

กระบวนการนโยบายในการแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า

POLICY PROCESS FOR SOLVING LABOR SHORTAGES PROBLEM OF FOOT WARE INDUSTRY

อรุณ คงเจริญ¹, โกวิท พวงงาม, เพ็ญศรี ฉิรินัง และวรสิทธิ์ เจริญพัฒน์

Arun kongcharean¹, Kowit Puangram, Pensri Chirinun and Worasit Chareamputh

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

College of Innovation Management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin

Email: arun@mashare.co.th¹

Received 31 July 2021; Revised 30 May 2022; Accepted 30 May 2022.



บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อสำรวจกระบวนการนโยบายสาธารณะในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า พื้นที่กรุงเทพมหานคร 2) เพื่อนำเสนอแนวทางดำเนินการกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าให้เกิดประสิทธิผลและมีประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมรองเท้าของประเทศไทย การวิจัยนี้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 25 คน และการประชุมกลุ่มย่อยของนักวิชาการจำนวน 7 คน โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) กระบวนการนโยบายที่รัฐบาลเป็นผู้กำหนดและนำไปปฏิบัติ ควรให้ภาคอุตสาหกรรม ที่ประกอบด้วย เจ้าของกิจการ ผู้ใช้แรงงาน เข้าไปมีส่วนร่วม ในทุกขั้นตอน และในส่วนของ การประเมินผลนโยบายควรให้ ทุกภาคส่วนและภาคประชาชนที่เป็นผู้บริโภคได้ร่วมประเมินผลด้วย 2) กระบวนการนโยบายในการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนระบบการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับ ความต้องการของภาคอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ปรับเปลี่ยนกระบวนการนโยบาย จัดหาแรงงาน นโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน ด้วยการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชนและนโยบายด้านสวัสดิการแรงงานและการประกันสังคมให้มีประสิทธิผลในระดับสูง

คำสำคัญ: กระบวนการนโยบาย; การขาดแคลนแรงงาน; อุตสาหกรรมรองเท้า; กรุงเทพมหานคร

Abstract

This research article consisted of the following objective: 1) To explore the process of public policy in solving the labor shortage problem in the footwear industry in Bangkok area. 2) To present guideline for implementing public policy processes to solve the problem of labor shortage in the footwear industry that are effective and beneficial to the development of the foot wear industry in Thailand. This research uses a qualitative research model. By Document Review, In-Depth Interview, with 25 Key Informants and Focus Group Discussion of 7 academics using a content analysis methods.

The results revealed that 1) the policy process that the government had formulated and implemented should allow the industrial sector Business owners and workers were

involved in every steps of the process, and the policy evaluation should allow all sectors included people who were consumers also participated in the evaluation. 2) Policy process for solving the problem of labor shortage The state must adjust the education management system in accordance with The needs of the industrial sector and modern technology Modify the labor recruitment policy process. Skill Development Policy By implementing public-private partnerships and policies on job welfare and social security to a high degree of effectiveness.

Keywords: Policy Process; labor shortage; foot ware industry; Bangkok

บทนำ

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลง ระบบ เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศจากสังคมเกษตรกรรม มาเป็นสังคมอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจไทยแลนด์ 4.0 ตามลำดับการกระทำดังกล่าว ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของภาวะเศรษฐกิจอย่างมาก เนื่องจาก ภาครัฐได้กำหนดนโยบายในการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งผลให้เกิดการใช้กำลังแรงงาน ในระบบการผลิตเพิ่มมากขึ้น เช่น แรงงานภาคก่อสร้าง แรงงานภาคอุตสาหกรรม แรงงานภาคการเกษตร และเกษตรแปรรูป แรงงานภาคบริการและการท่องเที่ยว ณ เวลาปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาการ ขาดแคลนแรงงานในระดับรุนแรง ส่งผลต่อการดำเนินธุรกิจ แต่เป็นที่น่าแปลกใจว่า อัตราการว่างงานของประเทศไทยกลับอยู่ในระดับต่ำ แต่เกิดสภาวะ แรงงานขาดแคลน มีทั้งแรงงานไร้ฝีมือสำหรับงานอุตสาหกรรมการผลิตไปจนถึงระดับผู้บริหาร สาเหตุที่เกิดสภาวะการดังกล่าว เนื่องจาก ประการแรก การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ก้าวกระโดดในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา และการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและการที่ผู้คนรุ่นใหม่ในสังคมไทยไม่นิยมการแต่งงานเพื่อมีบุตร สืบสกุล ทำให้อัตราส่วนระหว่างผู้ที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไปกับอายุ 15 ปี อยู่ที่ระดับ 0.14 และมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นภายใน 20 ปีข้างหน้า มีการพยากรณ์ว่า คนทำงานทุก 10 คน จะแบกรับผู้เกษียณอายุ 3 คน แต่สาเหตุ ดังกล่าวมิใช่สาเหตุหลัก เพราะปัจจุบัน เศรษฐกิจไทยอยู่ในภาวะถดถอย แต่ สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง จากรายงานของ World Economic Forum 2019-2020 ที่รายงานว่า ชีตความสามารถการแข่งขัน จากทุกประเทศ ทั่วโลกพบว่าประเทศไทย จัดอยู่ในอันดับที่ 40 จาก 141 ประเทศ เมื่อพิจารณาจากประสิทธิผลของตลาดแรงงาน หมายความว่า ตลาดแรงงานไทยอยู่ในภาวะที่ผู้ประกอบการ สามารถ จะเลือกจ้าง แรงงานหรือเลิกจ้างได้ตามต้องการ และสะท้อนผลิตภาพของประเทศไทยที่มีการขยายตัวผิดปกติ ที่ภาคเศรษฐกิจส่วนใหญ่เป็นการจ้างงานตนเองและเป็นองค์กรธุรกิจที่มีขนาดเล็กมีลูกจ้างไม่เกินห้าคนเป็นธุรกิจครอบครัวที่กำลังขยายตัว ปัจจุบัน แรงงานระดับบัณฑิตไทยจะอยู่ในธุรกิจขนาดเล็กหรือร้านอาหาร ประกอบกับราคาผลผลิตอาหารจากการเกษตร พุ่งสูงขึ้นอย่างผิดปกติ ทำให้แรงงานเกิดสภาวะจ้างงานต่ำกว่า ควบคู่ ประกอบกับการขาดแคลน เครื่องจักรที่ทันสมัย และระบบ คอมพิวเตอร์ที่มาตอบโจทย์การพัฒนา ทำธุรกิจเนื่องจาก ไม่สามารถจ้างแรงงานที่ต้องการกับความเหมาะสมของการผลิตและ การขาดความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจกับภาครัฐส่งผลต่อการพัฒนาการจัดการศึกษาที่จะสนองต่อความต้องการของภาคธุรกิจ (Amornvivat, 2019) นอกเหนือจากสาเหตุที่กล่าวมาผล การสำรวจของ World Bank ระบุว่าร้อยละ 83.5 ของแรงงานไทยเป็นแรงงานไร้ฝีมือทำให้ ระดับแรงงานฝีมือของประเทศไทย อยู่ในลำดับต่ำที่สุดเมื่อ เปรียบเทียบในกลุ่มประเทศ อาเซียน และWorld Bank ระบุว่า เป็น เพราะ ระบบการศึกษาของประเทศไทย และในปี 2018-2019 ยังพบว่า แรงงาน ร้อยละ 38.8 เท่านั้นที่ มีความเหมาะสมกับงานที่ทำในจาก การศึกษาของ (Ruankaew, 2020) และ (Chakma 2561) เนื่องจากระบบ การศึกษาของไทยไม่สามารถ สร้างความเชี่ยวชาญที่เหมาะสมให้กับผู้เรียนได้ จึงมิได้ช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจ

