

บทที่ 1

บทนำ

บทนี้เป็นการนำเสนอเพื่อชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของประเด็นการศึกษา วัตถุประสงค์ ขอบเขต/ข้อจำกัด นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา แนวคิดทฤษฎีและ ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องโดยสังเขปและการสรุปประเด็นปัญหา อุปสรรคตลอดถึงข้อจำกัดของ ตลาดแรงงานและกำลังคนในพื้นที่ IMT-GT (5 จังหวัดชายแดนภาคใต้) ซึ่งจะกล่าวรายละเอียด ในแต่ละประเด็นต่อไป

1. ความสำคัญของประเด็นการศึกษา

โครงการพัฒนาเศรษฐกิจสามฝ่ายซึ่งประกอบด้วยประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย และประเทศไทย (Indonesia – Malaysia – Thailand Growth Triangle Project/IMT-GT) เป็น โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่สำคัญอีกโครงการหนึ่ง ที่มุ่งพัฒนา พื้นที่ที่มีความเชื่อมโยงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร อันได้แก่ภาคใต้ ของประเทศไทย ภาคเหนือของประเทศมาเลเซีย และบริเวณเกาะสุมาตราของอินโดนีเซีย โดยได้ มีการกำหนดความร่วมมือเพื่อพัฒนาร่วมกันในกิจกรรมสำคัญ ๆ 10 สาขา คือ

1. สาขาการท่องเที่ยว
2. สาขาการค้าระหว่างประเทศและการค้าตามแนวชายแดน
3. สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการเคลื่อนย้ายแรงงาน
4. สาขาการเกษตร ประมง และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ
5. สาขาพลังงาน
6. สาขาอุตสาหกรรม
7. สาขาโครงสร้างพื้นฐาน
8. สาขาคมนาคมและการขนส่งทางเรือ
9. สาขาการบริหารและการจัดการ
10. สาขาการป้องกันและการจัดการสิ่งแวดล้อม

กิจกรรมในสาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการเคลื่อนย้ายแรงงาน ถือว่า เป็นส่วนสำคัญยิ่งในการที่จะทำให้การพัฒนาร่วมกันระหว่าง 3 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และประเทศไทย ได้ดำเนินไปอย่างราบรื่นบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ดังจะเห็นได้จากความพยายามในการจัดประชุมเพื่อหาแนวทางและมาตรการการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

และการเคลื่อนย้ายแรงงานร่วมกันระหว่างองค์กรและผู้แทนของทั้ง 3 ประเทศ ดังเช่นการประชุมเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส (SOM) ของโครงการ IMT-GT ครั้งที่ 5 ซึ่งจัดขึ้นที่สุโงโกลก ประเทศไทย ระหว่างวันที่ 20-21 ธันวาคม 2538 ในการศึกษาถึงความต้องการตลาดแรงงาน หลังจากนั้นมีการอภิปรายข้อเสนอดังกล่าวเพิ่มเติมในการประชุม Technical Committee Meeting ว่าด้วยการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่มีความชำนาญและมีการฝึกอบรมระหว่างประเทศ สมาชิกโครงการ IMT-GT (Sharing of Expertise and Training Resources amongst Member Countries of IMT-GT) ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2538 Bukit Tinggi, West Sumatra ประเทศอินโดนีเซีย และระหว่างวันที่ 27-28 เมษายน 2538 ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ ประเทศไทย ร่างการศึกษาฉบับแรกซึ่งจัดเตรียมโดย The Malaysian Secretariat (กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ มาเลเซีย) ได้รับการอภิปรายและเสนอแนะเพิ่มเติมในการประชุมภาครัฐของคณะทำงานสาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการเคลื่อนย้ายแรงงาน ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 29 - 30 สิงหาคม 2539 ที่จังหวัดภูเก็ต ต่อมาตามมติที่ประชุมไตรภาคีระดับรัฐมนตรีและระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสในคราวประชุมครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2540 ณ เมือง Lhokseumawe ประเทศอินโดนีเซีย ได้เห็นชอบกับข้อเสนอโครงการ "Study on IMT-GT Labour Market and Manpower Needs up to Year 2005" ซึ่งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ร่วมกับ Syiah Kuala University ประเทศอินโดนีเซีย และ Universiti Utara Malaysia ได้ร่วมกันจัดทำข้อเสนอดังกล่าวและที่ประชุมคณะทำงานสาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการเคลื่อนย้ายแรงงานในคราวประชุมเมื่อวันที่ 23-24 ตุลาคม 2540 ณ เมืองเมดาน ประเทศอินโดนีเซีย ได้เห็นชอบให้ดำเนินการในโครงการนี้ภายใต้กรอบ MOU ของ IMT-GT UNINET โดยให้แต่ละประเทศดำเนินการในส่วนของประเทศตัวเอง โดยมีวัตถุประสงค์ช่วยของการศึกษาวิจัย กระบวนการวิจัย และกลุ่มเป้าหมายในลักษณะเดียวกัน

