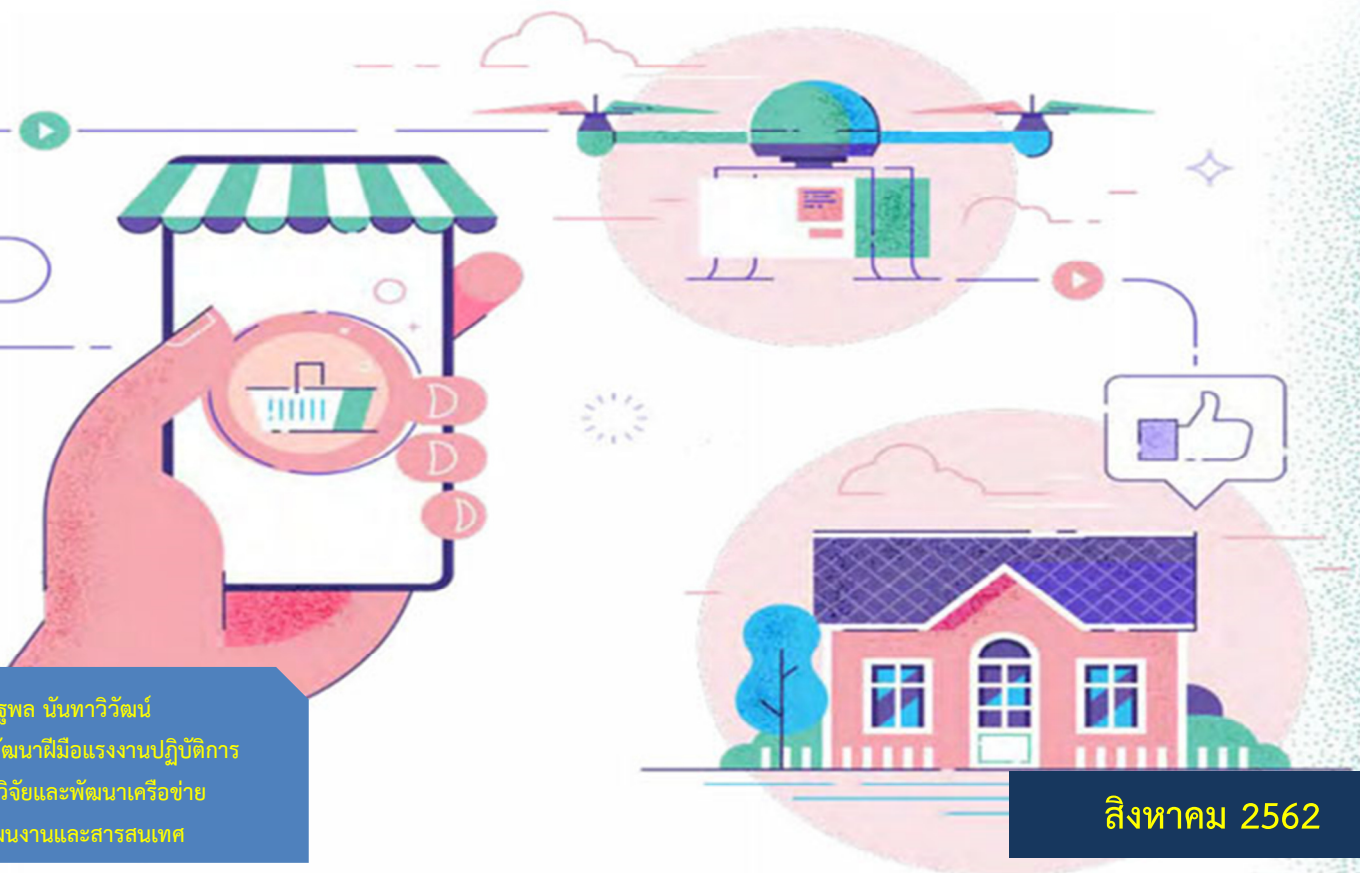




กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
Department of Skill Development

The Future of Work through the Prism of Youth

อนาคตงานใหม่ของวัยแรงงานตอนต้น



ณัฐพล นันทาวีวัฒน์
นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานปฏิบัติการ
กลุ่มงานวิจัยและพัฒนาเครือข่าย
กองแผนงานและสารสนเทศ

สิงหาคม 2562

อนาคตงานใหม่ของวัยแรงงานตอนต้น

.....

นิยามศัพท์

Youth หรือ วัยแรงงานตอนต้น
ตามคำนิยามขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หมายถึง
บุคคลที่มีอายุระหว่าง 15 – 24 ปี

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) และองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) เห็นพ้องกันว่า ปัจจัยท้าทายสำหรับอนาคตของการทำงาน (The Future of Work) ประกอบด้วย 4 ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ โลกาภิวัตน์ (Globalization) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร (Demographic Changes) และความก้าวหน้าของเทคโนโลยี (Technological Advancement) ซึ่งการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรผู้สูงอายุในอนาคตจะเป็นปัจจัยกดดันให้วัยแรงงานตอนต้นต้องทำงานแบบกรับภาระดูแลสวัสดิการต่าง ๆ ส่วนความก้าวหน้าของเทคโนโลยีจะเป็นปัจจัยท้าทายสำหรับวัยแรงงานตอนต้นที่จะต้องเรียนรู้ พัฒนาทักษะ และคว้าโอกาสในการทำงานภายใต้รูปแบบการทำงานใหม่ที่ใช้เทคโนโลยีในกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้การเชื่อมต่อระหว่างกันเป็นไปในลักษณะไร้พรมแดน (Borderless Connection) แต่ต้องคำนึงถึงการทำงานที่รักษาสิ่งแวดล้อมและไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศของโลกด้วย

ความสำคัญของวัยแรงงานตอนต้น

จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของประชากรโลก องค์การสหประชาชาติจึงให้ความสำคัญกับกลุ่มวัยแรงงานตอนต้นเป็นอย่างมาก เนื่องจากในอนาคตวัยแรงงานตอนต้นจะต้องแบกรับภาระงบประมาณด้านสุขภาพและสวัสดิการของผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในปี 2558 ที่ผ่านมา วัยแรงงานตอนต้นทั่วโลกมีสัดส่วนร้อยละ 16.2 ขณะที่ผู้สูงอายุ (65 ปีขึ้นไป) มีสัดส่วนร้อยละ 8.3 แต่ในปี 2573 วัยแรงงานตอนต้นจะมีสัดส่วนลดลงเหลือร้อยละ 15.2 ส่วนผู้สูงอายุจะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 12.0 และในปี 2593 จำนวนวัยแรงงานตอนต้นจะมีสัดส่วนน้อยกว่าจำนวนผู้สูงอายุ จึงเป็นที่มาของการกำหนดเรื่องการพัฒนาวัยแรงงานตอนต้นไว้ในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 4 Quality Education ภายในปี 2573 จะต้องเพิ่มจำนวนวัยแรงงานตอนต้นที่มีทักษะ โดยส่งเสริมการพัฒนาอาชีวศึกษา และการเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurship) เป้าหมายที่ 8 Decent Work and Economic Growth ภายในปี 2563 จะต้องลดจำนวนวัยแรงงานตอนต้นที่ว่างงาน ไม่มีการศึกษา และไม่ได้รับการพัฒนาทักษะ และเป้าหมายที่ 13 Climate Action ส่งเสริมระบบการวางแผนบริหารจัดการที่เกี่ยวกับสภาพอากาศ โดยการมีส่วนร่วมของวัยแรงงานตอนต้น

