

กลยุทธ์การพัฒนาเยาวชนเพื่อสร้างศักยภาพในการแข่งขันกับนานาชาติ  
The Strategy of Youth Capacity Development to International Competition

เอราวัณ ทับพลี<sup>1</sup>

<sup>1</sup>หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

blue\_erawan@yahoo.com

สุภัทร ชูประดิษฐ์<sup>2</sup>

<sup>2</sup>สาขาวิชากิจกรรมบำบัด ภาควิชากิจกรรมบำบัด คณะเทคนิคการแพทย์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

supat.c@cmu.ac.th

### บทคัดย่อ

เยาวชน เป็นวัยแห่งการเปลี่ยนผ่านของช่วงชีวิตที่สำคัญในการเจริญเติบโตเพื่อเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพของประเทศชาติ เนื่องจากเป็นช่วงวัยสำคัญ ที่เยาวชนได้รับประสบการณ์ โอกาส และการแสดงออกอย่างสร้างสรรค์เพื่อเกิดประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัว สังคม และประเทศชาติ ผู้เขียนนำเสนอแนวคิดพื้นฐานจากทฤษฎีทุนมนุษย์ (Human Capital Theory) โดยอ้างอิงจากรายงานการพัฒนาโลก โดยธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งมีชื่อรายงานว่า “Development and the Next Generation” หรือ “คนรุ่นใหม่กับการพัฒนา” รายงานการพัฒนาโลกได้มุ่งเป้าไปที่คนรุ่นใหม่กับบทบาทในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทยด้วย โดยรายงานได้นำเสนอครอบคลุมถึงพัฒนาการหลักที่สำคัญ 5 ประการในช่วงชีวิตของเยาวชนทุกคน ได้แก่ 1) การรับการศึกษาในโรงเรียนหลังเลยเกณฑ์อายุระดับประถม (Schooling) 2) การอยู่ในภาวะเสี่ยงทางสุขภาพ (Taking health risks) 3) การทำงาน (Entering the labor force) 4) การมีครอบครัว (Forming Families) และ 5) การมีส่วนร่วมในชีวิตชุมชน (Active Citizenship)

**คำสำคัญ** กลยุทธ์การพัฒนาเยาวชน, การแข่งขันกับนานาชาติ, ทุนมนุษย์

### Abstract

Youth is the life transition of life span, the key to growth as a quality human resource development of the nation. Because young people experience opportunities and expressions creatively for their own benefit, family, society and nation. The author presents the basic concepts of human capital theory based on the World Bank's from World Development Report, entitled "Development and the Next Generation". The World Development Report is aimed at young people with a role in contributing to economic and social development. Especially in developing countries. Including Thailand. The report covers five key areas of development in the lives of all youth: 1) Schooling after schooling, 2) risks; 3) Entering the labor force; 4) Forming Families; and 5) Active Citizenship.

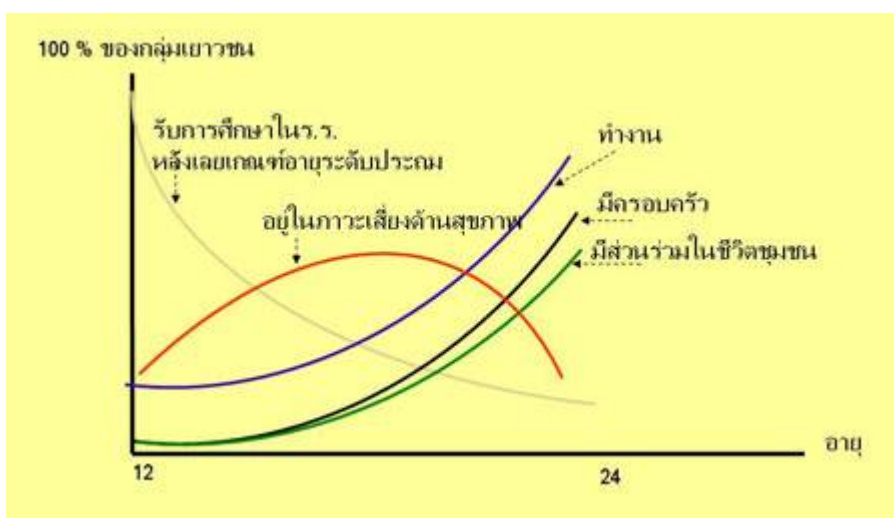
**Keywords** Youth Capacity Development Strategy, International Competition, Human Capital

## วัตถุประสงค์

เพื่อนำเสนอแนวคิดและกลยุทธ์จากนโยบายสู่การปฏิบัติของการพัฒนาเยาวชนเพื่อสร้างศักยภาพในการแข่งขันกับนานาชาติ

