



บทที่ 3

ปัญหา/สถานะเศรษฐกิจสังคมไทย และความสามารถในการแข่งขันของไทยเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ

บทนี้มุ่งเสนอสถิติข้อมูลในเชิงเปรียบเทียบเรื่องปัญหา/สถานะเศรษฐกิจสังคมและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจสังคมและการศึกษาระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ เพื่อให้ผู้อ่านได้เห็นภาพในมุมมองที่กว้างขึ้นว่าประเทศไทยมีสถานะภาพอย่างไรในเวทีแข่งขันของโลก มีประเด็นใดที่จะต้องแก้ไขปรับปรุง ปฏิรูป และการเรียนรู้จากตัวอย่างของประเทศที่ประสบความสำเร็จมากกว่า

3.1 สถานะเศรษฐกิจไทยโดยรวม

ไทยเป็นประเทศใหญ่ระดับกลางๆ ในแง่จำนวนประชากรที่มีมากเป็นอันดับที่ 20 ของโลก และมีพื้นที่ทำการเกษตรได้ใหญ่เป็นลำดับที่ 19 ของโลก จากจำนวนประเทศต่างๆ ในโลกราว 200 ประเทศ แต่ประเทศไทยพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมได้น้อย **มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)** ไทยคิดตามตัวเลขทางบัญชี (Nominal) อยู่ในลำดับที่ 32¹⁸ ของโลกและ**มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวประชากร** ไทยอยู่ลำดับที่ 94 ของโลก **องค์การการเงินระหว่างประเทศ (IMF)** จัดให้ไทยอยู่ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ

นักเศรษฐศาสตร์จากองค์กรระหว่างประเทศวิจารณ์ว่าไทยกำลัง **“ติดกับประเทศรายได้ปานกลาง”** ซึ่งหมายถึงประเทศที่พัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตมาได้ระยะหนึ่ง แต่หลังจากนั้นชะลอตัว เนื่องจากค่าครองชีพ ค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น ความได้เปรียบทางเศรษฐกิจจากอุตสาหกรรมใช้แรงงานราคาต่ำลดลง **ปัญหาสำคัญ**มาจากการที่ไทยจัดการศึกษาฝึกอบรมแรงงานและการพัฒนาประยุกต์ใช้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยอยู่ใน**เกณฑ์ต่ำ** ไม่สามารถทำให้แรงงานทั้งประเทศมีผลิตภาพเพิ่มขึ้นได้จริง พอที่จะผลักดันเศรษฐกิจของประเทศรายได้ปานกลางให้ก้าวข้ามไปเป็นเศรษฐกิจ ของประเทศที่มีรายได้สูงแบบ**สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮังกิง** ได้

¹⁸www.wikipedia.org List of Countries by Population, Cultvated Areas, GDP (Nominal), GDP Per Head





3.2 ความสามารถในการแข่งขันในทางเศรษฐกิจ

องค์กร WORLD ECONOMIC FORUM ในปี 2014-2015 (พ.ศ.2556-2557) จัดอันดับความสามารถในการแข่งขันโดยรวมให้ไทยอยู่ที่ 31 จาก 144 ประเทศ ซึ่งดูเหมือนจะอยู่ระดับปานกลาง พอใช้ได้ และเทียบกับ 4 ปีที่ผ่านมา อันดับดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ถ้าพิจารณาถึงลงไปถึงเฉพาะเรื่องที่สำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อในอนาคต เช่น เรื่องการศึกษาและความสามารถในการคิด ประดิษฐ์สร้างสรรค์ (นวัตกรรม) เฉพาะ 2 เรื่องนี้ ในรายงานปี 2013-2014 ไทยได้คะแนนอันดับที่ต่ำไปทางซ้ายๆ เช่น **คุณภาพการจัดการศึกษาระดับประถมอยู่อันดับที่ 86 ระดับมัธยมอันดับ 101 ความสามารถด้านนวัตกรรมอยู่อันดับที่ 70¹⁹**

องค์กรระหว่างประเทศอีกองค์กรหนึ่งคือ International Institute for Management Development (IMD) จัดให้ความสามารถในการแข่งขันโดยรวมของไทยในปี 2015 อยู่ที่อันดับที่ 30 จาก 61 ประเทศในกลุ่มรายได้สูงและปานกลาง ตกอันดับจาก 2 ปีก่อนหน้านี้เล็กน้อย ประเทศในเอเชียที่ได้อันดับสูงคือ **ฮ่องกง อันดับ 2 (สหรัฐฯ อันดับ 1) สิงคโปร์ อันดับ 3** ประเทศอื่นในเอเชียที่ได้อันดับสูงกว่าไทยมี **ไต้หวัน มาเลเซีย เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น**