รูปที่ 1 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน



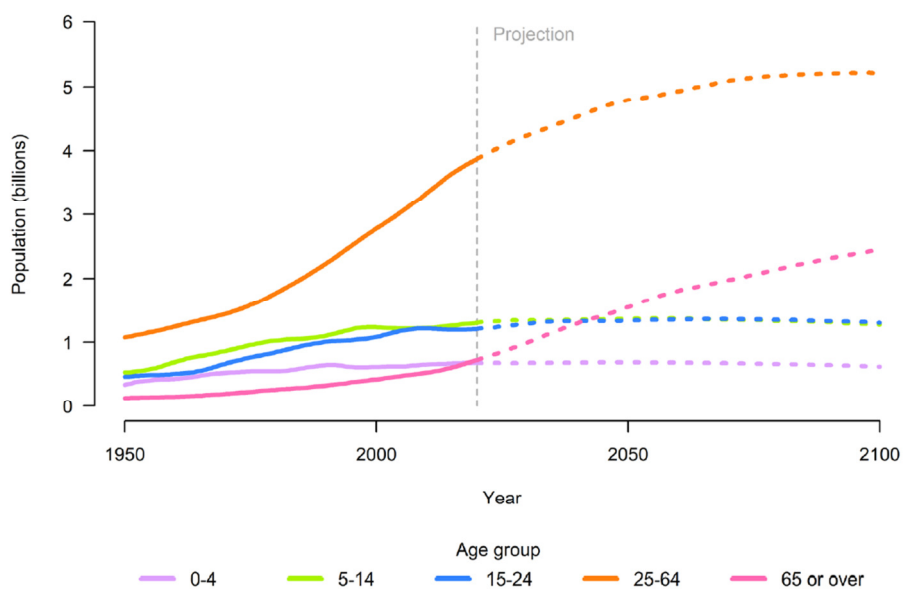
ที่มา : United Nations

จำนวนวัยแรงงานตอนต้น

จำนวนและแนวโน้มของวัยแรงงานตอนต้นทั่วโลก

รายงาน World Population Prospects 2019 ขององค์การสหประชาชาติระบุว่า ประชากรของโลกจะเพิ่มขึ้นเป็น 9.7 พันล้านคนในปี 2050 (พ.ศ. 2593) จากปัจจุบันที่มีจำนวนประชากรราว 7.7 พันล้านคน หรือเพิ่มขึ้นราวร้อยละ 30 โดยการเพิ่มขึ้นของประชากรส่วนหนึ่งจะมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรช่วงอายุ 25 – 64 ปี และอีกส่วนหนึ่งจะมาจากการเพิ่มขึ้นประชากรที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตราเร่งจากการมีอายุยืนยาวขึ้นของประชากรทั่วโลก เป็นผลมาจากความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีการแพทย์ แต่เมื่อพิจารณาจำนวนวัยแรงงานตอนต้นพบว่า มีแนวโน้มคงที่ค่อนข้างต่ำลงจำนวนลงในอนาคต เนื่องจากอัตราการเกิดของเด็กลดลง จากรูปที่ 2 จะเห็นได้ว่า แนวโน้มของจำนวนประชากรที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป ได้เพิ่มขึ้นจนมีจำนวนมากกว่าเด็กอายุ 0 – 4 ปี มาแล้ว และจะเพิ่มขึ้นจนมีจำนวนมากกว่าวัยแรงงานตอนต้นราวปี 2583 หรือในอีก 20 ปีข้างหน้า จึงเป็นที่มาของความกังวลที่ว่า วัยแรงงานตอนต้นจะต้องทำงานแบกรับภาระการเลี้ยงดูผู้สูงอายุในอนาคต

รูปที่ 2 ประมาณการจำนวนประชากรรายอายุ

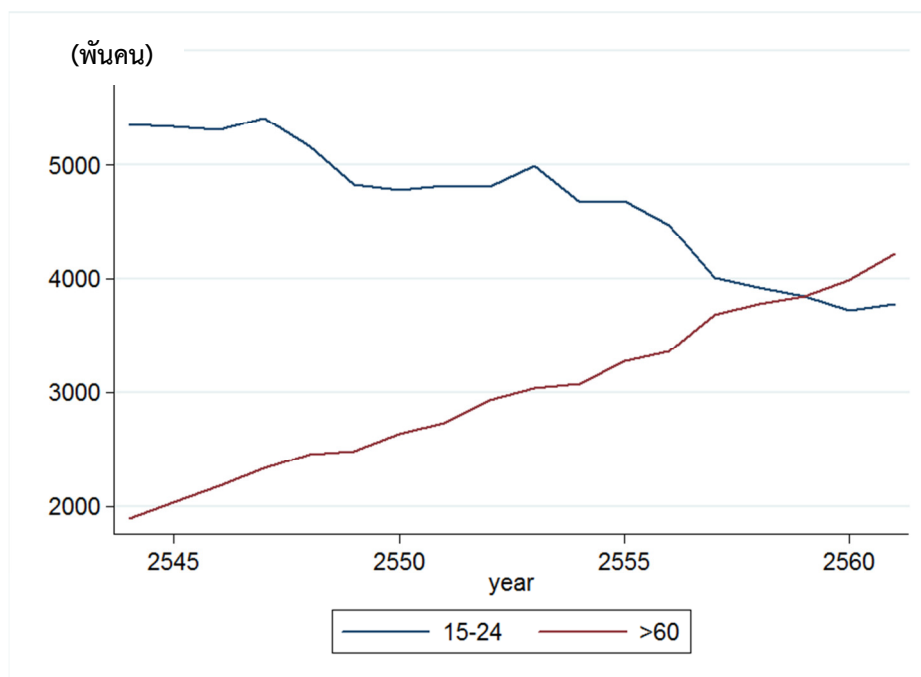


ที่มา : World Population Prospects 2019, United Nations

จำนวนและแนวโน้มของวัยแรงงานตอนต้นในประเทศไทย

จากข้อมูลสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพบว่า จำนวนแรงงานทั้งหมดของไทยมีราว 38 ล้านคน แบ่งเป็นวัยแรงงานตอนต้น 3.8 ล้านคน วัยแรงงานช่วงอายุ 25 – 59 ปี 29.9 ล้านคน และวัยแรงงานอายุ 60 ปีขึ้นไป 4.2 ล้านคน แต่เมื่อพิจารณาแนวโน้มในช่วงเกือบ 20 ปีที่ผ่านมาพบว่า วัยแรงงานตอนต้นมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง สวนทางกับวัยแรงงานอายุ 60 ปีขึ้นไปที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม วัยแรงงานสูงอายุที่เพิ่มขึ้นนี้ไม่ได้บ่งชี้ว่า ทุกคนจะมีงานทำอย่างต่อเนื่องจนสามารถเลี้ยงดูตนเองได้ ส่วนใหญ่มีงานทำที่อยู่นอกระบบ ซึ่งมีความมั่นคงทางรายได้ จึงสะท้อนภาพให้เห็นว่า วัยแรงงานตอนต้นมีจำนวนลดลง วัยแรงงานช่วงกลางไม่ได้เปลี่ยนแปลงมาก แต่ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สอดคล้องกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Ageing Society) ของไทยตั้งแต่ปี 2548 โดยใช้เกณฑ์การมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปเกินกว่าร้อยละ 10 ของประชากรรวม ซึ่งคาดการณ์ว่า ไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) หรือมีผู้สูงอายุเกินกว่าร้อยละ 20 ในปี 2564

