

กับดัก Skills Mismatch และความท้าทายสู่ Education 4.0

ดร.เสาวณี จันทพงษ์ นางสาวกานต์ชนิต เลิศเพียรธรรม

สถานการณ์ตลาดแรงงานไทยในมิติของทักษะแรงงานพบว่าในปัจจุบันมีเพียงร้อยละ 16 ของคนทำงาน 37.5 ล้านคนเป็นแรงงานที่มีทักษะการทำงานด้วยวุฒิปริญญาตรี ขณะที่สัดส่วนแรงงานปริญญาตรีจบใหม่มีถึงประมาณร้อยละ 60 สะท้อนถึงปัญหาความไม่สอดคล้องด้าน “Qualification Mismatch” ในตลาดแรงงาน และจากผลการสำรวจผู้ประกอบการ ความต้องการแรงงานที่จับปวช. ลงมาอยู่ถึงครึ่งหนึ่งของความต้องการทั้งหมดซึ่งสะท้อนว่าระดับเทคโนโลยีการผลิตของไทยยังอยู่ในระดับไม่สูงนัก หรือกล่าวอีกนัยว่า ไทยเป็นเพียงผู้รับเทคโนโลยีมาใช้งานและไม่ได้เป็นผู้พัฒนาเองจึงทำให้กลุ่มแรงงานที่ต้องการนั้นเป็นเพียงผู้ควบคุมดูแลเครื่องจักรอุปกรณ์และใช้นวัตกรรมเท่านั้น ส่งผลให้แรงงานวุฒิปริญญาตรีที่เข้าสู่ตลาดแรงงานในระยะหลังต้องทำงานต่ำกว่าระดับการศึกษา (Overeducation) ซึ่งมีนัยต่อระดับรายได้ที่แรงงานได้รับในช่วงการทำงาน

ตลาดแรงงานไทยยังมีปัญหาความไม่สอดคล้องด้าน “Field of Study Mismatch” ด้วยเช่นกัน คือ คนไทยนิยมเรียนสายสังคมศาสตร์ โดยในระดับมัธยมเรมมีนักเรียนในสายศิลป์อยู่ถึง 70% และอีก 30% อยู่ในสายวิทย์ ปัจจุบันสัดส่วนผู้จบปริญญาตรีขึ้นไปในสาย STEM ซึ่งรัฐบาลให้การสนับสนุนเนื่องจากเป็นสาขาที่เน้นการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ อยู่ที่ร้อยละ 21 ต่ำกว่าในประเทศพัฒนาแล้ว สัดส่วนนี้ไม่สอดคล้องกับความต้องการคนจบสาย STEM ซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้น

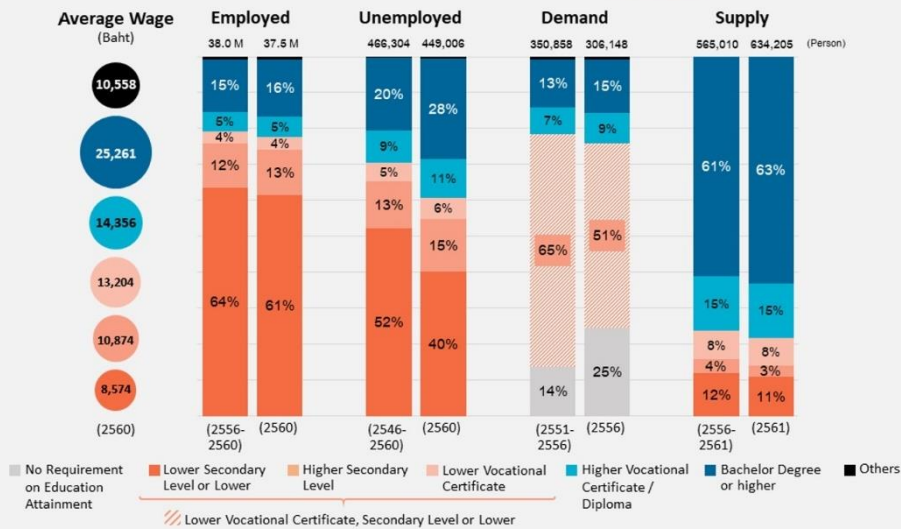
สิ่งที่เราควรทำเพื่อนำประเทศไทยก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง มุ่งเข้าสู่ Thailand 4.0 พร้อมทั้งตอบรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ คือการพัฒนาเพิ่มผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้น โดยการพัฒนากลยุทธ์การศึกษา ระบบแนะแนวนโยบายค่าจ้าง และ การพัฒนาระบบที่เอื้อต่อการศึกษาคือ (Credit Bank System) รวมทั้งผลักดันให้กลุ่มประชาชนทั่วไปและผู้สูงอายุศึกษาในสิ่งที่ตลาดต้องการ และทักษะที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิตและการสร้างธุรกิจอย่างต่อเนื่องเพื่อพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

