

บทที่ 3

กลไกการสถาปันกับ¹
การจัดการตลาดแรงงาน
ของประเทศไทย
สิงคโปร์ ไต้หวัน และมาเลเซีย





ในบทที่ 1 และ 2 ได้กล่าวถึงปรากฏการณ์ของเศรษฐกิจยุค 4.0 ที่เทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงโลกครั้งยิ่งใหญ่ การที่หุ่นยนต์สามารถทำงานทดแทนมนุษย์ได้อย่างน่าทึ่ง แนวโน้มการใช้หุ่นยนต์ของอุตสาหกรรมไทยที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และความไม่พร้อมของพนักงานหากถูกปลดออกจากงาน ในบทนี้จะได้กล่าวถึงกลไกทางสถาบันที่จะเขื่อมโยงตลาดแรงงานฝั่งอุปทานกับอุปสงค์เข้าหากัน เพื่อให้แรงงานมีทักษะที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการ และเพื่อประเทศไทยจะสามารถได้รับประโยชน์อันเกิดขึ้นในยุคอุตสาหกรรม 4.0 ได้อย่างเต็มที่ และบรรลุเป้าหมายของไทยแลนด์ 4.0 ได้อย่างที่ตั้งใจ

Redding (1996) แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการลงทุนในการศึกษาของแรงงานกับการลงทุนในการวิจัยและพัฒนาของผู้ประกอบการ ว่ามีลักษณะเป็นสินค้าประกอบกัน กล่าวคือ แรงงานจะตัดสินใจเลือกสาขาที่จะศึกษาหรือศึกษาต่อในระดับสูง ย่อมต้องพิจารณาถึงความสามารถในการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์หลังจากการศึกษา ซึ่งขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีที่ผู้ประกอบการใช้ในการผลิต เช่น หากเทคโนโลยีอยู่ในระดับต่ำ แรงงานก็ไม่จำเป็นต้องใช้ความรู้ในระดับสูง เป็นต้น ในขณะเดียวกัน ผู้ประกอบการจะตัดสินใจลงทุน

ทำการวิจัยและพัฒนาอย่อมต้องพิจารณาถึงแรงงานที่มีอยู่ในตลาด หากแรงงาน มีการศึกษาสูงอยู่เพื่อโอกาสในการสร้างนวัตกรรมให้สำเร็จได้มากขึ้น และ นวัตกรรมที่ถูกสร้างนี้ย่อมส่งผลให้ผลิตภาพแรงงานเพิ่มสูงขึ้นอีกด้วย การลงทุน ในการศึกษา กับการลงทุนในการวิจัยและพัฒนา จึงต้องขับเคลื่อนไปด้วยกัน เพื่อให้เกิดผลสำเร็จในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

ประเทศที่สามารถขับเคลื่อนการลงทุนทั้งสองชนิดได้จะเป็นประเทศ ที่อยู่ในดุลยภาพที่มีอัตราการเติบโตสูง (high growth equilibrium) ส่วนประเทศที่ไม่สามารถผลักดันการลงทุนทั้งสองไปพร้อมกันได้จะตกอยู่ ในดุลยภาพที่มีอัตราการเติบโตต่ำ (low growth equilibrium) ดังนั้น นโยบายการศึกษาจึงควรต้องถูกเชื่อมต่อเข้ากับกลยุทธ์การพัฒนาเพื่อเป็นการ สนับสนุนอุตสาหกรรมของชาติโดยตรง (Veerayooth, 2017) มิใช่นั้นหากไร ชั่งการเชื่อมต่อนี้ การศึกษาของแรงงานอาจสูญเปล่าและไม่ส่งผลต่อนโยบาย พัฒนาอุตสาหกรรมของชาติ ในบทนี้จะแสดงให้เห็นถึงการเชื่อมโยงการศึกษา เข้ากับกลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยต่าง ๆ 4 ประเทศ ได้แก่ เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ไต้หวัน และมาเลเซีย โดยพยายามเชื่อมต่อ ความพยายามของรัฐในการเป็นตัวกลางเชื่อมโยงอุปสงค์และอุปทานแรงงาน เข้าด้วยกัน โดยกำหนดให้อุปสงค์แรงงานมาจากนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรม ของประเทศไทย ส่วนอุปทานหมายถึงคุณภาพหรือทักษะของแรงงานเป็นหลัก

1. เกาหลีใต้

หลังจากทรงครามเกาหลีสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1953 เกาหลีใต้เป็น ประเทศที่ยากจนมีจีดีพีต่อหัวเพียง 155.60 ดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 1960 ซึ่งต่ำกว่าประเทศไทย 155.60 ดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 1960 ดอลลาร์สหรัฐฯ ในเวลาเดียวกัน ทรงครามเกาหลีใต้ทำลายโรงงานอุตสาหกรรม การแบ่งแยกประเทศไทย ออกเป็นเกาหลีเหนือกับเกาหลีใต้ทำให้โรงงานส่วนใหญ่ที่อยู่ทางเหนือตกอยู่

ในการครอบครองของเกาหลีเหนือไปโดยปริยาย ประกอบกับมีแรงบีบคั้นจากภัยคุกคามความอยู่รอดของเกาหลีใต้จากเกาหลีเหนือ ชนชั้นนำเกาหลีใต้จึงจำเป็นต้องพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศอย่างเร่งด่วนไม่สามารถรอการทำงานของกลไกตลาดอันเชื่องช้าได้ เกาหลีใต้จึงได้นำนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จของประเทศญี่ปุ่นมาปรับใช้ภายใต้แรงงานไร้ฝืนที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

ในการสร้างอุตสาหกรรมให้เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้เป็นไปตามกลไกตลาด เกาหลีใต้จะต้องเผชิญกับปัญหาเฉพาะหน้าที่สำคัญคือ การขาดแคลนแรงงานมีฝีมือ รัฐบาลเกาหลีใต้จึงจำเป็นจะต้องสร้างสถาบันที่ทำให้การตัดสินใจทางการศึกษา ทั้งในรูปแบบโรงเรียน มหาวิทยาลัย การฝึกฝนแรงงาน ตลอดจนหลักสูตรการศึกษา มีความสอดคล้องกับทักษะฝีมือที่นโยบายอุตสาหกรรมต้องการ ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปีของเกาหลีใต้ในช่วงปี 1960 มีการจัดตั้งคณะกรรมการวางแผนเศรษฐกิจ (Economic Planning Board: EPB) ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ถูกจัดตั้งให้แยกห่างและอยู่เหนือจากกระทรวงต่าง ๆ มีหน้าที่วางแผนและออกแบบนโยบายเศรษฐกิจ ประสานงาน และบูรณาการนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายอื่น ๆ ของแต่ละกระทรวง และประเมินผลงาน โดยรัฐบาลทุกรัฐบาลมีหน้าที่ต้องสนับสนุนแผนเศรษฐกิจ ที่คณะกรรมการวางแผนเศรษฐกิจได้กำหนดไว้

