว่าธุรกิจก่อสร้างจะขยายตัวมากขึ้น แต่จะมีการคนงานลดน้อยลง นอกจากนี้ การที่ธุรกิจก่อสร้างยังมีการใช้แรงงานต่างด้าวจำนวนมากจะมีผลทำให้การว่างงานในธุรกิจ ก่อสร้างจะยังคงเพิ่มสูงขึ้นต่อไป

อันดับที่สี่ ธุรกิจค้าส่งและค้าปลีก ในปี ๒๕๕๖ คาดว่ามีคนว่างงานประมาณ ๘๐,๐๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๘.๐ ของคนว่างงานทั้งหมด ทั้งนี้คาดว่าในปี ๒๕๕๖ ธุรกิจค้าส่งและค้าปลีกรายย่อย ของไทยจะยังคงได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของธุรกิจค้าส่งและค้าปลีกขนาดใหญ่จากต่างชาติ ซึ่งจะทำให้ธุรกิจค้าส่งและค้าปลีกขนาดเล็กต้องปิดกิจการและเลิกจ้างคนงานเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ร้านค้าส่งและค้าปลีกในปัจจุบันยังมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบให้ทันสมัยและมีการใช้จำนวนคนงาน ลดลง เนื่องจากระบบการกระจายสินค้าและเก็บสต็อกสินค้ามีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้ธุรกิจ สามารถลดจำนวนคนงานลงได้มาก

อันดับที่ห้า ธุรกิจโรงแรมและภัตตาคาร ในปี ๒๕๕๖ คาดว่าจะมีคนว่างงานในธุรกิจ โรงแรมและภัตตาคารประมาณ ๕๐,๕๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๕.๑ ของคนว่างงานทั้งหมด ทั้งนี้ เนื่องจากคาดว่าธุรกิจโรงแรมและภัตตาคารจะได้รับผลกระทบจากสงครามระหว่างสหรัฐฯ กับอิรัก ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในปี ๒๕๕๖ ซึ่งจะทำให้การเดินทางท่องเที่ยวลดลง นอกจากนี้การที่ เศรษฐกิจในหลายประเทศชะลอตัวจะทำให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยลดลง ซึ่งส่งผล ทำให้ธุรกิจโรงแรมและภัตตาคารได้รับความกระทบกระเทือนจนอาจจะต้องเลิกจ้างคนงานในที่สุด

ข้อเสนอแนะ

โดยปกติแล้วอัตราการว่างงานจะที่มีความสัมพันธ์แบบผกผันกับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ เศรษฐกิจขยายตัวดีขึ้นอัตราการว่างงานจะลดลง แต่ในปัจจุบันสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปมาก โดยปรากฏว่าขณะที่เศรษฐกิจของหลายประเทศขยายตัวเพิ่มขึ้น แต่ปรากฏว่าอัตราการว่างงานกลับเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจไม่ได้อยู่ที่การใช้แรงงานเพียงอย่างเดียว ดังนั้นการแก้ปัญหาการว่างงานจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการว่างงานแบบแอบแฝงและการว่างงานแบบสมัครใจในประเทศไทยจะกลายเป็นปัญหาซ่อนตัวสะสมในระบบเศรษฐกิจไทยที่อาจจะไม่สามารถหาทางแก้ไขได้ในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างโอกาสในการมีงานทำถือว่าเป็นภาระใหญ่ที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน

นอกจากนั้นการปรับเปลี่ยนขบวนการผลิตในอุตสาหกรรมและปรับองค์กรธุรกิจเพื่อให้พร้อมที่จะแข่งขันกับต่างประเทศนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการสร้างความพร้อมให้กับผู้ประกอบการและผู้ใช้แรงงาน รวมไปถึงหน่วยงานของราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องสร้างความเข้าใจร่วมกัน

สำหรับปัญหาการว่างงานในปี ๒๕๔๖ ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นนั้น บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรรมไทย จำกัด มีความเห็นว่าควรที่จะต้องดำเนินการแก้ไข ดังนี้

