

แนวทางการฟื้นฟูตลาดแรงงานไทยจากผลกระทบของ COVID-19

สถานการณ์ COVID-19 ส่งผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและตลาดแรงงานไทยอย่างมีนัยสำคัญ โดยในระยะแรกของการระบาด ธุรกิจบางส่วนต้องหยุดประกอบกิจการชั่วคราวซึ่งส่งผลกระทบต่อแรงงานเป็นวงกว้าง สำหรับในปัจจุบัน แม้รัฐบาลสามารถควบคุมการระบาดและทยอยให้ธุรกิจกลับมาเปิดดำเนินการได้ แต่สถานการณ์ที่ยังมีความไม่แน่นอนสูงรวมถึงรูปแบบการทำธุรกิจที่อาจเปลี่ยนแปลงไปภายใต้ภูมิทัศน์ใหม่ (new normal) จะสร้างแรงกดดันต่อการฟื้นตัวของอุปสงค์ในประเทศและตลาดแรงงาน มาตรการในระยะต่อไปจึงจำเป็นต้องสนับสนุนให้เกิดการปรับตัวของแรงงานเพื่อนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนในระยะยาว

ในระยะแรกของการระบาด มาตรการด้านแรงงานส่วนใหญ่เป็นมาตรการระยะสั้นเพื่อเยียวยาแรงงานที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งแบ่งได้ 2 กลุ่มตามสถานะในระบบประกันสังคม (ภาพที่ 1) (1) แรงงานในระบบประกันสังคม ซึ่งได้รับการเยียวยาตามสิทธิของผู้ประกันตน อาทิ สิทธิได้รับเงินชดเชยจากกองทุนประกันสังคม ในกรณีว่างงาน^{25/} หรือถูกให้หยุดงานจากเหตุสุดวิสัย^{26/} หรือถูกให้หยุดงานชั่วคราวตามมาตรา 75 ที่ไม่จัดเป็นเหตุสุดวิสัย^{27/} ล่าสุด ณ เดือนมิถุนายน 2563 กองทุนประกันสังคมได้ช่วยเยียวยาแรงงานที่ได้รับผลกระทบแล้วทั้งสิ้นประมาณ 2 ล้านราย (2) แรงงานนอกระบบประกันสังคม ซึ่งได้รับความช่วยเหลือเยียวยาจากภาครัฐผ่านช่องทางทางการลงทะเบียนหรือผ่านแอปพลิเคชัน อาทิ ผู้ประกอบอาชีพอิสระตามโครงการเราไม่ทิ้งกัน 15 ล้านราย รวมถึงเกษตรกร 8 ล้านราย ที่มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือเยียวยาคนละ 5,000 บาท เป็นเวลา 3 เดือน รวมถึงการจ้างงานนักศึกษาจบใหม่ตามความต้องการของหน่วยงานภาครัฐ