คณะกรรมการวางแผนเศรษฐกิจจะต้องทำงานร่วมกับ 3 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงการศึกษา กระทรวงแรงงาน และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยมีสถาบันพัฒนาเกาหลี (Korean Development Institute) หรือ KDI ช่วยสนับสนุน โดยการวางแผนของทั้ง 3 กระทรวงจะต้องมีความสำคัญกับแผนของคณะกรรมการวางแผนเศรษฐกิจเหนือกว่าแผนอื่น ๆ ของกระทรวง ภายใต้การจัดตั้งระบบสถาบันเช่นนี้ทำให้รัฐบาลสามารถควบคุมนโยบายเศรษฐกิจและการ

จัดการศึกษาผ่านกระบวนการจัดการศึกษา จัดการกำลังแรงงานผ่านกระบวนการจัดการ และจัดการด้านนวัตกรรมผ่านกระบวนการจัดการที่มีประสิทธิภาพจะทำให้รัฐบาลกำหนดนโยบายการศึกษาเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างที่ต้องการได้

ในช่วงเริ่มการพัฒนาเศรษฐกิจในศตวรรษ 1960 รัฐบาลเกาหลีใต้ตั้งเป้าหมายพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานจำนวนมาก (labour-intensive) เพื่อเป็นฐานในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยการส่งออก อีกทั้งเป็นการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าและอุตสาหกรรมพื้นฐานต่าง ๆ เช่น ไฟฟ้า และการขนส่ง (อนุภาพ, 2535) เพื่อควบคุมทักษะแรงงานให้เหมาะสมกับเป้าหมายของนโยบายอุตสาหกรรม รัฐบาลเกาหลีได้ก่อตั้งการเรียนวิชาชีพ (vocational high school) ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ขึ้น และจำกัดการเข้าเรียนในระดับที่สูง (Adams และ Gottlieb, 1993)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี ฉบับถัดมาเน้นอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมเคมีอย่างเช่นอุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมต่อเรือ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ด้วยเป้าหมายอุตสาหกรรมดังกล่าว รัฐบาลเกาหลีจึงให้ความสำคัญกับวิทยาศาสตร์และการศึกษาวิชาชีพ ซึ่งเทคนิคมากขึ้นกว่าการศึกษาสายวิชาการ ซึ่งไม่สอดคล้องกับอุปทานแรงงานที่ให้คุณค่ากับการเรียนในมหาวิทยาลัยมากกว่า รัฐบาลจึงต้องก่อตั้งมหาวิทยาลัยที่เน้นการเรียนการสอนด้านเทคโนโลยีขั้นหลักมหาวิทยาลัย ในส่วนการศึกษาวิชาชีพนั้น มีการฝึกฝนแรงงานผ่านสถาบันฝึกฝนวิชาชีพ (Vocational training institutes) และผ่านเครือข่ายของเชบูล (Chaebo) ซึ่งเป็นเอกลักษณ์พิเศษของประเทศไทย

ด้วยเหตุที่เกาหลีใต้ค่อนข้างยากจนมากในเวลานั้น รัฐบาลเกาหลีใต้ จึงจำเป็นต้องเลือกให้เงินสนับสนุนและการคุ้มครองทางการค้าต่าง ๆ กับกลุ่มนายทุนที่มีศักยภาพทางธุรกิจสูง ซึ่งก็คือ กลุ่มแซบโลล การเติบโตของกลุ่มแซบโลลจึงผูกโยงเข้ากับการเติบโตทางเศรษฐกิจของเกาหลีใต้อย่างแยกไม่ออกร รายได้ของกลุ่มแซบโลลคิดเป็น 58 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพีเกาหลีใต้ในปี 2015 (Min-Hua, 2016) กลุ่มแซบโลลจึงมีบทบาทสำคัญในการฝึกฝนทักษะแรงงานให้เข้ากับนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมของชาติ บริษัทในกลุ่มธุรกิจแซบโลลที่ใหญ่ที่สุด 10 อันดับแรกมียอดขาย 2 ใน 3 ของยอดขายทั้งหมดในเศรษฐกิจและมีการจ้างแรงงานครึ่งหนึ่งของแรงงานในระบบเศรษฐกิจทั้งหมด นอกจากนี้ รัฐบาลเกาหลีได้ออกกฎหมายที่สำคัญ เรียกว่า Special Measures Law for Vocational Training กำหนดให้บริษัทที่มีการจ้างงานมากกว่า 500 คนต้องทำการฝึกฝนแรงงานของตนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 ของแรงงานทั้งหมด (Lee, 1996) หากฝึกฝนไม่ถึงจะต้องจ่ายค่าปรับหรือภาษีตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายต่อมากวามายนี้ยังได้ถูกบังคับใช้กับบริษัทขนาดเล็กในภายหลังด้วย

กลุ่มธุรกิจแซบโลลมีขนาดใหญ่ขึ้นตามเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ที่ขยายตัว กลุ่มแซบโลลจึงเป็นกลุ่มธุรกิจที่ครอบคลุมและมีอิทธิพลอย่างมากต่อเศรษฐกิจและตลาดแรงงานของเกาหลีใต้ การจ้างงานของเกาหลีใต้มีลักษณะคล้ายคลึงกับญี่ปุ่นคือ เป็นการจ้างงานจนเกษียณอายุ การพัฒนาทักษะแรงงานส่วนใหญ่จึงเกิดขึ้นภายในเครือข่ายของกลุ่มแซบโลล กลุ่มธุรกิจจึงมีบทบาทหลักในการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานแทนภาครัฐตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา ซึ่งมีข้อดีตรงที่ภาคเอกชนมีความคล่องตัวกว่าภาครัฐ รัฐบาลมุ่งทำหน้าที่จัดการการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับแรงงานก่อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน จะเห็นว่า การศึกษา การฝึกทักษะฝีมือ และการพัฒนาอุตสาหกรรม มีความเกื้อหนุนกัน และกัน ส่งผลให้เศรษฐกิจเติบโตโดยที่มีแรงงานสนับสนุนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของชาติและยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลง

2. สิงคโปร์

เช่นเดียวกับเกาหลีใต้ สิงคโปร์เติบโตจากฐานรายได้ที่ต่ำ โดยมีจดหมายต่อหัวเท่ากับ 427.88 ดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 1960 แม้จะสูงกว่าเกาหลีใต้แต่สิงคโปร์เป็นประเทศเล็กที่มีกำลังแรงงานเพียง 1.7 ล้านคนเท่านั้น (ILO, 1998) สิงคโปร์จึงไม่สามารถเลือกพัฒนาอุตสาหกรรมได้หลากหลายประเภท แต่ได้เลือกพัฒนาเฉพาะอุตสาหกรรมที่มีความได้เปรียบ ได้แก่ การเป็นพ่อค้าคุณภาพด้านการขนส่ง อุตสาหกรรมน้ำมันและเคมี บริการทางการเงิน อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องมือทางวิศวกรรม และเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินทุนในประเทศ สิงคโปร์จึงเลือกพึ่งพิงบริษัทข้ามชาติในเรื่องทุน เทคโนโลยี และการบริหารจัดการ ซึ่งรัฐบาลพยายามที่จะให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่แรงงานห้องถังสิงคโปร์เป็นสำคัญ

โดยกระทรวงที่ทำให้หน้าที่กำหนดและบังคับใช้นโยบายอุตสาหกรรมได้แก่ กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Ministry of Trade and Industry: MIT) โดยกระทรวงอื่น ๆ มีหน้าที่ต้องดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนนโยบายอุตสาหกรรมของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมจะเข้าไปเป็นกรรมการในกระทรวงต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Development Board: EDB) ซึ่งมีหน้าที่ในการคัดกรองการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อให้ตรงกับความต้องการทางยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมของชาติ

ส่วนในด้านอุปทานแรงงาน จะมีคณะกรรมการการศึกษาและการอาชีพ (Council for Professional and Technical Education) ทำหน้าที่บริหารจัดการแรงงานให้มีทักษะที่เหมาะสมกับยุทธศาสตร์อุตสาหกรรม โดยรวบรวมข้อมูลอุปทานแรงงานจากสถาบันการศึกษา (มหาวิทยาลัย โรงเรียนอุตสาหกรรม และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี polytechnics) โรงเรียน และสถาบันการศึกษาทางเทคนิค (institution for technical education) สถาบันฝึกฝนแรงงาน

และการวิเคราะห์ของนักวิชาการ นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการผลิตภาพ และมาตรฐานแห่งสิงคโปร์ (Singapore Productivity and Standards Board) มีหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผน และการลงทุนฝึกฝนแรงงาน โดยจะประสานงานกันระหว่างคณะกรรมการการศึกษาและการอาชีพและ คณะกรรมการผลิตภาพและมาตรฐานฯ จะเห็นได้ว่า สิงคโปร์มีกลไกที่ช่วย ทำให้การอุปสงค์และอุปทานขับเข้าใกล้กัน โดยอุปสงค์แรงงานถูกกำหนด จากนโยบายของภาครัฐ และอุปทานจะมีการจัดเตรียมแรงงานให้มีทักษะ สอดคล้องกับอุปสงค์ ซึ่งกลไกดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะนักการเมือง และข้าราชการต่างมีเป้าหมายเดียวกัน

ทั้งนี้ ระบบการศึกษาของสิงคโปร์ได้ผ่านการปฏิรูปมาหลายครั้ง แต่การปฏิรูปครั้งสำคัญเกิดขึ้นในปี 1979 ซึ่งปัญหาด้านการศึกษาในขณะนั้น ได้แก่ การศึกษาในมหาวิทยาลัยเปล่าประโยชน์ (high education wastage) การอ่านออกเสียงได้ในระดับต่ำ และระบบการเรียนการสอนสองภาษาที่ไม่มี ประสิทธิภาพ กระทรวงศึกษาธิการจึงได้จัดทำรายงานการศึกษาที่มีชื่อเรียกว่า รายงาน Goh (the Goh Report) ตามชื่อรองนายกรัฐมนตรี Goh Keng Swee ที่รับผิดชอบ ได้ระบุถึงสาเหตุของปัญหาด้านการศึกษา อาทิ นโยบายที่ไม่รับถูก普遍化 ปัญหาของระบบการจัดการและระบบขั้นตอนของ กระทรวงศึกษาธิการ ความล้มเหลวของหลักสูตรการศึกษาที่ไร้ความยืดหยุ่น ไม่สามารถรองรับความสามารถที่หลากหลายของนักเรียนได้ ขาดการวางแผน ระยะยาว และการตั้งเป้าหมายที่ไม่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม สิงคโปร์จึงได้ จัดทำแผนงาน “ระบบการศึกษาใหม่ (New Education System)” ที่เน้น การจัดการอุปทานแรงงานที่เปิดกว้างต่อความสามารถและความต้นทุน ของนักเรียนมากขึ้น แต่ยังคงควบคุมการเข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัย และ ได้ก่อตั้งสถาบันการศึกษาทางเทคนิค (Institute of Technical Education) ขึ้นอีกด้วย

ทางด้านการฝึกฝนแรงงาน รัฐบาลสิงคโปร์ได้พยายามผลักดันให้บริษัทข้ามชาติใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้นและให้พัฒนาทักษะแรงงานทุกกลุ่ม ด้วยการจัดตั้งกองทุนพัฒนาทักษะแรงงาน (Skills Development Fund: SDF) โดยเกิดดันผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานราคากลูกด้วยการเก็บภาษี รัฐบาลได้นำเงินจากกองทุนมาใช้ในการทำโครงการพัฒนาทักษะแรงงาน เช่นโครงการ Basic Education for Training program (1983) โครงการ Modular Skills Training program (1986) สำหรับแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิตสินค้า และโครงการ Core Skills for Effectiveness and Change (1987) สำหรับแรงงานในภาคบริการ ซึ่งโครงการทั้งหมดนี้มุ่งเป้าไปที่แรงงานที่มีการศึกษาระดับต่ำ โดยมีเป้าหมายให้แรงงานเหล่านี้มีทักษะเพียงพอตามที่ผู้ประกอบการต้องการ ทั้งนี้ มีแรงงานกลุ่มเป้าหมายจำนวน 177,500 คน จากทั้งหมด 225,000 คน (คิดเป็น 78 เปอร์เซ็นต์) ที่เข้ารับการฝึกอบรมอย่างน้อย ในโครงการ Basic Education for Training program (Institute of Technical Education, 1993)

ทางด้านการฝึกฝนแรงงานในระดับสูง รัฐบาลสิงคโปร์ร่วมกับบริษัทขนาดใหญ่หลายบริษัทในอุตสาหกรรมเป้าหมาย จัดทำโครงการ “การฝึกอบรมในขณะปฏิบัติงาน (on-the-job training)” ขึ้นในปี 1993 นอกจากนี้ยังมีโครงการ Apprenticeship Scheme ในปี 1990 ที่นำระบบทวิภาคี (dual system) ของเยอรมันมาปรับใช้ รวมถึงได้ก่อตั้ง Joint Industrial Training Centers ขึ้นในทศวรรษ 1970 ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐและบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ที่มาลงทุนในสิงคโปร์อีกด้วย