ในอีกประมาณ 20 ข้างหน้า ในปี 2579 ไทยจะมีสัดส่วนของคนสูงอายุถึงร้อยละ 30 ขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานมีสัดส่วนลดลงเหลือร้อยละ 14 และร้อยละ 56 ตามลำดับ¹ นอกจากนี้ ยังมี การเปลี่ยนแปลงจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่เชื่อมต่อโลก การเคลื่อนย้ายคน ธุรกิจและรูปแบบการสร้างงานที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและสร้างนวัตกรรม ส่งผลให้งานหลายงานจะถูกทดแทนด้วยเครื่องจักร รวมทั้งเกิดอาชีพใหม่ๆ เพิ่มขึ้น ล้วนเป็นความท้าทายต่อตลาดแรงงานไทยในปัจจุบัน บทความนี้จะพยายามประเมินสถานการณ์ตลาดแรงงานไทยในมิติของทักษะแรงงานว่าอยู่ที่ไหน และแรงงานจะมีผลิตภาพสูงขึ้นปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและจากบริบทภายนอกเทคโนโลยีได้อย่างไร และการศึกษาและการฝึกอบรมจะมีบทบาทอย่างไรที่ช่วยยกระดับศักยภาพมนุษย์ของไทยให้พร้อมต่อ Thailand 4.0 ได้

1. Skills Mismatch คืออะไร?

Skill Mismatch คือความไม่สอดคล้องระหว่างทักษะของแรงงานกับทักษะที่ต้องใช้ในโลกการทำงาน เนื่องจากทักษะวัดได้ยากจึงมักใช้คุณวุฒิการศึกษาเป็นตัวชี้วัด มีได้หลายหลายรูปแบบ² แต่งานศึกษา OECD (2014)³ แบ่งไว้ 3 รูปแบบหลักคือ 1) Qualification Mismatch คือ แรงงานมีระดับวุฒิการศึกษาไม่ตรงกับระดับทักษะที่จำเป็นต่องานที่กำลังทำอยู่ 2) Field of Study Mismatch คือ แรงงานจบการศึกษาในสาขาที่ไม่ตรงกับงานที่ทำ และ 3) Skills Mismatch คือ การที่ระดับความสามารถของแรงงานไม่ตรงกับความต้องการที่นายจ้างต้องการ ซึ่งรูปแบบสุดท้ายวัดได้ยากสุดเนื่องจากขาดการรวบรวมข้อมูลทักษะของแรงงาน

Figure 1: Qualification Mismatch in Thai Labour Market



Source: Labour Force Survey 2556-2560 (NSO), Labour Demand Survey 2551-2556 (NSO), Estimated supply of labour 2556-2561 (Department of Employment) with data from Office of the Higher Education Commission, Labour Unemployment 2546-2560 (BOT), using author's calculations.

