

# KKP Research



ทำไมคุณภาพการศึกษาไทย  
แย่ลงทุกปี ?

ผู้เขียน

ลัทธิคดี ลากอุดมการ

นักวิเคราะห์

KKP Research

โดยกลุ่มธุรกิจการเงินเกียรตินาคินภัทร

พิพัฒน์ เหลืองนฤมิตชัย

กรรมการผู้จัดการ หัวหน้านักเศรษฐศาสตร์

ณชา อนันต์โชติกุล

ผู้อำนวยการอาวุโส หัวหน้าฝ่ายวิจัยเศรษฐกิจและกลยุทธ์

ลัทธิคดี ลากอุดมการ

นักวิเคราะห์

เคนเน็ท โดแนลด์ นิลเว

นักวิเคราะห์

อารยา กาญจนะช

นักวิเคราะห์

บุรกร กิพย์สกุลชัย

นักวิเคราะห์

ณัฐนิชา เทพพรพิทักษ์

นักวิเคราะห์

เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นจากแหล่งข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณชน ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นที่ปรากฏเป็นความคิดเห็นของฝ่ายวิจัยเศรษฐกิจและกลยุทธ์ไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับกลุ่มธุรกิจการเงินเกียรตินาคินภัทร เว้นแต่จะโต้แย้งไว้และขอสงวนสิทธิ์ในการเปลี่ยนแปลงข้อมูลและความคิดเห็นโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า

# KKP Research

December 12, 2023

# ทำไมคุณภาพการศึกษาไทยแย่งทุกปี ?



## KEY TAKEAWAYS :

- KKP Research ประเมินว่าผลการทดสอบ PISA ปี 2022 ที่ประกาศออกมาปรับตัวลดลงในทุกหมวดวิชา และสะท้อนว่าปัญหาคุณภาพการศึกษาไทยเป็นประเด็นเร่งด่วนที่ภาครัฐต้องแก้ไข โดยปัญหาสำคัญของการศึกษาไทยคือการพัฒนาในอดีตที่เน้นเป้าหมายเชิงปริมาณเป็นหลัก เช่น การเข้าถึงการศึกษาที่ดีขึ้น การอุดหนุนค่าใช้จ่าย แต่ยังไม่มีการปฏิรูปเชิงโครงสร้างอย่างแท้จริง
- KKP Research ประเมินปัญหาของภาคการศึกษาไทยเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ คือ 1) การจัดสรรงบที่ยังไม่ตรงจุด งบโรงเรียนขนาดเล็กไม่เพียงพอ 2) คุณภาพครูไม่พร้อมสำหรับการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ 3) แรงจูงใจของครูไม่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ประกอบกับวิธีการประเมินผลนักเรียนยังไม่ได้มาตรฐาน 4) โครงสร้างหลักสูตรยังขาดการเรียนรู้ทักษะสมัยใหม่ 5) การผลิตคนจากภาคการศึกษาที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาด
- เศรษฐกิจไทยโดยเฉพาะภาคแรงงานกำลังเผชิญความท้าทายที่มากขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างหลายอย่าง ทั้งความต้องการแรงงานและทักษะแรงงานที่เปลี่ยนไป การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่อาจทดแทนแรงงานกลุ่มเดิม การเข้าสู่สังคมสูงอายุ การเข้าสู่ยุค Deglobalization ในขณะที่ประเทศคู่แข่งเริ่มพัฒนามากขึ้น ตอกย้ำความจำเป็นเร่งด่วนในการปฏิรูปการศึกษา
- ภาครัฐจำเป็นต้องเร่งดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการศึกษาอย่างยั่งยืน คือ 1) จัดสรรงบประมาณให้โรงเรียนขนาดเล็กมากขึ้น เน้นการกระจายอำนาจ 2) ปรับปรุงระบบแรงจูงใจให้สอดคล้องกับผลลัพธ์ทางการศึกษาที่ต้องการ เน้นคุณภาพการสอน 3) ปรับปรุงระบบการคัดเลือกและเตรียมครูให้ได้มาตรฐานสากล 4) ปรับปรุงหลักสูตรให้มีความชัดเจนมากขึ้น 5) ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

## ทำไมคุณภาพการศึกษาไทยแย่งทุกปี ?

เมื่อสัปดาห์ที่ผ่านมาได้มีการประกาศตัวเลขคะแนน PISA ของปี 2022 ซึ่งเป็นการประเมินสมรรถนะของนักเรียนในแต่ละประเทศตามมาตรฐานสากลซึ่งจัดทำโดย OECD โดยจะประเมินจากผลการทดสอบกับเยาวชนอายุ 15 ปี ใน 3 ทักษะ คือ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และการอ่าน ซึ่งประเทศไทยเข้าร่วมการประเมินของ PISA ตั้งแต่ปี 2001 เป็นต้นมา

ผลคะแนน PISA ของไทยในปีล่าสุดเป็นที่น่าตกใจ พบว่าคะแนนของไทยตกต่ำลงในทุกหมวดเมื่อเทียบกับปี 2018 ที่สำคัญไปกว่านั้นคือเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2012 จำนวนนักเรียนที่ได้คะแนนในระดับต่ำกว่าคะแนนพื้นฐานที่ผ่านเกณฑ์การทดสอบมีเพิ่มขึ้นถึง 19% ในหมวดคณิตศาสตร์ 32% ในหมวดการอ่าน และ 19% ในหมวดวิทยาศาสตร์ ยิ่งไปกว่านั้นผลคะแนนยังสะท้อนว่ากลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมที่ดีกว่า 25% ของประเทศมีผลคะแนนคณิตศาสตร์มากกว่าคนกลุ่มล่าง 25% ประมาณ 61 คะแนน

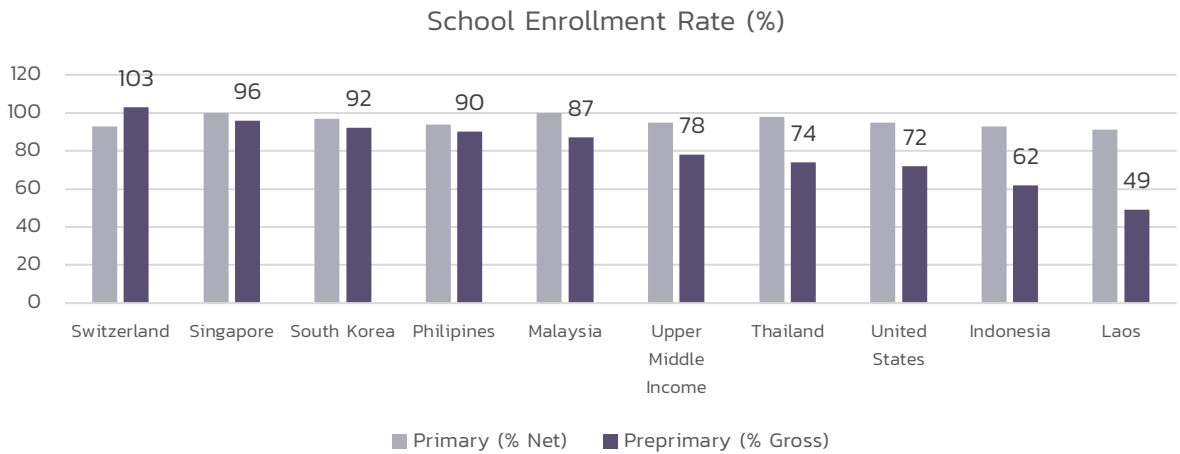
แม้หลายคนจะบอกว่าคะแนน PISA ไม่ใช่เครื่องชี้วัดที่สะท้อนคุณภาพการศึกษาไทยได้ทั้งหมด แต่จากผลที่ออกมาถึงปฏิเสธไม่ได้เลยว่าการพัฒนาการศึกษาไทยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาแทบไม่มีการพัฒนาขึ้นเลย และตัวเลขคะแนน PISA ที่ตกต่ำทำให้หลายคนเริ่มกลับมาตั้งคำถามเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษาและเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางอีกครั้ง KKP Research ขวนหาคำตอบว่า ทำไมคุณภาพการศึกษาไทยยังไม่พัฒนา ปัญหาที่แท้จริงอยู่ที่ไหน และภาครัฐควรจะดำเนินการแก้ไขปัญหานี้อย่างไร ?