3. ได้หัวน

การพัฒนาของได้หัวนเริ่มต้นขึ้นในศตวรรษที่ 1950 ซึ่งในขณะนั้นได้หัวนมภาคเกษตรกรรมขนาดใหญ่และต้องพึงพากความช่วยเหลือด้านเงินทุนจากประเทศสหรัฐอเมริกาถึงร้อยละ 40 (Haggard และ Moon, 1990) ด้วยภัยคุกคามจากจีนแผ่นดินใหญ่ในขณะนั้น รัฐบาลได้หัวนจึงเร่งสร้างภาคอุตสาหกรรมและเข้าไปมีบทบาทหลักในการก่อตั้งบริษัทหลายแห่งในอุตสาหกรรมเป้าหมาย ซึ่งในยุคแรก “ได้แก่ อุตสาหกรรมสิ่งทอและสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ที่ใช้แรงงานราคาถูก ต่อมาในช่วงศตวรรษ 1960 ”ได้ส่งเสริมอุตสาหกรรมหนักและสินค้าทุน (Wade, 1990b) และก่อตั้งอุตสาหกรรมการผลิตเหล็กเครื่องมือไฟฟ้า เครื่องมือทางวิศวกรรมแม่นยำสูง (precision engineering tools) (Wade, 1988) และบริการที่มีมูลค่าเพิ่มสูง (Pang, 1992) อย่างเช่น เทคโนโลยีสารสนเทศ เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ขนาดเล็ก โดยรัฐบาลได้หัวนได้ก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมเพื่อรับอุตสาหกรรมมูลค่าสูง ดังกล่าวด้วย

ลักษณะพิเศษของเศรษฐกิจของได้หัวนคือ การมีวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (small and medium enterprises: SME) อยู่เป็นจำนวนมาก เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ด้วยบริบทเช่นนี้ รัฐบาลได้หัวน จึงไม่สามารถพึ่งพาอย่างเดียว ให้พัฒนาทักษะแรงงานและเทคโนโลยีได้เหมือนอย่างเช่นที่รัฐบาลเกาหลีได้ทำ รัฐบาลได้หัวนได้ก่อตั้งคณะกรรมการวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจ (Council for Economic Planning and Development) ทำงานร่วมกับรัฐบาลในการวางแผนกลยุทธ์พัฒนาอุตสาหกรรม โดยมีคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrial Development Board) และคณะกรรมการพัฒนากำลังคน (Manpower Development Committee) ทำหน้าที่จัดทำแผนการและทิศทางของนโยบายอุตสาหกรรมและกำลังคน

ในรายละเอียดตามลำดับ นอกจากนี้ยังได้ก่อตั้งสถาบัน National Youth Commission ทำหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาและคุณภาพของแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน รวมถึงการฝึกฝนทักษะฝีมือด้วย

หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยได้แล้วสิงคโปร์ รัฐบาลได้หัวนประสมความสำเร็จในการเพิ่มการศึกษาในสาขาวิชาซึ่มากกว่า กล่าวว่าคือ ในทศวรรษ 1960 เมื่อการศึกษาภาคบังคับปรับเพิ่มขึ้นเป็น 9 ปี สัดส่วนของผู้ศึกษาสายวิชาซึ่พอยู่ที่ร้อยละ 40 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 57 ในปี 1970 จนถึงร้อยละ 72 ในปี 1990 สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะรัฐบาลได้หัวนได้ปักธงการเรียนในมหาวิทยาลัยด้วยการจำกัดที่นั่งในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงแรกของการพัฒนาอุตสาหกรรม แต่เมื่อเศรษฐกิจได้หัวนขึ้นไปสู่การใช้เทคโนโลยีเข้มข้นมากขึ้น รัฐบาลได้หัวนได้ผ่อนปรนกฎหมายนี้ และปล่อยให้เป็นไปตามความต้องการแรงงานที่มีทักษะทางวิชาการสูงขึ้น แต่กระนั้น รัฐบาลได้หัวนยังคงควบคุมให้การเข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัยในสาขา วิศวกร วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีมีสัดส่วนที่สูงกว่าสาขาวิชานั้น ๆ โดยสาขาเหล่านี้มีบัณฑิตที่จบระดับปริญญาตรีร้อยละ 47 ปริญญาโทร้อยละ 70 และปริญญาเอกร้อยละ 74 (คณะกรรมการวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจ, 1986, p.103)

ด้วยลักษณะเฉพาะของเศรษฐกิจได้หัวนที่อยู่บนฐานของการประกอบการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ได้หัวนจึงไม่มีกระบวนการฝึกทักษะจากการในภาคเอกชนเหมือนเช่นในประเทศของเกาหลีใต้ รัฐบาลจึงต้องมีบทบาทหลักและแบกรับภาระในการผลิตแรงงานที่มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาและวิจัย เพื่อสนับสนุนธุรกิจ SME โดยในช่วงแรกได้หัวนได้ออกพระราชบัญญัติ Vocational Training Fund Statute ที่กำหนดให้เก็บภาษีกับผู้ประกอบการที่ไม่ฝึกฝนแรงงานของตน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รัฐบาลได้หัวนได้ใช้มาตรการ

ทางภาครัฐเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการลงทุนฝึกฝนแรงงานเพื่อลดหย่อนภาษี แต่ความพยายามของรัฐบาลได้หวั่นค้างนี้ถูกต่อต้านอย่างมากจากผู้ประกอบการ SME รัฐบาลได้หัวนจึงเปลี่ยนไปใช้วิธีให้การอบรมกับแรงงานของผู้ประกอบการ SME โดยใช้เงินจากรัฐที่รัฐจัดเก็บแทน

นอกจากการมีบทบาทสนับสนุนการฝึกฝนแรงงานของผู้ประกอบการ SME แล้ว รัฐบาลได้หัวนยังได้สนับสนุนการพัฒนาวัตกรรมและเทคโนโลยีให้แก่ผู้ประกอบการ SME อีกด้วย บทบาทที่สำคัญของรัฐบาลได้หัวนคือ การก่อตั้ง Employment and Vocational Training Administration และ Industrial Technical Research Institute ขึ้นในปี 1973 รวมถึง อุทยานวิทยาศาสตร์ต่าง ๆ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการผลิตงานวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ให้กับผู้ประกอบการที่ไม่มีเงินทุนมากพอที่จะพัฒนาวัตกรรมของตนเอง ซึ่งการสนับสนุนของรัฐผ่านองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้สามารถช่วยผู้ประกอบการ SME ให้สามารถพัฒนาวัตกรรมเข้าสู่ตลาดได้อย่างประสบความสำเร็จ เช่น บริษัท Taiwan Semiconductor Manufacturing Company Limited (TSMC) ผู้ผลิตวงจรรวม (chip) รายใหญ่ที่สุดของไต้หวันที่มีฐานลูกค้าเป็นบริษัทไฮเทคชั้นนำของโลกอย่างเช่นบริษัทแอปเปิล(Apple Inc.) บริษัท ควอลคอมม์ (Qualcomm) บริษัท อินโนเดีย (Nvidia) และ บริษัท Advanced Micro Devices (AMD) เป็นต้น

