

Policy Process for Labor Shortages solving Problems "Footware Industry"

Arun Kongjaroen¹, Kowit Puang-ngam², Pensri Chirinang³, Vorsit Charoernpath⁴

Received	Reviewed	Revised	Accepted
31/10/2563	01/11/2563	4/11/2563	05/11/2563

Abstract

The purposes of this study were to (1) clarified policy process for solving labor shortage in foot ware industry (2) examined the outcomes of clarified policy process for solving labor shortage in foot ware industry (3) presented best practices of policy process for solving labor shortage in foot ware industry. This was qualitative research, using in-depth interviews, documentary research, and non-participatory observation as data collection means. Key persons were 18 purposive sampling executives and labor leaders of big size medium and small size of foot ware industry. Moreover, 9 high ranking officers attached to the Ministry of Labor were also in-depth interviewers and 7 academics were members of Focus group consultations.

The outcomes were; 1) policy process for solving labor shortage in foot ware industry top-down formations, could not reach an objective since lacking participation of private and labor sectors. 2) the main obstacles of policy implementation were lacking of participation of private and labor sectors and high expectations of small and medium enterprises and laborers. 3) best practices of policy process have created a consensus among policy community, changing leader and leadership persuasion by Ministry of Labor, competitive capabilities creations of executives and labors, vocational studies development, public and private sectors collaboration, organization and budgeting structures correlated with the reformation, social welfares and social insurance development, information management, skilled labor upgrading, and recruitment process development.

Keywords; Policy Process, Labor Shortage, Foot Ware Industry Bangkok Metropolitan

¹ Rajamangala University of Technology Rattanakosin, Email: arun@mashare.co.th

² Independent scholar, Email: ko_wit.517@hotmail.com

³ Rajamangala University of Technology Rattanakosin, Email: pensri.chi@rmutr.ac.th

⁴ Rajamangala University of Technology Rattanakosin, Email: WorasitC@yahoo.com

กระบวนการนโยบายในการจัดการปัญหาแรงงานขาดแคลนกรณีศึกษาอุตสาหกรรม รองเท้า

อรุณ คงเจริญ¹, โกวิท พวงงาม², เพ็ญศรี ฉิรินัง³, วรสิทธิ์ เจริญพุ่ม⁴

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษากระบวนการนโยบายในการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าของรัฐบาล (2) เพื่อตรวจสอบผลลัพธ์ของกระบวนการนโยบายการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าของรัฐบาล (3) เพื่อนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมของกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานขาดแคลนในอุตสาหกรรมรองเท้า การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ทำการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้บริหารสถานประกอบการและผู้นำแรงงาน ที่อยู่ในอุตสาหกรรม รองเท้า ขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ จำนวน 18 ราย และ ข้าราชการ กระทรวงแรงงาน ในระดับกำหนด นโยบาย ระดับ นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ จำนวน 9 ราย รวมทั้งสิ้น 27 ราย และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 7 ราย สำหรับการประชุมกลุ่ม และ ข้อมูลทุติยภูมิจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า (1) กระบวนการนโยบายการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าของรัฐบาลมีลักษณะจากบนลงล่างขาดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและแรงงาน (2) ผลลัพธ์ของกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าของรัฐบาล มีปัญหาอยู่ที่การนำไปปฏิบัติแล้วไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจาก การขาดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และความคาดหวังที่ค่อนข้างสูงของ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและเล็ก รวมถึงผู้ใช้แรงงานจากงาน (3) แนวทางที่เหมาะสมของกระบวนการนโยบายแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าต้องเริ่มจาก การสร้างความเป็นเอกฉันท์ในหมู่ชุมชนนโยบาย สร้างและคงความเป็นผู้นำในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงโดยกระทรวงแรงงาน พัฒนาความสามารถการแข่งขันของผู้ประกอบการและแรงงาน บูรณาการองค์ความรู้และความร่วมมือระหว่างภาครัฐและผู้ประกอบการ ระบบสวัสดิการแรงงานและประกันสังคม การพัฒนาอาชีพศึกษา พัฒนาโครงสร้างองค์กรและโครงสร้างงบประมาณให้สอดคล้องกับการปฏิรูปพัฒนาการจัดเก็บวิเคราะห์และแจกจ่าย ข้อมูลข่าวสาร การจัดการจัดหาแรงงานที่เหมาะสม การพัฒนาฝีมือแรงงาน

คำสำคัญ: กระบวนการนโยบาย, แรงงานขาดแคลน, อุตสาหกรรมรองเท้าพื้นที่กรุงเทพมหานคร

¹ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, Email: arun@mashare.co.th

² นักวิชาการอิสระ, Email: ko_wit.517@hotmail.com

³ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, Email: pensri.chi@rmutr.ac.th

⁴ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, Email: WorasitC@yahoo.com

บทนำ

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลง ระบบ เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศจากสังคมเกษตรกรรม มาเป็นสังคมอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจไทยแลนด์ 4.0 ตามลำดับการกระทำดังกล่าวส่งผลให้เกิดการขยายตัวของภาวะเศรษฐกิจอย่างมาก เนื่องจาก ภาครัฐได้กำหนดนโยบายในการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งผลให้เกิดการใช้กำลังแรงงาน ในระบบการผลิตเพิ่มมากขึ้น เช่น แรงงานภาคก่อสร้าง แรงงานภาคอุตสาหกรรม แรงงานภาคการเกษตร และเกษตรแปรรูป แรงงานภาคบริการและการท่องเที่ยว

จากอดีตเมื่อ 18 ปีที่แล้วจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2544-พ.ศ. 2563) ประเทศไทยยังคงไม่สามารถหาแรงงานได้อย่างเพียงพอ ส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรง จนต้องมีการใช้แรงงานต่างชาติจำนวนมากและจากการสำรวจแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่นำไปปฏิบัติในสองทศวรรษที่ผ่านมา ได้พบว่านอกจาก ปัญหาการขาดแคลนแรงงานแล้วยังพบว่าประเทศประสบ ปัญหาแรงงานประสิทธิภาพต่ำและใช้แรงงานสิ้นเปลืองเป็นปัญหาสำคัญที่ ภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องร่วมกันเร่งรัดการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานทุกมิติของประเทศในเชิงบูรณาการ เพื่อให้สามารถพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้ทัดเทียมกับประเทศคู่แข่ง ในกระบวนการสร้างขีดความสามารถเพื่อให้เกิดผลิตภาพ ในอุตสาหกรรม

แรงงานจัดเป็นปัจจัยการผลิตขั้นต้นที่สำคัญและมีอิทธิพลต่อกระบวนการผลิต นอกเหนือไปจากปัจจัยที่ดิน ทุน ทรัพยากรธรรมชาติและเทคโนโลยี นอกจากนี้แรงงานยังเป็นแหล่งสำคัญของการสร้างอุปสงค์ ในสภาวะการณ์ ที่ การจ้างงานในประเทศอยู่ในอัตราสูง แรงงานมีคุณภาพชีวิตและมีรายได้เพียงพอต่อการใช้จ่ายสินค้าอุปโภคและบริโภค ก็จะช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจให้เติบโตได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น ความเข้าใจและการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในภาคแรงงานอย่างเหมาะสมและทันการณ์ จะช่วยลดปัญหาเชิงโครงสร้างด้านเศรษฐกิจ ซึ่งจะช่วยเสริมศักยภาพการผลิตและการเติบโตของประเทศโดยรวม (สมศจี ศึกษาต์, 2556:23)

ความต้องการแรงงาน และการขาดแคลนแรงงาน ของภาคธุรกิจในปัจจุบันพบว่า ภาคธุรกิจส่วนใหญ่สามารถจัดหาแรงงานได้ยากขึ้น กลุ่มธุรกิจทั้งในภาพรวมและรายภาค ต่างมีความต้องการแรงงานและเกิดการขาดแคลนแรงงานอย่างมาก โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานพื้นฐานที่มีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาหรือต่ำกว่า เป็นจำนวนมาก กรณีของภาคการผลิตในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ ได้แก่ กลุ่มสิ่งทอ/เครื่องแต่งกายและเครื่องหนัง กลุ่มอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม กลุ่มผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก และกลุ่มก่อสร้าง ตามลำดับ ซึ่งในกลุ่มดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้ผลิตเพื่อการส่งออกและมีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยมาโดยตลอด แต่กลับประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานสูงถึงร้อยละ 76.3 ของการ

ขาดแคลนแรงงานในภาพรวม ซึ่งหากภาคการผลิตที่กล่าวมาทั้งหมด จะสะดุดลงจากปัญหาดังกล่าว ย่อมส่งผลกระทบต่อ การขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ประกอบกับการที่โครงสร้างการผลิตที่พึ่งพาแรงงาน พื้นฐานสูงของประเทศไทย ทำให้การพัฒนาทักษะแรงงานทำได้ยากและ เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการ ขับเคลื่อนหรือผลักดันนวัตกรรมทางการผลิตเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาช่วยเพิ่มศักยภาพการผลิตส่งผลต่อ การผลักดันผลิตภาพทางการผลิตของประเทศ และกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันในระยะยาว (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2556)