## เด็กไทยเข้าถึงการศึกษามากขึ้น แต่คุณภาพแย่ง และเหลื่อมล้ำสูง

KKP Research ขวนตั้งคำถามเบื้องต้นว่าการศึกษาของไทยในปัจจุบันเป็นอย่างไร และภาพรวมการศึกษาไทยมีทิศทางการพัฒนาเป็นอย่างไร เมื่อเปรียบเทียบกับการพัฒนาที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกับไทย โดยแบ่งการพิจารณาออกได้เป็นหลายมิติ ซึ่งในภาพรวมจะพบว่าการศึกษาไทยมีพัฒนาการด้านการเข้าถึงการศึกษาผ่านการใช้งบที่มากขึ้นแต่คุณภาพกลับพัฒนาไปได้ช้า

ในมิติของการเข้าถึงการศึกษาประเทศไทยสามารถทำได้ค่อนข้างดี โดยประเทศไทยมีอัตราการเข้าถึงการศึกษาที่เพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่องและอยู่ในระดับดีกว่าค่าเฉลี่ยในภูมิภาค สะท้อนผ่านสัดส่วนการสมัครเข้าเรียนในทุกๆ ระดับที่มีการพัฒนาขึ้นมาก โดยเฉพาะการศึกษาระดับประถมศึกษา (Primary education) ที่มีอัตราการเข้าศึกษาสูงมากกว่า 98% ใกล้เคียงกับประเทศรายได้สูง เช่น สวิตเซอร์แลนด์ เกาหลีใต้ เป็นต้น ในขณะที่การเข้าถึงการศึกษาในขั้นมัธยมศึกษา (Secondary education) อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับกลุ่มประเทศรายได้ปานกลาง อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงการศึกษาในกลุ่มก่อนประถม (Pre-primary) ยังมีระดับการเข้าถึงที่ไม่สูงมากนัก คือประมาณ 60% ต่ำกว่าประเทศพัฒนาแล้วที่อยู่ระดับประมาณ 80-90% ค่อนข้างมาก (รูปที่ 1) ซึ่งงานวิจัยชี้ว่าการได้รับพัฒนาการอย่างเหมาะสมในช่วงก่อนวัยเรียนมีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาคุณภาพของคนและต่อการบ่มเพาะทรัพยากรมนุษย์ของประเทศในระยะยาว

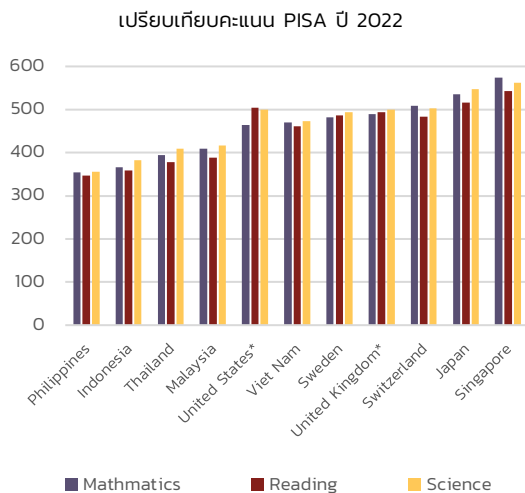
รูปที่ 1 การเข้าถึงการศึกษาของไทยในระดับประถมศึกษาใกล้เคียงกับประเทศพัฒนาแล้ว ในขณะที่ชั้นก่อนประถมยังมีอัตราการเข้าถึงในระดับต่ำกว่าประเทศพัฒนาแล้วมาก



ที่มา: World Bank, KKP Research

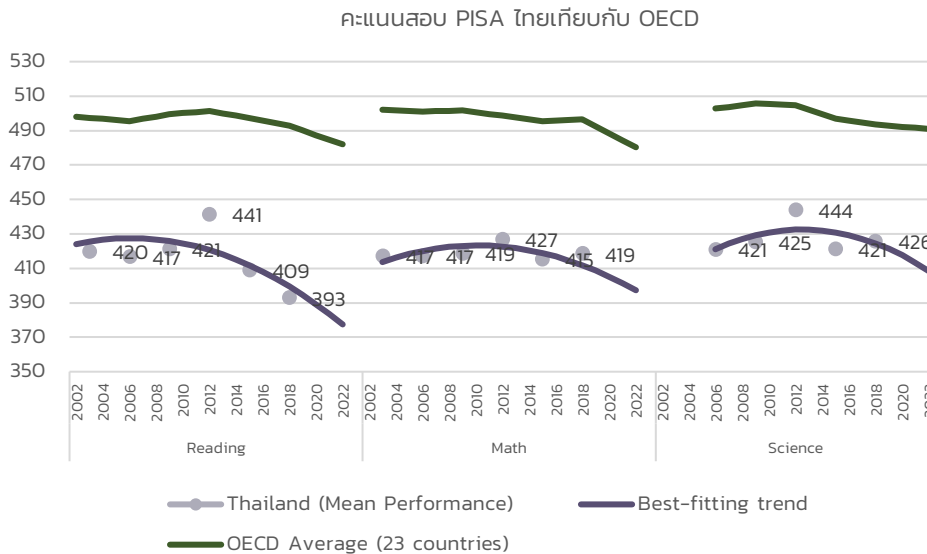
แม้การเข้าถึงการศึกษาพื้นฐานของไทยจะค่อนข้างดี แต่ปัญหาสำคัญอยู่ที่คุณภาพของการศึกษา โดยผลคะแนนในภาพรวมผลจากการประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล (PISA) เฉลี่ยทั้งสามด้าน (การอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์) ของไทยในปี 2022 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศในกลุ่ม OECD และต่ำกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเดียวกัน (รูปที่ 2) ที่น่าตกใจคือมีเด็กไทยอายุ 15 ปีเพียงประมาณ 35% ที่ผ่านเกณฑ์การอ่านทำความเข้าใจประเด็นจากการเขียนได้ เมื่อพิจารณาแนวโน้มการพัฒนาของระดับคะแนน PISA พบว่าคุณภาพการศึกษาของไทยไม่ได้ปรับตัวดีขึ้นเลยและยังปรับตัวแย่ลงในทุกกลุ่มโดยในรอบ 10 ปีคะแนนการอ่านปรับลดลงถึง 62 คะแนน คณิตศาสตร์ลดลง 33 คะแนน และวิทยาศาสตร์ลดลง 35 คะแนน (รูปที่ 3) แม้จะมีประเด็นเรื่องการเรียนรู้ในช่วงโควิดที่ทำให้คะแนนปรับตัวลดลงแต่การลดลงของคะแนนในไทยไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะผลการทดสอบปี 2022 แต่มีทิศทางที่ลดลงมาโดยตลอด โดยเฉพาะในหมวดการอ่าน เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียงจะพบว่าทั้งมาเลเซียและเวียดนามมีคะแนนเฉลี่ยในทุกหมวดวิชาที่สูงกว่าไทย นอกจากนี้ ผลการสอบ ONET ในประเทศยังซึ่งเป็นข้อสอบที่วัดมาตรฐานระดับชาติในชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ซึ่งเป็นข้อสอบที่ตรงกับหลักสูตรการศึกษาของประเทศไทย ยังพบว่ามึนักเรียนเกินกว่าครึ่งที่ได้คะแนนไม่ถึง 50% และไม่มีทิศทางการพัฒนาที่ดีขึ้นในช่วงที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นชัดเจนว่าไทยกำลังเจอวิกฤติระบบการศึกษา

