

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ลักษณะและสภาพของจังหวัดสงขลา

1. ลักษณะและสภาพทั่วไป

จังหวัดสงขลาอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ 950 กิโลเมตรมีพื้นที่ประมาณ 4,621,181 ไร่ สภาพที่ดินร้อยละ 42.8 ของพื้นที่ใช้เพื่อการเกษตรกรรมมีอาณาเขตติดทะเลทางด้านอ่าวไทย แนวชายฝั่งยาว 154.6 กิโลเมตร บริเวณชายแดนติดต่อกับรัฐเคดาห์และรัฐเปอรลิส ประเทศมาเลเซีย บริเวณอำเภอสะเดา นาทวี และสะบ้าย้อยอยู่ห่างจากกรุงกัวลาลัมเปอร์ 480 กิโลเมตร และสิงคโปร์ 718 กิโลเมตร มีเขตการปกครอง 16 อำเภอ และประชากรในปี 2540 มีจำนวน 1,185,860 คน มากเป็นอันดับ 2 ของภาคใต้และคาดว่าในปี 2544 จะมีจำนวน 1,330,573 คน มีผู้อยู่ในกำลังแรงงาน 683,411 คน และเป็นผู้มีงานทำ 662,362 คน คิดเป็นร้อยละ 96.92 ของผู้อยู่ในกำลังแรงงาน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2541 : 15 - 16)

2. สภาพทางเศรษฐกิจ

2.1 สภาพทางเศรษฐกิจช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดสงขลาในปี 2538 มีมูลค่า 72,123.2 ล้านบาท ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล 58,305 บาทต่อปี โครงสร้างเศรษฐกิจค่อนข้างมีเสถียรภาพโดยมีการเกษตรกรรมและผลิตผลจากยางพาราเป็นส่วนใหญ่ รองลงมา คือ การประมง การบริการ การค้าส่ง ค้าปลีก และอุตสาหกรรม นอกจากนี้จังหวัดสงขลายังเป็นที่ตั้งของสำนักงานการค้าระหว่างประเทศ ศูนย์พาณิชย์ กรมส่งออก ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุน (BOI) ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า (Exim Bank) ธนาคารแห่งประเทศไทยสาขาภาคใต้ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม (IFCT) สาขาธนาคารพาณิชย์จำนวน 81 แห่ง สถาบันการเงินอื่น ๆ อีก จำนวน 60 แห่ง และนิคมอุตสาหกรรม 1 แห่ง ส่วนสินค้าส่งออกและนำเข้าในปี พ.ศ.2540 จำนวน 114,352.07 ล้านบาท เกินดุล 62,429.70 ล้านบาทและสินค้าที่ส่งออกที่สำคัญเรียงตามลำดับ ได้แก่ ยางและผลิตภัณฑ์ยางพาราร้อยละ 48.45 ผลิตภัณฑ์อาหารทะเลร้อยละ 9.27 น้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซธรรมชาติและแร่ธาตุชนิดต่าง ๆ ผลิตภัณฑ์อาหารและผักสด ผลไม้ ส่วนภาวะเกี่ยวกับการท่องเที่ยวพบว่าในปี พ.ศ.2540 มีนักท่องเที่ยวจำนวน 2,281,287 คน มากที่สุดใน 5 จังหวัดภาคใต้โดยมีนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศร้อยละ 39.51 ที่เหลือร้อยละ 60.49 เป็นนักท่องเที่ยวชาวไทย และมีอัตราการ

ขยายตัวของนักท่องเที่ยวในปี 2538 - 2540 โดยเฉลี่ยร้อยละ 3.84 ต่อปี ส่วนภาวะการลงทุนพบว่า ในปี 2539 มีโรงงานอุตสาหกรรมของจังหวัดสงขลาจำนวน 1,520 โรง มีคนงานจำนวน 51,573 คน ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอหาดใหญ่ อำเภอเมือง อำเภอสะเดา อำเภोजะนะ และอำเภอรัตภูมิและผลผลิตส่วนใหญ่เป็นผลผลิตจากการเกษตร เช่น อุตสาหกรรมยางพารา ไม้ยางพารา การประมง อุตสาหกรรมบริการ ก่อสร้าง อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม อุตสาหกรรมเคมีและพลาสติก (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2541 : 16 - 20)