๑. ใช้มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจใหม่ ในปี ๒๕๔๕ ที่ผ่านมารัฐบาลได้ใช้นโยบายกองทุนหมู่บ้านด้วยการส่งเสริมโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีส่วนช่วยทำให้การว่างงานของประเทศลดลงไปได้ประมาณ ๑ แสนคน นอกจากนี้โครงการกองทุนหมู่บ้านยังเป็นโครงการกระตุ้นการใช้จ่ายของประชาชนและสร้างงานในชนบทในระยะสั้นเท่านั้น เนื่องจากคนในชนบทเริ่มคุ้นเคยกับโครงการที่ทำไปในระยะที่ผ่านมา ดังนั้น รัฐบาลจำเป็นที่จะต้องมีการมาเสริมในปี ๒๕๔๖ เพื่อให้มีการสร้างตำแหน่งงานใหม่ในระยะปานกลางและการสร้างตำแหน่งงานใหม่ที่มีลักษณะเป็นแบบยั่งยืนต่อไป

๒. เตรียมโครงการรับแรงงานกลับประเทศ เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจซบเซาในหลายประเทศ และการที่สหรัฐฯ ประกาศสงครามกับอิรัก จะมีผลทำให้แรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศทั้งในประเทศเพื่อนบ้านและในตะวันออกกลางอาจจะต้องเดินทางกลับไทยเป็นจำนวนมาก ดังนั้นรัฐบาลควรที่จะมีโครงการเพื่อรองรับแรงงานเหล่านี้เพื่อให้มีงานทำตามความสามารถและความถนัดของแต่ละคน ซึ่งเชื่อได้ว่าประสบการณ์ทำงานในต่างประเทศของคนงานไทยจะมีส่วนช่วยทำให้เราสามารถนำความรู้เหล่านั้นมาใช้ในการพัฒนาระบบการทำงานในประเทศไทยให้ดีขึ้นได้

๓. แก่ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เนื่องจากปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ได้กลายเป็นปัญหาใหญ่ที่รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยยังไม่สามารถแก้ไขให้หมดไปได้ แม้ว่ารัฐบาลที่ผ่านมาและรัฐบาลปัจจุบันจะแก้ไขปัญหาด้วยการเปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากยังมีปัญหาอื่นๆ ที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข เช่น ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง การใช้สิทธิพลคุ้มครองแรงงานต่างด้าว การที่ข้าราชการบางคนได้รับผลประโยชน์จากแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

ดังนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายแบบครบวงจร ตั้งแต่การเข้าเมือง การรับผลประโยชน์ การใช้สิทธิพลคุ้มครอง รวมไปถึงการสร้างจิตสำนึกให้แก่เจ้าของกิจการทั้งที่เป็นคนไทยและชาวต่างชาติเพื่อให้หันมาใช้แรงงานไทยมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การว่างงานลดลง

๔. สร้างโครงการขนาดใหญ่ที่ใช้แรงงาน ในช่วงระยะ ๒-๓ ปีที่ผ่านมาประเทศไทย ยังไม่มีโครงการขนาดใหญ่ที่จะสร้างตำแหน่งงานใหม่เพิ่มขึ้น นอกจากนั้นผลจากการปฏิรูประบบราชการและการปรับตัวขององค์กรภาคเอกชนจะมีผลทำให้คนส่วนหนึ่งต้องออกจากระบบราชการ และการทำงานในองค์กรเอกชนขนาดใหญ่ไป ขณะเดียวกันรัฐบาลยังขาดโครงการขนาดใหญ่ที่จะรองรับแรงงานที่ออกจากระบบไป ซึ่งจะมีส่วนทำให้เกิดการว่างงานเกิดขึ้น ดังนั้นรัฐบาลจำเป็นต้องมีโครงการขนาดใหญ่เพื่อสร้างตำแหน่งงานใหม่ขึ้น

๕. เร่งขยายตลาดส่งออก

แม้ว่าในช่วงปีที่ผ่านมารัฐบาลปัจจุบันจะได้หันมาใช้นโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการเร่งการใช้จ่ายภายในประเทศเพื่อทำให้เศรษฐกิจขยายตัว ซึ่งก็มีส่วนช่วยทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยขยายตัวเพิ่มขึ้นได้ในระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามปัจจัยที่ทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวเพิ่มขึ้นนั้นส่วนหนึ่งก็เป็นผลมาจากการขยายการลงทุนของภาคเอกชนและการฟื้นตัวของอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออก โดยจะเห็นได้จากตัวเลขการลงทุนของภาคเอกชนปี ๒๕๔๕ ขยายตัวเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๑๒.๘ ขณะที่การบริโภคในประเทศขยายเพียงแต่ร้อยละ ๕.๓ ซึ่งแรงขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจน่าจะมีผลค่อนข้างมากมาจากการขยายการลงทุนเพื่อส่งออก ดังนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องเร่งขยายการส่งออกให้เพิ่มขึ้นในปี ๒๕๔๖ เพื่อให้การจ้างงานขยายตัวเพิ่มขึ้น

