บทที่ 1

บทนำ

1.1 สภาพการณ์ และปัญหา

นับตั้งแต่มีการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเป็นต้นมา ประมาณกว่า 40 ปีมาแล้วที่ว่าการอุตสาหกรรมมีความเจริญเติบโตมากขึ้นเป็นลำดับ มีผลทำให้ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเพิ่มขึ้นร้อยละ 8 ต่อปีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 และมีความเจริญติดต่อกันมาตลอดจนกระทั่งถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ในความเจริญด้านเศรษฐกิจ มีองค์ประกอบหลายอย่างที่ทำให้ระบบพัฒนาไปได้ดี องค์ประกอบนั้น ๆ คือ ภาคอุตสาหกรรม ที่มีบุคลากรด้านแรงงาน เป็นกลไกลสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรม

แม้ความเจริญก้าวหน้าด้านเศรษฐกิจจะเจริญก้าวหน้าไปมากเพียงใด การพัฒนาบุคลากรด้านแรงงานมิได้มีการพัฒนาในอัตราส่วนที่ใกล้เคียงกันกับเศรษฐกิจ รัฐบาลแต่ละยุคสมัย ยังมองข้ามความสำคัญของแรงงานอยู่ตลอดมาในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงมากและเป็นไปอย่างรวดเร็ว อัตราการเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมเบื้องต้นในประเทศไทยสูงถึงร้อยละ 7 ต่อปีโดยเฉลี่ย ซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่สูงมากเมื่อเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไป โดยเฉพาะในช่วงสามปีแรกของแผนฯ ฉบับที่ 6 อัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยของประเทศสูงถึงร้อยละ 11.6 ต่อปี รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มมากขึ้นและมีแนวโน้มการเพิ่มในเกณฑ์สูง โดยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยถึงร้อยละ 10 ต่อปี หรือจากรายได้คนละ 2,150 บาทต่อปีโดยเฉลี่ยในปี 2504 เพิ่มขึ้นเป็น 31,800 บาทต่อปี ในปี 2532 หรือเพิ่มขึ้นถึง 13 เท่าในห้วงเวลา 3 ทศวรรษ (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 188)

โครงสร้างทางเศรษฐกิจและการผลิตของประเทศที่ได้เปลี่ยนแปลงเข้าสู่สาขาอุตสาหกรรมและการบริการการส่งออก บนพื้นฐานของการเกษตรที่เข้มแข็งและทันสมัยมากยิ่งขึ้น และปรับตัวเป็นลักษณะที่เปิดกว้างเข้าสู่เศรษฐกิจนานาชาติมากขึ้น ความได้เปรียบทางด้านแรงงานและทรัพยากรมนุษย์ทั้งในแง่ปริมาณ คุณภาพและอัตราค่าจ้าง มีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการเสริมสร้างฐานะการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นจุดดึงดูดให้มีการลงทุนโยกย้ายอุตสาหกรรมจากต่างประเทศเข้าสู่ไทย และผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (สุมาลี ปิตยานนท์ 2539 : 188)

อย่างไรก็ตาม จากแนวโน้มสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นที่คาดหมายว่า ในอนาคตนับตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 เป็นต้นมา ความได้เปรียบทางด้านแรงงานและทรัพยากรมนุษย์ของไทยกำลังลดน้อยถอยลงทั้งในแง่ปริมาณ คุณภาพและอัตราค่าจ้าง ลักษณะการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจไปสู่การผลิตในสาขาอุตสาหกรรม บริการและการเกษตรที่ทันสมัยมากขึ้น จะทำให้มีความต้องการกำลังคนในบางระดับสูงขึ้นมาก โดยเฉพาะในระดับที่มีการศึกษาสูงกว่าขั้นพื้นฐาน ตลอดจนกำลังคนที่มีฝีมือ ช่างเทคนิคและกำลังคนในระดับสูงทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การตลาดและการจัดการที่ทันสมัยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม ในขณะที่การผลิตกำลังคนประเภทต่าง ๆ ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ เป็นผลให้ตลาดแรงงานของผู้มีการศึกษาตั้งแต่ระดับกลางเริ่มตึงตัวและมีแนวโน้มที่จะขาดแคลนในอนาคต ตลอดจนมีปัญหาการขาดแคลนบุคลากรระดับมันสมองในภาคราชการ ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศคู่แข่งอื่น ๆ ที่มีแรงงานในปริมาณสูงและอัตราค่าจ้างต่ำก็กำลังพัฒนาขึ้นมาอย่างรวดเร็ว และเป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทยในระยะต่อไป (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 189)

