

แนวทางการพัฒนาทุนมนุษย์ของไทยเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

Thailand's Human Capital Development Guidelines for Sustainable Economic Growth

ยศกร วรรณวิจิตร¹
Yosakorn Wannawijit

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) สำรวจสภาพการณ์ทุนมนุษย์ของไทยในปัจจุบัน และ 2) เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาทุนมนุษย์ของไทยเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยทำการศึกษาจากเอกสาร งานวิจัย ทั้งของไทยและต่างประเทศ พบว่าทุนมนุษย์ของไทยเผชิญกับความท้าทาย 3 ด้านหลัก ได้แก่ 1) การก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ 2) ปัญหาคุณภาพการศึกษาและการเข้าถึงการศึกษาของเยาวชนกลุ่มด้อยโอกาส และ 3) ปัญหาแรงงานขาดทักษะและมีทักษะไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน ผู้เขียนจึงได้เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาทุนมนุษย์ของไทย 3 แนวทาง ดังนี้ 1) ส่งเสริมให้อัตราการเกิดของประชากรเพิ่มขึ้นอย่างมีคุณภาพ 2) รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณเพื่อเพิ่มการเข้าถึงและยกระดับคุณภาพการศึกษา และ 3) พัฒนาทักษะแรงงานและส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตทั้งในภาครัฐและเอกชน

คำสำคัญ (Keywords): ทุนมนุษย์; การพัฒนาทุนมนุษย์; การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

Abstract

The objectives of this paper are 1) to explore the current situation of human capital in Thailand and 2) to suggest guidelines for developing Thai human capital for sustainable economic growth by studying research documents both in Thailand and abroad. It was found that human capital in Thailand faces three main challenges: 1) becoming an aging society; 2) problems with the quality of education and access to education among underprivileged youths; and 3) problems with lack of skilled labor and inadequate skills to meet the demands of the labor market. The authors therefore propose three approaches to human capital development in Thailand as follows: 1) to encourage a quality increase in fertility rates; 2) government-sponsored budgets to increase access and improve education quality; and 3) to develop labor skills and promote lifelong learning in both the public and private sectors.

Keywords: Human Capital; Human Capital Development; Economic Growth

Received: 2021-08-01 Revised: 2021-09-18 Accepted: 2021-10-24

¹ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก Faculty of Liberal Arts, Rajamangala University of Technology Tawan-ok. Corresponding Author e-mail:yosakorn_wa@rmutto.ac.th

บทนำ (Introduction)

องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD, 2007) ได้ให้นิยามว่า “ทุนมนุษย์ หมายถึงความรู้ ทักษะ ความสามารถและคุณลักษณะที่รวมอยู่ในตัวของปัจเจกบุคคลที่สร้างเสริมให้เกิดความอยู่ดีกินดีส่วนบุคคล สังคมและเศรษฐกิจโดยรวม” โดยทุนดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้จากการศึกษาเรียนรู้ในระบบการศึกษาที่เป็นทางการ ทั้งระดับปฐมวัย การเรียนในระบบโรงเรียน การฝึกอบรมในวัยทำงาน และยังเกิดจากการศึกษาอบรมแบบไม่เป็นทางการ รวมถึงการเรียนรู้จากการทำงาน (Botev et al, 2019)

คำว่า “ทุนมนุษย์ (human capital)” ปรากฏครั้งแรกในปี ค.ศ. 1961 ในบทความเรื่อง “Investment in Human Capital” ของ Theodore W. Schultz ซึ่งตีพิมพ์ในวารสาร The American Economic Review สรุปนิยามได้ว่า “ทุนมนุษย์” คือความสามารถหลาย ๆ อย่างที่อยู่ในตัวคนทั้งที่ติดตัวมาแต่กำเนิดหรือเกิดจากการสะสมเรียนรู้ (Schultz, 1961) นับจากนั้นการศึกษาในทุนมนุษย์ได้มีพัฒนาการเรื่อยมา โดยในช่วงทศวรรษที่ 1990 นักวิชาการได้มองทุนมนุษย์ในมิติของความคิดสร้างสรรค์ โดย Stewart (1997) กล่าวว่า “ทุนมนุษย์” คือพรสวรรค์ (Talent) ความคิด (Ideas) ความสามารถในการพัฒนาและรักษาความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น สอดคล้องกับ Edvinsson & Malone (1998) ที่ได้ย้ำว่าทุนมนุษย์คือความคิดสร้างสรรค์ (Creativity) นวัตกรรม (Innovation) ที่มนุษย์ได้คิดค้นขึ้น นอกจากนั้นทุนมนุษย์ยังหมายถึงสุขภาพ (Health) (Bloom and Canning, 2003) และทัศนคติที่ฝังแน่นภายในใจ กาย และการกระทำของบุคคลอีกด้วย (Yusoff, Jantan & Ibrahim, 2004)