ในภาพรวมได้เหมือนประเทศเพื่อนบ้าน เพราะหลักสูตรในระดับมัธยมศึกษาไม่ยืดหยุ่นพอที่จะช่วยการตัดสินใจเลือกการศึกษาต่อระหว่าง อาชีวศึกษากับอุดมศึกษา ส่งผลให้นักเรียนเลือกเรียนอุดมศึกษาในสาขาที่ไม่ตอบโจทย์การพัฒนา เพียงต้องการเรียนเพื่อจบเท่านั้น (Wongpiromsarn, and Jitrudub, 2021) ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศเนื่องจากการที่ ผลิตผู้สำเร็จการศึกษามาเป็นจำนวนมากแต่ไม่อาจหางานที่เหมาะสมกับคุณวุฒิได้ในเวลาเดียวกันมีตำแหน่งงานที่รอบรรจุเข้าทำงาน แต่ไม่สามารถบรรจุได้เพราะผู้สำเร็จการศึกษาไม่มีคุณวุฒิและความสามารถที่ตรงกับตำแหน่งงานที่รอรับอยู่ ดังเช่นกรณี การขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้าที่เป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมสำคัญที่เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย เป็นอุตสาหกรรมแพชั่นที่เป็นธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ที่เกี่ยวเนื่องกันและ กระจายการผลิตสินค้าอยู่ทั่วประเทศ ก่อให้เกิดการจ้างงานมากกว่า 2 ล้านคน มียอดการส่งออกเฉลี่ยช่วง 3 ปี (ค.ศ2017-2020) ที่ผ่านมามีมูลค่าประมาณ 53,000 ล้านบาทต่อปี ตัวเลขการส่งออกดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการเติบโตของอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้าไทยอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างดี ถือว่าเป็นประเทศอันดับต้นๆ ในภูมิภาคอาเซียน ที่มีการส่งออกรองเท้าและเครื่องหนังสูงสุด เนื่องจากประเทศไทยมีความได้เปรียบในเรื่องการผลิตสินค้าที่มีความประณีตและมีอย่างยั่งยืนในประสิทธิภาพ แม้ว่าอุตสาหกรรมรองเท้า มีโครงสร้างการผลิตที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อนมากนัก แต่การผลิตยังคงอาศัยแรงงานและทักษะความชำนาญของแรงงานอยู่มากและขั้นตอนการผลิตหลายขั้นตอนยังไม่สามารถนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตได้เนื่องจากสินค้ามีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบบ่อยตามแฟชั่น ทำให้ยากต่อการนำเครื่องจักรมาใช้ในการผลิต อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังจึงเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานคนเป็นหลัก ที่ทำให้เกิดการจ้างงานจำนวนมาก ด้วยฝีมือและความชำนาญในการผลิตรองเท้าและเครื่องหนังของประเทศไทย เป็นที่ยอมรับของต่างชาติและมีความได้เปรียบคู่แข่งเมื่อเปรียบเทียบกับด้านต้นทุนการผลิตในแต่ละประเทศซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานหลายประการที่สำคัญได้แก่ ฝีมือแรงงาน ความสามารถในการออกแบบผลิตภัณฑ์ ความสามารถในการพัฒนาคุณภาพสินค้า ค่าจ้างแรงงาน ความสามารถในการได้มาหรือการมีแหล่งวัตถุดิบราคาถูกความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์ และต้นทุนการดำเนินการในแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน เช่น ออสเตรเลีย นำเข้า-ส่งออก ภาษีการค้า ระเบียบขั้นตอนของราชการ และระบบสาธารณสุขโรค ซึ่งประเทศที่มีความพร้อมในสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มากกว่าก็จะเป็นผู้ที่มีศักยภาพในการแข่งขันที่สูงกว่า (Chanpornchai, 2018) ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาด้านแรงงานอย่างรุนแรงทั้งปริมาณและคุณภาพ รัฐบาลทุกชุดที่ผ่านมาและชุดปัจจุบันตระหนักถึงปัญหาเรื่องการขาดแคลนแรงงานโดยเฉพาะแรงงานฝีมือ การแก้ปัญหาของรัฐบาล ดำเนินการ เริ่มจากการ กำหนดยุทธศาสตร์และ กระบวนการนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน แต่ดูเหมือนว่าการแก้ไขจะไม่ตรงกับสาเหตุแห่งปัญหา เนื่องจากภาครัฐ จะเน้นการแก้ปัญหาที่การการจัดหางานให้กับแรงงาน ซึ่งไม่ตอบโจทย์การขาดแคลนแรงงานที่แท้จริง เพราะปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่ภาคอุตสาหกรรมไทยประสบเป็นปัญหาจาก การที่อุตสาหกรรมไทยได้เข้าสู่สภาวะการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 แล้ว (Myeong et al. (2018) และจำเป็นต้องจัดหาแรงงานมีฝีมือเข้ามารองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ขณะที่แรงงานไร้ฝีมือปัจจุบันอุตสาหกรรมไทยใช้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นหลัก การเตรียมความพร้อมป้องกันและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน จะต้องดำเนินการโดยความร่วมมืออย่างกว้างขวางของทุกภาคส่วน จึงได้กำหนดบทบาทหน้าที่ ของหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจภาคประชาสังคม และภาคเอกชน ไว้ในยุทธศาสตร์ด้วย และได้กำหนดกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ใน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ด้านการประสานความร่วมมือและประสานการปฏิบัติและด้านการติดตามประเมินผล และรายงานผล จากยุทธศาสตร์ ดังกล่าว สิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการเพื่อให้ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานมีฝีมือได้ทำการกำหนดเป็น นโยบายรัฐ อย่างเป็นทางการเนื่องจาก นโยบายสาธารณะ หมายถึงสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำ เป็นการตัดสินใจของรัฐบาลเพื่อจัดการกับปัญหา

ต่าง ๆ ของสังคมเนื่องจาก นโยบายสาธารณะในความหมายอย่างกว้าง ไม่อาจแยกความแตกต่างระหว่างงานนโยบายกับงานประจำได้อย่างชัดเจน (Dye,1984 , Eyestone, 1971) ปัจจุบันกระบวนการนโยบายการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานยังไม่ได้รับการสำรวจและวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมของกระบวนการนโยบาย เริ่มจากการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

บทความนี้ จึงนำเสนอแนวทางการดำเนินกระบวนการนโยบายสาธารณะในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า พื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมีกระบวนการนโยบายประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และกระบวนการประเมินผลนโยบาย โดยเน้นหนักที่ กระบวนการนโยบาย จัดหาแรงงาน กระบวนการนโยบายพัฒนาฝีมือแรงงาน และกระบวนการนโยบาย สวัสดิการแรงงานและการประกันสังคม เพื่อวิเคราะห์และนำเสนอกระบวนการนโยบายการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่เหมาะสม