๖. จัดโครงการอบรมการเป็นเจ้าของกิจการ ในปัจจุบันแม้ว่ารัฐบาลจะมีโครงการฝึกอบรมแรงงานที่จะไปทำงานในต่างประเทศและการฝึกอาชีพให้แก่ประชาชนทั่วไปอยู่แล้ว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการฝึกอบรมในลักษณะการเพิ่มทักษะฝีมือสำหรับผู้ใช้แรงงานเท่านั้น แต่เนื่องจาก รัฐบาลปัจจุบันมีนโยบายที่จะสนับสนุนกิจการขนาดเล็กและขนาดย่อม ดังนั้น รัฐบาลควรที่จะมี

โครงการฝึกอบรมคนว่างงานหรือบุคคลทั่วไปให้มีความรู้และความสามารถในการจัดการรวมไปถึงวิธีการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดเล็กในภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาการว่างงาน และทำให้คนที่ถูกเลิกจ้างสามารถที่จะเป็นเจ้าของกิจการส่วนตัวได้ในอนาคต

สรุป

แนวโน้มการว่างงานในปี ๒๕๔๖ ที่ บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด คาดว่าจะมีจำนวนสูงถึง ๑ ล้านคนนั้น อาจจะกลายเป็นปัจจัยเสี่ยงที่จะฉุดการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยได้ ถ้าหากรัฐบาลยังไม่ได้มีมาตรการใหม่ๆ ออกมาแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการที่ภาวะเศรษฐกิจซบเซาในหลายประเทศอาจจะส่งผลทำให้คนงานไทยต้องเดินทางกลับประเทศจำนวนหนึ่ง นอกจากนี้ความไม่แน่นอนในการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงผลกระทบของสงครามระหว่างสหรัฐฯ กับอิรักจะมีผลทำให้เกิดการว่างงานเพิ่มขึ้นในปี ๒๕๔๖ ขณะเดียวกันรัฐบาลจะต้องแก้ปัญหาการจ้างงานไม่ให้กระจุกตัวอยู่เฉพาะในบางภาคการผลิตเท่านั้น

ดังนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องมีมาตรการใหม่ๆ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและการสร้างตำแหน่งงานเพิ่มขึ้นทั้งในระยะปานกลางและระยะยาว รวมไปถึงการมีนโยบายเชิงรุกเพื่อที่จะขยายตลาดการส่งออกซึ่งจะทำให้มีการขยายการลงทุนและการจ้างงานในประเทศเพิ่มขึ้น



แนวโน้มการว่างงานปี ๒๕๕๖

	๒๕๕๒	การเปลี่ยนแปลง %	๒๕๕๓	การเปลี่ยนแปลง %	๒๕๕๔	การเปลี่ยนแปลง %	๒๕๕๕*	การเปลี่ยนแปลง %	๒๕๕๖**	การเปลี่ยนแปลง %
จำนวนประชากร	๖๑,๗๗๖.๖	๑.๐	๖๒,๔๐๔.๗	๑.๐	๖๒,๙๓๖.๑	๐.๙	๖๓,๔๓๔.๐	๐.๘	๖๓,๙๓๗.๐	๐.๗
กำลังแรงงานรวม	๓๒,๗๑๙.๑	๑.๐	๓๓,๒๒๓.๘	๑.๕	๓๓,๙๓๙.๘	๒.๑	๓๔,๑๕๘.๐	๐.๗	๓๔,๔๘๐.๐	๐.๙
๑. กำลังแรงงานวัยจับชีพ	๓๒,๐๓๓.๓	๑.๖	๓๒,๔๘๖.๒	๑.๕	๓๓,๒๖๘.๕	๒.๔	๓๓,๗๗๗.๐	๑.๕	๓๓,๗๐๐.๐	-๐.๒
๑.๑ ผู้มีงานทำ	๓๐,๖๖๓.๓	๑.๙	๓๑,๒๙๒.๖	๒.๑	๓๒,๑๗๒.๙	๒.๘	๓๒,๙๕๙.๐	๒.๔	๓๒,๗๐๐.๐	-๐.๘
๑) ทำงาน	๒๘,๘๓๖.๔	๒.๑	๒๙,๓๗๘.๐	๑.๙	๓๐,๐๑๙.๔	๕.๖	๓๐,๐๘๘.๐	๐.๒	๓๐,๘๐๐.๐	๒.๔
๒) มีงานประจำ	๑,๘๒๖.๙	-๑.๑	๑,๙๑๔.๖	๔.๘	๑,๑๕๓.๕	-๓๙.๘	๘๗๑.๐	-๒๔.๕	๙๐๐.๐	๓.๓
แต่ไม่ได้ทำงาน	๑,๓๗๐.๐	-๓.๑	๑,๑๘๓.๖	-๑๒.๙	๑,๐๙๕.๖	-๗.๖	๘๘๗.๐	-๑๑.๓	๑,๐๐๐.๐	-๑๑.๓
๑.๒ ผู้ว่างงาน	๔.๒	๓๖๗.๓	๓๖๗.๒	-๑๗.๘	๒๖๗.๓	-๓๖.๖	๒๖๗.๐	-๑๑.๖	๒๖๗.๐	๐.๐
อัตราการว่างงาน (ร้อยละ)										
๑) ว่างงานทำ										
๒) ไม่หางานทำ										
แต่พร้อมทำงาน										
๒. กำลังแรงงานที่รอฤดูกาล										
ผู้ที่ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน										
อายุ ๑๕ ปีขึ้นไป										
ผู้ที่ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน										
อายุต่ำกว่า ๑๕ ปี										