## ความท้าทายของการพัฒนาศักยภาพเยาวชนในช่วงเปลี่ยนผ่านของชีวิต

ในแต่ละช่วงชีวิตที่เปลี่ยนผ่านนั้นเต็มไปด้วยโอกาสและอุปสรรค นอกจากนั้นยังเป็นทั้งโอกาสและความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นต่อครอบครัวตนเองและประเทศชาติ เพราะประสบการณ์ที่เยาวชนได้สั่งสมในแต่ละช่วงนั้นจะเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงคุณภาพของแรงงานรุ่นใหม่ที่จะต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน การเป็นพ่อแม่รุ่นใหม่ รวมทั้งการเป็นผู้นำรุ่นใหม่อีกด้วย ทั้งนี้ โอกาสที่เยาวชนจะได้รับนั้น ถือเป็นส่วนสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาสังคมต่อไปในภายภาคหน้า ในขณะที่เดียวกัน ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นได้นั้น หากว่าไม่ได้รับการจำกัดหรือควบคุมแล้ว ก็จะส่งผลต่อโอกาสที่พวกเขาจะสามารถไขว่คว้า เพราะอนาคตของคนรุ่นใหม่ในวันนี้ และความสามารถของเขาในอนาคตที่จะช่วยผลักดันให้ประเทศชาติก้าวหน้าต่อไปนั้น จึงขึ้นอยู่กับความสามารถของเยาวชนแต่ละคนในการบริหารช่วงเปลี่ยนผ่านของชีวิตให้เป็นไปได้ด้วยความราบรื่น และนี่คือเหตุผลหลักที่ธนาคารโลก ซึ่งได้รับการก่อตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือคนยากจนและประเทศด้อยพัฒนา จึงหันมาให้ความสนใจกับปัญหาเยาวชน บนพื้นฐานความเชื่อว่า การที่ภาครัฐจะสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำต้องมีการนำงบประมาณส่วนหนึ่งไปลงทุนในเรื่องที่ส่งเสริมพัฒนาการในทางบวกของเยาวชนเข้าไปด้วย ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ที่เรียกทักษะของบุคคล ว่าเป็น Human Capital หรือที่เรียกว่า ทฤษฎีทุนมนุษย์ (Theory of Human Capital) ได้ฉายภาพความเชื่อมโยงที่เชื่อมโยงระหว่างการศึกษากับงาน (การทำงาน) มาตั้งแต่ต้น (Schultz, T.W., 1961) ภายใต้กรอบแนวคิดทางทฤษฎีนี้ การศึกษา คือการลงทุนในเรื่องคุณภาพของแรงงานที่มีผลในทางบวกต่อวิธีการผลิตและผลิตภาพของแรงงาน และต่อมา ฐานคิดดังกล่าวนี้ ก็ก่อให้เกิด ทฤษฎีการจำเริญเติบโตจากภายในต่าง ๆ อีกมากมาย อย่างไรก็ตาม จากการที่บทสรุปของทฤษฎีเหล่านี้ยังไม่เคยชัดเจน สมบูรณ์ ตลอดจนไม่สามารถพิสูจน์ข้อสันนิษฐานที่ว่าด้วยความเชื่อมโยงดังกล่าวได้อย่างปราศจากข้อกังขา แนวคิดของทฤษฎีทั้งสองกลุ่มนี้ จึงถูกโจมตี ถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากจากรอบด้าน (OECD., 2001)

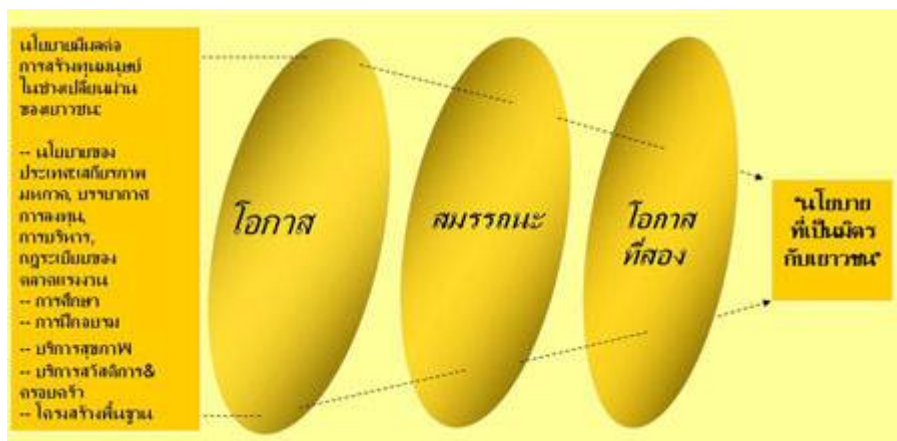


ภาพที่ 1 แสดงทุนมนุษย์ในช่วงเปลี่ยนผ่านของเยาวชน 5 ช่วงหลักในการลดความยากจนและพัฒนา

ที่มา : World Bank, 2006

จากสถานการณ์ ข้อมูลด้านประชากรศาสตร์ของประเทศไทยในปัจจุบันนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญ ของเยาวชนและความเร่งด่วนในการแก้ปัญหาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ณ ปัจจุบันนี้ อัตราส่วนของ ประชากรที่เป็นเยาวชนต่อประชากรโดยรวมได้ลดลงอย่างต่อเนื่องหลังจากที่ขึ้นไปสูงสุดที่ร้อยละ 22 ในช่วงปี 1990 อันเป็นสาเหตุมาจากการแต่งงานช้ากว่าที่เคยและอัตราการเจริญพันธุ์ลดลง ล่าสุดได้มีการประเมินว่า อัตราส่วนของเยาวชนต่อประชากรทั้งหมดในปี พ.ศ. 2050 นั้น จะอยู่ที่ร้อยละ 11.7 แนวโน้มนี้ชี้ให้เห็นว่า แรงงานคนหนุ่มสาวที่ประเทศไทยเคยใช้เป็นกลไกหนึ่งสำหรับผลักดันการขยายตัวของเศรษฐกิจในอดีตนั้นจะ ลดลงอย่างมากในอนาคต ดังนั้น เพื่อเป็นการรักษาระดับการเจริญเติบโตและความสามารถในการแข่งขัน ของประเทศไทยจึงจำเป็นต้องหันไปเน้นการเพิ่มพูนความสามารถของคนหนุ่มสาวที่มีอยู่และเพิ่มโอกาส ในการสร้างผลผลิตแก่พวกเขา นอกจากนี้ รัฐบาลไทยยังจำเป็นต้องช่วยเหลือให้คนหนุ่มสาวของประเทศ หลีกเลี่ยงพฤติกรรมเสี่ยงต่าง ๆ ตลอดจนให้โอกาสคนที่ต้องประสบกับความล้มเหลวในชีวิตอันมีสาเหตุมาจากการกระทำผิดพลาดของตนเองได้มีโอกาสเริ่มต้นใหม่อีกครั้ง

