

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เป้าหมายในการพัฒนาประเทศในมิติของระบบเศรษฐกิจ ต้องให้ความสำคัญที่สมดุลกันระหว่างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม และความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันในสังคม แต่ทั้งนี้ปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการกำหนดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้น ชี้ชัดว่าศูนย์กลางอยู่ที่ปัจจัยคน (บุญคง หันวางสิทธิ์, 2543, หน้า 127-130) ซึ่งปัจจัยคนหรือที่เรียกว่าทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) นั้น มีความแตกต่างจากบริบทของทุนที่คนส่วนใหญ่เข้าใจ ก็คือ เงินทุน หนี้ของบริษัทต่าง ๆ โรงงาน เครื่องมือ เครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตสินค้าและบริการ เป็นต้น (Modgetts, 1999, p.487) แต่ทรัพยากรมนุษย์เป็นทุนที่เกิดจากการศึกษาเล่าเรียน การฝึกปฏิบัติขณะทำงาน หรือนอกเวลาทำงาน การใช้จ่ายดูแลในเรื่องสุขภาพ ซึ่งสิ่งทั้งหลายเหล่านี้ส่งผลให้มูลค่าของทุนมนุษย์เพิ่มขึ้น ส่งผลให้รายได้ของบุคคลหรือรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้น สุขภาพทั้งกายและใจดีขึ้น ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจัดว่าเป็นการลงทุนอย่างหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า การลงทุนในทุนมนุษย์ (Human Capital) (ปรัชญ์ ปราปปรักษ์, 2546, หน้า 105)

แกรี เอส. เบกเกอร์ (Gary S. Becker อ้างอิงใน ปรัชญ์ ปราปปรักษ์, 2546, หน้า 106) แห่งมหาวิทยาลัยชิคาโก ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ในปี ค.ศ. 1992 ซึ่งเบกเกอร์ได้สนใจเกี่ยวกับการวิจัยการลงทุนในทุนมนุษย์ ใน 3 บริบทที่สำคัญ คือ การศึกษาและการฝึกอบรมที่มีผลต่อทุนมนุษย์ ความสัมพันธ์ระหว่างทุนมนุษย์กับครอบครัวและความสัมพันธ์ระหว่างทุนมนุษย์กับการพัฒนาเศรษฐกิจ เขากล่าวว่า เมื่อการเพิ่มขึ้นของปัจจัยทุนและที่ดินไม่ส่งผลต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอีกต่อไปตามกฎการลดน้อยถอยลงของผลได้ (Law of Diminishing Returns) แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ เช่นสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและหลาย ๆ ประเทศในยุโรปกลับไม่เป็นไปตามกฎการลดน้อยถอยลงของผลได้ และรายได้ต่อหัวของประชากรก็ยังคงปรับตัวสูงขึ้นเรื่อย ๆ คำอธิบายสิ่งที่เกิดขึ้นในเรื่องนี้ ก็คือ เป็นผลมาจากการขยายตัวของความรู้ในเรื่องวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่กำลังแรงงานได้รับจากการศึกษาอบรมในการลงทุนในทุนมนุษย์ จึงก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มของทุนที่อยู่ในตัวบุคคลและถูกนำมาใช้ในกระบวนการผลิตใหม่ ๆ มีผลทำให้ผลิตภาพการผลิต (Productivity) สูงขึ้น ศักยภาพของงานผลิตทั้งในระบบอุตสาหกรรมและบริการได้ขยายตัวอย่างมีประสิทธิภาพ และประสบกับความก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ซึ่งการขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมและบริการ เป็นสิ่งดึงดูดแรงงานที่มีการศึกษาดีให้เข้ามาในระบบการผลิต

และยังช่วยจัดการฝึกอบรมขณะปฏิบัติงาน (On the Job Training) ให้คนงาน เพื่อเพิ่มพูนมูลค่าของทุนมนุษย์ให้สูงขึ้นด้วย ซึ่งส่งผลต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง

สำหรับประเทศไทย ได้มีนโยบายและแผนทรัพยากรมนุษย์ที่ค่อนข้างชัดเจนและมีเป้าหมายตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) กล่าวคือ ให้ถือเป็นนโยบายแห่งรัฐในการขยายการศึกษาภาคบังคับ ป.1-ป.4 ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเพิ่มระดับการศึกษาจาก 4 ปี เป็น 7 ปี ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ ขยายและปรับปรุงการศึกษาระดับกลางทั้งด้านสามัญและอาชีวศึกษา ผลิตครู - อาจารย์ ให้เพียงพอกับความต้องการ ส่งเสริมการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้สามารถผลิตนักศึกษาในอาชีพแขนงต่าง ๆ ให้เพียงพอกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ประเทศไทยได้ประสบกับปัญหาประชากร เนื่องจากประชากรเพิ่มเร็วมาก อัตราการเพิ่มประชากรเมื่อราวปี พ.ศ. 2510 สูงเกินกว่าร้อยละ 3.00 ทำให้ประชากรเพิ่มเป็นเท่าตัวภายในระยะเวลาเพียง 20 ปีเท่านั้น (ปราโมทย์ ประสาทกุล และปัทมา ว่าพัฒนวงศ์, 2548, หน้า 15) ปัญหาการเพิ่มของประชากรเร็วเกินไป จนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตามไม่ทัน รัฐบาลจึงได้ประกาศนโยบายประชากรอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2513 มีใจความสำคัญว่า "รัฐบาลมีนโยบายที่จะสนับสนุนการวางแผนครอบครัวด้วยระบบสมัครใจ เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับอัตราเพิ่มของประชากรที่สูงมาก อันจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ"

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3-7 (พ.ศ. 2515-2539) รัฐบาลมีนโยบายและแผนทรัพยากรมนุษย์โดยรวมเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพกำลังแรงงาน การศึกษา สาธารณสุข มีการพัฒนากำลังคนภาคอุตสาหกรรมและลดความขาดแคลนแรงงานบางสาขา มีการพัฒนาการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้กำลังคนในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีจำนวนเพิ่มขึ้น อันจะส่งผลให้การพัฒนาคุณภาพการผลิตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) กำหนดให้มีแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาการศึกษาและการฝึกอาชีพทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ เพื่อเร่งรัดการผลิต และการฝึกอบรมครู-อาจารย์ ในสาขาที่ขาดแคลนประสานงานภาคเอกชนในการร่วมฝึกทักษะ พัฒนาข้อมูลข่าวสารแรงงาน สนับสนุนให้เอกชนมีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น ขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานจาก 6 ปีเป็น 9 ปี อย่างเป็นขั้นตอน และกำหนดการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 73 ในปีสุดท้ายของ

แผนพัฒนาฯ นอกจากนี้รัฐบาลยังมีนโยบายส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานยังต่างประเทศอีกด้วย (เยาวชนลักษณะ ราชแพทยาคม, 2546, หน้า 274-276)

ผลจากนโยบายประชากรของไทย พบว่าองค์ประกอบของประชากรวัยเด็กที่ราชอาณาจักรมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 24.65 ในปี พ.ศ. 2543 และคาดการณ์ลดลงเป็นร้อยละ 17.95 ในปี พ.ศ. 2568 ในขณะที่เดียวกันมีสัดส่วนของประชากรวัยแรงงานเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 55.64 ในปี พ.ศ. 2523 เป็นร้อยละ 61.68 ในปี พ.ศ. 2533 และคาดการณ์ว่าเพิ่มเป็นร้อยละ 67.08 ในปี พ.ศ. 2552 ตามลำดับ หลังจากนั้นสัดส่วนของประชากรวัยแรงงานจะลดลงเรื่อย ๆ เป็นร้อยละ 66.00 ในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งช่วงที่สัดส่วนที่ประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นนั้น นักเศรษฐศาสตร์เรียกว่า "ช่วงการปรับผลทางประชากร" (เกื้อ วงศ์บุญสิน, 2547, หน้า 1-2) ซึ่งเป็นโอกาสทองทางเศรษฐกิจเนื่องมาจากผลการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร (Demographic Transition) ในลักษณะที่สัดส่วนประชากรในวัยแรงงานเพิ่มสูงขึ้นเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับ ประชากรในวัยพึ่งพิง ซึ่งกลายเป็นแนวโน้มของการมีอัตราการพึ่งพิง (Dependency Ratio) ต่ำ แต่อย่างไรก็ตามหากนำประเด็นผลิตภาพ (Productivity) ของแรงงานมาพิจารณาร่วมด้วย โอกาสทองของการแข่งขันทางเศรษฐกิจไทยย่อมเป็นไปได้ในลักษณะที่ไม่สูงนัก เพราะเหตุว่า แรงงานไทยส่วนใหญ่ร้อยละ 57.87 ในปี พ.ศ. 2547 จบการศึกษาเพียงระดับ ประถมศึกษาและต่ำกว่า และปรากฏการณ์นี้ก็ยังคงดำรงอยู่ถึงปัจจุบัน กล่าวคือ ในไตรมาสที่ 2/2550 เมษายน-มิถุนายน พ.ศ. 2550 เมื่อจำแนกผู้มีงานทำตามคุณภาพหรือระดับการศึกษา ส่วนใหญ่จะสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่ามากกว่าครึ่ง คือ ร้อยละ 57.79 ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด ดังนั้นความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศจะเกิดขึ้นได้เฉพาะการผลิตที่ใช้แรงงานด้วยฝีมือเป็นหลัก ปัญหานี้ นับว่าเป็นจุดอ่อนที่สำคัญและรุนแรงต่อการบั่นทอนโอกาสการแข่งขันทางเศรษฐกิจในความสามารถก้าวไปสู่อุตสาหกรรมการผลิตประเภทที่มีมูลค่าเพิ่มสูงกว่าที่เป็นอยู่ และปัญหานี้จะทวีตัวรุนแรงขึ้นหลังจากช่วงการปรับผลทางประชากรได้หมดลง ในปี พ.ศ. 2552 เมื่อประเทศไทยต้องเผชิญกับแนวโน้มการเพิ่มสัดส่วนของประชากรวัย สูงอายุจากร้อยละ 9.45 ในปี พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 13.80 ในปี พ.ศ. 2558 และคาดการณ์ว่าจะ สูงถึงร้อยละ 20.00 ในปี พ.ศ. 2568