นอกจากนี้ ในระยะยาว แม้จะเป็นที่คาดหมายว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจไปสู่สาขาการผลิตด้านอุตสาหกรรมและบริการที่ทันสมัยมากยิ่งขึ้น จะทำให้มีการใช้กำลังคนในระบบเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ แต่ในระยะของแผนฯ ฉบับที่ 7 คาดว่าจะยังคงมีแรงงานส่วนเกินซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรม แรงงานเหล่านี้มีการศึกษาต่ำ ด้อยทักษะและความรู้ในการประกอบอาชีพ ถึงแม้ว่าภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต จะมีระดับการลงทุนที่ค่อนข้างสูงก็ตาม แต่ส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมและบริการสมัยใหม่ ความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นแรงงานประเภทฝีมือ ดังนั้น จึงไม่สามารถรองรับแรงงานส่วนเกินที่มีการศึกษาต่ำเหล่านี้ได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการกระจายรายได้ของประชาชนในภาพรวม (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 189)

ในส่วนของแผนกำลังคน รัฐได้มีการกำหนดเป็นครั้งแรกในช่วงที่สองของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 แต่ไม่ได้มีการนำมาปฏิบัติกันอย่างจริงจัง จนกระทั่งในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ซึ่งได้มีการกำหนดนโยบายด้านการจ้างแรงงาน โดยตั้งเป็นเป้าหมายให้มีการสร้างงานเพื่อรองรับกำลังแรงงานใหม่ที่จะเพิ่มขึ้นจำนวน 2.2 ล้านคน โดยร้อยละ 52 ของงานที่สร้างขึ้นใหม่จะเป็นงานนอกสาขาเกษตร ซึ่งคาดหมายว่า ความต้องการแรงงานจะมีมากที่สุดในสาขาช่างฝีมือและกรรมกรในกระบวนการผลิตและพนักงานขาย นอกจากนั้น ได้มีการประเมินอุปทานและอุปสงค์ของแรงงานเพื่อให้ทราบถึงความต้องการและการขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา

เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมและความต้องการกำลังคนทางเศรษฐกิจและสังคมที่จะเกิดขึ้น นโยบายทางด้านการศึกษาจึงได้เน้นการผลิตกำลังคนเพื่อรองรับนโยบายเศรษฐกิจดังกล่าว โดยได้เน้นการเพิ่มการผลิตบัณฑิตอุดมศึกษาและการผลิตครูในสาขาต่าง ๆ ซึ่งคาดว่ายังมีการผลิตต่ำกว่าความต้องการ โดยเฉพาะสาขาทางด้านเทคนิคมัธยมศึกษา ฝึกหัดครูและอุดมศึกษา รวมทั้งการปรับปรุงคุณภาพของการศึกษาให้ดีขึ้นและสอดคล้องกับลักษณะของความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงไป

ในช่วงระยะการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515 - 2519) ในการดำเนินงานด้านกำลังคนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เน้นความสำคัญต่อการลดอัตราการเพิ่มของประชากรโดยใช้มาตรการทางด้านการวางแผนครอบครัว ทั้งนี้เนื่องจากจำนวนประชากรได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้น กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมการสร้างปริมาณงานให้มากขึ้นเพื่อลดปัญหาการว่างงานในเมืองซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาการทำงานต่ำระดับ รวมทั้งปัญหาการอพยพของแรงงาน ให้มีมาตรการเร่งแก้ไขปัญหาการกระจายคนและใช้คนผิดลักษณะ (mismatch) รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการให้ความคุ้มครองและความเป็นธรรมแก่กำลังแรงงาน

สำหรับนโยบายการสร้างงาน ได้ตั้งเป้าหมายไว้ประมาณ 2.5 ล้านคน ซึ่งมากกว่าในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 โดยประมาณว่าสาขาเกษตรจะสามารถรองรับแรงงานที่เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 59.7 และส่งเสริมการผลิตในสาขาต่าง ๆ ที่ใช้เทคนิคเน้นการใช้แรงงานคน ในแผนพัฒนานี้ได้มีการประเมินอุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานทางด้านเทคนิคและวิทยาศาสตร์ระดับสูงเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 190)