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพได้นั้น ไม่สามารถจะจำกัดอยู่แค่การให้ การศึกษาได้เท่านั้น รายงานการพัฒนาโลกได้ระบุว่า สิ่งสำคัญที่สุดที่ภาครัฐจะต้องคำนึงถึง 3 ประการ คำถามคือ 1) โอกาส 2)สมรรถนะ และ 3)โอกาสที่สอง กล่าวคือ การเสริมสร้างโอกาสในสังคมให้แก่ เยาวชนเพื่อให้เขาสามารถเป็นกำลังสำคัญของประเทศได้ นอกจากนั้นแล้ว ภาครัฐก็จะต้องสนับสนุนให้มีการ ฝึกอบรมให้เยาวชนสามารถใช้วิจารณญาณในการเลือกโอกาสที่ดีให้แก่ตนเอง และหันตัวออกจากความ เสี่ยงทั้งหลายที่มีผลกระทบในทางลบต่อการพัฒนาการของพวกเขาเอง และสุดท้าย หากว่าเยาวชนคนใด ตัดสินใจพลาดพลั้ง ไม่ว่าจะด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือสภาพแวดล้อมนำพาไปก็ตาม ภาครัฐควรมีนโยบายที่ จะส่งเสริมให้ผู้พลาดพลั้งไปแล้วนั้นสามารถกลับตัวกลับใจได้ เพื่อไม่ให้พวกเขาต้องถลำลึกมากไปกว่าที่เป็น ดั้งนั้น เป้าหมายสำคัญของการบริหารช่วงเปลี่ยนผ่านของชีวิตจึงเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ โดยกรอบนโยบายของรัฐจะช่วยสนับสนุนในการพัฒนาทุนมนุษย์แก่เยาวชน เพื่อให้สามารถก้าวผ่าน ช่วงเปลี่ยนในชีวิตของเยาวชนไปได้ และพร้อมเป็นกำลังสำคัญของประเทศชาติต่อไป



ภาพที่ 2 แสดงคำถาม 3 ชนิดที่ใช้ถามกับแต่ละช่วงเปลี่ยนผ่าน: “เลนส์เยาวชน” เิงนโยบาย ได้แก่ โอกาส สมรรถนะและโอกาสที่สอง ที่มา : World Bank, 2006

## สะท้อนสภาพปัญหาเยาวชนในสังคมไทย

สำหรับประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่กำลังเผชิญสภาพของสังคมแห่งการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ ส่งผลกระทบต่อสังคมและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของเยาวชนไทย ทั้งในสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา และสถาบันสื่อ เนื่องจากสาเหตุโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนไป เกิดปัญหาในการสร้างความไม่เป็นธรรม และความเสมอภาคทางสังคม การกระจายรายได้ที่แตกต่างกัน เกิดการขยายตัวตามเมืองใหญ่ ประชาชนละทิ้งถิ่นฐานอพยพเข้าสู่ตัวเมืองในสภาพที่ไม่พร้อมขาดจิตสำนึกรักท้องถิ่น ซึ่งส่งผลต่อเยาวชนอย่างมาก กล่าวคือ สถาบันครอบครัว เกิดสภาพเศรษฐกิจและสังคมกดดันให้พ่อแม่ต้องทำงานหนัก ไม่มีเวลาเลี้ยงดูลูกหรือเลี้ยงดูในรูปแบบที่ไม่เหมาะสม จะส่งผลต่อการพัฒนาบุคลิกภาพของเด็ก และการปรับตัวเข้ากับสังคมหรือสิ่งแวดล้อม ดังที่ พศิน แดงจวง (2548) ได้ฉายภาพของศักยภาพที่แท้จริงของคนไทยและเยาวชนไทยไว้อย่างน่าสนใจว่า เยาวชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว ผู้บริโภคข้อมูลข่าวสารอย่างชาญฉลาดเท่าทันที่จะอยู่รอดได้ ส่วนผู้ที่หลงใหลบริโภคแต่ไม่รู้จักเลือกใช้ก็จะตกเป็นทาสตลอดไป Google.com กำลังทำการเปิดห้องสมุดในโลกกว้างโดยร่วมมือกับมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงที่มีจำนวนหนังสือนับล้าน ๆ เล่มในสหรัฐอเมริกาและจีนเพื่อ Scan หนังสือดังกล่าวลงใน Internet จะทำให้ผู้ใฝ่รู้สามารถอ่านหนังสือเหล่านั้นได้ทาง Internet ซึ่งหมายความว่าหากคนไทยไม่ได้รับการปลูกฝังให้ชอบอ่านหนังสือ ไม่ใฝ่หาความรู้ตลอดชีวิตหรือไม่มีศักยภาพในการค้นคว้า อ่านหนังสือภาษาอังกฤษหรือภาษาอื่น ๆ คนไทยก็จะล้าหลังจากคนทั่วโลกไปอีก และนี่คืออิทธิพลของ Digital divide ที่เราต้องตระหนักให้มาก ผลจากการสำรวจการใช้ Computer, Internet และโทรศัพท์มือถือของนักศึกษาระดับอุดมศึกษาพบว่า น้อยกว่าร้อยละ 10 ค้นคว้าหาความรู้เนื้อหาที่เป็นภาษาอังกฤษจาก Internet โดยใช้เหตุผลว่า มีความสามารถในการสื่อสารภาษาอังกฤษต่ำ แต่ใช้ Internet ในการส่ง E-mail ให้เพื่อนมากถึงร้อยละ 70 ส่ง SMS ให้เพื่อน เล่นและเล่นเกมโซว์มากถึงร้อยละ 60 ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวแสดงว่า Computer และ Internet ไม่ได้อำนวยความสะดวกในการเรียนรู้เพิ่มเติมแต่ประการใดหากก่อให้เกิดพฤติกรรมฟุ่มเฟือยเพิ่มขึ้นอีก (พศิน แดงจวง, 2548)