กล่าวโดยสรุป “ทุนมนุษย์” จึงน่าจะหมายถึงความรู้ ทักษะ สุขภาพกายและใจ ทัศนคติ ความสามารถทุกด้านที่หลอมรวมอยู่ในตัวบุคคลที่ไม่มีใครสามารถพรากเอาไปได้ อันเกิดจากการศึกษาเรียนรู้ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และความสามารถเหล่านั้นเองที่มีความสำคัญในการนำพาปัจเจกบุคคลไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดี ทำให้องค์การเจริญก้าวหน้า เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาของสังคมโดยรวม

นักวิชาการได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทุนมนุษย์กับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยวัดจากความสัมพันธ์ของระดับการศึกษากับตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) รวมถึงการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่วัดได้จากจำนวนสิ่งประดิษฐ์ที่ยื่นขอจดสิทธิบัตร หรือศึกษาความสัมพันธ์ของระดับการศึกษาของพนักงานกับมูลค่าทางการตลาดของบริษัท Bassanini and Scarpetta (2001) ได้เปิดเผยรายงานขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ที่เก็บข้อมูลระหว่างปี 1971–1998 พบว่าการเพิ่มระยะเวลาการศึกษาเพียง 1 ปี ทำให้ GDP เพิ่มขึ้นได้ถึงร้อยละ 6 สอดคล้องกับการศึกษาของ De la Fuente and Domenech (2006) ที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างผลผลิต (Production) กับทุนมนุษย์ (Human Capital)

การศึกษาในสหภาพยุโรปได้ยืนยันว่าทุนมนุษย์คือปัจจัยที่ทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รัฐจึงควรส่งเสริมและลงทุนในการพัฒนาทุนมนุษย์ตามกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ของสหภาพยุโรป หากเริ่มลงทุนในทุนมนุษย์ช้า จะส่งผลกระทบต่อพัฒนาอย่งยั่งยืนของประเทศสมาชิกอย่างมีนัยสำคัญ (Pelinescu, 2015) ในประเทศนอร์เวย์บัณฑิตที่จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยได้รับค่าจ้างมากกว่าคนที่เรียนจบชั้นมัธยมศึกษาถึงร้อยละ 26 และในประเทศฮังการีอัตราดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 117

(OECD, 2007) นักวิชาการได้ศึกษาประเด็นนี้ต่อเนื่องมาจนถึงปี 2019 และพบว่าความแตกต่างทางด้านการศึกษาในกลุ่มประเทศ OECD ส่งผลให้แต่ละประเทศมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา (Botev et al, 2019)

สำหรับประเทศไทย รัฐบาลได้เริ่มจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2504 โดยเน้นที่การพัฒนาด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก จนกระทั่งในแผนฉบับที่ 2 ได้มีการเพิ่มเติมคำว่า “สังคม” เข้ามา จึงกลายเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ที่ได้นำพาประเทศไทยเปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรม มาเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ใช้ระบบทุนนิยมขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ ส่งผลให้ตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของประเทศไทยเพิ่มขึ้นเรื่อยมา จากรายงานของธนาคารแห่งประเทศไทย (2564) พบว่าในปี พ.ศ. 2533 ประเทศไทยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) อยู่ที่ 3,373.5 พันล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น 10,265.3 พันล้านบาท ในปี พ.ศ. 2563 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้นเป็นผลจากหลายปัจจัย หนึ่งในนั้นคือปัจจัยด้านทุนมนุษย์ ที่รัฐบาลไทยให้ความสำคัญ โดยมุ่งหมายให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) เป็นต้นมา หากมองเพียงแค่ตัวเลขจะพบว่าประเทศไทยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) เพิ่มขึ้น แต่ถ้ามองในรายละเอียดจะพบว่าอัตราการเจริญเติบโตของ GDP (GDP Growth) เพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำ โดยในปี 2555 – 2559 มีค่าเฉลี่ยของอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ที่ร้อยละ 3.5 หากอัตราการเจริญเติบโตยังคงอยู่ที่ระดับนี้ คาดการณ์ว่าประเทศไทยจะใช้เวลาประมาณ 30 ปี จึงจะก้าวพ้นการเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ไปสู่การเป็นประเทศที่มีรายได้สูง (ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวสูงกว่า 12,235 ดอลลาร์สหรัฐต่อคนต่อปี) (แพรวไพลิน วงษ์สินธุวิเศษ และณัชพล จรุงพิพัฒน์กุล, 2560) แต่ช่วงระยะเวลา 30 ปีดังกล่าว คงต้องยืดขยายออกไป เมื่อประเทศไทยประสบกับปัญหาการชะลอตัวทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการระบาดของโรคโควิด 19 รวมถึงปัญหาทางการเมืองและสังคมภายในประเทศ ทำให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยในปี 2563 ตีลบถึงร้อยละ 6.087 (The World Bank, 2020) จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่ประเทศไทย ต้องหาแนวทางในการพัฒนาทุนมนุษย์ เพื่อพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง และเสริมสร้างให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ก้าวพ้นจากกับดักการเป็นประเทศรายได้ปานกลาง สู่การเป็นประเทศที่มีรายได้สูงต่อไป