4. มาเลเซีย

Ashton และคณะ (2010) ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างในแง่ของ การเมืองและภูมิรัฐศาสตร์ (geo-politics) ของมาเลเซียกับเกาหลีใต้ สิงคโปร์ และไต้หวันว่า ชนชั้นนำและประชาชนของมาเลเซีย อันประกอบไปด้วยคนหลากหลายเชื้อชาติ ได้แก่ มาเลเซีย จีน อินเดีย และอื่น ๆ ไม่ได้รู้สึกว่าจะต้องเร่งรีบพัฒนาเศรษฐกิจ จึงปล่อยให้กลไกตลาดทำงานในการพัฒนาเศรษฐกิจ

ทำให้มาเลเซียไม่มีนโยบายอุตสาหกรรมเป้าหมายและการผลิตแรงงานเพื่อรองรับอุปสงค์เหล่านี้ นักจากนี้ Perkins (1994) ยังชี้ให้เห็นว่า มาเลเซียได้ใช้ประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจในการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคแรก ซึ่งก็แตกต่างจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมของเกาหลีใต้ ได้หวาน และสิงคโปร์ อีกเช่นกัน

อย่างไรก็ได้ ในช่วงทศวรรษ 1980 ถึง 1990 มาเลเซียได้มีการตั้งเป้ายกระดับเทคโนโลยีผ่านรัฐวิสาหกิจและการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากบริษัทข้ามชาติ (สมชัย จิตสุชน, 2559) Gomez (1997) ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลได้ชื่นนำเศรษฐกิจด้วยการสนับสนุนอุตสาหกรรมหนักผ่านการก่อตั้งรัฐวิสาหกิจชื่อ Heavy Industries Corporation of Malaysia ซึ่งมีการร่วมทุนกับบริษัทข้ามชาติโดยเฉพาะกับบริษัทญี่ปุ่น เพื่อผลิตสินค้าอุตสาหกรรมหนักอย่างเช่น เหล็ก ชีเมนต์ รวมไปถึงรถยนต์แห่งชาติของมาเลเซียที่ชื่อ Proton Saga ต่อมาในช่วงกลางทศวรรษ 1990 รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีมหาเรร์โมฮัมหมัด ที่มีทั้งอำนาจ เศรษฐภาพ และความเป็นอิสระจากกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ได้ใช้วิธีการสร้างค่าเช่าทางเศรษฐกิจและยกให้กับกลุ่มที่มหาเรร์มองว่า มีความสามารถทางธุรกิจสูงที่สุด ซึ่งคล้ายคลึงกับกรณีเชป์เบลของเกาหลี อีกทั้งหน่วยงานของมาเลเซียมีรัฐบาลที่ช่วยสนับสนุนเศรษฐกิจและป้องกันการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมได้ในระดับหนึ่ง ส่งผลให้เศรษฐกิจของมาเลเซียขยายตัวสูงพอสมควร (สมชัย จิตสุชน, 2559)

ปัจจุบันมาเลเซียมีหน่วยงานชื่อ The Economic Planning Unit (EPU) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ร่างนโยบายของประเทศ และมีกระทรวงที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทุนมนุษย์และการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทย ได้แก่ กระทรวงอุดมศึกษา (Ministry of Higher Education: MoHE) กระทรวงทรัพยากรมนุษย์ (Ministry of Human

Resources: MoHR)) และกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Ministry of International Trade and Industry: MITI) โดยกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ มีสถาบันวิจัยของตัวเองชื่อ Institute of Labor Market and Analysis (ILMIA) ที่หน้าที่รวม พัฒนา และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงานของประเทศไทย โดยสถาบัน ILMIA ได้พัฒนาแหล่งเก็บข้อมูลตลาดแรงงานที่เรียกว่า Labor Market Information Data Warehouse (LMIDW) เพื่อปิดช่องว่างระหว่างอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงานด้วยการให้ข้อมูล เช่น การรับคนเข้าทำงาน การคาดการณ์การจ้างงาน และระดับเงินเดือน นอกจากนี้ กระทรวงทรัพยากรมนุษย์มีฝ่ายพัฒนาทักษะ (Department of Skills Development (DSD)) ที่หน้าที่พัฒนาและตรวจสอบคุณภาพทักษะของแรงงานเพื่อให้แน่ใจว่าแรงงานมีทักษะตรงตามความต้องการของภาคอุตสาหกรรม และเพื่อให้ทราบความต้องการของภาคอุตสาหกรรมอย่างแท้จริง คณะกรรมการทักษะอุตสาหกรรม (Industry Skills Committee: ISC) ในสังกัดของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม ได้ทำงานร่วมกับผู้เชี่ยวชาญทางด้านอุตสาหกรรมและพูดคุยกับตัวแทนจากอุตสาหกรรมผ่าน Industry Lead Body (ILB) และได้จัดทำ National Occupancy of Skills Standard (NOSS) ซึ่งเป็นรายการที่ระบุถึงทักษะและความสามารถที่แรงงานในมาเลเซีย ต้องมี ให้มีในแต่ละอุตสาหกรรม ซึ่งในปัจจุบันมีการระบุถึงทักษะมากถึง 3,000 รายการจากทุกอุตสาหกรรม โดยคณะกรรมการทักษะอุตสาหกรรมประกอบด้วย Industry Working Groups (IWG) ที่มีหน้าที่ระบุทักษะแรงงานที่แต่ละภาคเศรษฐกิจต้องการ Critical Skills Gap Committee ซึ่งมีหน้าที่วางแผนพัฒนาทุนมนุษย์โดยเฉพาะการระบุถึงทักษะสำคัญที่ยังขาดหายไปในภาคเศรษฐกิจที่เป็นยุทธศาสตร์ของรัฐ Industry Centres of Excellence (ICoE) และ Academia-industry Graduate Development Centres

(AIGDC) ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยและภาคอุตสาหกรรมเพื่อจะได้เรียนรู้ซึ่งกันและกัน และจัดเตรียมทุนสนับสนุนฯ ให้พร้อมกับความต้องการของอุตสาหกรรม