ในประเทศไทย ขณะนี้มีเด็กและเยาวชน (อายุต่ำกว่า 25 ปี) ประมาณ 24.3 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 28.5 ของประชากรทั้งประเทศ (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กและเยาวชนฯ (2548) ได้สรุปสถานการณ์และสภาพปัญหาของเยาวชนไว้ 8 ด้าน ดังนี้ (1) ด้านสุขภาพกายและจิตของเยาวชน เยาวชนมีพฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพกายและจิต คือเรื่องเพศสัมพันธ์ในกลุ่มอายุ 15-17 ปี ซึ่งเป็นไปโดยสมัครใจทั้งชายและหญิง วัยรุ่นหญิงกลุ่มอายุ 13-19 ปี มีการสูบบุหรี่เพิ่มขึ้น วัยรุ่นกลุ่มอายุ 15-17 ปี มีการดื่มสุราเพิ่มขึ้น ซึ่งพฤติกรรมเสี่ยงดังกล่าวเป็นสาเหตุทำให้เยาวชนตายด้วยอุบัติเหตุ (2) ด้านการจัดการศึกษา เยาวชนวัย 18-21 ปี มีโอกาสในการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเพียง 1 ใน 10 สำหรับคุณภาพการศึกษา พบว่าระดับเขาว์ปัญญาเฉลี่ยของเด็กวัยเรียนและวัยรุ่นอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ และมีแนวโน้มลดลงเมื่ออายุเพิ่มขึ้น (3) ด้านครอบครัว ขนาดของครอบครัว พบว่า มีแนวโน้มเล็กลง การจดทะเบียนสมรสลดลง สภาพสังคมปัจจุบันทำให้คาดว่าคนไทยจะแต่งงานเมื่ออายุมากขึ้น ขณะเดียวกันมีอัตราการหย่าร้างเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาครอบครัวส่วนมากเกิดจากการประพฤตินอกใจ การติดในอบายมุข การใช้ความรุนแรงเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อจิตใจและอนาคตของเยาวชนทั้งสิ้น (4) ด้านค่านิยม วัฒนธรรม คุณธรรม จริยธรรม พบว่า เด็กและเยาวชนไทยถูกเลี้ยงดูภายใต้สภาพแวดล้อมที่สะดวกสบาย เกิดค่านิยมบริโภคทางวัตถุ ฟุ้งเฟ้อใช้จ่ายเกินตัว วัยรุ่นหญิงจำนวนไม่น้อยไม่มีการรักษานวลสงวนตัว (5) ด้านเศรษฐกิจและการมีงานทำของเยาวชน พบว่า เยาวชนอายุ 15-24 ปี ทั้งที่เป็นนักเรียน นักศึกษา ต้องการงานเพื่อให้มีรายได้ (6) ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน พบว่า เด็กและเยาวชนส่วนใหญ่เสียชีวิตจากอุบัติเหตุ จากการจมน้ำ

รองลงมาคือสาเหตุจากการดื่มสุรา และปัญหาความไม่ปลอดภัยที่สำคัญอีกประการคือ การใช้ความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งเป็นสาเหตุจากยาเสพติดและการดื่มสุรา การทะเลาะวิวาทและการใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา (7) ด้านการมีส่วนร่วมของเยาวชน พบว่าเยาวชนมีส่วนร่วมในตั้งแต่ในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และนานาชาติ แต่อย่างไรก็ตามเยาวชนยังมีปัญหาในด้านโอกาสของการมีส่วนร่วมที่ไม่มีความเท่าเทียมกัน กระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมยังไม่ต่อเนื่องและไม่เป็นระบบ มีการแสวงหาประโยชน์ทางการเมืองจากการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน ผู้ใหญ่ขาดความเข้าใจในความหมายที่แท้จริงต่อบทบาทและการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนในการพัฒนาสังคม และ (8) ด้านนันทนาการ พบว่าเด็กในเมืองมีโอกาสมากและมีอิสระในด้านนันทนาการน้อยกว่าเด็กในชนบท โดยเด็กในเมืองมีการวิ่งเล่นตามวัยน้อยกว่าเด็กในชนบท คนที่มีอายุมากกว่า 6 ปีขึ้นไป สำนักงานสถิติแห่งชาติสำรวจพบว่า มีสุขนิสัยในการออกกำลังกายเฉลี่ยต่อวันมากกว่า 30 นาที และมีแนวโน้มสูงขึ้น การใช้เวลาของวัยรุ่นส่วนมากใช้ไปกับการเล่นเกมส์ อินเทอร์เน็ต และฟังเพลง ชอบอยู่กับเพื่อนฝูงมากกว่าครอบครัว ตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น ห้างสรรพสินค้า โรงภาพยนตร์ และสถานบันเทิง