จากข้อเสนอแนะของที่ประชุมในระดับต่าง ๆ ที่ผ่านมา จึงได้กำหนดให้มีแผนการศึกษาความต้องการตลาดแรงงานและกำลังคนในพื้นที่ IMT-GT ถึงปี 2548 โดยเหตุผลเบื้องต้นพบว่าในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายมีแนวคิดการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของ (1) ประชากร (2) เทคโนโลยี (3) การค้า และ (4) ทุน

ทรัพยากรมนุษย์จะต้องมีการพิจารณาทั้งในแง่ของการแก้ปัญหาเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ การเคลื่อนย้ายประชากรหรือกำลังแรงงานอย่างเสรีจะเป็นประเด็นหลักที่จะต้องได้รับการแก้ไข ดังนั้นจะต้องมีการศึกษาและทำให้การรับรองวิชาชีพ ในรับรองสุขภาพ สวัสดิการสังคม ธนาคาร ข้อมูลกำลังคน และอื่นๆ เป็นมาตรฐานเดียวกัน อีกทั้งควรศึกษาประเด็นของกำลังแรงงานผิดกฎหมายและควรเสนอมาตรการแก้ไขด้วยเช่นกัน

สำหรับประเทศไทยนั้น การศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการเคลื่อนย้ายแรงงานจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรับดำเนินการเพื่อเป็นฐานข้อมูลและเป็นการเตรียมแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแรงงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ความร่วมมือระหว่างประเทศในโครงการ IMT-GT เนื่องจากมีข้อมูลเบื้องต้นจากผลการศึกษาของนักวิชาการบางท่านได้ชี้ให้เห็นว่าแรงงานอุตสาหกรรมภูมิภาคเป็นปัญหาเชิงคุณภาพมากกว่าปัญหาเชิงปริมาณ กล่าวคือแรงงานฝีมือไม่ขาดแคลน แต่แรงงานเหล่านี้มีการศึกษาดำเนินการประกอบธุรกิจในระบบการผลิตและการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม จึงได้รับการประเมินว่า คุณภาพยังอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ (ประดิษฐ์ ชาสสมบัติ, 2533: อาคม ใจแก้ว, 2540) เป็นต้น

ดังนั้น ความจำเป็นในการขยายภาพสถานการณ์ด้านกำลังคน และการเคลื่อนย้ายแรงงานในมิติต่างๆ เช่น สภาพและลักษณะกำลังแรงงาน อุปสงค์อุปทานตลาดแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงาน ตลอดจนแนวทางการพัฒนาคุณภาพกำลังแรงงานในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประกอบด้วยสงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล อันเป็นพื้นที่ภายใต้โครงการ IMT-GT โดยกำหนดช่วงปี พ.ศ.2548 เป็นเป้าหมายนั้น ต้องดำเนินการอย่างรีบด่วนเพื่อจะได้ข้อมูลและแนวทางการพัฒนาอย่างเหมาะสมต่อไป

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพและลักษณะกำลังแรงงานในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. ศึกษาอุปทานและอุปสงค์แรงงานของตลาดแรงงานในระดับพื้นที่ภายใต้การพัฒนาของโครงการ IMT-GT
3. ศึกษาสภาพและลักษณะการเคลื่อนย้ายของกำลังแรงงานของพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
4. ศึกษาแนวทางการพัฒนากำลังคนและแนวทางการจัดทำแผน/โครงการที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจภายใต้โครงการ IMT-GT
5. จัดทำแฟ้มข้อมูลตลาดแรงงาน จำนวนและการเคลื่อนย้ายกำลังคน

3. คำหลัก

1. ตลาดแรงงานและกำลังคน
2. IMT-GT
3. อุปสงค์ อุปทาน
4. 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
5. การฝึกอบรม

ปี พ.ศ.2548 (คศ.2005)