รูปที่ 2 คะแนน PISA ยังต่ำกว่าประเทศพัฒนาแล้วและหลายประเทศที่มีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกัน



ที่มา: OECD, PISA 2022 Database, KKP Research

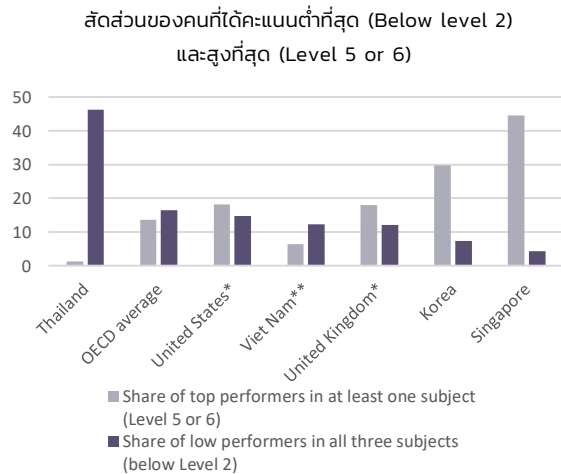
รูปที่ 3 ผลคะแนน PISA ของไทยมีทิศทางปรับตัวแย่งลงอย่างต่อเนื่องในรอบ 10 ปีผ่านมา โดยเฉพาะวิชาการอ่านที่ผลคะแนนลดลงอย่างมาก



ที่มา: OECD, PISA 2022 Database, KKP Research

ปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำของการศึกษาไทยส่งผลให้มีเฉพาะนักเรียนบางกลุ่มที่สามารถทำผลงานได้ดี โดยความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นในหลายมิติ เช่น ความแตกต่างระหว่างโรงเรียนในกรุงเทพฯและโรงเรียนในต่างจังหวัดที่เจอกับปัญหาครูไม่เพียงพอและไม่ได้คุณภาพ ความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นทั้งในมิติของโรงเรียนรัฐที่มีคุณภาพซึ่งมีการแข่งขันที่สูงมาก และต้องมีการเตรียมความพร้อมผ่านการเรียนพิเศษอย่างเข้มข้นเพื่อสอบเข้าเรียนให้ได้ และในมิติของโรงเรียนเอกชนที่กลุ่มคนที่มีฐานะมากกว่าสามารถส่งลูกเข้าโรงเรียนเอกชนที่มีคุณภาพสูงกว่าได้ โดยเฉพาะในช่วงหลังที่เห็นแนวโน้มชัดเจนจากโรงเรียนนานาชาติที่มีแนวโน้มขยายตัวมาก ความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการเรียนการสอนในไทยสะท้อนจากสัดส่วนของกลุ่มนักเรียนที่เป็น Top performers และ Low performers ที่แตกต่างกัน (รูปที่ 4) ซึ่งอาจหมายความว่า การพัฒนาการศึกษาไทยที่ได้มาตรฐานอยู่ในวงจำกัดกับคนกลุ่มเล็กเท่านั้น

รูปที่ 4 นักเรียนไทยสัดส่วนน้อยมากที่มีผลคะแนนอยู่ในกลุ่มดีที่สุดจากการทดสอบ



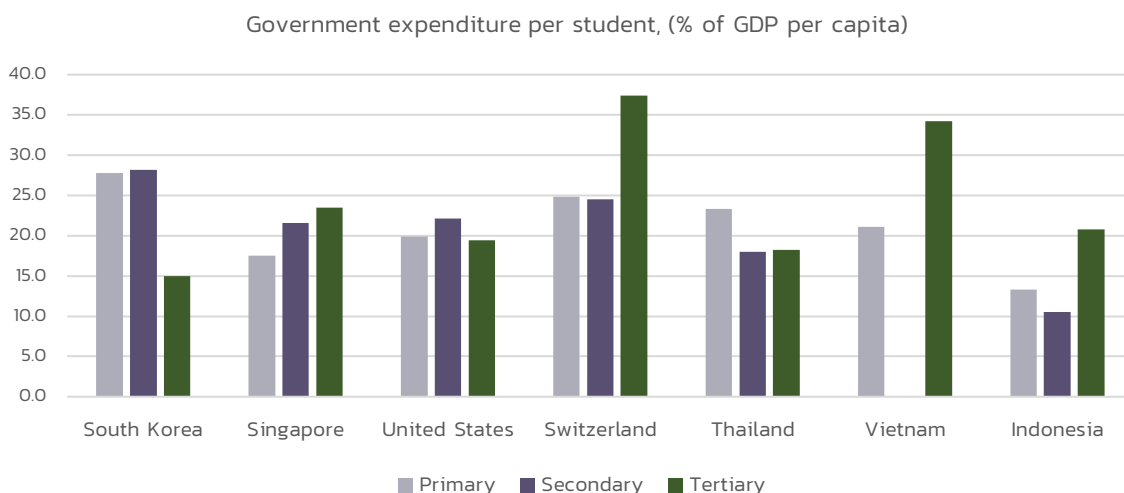
ที่มา: OECD, PISA 2022 Database, KKP Research

## ทำไมคุณภาพการศึกษาไทยแย่งต่อเนื่อง ?

การศึกษาไทยใช้เงินเยอะขึ้น จำนวนนักเรียนน้อยลง แต่คุณภาพแย่ง

งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาของไทยเมื่อคิดเป็นสัดส่วนของระดับรายได้ ไม่ได้ต่ำกว่าประเทศอื่นๆ (รูปที่ 5) โดยการพัฒนาของการศึกษาไทยในช่วงที่ผ่านมา “ใช้เงินมากขึ้น จำนวนนักเรียนน้อยลง แต่คุณภาพแย่ง” โดยมีการใช้งบประมาณเพื่ออุดหนุนการเรียนการสอนจำนวนมาก ส่งผลให้การเข้าถึงการศึกษาของไทยปรับตัวดีขึ้น ตัวอย่างเช่น นโยบายเรียนฟรี 15 ปี ซึ่งส่งผลให้งบการศึกษาที่ไทยใช้ค่อนข้างสูงโดยงบในระดับชั้นประถมศึกษาของไทยเคยให้เงินอุดหนุนถึง 29.4% ของ GDP per capita ซึ่งเป็นระดับที่สูงที่สุดในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม งานวิจัยด้านการศึกษาให้ข้อสรุปที่ตรงกันว่า การใช้จ่ายด้านการศึกษาที่เพิ่มขึ้นจะได้ผลบวกต่อคุณภาพในช่วงแรก แต่เมื่อเกินจุดหนึ่งไปแล้วปัจจัยอื่น ๆ จะมีความสำคัญมากขึ้น ตัวอย่างเช่น คุณภาพครูและหลักสูตร สำหรับประเทศไทย KKP Research ประเมินว่าการศึกษาไทยถึงจุดที่ต้องมีการปรับปรุงคุณภาพเชิงโครงสร้าง งบประมาณที่เพิ่มขึ้นแต่ถูกใช้ไปไม่ตรงจุดกับปัญหาที่มีอยู่จะไม่สามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระยะยาวได้สำเร็จ