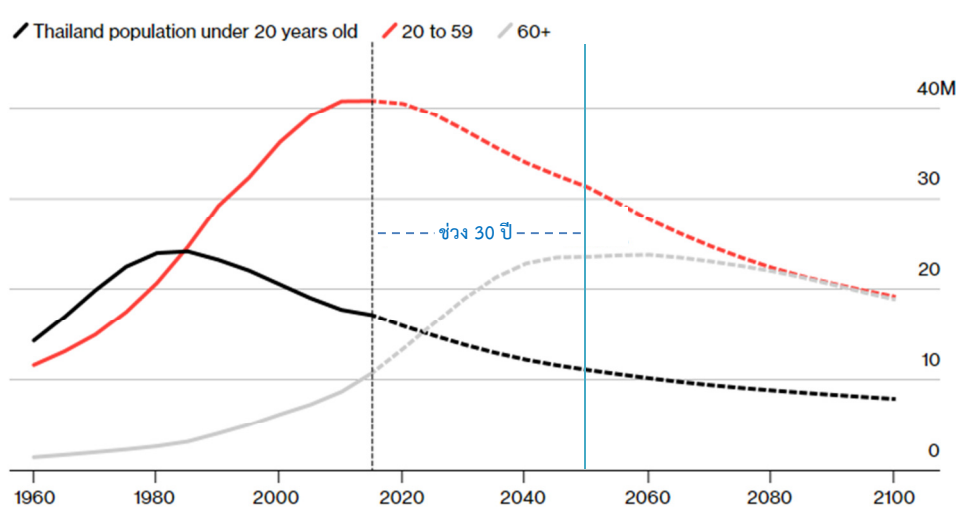
รูปที่ 3 จำนวนแรงงานแบ่งตามช่วงอายุ



ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้อมูล ณ วันที่ 27 สิงหาคม 2562

แนวโน้มประชากรไทยในอนาคตช่วง 30 ปีข้างหน้า มีการคาดการณ์ว่า ประชากรของไทยจะเพิ่มขึ้นสูงสุดเป็น 69,685,486 คน ในปี 2568 จากปัจจุบันที่ 69,310,827 คน ก่อนที่จะมีแนวโน้มลดลงเหลือ 65,372,345 คน ในปี 2593 เป็นผลจากการลดลงของจำนวนประชากรที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี (เส้นสีดำ) ซึ่งจะส่งผลให้วัยแรงงานตอนต้นมีแนวโน้มลดลงตามไปด้วย ขณะที่จำนวนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นต่อเนื่องไปอีกอย่างน้อย 30 ปี ก่อนจะคงที่และลดจำนวนลงในระยะถัดไป (รูปที่ 4)

รูปที่ 4 ประมาณการจำนวนประชากรของไทย



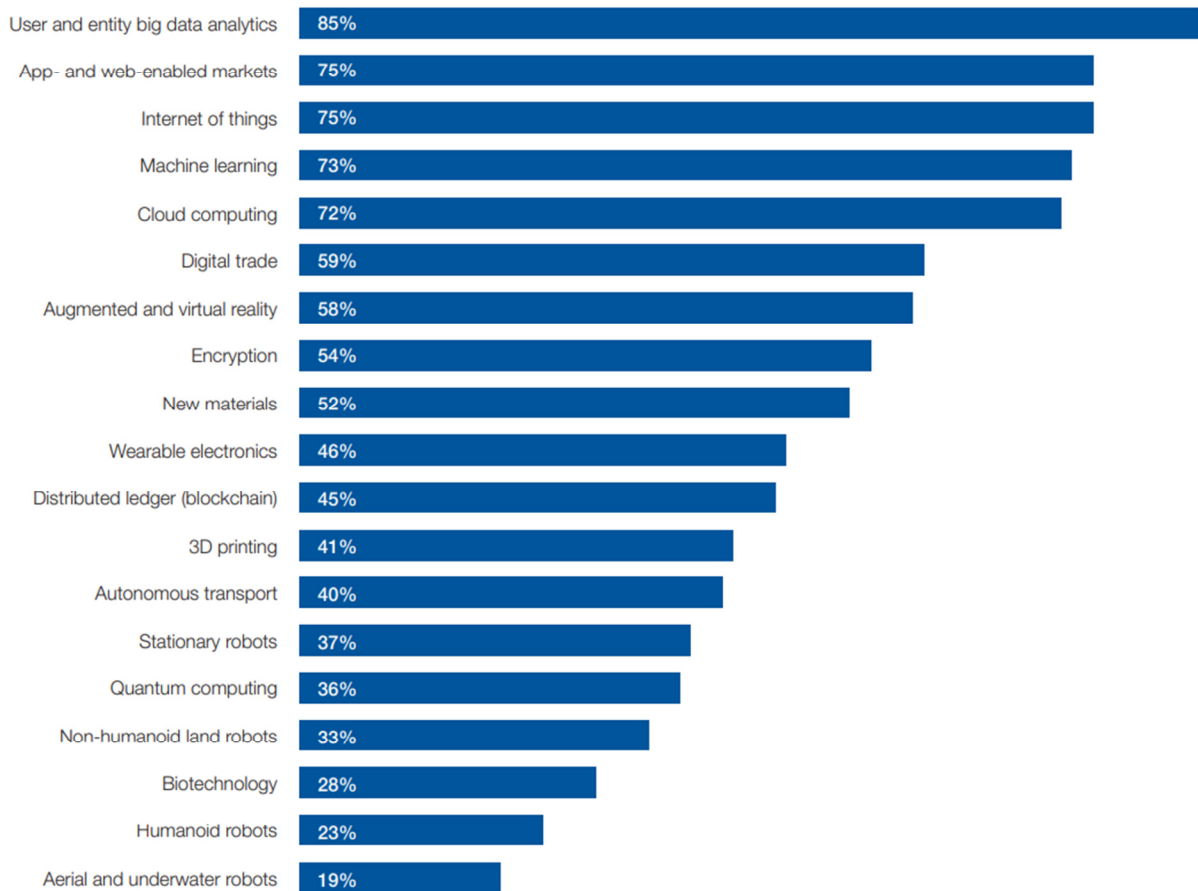
ที่มา : Margo Towie, Jason Clenfield and Hannah Dormido (2019)

