

คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

การประชุมทางวิชาการ เกษตรศาสตร์และชีววิทยา ครั้งที่ ๑๒  
สาขาเศรษฐศาสตร์ เกษตรและพัฒนาเศรษฐกิจ  
วันที่ ๕-๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖

เรื่อง

การศึกษาความต้องการแรงงานนอกวงเกษตร  
ในเขตชนบทของประเทศไทย

โดย

เรืองเดช ศรีวรรณะ

ภาควิชาเศรษฐศาสตร์  
คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

การศึกษาความต้องการแรงงานนอกวงเกษตร  
ในเขตชนบทของประเทศไทย

เรื่องเลข ศรีวรรณะ

การศึกษานี้ว่าเป็นแหล่งผลิตกำลังคนที่สำคัญยิ่ง ได้มีการศึกษาพบว่า การศึกษาจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตให้กับบุคคลและประเทศ (๑) ทั้งจะช่วยให้ผู้ได้รับการศึกษามีโอกาสในการแสวงหางานที่ดีทำด้วย สิ่งเหล่านี้ยังคงเป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในระดับอุดมศึกษาซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า ส่วนใหญ่ของผู้จบการศึกษาในชั้นนี้จะสามารถหางานดี มีรายได้สูง ทำได้ทันที

ลักษณะเศรษฐกิจโบราณกับปัจจุบันแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ทั้งรูปแบบของการผลิตเพื่อใช้บริโภคในครอบครัวจนกลายเป็นการผลิตเพื่อการค้า จากเศรษฐกิจที่การเกษตรมีความสำคัญเป็นอย่างมากมาเป็นเศรษฐกิจที่สาขาเศรษฐกิจอื่น ๆ เข้ามามีส่วนมากขึ้น (๒) และจากระบบการผลิตในแบบง่าย ๆ กลายเป็นระบบการผลิตที่มีความยุ่งยากซับซ้อน มีการแบ่งแยกหน้าที่การทำงานเกิดความชำนาญเฉพาะหน้าที่ขึ้น

เราอาจพิจารณาได้ว่า การศึกษาเป็นการเตรียมคนให้กับระบบเศรษฐกิจ และเมื่อพิจารณาถึงระบบเศรษฐกิจแบบโบราณและปัจจุบันแล้ว จะเห็นว่าการศึกษามารถก่อประโยชน์ให้กับระบบเศรษฐกิจแบบโบราณได้เป็นอย่างดีก็ แต่สำหรับระบบเศรษฐกิจปัจจุบันการศึกษาซึ่งมีปรัชญาและแบบแผนอันเปลี่ยนแปลงยากอาจปรับตัวไม่ทันกับสภาพการผลิตและวิทยาการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

สำหรับบริเวณกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้พัฒนาก้าวหน้าไปไกลกว่าทุกท้องที่ในประเทศไทยนั้น เป็นที่เห็นชัดว่านโยบายการฝึกคนได้เปลี่ยนแปลงไป มีโรงเรียนและสถานฝึกอาชีพเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย และมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงรูปของการศึกษาให้เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานยิ่งขึ้น

แต่สำหรับชนบทซึ่งเสรี ธุรกิจและสังคมยังล่าช้าและแตกต่างจากกรุงเทพมหานคร การพิจารณานโยบายด้านการฝึกฝนคนจึงควรทำด้วยความรอบคอบ ทั้งนี้เพราะได้มีสถาบันการศึกษาซึ่งเป็นแหล่งฝึกฝนคนแหล่งใหญ่อยู่แล้ว ถ้าจะมีการเปลี่ยนแปลงก็ย่อมที่จะต้องมีความสับสนเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น และเนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่ยากจนขาดแคลนทุนรอนอยู่แล้ว จึงจำเป็นที่จะต้องใช้ทรัพยากรและทุนรอนต่าง ๆ อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดผลผลิตสูงสุด

ในด้านการพัฒนากำลังคน การที่จะใช้ทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นต้องมีการศึกษาวิจัยให้ทราบถึงความต้องการว่าความต้องการนั้นเป็นอย่างไร และระบบการศึกษาฝึกอบรมจะต้องฝึกคนออกมาให้มีความต้องการนั้น การที่ระบบการฝึกฯ ผลิตคนออกมาไม่ตรงกับความต้องการของสังคมแสดงว่าระบบการฝึกนั้นดำเนินไปอย่างไรประสิทธิภาพในแง่ของการใช้ทรัพยากร ทั้งนี้เพราะว่า ทรัพยากรนั้นไม่ได้ใช้ไปตามความต้องการหรือความจำเป็นของสังคม การพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการดำเนินงานจึงเป็นการพิจารณาอีกเรื่องหนึ่งแตกต่างไปจากประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของชาติซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของเอกสารนี้