4. ขอบเขตและข้อจำกัดการศึกษา

จำแนกเป็น 6 ลักษณะ คือ

1. ขอบเขตด้านพื้นที่การศึกษา ได้แก่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นพื้นที่การพัฒนาภายใต้โครงการ IMT-GT ประกอบด้วยจังหวัดสงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา (content) ที่ศึกษาจะเน้นเฉพาะเนื้อหาของกำลังแรงงาน (labour force) ซึ่งจะครอบคลุมทุกระดับคือ แรงงานไร้ฝีมือ (unskilled) แรงงานกึ่งฝีมือ (semi-skilled) แรงงานมีฝีมือ (skilled) ผู้ชำนาญการ (technician) ผู้ชำนาญการที่มีฝีมือ (skilled technician) และบัณฑิตระดับอุดมศึกษาโดยการใช้เกณฑ์จำแนกประเภทสาขาแรงงานตามประเภทอุตสาหกรรมของสำนักงานสถิติแห่งชาติ
3. ขอบเขตช่วงเวลาของการศึกษาเพื่อประมาณการอุปสงค์-อุปทาน การประมาณการกำลังแรงงาน อุปสงค์-อุปทานตลาดแรงงานจะอยู่ในช่วงไม่เกิน พ.ศ.2548 โดยอาศัยข้อมูลย้อนหลัง
4. ข้อมูลต่อเนื่องตามช่วงมิติเวลา เป็นข้อมูลบันทึกโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติที่มีและสามารถจัดรวบรวมได้
5. การกำหนดช่วงเวลาแต่ละองค์ประกอบของตัวแปรจะเน้นการเปรียบเทียบในแต่ละตัวแปร การกำหนดช่วงระยะเวลาซึ่งอาจต่างกันออกไปโดยยึดข้อมูลที่มีอยู่จริงตามข้อ 4
6. ขอบเขตด้านวิธีการศึกษา เป็นการศึกษาที่ใช้ทั้งในเชิงปริมาณ (quantitative) และเชิงคุณภาพ (qualitative)

5. นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการในการวิจัย

1. ทศพยากรมนุษย์ หมายถึง แรงงานในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. พื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้หมายถึงสงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาสและสตูล ซึ่งเป็นเขตพื้นที่การพัฒนาภายใต้โครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ (IMT-GT)
3. อุปทานแรงงาน หมายถึง จำนวนแรงงานที่มีอายุตั้งแต่ 13 ปีขึ้นไป (พ.ศ.2544 ได้ปรับเป็นอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป) ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลที่มีงานหรือไม่มีงานทำก็ได้ในช่วงสัปดาห์แห่งการสำรวจภาวะแรงงานโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ดังนั้นบุคคลที่อยู่ในข่ายของกำลังแรงงานหรืออุปทานแรงงานในขณะนั้นได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

- (1) ทำงานอย่างน้อย 1 ชั่วโมงในสัปดาห์แห่งการสำรวจ โดยได้รับค่าจ้าง เงินเดือน ผลกำไร เงินปันผลหรือค่าตอบแทนที่มีลักษณะอย่างอื่นหรือ
- (2) ไม่ได้ทำงานเลยแต่ยังคงมีตำแหน่งหน้าที่การงาน ธุรกิจ ไร่ นา เกษตร ของตนเอง แต่ได้หยุดงานชั่วคราว
- (3) ทำงานอย่างน้อย 1 ชั่วโมงไม่ได้รับค่าจ้าง ในวิสาหกิจหรือไร่ นา เกษตร ของหัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกในครัวเรือน

4. อุปสงค์แรงงาน หมายถึง อุปสงค์สืบเนื่อง (Derived Demand) ซึ่งความต้องการแรงงานหรืออุปสงค์แรงงานจะมากหรือน้อยจะสืบเนื่องจากอุปสงค์สำหรับสินค้าที่รายงานและปัจจัยผลเครื่องมือ ตลอดจนปัจจัยอื่นๆ ร่วมกันผลิตขึ้นในเขตพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
5. สาขาแรงงาน หมายถึง แรงงานจำแนกตามประเภทอุตสาหกรรมที่ได้จากการสำรวจภาวะการจ้างงานทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติจำนวน 16 ประเภท
 1. เกษตรกรรม สัตว์ ป่าไม้
 2. การประมง
 3. การทำเหมืองแร่ เหมืองหิน
 4. การผลิต
 5. การไฟฟ้า ก๊าซและประปา
 6. การก่อสร้าง
 7. การขายส่ง การขายปลีก
 8. โรงแรมและภัตตาคาร
 9. การขนส่ง ที่เก็บสินค้าและคมนาคม
 10. การเป็นตัวกลางทางการเงิน
 11. อสังหาริมทรัพย์และการให้เช่า
 12. การบริหารราชการและป้องกันประเทศ
 13. การศึกษา
 14. งานสาธารณสุขและสังคมสงเคราะห์
 15. กิจการด้านบริการชุมชน สังคม
 16. ลูกจ้างในครัวเรือน ส่วนบุคคล

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบสภาพ ลักษณะกำลังแรงงานตลอดถึงอุปสงค์ อุปทานแรงงานในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
2. ได้ทราบแนวทางการพัฒนากำลังแรงงานที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2548
3. ได้เพิ่มข้อมูลตลาดแรงงาน จำนวนและการเคลื่อนย้ายแรงงานกำลังคน
4. นำไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายด้านกำลังแรงงานของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายการพัฒนาความร่วมมือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการเคลื่อนย้ายแรงงานในโครงการ IMT-GT

7. สรุปรายงานขั้นต้นและรายงานความก้าวหน้าเกี่ยวกับลักษณะโครงสร้างกำลังแรงงานสภาพและข้อจำกัดของตลาดแรงงานและกำลังคนในพื้นที่ IMT-GT (5 จังหวัดชายแดนภาคใต้) สำหรับปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดของตลาดแรงงานและกำลังคน (อุปทานและอุปสงค์แรงงาน) ในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้จากผลการศึกษาขั้นต้นและรายงานความก้าวหน้า สามารถพิจารณาได้จากประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) โครงสร้างประชากรและกำลังแรงงาน

