

การศึกษาวิจัยการดำเนินงาน
การฝึกอบรมชุมชนเพื่อการ
พัฒนาฝีมือให้เป็นแรงงานที่มีคุณภาพ



ภูศักดิ์ ธรรมศาล

กองส่งเสริมชาวเขา

กรมประชาสัมพันธ์

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม



12.05.6
๓๖๓๓๓
25๕๐

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม



05815

กรมประชาสัมพันธ์

คำนำ

การศึกษาวิจัยการดำเนินงานการฝึกอาชีพชาวเขาในการพัฒนาฝีมือให้เป็นแรงงานที่มีคุณภาพ สามารถทดแทนแรงงานต่างชาติได้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาอุปสรรค การดำเนินงานการฝึกอาชีพชาวเขา ให้สามารถตอบสนองต่อตลาดแรงงานในปัจจุบัน และสามารถทดแทนแรงงานต่างชาติได้มากน้อยเพียงไร ตลอดจนผลกระทบจากการฝึกอาชีพแรงงานชาวเขาที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวเขา จากเขตพื้นที่สูงสู่ที่ราบ ซึ่งจุดมุ่งหมายที่แท้จริงในการฝึกอาชีพแรงงานชาวเขานั้น ต้องการให้แรงงานชาวเขาสามารถประกอบอาชีพได้ด้วยตนเอง มิใช่ส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่ตัวเมือง ถ้าหากมีการเคลื่อนย้ายแรงงานลงมา ก็ควรเคลื่อนย้ายลงมาอย่างเป็นระบบ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รับคำแนะนำและการช่วยเหลือเป็นอย่างดีจากบุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่จากศูนย์พัฒนาและส่งเสริมชาวเขาทุกศูนย์ เจ้าหน้าที่จากสถาบันวิจัยชาวเขา และเจ้าหน้าที่จากสำนักงานส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขั้นสูง จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีส่วนร่วมในการรวบรวมข้อมูล ให้คำแนะนำ และแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารการศึกษาวิจัยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ในด้านความรู้ทางวิชาการ และเป็นแนวทางเบื้องต้นในการวางแผนงานการฝึกอาชีพชาวเขา ให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานในอนาคต ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

ภูศักดิ์ ชรรณศาล

กองส่งเสริมชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

พฤษภาคม 2540

๑
12.๐๗.๖

เลขเรียกหนังสือ.....	ก ๒๙ ๓ ๒๓๐
เลขทะเบียน.....	5815
วันที่.....	- 3 พ.ค. 2545

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยการดำเนินงาน การฝึกอาชีพแรงงานชาวเขา ในการพัฒนาให้เป็น แรงงานที่มีคุณภาพ และสามารถทดแทนแรงงานต่างชาติได้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการ ดำเนินงานการฝึกอาชีพแรงงานชาวเขาและปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานการฝึกอาชีพ ชาวเขาให้เป็นแรงงานที่มีคุณภาพ สามารถตอบสนองต่อตลาดแรงงานในปัจจุบันหรือไม่ อย่างไร และสามารถทดแทนแรงงานต่างชาติได้มากน้อยแค่ไหน ตลอดจนผลกระทบจากการ ฝึกอาชีพแรงงานชาวเขาที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนพื้นที่ยุคสูงสู่พื้นที่ราบ

โดยอาศัยการศึกษาจากเอกสาร รายงาน ของกองสงเคราะห์ชาวเขา กรมประชา- สงเคราะห์เป็นหลักในการค้นคว้า และเป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้ค่าสถิติแบบร้อยละ (Percentage) ประกอบการวิเคราะห์ ในส่วนการศึกษาการฝึกอาชีพแรงงานชาวเขานั้น ศึกษาจากผลการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา 14 ศูนย์ ครอบคลุมพื้นที่ 18 จังหวัด 1,394 หมู่บ้าน 382,026 คน ที่ดำเนินการฝึกอาชีพในปี 2538, 2539 จำนวน 13 สาขา อาชีพ