สรุปบทเรียนที่ได้จากเกาหลีใต้ สิงคโปร์ ใต้หวัน และมาเลเซีย

ในปัจจุบัน ประเทศไทยใต้ สิงคโปร์ และใต้หวัน ต่างเป็นประเทศที่มีรายได้สูงมาเป็นเวลาอย่างน้อย 20 ปี การบริหารจัดการอุปสงค์และอุปทาน แรงงานได้มีส่วนช่วยในการนำพาประเทศไทยให้ประสบความสำเร็จ โดยไม่ต้องเผชิญกับปัญหาขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะ (Ashton et al, 2010) ซึ่งสามารถสรุปบทเรียนได้ดังนี้

บทเรียนแรก กระบวนการพัฒนาหักษาแรงงานในระดับชาติของประเทศไทยเหล่านี้ เริ่มต้นจากการที่รัฐบาลเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการระบบการศึกษาทั้งระบบให้สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมของชาติที่ผ่านการวางแผนมาอย่างชัดเจน

บทเรียนที่สอง ประเทศไทยเหล่านี้ต่างก็มีหน่วยงานที่มีอำนาจสูงและอยู่เหนือหน่วยงานอื่น ๆ อย่างเช่น คณะกรรมการวางแผนเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมของสิงคโปร์ คณะกรรมการวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจของใต้หวัน เป้าหมายในระดับชาติหรือของรัฐที่ออกแบบโดยหน่วยงานนี้จึงมีความสำคัญเหนือกว่าเป้าหมายของกลุ่มคนเพียงบางกลุ่ม ในรัฐบาลและถูกนำไปปฏิบัติได้จริง

กลไกทางสถาบันจึงมีบทบาทสำคัญมากในการนำพาประเทศไทยไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตจนเป็นประเทศรายได้สูงในเวลารวดเร็ว โดยรัฐบาลเหล่านี้สามารถทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงให้อุปสงค์และอุปทานมาเจอกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมีข้อมูลอุปสงค์ทักษะแรงงานอย่างชัดเจนทำให้

สามารถจัดการอุปทานแรงงานให้เป็นไปตามนั้นได้ด้วยความสามารถในการควบคุมระบบการศึกษาและการฝึกฝนแรงงานของภาครัฐ ซึ่งกลไกทางสถาบันเหล่านี้ไม่มีรูปแบบที่ติดตัวและย่อมมีความแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละประเทศ

กรณีมาเลเซียที่แม้จะยังไม่เป็นประเทศรายได้สูง แต่ก็มีรายได้ต่อหัวอยู่ที่ 9,502.57 ดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งสูงกว่าประเทศไทยที่มีรายได้ต่อหัวอยู่ที่ 5,907.91 (ธนาคารโลก, 2016) และมีเป้าหมายจะเป็นประเทศรายได้สูงภายในปี 2020 การบริหารจัดการอุปสงค์และอุปทานแรงงานของมาเลเซียมีลักษณะคล้ายคลึงกับเกาหลีใต้ สิงคโปร์ และไต้หวัน ดังกล่าวข้างต้น แต่มาเลเซียยังไม่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมาย ทำให้อุปสงค์ทักษะแรงงานยังไม่มีความแน่นอนและขาดเจน การคัดเลือกอุตสาหกรรมเป้าหมายของมาเลเซียยังขาดการตรวจสอบคุณสมบัติของบริษัทที่จะให้ความช่วยเหลือที่ดีพอ ขาดการกำหนดมาตรฐาน ขาดการพิจารณาบทลงโทษ ขาดการตรวจสอบและประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ และขาดการกำหนดกลยุทธ์เมื่อมีท่าทีจะล้มเหลวเพื่อกำกับความเสียหายให้น้อยที่สุด เป็นต้น

ตอนบทเรียนจากต่างประเทศกรณีไทยแลนด์ 4.0

รัฐบาลไทยมีนโยบายขับเคลื่อนประเทศไทยให้ยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ 4.0 ซึ่งถือว่าเป็นแนวคิดที่เหมาะสมที่จะปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมของไทยไปสู่การใช้นวัตกรรมในระดับสูงเพื่อก้าวข้ามกับด้วยรายได้ปานกลาง หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐต่างขันรับนโยบายไทยแลนด์ 4.0 อย่างเต็มที่ การกำหนดอุตสาหกรรมเป้าหมาย 10 อุตสาหกรรม ถือว่ารัฐบาลได้กำหนดอุปสงค์แรงงานอย่างชัดเจน โดยมีการประมาณตัวเลขแรงงานที่ต้องการแยกตามทักษะฝีมือและประเภทอุตสาหกรรม นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้สนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์เทคโนโลยีและอุตสาหกรรมแห่งอนาคต อีกทั้งยังได้สนับสนุนการฝึกอบรมและทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานของผู้ประกอบการผ่านกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานอีกด้วย

อย่างไรก็ดี เม็ดยุทธศาสตร์ไทยแลนด์ 4.0 จะเป็นแนวทางที่เหมาะสมแต่ยังคงมีข้อกังวล โดยเฉพาะเรื่องระบบการศึกษาของไทย ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญและขาดไม่ได้ในการนำพาประเทศไทยไปสู่นวัตกรรมระดับสูง จากข้อมูลผลคะแนนสอบ PISA พบว่า นักเรียนไทยมีคะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศทดสอบ โดยคะแนนรวมของทุกวิชาเฉลี่ยของไทยอยู่ที่ 415 คะแนน ซึ่งต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศโออีซีดีที่ได้คะแนนรวมของทุกวิชาเฉลี่ย 492 คะแนน ในขณะที่ในปี 2017 แรงงานไทยมีการศึกษาเฉลี่ย 16 ปี ใกล้เคียงกับประเทศโออีซีดีที่แรงงานมีการศึกษา 17 ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การศึกษาไทยมีปัญหาด้านคุณภาพมากกว่าปริมาณ นอกจากนี้ แม้รายงานพิมพ์เชี่ยว Thailand 4.0 จะแสดงประมาณการจำนวนแรงงานที่จะต้องใช้เพื่อรับรับกับความต้องการพัฒนาอุตสาหกรรม แต่ยังขาดรายละเอียดหรือกรอบแนวคิดการดำเนินงานว่า จะสามารถเพิ่มแรงงานให้ได้ตามที่ประมาณการไว้อย่างไร และจะมีคุณภาพตรงกับความต้องการของอุตสาหกรรมหรือไม่