รูปที่ 5 การใช้งบประมาณต่อหัวนักเรียนของไทยไม่ได้แตกต่างจากประเทศพัฒนาแล้ว เมื่อเปรียบเทียบเป็นสัดส่วนส่วนตามรายได้ของแต่ละประเทศ



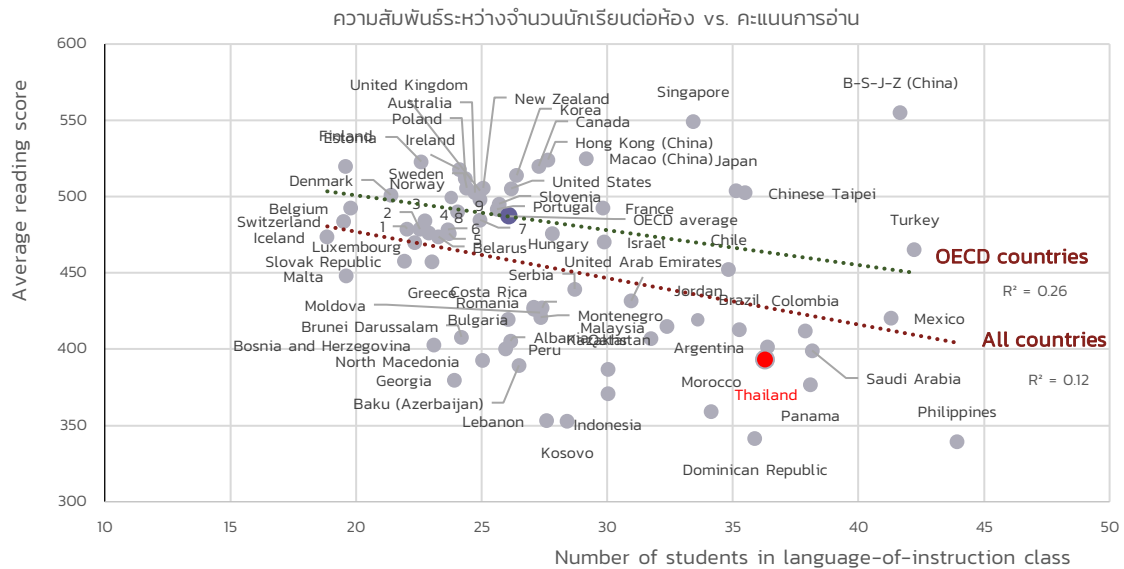
ที่มา: World Bank, KKP Research

KKP Research ประเมินว่าสิ่งสำคัญหลังจากนี้คือการทำความเข้าใจถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่เป็นตัวกำหนดคุณภาพการศึกษาที่แท้จริง และใช้ทรัพยากรเพื่อแก้ไขปัญหที่ตรงจุดกว่าที่ผ่านมา งานศึกษาของ OECD เรื่อง “PISA 2018 Results: EFFECTIVE POLICIES, SUCCESSFUL SCHOOLS” พยายามศึกษาปัจจัยที่ทำให้คุณภาพการศึกษามีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ โดยศึกษาทั้งมิติของการเข้าถึงการศึกษา ความเท่าเทียมในการศึกษา การจัดการชั้นเรียนและหลักสูตร จำนวนครู คุณภาพครู ผลตอบแทนครู ความเพียงพอของอุปกรณ์ทางการเรียน ระยะเวลาที่ใช้เรียน ระบบการศึกษา และวิธีการประเมินผล ข้อสังเกตที่น่าสนใจ คือ การพัฒนาการศึกษาโดยเน้นปริมาณไม่ได้นำไปสู่ผลลัพธ์ทางการศึกษาที่ดีขึ้น สำหรับประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการใช้งบ



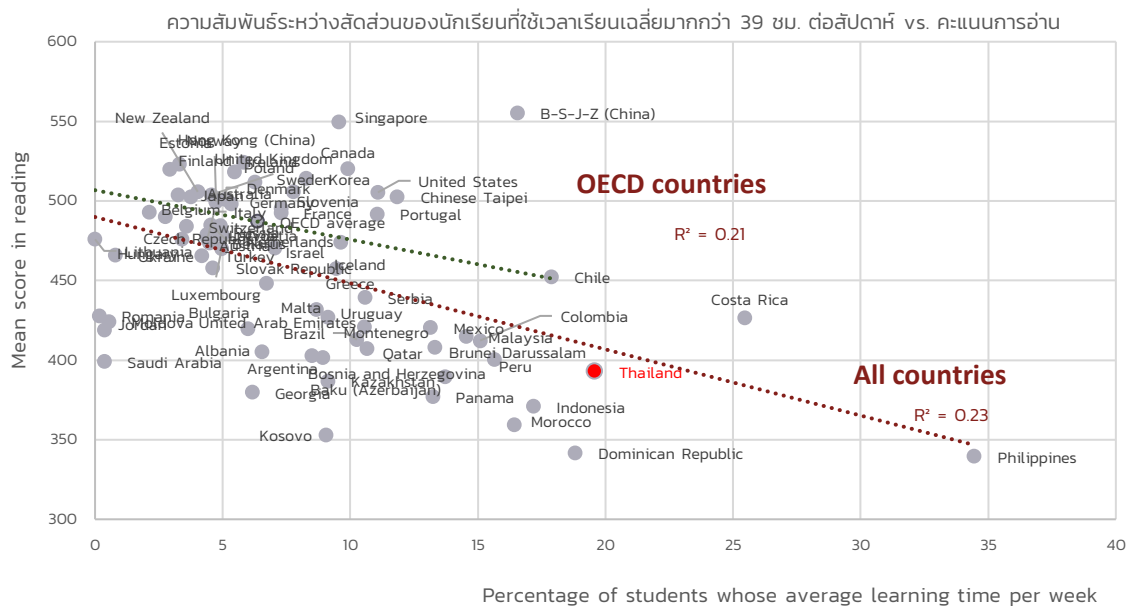
สำหรับการศึกษาค่อนข้างมากและการกำหนดระยะเวลาเรียนที่ค่อนข้างนานเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ แต่ การศึกษาของ PISA กลับพบว่าปัจจัยเหล่านี้ไม่ได้เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้คุณภาพทางการศึกษาปรับตัวดีขึ้น โดย พบความสัมพันธ์ในภาพรวมที่เป็นลบ (รูปที่ 6 และรูปที่ 7)