สำหรับนโยบายทางด้านการศึกษา ได้เน้นการขยายตัวของระบบการศึกษาในเกือบทุกระดับ เนื่องจากการแพร่กระจายของแนวความคิดเรื่องการลงทุนในทุนมนุษย์ โดยเฉพาะการขยายการศึกษาภาคบังคับให้ถึงระดับประถมศึกษาตอนปลาย การขยายการศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษานอกโรงเรียน การฝึกหัดครู รวมทั้งการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์ อาชีวศึกษา และเทคโนโลยี โดยมีเป้าหมายที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นอกจากนั้น ยังได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเปิดแห่งแรก คือ มหาวิทยาลัยรามคำแหงขึ้นมาเพื่อรองรับการขยายตัวของความต้องการทางสังคมที่มีต่อการศึกษาระดับสูง (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 190)

อย่างไรก็ตาม สืบเนื่องจากการเกิดภาวะวิกฤตด้านน้ำมันซึ่งส่งผลให้ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ทำให้การว่างงานแพร่ขยายตัวไปอย่างกว้างขวาง เศรษฐกิจไทยในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 และในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 รวมทั้งการเพิ่มขึ้น

อย่างรวดเร็วในอัตราสูงของกำลังแรงงานใหม่ ซึ่งเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ทำให้นโยบายรัฐบาลในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520 - 2524) เน้นมาตรการแก้ไขการว่างงานและการสร้างงานเป็นหลัก โดยมาตรการระยะสั้น ได้ให้ความสำคัญแก่การพัฒนาและการสร้างงานในชนบท ส่วนระยะยาว เน้นความสำคัญในเรื่องนโยบายประชากร การวางแผนครอบครัวและประชากรศึกษา เพื่อลดจำนวนประชากรและกำลังแรงงาน

การเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมืองที่เกิดขึ้นหลังวันที่ 14 ตุลาคม 2516 (ช่วงระหว่างการใช้แผนฯ ฉบับที่ 3) ทำให้ปัญหาทางด้านแรงงานได้รับความสนใจมากขึ้น ดังนั้นในแผนฯ ฉบับที่ 4 นี้ จึงได้มีการกำหนดแนวทางการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของค่าครองชีพ การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและค่าตอบแทนอื่น ๆ ตามประเภทอุตสาหกรรมและระดับฝีมือแรงงาน ปรับปรุงระบบสวัสดิการ และมาตรการป้องกันความไม่สงบทางอุตสาหกรรม (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 191)

สำหรับนโยบายทางด้านการศึกษานั้น ได้เน้นหนักทางด้านการปฏิรูปการศึกษาและการศึกษาเพื่อมวลชน โดยให้มีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา รวมทั้งการสร้างความเท่าเทียมกันด้านการรับบริการและโอกาสในการศึกษา การปรับปรุงเนื้อหาและหลักสูตรการศึกษาเพื่อให้สะท้อนปัญหาในสังคมที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง รวมทั้งการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบทบาทของครูผู้สอนและนักศึกษาให้มีบทบาทในการรับผิดชอบทางสังคมให้มากขึ้น (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 191)

ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525 - 2529) ได้มีการคาดคะเนว่าปัญหาการว่างงานจะมีความรุนแรงมากกว่าในระยะแผนฯ ฉบับที่ 4 การกำหนดนโยบายแรงงานในแผนฯ ฉบับที่ 5 จึงมุ่งเพิ่มปริมาณการมีงานทำในชนบทและตัวเมือง เพิ่มประสิทธิภาพแรงงาน ลดการว่างงานตามฤดูกาลและการจ้างงานต่ำระดับ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารแรงงานสัมพันธ์ การปรับรายได้ค่าจ้างและสวัสดิการแรงงานให้สูงขึ้นตามค่าครองชีพ และการส่งเสริมแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ และเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวจึงได้มีการกำหนดนโยบายขึ้น 4 ด้านด้วยกัน คือ นโยบายการมีงานทำ นโยบายรายได้ ค่าจ้างและสวัสดิการแรงงาน นโยบายการสร้างสันติในวงแรงงาน และนโยบายแรงงานไทยในต่างประเทศ