เนื่องจากผู้เขียนได้เคยรับราชการอยู่ในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาฝีมือแรงงานแห่งชาติ กรมแรงงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบงานทางด้าน การวางแผนการฝึกอาชีพสำหรับแรงงานนอกวงเกษตร จึงได้ให้ความสนใจกับแรงงานระดับกลาง (๓) นอกวงเกษตร และได้เคยทำการศึกษาความต้องการแรงงานใน ๔ จังหวัดทางภาคตะวันออกของไทย คือ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด ต่อมาเมื่อผู้เขียนได้ขอโอนมารับราชการในภาควิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์แล้ว ก็ยังได้ติดต่อกับเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาฝีมือแรงงานแห่งชาติ ซึ่งได้ทำการศึกษาในเรื่องนี้ต่อไป และได้ทำการศึกษาเพิ่มอีก ๒ ภาคคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ รวมจังหวัดที่ได้ทำการศึกษาแล้ว ๓๓ จังหวัด ทำให้ทราบข้อมูลต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอีกเป็นอันมาก

เนื่องจากกำลังคนระดับกลางมีเรื่องราวที่จะต้องศึกษามากมายและการศึกษาของกรมแรงงานที่ทำมาแล้วเป็นแค่เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น จึงใคร่ที่จะนำผลงานที่ได้ทำขึ้นมาวิเคราะห์ดูว่า จากผลของการศึกษาที่ได้รับมานั้น ควรจะมีความพยายามศึกษาในเรื่องใดอีกต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้

สามารถทราบและแปลข้อมูลที่ได้รับออกมาให้เกิดประโยชน์กับงานวางแผนกำลังคนให้มากที่สุด นอกจากนี้เอกสารนี้ยังพยายามที่จะชี้ให้เห็นปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของงานวางแผนทางคนนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการขาดแคลนข้อมูลที่จำเป็นซึ่งทำให้การวางแผนงาน การปฏิบัติงาน และการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกิดขึ้นได้ยาก

### ปัญหาของข้อมูลกำลังคนในประเทศไทย

ข้อมูลกำลังคนในประเทศไทย แม้ว่าจะมีอยู่มาก (ได้จากการสำมะโนประชากร และการสำรวจแรงงานโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ และการสำรวจภาวะการมีงานทำและความต้องการแรงงานโดยกรมแรงงาน) และเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ แต่ก็ยังไม่เป็นการเพียงพอสำหรับใช้ในการวางแผนจัดการศึกษาและมีกรอบแรงงานในระดับโครงการ ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นอาจบอกให้ทราบว่าประชากรของแต่ละจังหวัดหรือแต่ละท้องถิ่นมีอยู่เท่าใด การจำแนกอาชีพของประชากรในหมวดใหญ่เป็นอย่างไร ระดับการจ้างทำงานเป็นอย่างไร ระดับค่าแรงและลักษณะการทำงานในอาชีพต่าง ๆ ตลอดจนความต้องการแรงงานของนายจ้างจะเป็นอย่างไร ฯลฯ เหล่านี้เป็นข้อมูลซึ่งมีประโยชน์สำหรับการวางนโยบายระดับสูงเท่านั้น แต่สำหรับการวางแผนงานในระดับปฏิบัติงานจริง ๆ หรือระดับโครงการแล้วจะเห็นว่า ข้อมูลเท่าที่ได้กล่าวมาแล้วยังไม่เป็นการเพียงพอ

ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๑๕-๒๕๑๙ ก็ไม่มีรายละเอียดในเรื่องเหล่านี้ และได้ยอมรับว่าในปัจจุบันยังคงขาดข้อมูลความต้องการแรงงานอาชีพต่าง ๆ อีกด้วย (๔) สิ่งที่ปรากฏอยู่ในแผนคงมีแต่คำบรรยายว่าจะมีการขาดแคลนกำลังคนเป็นบางอาชีพ เช่นนายแพทย์ พยาบาล และครู แต่สำหรับกำลังคนระดับกลางนั้น กงระบุแต่เพียงว่าจะมีการขาดแคลนเท่านั้น แต่ไม่ทราบว่าขาดแคลนในอาชีพใด และเป็นจำนวนเท่าใด (๕) ข้อมูลเหล่านี้จำเป็นมากสำหรับหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบในการเตรียมคน จำนวนการขาดแคลนคนงานในอาชีพต่าง ๆ จะช่วยให้หน่วยงานฝึกสามารถดำเนินการวางแผนและจัดหลักสูตรให้ตรงกับความต้องการได้ ตรงข้าม หากไม่ทราบข้อมูลดังกล่าว นอกจากจะไม่สามารถวางแผนงานให้

ถูกต้องแล้ว เราจะไม่ทราบถึงความการศึกษาและฝึกอบรมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เป็นไปถูกต้องตาม  
ความต้องการของตลาดหรือไม่ และจะทำให้หน่วยการฝึกไม่พยายามที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหลักสูตร  
ให้ตรงกับความต้องการ เนื่องจากไม่ทราบว่าความต้องการนั้นเป็นอย่างไร