ผลการศึกษา พบว่าการฝึกอาชีพแรงงานชาวเขาสามารถพัฒนาให้เป็นแรงงานที่มีคุณภาพได้ สามารถตอบสนองต่อตลาดแรงงานได้ในระดับหนึ่ง ยังต้องมีการปรับปรุงอีกหลาย ส่วนด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนแรงงานชาวเขาที่ได้รับการฝึกอาชีพ มีเพียงร้อยละ 3.48 ของแรงงานชาวเขาที่กรมประชาสงเคราะห์ดูแลรับผิดชอบ ทั้งนี้เนื่องจากการฝึกอาชีพ แรงงานชาวเขามีข้อจำกัดหลายประการ ในด้านการทดแทนแรงงานต่างชาตินั้นก็สามารถทด แทนได้ในลักษณะงานบางประเภทที่ใช้แรงงานไร้ฝีมือ คือ งานในภาคเกษตรกรรม กรรมกร งานก่อสร้าง แต่ก็ไม่สามารถทดแทนได้ทั้งหมด เนื่องจากแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานใน ประเทศไทยมีประมาณ 400,000 คน ในขณะที่แรงงานชาวเขาที่กรมประชาสงเคราะห์ดูแลรับผิดชอบมีเพียง 207,615 คน และได้มีการเคลื่อนย้ายมาทำงานในชุมชนเมือง จำนวน 28,261 คน เท่านั้น ซึ่งความต้องการตลาดแรงงานในระดับล่างนี้ยังมีสูงอยู่

จากแนวโน้มของสถานการณ์ด้านแรงงานในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และยังอยู่ในภาวะที่ขาดแคลนแรงงานระดับล่างสูง การฝึกอาชีพแรงงานชาวเขาต้องมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการฝึกอาชีพให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นหัวข้อสาขาอาชีพที่ฝึก เนื้อหาของหลักสูตร ตลอดจนวิธีการดำเนินการฝึก เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาตามมา ซึ่งข้อเสนอแนะที่นำมาไปปรับใช้ คือ

- การศึกษาสำรวจข้อมูล แรงงานชาวเขาทั้งระบบ ตลอดจนโครงสร้างของตลาดแรงงาน โครงสร้างของแรงงานชาวเขา เพื่อการวางแผนงาน พัฒนา ส่งเสริม สนับสนุนแรงงานชาวเขาในอนาคต

- การหามาตรการเร่งด่วน ที่ต้องดำเนินการให้แรงงานชาวเขาที่อยู่นอกระบบ(Informal Sector) เข้าสู่ในระบบ(formal Sector) โดยเร็วที่สุด

- แนวทางการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานชาวเขาต้องมีมาตรการทั้งในระยะสั้น และระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาของบุตร - ธิดา ผู้ใช้แรงงาน ซึ่งในอนาคตรัฐก็ต้องพัฒนาแรงงานเหล่านี้ให้มีคุณภาพต่อไป

- ควรมีการเพิ่มบทบาทของแรงงานสตรี ที่ตลาดแรงงานมีความต้องการในอัตราที่สูง

สารบัญ

คำนำ	หน้า
บทคัดย่อ	
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความสำคัญของปัญหาการศึกษาวิจัย	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย	2
1.3 คำจำกัดความ	2
1.4 กรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัย	3
1.5 ขอบเขตการศึกษาวิจัย	4
1.6 วิธีการศึกษาวิจัย	4
1.7 ข้อย้ำกัดของการศึกษาวิจัย	5
1.8 สมมุติฐาน	5
1.9 การเสนอข้อมูล	5
1.10 ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.11 ระยะเวลาในการดำเนินงาน	6
1.12 ผู้ดำเนินงาน	6
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม	
2.1 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
2.2 ความหมายของแรงงานสัมพันธ์	9
บทที่ 3 แนวนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน	
3.1 วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน	17
3.2 เนื้อหาบางประเด็นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่เกี่ยวข้องกับ งานรับผิดชอบของกรมประชาสงเคราะห์ที่เกี่ยวกับชาวเขา	18
3.3 แนวทางภาครัฐเกี่ยวกับการดำเนินงานแรงงานอพยพ	19
3.4 นโยบายเกี่ยวกับแรงงานชาวเขา	22