ในส่วนของนโยบายการมีงานทำ เน้นการการขยายการจ้างงานในทุกสาขาการผลิตโดยมีการส่งเสริมการลงทุนในการประกอบการที่ใช้แรงงานในสัดส่วนที่สูง ส่งเสริมการศึกษาวิจัยด้านการผลิต การนำเข้าสินค้าทุนหรือเทคโนโลยีที่ส่งเสริมให้มีการจ้างงานมากขึ้น ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตในสาขาเกษตร ให้มีการใช้แรงงานมากขึ้น โดยดำเนินการในช่วงฤดูแล้งให้มากที่สุด

และเน้นในเขตพื้นที่ยากจน นอกจากนั้น ให้มีการกระจายกำลังคนภาครัฐบาลในบางสาขาวิชาชีพออกไปสู่ภูมิภาคมากขึ้นเพื่อช่วยพัฒนาชนบท รวมทั้งส่งเสริมให้แรงงานที่มีเหลือเฟือไปทำงานในต่างประเทศ (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 191)

ทางด้านนโยบายรายได้ ค่าจ้างและสวัสดิการแรงงาน ได้มีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้ต่ำ ทั้งในเขตชนบทและในเขตเมือง ในเขตชนบท นโยบายยกระดับรายได้ของเกษตรกร เน้นการพยุงและการกำหนดราคาผลผลิตทางการเกษตร นโยบายสร้างงานในชนบทโดยใช้งบประมาณพิเศษ ซึ่งเน้นการสร้างสิ่งก่อสร้างที่เป็นประโยชน์และถาวร รวมทั้งการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจในชนบทและการพัฒนาอุตสาหกรรมในแหล่งภูมิภาคที่เหมาะสม

สำหรับกลุ่มเป้าหมายในเมืองนั้น ได้กำหนดให้มีการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานให้สอดคล้องกับดัชนีค่าครองชีพ ปรับเงินเดือนและสวัสดิการของคนงานชั้นผู้น้อยของรัฐให้สามารถอยู่ได้ตามอัตภาพ สอดส่องลงโทษนายจ้างที่ทำผิดกฎหมายคุ้มครองแรงงาน รวมทั้งการปรับภาษี เพื่อยกระดับการยกเว้นภาษีเงินได้สวนบุคคลตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเมื่อค่าจ้างขั้นต่ำถูกกำหนดขึ้นมาใหม่แต่ละครั้ง และในระยะยาวให้มีการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมให้มีผลในการสร้างงานมากกว่าในอดีต หันเหกำลังแรงงานจากสาขาที่มีปัญหาทางสังคมมายังสาขาที่กำลังขยายตัวในชนบทและในเมือง ส่งเสริมการฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือแรงงาน พัฒนาสถาบันด้านแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ ปรับปรุงระบบการบริหารงานด้านสวัสดิการของรัฐ รวมทั้งสนับสนุนให้เกิดระบบประกันสังคม (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 192)

ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และในช่วงต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2529 - 2530) เศรษฐกิจไทยยังอยู่ในภาวะที่ตกต่ำ การว่างงานเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยในช่วงปี พ.ศ. 2529 จำนวนผู้ไม่มีงานทำสูงถึง 9.7 แสนคน หรือคิดเป็นร้อยละ 3.5 ของกำลังแรงงาน และได้เพิ่มสูงขึ้นเป็น 1.7 ล้านคน หรือร้อยละ 5.86 ในปี พ.ศ. 2530 กลุ่มที่นับว่าประสบปัญหารุนแรงมากคือกลุ่มที่มีการศึกษาระดับปานกลางและระดับสูง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการจ้างงานในภาครัฐ ซึ่งเน้นการจำกัดการขยายตัวและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของข้าราชการ และการปรับตัวทางโครงสร้างการผลิตในภาคเอกชนให้สอดคล้องกับความต้องการและการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี เพื่อรักษาระดับการแข่งขัน ทำให้โครงสร้างความต้องการแรงงานเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ในขณะที่โครงสร้างในระบบการศึกษาปรับตามไม่ทัน ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงควบคู่ไปกับการขาดแคลนกำลังคนด้านการจัดการและเทคโนโลยี นอกจากนั้นยังปรากฏว่ามีแรงงานจำนวนมากที่ทำงานต่ำระดับ (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 193)

