

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญ

ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงตั้งแต่กลางปี 2540 โดย TDRI ได้ประมาณการเบื้องต้นว่า การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศตกต่ำอย่างรุนแรง จากอัตราเฉลี่ยร้อยละ 8-17 ในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) เหลือเพียงร้อยละ 1.38 ในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางภาคอุตสาหกรรม การก่อสร้าง เหมืองแร่และย่อยหิน ไฟฟ้า ประปา ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อสภาพสังคม คืออัตราการว่างงานเพิ่มปริมาณโดยตลอด ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2541 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ประมาณการตัวเลขผู้ว่างงานโดยใช้ข้อมูลผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่วาระอาณาจักรรอบที่ 2 (พฤษภาคม 2541) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลคนที่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากสถานประกอบการเลิกกิจการหรือปิดกิจการชั่วคราว ฯลฯ คาดว่ามีผู้ว่างงานในปัจจุบัน 1.52 ล้านคน (ร้อยละ 4.72 ของกำลังแรงงานรวมซึ่งมี 32.17 ล้านคน) โดยจำนวนผู้ว่างงานในเดือนกรกฎาคม 2541 เพิ่มขึ้นจากระยะสิ้นปี 2540 ประมาณ 0.23 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้น ร้อยละ 17.83 นอกจากนี้จากรายงานเศรษฐกิจ ประจำเดือนตุลาคม 2541 ของธนาคารกรุงไทย (19 - 20) ในช่วง 8 เดือนแรกของปี 2541 มีบริษัทปิดกิจการจำนวน 7,553 ราย หุนจดทะเบียน 18,647.8 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับในระยะเดียวกันของปีก่อนมีนิติบุคคลที่ขอปิดกิจการเพียง 3,927 ราย หุนจดทะเบียน 12,270.3 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 92.3 และ 52.0 ตามลำดับ โดยเฉพาะเดือนสิงหาคม 2541 มีบริษัทปิดกิจการจำนวน 1,015 ราย หุนจดทะเบียน 1,956.0 ล้านบาท เพิ่มขึ้นเดือนเดียวกันในปีก่อน ร้อยละ 22.6 และ 29.6 ตามลำดับ ธุรกิจส่วนใหญ่เป็นธุรกิจการขนส่ง การขายปลีก ภัตตาคารและโรงแรม ธุรกิจบริการเงิน การประกันภัย และอสังหาริมทรัพย์

ข้อมูลกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งดูแลทะเบียนนายจ้าง สถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 10 คนขึ้นไปตรวจพบว่า

ธุรกิจที่เลิกกิจการ หรือหยุดกิจการชั่วคราวและมีคนเลิกจ้างคนงานตั้งแต่ เดือนมกราคม - กรกฎาคม 2541 มีจำนวน 2,167 แห่ง ถูกจ้าง 208,425 คน โดยกิจการที่มีการเลิกจ้าง/ปิดกิจการมากที่สุด 5 อันดับแรกได้แก่ กิจการก่อสร้าง ร้านขายอาหาร โรงแรม ห้องเช่า การค้าเครื่องไฟฟ้า ยานพาหนะ ร้านค้าเบ็ดเตล็ด การค้าอื่นและการผลิตเครื่องดื่ม ถนนอาหาร นอกจากนี้ ข้อมูลผู้ถูกเลิกจ้างส่วนมากจะมีอาชีพ กรรมกร ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม และมีความรู้ระดับต่ำ จบระดับประถมศึกษา โอกาสหางานใหม่เป็นไปได้ยากยิ่ง จึงต้องอพยพกลับภูมิลำเนาเดิม ส่วนแรงงานผู้ถูกเลิกจ้างในจังหวัดสงขลาพบว่า จากการสำรวจข้อมูลของอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2541 พบว่ามีแรงงานถูกเลิกจ้างกลับพำนักในหมู่บ้านจำนวน 2,570 คน และแรงงานว่างงานรอการจ้างงานจำนวน 6,942 คน รวมเป็นแรงงานผู้ว่างงานทั้งสิ้น 9,512 คน (สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน 2541 : 23)

ผลจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคมนี้ร่วมกันส่งผลต่อการพัฒนาทางด้านการศึกษา กล่าวคือ ข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติพบว่า ในปี พ.ศ.2541 จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาประมาณ 3.62 ล้านคน มีนักเรียน 223,190 คน ต้องหยุดเรียนโดยจำนวน 89,875 คน หรือประมาณ ร้อยละ 2.48 ต้องหยุดเรียนเนื่องจากได้รับผลกระทบโดยตรงจากสภาวะเศรษฐกิจ ผู้ปกครองถูกเลิกจ้างส่วนข้อมูลในจังหวัดสงขลาพบว่า สำนักงานศึกษาธิการ จังหวัดสงขลาได้สรุปผลการสำรวจจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาที่ผู้ปกครองได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤต จำนวน 201 คน และส่วนใหญ่ได้รับทุนช่วยเหลือในโครงการช่วยเหลือนักเรียนที่ได้รับผลกระทบจากสภาวะวิกฤตแล้ว และนักเรียนระดับประถมศึกษาที่ได้รับผลกระทบซึ่งกำลังเสนอเพื่อขอรับทุนช่วยเหลือในโครงการช่วยเหลือนักเรียนที่ได้รับผลกระทบจากสภาวะวิกฤตจำนวน 2,661 คน

จากสภาพการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวหน่วยงานและองค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจน องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ได้พยายามหาแนวทางและมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว และดำเนินการป้องกันปัญหาซึ่งอาจจะเกิดตามมา องค์กรศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) และสำนักงานสภาพัฒนาการศรัทธา ได้เห็นควรที่จะศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการวิเคราะห์ความต้องการการฝึกอบรมแรงงานของผู้ถูกเลิกจ้าง และนักเรียนมัธยมศึกษาที่ออกจากโรงเรียนกลางคันเนื่องจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ โดยดำเนินการศึกษาจังหวัดที่มีสถานประกอบการ และถูกจ้างจำนวนมาก ซึ่งคาดว่าแนวโน้มจำนวนถูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างน่าจะมีจำนวนมากด้วยและให้กระจายเป็นตัวแทนทุกภาคภูมิศาสตร์ได้ จำนวน 15 จังหวัด จังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับการเจาะจงให้เป็นกลุ่มตัวอย่าง ทั้งนี้เนื่องจากมีจำนวนสถานประกอบการ 5,936 ราย ถูกจ้างจำนวน 130,853 คน และมอบหมายให้สถาบันราชภัฏสงขลา

วิจัย ซึ่งผลที่ได้จากการดำเนินงานวิจัยครั้งนี้ โดยเฉพาะข้อมูลความต้องการการฝึกอบรมของผู้ถูกเลิกจ้าง และนักเรียนมัธยมศึกษาที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน มีความสำคัญสำหรับเสนอในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติโดยเร่งด่วน

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อสำรวจและวิเคราะห์ความต้องการทางการศึกษาและการฝึกอบรมของแรงงานผู้ถูกเลิกจ้าง และนักเรียนมัธยมศึกษาที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน เนื่องจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ

### ข้อจำกัดในการวิจัย

เนื่องจากการที่นักเรียนถูกออกกลางคันเนื่องจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในเขตจังหวัดสงขลาได้ถูกออกไปในระยะหนึ่งแต่เมื่อได้รับการให้ทุนสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างรวดเร็ว ทำให้สามารถช่วยให้นักเรียนสามารถกลับเข้าเรียนต่อตามปกติเป็นส่วนใหญ่มีเพียงส่วนน้อยมากที่ไม่สามารถให้การช่วยเหลือได้ทัน ทำให้ยากต่อการเก็บข้อมูลจากนักเรียนที่ถูกออกกลางคันจริง ๆ ทั้งหมด

### ข้อตกลงเบื้องต้น

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยกำหนดข้อตกลงเบื้องต้นในการวิจัยคือ “ข้อมูล และ ความคิดเห็นที่ได้รับจากผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ว่าจะเป็นแรงงานผู้ถูกเลิกจ้าง นักเรียนที่ถูกออกกลางคัน ผู้เกี่ยวข้องกับการสร้างงานในระดับจังหวัดและสถานประกอบการ ตลอดจนผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาเป็นข้อมูล และความคิดเห็นที่เป็นจริง และเชื่อถือได้”

### คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ภาวะปกติ หมายถึง ช่วงเวลาก่อนเกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ หรือก่อนเดือนกรกฎาคม 2540