จากปัญหาคุณภาพของกำลังแรงงานดังกล่าว รัฐบาลจึงได้กำหนดเป็นนโยบาย เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศเป็นสำคัญ โดยบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 8-9 (พ.ศ. 2540-2549) ให้คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถ ในการแข่งขัน พัฒนาทักษะ สติปัญญา ฝีมือและจิตใจ ขยายบริการด้านการศึกษา ฝึกอาชีพ

ยกระดับฝีมือให้ได้มาตรฐาน ทั้งนี้เพื่อต้องการผลิตกำลังแรงงานที่มีทักษะฝีมือ โดยเฉพาะช่างฝีมือระดับกลาง เพื่อรองรับการสิ้นสุดช่วงการปันผลทางประชากร ในปี พ.ศ. 2552 ขณะเดียวกันผลของการพัฒนาที่ขาดความสมดุลระหว่างด้านเศรษฐกิจกับด้านสังคมในแผนพัฒนาฯ ช่วงที่ผ่านมา ทำให้มีประเด็นปัญหาที่ต้องแก้ไข ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาทางด้านกำลังแรงงาน ดังนั้น ในช่วงปี พ.ศ. 2540-2544 ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงได้ดำเนินแก้ปัญหาความไม่สอดคล้องของกำลังแรงงานกับความต้องการแรงงาน ปัญหาการทำงานต่ำกว่าระดับ รวมถึงปัญหากำลังแรงงานส่วนใหญ่มีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า จึงมีผลทำให้ผลิตภาพการผลิตต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539, หน้า 1-7) แต่อย่างไรก็ตามในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7-8 พบว่าจำนวนนักเรียนที่เข้าเรียนของสายอาชีวศึกษาได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่ความต้องการกำลังแรงงานของประเทศที่มีฝีมือแรงงานระดับกลางเพิ่มสูงขึ้น กล่าวคือ เมื่อช่วงต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 นักเรียนระดับอาชีวศึกษามีเพียงร้อยละ 8.00 ของนักเรียนทั้งหมดในระบบโรงเรียน แต่เมื่อถึงปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 กลับลดลงเหลือเพียงร้อยละ 6.60 (สำนักสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2547, หน้า 127) ดังนั้น เป้าหมายของการพัฒนาที่เน้นประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการผลิตสินค้าต่าง ๆ จึงไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะขาดแคลนแรงงานที่มีความรู้ทางด้านช่างเทคนิคต่าง ๆ และวิศวกรรม ทั้ง ๆ ที่แนวโน้มการมีงานทำในสาขาเกษตรกรรมจะมีสัดส่วนลดลง แต่สัดส่วนการมีงานทำในสาขาอุตสาหกรรมและบริการมีแนวโน้มสูงขึ้น ฉะนั้น จำเป็นต้องหาวิธีการสร้างแรงจูงใจเพื่อเพิ่มจำนวนนักเรียนระดับอาชีวศึกษา สำหรับเป็นแรงงานใหม่สนองความต้องการกำลังแรงงานในส่วนที่ขาดแคลนของสาขาอุตสาหกรรมและบริการต่อไป ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงต้องมีการปรับฐานฝีมือแรงงานให้มีผลิตภาพมากขึ้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเน้นผลิตผู้จบการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา (โยธิน แสงวงศ์ และคณะ, 2548, หน้า 53)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ให้ความสำคัญสัมพันธ์กับการพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านคน สังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม โดยยึดแนวความคิดการพัฒนาแบบองค์รวมที่มี "คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา" ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และยังสามารถนำมา "ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ผลของการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ในมิติของการยกระดับคุณภาพชีวิตโดยการขยายการศึกษาสู่ประชาชนยังไม่บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ กล่าวคือ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนมีแนวโน้มสูงขึ้นจาก 7.6 ปี ในปี พ.ศ. 2545 เป็น 8.5 ปี ในปี พ.ศ. 2548 จากแนวโน้มที่ผ่านมาจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 0.3 ปี ดังนั้น จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2549

คงจะไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ไม่ต่ำกว่า 9 ปี ในปี พ.ศ. 2549 ได้ การยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานไทยให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50.00 ของกำลังแรงงานในปี พ.ศ. 2549 นั้น ยังห่างจากเป้าหมายค่อนข้างมาก ซึ่งตัวเลขของแรงงานไทยที่จบการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษาหรือระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไป เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35.60 ในปี พ.ศ. 2545 เป็นร้อยละ 37.30 38.40 และ 39.80 ในปี พ.ศ. 2546 2547 และ 2548 ตามลำดับ ซึ่งถือได้ว่าเป็นกำลังแรงงานที่มีการศึกษาต่ำ กำลังแรงงานเหล่านี้ยังคงเป็นแรงงานไร้ฝีมือ เป็นปัจจัยที่ทำให้ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจไทยด้วยพลวัตของการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ กลยุทธ์การแข่งขันทางเศรษฐกิจไทยลดลงมาก ประกอบกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจขาดความสมดุลจากการที่สาขาเกษตรกรรมลดบทบาทลง จากความไม่สมดุลของโครงสร้างการผลิตจะเห็นได้จากในช่วงปลายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2548 พบว่า การที่สาขาอุตสาหกรรมและบริการซึ่งรองรับแรงงานเกือบร้อยละ 60 ของกำลังแรงงานทั้งหมด มีสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสูงถึงร้อยละ 92 ขณะที่สาขาเกษตรกรรมสาขาเดียวรองรับแรงงานของประเทศถึงเกือบร้อยละ 40 กลับมีสัดส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเพียงร้อยละ 8 เท่านั้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549, หน้า 5) สำหรับสาขาอุตสาหกรรมและบริการ ถึงแม้จะมีผลิตภาพการผลิตและการกระจายผลตอบแทนการผลิตเป็นบวก แต่มีปัญหารขาดแคลนแรงงานฝีมือระดับกลาง เพราะมีค่านิยมการศึกษาต่อสายสามัญสูงกว่าสายอาชีวศึกษา สำหรับกรณีกำลังแรงงานระดับสูงของประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย มีความต้องการกำลังแรงงานที่จบทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากในสภาพปัจจุบันการพัฒนาประเทศมีความจำเป็นต้องผลิตบุคลากรที่จบการศึกษาด้านนี้ แต่ปรากฏว่าสัดส่วนของผู้ที่เข้าเรียน กำลังเรียน และจบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีค่อนข้างต่ำ คือ ประมาณร้อยละ 10 และสัดส่วนนี้มีแนวโน้มลดต่ำลงเล็กน้อย (สำนักสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2547, หน้า 128)

จากผลการพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จึงมีประเด็นที่จะกำหนดทิศทางการและเป้าหมายการพัฒนาคนและสังคม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) บนพื้นฐานการเสริมสร้างทุนมนุษย์ซึ่งเป็นทั้งทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติให้เข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง โดยยึดคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาและน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและสังคมไทย เนื่องจาก "คน" เป็นเป้าหมายสุดท้ายที่จะได้รับประโยชน์และผลกระทบจากการพัฒนา ขณะเดียวกันก็เป็นผู้ขับเคลื่อนการพัฒนาเพื่อไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ โดยมีเป้าหมายเชิงปริมาณที่