จากโครงสร้างประชากรที่เป็นภาพรวมของทั้งระดับประเทศ ระดับภาค และพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปี 2542) ประชากรวัยแรงงานของภาคใต้ เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรทั้งหมดมีประมาณร้อยละ 72-56 ซึ่งมีสัดส่วนที่อยู่ในระดับเดียวกับ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ร้อยละ 72-42) เมื่อเปรียบเทียบรายจังหวัดในพื้นที่ดังกล่าว จังหวัดสงขลามีสัดส่วนประชากรวัยแรงงานสูงสุด และสูงกว่าระดับเฉลี่ยทั้งภาคใต้ และ 5 จังหวัด คือ ร้อยละ 74.36 ในขณะที่จังหวัดสตูลมีสัดส่วนประชากรผู้ที่อยู่ในวัยแรงงานน้อยที่สุด (ร้อยละ 69.7) ส่วนอีก 3 จังหวัด คือ ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส มีสัดส่วนประชากรวัยแรงงานร้อยละ 71.69, 71.47 และ 70.92 ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นว่าทั้ง 4 จังหวัดดังกล่าวมีสัดส่วนประชากรวัยแรงงานต่ำกว่าค่าเฉลี่ยระดับภาค และระดับ 5 จังหวัดชายแดน เมื่อพิจารณาถึงสัดส่วนการเข้าร่วมแรงงาน (ปี 2542 และ 2543) จังหวัดสงขลามีอัตราส่วนการเข้าร่วมแรงงานสูงสุด รองลงมาคือ สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส

2) ลักษณะความต้องการแรงงานและจำนวนแรงงาน (ตำแหน่งงานว่าง จำนวนผู้สมัคร และจำนวนผู้ได้รับการบรรจุ) จากสภาพความต้องการแรงงานในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยพิจารณาจากตำแหน่งว่างที่ประกาศรับ จำนวนผู้สมัครและจำนวนผู้ที่ได้รับการบรรจุ พบว่ามี สัดส่วนที่น่าสนใจก็คือ จำนวนตำแหน่งงานที่ว่างมีสัดส่วนสูงกว่าจำนวนผู้สมัคร กล่าวคือ มีผู้สมัครไม่เต็มตามจำนวนตำแหน่งที่มี โดยเฉพาะอย่างยิ่งปรากฏการณ์นี้จะชัดเจนมากในช่วงปี

พ.ศ.2534-2539 แต่พอปี พ.ศ.2540-2543 สัดส่วนดังกล่าวก็ค่อยๆ ลดลง แต่ก็ยังคงมีตำแหน่งงานว่างที่สำคัญก็คือ ถึงแม้จะมีจำนวนผู้สมัครน้อย หรือเกินกว่าจำนวนอัตราว่างที่ประกาศรับ ก็ไม่สามารถบรรจุตำแหน่งได้เต็มตามตำแหน่งที่ต้องการ ซึ่งปรากฏชัดเจนในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ในขณะที่จังหวัดสงขลา และสตูล มีสัดส่วนการบรรจุตำแหน่งได้สูงกว่า 3 จังหวัดดังกล่าว อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบสถานการณ์โดยภาพรวม 5 จังหวัดชายแดน ภาคใต้ กับภาพรวมระดับภาคที่ปี พ.ศ.2539 และปี 2542 สัดส่วนการบรรจุงานได้ ยังมีอัตราสูงกว่า

3) ประเภทของความต้องการแรงงาน และประเภทการบรรจุงาน

ความต้องการแรงงานในพื้นที่ภาคใต้และจังหวัดชายแดนภาคใต้ พิจารณาจากการจำแนกตามหมวดอุตสาหกรรมและอาชีพ ได้ดังต่อไปนี้:-

ก. จำแนกตามหมวดอุตสาหกรรม

ความต้องการแรงงานส่วนใหญ่จะอยู่ในอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการขายส่ง ขายปลีก ภัตตาคารและโรงแรม จำนวน 15,045 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 33.62 ของความต้องการแรงงานทั้งหมด รองลงมาเป็นอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการผลิต จำนวน 12,834 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 28.68 ของความต้องการแรงงานทั้งหมด (โดยส่วนใหญ่อยู่ในอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการผลิตอาหาร เครื่องดื่มและยาสูบ จำนวน 6,628 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 51.64 ของความต้องการแรงงานในอุตสาหกรรมนี้)