2.2 สภาพเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 - 9

ในช่วงเดือนแรกปี พ.ศ.2541 (ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคใต้ 2541 : 1) พบว่า ภาวะอุตสาหกรรมของภาคใต้อยู่ในเกณฑ์ดีแม้ว่าจะประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องบ้าง แต่เนื่องจากอุตสาหกรรมที่สำคัญของภาคใต้เป็นอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก เป็นส่วนใหญ่จึงได้รับความอนุเคราะห์สินเชื่อส่งออกจากรัฐบาลเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทยซึ่งยังคงให้การสนับสนุนทางด้านสินเชื่อรวมทั้งปัจจัยค่าเงินบาทอ่อนตัวลงส่งผลต่อการส่งออกได้มากขึ้น ดังจะเห็นจากสภาพการขยายตัวของสถานประกอบการซึ่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้สำรวจสถิติโครงการที่ได้รับอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุน 14 จังหวัดภาคใต้ ในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2541 (ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคใต้ 2541 : 3) พบว่ามีโครงการที่ได้รับอนุมัติทั้งสิ้น 37 โครงการและจังหวัดที่ได้รับโครงการมาก 3 จังหวัด คือ จังหวัดสงขลาจำนวน 14 โครงการ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีจำนวน 7 โครงการและจังหวัดภูเก็ตจำนวน 6 โครงการ ส่วนกิจการที่ได้รับความสนใจของนักลงทุนสูงสุดคือ กิจการประเภทน้ำยาซักล้าง ขงแห้ง ขงแผ่น จำนวนทั้งสิ้นในภาคใต้จำนวน 14 โครงการ เงินทุน 1,832.59 ล้านบาท มีการจ้างแรงงานจำนวน 3,094 คน รองลงมาเป็นกิจการถุงมือยาง ถุงนิ้วยาง ถุงยางอนามัย จำนวน 3 โครงการ เงินทุน 1,089.89 ล้านบาท มีการจ้างแรงงานจำนวน 1,595 คน และกิจการเคมี เคมีภัณฑ์ พลาสติก กระดาษจำนวน 3 โครงการ เงินลงทุน 331.10 ล้านบาท มีการจ้างแรงงาน 325 คน นอกจากนี้ในช่วงเดือนกันยายนยังมีการขยายโครงการเพิ่มตั้งที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (ศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคใต้ 2541 : 8) ได้สรุปโครงการที่ได้รับอนุมัติส่งเสริมการลงทุนในภาคใต้ ประจำเดือนกันยายน 2541 มีจำนวน 4 โครงการ เงินทุน 1,139.20 ล้านบาท มีตำแหน่งแรงงานที่ต้องการจ้างจำนวน 1,323 คน ในจำนวนนี้ เป็นโครงการที่ได้รับการอนุมัติส่งเสริมการลงทุนในจังหวัดสงขลา 3 โครงการ คือ โครงการผลิตถุงมือจากยางธรรมชาติและถุงมือยางสังเคราะห์ 1,000 ล้านชิ้นต่อปี โครงการผลิตแม่แบบเซรามิกส์สำหรับผลิตถุงมือยาง 450,000 ชิ้นต่อปี และโครงการสัตว์น้ำทะเลแช่แข็ง อาหารกึ่งสำเร็จรูปและสำเร็จรูปแช่แข็ง 45,000 ตันต่อปี มีความต้องการแรงงานจำนวน 1,303 อัตราและโครงการที่จังหวัดตรัง 1 โครงการ คือ โครงการผลิต

สิ่งรองพื้น 19,500 ลูกบาศก์เมตรต่อปี ไม้ยางพาราแปรรูป 2,200 ลูกบาศก์เมตรต่อปี มีความต้องการแรงงานจำนวน 20 อัตรา ส่วนการขยายตัวทางเศรษฐกิจในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 พบว่า สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบให้บริษัทเข้าที่อีสท์เอเชียเทคโนโลยี จำกัด (2540 : 3 - 34 ถึง 3 - 54) ได้ศึกษาจัดทำแผนแม่บทเพื่อพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ และได้คาดการณ์แนวโน้มเศรษฐกิจในสภาพปกติใน 5 จังหวัดภาคใต้พบว่า มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วง พ.ศ.2540 - 2549 เท่ากับร้อยละ 6.7 และมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในปี 2549 เท่ากับ 185,342 ล้านบาท หากได้ดำเนินการตามแผนแม่บทจะมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะเท่ากับร้อยละ 9.4 และมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในปี 2549 เท่ากับ 238,805 ล้านบาท โดยมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในสภาพปกติของ 5 จังหวัดภาคใต้แต่ละสาขาดังนี้ สาขาการธนาคาร ประกันภัยและอสังหาริมทรัพย์มีอัตราการขยายตัวสูงสุดร้อยละ 16.5 รองลงมาได้แก่ สาขาอุตสาหกรรมร้อยละ 11.4 และสาขาก่อสร้างร้อยละ 8.9 หากดำเนินการตามแผนแม่บทจะมีอัตราการขยายตัวเป็นร้อยละ 19.5 17.5 และ 13.5 ตามลำดับ แต่เมื่อพิจารณามูลค่าในปี 2549 ในสภาพปกติพบว่า สาขาที่มีมูลค่าสูงสุดคือ สาขาการเกษตรจำนวน 59,494 ล้านบาท รองลงมาคือ สาขาการบริการ การธนาคาร ประกันภัยและอสังหาริมทรัพย์ การค้าปลีกและค้าส่ง การก่อสร้าง และ อุตสาหกรรม