เกี่ยวกับการศึกษาและกำลังแรงงานในประเด็นที่ว่า เมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในปี พ.ศ. 2554 จะมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเป็น 10 ปี เพิ่มกำลังแรงงานระดับกลางที่มีคุณภาพไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60.00 ของกำลังแรงงานทั่วประเทศ

ประเทศไทยต้องมีนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจและทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องกัน อย่างชัดเจน วิธีการที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวจะต้องปรับระบบการพัฒนากำลังแรงงานในระดับล่าง ให้สามารถก้าวสู่ระดับที่สูงขึ้น และการสร้างกำลังแรงงานในระดับกลางและระดับสูงที่จะก้าวเข้ามาเป็นแรงงานใหม่ในระดับทักษะที่สูงขึ้นในปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสมกับสาขาการผลิตต่าง ๆ ซึ่งเป็นหัวใจที่สำคัญส่วนหนึ่งของการยกระดับความสามารถในการแข่งขันในระดับสากลของไทยในอนาคต ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้วิจัยวางแผนการศึกษาเพื่อผลิตกำลังแรงงานที่มีคุณภาพในระดับที่เหมาะสมกับระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในแต่ละสาขาการผลิตต่าง ๆ ได้แก่ สาขาเกษตรกรรม และนอกสาขาเกษตรกรรม ได้แก่ สาขาอุตสาหกรรม สาขาก่อสร้าง สาขาพาณิชยกรรม สาขาการขนส่งและการสื่อสาร และสาขาบริการ เพื่อวางแผนความต้องการกำลังแรงงานที่แท้จริงที่สอดคล้องกับระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมที่ผลิตได้ และเพื่อสร้างกำลังแรงงานใหม่จากระบบการศึกษาที่มีคุณภาพเข้าสู่ตลาดแรงงานในสาขาต่าง ๆ ที่มีส่วนสำคัญยิ่งในการยกระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศให้สูงขึ้น ผลิตภัณฑ์การผลิตรายอื่น และที่สำคัญคือ สามารถปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจโดยรวมให้มีระดับความสมดุลมากขึ้น

ฉะนั้น ในงานวิจัยการวางแผนกำลังแรงงานและการศึกษาของไทยในครั้งนี้ จึงเป็นส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยทั่วไป เพื่อการเสริมสร้างศักยภาพของกำลังคนและระบบเศรษฐกิจให้มีความเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ ซึ่งการพัฒนาคนหรือการสะสมทุนมนุษย์นั้น เป็นฟังก์ชันหรือขึ้นอยู่กับระบบการศึกษา ฉะนั้นระบบการศึกษาของประเทศจึงเป็นส่วนประกอบที่สำคัญมากของการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงได้ประยุกต์แบบจำลองทางเศรษฐมิติสำหรับการหาความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างผลผลิตรวมและตัวแปรอธิบายอื่น ๆ กับระดับการศึกษาของแรงงาน เพื่อที่จะตอบคำถามที่ว่า เมื่อผลผลิตรวมหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและตัวแปรอธิบายอื่น ๆ มีการเปลี่ยนแปลงไปในระดับหนึ่ง ความต้องการกำลังแรงงาน ณ ระดับการศึกษาต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง

ดังนั้นในงานวิจัยนี้ จึงได้ประยุกต์แบบจำลองทางเศรษฐมิติทางด้านเศรษฐศาสตร์ ซึ่งเป็นแบบจำลองมหภาค (Macro Econometric Models) เพื่อนำแบบจำลองดังกล่าวไปใช้สำหรับการวางแผนกำลังแรงงานและการศึกษาของไทยให้มีประสิทธิภาพต่อไป

คำถามวิจัย

1. ขนาดกำลังแรงงาน และจำนวนนักเรียนในแต่ละระดับการศึกษาของไทยมีแนวโน้มเป็นอย่างไร
2. ความต้องการกำลังแรงงาน ที่จำแนกตามเพศ และระดับการศึกษาที่สอดคล้องกับตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปในอนาคตในแต่ละสาขาการผลิตเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อพยากรณ์อุปทานกำลังแรงงานในแต่ละระดับการศึกษา
2. เพื่อพยากรณ์อุปสงค์ต่อกำลังแรงงานที่จำแนกตามเพศ และระดับการศึกษาที่สอดคล้องกับตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปในอนาคตในแต่ละสาขาการผลิต