บทความนี้ได้ทำการทำการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา เอกสาร และงานวิจัย ทั้งของไทยและต่างประเทศ ทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อ 1) สรุปสภาพการณ์ทุนมนุษย์ของไทยในปัจจุบัน และ 2) เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาทุนมนุษย์ของไทยเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

ทุนมนุษย์ไทยในยุคปัจจุบัน

ท่ามกลางความท้าทายหลากหลาย ทั้งประชากรที่มีอายุเพิ่มสูงขึ้น การก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ กระแสโลกาภิวัตน์ การนำเครื่องจักรอัตโนมัติมาใช้แทนแรงงานคน รวมถึงผลกระทบจากวิกฤตโรคระบาดโควิด 19 มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยจะต้องพัฒนาทุนมนุษย์ให้พร้อมรับกับความท้าทายและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในสถานการณ์โลกยุคปัจจุบัน นับจาก

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยได้พัฒนาทุนมนุษย์มาอย่างต่อเนื่อง แต่ในสถานการณ์ปัจจุบันยังมีประเด็นที่ควรพิจารณาดังต่อไปนี้

1. การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ สำนักงานสถิติแห่งชาติได้สรุปจำนวนประชากรไทยในปี พ.ศ. 2563 ว่ามีทั้งสิ้น 66,186,727 คน แบ่งเป็นชาย 32,375,532 คน และหญิง 33,811,195 คน โดยในจำนวนนี้มีประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปจำนวน 11,633,188 คน และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยมีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อมีอายุ 60 ปี ของเพศชาย คือ 17.2 ปี ขณะที่เพศหญิงเพิ่มขึ้นเป็น 23 ปี ด้านอัตราการเจริญพันธุ์ที่นับจากจำนวนบุตรโดยเฉลี่ยต่อสตรี 1 คน ลดลงจาก 1.6 ในปี พ.ศ. 2561 เหลือ 1.5 ในปี พ.ศ. 2562 - พ.ศ. 2563 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2563) นับเป็นความท้าทายที่สังคมไทยกำลังประสบ หากสถิติยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไปปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาในไม่ช้าคือการขาดแคลนประชากรวัยทำงานซึ่งกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคม

2. ปัญหาด้านการศึกษา จากรายงานขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) เมื่อปี 2020 พบว่าในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยได้ขยายโอกาสการเข้าศึกษาของประชากรมากขึ้น โดยเฉพาะการศึกษาในระดับประถมศึกษาที่พบว่าประชากรวัยเด็กเข้ารับการศึกษาร้อยละ 99.6 เพิ่มขึ้นมาร้อยละ 3 จากการประเมินในปี 2009 เทียบเท่าประเทศที่มีรายได้สูงอย่าง นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้และออสเตรเลีย ในขณะที่การศึกษาระดับชั้นมัธยมพบว่าอัตราการเข้ารับการศึกษายู่ในระดับใกล้เคียงกับกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางในภูมิภาคเอเชีย และต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD โดยในปี 2015 มีอัตราการเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาร้อยละ 77.3 เป็นรองอินโดนีเซีย บรูไนและสิงคโปร์ แต่ยังสูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศอาเซียน จากสถิติข้างต้นแสดงให้เห็นว่าประชากรส่วนหนึ่งไทยได้ออกจากห้องเรียนในระบบตั้งแต่อายุน้อย เมื่อเทียบกับประชากรในกลุ่มประเทศ OECD ที่มีรายได้สูงอย่างเกาหลีใต้และออสเตรเลีย (Vandeweyer et al, 2020) หากพิจารณาระดับการศึกษาของประชากรทั้งประเทศพบว่า ประชากรที่จบการศึกษาชั้นประถมศึกษามีมากถึงร้อยละ 45.05 รองลงมาคือจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 16.20 ส่วนประชากรที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือเทียบเท่ามีร้อยละ 14.5 โดยมีเพียงร้อยละ 9.81 ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป (คณะกรรมการอำนวยการงานพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน กรมการพัฒนาชุมชน, 2562)