นอกจากข้อมูลทางค่าปริมาณซึ่งโลกกล่าวมาแล้ว ข้อมูลทางด้านคุณภาพในคุณสมบัติของ  
แรงงานในอาชีพต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่ต้องการนั้นก็นับว่า เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญเช่นกัน ทั้งนี้เพราะ  
การฝึกคนในระดับแรงงานกลางเกณฑ์นั้นมักจะมีลักษณะ กล่าวคือการฝึกอบรมที่มีลักษณะเป็นการ  
เฉพาะ ฉะนั้นโครงการ แผนงาน หรือหลักสูตรการศึกษาจะต้องจัดให้ตรงกับคุณสมบัติซึ่งเป็นที่  
ต้องการนั้น ทั้งนี้หมายความว่าเราอยู่ภายใต้ข้อสมมติทางเศรษฐศาสตร์ที่ว่า ก่อนที่เราจะสร้างขึ้น  
จะต้องเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน กล่าวคือเมื่อสร้างขึ้นมาแล้ว ก่อนหน้านั้นจะต้องมีงานทำ  
ถ้าสร้างขึ้นมาแล้วไม่มีงานทำก็เท่ากับว่าการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองโดยไม่เกิดประโยชน์  
แล้ว

นอกจากเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไรประสิทธิภาพตามที่โลกกล่าวมาแล้ว การฝึกคนเกิน  
ความต้องการของตลาดแรงงานอาจเกิดผลร้ายทางด้านความมั่นคงของผู้นับถือการศึกษาและฝึก  
อบรมเหล่านี้ เนื่องจากได้เกิดความหวังขึ้นกับบุคคลเหล่านี้ เมื่อได้รับการศึกษาหรือการฝึกอบรมจน  
จบหลักสูตรแล้ว แต่ไม่สามารถหางานทำได้เนื่องจากอุปทานเกินอุปสงค์ ก็จะทำให้บุคคลเหล่านี้  
เกิดความไม่พอใจในสถานะที่เป็นอยู่ อันจะเป็นแรงนำไปสู่การดำเนินการใด ๆ ซึ่งทำลายความสงบ  
สุขของสังคมได้

ในทางปฏิบัติ การทราบข้อมูลทั้งหมดที่โลกกล่าวมาเช่นนี้เพียงเงื้อมมือแรกที่จะช่วยให้  
การผลิตคนประเภทนี้ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน เงื่อนไขที่สำคัญอีกข้อหนึ่งคือการ  
ประสานงานระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ซึ่งจะต้องมีแผนรวมในด้านการผลิตกำลัง  
คนด้วย ถ้าการผลิตเป็นไปในลักษณะอย่างนี้ต่างหากแล้ว ก็จะทำให้ผลที่ได้รับไม่ตรงกับความต้องการ

สรุปได้ว่า เราต้องการข้อมูลเรื่องความต้องการทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ แต่ก็มี

ปัญหาอยู่หลายประการที่ทำให้ไม่สามารถทราบข้อมูลเหล่านี้ได้แน่ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลทาง  
ล้านปริมาณ ซึ่งมีความสำคัญเป็นอันดับแรกของการวางแผน ปัญหาต่าง ๆ พอจะแยกออกได้ดังนี้  
คือ

๑) ข้อมูลหรือตัวอะไรที่จะนำมาใช้ในการวางแผนดังกล่าวมีอยู่ไม่ครบถ้วน ทำให้ไม่  
สามารถคำนวณหาความต้องการได้อย่างถูกต้อง แม้จะมีการนำเอาวิธีการทางคณิตศาสตร์ที่ทันสมัย  
มาใช้ ผลที่จะได้รับก็จะไม่ถูกต้องแน่นอน เพราะข้อมูลพื้นฐานยังไม่เพียงพอ การที่จะให้ใครมาซึ่ง  
ข้อมูลเหล่านี้จะต้องใช้ทุนทรัพย์และเวลาในการค้นหาเป็นอย่างมาก ตัวอย่างการขาดแหล่งข้อมูล  
พื้นฐาน เช่นถ้าจะศึกษาในเรื่องรางก่อสร้างที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เราจะต้องทราบว่าอุปทานของ  
รางก่อสร้างในปัจจุบันมีอยู่เท่าใด ซึ่งถ้าเราเห็นว่ายิ่งขาดอยู่มาก

๒) ลักษณะการจ้างแรงงานส่วนใหญ่เป็นไปในรูปความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครัว  
เรือน (๒) ฉะนั้นการหางานจึงเป็นไปในลักษณะสมาชิกในครอบครัวเสียมากกว่าจะคำนึงถึง  
ประสิทธิภาพและการผลิตอย่างมีเหตุผล ฉะนั้น ในแง่ของการศึกษาแล้วจึงไม่สามารถทราบถึง  
ความต้องการที่แท้จริงของสังคม (ในแง่ประสิทธิภาพ) ได้ กล่าวคือ จำนวนแรงงานที่แต่ละ  
สถานประกอบการมีอยู่อาจไม่ใช่จำนวนจริงที่แท้จริง ๆ ก็ได้

๓) ธุรกิจใหญ่และหน่วยในชุมชนขนาดเล็ก ขบวนการผลิตเป็นรูปการผลิตในครัวเรือน ตลอดจน  
จนวิธีการผลิตก็ไม่ยุ่งยากจนต้องมีการวางแผนล่วงหน้า การผลิตขนาดใหญ่ (๔) ซึ่งมีการวางแผน  
ล่วงหน้ามีอยู่ไม่มากนัก กิจกรรมเล็ก ๆ เหล่านี้ไม่สามารถคาดคะเนได้ว่าในอนาคตจะมีความ  
ต้องการแรงงานประเภทใด จำนวนเท่าใด ทั้งนี้ เพราะการคำนวณจะเป็นไปอย่างไม่มีแผน