จาก ผลสำรวจของธนาคารโลกพบว่า ธุรกิจในประเทศไทยประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานที่มี คุณสมบัติเป็นอันดับ 1 เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในประชาคมอาเซียน ทั้งที่แรงงานเป็นปัจจัย การผลิตที่สำคัญ โดยปัจจุบันนี้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานด้านปริมาณและ คุณภาพเพิ่มพูนรุนแรง มากขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาโครงสร้างเติบโตและความยั่งยืนเศรษฐกิจ และสังคมของ ประเทศ กระทรวงแรงงาน โดยกองวิจัยตลาดแรงงาน กรมการจัดหางาน เปิดเผยข้อมูลตำแหน่งงานที่ ขาดแคลนสูงสุด 20 อันดับแรกนับจาก เดือน มกราคม ถึงกันยายน 2559 ได้แก่ แรงงานใน อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง จาก สถานประกอบการ 946 แห่ง ที่จดทะเบียนกับกรมโรงงาน อุตสาหกรรม ก่อให้เกิดการจ้างงาน 103,406 คน และที่ไม่ได้จดทะเบียนกับกรมโรงงานอุตสาหกรรม ประมาณ 5,000 แห่ง ซึ่งก่อให้เกิดการจ้างงาน ประมาณ 500,000 คน (แก้วขวัญ ตั้งติงศ์กุล, 2559 บทคัดย่อ)

แรงงาน เป็นปัจจัยการผลิตและเป็นทุนมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาในทุกระดับ ทั้ง ระดับส่วนย่อยของระบบเศรษฐกิจ จุลภาค (micro Economics) ของประเทศได้แก่แรงงาน ในภาคการ ผลิตอุตสาหกรรม เกษตรกรรมและบริการและในระบบมหภาค (Macro Economics) ที่เป็นหัวใจของ ระบบเศรษฐกิจ ของประเทศ กล่าวคือถ้า แรงงานในภาคการผลิตต่าง ๆ ทั้งอุตสาหกรรมเกษตรกรรม และบริการ มีความรู้ความสามารถ มีทักษะและศักยภาพสูงจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตและ ประสิทธิภาพการผลิตให้สูงขึ้นเป็นผลให้ การพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวม ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า แรงงาน นอกจากมีความสำคัญต่อการผลิตในระบบอุตสาหกรรมเกษตรกรรมและบริการแล้วยังเป็นส่วนสำคัญที่ ทรงคุณค่าต่อการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตามการขาดแคลนแรงงานทั้งปริมาณและคุณภาพก็ยังเป็น ปัญหาที่อยู่คู่กับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ช่วงเวลาของการพัฒนาทุกช่วงจะประสบปัญหา การขาดแคลนแรงงานทั้งปริมาณและคุณภาพ จัด เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถ ในการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนของประเทศในระยะยาวเนื่องจากการจัดการด้านแรงงาน มีความซับซ้อน และมี ความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกันในหลายมิติทั้งเชิงเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นอกจากนั้นกลุ่ม และสถาบันทางสังคมที่หลากหลายทั้งภาครัฐและเอกชน อาทิเช่น ผู้ประกอบการ ผู้ขายแรงงาน หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และเป็น

พันธกิจของรัฐบาลที่บริหารประเทศ ที่จะต้อง รับผิดชอบ เป็นผู้กำหนด ยุทธศาสตร์ และนโยบายในการจัดการกับปัญหาแรงงาน

ดังนั้นจึงเป็นความจำเป็นที่ทุกกลุ่มจะต้องแสวงหาความเข้าใจสาเหตุแห่งปัญหาด้านแรงงานอย่างทอ้งแท้ ทั้งเชิงกว้างและลึกของสภาพปัญหาเพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไข ปัญหาแรงงานอย่างถูกต้อง ส่งผลต่อประโยชน์ของการพัฒนาศักยภาพ ยก ระดับขีดความสามารถการแข่งขันของแรงงานไทยเพื่ออนาคต และคุณภาพชีวิตของแรงงานไทยในภาพรวม โดย เฉพาะปัญหาการขาดแคลน แรงงานทั้งในการขาดแคลนในเชิงปริมาณแล้วยังมีการขาดแคลนในเชิงคุณภาพ เนื่องจากผู้ประกอบการไม่สามารถหาแรงงานที่มีคุณสมบัติตามที่ต้องการได้จาก สาเหตุที่แรงงานขาดทักษะหรือทักษะไม่ตรงกับความต้องการภายใต้เงื่อนไขการจ้างงานหนึ่ง ๆ (Carolyn M. Veneri,1999:15-16) ตลาดแรงงานไทยเป็นตลาดที่มีสัดส่วนแรงงานไร้ฝีมือ ร้อยละแปดสิบและเป็นผู้ทำงานที่มีอายุ 30 ปีขึ้นไปร้อยละ70 (การสำรวจภาวะการณทำงานของประชากร ณ ไตรมาศที่ 3 ปี 2558และข้อมูลผู้มีงานทำจำแนกตามการศึกษา ณ กรกฎาคม ปี สำนักงานสถิติแห่งชาติ) สะท้อนถึงภาวะการจ้างแรงงานของอุตสาหกรรมไทยที่อาศัยแรงงานที่มีทักษะการทำงานในระดับต่ำ สอดคล้องกับความต้องการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านในปริมาณมาก เนื่องจากระดับเทคโนโลยีการผลิตของไทยอยู่ในระดับต่ำปัจจุบันแรงงานต่างด้าวที่เข้าจดทะเบียนอย่าง ถูกกฎหมายประมาณ 1.3 ล้านคน (กรมวิจัยตลาดแรงงานกระทรวงแรงงาน, 2560) และแรงงานต่างด้าวที่ไม่เข้าจดทะเบียนอย่างถูกกฎหมายอีกจำนวนหนึ่งขณะที่ กลุ่มอายุระหว่าง 15-29 ปี มีอัตราการว่างงานสูงกว่า สท้อนให้เห็นภาพของการหาแรงงานที่มีประสบการณ์มาทดแทนทำได้ยากมากขึ้น ตลาดแรงงานไทยเป็นตลาดที่มีความไม่สอดคล้องระหว่างอุปสงค์และอุปทานรวมถึงการขาดประสบการณ์

ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานในทุกกลุ่มทั้งแรงงานไร้ฝีมือ กึ่งมีทักษะ และมีทักษะในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือร้อยละ 60 ของความต้องการของผู้ประกอบการ สะท้อนลักษณะการแบ่งตลาดแรงงานตามการศึกษาและประสบการณ์ที่ชัดเจน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2561:14) อุปทานของแรงงานกึ่งมีทักษะ เข้าสู่ตลาดแรงงานไม่เพียงพอกับความต้องการ เนื่องจากนักเรียนไทยที่จบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาไม่สนใจเข้ารับการศึกษาด้านอาชีวศึกษาแต่นิยมเรียนต่อในระดับปริญญาในสาขาที่ตลาดแรงงาน ไม่ต้องการเนื่องจากสังคมไทยให้ค่านิยมของการเรียนระดับปริญญา ว่าจบมาแล้วจะเป็นเจ้าคน นายคน ทำงานสบายมีค่าตอบแทนสูงและการอุดหนุนของภาครัฐด้วยการให้กองทุนกู้ยืมส่งผลให้แรงงานกึ่งมีทักษะ ไม่สามารถขยายตัวได้เท่าที่ควรจากความไม่สอดคล้องระหว่างอุปสงค์และอุปทานด้านการศึกษาและประสบการณ์ของแรงงานประเภทมีทักษะเนื่องจากการผลิตแรงงานของระบบการศึกษาที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาด ตลาดแรงงานต้องการผู้จบ

การศึกษาด้านวิทยาศาสตร์มากกว่าด้านสังคมศาสตร์ แต่จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาของประเทศ ไทยด้านวิทยาศาสตร์กับด้านสังคมศาสตร์มีอัตราร้อยละ 30 ต่อร้อยละ 70 อีกประการหนึ่งคุณภาพของ แรงงานไทยยัง ขาดความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ อาทิเช่น การเรียนรู้และฝึกปฏิบัติ ด้วยตนเอง ความมีระเบียบวินัยในการทำงาน ทักษะภาษาอังกฤษ การใช้คอมพิวเตอร์เพื่อการสื่อสาร และเป็นที่น่าสังเกต ว่าแรงงานระดับปริญญาตรีหางานยากกว่าระดับอาชีวะ (วิทยากร เชียงกูร. 2553) นอกจากนั้นประเทศไทยยังมีขนาดของแรงงานนอกระบบขนาดใหญ่ จำนวน 39 ล้านคน ที่ไม่ได้รับความคุ้มครองไม่มีการประกันสังคม (สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2558) และผลจากการจัดการการศึกษาที่ไม่เหมาะสมทำให้แรงงานไทยขาดคุณภาพ ด้านความคิดวิเคราะห์และความคิดสร้างสรรค์ซึ่งเป็นสิ่ง จำเป็นสำหรับการจ้างแรงงานสมัยใหม่ ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค

ปัญหาการขาดแคลนแรงงานไทย เป็นปัญหา เชิงซ้อน ทั้งในมุมมองของ นโยบายศาสตร์และ เศรษฐศาสตร์เนื่องจากเป็นปัญหาที่มีสาเหตุมาจากการความไม่สมดุล ระหว่างอุปสงค์และอุปทานของ ตลาดแรงงานและ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่มุ่งหวัง เร่งรัดการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยที่ไม่คำนึง พื้นฐานแห่งความเป็นจริง ของ ภูมิรัฐศาสตร์ สภาวะ สังคม การเมืองและ เศรษฐกิจของประเทศไทยทำให้ไม่สามารถ เร่งรัดการเพิ่มผลิตภาพแรงงานไทยให้สูงขึ้น แล้วมีปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ตามมา จึงมีความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วย การปรับค่าแรงให้สอดคล้องกับ สภาวะเศรษฐกิจ และการเพิ่มจำนวนการทำงานล่วงเวลาในภาคเอกชน เพื่อเพิ่มผลผลิตจากชั่วโมงการ ผลิตแต่ยังคงประสบปัญหาหลัก ส่วนในด้านการขาดแคลนแรงงานและ การทดแทนแรงงานที่ขาดแคลน จึงมีการนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งรูปแบบถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย เนื่องจาก คน ไทยปัจจุบัน ส่วนมากไม่นิยมการทำงาน โดยเฉพาะงานที่สกปรก งานที่ยากและงานที่เสี่ยง ทั้งหมดที่ กล่าวมามีสาเหตุมาจากจากที่ยุทธศาสตร์การพัฒนาและกระบวนการนโยบายในเชิงบูรณาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสังคม เศรษฐกิจและ การเมืองที่ถูกกำหนดโดยขาดการพิจารณา ในมิติที่ หลากหลาย อาศัยองค์ความรู้ของกลุ่มข้าราชการและนักวิชาการเพียงกลุ่มเดียว ไม่เน้นการมีส่วนร่วม ของประชาสังคม นอกจากนั้นคนไทยส่วนมากยังขาดความขยันและอดทนในการทำงาน และการนำ นโยบาย เศรษฐกิจการเมืองในลักษณะประชานิยม ของทุกรัฐบาลทั้งอดีตและปัจจุบัน คนไทยจึงนิยมรอ ได้รับความช่วยเหลือ แทบทุกมิติ จากภาครัฐ แม้จะมีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวทั้งถูกต้องกฎหมายและ หรือแอบแฝงเข้ามาแก้ปัญหา เฉพาะและมุ่งหวังที่ต้องการลดต้นทุนการผลิตแต่ ในมุมมองกลับกันสร้าง ปัญหาในระดับประเทศที่เป็นภาระหนักต่อรัฐบาลในการแก้ปัญหา ทั้งด้านอาชญากรรม สาธารณสุข และ สังคมสิ่งแวดล้อม สาเหตุหลักของปัญหา การขาดแคลนแรงงานทั้งมีฝีมือและไร้ฝีมือ เป็นปัญหาที่

สะสมมาอย่างยาวนาน ในมิติ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การจัดการปัญหา การขาดแคลนแรงงาน ต้องทำในเชิงบูรณาการ องค์ความรู้ทุกศาสตร์ มาประยุกต์ เพื่อกำหนด ยุทธศาสตร์ ประเทศ ในภาพรวมระยะยาว และกำหนด กระบวนการนโยบายที่เหมาะสม แต่รัฐบาลทุกรัฐบาลไม่ได้ใช้องค์ความรู้ทางในทุกมิติ มาร่วมในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน จึงเหมือนการแก้ปัญหาในวังวนที่ไม่มีเป้าหมายชัดเจน อุตสาหกรรม เครื่องหนังและรองเท้าที่เป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมสำคัญที่เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย เป็นอุตสาหกรรมแพชชั่นที่มีธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ที่เกี่ยวเนื่อง กระบวนการผลิตสินค้าอยู่ทั่วประเทศ จึงก่อให้เกิดการจ้างงานมากกว่า 2 ล้านคน มียอดการส่งออกเฉลี่ยช่วง 3 ปี ที่ผ่านมา ประมาณ 53,000 ล้านบาทต่อปี ตัวเลขการส่งออกดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการเติบโตของอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้าไทยอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างดี ถือว่าเป็นประเทศอันดับต้นๆ ในภูมิภาคอาเซียน ที่มีการส่งออกรองเท้าและเครื่องหนังสูงสุด เนื่องจากประเทศไทยมีความได้เปรียบในเรื่องการผลิตสินค้าที่มีความประณีตและมีอย่างยั่งยืนในประสิทธิภาพ แม้ว่าอุตสาหกรรมรองเท้า มีโครงสร้างการผลิตที่ไม่ยุ่งยาก ซับซ้อนมากนัก แต่การผลิตยังคงอาศัยแรงงานและทักษะความชำนาญของแรงงานอยู่มาก และขั้นตอนการผลิตหลายขั้นตอนยังไม่สามารถนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตได้เนื่องจากสินค้ามีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบบ่อยตามแฟชั่น ทำให้ยากต่อการนำเครื่องจักรมาใช้ในการผลิต อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังจึงเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานคนเป็นหลัก ที่ทำให้เกิดการจ้างงานจำนวนไม่น้อย ด้วยฝีมือและความชำนาญในการผลิตรองเท้าและเครื่องหนังของ ประเทศไทย

เป็นที่ยอมรับของต่างชาติและมีความได้เปรียบคู่แข่งเมื่อเปรียบเทียบกับด้านต้นทุนการผลิตในแต่ละประเทศซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานหลายประการที่สำคัญได้แก่ ฝีมือแรงงาน ความสามารถในการออกแบบผลิตภัณฑ์ ความสามารถในการพัฒนาคุณภาพสินค้า ค่าจ้างแรงงาน ความสามารถในการได้มาหรือการมีแหล่งวัตถุดิบราคาถูกความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์ และต้นทุนการดำเนินการในแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน เช่น อัตราภาษี นำเข้า-ส่งออก ภาษีการค้า ระเบียบขั้นตอนของราชการ และระบบสาธารณูปโภค ซึ่งประเทศที่มีความพร้อมในสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มากกว่าก็จะเป็นผู้ที่มีศักยภาพในการแข่งขันที่สูงกว่า (ครรชิต จันทนพรชัย, 2557) จำนวนกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้า ณ ช่วงเดือน มกราคม-มิถุนายน 2558 มีจำนวนรวม 1,328 โรงงาน โดยมีโรงงานผลิตรองเท้าประมาณ 691 แห่ง โดยเป็นโรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ (ใหม่) สะสมจำนวน 19 โรงงาน ซึ่งพบว่า สภาพปัญหาการขาดแคลนแรงงานจากการที่ส่วนใหญ่ต้องใช้แรงงานมาก ส่งผลให้อุตสาหกรรมรองเท้าหรือโรงงานรองเท้าในไทยขนาดกลางที่เน้นรับจ้างผลิตหรือเน้นงานระดับล่าง โอกาสที่จะทยอยปิดกิจการจะเพิ่มขึ้น เพราะต้นทุนของไทยภาพรวมไม่สามารถสู้กับประเทศเพื่อนบ้านได้โดยเฉพาะจากจีนและเวียดนาม เมื่อเปรียบกับ

ภาวะค่าเงินบาทแข็งค่ายังเป็นตัวเร่งทำให้การแข่งขันตลาดส่งออกแทบเป็นไปไม่ได้เลย ขณะเดียวกัน ปัญหาเรื้อรังที่ยังต้องเผชิญคือ การขาดแคลนแรงงานฝีมือจำนวนมากเนื่องจากแทบไม่มีแรงงานฝีมือรุ่นใหม่เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมนี้เพิ่มเติม เพราะเป็นงานที่ต้องอดทนและใช้เวลาฝึก ภาพรวมแรงงานฝีมือในอุตสาหกรรมรองเท้าจึงขาดแคลนไม่น้อยกว่า 3-4 หมื่นคน ทำให้ไม่สามารถขยายการผลิตได้เพิ่มขึ้น ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงต้องเร่งปรับตัวหันไปผลิตสินค้าในระดับบนเพื่อความอยู่รอด หากจะคงกิจการเอาไว้ (ชนินทร์ จิตโกมุต, 2558 :15)

นอกจากนี้ ได้มีการเปรียบเทียบด้านมูลค่าการส่งออกในอุตสาหกรรมรองเท้า ที่มีการส่งออกรองเท้า และชิ้นส่วน ในไตรมาสที่ 2 ปี 2559 มูลค่าการส่งออก 167 ล้านเหรียญสหรัฐฯ เมื่อเปรียบเทียบกับไตรมาสเดียวกันของปีก่อนปรับตัวลดลง ร้อยละ 10.68 ซึ่งเป็นผลจากมูลค่าการส่งออกในเกือบทุกผลิตภัณฑ์ลดลงได้แก่ รองเท้ากีฬา รองเท้าแตะ รองเท้าหนัง และรองเท้าอื่น ๆ ลดลงร้อยละ 32.73, 17.71, 11.18 และ 5.57 ตามลำดับ (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2559, :197) ปัญหาสำคัญ เมื่อมูลค่าการส่งออกรองเท้าลดลง ซึ่งเป็นผลมาจากการผลิตในประเทศไทยลดลงเนื่องจากผลลัพธ์ด้านการขาดแคลนแรงงานฝีมือในอุตสาหกรรมรองเท้า โดยผู้ประกอบการหันไปใช้วิธีการนำเข้ารองเท้าจากต่างประเทศ ซึ่งพบว่า มูลค่าการนำเข้ารองเท้า ประเทศไทยนำเข้ารองเท้าจากประเทศจีนเป็นมูลค่าสูงที่สุด ในเดือนพฤษภาคม และช่วงเดือน มกราคม-พฤษภาคม พ.ศ. 2559 โดยในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2559 เพิ่มขึ้น 1.81 % เมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อน ในไตรมาสที่ 2 ปี 2559 มีมูลค่าการนำเข้า 97.09 ล้านเหรียญสหรัฐฯ เมื่อเปรียบเทียบกับไตรมาสเดียวกันของปีก่อนและไตรมาสที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.97 และ 2.74 ตามลำดับ (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2559 :198)

