



สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ
ป๋วย อึ๊งภากรณ์



ธนาคารแห่งประเทศไทย

สรุปงานเสวนา Restructuring the Regional Economy

ยกระดับ ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภูมิภาค ครั้งที่ 1

การสร้างงานและพัฒนาทักษะแรงงานในบริบทภาคอีสาน

วันพฤหัสบดีที่ 12 พฤศจิกายน 2563

บทสรุปผู้บริหาร

- ภาคอีสานเป็นแหล่งกำลังแรงงานสำคัญของประเทศ เนื่องจากมีประชากรมากถึง 1 ใน 3 ของประเทศ โดยประชากร 9.3 ล้านคนอยู่ในวัยทำงาน ซึ่งกว่าครึ่งหนึ่งทำงานในภาคเกษตรกรรม นอกจากนี้ แรงงานจำนวนมากยังกระจายไปทำงานในหัวเมืองหลักต่าง ๆ ของประเทศ ดังนั้น แรงงานอีสานจึงมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย
- ตลาดแรงงานอีสานเผชิญความท้าทายเชิงโครงสร้างมากขึ้น สัดส่วนแรงงานสูงอายุและผู้อยู่นอกกำลังแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ผลิตภาพแรงงานต่ำ นอกจากนี้ ทักษะแรงงานในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยตลาดมีความต้องการแรงงานสายอาชีพสูง ในขณะที่แรงงานที่เข้าสู่ตลาดส่วนใหญ่เป็นระดับอุดมศึกษา แรงงานส่วนหนึ่งจึงต้องทำงานต่ำกว่าระดับ
- สถานการณ์โควิด-19 ส่งผลให้แรงงานจำนวนมากถูกเลิกจ้างและย้ายกลับถิ่นภูมิลำเนา แต่ความสามารถของภาคเกษตรกรรมของภาคอีสานในการดูดซับแรงงานลดลงเมื่อเทียบกับในอดีต เนื่องจากรูปแบบการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเปลี่ยนไปจากเดิมที่เกษตรกรหรือครอบครัวเป็นเจ้าของที่ดินกลายเป็นผู้เช่าหรือรับจ้างทำการเกษตรและส่วนใหญ่ยังเป็นเพียงผู้ผลิตต้นน้ำ
- การยกระดับตลาดแรงงานอีสานเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรองรับความท้าทายทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยในระยะสั้น 1) ปรับมาตรการช่วยเหลือเยียวยาเป็นมาตรการสร้างงานและพัฒนาทักษะแรงงานที่มีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่น 2) ประชาสัมพันธ์ platform การจ้างงานและพัฒนาทักษะของภาครัฐ “ไทยมีงานทำ” ให้ทั่วถึง และปรับข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะตำแหน่งงานในภูมิภาค 3) เพิ่มบทบาทหน่วยงานรัฐในท้องถิ่นเพื่อความคล่องตัวและความรวดเร็ว ส่วนในระยะยาว 1) ให้ความสำคัญกับการพัฒนา soft skills ควบคู่ไปกับ hard skills โดยเฉพาะทักษะในการเรียนรู้ด้วยตัวเอง 2) ให้ความสำคัญกับการสร้าง job creators และ change agents เปลี่ยนจากการบ่มเพาะคนให้หางานทำ เป็นการบ่มเพาะคนเพื่อสร้างงาน 3) เปลี่ยนวัฒนธรรมการรับรู้ของสังคมมาให้คุณค่ากับการศึกษาในสายอาชีพที่ตลาดแรงงานมีความต้องการจ้างงานสูงมากขึ้น 4) มีแผนแม่บทการพัฒนาเมืองที่ชัดเจน เพื่อให้สามารถประเมินความต้องการแรงงานและทักษะที่จำเป็นในแต่ละสาขาเศรษฐกิจในอนาคตได้ ซึ่งจะช่วยในการวางแผนการ reskill/upskill แรงงานในท้องถิ่นให้ตอบโจทย์ความต้องการของตลาด



สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ
ป๋วย อึ๊งภากรณ์



ธนาคารแห่งประเทศไทย

โครงสร้างและผลกระทบจากโควิด-19 ต่อตลาดแรงงานอีสาน

- ภาคอีสานเป็นแหล่งกำลังแรงงานที่สำคัญของประเทศ เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่มีจำนวนประชากรมากที่สุด (คิดเป็น 1 ใน 3 ของประเทศ) โดยประชากรกว่า 9.3 ล้านคนอยู่ในวัยทำงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรม (ร้อยละ 52) รวมถึงภาคบริการ (ร้อยละ 20) ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในระยะหลัง นอกจากนี้ แรงงานอีสานจำนวนมากยังกระจายไปทำงานในภูมิภาคอื่น ๆ รวมถึงในต่างประเทศ เนื่องจากประเภทของงานมีความหลากหลายและได้รับรายได้สูงกว่าเมื่อเทียบกับการทำงานในท้องถิ่น
- ตลาดแรงงานอีสานเผชิญความท้าทายเชิงโครงสร้างมากขึ้น สะท้อนจากสัดส่วนแรงงานสูงอายุและผู้อยู่นอกกำลังแรงงานที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ผลิตภาพแรงงานอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมที่มีสัดส่วนแรงงานสูงอายุมากกว่าภาคเศรษฐกิจอื่น ส่วนหนึ่งเนื่องจากภาคอีสานมีปัญหาการเข้าถึงแหล่งน้ำ พื้นที่ชลประทานน้อย ต้องพึ่งพาน้ำฝน ทำให้ภาคเกษตรกรรมไม่สามารถเป็นแหล่งจ้างงานที่ต่อเนื่องได้ แรงงานหนุ่มสาวจึงเคลื่อนย้ายไปทำงานในภูมิภาคอื่น
- ทักษะของแรงงานอีสานในปัจจุบันยังไม่ตรงความต้องการของตลาด (skill mismatch) ภาคเอกชนต้องการแรงงานที่มีทักษะวิชาชีพระดับ ปวช./ปวส. สูง ขณะที่แรงงานที่เข้าสู่ตลาดส่วนใหญ่กลับเป็นระดับอุดมศึกษา ส่งผลให้แรงงานส่วนหนึ่งต้องยอมทำงานต่ำกว่าระดับ สาเหตุสำคัญเกิดจากวัฒนธรรมและการรับรู้ของสังคมที่ทำให้คุณค่ากับการเรียนในระดับอุดมศึกษา มากกว่าสายอาชีพ นอกจากนี้ สถาบันการศึกษายังมีข้อจำกัดในการปรับรูปแบบหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว
- สถานการณ์โควิด-19 ส่งผลกระทบต่อทุกภาคธุรกิจ โดยเฉพาะธุรกิจท่องเที่ยวและบริการ ทำให้แรงงานจำนวนมากถูกลดชั่วโมงการทำงานหรือถูกเลิกจ้าง และส่วนใหญ่ย้ายถิ่นกลับภูมิลำเนา ซึ่งเป็นการย้ายแรงงานที่มีคุณภาพจากเมืองใหญ่กลับสู่ท้องถิ่น เป็นโอกาสให้ผู้ประกอบการในท้องถิ่นได้แรงงานที่มีคุณภาพและประสบการณ์มาช่วยพัฒนาธุรกิจ อย่างไรก็ตาม การสร้างงานและรายได้ที่เหมาะสมเพื่อรองรับแรงงานกลุ่มดังกล่าวถือเป็นความท้าทายในระยะต่อไป
- ความสามารถของภาคเกษตรกรรมในการรองรับแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจลดลงเมื่อเทียบกับในอดีต โดยในปี 2540 ภาคเกษตรกรรมมีบทบาทสำคัญในการรองรับแรงงานที่ตกงานจากวิกฤตเศรษฐกิจ แต่บทบาทดังกล่าวในปัจจุบันลดลง เนื่องจากรูปแบบ



สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ
ปวญ สิงการณ



ธนาคารแห่งประเทศไทย

การประกอบอาชีพเกษตรกรรมเปลี่ยนไปจากเดิมที่เกษตรกรหรือครอบครัวเป็นเจ้าของที่ดิน กลายเป็นผู้เช่าหรือรับจ้างทำการเกษตรมากขึ้น และส่วนใหญ่ยังเป็นเพียงผู้ผลิตต้นน้ำ

- แม้โควิด-19 จะทำให้แรงงานว่างงานเพิ่มขึ้น แต่หลายธุรกิจกลับมีปัญหาขาดแคลนแรงงาน เนื่องจาก 1) ข้อมูลตำแหน่งงานว่างและความต้องการสมัครงานยังไม่ทั่วถึง แม้จะมีการพัฒนา platform “ไทยมีงานทำ” เพื่ออำนวยความสะดวกในการจับคู่ตำแหน่งงานและความต้องการสมัครงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง แต่การประชาสัมพันธ์ในภูมิภาคยังไม่ทั่วถึง ตำแหน่งงานในต่างจังหวัดมีน้อยและไม่เป็นปัจจุบัน 2) แรงงานหันไปประกอบอาชีพอิสระมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานรุ่นใหม่ที่มีทักษะด้านดิจิทัล และ 3) แรงงานตงงานบางส่วนสมัครใจว่างงาน เนื่องจากต้องการใช้สิทธิประโยชน์ทดแทนการว่างงาน (ระยะเวลา 6 เดือน)