The Future of Work

เทคโนโลยีใหม่ (New Technology)

รายงาน The Future of Jobs Report 2018 ของ World Economic Forum ได้สำรวจความเห็นของผู้ประกอบกิจการทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย เกี่ยวกับเทคโนโลยีใหม่ที่จำเป็นสำหรับการทำงานภายในปี 2565 หรืออีก 3 ปีข้างหน้า พบว่า ผู้ประกอบกิจการส่วนใหญ่ร้อยละ 85 ยกให้การใช้และวิเคราะห์ Big Data เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในการทำงานมากที่สุด รองลงมาผู้ประกอบกิจการร้อยละ 75 ให้ความสำคัญกับเป็นการตลาดผ่านแอปพลิเคชันและเว็บไซต์ รวมถึง Internet of Things ขณะที่ผู้ประกอบกิจการร้อยละ 73 และ 72 เห็นว่า Machine Learning และ Cloud Computing เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการทำงานในอนาคต (รูปที่ 5)

รูปที่ 5 เทคโนโลยีที่สำคัญสำหรับการทำงานในอนาคต



ที่มา : The Future of Jobs Report 2018, World Economic Forum

นอกจากนี้ ยังมีเทคโนโลยีอื่นที่มีความสำคัญกับโลกอนาคต ยกตัวอย่างเช่น การค้าผ่านระบบดิจิทัล ระบบการจำลองภาพเสมือนจริง การสร้างและเข้ารหัสข้อมูล (Encryption) Blockchain, 3D printing และ Quantum Computing ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการพัฒนา และคาดว่า จะมีความเร็วในการประมวลผลกว่าคอมพิวเตอร์ปัจจุบัน 1,000 ล้านเท่า World Economic Forum ยังได้ศึกษาแนวโน้มของโลกที่จะเป็นปัจจัยสำหรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายในปี 2565 พบว่า การปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีใหม่จะมีบทบาทในการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจมากที่สุด รองลงมาเป็นการใช้ Big Data เนื่องจากการแข่งขันทางเศรษฐกิจในอนาคตจะอาศัยข้อมูลเป็นหลัก ปัจจัยต่อมาเป็นความก้าวหน้าของอินเทอร์เน็ตบนโทรศัพท์มือถือ ความก้าวหน้าของปัญญาประดิษฐ์ (AI) และความก้าวหน้าของ Cloud technology สะท้อนให้เห็นว่า แนวโน้มเศรษฐกิจของโลกอนาคตจะถูกขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ (รูปที่ 6)

รูปที่ 6 แนวโน้มเทคโนโลยีที่มีผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

Trends set to positively impact business growth up to 2022

- Increasing adoption of new technology
- Increasing availability of big data
- Advances in mobile internet
- Advances in artificial intelligence
- Advances in cloud technology
- Shifts in national economic growth
- Expansion of affluence in developing economies
- Expansion of education
- Advances in new energy supplies and technologies
- Expansion of the middle classes

ที่มา : The Future of Jobs Report 2018, World Economic Forum

รูปแบบของงานใหม่ (New Form of Work)

รายงาน Global Employment Trends for Youth 2017 ของ ILO ระบุว่า รูปแบบของงานใหม่ในอนาคตสำหรับวัยแรงงานตอนต้นกำลังได้รับความสนใจมากขึ้นจากสภาพแวดล้อมของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป โดย ILO ได้จำแนกรูปแบบของงานใหม่ไว้ 4 ประเภท ได้แก่

1) Temporary employment เป็นรูปแบบการทำงานที่มีการกำหนดระยะเวลา เช่น โครงการ สัญญาจ้าง หรือการทำงานตามฤดูกาล รูปแบบนี้จะเกี่ยวข้องกับสิ่งที่เรียกว่า Gig Economy หรือการทำงานอิสระที่ไม่มีข้อกำหนดวัน เวลา และสถานที่

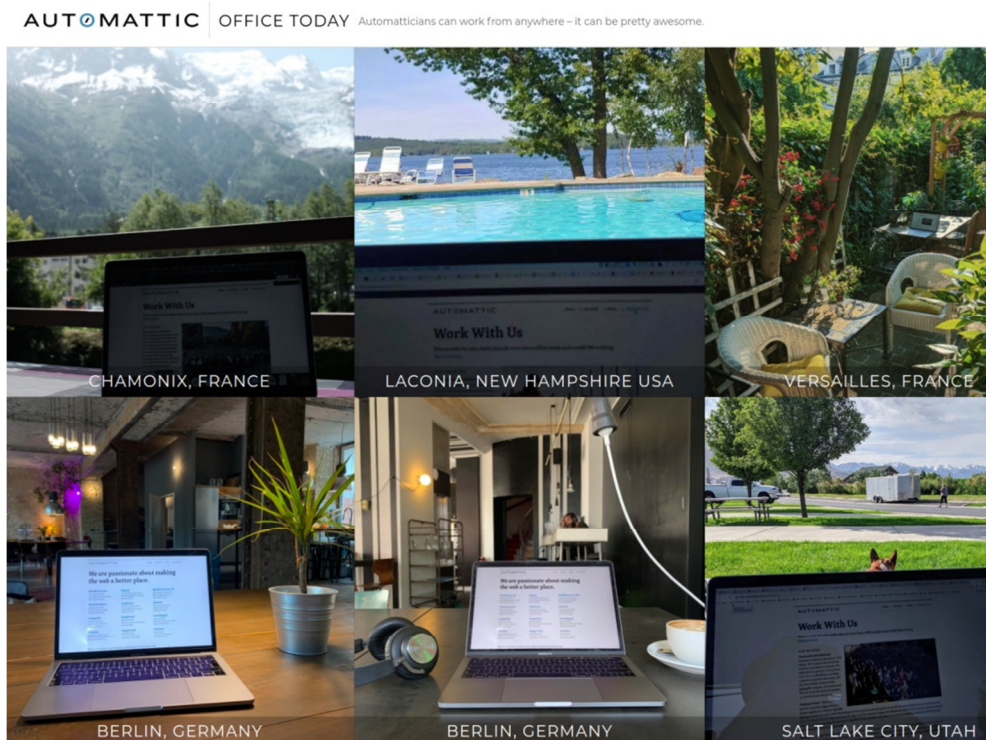
2) Part-time employment เป็นรูปแบบการทำงานที่มีชั่วโมงการทำงานน้อยกว่า Full-time employment โดยทั่วไปจะไม่เกิน 30 – 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และไม่กำหนดว่าจะต้องทำงานวันละกี่ชั่วโมง

3) Contractual arrangements involving multiple parties เป็นรูปแบบการทำงานที่แรงงานไม่ได้รับการจ้างจากผู้ว่าจ้างโดยตรง แต่มักเป็นการรับช่วงต่อจากหน่วยงานอื่นที่รับงานมาจากผู้ว่าจ้าง

