

## บทที่ 7

## สรุป

กำลังคนเป็นทรัพยากรที่มีค่ามากที่สุดของประเทศ ความเจริญก้าวหน้าทางงานวิทยาศาสตร์ทั้งทางขนบธรรมเนียมประเพณีก็ดี หรือศาสตร์อื่นใดก็ตาม เกิดขึ้นเพราะความรู้ความสามารถของคนและการปฏิบัติกิจการต่าง ๆ ที่คนได้แสดงออก การที่ประเทศหนึ่งประเทศใดจะเจริญรุดหน้าไปรวดเร็วและมากน้อยเท่าใด นอกจากจะขึ้นอยู่กับปริมาณของกำลังคนแล้ว คุณภาพของกำลังคนก็เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง กำลังคนจึงมีลักษณะพิเศษที่จะหาสิ่งอื่นใดมาทดแทนไม่ได้เสมอไป

ในประเทศที่กำลังพัฒนาเศรษฐกิจ ลักษณะการทดแทนกำลังคนจะเห็นได้ง่าย มักจะมีการขาดแคลนนักวิชาชีพที่ได้รับการศึกษาสูง เช่น นักวิทยาศาสตร์ วิศวกร นักสถาปัตยกรรม นักคนคว่ำ เรือเดิน นายแพทย์ นักเศรษฐศาสตร์ ฯลฯ บุคคลเหล่านี้ชอบประกอบอาชีพตั้งถิ่นฐานอยู่ในเมืองใหญ่ ๆ มากกว่าออกไปอยู่ตามชนบท และชาวชนบทต้องการบริการของบุคคลเหล่านี้อยู่มากและรีบด่วนด้วย ด้วยเหตุนี้เองความขาดแคลนที่มีอยู่ในระดับสูงอยู่แล้ว การที่บุคคลเหล่านี้ไม่นิยมออกไปอยู่ในชนบท ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนกำลังประเภทนี้เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ก็ยังขาดแคลนช่างเทคนิค นางพยาบาล นักพิมพ์ดีด นักชวเลข ผู้ช่วยในการทดลองต่าง ๆ และบุคคลอื่น ๆ ที่ได้รับการศึกษาต่ำกว่าบุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงที่ได้กล่าวมาแล้ว และเป็นปัญหาหนักยิ่งกว่า ทั้งนี้โดยเหตุผลที่ว่า ประเทศที่กำลังพัฒนามักไม่ยอมรับว่าความต้องการที่จะมีคนประเภทนี้ควรมีจำนวนมากกว่าผู้มีวิชาชีพสูง ๆ บุคคลที่จะเข้าศึกษาในวิทยาลัยเทคนิคต่าง ๆ มีคุณสมบัติที่จะเข้ามหาวิทยาลัยได้ คนพวกนี้จึงนิยมเข้ามหาวิทยาลัย เพราะได้รับเงินเดือนสูงกว่า การขาดแคลนครูก็ยังมีอยู่ตลอดเวลา จะปรากฏอยู่เสมอว่า ครูจะขอพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีงานค้ำจุนบริหารในกระทรวงทบวงกรม งานการเมือง หรือธุรกิจเอกชนให้โอกาสดีกว่า การเป็นครู การขาดแคลนครูที่มีความรู้ความสามารถเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเรียนการสอนอย่างยิ่ง

ปัญหาที่ประเทศกำลังพัฒนาประสบอยู่เกี่ยวกับแรงงานเหลือเฟือ ก็เป็นปัญหาที่ใหญ่ยิ่งเท่ากับปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงานที่มีความชำนาญ ลักษณะของการมีแรงงานที่เหลือเฟือ