นอกจากนั้น จากงานศึกษาวิจัย เรื่อง ความไม่ลงตัวของวัยรุ่น: อนาคตที่ล่อแหลมต่ออันตรายของวัยรุ่นไทยในกระแสโลกาภิวัตน์ (Youth at Odds: Thai Youth Precarious Futures in a Globalize World, Soonthornhadada, A. et.al,2005) ได้ทำการศึกษาประสบการณ์การเปลี่ยนผ่านช่วงชีวิตจากวัยเด็กไปสู่ผู้ใหญ่ในด้านการศึกษา สุขภาพ การทำงาน และการพักผ่อน รวมทั้งผู้ที่มีอิทธิพลในการหล่อหลอมวัยรุ่นไทย โดยทำการศึกษาวัยรุ่นอายุ 15-24 ปี ในจังหวัดกาญจนบุรี โดยวิธีการสนทนากลุ่ม ได้ข้อค้นพบที่น่าสนใจ 4 ประการคือ (1) วัยรุ่นไทยมีวัฒนธรรมความเสี่ยงอย่างมากมาทั้งด้านเพศ (เช่น การใช้บริการของหญิงขายบริการทางเพศที่มีอยู่มากมายตั้งแต่ร้านคาราโอเกะ ภัตตาคาร ไปจนถึงโรงแรม และการมีเพศสัมพันธ์กับเพื่อนโดยไม่ใช้ถุงยาง) และความเสี่ยงรูปแบบอื่น ๆ (เช่น การสูบบุหรี่ ดื่มเหล้า ใช้ยาเสพติดหรือเข้าร่วมแก๊งค์ความรุนแรงต่าง ๆ) (2) วัยรุ่นไทยกำลังวิ่งตามกระแสโลกาภิวัตน์ ที่เน้นวัฒนธรรมบริโภคนิยมโดยการใช้เสื้อผ้าของยี่ห้อดัง โทรศัพท์มือถือราคาแพง และรถยนต์ไฮบริด โดยได้รับอิทธิพลจากสื่อและเพื่อน ทำให้มีการใช้เงินอย่างไม่รู้ค่า และถูกชักชวนให้ทดลองสิ่งต่าง ๆ หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่เสี่ยงต่าง ๆ (เช่น การแข่งรถโดยมีเพื่อนผู้หญิงเป็นเดิมพัน) (3) วัยรุ่นไทยยังขาดทักษะชีวิต มีการศึกษาต่ำและขาดโอกาสในการทำงาน ทำให้ยากต่อการประสบความสำเร็จภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบโลกาภิวัตน์ (เช่น ขาดการรับรู้เรื่องแหล่งทุนการศึกษา ขาดแหล่งงานในชนบท ทำให้ต้องย้ายถิ่นเข้ามาหางานทำในเมืองโดยปราศจากเครือข่าย/การสนับสนุนทางสังคม ทำให้เกิดความเสี่ยงต่าง ๆ) (4) พ่อแม่ / ครอบครัวยุคใหม่จะสนองตอบความต้องการของวัยรุ่น เนื่องจากขาดทรัพยากร องค์ความรู้ที่จะช่วยให้วัยรุ่นก้าวเข้าสู่การเป็นผู้ใหญ่ที่สมบูรณ์ ชุมชนไม่มีกิจกรรมที่ให้ทางเลือกแก่เยาวชน เช่น กีฬา ดนตรี ชมรม ทำให้เด็กถูกชักจูงโดยกลุ่มเพื่อนไปตามกระแสบริโภคนิยมและขาดความใกล้ชิดกับพ่อแม่ ทั้งนี้ ผลการศึกษาจากรายงานการวิจัยครั้งนี้ยังได้ให้ข้อเสนอแนะดังนี้ (1) การสร้างทุนมนุษย์สามารถทำได้ผ่านการศึกษาทั้งในและนอกระบบ การเสริมสร้างให้เยาวชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการสร้างโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจให้แก่เยาวชน โดยมีผู้ใหญ่คอยให้การสนับสนุนช่วยเหลือเพื่อสร้างทักษะทางสังคมไปพร้อม ๆ กับการดูแลเอาใจใส่ และการสนับสนุนจากครอบครัวซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงต่อภัยอันตรายที่จะมาถึงเยาวชน (2) นโยบายที่จะตอบสนองความต้องการของเยาวชนได้ดีควรมีลักษณะผสมผสานในหลาย ๆ เรื่อง เช่น สุขภาพ กีฬา บันเทิง ข้อมูลโอกาสในการศึกษาและการมีงานทำ รวมทั้งการพัฒนาชุมชน และ (3) นโยบายกิจกรรมที่จะทำควรมุ่งเป้าไปยังคนกลุ่มต่าง ๆ ไม่เฉพาะแต่วัยรุ่นเท่านั้น ควรให้พ่อแม่ ผู้ปกครองและชุมชนได้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนเยาวชนเพื่อเป็นทุนทางสังคมให้แก่เยาวชนอีกด้วย

## ความสำคัญของการศึกษากับพัฒนาทุนมนุษย์

โอกาสและความเท่าเทียมกันของการศึกษา เป็นสิ่งที่ประชาชนล้วนต้องการให้เกิดขึ้นในสังคม แม้ว่าปัจจุบันเรามักเข้าใจกันว่าเด็กและเยาวชนไทยได้รับสิทธิและโอกาสในการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันมากกว่าในสมัยก่อน ซึ่งจากการศึกษาของ วิทยากร เชียงกุล (2533) ให้ความเห็นว่า ความจริงเรื่องโอกาสและความเท่าเทียมกันนั้นไม่ได้เป็นจริงตามที่เข้าใจ แม้รัฐจะได้มีการลงทุนด้านการศึกษาไปอย่างมากก็ตาม และได้มีการขยายโอกาสในการศึกษาภาคบังคับให้ยาวนานขึ้น ทำให้เด็กมีโอกาสเรียนในสัดส่วนที่สูงขึ้น แต่ยังมีเด็กอีกบางส่วนที่ขาดโอกาส เช่น เด็กในสลัม เด็กพิการ ซึ่งไม่ได้รับการศึกษาเนื่องจากไม่มีทะเบียนบ้าน พ่อแม่ไม่สนใจส่งเข้าเรียน นอกจากนี้ เด็กที่มาจากครอบครัวที่ยากจน ทั้งในชนบทและในแหล่งเสื่อมโทรมในเมืองที่สภาพแวดล้อมไม่เอื้อให้เรียนหนังสือได้อย่างดีทั่วไป นอกจากนี้ ยังเห็นว่า ระบบการศึกษาไทยยังมีลักษณะให้โอกาสคนได้ครั้งเดียวและให้ความสำคัญในเรื่องปริญญาบัตร ประกาศนียบัตรเป็นหลักมากเกินไป คนที่พลาดหวังจากการแข่งขันทางการศึกษาไปแล้วครั้งหนึ่ง มักจะหมดโอกาสไปเลย โอกาสที่จะไปทำงานก่อนและกลับมาเรียนต่อให้เลื่อนขั้นการทำงานขึ้นไปมีน้อยมาก