สิ่งที่น่าห่วงเพราะมีผลกระทบต่อในอนาคตคือ เรื่อง**การศึกษา** ซึ่งอยู่ในหมวดโครงสร้างพื้นฐาน ไทยได้คะแนนต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับด้านอื่นๆ เช่น ศักยภาพทางเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพการบริการ ประสิทธิภาพทางธุรกิจ เมื่อแยกเฉพาะเรื่อง**สมรรถนะด้านการศึกษา ไทยอยู่ที่อันดับ 48 จาก 61 ประเทศ²⁰** และดัชนีด้านสาธารณสุขและสภาพแวดล้อมอยู่อันดับที่ 54

การจัดอันดับความสามารถแข่งขันของประเทศต่างๆ โดยทั้ง 2 องค์กรนี้พิจารณาจากสถิติทางเศรษฐกิจ เช่น การจ้างงาน ประสิทธิภาพธุรกิจ การบริหาร ฯลฯ และการสำรวจทัศนคติของนักธุรกิจต่างประเทศที่มองว่าประเทศใดมีศักยภาพทางเศรษฐกิจเอื้ออำนวยต่อการลงทุนของพวกเขาอย่างน้อยเพียงไร ไทยซึ่งเป็นประเทศที่มันโยบายเปิดรับการลงทุนและการค้าจากต่างประเทศสูงจึงได้คะแนนภาพรวมสูงระดับปานกลาง แต่ถ้ามองเฉพาะเรื่อง เช่น ในเรื่อง**การศึกษา** ซึ่งจะมีผลต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในอนาคตนั้น **ไทยอยู่ลำดับที่ต่ำไปทางซ้ายๆ**

¹⁹World Economic Forum Global Competitiveness Report 2013-2014 WEF, 2014-2015 www.weforum.org

²⁰IMD World Competitiveness 2015 www.imd.org



ประเทศไทยลงทุนด้านการจัดการศึกษาโดยรวมเป็นสัดส่วนราว 4% ของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ของประเทศ อยู่ในระดับสูงกว่าหลายประเทศ แต่งบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาของไทยมีเพียงราว 0.35% ของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ต่ำสุดในภูมิภาคแถบนี้ องค์การเพื่อความร่วมมือเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) วิเคราะห์เรื่องนวัตกรรมในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และวิจารณ์ไทยว่า การที่ภาคธุรกิจเอกชนของไทยมีความต้องการนวัตกรรมและการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตต่ำ ทำให้ประเทศไทยผลิตแรงงานที่มีฝีมือออกมาไม่สมดุลกัน แรงงานที่มีฝีมือบางประเภทของไทยย้ายไปทำงานในต่างประเทศ ขณะที่ในประเทศไทยเองขาดแคลนแรงงานฝีมือบางประเภท สภาพปัญหาความไม่สมดุลนี้จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทยในอนาคต²¹

3.3 ความสามารถด้านการศึกษาและการพัฒนาสังคม

การจัดอันดับดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development IND) โดยโครงการพัฒนาสังคมแห่งสหประชาชาติ (UNDP) พิจารณาทั้งเรื่องเศรษฐกิจ การพัฒนาด้านการศึกษาและสุขภาพอนามัย จึงให้ภาพที่กว้างกว่าแค่เรื่องความสามารถในการแข่งขันเศรษฐกิจ ไทยถูกจัดลำดับดัชนีการพัฒนามนุษย์ค่อนข้างต่ำไปทางท้ายๆ ของประเทศ สมาชิกสหประชาชาติกว่าร้อยประเทศมาตลอด ในปี 2014 ไทยได้อันดับที่ 89 เท่ากับปี 2013 เป็นลำดับที่ต่ำกว่าบางประเทศที่เล็กกว่า จนทางเศรษฐกิจกว่าไทยหลายประเทศ อันดับดัชนีนี้สะท้อนว่าการพิจารณาแค่ความสามารถในการแข่งขันเศรษฐกิจด้านเดียวไม่ได้ให้ภาพที่สมบูรณ์ การพัฒนาการศึกษาและสุขภาพอนามัย เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการแก้ปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศอย่างสำคัญ ที่คนไทยควรใส่ใจมากกว่าที่จะพิจารณาเฉพาะเรื่องความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจล้วนๆ

ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนวัยจบการศึกษาภาคบังคับ องค์การเพื่อความร่วมมือเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ซึ่งเป็นองค์กรของกลุ่มประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม ได้ทำโครงการการทดสอบนักเรียนอายุ 15 ปี จากประเทศต่างๆ เพื่อวัดความรู้ทักษะในเชิงคิดวิเคราะห์ด้านการอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ที่เยาวชนผู้กำลังเติบโตเป็นแรงงานและพลเมืองสามารถนำไปใช้งานได้ในอนาคต โครงการที่มีชื่อย่อว่า PISA นี้ จัดทดสอบทุก 3 ปี ครั้งล่าสุดที่ประกาศผลแล้วคือ พ.ศ. 2555 (ค.ศ. 2012) นักเรียนไทย