รูปที่ 6 จำนวนนักเรียนต่อห้องของไทยอยู่ในระดับค่อนข้างสูง นั่นหมายถึงการดูแลโดยครูที่ไม่ทั่วถึง และโดยเฉลี่ยมีความสัมพันธ์กับคะแนนการอ่านของนักเรียนที่แย่งลง



ที่มา: PISA Database, KKP Research

รูปที่ 7 นักเรียนไทยต้องใช้เวลาในการเรียนหนังสือและทำการบ้านค่อนข้างนานเมื่อเทียบกับหลายประเทศ แต่การใช้เวลาที่ยาวกว่าไม่ได้นำไปสู่คุณภาพการศึกษาที่ดีขึ้น



ที่มา: PISA Database, KKP Research

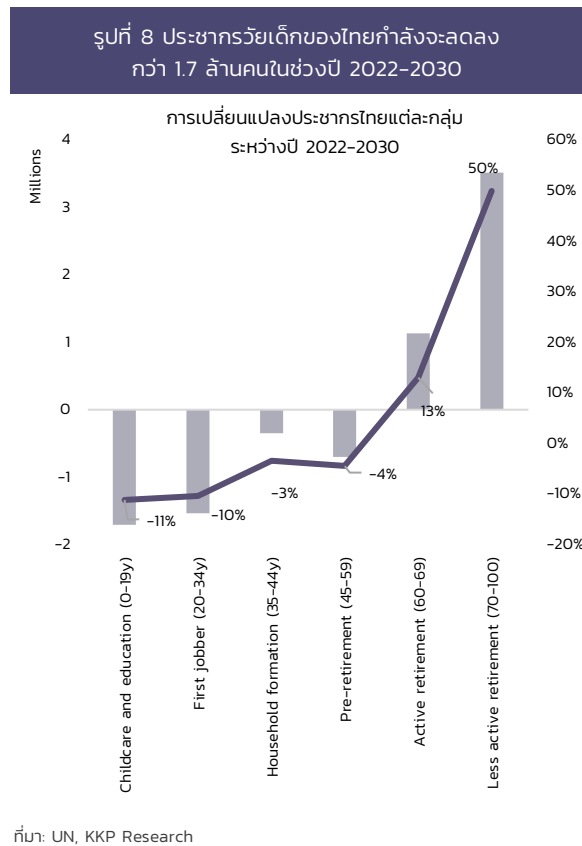
ถึงแม้ว่าปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จของระบบการศึกษามีหลากหลายและไม่สามารถสรุปได้อย่างแน่ชัด แต่งานศึกษาของ PISA แสดงให้เห็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่นำไปสู่ผลลัพธ์ทางการศึกษาที่ดีกว่า คือ 1) มีการเข้าถึงการศึกษาในกลุ่มก่อนประถมศึกษา (Pre-primary) ที่ใช้ระยะเวลามากกว่าสามปีที่ผ่านมาหรือการศึกษาในกลุ่มเตรียมอนุบาล 2) สนับสนุนให้การเรียนการสอนสร้างความเข้าใจให้นักเรียนได้อย่างทั่วถึง สะท้อนจากผลการเรียนในห้องเรียนเดียวกันมีความใกล้เคียงกัน ไม่แตกต่างกันมากเกินไป 3) มีจำนวนครูที่ได้รับการรับรองมาตรฐานจำนวนมากและเพียงพอต่อนักเรียน 4) จำนวนนักเรียนต่อห้องเรียนอยู่ในระดับต่ำเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ได้ทั่วถึง 5) ความแตกต่างในการเข้าถึงทรัพยากรทางการศึกษาต้องไม่แตกต่างกันระหว่างโรงเรียนด้อยโอกาสและโรงเรียนในเมือง หรือโรงเรียนด้อยโอกาสควรได้รับการจัดสรรทรัพยากรที่มากกว่า

นอกจากปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้แล้ว ไทยมียังปัญหาในภาคการศึกษาอีกจำนวนมากที่อาจไม่สามารถสะท้อนผลทั้งหมดจากตัวเลข เพราะในความเป็นจริงแล้วทิศทางการศึกษาไทยมีเป้าหมายปรับปรุงให้ดีขึ้นในหลายมิติสอดคล้องกับสิ่งที่ควรทำ เช่น การปรับปรุงหลักสูตร ให้ส่งเสริมการคิดวิเคราะห์และทักษะสมัยใหม่ซึ่งเป็นแนวทางที่ดี แต่กลับทำไม่ได้สำเร็จและไม่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นจริงในภาคการศึกษา

KKP Research ประเมินว่ายังมีปัญหาในเชิงคุณภาพอีกอย่างน้อย 5 มิติ สำคัญที่ส่งผลให้การศึกษไทยมีการพัฒนาไปได้น้อยและต้องได้รับการแก้ไข คือ

### 1) การจัดสรรงบประมาณที่ไม่ตรงจุด โรงเรียนขนาดเล็กเสียเปรียบ การพัฒนาบุคลากรน้อย

ปัญหาสำคัญของการศึกษาไทย คือ การที่รัฐต้องมุ่งเน้นพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กมากกว่าพัฒนาเฉพาะโรงเรียนขนาดใหญ่ในเมือง โรงเรียนเล็กพบเจอปัญหาในหลายมิติ โดยโรงเรียนในชนบทของไทยเป็นกลุ่มโรงเรียนที่มีปัญหาด้านคุณภาพการศึกษามากที่สุดสะท้อนจากผลคะแนนสอบ ONET ของไทยในโรงเรียนแต่ละแห่งที่มีความแตกต่างกันมากและโรงเรียนต่างจังหวัดมีผลการสอบที่แย่กว่าโรงเรียนขนาดเล็กในไทยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่องในปี 2556 มีมากกว่า 15,000 โรงเรียนและเพิ่มขึ้นสวนทางกับจำนวนประชากรวัยเรียนที่ลดลง (รูปที่ 8) ปัญหาสำคัญ คือ โรงเรียนขนาดเล็กมีเด็กนักเรียนจำนวนน้อยในหลักสิบคน ทำให้มีต้นทุนต่อหัวในการดำเนินการที่สูงกว่าในขณะที่งบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากส่วนกลางมีลักษณะเป็นการหารจ่ายต่อหัว ส่งผลให้งบที่ได้รับไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับโรงเรียนขนาดใหญ่ เป็นหนึ่งในคำถามสำคัญว่าในระยะถัดไปไทยอาจมีจำนวนโรงเรียนขนาดเล็กที่มากเกินไปและไม่สามารถดูแลให้มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึงได้ ซึ่งเป็นอีกหนึ่งโจทย์สำคัญสำหรับภาครัฐไทย