การบรรจุงานในปี 2542 ส่วนใหญ่เกิดบรรจุงานในอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการขายส่งการขายปลีก ภัตตาคารและโรงแรม จำนวน 4,094 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 32.76 ของการบรรจุงานทั้งหมด รองลงมาเป็นอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการบริการชุมชน บริการสังคม และบริการส่วนบุคคล (สาเหตุที่เกิดการบรรจุงานในหมวดนี้มีจำนวนมากกว่าปกติเนื่องจากมีตำแหน่งของโครงสร้างการจ้างบัณฑิตอาสาและผู้มีประสบการณ์ด้านการเงินเสริมสร้างความเข้มแข็ง ศูนย์สงเคราะห์ประจำหมู่บ้านและการจ้างลูกจ้างชั่วคราวในโครงการมียาฆ่าของภาครัฐ) จำนวน 3,113 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 24.91 ของการบรรจุงานทั้งหมด

ข. จำแนกตามหมวดอาชีพ

เมื่อพิจารณาถึงหมวดอาชีพ พบว่าความต้องการแรงงานส่วนใหญ่จะอยู่ในหมวดผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการผลิต และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน พนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่งและคนงานหรือกรรมกรจำนวน 16,583 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 37.06 ของความต้องการแรงงานทั้งหมด รองลงมาเป็นหมวดผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า จำนวน 11,285 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 25.22 ของความต้องการแรงงานทั้งหมด

เมื่อพิจารณาถึงหมวดอาชีพ พบว่า เกิดการบรรจุงานในหมวดผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง พนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่ง และคนงานหรือกรรมกร

จำนวน 3,406 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 27.25 ของการบรรจุกงานทั้งหมด รองลงมาเป็นหมวดผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า จำนวน 2,636 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 21.09 ของการบรรจุกงานทั้งหมด

ตำแหน่งงานว่างที่ยังไม่ได้รับการบรรจุกงาน พบว่าส่วนใหญ่อยู่ในหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกัน พนักงานใช้อุปกรณ์ในการขนส่งและคนงานหรือกรรมกร จำนวน 13,117 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 40.86 ของตำแหน่งงานว่างที่ยังไม่ได้รับการบรรจุกงานทั้งหมด หรือร้อยละ 79.46 ของความต้องการแรงงานในหมวดนี้ รองลงมาเป็นหมวดผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการค้า จำนวน 8,649 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 26.82 ของตำแหน่งงานว่างที่ยังไม่ได้รับการบรรจุกงานทั้งหมด หรือร้อยละ 76.64 ของความต้องการแรงงานในหมวดนี้

ค. อันดับอาชีพที่ต้องการและความสามารถในการบรรจุกได้

เมื่อแยกย่อยประเภทอาชีพ พบว่านายจ้างส่วนใหญ่ต้องการแรงงานในตำแหน่งกรรมกรหรือคนงาน จำนวน 9,918 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 22.16 ของความต้องการแรงงานทั้งหมด สำหรับอีก 2 อันดับต่อมาเป็นตำแหน่งพนักงานขาย พนักงานขายหน้าร้านและผู้นำเสนอสินค้าตัวอย่าง จำนวน 4,391 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 9.81 ของความต้องการแรงงานทั้งหมด และตำแหน่งพนักงานชำนาญการขาย และผู้ให้คำปรึกษาแนะนำการใช้สินค้า จำนวน 2,438 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 5.45 ของความต้องการแรงงานทั้งหมด

เมื่อแยกย่อยถึงประเภทอาชีพ พบว่า การบรรจุกงานส่วนใหญ่อยู่ในตำแหน่งกรรมกรหรือคนงานจำนวน 1,581 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 12.65 ของการบรรจุกงานทั้งหมด สำหรับอีก 2 อันดับต่อมาเป็น พนักงานขายหน้าร้านและผู้นำเสนอสินค้าตัวอย่าง จำนวน 1,328 อัตรา คิดเป็น ร้อยละ 10.63 ของการบรรจุกงานทั้งหมด และตำแหน่ง พนักงานบัญชี และพนักงานรับ-จ่ายเงิน จำนวน 779 อัตรา คิดเป็นร้อยละ 6.23 ของการบรรจุกงานทั้งหมด

4) สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและการลงทุนและผลกระทบต่อแรงงาน

สำหรับสภาพเศรษฐกิจโดยทั่วไปในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จะพบว่ามูลค่าส่วนใหญ่จะมาจากภาคนอกเกษตร (สัดส่วนร้อยละ 62.3 : 37.7) ซึ่งกระจายอยู่ในกิจกรรมการค้าส่ง-ค้าปลีก กับกิจกรรมการบริการเป็นหลัก (สัดส่วนร้อยละ 13.5 และ 13.2 ตามลำดับ) ในขณะที่มูลค่าจากภาคเกษตรมาจากพืชผลกับประมงเป็นหลัก (ร้อยละ 18.4 และ 12.5 ตามลำดับ) ภายได้โครงสร้างดังกล่าว จังหวัดสงขลา ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส จะเป็นพื้นที่ที่มีการลงทุนสูงสุด (ตามลำดับ) ซึ่งพิจารณาได้จากมูลค่าการจดทะเบียนธุรกิจรายปีกับมูลค่าโครงการที่ได้รับอนุมัติส่งเสริมให้ลงทุนก็จะยืนยันสภาพดังกล่าวได้ค่อนข้างชัดเจน สถานการณ์ดังกล่าวนี้มีผลไปถึงโอกาสการจ้างงานให้กับประชาชนได้มีโอกาสการมีงานทำที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละจังหวัด ดังเช่น ข้อมูลปี พ.ศ. 2541 และ 2542 จังหวัดสงขลายังคงเป็นพื้นที่ที่สร้างโอกาส การมีงานทำให้

กับประชาชนมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือแม้แต่ภาพรวม ภาคใต้ ทั้ง 14 จังหวัด กล่าวคือ จากข้อมูลปี พ.ศ.2541 จังหวัดสงขลามีโครงการที่ได้รับอนุมัติ 26 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 39.39 ของจำนวนโครงการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมทั้งหมดในภาคใต้ จำนวนเงินลงทุน 3,874.98 ล้านบาท และการจ้างงานไทย 7,815 คน เมื่อเทียบกับปี 2541 ที่ผ่านมามีพบว่า จำนวนโครงการลดลงร้อยละ 13.33 เงินลงทุนลดลงร้อยละ 24 และการจ้างงานไทยลดลง 15.98 ประเภทอุตสาหกรรมของจังหวัดสงขลา ส่วนใหญ่จะเป็นกิจการน้ำยางข้น/ยางแท่ง/ยางแผ่น ร้อยละ 27 รองลงมา ทุ้งมือยาง/ทุ้งนิ้วยาง/ทุ้งยางอนามัย ร้อยละ 23 และผลิตภัณฑ์จากไม้ ยางพารา ร้อยละ 15 ในขณะที่อีก 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีสัดส่วนการลงทุนต่ำสุดจังหวัดละ 1 โครงการ คือ:-

- จังหวัดสตูล ผลิตอาหารทะเล/อาหารสัตว์เลี้ยงบรรจุกาษณะผง
- จังหวัดยะลา ผลิตน้ำยางข้น/ SKIM CREPE, SKIM BLOCK
- จังหวัดปัตตานี ผลิตภัณฑ์น้ำแช่แข็ง

นอกจากนี้ปัจจัยด้านธุรกิจการท่องเที่ยวก็เป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งของการเพิ่มโอกาส การมีงานทำให้กับประชาชนในพื้นที่ จากข้อมูลการเดินทางผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองซึ่งเป็นตัวชี้ วัดประการหนึ่งของธุรกิจด้านนี้ก็ยังคงพบว่าจังหวัดสงขลา ยังคงเป็นพื้นที่ที่มีชาวต่างประเทศเดินทางเข้าออกมากที่สุด (ข้อมูลปี 2527-2541) รองลงไปก็คือ ยะลา นราธิวาส และสตูล ภายใต้การ พิจารณาจากตรรกะนี้ด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพทางด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและการลงทุน ได้ก่อให้เกิดรายได้ของประชาชนในระดับตลอดถึงจำนวนที่แตกต่างกันนั่นก็คือ จังหวัดสงขลา ยังคงเป็นพื้นที่ที่รายได้โดยเฉลี่ยสูงสุด เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่ม 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมี จังหวัดนราธิวาสมีรายได้เฉลี่ยของประชากรมีระดับต่ำที่สุด (ข้อมูลจากปี 2535-2540) อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในช่วงปี พ.ศ. 2540 สภาพเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและการลงทุน เริ่มเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ จากภาพรวมจากอดีตที่ผ่านมาเน้นการจ้างงานและการลงทุนในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการขยายตัวในลักษณะเช่นเดียวกับภาพรวมทั้งภาคใต้และทั้งประเทศ และสถานการณ์ดังกล่าวนี้เริ่มชะลอตัวลงเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เมื่อปี พ.ศ. 2540 ดังจะ เห็นได้จากรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ชะลอตัวที่มีผลต่อภาวะการจ้างงาน เมื่อปี พ.ศ. 2541 นั้น ก็คือ ทั้ง 5 จังหวัด อันประกอบด้วย ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สตูล และสงขลา อัตราการลงทุนด้าน ต่าง ๆ ลดลง ภาวะการว่างงานเพิ่มขึ้น

5) การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงาน (migration) สำหรับการอพยพเคลื่อนย้าย แรงงานในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จะพิจารณาใน 2 ลักษณะ คือ การอพยพเคลื่อนย้าย แรงงานภายในพื้นที่และการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานบริเวณชายแดน

การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานในระดับพื้นที่ ของ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในช่วงปี พ.ศ.2528-2529 สัดส่วนการอพยพออกนอกพื้นที่ของแต่ละจังหวัดมีน้อยกว่าการอพยพเข้าสู่พื้นที่ ในช่วงปี 2531-2532 กับช่วงปี พ.ศ. 2535-2536 ภาพของการอพยพออกจะเริ่มมีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สงขลา ปัตตานีและยะลา จะมีสัดส่วนการอพยพออกจากจังหวัดค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาจากข้อมูล ปี พ.ศ. 2540 ปรากฏว่ามีเพียงยะลาเพียงจังหวัดเดียวที่อัตราการอพยพออกสูงกว่าการอพยพเข้า ส่วนจังหวัดอื่นๆ ที่เหลือการอพยพออกจะน้อยกว่าการอพยพเข้า

สำหรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น เป้าหมายหลักของการเดินทางก็คือ ประเทศมาเลเซีย โดยใช้ไบผ่านทาง (บอร์เตอร์พาส) และให้เหตุผลการเดินทางไปเยี่ยมญาติ การเดินทางส่วนใหญ่จะเดินทางผ่านทางด่านตรวจคนหางานสุโงโกลก จังหวัดนราธิวาส และด่านตรวจคนหางานพรมแดนจังหวัดสงขลา ส่วนบริเวณด้านอำเภอเบตง จังหวัดยะลา จะค่อนข้างน้อย ปัจจัยที่ดึงดูดแรงงานไปทำงานในลักษณะดังกล่าวก็คือ โอกาสการได้งานอีกทั้งไม่จำเป็นต้องใช้ทักษะขั้นสูง ดังนั้นแรงงานเหล่านี้จึงเป็นแรงงานไร้ฝีมือเป็นส่วนใหญ่

6) จากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำช่วงปี พ.ศ. 2539-พ.ศ.2543-ปัจจุบัน ทำให้อัตราการเลิกจ้างมีจำนวนมากขึ้น สถานประกอบการต่างๆ หยุดกิจการ อัตราการว่างงานเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ความต้องการแรงงานที่เกิดขึ้นมีความเฉพาะเจาะจงมากขึ้นด้วย เช่น ความรู้ความสามารถด้านภาษา หรือความมีประสบการณ์ที่สามารถปฏิบัติงานได้ทันที เป็นต้น ลักษณะความต้องการแรงงานและจำนวนแรงงาน พบว่า มีสัดส่วนที่น่าสนใจก็คือ จำนวนตำแหน่งว่างมีสัดส่วนสูงกว่าผู้สมัคร กล่าวคือ ผู้สมัครไม่เต็มตามจำนวนตำแหน่งที่มี โดยเฉพาะอย่างยิ่งปรากฏการณ์นี้จะชัดเจนมากในช่วงปี พ.ศ.2534-2539 พอจะเข้าระยะปี พ.ศ.2540-2543 สัดส่วนดังกล่าวค่อยๆ ลดลงแต่ยังคงมีตำแหน่งงานว่างที่สำคัญก็คือ ถึงแม้จะมีจำนวนผู้สมัครน้อยหรือเกินกว่าจำนวนอัตราว่างที่ประกาศรับก็ไม่สามารถบรรจุตำแหน่งได้เต็มตามตำแหน่งที่ต้องการ ปรากฏการณ์นี้จะชัดเจนมากใน จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส ในขณะที่ จังหวัดสงขลา กับจังหวัดสตูล ยังคงมีสัดส่วนการบรรจุตำแหน่งงานได้สูงกว่า 3 จังหวัดดังกล่าว

ข้อจำกัดของตลาดแรงงานและกำลังคน สำหรับข้อจำกัดของตลาดแรงงานและกำลังคนจากการสำรวจเอกสารขั้นต้น (ซีเทค,2539;สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,2539;ศูนย์ข่าวตลาดแรงงานภาคใต้,2538-2542;อาคม ใจแก้ว,2540) พิจารณาได้จากประเด็นดังต่อไปนี้

- 1) มีความต้องการแรงงานที่มีคุณภาพมากขึ้นมากกว่าปริมาณ
- 2) การขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือและไร้ฝีมือ ในอุตสาหกรรมบางประเภทเช่น ประมงและเกษตรเพื่อส่งออก

3) การเคลื่อนย้ายของแรงงานภาคเกษตรสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นให้เกิดผลกระทบในด้านคุณภาพชีวิต ทั้งด้านสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพการทำงาน ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

4) ขาดแคลนแรงงานระดับกลางบางสาขา (ปวช. ปวส. และปวท.) เช่น สาขาช่างเครื่องมืองล ช่างปรับและประกอบเครื่องจักร ช่างทำแบบพิมพ์ ช่างที่มีฝีมือและประสบการณ์ ในขณะที่เดียวกันก็จะมีที่ว่างงานในกลุ่มแรงงานระดับนี้อยู่ในอัตราสูง

5) ขาดแคลนกำลังแรงงานระดับสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรม-บริการสูง ได้แก่ จังหวัดสงขลา ส่วนจังหวัดอื่นๆ คือ บัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล ยังไม่ประสบปัญหามากนัก แต่ในอนาคตเมื่อมีการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมก็มีแนวโน้มขาดแคลนได้