จากปรากฏการณ์ดังกล่าว สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (2558 :4-6) ซึ่งเป็นองค์กรชั้นนำการพัฒนาอุตสาหกรรมได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาฐานข้อมูลอุตสาหกรรมเชิงเปรียบเทียบเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ด้วยการเปรียบเทียบกับประเทศผู้นำ ในสาขารองเท้าและเครื่องหนัง และการจัดทำยุทธศาสตร์ และแผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง ซึ่งได้กำหนดวิสัยทัศน์ให้ “เป็นผู้นำอาเซียน ที่มีศักยภาพสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก” โดยสนับสนุนการใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และนวัตกรรมสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีสร้างคุณค่า ได้แก่ เทคโนโลยีวัสดุ เทคโนโลยีการผลิต และเทคโนโลยีขึ้นรูปโลหะทดสอบ วัสดุเพื่อสนับสนุนการยกระดับมาตรฐานผลิตภัณฑ์รองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมชิ้นส่วนประกอบ ของรองเท้าและเครื่องหนังให้พัฒนาและมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น สามารถสนองความต้องการของผู้บริโภคภายใน แต่ต่างประเทศได้ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว ปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน แม้รัฐบาลจะปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำเป็นวันละ 300 บาททั่วประเทศ แต่อุตสาหกรรม

ไทยก็ยังเผชิญกับการขาดแคลนแรงงานในหลายสาขาที่สำคัญ ซึ่งในกลุ่มอุตสาหกรรมรองเท้าไทยได้ประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานกว่า 10,000 คน เนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่ได้ย้ายกลับไปภูมิลำเนาตัวเองแล้วไม่กลับมาทำงานที่เดิม แม้จะจ่ายค่าจ้าง 300 บาท ตามอัตราค่าจ้างงานขั้นต่ำ แต่ก็ยังไม่เพียงพอสำหรับการผลิตรองเท้า ทำให้ผู้ประกอบการหันไปใช้แรงงานต่างด้าวแทน (ครรชิต จันทนพรชัย, 2559 เพิ่งอ้าง)

นอกจากนี้ ยังพบปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนแรงงานคุณภาพ เช่น ข่างเครื่อง ข่างเย็บ และช่างออกแบบ การลงทุนเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานของไทยยังอยู่ในระดับต่ำ ขณะที่มีการปรับค่าแรงขั้นต่ำตลอดเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ โดยที่ประสิทธิภาพของแรงงานไม่ได้ปรับตัวตามค่าแรงที่เพิ่มสูงขึ้น ฐานการผลิตและเทคโนโลยีไม่แข็งแกร่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้า เนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยที่ผ่านมา มุ่งสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อผลิตเครื่องหนังส่งออก ด้วยการ รับจ้างผลิตตามนโยบายและคำสั่งของบริษัทแม่ในต่างประเทศ จึงขาดความชำนาญด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์ การปรับปรุงเครื่องจักรให้ทันสมัย และการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อเข้าสู่ตลาดโลก ขณะที่ประเทศคู่แข่งได้มีการพัฒนาทั้งในกระบวนการฟอกหนัง ควบคู่ไปกับการพัฒนาการผลิตเครื่องหนังจนมีคุณภาพดีขึ้นมาก โดยได้รับความร่วมมือจากต่างประเทศที่เข้าไปลงทุนและนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยไปใช้ เช่น การที่ญี่ปุ่น และอิตาลีไปลงทุนในอินเดีย และได้หันไปลงทุนในอินโดนีเซีย เป็นต้น เป็นเหตุให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานมีฝีมือในอุตสาหกรรมรองเท้าทวีขึ้นเป็นจำนวนมาก ประกอบกับ การที่ไม่มีแรงงานฝีมือรุ่นใหม่เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมนี้เพิ่มเติม เพราะเป็นงานที่ต้องอดทนและใช้เวลาฝึก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กว่าที่จะพัฒนาเป็นแรงงานฝีมือ ส่งผลทำให้ไม่สามารถขยายการผลิตเพิ่มได้และอาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจการและผู้ประกอบการ ทำให้ต้องเร่งปรับตัวหันไปผลิตสินค้าในระดับบนเพื่อความอยู่รอดหากจะคงกิจการเอาไว้ (ชินนทร์ จิตโถม, 2559)

จากสภาวะอุตสาหกรรมรองเท้า ในปี 2559 ที่มีมูลค่าการส่งออก 54.15 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ลดลงร้อยละ 14.20 เมื่อเทียบกับเดือนเดียวกันของ ปี 2558 จากการส่งออกรองเท้าที่ทำจากหนังฟอกหรือหนังอัด และรองเท้าที่ทำจากยางหรือพลาสติกลดลง ร้อยละ 18.72 และ 10.82 ตามลำดับ ประกอบกับปัจจุบันอุตสาหกรรมรองเท้าในเขตกรุงเทพฯ มีจำนวนโรงงานรองเท้า ประมาณ 383 โรงงานคิดเป็นร้อยละ 55.42 ของทั่วประเทศ แต่ยังไม่เคยมีการศึกษาความต้องการแรงงาน การขาดแคลนแรงงาน ผลลัพธ์ของปัญหาการขาดแคลนแรงงานและแนวทางการแก้ไขปัญหาการผลิตและมูลค่าการส่งออกรองเท้าที่ลดลง โดยรวม ที่ส่งผลไปสู่ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ ดังนั้น การศึกษาวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อ ประสิทธิภาพของการกระบวนการนโยบาย เริ่มจากการกำหนดนโยบาย การ นำนโยบายไปปฏิบัติ

และการประเมินผลนโยบาย ที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้แก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าและบริการ ต่าง ๆโดย เฉพาะอุตสาหกรรมรองเท้า ที่รัฐบาลในอดีตและปัจจุบัน ได้กำหนดและนำไปสู่การปฏิบัติ ว่า เกิดประสิทธิผลสามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานได้ในระดับใด และแนวทางการกำหนด กระบวนการนโยบาย และนำไปสู่การปฏิบัติที่เหมาะสมเพื่อนำมาเป็นเครื่องมือหลักแกปัญหาการขาดแคลนแรงงานและพัฒนาศักยภาพของแรงงานให้ตรงตามความต้องการของผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนการส่งเสริมการพัฒนานักศึกษาอาชีพและประชาชนให้สามารถประกอบอาชีพ มีงานทำและมีทักษะในการทำงานสนองต่อนายจ้างงานในอุตสาหกรรมของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นแนวทาง แกไข วิกฤตเศรษฐกิจของประเทศที่ประสบปัญหา การถดถอยอย่างต่อเนื่องนับจาก วิกฤตเศรษฐกิจ ครั้งสำคัญในปี พ.ศ 2540 เป็นต้นมา รวมถึงการศึกษาวิเคราะห์ ประสิทธิภาพของนโยบาย ที่นำไปปฏิบัติและสังเคราะห์หาแนวทางในใช้ประโยชน์จากกระบวนการนโยบายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานทั้งหมดเพื่อ ตอบสนอง ยุทธศาสตร์ชาติ ในการแก้ปัญหาแรงงาน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะที่รัฐบาลกำหนดและนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า
2. เพื่อตรวจสอบผลลัพธ์ของกระบวนการนโยบายที่รัฐบาลกำหนดและนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า
3. เพื่อนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมของกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า

ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตด้านเนื้อหา ไว้ดังนี้ สํารวจ สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา ปัจจัยภายในและภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานทั้งหมดของของรัฐบาล และอธิบายกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานของรัฐบาล โดยเฉพาะด้าน การจัดหาแรงงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน การสวัสดิการและประกันสังคม อธิบายผลลัพธ์และแนวทางการแก้ปัญหการขาดแคลนแรงงานโดยวิเคราะห์ถึงข้อเท็จจริงและสาเหตุของการขาดแคลนและการเคลื่อนย้ายแรงงานและแนวทางการปรับตัวของผู้ประกอบการต่อสภาพปัญหาที่เผชิญ เพื่อ

สร้างแนวทางการกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน โดยเฉพาะการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า

ศึกษาเอกสารจากผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติและงานวิจัยของธนาคารแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับภาพรวมของปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ความต้องการแรงงาน รวมทั้งผลลัพธ์และแนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในช่วงเวลาปี พ.ศ. 2555-2559 และบทความวิชาการที่เกี่ยวข้องจาก วารสาร Bank of Thailand economics focus , Bangkok Post Midyear and Year end Economics review วารสาร การคลังและการธนาคาร รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่ประเด็นการศึกษา

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่กลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 9 คน โดยวิธีเลือกแบบเจาะจง เพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติ ดังนี้

1. ประธานและรองประธานสภาอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้าหรือนายกสมาคมรองเท้าไทย จำนวน 5 คน

2. เป็นผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรองเท้า จำนวน 9 คน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่อยู่ในสายโซ่มูลค่าต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ จากสถานประกอบการขนาดใหญ่ (พนักงานมากกว่า 200 คน) จำนวน 2 คน ขนาดกลาง (พนักงานน้อยกว่า 200 คน) และขนาดย่อย (พนักงานน้อยกว่า 50 คน) จำนวน 3 คน

3. เป็นผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ (พนักงานมากกว่า 200 คน) จำนวน 3 คน สถานประกอบการขนาดขนาดกลาง (พนักงานน้อยกว่า 200 คน) จำนวน 3 และขนาดย่อย (พนักงานน้อยกว่า 50 คน) จำนวน 3 คน รวม 9 คน

3.1 กลุ่มผู้กำหนดนโยบายกลุ่มนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงที่รับผิดชอบด้านนโยบายแรงงานจำนวน 3 คน

3.2 กลุ่มข้าราชการ ระดับปฏิบัติการที่เป็นผู้แปลงนโยบายและนำไปสู่การปฏิบัติจำนวน 7 คน