ขอบเขตการวิจัย

การประยุกต์แบบจำลองทางเศรษฐมิติสำหรับการวางแผนกำลังแรงงานและการศึกษาของไทย เป็นการวิเคราะห์แบบจำลองเศรษฐมิติเกี่ยวกับการศึกษา ที่มีตัวแปรทางการศึกษาและเศรษฐกิจจะระดับมหภาคอยู่ในแบบจำลอง โดยมีขอบเขตการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลสำหรับการวิจัยเป็นข้อมูลอนุกรมเวลา (Time Series Data) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530-2550 และพยากรณ์จำนวนกำลังแรงงาน จำนวนนักเรียนที่เข้าศึกษาต่อในแต่ละระดับการศึกษา และจำนวนกำลังแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551-2560
2. การศึกษาของกำลังแรงงานในการวิจัยนี้ จะพิจารณาเฉพาะการได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียน นอกกระบบโรงเรียนประเภทชั้นเรียนสายสามัญ มหาวิทยาลัยปิด และมหาวิทยาลัยเปิด
3. การศึกษาตัวแปรอธิบาย คือ อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคต (Pattern of Balanced Growth) หรือผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และตัวแปรอธิบายอื่น ๆ จะศึกษาจากแนวโน้มความเจริญเติบโตในอดีต (Past Trend) กับการศึกษาที่กำหนดเป็นตัวแปรนโยบายในแต่ละช่วงของแผนพัฒนาฯ

นิยามศัพท์เฉพาะ

ผลิตภาพ หมายถึง ความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการต่อปัจจัยการผลิต

ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ หมายถึง การวัดมูลค่าผลผลิตรวมโดยคำนวณจากผลรวมของมูลค่าสินค้าและบริการขั้นสุดท้ายภายในอาณาเขตของประเทศนั้นในรอบระยะเวลา

หนึ่ง โดยทั่วไปใช้เวลา 1 ปี เป็นเกณฑ์ โดยไม่คำนึงถึงว่าทรัพยากรที่ใช้ผลิตสินค้าและบริการจะเป็นทรัพยากรของพลเมืองในประเทศหรือเป็นของชาวต่างชาติ

ค่าความยืดหยุ่นของผลผลิต หมายถึง การเปรียบเทียบสัดส่วนของการเปลี่ยนแปลงในปริมาณผลผลิตต่อการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันการผลิต

ฟังก์ชันการผลิต หมายถึง ฟังก์ชันที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตกับปัจจัยการผลิตในกระบวนการผลิตนั้น ๆ

ทุนทางกายภาพ หมายถึง สินค้าประเภททุนต่าง ๆ ได้แก่ เครื่องจักร โรงงาน ที่ดิน วัตถุดิบ สินค้าที่ผลิตอยู่ในโรงงาน และสินค้าที่ผลิตแล้วแต่ยังไม่ได้จำหน่าย รวมทั้งทุนขั้นพื้นฐานของประเทศที่ให้แก่ระบบการผลิตและการจำหน่าย

ทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง ทักษะ ความรู้ และความสามารถที่มีอยู่ในตัวมนุษย์ และสามารถนำไปพัฒนาเพื่อใช้ให้เป็นประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจได้

นักเรียน หมายถึง นักเรียน นิสิต นักศึกษา และผู้ที่กำลังศึกษาในสถาบันการศึกษา

ไม่มีการศึกษา หมายถึง บุคคลที่ไม่เคยเข้าศึกษาในโรงเรียน หรือไม่เคยได้รับการศึกษากำลังคน หมายถึง บุคคลทุกคนที่อยู่ในวัยทำงานที่มีอายุ 15 – 60 ปี ซึ่งรวมทั้งผู้ที่อยู่ในและนอกกำลังแรงงาน

กำลังแรงงานรวม หมายถึง บุคคลทุกคนที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป ในสัปดาห์แห่งการสำรวจ เป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงานปัจจุบัน หรือเป็นผู้จัดจำแนกอยู่ในประเภทกำลังแรงงานที่รอดูฤดูกาล

กำลังแรงงานปัจจุบัน หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป ในสัปดาห์แห่งการสำรวจมีงานทำ หรือว่างงาน