ทั้งนี้ การผลิตโดยใช้เทคโนโลยีระดับสูงหรือการสร้างนวัตกรรมจำเป็นต้องใช้แรงงานทักษะสูงจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติ อีกทั้งยังจำเป็นต้องดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศอีกด้วย รัฐบาลจึงต้องเปิดรับทุนและแรงงานต่างชาติภายในได้เงื่อนไขว่า ทักษะจะมีอยู่ของแรงงานต่างชาติ และเทคโนโลยีของบริษัทข้ามชาติจะถูกถ่ายทอดให้กับไทยด้วย นอกจากนี้ภาครัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับข้อมูลแรงงานที่ต้องมีความถูกต้องแม่นยำ จัดเก็บและเผยแพร่อย่างเป็นระบบเพื่อให้ตลาดได้รับรู้ข้อมูลครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อให้ผู้ประกอบและนักเรียนสามารถนำไปใช้ในการตัดสินใจลงทุนด้านการศึกษา และรัฐบาลสามารถวางแผนด้านการศึกษาและฝึกอบรมทักษะใหม่ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญคือ ภาครัฐต้องสร้างความเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมการผลิต สถาบันการศึกษา และสถาบันวิจัยและนวัตกรรมเข้าหากันอย่างแนบแน่น เพื่อส่งเสริมและรักษาสมดุลของตลาดแรงงาน

บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การปฏิรูปอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 จะนำมาซึ่งประโยชน์ของมนุษย์โดยภาพรวม แต่กระแสการเปลี่ยนแปลงนี้จะมีผู้เดียวอยู่ในประเทศไทย เพื่อให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์ทางบวกอย่างย่างเต็มที่ และลดผลกระทบทางลบที่จะเกิดขึ้น ซึ่งรัฐจะต้องศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับแนวทางสนับสนุนบริษัทในอุตสาหกรรมหลักตามนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ให้ประสบความสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นกฎระเบียบ ระบบ ni เวศน์นวัตกรรม รวมถึงระบุทักษะที่จำเป็นในแต่ละอุตสาหกรรมและแนวทางการสร้างทักษะเหล่านั้นให้มีจำนวนและคุณภาพตรงตามความต้องการ

นโยบายทุนมนุษย์ 4.0 จะมองเฉพาะด้านการสร้างคนเพื่อทำงานในเศรษฐกิจยุค 4.0 อย่างเดียวไม่ได้ แต่จำเป็นต้องมองคุณภาพชีวิตของคนด้วย การพัฒนาโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังนั้น อาจไม่ได้หมายความว่าทุกคนจะต้องมีงานทำ เพราะในโลกยุคที่มีหุ่นยนต์มาช่วยทำงานแทนคนมากขึ้นงานจะมีไม่เพียงพอสำหรับทุกคน รัฐจึงต้องวางแผนจัดสวัสดิการให้กับคนที่ไม่มีงานทำในโลกยุค 4.0 ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาในรายละเอียดของนโยบายเชิงสวัสดิการสังคมเพื่อรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น เช่น ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการนำแนวคิดรายได้พื้นฐานถ้วนหน้ามามิใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย โดยศึกษาเบริ่ยบเทียบกับประเทศที่ได้นำแนวคิดนี้มาทดลองใช้แล้ว

รัฐบาลต้องเพิ่มผลิตภาพแรงงาน สถานศึกษาต้องปรับหลักสูตรและพัฒนารูปแบบการเรียนการสอนและการฝึกอบรมทักษะให้ทันโลกยุค 4.0 การเรียนรู้มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นนอกสถาบันการศึกษามากขึ้น ภาครัฐจะเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ให้การศึกษามาเป็นผู้ประเมินและรับรองมาตรฐานการศึกษา โดยการศึกษาจะต้องได้รับการปฏิรูปให้สามารถสร้างคนที่มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. เรียนรู้ใหม่ได้ตลอดชีวิต เพราะโลกจะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว วิชาชีพจะปรับเปลี่ยนตลอดเวลา คนรุ่นใหม่จึงต้องปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงให้ได้ มีความสามารถในการเรียนรู้เพิ่มเติม (Learning to relearn) ต้องมีหัวใจนักสู้ และต้องมีความรู้พื้นฐานที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรมศาสตร์ และคณิตศาสตร์ (STEM) ที่สามารถเชื่อมโยงและนำไปใช้ในชีวิৎประจำวันและการทำงานได้

2. สร้างนวัตกรรมได้ ซึ่งจำเป็นต้องฝึกให้เป็นคนซ่างคิดวิเคราะห์ซ่างตั้งคำถาม และซ่างแสดงความคิดเห็น

3. รู้ภาษาคอมพิวเตอร์เพื่อให้สามารถทำงานและมีชีวิตในยุค 4.0 ที่ทุกสิ่งรอบตัวทำงานด้วยระบบคอมพิวเตอร์ได้อย่างไม่มีข้อจำกัดในการเข้าถึง โอกาส ภาษาคอมพิวเตอร์จะเป็นภาษาสากล โลกจึงต้องการโปรแกรมเมอร์ จำนวนมหาศาล เด็กรุ่นใหม่จึงต้องเขียนโปรแกรมได้เหมือนเขียนเรียงความ ทุกโรงเรียนจึงต้องสอนการเขียนโปรแกรม

4. มีทักษะ soft skills หรือความสามารถทางอารมณ์ เช่น ความสามารถเข้าสังคมการจัดการพัฒนาตนของการทำงานร่วมกับผู้อื่นการมองโลกในแง่บวก ความวิริยะอุตสาหะ เป็นต้น

ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่จะเพิ่มสูงขึ้นอย่างทวีคูณ กลุ่มผู้ติดงานคือแรงงานประเภทที่ไม่สามารถทำงานร่วมกับหุ่นยนต์ได้ ในขณะที่นายทุนเจ้าของหุ่นยนต์และเทคโนโลยี รวมถึงแรงงานในธุรกิจไฮเทคที่เกี่ยวข้องกับหุ่นยนต์และสมองกลโดยตรง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีการศึกษา จะเป็นกลุ่มที่มีส่วนแบ่งสูงที่สุด หน้าที่ของรัฐคือ การพยายามไม่ให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมสูงเกินไป โดยพยายามผ่อนคลายเงินจากผู้ชนชั้นหรือผู้ได้รับประโยชน์สูงแพ้หรือผู้ที่เสียประโยชน์จากการสังคม 4.0 หรือการปฏิวัติอุตสาหกรรม 4.0 ด้วยการเก็บภาษีหุ่นยนต์ สำหรับผู้ที่ไม่สามารถฝึกอบรมหรือปรับทักษะสำหรับทำงานในยุค 4.0 ได้ ซึ่งจะมีจำนวนมากและมากขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อหุ่นยนต์สมองกลสามารถทำงานแทนที่มนุษย์ได้โดยสมบูรณ์ในอนาคต รัฐบาลจำเป็นต้องจัดเตรียมนโยบายสำหรับผู้ว่างงานเหล่านี้ ซึ่งนโยบายรายได้พื้นฐานถ้วนหน้า เป็นแนวคิดหนึ่งที่ใช้เป็นหลักประกันรายได้พื้นฐานให้กับประชาชนทุกคน ด้วยเหตุผลว่า การปฏิวัติอุตสาหกรรม 4.0 จะทำให้เกิดชนชั้นไม่ทำงานหรือชนชั้นเรียบร้อยและสมควรได้รับเงินทดเชยในรูประยได้พื้นฐานจากการที่ไม่ต้องทำงาน