วัตถุประสงค์ของวิจัย

- 1) เพื่อสำรวจกระบวนการนโยบายสาธารณะในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า พื้นที่กรุงเทพมหานคร
- 2) เพื่อนำเสนอแนวทางดำเนินการกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าที่เกิดประสิทธิผลและเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมรองเท้าของประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพใช้แนวคิดและทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง โดยมีขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 โดยเริ่มจาก การทบทวน แนวคิดทฤษฎี นโยบายสาธารณะ ที่ประกอบด้วย การก่อรูปของปัญหา การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผล และการพิจารณาผลสะท้อนกลับร่วมกับ ทฤษฎีการจัดการและการพัฒนา ทฤษฎีการมนุษย์ และทฤษฎี พฤติกรรมศาสตร์ เอกสารที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย 1)พระราชบัญญัติด้านแรงงาน ในช่วงเวลา ค.ศ 1970-2020 2)กฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานทั้งหมด 3)บทความด้านแรงงานในวารสารที่เกี่ยวข้องได้แก่ Bank of Thailand economics focus , BangkokPost Midyear and Year end Economics review วารสารการคลังและการธนาคาร 3)ทบทวน ศึกษาเอกสารรวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ใช้แก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานโดยเฉพาะด้าน การจัดหาแรงงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน การสวัสดิการและประกันสังคม 4) ศึกษาทบทวนความสำเร็จของกระบวนการนโยบายสาธารณะจากประเทศอื่นที่เกี่ยวข้อง 5)งานวิจัยและงานวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ และรายงานการศึกษาของหน่วยงานที่เชื่อถือได้ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ขั้นตอนที่ 2 เป็นการศึกษาภาคสนาม ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึกเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญการสัมภาษณ์เชิงลึก จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย 1) กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย กลุ่มนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงที่รับผิดชอบด้านนโยบายแรงงาน จำนวน 3 คน 2) กลุ่มข้าราชการระดับปฏิบัติการที่เป็นผู้แปลงนโยบายและนำไปสู่การปฏิบัติ จำนวน 4 คน 3) ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรองเท้า จำนวน 9 คน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการ จากสถานประกอบการขนาดใหญ่ (พนักงานมากกว่า 200 คน) จำนวน 3 คน ขนาดกลาง (พนักงานน้อยกว่า 200 คน) จำนวน 3 คน และขนาดย่อย (พนักงานน้อยกว่า 50

คน) จำนวน 3 คน และผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ จำนวน 3 คน สถานประกอบการขนาดขนาดกลาง จำนวน 3 และขนาดย่อย จำนวน 3 คน รวม 9 คน รวมทั้งหมดจำนวน 25 คน และกลุ่มนักวิชาการที่จะทำการประชุมกลุ่มเพื่อเสนอแนวทางการกำหนดกระบวนการนโยบายเพื่อไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าจำนวน 7 ท่าน ประกอบด้วยนักวิชาการแรงงาน 2 ท่าน นักกฎหมาย 2 ท่าน นักรัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ 3 ท่าน

ขั้นตอนที่ 3 เครื่องมือและวิธีการที่ใช้ในการศึกษาผู้วิจัยสร้างแบบสอบถามโดยมีขั้นตอนการสร้างดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้ารายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายด้านแรงงานทั้งหมด อุตสาหกรรมรองเท้าการผลิตและจำหน่าย สถานการณ์การตลาดอดีตและปัจจุบัน การฝึกฝีมือแรงงานช่างทำรองเท้า แนวคิดและทฤษฎีนโยบายสาธารณะ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน โดยเฉพาะด้านการจัดการแรงงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน และสวัสดิการแรงงานกับการประกันสังคม
2. ศึกษาหลักการและแนวทางการสร้างแบบสัมภาษณ์ให้ครอบคลุมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการขาดแคลนแรงงาน การจัดหาแรงงาน การพัฒนาฝีมือแรงงานการ สวัสดิการแรงงานกับการประกันสังคม เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างแบบสัมภาษณ์และนำเสนอคณะกรรมการที่ปรึกษา
3. นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อตรวจสอบโครงสร้างของแบบสัมภาษณ์เพื่อพิจารณาภาษาและความแม่นยำของข้อคำถาม
4. นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 5 ท่านที่มีความเชี่ยวชาญด้านการวิจัยและการศึกษา สอบทานเนื้อหาและความแม่นยำ
5. แก้ไขตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วนำแบบสัมภาษณ์ไปเก็บข้อมูล

ขั้นตอนที่ 4 การรวบรวมข้อมูล

1. การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นและผ่านการตรวจสอบแล้วไปสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย 1) กลุ่มผู้กำหนดนโยบายกลุ่มนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงที่รับผิดชอบด้านนโยบายแรงงาน จำนวน 3 คน 2) กลุ่มข้าราชการ ระดับปฏิบัติการที่เป็นผู้แปลงนโยบายและนำไปสู่การปฏิบัติ จำนวน 4 คน 3) ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรองเท้า จำนวน 9 คน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการ จากสถานประกอบการขนาดใหญ่ (พนักงานมากกว่า 200 คน) จำนวน 3 คน ขนาดกลาง (พนักงานน้อยกว่า 200 คน) จำนวน 3 คน และขนาดย่อย (พนักงานน้อยกว่า 50 คน) จำนวน 3 คน และผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ จำนวน 3 คน สถานประกอบการขนาดขนาดกลาง จำนวน 3 และขนาดย่อย จำนวน 3 คน รวม 9 คน รวมทั้งหมดจำนวน 25 คน
- 2 จัดประชุมกลุ่มโดยเชิญผู้แทนและผู้บริหารระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายแรงงาน และผู้บริหารระดับสูงอุตสาหกรรมรองเท้า ที่มีความสำคัญอย่างมากต่อแนวทางการดำเนินกระบวนการนโยบายด้านแรงงานที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมรองเท้า จำนวน 7 คนประกอบด้วยนักวิชาการแรงงาน 2 ท่าน นักกฎหมาย 2 ท่าน นักรัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ 3 ท่าน เพื่อมาปรับปรุงแนวทางในการดำเนินกระบวนการนโยบายแรงงานโดยเฉพาะด้านการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า

ขั้นตอนที่ 5 การวิเคราะห์ข้อมูล การวิจัยผู้วิจัยนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การประชุมกลุ่ม มาดำเนินการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา เรียบเรียงและจำแนกอย่างเป็นระบบ ตามกรอบแนวคิด ทฤษฎีในการศึกษา

ขั้นตอนที่ 6 สรุปผลการศึกษาวิจัย และการนำเสนอผลการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยนำเสนอผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการพรรณนา โดยนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์มาบรรยายสรุปผล ตามวัตถุประสงค์

ผลการวิจัย

1. การสำรวจกระบวนการนโยบายสาธารณะในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า พื้นที่กรุงเทพมหานคร