๔) เราอาจศึกษาความต้องการแรงงานได้จากรัฐธรรมนูญสำนักงานจัดหางาน ซึ่งเป็น  
สถานที่รวบรวมข้อมูลความต้องการแรงงานของนายจ้าง และการเสนอขายแรงงานจากลูกจ้างได้  
ถ้าหากสำนักงานจัดหางานเก็บรวบรวมข้อมูล ใ้เวลานพอสมควร แต่ปัญหาที่ประสบอยู่เนื่องจากกระยะ  
เวลาเก็บข้อมูลนั้นแล้ว ยังปรากฏว่าวิธีการจัดหางานในท้องถิ่นนอกเหนือจากบริเวณกรุงเทพมหานคร  
ยังมีได้จำกัดอย่างเต็มที่ (๕) ทำให้ข้อมูลที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้

๕) มีข้อมูลอีกอย่างหนึ่งที่บอกความต้องการแรงงานแก่เราได้ คือรายงานผลการสำรวจความต้องการแรงงาน (๕) ซึ่งกรมแรงงานได้จัดทำขึ้นเป็นรอบ ๆ ทุกปี ๆ ละ ๔ รอบ ข้อมูลเหล่านี้อาจชี้ให้เห็นแนวโน้มของความต้องการแรงงานได้บ้าง หากทองที่ทำการสำรวจเป็นทองที่อยู่ในบริเวณกรุงเทพมหานครหรือทองที่มีโรงงานอุตสาหกรรมใหญ่โตตั้งอยู่แล้ว ผลการสำรวจความต้องการแรงงานในต่างจังหวัดเท่าที่ทำมาอาจไม่ใช่ข้อมูลที่ดีนัก ทั้งนี้เพราะการสำรวจทำเฉพาะโรงงานที่มีคนงานตั้งแต่ ๒๐ คนขึ้นไป มีโรงงานขนาดใหญ่ขนาดนี้มีน้อยในต่างจังหวัดดังที่ได้เคยกล่าวไว้แล้ว ฉะนั้นความต้องการแรงงานแหล่งใหญ่จึงควรมาจากสถานประกอบการขนาดย่อม ซึ่งหมายความว่าข้อมูลที่ได้รับจากสถานประกอบการขนาดใหญ่ (มีคนงานเกิน ๒๐ คนขึ้นไป) ย่อมจะไม่แสดงสถานการณ์ที่เป็นอยู่จริงในท้องถิ่น

ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เป็นอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถทราบความต้องการในอนาคตได้อย่างแน่นอน นอกเหนือจากความไม่แน่นอนในเหตุการณ์อื่น ๆ ในความพยายามที่จะทราบข้อมูลเหล่านี้ กรมแรงงานได้ริเริ่มงานขึ้น และโดยที่การศึกษาให้ทราบข้อมูลในด้านปริมาณเป็นเรื่องยาก จะต้องใช้เวลาและเงินเป็นจำนวนมาก จึงได้พยายามศึกษาแต่เรื่องที่จะศึกษาได้ตามกำลังเงินและเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ ทั้งนี้โดยหวังว่าจะอำนวยความสะดวกอันซึ่งให้การฝึกอบรมอยู่แล้วบ้าง การศึกษาจึงมุ่งไปทางคุณภาพ กล่าวคือ เป็นการศึกษาให้ทราบว่า อาชีพอะไรเป็นที่ต้องการของท้องถิ่น และระดับและคุณภาพของอาชีพนั้น ๆ อยู่ในเกณฑ์ใด ถ้าได้ข้อมูลเหล่านี้มาจะเป็นประโยชน์แก่สถานบันการศึกษาและฝึกอบรมที่กำลังดำเนินการอยู่แล้วในปัจจุบัน ในการที่จะปรับปรุง คัดแปลง และแก้ไขหลักสูตรการฝึกให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน

การศึกษาในด้านนี้ได้ดำเนินการไปแล้วใน ๓๓ จังหวัดทางภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ของประเทศไทย (๑๐) โดยแบ่งระยะเวลาการศึกษาออกดังนี้ ภาคตะวันออกเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๑๔ ภาคใต้ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม ๒๕๑๕ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๑๕ เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานแต่ละภาคไม่ต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้รับ แต่สำหรับวิธีการศึกษานั้นมีลักษณะคล้าย ๆ กัน คือจะศึกษาและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับโครงการพัฒนาต่าง ๆ จากหน่วยราชการส่วนกลางเสียก่อน