ผู้มีงานทำ หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป ได้ทำงานโดยได้รับค่าจ้าง เงินเดือน ผลกำไร เงินปันผล ค่าตอบแทนที่มีลักษณะอย่างอื่นสำหรับผลงานที่ทำเป็นเงินสดหรือสิ่งของ หรือทำงานในฐานะสมาชิกของครัวเรือน

ผู้ว่างงาน หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป ไม่ได้ทำงานและไม่มีการประจำ

ผู้ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน หมายถึง บุคคลผู้ไม่เข้าข่ายคำนิยามของผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานในสัปดาห์แห่งการสำรวจ ได้แก่ บุคคลซึ่งในสัปดาห์แห่งการสำรวจมีอายุต่ำกว่า 15 ปี หรือบุคคลซึ่งในสัปดาห์แห่งการสำรวจมีอายุ 15 ปี ขึ้นไป แต่ไม่ได้ทำงานและไม่พร้อมที่จะทำงาน เช่น ทำงานบ้าน เรียนหนังสือ ยังเด็กเกินไป หรือชราภาพ (มีอายุเกิน 60 ปี) ไม่สามารถทำงานได้ เนื่องจากพิการทางร่างกายหรือจิตใจหรือเจ็บป่วยเรื้อรัง ไม่สมัครใจทำงาน ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ผลกำไร ส่วนแบ่ง หรือสิ่งตอบแทนอื่น ๆ ให้แก่บุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกในครัวเรือนเดียวกัน ทำงาน

ให้แก่องค์กร หรือสถาบันการกุศลต่าง ๆ โดยไม่ได้รับค่าจ้าง ผลกำไร ส่วนแบ่งหรือสิ่งตอบแทนใด ๆ ไม่พร้อมที่จะทำงาน เนื่องจากเหตุผลอื่น

กำลังแรงงาน หมายถึง ผู้มีงานทำ ซึ่งได้ใช้กำลังกาย กำลังสติปัญญา และทักษะฝีมือในการผลิตสินค้าและบริการได้

อุปทานแรงงาน หมายถึง ปริมาณ กำลังแรงงานที่มีอยู่ ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

อุปสงค์ต่อแรงงาน หมายถึง ปริมาณความต้องการกำลังแรงงานในการผลิต ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

อุปสงค์สืบเนื่อง หมายถึง อุปสงค์ในตลาดแรงงาน สืบเนื่องมาจากอุปสงค์ของสินค้าและบริการที่ใช้แรงงานเป็นปัจจัยการผลิตเป็นตัวกำหนด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาวิจัยเรื่อง การประยุกต์แบบจำลองทางเศรษฐมิติสำหรับการวางแผนกำลังแรงงานและการศึกษาของไทย โดยใช้ฐานการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และตัวแปรอธิบายอื่น ๆ ทำให้ได้สารสนเทศจากแบบจำลองทางเศรษฐมิติ เพื่อประยุกต์กับปัญหาต่าง ๆ ของกำลังแรงงานและการศึกษาของกำลังแรงงานได้อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ เมื่อพยากรณ์ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและตัวแปรอธิบายในอนาคตไปเป็นระยะเวลา 10 ปี จะสามารถพยากรณ์ความต้องการกำลังแรงงานในแต่ละระดับการศึกษา (คุณภาพของปัจจัยแรงงาน) พยากรณ์จำนวนนักเรียนในแต่ละระดับการศึกษา และพยากรณ์จำนวนการเข้าสู่กำลังแรงงานใหม่ของผู้ที่จบการศึกษาในแต่ละระดับ ทั้งนี้จะเป็นการวางแผนที่สอดคล้องกันระหว่างอุปทานแรงงานและอุปสงค์ต่อแรงงานในตลาดแรงงาน เพื่อลดความขาดแคลนกำลังแรงงานระดับกลางและระดับสูงในสาขาการผลิตต่าง ๆ ทำให้การผลิตสินค้าและบริการมีประสิทธิภาพ และผลิตภาพสูงขึ้น ลดความไม่สมดุลระหว่างสาขาการผลิต ในมิติของจำนวนปริมาณและคุณภาพของแรงงาน รวมถึงสัดส่วนของผลผลิตด้วย และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับในขั้นสุดท้าย คือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพในระดับที่สูง ตลอดจนกระทั่งขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในเวทีโลกสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในด้านเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพของภาครัฐบาล ประสิทธิภาพของภาคเอกชน และโครงสร้างพื้นฐาน