จากตัวเลขสถิติ แม้อัตราการเข้ารับการศึกษายาวนานไทยจะเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเทียบกับในอดีต แต่เยาวชนที่เกิดในครอบครัวกลุ่มที่ “ยากจนที่สุด” จำนวนมากยังไม่ได้เข้ารับการศึกษ (UNESCO-UIS, 2019 อ้างถึงใน Vandeweyer et al, 2020) และอัตราการไม่ได้เข้ารับการศึกษายังเพิ่มสูงขึ้นในเขตชนบทและชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ (OECD/UNESCO, 2016) ยิ่งในช่วงที่ประเทศไทยประสบปัญหาโรคระบาดโควิด 19 ที่ต้องมีการเรียนการสอนผ่านระบบออนไลน์ แม้จะยังอยู่ในระบบการศึกษา แต่เด็กกลุ่มนี้ยังต้องประสบปัญหาในการเข้าถึงระบบการเรียนเพราะครอบครัวขาดแคลนอุปกรณ์และอินเทอร์เน็ตที่มีคุณภาพ

ด้านคุณภาพการศึกษาเป็นอีกหนึ่งประเด็นที่น่าเป็นกังวล จากรายงานขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ในปี 2018 (Vandeweyer et al, 2020) พบว่าผลการสอบ PISA (Program for International Student Assessment) ซึ่งวัดระดับทักษะการอ่าน วิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ ของนักเรียนอายุ 15 ปี มีค่าคะแนนต่ำในทั้ง 3 ด้าน เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของค่าคะแนน

กลุ่มประเทศ OECD โดยนักเรียนหญิงของไทยทำคะแนนได้สูงกว่านักเรียนชาย และช่องว่างดังกล่าวนี้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD อย่างมีนัยสำคัญ

3. ปัญหาทักษะของแรงงาน เมื่อจบการศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงาน พบว่าแรงงานไทยจำนวนมากทำงานไม่ตรงกับทักษะ คุณสมบัติ และสาขาที่ตนเองได้ศึกษามา มีปัญหาอุปทานแรงงานส่วนเกินในบางสาขา ขณะที่บางสาขาประสบปัญหาขาดแคลนแรงงาน โดยองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ได้ทำการศึกษาพบว่าประเทศไทยขาดแคลนแรงงานในหลายสาขาและหลายระดับ ได้แก่ ระดับผู้เชี่ยวชาญในงานด้านด้านการสุขภาพ ด้านกฎหมาย ด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านบริหารธุรกิจ พนักงานสนับสนุนฝ่ายธุรการ ช่างเทคนิค ช่างฝีมือ แรงงานในธุรกิจการค้า ช่างประกอบและคุมเครื่องจักรกลในโรงงาน ผู้ช่วยเตรียมอาหารในครัว จะเห็นได้ว่าการขาดแคลนแรงงานนั้นเกิดขึ้นในหลายระดับทักษะและหลากหลายอาชีพ ทางฝั่งของแรงงานส่วนเกินพบมากในภาคการเกษตร นอกจากนี้ยังพบในระดับผู้จัดการในธุรกิจค้าปลีกและธุรกิจบริการ งานระดับผู้บริหาร และงานเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้างาน (Vandeweyer et al, 2020)

ด้านทักษะภาษาอังกฤษและดิจิทัลพบว่าคนไทยมีทักษะทั้งสองด้านนี้ในระดับน้อย จากรายงาน EF English Proficiency Index ของบริษัท Education First ซึ่งได้ทำการทดสอบทักษะภาษาอังกฤษในผู้ใหญ่ที่ไม่ได้พูดภาษาอังกฤษเป็นภาษาแม่ จำนวน 2.2 ล้านคน จาก 100 ประเทศทั่วโลก พบว่าประเทศไทยอยู่ลำดับที่ 89 ในปี 2020 ตกมาจากลำดับที่ 74 ในปี 2019 โดยมีค่าคะแนนในระดับต่ำมาก (Very Low) (Education First, 2020) ขณะที่ความสามารถในการแข่งขันด้านดิจิทัล (Digital Competitiveness Ranking) ในปี 2020 ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 39 จากการสำรวจใน 64 ประเทศ และอันดับความสามารถ (Talent Ranking) ตกไปอยู่ในอันดับที่ 43 จากทั้งหมด 64 ประเทศเช่นกัน (IMD World Competitiveness Center, 2021) หากเป็นเช่นนี้ต่อไปย่อมจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมในโลกยุคดิจิทัลที่ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาหลักในการสื่อสารระหว่างประเทศ