เพื่อให้ทราบว่าแผนงานของราชการส่วนกลางที่จะเกิดขึ้นในท้องที่ต่างจังหวัดมีอะไรบ้าง เท่ากับเป็นการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น จากนั้นจึงได้ออกปฏิบัติงานสนามในท้องที่ โดยศึกษาถึงแผนงานซึ่งจะดำเนินการโดยราชการส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัด และพบปะสอบถามผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่สำคัญ ๆ ในจังหวัดนั้นเพื่อให้ทราบถึงความต้องการที่แน่นอนของท้องถิ่น จากนั้นจึงออกไปสังเกตสภาพเศรษฐกิจตามคำบอกของอุตสาหกรรมในแต่ละจังหวัดอีกครั้งหนึ่ง และในการเดินทางไปศึกษาท้องที่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ ได้มีผู้เชี่ยวชาญทางด้าน Vocational Training Planning จากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เดินทางไปให้คำแนะนำปรึกษาด้วย จึงเห็นได้ว่าการศึกษานี้เป็นการศึกษาข้อเท็จจริงจากการสอบถามและสังเกต (๑๑) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการ

### สรุปผลของการศึกษา (๑๒)

จากผลของการศึกษา ทราบว่า

๑) มีอาชีพซึ่งเป็นที่ต้องการของทั้งสามภาคคล้ายกันคือ

- คนขับรถและนำรถจักรยานยนต์ ทั้งรถแทรกเตอร์ รถโดยสาร และรถบรรทุก
- ช่างซ่อมรถยนต์และรถแทรกเตอร์
- ช่างซ่อมรถจักรยานยนต์ ปั้มน้ำ และเครื่องเรือขนาดเล็ก (เครื่องเรือหางยาว)
- ช่างซ่อมสิ่รถยนต์
- ช่างไฟฟ้า (ติดตั้งและเดินสายไฟ)
- ช่างแก้เครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า
- ช่างปูน
- ช่างแก้ไขท่อน้ำและท่อน้ำ
- ช่างเชื่อม

และมีบางอาชีพเป็นที่ต้องการเฉพาะท้องถิ่นคือ ประคาน้ำ และพนักงานโรงแรม มีความต้องการทางภาคใต้ ช่างกลึง ช่างไม้ก่อสร้าง พนักงานใช้เครื่องมือกลและเครื่องทุ่นแรง



พนักงานบริการและอัครนิครยนต์ ข้างหอ (ประปา) มีความต้องการทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ข้างเครื่องทำความเย็น ข้างวิทยุและทีวี ข้างตู้กระเบื้องและติดตั้งเครื่องสุขภัณฑ์ มีความต้องการทางภาคใต้และภาคตะวันออก

๒) ลักษณะของแรงงานในอาชีพอีตามข้อ ๑) ปกติว่าท้องถิ่น มีความต้องการ แรงงานฝีมือพร้อมที่จะ เข้าปฏิบัติงานได้ทันทีที่สำคัญ (๑๓) แม้ว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับสูงจะเป็น ที่ต้องการของอุตสาหกรรมต่าง ๆ แต่บุคคลเหล่านี้มักขาดประสบการณ์และความชำนาญในการทำงาน ซึ่งจากการศึกษาในครั้งนี้ทราบว่า นายจ้างต้องนำบุคคลเหล่านี้เข้าฝึกงานอีกระยะหนึ่ง ก่อนมอบหมายงานให้ทำจริง ๆ

๓) อาชีพซึ่งเป็นที่ต้องการของท้องถิ่นเป็นอาชีพพื้นฐานและไม่ต้องการพื้นฐานการศึกษา สูงเพื่อให้สามารถปรับตนเองให้เข้ากับวิทยาการที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ทั้งนี้เนื่องจากความ ต้องการแรงงานดังกล่าวเกิดขึ้นจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจพื้นฐานที่ยังมิได้พัฒนาไปมากนัก แม้ว่า โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศจะเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ความสำคัญของการ เกษตรลดลง แต่ส่วนของเศรษฐกิจที่ขยายตัวขึ้นซึ่งได้แก่การขนส่ง การก่อสร้าง การไฟฟ้า การประปา และ หัตถอุตสาหกรรมในระยะเริ่มแรกก็ไม่ซับซ้อน (ในแง่โครงสร้างทางอาชีพ) มากนัก ฉะนั้น การ ฝึกคนให้ตรงกับความต้องการ เหล่านี้อาจไม่จำเป็นต้องใช้ระบบการศึกษาราคาแพงและกินระยะ เวลานานก็ได้

๔) ความต้องการแรงงานในท้องถิ่นเกิดขึ้นเนื่องจากผลของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติเป็นสำคัญ เราสามารถแบ่งผลนี้ออกได้เป็นสองตอนด้วยกันคือ ตอนแรกเป็น ความต้องการตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจโดยตรง และตอนที่สองเป็นความต้องการของโครง การซึ่งเกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาเศรษฐกิจฯ นั้น กล่าวได้ว่าโครงการพัฒนาเศรษฐกิจมีผลให้ เกิดความต้องการแรงงานในชนบทเป็นอย่างมากทั้งทางตรงและทางอ้อม

จากข้อสรุปดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่า การศึกษาในลักษณะ เช่นนี้ย่อมเป็นประโยชน์แก่ หน่วยงานที่กำลังฝึกงานอยู่ เพราะอย่างน้อยที่สุดก็เป็นแนวทางอย่างหยาบ ๆ ให้ทราบว่าควร /คน