ยกตัวอย่างรูปแบบงานใหม่ที่ประสบความสำเร็จและมีชื่อเสียงด้านวัฒนธรรมการทำงานที่ยืดหยุ่นมากในปัจจุบัน ได้แก่ บริษัท Automattic ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2005 (พ.ศ. 2548) ที่ซานฟรานซิสโก สหรัฐอเมริกา โดยประกอบธุรกิจด้านการพัฒนาเว็บไซต์และ blog platform เป็นเจ้าของ Wordpress.com, Akismet, Gravatar, Simplenote, WooCommerce และ tumblr ปัจจุบันบริษัทมีมูลค่า 1.16 พันล้านเหรียญสหรัฐ ทำให้บริษัทกลายเป็นยูนิคอร์น (สตาร์ทอัพที่มีมูลค่ามากกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์) เป็นที่เรียกร้อย Automattic มีพนักงาน 949 คน อยู่ใน 70 ประเทศทั่วโลก (รูปที่ 7) แต่มีไม่มีออฟฟิสแม้แต่แห่งเดียว พนักงานทุกคนสามารถทำงานจากที่ไหนก็ได้ผ่านระบบออนไลน์ และเมื่อไม่มีต้นทุนการเช่าออฟฟิส Automattic จึงมีทางเลือกให้กับพนักงานสามารถนำงบประมาณของบริษัทไปใช้ตามที่ตนเองต้องการได้ เช่น

- 1) พนักงานที่ชอบทำงานที่บ้าน สามารถนำเงินไปใช้ตกแต่งบ้านให้น่าอยู่และเหมาะกับการทำงาน
- 2) พนักงานที่ชอบบรรยากาศการทำงานในองค์กร สามารถนำเงินไปเช่า Co-working space เพื่อจะได้มีโอกาสพบปะผู้คน
- 3) พนักงานที่ชอบนั่งทำงานในร้านกาแฟ สามารถนำเงินไปใช้เป็นค่ากาแฟและอาหารได้
- 4) พนักงานที่ชอบการทำงานในสถานที่ที่ไม่ซ้ำ บริษัทได้จัดเตรียม Background สถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงให้พนักงานได้เลือกใช้เวลาทำงาน เสมือนได้เดินทางไปท่องเที่ยวทุกวันในเวลาทำงาน
- 5) บริษัทจัดให้มีการพบปะของพนักงานทั่วโลกพร้อมกันปีละ 1 ครั้ง เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของพนักงาน

รูปที่ 8 Background สำหรับการทำงานของ Automattic



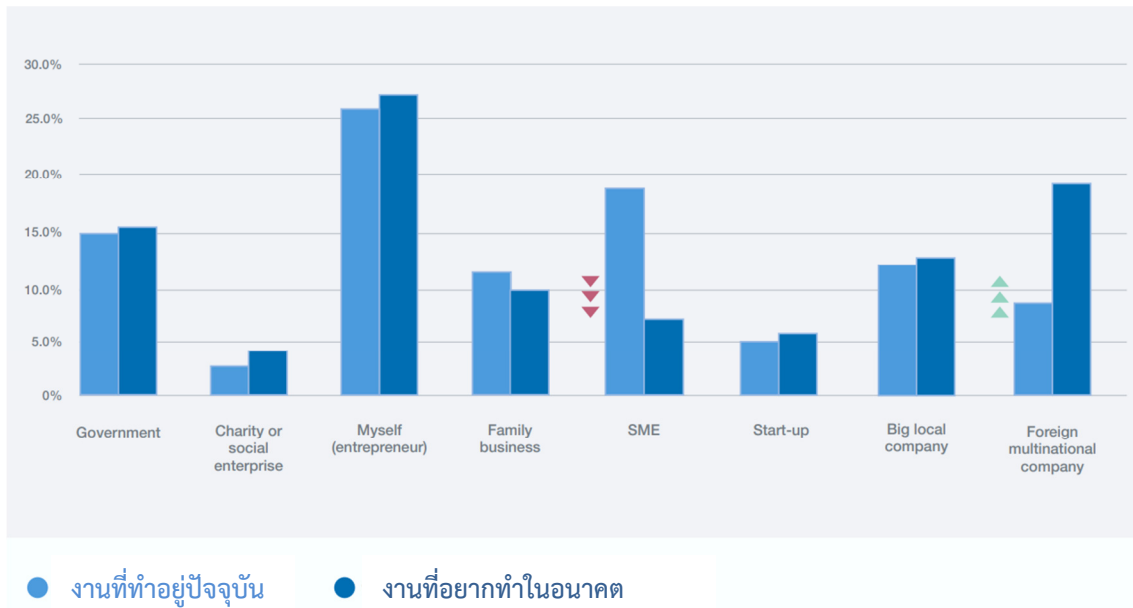
ที่มา : <https://www.blognone.com/node/110743>

ความต้องการประกอบอาชีพและพัฒนาทักษะของวัยแรงงานตอนต้น

World Economic Forum ได้ทำงานสำรวจวัยแรงงานตอนต้น¹ ในกลุ่มประเทศอาเซียน 6 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย สิงคโปร์ และเวียดนาม เพื่อประเมินความคิดเห็นของวัยแรงงานตอนต้นที่มีต่อเทคโนโลยีและ The Future of Work ผลการศึกษาพบว่า วัยแรงงานตอนต้นมีความต้องการจะประกอบอาชีพเป็นผู้ประกอบการมากที่สุด (รูปที่ 9 แ่งสีน้ำเงินเข้ม) รองลงมาต้องการทำงานในบริษัทข้ามชาติ (Foreign multinational company) ที่มีความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีและโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพ แต่ที่น่าสนใจคือ วัยแรงงานตอนต้นไม่ต้องการทำงานกับ SME ที่มีรูปแบบดั้งเดิม เห็นได้จากการลดลงอย่างมีนัยสำคัญของความต้องการกับงานที่ทำอยู่ (แ่งสีน้ำเงินเทียบกับแ่งสีฟ้า)

¹ World Economic Forum สำรวจวัยแรงงานตอนต้นที่มีอายุ 15 – 35 ปี จำนวน 56,000 คน ในเดือนกรกฎาคม 2562 และเผยแพร่รายงานเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2562