กล่าวโดยสรุป สภาพการณ์ทุนมนุษย์ของไทยประสบปัญหาและความท้าทายหลายด้าน เริ่มจากการก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ อัตราการเกิดต่ำ อันจะส่งผลต่อการขาดแคลนแรงงานที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจในอนาคต ด้านการศึกษาพบว่ากลุ่มเด็กจากครอบครัวยากจนยังเข้าไม่ถึงระบบการศึกษา อีกทั้งจำนวนผู้จบการศึกษาระดับสูงยังมีน้อย ระบบการศึกษามีปัญหาด้านคุณภาพ วัดได้จากค่าคะแนนสอบ PISA (Program for International Student Assessment) ที่ยังอยู่ในระดับต่ำ ส่งผลให้เกิดปัญหาด้านทักษะของแรงงานตามมา ปัญหาที่พบได้แก่ แรงงานขาดทักษะด้านภาษาอังกฤษและดิจิทัล มีปัญหาอุปทานแรงงานส่วนเกินในบางสาขา ขณะที่บางสาขาประสบปัญหาขาดแคลนแรงงาน ปัญหาทั้งหมดที่กล่าวมาล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาสำคัญที่จะฉุดรั้งให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยคงอยู่ในระดับต่ำ ยากที่จะก้าวข้ามกับดักการเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลาง หากไม่รีบเร่งดำเนินการแก้ไขและพัฒนา

แนวทางการพัฒนาทุนมนุษย์ของประเทศไทย

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) ได้เผยแพร่รายงานดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index: HDI) ของปี 2019 ซึ่ง

พิจารณาจาก 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ 1) การมีชีวิตที่ยืนยาวและสุขภาพที่ดี โดยวัดจากอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด 2) ความรู้ ที่พิจารณาจากจำนวนปีที่คาดหวังให้ประชากรเข้ารับการศึกษาค่าเฉลี่ยของจำนวนปีที่เข้ารับการศึกษาคือจริง 3) มาตรฐานการดำรงชีวิต ที่พิจารณาจากรายได้เฉลี่ยต่อหัว พบว่าประเทศไทยมีค่าดัชนีการพัฒนามนุษย์ (HDI) อยู่ที่ 0.777 ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทุนมนุษย์ระดับสูง (HDI $\geq$ 0.753) โดยได้อันดับที่ 79 จากจำนวน 189 ประเทศและเขตการปกครองทั่วโลก สูงกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกที่มีค่าคะแนนอยู่ที่ 0.747 (United Nations Development Programme, 2020) แต่หากพิจารณาสถานการณ์ทุนมนุษย์ของไทยในปัจจุบัน พบว่ามีจุดที่ต้องพัฒนาหลายด้าน ตามแนวทางดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมให้อัตราการเกิดของประชากรเพิ่มขึ้นอย่างมีคุณภาพ รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงปัญหาอัตราการเกิดที่ต่ำลง จึงได้มีโครงการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนามาตรฐานการเจริญพันธุ์แห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560-2569) ว่าด้วยการส่งเสริมการเกิดและการเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพ เพื่อสนับสนุนกลไกขับเคลื่อนการดำเนินงานในทุกระดับ และทบทวนสถานการณ์และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายและยุทธศาสตร์ ที่สำคัญคือการสร้างความรอบรู้ด้านอนามัยการเจริญพันธุ์ให้กับประชาชน ผ่านช่องทางการสื่อสาร ได้แก่ เพจวิชาวาส์สร้างชาติ เว็บไซต์วิชาวาส์สร้างชาติ แต่การผลักดันเชิงนโยบายต้องใช้ข้อมูลทางวิชาการที่หลากหลายจากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ปัญหาที่พบอีกอย่างเมื่อดำเนินโครงการ คือ การขาดความเชี่ยวชาญและงบประมาณในการสื่อสารสังคม ทำให้การสื่อสารยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย (กรมอนามัย, 2563) ดังนั้นรัฐบาลควรเพิ่มงบประมาณด้านด้านการอนามัยและเจริญพันธุ์มากขึ้น รวมถึงส่งเสริมให้มีการศึกษาในหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เพื่อเพิ่มการตระหนักรู้ ป้องกันการตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ในหมู่เยาวชน และส่งเสริมการมีบุตรเมื่อพร้อมอย่างมีคุณภาพ

นอกจากนี้รัฐบาลควรมีมาตรการส่งเสริมที่เป็นรูปธรรม กระตุ้นให้ประชากรมีบุตรเพิ่มขึ้น ในปัจจุบันพนักงานหญิงสามารถลาคลอดได้ 90 วันตามกฎหมาย และได้รับค่าจ้างชดเชยร้อยละ 50 ของรายได้ก่อนคลอด ซึ่งยังไม่จูงใจให้ประชากรมีบุตรเพิ่มขึ้น ดังนั้นควรมีมาตรการเพิ่มเวลาในการลาคลอดและเลี้ยงดูบุตร โดยสามารถลาได้ทั้งชายและหญิง รวมถึงอุดหนุนเงินรายได้ระหว่างลาเพิ่มขึ้นจากอัตราเดิม นอกจากนี้รัฐควรอุดหนุนค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาและการรักษาพยาบาลแก่เด็ก ลดหย่อนภาษีการเลี้ยงดูบุตรได้มากขึ้น จากอัตรารายละ 30,000 บาทต่อปีในปัจจุบัน และเพิ่มเงินสนับสนุนแก่ผู้ประกอบการรายเดือนเพื่อชดเชยเงินรายได้ที่เสียไประหว่างที่ต้องเลี้ยงดูบุตร มาตรการเหล่านี้จะสำเร็จได้ต้องทำควบคู่ไปกับการส่งเสริมค่านิยมให้คนมีบุตร นอกจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจแล้ว ปัจจัยด้านค่านิยมก็เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้คนตัดสินใจว่าจะมีบุตรหรือไม่ มีจำนวนกี่คน จากรายงานของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยพบว่าค่าเฉลี่ยจำนวนสมาชิกในครอบครัวไทยอยู่ที่จำนวน 3 คน (คณะกรรมการอำนวยการงานพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน กรมการพัฒนาชุมชน, 2562) นั่นหมายความว่าคนไทยนิยมมีบุตรน้อยลง ไม่นิยมมีบุตรมากเหมือนในอดีต