เปิดการฝึกอาชีพใดจึงจะตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน ทำให้ทรัพยากรไม่ถูกใช้ไปอย่างสิ้นเปลือง อีกประการหนึ่งลักษณะของความต้องการแรงงานตามที่ได้ศึกษาค้นพบ จะช่วยให้ผู้ดำเนินการฝึกสามารถวางหลักสูตรได้เหมาะสมกับความต้องการยิ่งขึ้น ทั้งช่วยให้ทราบความกีดกันของบุคคลจากหลายฝ่ายด้วย

อย่างไรก็ดี การศึกษาในลักษณะนี้มีจุดอ่อนอยู่มากเช่นกัน กล่าวคือไม่สามารถบอกถึงความต้องการในเชิงปริมาณได้ ซึ่งข้อมูลนั้นนับว่าเป็นข้อมูลที่สำคัญที่สุดในการชี้แจงไปถึงนโยบายการฝึกแรงงานของประเทศว่าควรจะเป็นไปอย่างไร อีกประการหนึ่งแม้ว่าผลการศึกษามีประโยชน์ดังได้กล่าวมาแล้ว แต่การศึกษาก็เป็นไปในแบบสังเกตการณ์และเก็บข้อมูลจากการสนทนากับผู้เกี่ยวข้องเสียเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งย่อมจะคงขึ้นกับความสามารถและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการศึกษานั้นเป็นสำคัญ ทำให้ไม่สามารถมีหลักฐานข้อมูลเก็บไว้ใช้อ้างอิงในเรื่องอื่นได้

#### ข้อเสนอแนะ

๑) เนื่องจากความต้องการแรงงานด้านปริมาณในแต่ละอาชีพเป็นข้อมูลที่สำคัญที่สุดในการวางแผนงานและในปัจจุบันยังขาดข้อมูลนี้อยู่ จึงสมควรที่จะได้มีการศึกษาในเรื่องนี้อย่างละเอียด เพื่อให้ทราบข้อมูลที่แน่นอน ซึ่งเมื่อนำข้อมูลเหล่านี้มาพิจารณาพร้อมกับข้อมูลด้านคุณภาพแล้ว จะทำให้เราทราบข้อมูลที่ถูกต้องใกล้เคียงความเป็นจริงยิ่งขึ้น

๒) ควรทำการศึกษาค้นหาข้อมูลในสถานคุณภาพให้ครบทุกภาค เพื่อจะได้นำข้อมูลมาเปรียบเทียบได้ แม้ว่าการศึกษาในสถานคุณภาพจะมีขอบเขตอยู่ในด้านที่ขาดหลักฐานอันเห็นได้ชัด ซึ่งอาจเอามาใช้อ้างอิงได้ในภายหลัง ทั้งนี้ก็เพราะว่าการศึกษาที่จะได้ผลคืออย่างแท้จริงนั้นจะต้องทำการศึกษาทั้งในด้านการปริมาณและคุณภาพ

๓) จากการศึกษามหาวิทยาลัยเอกชนส่วนใหญ่ได้ดำเนินการฝึกแรงงานของตนเองขึ้นมาในรูปแบบของการฝึกช่างฝึกหัด โดยการรับเด็กหรือเยาวชนเข้าปฏิบัติงานและให้เรียนงานกับคนงานอาวุโส และมีประสิทธิภาพในการทำงานอยู่ระยะเวลานาน และเมื่อเห็นว่ามีความสามารถก็แล้ว

จึงรับเข้าทำงานเป็นลูกจ้างเต็มตัวต่อไป การที่ธุรกิจเอกชนเปิดการฝึกช่างฝึกหัดนี้ย่อมเป็นการแสดงออกทางหนึ่งว่าระบบการอาชีวศึกษาและการฝึกอาชีพในปัจจุบันนี้ได้สอดคล้องกับความต้องการ การควรจะได้มีการศึกษาในเรื่องนี้อย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดผลในด้านการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นตรงตามความต้องการของธุรกิจเอกชน

๔) เนื่องจากมีการฝึกในรูปแบบฝึกหัดในธุรกิจอุตสาหกรรมต่าง ๆ รัฐบาลจึงควรให้ความสนใจเกี่ยวกับการฝึก ในรูปแบบนี้เป็นอย่างมาก เพราะการฝึกในรูปแบบนี้จะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของนายจ้างเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบและแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงาน หากปล่อยให้การดำเนินงานฝึกนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียว นอกจากนี้การฝึกช่างฝึกหัดจะช่วยเหลือการะของรัฐบาลในด้านการฝึกคน เพราะนายจ้างจะรับภาระค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ไป ผลดีที่จะเกิดกับฝ่ายนายจ้างคือ จะช่วยให้นายจ้างได้คนซึ่งมีความรู้ความสามารถตรงตามความต้องการของตน และความเป็นธรรมของสังคมก็จะเป็นไปได้ในลักษณะที่ถูกต้องยิ่งขึ้น เพราะผู้ที่ได้รับประโยชน์จากแรงงานเหล่านี้คือธุรกิจเอกชน จึงควรที่จะเข้ามารับภาระในเรื่องเหล่านี้มากขึ้น อันจะทำให้ต้นทุนทางสังคมในด้านการศึกษาและฝึกอบรมลดลง