ภาวะวิกฤต หมายถึง ช่วงเวลาที่เกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2540

แรงงานผู้ถูกเลิกจ้าง หมายถึง แรงงานไร้ฝีมือและแรงงานกึ่งฝีมือ ซึ่งเป็นผู้ที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรีที่ถูกออกจากราชการ หรือถูกเลิกจ้าง เนื่องจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2540

นักเรียนมัธยมศึกษาที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน หมายถึง นักเรียนในระดับมัธยมศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน เนื่องจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2540

ผู้เกี่ยวข้องกับการสร้างงานระดับจังหวัด หมายถึง ผู้บริหารส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการสร้างงาน เช่น แรงงานจังหวัด พาณิชยจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด เกษตรจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานการท่องเที่ยวจังหวัด ฝ่ายนโยบายและแผนจังหวัด หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรม องค์กรเอกชน (NGO) ฯลฯ

ผู้เกี่ยวข้องกับการสร้างงานระดับสถานประกอบการ หมายถึง เจ้าของ หรือผู้บริหารสถานประกอบการเอกชน

ความต้องการในการฝึกอบรม หมายถึง ความต้องการที่จะเข้ารับการฝึกอบรม หรือศึกษาต่อเพื่อเพิ่มพูนความรู้หรือประสบการณ์ของกลุ่มแรงงานผู้ถูกเลิกจ้าง และนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาที่ต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน

ความต้องการแรงงาน หมายถึง ความต้องการของตลาดแรงงาน จำแนกตามสาขาตำแหน่งงาน หรือลักษณะงานที่มีโอกาสจะสร้างงานได้ด้วยตนเอง หรือคาดว่าจะมีการจ้างงานในอนาคต

โปรแกรมการฝึกอบรม หมายถึง หลักสูตรหรือกิจกรรมที่ควรจัดการฝึกอบรมให้แรงงานผู้ถูกเลิกจ้างและนักเรียนมัธยมศึกษาที่ถูกออกจากโรงเรียนกลางคัน อันจะนำไปสู่การจ้างงานหรือการพึ่งพาตนเอง

กลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ หมายถึง ผู้ที่ทำงานซึ่งลักษณะงานที่ไม่ต้องใช้ความรู้ความสามารถมากเพียงได้รับคำแนะนำเพียงเล็กน้อยก็สามารถทำงานได้

กลุ่มแรงงานกึ่งฝีมือ/ช่างเทคนิค หมายถึง ผู้ที่ทำงานซึ่งได้รับการเรียนรู้หรือได้รับการอบรมเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งของอาชีพสามารถตัดสินใจและแก้ไขปัญหาในระดับกลาง คือระหว่างแรงงานฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ ที่เกิดจากการทำงานในหน้าที่ได้

## ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลที่ดำเนินการหรืออาศัยอยู่ในจังหวัดสงขลา ได้แก่ กลุ่มแรงงานผู้ถูกเลิกจ้างซึ่งมีวุฒิทางการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี และนักเรียนมัธยมศึกษาที่ต้องการออกจากโรงเรียนกลางคัน โดยมีสาเหตุเนื่องมาจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจหลังเดือนกรกฎาคม 2540 กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการสร้างงานทั้งในระดับจังหวัดและระดับสถานประกอบการ
2. พื้นที่ที่ใช้ในการวิจัย เป็นพื้นที่จังหวัดสงขลา

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ข้อมูลและแนวทางที่ชัดเจนในการกำหนดนโยบายการให้การศึกษา และฝึกอบรมแก่แรงงานผู้ถูกเลิกจ้าง และนักเรียนมัธยมศึกษาที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน
2. ได้โปรแกรมการฝึกอบรมที่ชัดเจนในการฝึกอบรมแรงงานผู้ถูกเลิกจ้าง และนักเรียนมัธยมศึกษาที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน โดยระบุถึงหน่วยงานที่จะต้องรับผิดชอบและหน่วยงานที่จะร่วมรับผิดชอบทั้งภาครัฐ เอกชน และ NGO อย่างชัดเจน
3. ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการจัดการศึกษาและการฝึกอบรมของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อรองรับการแก้ปัญหาการว่างงาน โดยเน้นการพึ่งพาตนเอง