

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ปัญหาและความสำคัญของปัญหา

ในช่วงระยะที่ผ่านมา การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและการเปลี่ยนแปลงในระบบการผลิตสินค้าและบริการส่วนใหญ่ของประเทศจากระบบการผลิตที่ใช้แรงงานมาก (Labor Intensive) มาเป็นระบบการผลิตที่ใช้ทุนและเทคโนโลยีสูง (Capital Intensive) เป็นผลให้เกิดความต้องการแรงงานและกำลังคนระดับสูงขึ้นมา โดยเฉพาะในระดับที่มีการศึกษาสูงกว่าชั้นพื้นฐานหรือประถมศึกษา และกำลังคนที่มีฝีมือ แต่เนื่องจากปัญหาการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนทั้งเรื่องของระบบการศึกษา หลักสูตร และระยะเวลาการศึกษาที่ยังไม่คล่องตัวหรือไม่สามารถปรับหลักสูตร เพื่อผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการหรือความเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้ ส่งผลให้การศึกษานอกระบบโรงเรียนโดยเฉพาะการฝึกอาชีพระยะสั้น เข้ามามีบทบาทมากขึ้นต่อการพัฒนาากำลังคนและเพิ่มขีดความสามารถของกำลังแรงงานในการฝึกคนให้สามารถปรับเปลี่ยนความชำนาญและฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการในขณะใดขณะหนึ่ง และนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมวิชาชีพระยะสั้นทั้งทางด้านการฝึกอบรม การฝึกอาชีพ และการฝึกอบรมฝีมือแรงงานขณะทำงานในสถานประกอบการ เพื่อพัฒนาคุณภาพและเพิ่มประสิทธิภาพแรงงานซึ่งมีหน่วยงานเป็นจำนวนมากทั้งภาครัฐและเอกชนที่จัดบริการฝึกอาชีพหลักสูตรระยะสั้นให้กับประชาชนทั่วไปและกลุ่มเฉพาะเจาะจง จากการสำรวจของคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนในช่วงระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พบว่า ในช่วงปี 2532-2534 หน่วยงานปฏิบัติระดับกรมในภาครัฐจำนวน 17 หน่วยงานสามารถดำเนินโครงการฝึกอาชีพระยะสั้นได้ทั้งสิ้น 77 โครงการ โดยใช้งบประมาณเฉลี่ยปีละ 790.918 ล้านบาท และให้บริการแก่ผู้เข้ารับการฝึกอาชีพทั้งสิ้น 2,938,505

คน นอกจากนี้ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 โครงการฝึกอาชีพระยะสั้นของรัฐมีจำนวนทั้งสิ้น 59 โครงการ คาดว่าจะใช้เงินงบประมาณเฉลี่ยปีละ 758.3 ล้านบาท ตั้งเป้าหมายผู้เข้ารับการฝึกอาชีพปีละ 438,495 คน (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ, 2535) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานภาครัฐได้ให้ความสำคัญและใช้ทรัพยากรในการลงทุนเพื่อ การฝึกอาชีพในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก โดยมุ่งหวังให้การศึกษารูปแบบนี้สามารถเป็นกลไกในการ สร้างทักษะด้านอาชีพให้แก่ผู้ที่ไม่มียี่มือที่อยู่นอกระบบโรงเรียน ผู้ที่ว่างงานซึ่งขาดทักษะด้านอาชีพ รวมทั้งผู้ที่ทำงานตํ่าระดับที่ได้รับการฝึกอาชีพและนำความรู้ไปประกอบอาชีพหลัก หรืออาชีพรอง เพื่อเพิ่มพูนรายได้ของครอบครัว

อย่างไรก็ตาม การจัดฝึกอาชีพที่ดี นอกจากจะต้องคำนึงถึงปริมาณการผลิตแรงงาน แต่ละด้านให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงประสิทธิผลของการ ดำเนินการฝึกอาชีพด้วย เนื่องจากความสามารถในการผลิตแรงงานเป็นจำนวนมากแต่ขาดคุณภาพ ก็ย่อมจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศแต่อย่างใด และนับได้ว่าเป็นการสูญเสียของการ ดำเนินงานฝึกอาชีพจากการที่ได้ลงทุนในตัวบุคคลแล้วไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ตามความมุ่งหมาย นอกจากนี้ แม้ว่าการฝึกอาชีพจะสามารถผลิตแรงงานที่มีคุณภาพ แต่ขาดประสิทธิภาพในการ ดำเนินงานอย่างเพียงพอ ก็ถือได้ว่าเป็นการสร้างความสำเร็จของการฝึกอาชีพอีกทางหนึ่งเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากปัญหาที่ยังคงอยู่ในปัจจุบันคือ จำนวนผู้สำเร็จการฝึกอาชีพส่วนหนึ่งยังคงว่างงาน ขณะที่ตลาดแรงงานยังต้องการแรงงานที่มีทักษะ ยี่มือ ความรู้ ความชำนาญอีกเป็นจำนวนมาก ปัญหาเช่นนี้สามารถสะท้อนให้เห็นว่า ระบบการฝึกอาชีพยังไม่อาจสนองตอบความต้องการแรงงาน ของตลาดแรงงานได้อย่างสมบูรณ์ อันเป็นตัวชี้วัดประสิทธิผลการดำเนินงานฝึกอาชีพได้อย่างหนึ่ง