²¹OECD Innovation in Southeast Asia Thailand Innovation Priorities 2013



บทที่ 3

ได้คะแนนเฉลี่ยทั้ง 3 วิชา อยู่ลำดับที่ 50 (จาก 65 ประเทศ) โดยทำคะแนนเฉลี่ยได้ต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนในกลุ่มประเทศสมาชิก OECD และต่ำกว่าประเทศ/เขตเศรษฐกิจในเอเชีย เช่น **ฮ่องกง จีน สิงคโปร์ ออสเตรเลีย ไต้หวัน มาเก๊า ญี่ปุ่น** ประเทศเหล่านี้ได้อันดับสูง 10 อันดับแรก และ**เวียดนาม** ได้อันดับที่ 17

การคัดนักเรียนไปทดสอบใช้วิธีสุ่มตัวอย่างนักเรียนจากกลุ่มต่างๆ ระดับต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อสะท้อนภาพรวมของนักเรียนของทั้งประเทศ และมีการแปลข้อสอบเป็นภาษาของแต่ละประเทศ จึงไม่มีการเสียเปรียบได้เปรียบเรื่องภาษา ปัญหาของไทยคือกลุ่มนักเรียนที่เก่งและอ่อนที่มีการสุ่มตัวอย่างไปสอบทำคะแนนได้ต่างกันมาก ขณะที่นักเรียนไทยกลุ่มที่เก่งที่สุด (เช่น โรงเรียนสาธิตฯของมหาวิทยาลัยต่างๆ โรงเรียนมหิดลอนุสรณ์) ทำคะแนนได้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของนักเรียนจากกลุ่มประเทศสมาชิก OECD แต่นักเรียนไทยกลุ่มที่อ่อนทำคะแนนได้ต่ำมาก คือ อยู่ต่ำแค่ระดับที่ถือว่าพอใช้งานได้คือระดับ 2 และระดับต่ำกว่านั้นอีกคือ ระดับ 1 เป็นสัดส่วนที่สูง ทำให้คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนไทยทั้งประเทศอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เมื่อเทียบกับหลายประเทศที่คะแนนของกลุ่มนักเรียนที่เก่งและนักเรียนแบบทั่วไปของพวกเขาไม่ได้แตกต่างกันแบบห่างกันมากเหมือนของไทย ข้อมูลนี้สะท้อนถึงการจัดการศึกษาในระดับทั่วประเทศของไทยที่มีผลลัพธ์แตกต่างกันมาก²²

ดัชนีความสามารถในการเรียนรู้: ดัชนีทักษะในการเรียนรู้และประสิทธิภาพทางการศึกษา (The Learning Curb Index: Global Index of Cognitive Skills and Education Attainment) สถาบันวิจัยของบริษัทเพียร์สันร่วมกับนิตยสาร The Economist ได้วิเคราะห์ข้อมูลด้านการศึกษาเปรียบเทียบ 39 ประเทศและเขตเศรษฐกิจ โดยประเมินทักษะการคิดและการบรรลุเป้าหมายทางการศึกษาต่างๆ ประเทศที่ได้คะแนนลำดับสูงสุด ใน ค.ศ. 2014 คือ **เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ ฮ่องกง** ตามลำดับ ประเทศในยุโรป **แคนาดา สหรัฐออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อิสราเอล** ได้คะแนนตามมา ส่วน**ไทยอยู่ลำดับที่ 35** ก่อนไปทางท้ายแถว²³

สิ่งที่น่าสนใจคือ ข้อสังเกตจากผลวิจัยว่าประเทศที่ติดอันดับสูงนั้น **ให้ความสำคัญกับการพัฒนาครูผู้สอนและการจ้างครูที่ดี ซึ่งรวมทั้งการได้รับความเคารพในทางวิชาชีพและสถานะทางสังคมเช่นเดียวกับรายได้ที่ครูได้รับ รวมทั้งมีวัฒนธรรมที่ประชาชนสนใจเรื่องการศึกษา** สถาบันวิจัยบริษัทเพียร์สันวิเคราะห์ว่า การติดอันดับไม่ได้แสดงจุดเชื่อมโยงที่แน่ชัดระหว่างรายได้สูงและการสอนที่มีคุณภาพ เงินทุนไม่ใช่ปัจจัยที่สำคัญที่สุดของ

²²www.pisa.oecd.org – PISA 2012 Results

²³สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มองสถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 12 พฤษภาคม 2557. www.onec.go.th



การมีระบบการศึกษาที่ดี และการที่ครูอาจารย์มีเงินเดือนสูงก็ไม่ได้หมายความว่าประเทศนั้น จะมีความสามารถทางการศึกษาตามไปด้วย