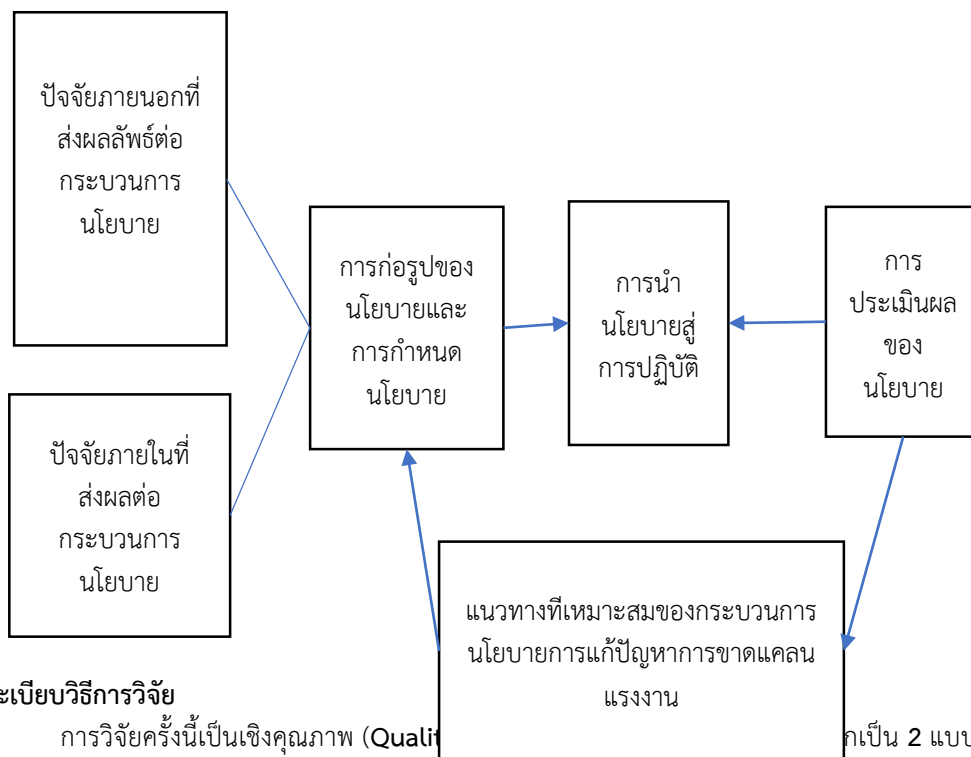
3.3 กลุ่มนักวิชาการ ที่จะทำการ ประชุมกลุ่มเพื่อเสนอแนวทางการกำหนดกระบวนการนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าจำนวน 7ท่าน ประกอบด้วยนักวิชาการแรงงาน 4 ท่าน นักกฎหมาย 2 ท่าน นักรัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ 3 ท่าน

ขอบเขตด้านพื้นที่การวิจัย พื้นที่ในการวิจัยครั้งนี้ คือ การศึกษาแหล่งข้อมูลในสถานประกอบการประเภทอุตสาหกรรมรองเท้าในเขตกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตด้านระยะเวลา การศึกษาข้อมูลความต้องการแรงงานในช่วง ตุลาคม พ.ศ. 2562 ถึง
เมษายน พ.ศ. 2563

กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยประมวลแนวคิดและทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เรียบเรียงเป็นกรอบความคิดการวิจัยดังนี้



ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นเชิงคุณภาพ (Qualitative) เป็น 2 แบบ คือ

1. การศึกษาข้อมูลเอกสาร จากรายงาน การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และงานวิจัยของธนาคารแห่งประเทศไทย เกี่ยวกับภาพรวมของ ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ความต้องการแรงงาน รวมทั้งผลลัพธ์และแนวทางการแก้ปัญหาการขาด แคลนแรงงาน ในช่วงเวลาปี พ.ศ. 2540- 2560 เพื่อนำไปสู่ประเด็นการศึกษา เก็บข้อมูล วิเคราะห์สภาพ ปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยวิเคราะห์ถึงข้อเท็จจริงและสาเหตุของการ ขาดแคลน

และการเคลื่อนย้ายแรงงาน และแนวทางการปรับตัวของผู้ประกอบการต่อสภาพปัญหาที่เผชิญ เพื่อวิเคราะห์สู่แนวโน้มการจ้างงานในอุตสาหกรรมรองเท้า ในปัจจุบันและอนาคต ทั้งในด้านจำนวนและคุณภาพของแรงงาน

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก จาก กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เป็นประธานและรองประธานสภาอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้าหรือนายกสมาคมรองเท้าไทย จำนวน 1 คน

เป็นผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรองเท้า จำนวน 5 คน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่อยู่ในสายโซ่มูลค่าต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ จากสถานประกอบการขนาดใหญ่ (พนักงานมากกว่า 200 คน) จำนวน 2 คน ขนาดกลาง (พนักงานน้อยกว่า 200 คน) และขนาดย่อย (พนักงานน้อยกว่า 50 คน) จำนวน 3 คน

ผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ (พนักงานมากกว่า 200 คน) จำนวน 2 คน ขนาดกลาง (พนักงานน้อยกว่า 200 คน) และขนาดย่อย (พนักงานน้อยกว่า 50 คน) จำนวน 3 คน กลุ่มผู้กำหนดนโยบายกลุ่มนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงที่รับผิดชอบด้านนโยบายแรงงานจำนวน 3 คน

กลุ่มข้าราชการ ระดับปฏิบัติการที่เป็นผู้แปลงนโยบายและนำไปสู่การปฏิบัติ จำนวน 7 คน เมื่อได้ทำการรวบรวมข้อมูลแล้วนำมาทำการวิเคราะห์ ด้วย การตีความ เพื่อหาแก่นสาระ จากนั้นนำข้อสรุปไปทำการการประชุมกลุ่มย่อย เพื่อพิจารณา หาแนวทางใน การทำข้อเสนอแนะเพื่อให้กระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหา ด้านแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิตรองเท้าของรัฐบาลที่ผ่าน มาโดยเฉพาะด้านการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าที่ประสบความสำเร็จจาก ผู้เชี่ยวชาญ ด้านแรงงานและผู้เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมรองเท้าจำนวน 7 ท่าน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ โดยผู้วิจัยนำข้อมูลจากการวิเคราะห์ เอกสารและงานวิจัยที่ เกี่ยวข้อง มาสร้างเครื่องมือตามกรอบแนวคิดในการวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้แบบสัมภาษณ์ กึ่งโครงสร้าง เพื่อใช้สัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรม รองเท้า เขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นจากการวิเคราะห์เอกสาร วิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัญหา และความต้องการแรงงาน การขาดแรงงานและการจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า ที่ได้จากการวิจัย เชิงปริมาณ มากำหนดเป็นกรอบโครงสร้างแบบสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยต้องการทำการสัมภาษณ์แบบ เจาะลึก เพื่อเก็บข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยดำเนินการ ดังนี้ (1) ขออนหนังสือขอความ อนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากวิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัย

เทคโนโลยีราชชมงคลรัตนโกสินทร์ เพื่อใช้ในการเก็บข้อมูลภาคสนามจากกลุ่ม ตัวอย่างและกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และ (2) ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยตนเอง โดยประสานงานและนัดหมายทางสถานประกอบการ กลุ่ม ตัวอย่างที่กำหนด เพื่อทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง กำหนด วันเวลา นัดหมาย สัมภาษณ์ ณ ที่ทำงานของผู้ถูกสัมภาษณ์ที่เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ทั้งนี้ ในการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยได้เตรียมประเด็นคำถามต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ตามกรอบ โครงสร้าง สามารถที่จะตั้งคำถามในระดับลึกได้ ตามสถานการณ์ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ อาจตอบไม่ตรง คำถาม หรือ อาจทำการพูดคุยสร้างความเข้าใจ โดยย้อนคำถามหรือประเด็นคำถามต่าง ๆ ซ้ำจนได้ คำตอบครอบคลุม วัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยผู้วิจัยใช้การจดบันทึก และขออนุญาตบันทึกเสียงการ สัมภาษณ์ หรือ บันทึก

การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการดังนี้ (1) เมื่อได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจนครบตามจำนวนที่ได้กำหนดไว้ทำการ รวบรวมแบบสอบถามทั้งหมดนำมาลงรหัสข้อมูล และป้อนรหัสข้อมูลทั้งหมดเข้าสู่โปรแกรมวิจัยทาง วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา จากการ สัมภาษณ์เป็นการ วิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุปในการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งส่วนใหญ่ข้อมูลที่นำมา วิเคราะห์จะเป็น ข้อความบรรยาย ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ และการจดบันทึก (2) นำข้อมูลที่ ได้ สรุป แนวโน้มการจ้างงานในอุตสาหกรรมรองเท้า ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต เพื่อประโยชน์ต่อการวางแผน และพัฒนากำลังคนของประเทศ การวางแผนการลงทุน สังคมศาสตร์ เพื่อเข้าสู่กระบวนการประมวลผล และวิเคราะห์ข้อมูล (3) วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยใช้การวิเคราะห์แก่นสาระ การตีความและการสรุปผล และ (4) การประชุมกลุ่ม ผู้วิจัยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 7ท่าน จาก สาขา ความเชี่ยวชาญ ด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 3ท่าน ด้าน นิติศาสตร์ จำนวน 2ท่าน ด้าน แรงงานจำนวน 4 ท่าน เพื่อมาร่วมประชุมกลุ่มและสังเคราะห์ผลการวิจัย เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดและนำกระบวนการนโยบายแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าไปสู่การ ปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผล

ผลการวิจัย

กระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิตรองเท้าของรัฐบาล ประกอบด้วย การกำหนด นโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย เป็นอย่างไร จากการวิจัยเอกสารเอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และผู้ใช้แรงงานในอุตสาหกรรม รองเท้าทุกขนาด ในเรื่อง กระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิต รองเท้าของรัฐบาล ประกอบด้วย การกำหนด นโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผล นโยบาย เป็นอย่างไร ผลการวิจัยสรุปว่า กระบวนการนโยบายใน

การแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิตรองเท้าของรัฐบาล ประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย ของรัฐนั้นผู้ประกอบการขนาดใหญ่ค่อนข้างพึงพอใจ และมีข้อเสนอแนะให้คงมีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมไว้ขณะที่การแก้ปัญหาแรงงานเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาและการแก้ปัญหาในเชิงบูรณาการเน้นการมีส่วนร่วม ระหว่างภาครัฐและเอกชนให้มากควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาแรงงานและสวัสดิการ เพื่อให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นจะได้มุ่งมั่นการทำงานยิ่งขึ้น ขณะที่ผู้ใช้แรงงาน และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กมีมุมมองต่อกระบวนการนโยบายโดยเฉพาะด้านการจัดหาแรงงาน การพัฒนาฝีมือแรงงานว่าต้องพัฒนาอีกมาก และไม่พอใจในกระบวนการนโยบายของการแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน ในอุตสาหกรรมการผลิตรองเท้าของรัฐบาลโดยกล่าวว่าไม่มีประสิทธิภาพระดับหนึ่งเท่านั้น โดยให้เหตุผลว่านโยบายภาครัฐนั้น ให้ความสำคัญกับผู้ประกอบการและแรงงานของประเทศน้อยไป ด้านผู้ประกอบการรัฐมองแต่ผู้ประกอบการรายใหญ่หรือต่างชาติ ที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนให้ภาครัฐมากไป

คำถามการวิจัยข้อที่สาม ผลลัพธ์จากกระบวนการนโยบายในการส่งเสริม อุตสาหกรรม และแก้ไขปัญหาด้านแรงงานของรัฐบาลเป็นอย่างไร ผล การวิจัยผลลัพธ์จากกระบวนการนโยบายในการส่งเสริม อุตสาหกรรม และแก้ไขปัญหาด้านแรงงานของรัฐบาลที่ผ่านมาโดยเฉพาะด้านการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า จากการทบทวนเอกสารและการสัมภาษณ์เจ้าของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรองเท้าและผู้ใช้แรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าทุกขนาด รวมถึงข้าราชการผู้ชำนาญการไปสู่การปฏิบัติ พบว่า จากการทบทวนเอกสารและผลสัมภาษณ์ ข้าราชการผู้ชำนาญการไปปฏิบัติ พบว่า ในมุมมองของภาครัฐมองว่ากระบวนการนโยบายแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลน สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่าง เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพในระดับหนึ่ง แต่ในมุมมองของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กมีมุมมองว่าภาครัฐไม่เข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้น เช่นเดียวกับผู้ใช้แรงงาน และมีทัศนคติเชิงลบต่อกระบวนการนโยบายการแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลนของภาครัฐว่าเอื้อประโยชน์เฉพาะผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เท่านั้น ขณะที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ค่อนข้างจะคล้อยตามกระบวนการนโยบายของภาครัฐ

คำถามการวิจัยข้อที่ สาม แนวทางแห่งความสำเร็จของกระบวนการนโยบายแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้า

ผลการ ประชุมกลุ่ม กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วม ประชุมมีความคิดเห็นในด้านแนวทางที่จะทำให้กระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิตรองเท้าของรัฐบาลประสบความสำเร็จควรจะต้องเริ่มจาก ปัจจัยแรกได้แก่การสร้างความเป็นเอกฉันท์ในหมู่ชุมชนนโยบายปัญหาแนวทางแก้ไข

ปัจจัยภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานทั้งหมดของของรัฐบาล	แก้ไขด้วยสร้างความเป็นเอกฉันท์ในหมู่ชุมชนนโยบาย พร้อมกับ สร้างและคงความเป็นผู้นำในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงโดยกระทรวงแรงงาน
กระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิตรองเท้าของรัฐบาล ประกอบด้วย การกำหนด นโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย	ต้องสร้างและคงความเป็นผู้นำในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงโดยกระทรวงแรงงานพร้อมกับพัฒนาความสามารถของผู้ประกอบการและแรงงาน ด้วยการบูรณาการองค์ความรู้และความร่วมมือระหว่างภาครัฐและผู้ประกอบการปรับปรุงการปฏิรูปให้สอดคล้องกับระบบและสภาพเศรษฐกิจ โดยเฉพาะระบบสวัสดิการแรงงานและประกันสังคมรวมถึงการพัฒนาอาชีวศึกษา การก่อรูปนโยบาย และการกำหนดนโยบายที่ตรงเป้าประสงค์ให้มากที่สุดเพื่อการนำไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิผล
ผลลัพธ์จากกระบวนการนโยบายในการส่งเสริมอุตสาหกรรม และแก้ไขปัญหาด้านแรงงานของรัฐบาลที่ไม่มีประสิทธิผลตามเป้าหมาย	ต้อง พัฒนาโครงสร้างองค์กรและโครงสร้างงบประมาณให้สอดคล้องกับการปฏิรูปพัฒนาการจัดเก็บวิเคราะห์และแจกจ่าย ข้อมูลข่าวสาร การจัดการจัดหาแรงงานที่เหมาะสมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พร้อมกับการพัฒนาความสามารถของผู้ประกอบการและแรงงานสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

การอภิปรายผล

ผลกระทบจากปัจจัยภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานของรัฐบาล ปัจจัยภายนอกได้แก่ ขีดความสามารถของแข่งขันของประเทศเพื่อนบ้าน มีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น ในขณะที่ ค่าเงินบาท แข็งค่ามากขึ้นทำให้อุตสาหกรรมรองเท้า ต้องประสบความยากลำบากในการแข่งขัน ประเทศคู่แข่งมีต้นทุนในการแข่งขันที่ต่ำกว่า

โดยเฉพาะ ค่าจ้างแรงงานที่ ต่ำกว่า และรัฐบาลของประเทศดังกล่าว ยังให้การสนับสนุนอย่างเข้มแข็ง ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ส่วนปัจจัยภายในได้แก่ การขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือเนื่องจากการที่ไม่มีแรงงานฝีมือรุ่นใหม่ ระบบการจัดการการศึกษา ค่านิยมของสังคมไทยที่มองว่าผู้ที่เรียนสายอาชีวะ เป็นบุคคลต่ำต้อย ไร้ปัญญา ไม่เป็นบัณฑิต ค่านิยมของสังคมไทยที่คนไทย มีค่านิยมรักสนุก รักความสบาย ไม่มีระเบียบวินัย และแบ่ง พรศแบ่งพวก ไม่ทำงาน ที่อันตรายแม้ค่าตอบแทนจะสูงไม่ทำงานเพื่อผลงานแต่เน้นการทำงานเพื่อเงินเท่านั้น ไม่ทำงาน ที่อันตรายงานที่สกปรก งานที่ต่ำต้อย แม้นค่าตอบแทนจะสูงไม่ทำงานเพื่อผลงานแต่เน้นการทำงานเพื่อเงินเท่านั้น สอดคล้องกับงานวิจัยของThasaneer Satimanon (2017) ในเรื่อง สาเหตุและผลของปัญหาคุณภาพแรงงานที่ไม่สอดคล้องกับ ความต้องการของภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทยและประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังเกิดจากคุณภาพการศึกษา ในสถาบันการศึกษาอยู่ในระดับต่ำนำไปสู่การที่แรงงานมีทักษะต่ำกว่าที่นายจ้างคาดหวัง และตำแหน่งงานที่ต้องการแรงงานที่จบการศึกษาสูงและมีทักษะจำกัดทำให้แรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับสูงไม่สามารถทำงานที่เหมาะสมกับคุณวุฒิการศึกษาและทักษะของตนเอง จึงต้องยอมทำงานในระดับที่ทักษะต่ำกว่าตนจึงได้ค่าแรงที่ต่ำและขาดโอกาสในการพัฒนาตนเอง ผลของคุณภาพแรงงานไม่สอดคล้องกับความต้องการทำให้เกิดการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นและการลดความสำคัญของการเชื่อมโยงการศึกษาในสถาบันการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ กับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม ส่งผลเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศและศักยภาพของแรงงาน

ด้านการพัฒนาคุณภาพของแรงงานในอุตสาหกรรมและสอดคล้องกับงานของ Thomas Cherkos (2011) ที่ระบุปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการปรับปรุงกระบวนการเสริมสร้างสมรรถนะ ด้วยการเสนอแนะบทบาทของผู้มีส่วนได้เสียในการปรับปรุงปัญหภายนอก ใช้การทำbenchmarking พบว่าการที่ อุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้ามีขีดความสามารถในการแข่งขันต่ำและมีสมรรถนะต่ำ เสนอแนะ ให้นำแนวคิดการจัดการแบบ Balanced Score Card (BSC) Total Quality Management (TQM) และการจัดการเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน ด้วย วิธี individual and team learning พร้อมกับการสร้างความผูกพันต่อองค์กร และสอดคล้องกับงานของธัญลักษณ์ วีระสมบัติ (2561 :1-40) ที่ทำการสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับปริมาณและคุณภาพแรงงานไทยใน อุตสาหกรรมการผลิตของไทย ในช่วงปี 2535-2537 แสดงถึงปริมาณและคุณภาพแรงงานไทยใน อุตสาหกรรมการผลิตไทย ในด้านการขาดแคลนแรงงานการศึกษาต่ำและแรงงานอาชีวะโครงสร้าง ประชากรที่มีอัตราการเกิดและวัยของแรงงานการศึกษาต่ำ โครงสร้างประชากรที่มีอัตราการเกิดและวัย แรงงานลดลงทำให้การขาดแคลนของแรงงานมีมากขึ้น ในขณะที่