6) คุณภาพของผู้ที่จบการศึกษาระดับต่างๆ มีความรู้ความสามารถด้านคุณธรรม-จริยธรรม อยู่ในระดับต่ำ

7) แรงงานส่วนใหญ่ในปัจจุบันมีการศึกษาค่ำ และเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ไม่สามารถตอบสนองตลาดแรงงานอันได้แก่สถานประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษได้

8) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฝีมือแรงงานยังไม่เพียงพอในการพัฒนาฝีมือแรงงาน

9) สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษายังไม่สามารถรองรับความต้องการ การเข้าศึกษาต่อของคนในพื้นที่ได้ ทำให้กลายเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาฝีมือแรงงานระดับสูงอีกระดับหนึ่ง

10) นโยบายและกระบวนการบริหารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและพัฒนาฝีมือแรงงานยังไม่ชัดเจน ตลอดถึงไม่เป็นแนวทางเดียวกัน

11) พื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีศักยภาพในการพัฒนาฝีมือแรงงานที่แตกต่างกันค่อนข้างมาก กล่าวคือจังหวัดสงขลาเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการสร้างโอกาสด้านการศึกษามากที่สุด ในขณะที่ จังหวัดสตูลมีศักยภาพในส่วนนี้น้อยที่สุด

12) พื้นที่ที่มีโอกาสในการจ้างงานสูงสุดได้แก่ จังหวัดสงขลา โดยมีข้อมูลจากปี พ.ศ.2541-2542 จังหวัดดังกล่าวนี้สร้างโอกาสการมีงานทำให้กับประชาชนมากที่สุด โดยพิจารณาจากจำนวนโครงการที่ได้รับอนุมัติส่งเสริมการลงทุนมากที่สุด ในขณะที่ จังหวัดสตูล ยะลา และบัตตานี สร้างโอกาสการจ้างงานค่อนข้างน้อย

แนวทางการกำหนดความต้องการแรงงานและกำลังคน

กำหนดความต้องการแรงงานและกำลังคนในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาภายใต้โครงการ IMT-GT จากการศึกษาเบื้องต้นนั้นควรดำเนินการดังต่อไปนี้:-

1) จากภาวะความต้องการตลาดแรงงานที่ปรับเปลี่ยนไปตามสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในอนาคต เฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมและบริการจะทำให้กำลังคนในภาคเกษตรเคลื่อนย้ายไปสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น ในขณะที่เดียวกัน การดำรงอยู่ได้ของภาคเกษตรจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีความแข็งแกร่งในระดับหนึ่งในอันที่จะทำให้คงอยู่ได้ในประเด็นนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเป็นเบื้องต้น เพื่อกำหนดทิศทางให้ประชาชนได้ทราบเพื่อดำเนินการอย่างสอดคล้องกับนโยบาย ดังนั้นการประกาศทิศทางของโครงการ IMT-GT สู่สาธารณะชนอย่างทั่วถึง จึงจำเป็นต้องดำเนินการเป็นขั้นแรก

2) การกำหนดทิศทางการพัฒนาฝีมือแรงงานหรือกำลังคนในสาขาจำเป็นเพื่อรองรับโครงการ IMT-GT ใน 2 ลักษณะคือ :-

2.1 ตรงกับสาขาที่ตลาดต้องการและยังขาดแคลน เช่น อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โรงแรม อุตสาหกรรมโรงงาน เครื่องจักรไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

2.2 การพัฒนาที่สามารถนำแรงงานเข้าสู่การปฏิบัติงานได้จริงอย่างมืออาชีพ

3) การสร้างศักยภาพหน่วยงาน/สถาบันที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทุกระดับประเภท ในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อดำเนินการในข้อ 2 ให้บรรลุผลในทางปฏิบัติ

4) สร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างในรูปธรรม ในการพัฒนาแรงงานเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานอพยพทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การสร้างสวัสดิการแรงงานให้มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลว่าด้วยกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ

จากความเดิมเกี่ยวกับลักษณะโครงสร้างแรงงาน และข้อจำกัดตลาดแรงงานและกำลังคน ผลกระทบจากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การลงทุนที่มีผลต่อความต้องการแรงงาน และประการสุดท้ายคือข้อจำกัดและแนวทางการกำหนดความต้องการแรงงานและกำลังคนในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้โครงการ IMT-GT ก็สามารถที่จะนำไปสู่ข้อเปรียบเทียบกับข้อมูลตลอดถึงผลการวิเคราะห์ด้วยวิธีการวิเคราะห์ถดถอยเพื่อวิเคราะห์อุปทานและอุปสงค์แรงงาน วิธีการเปรียบเทียบความเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมเศรษฐกิจและกำลังแรงงานตามช่วงมิติเวลา (Cohort Study) ตลอดถึงการเปรียบเทียบกำลังแรงงานกับจำนวนประชากรซึ่งมีรายละเอียดที่จะกล่าวถึงในบทที่ 3 ต่อไป