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จะได้ทำการวิเคราะห์และประเมินประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ของการใช้ทรัพยากรและการลงทุนในการจัดการฝึกอาชีพ โดยเฉพาะการฝึกอาชีพระยะสั้น เพื่อให้ ได้ข้อมูลสำหรับใช้เป็นแนวทางในการวางแผน กำหนดนโยบาย และปรับปรุงระบบงานจัดฝึก อาชีพระยะสั้นของหน่วยงานภาครัฐต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1. วิเคราะห์และประเมินประสิทธิผลของการจัดฝึกอาชีพพระยะสั้นของหน่วยงานจัดฝึกอาชีพพระยะสั้นของรัฐ ในแง่ของความสำเร็จของการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการจัดฝึกอาชีพพระยะสั้น
2. วิเคราะห์และประเมินประสิทธิภาพของการจัดฝึกอาชีพพระยะสั้นของหน่วยงานจัดฝึกอาชีพพระยะสั้นของรัฐ ในแง่ของการพิจารณาเปรียบเทียบค่าใช้จ่าย อัตราความสูญเสียและประสิทธิภาพในการจัดการฝึกอาชีพระหว่างหน่วยงานจัดฝึกอาชีพแต่ละแห่ง
3. เพื่อเสนอแนะข้อพิจารณาปรับปรุงการฝึกอาชีพพระยะสั้น เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานฝึกอาชีพพระยะสั้นของหน่วยงานภาครัฐในระยะต่อไป

1.3 ขอบเขตการศึกษา

หน่วยงานภาครัฐที่ดำเนินการฝึกอาชีพพระยะสั้นมีอยู่หลายหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานที่ดำเนินการเป็นกิจกรรมหลักของหน่วยงาน และหน่วยงานที่จัดเป็นกิจกรรมรอง ซึ่งหน่วยงานที่จัดการฝึกอาชีพพระยะสั้นเป็นกิจกรรมหลัก ได้แก่ กรมการศึกษานอกโรงเรียน วิทยาลัยสารพัดช่าง กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมการพัฒนาชุมชน และกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม แต่การศึกษาครั้งนี้จะทำการศึกษาเฉพาะการจัดการฝึกอาชีพของวิทยาลัยสารพัดช่าง เนื่องจาก เป็นหน่วยงานที่มีรูปแบบการจัดฝึกในลักษณะการฝึกแบบประจำการ ซึ่งต่างกับรูปแบบการฝึกแบบเคลื่อนที่ดัง เช่น กรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมการพัฒนาชุมชน และกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานแล้ว จะพบว่า วิทยาลัยสารพัดช่างมีการดำเนินงานครอบคลุมพื้นที่ได้ทั่วประเทศมากกว่า คือมีสถานศึกษาทั้งสิ้น 24 แห่งทั่วประเทศ ขณะที่สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานมีสถานศึกษาเพียง 5 แห่งเท่านั้น ทำให้วิทยาลัยสารพัดช่างสามารถให้บริการฝึกอาชีพกับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างทั่วถึง และปริมาณมากกว่า และแม้ว่าวิทยาลัยสารพัดช่างจะจัดตั้งและดำเนินการจัดฝึกอาชีพมาเป็นระยะเวลาเวลานานก็ตาม แต่ยังไม่ได้มีการศึกษาวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลการจัดฝึกอาชีพพระยะสั้นของหน่วยงานนี้

ในการวิเคราะห์และประเมินประสิทธิผลและประสิทธิภาพของวิทยาลัยสารพัดช่าง จะวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบเทียบประสิทธิภาพการจัดการฝึกอาชีพระหว่างสถานศึกษาในแต่ละสาขาวิชาที่จัดฝึก 4 สาขาวิชา โดยมีข้อสมมติว่า คุณภาพของผู้สำเร็จการฝึกอาชีพจากสถานศึกษาแต่ละแห่งคล้ายคลึงและไม่แตกต่างกัน เนื่องจาก วิทยาลัยสารพัดช่างใช้ครู อาจารย์ ผู้ฝึกที่สามารถโยกย้ายระหว่างสถานศึกษาได้ และวิทยาลัยสารพัดช่างแต่ละแห่งได้ใช้วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการฝึกอาชีพที่มีคุณลักษณะเหมือนกันตามที่ระบุไว้ในเอกสารการของบประมาณของกรมอาชีวศึกษา ดังนั้น การประเมินเปรียบเทียบประสิทธิผลและประสิทธิภาพการจัดการฝึกอาชีพของวิทยาลัยสารพัดช่างแต่ละแห่ง จึงน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการขยายการฝึกอาชีพในแต่ละภูมิภาคได้อีกทางหนึ่ง

นอกจากนี้ ในการศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิผลและประสิทธิภาพการจัดการฝึกอาชีพระยะสั้นครั้งนี้ จะศึกษาเฉพาะสาขาวิชาหลัก 4 สาขาวิชาคือ สาขาวิชาอุตสาหกรรม สาขาวิชาพาณิชยกรรม สาขาวิชาคหกรรม และสาขาวิชาศิลปหัตถกรรม

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงาน การวางแผนของผู้สำเร็จการฝึกอาชีพระยะสั้น ลักษณะการนำความรู้ที่ได้จากการฝึกอาชีพมาใช้ในการประกอบอาชีพ การทำงาน หรือการนำไปใช้ประโยชน์
2. ทำให้ทราบถึงค่าใช้จ่ายที่สถานศึกษาแต่ละแห่งต้องใช้จ่ายไปในการผลิตผู้เข้ารับการศึกษาฝึกอาชีพระยะสั้น อัตราการสูญเสียเบสของการจัดการฝึกอาชีพ เนื่องจากการลาออกกลางคัน หรือการสอบไม่ผ่านตามเกณฑ์ที่สถานศึกษากำหนด

ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเหล่านี้ จะสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการวางแผนดำเนินการจัดการฝึกอาชีพระยะสั้นให้มีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการกำหนดเป้าหมาย หรือ การปรับปรุงหลักสูตร เป็นต้น