สำหรับนโยบายรัฐในด้านแรงงานซึ่งกำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เน้นการส่งเสริมการประกอบอาชีพส่วนตัว ปรับปรุงประสิทธิภาพตลาดแรงงานภายในและภายนอกประเทศ พัฒนาฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและให้มีประสิทธิภาพในการผลิตสูง พัฒนาระบบการจ้างงานให้มีความปลอดภัยในการทำงาน ปรับปรุงสภาพการทำงานตลอดจนสุขภาพอนามัยของแรงงาน นโยบายเงินเดือน ค่าจ้างและค่าตอบแทน และส่งเสริมและพัฒนาการดำเนินงานของกลุ่มอาชีพ สมาคมวิชาชีพ ให้ร่วมกันเผยแพร่เทคนิคเกี่ยวกับการประกอบอาชีพให้กว้างขวางยิ่งขึ้น (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 193)

การแก้ไขปัญหากำลังแรงงานในช่วงปลายแผนฯ ฉบับที่ 6 ซึ่งมีความต้องการแรงงานที่มีทักษะมาก ทำให้ในช่วงแผนฯ ฉบับที่ 7 (2535 - 2539) เน้นนโยบายการศึกษาและการอบรมการพัฒนากำลังแรงงานระดับกลางและระดับสูงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพในสาขาที่ขาดแคลน และสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานเป็นหลัก โดยให้สถาบันการศึกษาทุกระดับที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการปรับปรุงหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน ให้สอดคล้องกับข้อมูลข่าวสารการทำงาน และฝึกอบรมทักษะวิชาชีพโดยความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษากับสถานประกอบการในการฝึกภาคปฏิบัติ ฝึกอบรมก่อนเข้าทำงานและในระหว่างทำงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น (สุมาลี ปิตยานนท์. 2539 : 198)

จนกระทั่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540 - 2544) ซึ่งเป็นแผนที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบัน แม้แผนนี้จะยังไม่สามารถที่จะสรุปออกมาเป็นรูปธรรมชัดเจนว่าประสบความสำเร็จเพียงใด แต่ก็พอจะอนุมานถึงแนวทางการดำเนินงานได้ว่าเกือบทุกองค์การยังคงเน้นการพัฒนาในรูปแบบของการพัฒนาทักษะการทำงานมากกว่าการพัฒนาทางด้านจิตใจ

ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 และฉบับต่อมา จะมีเรื่องของสังคมเข้ามาร่วมด้วย และเริ่มให้ความสำคัญในการพัฒนาคน แต่ก็ยังไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องของการพัฒนาจิตใจเท่าใดนัก ดังจะเห็นได้จากข้อความในแผนพัฒนากำลังคนด้านจิตใจในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540– 2544 : 11) มีข้อความดังนี้

> “การพัฒนาประเทศไทยในระยะที่ผ่านมามุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจโดยใช้คนเป็นเครื่องมือหรือปัจจัยในการผลิต เพื่อสนองความต้องการการพัฒนาให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยยังไม่ได้คำนึงถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์และการพัฒนาศักยภาพของคนให้มีความรู้ความสามารถ มีทักษะในการประกอบอาชีพและสามารถปรับตัวให้อยู่ในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้น แม้ว่าประเทศไทยจะประสบความ

สำเร็จในการบรรลุเป้าหมายด้านการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดียิ่ง
แต่ผลของการพัฒนาได้ก่อให้เกิดปัญหาที่สำคัญหลายประการ ....."

การพัฒนาเศรษฐกิจทำให้ประชาชนมีการกินดีอยู่ดี มีรายได้และมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น แต่การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเดียวจะไม่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้ เพราะองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการมีคุณภาพชีวิต คือ การมีคุณธรรม มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และสังคม มีความเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม คนที่มีเงินและทรัพย์สมบัติมากอาจจะมีความเห็นแก่ตัวมากและบกพร่องในด้านคุณธรรม การพัฒนาโดยเฉพาะการพัฒนาคนในด้านจิตใจ จึงจะทำให้คนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (สมพร เทพสิทธา. 2538 : 5)

การพัฒนาที่ผ่านมา เป็นการพัฒนาที่ไม่ถูกต้อง หากไม่ดำเนินการแก้ไขแนวทางการพัฒนา จะทำให้สังคมประสบกับความล้มเหลว ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีแนวคิดและขบวนการเคลื่อนไหว เพื่อการพัฒนาสังคมแนวใหม่ คือการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เพื่อหาทางออกของปัญหา และความเสียหายที่เกิดขึ้นจาการพัฒนาในยุคที่ผ่านมา