๕) เนื่องจากรายจ่ายในการฝึกช่างฝึกหัดจะเกิดกับนายจ้างเป็นส่วนใหญ่ และโดยที่ลักษณะการประกอบการของธุรกิจในประเทศไทยโดยทั่วไปมีขนาดเล็ก ทุนน้อย และขาดเจ้าหน้าที่ผู้มีความรู้ประสบการณ์ทางด้านนี้ หากจะเข้าควบคุมนายจ้างให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของการฝึกช่างฝึกหัดอย่างเต็มที่ก็จะเกิดความท้อถอย ในฝ่ายนายจ้างซึ่งท้ายที่สุดอาจไม่ยอมรับการฝึกในรูปแบบนี้ จึงควรที่จะได้มีการศึกษาถึงท่าทีของนายจ้างที่มีต่อการฝึกช่างฝึกหัดต่อไป ทั้งควรให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ (เช่น ครูฝึก และบริการฝึกอบรมให้กับนายจ้าง) และสิ่งจูงใจต่าง ๆ เช่นในเรื่องภาษี โดยการยอมให้นำเอาเครื่องจักรที่จะนำมาใช้ในการฝึกอบรมโดยไม่เก็บภาษี หรือยอมให้หักเงินส่วนที่นำมาใช้ในการฝึกฯ เป็นเงินที่ไม่ต้องเสียภาษี เป็นต้น

๖) จากการศึกษาพบว่า แรงงานซึ่งเป็นที่ต้องการในต่างจังหวัดไม่จำเป็นต้องเป็นแรงงานที่มีพื้นฐานทางการศึกษาหรือวิชาสูง ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจเป็นโครงสร้างพื้นฐาน ฉะนั้นจึงควรหันกลับมาพิจารณากระบวนการอาชีวศึกษาและการฝึกอาชีพใน

ประเทศไทยในปัจจุบันว่าให้บริการถูกต้องตรงความต้องการแล้วหรือ ถ้าการอาชีวศึกษาและการฝึกอาชีพมีได้เป็นไปตามความต้องการของสังคม ก็นับว่าเป็นการใช้ทุนอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะต้นทุนทางการอาชีวศึกษาและการฝึกอาชีพมีราคาแพง.

### เอกสารอ้างอิง

- (๑) คุุบทความเรื่อง "Education and Economic Growth" โดย Theodore W Schultz ซึ่งพิมพ์ลงใน "Readings in the Economics of Education" UNESCO 1968, หน้า ๒๕๘-๓๐๒
- (๒) คำกล่าวนี้อาจพิสูจน์ได้ง่าย ๆ โดยดูตัวเลขแสดงส่วนประกอบของผลผลิตแต่ละสาขาในบัญชีรายได้ประชาชาติย้อนหลังไปสัก ๑๐ ปี จะเห็นว่าคุณค่าของการเกษตรที่มีต่อผลิตภัณฑ์ประชาชาติจะลดลงเป็นลำดับ แต่ผลิตภัณฑ์ของสาขาอื่น ๆ จะมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ
- (๓) ในเรื่องการแข่งขันของแรงงาน โกมีผู้แบ่งออกไว้อย่าง แต่เพื่อให้เข้าใจง่าย และเพื่อให้ความหมายของคำมีความชัดเจนในเอกสารนี้ จึงขอแบ่งระดับแรงงานออกเป็น ๓ ระดับคือ ๑) แรงงานระดับต่ำ หมายถึงแรงงานที่ใช้กำลังกายในการทำงานโดยไม่จำเป็นต้องใช้ความรู้ความชำนาญแต่อย่างใด, ๒) แรงงานระดับสูง หมายถึงแรงงานที่ใช้สติปัญญาและความรู้ระดับสูงที่ได้รับจากการศึกษาในการทำงาน และ ๓) แรงงานระดับกลาง คือแรงงานที่อยู่ระหว่างระดับ ๑ และ ๒ กล่าวคือจะต้องได้รับการศึกษาหรือการฝึกอบรมในระดับกลาง หรือมีความชำนาญซึ่งได้รับจากการปฏิบัติงานนั้นมาระยะหนึ่งแล้วจึงจะสามารถเข้าทำงานในอาชีพนั้นได้
- (๔) คุุ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๑๕-๒๕๑๙, บทที่ ๓
- (๕) Ibid.
- (๖) คุุ รายงานเบื้องต้น การสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักร, กรกฎาคม-กันยายน ๒๕๑๒, สำนักงานสถิติแห่งชาติ หน้า ๑๔ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้ทำงานให้แก่ครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้างมีอยู่ประมาณ ๘.๕ ล้านคน คิดเป็น ๕๖% ของแรงงานทั้งหมดของ