ภาพที่ 1 การช่วยเหลือแรงงานที่ได้รับผลกระทบจาก COVID-19 แบ่งตามกลุ่มแรงงาน

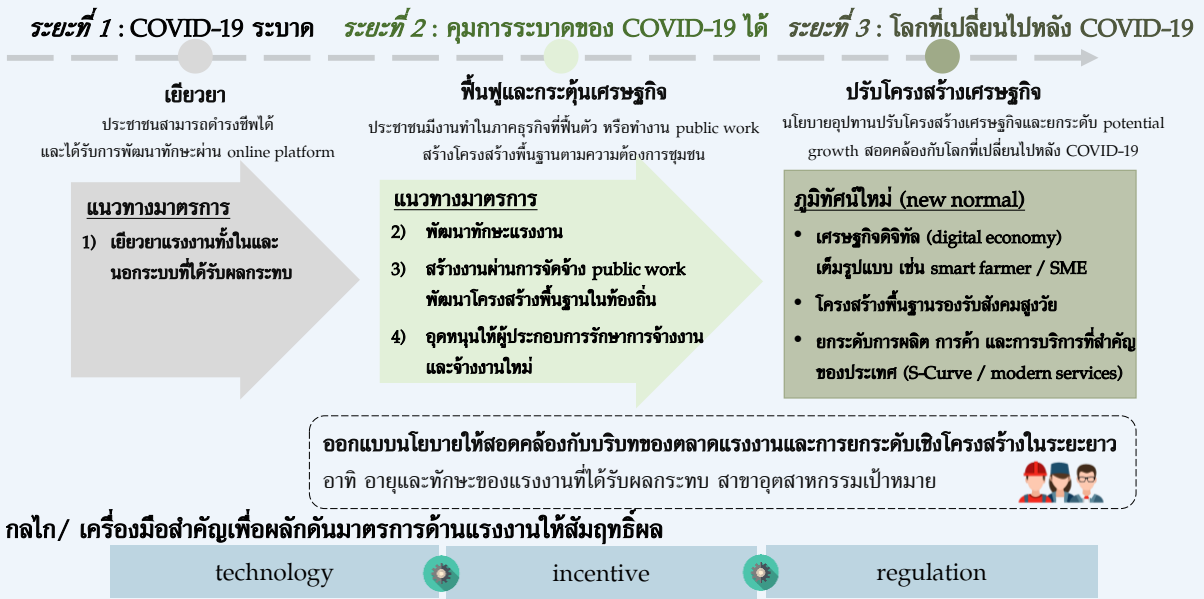
กลุ่มแรงงาน	ผลกระทบ	ความช่วยเหลือจากธุรกิจ	ความช่วยเหลือจากภาครัฐ
แรงงานในระบบประกันสังคม:			
1. ผู้ว่างงาน	ว่างงานและขาดรายได้	-	ใช้สิทธิประกันสังคมต่อได้อีก 6 เดือน
2. หยุดงานจากเหตุสุดวิสัย	ยังรักษาค่าตำแหน่งงาน แต่ไม่ได้ทำงานและขาดรายได้	ธุรกิจอาจให้ลูกจ้างทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง (leave without pay)	ประกันสังคมชดเชย 62% ของค่าจ้างรายวัน เป็นเวลา 3 เดือน
3. หยุดงานชั่วคราวตามมาตรา 75	ยังรักษาค่าตำแหน่งงาน แต่ไม่ได้ทำงานและขาดรายได้บางส่วน	ธุรกิจต้องชดเชยเงินไม่น้อยกว่า 75% ของค่าจ้างรายวันในช่วงที่ลูกจ้างหยุดงาน	-
4. เปลี่ยนสัญญาจ้างเป็นรายชั่วโมง (ลูกจ้างเดิมและลูกจ้างใหม่)	ยังรักษาค่าตำแหน่งงาน แต่ทำงานน้อยลงและขาดรายได้บางส่วน	ธุรกิจจ่ายค่าจ้างตามชั่วโมงที่ลูกจ้างทำงานจริง	-
แรงงานนอกระบบประกันสังคม:			
5. ผู้ประกอบอาชีพอิสระ / ลูกจ้างนอกระบบประกันสังคม	ทำงานน้อยลงและขาดรายได้บางส่วน	-	โครงการเราไม่ทิ้งกัน (รัฐบาลช่วยเหลือ 5,000 บาท ต่อราย เป็นเวลา 3 เดือน)
6. เกษตรกร	ทำงานน้อยลงและขาดรายได้บางส่วน	-	มาตรการเยียวยาเกษตรกร (รัฐบาลช่วยเหลือ 5,000 บาท ต่อราย เป็นเวลา 3 เดือน)
7. นักศึกษาจบใหม่	หางานไม่ได้และขาดรายได้	-	รัฐบาลพิจารณาจ้างนักศึกษาจบใหม่ตามความต้องการของหน่วยงาน

^{25/} มาตรา 38 แห่ง พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2533

^{26/} กฎกระทรวงแรงงาน การได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยอันเกิดจากการระบาดของโรคติดต่ออันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ พ.ศ. 2563 (17 เมษายน 2563)

^{27/} มาตรา 75 แห่ง พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ภาพที่ 2 มาตรการด้านแรงงานหลังควบคุมการระบาดของ COVID-19 ได้ ต้องให้ความสำคัญกับการกระตุ้นเศรษฐกิจ การสร้างงานและการพัฒนาทักษะแรงงานเพื่อยกระดับโครงสร้างเศรษฐกิจให้รองรับภูมิทัศน์ใหม่



สำหรับในระยะที่ 2 ที่รัฐบาลเริ่มควบคุมการระบาดได้ (ภาพที่ 2) ภาครัฐได้ผ่อนปรนมาตรการควบคุมการระบาดและออกมาตรการกระตุ้นการบริโภคและการท่องเที่ยวในประเทศเพื่อฟื้นฟูกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และช่วยให้ธุรกิจสามารถจ้างงานได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม แรงงานที่มีโอกาสได้รับผลกระทบมากและกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ยาก ได้แก่ แรงงานในกลุ่มธุรกิจที่มีกำลังการผลิตส่วนเกินเนื่องจากได้รับผลกระทบรุนแรง และแรงงานในกลุ่มธุรกิจที่ใช้เทคโนโลยีทดแทนแรงงาน (automation) ในกระบวนการผลิต รวมถึงแรงงานจบใหม่ แรงงานสูงอายุ และแรงงานทักษะน้อย **ดังนั้น มาตรการด้านแรงงานจึงควรปรับบทบาทจากการเยียวยาแรงงานมาสู่การสร้างงานและเร่งพัฒนาทักษะแรงงาน** (ภาพที่ 2) **ดังนี้ (1) มาตรการสร้างงานเพื่อรองรับแรงงานดกงานและนักศึกษาจบใหม่** โดยเฉพาะการจ้างงานในระดับชุมชนของภาครัฐ (public work) เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น (local economy) ซึ่งจะมีส่วนช่วยสร้างอาชีพรองรับแรงงานนอกภาคเกษตรบางส่วนที่กลับคืนภูมิลำเนา **(2) มาตรการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน** ควบคู่กับการให้เงินอุดหนุนจูงใจให้แรงงานได้พัฒนาทักษะผ่านช่องทางการเรียนรู้ต่างๆ อาทิ online training platforms^{28/} ซึ่งสามารถดำเนินการต่อเนื่องในระยะยาวเพื่อปลูกฝังให้แรงงานคุ้นเคยกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ ซึ่งจะช่วยสร้างภูมิคุ้มกันให้แรงงานอยู่รอดได้ในยุคที่มีความไม่แน่นอนสูง **(3) มาตรการอุดหนุนผู้ประกอบการเพื่อรักษาการจ้างงาน (wage subsidy)** ผ่านการอุดหนุนค่าจ้างในกรณีที่ผู้ประกอบการไม่ลดการจ้างงานหรือลดการจ้างงานลงไม่เกินระดับที่กำหนด เพื่อให้แรงงานยังมีงานทำและภาคธุรกิจยังเดินหน้าต่อไปได้ ซึ่งที่ผ่านมามาตรการนี้ได้ดำเนินการแล้วบางส่วน โดยให้กองทุนประกันสังคมให้เงินชดเชยผู้ประกอบการแทนนายจ้างเมื่อต้องหยุดงานจากเหตุสุดวิสัย นอกจากนี้ มาตรการอุดหนุนค่าจ้างสามารถดำเนินการควบคู่กับการสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนปรับตัวรองรับภูมิทัศน์ใหม่ ทั้งการก้าวเข้าสู่เศรษฐกิจดิจิทัล สังคมสูงวัย ตลอดจนธุรกิจอุตสาหกรรมและบริการสมัยใหม่ (modern services)