แรงงานขาดทักษะที่จำเป็นได้แก่ความสามารถในการใช้ภาษาต่างประเทศและความสามารถในการคิดวิเคราะห์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ ขาด ความมีระเบียบวินัย สถานประกอบการไม่นิยมส่งคนงานไปรับการอบรมจากภาครัฐเพราะหลังได้รับการฝึกอบรมแล้วแรงงานยังไม่สามารถทำงานได้สถานประกอบการนิยมฝึกอบรมแรงงานของตนเอง งานวิจัย มีข้อเสนอรัฐบาลให้จัดการระบบการพัฒนาทักษะเชิงรุกเน้นการสนับสนุนและผลักดันระบบสหกิจศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้น และปรับปรุงคุณภาพการวางแผนกำลังคนและอาชีวศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรม

ผลการศึกษา ผลลัพธ์ของกระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรม การผลิตรองเท้าของรัฐบาล พบว่ากระบวนการนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาแรงงาน มีรูปแบบที่ครบถ้วนทุกอย่างในทุกกระบวนการแต่ปัญหาอยู่ที่เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติแล้วไม่บรรลุวัตถุประสงค์ อาจเนื่องมาจาก การขาดการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และความคาดหวังที่ค่อนข้างสูงของ ผู้ประกอบการ อุตสาหกรรมขนาดกลางและเล็ก รวมถึงผู้ใช้แรงงาน สอดรับกับงานของ Primark and BSR (2010, Executive's Summary) ศึกษาการขาดแคลนแรงงานในประเทศจีน จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่รัฐและสังเกตข้อมูลจากสื่อ พบว่าปัญหาหลักการขาดแคลนแรงงานมาจากการเปลี่ยนแปลงในเป้าหมายหลักของผู้ใช้แรงงานอพยพ จำนวนผู้ใช้แรงงานอพยพที่เพิ่มมากขึ้นทำให้ค่าตอบแทนต่ำ ลง และการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ในแรงงาน จากการฟื้นตัวอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจจีนและ การยกระดับของอุตสาหกรรมทำให้ต้องการแรงงานฝีมือและเชี่ยวชาญ มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างแรงงาน สถานประกอบการในฝั่งตะวันออกมีความน่าสนใจน้อยลง แนะนำการแก้ไข ด้วยการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ใช้แนวคิดการสรรหาแบบใหม่ และการพัฒนาระบบงานภาครัฐ การจัดฝึกอบรมที่เหมาะสม เพิ่มค่าตอบแทนและแรงจูงใจ สร้างแรงงานสัมพันธ์ นำหลักการบรรษัทภิบาลมาใช้ ลดการนำเข้าแรงงาน อพยพโดยใช้เครื่องจักรทดแทน งานชิ้นนี้ มีทั้งสอดคล้องและขัดแย้งกับ กระบวนการนโยบายของ ประเทศไทยในการแก้ปัญหาแรงงานของประเทศไทยเนื่องจาก แรงงานในประเทศไทยในความเป็นจริง ไม่ได้ขาดแคลน ภาครัฐมีกระบวนการนโยบายในการจัดหาแรงงาน โดยมีการจัดตั้งศูนย์การจัดหางานในระดับชุมชนประกอบกับค่าจ้างแรงงาน และ สวัสดิการและการประกันสังคมของประเทศไทยมี ประสิทธิภาพมากกว่าประเทศจีนแต่อุปสงค์ด้านแรงงาน ต่ำกว่า ส่วนที่สอดคล้องได้แก่ การจัดการทรัพยากร มนุษย์ของแรงงาน การพัฒนาระบบงานของรัฐที่ประเทศไทย มีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ยี่สิบ ปีและ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขณะที่กระทรวงแรงงาน ที่เป็นหน่วยงานหลักในการนำ นโยบายไปสู่ การปฏิบัติ ได้มีการ กำหนด นโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจนโดยเฉพาะ การพัฒนาฝีมือแรงงานและการสวัสดิการและการประกันสังคม

สอดคล้องกับงานของ ประสงค์ กัลป์ยานะธรรม (2550) ในเรื่องกระบวนการกำหนดนโยบายด้านสังคม ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สอดคล้องกับนโยบายแรงงาน

ด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ สอดคล้องกับ งานของ พรพิมล ปลั่งศรีสกุล ปิยากร หวังมหาพร ที่ทำการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายด้านแรงงานไปสู่การปฏิบัติ ในด้าน สถานการณ์ด้านแรงงาน ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติและความร่วมมือกับต่างประเทศ และสอดคล้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดย กระทรวงแรงงาน ที่ดำเนินการในลักษณะโครงการ ของ กรมการจัดหางาน ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในลักษณะของโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ด้วยการจัดโครงการสำนักงานจัดหางานกระจายลงจนถึงระดับชุมชน สอดคล้องกับงานวิจัยของ เลิศศักดิ์ สุขสวัสดิ์ ที่พบว่า คนหางานที่ประสงค์ไปทำงานในต่างประเทศและใช้บริการของ ด้านตรวจคนหางานที่สนามบิน สุวรรณภูมิ มีความพึงพอใจต่อการให้บริการในระดับมากแต่ มีทัศนคติต่อระบบราชการในระดับปานกลาง แสดงว่า ภาครัฐสามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากติดปัญหาความเป็น ระบบราชการ

ผลลัพธ์จากกระบวนการนโยบายในการส่งเสริม อุตสาหกรรม และแก้ไขปัญหาด้านแรงงานของรัฐบาลที่ผ่านมาโดยเฉพาะด้านการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พบว่า พบว่าในมุมมองของภาครัฐมองว่ากระบวนการนโยบายแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลน สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมและมี

ประสิทธิผลในระดับหนึ่งขัดแย้งกับ มุมมองของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กที่ว่า ภาครัฐไม่เข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้น และผู้ใช้แรงงาน มีทัศนคติเชิงลบต่อกระบวนการนโยบายการแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลนของภาครัฐว่าเอื้อประโยชน์เฉพาะผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เท่านั้น ขณะที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่มาก่อนข้างจะคล้อยตามกระบวนการนโยบายของภาครัฐ

สรุปว่า กระบวนการนโยบายในการแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลนประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับงานวิจัยของ สมนึกเอื้อจิระพงษ์พันธ์ มณฑรี อธิรัตนชัย พงศ์พันธ์ คำพันธ์ (2555:1-8) ที่ศึกษาความต้องการแรงงานของผู้ประกอบธุรกิจอาหารทะเลแช่เยือกแข็งในจังหวัดสงขลา พบว่า ปัญหาค่าจ้างแรงงานต่ำ ปัญหาพฤติกรรมส่วนตัวและการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ แนวทางแก้ไข ระยะสั้นนำเข้าแรงงานที่ถูกกฎหมาย ระยะ ยาวการบริหารค่าตอบแทน การรักษาแรงงาน เป็นสาเหตุหลักของการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

คำถามการวิจัยข้อที่ สาม แนวทางที่เหมาะสมของกระบวนการนโยบายแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าเป็นอย่างไร

จากการประชุมกลุ่มมีความคิดเห็นในด้านแนวทางที่จะทำให้ กระบวนการนโยบายในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิตรองเท้าของรัฐบาลประสบความสำเร็จจะต้องเริ่มจากปัจจัยแรกได้แก่การสร้างความเป็นเอกฉันท์ในหมู่ชุมชนนโยบาย พร้อมกับ สร้างและคงความเป็นผู้นำในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงโดยกระทรวงแรงงาน พัฒนาความสามารถของผู้ประกอบการและแรงงานด้วยการบูรณาการองค์ความรู้และความร่วมมือระหว่างภาครัฐและผู้ประกอบการปรับปรุงการปฏิบัติให้สอดคล้องกับระบบและสภาพเศรษฐกิจ โดยเฉพาะระบบสวัสดิการแรงงานและประกันสังคมรวมถึงการพัฒนาอาชีวศึกษา การก่อรูปนโยบาย และการกำหนดนโยบายที่ตรงเป้าประสงค์ให้มากที่สุดเพื่อการนำไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิผล พัฒนาโครงสร้างองค์กรและโครงสร้างงบประมาณให้สอดคล้องกับสถานการณ์ การปฏิรูป พัฒนาการจัดเก็บวิเคราะห์และแจกจ่าย ข้อมูลข่าวสาร การจัดการจัดหาแรงงานที่เหมาะสม การพัฒนาฝีมือแรงงาน สอดรับกับ งานของ Xiaobo Zhang, Jin Yang, Shenglin Wang *China Has Reached the Lewis turning point* (2010) , เรื่องของแรงงานในประเทศ สาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่า แรงผลักดันจากการพุ่งขึ้นของค่าจ้างแรงงาน เริ่มจากปี 2003ทำให้ช่วงเวลาที่มียแรงงานล้นเหลือความต้องการจบสิ้นลงแล้ว ประเทศ สาธารณรัฐประชาชนจีน จะต้องจัดกระบวนการนโยบายที่เหมาะสมเพื่อการพัฒนาในอนาคต และThasanee Satimanon (2017) ในการวิจัยเรื่องสภาพปัญหาและการแก้ไขปัญหาคุณภาพแรงงานไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมไทย มีปัญหาคุณภาพแรงงานที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมเกิดจากคุณภาพการศึกษาในสถาบันการศึกษาและ ลดความสำคัญของการเชื่อมโยงการศึกษาในสถาบันการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์เนื่องจากการศึกษาในสถาบันการศึกษาไม่สนองกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมส่งผลเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเมศและศักยภาพของแรงงาน

ทำนองเดียวกับสมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์ (2556) ปาฐกถาพิเศษเรื่องปัญหาและแนวทางแก้ไขการขาดแคลนแรงงานในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ กล่าวถึงสาเหตุสำคัญของการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่ลดลงกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุ เศรษฐกิจไทยเริ่มฟื้นตัวทำให้มีการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น คุณภาพแรงงานที่ไม่สอดคล้องกับทักษะและประสบการณ์การทำงานของแรงงานกับความต้องการของตลาดแรงงาน ในประเทศไทย ทิศนคติของสังคมไทยที่มองว่าแรงงานเป็นกรรมกร ภาคการผลิตของไทยมีผลิตภาพต่ำ แนวทางแก้ไข พัฒนาแรงงานใหม่ร่วมกับภาคเอกชน จัดตั้งศูนย์ฝึกฝีมือแรงงานใน

สถานประกอบการ นำเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมายและงานของ SCB Economic Intelligence Center Insight (2015,บทสรุปผู้บริหาร พบว่าสาเหตุหลักของการขาดแคลนแรงงานมาจากสามปัจจัยหลัก ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมผู้สูงอายุ การลงทุนในระดับต่ำของภาคอุตสาหกรรมและเน้นนโยบายสนับสนุนภาคเกษตรที่บิดเบือนกลไกตลาด แรงงานขาดทักษะที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคธุรกิจ แนวทางแก้ไข ปรับปรุงวิธีการสรรหาบุคลากร เพิ่มผลิตภาพแรงงาน เพิ่มอัตราการคงไว้ของบุคลากรด้วยการรักษาความพึงพอใจ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ในกรณีที่คู่แข่งในประเทศเพื่อนบ้าน มีขีดความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้น ในขณะที่ค่าเงินบาท แข็งค่ามากขึ้นทำให้อุตสาหกรรมรองเท้า ประเทศไทยต้องทำการปรับตัวด้วยการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และรัฐบาลของประเทศไทยควร ให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมอย่างเข้มแข็ง ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยไม่กีดขวางต่อการแทรกแซงของต่างประเทศ ประเทศไทยต้องทำการปรับตัวสู่เวทีการค้า ตามระบบเศรษฐกิจแบบเสรีสากลส่งผลให้เกิด ความเสี่ยงด้านการตลาด ต้องพัฒนาการผลิตและการออกแบบ ให้เข้ากับรสนิยมของตลาด

แก้ไขการขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือเนื่องจากการที่ไม่มีแรงงานฝีมือรุ่นใหม่ ด้วยการจัดระบบการจัดการการศึกษา ที่สอดคล้องกับอุตสาหกรรมและตลาดแรงงาน ปรับเปลี่ยนค่านิยมของสังคมไทยที่คนไทย มีค่านิยมรักสนุก รักความสบาย ไม่มีระเบียบวินัย และแบ่ง พรอคแบ่งพวก ไม่ทำงาน ที่อันตราย แม้ค่าตอบแทนจะสูงไม่ทำงานเพื่อผลงานแต่เน้นการทำงานเพื่อเงินเท่านั้น ไม่ทำงาน ที่อันตรายงานที่สกปรก งานที่ต่ำต้อย แม้ค่าตอบแทนจะสูงไม่ทำงานเพื่อผลงานแต่เน้นการทำงานเพื่อเงินเท่านั้น

กระบวนการนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาแรงงาน มีรูปแบบที่ครบถ้วนต้องปรับปรุงการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน

ปรับเปลี่ยนมุมมองการทำงานและทัศนคติการทำงานของข้าราชการของภาครัฐเพื่อให้กระบวนการนโยบายแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลน สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่าง เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิผล

เสริมสร้างเครือข่ายการร่วมกำหนดกระบวนการนโยบายระหว่างภาครัฐและสถานประกอบการของเอกชนในด้านการฝึกอบรมและต่อยอด การพัฒนาฝีมือแรงงานของภาครัฐ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ควรมีการวิจัยเชิงปฏิบัติการในการจัดหาแรงงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน และงานสวัสดิการสังคม และการวิจัยการปรับเปลี่ยนค่านิยมในของสังคมไทยในเรื่องการเรียนสาขาอาชีพ และพัฒนาวินัยการทำงานของคนไทย

เอกสารอ้างอิง

- แก้วขวัญ ตั้งติพงศ์กุล. (2559) . การพัฒนานโยบายการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติภายใต้ประชาคมอาเซียน เพื่อไทยความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมไทย. กรุงเทพฯ:สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) .
- กรมวิจัยตลาดแรงงาน กระทรวงแรงงาน. (2560) . ข้อมูลผู้สำเร็จการศึกษาและประมาณการผู้เข้าสู่ตลาดแรงงาน ปี 2560. กรุงเทพฯ:กองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน กรมจัดหางาน.
- ครรชิต จันทนพรชัย (2561) . คำสัมภาษณ์ หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ยกระดับรองเท้าไทย. [Online] <https://sites.google.com/fashion/shoes/approached>. [23 ธันวาคม 2561]
- ครรชิต จันทนพรชัย. (2557) . พาณิชย์ดิจิทัล. [Online] https://www.ditp.go.th/contents_attach/85291/85291.pdf [20 สิงหาคม 2557]
- ครรชิต จันทนพรชัย. (2559) . สมาคมส่งเสริมอุตสาหกรรมรองเท้าไทยดัน SME สร้างชื่อ. [Online] <https://www.smethailandclub.com/news-657-id.html>. [12 กันยายน 2559].
- ชนินทร์ จิตโกมุท. (2558) . ผู้ผลิตรองเท้าไทยกลุ่ม SME ทอยปิดกิจการ หลังทุนแบกภาระต้นทุนเพิ่มไม่ไหว. [Online] <https://mgronline.com/smes/detail/9580000026223>. [3 สิงหาคม 2558].
- ชนินทร์ จิตโกมุท. (2559) . "เอสเอ็มอี" รองเท้าไทยกระอัก. [Online]. <https://www.thairath.co.th/content/802892> . [6 ธันวาคม 2559]
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2556) . สัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2556. [Online]. <https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/ArticleAndResearch/Pages/Symposium2556.aspx>. [12 ธันวาคม 2556].
- ัญญลักษณ์ วีระสมบัติ. (2561) . “การสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับปริมาณและคุณภาพแรงงานไทยในอุตสาหกรรมการผลิตของไทย”. วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, 26 (2) :1-40.
- ประสงค์ กัลป์ยาณธรรม. (2550) . การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายการศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10. กรุงเทพฯ:จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- พรพิมล ปลั่งศรีสกุล ปิยากกร หวังมหาพร. (2560) . “การนำนโยบายด้านแรงงานไปสู่การปฏิบัติ”.
วารสารการบริหารปกครอง, 6 (2) :284-306.
- วิทยากร เชียงกูร. (2553) . รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2551/2552 บทบาทการศึกษาและการพัฒนา ทางเศรษฐกิจและสังคม. กรุงเทพฯ:ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ.
- สมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์ (2556) . ชีวิตที่หักเหของปลัด 300. กรุงเทพฯ:พีเพิลมีเดีย.
- สมนึก เอื้อจิระพงษ์พันธ์, มนต์รี อธิรัตนชัย และพงศ์พันธุ์ คำพรรณ. (2555) . “ความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการธุรกิจอาหารทะเลแช่เยือกแข็งในเขตจังหวัดสงขลา”. *WMS Journal Management Walailak University*, 1 (2) :1-8
- สมศรี ศึกษมิต. (2559) . ผลกระทบของการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 300 บาท. [Online]
<https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/ArticleAndResearch/DocumentEconomicSeminar/Labour300.pdf>. [20 ธันวาคม 2559]
- สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (2558) . รายงานการศึกษาลบสมบูรณโครงการศึกษาผลกระทบของ *Global supply chain* จากการเจรจาความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีและพหุภาคีต่ออุตสาหกรรมไทย. กรุงเทพฯ:สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม.
- สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม. (2559) . รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการเตรียมความพร้อมภาคอุตสาหกรรมไทยเพื่อรองรับการเชื่อมโยงในภูมิภาคด้วยเศรษฐกิจดิจิทัล. กรุงเทพฯ:สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2559) . การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2558. กรุงเทพฯ:สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2561) การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2561. กรุงเทพฯ:สำนักงาน
- Carolyn M. Veneri, (1999) *Here today Job tomorrow* Amazon books. UK:15-16.
- Primark and BSR (2010) . *BUSINESS FOR SOCIAL RESPONSIBILITY (BSR)* . [Online]
<https://www.primark.com/en/primark-cares/partners/bsr>
- SCB Economic Intelligence Center Insight (2015) . *ฝ่ากลยุทธ์ธุรกิจพิชิตด้วยเกียณ*. [Online]
https://www.scbeic.com/th/detail/file/product/1375/e4hwh2n6ry/EIC_insight_Thai_agin_g_Q2_2015.pdf [30 September 2015]
- Thasane Satimanon (2017) . “Thailand’s Labor Mismatch: Contemporary Situations and Solutions” *NIDA Case Research Journal*, 9 (1) :1-38.
- Thomas Cherkos (2011) . *Performance Analysis and Improvement of Ethiopian Leather Footwear Factories: With Special Reference to Anbessa Shoe S.C.* A

thesis submitted to school of Graduate Studies of Addis Ababa University in partial fulfillment of the requirements for the Degree of Masters of Science in Mechanical Engineering (Industrial Engineering Stream) .

Xiaobo Zhang, Jin Yang, Shenglin Wang. (2011) . “China Has Reached the Lewis Turning Point”. *China Economic Review*, 22 (4) :542-554.