ที่สถาบันวิจัยแห่งนี้วิเคราะห์ไว้เป็นกรณีทั่วไป แต่เราสามารถเห็นได้ชัดกรณีที่ รัฐบาลไทยได้ปรับเงินเดือนครูหลายครั้ง รวมทั้งเพิ่มค่าตอบแทนวิทยฐานะทำให้ครู อาจารย์จำนวนมากมีรายได้เพิ่มขึ้นราวเท่าตัวในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนไทยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาไม่ได้ดีขึ้น คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั้ง ในประเทศในการทดสอบระดับชาติ ONET ในบางระดับ บางวิชา ลดลงในรอบ 3-4 ปีที่ผ่านมาด้วยซ้ำ (ดูหัวข้อ 2.16 ในบทที่ 2)

ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ (Trends International Mathematics and Science Study-Timss)

สมาคมนานาชาติเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา (TIMSS) ได้จัดทดสอบ นักเรียนของประเทศต่างๆ ตามโครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามหลักสูตรของ นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 (GRADE4) และมัธยมศึกษาปีที่ 2 (GRADE 8) โดยใช้วิธีสุ่ม ตัวอย่างนักเรียนจากทุกภูมิภาคและมีการทดสอบทุก 4 ปี ประเทศไทยเคยเข้าร่วมในระดับ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 มาตั้งแต่ต้น การเข้าร่วมครั้งแรกในปี ค.ศ. 1995 นักเรียน ม.2 ของ ไทยได้คะแนนเฉลี่ยทั้งคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์สูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับนานาชาติ **แต่การทดสอบครั้งต่อๆ มา คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนไทยในทั้ง 2 วิชาลดลงมาตลอด**

ในปี ค.ศ. 2011 นักเรียนชั้น ม.2 ของไทยได้คะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์ 427 อยู่ อันดับ 28 ของ 48 ประเทศที่เข้าร่วมโครงการและวิทยาศาสตร์ได้คะแนนเฉลี่ย 451 อยู่ อันดับที่ 25 จาก 48 ประเทศ และ **ไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มอ่อนที่สุด** ประเทศที่ได้คะแนนสูง ลำดับ 1-5 ด้านคณิตศาสตร์คือ **เกาหลีใต้** (คะแนนเฉลี่ย 613) สิงคโปร์ ได้หัววัน ฮองกง ญี่ปุ่น ด้านวิทยาศาสตร์คือ **สิงคโปร์** (คะแนนเฉลี่ย 590) **ได้หัววัน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฟินแลนด์**

ส่วนนักเรียนระดับชั้น ป.4 ไทยส่งเข้าทดสอบ ปี ค.ศ. 2011 เป็นปีแรก คะแนน คณิตศาสตร์เฉลี่ยของไทยอยู่ลำดับที่ 34 และวิทยาศาสตร์อยู่ลำดับ 29 จาก 52 ประเทศ **คะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์ นักเรียน ป.4 ไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มอ่อนที่สุด** คะแนนเฉลี่ย **วิทยาศาสตร์อยู่ในกลุ่มพอใช้ (FAIR)²⁴**

โครงการประเมินผลของ TIMSS อาจจะเน้นความรู้และทักษะตามหลักสูตร มากกว่าโครงการประเมินผล PISA ของ OECD ซึ่งเน้นการคิดวิเคราะห์ประยุกต์ไปใช้งาน

²⁴สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มองสถิติและการชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 4 พฤศจิกายน 2555 WWW.ONEC.GO.TH



บทที่ 3

ได้ในโลกจริง แต่การทดสอบของทั้ง 2 โครงการได้ผลออกมาใกล้เคียงกัน คือนักเรียนของประเทศไทยในเอเชียแปซิฟิกและ OECD ที่มีมาตรฐานการศึกษาดี ทำคะแนนเฉลี่ยได้สูงในทั้ง 2 โครงการ และประเทศไทยทำคะแนนเฉลี่ยได้ดีในทั้ง 2 โครงการ

ทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษของประชากร เนื่องจากปัจจุบันภาษาอังกฤษกลายเป็นภาษาสากลที่คนทั่วโลกใช้กันมากที่สุด ทั้งเป็นภาษาที่ใช้ประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าความรู้และการติดต่อสื่อสารในโลกเศรษฐกิจธุรกิจได้มาก การจัดอันดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษของประชากรประเทศต่างๆ จึงสะท้อนความพร้อมสำหรับศักยภาพของประเทศในการแข่งขันทางเศรษฐกิจสังคมที่สำคัญคั้งนี้หนึ่ง