2. เพิ่มการเข้าถึงและยกระดับคุณภาพการศึกษา ดังที่เคยกล่าวไปว่าแม้อัตราการเข้ารับการศึกษายาวนานของไทยจะเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเทียบกับในอดีต แต่เยาวชนที่เกิดในครอบครัวกลุ่มที่ “ยากจนที่สุด” จำนวนมากยังไม่ได้เข้ารับการศึกษาคือ (UNESCO-UIS, 2019 อ้างถึงใน Vandeweyer et al, 2020)

และประชากรไทยส่วนใหญ่จบการศึกษาเพียงระดับชั้นประถมศึกษา (คณะกรรมการอำนวยการงานพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน กรมการพัฒนาชุมชน, 2562) จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเงินอุดหนุนด้านการศึกษาเพิ่มเติมให้กับครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ห่างไกล เพื่อสร้างแรงจูงใจในการส่งบุตรหลานเข้าเรียนในระบบแทนการออกไปทำงานรับจ้างหรือช่วยเหลือผู้ปกครองทำงานในครัวเรือน ปัจจุบันแม้รัฐบาลจะจัดการศึกษาให้ฟรีตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาลจนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 แต่ยังไม่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายที่นักเรียนต้องเดินทางมาเรียนหนังสือ ค่าใช้จ่ายส่วนตัว และค่าเสียโอกาสที่เด็กไม่ได้ไปทำงานหาเงินมาจุนเจือครอบครัว

ในส่วนของคุณภาพการศึกษาควรยกระดับการเรียนการสอนด้านการคิดวิเคราะห์ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ที่ต้องการเปลี่ยนเศรษฐกิจแบบเดิมไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม รวมถึงยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มุ่งเพิ่มความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ จากการศึกษาของนักวิชาการพบว่าปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาไทยที่สำคัญ คือ ปัญหาด้านครูผู้สอน ปัญหาด้านนโยบายจากภาครัฐ ปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตร ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน และปัญหาเกี่ยวกับตัวผู้บริหาร (วีระยุทธ พรพจน์ธนาศ, 2558) จึงต้องมีการปรับปรุงทั้งระบบ เริ่มจากคุณภาพของครูผู้สอน ระบบการเรียนการสอน หลักสูตร ไปจนถึงนโยบายระดับชาติ โดยเฉพาะเรื่องของหลักสูตรนั้นพบว่าแรงงานซึ่งเป็นผลผลิตจากสถาบันการศึกษายังมีทักษะและความสามารถไม่ตรงกับที่ตลาดแรงงานต้องการ (Vandeweyer et al, 2020) รัฐบาลจึงควรเร่งพัฒนาหลักสูตรและปรับเปลี่ยนค่านิยมของคนในสังคมให้ส่งบุตรหลานเข้าเรียนในสถาบันผลิตช่างวิชาชีพซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน รวมทั้งให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนยากจนที่ตัดสินใจเรียนจบแค่ชั้นประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษาตอนต้น ให้มีโอกาสศึกษาต่อในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ในสถาบันการศึกษาใกล้บ้าน ในระดับปริญญาตรี สถาบันการศึกษาควรทำความร่วมมือกับบริษัทเอกชนในการออกแบบหลักสูตรการเรียนการสอน เพื่อให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานมากที่สุด จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในเดือนกุมภาพันธ์ 2563 ก่อนการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 พบว่ามีผู้ว่างงานที่จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษาถึง 1.42 แสนคน คิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 2.2 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2563) ซึ่งสูงที่สุดเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ว่างงานที่จบการศึกษาในระดับอื่น ๆ กระทั่งการสำรวจในช่วงไตรมาสแรกของปี พ.ศ. 2564 ผู้ที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีก็ยังคงเป็นกลุ่มผู้ว่างงานมากที่สุดเมื่อเทียบกับแรงงานกลุ่มอื่น (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2564) จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการปฏิรูปหลักสูตรการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเพื่อให้บัณฑิตสามารถนำทักษะและความรู้ไปปฏิบัติงานได้จริง