รูปที่ 9 ความต้องการประกอบอาชีพ

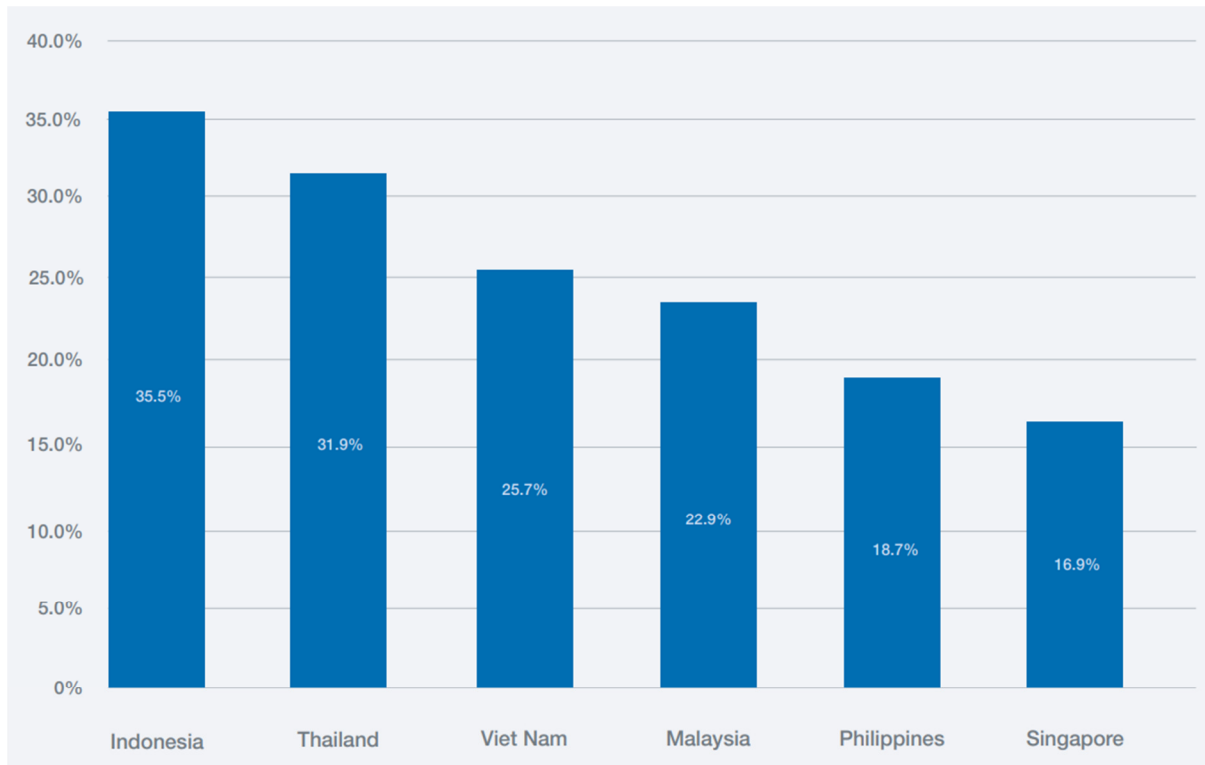


ที่มา : World Economic Forum (2019)

เมื่อพิจารณาความต้องการเป็นผู้ประกอบกิจการพบว่า วัยแรงงานตอนต้นของอินโดนีเซียอยากเป็นผู้ประกอบกิจการมากที่สุด เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการทำธุรกิจ ทั้งกำลังซื้อของประชากรในประเทศมากกว่า 260 ล้านคน แรงบันดาลใจจากการประสบความสำเร็จของธุรกิจสตาร์ทอัพของประเทศที่มียูนิคอร์น (สตาร์ทอัพที่มีมูลค่าเกินกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) เช่น Go-Jek, Traveloka, Bugalapak และ Tokopedia และนโยบายการพัฒนาประเทศจากสิ่งที่เรียกว่า “โบนัสประชากร”² ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ของผู้นำอินโดนีเซีย ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะแรงงานเพื่อรองรับกับเทคโนโลยีใหม่ที่ช่วยสนับสนุนการทำธุรกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรม ส่วนวัยแรงงานตอนต้นของไทยมีความต้องการอยากเป็นผู้ประกอบการร้อยละ 31.9 มากที่สุดเป็นอันดับ 2 ในบรรดาประเทศอาเซียน 6 ประเทศ รองลงมาเป็นเวียดนาม มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ ตามลำดับ (รูปที่ 10)

² โบนัสประชากร (Demographic Bonus) หมายถึง ประเทศที่มีจำนวนประชากรที่มีผลิตภาพทางสังคม (Productive age) โดยอยู่ในช่วงวัย 15-64 ปี มากกว่าประชากรที่ไม่มีผลิตภาพทางสังคม (Non-productive age)

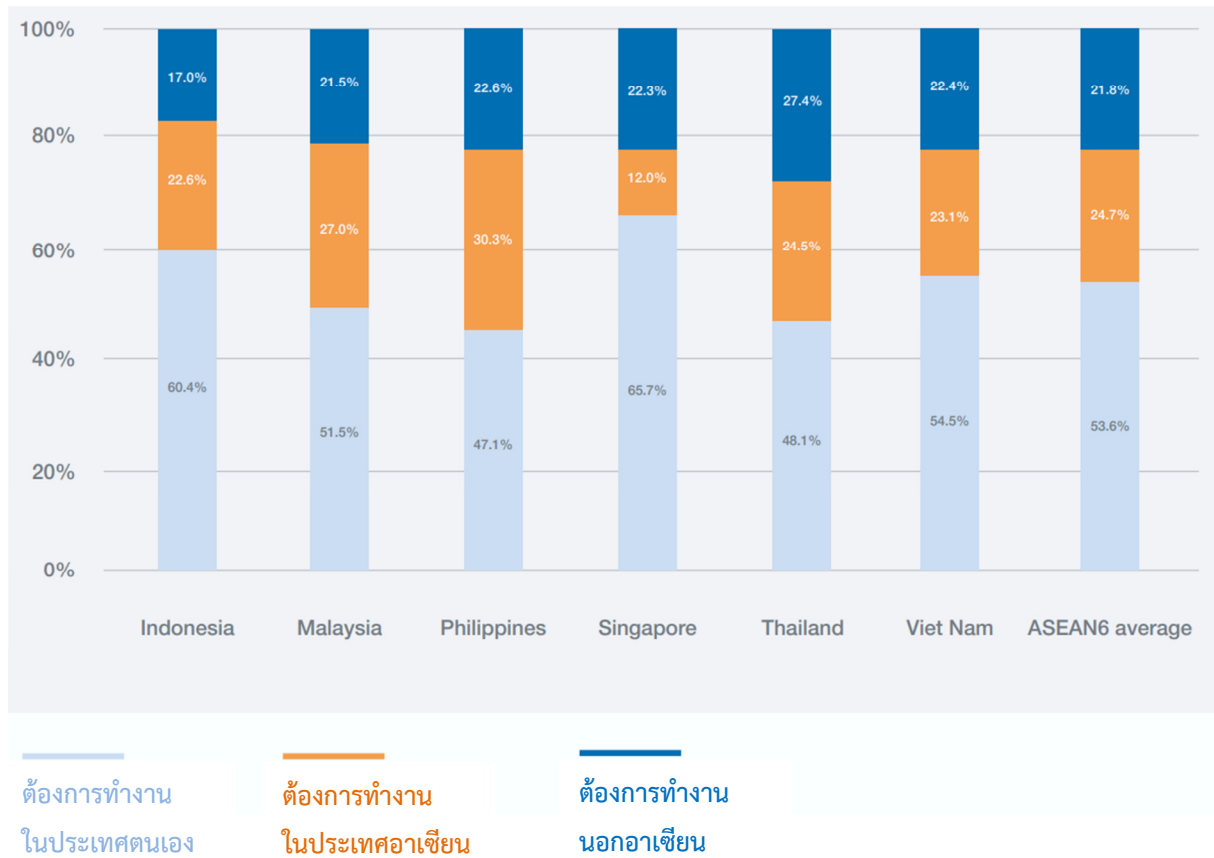
รูปที่ 10 ความต้องการเป็นผู้ประกอบกิจการ