บริษัท EDUCATION FIRST ซึ่งเป็นบริษัทชั้นนำด้านการให้คำปรึกษาการเรียนต่อต่างประเทศและการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมทั่วโลก ได้จัดอันดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษ (English Proficiency Index) โดยการทดสอบผู้ใหญ่มากกว่า 60 ประเทศที่ไม่ได้ใช้ภาษาอังกฤษเป็นหลักทางระบบออนไลน์ ในปี 2013 **ประเทศไทยได้คะแนนเฉลี่ยอยู่ในกลุ่มระดับทักษะต่ำมาก ลำดับที่ 55 จาก 60 ประเทศ มาเลเซีย สิงคโปร์** มีระดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษอยู่ในระดับสูง ส่วน**เกาหลีใต้ อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เวียดนาม** มีระดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษอยู่ในระดับปานกลาง

การจัดอันดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษอีกแบบหนึ่งคือ วัดจากผลทดสอบ TOEFL (TEST OF ENGLISH AS A FOREIGN LANGUAGE) ทั้งประเภทสอบผ่านอินเทอร์เน็ต TOEFL IBT และประเภทสอบแบบข้อเขียน TOEFL PBT การจัดอันดับการทดสอบ TOEFL แบบผ่านอินเทอร์เน็ตของคนจากประเทศต่างๆ ในปี 2012 **ไทยอยู่ลำดับที่ 114 จาก 226 ประเทศ** ได้ลำดับที่ต่ำกว่า **อินโดนีเซีย พม่า และเวียดนาม**

ส่วนการจัดอันดับการทดสอบ TOEFL แบบข้อเขียน ในปี 2012 **ไทยได้คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่า 500 ซึ่งเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำคือ ได้คะแนนเฉลี่ย 485 คะแนน เป็นลำดับที่ 52** ของประเทศที่เข้าร่วมสอบ 121 ประเทศ เทียบกับประเทศในเอเชีย ไทยได้คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่า **อินเดีย ญี่ปุ่น เวียดนาม พม่า จีน**²⁵

3.4 ปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากร

ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนในประเทศต่างๆ สะท้อนว่าประชากรในประเทศนั้นคิดโดยเฉลี่ยแล้วมีโอกาสได้รับการศึกษามากน้อยเพียงไร

²⁵สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มองสถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 7 มกราคม 2557. WWW.ONEC.GO.TH



UNDP - โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติได้ศึกษาประชากรในกลุ่มอายุ 25 ปีขึ้นไป ในแต่ละประเทศว่าได้รับการศึกษาเฉลี่ยกี่ปี และพบว่าประชากรไทยที่อายุ 25 ปีขึ้นไป มีระดับการศึกษาเฉลี่ยในปี ค.ศ. 2012 เท่ากับ 7.3 ปี หรือสูงกว่าระดับประถมศึกษาเล็กน้อย เทียบกับประเทศอื่นแล้วต่ำกว่าญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไน และจีน สำหรับประเทศในกลุ่มเอเชียแปซิฟิกที่เป็นสมาชิก OECD มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย 11.6 ปี ซึ่งเทียบได้กับระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย²⁶

แม้รัฐธรรมนูญปี 2550 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545) ของไทยจะกำหนดว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย แต่ในโลกความเป็นจริง ยังคงมีเด็กไทยส่วนหนึ่งไม่ได้รับการศึกษา หรือส่วนใหญ่คือออกกลางคัน ก่อนเรียนจบมัธยมปลายเป็นสัดส่วนสูง (37% ของคนที่เข้า ป.1 พร้อมกันในปี 2545 ไม่ได้เรียนถึงชั้น ม.6 ในปี 2556 (คูสติติในบทที่ 2 ตารางที่ 6))

แม้รัฐบาลไทยพอจะตระหนักปัญหาและพยายามแก้ไขปัญหานี้อยู่บ้าง แต่เป็นการแก้ไขภายใต้กรอบคิดแบบข้าราชการที่เน้นการเพิ่มงบประมาณโครงการต่างๆ จึงแก้ไขปัญหานี้ได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น เพราะปัญหาจริงเกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคมหลายปัจจัย ประกอบกันอย่างซับซ้อน โดยเฉพาะเรื่องความยากจน คุณภาพของโรงเรียน ครู ในภูมิภาคต่างๆ ที่แตกต่างกันมาก ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยตั้งแต่ปี 2548 ถึงปี 2554 เพิ่มขึ้นช้ามาก เฉลี่ยเพียงปีละ 0.1 ปี ขณะที่ประเทศสิงคโปร์มีการรณรงค์เรื่องให้การศึกษาระชาชนให้ทั่วถึงอย่างจริงจัง ทำให้ปีการศึกษาของคนสิงคโปร์โดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นในอัตราสูง