ข้อเสนอแนะเพื่อยกระดับตลาดแรงงานอีสาน

ระยะสั้น

- ปรับมาตรการช่วยเหลือเยียวยาเป็นมาตรการสร้างงานและพัฒนาทักษะแรงงาน ซึ่งภาครัฐควรให้แรงจูงใจหรือสิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการ เพื่อให้เกิดการจ้างงานในท้องถิ่น เช่น การลดหย่อนภาษีให้ผู้ประกอบการที่มีการจ้างงานเพิ่ม และให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะแรงงานตามความต้องการของท้องถิ่น (bottom-up) โดยภาครัฐ สถาบันการศึกษา และผู้ประกอบการควรร่วมกันพัฒนาหลักสูตรและแนวทางการสอนให้สอดคล้องกับภาวะปัจจุบันและความต้องการของตลาดแรงงาน
- มาตรการสร้างงานในระยะสั้นควรมีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น เช่น มาตรการรัฐและเอกชนร่วมจ่ายค่าจ้าง (co-pay) ที่ปัจจุบันกำหนดค่าจ้างระดับ ป.ตรี ไว้ที่ 15,000 บาท ทำให้ผู้ประกอบการท้องถิ่นบางส่วนไม่สามารถเข้าร่วมมาตรการได้ เนื่องจากจะกระทบโครงสร้างเงินเดือนของบริษัท หากเปิดโอกาสให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถเจรจาต่อรองค่าจ้างได้ จะทำให้ผู้ประกอบการและแรงงานท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากมาตรการมากขึ้น
- ประชาสัมพันธ์ platform การจ้างงานและพัฒนาทักษะของภาครัฐ “ไทยมีงานทำ” ให้ทั่วถึง และ update ข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะข้อมูลตำแหน่งงานในภูมิภาค
- ให้อำนาจตัดสินใจหรือบทบาทของหน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่นมากขึ้น (decentralization) เพื่อความคล่องตัวและรวดเร็วในการดำเนินมาตรการสร้างงาน เช่น ให้นำหน่วยงานที่จัดเก็บ



สถาบันวิจัยเศรษฐกิจ
ป๋วย อึ๊งภากรณ์



ธนาคารแห่งประเทศไทย

รายได้ในท้องถิ่นสามารถนำรายได้นั้นมาลงทุนสาธารณะประโยชน์ที่ก่อให้เกิดการจ้างงานในท้องถิ่นนั้น ๆ

ระยะยาว

- **ให้ความสำคัญกับการพัฒนา soft skills ควบคู่ไปกับ hard skills** สถาบันการศึกษาควรสร้างทักษะพื้นฐาน soft skill ให้กับแรงงาน โดยเริ่มตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษา โดยเฉพาะทักษะในการเรียนรู้ด้วยตนเอง เนื่องจากความต้องการทักษะแรงงานของตลาดเปลี่ยนแปลงค่อนข้างเร็ว และหลักสูตรการสอนไม่สามารถปรับตามได้ทัน
- **ให้ความสำคัญกับการสร้าง job creators และ change agents** เปลี่ยนจากการบ่มเพาะคนเพื่อให้ “หางานทำ” เป็นการบ่มเพาะคนเพื่อ “สร้างงาน” สร้างการเปลี่ยนแปลงในท้องถิ่น โดยการปลูกฝังทักษะการเป็นผู้ประกอบการให้นักเรียน นักศึกษา สามารถนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ประกอบอาชีพของตนในอนาคตได้ และคนกลุ่มนี้จะช่วยสร้างงานในท้องถิ่นต่อไป ซึ่งจะเกิดผลดีต่อระบบเศรษฐกิจในวงกว้าง
- **เปลี่ยนวัฒนธรรมการรับรู้ของสังคมมาให้คุณค่ากับการศึกษาในสายอาชีพที่ตลาดแรงงานมีความต้องการจ้างงานสูงมากขึ้น** เช่น การสนับสนุน ส่งเสริม ประชาสัมพันธ์ การแข่งขันทักษะอาชีพในเวทีต่าง ๆ ทั้งในระดับประเทศ และระดับโลก (เทียบเท่าการแข่งขันคณิตศาสตร์/วิทยาศาสตร์โอลิมปิกของสายสามัญ) ให้เป็นที่รับรู้ของสังคมอย่างต่อเนื่อง
- **ควรมีแผนแม่บทการพัฒนาเมืองที่ชัดเจน** โดยอาจนำเอารูปแบบการพัฒนา Eastern Economic Corridor (EEC) มาใช้ และปรับให้สอดคล้องกับบริบทของอีสานเป็น Northeastern Economic Corridor (NEEC) เพื่อให้ทุกภาคส่วนเห็นภาพเดียวกัน และสามารถประเมินความต้องการแรงงานและทักษะที่จำเป็นในแต่ละสาขาเศรษฐกิจในอนาคตได้ ซึ่งจะช่วยในการวางแผนการ reskill/upskill แรงงานในท้องถิ่นให้ตอบโจทย์ความต้องการของตลาดแรงงานได้

ข้อเสนอและความคิดเห็นจากการเสวนาในเอกสารนี้
ไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย
และสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์