หลักการที่สำคัญของการพัฒนาแบบยั่งยืน คือ การพัฒนาอย่างสมดุลและผสมผสานของการพัฒนาด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม จิตใจ วัฒนธรรม การเมือง โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และมีชุมชนเป็นรากฐานของการพัฒนา (สมพร เทพสิทธา. 2538 : 7)

การพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นเมื่อมีระบบความสัมพันธ์ขององค์ประกอบทั้ง 4 อันได้แก่ มนุษย์ สังคม ธรรมชาติ และเทคโนโลยี (พระธรรมปิฎก. 2539 : 254) การพัฒนามนุษย์ในฐานะที่เป็นมนุษย์ เป็นหลักการที่ควรให้ความสำคัญสูงสุด โดยมุ่งให้การศึกษาและจัดสรรปัจจัยเกื้อหนุนอื่น เพื่อช่วยให้มนุษย์แต่ละชีวิตเจริญงอกงามเข้าถึงความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์และมีชีวิตที่ดีงาม มนุษย์ที่ได้รับการพัฒนาในฐานะนี้ จะเป็นปัจจัยตัวกระทำที่ดีที่สุดที่จะช่วยให้ระบบสัมพันธ์องค์รวมใหญ่บรรลุจุดหมายแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน

มนุษย์ในฐานะทรัพยากร คือ เป็นทุนหรือเป็นปัจจัยในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ก็พึงมีการพัฒนาให้เป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพโดยมีสุขภาพดี ขยัน อดทน รับผิดชอบ มีฝีมือ มีความรู้ความสามารถ เชี่ยวชาญ ฯลฯ พร้อมที่จะเป็นกำลังในระบบเศรษฐกิจและสังคมที่จัดสรรให้เกื้อหนุนและนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (พระธรรมปิฎก. 2539 : 255)

การพัฒนามนุษย์ก็เป็นระบบ ระบบการพัฒนามนุษย์ประกอบด้วย 3 ด้านของการดำเนินชีวิตของมนุษย์ คือ ด้านพฤติกรรมและวิธีใช้ชีวิต ตลอดจนการทำมาหาเลี้ยงชีพเป็นระดับที่ปรากฏตัวของการแก้ปัญหาด้านจิตใจ เช่น พัฒนาคุณธรรม ความเข้มแข็งมั่นคงของจิตใจและสภาพจิต

ใจที่ดีงาม ด้านปัญญา คือความรู้ความเข้าใจต่าง ๆ รวมทั้งแนวความคิด ทัศนคติและค่านิยม (พระธรรมปิฎก 2539 : 186)

ในฐานะที่ผู้ทำวิทยานิพนธ์ได้ปฏิบัติหน้าที่ในสายงานของภาคอุตสาหกรรมมากว่า 10 ปี โดยปฏิบัติหน้าที่ในส่วนงานพัฒนาบุคลากร ได้สัมผัสบุคลากรมากมาย โดยข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ ปัจจัยที่เป็นแรงผลักดันให้บุคลากรมีการพัฒนางาน และทำงานในหน้าที่ของตนให้สมบูรณ์กับฐานะของผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่ดีมี 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยทางทักษะการทำงานและปัจจัยเสริม (ค้ำจุน)

ปัจจัยทางทักษะการทำงาน ได้แก่ การพัฒนาฝีมือการทำงาน การมีความรู้ในงาน การได้รับการอบรมเรื่องงานโดยตรงและโดยอ้อม สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ บุคลากรเองจะได้รับการส่งเสริมจากผู้เป็นนายจ้างมาตลอด ทั้งนี้ เพื่อหวังผลในการนำความรู้ในเรื่องการพัฒนางานมาปรับปรุงผลิตภัณฑ์ของนายจ้าง ให้ทันสมัยและมีคุณภาพสามารถที่จะแข่งขันในตลาดได้