โอกาสที่ประชากรจะได้รับการศึกษามากหรือน้อย (ปีเฉลี่ยทางการศึกษาของประชากร) และดัชนีความสามารถทางการศึกษานั้นสัมพันธ์กับดัชนีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างชัดเจน ประเทศในกลุ่มยุโรปเหนือและเอเชียตะวันออก เช่น สิงคโปร์ ญี่ปุ่น ฮองกง เซี่ยงไฮ้ของจีน ได้หวั่น เกาหลีใต้ ฯลฯ ส่วนมีดัชนีทั้ง 2 ด้านอยู่ลำดับต้นๆ ประเทศเหล่านี้ยังมีดัชนีด้านการพัฒนาสังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมในลำดับสูง ขณะที่ดัชนีการคอร์รัปชัน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาทางสังคมด้านต่างๆ อยู่ลำดับต่ำ ขณะที่ประเทศไทยมีดัชนีในทางตรงกันข้ามคือ ดัชนีในแง่การศึกษา การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมอยู่ในเกณฑ์ต่ำ แต่ดัชนีในแง่ที่ไม่ดีทั้งหลาย เช่น สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน การละเมิดสิทธิ

²⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มองสถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 10 มีนาคม 2557 ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทย:สะท้อนการได้รับการศึกษาของประชากร WWW.ONEC.GO.TH



บทที่ 3

เสรีภาพ ปัญหาอาชญากรรม การฆ่ากันตาย การติดเหล้า บุหรี่ ยาเสพติด เด็กวัยรุ่น
ตั้งครรภ์ อุบัติเหตุทางบก ฯลฯ ไทยมีดัชนีอยู่ในลำดับที่สูง²⁷

ดังนั้น การวิเคราะห์สภาวะการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทย ควร
พิจารณาจากดัชนีด้านการพัฒนาทางสังคมเหล่านี้ด้วย ไม่ควรสนใจเฉพาะอัตราการเจริญ
เติบโตทางเศรษฐกิจของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) เท่านั้น

คนไทยควรสนใจศึกษาปัญหาเศรษฐกิจสังคมต่างๆ ของไทย ในเชิงเปรียบเทียบ
กับประเทศอื่น มีบางประเทศที่ได้พยายามแก้ไขปัญหา และปฏิรูปประเทศ ทำให้ดัชนี
ชี้วัดการพัฒนาทางการศึกษาและสังคมของเขาดีขึ้นจากเมื่อหลายปีก่อนได้ค่อนข้างชัดเจน
บางประเทศ เช่น **โปแลนด์ ซิลี** สามารถณรงค์ปฏิรูปการเรียนการสอนที่ทำให้นักเรียน
เขาสอบ PISA ได้คะแนนเฉลี่ยสูงขึ้นภายใน **6-9 ปี** ที่ชนชั้นนำไทยชอบอ้างว่าการปฏิรูป
การศึกษาเป็นเรื่องระยะยาวต้องใช้เวลา 10-20 ปีขึ้นไป จึงไม่ใช่ความจริงในทุกกรณีไป
หากคนไทยไม่คิดและพยายามในการปฏิรูปการเรียนรู้ของคนทั้งประเทศมากพอ
นอกจากประเทศไทยจะปรับปรุงตัวเองไม่ได้ดีพอในโลกศตวรรษที่ 21 แล้ว ยังกำลังถูก
ประเทศอื่นรวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านที่เคยจนกว่า ล้าหลังกว่าแซงหน้าขึ้นไปด้วย

3.5 ประเทศอื่นมีเป้าหมายและแนวทางการปฏิรูปการศึกษาที่ชัดเจนกว่าไทยอย่างไร

การจัดการศึกษาได้ดี หมายถึง จัดการศึกษาให้ผู้เรียนประเภทต่างๆ ในระดับต่าง ๆ
มีความรู้และทักษะที่ใช้งานได้ โดยสามารถให้บริการเด็กเยาวชนประชาชนทุกหมู่เหล่า
ได้อย่างทั่วถึงเป็นธรรม ช่วยพัฒนาประชาชนทั้งประเทศหรือส่วนใหญ่ให้ฉลาดรอบด้าน
รู้จักใช้ชีวิตและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบ ทำงาน
ตามกติกาที่เป็นธรรม และมุ่งประโยชน์ส่วนรวมเหนือประโยชน์ส่วนตัว

การจัดการศึกษาที่จัดได้อย่างมีคุณภาพและให้บริการประชาชนส่วนใหญ่ได้อย่าง
ทั่วถึง เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการช่วยให้ประเทศพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมได้เจริญ
ก้าวหน้าเพิ่มขึ้น

ประเทศในกลุ่มยุโรปตะวันตก สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม
อื่นๆ รวมทั้งประเทศตลาดเกิดใหม่ เช่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ ล้วนได้ทุ่มเท
การพัฒนาหรือการปฏิรูปการศึกษาเพื่อการพัฒนาการเรียนรู้และพัฒนาตนเองของคน

²⁷www.wikipedia.org International Ranking of Thailand “สถานะไทยในเวทีโลกตกต่ำลง ข้อเท็จจริง
ที่ทำให้ต้องปฏิรูปประเทศ” ในวิทยากร เชียงกูล บัดกวดประเทศไทย ก้าวอย่างอีกยาวไกล บ้าน
พระอาทิตย์ พิมพ์ครั้งที่ 2 พฤษภาคม 2557.