3. พัฒนาทักษะแรงงานและส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต จากรายงานของ OECD พบว่าประเทศไทยขาดแรงงานในระดับผู้เชี่ยวชาญจำนวนมาก ในหลายด้าน เช่น ด้านการสุขภาพ ด้านกฎหมาย ด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านบริหารธุรกิจ (Vandeweyer et al, 2020) จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลและภาคธุรกิจเอกชนต้องสนับสนุนให้แรงงานทุกคนได้พัฒนาทักษะของตนหลังจากจบการศึกษาในระบบ ทั้งการพัฒนาเพื่อยกระดับทักษะเดิมให้ดีขึ้น (Upskill) และการสร้างทักษะใหม่ที่เป็นในการทำงาน (Reskill) รวมถึงส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) เพื่อให้แรงงานมีทักษะที่จำเป็นสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในโลกยุคดิจิทัล

โดยสถาบันการศึกษาของรัฐที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลควรเปิดให้แรงงานได้มีโอกาสเข้ามารับการศึกษอาบรม เพิ่มพูนทักษะใหม่ ๆ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หรือเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราที่ต่ำ จากการศึกษาของ OECD พบว่าทักษะที่แรงงานไทยต้องพัฒนา คือ 1) ทักษะทางปัญญา (Cognitive Skills) เช่น การให้เหตุผลเชิงตัวเลข ทักษะการเขียนและการอ่านเชิงวิเคราะห์ 2) ทักษะทางสังคม (Social Skills) เช่น การเต็มใจให้บริการ 3) ทักษะเชิงเทคนิค (Technical Skills) เช่น การเขียนโปรแกรม การออกแบบเทคโนโลยี (Vandeweyer et al, 2020) โดยทักษะดังกล่าวล้วนมีความจำเป็นในการปฏิบัติงานและการดำเนินชีวิตในศตวรรษที่ 21

กล่าวโดยสรุป ประเทศไทยควรเร่งพัฒนาทุนมนุษย์ใน 3 แนวทาง คือ 1) ส่งเสริมให้อัตราการเกิดของประชากรเพิ่มขึ้นอย่างมีคุณภาพ เพื่อให้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติในอนาคต 2) เพิ่มการเข้าถึงและยกระดับคุณภาพการศึกษา โดยเน้นการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันจะนำไปสู่การผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าสูง 3) พัฒนาทักษะแรงงานและส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

สรุป (Conclusion)

ทุนมนุษย์ของไทยแม้จะได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องแต่ยังมีอีกหลายจุดที่ควรได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะปัญหาอัตราการเกิดของประชากร การก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุ การเข้าไม่ถึงการศึกษาของเด็กและเยาวชนที่เกิดในครอบครัวยากจน รวมถึงทักษะของแรงงานที่ไม่ตรงกับความต้องการของภาคธุรกิจเอกชน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องสนับสนุนงบประมาณส่งเสริมให้อัตราการเกิดของประชากรเพิ่มขึ้นอย่างมีคุณภาพเพื่อทดแทนแรงงานที่กำลังกลายเป็นผู้สูงอายุมากขึ้นเรื่อย ๆ จัดการศึกษาฟรีให้เด็กและเยาวชนอย่างทั่วถึงโดยเฉพาะในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ปรับเปลี่ยนค่านิยมเรื่องหลักสูตรการศึกษารวมถึงพัฒนาหลักสูตรการให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะหลักสูตรระดับอุดมศึกษา ที่ผลิตบัณฑิตไทยให้กลายเป็นกลุ่มคนที่ว่างงานมากที่สุดเมื่อเทียบกับแรงงานกลุ่มอื่น ที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง คือการพัฒนาทักษะแรงงานทั้งในและนอกระบบให้มีความรู้และความสามารถทันยุค ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมั่นคงและยั่งยืน

การจะพัฒนาทุนมนุษย์ให้เป็นไปตามแนวทางข้างต้นได้นั้น ต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะรัฐบาลที่มีหน้าที่สนับสนุนงบประมาณและกำกับดูแลนโยบายระดับชาติ สถาบันการศึกษาต้องมีการพัฒนาหลักสูตรและยกระดับคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน ผลิตบัณฑิตที่มีทักษะสูง สามารถนำความรู้ไปประกอบอาชีพได้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการและการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ ภาคธุรกิจเอกชนที่สนับสนุนให้พนักงานในองค์กรมีทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิตผ่านการศึกษอาบรมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ภาคประชาชนและสังคมที่ปรับเปลี่ยนค่านิยมเรื่องการศึกษาและการมีบุตรอย่างมีคุณภาพ ซึ่งถือเป็นภารกิจที่สำคัญและท้าทายสำหรับประเทศไทย ที่จะพลิกโฉมประเทศให้กลายเป็นประเทศที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยการผลิตที่มีมูลค่าสูงอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง (References)