2. กับดัก Skills Mismatch: เรียนสูง ทำไม่ยังคงงาน

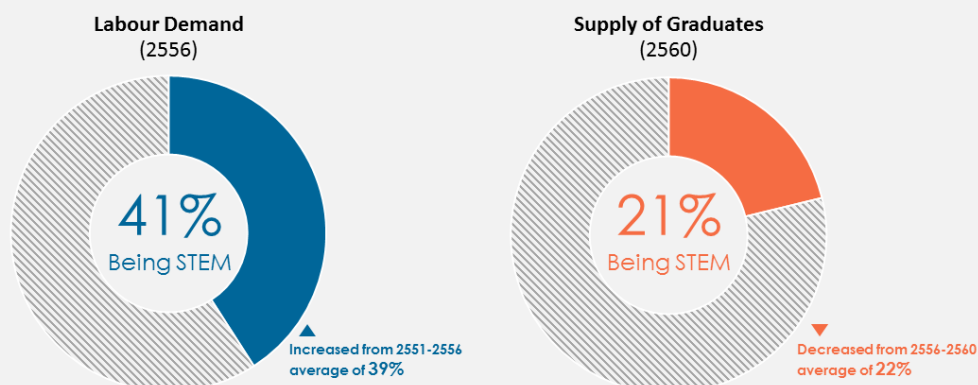
คนไทยเชื่อกันมานานในเรื่องของการศึกษาว่า “เรียนให้สูงไว้ จะได้หางานได้และมีรายได้ดี” แต่จากตัวเลขจากสำนักงานสถิติที่ออกมาล่าสุด ณ พ.ค. 2561 คงจะทำให้ใครหลายคนแปลกใจ ว่าเหตุใดแรงงานที่มีวุฒิปริญญาตรีขึ้นไปว่างงานถึง 1.7 แสนคน คิดเป็นร้อยละ 43 ของจำนวนผู้ว่างงานทั้งหมด 4.0 แสนคน ในขณะที่ผู้ที่ไม่มีการศึกษาเลยว่างงานเพียง 3 พันคนเท่านั้น นี่คงเป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าการศึกษาที่สูงนั้นไม่สามารถทำให้แรงงานหางานได้เสมอไป ซึ่งอาจจะเกิดจากการที่ความรู้ที่สูงนั้นเกินความต้องการของตลาดหรือสาขาที่เรียนไม่ตรงกับสาขาอาชีพที่ตลาดต้องการ ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันของระดับการศึกษาและอาชีพในตลาดแรงงาน (Labour Market Mismatch)

ถ้าเรานำข้อมูลจำแนกตามระดับการศึกษาของคนทำงานปัจจุบัน (Employed Persons) ความต้องการแรงงานของผู้ประกอบการ (Demand Side) และแรงงานจบใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน (Supply Side) มาวิเคราะห์พร้อมกัน จะเห็นว่าตลาดแรงงานไทยมีปัญหาความไม่สอดคล้องด้าน “Qualification Mismatch” คือ สัดส่วนความต้องการแรงงานที่จบวุฒิปริญญาตรีมีน้อยกว่าจำนวนแรงงานจบใหม่ที่มีวุฒิปริญญาตรี ในภาพรวม ปัจจุบันมี

คนทำงาน 37.5 ล้านคน กว่าร้อยละ 80 กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มผู้มีการศึกษาน้อย และมีเพียงร้อยละ 16 เท่านั้นที่มีจบการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไป และสัดส่วนนี้ไม่เปลี่ยนแปลงเท่าใดนักจากช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (2556-2560)

สอดคล้องกับภาพด้าน Demand Side พบว่า สัดส่วนความต้องการแรงงานในระดับปริญญาตรีขึ้นไปอยู่ที่ร้อยละ 15 ขณะที่สัดส่วนความต้องการแรงงานที่จบปวช. ลงมาอยู่ที่ร้อยละ 51 ความต้องการแรงงานส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มการศึกษาระดับต่ำ สะท้อนให้เห็นถึงระดับเทคโนโลยีการผลิตสินค้าและบริการของไทยยังอยู่ในระดับไม่สูงนัก โดยไทยเป็นเพียงผู้รับเทคโนโลยีมาใช้งานและไม่ได้เป็นผู้พัฒนาเองจึงทำให้กลุ่มแรงงานที่ต้องการนั้นเป็นเพียงผู้ควบคุมดูแลเครื่องจักรอุปกรณ์และใช้นวัตกรรมเพียงเท่านั้น มีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ สัดส่วนของความต้องการแรงงานประเภทไม่จำกัดวุฒิสูงขึ้นเป็นถึงหนึ่งในสี่ของทั้งหมด สะท้อนว่าบริษัทอาจต้องการพัฒนาฝึกฝนทักษะที่จำเป็นให้แก่แรงงานเอง