ทั้งประเทศอย่างจริงจัง พวกเขาจึงสามารถระดมกำลังคนที่มีความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะ ที่มีคุณภาพได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรม สร้างพลเมืองที่ไปช่วยกันพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้ เจริญก้าวหน้าได้มาก

ประเทศฟินแลนด์ซึ่งเป็นประเทศเล็กๆ อยู่ในยุโรปเหนือ มีประชากรราว 7 ล้านคน แต่เดิมเป็นประเทศเกษตรที่เศรษฐกิจขึ้นอยู่กับกำพร้าและป่าไม้ มีฐานะทางเศรษฐกิจ ปานกลาง และทางการเมืองต้องขึ้นอยู่กับกำพร้าประเทศเพื่อนบ้านที่ใหญ่กว่า พวกเขา จึงเน้นเรื่องการปฏิรูปการศึกษาค้น วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีให้เข้มแข็ง สามารถพัฒนาเป็น ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมที่เข้มแข็ง ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยสูง ได้คะแนนความ โปร่งใสในการบริหาร (มีคอร์รัปชันน้อย) และการพัฒนามนุษย์ในอันดับต้นๆ ของโลก นักเรียนฟินแลนด์ได้คะแนนเฉลี่ยในการทดสอบความรู้แบบใช้งานได้ของนักเรียน นานาชาติตามโครงการ PISA ของ OECD ในวิชาสำคัญ 3 วิชา ติดอันดับสูงสุด 1-3 มาตลอด ทั้งนักเรียนฟินแลนด์ยังใช้เวลาไปโรงเรียนน้อยกว่า แต่มีวินัย นับถืออาจารย์ มีความสุข ความพอใจในการเรียน สูงกว่านักเรียนในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใหญ่ กว่า เช่นสหรัฐอเมริกา อังกฤษด้วย²⁸

ประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นเกาะเล็กๆ ที่ไม่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญได้ตั้งเป้าหมาย เรื่องการพัฒนาการศึกษา การพัฒนาคน ว่าเป็นเรื่องสำคัญที่สุดที่จะทำให้ประเทศชาติพัฒนา เติบโตได้ และพวกเขาก็ได้พยายามทำตามเป้าหมายดังกล่าวอย่างเอาใจจริง จนประสบความสำเร็จสูงสุดในกลุ่มประชาคมอาเซียน

ปัจจัยที่ทำให้โรงเรียนในประเทศอื่น ๆ ประสบความสำเร็จ²⁹

จากการวิจัยโรงเรียนในประเทศที่นักเรียนสอบ PISA ได้คะแนนสูง นักวิจัยของ OECD ได้สรุปว่า ลักษณะของระบบโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จมี 3 ด้านที่สำคัญ คือ

1. ระบบโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ คือโรงเรียนที่จัดให้นักเรียนมีโอกาสทาง การเรียนเท่าเทียมกัน ไม่ว่านักเรียนจะมีภูมิหลังทางเศรษฐกิจ-สังคมอย่างไร

โรงเรียนประเทศสมาชิก OECD ที่มีคะแนนสูง เช่น ฟินแลนด์ เนเธอร์แลนด์ เกาหลี และประเทศร่วมโครงการ เช่น ฮองกง-จีน ส่วนมากไม่มีการแบ่งแยกการรับ นักเรียนตามภูมิหลังทางสังคมและวัฒนธรรมของนักเรียน นักเรียนที่สถานะทางสังคม

²⁸วิทยากร เชียงกูล บทสังเคราะห์ผลการวิจัยปฏิรูปการศึกษาของประเทศฟินแลนด์ นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร จีน เวียดนาม และไทย สศส., 2553.

²⁹สรุปจาก สศสท., OECD ปัจจัยที่ทำให้ระบบโรงเรียนประสบความสำเร็จ ข้อมูลพื้นฐานจากโครงการ ประเมินผลนักเรียนนานาชาติ 2009 อรุณการพิมพ์ 2554 www.ipst.ac.th



บทที่ 3

ต่างกันเข้าไปเรียนในโรงเรียนเดียวกันได้

โรงเรียนในประเทศไทยมีการแบ่งกลุ่มตามภูมิหลังทางสังคมและวัฒนธรรมปรากฏชัดเจน ค่าดัชนีเฉลี่ยของสถานะทางสังคมและวัฒนธรรมของโรงเรียนกลุ่มที่ได้คะแนนสูงและกลุ่มที่ได้คะแนนต่ำแตกต่างกันถึงเกือบสองหน่วยดัชนี **ในหมู่ประเทศสมาชิก OECD ไม่มีประเทศใดที่โรงเรียนทั่วประเทศมีความแตกต่างสูงมากขนาดประเทศไทย**

2. ระบบโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่ ให้อำนาจอิสระแก่โรงเรียน ในด้านการกำหนดการเรียนการสอนและการออกแบบการประเมินผลได้เอง แต่ไม่จำเป็นต้องให้โรงเรียนแข่งขันกันรับนักเรียน

ในประเทศกลุ่ม OECD โรงเรียนที่มีอิสระในด้านการเป็นผู้กำหนดเนื้อหาที่จะสอนและวิธีการที่จะวัดประเมินผล จะมีอิสระในการตัดสินใจเรื่องการจัดหาทรัพยากรของโรงเรียนด้วย และโรงเรียนที่มีการบริหารที่สามารถตรวจสอบ (Accountable) มาตรฐานจากภายนอกได้ มีการประกาศผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ นักเรียนในโรงเรียนเหล่านี้จะได้คะแนนการทดสอบ PISA สูงกว่าโรงเรียนที่ขาดปัจจัยเหล่านี้

ประเทศที่สร้างบรรยากาศของการแข่งขันในการรับนักเรียนสูงไม่ได้มีผลการประเมินเฉลี่ยทั้งประเทศสูง โรงเรียนดีๆ ที่แข่งขันรับนักเรียนได้มาก แม้ผลการประเมินของนักเรียนในโรงเรียนดังกล่าวจะสูง เนื่องจากตัวแปรภูมิหลังทางเศรษฐกิจและสังคมของนักเรียนที่มีพ่อแม่ผู้มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง แต่เนื่องจากโรงเรียนเหล่านี้มีเป็นเพียงส่วนน้อย **ขณะที่โรงเรียนส่วนใหญ่มีทั้งครูและนักเรียนที่มีคุณภาพปานกลางและต่ำ ผลรวมเฉลี่ยทั้งประเทศจึงได้คะแนนต่ำ** นี่ก็กรณีที่เราเห็นได้ชัดในประเทศไทย

3. ระบบโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จมีการกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรม มีงบประมาณทางการศึกษาที่สูง และให้ลำดับความสำคัญกับเงินเดือนครู

ประเทศที่ประสบความสำเร็จบางประเทศ กระจายทรัพยากรไปยังโรงเรียนและนักเรียนที่ด้อยทางเศรษฐกิจและสังคมมากกว่า เพื่อสนับสนุนให้นักเรียนที่ด้อยมีโอกาสทางการเรียนที่ดีขึ้น หลายประเทศเลือกการทำชั้นเรียนให้มีขนาดเล็กลง เพื่อให้ครูสอนได้ทั่วถึง บางประเทศเลือกที่จะพัฒนาครูให้มีคุณภาพสูงและจ่ายเงินเดือนครูสูง แต่สอนชั้นเรียนขนาดใหญ่ขึ้น ในการทดสอบเปรียบเทียบผลการทดสอบ PISA แสดงให้เห็นว่าการสร้างครูที่มีคุณภาพและให้เงินเดือนสูง มีความสัมพันธ์กับคุณภาพการเรียนรู้ที่ดีกว่าของนักเรียน ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยที่ชี้ว่า **การยกระดับคุณภาพครูเป็นเส้นทางที่มีประสิทธิภาพในการปรับปรุงคุณภาพการเรียนรู้ของนักเรียน** มากยิ่งกว่าแค่การทำชั้นเรียนให้มีขนาดเล็กลง



สำหรับประเทศไทย ครุมีเงินเดือนระดับปานกลางและชั้นเรียนมีขนาดใหญ่ ข้อมูลชี้ว่าโรงเรียนที่มีผลทางวิชาการสูงกว่า มีครูและทรัพยากรที่ดีกว่า และเป็นโรงเรียนที่มีนักเรียนมาจากครอบครัวได้เปรียบทางสถานะเศรษฐกิจและสังคม ส่วนโรงเรียนที่ด้อยหรือโรงเรียนยากจน นักเรียนมีดัชนีสถานะเศรษฐกิจและสังคมที่ต่ำ และโรงเรียนมีดัชนีทรัพยากรที่ต่ำกว่าทั้งสองอย่าง ครูดีๆ มีคุณภาพมีอยู่เฉพาะในโรงเรียนดีๆ ที่มีผลทางวิชาการสูง ส่วนครูในโรงเรียนยากจน นอกจากไม่ใช่ครูคุณภาพสูงแล้วยังต้องแบกรับภาระงานนอกเหนือจากการสอนอีก เพราะทรัพยากรบุคคลมีจำกัด ปัจจัยที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้นักเรียนจากโรงเรียนยากจนมีผลสัมฤทธิ์แตกต่างจากนักเรียนในโรงเรียนที่มีฐานะเศรษฐกิจดีค่อนข้างมาก