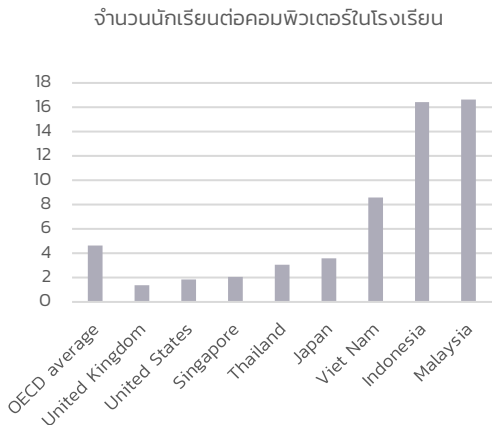


นอกจากนี้โรงเรียนขนาดเล็กยังพบปัญหาการขาดแคลนครูในระดับรุนแรง โดยปัญหาการขาดแคลนครูในโรงเรียนขนาดเล็กส่วนหนึ่งมาจากการกำหนดจำนวนครูตามจำนวนนักเรียนของ สพฐ เช่น ในโรงเรียนขนาดเล็กควรมีครู 1 คนต่อนักเรียน 20 คน เมื่อพิจารณาตามเกณฑ์ของ สพฐ จึงไม่พบว่าโรงเรียนขนาดเล็กมีปัญหาขาดแคลนครู แต่ในความเป็นจริง โรงเรียนขนาดเล็กจำเป็นต้องมีระดับชั้นและห้องเรียนจำนวนมากทำให้มีครูไม่ครบชั้นเรียน คือ โรงเรียนขนาดเล็กมีห้องเรียนประมาณ 8 ห้อง ซึ่งทำให้ปัญหาการขาดแคลนครูในโรงเรียนขนาดเล็กรุนแรงในระดับ 3 – 4 หมื่นคน การปรับเปลี่ยนเกณฑ์ให้การจัดสรรครูมีประสิทธิภาพมากขึ้นคือให้มีครูครอบคลุมในทุกระดับชั้นเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กจะช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนครูลงได้ เพราะการขาดแคลนครูทั้งระบบมีจำนวนหลักพันคนเท่านั้น

การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาของไทยมีปัญหาที่อาจซ้ำเติมความเหลื่อมล้ำ รูปแบบการจัดสรรงบประมาณแบบเหมารวมรายหัว คือ นำงบทั้งหมดหารด้วยจำนวนนักเรียน ทำให้โรงเรียนขนาดเล็กเสียเปรียบและได้รับเงินอุดหนุนไม่เพียงพอ จากทั้งต้นทุนต่อนักเรียนที่สูงกว่าและบุคลากรในพื้นที่ที่ขาดแคลน โดยโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนหลักสิบถึงร้อยได้งบประมาณสนับสนุนปีละหลักแสนบาทเท่านั้น ทำให้การพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนเป็นไปได้ยาก การจัดสรรงบประมาณในอนาคตจึงควรเปลี่ยนรูปแบบให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่โรงเรียนมากขึ้น ข้อสังเกตสำคัญ คือ ไทยมีการใช้งบมากแต่ขาดงบในการพัฒนาคุณภาพบุคลากร ซึ่งมีสัดส่วนน้อยมากปัญหานี้มีความรุนแรงในหลายประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งไทย ในขณะที่การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการศึกษาควรให้ความสำคัญกับการศึกษาก่อนระดับประถม (Pre-Primary) มากขึ้นเพราะจากงานวิจัยการศึกษาในช่วงวัยนี้เป็นระดับที่มีความสำคัญอย่างมากในการกำหนดผลลัพธ์ทางการศึกษาของประเทศ

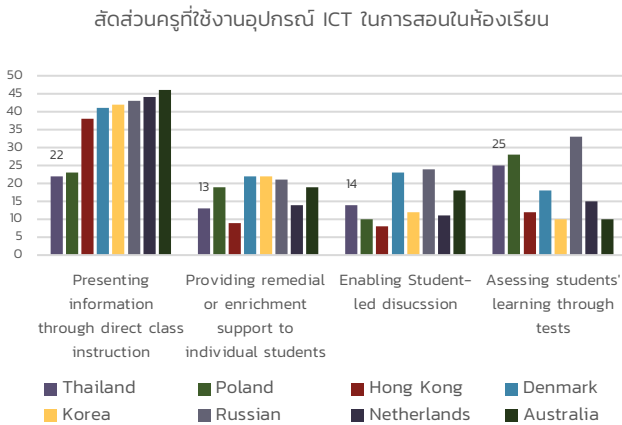
ความเพียงพอของอุปกรณ์การเรียนการสอนโดยเฉพาะอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับ ICT และ Technology และความพร้อมในการใช้งานของครูไทยยังต่ำ แม้ว่าไทยจะมีการลงทุนในคอมพิวเตอร์ค่อนข้างมากและมีจำนวนที่สูงกว่าประเทศใกล้เคียง (รูปที่ 9) ความสำคัญของการใช้คอมพิวเตอร์ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดอยู่ที่การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตและการสร้างสื่อการเรียนการสอนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในรูปแบบดิจิทัลและบรรจุเข้าไว้ในการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในขณะที่เดียวกันต้องพัฒนาคุณภาพบุคลากรให้มีความสามารถในการใช้งานอุปกรณ์ใหม่ ๆ ได้มากขึ้น ในงานศึกษา ICILS 2013 พบว่าครูไทยส่วนใหญ่ยังเชื่อว่าการใช้อุปกรณ์ ICT ใหม่ ๆ เป็นการส่งเสริมให้เด็กคัดลอกความรู้จากอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการทำงาน และยังเป็นการดึงความสนใจเด็กออกจากการเรียนในชั้นเรียน ข้อมูลสถิติยังสะท้อนว่าการใช้งานอุปกรณ์ ICT ของครูไทยยังอยู่ระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ โดยมีครูไทย เพียง 22% ที่ใช้งาน ICT เป็นประจำเทียบกับค่าเฉลี่ยที่ 33% ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของครูบางส่วนที่ยังไม่เชื่อในการพึ่งพาอุปกรณ์เทคโนโลยีมาช่วยในการเรียนการสอน (รูปที่ 10) ในอนาคต KKP Research ประเมินว่าการเข้าถึงความรู้ในโลกออนไลน์จะมีส่วนสำคัญในการช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของไทยได้มากขึ้น

รูปที่ 9 จำนวนนักเรียนต่อคอมพิวเตอร์สำหรับโรงเรียนในไทย ใกล้เคียงกับประเทศพัฒนาแล้ว



ที่มา: PISA Database, KKP Research

รูปที่ 10 สัดส่วนครูที่มีการใช้อุปกรณ์ ICT ประกอบการสอนในห้องเรียนของไทย อยู่ในระดับต่ำกว่าประเทศพัฒนาแล้วมาก

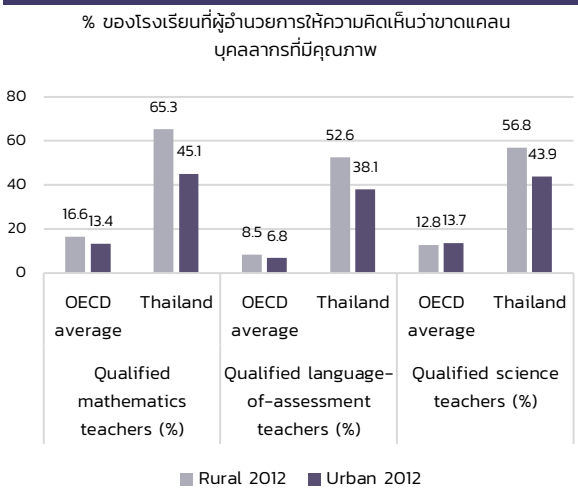


ที่มา: PISA Database, KKP Research

## 2) คุณภาพครูไม่พร้อมสำหรับการปฏิรูปการศึกษาในไทย ขาดครูในกลุ่มวิชาหลัก เช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์