บทที่ 4 แรงงานชาวเขากับการฝึกอาชีพ	
4.1 ชาวเขาในประเทศไทย	23
4.2 แรงงานชาวเขาและความต้องการตลาดแรงงาน	27
4.3 การฝึกอาชีพแรงงานชาวเขานบนพื้นที่สูง	31
4.4 ลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานและการประกอบอาชีพ	36
บทที่ 5 ผลการศึกษาวิจัย	
5.1 การฝึกอาชีพแรงงานชาวเขา	44
5.2 แรงงานชาวเขากับการทดแทนแรงงานต่างชาติ	49
5.3 ผลกระทบจากการฝึกอาชีพแรงงานชาวเขา	53
5.4 สถานการณ์และประเด็นปัญหา	55
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ	59
บรรณานุกรม	62
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก.	65
ภาคผนวก ข.	67
ภาคผนวก ค.	68

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1	ข้อมูลประชากรชาวเขาในประเทศไทย แยกตามเผ่า (2538)	25
ตารางที่ 2	ข้อมูลชุมชนบนพื้นที่สูง	26
ตารางที่ 3	ประชากรชาวเขาในความดูแลของกองสงเคราะห์ชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์	27
ตารางที่ 4	ข้อมูลประชากรวัยแรงงานบนพื้นที่สูงในความดูแลของ กองสงเคราะห์ชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์	28
ตารางที่ 5	ภาพรวมตลาดแรงงาน จำแนกตามช่วงอายุ	29
ตารางที่ 6	ภาพรวมตลาดแรงงาน ในระดับการศึกษา	30
ตารางที่ 7	การฝึกอาชีพแรงงานชาวเขาภาคการเกษตร ปี 2538	32
ตารางที่ 8	การฝึกอาชีพแรงงานชาวเขาภาคนอกเกษตร ปี 2538	33
ตารางที่ 9	การฝึกอาชีพแรงงานชาวเขาภาคการเกษตร ปี 2539	34
ตารางที่ 10	การฝึกอาชีพแรงงานชาวเขาภาคนอกเกษตร ปี 2539	35
ตารางที่ 11	สรุปการฝึกอาชีพแรงงานชาวเขา ปี 2538 - 2539	36
ตารางที่ 12	ลักษณะงานของประชากรชาวเขาที่ออกจากหมู่บ้านมา เป็นแรงงานในเมือง	37
ตารางที่ 13	ลักษณะงานของประชากรชาวเขาที่ออกจากหมู่บ้านมา ทำงานในโรงงาน	38
ตารางที่ 14	จำนวนชาวเขาที่ออกมาหางานทำในเมือง แยกตามเพศและกลุ่มอาชีพ	39
ตารางที่ 15	จำนวนหมู่บ้านที่มีคนออกไปทำงานนอกหมู่บ้าน แยกตามรายจังหวัด	40
ตารางที่ 16	จำนวนคนที่มีคนออกไปทำงานนอกหมู่บ้าน แยกตามช่วง อายุ เพศ และจังหวัด	42
ตารางที่ 17	จำนวนคนที่มีคนออกไปทำงานนอกหมู่บ้าน(ทั้งชาย/หญิง) แยกตามกลุ่มอาชีพและจังหวัด	43
ตารางที่ 18	ประมาณการประชากรชาวเขา และแรงงานชาวเขา ปี 2538-2544	57
ตารางที่ 19	ประมาณการการมีงานทำ และการว่างงาน ปี 2536 - 2544	58