## ทิศทาง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนาศักยภาพเยาวชน

ทิศทาง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนาศักยภาพเยาวชนตามแนวคิดโลกของรายงานธนาคารโลก (World Bank) ปี 2007 เรื่อง Development and the Next Generation โดยได้สรุปถึง 3 ช่วงสำคัญของชีวิตเยาวชนคือ 1) การเติบโตด้วยสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ 2) การเรียนรู้เพื่อการทำงานและการดำรงชีวิต และ 3) การก้าวเข้าสู่วัยทำงาน โดยทั้ง 3 ช่วงสำคัญของชีวิตเยาวชนนั้น ได้พัฒนารอบคอบตลอดจนนโยบายให้แก่องค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องให้พัฒนานโยบายสาธารณะที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง โดยให้ข้อเสนอแนะในด้านโอกาส สมรรถนะ และโอกาสที่สองแก่เยาวชน ในแต่ละช่วงชีวิตสำคัญทั้ง 3 ช่วงของเยาวชน ดังต่อไปนี้

### 1. ช่วงการเติบโตด้วยสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์

**1.1 ด้านโอกาส** หมายถึง การเสริมสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการที่คนหนุ่มสาวจะประกอบพฤติกรรมที่ดีต่อสุขภาพ อีกทั้งทำให้ค่าใช้จ่ายในการประกอบพฤติกรรมเสี่ยงนั้นสูงขึ้น และจำกัดโอกาสที่จะมีพฤติกรรมเสี่ยงเหล่านั้นไปด้วยในตัวนโยบายที่จะช่วยเพิ่มพูนโอกาสให้เยาวชนสามารถตัดสินใจประกอบพฤติกรรมที่เป็นผลดีต่อสุขภาพนั้นก็ ได้แก่ การห้ามโฆษณาบุหรี่และสุราของมีนเมา การกำหนดอายุขั้นต่ำของเยาวชนที่จะบริโภคสิ่งที่เป็นผลเสียต่อสุขภาพเหล่านั้น รวมทั้งการควบคุมมิให้มีการบริโภคสิ่งเหล่านั้นในที่สาธารณะ นอกจากนี้แล้ว รัฐก็จำเป็นที่จะต้องหาวิธีการที่จะทำให้การประกอบพฤติกรรมที่มีผลดีต่อตัวเยาวชนเองนั้นทำได้ง่ายขึ้น เช่น แจกจ่ายถุงยางอนามัยให้เงินอุดหนุนและดำเนินนโยบายด้านภาษีที่จะทำให้ค่าใช้จ่ายของทางเลือกที่ดีต่อสุขภาพนั้นถูกลงหรือทำให้ค่าใช้จ่ายของพฤติกรรมเสี่ยงนั้นสูงขึ้น หลักฐานในประเทศที่มีรายได้สูงและรายได้ปานกลางได้แสดงให้เห็นแล้วว่า การทำให้ผลิตภัณฑ์ยาสูบต่าง ๆ มีราคาแพงขึ้นผ่านมาตรการภาษีนั้น จะช่วยลดอุปสงค์ได้อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่เยาวชนและคนยากจน

**1.2 ด้านสมรรถนะ** คือการเพิ่มความรู้ความเข้าใจให้คนหนุ่มสาวสามารถใช้วิจารณญาณของตนเองและความรู้ที่ได้ในการเลือกสิ่งที่ดีให้แก่ชีวิต รวมทั้งเพิ่มพูนทักษะของพวกเขาในการต่อรองกับผู้อื่นเพื่อให้ตนเองปลอดภัยจากพฤติกรรมเสี่ยง ในประเทศไทยนั้นมีการคาดการณ์กันว่า คนหนุ่มสาวจำนวนมากถึงร้อยละ 95 ของประชากรที่เป็นเยาวชนโดยรวม ยังไม่ได้รับข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการป้องกันตนเองจากเชื้อเอชไอวี/เอดส์ หรือข้อมูลที่เกี่ยวกับบริการสาธารณสุขเพื่อป้องกันโรคเอดส์อย่างเพียงพอ กลไกหรือโปรแกรมที่จะเข้าถึงคนหนุ่มสาวเหล่านี้อาจรวมถึงโครงการที่ออกแบบมาให้เหมาะกับโรงเรียน การให้เยาวชนเป็นผู้ให้

ความรู้และสร้างแรงจูงใจในหมู่เยาวชนด้วยตนเอง และโครงการที่ดำเนินการผ่านสื่อ นอกจากนี้แล้ว เราก็จำเป็นต้องจะมีการณรงค์ที่ทันสมัยโดยใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ การใช้ผู้มีชื่อเสียงในสังคมเป็นกระบอกเสียง และสนับสนุนการจัดกิจกรรมของเยาวชนต่าง ๆ ที่จะเป็นเวทีในการสื่อสารระหว่างเยาวชนด้วยตนเอง ซึ่งโครงการเหล่านี้ควรจะครบวงจรและมีครอบคลุมความเสี่ยงหลาย ๆ รูปแบบ เนื่องจากพฤติกรรมเสี่ยงส่วนใหญ่มักจะมีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน และจำเป็นต้องใช้เครื่องมือหลาย ๆ ชนิดในการเข้าถึงคนหนุ่มสาวเหล่านี้