- กรมอนามัย. (2563). รายงานประจำปี 2563 สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์. สืบค้น 26 กรกฎาคม 2564, จาก <https://bit.ly/3y5N1l3>
- คณะกรรมการอำนวยการงานพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน กรมการพัฒนาชุมชน. (2562). รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย จากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2562. กรุงเทพฯ: ปิทีเอสเพรส.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2564). เครื่องชี้เศรษฐกิจมหภาคของไทย. สืบค้น 26 กรกฎาคม 2564, จาก <https://bit.ly/3j3ziVI>
- แพรวไพลิน วงษ์สินธุวิเศษ และณัชพล จรุงพิพัฒน์กุล. (2560). *Middle Income Trap: กักตักเศรษฐกิจที่รอการก้าวข้าม*. สืบค้น 16 ตุลาคม 2564, จาก <https://bit.ly/3lMLL7l>
- วีระยุทธ พรพจน์ธนาศ. (2558). ปัญหาการศึกษาไทย : การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษา. *วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ*. 15(2), 48-55.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). *สรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร เดือนกุมภาพันธ์ 2563*. สืบค้น 27 กรกฎาคม 2564, จาก <https://bit.ly/376NIyE>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). *สถิติประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ*. สืบค้น 19 กรกฎาคม 2564, จาก <https://bit.ly/3i6jN01>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2564). *สรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ไตรมาสที่ 1 พ.ศ. 2564*. สืบค้น 27 กรกฎาคม 2564, จาก <https://bit.ly/3eZ1qrU>
- Bloom, D. and D. Canning. (2003). Health as Human Capital and its Impact on Economic Performance. *The Geneva Papers on Risk and Insurance*. 28(2), 304-315.
- Botev, J., et al. (2019). "A new macroeconomic measure of human capital with strong empirical links to productivity", OECD Economics Department Working Papers, No. 1575, OECD Publishing, Paris. Retrieved July 19, 2021 from <https://doi.org/10.1787/d12d7305-en>
- Bassanini, A. & Scarpetta, S. (2001). *The Driving Forces of Economic Growth: Panel Data Evidence for the OECD Countries*. OECD Economic Studies No.33, OECD Publishing, Paris. Retrieved July 19, 2021 from <https://www.oecd.org/economy/growth/18450995.pdf>
- De la Fuente A, Domenech A. (2006). A Human capital in growth regressions: how much difference does data quality make? *Journal of the European Economic Association*. 4(1), 1-36.
- Education First. (2020). *EF English Proficiency Index*. Retrieved July 25, 2021 from <https://www.ef.co.th/epi/>
- Edvinsson, L., & Malone, M. S. (1998). *Capital Intellectual*. Sao Paulo: Makron Books.

- IMD World Competitiveness Center. (2021). *IMD World Competitiveness Yearbook 2021, Digital 2020, Talent 2020: summaries*. IMD SWITZERLAND, Lausanne. Retrieved July 25 2021 from <https://bit.ly/3rC9lez>
- OECD/UNESCO. (2016). *Education in Thailand: An OECD-UNESCO Perspective, Reviews of National Policies for Education*. OECD Publishing, Paris. Retrieved July 30, 2021 from https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-in-thailand_9789264259119-en#page1
- OECD. (2007). *Human Capital: How what you know shapes your life*. Retrieved July 18, 2021 from <https://bit.ly/3fhjzspF>
- Pelinescu, E. (2015). The impact of human capital on economic growth. *Procedia Economics and Finance*. 22(2015), 184-190.
- Schultz, T. W. (1961). Investment in Human Capital. *The American Economic Review*. 51(1), 1-17.
- Stewart, T. (1997). *Intellectual capital*. New York: Doubleday- Currency.
- The World Bank. (2020). *GDP Growth (annual %) – Thailand*. Retrieved October 16, 2021 from <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=TH>
- United Nations Development Programme. (2020). *Human Development Report 2020 : Thailand*. United Nations Development Programme, New York. Retrieved July 26, 2021 from <https://bit.ly/3x5BQrA>
- Vandeweyer, M., et al. (2020). *"Thailand's education system and skills imbalances: Assessment and policy recommendations"*, OECD Economics Department Working Papers, No. 1641, OECD Publishing, Paris. Retrieved July 19, 2021 from <https://doi.org/10.1787/b79adadb6-en>
- Yusoff, W. F. W., Jantan, M., & Ibrahim, D. N. (2004). The interactive effects of human capital, structural capital and social capital on firm performance. *Asian Academy of Management Journal*. 9(2), 1-8.