จากการศึกษา ปัญหาอุปสรรคและ กระบวนการนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานขาดแคลนในอุตสาหกรรมรองเท้าที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการ ตามแนวคิดทฤษฎี นโยบายสาธารณะ ที่ประกอบด้วย การก่อรูปของปัญหา การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผล และการพิจารณาผลสะท้อนกลับ เพื่อกำหนดแนวทางในการวิจัยโดยมุ่งไปที่สาเหตุหลักของการขาดแคลนแรงงาน ได้แก่ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การจัดหางาน สวัสดิการแรงงานและการประกันสังคม และทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ที่เป็นหลักในการพัฒนาฝีมือแรงงานและพัฒนาตัวของผู้ใช้แรงงาน เริ่มจากการสำรวจปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินกระบวนการนโยบายแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือ ในอุตสาหกรรมรองเท้าที่มีจำนวนกิจการโรงงานอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้า ณ ช่วงเดือน มกราคม-มิถุนายน 2562 มีจำนวนรวม 1,328 โรงงาน โดยมีโรงงานผลิตรองเท้าประมาณ 691 แห่ง โดยเป็นโรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ (ใหม่) สะสมจำนวน 19 โรงงาน ซึ่งพบว่า สภาพปัญหาการขาดแคลนแรงงานจากการที่ส่วนใหญ่ต้องใช้แรงงานมาก ส่งผลให้อุตสาหกรรมรองเท้าหรือโรงงานรองเท้าในไทยขนาดกลางที่เน้นรับจ้างผลิตหรือเน้นงานระดับล่าง มีโอกาสที่จะทยอยปิดกิจการจะเพิ่มขึ้น เพราะต้นทุนของไทยในภาพรวมไม่สามารถสู้กับประเทศเพื่อนบ้านได้ โดยเฉพาะจากจีนและเวียดนาม เมื่อประสบกับภาวะค่าเงินบาทแข็งค่ายังเป็นตัวเร่งทำให้การแข่งขันตลาดส่งออกแทบเป็นไปไม่ได้เลย ขณะเดียวกันปัญหาเรื้อรังที่ยังต้องเผชิญคือ การขาดแคลนแรงงานฝีมือจำนวนมากเนื่องจากแทบไม่มีแรงงานฝีมือรุ่นใหม่เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมนี้เพิ่มเติม ในแรงงานการผลิตรองเท้า เพราะเป็นงานที่ต้องอดทนและใช้เวลาฝึก ภาพรวมแรงงานฝีมือในอุตสาหกรรมรองเท้าจึงขาดแคลนไม่น้อยกว่า 3-4 หมื่นคน ทำให้ไม่สามารถขยายการผลิตได้เพิ่มขึ้น ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงต้องเร่งปรับตัวหันไปผลิตสินค้าในระดับบนเพื่อความอยู่รอด หากจะคงกิจการเอาไว้

นอกจากนี้ ยังพบปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนแรงงานคุณภาพ เช่น ช่างเครื่อง ช่างเย็บ และช่างออกแบบ การลงทุนเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานของไทยยังอยู่ในระดับต่ำ ขณะที่มีการปรับค่าแรงขึ้นต่ำตลอดเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ โดยที่ประสิทธิภาพของแรงงานไม่ได้ปรับตัวตามค่าแรงที่เพิ่มสูงขึ้น ฐานการผลิตและเทคโนโลยีไม่แข็งแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้า เนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยที่ผ่านมา มุ่งสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อผลิตเครื่องหนังส่งออก ด้วยการ รับจ้างผลิตตามนโยบายและคำสั่งของบริษัทแม่ในต่างประเทศ จึงขาดความชำนาญด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์ การปรับปรุงเครื่องจักรให้ทันสมัย และการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อเข้าสู่ตลาดโลก ขณะที่ประเทศคู่แข่งได้มีการพัฒนาทั้งในกระบวนการออกแบบ ควบคู่ไปกับการพัฒนาการผลิตเครื่องหนังจนมีคุณภาพดีขึ้นมาก โดยได้รับความร่วมมือจากต่างประเทศที่เข้าไปลงทุนและนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยไปใช้ เช่น การที่ญี่ปุ่นและอิตาลีไปลงทุนในอินเดีย และได้หันไปลงทุนในอินโดนีเซีย เป็นต้น เป็นเหตุให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือในอุตสาหกรรมรองเท้าทวีขึ้นเป็น จำนวนมากประกอบกับ การที่ไม่มีแรงงานฝีมือรุ่นใหม่เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมนี้เพิ่มเติม เพราะเป็นงานที่ต้องอดทนและใช้เวลาฝึกฝน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กว่าที่จะพัฒนาเป็นแรงงานฝีมือ ส่งผลทำให้ไม่สามารถขยายการผลิตเพิ่มได้และอาจส่งผลต่ออย่างรุนแรงต่อกิจการและผู้ประกอบการ ทำให้ต้องเร่งปรับตัวหันไปผลิตสินค้าในระดับบนเพื่อความอยู่รอดหากจะคงกิจการเอาไว้

สรุปว่าประเทศไทยกำลังประสบปัญหาด้านแรงงานอย่างรุนแรงทั้งปริมาณและคุณภาพแต่ รัฐบาลทุกชุดที่ผ่านมา และปัจจุบันแม้ว่าจะตระหนักถึงปัญหาเรื่องแรงงานและกำหนดกระบวนการในการแก้ไข เริ่มจากการกำหนดยุทธศาสตร์ และกระบวนการนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน แต่ดูเหมือนว่าการแก้ไขจะไม่ตรงกับสาเหตุแห่งปัญหา เนื่องจากภาครัฐ จะเน้นไปที่การกำหนดและนํานโยบายด้านการจัดหางาน

ให้กับแรงงาน นโยบายที่เน้นการจัดหางานที่ไร้ฝีมือให้กับหน่วยการผลิตมากกว่าจะจัดหาแรงงานที่เหมาะสมกับอุตสาหกรรม ประกอบกับวัฒนธรรมองค์กรแบบราชการทำให้นโยบายแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองรับเข้าไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้มีความต้องการแรงงานที่มีฝีมือเข้ามารองรับการดำเนินการดังกล่าว ส่วนแรงงานไร้ฝีมือปัจจุบันอุตสาหกรรมไทยใช้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นหลัก การเตรียมความพร้อมป้องกันและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่จะเกิดประสิทธิผลนั้น จะต้องดำเนินการโดยความร่วมมืออย่างกว้างขวางของทุกภาคส่วน สิ่งที่จะรัฐจะต้องดำเนินการเพื่อให้ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานจะต้องกำหนดเป็นนโยบายที่เกิดจากความร่วมมือระดมความคิดจากทุกภาคส่วน รวมถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลที่ปราศจากความลำเอียงจากอคติ

2. แนวทางดำเนินการกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองรับเข้าที่เกิดประสิทธิผล และเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมรองรับเข้าของประเทศไทย ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ประกอบการกลุ่มตัวอย่างให้ข้อเสนอ ดังนี้

ด้านการดำเนินการกระบวนการนโยบายในด้านการวิจัยและพัฒนาสินค้า (R&D) ให้มากขึ้นทั้งนี้เพื่อลดต้นทุนการผลิตลงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยเฉพาะการพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวกับการผลิต ซึ่งเท่าที่ผ่านมาประเทศไทยยังพัฒนาได้ไม่มากนัก ในส่วนของภาครัฐนั้นก็จะต้องกำหนดนโยบายที่จะลดอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกทั้งทางตรง และทางอ้อมลงให้มากที่สุด เพื่อลดต้นทุนในการดำเนินงานของผู้ส่งออก โดยเฉพาะกำหนดนโยบายด้านการปรับโครงสร้างภาษีอากรให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น และดำเนินการกระบวนการนโยบาย ปรับปรุงประสิทธิภาพของแรงงานให้สอดคล้องกับค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มขึ้น ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมรองรับเข้า และส่วนประกอบ ทั้งนี้เพราะผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรองรับเข้า และส่วนประกอบเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก และขนาดกลางที่มีต้นทุนการประกอบการค่อนข้างจำกัด