อีกปัจจัยหนึ่งที่นายจ้างยังไม่เห็นความสำคัญของการมีอยู่ในตัวของบุคคลากร ได้แก่ ปัจจัยเสริม อันได้แก่ การมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กร การควบคุมตัวเอง แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ฯลฯ ปัจจัยเหล่านี้จะเป็นตัวประคอง หรือเป็นกรอบในการทำงานของบุคลากรให้อยู่ในระเบียบวินัย มีความขยันอดทน ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ ซึ่งกระทรวงแรงงานเรียกลักษณะนี้โดยรวมว่าเป็นนิสัยอุต-สาหกรรม สิ่งเหล่านี้จะเสริมปัจจัยทางทักษะการทำงานให้มีความชัดเจน มีความสมบูรณ์ทั้งด้านการปฏิบัติงานและทางจิตใจ

สภาพการแรงงานในเขตอำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา มีสถานประกอบที่ตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมและอยู่นอกนิคมอุตสาหกรรม ทั้งสองกลุ่มที่ตั้งของสถานประกอบการในสภาพการทำงานของแรงงานไม่มีความแตกต่างกันแต่ประการใด จะแตกต่างกันในเฉพาะสิทธิพิเศษทางภาษีที่ต้องเสียแก่รัฐ และสภาพการควบคุมของการนิคมอุตสาหกรรมของสถานประกอบการ

สภาพการทำงานของแรงงาน พนักงานทั้งในนิคมและนอกนิคม มีสภาพเป็นอยู่ไม่แตกต่างกัน อัตราค่าค่าจ้างอยู่ในระดับใกล้เคียงกัน การโยกย้ายหรือการเปลี่ยนสถานที่ทำงาน ยังเวียนอยู่ในเขตอำเภอบางปะกง ปัจจัยพื้นฐานทางสังคมคล้ายคลึงมาก

แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างท้องที่ที่เคลื่อนย้ายมาจากส่วนต่าง ๆ ของประเทศไทย โดยมากมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แรงงานในพื้นที่มีจำนวนน้อย เพราะแรงงานพื้นที่ยึดอาชีพการเกษตรกรรมอยู่เช่น การทำนากุ้ง เป็นต้น

ตลอดระยะเวลาที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในงานการบริหารงานบุคคล ได้พบปะกับผู้บริหารหลายสถานประกอบการ ทั้งสายงานเดียวกันและสายงานอื่น ได้พบเห็นถึงพฤติกรรมของบุคลากรใน

งานอุต-สาหกรรมมีการกระทำผิด และได้รับการลงโทษอยู่เนือง ๆ ความผิดต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับความซื่อสัตย์ เช่น การลักทรัพย์นายจ้าง ความผิดเกี่ยวกับการไม่เคารพกฎระเบียบ ความผิดเกี่ยวกับการละทิ้งหน้าที่ การงาน เป็นต้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ถือได้ว่าเป็นความบกพร่องของสังคม (โดยเฉพาะสังคมอุตสาหกรรม) ที่จะต้องได้รับการแก้ไข การพัฒนาบุคลากรในด้านฝีมือนั้นถือได้ว่าเป็นการพัฒนาที่ถูกต้องระดับหนึ่ง แต่ถ้าจะให้สมบูรณ์ครบองค์รวมของการพัฒนาบุคลากรควรต้องพัฒนาด้านจิตใจด้วย ให้รู้ซึ้งถึงบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการมุ่งหวังความสำเร็จในอนาคต โดยถูกต้องตามกติกาขององค์กรจึงจะสัมฤทธิ์ผล

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาลักษณะนิสัยอุตสาหกรรมของแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ในอำเภอบางปะกงจังหวัดฉะเชิงเทรา

2. เพื่อศึกษาปัจจัยลักษณะทางจิตด้านทัศคติต่อการทำงาน แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ การมุ่งอนาคต และการควบคุมตนเอง ที่มีอิทธิพลต่อการมีนิสัยอุตสาหกรรมของแรงงาน

3. เพื่อศึกษาความแตกต่างของผู้มีนิสัยอุตสาหกรรม เมื่อจำแนกตามเพศ การศึกษา อายุ รายได้ ตำแหน่งหน้าที่ ลักษณะงานที่ทำ ระยะเวลาที่ทำงาน และขนาดของโรงงาน

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยนี้ ศึกษาอุปนิสัยอุตสาหกรรมของแรงงาน ที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมภาคการผลิต ในเขตอำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ทั้งในและนอกนิคมอุตสาหกรรม