บริษัทในประเทศไทยที่ทำการศึกษา 3 แห่ง ทั้งบริษัทผลิตภัณฑ์ชิ้นส่วนรถยนต์ และอิเล็กทรอนิกส์ มีแนวโน้มนำระบบอัตโนมัติมาใช้มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและเพื่อทำงาน 3 ส (เสียง อันตราย สกปรก และแสนสาหัส) แทนแรงงานมนุษย์ บริษัทไม่มีนิยามปลดคนงาน แต่ใช้วิธีฝึกอบรมทักษะใหม่ และโยกย้ายงานแทน ไม่มีนิยามรับคนงานใหม่ในระดับปฏิบัติการเพิ่ม มีโครงการเกียรติอายุโดยสมัครใจ และมีความต้องการวิศวกรและช่างเทคนิคจำนวนมาก จากการสำรวจความพร้อมของพนักงานจำนวน 308 คนใน 5 บริษัท ได้แก่ บริษัทสิงห์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ชิ้นส่วนมอเตอร์ไซค์ ชิ้นส่วนรถยนต์ และอิเล็กทรอนิกส์ พบร่วม แม้แรงงานจะมีรายได้เพียงพอแต่ไม่เหลือเก็บ บางส่วนมีรายได้ไม่เพียงพอจนมีหนี้สินและมีเพียงร้อยละ 10.5 เท่านั้นที่มีรายได้เพียงพอเหลือเก็บ ส่วนใหญ่สะสมทรัพย์สินในรูปเงินฝากธนาคารเป็นหลัก มีภาระต้องเลี้ยงดูคนอื่น และใช้จ่ายเพื่อซื้อ/เช่าบ้านและที่ดิน แรงงานบางส่วนใช้จ่ายเพื่อซื้อ/เช่าพาหนะและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และเกือบทั้งหมดไม่มีการลงทุนในธุรกิจหรืออาชีพเสริม หากถูกเลิกจ้างแรงงานส่วนใหญ่จะหางานทำ หรือกลับต่างจังหวัดและประกอบอาชีพอิสระ เช่น ค้าขาย รับจ้าง เกษตรกรรม จะเห็นว่า แรงงานไม่มีความพร้อมหากจะต้องตกงาน บริษัทจึงควรจัดการเตรียมความพร้อมให้กับแรงงานของตนในเรื่องการออม การลงทุน และอาชีพสำรอง

ในการจะบรรลุเป้าหมายไทยแลนด์ 4.0 ทรัพยากรมนุษย์เป็นอุปสรรคสำคัญที่ประเทศไทยต้องก้าวข้าม แต่ที่ผ่านมา มีปัญหาความไม่สอดคล้องกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานแรงงาน จากการศึกษาบทเรียนของประเทศไทย อาทิ ไอที สิงคโปร์ และไต้หวัน ที่พัฒนาเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับสูงโดยไม่ต้องแข่งขันกับปัญหาขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะ พบร่วม กลไกทางสถาบันมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง โดยรัฐบาลทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงให้อุปสงค์

และอุปทานมาเจอกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะมีข้อมูลอุปสงค์แรงงานอย่างชัดเจนจากการกำหนดนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมของชาติ และมีหน่วยงานที่มีอำนาจสูงเห็นชอบงานอื่น ๆ ในการกำหนดเป้าหมายระดับชาติที่มีความสำคัญ เนื่องกว่าเป้าหมายของกลุ่มคนเพียงบางกลุ่มในรัฐบาล และสามารถควบคุมระบบการศึกษาและการฝึกฝนแรงงานอย่างใกล้ชิด กรณีมาเลเซียที่แม้จะยังไม่เป็นประเทศรายได้สูง แต่ก็มีรายได้ต่อหัวสูงกว่าไทย การบริหารจัดการอุปสงค์และอุปทานแรงงานของมาเลเซียมีลักษณะคล้ายคลึงกับเกาหลีใต้ สิงคโปร์ และไต้หวัน แต่มาเลเซียยังไม่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมาย ทำให้อุปสงค์ทักษะแรงงานยังไม่มีความแน่นอนและชัดเจน การคัดเลือกอุตสาหกรรมเป้าหมายของมาเลเซียยังขาดการตรวจสอบคุณสมบัติของบริษัทที่จะให้ความช่วยเหลือที่ดีพอ ขาดการกำหนดมาตรฐานขาดการพิจารณาบทลงโทษ ขาดการตรวจสอบและประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ และขาดการกำหนดกลยุทธ์เมื่อมีท่าทีจะล้มเหลวเพื่อจำกัดความเสี่ยงให้น้อยที่สุด เป็นต้น

ภาครัฐของไทยมีนโยบายขับเคลื่อนประเทศไทยให้ยั่งยืนศาสตร์ไทยแลนด์ 4.0 ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายที่ดีที่จะปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมของไทยไปสู่การใช้นวัตกรรมในระดับสูงเพื่อก้าวข้ามกับด้วยรายได้ปานกลาง โดยมีการกำหนดอุตสาหกรรมเป้าหมายหรืออุปสงค์แรงงานที่ชัดเจน แต่ไทยแลนด์ 4.0 จะประสบความสำเร็จได้ รัฐไทยจะต้องเพิ่มกำลังแรงงานที่มีความรู้ทักษะฝีมือระดับสูงด้วยการปฏิรูปการศึกษาเชิงคุณภาพ เปิดรับผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคและนักวิจัยจากประเทศ เพิ่มการลงทุนในการวิจัยและพัฒนาคุณภาพเทคโนโลยีจากการให้เข้าของการลงทุนจากต่างประเทศ ลงทุนสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็น ปรับเปลี่ยนกฎระเบียบให้อื้อต่อการสร้างนวัตกรรม ตลอดจนสร้างความเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมและสถาบัน

การศึกษาและสถาบันวิจัย เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมเป้าหมายให้สำเร็จ ซึ่งทุกกระทรวงต้องประสานความร่วมมือโดยยึดนโยบายชาติเป็นที่ตั้ง และต้องทำงานหนักกว่าที่เคยภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนกัน รุนแรงในการช่วงชิงการลงทุนจากต่างประเทศและตลาดส่งออกที่สูงขึ้นอย่างมาก