3. สภาพแรงงานในจังหวัดสงขลา

สภาพแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการเลิกจ้างเนื่องจากภาวะวิกฤตในภาคใต้ พบว่า ในช่วงวันที่ 1 มกราคม ถึง 18 กันยายน 2541 มีแรงงานที่ถูกเลิกจ้างจำนวน 2,940 คน คิดเป็นร้อยละ 2.28 ของผู้ว่างงานสุทธิทั้งหมด จังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดที่มีผู้ถูกเลิกจ้างมากที่สุด จำนวน 742 คน สาเหตุเนื่องจากจังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดที่มีสถานประกอบการและเงินลงทุนมากที่สุดในภาคใต้ถูกจ้างจึงถูกกระทบมากที่สุด รองลงมาคือจังหวัดตรังและจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีจำนวน 502 และ 329 คน ตามลำดับ เมื่อดูจำนวนผู้ถูกเลิกจ้างในภาคใต้จะเห็นว่าไม่ค่อยมีความรุนแรงเหมือนภาคอื่น ๆ เนื่องจากธุรกิจภาคใต้ส่วนใหญ่สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพวิกฤตเศรษฐกิจได้จึงมีธุรกิจจำนวนไม่มากที่เลิกกิจการหรือลดพนักงานลงเหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ธุรกิจภาคใต้สามารถอยู่รอดได้ เพราะธุรกิจส่วนใหญ่ใช้วัตถุดิบในท้องถิ่นภาคใต้ หรือเป็นกิจการที่ต่อเนื่องจากวัตถุดิบในภาคใต้และผลิตเพื่อการส่งออกต่างประเทศ เช่น โรงงานยาง ถุงมือยาง โรงงานแปรรูปสัตว์น้ำทะเล (ข่าวตลาดแรงงานภาคใต้ 2541 : 15) ดังจะเห็นจากสภาพความต้องการแรงงาน การสมัครงานและการจ้างงานในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2541 และช่วงเดือนสิงหาคมและเดือนกันยายน 2541 ดังนี้ จากการศึกษาการให้บริการของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคใต้เกี่ยวกับความไม่สอดคล้องของตลาดแรงงานในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2541 (ศูนย์ข่าว