1.4 นิยามศัพท์

นิสัยอุตสาหกรรม หมายถึง ลักษณะนิสัยที่จำเป็นสำหรับบุคคลที่จะทำงานในอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมการผลิต การท่องเที่ยว การบริการ หรืออื่น ๆ เป็นนิสัยพื้นฐานที่จะทำงานได้เป็นผลสำเร็จเป็นที่ต้องการของนายจ้าง นิสัยนี้ ได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ ความอดทน ความขยันหมั่นเพียร และความตรงต่อเวลา

ความซื่อสัตย์ หมายถึง พฤติกรรมของมนุษย์ที่แสดงออกถึงความจริง ตรงไปตรงมา ไม่พูดคำหยาบและไม่ใส่ร้ายผู้อื่นให้เกิดความแตกแยกในหมู่คณะ การแสดงออกต้องเป็นไปตามธรรมชาติ ทั้งการวาจา และใจ

ความรับผิดชอบ หมายถึง ความรู้สำนึกในหน้าที่ ไม่ทอดทิ้งงาน ทำงานโดยไม่ต้องมีใครมาบังคับ และสามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จลุล่วงยอมรับผลแห่งการกระทำนั้นไม่ว่าจะเป็นด้านดีหรือร้าย รวมทั้งงานที่เป็นส่วนรวม และสังคม

ความอดทน หมายถึง การอดกลั้น การยับยั้งชั่งใจ ความหนักแน่นไม่หวั่นไหว สามารถรักษาอารมณ์ให้ปกติอยู่เสมอ ถึงแม้จะไม่พอใจก็ตามใช้สติปัญญาแก้ไขสถานการณ์ ได้อย่างเรียบร้อย

ความขยันหมั่นเพียร หมายถึง ความเพียรพยายาม ความมานะบากบั่น ความอดในการทำงาน หรือกิจกรรมให้บรรลุผลสำเร็จ

การตรงต่อเวลา หมายถึง การทำภารกิจหรือกิจกรรมใด ๆ ให้สำเร็จตามกำหนดเวลา การตรงต่อเวลาเป็นพฤติกรรม หรือการกระทำที่เกิดจากความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ความรับผิดชอบ ไม่เห็นแก่ตัว ความมีระเบียบวินัยในตัวเอง

ทัศนคติ หมายถึง ระดับของความรู้สึกในแง่บวกหรือลบที่มีต่อสิ่งนั้น ๆ เช่น สถานที่ สิ่งของหรือคน เมื่อพูดถึงทัศนคติที่ดีในการทำงานจะหมายถึง บุคคลผู้นั้นมีความรู้สึกที่ดีต่องานของเขา และมีความรู้สึกด้านบวกหรือชอบที่จะทำงานนั้น ๆ

แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ หมายถึง ความปรารถนาที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี พยายามเอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ รู้สึกมีความสบายใจเมื่อประสบความสำเร็จ และมีความวิตกกังวลเมื่อไม่ประสบผลสำเร็จ มีความพยายามที่จะทำให้สัมฤทธิ์ผลได้มาตรฐานดีเยี่ยม ดีกว่าคนอื่น ๆ

การควบคุมตนเอง หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการควบคุมอารมณ์และพฤติกรรมของตนเอง ให้เป็นไปตามที่ตนมุ่งหวังไว้โดยเกิดจากสำนึกขึ้นมาเอง แต่ทั้งนี้จะต้องไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นผลทำให้เกิดความยุ่งยากแก่ตนเองในอนาคต และจะต้องเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความเจริญแก่ตนเองและผู้อื่น โดยไม่ขัดต่อกฎระเบียบสังคมและสิทธิผู้อื่น

การมุ่งอนาคต หมายถึง ความสมารถในการคาดการณ์ไกลและเล็งเห็นผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและสามารถวางแผนปฏิบัติเพื่อรับผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้

1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงลักษณะนิสัยอุตสาหกรรมของแรงงานในจังหวัดฉะเชิงเทรา

2. ทำให้ทราบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีนิสัยอุตสาหกรรมของแรงงาน

3. สามารถนำความรู้ที่ได้รับจากการวิจัยไปใช้ในการพัฒนาบุคลากรในสถานประกอบการในภาคอุตสาหกรรมต่อไป

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ HUACHIEW CHALERMPRAKIET UNIVERSITY 華僑崇聖大學