Figure 2: Field of Study Mismatch in Thai Labour Market



Source: Labour Demand Survey 2551-2556(NSO), Number of new graduates 2556-2560 (Office of Higher Education Commission)

Note: Author's calculation – Computer, Science and Engineering were considered as STEM in Labour Demand while Science and Engineering using UNESCO categorization standard were considered as STEM in supply of graduates

อย่างไรก็ตาม สถิตินี้กลับสวนทางกับด้าน Supply Side ซึ่งแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่ที่จบปริญญาตรีขึ้นไปมีอยู่ถึงประมาณร้อยละ 60 โดยมีค่านิยมของผู้ปกครองและนักเรียน รวมทั้งความต้องการแรงงานระดับการศึกษาสูงในอดีต นโยบายการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา และนโยบายจบปริญญาตรีเงินเดือน 15,000 บาท เป็นแรงผลักดันให้มีความต้องการเรียนต่อในระดับปริญญาตรีมากขึ้น (ปวีณวัฒน์และเวชบรรยงรัตน์ (2558, 2560))⁴ กลายเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้ที่จบการศึกษาในระดับสูงไม่สามารถหางานที่ตรงกับวุฒิการศึกษาได้ ส่งผลให้สัดส่วนผู้ว่างงานที่มีวุฒิปริญญาตรีเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในช่วงหลายปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ งานวิจัยดังกล่าวยังชี้ว่าประมาณร้อยละ 60 ของแรงงานที่จบปริญญาตรีที่เข้าสู่ตลาดแรงงานตั้งแต่หลังปี 2533 ทำงานต่ำกว่าระดับการศึกษา (Overeducation) เทียบกับร้อยละ 20 ของแรงงานกลุ่มเดียวกันที่เข้าสู่ตลาดในช่วงก่อนปี 2523 ซึ่งมีนัยต่อระดับรายได้ที่แรงงานได้รับในช่วงการทำงาน

ตลาดแรงงานไทยมีปัญหาความไม่สอดคล้องด้าน “Field of Study Mismatch” ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ คนไทยนิยมเรียนด้านสังคมศาสตร์ โดยในระดับมัธยมศึกษาเรามีนักเรียนในสายศิลป์อยู่ถึง 70% และอีก 30% อยู่ในสายวิทยาศาสตร์ สัดส่วนของสองสายนี้ยิ่งแตกต่างกันมากขึ้นใน

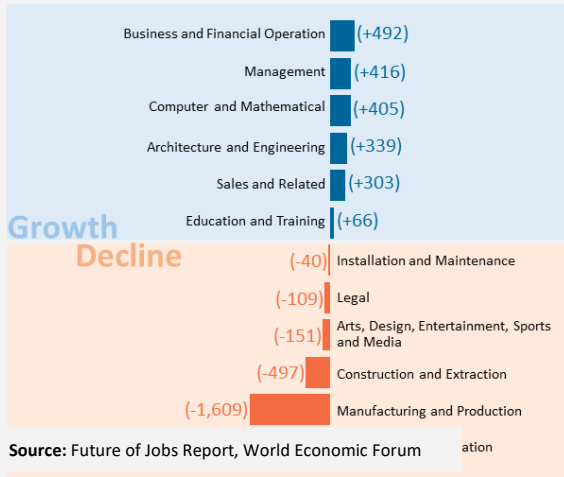
ระดับอุดมศึกษา จากข้อมูลสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาชี้ว่าสัดส่วนผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปในสาย STEM (Science, Technology, Engineer and Mathematics) ซึ่งสาขาที่รัฐบาลให้การสนับสนุน เนื่องจากเป็นสาขาที่เน้นการพัฒนากระบวนการคิดหรือการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตและการพัฒนาประเทศ อยู่ที่ร้อยละ 21 ยังต่ำกว่าร้อยละ 27.6, 27.3 และ 26.7 ในประเทศฟินแลนด์ เยอรมนี และสวีเดน⁵ และสัดส่วนนี้ไม่สอดคล้องกับความต้องการจากตลาดแรงงาน ซึ่งต้องการบัณฑิตสาย STEM ถึงร้อยละ 41