ประมวลผลการโดย : บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรรมไทย จำกัด

หมายเหตุ : ตัวเลขแรงงานเฉลี่ยทั้งปีจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ *ประมาณการจากตัวเลขเบื้องต้น 10 เดือน **คาดการณ์

แนวโน้มการว่างงานปี ๒๕๕๖
(จำแนกตามอาชีพ)

ประเภท	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔	๒๕๕๕*	การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)	๒๕๕๖**	การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)
คนว่างงานทั้งสิ้น	๑,๔๑๒.๙	๑,๓๗๐.๐	๑,๑๙๓.๖	๑,๐๙๕.๖	๙๑๘.๐	-๒๕.๓	๑,๐๐๐.๐	๒๒.๒
คนว่างงานที่ไม่เคยผ่านการทำงานมาก่อน	๒๓๓.๒	๒๕๑.๗	๒๕๖.๑	๒๕๘.๒	๒๕๐.๐	-๗.๑	๒๗๐.๐	๑๒.๕
คนว่างงานที่เคยผ่านการทำงานมาก่อน	๑,๑๗๙.๖	๑,๑๑๘.๓	๙๓๗.๕	๘๓๗.๔	๕๖๘.๐	-๓๑.๐	๗๓๐.๐	๒๖.๓
๑ ภาคเกษตรกรรม	๔๕๐.๙	๕๒๙.๕	๕๖๕.๕	๕๐๘.๔	๒๕๘.๐	-๓๙.๓	๓๒๓.๐	๓๐.๒
๒ นอกภาคเกษตรกรรม	๗๒๘.๗	๕๘๘.๘	๔๗๒.๐	๔๒๙.๐	๓๓๐.๐	-๒๓.๑	๔๐๗.๐	๒๓.๓
อุตสาหกรรมการผลิต	๑๙๑.๑	๑๕๕.๘	๑๓๙.๓	๑๐๖.๔	๑๐๐.๐	-๖.๐	๑๓๖.๐	๓๖.๐
ธุรกิจการค้าปลีก	๒๔๘.๒	๑๘๓.๐	๑๓๓.๐	๑๐๖.๗	๘๐.๐	-๒๕.๐	๘๗.๐	๘.๘
ธุรกิจโรงแรม และภัตตาคาร	๑๒๔.๓	๑๐๒.๔	๘๐.๘	๘๓.๓	๗๒.๐	-๑๓.๕	๘๐.๐	๑๑.๑
อื่นๆ	๑๒๓.๔	๔๔.๓	๓๐.๔	๔๒.๘	๒๙.๐	-๓๒.๓	๔๐.๕	๓๙.๗
	๑๒๓.๔	๑๐๓.๓	๘๘.๔	๘๙.๙	๘๙.๐	-๔.๕	๖๓.๕	๒๙.๖

หมายเหตุ : *ประมาณการ ** คาดการณ์
ประมาณการโดย : บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรรมไทย จำกัด