สารตลาดแรงงานภาคใต้ 2541 : 17 - 24) พบว่า นายจ้างมีความต้องการแรงงานในระดับต่ำกว่า
 ประถมศึกษาหรือไม่ระบุวุฒิการศึกษามากที่สุดจำนวน 19,218 อัตรา ระดับประถมศึกษาจำนวน
 8,365 อัตรา มัธยมศึกษาจำนวน 4,415 อัตรา ปวช. จำนวน 2,696 อัตรา ปวส. จำนวน 1,571 อัตรา
 และระดับปริญญาตรีจำนวน 1,131 อัตรา รวมทั้งสิ้น 37,396 อัตรา โดยมีผู้สมัครทั้งสิ้นจำนวนระบุ
 วุฒิ 15,248 คน และเรียงตามลำดับการศึกษาจากระดับต่ำกว่าประถมศึกษาและไม่ระบุวุฒิการศึกษา
 ดังนี้ 167 คน 2,077 คน 3,630 คน 2,495 คน 3,760 คน และ 3,119 คน ตามลำดับ ส่วนจำนวน
 แรงงานที่ได้รับจ้างก่อให้เกิดการจ้างงานทั้งสิ้นจำนวน 6,011 คน และเรียงตามลำดับการศึกษา
 จากระดับต่ำกว่าประถมศึกษา และไม่ระบุวุฒิการศึกษาดังนี้ จำนวน 85 คน 1,122 คน 1,948 คน
 939 คน 1,143 คน และ 774 คนตามลำดับ โดยมีตำแหน่งว่างงานทั้งสิ้น 31,385 คน และมีแรงงานรอ
 งานจำนวน 9,237 คน ส่วนจังหวัดสงขลามีตำแหน่งว่างในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2541 จำนวน
 ทั้งสิ้น 7,513 คน มีผู้สมัครทั้งสิ้น 4,408 คน แต่ได้รับการจ้างงานจำนวน 2,215 คน และมีแรงงานที่
 รอการจ้างงานจำนวน 2,193 คน และจากการสำรวจความต้องการแรงงานในช่วงเดือนสิงหาคมและ
 กันยายน 2541 พบว่าข้อมูลจากข่าวสารตลาดแรงงานภาคใต้ (2541 : 1 - 3) รายงานสถานการณ์
 ตลาดแรงงานภาคใต้ในเดือนสิงหาคมมีตำแหน่งว่างที่ได้รับการแจ้งจากนายจ้างจำนวนทั้งสิ้น
 15,507 อัตราจากผู้สมัครงาน 2,149 คน และได้รับการจ้างงานเพียง 767 คน ส่วนเดือนกันยายนมี
 ตำแหน่งว่างจำนวน 4,299 อัตรา มีผู้สมัครจำนวน 2,226 คน และได้รับการจ้างงานจำนวน 703 คน
 ส่วนจังหวัดที่มีความต้องการแรงงานมากที่สุดคือ จังหวัดสงขลาต้องการแรงงานจำนวน 1,354
 อัตรา และสามารถบรรจุก่อให้เกิดการจ้างงาน 764 คน และหมวดอาชีพที่ต้องการแรงงานมากที่สุด
 คือ หมวดผู้ปฏิบัติการที่เกี่ยวกับการผลิตและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน พนักงานใช้อุปกรณ์ในการ
 ขนส่งและคนงานหรือกรรมกรต้องการจำนวน 1,692 อัตราคิดเป็นร้อยละ 39.36 ของความต้องการ
 แรงงานทั้งหมดรองลงมาเป็นหมวดผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้าจำนวน 1,440 อัตรา คิดเป็น
 ร้อยละ 33.50 และหมวดที่ต้องการน้อยที่สุดคือ ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพวิชาการและผู้ปฏิบัติงานที่
 เกี่ยวข้องกันจำนวน 124 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 2.88 แต่เมื่อนำแรงงานนักเรียน นักศึกษามาคิดจะพบ
 ว่า จากการรวบรวมของศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภาคใต้ เกี่ยวกับจำนวนนักเรียนนักศึกษาที่เข้าสู่
 ตลาดแรงงานในปี 2541 ของภาคใต้ 14 จังหวัด (2541 : 13) พบว่ามีจำนวน 53,376 คน จำนวน
 แรงงานที่ถูกยกเลิกจ้างระหว่างเดือนมกราคมถึงกันยายน 2541 จำนวน 2,940 คน ไม่มีงานทำเดิม
 จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2541 จำนวน 80,946 คน รวมเป็น
 ผู้ว่างงานทั้งสิ้นในภาคใต้จำนวน 137,262 คน เมื่อจำแนกจังหวัดพบว่า จังหวัดที่มีจำนวนผู้ว่างงาน
 มากเรียงตามลำดับ 3 อันดับแรกได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวน 39,818 คน จังหวัดสงขลา
 จำนวน 22,180 คน และจังหวัดนราธิวาสจำนวน 12,882 คน ในจำนวนนี้ ได้รับการรายงานจาก

สำนักงานจัดหางานจังหวัด 14 จังหวัดภาคใต้ได้มีการบรรจุจำนวนทั้งสิ้น 8,327 คน ยังเหลือผู้ว่างงานรวมทั้งนักเรียนนักศึกษาที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานจำนวนทั้งสิ้น 128,935 คน คิดเป็นร้อยละของผู้ว่างงาน 3.13