ประเทศ ถ้าคิดเฉพาะนอกเขตเทศบาลแล้ว ตัวเลขจะเพิ่มขึ้นเป็น ๖๐%

- (๗) ตัวเลขจากกองวิชาการและสถิติแรงงาน กรมแรงงาน ปี พ.ศ. ๒๕๑๒ แสดงว่าสถานประกอบการในราชอาณาจักรไทยที่มีคนงานตั้งแต่ ๒๐ คนขึ้นไปมี ๕,๕๔๕ แห่ง และมีคนงานตั้งแต่ ๑ คนขึ้นไปมี ๔๓,๖๐๖ แห่ง กล่าวได้ว่าสถานประกอบการขนาดใหญ่มีไม่ถึง ๑๐% ของสถานประกอบการทั้งหมด
- (๘) บริการจัดหางานในต่างจังหวัดมีหน่วยงานรับผิดชอบคือ สำนักงานแรงงานเขตซึ่งมีอยู่ ๕ สำนักงานทั่วราชอาณาจักรไทยแต่ละสำนักงานมีขอบเขตความรับผิดชอบพื้นที่ประมาณ ๔-๕ จังหวัด โดยมีเจ้าหน้าที่ในสำนักงานแต่ละ ๑๕-๒๐ คน เจ้าหน้าที่เหล่านี้จะต้องปฏิบัติงานทุกอย่างซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมแรงงานและกรมแรงงานได้มอบหมายความรับผิดชอบเหล่านี้ให้ เช่นงานทางด้านแรงงานสัมพันธ์ งานคุ้มครองแรงงาน งานแรงงานหญิงและเด็ก งานสถิติแรงงาน และงานจัดหางาน จึงเห็นได้ว่าสำนักงานแรงงานเขตเหล่านี้ไม่สามารถจะดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายทั้งหมดได้ เพราะมีเจ้าหน้าที่จำกัดมาก ในเรื่องนี้โปรดดูรายละเอียดในเอกสารของศาสตราจารย์คม จันทรวิทุร เรื่อง Some Aspects of Urban Unemployment with a Special Reference of Thailand, หน้า ๓๒-๓๓ ซึ่งได้เสนอต่อที่ประชุม The Southeast Asian Social Science Association ในกรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ ๑๘-๒๓ ธันวาคม ๒๕๑๕
- (๙) กรมแรงงานได้ทำการสำรวจความต้องการแรงงานในประเทศเป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๒ เป็นต้นมา โดยแบบคาบของการสำรวจออกเป็น ๔ คาบคือ มกราคม-มีนาคม, เมษายน-มิถุนายน, กรกฎาคม-กันยายน, ตุลาคม-ธันวาคม การสำรวจใช้วิธีส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ไปยังสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๒๐ คนขึ้นไป และขอให้ส่งแบบสอบถามที่กรอกข้อความแล้วกลับคืนไปยังกรมแรงงานทางไปรษณีย์ รายละเอียดขอทราบได้จากกองวิชาการและสถิติแรงงาน กรมแรงงาน
- (๑๐) จังหวัดที่ได้สำรวจแล้วได้แก่ ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ นครราชสีมา ชัยภูมิ สกลนคร นครพนม อุดรธานี กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด

มหาสารคาม เลย ขอนแก่น หนองคาย ชุมพร ระนอง กระบี่ พังงา สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ภูเก็ต ตรัง พัทลุง สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา นราธิวาส

(๑๑) การชักถามเพื่อให้ได้ข้อมูลเป็นการชักถามทางอ้อม เพราะถ้าถามตรง ๆ อาจไม่ได้ขอความที่เป็นจริง ตัวอย่างเช่นในการตรวจดูว่าจะมีความต้องการช่างซ่อมรถยนต์เพียงใด ผู้ทำการชักถามจะถามเจ้าของโรงซ่อมรถว่า ถ้าหากรถเสียเอามาซ่อมจะใช้เวลาวันจริงจะเสร็จ ถ้าได้คำตอบเป็นระยะเวลาพอสมควรแก่เหตุผลก็น่าจะได้ว่าไม่ขาดช่าง แต่ถ้างานซ่อมเป็นเพียงเล็กน้อย แต่จะใช้เวลามาก เช่นเป็นอาทิตย์ก็อาจถามต่อไปว่าช่างขาดหรือ ก็จะได้รับคำตอบ และในการไปสัมภาษณ์ก็จะต้องดูปริมาณงานซึ่งรออยู่ด้วยว่ามากน้อยเพียงใด เช่นการขาดช่างซ่อมแทรกเตอร์ในจังหวัดสิงห์บุรี ดูได้จากจำนวนรถแทรกเตอร์ซึ่งรอคอยการซ่อมอยู่

(๑๒) แนวการศึกษาเรื่องนี้ได้มาจาก ๑) ความต้องการแรงงานฝีมือในภาคตะวันออก, ๒) ความต้องการแรงงานฝีมือในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ ๓) ความต้องการแรงงานฝีมือในภาคใต้ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาฝีมือแรงงานแห่งชาติ กรมแรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๕

(๑๓) โปรดดู รายงานความต้องการแรงงานฝีมือในภาคตะวันออก หน้า ๒๓-๒๔, ความต้องการแรงงานฝีมือในภาคใต้ หน้า ๑๖-๑๗ และความต้องการแรงงานฝีมือในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในบทสรุป.