

บทคัดย่อ

รายงานวิจัยฉบับนี้เสนอผลการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำของโอกาสการศึกษา (ระดับตติยภูมิ) ของเด็กและเยาวชนไทย พร้อมกับการวิเคราะห์นโยบายการคลังเพื่อการศึกษา เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของโอกาสการศึกษาในกลุ่มเด็กและเยาวชนในครัวเรือนยากจน โดยตั้งข้อสันนิษฐานว่า แม้ว่าพ่อแม่และผู้ปกครองมีความหวังดีต่อบุตร แต่ความจำกัดด้านทรัพยากรแตกต่างกัน ทำให้ ก) การลงทุนในเด็กในครัวเรือนยากจนต่ำกว่าในครัวเรือนไม่ยากจนอย่างมีนัยสำคัญ ข) โอกาสการศึกษาระดับตติยภูมิของเยาวชนในครัวเรือนยากจนน้อยกว่าเยาวชนในครัวเรือนไม่ยากจนอย่างมีนัยสำคัญ คณะวิจัยใช้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ คือ ทฤษฎีทุนมนุษย์ และแบบจำลองวงจรชีวิตขยายเป็นกรอบความคิด ซึ่งอธิบายพฤติกรรมการลงทุนในเด็ก และการสนับสนุนการศึกษาของบุตร หน่วยวิเคราะห์ของงานวิจัยนี้คือ ครัวเรือน ประกอบด้วยสมาชิกครัวเรือนสองรุ่น รุ่นพ่อแม่ และรุ่นลูก การวิเคราะห์เชิงประจักษ์ใช้ข้อมูลครัวเรือน และข้อมูลผู้ใช้แรงงานที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ นอกจากนี้คณะวิจัยได้ทำการสำรวจข้อมูลของสถานประกอบการและผู้ใช้แรงงาน เพื่อทราบข้อมูลโอกาสการอบรมในระหว่างการทำงาน (on-the-job training, OJT) และตั้งข้อสันนิษฐานว่า ความเหลื่อมล้ำดำรงในทุกขั้นตอนอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งรายจ่ายการลงทุนในเด็กของครัวเรือนยากจนและไม่ยากจน รวมถึงโอกาสการได้รับการอบรมระหว่างทำงานของพนักงานแต่ละระดับ

หัวข้อการวิจัยจำแนกออกเป็นห้าเรื่อง หัวข้อแรกเกี่ยวกับพฤติกรรมการลงทุนในเด็กของแต่ละครัวเรือน โดยศึกษารายจ่ายของครัวเรือน รายจ่ายค่าหนังสือและอุปกรณ์การเรียน ค่าอาหารรายจ่ายส่วนเพิ่มของเด็ก (ในหมวดอาหารและไม่ใช่อาหาร) และอนุমানค่าเสียโอกาสของการทำงานในบ้านที่ทำหน้าที่รอบรมเลี้ยงดูเด็กแทนที่จะออกไปทำงานหาเงินนอกบ้าน เป็นตัวแทนของการลงทุนในเด็กโดยที่สันนิษฐานว่า รายจ่ายเหล่านี้ส่งเสริมให้เด็กเจริญเติบโตทั้งทางร่างกายและจิตใจ หัวข้อที่สองวิเคราะห์อัตราผลตอบแทนการลงทุนด้านการศึกษา (returns to education) โดยใช้ทฤษฎีทุนมนุษย์และสมการมินเซอร์ (Mincerian equation) ตอบคำถามที่ว่า การลงทุนการศึกษาระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา ระดับอาชีวศึกษา และระดับอุดมศึกษาคุ้มค่าหรือไม่ โดยใช้หลักฐานเชิงประจักษ์จากแหล่งข้อมูลผลการสำรวจผู้ใช้แรงงาน (labor force survey) โดยมีข้อสันนิษฐานว่า การได้รับโอกาสเรียนระดับตติยภูมิ และตติยภูมิ เพิ่มโอกาสและทางเลือกของผู้เรียน (เกี่ยวกับการเลือกอาชีพ เงินเดือนค่าจ้าง และสวัสดิการที่ได้รับ) คณะผู้วิจัยใช้แบบจำลองเศรษฐมิติเพื่อทดสอบปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับเงินเดือนค่าจ้าง กับตัวแปรอิสระที่สนใจเช่นอายุ อาชีพ สถานภาพการทำงาน เมือง ชนบท และอื่นๆ พร้อมกับคำนวณอัตราผลตอบแทน ด้านหนึ่งคือประโยชน์ (จากเงินเดือนที่แตกต่างตลอดช่วงชีวิต) เปรียบเทียบกับต้นทุนหรือค่าเสียโอกาสระหว่างการศึกษา จำแนกต้นทุนออกเป็นสองรายการ คือ

ค่าเสียโอกาสในระหว่างการศึกษาล่าเรียนระดับทุติยภูมิและตติยภูมิ (7 ปี หากเปรียบเทียบผู้จบปริญญาตรีกับผู้จบมัธยมต้น) และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาได้แก่ค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่าย หัวข้อที่สามวิเคราะห์โอกาสการเรียนและจบระดับทุติยภูมิ (ปริญญาตรี) ของคนสองรุ่น คือ รุ่นพ่อแม่ (หัวหน้าครัวเรือน) และรุ่นที่สอง (บุตร) เพื่อเข้าใจโอกาสของเยาวชนในครัวเรือน การวิเคราะห์เชิงประจักษ์ใช้ข้อมูลครัวเรือนและแบบจำลองเศรษฐมิติ ที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้น (socio-economic class) ซึ่งเกี่ยวข้องกับรายได้ โดยจำแนกออกเป็นสามกลุ่มคือ ชนชั้นรายได้สูง (นักวิชาชีพ ผู้ประกอบการ) รายได้ปานกลาง (เสมียนพนักงาน) และรายได้ต่ำ (แรงงานปฏิบัติการ) การประยุกต์ใช้แบบจำลองเศรษฐมิติ multinomial logit เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษากับการเลือกชนชั้น โดยสันนิษฐานว่าการศึกษาระดับตติยภูมิเพิ่มโอกาสการเลือกชนชั้นรายได้สูง นอกจากนี้ศึกษาความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง (structural equations model) ระหว่างตัวแปรสำคัญทางเศรษฐกิจ คือ รายได้ครัวเรือน การออมของครัวเรือน และความมั่งคั่งของครัวเรือน ซึ่งประมาณการของแบบจำลองสามารถนำมาคำนวณความแตกต่างของรายได้และความมั่งคั่งตลอดช่วงชีวิต การวิเคราะห์ในรุ่นที่สองสันนิษฐานว่า โอกาสการศึกษา (ระดับทุติยภูมิ) ของบุตร แปรผันตามฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน (แบ่งเป็นชั้นรายได้) และระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน โดยสันนิษฐานว่ามีความเหลื่อมล้ำของโอกาสการศึกษาระหว่างเยาวชนในครัวเรือนยากจนและไม่ยากจน หัวข้อที่สี่ศึกษาโอกาสการอบรมระหว่างการทำงาน (OJT) ในกลุ่มผู้ใช้แรงงาน โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน เพื่อได้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับตลาดการอบรม OJT ได้แก่ประเภทของการอบรมและจำนวนผู้ผ่านการอบรมพัฒนาฝีมือ และใช้ข้อมูลปฐมภูมิวิเคราะห์โดยใช้การสำรวจสถานประกอบการและผู้ใช้แรงงาน จำแนกตามระดับฝีมือ ได้แก่ พนักงานระดับสูง (ระดับบริหาร) พนักงานระดับกลาง (ระดับนักวางแผนและวิเคราะห์) และผู้ใช้แรงงานระดับล่าง (ระดับปฏิบัติการ) สันนิษฐานว่า ในกลุ่มแรงงานปฏิบัติการมีโอกาสได้รับการอบรมต่ำกว่าแรงงานระดับกลางและระดับสูง หัวข้อที่ห้าอภิปรายการตอบสนองด้านอุปทานการศึกษา โดยจำแนกเป็นสองกลุ่ม (ก) สถานศึกษาระดับประถมและมัธยมศึกษา (ข) ระดับตติยภูมิ

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเสนอว่าควรกำหนดให้มีคณะกรรมการระดับพื้นที่เพื่อคัดกรองเด็ก/เยาวชนในครัวเรือนด้อยโอกาส โดยได้รับอำนาจมีมอบหมายจากรัฐบาล (หรือจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา) มีหน้าที่สำคัญคือการให้ความรู้แก่ผู้ปกครอง (โดยเฉพาะในกลุ่มคนจน) ถึงความสำคัญของการศึกษาระดับตติยภูมิ และคัดกรองเด็ก/เยาวชนที่มีผลการเรียนดีพอสมควรแต่ฐานะยากจน นอกจากนี้เสนอให้มีระบบกำกับติดตามแบบรวมศูนย์ เพื่อกำกับการจัดสรรของคณะกรรมการ เพื่อจำกัดความคลาดเคลื่อนของนโยบาย (targeting errors) ให้น้อยที่สุด นอกจากนี้มีหน้าที่ติดตามความก้าวหน้าของนักเรียน

ABSTRACT

This report presents an analysis of educational inequality with special reference to tertiary education, followed by the proposal for reform in education finance to lessen inequality. We assume that parents are altruistic to their children but many families have limit resources (income and asset) that result in: a) investment in children among poor families is much less than the rich- and the middle-income families; b) tertiary attainment among poor children is much less than that of nonpoor children. The research adopts an economic approach as methodology and uses concepts originated from human capital theory and the extended life-cycle to understand investment in children and other types of support. The unit analysis refers to household which is consisted of two generations, parents and children. On data sources, we rely on the National Statistical Surveys, specifically, the socio economic survey and the labor force survey. In addition the team conducted a small survey of the enterprises and their workers to analyze different opportunities of on-the-job training (OJT) which are assumed to be different depending on hierarchy of employment. In total, we assume there exists inequality of education in every stage of life, from school-age children, youth, and adulthood.

We organize topics of research into five interrelated parts. The first topic focuses on investment in children. We examine household expenditures of book and learning equipment; we calculate the marginal cost of children in household consumption (divided into food item and non-food item); and impute an opportunity cost of housewife who chose to do household production instead of earning income from labor market. Implicitly we assume that these expenditures which represent the investment in children exert impact for child development, physically and mentally. The second topic refers to the returns to education based on human capital and in particular the Mincerian equation. This is mainly to test whether investment in schooling (classified under primary-, secondary-, vocational- and tertiary educations) worth the cost of education. We hypothesize that education open new opportunities and options in relation to occupational choice, salary and employment welfare). We formulate econometric model and test the relationship between wage and salary against the set of explanatory variables that include age and working experience, occupation, work

status, urban – rural, and others. We calculate the stream of monetary benefit over working lifetime; this is compared with the cost of education which is decomposed into two items, namely, an opportunity cost and the educational expenses. The third topic analyzes opportunity for tertiary education (with a focus on bachelor degree) among two generations, parent and children. We formulate econometric model and make use of household survey to analyze inequalities. We makes use of NSO's classification of socio-economic classes, but redefine them into three broad grouping, namely, the high income class (mainly consisted of professional worker and entrepreneur), the medium income class (mainly clerical worker) , and the low income class (operational and blue-collar worker). The multinomial logistic model is applied to test the relationship and to calculate probabilities of being high- or medium-income classes. We also formulate the structural equation model in which the dependent variables of interest include income, saving, and asset. From this estimate we can make a forecast of lifetime income and asset and inequalities generated from different level of education while holding other factors the same. We are interested in intergenerational effects, in particular we hypothesize that the children education is significantly influenced by family income and parent educational background. The fourth topic concerns on-the-job training with a focus on working adult. Part of information is drawn from the Department of Skill Development, the Ministry of Labor and secondary data compiled by their training centers; these include types of training, number of trainee, etc. In addition we conduct a small-scale survey from enterprises and their workers to infer about opportunities of OJT, with the presumption that the opportunities may be different by hierarchy in organization. The hypothesis is: the low-level workers have less opportunity with economic reasons that low-level workers are more or less highly competitive, these workers tend to work by routine and hence little need for training and, in the case of labor turnover, the enterprise can easily hire new worker as substitute. The fifth topic concerns supply response in education sector which classifies into two levels, namely, the basic education (primary- plus secondary-education) and tertiary education institute.

Regarding the public policy study in which we propose an institutional reform within the Student Loan Fund (SLF). Specifically, we recommend a new body to perform screening for poor children; this may be referred as a “area-based” approach (say, district- or

subdistrict-levels). They have a delegated authority from the SLF to perform screening responsibility, i.e., to choose children in secondary-school who are poor and fair record of learning, to visit these families to educate and to encourage parents to allow their children for tertiary education. Upon approval from the area-based subcommittee, the chosen students are entitled to borrow from SLF and a privilege to get a grant (free from obligation to pay back) as monthly stipend. We also recommend a set-up of the central monitoring committee to perform monitoring duties with an objective to minimize “targeting error” and to construct the longitudinal data of poor students over time (once they receive the privilege, their success in universities and their employment opportunities and abilities to pay back loan).