**1.3 ด้านโอกาสที่สอง** สำหรับคนหนุ่มสาวที่ต้องเผชิญกับความล้มเหลวอันสืบเนื่องมาจากการกระทำที่ผิดพลาดของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำที่มีผลต่อสุขภาพ หรือเป็นการกระทำที่ได้รับการกระตุ้นโดยสภาพแวดล้อม คนเหล่านี้ต้องการการรักษาและการฟื้นฟูที่ไม่ทำให้เขารู้สึกแย่ไปกว่าที่เป็น รายงานฉบับนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการรักษาด้วยยาและบริการฟื้นฟูต่าง ๆ ที่ให้บริการบนพื้นฐานของความสมัครใจ ซึ่งจำเป็นต้องมีควบคู่ไปกับการติดตามผล นอกจากนี้ บริการทางด้านสาธารณสุขเพื่อรักษาโรคติดต่อทางเพศก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน

## 2. ช่วงการเรียนรู้เพื่อการทำงานและการดำรงชีวิต

**2.1 ด้านโอกาส** ปรับปรุงคุณภาพของการศึกษาและการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อเตรียมคนหนุ่มสาวเหล่านี้ให้สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานได้เมื่อเขาจบออกมาทำงาน ความพยายามของภาครัฐในไม่กี่ปีที่ผ่านมาที่จะปรับปรุงคุณภาพการศึกษาระดับมัธยมเพื่อเตรียมเยาวชนสำหรับการเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงให้แข็งแกร่งขึ้นในการประเมินระหว่างประเทศนั้น เด็กไทยเป็นจำนวนน้อยที่ได้คะแนนทางด้านคณิตศาสตร์หรือการอ่านในระดับสูง ในขณะที่ส่วนใหญ่ทำคะแนนได้ในระดับพื้นฐานหรือต่ำกว่าในวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และความสามารถทางภาษา

**2.2 ด้านสมรรถนะ** หมายถึง การแก้ปัญหาข้อจำกัดทางการเงินเพื่อให้คนหนุ่มสาวสามารถเข้าเรียนต่อในระดับมัธยมหรือสูงกว่า ต้นทุนในการศึกษา ทั้งที่เกิดขึ้นจากการส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับสูง และที่เกิดจากการเสียโอกาสเนื่องจากไม่สามารถใช้แรงงานของบุตรหลานได้นั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พ่อแม่ชาวไทยไม่ต้องการส่งลูกหลานเข้าโรงเรียนต่อหลังจากจบการศึกษาภาคบังคับ ด้วยเหตุนี้เอง รัฐจำเป็นต้องจัดหาโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาแก่นักเรียนในหลาย ๆ รูปแบบ เพื่อสนองตามความต้องการของแต่ละครอบครัวที่แตกต่างกันไปรวมทั้งทดสอบโครงการดังกล่าวเพื่อให้มั่นใจว่าโครงการเหล่านั้นจะมีส่วนช่วยให้เด็ก ๆ ได้เข้ารับการศึกษอย่างต่อเนื่องตามเป้าหมาย ไม่ว่าพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจของตนจะเป็นอย่างไร

**2.3 ด้านโอกาสที่สอง** ให้โอกาสเยาวชนที่ต้องออกจากโรงเรียนกลางคันเพราะครอบครัวมีฐานะยากจนสามารถกลับเข้ามาในระบบการศึกษาได้อีก การศึกษานอกโรงเรียนมีศักยภาพมากในการเป็นทางเลือกที่สองของเยาวชนในเรื่องนี้ เนื่องจากคุณลักษณะของระบบที่ยืดหยุ่น

## 3. ช่วงการก้าวเข้าสู่วัยทำงาน

**3.1 ด้านโอกาส** สร้างโอกาสในการจ้างงานแก่เยาวชนให้มากกว่าเดิม มาตรการในเรื่องนี้อาจรวมถึงการขจัดปัญหาแรงงานเด็ก ผ่านกลไกที่ได้รับการผลักดันอุปสงค์ (demand-driven mechanisms) ตัวอย่างเช่น โครงการโอนเงินโดยมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer Program) ซึ่งจะสร้างแรงจูงใจทางการเงินให้ครัวเรือนที่ยากจนให้ส่งบุตรหลานไปโรงเรียนได้อย่างต่อเนื่อง การปรับปรุงระบบข้อมูลของตลาดแรงงาน การให้ข้อมูลที่ทันต่อสถานการณ์ของตลาดแรงงานเพื่อให้มีความสมดุลระหว่างอุปทานและอุปสงค์ด้านแรงงาน การส่งเสริมโอกาสในการทำงานนอกไร่ในชนบท การช่วยให้แรงงานย้ายถิ่นที่ยังเป็น

เยาวชนอยู่สามารถหล่อหลอมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมใหม่ได้ และการเสริมสร้างโอกาสในการเป็นเจ้าของธุรกิจให้แก่เยาวชนด้วยการจัดหาแหล่งเงินทุนและให้การสนับสนุนในด้านที่เกี่ยวข้อง

**3.2 ด้านสมรรถนะ** การปรับปรุงความสามารถของเยาวชนในการตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน โรงเรียนจำเป็นที่จะต้องเป็นตัวเชื่อมระหว่างการศึกษาและการจ้างงาน และเพื่อให้เยาวชนสามารถเคลื่อนย้ายจากโรงเรียนเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างราบรื่นมากขึ้น จำเป็นที่จะต้องมีการฝึกอบรมขณะทำงาน (on-the-job training) ให้มากขึ้น หลักสูตรการศึกษาและช่องทางในการฝึกอบรมทักษะ จำเป็นที่จะต้องมีความหลากหลาย เพื่อตอบสนองความต้องการหรือความสามารถที่หลากหลายของนักศึกษา ตลอดจนความต้องการของตลาดด้วย