ที่มา : World Economic Forum (2019)

จากการสำรวจประเทศที่อยากทำงาน วัยแรงงานตอนต้นของไทยเกินกว่าครึ่ง อยากรับงานในต่างประเทศ มีเพียงร้อยละ 48.1 ที่ระบุว่า อยากรับงานในประเทศไทย เทียบกับประเทศพัฒนาแล้วอย่างสิงคโปร์ที่วัยแรงงานตอนต้นอยากทำงานในประเทศ สูงถึงร้อยละ 65.7 หรืออินโดนีเซียร้อยละ 60.4 (รูปที่ 11) สะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาเชิง โครงสร้างและสภาพแวดล้อมของไทยที่ส่งผลต่อความคิดเห็นของวัยแรงงานตอนต้น ในปัจจุบัน ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาสมองไหลหรือการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีศักยภาพ ไปทำงานในต่างประเทศ รัฐบาลไทยควรตระหนักถึงข้อเท็จจริงนี้และหาแนวทางการพัฒนา วัยแรงงานตอนต้นที่มีแนวโน้มลดลงให้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศในอนาคต

รูปที่ 11 ประเทศที่วัยแรงงานตอนต้นอยากทำงาน

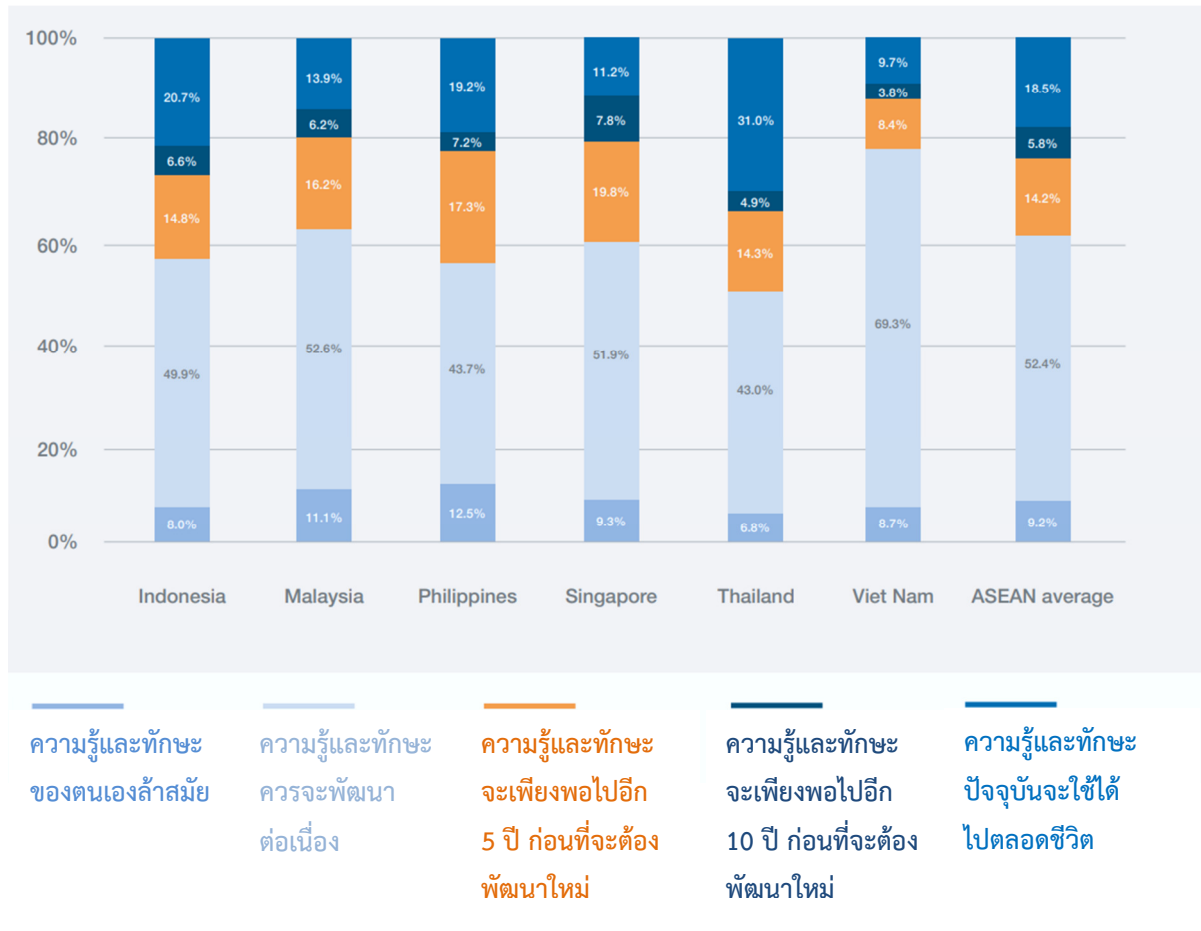


ที่มา : World Economic Forum (2019)

ส่วนในด้านความต้องการพัฒนาทักษะของวัยแรงงานตอนต้น จากการสำรวจของ World Economic Forum ที่ต้องการจะวัด Growth Mindset ซึ่ง Stanford University ของสหรัฐอเมริการะบุว่า เป็นตัวสะท้อนความสามารถทางสติปัญญาที่จะเรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่อง ปรากฏว่า วัยแรงงานตอนต้นของไทยเพียงร้อยละ 6.8 ที่คิดว่า ความรู้และทักษะของตนเองล้ำสมัย และร้อยละ 43.0 ที่คิดว่า ความรู้และทักษะของตนเองควรได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นจำนวนที่ต่ำที่สุดในบรรดาประเทศอาเซียนทั้ง 6 ประเทศ นอกจากนี้ เป็นที่น่าตกใจว่า วัยแรงงานตอนต้นมากถึงร้อยละ 31 ที่คิดว่า ความรู้และทักษะในปัจจุบันของตนเองจะสามารถใช้ได้ไปตลอดชีวิต ซึ่งเป็นจำนวนที่สูงที่สุดในบรรดาประเทศทั้งหมด (รูปที่ 12) จึงสะท้อนให้เห็นว่า วัยแรงงานตอนต้นส่วนใหญ่ของไทยไม่มี Growth Mindset ที่จะพัฒนาตนเองจากการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong

Learning) ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบันและทั่วโลกต่างให้ความสำคัญ โดยเฉพาะ ILO ได้บรรจุ Lifelong Learning ไว้ในข้อแรกของ Pillar ที่ 1 ของ Human-centred agenda for the future of work ในรายงาน Report of the Global Commission on the Future of Work เนื่องในโอกาสที่ ILO มีอายุครบ 100 ปี ในปีนี้

รูปที่ 12 ความต้องการพัฒนาทักษะ



ที่มา : World Economic Forum (2019)