4. การฝึกอบรมแรงงาน

สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมาได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีความต้องการแรงงานเพิ่มมากขึ้นในทุกสาขาการพัฒนาไม่ว่าภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ แม้แต่ภาคเกษตรกรรม ในบางสาขาเช่น ประมง หรือกสิกรรม เป็นต้น จนทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานบางประเภทขึ้นก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่มีฝีมือและไม่มีฝีมือ แต่ความต้องการของผู้ประกอบการนั้นมักจะประสบการขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือเป็นหลักและมีความชำนาญงาน เช่น แรงงานช่างมีฝีมือในสาขาต่าง ๆ หรือผู้มีความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ ดังนั้นแรงงานที่มีการศึกษาค่าค้อยทักษะและไม่มีฝีมือ จะไม่สามารถเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมบริการและการเกษตรที่ทันสมัย หากไม่มีการยกระดับหรือไม่รับการพัฒนาคุณภาพให้สูงขึ้น นอกจากนี้จากการศึกษาของบริษัทเข้าที่อีสท์เอเชียเทคโนโลยีจำกัด (SEATEC 2540 : 1 - 6 ถึง 1 - 7) ได้ศึกษาสภาพการศึกษาและสวัสดิการสังคมของประชาชนในเขต 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้คือ จังหวัดสงขลา สตูล ปัตตานี ยะลาและนราธิวาสพบว่า อาชีพของชาวชนบทส่วนใหญ่ทำสวนยางและการประมงเป็นหลักจึงคุ้นเคยกับการประกอบอาชีพเกษตรโดยเฉพาะสวนยางไม่มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ ร่องและอาชีพเสริมอย่างอื่น ส่งผลต่อฐานการผลิตแคบ ในขณะที่อนาคตมีแนวโน้มจะเพิ่มการแข่งขันมากขึ้นทำให้ออกาสการขยายและเปลี่ยนแปลงอาชีพมีน้อยจำเป็นจะต้องได้รับการสนับสนุนให้มีการฝึกอาชีพใหม่ ๆ ที่เหมาะสมกับค่านิยมทางวัฒนธรรมและศักยภาพของประชาชน

การพัฒนาและอบรมแรงงานถึงแม้ว่าจะมีการพัฒนาด้วยการฝึกอบรมฝีมือแรงงานขณะทำงานในสถานประกอบการและมีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยการตั้งหน่วยงานในระดับภูมิภาคและระดับจังหวัดขึ้นในแต่ละจังหวัด เช่น จังหวัดสงขลาได้จัดตั้ง “สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาคใต้ตอนล่าง” ส่วนจังหวัดที่เหลืออีก 4 จังหวัดต่างก็จัดตั้ง “ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน” เพื่อพัฒนาและฝึกอบรมฝีมือแรงงานขณะทำงานของกำลังแรงงานใน 5 จังหวัดดังกล่าวเป็นสำคัญ แต่ปัญหาที่ประสบในปัจจุบันและไม่สามารถมุ่งสู่เป้าหมายตามที่คาดหวังได้ กล่าวคือ การกำหนดหลักสูตรให้สอดคล้องตามความต้องการของแรงงานในระบบตลอดทั้งความกระตือรือร้นของกลุ่มแรงงานที่เหลือจากภาคเกษตรเองในบางพื้นที่ เพื่อนำทักษะมารองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมหรือบริการในอนาคตต่อไปซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของกรรณิการ์ มานะกิจ (สุวิทย์ วิบูลย์เศรษฐ์ 2539 : 15) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาฝีมือแรงงานใน 4 จังหวัดหลักของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยการศึกษากับบุคลากรในหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับ

การพัฒนาฝีมือแรงงาน ผู้บริหารหรือตัวแทนภาคธุรกิจเอกชนและผู้ใช้แรงงานที่มีการศึกษาไม่ต่ำกว่าประถมศึกษาปีที่ 6 อายุ 14 - 40 ปี จำนวนทั้งสิ้น 2,010 คนพบว่า การพัฒนาฝีมือแรงงานของหน่วยงานภาครัฐยังไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริง และปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การพัฒนาฝีมือแรงงานที่ไม่ประสบความสำเร็จมีสาเหตุหลายประการคือการวางแผนของหน่วยงานรัฐไม่ตรงเป้าหมาย ขาดแคลนงบประมาณและเครื่องมืออุปกรณ์ ขาดวิทยากรและบุคลากรที่เหมาะสม และขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี นอกจากนี้ยังพบว่าผู้บริหารหรือตัวแทนภาคธุรกิจเอกชนไม่ให้ความสนใจต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานเท่าที่ควรเพราะประสบปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับคนงาน ได้แก่ คนงานลาออกบ่อย เรียนรู้งานช้า มีความรับผิดชอบน้อย ขาดแคลนช่างฝีมือและกึ่งฝีมือ แต่ต้องการค่าจ้างสูงผลงานวิจัยดังกล่าวขัดแย้งกับการศึกษาของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (2541 : บทคัดย่อ) ได้ติดตามผลการปฏิบัติงานทำของผู้จบการฝึกอบรมจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในปี 2541 โดยศึกษาเกี่ยวกับกลุ่มผู้จบจากการฝึกเตรียมเข้าทำงาน การฝึกอบรมยกระดับฝีมือ การฝึกอาชีพในชนบทและฝึกพิเศษจำนวน 827 คน พบว่า ผู้จบการฝึกส่วนใหญ่เป็นชายมีอายุเฉลี่ย 26 ปี สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และร้อยละ 26.1 มีภูมิลำเนาอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 57.6 จบการฝึกเตรียมเข้าทำงานโดยหนึ่งในสี่ของผู้สำเร็จการฝึกจากสาขาช่างไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ร้อยละ 76.3 ของผู้สำเร็จการฝึกมีงานทำหลังฝึกโดยมีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 4,754 บาท และผู้จบการฝึกประมาณหนึ่งในสามมีโอกาสฝึกอบรมเพิ่มเติมโดยส่วนใหญ่ฝึกเพิ่มเติมตรงกับสาขาที่จบการฝึกมา นอกจากนี้ยังพบว่าเพศ ภูมิลำเนา สภาพสมรส การศึกษา และสาขาที่จบการฝึกมีความสัมพันธ์กับการมีงานทำของผู้จบการฝึกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน (ภาคใต้ตอนล่างจังหวัดสงขลา) ซึ่งรับผิดชอบพัฒนาฝีมือแรงงานในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนล่าง 7 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสงขลา ตรัง พัทลุง สตูล ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส โดยมีหน้าที่รับผิดชอบฝึกอบรมฝีมือแรงงานและส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานความร่วมมือกับหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือแรงงานได้สรุปผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2541 (13) โดยกำหนดแผนการพัฒนาฝีมือแรงงานจำนวน 5,345 คน ปฏิบัติจริงได้ 5,979 คน หรือร้อยละ 111.9 เมื่อพิจารณากิจกรรมที่สามารถดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมายในแต่ละกิจกรรมย่อยพบว่า ส่วนใหญ่ดำเนินการได้เป็นไปตามเป้าหมายและเกินเป้าหมายค่อนข้างสูง แต่มีบางกิจกรรมไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดเช่น การอบรมกลุ่มแรงงานใหม่ สำหรับกลุ่มแรงงานกลุ่มเป็นพิเศษ พระภิกษุสามเณร อาสาสมัครรักษาดินแดน คนพิการ แรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการและแรงงานผู้ถูกเลิกจ้าง แรงงานที่ถูกเลิกจ้างมารับการอบรมเพียง 90 คน จากเป้าหมาย 380 คน นอกจากนี้ยังได้กำหนดแผนการดำเนินงานในปี 2542 และ 2543 ดังนี้ จากผลการสรุปแผนปฏิบัติการโครงการฝึกอาชีพภาคใต้

โครงการเงินกู้ธนาคารโลก ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมประจำปีงบประมาณ 2542 - 2543 โดยปี 2542 ทั้งประเทศขอบรมจำนวน 1,936 รุ่น จำนวน 48,400 คน ปี 2543 จำนวน 2,264 รุ่น จำนวน 56,600 คน โดยกำหนดแผนการอบรมที่จังหวัดสงขลาปี 2542 จำนวน 40 รุ่น จำนวน 1,000 คน และปี 2543 จำนวน 80 รุ่น จำนวน 2,000 คน ซึ่งมีกลุ่มวิชาชีพ 9 กลุ่มได้แก่ กลุ่มอาชีพช่างก่อสร้าง ช่างยนต์ ช่างเชื่อม ช่างไฟฟ้า ช่างอิเล็กทรอนิกส์ ช่างเขียนแบบ อุตสาหกรรมศิลป์ ธุรกิจและบริการ และช่างกลโรงงาน อย่างไรก็ตามสภาพการขาดแคลนแรงงานที่มีคุณภาพสอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและเน้นที่คุณภาพในการดำเนินการทั้งนี้เนื่องจากในช่วงระยะ 10 ปี ข้างหน้า (สิ้นสุดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9) เป็นที่คาดหมายกันว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการผลิตของประเทศและภาคใต้โดยรวมจะเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมบริการและการเกษตรที่ทันสมัยมากยิ่งขึ้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะก่อให้เกิดความต้องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะแรงงานที่มีทักษะฝีมือสูงเพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศในการที่จะมุ่งเชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจ การลงทุน การค้า ตลอดจนการอุตสาหกรรม และบริการกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านภายใต้โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจสามฝ่ายคือ อินโดนีเซีย - มาเลเซีย - ไทย (Indonesia-Malaysia-Thai Growth Triangle Development Project : IMT - GT) ตามโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศและภูมิภาคนี้ที่มุ่งสู่ระดับนานาชาติมากขึ้น จึงทำให้มีการเปลี่ยนแปลงและเกิดปัญหาด้านแรงงานขาดแคลนในบางประเภททั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ดังนั้นหากหน่วยงานวางแผนและปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ ไม่มีการดำเนินการปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพของแรงงานทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่แล้ว ก็จะกลายเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาประเทศและการพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่ก้าวหน้าทั้งในแง่การค้า การลงทุน กับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติในอนาคต

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากสภาพการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจของไทยตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2540 เป็นต้นมาได้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับภาวะการเลิกจ้างงานปัญหาและผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ ดังนี้

สถาพร กวิตานนท์ เลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้สรุปผลการประเมินภาวะการเลิกจ้างของบริษัทที่ได้รับการส่งเสริมตั้งแต่ช่วงเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจจนถึงปัจจุบัน (วารสารส่งเสริมการลงทุน 2541 : 8) พบว่า บริษัทที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 3,931

อุตสาหกรรมที่มีการเลิกจ้างสูงสุด 5 อันดับแรกได้แก่ อุตสาหกรรมสาขาอาหารและเครื่องดื่ม จำนวน 23,593 คน สิ่งทอจำนวน 13,000 คน พลาสติกจำนวน 10,571 คน ยานยนต์จำนวน 9,426 คน และบริการจำนวน 5,825 คน ส่วนสุรพล เพชรไกร และคณะ (Rangsit Business Review 2541 : 94 - 97) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาการเลิกจ้างในประเทศไทย : กรณีศึกษากลุ่มธุรกิจการเงิน” พบว่า จากภาวะเศรษฐกิจไทยที่เริ่มสั่นคลอนตั้งแต่ปี พ.ศ.2539 ส่งผลกระทบต่อธุรกิจการเงินไทยทำให้บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์จากเดิมจำนวน 91 แห่ง มีพนักงาน 24,594 คน ลดลงเหลือ 35 แห่งและมีการจ้างพนักงานเหลือเพียง 12,092 คน ลดลงร้อยละ 50.8 ส่วนธนาคารพาณิชย์ แม้ไม่มีปัญหาการเลิกจ้างแต่ก็มีมาตรการในการปฏิบัติหลายอย่างเช่น งดรับพนักงานใหม่ สับเปลี่ยนตำแหน่งพนักงาน ลดค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ภายในองค์กร ลดเวลาการทำงาน ลดเงินเดือนผู้บริหาร และการเกษียณอายุก่อนกำหนด นอกจากนี้ก็องประเมินผลการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รับการสนับสนุนและร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญของ ADB (2541 : 3-8) ศึกษาผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจต่อภาวะการมีงานทำการว่างงานและรายได้เพื่อเสนอต่อที่ประชุมสัมมนา ณ โรงแรมมารีวอเตอร์เกท กรุงเทพมหานคร ในวันศุกร์ที่ 25 กันยายน 2541 สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

1. วิกฤตเศรษฐกิจไม่มีผลต่อการมีงานทำมากนัก ผู้มีงานทำในรอบกุมภาพันธ์ ปี 2541 ลดลงด้วยผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจเพียง 0.67 ล้านคน ซึ่งเมื่อเทียบกับจำนวนผู้มีงานทำในภาพรวมถือได้ว่ายังไม่ใช่ปัญหาสำคัญซึ่งจากตัวเลขการสำรวจในรอบกุมภาพันธ์ 2541 พบว่าการว่างงานสูงถึง 1.48 ล้านคน และเมื่อปรับผลต่างของฤดูกาลแล้วสูงถึงร้อยละ 3.88 หรือ 1.22 ล้านคน แต่เมื่อวิเคราะห์เฉพาะผลจากวิกฤตพบว่า วิกฤตทำให้มีปัญหาการว่างงานร้อยละ 2.59 หรือ 0.81 ล้านคน โดยแรงงานชายได้รับผลกระทบมากกว่าแรงงานหญิงเล็กน้อย อย่างไรก็ตามปัญหาที่น่าเป็นห่วง คือ กลุ่มแรงงานที่ว่างงานมานานเกิน 1 เดือน (กลุ่มว่างงานเรื้อรัง) ซึ่งมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ 2.11 (ปรับด้วยผลต่างตามฤดูกาล) ซึ่งสูงกว่าทุกปีที่ผ่านมาโดยประมาณว่า 3 ใน 4 หรือคิดเป็นอัตราร้อยละ 1.57 มีสาเหตุมาจากวิกฤตเศรษฐกิจ