นอกจากนี้รัฐจะต้องกำหนดนโยบายด้านการค้าต่างประเทศเพื่อให้ความช่วยเหลือในการขยายตลาดต่างประเทศก็เป็นปัจจัยสำคัญ เนื่องจากเป็นผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับแฟชั่น ดังนั้นการสร้างตลาด และขยายตลาดโดยผ่านการออกงานการแสดงสินค้าในตลาดโลกเป็นเรื่องสำคัญ ที่รัฐควรช่วยสนับสนุนให้ผู้ผลิตไทยสามารถเข้าถึงกลไกดังกล่าวได้ อีกทั้งควรกำหนดและน่านโยบายคุณภาพมาตรฐานสินค้า และมาตรฐานระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไปปฏิบัติ รวมถึงการประชาสัมพันธ์ผลลัพธ์การประเมินนโยบาย เพราะในประเทศคู่ค้าสำคัญเช่น สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ได้นำมาเป็นอุปสรรคทางการค้าที่สำคัญประการหนึ่ง และมีผลให้ผู้ประกอบการไทยต้องเร่งปรับตัวเพื่อเข้าสู่มาตรฐานดังกล่าว ซึ่งในระยะของการปรับตัวอาจมีผลให้อุตสาหกรรมหดตัวลงในระยะแรก

ด้านนโยบายแรงงานควรมีการนำเอามาตรการแรงงานสากล เช่น การมีสิทธิในการต่อรองการไม่บังคับใช้แรงงาน การกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก รวมทั้งการเคารพสิทธิมนุษยชน มาใช้ประกอบการดำเนินการมาตรการทางการค้าอย่างเข้มงวดของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป มีผลให้ประเทศไทยจะต้องให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากขึ้น ส่วนนโยบายของประเทศคู่แข่งที่สำคัญได้แก่ นโยบายทางด้านภาษี พบว่ามีความแตกต่างกันพอสมควรในอัตราภาษีนำเข้าของอุตสาหกรรมหนังและเครื่องหนังของประเทศไทย สาธารณรัฐประชาชนจีน และอินโดนีเซีย โดยความแตกต่างที่สำคัญอยู่ที่หนังดิบ และหนังฟอก โดยพบว่าอินโดนีเซียไม่เรียกเก็บภาษีในสินค้าทั้ง 2 ชนิดเลย ขณะที่ประเทศไทยเรียกเก็บเฉพาะหนังฟอก ส่วนสาธารณรัฐประชาชนจีนเรียกเก็บทั้งหนังดิบ และหนังฟอก แต่มีข้อน่าสังเกต คือ สาธารณรัฐประชาชนจีนมีผลผลิตทางด้านหนังดิบเป็นจำนวนมาก และความพยายามพัฒนาอุตสาหกรรมหนังฟอกในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา น่าจะเป็นการเพิ่มศักยภาพให้กับ

อุตสาหกรรมเครื่องหนังของจีนได้ สำหรับประเทศไทยเพื่อแก้ปัญหาภาษีที่จัดเก็บจากหนังฟอก และชิ้นส่วนประกอบ BOI ได้อนุญาตให้มีการยกเว้นภาษีวัตถุดิบเป็นการชั่วคราว ระยะเวลาหนึ่ง

กระบวนการนโยบายทางด้านพัฒนาประสิทธิภาพแรงงาน ผู้ใช้แรงงานเรียกร้อง ให้ภาครัฐมีนโยบายเตรียมความพร้อมด้านแรงงานให้กับภาคเอกชน โดยมีระบบการศึกษาที่ดีมีคุณภาพ ทุก ๆ คนสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ง่าย มีการวัดผลที่มีประสิทธิภาพ เมื่อจบออกมาแล้วมีความพร้อมเข้าสู่ตลาดแรงงานที่มีคุณภาพได้ทันที

พัฒนาฝีมือแรงงานแบบวัดผลได้ เช่น การสอนคอมพิวเตอร์ ควรจะเปิดสอนวันหยุด หรือตอนช่วงเย็น หลังเลิกงาน เปิดโอกาสให้คนทำงานที่ใช้แรงงาน ได้เรียนรู้ เก็บความรู้เป็นองค์ความรู้ หรือว่าเทคโนโลยีต่าง ๆ ให้โอกาสเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และพัฒนาความคิดเชิงบวก กรมพัฒนาควรจัดฝึกอบรมฟรี ให้กับทุกแขนงอาชีพ อย่างน้อย 3 เดือนครั้ง ถือว่าเป็นการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาแรงงานของผู้ประกอบการนั้นเป็นไปโดยหน้าที่ของผู้ประกอบการที่ต้องพัฒนาสินค้าของตนเองให้เกิดการแข่งขันได้ ฉะนั้นแรงงานในสถานประกอบการเอง จะถูกฝึกทักษะการทำงานในหน้าที่ที่ทำซ้ำแล้วซ้ำอีก เปรียบเสมือนการสร้างทักษะการทำงานให้กับแรงงานเอง สิ่งที่สถานประกอบการต้องเน้นย้ำแรงงานคือความรับผิดชอบในหน้าที่ ในตำแหน่งงาน และทักษะการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าในเรื่องของการประสานงาน การยอมรับในความรับผิดชอบแต่ละส่วน แต่ละงานโดยภาพรวมก็คือการทำงานอย่างมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกันและมุ่งมั่นเป้าหมายที่เป็นจุดเดียวกัน หล่อหลอมให้มีเป้าหมายไปในทิศทางเดียวกัน รับรู้ รับฟัง ในปัญหางานต่อกันเพื่อนำไปแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปตามความต้องการของตลาด ซึ่งแต่ละสถานประกอบการไม่เหมือนกัน ในส่วนของบริษัทก็ต้องการพัฒนาแรงงานทางด้านความซื่อสัตย์ขยันอดทน และความสามัคคี และยอมรับกับเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อพัฒนาฝีมือ ให้ทันยุค เศรษฐกิจการเมืองและสังคม