อาจเป็นไปได้ทั้งนี้คือ ประเทศที่กำลังพัฒนาจะปรากฏว่าจำนวนคนที่ไม่มีความรู้ความสามารถ หรือไม่ได้รับการศึกษาในวิชาชีพใด ๆ มีจำนวนมากกว่่าตำแหน่งงานที่ว่างอยู่ เหตุผลเรื่องนี้คือ จำนวนพลเมืองในเขตเมืองใหญ่จะต้องเพิ่มขึ้นมากก่อนที่จะมีการขยายตัวของ จำนวนตำแหน่งงานว่างในอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ และถ้าการค้า พาณิชยกรรม ธุรกิจ เอกชนและบริการท่านอื่น ๆ ไม่เจริญรวดเร็วแล้ว จะไม่อาจเปิดตำแหน่งว่างให้แก่กำลังคน ที่ประสงค์จะหางานทำได้พอเพียง และเมื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมดำเนินไปด้วยดี คนงานมีความสามารถในการผลิตสูงขึ้น ก็จะเป็นการทำลายโอกาสที่จะมีตำแหน่งว่างลงให้แก่คนงานอื่น ๆ ที่ยังไม่ม้งานทำ แม้โอกาสที่จะหางานทำได้มีอยู่น้อยและจำนวนคนต้องการงานมีอยู่มากเกินกว่าที่อุตสาหกรรมและธุรกิจต่าง ๆ จะจ้างอยู่แล้วก็ตาม การพัฒนาประเทศก็ยังชักจูงใจให้ประชาชนอพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองตลอดเวลา และเมื่อการพัฒนาการศึกษาโดยเฉพาะชั้นประถมศึกษาได้ผลดี ประเทศที่กำลังพัฒนาทุกประเทศก็จะต้องเผชิญกับปัญหาการว่างงานที่เพิ่มจำนวนเรื่อย ๆ ของผู้จบการศึกษาชั้นประถมเหล่านั้น ถ้าหากแรงงานในชนบทไม่อพยพเข้าสู่เมืองหลวง พลเมืองในชนบทก็จะเพิ่มความหนาแน่นยิ่งขึ้นอีก การที่แรงงานในชนบทเหลือเพื่อเช่นนี้ ส่วนมากเป็นภาระของชาติและในบางกรณีก็เป็นภัยขัดขวางต่อการเพิ่มผลผลิตทางเกษตรด้วย แรงงานที่เหลือใช้อีกรูปหนึ่งต่างหากก็คือ ผู้ได้รับการศึกษาสูงไม่ม้งานทำ ทั้งนี้เพราะผู้จบการศึกษาดังกล่าวมุ่งหวังจะเข้าทำงานรับราชการแต่เพียงอย่างเดียว แต่ตำแหน่งในทางราชการบรรจุเต็มได้เร็วและมีตำแหน่งจำกัด และการที่บัณฑิตจากมหาวิทยาลัยไม่ยอมรับตำแหน่งที่เห็นว่าต่ำกว่าฐานะของตน หรือไม่ยอมไปทำงานในชนบทแล้ว ผลก็คือว่าผู้ได้รับปริญญาหรือผู้สำเร็จการศึกษาเหล่านี้ ก็จะเป็นผู้ไม่ม้งานทำ การที่มีกำลังคนไม่ได้ใช้ให้เกิดประโยชน์เช่นนี้ ย่อมเป็นเครื่องแสดงให้การเสียเปล่าของการลงทุนพัฒนากำลังคน นอกจากนี้ก็มีแรงงานที่เหลือใช้ในรูปอื่น ๆ เช่น คนว่างงานเพราะการนำเครื่องจักรมาใช้ หรือบางประเทศคนอพยพเข้ามาลี้ภัยมีมากก็อาจตกเป็นผู้ไร้งานได้ เป็นต้น

ในการวางแผนพัฒนากำลังคนนั้น สิ่งที่ยุ่งยากลำบากที่สุดได้แก่การประมาณความต้องการทรัพยากรกำลังคนในระยะยาว ซึ่งเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในการวางแผนพัฒนาคนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และเนื่องจากการวางแผนพัฒนากำลังคนเป็นเรื่องใหม่ที่เพิ่งได้รับความสนใจ แนวความคิดและวิธีการในการประมาณสิ่งที่จะกระทำล่วงหน้ายังไม่อาจกำหนดให้แจ่มชัดได้ แต่ก็ไม่มีความผิดพลาดที่จะสรุปว่าความต้องการกำลังคนที่ประมาณไว้จะเป็นขบวนการที่ใหญ่และให้

ความจริงน้อยไปจากการประมาณความจำเป็นในอนาคตสำหรับทรัพยากรด้านอื่น ๆ การประมาณล่วงหน้าทุกอย่างจะต้องมีข้อสมมติ และการประมาณจะให้ถูกต้องมากที่สุดก็โดยที่ผู้ใช้ข้อสมมติเข้าใจสภาพการต่าง ๆ อย่างชัดเจน การตั้งเป้าหมายของแผนพัฒนากำลังคนดังกล่าวจะเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนทั่วไปสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ในการพัฒนากำลังคนก็เป็นธรรมดาที่จะต้องเผชิญปัญหาต่าง ๆ ปัญหาที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างหนึ่งก็คือ ความคิดแบบโบราณหรือพวกหัวเก่า พวกความคิดโบราณย่อมไม่อาจเข้าใจปัญหาระหว่างสิ่งชักนำหรือสิ่งล่อใจกับการฝึกอบรมข้าราชการและการศึกษาได้ว่า สัมพันธ์ต่อกันและกันอย่างไร จุดใหญ่ใจความอยู่ที่ว่า ความเชื่ออย่างเก่าและใหม่ผสมผสานกันอย่างไรกันบ้าง ทั้งนี้ เพราะคุณค่าและจุดมุ่งหมายของราชการย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่ในยุคหัวเลี้ยวหัวต่อนี้ ทศนคติและความนึกคิดของข้าราชการทั่วไปมีลักษณะค่อนข้างจะแปรปรวนอยู่ระหว่างความเชื่อถือแบบเก่าและแบบใหม่ สภาพการณ์เช่นนี้มีผลทำให้จิตใจและความมุ่งมั่นของข้าราชการต้องแตกแยกกันเป็นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งตระหนักถึงคุณค่าของเหตุผลและหลักประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นหลักการที่จำเป็นสำหรับบริหารงานสมัยใหม่ แต่อีกฝ่ายหนึ่งมีความคิดดั้งเดิมที่เคยยึดถือมาช้านานแล้วว่า งานราชการ เป็นเรื่องของอำนาจและความรับผิดชอบส่วนตัว ก็ยังคงมีอิทธิพลอยู่กว้างขวางทั่วไป

ประเทศไทย เริ่มจะมีแผนพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวาง บุคคลที่คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเจริญของประเทศกับสมรรถภาพของบุคคลที่เป็นพลเมืองมีอยู่น้อยคน

แม้ว่าแผนพัฒนากำลังคนของประเทศไทยยังไม่มีก็ตาม แต่การพัฒนากำลังคนด้วยการให้การศึกษา และการพัฒนาทางค่านิยมก็ได้กระทำกันมาช้านานแล้ว แต่การปฏิบัติทั้งสองอย่างหาได้มีจุดร่วมกันในการพัฒนาไว้ในที่แห่งเดียวกันไม่ ต่างฝ่ายต่างกระทำตามแผนอิสระของตน ทั้งยังไม่ได้รับความสนับสนุนจากผู้บริหารประเทศชั้นสูงอย่างเพียงพอ ส่วนการพัฒนากำลังคนในด้านการฝึกอบรมได้เริ่มตั้งแต่คณะรัฐประศาสนศาสตร์ กระทรวงมหาดไทยจะให้ความสนใจในค่านิยมมากกว่าแห่งอื่น สำหรับด้านการศึกษาเมื่อเร็ว ๆ นี้รัฐบาลจึงได้ให้ความสนใจอย่างจริงจังและได้ทุ่มเทเงินงบประมาณให้เป็นพิเศษ นับว่าเป็นการหันเหเหตุการณ์แล้ว

เมื่อเร็ว ๆ นี้ รัฐบาลได้ให้ความสนใจในการก่อตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการวางแผนพัฒนากำลังคนในระดับชาติ จึงนับว่าเป็นนิมิตอันดี แต่ความสำเร็จในการวางแผนพัฒนา กำลังคนจะประสบผลมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของหน่วยงานนี้ ซึ่งจะต้องประสานงานและร่วมมือกันเป็นอย่างดีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ สภาการศึกษาแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ โดยเฉพา ส่วนแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งก็หมายความว่า การวางแผนจะสมบูรณ์เพียงใด งานที่มอบหมายไปให้ปฏิบัติจะได้ผลอย่างไร การตรวจสอบผลการปฏิบัติงานจะดีเพียงไร และงานทั้งหมดจะประสานกันเรียบร้อยสักแค่ไหน เหล่านี้เป็นงานที่สำคัญอยู่มาก ในขั้นแรกนั้นนอกจากจะต้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งทางด้านการเงินและผู้เชี่ยวชาญแล้ว การจัดหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงมาปฏิบัติงานเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

นโยบายการพัฒนา กำลังคนของประเทศไทยควรจะเน้นหนักและคำนึงถึงอะไรบ้างนั้น ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม กำลังคนส่วนใหญ่อยู่ในชนบท ถ้ากำลังคนส่วนนี้ได้มีโอกาสพัฒนาโดยเร็วจะทำให้ประเทศไทยมีชุมกำลังคนที่มีประสิทธิภาพแหล่งใหญ่ ในการนี้ควรจะมุ่งให้ความช่วยเหลือในด้านการเล่าเรียนสำหรับเด็กที่เกิดใหม่ ๆ ให้ครบถ้วนและมีความรู้สูงขึ้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ พร้อมทั้งก็ควรส่งเสริมกำลังคนที่เลวร้ายเล่าเรียนและกำลังอยู่ในวัยทำงาน ซึ่งการพัฒนาการท้องถิ่นจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยเหลือได้มาก อีกแหล่งที่ควรจะให้ให้ความสนใจเป็นพิเศษบ้างก็คือ ชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย การพัฒนาชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ เท่ากับหวังผลทางการเมืองด้วย นอกจากกำลังคนเหล่านี้จะก่อผลในทางเศรษฐกิจแล้วก็ตาม ยังเป็นการป้องกันบุคคลต่างลัทธิที่เป็นปรปักษ์ต่อการปกครองของประเทศไทยให้เป็นเครื่องมือ บ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศไทยได้อีก ปัจจุบัน รัฐบาลให้ความสนใจชาวเขาทางภาคเหนืออยู่แล้ว แต่ทางภาคใต้โดยเฉพาะชาวประมงที่อาศัยอยู่ตามเกาะเล็กเกาะน้อยตั้งแต่ทางใต้สุดขึ้นมาถึงจังหวัดระยอง รัฐบาลควรให้ความสนใจบุคคลเหล่านี้ หรือที่บางท่านเรียกว่า "ชาวน้ำ" ให้เท่ากับชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ เพราะชาวน้ำเหล่านี้มักไม่อยู่เป็นหลักแหล่ง และมีภาษาพูดของตนเอง เช่นเดียวกับชาวเขา