2. วิกฤตมีผลต่อรายได้มากกว่าการจ้างงาน รายได้รวมของผู้มีงานทำลดลงโดยเฉลี่ย 691 บาทต่อเดือนหรือลดลงร้อยละ 18.5 ของรายได้ที่ได้รับต่อคนต่อเดือน ทั้งที่รายได้จากธุรกิจได้รับผลกระทบมากที่สุดคือ ลดลงประมาณ 1,038 บาทต่อเดือน หรือลดลงร้อยละ 22.7 ของรายได้ที่ได้รับต่อคนต่อเดือน เนื่องจากคนทำงานในภาคธุรกิจยังคงพยายามที่จะทำงานต่อไปแม้รายได้จะลดลงจึงส่งผลให้อัตราการทำงานหรืออัตราว่างงานไม่ได้รับผลกระทบมากนัก

3. การว่างงานในภาคเกษตร บริการและขนส่งสื่อสารได้รับผลกระทบจากวิกฤตเพียงเล็กน้อย แต่การว่างงานในภาคเกษตรขึ้นกับอิทธิพลของฤดูกาลค่อนข้างสูง แต่ส่งผลกระทบต่อ

ต่อการว่างงานในสาขาการก่อสร้างมากที่สุด คือ เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 13.24 ทั้งที่ในอดีตการว่างงานในสาขานี้ลดลงอย่างรวดเร็ว รองลงมาคือ สาขาธนาคารประกันภัย อุตุสาหกรรมการค้า ขนส่ง และการบริการตามลำดับ นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อรายได้ในแต่ละสาขา โดยสาขาการค้าลดลงร้อยละ 21.70 อุตุสาหกรรมลดลงร้อยละ 16.54 ธนาคารและประกันภัยลดลงร้อยละ 13.45 ของรายได้ต่อเดือนของการสำรวจรอบ 3 ในปี 2540

ภายหลังจากการนำเสนอผลการวิจัยเรื่อง “ผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจต่อภาวะการมีงานทำ การว่างงานและรายได้” ได้มีการอภิปรายโดยผู้เชี่ยวชาญซึ่งส่วนใหญ่เห็นว่า รายงานวิจัยนี้เป็นรายงานที่ดีนอกจากนี้ยังได้เสนอแนะและแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมเช่น

เมธี ครองแก้ว ได้ให้ข้อคิดเห็นในการอภิปรายการรายงานการศึกษาเรื่อง “ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจต่อภาวะการมีงานทำ การว่างงานและรายได้” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2541 : 3-4) ว่าจากประสบการณ์ที่ได้เคยออกไปสำรวจผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจต่อผู้ใช้แรงงานในช่วงเดือนตุลาคม 2540 เปรียบเทียบกับเดือนตุลาคมปี 2541 ดังนี้

1. วิกฤตเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อปัญหาการว่างงานในบางสาขาเท่านั้นในขณะที่ภาวะการว่างงาน รายได้และความเป็นอยู่ของแรงงานในภาคเกษตรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศยังมีสภาพและความเป็นอยู่ตามปกติ
2. ผู้ถูกเลิกจ้างจากภาคการผลิตหรือภาคอุตสาหกรรมในเขตเมืองได้รับผลกระทบค่อนข้างจะรุนแรงมาก แต่ส่วนใหญ่จะได้รับความช่วยเหลือเกื้อกูลจากครอบครัวและมีการปรับตัวตามสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี อาทิ มีการลดค่าใช้จ่ายด้านอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย และค่าบันเทิงในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง

จากเอกสารและงานวิจัยดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ผลกระทบของแรงงานในภาคได้มีไม่มากนักแต่ควรได้รับการช่วยเหลือในเรื่องการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพของแรงงานในการเข้าสู่คุณภาพเทียบเท่ามาตรฐานสากลยังผลให้ผลผลิตและสินค้าของประเทศได้รับการยอมรับสูงขึ้นนำไปสู่การค้าระดับนานาชาติได้ในอนาคต