^{28/} กัมพล พรพัฒน์ไพศาลกุล 2563 “[Labor Market Digital Transformation: ทนทางด้านวิกฤต](#)” FOCUSED AND QUICK (FAQ) ฉบับที่ 171 ธนาคารแห่งประเทศไทย

ทั้งนี้ การออกแบบมาตรการด้านแรงงานในระยะต่อไป นอกจากการมุ่งช่วยเหลือในวงกว้าง ควรมุ่งผลสัมฤทธิ์ในกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสมและชัดเจน อาทิ อายุและทักษะของแรงงาน รวมถึงสาขาอุตสาหกรรม เป้าหมายผ่านมาตรการอุดหนุนผู้ประกอบการเพื่อรักษาการจ้างงาน โดยการช่วยเหลือสถานประกอบการขนาดเล็กและกลางในสาขาอุตสาหกรรมกลุ่ม S-curve และ New S-curve ที่จ้างงานแรงงานอายุน้อยหรือกลุ่ม first jobber เพื่อให้แรงงานกลุ่มดังกล่าวได้พัฒนาทักษะเพิ่มเติม โดยเฉพาะทักษะด้านดิจิทัล

ที่สำคัญ ผู้กำหนดนโยบายต้องผลักดันการใช้มาตรการอย่างแพร่หลายและเกิดประสิทธิผลสูงผ่านการพัฒนาเทคโนโลยีที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้ (1) **การพัฒนาเทคโนโลยี** โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน อาทิ การสร้างแพลตฟอร์มทางาน และการพัฒนาทักษะที่มีคุณสมบัติจับคู่แรงงานกับตำแหน่งงานว่าง รวมถึงเสนอแนะทักษะที่แรงงานต้องการพัฒนาเพิ่มเติมได้ (2) **การสร้างแรงจูงใจให้ทั้งแรงงานและนายจ้างมีส่วนร่วมในมาตรการพัฒนาทักษะตามความจำเป็นหรือตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ** อาทิ การให้นายจ้างเชื่อมโยงข้อมูลตำแหน่งงานว่าง คุณสมบัติ และทักษะของแรงงานที่ต้องการและนำข้อมูลเข้าสู่แพลตฟอร์มเพื่อให้ระบบสามารถจับคู่กับแรงงานที่ว่างงานอยู่ได้อย่างถูกต้อง (3) **การปรับกฎเกณฑ์บางประการเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทใหม่** อาทิ การจ้างงานรายชั่วโมง หรือการจ้างงานที่ยืดหยุ่นมากขึ้น

โดยสรุป ภาครัฐได้ดำเนินมาตรการเยียวยาแรงงานทั้งในและนอกระบบประกันสังคมที่ได้รับผลกระทบในช่วงแรกของการระบาด COVID-19 ไประดับหนึ่งแล้ว ในระยะต่อไป มาตรการด้านแรงงานจะยิ่งมีความสำคัญในการเร่งฟื้นฟูและกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านมาตรการสร้างงาน มาตรการพัฒนาทักษะแรงงาน และมาตรการอุดหนุนผู้ประกอบการเพื่อรักษาการจ้างงาน (wage subsidy) ซึ่งจะมีผลช่วยลดผลกระทบของ COVID-19 ต่อเศรษฐกิจไทยในระยะยาว (economic scars) ช่วยให้การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเกิดขึ้นได้อย่างเข้มแข็งและยั่งยืน