3. เทคโนโลยีเปลี่ยนโลกกับ Education 4.0

เทคโนโลยีสารสนเทศโดยเฉพาะโครงข่าย Internet of Things หรือ IoT เปลี่ยนโลกทั้งด้านเศรษฐกิจ การทำธุรกิจ และการทำงาน ผลกระทบของเทคโนโลยีส่งผลให้งานที่ใช้ทักษะทำซ้ำเป็นประจำ Routine (Middle Skills) มีแนวโน้มจะถูกแทนที่ด้วยเครื่องจักร ขณะที่งานประเภท Non-routine Manual (Low Skills) ใช้ทักษะหลากหลาย และต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้คนและงานใช้ทักษะสูง (High Skills) ที่ใช้ความคิดสร้างสรรค์ ทักษะทางปัญญาและการคิดวิเคราะห์จะไม่ได้รับผลกระทบ⁶ โดยมีหลักฐานเชิงประจักษ์ถึงแนวโน้มการจ้างงานในกลุ่มเศรษฐกิจหลัก ซึ่งมี

Figure 3:

**Employment outlook:
Job change in thousands, 2015-2020**



Source: Future of Jobs Report, World Economic Forum

Source: Future of Jobs Report (World Economic Forum)

การลดลงของสาขาอาชีพ เช่น งานด้านสำนักงาน และงานด้านการผลิตและโรงงาน และมีการเพิ่มขึ้นของสาขาอาชีพ เช่น ด้านบริหารธุรกิจและธุรกิจการเงิน ด้านบริหารจัดการด้านคอมพิวเตอร์และคณิตศาสตร์ และสถาปนิกและวิศวกรรมศาสตร์ เป็นต้น⁷

เทรนด์ที่เกิดขึ้นข้างต้นนี้บ่งชี้ว่าเราควรย้อนกลับไปคิดว่าการศึกษาเพื่อสร้างทักษะแห่งอนาคตจะทำได้อย่างไร ในทางเศรษฐศาสตร์แล้วเราจะเห็นว่าการเรียนสูงเกินความจำเป็นหรือเรียนไม่ตรงกับเทรนด์ความต้องการของตลาดแรงงานสร้างต้นทุนและค่าเสียโอกาสให้กับแรงงานอย่างมาก ทั้งเงินค่าเล่าเรียน เวลาในการศึกษา เสียโอกาสในการหารายได้และประสบการณ์ในช่วงระยะเวลาที่ศึกษาอีกด้วย

นักยุทธศาสตร์การศึกษา⁸ ให้ความสำคัญเห็นถึง “เป้าหมายของการศึกษา” ไว้ว่า เพื่อสร้างพลเมืองที่ดีของประเทศ สร้างโอกาสการทำงาน ช่วยให้ผู้เรียนมีชีวิตที่มีความหมาย เสริมสร้างสติปัญญา และส่งเสริมจินตนาการ ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม การศึกษาเพื่ออนาคต (Education 4.0) จะมีรูปแบบของการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และเป็นเรียนรู้ด้วย Project-based เน้นความคิดวิเคราะห์ และการ

แก้ปัญหา ซึ่งเป็นความท้าทายของการจัดการระบบการศึกษาอย่างมาก ดังคำกล่าวที่ว่า “We can’t educate today’s students for tomorrow’s world with yesterday’s schools”⁹

4. Lifelong Learning สร้างผลิตภาพจากคนทุกกลุ่มในสังคม

มองไปข้างหน้า ไทยต้องการก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง โดยใช้โมเดล “Thailand 4.0” ที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม แต่การเข้าสู่สังคมสูงวัยมีคันท่างานน้อยลง ทำให้ไทยต้องรับมือกับกับดัก Skills Mismatch เร่งสร้างผลิตภาพแรงงานจากคนทุกกลุ่มในสังคม ด้วยแนวทางดังนี้

กลุ่มนักเรียนนักศึกษา ควรเปลี่ยนทัศนคติ หันมาเลือกศึกษาในสิ่งที่ตนเองถนัดและตลาดต้องการ รวมทั้งฝึกฝนทักษะด้านการคิดวิเคราะห์ ด้านเทคโนโลยี และภาษาอังกฤษ กลุ่มคนทำงานและธุรกิจ ควรพัฒนาความรู้และทักษะใหม่ๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้ง Upskill และ Reskill เพิ่มผลิตภาพและความสามารถในการแข่งขัน กลุ่มประชาชนทั่วไป/ผู้สูงอายุ โดยภาครัฐและเอกชนควรส่งเสริม Lifelong Learning ในทักษะที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิตและการสร้างธุรกิจ คล้ายกับแนวโมเดลของรัฐบาลสิงคโปร์¹⁰ โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายหรือคิดค่าใช้จ่ายแบบมีส่วนลด นอกจากนี้รัฐบาลควรส่งเสริมนโยบาย Credit Bank System ที่แรงงานสามารถสะสมความรู้ การฝึกอบรม และประสบการณ์เพื่อใช้ในการศึกษาต่อในระดับสูงต่อไปได้ หากทำได้เช่นนี้เชื่อได้ว่าเราจะเป็นคนไทย 4.0 ได้ในไม่ช้า

*“Education is not about filling a bucket
but lighting a fire”*

- Irish Poet, William Butler Yeats

Endnotes:

¹ การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 – 2583, ศักยภาพคนไทยเพื่ออนาคตประเทศไทย, เอกสารประกอบการประชุม

ประจำปี 2560 ของ สศช. เรื่อง “ขับเคลื่อนแผนฯ 12 สู่นาคตประเทศไทย” วันจันทร์ที่ 3 ก.ค. 2560 ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี จัดโดย สศช.

² Frequently discussed types of skills mismatch are as follows: skill shortage (surplus), skill gap, vertical mismatch, horizontal mismatch, overeducation (undereducation), overqualification (underqualification) and Skills obsolescence from “Skills Mismatch in Europe: Statistics Brief”, International Labour Office, Department of Statistics, Geneva, ILO, 2014

³ OECD (2014), OECD Employment Outlook 2014, Paris: OECD Publishing and Kupets, O. (2015), Skill Mismatch and Overeducation in Transition Economies. IZA World of Labor 2015:224

⁴ บทความ “สถานการณ์ความไม่สอดคล้องกันของระดับการศึกษาและอาชีพในตลาดแรงงานไทย” สรุปรจากผลงานวิจัยของ ดร.เจสสิกา เวชบรรยงรัตน์ และ ดร.ศศิวิมล วรณศิริ ปวีณวัฒน์ “Wage Consequences of Rapid Tertiary Education Expansion in a Developing Economy: The Case of Thailand,” and “Private Returns to STEM Education and Implications for Middle-Income Trap Countries: Evidence from Thailand,” จากหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ปีที่ 37 ฉบับที่ 3,318 วันที่ 30 พฤศจิกายน - 2 ธันวาคม พ.ศ. 2560

⁵ European Commission (2015), EU Skills Panorama 2014, Analytical Highlight: Focus on Science, Technology, Engineering and Mathematics (STEM) Skills (Apr)

⁶ OECD (2015), In It Together: Why Less Inequality Benefits All, OECD Publishing cited in the OECD Ministerial Meeting on Labour and Employment, and a Policy Forum on the Future of Work, 14-15 January 2016

⁷ World Economic Forum (WEF) (2016), The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution, Executive Summary, World Economic Forum, January

⁸ Educational Change: Getting Students Ready for a Fast-Changing World By Gary Marx, www.GaryMarxCPO.com

⁹ Damian LaCroix, Superintendent and member of Futures Council 21, states, "We can't educate today's students for tomorrow's world with yesterday's schools."

¹⁰ Lifelong Learning สร้างทักษะอนาคต รับ Digital Future (ตอน 2): Re-skill ฝึกฝนตลอดเวลา, Thaipublica, 3 พ.ค. 2018

Disclaimer:

ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียนซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย



ดร. เสาวณี จันทพงษ์
ผู้เชี่ยวชาญอาวุโส
ด้านแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค
ฝ่ายเศรษฐกิจมหภาค
สายนโยบายการเงิน
SaovaneC@bot.or.th



นางสาวกานต์ชนิด เลิศเพียรธรรม
BOT Internship 2018
โครงการเศรษฐศาสตร์บัณฑิต
ภาคภาษาอังกฤษ คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
L.kanchanit@gmail.com