ด้านการประเมินผลการนำนโยบายและการทบทวนนโยบาย จากคำสัมภาษณ์เจ้าของกิจการระดับสูงและระดับปฏิบัติ สรุปได้ว่ารัฐบาลมีความมุ่งมั่นที่จะสนับสนุน ผู้ประกอบการทุกอุตสาหกรรม โดยกำหนดกระบวนการนโยบายจากคณะรัฐมนตรี มาสู่การนำไปปฏิบัติของกระทรวงแรงงาน แยกตามพันธกิจของหน่วยงาน ส่วนผลลัพธ์ ว่าบรรลุเป้าหมายหรือไม่ อยู่ที่แต่ละมุมมองของผู้มีส่วนได้เสีย แต่จากความเห็นส่วนตัว เห็นว่าอยู่ในระดับที่น่าพอใจ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญอีกสามท่านมีความเห็นไปในทางเดียวกัน แต่เสริมว่า ภาครัฐเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีกฎเกณฑ์ ระเบียบปฏิบัติที่เคร่งครัด ทำให้การปฏิบัติอาจล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ไปบ้าง แต่ปัจจุบันมีการปรับปรุงแก้ไขให้เกิดประสิทธิผลเพิ่มมากยิ่งขึ้น เช่นในการกิจสามประการคือ การจัดหางาน มีการกระจายหน่วยงาน รับผิดชอบลงสู่ระดับชุมชน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับคนในชนบทที่ประสงค์จะหางานทำ เป็นต้น ส่วนด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานนั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านที่สอง แจ้งว่า ด้วยประสิทธิภาพของบุคลากรและสื่ออุปกรณ์นั้น ทางกรมไม่ได้ด้อยกว่าประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นคู่แข่งในทุกอุตสาหกรรม แรงงานฝีมือของไทยไม่มีอะไรด้อยกว่าประเทศอื่น ๆ ปัญหาสำคัญของแรงงานไทย อยู่ที่ พฤติกรรมและวินัยการทำงานที่เป็นปัญหาสั่งสม มาจากค่านิยม และวิถีประชาชนคนไทยทำให้เกิดจุดด้อยขึ้น ส่วนในด้านประกันสังคมและสวัสดิการ แรงงานเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ในสังคมผู้ประกอบการไทยในระดับล่าง ที่ขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการจ่ายเงินสมทบการประกันตนของลูกจ้างแรงงาน และตัวข้าราชการที่ไม่อยู่ในจำนวนที่ไม่ได้ติดตามอัตราที่เพียงพอในการปฏิบัติงาน และเสริมว่าปัญหาแรงงานขาดแคลนนั่นไม่ได้เป็นปัญหาจากกระบวนการนโยบายใด ๆ แต่เกิดจากปัญหาทางด้านสังคมและการเมือง รวมถึงด้านเศรษฐกิจ เริ่มจากการที่สังคมไทย นิยมให้บุตรหลานรับราชการมากกว่าทำงานเอกชน จึงมุ่งให้เข้ารับการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยมากกว่าในสายอาชีพ ที่สามารถประกอบกิจกรรมหาเลี้ยงชีพด้วยตัวเอง ดังสุภาษิตไทยที่สืบทอดกันมาว่า สิบพ่อค้าไม่เท่าหนึ่งพระยาเลี้ยง ประกอบกับรัฐบาลเองไม่ส่งเสริมการศึกษาสายอาชีพเท่าที่ควรและสถาบันที่เปิดการเรียนการสอนในด้าน

อาชีพะ ก็ไม่มีการกวัดขังด้านคุณภาพ ปล่อยปละเลยให้เกิดค่านิยม สายนักเลงที่มาจากกลุ่มพวกครูช่างที่อบรมให้นักศึกษาติดค่านิยมสายนักเลง ผู้คนส่วนใหญ่จึงไม่นิยมให้ลูกหลานเข้าศึกษาในสายอาชีพะแต่เลือกให้เข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา แม้ว่าอาจจะจบการศึกษาแล้วต้องตกงานแต่ดีกว่าปล่อยให้ลูกหลานต้องไปเสียชีวิต จากการยกพวกตีกันของนักเรียนสายอาชีพะ

การอภิปรายผลการวิจัย

ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อสำรวจกระบวนการนโยบายสาธารณะในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า พื้นที่กรุงเทพมหานครตามแนวทางที่วิเคราะห์ออกมาดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานของรัฐบาล ปัจจัยภายนอกได้แก่ ประเทศคู่แข่ง มีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น ในขณะที่ค่าเงินบาทแข็งค่ามากขึ้นคู่แข่งมีต้นทุนในการผลิตที่ต่ำกว่า โดยเฉพาะค่าจ้างแรงงานที่ต่ำกว่า และรัฐบาลของประเทศดังกล่าวยังให้การสนับสนุนอย่างเข้มแข็ง ทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่วนปัจจัยภายใน ได้แก่ การที่ไม่มีแรงงานฝีมือรุ่นใหม่เนื่องจากค่านิยมของสังคมไทยที่มองว่าผู้ที่เรียนสายอาชีพะ เป็นบุคคลต่ำต้อย ไร้ปัญญา ไม่เป็นบัณฑิต

2. ค่านิยมของสังคมไทยที่คนไทย มีค่านิยมรักสนุก รักความสบาย ไม่มีระเบียบวินัย และแบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่ทำงานที่อันตรายแม้ค่าตอบแทนจะสูง ไม่ทำงานเพื่อผลงานแต่เน้นการทำงานเพื่อเงินเท่านั้น ไม่ทำงานที่สกปรก งานที่ต่ำต้อย แม้ค่าตอบแทนจะสูง แนวทางแก้ไขควรที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถาบันการศึกษาให้สามารถหางานที่เหมาะสมกับคุณวุฒิการศึกษาและทักษะของตนเอง ส่งผลต่อคุณภาพแรงงานที่สอดคล้องกับความต้องการ ทำให้ลดอัตราการว่างงานลง และให้ความสำคัญของการเชื่อมโยงการศึกษาในสถาบันการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ กับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม จัดอุปสรรคในการพัฒนาประเทศและศักยภาพของแรงงาน (Stimanon, 2017)

3. สาเหตุและผลของปัญหาคุณภาพแรงงานที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทย เกิดความขาดแคลนคุณภาพแรงงานไทยในอุตสาหกรรมการผลิตไทยเนื่องจากโครงสร้างประชากรที่มีอัตราการเกิดและวัยแรงงานลดลง ทำให้การขาดแคลนของแรงงานมีมากขึ้น ในขณะที่แรงงาน ขาดทักษะที่จำเป็นได้แก่ความสามารถในการใช้ภาษาต่างประเทศ ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ขาดความมีระเบียบวินัย สถานประกอบการไม่นิยมส่งคนงานไปรับการอบรมจากภาครัฐเพราะหลังได้รับการฝึกอบรมแล้วแรงงานยังไม่สามารถทำงานได้ สถานประกอบการนิยมฝึกอบรมแรงงานของตนเอง จากงานวิจัย มีข้อเสนอรัฐบาลให้จัดการระบบการพัฒนาทักษะเชิงรุกเน้นการสนับสนุนและผลักดันระบบสหกิจศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้นและปรับปรุงคุณภาพการวางแผนกำลังคนและอาชีพะศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม

การสังเคราะห์กระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานขาดแคลนพบว่า กระบวนการกำหนดนโยบายกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีลักษณะบนลงล่าง เนื่องมาจากการขาดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ทำนองเดียวกับการประเมินผลที่ใช้การประเมินเชิงตัวเลข โดยหน่วยราชการเป็นผู้ดำเนินการ ทำให้ขาดความแม่นยำและความเที่ยงจากความเป็นจริง

4. สาเหตุหลักของการขาดแคลนแรงงาน มาจากสามปัจจัยหลัก ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมผู้สูงอายุ การลงทุนในระดับต่ำของภาคอุตสาหกรรมและเน้นนโยบายสนับสนุนภาคเกษตรที่บิดเบือนกลไกตลาด แรงงานขาดทักษะที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคธุรกิจ (SCB Economic Intelligence Center Insight, 2015) ปัญหาค่าจ้างแรงงานต่ำ ปัญหาพฤติกรรมส่วนตัวและการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ แนวทางแก้ไขระยะสั้นนำเข้าแรงงานที่ถูกกฎหมาย ระยะยาวการบริหาร

ค่าตอบแทน การรักษาแรงงาน เป็นสาเหตุหลักของการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน (Euajiraphongphan, Pongphan and Khamphan, 2012)

5. กระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า พบว่าในมุมมองของภาครัฐมองว่ากระบวนการนโยบายแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลน สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ แต่ผลการวิเคราะห์นโยบายและผลจากการประชุมกลุ่มพบว่าภาครัฐขาดการสร้างความเป็นเอกฉันท์ในหมู่ชุมชนนโยบาย สร้างและคงความเป็นผู้นำในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงโดยกระทรวงแรงงาน เพื่อพัฒนาความสามารถของผู้ประกอบการและแรงงานด้วยการบูรณาการองค์ความรู้และความร่วมมือระหว่างภาครัฐและผู้ประกอบการเพื่อปฏิรูปกระบวนการนโยบายให้สอดคล้องกับระบบสังคมและสภาพเศรษฐกิจโดยเฉพาะระบบสวัสดิการแรงงานและประกันสังคม