แนวทางการส่งเสริมศักยภาพวัยแรงงานตอนต้นของ ILO และ OECD

ILO และ OECD ได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับประเทศทั่วโลกในการพัฒนาวัยแรงงานตอนต้น เพื่อรองรับกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโลก ความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ความต้องการของตลาดแรงงาน และแนวโน้มการทำงานในอนาคต³ ดังนี้

1) ควรให้ความสำคัญกับความไม่สอดคล้องของทักษะและความต้องการแรงงาน (Skill Mismatch) เพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงานของวัยแรงงานตอนต้น (Youth Unemployment) รวมทั้งวางแผนการพัฒนาทักษะวัยแรงงานตอนต้นในลักษณะความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

2) ควรเชื่อมโยงข้อมูลทั้งด้านอุปสงค์และอุปทานของตลาดแรงงาน กล่าวคือ ควรมีข้อมูลความต้องการของผู้ประกอบการและจำนวนผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานที่เพียงพอและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถวางแผนการพัฒนาทักษะได้อย่างเหมาะสมและปรับเปลี่ยนนโยบายได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานที่จะมีความอ่อนไหวต่อเทคโนโลยีมากขึ้นในอนาคต

3) ควรต้องมีวิสัยทัศน์ใหม่ โดยแยกการพัฒนาทักษะวัยแรงงานตอนต้นออกจากรูปแบบเดิมที่ทำมาในอดีต ซึ่งล้าสมัยและใช้การไม่ได้ในโลกยุคปัจจุบัน เพื่อส่งเสริมให้วัยแรงงานตอนต้นสามารถเข้าสู่รูปแบบการทำงานใหม่ (New Form of Work) และต้องสร้างระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social Security System) ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับรูปแบบการทำงานใหม่ที่ไม่เหมือนกับรูปแบบการทำงานดั้งเดิม เนื่องจากรูปแบบงานใหม่ไม่จำกัดวัน เวลา และสถานที่ทำงาน

³ https://www.ilo.org/newyork/news/WCMS_631276/lang--en/index.htm

4) ควรส่งเสริมหลักสูตรเกี่ยวกับการเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurship) เพื่อเปิดโอกาสให้วัยแรงงานตอนต้นได้ใช้ศักยภาพด้านความคิดสร้างสรรค์และการสร้างนวัตกรรม ซึ่งมีปัจจัยสนับสนุนจากสภาพแวดล้อมความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในปัจจุบัน เพื่อช่วยสนับสนุนโอกาสการเป็นผู้ประกอบการเองในอนาคต

5) ควรให้ความสำคัญและส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) อย่างจริงจัง เนื่องจากโลกยุคปัจจุบันและอนาคตอยู่บนพื้นฐานของความรู้ที่ไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้น ความรู้ที่ได้รับจากสถาบันการศึกษาในช่วงเวลาหนึ่งของชีวิตจึงไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพในอนาคต

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับประเทศไทย

จากการศึกษาวิเคราะห์วัยแรงงานตอนต้นในมิติต่าง ๆ ข้างต้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับกระทรวงแรงงานที่มีภารกิจโดยตรงเกี่ยวกับนโยบายด้านแรงงานของประเทศ ดังนี้

1) ด้านอุปสงค์และอุปทานของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะสำหรับวัยแรงงานตอนต้นที่จะเป็นกำลังแรงงานสำคัญในการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจในอนาคต กรมการจัดหางานควรมีการเก็บข้อมูลทั้งสองด้านที่เป็นปัจจุบัน เพื่อให้เห็นภาพรวมการเคลื่อนไหวของตลาดแรงงานที่จะมีความซับซ้อนมากขึ้นในอนาคต และเพื่อให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการพัฒนาทักษะวัยแรงงานได้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

2) ด้านการพัฒนาทักษะเพื่อรองรับเทคโนโลยีและรูปแบบของงานใหม่ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรพัฒนาและเพิ่มหลักสูตรรูปแบบใหม่ที่ไม่ใช่หลักสูตรที่ทำอยู่ในปัจจุบันสำหรับวัยแรงงานตอนต้น ซึ่งจะต้องครอบคลุม 2 ส่วนหลัก ได้แก่ การพัฒนาทักษะวัยแรงงานตอนต้นให้มีทักษะด้านเทคโนโลยีใหม่เพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงาน และการส่งเสริมให้วัยแรงงานตอนต้นมีทักษะเพียงพอสำหรับรูปแบบงานใหม่ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับ Gig Economy และการเป็นผู้ประกอบการ

3) ด้านการสร้างหลักประกันและความคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสมกับรูปแบบงานใหม่ในอนาคต สำนักงานประกันสังคมควรพิจารณารูปแบบการทำงานที่แตกต่างไปจากเดิม เนื่องจากวัยแรงงานตอนต้นมีแนวโน้มทำงานที่เป็นอิสระมากขึ้น จึงไม่ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคมที่มีนายจ้างในรูปแบบเดิม ซึ่งปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมมีการให้ความคุ้มครองผู้ประกันตนตามมาตรา 40 อยู่แล้ว แต่อัตราเงินสมทบสูงสุดอยู่ที่ 300 บาท ต่อเดือน ให้ความคุ้มครอง 5 กรณี ขณะที่รูปแบบงานใหม่บางประเภททำให้ผู้ทำงานมีรายได้สูงกว่าผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ซึ่งให้ความคุ้มครอง 7 กรณี สำนักงานประกันสังคมอาจพิจารณาอัตราเงินสมทบใหม่ให้เหมาะสมกับรายได้ของผู้ทำงานรูปแบบใหม่ของวัยแรงงานตอนต้น เพื่อเพิ่มความคุ้มครองให้มากขึ้น ส่วนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานควรพิจารณารูปแบบการคุ้มครองที่ครอบคลุมลักษณะของงานใหม่สำหรับวัยแรงงานตอนต้นตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนด้าน Decent Work เพื่อให้แรงงานกลุ่มนี้รู้สึกมีความมั่นคงปลอดภัยในการทำงานและสามารถใช้ศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ ซึ่งจะเป็นส่วนช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้อีกทางหนึ่ง

European Youth Forum (2019). **The Future of Work and Youth**. Available at: <https://www.youthforum.org/future-work-and-youth>

International Labour Organization (2017). **Global Employment Trends for Youth 2017 Paths to a better working future**.

International Labour Organization (2019). **Work for a Brighter Future**. Global Commission on the Future of Work.

Johnny Wood (2019). **In Indonesia, over a third of young people want to be entrepreneurs**. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2019/08/indonesia-young-people-entrepreneur/>

Organisation for Economic Co-operation and Development (2017). **Future of Work and Skills**. Paper presented at the 2nd Meeting of the G20 Employment Working Group.

United Nations (2019). **Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development**.

United Nations (2019). **World Population Prospects 2019**. *Highlights*.

World Economic Forum (2018). **The Future of Jobs Report 2018**. *Insight Report*. Centre for the New Economy and Society.

World Economic Forum (2019). **ASEAN Youth Technology, Skills and the Future of Work**.