ประเทศไทยปัจจุบันยังมีปัญหาพื้นฐานอยู่อีกเรื่องหนึ่ง นั่นคือ การใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์น้อย โดยเฉพาะที่จะกล่าวถึงนี้เป็นไปในวงราชการ จะเห็นได้จากบุคคลที่มีคุณสมบัติสูงถูกมอบหมายให้ทำงานในระดับต่ำหรือไม่เหมาะสมกับงาน และบุคคลที่ไม่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับถูกมอบหมายให้ทำงานที่ย่างยากหรืองานที่ต้องรับผิดชอบ ดังเช่นนักวิทยาศาสตร์ ผู้ที่ได้รับปริญญาเอกมา งานที่เหมาะสมควรทำงานในห้องทดลองค้นคว้า กลับมาทำงานที่ไม่มีห้องทดลองให้ หรือบุคคลที่ได้รับปริญญาตรีมาหลายคน ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่เพียงแปลเอกสารภาษาอังกฤษเพียงอย่างเดียว การที่ไม่มีโอกาสใช้ความรู้ของเขาอย่างเต็มที่ ทำให้เขาเหล่านั้น ผิดหวังและจิตใจรั้งงานก็ลดลง เมื่อเวลาผ่านไปเป็นปี ๆ ความรู้ทางวิชาการก็ลดน้อยลง ซึ่งผลมาจากการทำงานประจำวันอย่างเดียว ปัญหาเช่นนี้ผู้วางแผนพัฒนากำลังคนควรจะให้ความสนใจเป็นพิเศษ

ประเทศไทยยังมีทรัพยากรธรรมชาติที่จะพัฒนาได้อีกมากมาย และเพื่อให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจประสบผลตามความมุ่งหมาย การพัฒนากำลังคนจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ควรจะรีบดำเนินการโดยรีบด่วน การที่ทรัพยากรธรรมชาติจะถูกนำมาใช้ได้มากและเกิดประโยชน์มากที่สุดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับกำลังคนที่มีประสิทธิภาพหรือกำลังคนที่ได้รับการพัฒนาแล้ว แต่งานวางแผนพัฒนากำลังคนก็ดี หรืองานพัฒนากำลังคนก็ดี เป็นงานที่ต้องกระทำร่วมกันหลายฝ่าย งานจะสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีหรือไม่อยู่ที่ความเอาใจใส่และความเข้มแข็งของหน่วยงานพัฒนากำลังคนระดับชาติ ซึ่งควรถือเป็นเรื่องสำคัญของประเทศ เพราะการพัฒนาคน นอกจากเพิ่มพูนความก้าวหน้าแก่ชาติบ้านเมืองแล้ว ยังสร้างความเข้มแข็งและความเป็นปึกแผ่นให้ประเทศชาติอีก เมื่อเศรษฐกิจมั่นคง การเสริมสร้างเสถียรภาพด้านอื่นก็จะทำได้สะดวก ซึ่งจะนำความสุขและความร่มเย็นมาสู่ชาวไทยทุกคน การเริ่มต้นงานเสียแต่บัดนี้ แม้ผลที่จะได้รับจะยังไม่สมบูรณ์นัก เราก็คงภูมิใจที่เราได้ลงมือทำงาน มิได้นิ่งดูคอยปล่อยให้ทุกอย่างเป็นไปตามยถากรรม งานที่เราเริ่มต้นทำเหล่านี้ จะเป็นพื้นฐานให้ชนรุ่นหลังได้ให้วิเคราะหปรับปรุ้งแก้ไขให้ดียิ่งขึ้น เท่ากับ เป็นการแผ้วถางทางนำชาวไทยทุกคนไปสู่ความสุขนั่นเอง.