**3.3 ด้านโอกาสที่สอง** ได้แก่การช่วยเหลือผู้ที่ออกจากตลาดแรงงานให้กลับเข้าไปทำงานใหม่ได้อีกครั้ง ในประเทศไทย ระบบการศึกษานอกโรงเรียนซึ่งมีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ดำเนินงาน เป็นโครงการหลักที่เสนอทางเลือกแบบนี้ให้แก่เยาวชน ดังนั้น รัฐจึงควรสำรวจหาวิธีใหม่ ๆ เข้ามาเสริมโครงการนี้

### **บทสรุป และนโยบายในการพัฒนาศักยภาพเยาวชนในประเทศไทยสู่การแข่งขันกับนานาชาติ**

จากสถานการณ์การเปลี่ยนผ่านช่วงชีวิตของเยาวชนในพัฒนาการหลักสำคัญ 5 ประการในช่วงชีวิตของเยาวชนทุกคน อันได้แก่ 1) การรับการศึกษาในโรงเรียนหลังเลยเกณฑ์อายุระดับประถม (Schooling) 2) การอยู่ในภาวะเสี่ยงทางสุขภาพ (Taking health risks) 3) การทำงาน (Entering the labor force) 4) การมีครอบครัว (Forming Families) และ 5) การมีส่วนร่วมในชีวิตชุมชน (Active Citizenship) เป็นพื้นฐานสำคัญของการบริหารจัดการเปลี่ยนแปลงของเยาวชนในการพัฒนาทุนมนุษย์ในแต่ละช่วงอย่างมีคุณภาพ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพอันเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อลดช่องว่างของความไม่เท่าเทียมและให้เยาวชนทุกคนได้รับการโอกาสและมีความเท่าเทียมทางการศึกษาในสังคมภายใต้บริบทที่เหมาะสมอย่างดีที่สุด

ประสิทธิภาพของรัฐในการส่งเสริมพัฒนาการหรือแก้ไขปัญหาของเยาวชนนั้น ได้รับผลกระทบเป็นอย่างยิ่งจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายและหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านเยาวชนหลายต่อหลายครั้ง ประเทศไทยได้ประกาศนโยบายและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเยาวชนมากมายในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา ปัจจุบันนี้ ความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและการประสานงานด้านเยาวชนอยู่ที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่รับผิดชอบบางส่วนยังขาดศักยภาพในการดำเนินตามนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประสานงานระหว่างกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเยาวชน สำหรับประเด็นหลัก ๆ ในการปรับปรุงนโยบายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนในประเทศไทย ได้แก่ การทำให้นโยบายเยาวชนเป็นนโยบายของภาครัฐ (Policy of the State) หากเป็นเพียงนโยบายของรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่งเท่านั้น การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการประสานนโยบายที่มีผลกระทบต่อเยาวชนทั้งโดยตรงและทางอ้อมระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้อง การทำให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถนำนโยบายและแผนว่าด้วยเยาวชนที่มีอยู่ไปปฏิบัติได้จริง และการสร้างกลไกในการรับผิดชอบผลการดำเนินงานด้านเยาวชนที่มากพอ นอกจากนี้แล้ว รัฐควรที่จะพัฒนาเครื่องมือในการวัดผลลัพธ์เชิงปริมาณและคุณภาพของโครงการที่เกิดจากนโยบายด้านเยาวชน และทำให้กลไกซึ่งเปิดโอกาสให้กลุ่มเยาวชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและดำเนินนโยบายและดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนนั้น กลายเป็นสิ่งที่ยั่งยืนและมีกฎระเบียบรองรับ

## เอกสารอ้างอิง

- พศิน แต่งจวง.(2548). **พัฒนศึกษาศาสตร์ทำไม และอย่างไร Education Development, Why and How?.**CELS คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พศิน แต่งจวง. (2554). **รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรทางการศึกษา.** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ดวงกลมพับลิชชิง.
- รังสรรค์ ธาระพรพันธุ์.(2544). **การศึกษา ทุนนิยมและโลกาภิวัตน์.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ.
- วิทยากร เชียงกุล.(2533).**ปัญหาเศรษฐกิจสังคมที่มีผลกระทบต่อเด็กและเยาวชนไทย.** กรุงเทพฯ.
- สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ. (2548). **เยาวชนดีเด่นแห่งชาติและผู้ทำคุณประโยชน์ต่อเยาวชนประจำปี 2548.** กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- วิจารณ์ พานิช. (2555). **วิถีสร้างการเรียนรู้เพื่อศิษย์ ในศตวรรษที่ 21.** กรุงเทพฯ :มูลนิธิสดศรี-สฤษวงค์.
- Audrey Baron-Gutty, Supat Chupradit. (2009). **Education, Economy and Identity: Ten Years of Educational Reform in Thailand.** IRASEC. Institut de Recherchesurl'Asie du Sud-EstContemporaine (Research Institute on Contemporary Southeast Asia).
- Alain Mounier&PhasinaTangchuang (2010). **Education and knowledge in Thailand : the quality controversy.** Silkworm Books, Chiang Mai, Thailand
- OECD (2001). **The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital.**
- Schultz, T. W. (1961). “Investment in Human Capital” *The American Economic Review*, Vol. 51 No. 1 March.
- Soonthornhdada, A. et.al., (2005). **Youth at Odds: Thai Youth Precarious Futures in a Globalize World.** Publication No.299. Institute for Population and Social Research, MahidolUniversiy, International Center for Research on Woman, and Office of Population Research, Princeton University.
- World Bank. (2007). **World Development Report 2007; Development and the Next Generation.**