ปัญหาเกี่ยวกับครูในประเทศไทยมีในหลายมิติ ทั้งในด้านของปริมาณและคุณภาพบุคลากรโดยเฉพาะประเด็นความเข้าใจหลักสูตร จากตัวเลขการสำรวจความเพียงพอของบุคลากรในรายงานของ PISA พบว่าไทยมีบุคลากรที่ผ่านมาตรฐาน ขาดแคลนทั้งในกลุ่มวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษา โดยจากผลสำรวจมีสัดส่วนผู้อำนวยการโรงเรียนมากถึง 40% ที่ตอบคำถามว่าขาดแคลนครูที่ได้มาตรฐาน (รูปที่ 11) ยิ่งไปกว่านั้นการสำรวจยังแสดงให้เห็นถึงปัญหาว่าปัญหาการขาดแคลนครูที่มีความรุนแรงมากกว่าในเขตชนบทของไทย

รูปที่ 11 ไทยยังขาดแคลนครูที่ผ่านมาตรฐานในกลุ่มวิชาหลัก



ที่มา: OECD (2013c), PISA 2012 Results, KKP Research

ในแง่ของคุณภาพครู งานศึกษาของ OECD-UNESCO<sup>1</sup> สรุปผลว่าครูในไทยยังประสบปัญหาอย่างมากในประเด็นเรื่องความไม่เข้าใจหลักสูตรที่ซับซ้อนอย่างชัดเจน ทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตรที่ตั้งไว้แต่ต้นได้โดยการสำรวจในประเทศสะท้อนว่าครูไทยมีความสับสนกับหลักสูตรในอดีต ทำให้การสอนมีลักษณะที่เน้นเนื้อหาตามหลักสูตรเป็นหลักแต่ขาดการพัฒนาการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับห้องเรียนในบริบทที่แตกต่างกัน ปัญหานี้ยังเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องไปกับวิธีประเมินผลการศึกษาในไทยที่ใช้อัปเดตส่วนกลางเป็นหลัก ทำ

<sup>1</sup> OECD/UNESCO (2016), Education in Thailand: An OECD-UNESCO Perspective, Reviews of National Policies for Education, OECD Publishing, Paris.

ให้ครูส่วนใหญ่ต้องสอนเนื้อหาให้จบตามที่หลักสูตรกำหนดไว้ ปัญหาเหล่านี้สะท้อนความจำเป็นในการลงทุนเพื่อพัฒนาครูไปพร้อม ๆ กับการจัดทำหลักสูตรใหม่ที่มีความทันสมัยมากขึ้น เพราะหากมีการลงทุนเฉพาะการทำหลักสูตรก็อาจยังติดปัญหาเรื่องครูที่ไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการได้ ซึ่งในอดีตงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาครูของไทยอยู่ในระดับต่ำมากไม่ถึง 2% จากงบการศึกษาทั้งหมด

KKP Research ประเมินว่าการแก้ปัญหาครูไทยต้องแก้ปัญหาให้ครบวงจรใน 3 ชั้น เพื่อปรับปรุงทั้งคุณภาพและปัญหาขาดแคลนครู คือ ปรับปรุงคุณภาพการสอนในวิชาที่เกี่ยวกับครู ดึงบุคคลที่มีความสามารถมาเป็นครู และสร้างแรงจูงใจให้ครูที่มีความสามารถสอนในโรงเรียนขนาดเล็กมากขึ้น ซึ่งในช่วงเวลานี้เป็นโอกาสสำคัญเพราะไทยกำลังมีครูเกษียณอายุเป็นจำนวนมากทำให้สามารถคัดเลือกบุคลากรใหม่ที่มีคุณภาพได้

- 1) การพัฒนาคุณภาพหลักสูตรการเรียนการสอนของครู การเตรียมความพร้อมครูสำหรับการเรียนการสอนเป็นหนึ่งในองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาการศึกษา ทั้งหลักสูตรที่ใช้ ระยะเวลา และการคัดเลือกครู การเป็นครูสำหรับประเทศไทยต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรีในหลักสูตรครุศาสตร์ในหลักสูตร 5 ปี อย่างไรก็ตามการศึกษาคณะครุศาสตร์ ในมหาวิทยาลัยบางกลุ่มถูกตั้งคำถามถึงคุณภาพการศึกษาค่อนข้างมาก และงานวิจัย<sup>2</sup> เสนอว่าควรได้รับการปรับปรุง โดยการศึกษาเพื่อเตรียมครูมีปัญหาในหลายมิติโดยเฉพาะการคัดเลือกที่คุณภาพมีความแตกต่างกันมากในแต่ละสถาบันเพราะมหาวิทยาลัยบางแห่งสามารถให้สมัครและเข้าศึกษาได้ทันที ทำให้เกิดปัญหาปริมาณครูคุณภาพไม่ดีมีมากเกินไป ประเทศไทยควรปรับปรุงให้มีการควบคุมคุณภาพสถานศึกษาสำหรับเตรียมครูที่เข้มงวดมากขึ้นและลดสถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐานลงซึ่งเป็นแนวทางที่หลายประเทศพัฒนาแล้วใช้ในการพัฒนาคุณภาพครู
- 2) การดึงดูดให้คนสนใจอาชีพครูมากขึ้น ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศเริ่มต้นจากการกำหนดให้เงินเดือนครูอยู่ในระดับที่แข่งขันได้ และหากอุปทานของครูขาดแคลนมากอาจต้องมีการปรับเงินเดือนเพื่อดึงดูดให้คนมาเป็นครูมากขึ้น ในกรณีของไทยเงินเดือนครูยังไม่สามารถดึงดูดคนเก่งมาทำสายอาชีพนี้ได้มากนัก แม้ว่าเงินเดือนครูจะอยู่ในระดับที่ดีเมื่อเทียบกับระดับรายได้เฉลี่ยแล้วก็ตาม โดยความเป็นอยู่ของครูยังไม่ดีสะท้อนจากครูไทยมีปัญหาหนี้เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้การปรับขึ้นเงินเดือนยังค่อนข้างช้าและไม่ยืดโยงกับคุณภาพการสอน ระบบการสอนและประเมินผลที่ไม่ได้สร้างแรงจูงใจให้ครูอยากพัฒนาคุณภาพการสอนให้ดีขึ้น และระบบราชการที่มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่ยุงยากและไม่ยืดหยุ่น ทำให้ในปัจจุบันค่อนข้างยากที่จะดึงดูดคนรุ่นใหม่ที่มีความสามารถเข้าไปทำงานในสายอาชีพนี้
- 3) สร้างแรงจูงใจการสอนในโรงเรียนท้องถิ่นห่างไกล ในกรณีของประเทศไทยมีความจำเป็นเพิ่มเติมที่ต้องดึงดูดครูที่มีความสามารถไปที่โรงเรียนขนาดเล็กในชนบทมากขึ้นเพราะเป็นจุดที่การศึกษามีปัญหามากที่สุด ตัวอย่างเช่น ในประเทศเกาหลีใต้ มีการเสนอเงินเดือนเพิ่มเติม เวลาการสอนที่น้อยลง จำนวนนักเรียนต่อห้องที่น้อยลง และให้แรงจูงใจในการเลื่อนตำแหน่งเพิ่มเติมเพื่อดึงดูดครูไปสอนในโรงเรียนชนบท