กระบวนการนโยบายด้านแรงงานไปสู่การปฏิบัติ ในด้านสถานการณ์ด้านแรงงาน ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติและความร่วมมือกับต่างประเทศ และสอดคล้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยกระทรวงแรงงานที่ดำเนินการในลักษณะโครงการของกรมการจัดหางานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในลักษณะของโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานด้วยการจัดโครงการสำนักงานจัดหางานกระจายลงจนถึงระดับชุมชน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการในระดับมาก แต่มีทัศนคติต่อระบบราชการในระดับปานกลาง แสดงว่าภาครัฐสามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากติดปัญหาความเป็นระบบราชการ (Plungsrisakul and Wangmahaphon, 2018)

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อนำเสนอแนวทางดำเนินการกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าที่เกิดประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมรองเท้าของประเทศไทยจากงานวิจัย พบว่า

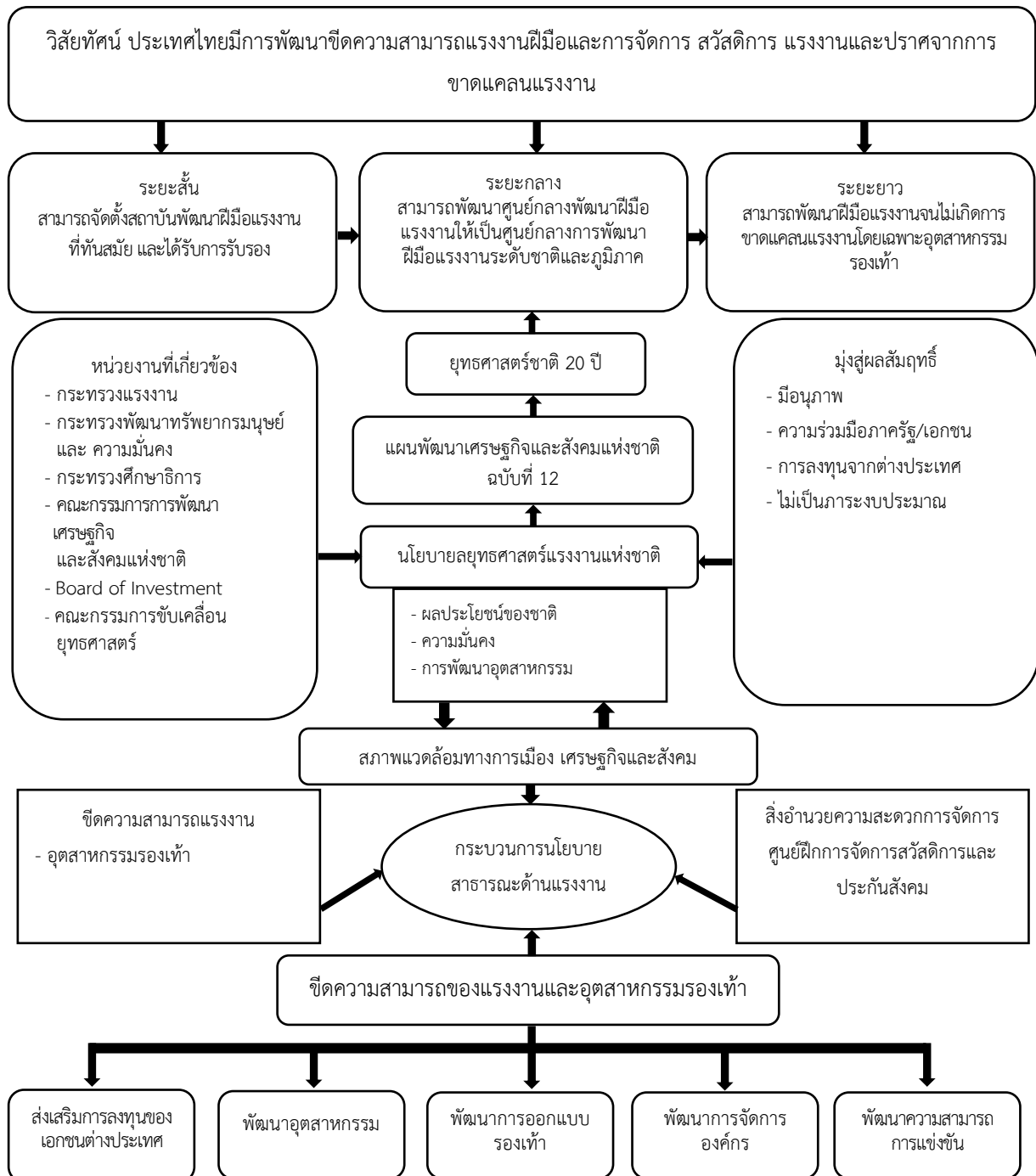
1. จากการที่แรงงานมีขีดความสามารถในการแข่งขันต่ำและมีสมรรถนะต่ำ รัฐบาลต้องมีกระบวนการนโยบายพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านการจัดการสมัยใหม่ให้กับผู้เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมรองเท้า อาทิเช่นการนำแนวคิด BSC TQM และการจัดการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน ด้วยวิธี individual and team learning และการสร้างความผูกพันต่อองค์กร Chanin, (2014).

2. รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้วยแนวคิดการสรรหาแบบใหม่ และการพัฒนาระบบงานภาครัฐ การจัดฝึกอบรมที่เหมาะสม เพิ่มค่าตอบแทนและแรงจูงใจ สร้างแรงงานสัมพันธ์ นำหลักการบรรษัทภิบาลมาใช้ ลดการนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยการใช้เครื่องจักรทดแทน

3. รัฐบาลต้องกำหนดนโยบายค่าแรงขั้นต่ำให้เป็นแบบก้าวกระโดด เพื่อความเหมาะสมหรือพอเพียงของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ในมิติของการแก้ปัญหาความยากจนและในเรื่องของความเป็นธรรม เพื่อศึกษาผลลัพธ์ของอัตราค่าแรงขั้นต่ำแบบก้าวกระโดด ออกแบบทางเลือกในการกำหนดนโยบายเพื่อช่วยลดผลลัพธ์ในเชิงลบของการเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแบบก้าวกระโดด พบว่าการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำเท่ากับเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตและส่งผลกระทบต่อเนื่องไปถึงราคาสินค้าและบริการอื่น รวมถึงการจ้างงานที่จะทำให้เงินเฟ้อเพิ่มขึ้น 1 เปอร์เซ็นต์ อุตสาหกรรมที่ได้รับผลลัพธ์สูง ได้แก่ อุตสาหกรรมป่าไม้ อุตสาหกรรมรองเท้า เครื่องแต่งกาย ขณะที่ภาคบริการและภาคการเกษตรได้รับผลลัพธ์เช่นกัน เสนอให้การขึ้นค่าแรงแบบก้าวกระโดด ต้องเพิ่มผลผลิตของแรงงาน อีกร้อยละแปด หรือปรับปรุงประสิทธิภาพให้สูงขึ้นร้อยละห้า ค่าจ้างควรมีบทบาทในการจูงใจให้แรงงานพัฒนาขีดความสามารถ เพื่อสร้างเสริมคุณภาพสินค้า

สรุปองค์ความรู้

จากผลการศึกษาทำให้ทราบว่า กระบวนการสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าของประเทศไทย ยังมีจุดอ่อนหลายประการ บางจุดสามารถแก้ไขได้จากการนำแนวคิดและทฤษฎีการจัดการ การกำหนดและการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ และความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคผู้ประกอบการ การนำเสนอแนวทางการดำเนินกระบวนการนโยบายสาธารณะที่จะสามารถบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าได้ดีในระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นไปตามแผนภาพดังนี้



แผนภาพ กระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า

ข้อเสนอแนะ

รัฐต้องมีกระบวนการนโยบายส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ จะต้องเร่งพัฒนาคุณภาพสินค้าให้ดีขึ้น เพื่อให้แข่งขันกับต่างประเทศได้ โดยเฉพาะการออกแบบผลิตภัณฑ์นั้น เท้าที่ผ่านมายังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเพียงพอ จึงควรพัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์ให้สอดคล้องกับรสนิยมของผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากผลิตภัณฑ์รองเท้าและส่วนประกอบเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีความเกี่ยวเนื่องกับแฟชั่นค่อนข้างมาก ดังนั้นความสามารถในการออกแบบ ความเชื่อถือในยี่ห้อ (Brand Name) ของสินค้า เป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างตลาดและขยายตลาดซึ่งภาครัฐ จึงควรให้ความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายที่เกื้อหนุนให้ภาคเอกชน สามารถพัฒนาคุณภาพสินค้าและรวมถึงการสร้างมาตรฐานสินค้า โดยผ่านการให้ความสนับสนุนจากภาครัฐ แต่ที่สำคัญที่สุด ก็คือ รัฐบาลต้องกำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกัน และภาครัฐก็จะต้องทุ่มงบประมาณในด้านการวิจัยและพัฒนาสินค้า (R&D) ให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อลดต้นทุนการผลิตลงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยเฉพาะการพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวกับการผลิต ซึ่งเท้าที่ผ่านมาประเทศไทยยังพัฒนาได้ไม่มากนัก นโยบายภาครัฐที่จะลดปัญหาและลดอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกทั้งทางตรงและทางอ้อมลงให้มากที่สุด เพื่อลดต้นทุนในการดำเนินงานของผู้ส่งออก โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างภาษีอากรให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น การกำหนดและนำนโยบายเร่งรัดปรับปรุงประสิทธิภาพของแรงงานไปปฏิบัติ ต้องให้สอดคล้องกับค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มขึ้น กำหนดนโยบายการเงินแบบผ่อนคลายเป็นพิเศษเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมรองเท้าและส่วนประกอบ ทั้งนี้เพราะผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรองเท้าและส่วนประกอบเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางที่มีต้นทุนการประกอบการค่อนข้างจำกัด นอกจากนี้ความช่วยเหลือในการขยายตลาดต่างประเทศก็เป็นปัจจัยสำคัญ เนื่องจากการเป็นผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับแฟชั่น ดังนั้นการสร้างตลาดและขยายตลาดโดยผ่านการออกงานการแสดงผลสินค้าในตลาดโลกเป็นเรื่องสำคัญ ที่รัฐควรช่วยสนับสนุนให้ผู้ผลิตไทยสามารถเข้าถึงกลไกดังกล่าวได้

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) วิจัยการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น และการเสนอแนะให้รัฐบาลของประเทศไทย ควร ให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมอย่างเข้มแข็ง ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยไม่กีดขวางต่อการแทรกแซงของต่างประเทศ ประเทศไทยต้องทำการปรับตัวสู่เวทีการค้า ตามระบบเศรษฐกิจแบบเสรีสากล ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงด้านการตลาด ต้องพัฒนาการผลิตและการออกแบบให้เข้ากับรสนิยมของตลาด
- 2) วิจัยการจัดระบบการจัดการการศึกษา ให้สอดคล้องกับอุตสาหกรรมและตลาดแรงงาน ปรับเปลี่ยนค่านิยมของสังคมไทยที่คนไทย มีค่านิยมรักสนุก รักความสบาย ไม่มีระเบียบวินัย และแบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่ทำงานที่อันตรายแม้ค่าตอบแทนจะสูง ไม่ทำงานที่สกปรก งานที่ต่ำต้อย แม้ค่าตอบแทนจะสูง ไม่ทำงานเพื่อผลงานแต่เน้นการทำงานเพื่อเงินเท่านั้น
- 3) วิจัยการเสริมสร้างเครือข่ายการร่วมกำหนดกระบวนการนโยบายระหว่างภาครัฐและสถานประกอบการของเอกชนในด้านการฝึกอบรมและต่อยอดการพัฒนาฝีมือแรงงานของภาครัฐ

References

- Amornvivat, S. (2019). *Thailand's Labor Shortages underlines deeper problems*. Focus Group. November, 4.
- Chanthanaporncha, K. (2018). *An interview with the economic newspaper Elevate Thai shoes*. Focus Group. November, 4.

- Chanin, C. (2014). *Shoe sales in the domestic market*. Focus Group. April, 20.
- Eyestone, Robert. (1971). *The Threads of Public Policy: A Study of Policy Leadership*. Indianapolis: Bobbs - Merrill.
- Euajirapongphan, S., Athiratanachai, M., and Kamphan, P. (2012). *Labor demands of frozen seafood entrepreneurs in Songkhla wms journal of Management Walailuk University* Focus Group. March, 23.
- Euamalee, A. (2017). Qualitative labor demand analysis of industrial establishments. in Chonburi Province when the ASEAN Economic Community was liberalized, *Journal of Economics and Management Strategies*. Focus Group. January, 29.
- Myeong, S. (2018). *A study on Determinant Factors in Smart City Development: An Analytics Hierarchy Process Analysis*. Focus Group. July, 4.
- National Statistical Office. (2020). *European Center for Development of Vocational Training (2020, executive summary) Skill Shortages and gaps in European enterprises striking a balance between vocational Education and Training and The Labor Market*. Focus Group. July, 4.
- Plangsriskul, P., and Wangmahaphon, P. (2018). The implementation of labor policy *Journal of Administrative Administration*, Focus Group. January, 21.
- Ruankaew, R. (2020). *83.5 per cent of the workforce in Thailand is unskilled*. Focus Group. February, 3.
- Thomas R. Dye. (1984). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Thomas, C. (2011). *Performance Analysis and Improvement of Ethiopian Leather Footwear Factories*. Focus Group. July, 10.
- Stimanon, T. (2017). *Problems and solutions to labor quality problems are inconsistent with the needs of Thai industrial sector NIDA case Research Journal*. Focus Group. September, 20.
- Srisuksai, W. (2018). *Labor Welfare Development to Support the 20-Year National Strategy (2018-2028) Research Papers*, National Defense College National Defense Academy Bangkok. Focus Group. June, 29.
- Sukarna, C. (2019). *LACK OF SKILLED WORKFORCE CAN HAMPER IN THE DEVELOPMENT OF EEC AND THAILAND 4.0*. Focus Group. September, 1.
- Weerasombat, T. (2018). *A synthesis of research on the quantity and quality of Thai labor in the Thai manufacturing industry*. Focus Group. March, 13.
- Wongpiromsan, Y., and Jitradub, S. (2021). *Thailand faces greatest shortages of skilled labor*. Focus Group. July, 30.