<sup>2</sup> Secondary Teacher Policy Research in Asia: Secondary Teachers in Thailand. Bangkok: UNESCO Bangkok, 2011

### 3) การประเมินผลการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับการสร้างแรงจูงใจให้ครูและโรงเรียนพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน และข้อสอบส่วนกลางที่ไม่ได้มาตรฐานในการวัดคุณภาพการศึกษา

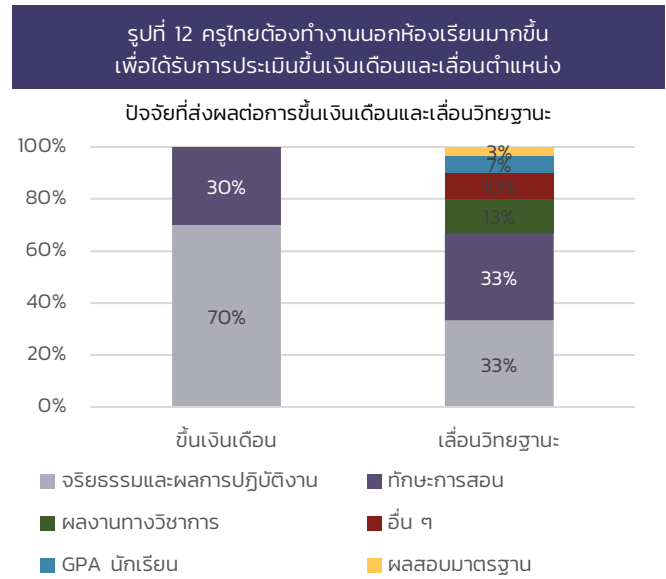
ปัญหาการประเมินผลการศึกษาในไทยบิดเบือนแรงจูงใจในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งในฝั่งของนักเรียนและครู โครงสร้างแรงจูงใจในระบบการศึกษาไทยยังไม่สอดคล้องไปกับเป้าหมายในการพัฒนาการเรียนการสอนให้มีคุณภาพมากขึ้น ทำให้ครูไม่มีแรงจูงใจในการสอนนักเรียนให้สำเร็จตามหลักสูตรเพราะไม่ใช่สิ่งที่ครูถูกประเมิน ซึ่งปัญหามีความเชื่อมโยงกันทั้งในฝั่งของผู้เรียนและครู

ในฝั่งของนักเรียนการประเมินผลการศึกษาเชื่อมโยงอยู่กับการประเมินผลระดับชาติ เช่น การสอบ ONET, GAT, PAT เป็นหลัก ซึ่งรูปแบบการประเมินผลการศึกษาในไทยยังมีปัญหาในหลายมิติ โดยเฉพาะข้อสอบในระดับประเทศจากส่วนกลางที่ไม่ได้มาตรฐาน และกลุ่มคนที่ออกข้อสอบเป็นคนละกลุ่มกับคนที่ทำหน้าที่กำหนดหลักสูตรการศึกษา การสร้างแบบทดสอบการศึกษาที่มีคุณภาพต้องมีหลายองค์ประกอบซึ่งยังขาดในแบบทดสอบของไทย คือ

- 1) **คุณภาพของแบบทดสอบ** แบบทดสอบที่ไว้วัดมาตรฐานการศึกษาของไทยมีข้อบกพร่องกันอย่างกว้างขวางเรื่องคุณภาพของข้อสอบ ตัวอย่างเช่น กรณีข้อสอบ ONET ที่ถูกตั้งคำถามว่าข้อสอบหลายข้อไม่มีคำตอบที่ถูกต้องเป็นเพียงความคิดเห็นของแต่ละคนเท่านั้น ในขณะที่ข้อสอบวัดความถนัดทางด้านต่าง ๆ (GAT และ PAT) ที่ไว้วัดมาตรฐานสำหรับสอบเข้ามหาวิทยาลัย มีปัญหาในเรื่องของควมมีมาตรฐานของข้อสอบเนื่องจากคะแนนเฉลี่ยในแต่ละปีมีความแตกต่างกันมากซึ่งอาจจะท่อนว่าข้อสอบแต่ละปีมีมาตรฐานการออกที่แตกต่างกัน
- 2) **ความเชื่อมโยงของแบบทดสอบกับหลักสูตรการศึกษา** ข้อสอบวัดผลของไทยโดยเฉพาะการสอบ GAT และ PAT มีปัญหาอย่างชัดเจนในมิติของความเชื่อมโยงกับหลักสูตรการศึกษาที่ใช้ในโรงเรียนโดยหน่วยงานที่ออกข้อสอบเป็นคนละหน่วยงานกับผู้จัดทำหลักสูตร ทำให้ข้อสอบในช่วงที่ผ่านมามีแนวโน้มยากเกินไปและไม่ตรงกับสิ่งที่สอนในห้องเรียน ตัวอย่างเช่นข้อสอบ PAT1 วิชาคณิตศาสตร์ที่มีคะแนนเฉลี่ยไม่ถึง 50 คะแนน จากคะแนนเต็ม 300 คะแนน แบบทดสอบที่ยากและไม่ตรงหลักสูตรเป็นปัญหาใหญ่เพราะทำให้นักเรียนต้องพยายามหาความรู้เพิ่มเติมเพื่อให้ทำข้อสอบได้สะท้อนจากการเกิดขึ้นของโรงเรียนกวดวิชาจำนวนมากในไทย ในขณะที่ครูในโรงเรียนที่มีความสามารถต้องปรับตัวให้ระดับเนื้อหาตรงกับข้อสอบในระดับชาติแทนการสอนตามหลักสูตร แรงจูงใจที่ผิดเพี้ยนยิ่งตอกย้ำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาไทยสูงขึ้น โดยโรงเรียนชนบทหรือครอบครัวยากจนมีความเสียเปรียบอย่างมากในการสอบเข้ามหาวิทยาลัยภายใต้ระบบคัดเลือกในปัจจุบัน
- 3) **การใช้งานผลการทดสอบและแปลผลการศึกษาอย่างเหมาะสม** คะแนนสอบที่ออกมาไม่ได้ถูกนำมาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจัง แต่กลับเป็นการใช้เพื่อสอบคัดเลือกและประเมินผลโรงเรียนเป็นหลัก ซึ่งเป็นเรื่องน่าเสียดายเพราะข้อมูลที่ได้จากคะแนนสอบสามารถนำมาวิเคราะห์ในเชิงลึกได้ว่าปัญหาการศึกษาไทยควรเริ่มแก้ไขอย่างไร

KKP Research มองว่าการประเมินคุณภาพนักเรียนในอนาคตต้องมีการเปลี่ยนไปใช้แนวทางที่เป็น school-based, student-centric assessment มากขึ้น ซึ่งจะเริ่มต้นจากการกำหนดหลักสูตรและวิธีการประเมินผลที่ชัดเจน ซึ่งให้อำนาจโรงเรียนในการประเมินผลนักเรียนมากขึ้นโดยมีระบบการติดตามตรวจสอบที่เหมาะสม โดยโรงเรียนต้องรายงานผลความคืบหน้าในช่วงเวลาที่กำหนด และกำหนดให้การประเมินคุณภาพเป็นเป้าหมายของโรงเรียน โรงเรียนที่ไม่สามารถทำได้ตามเป้าที่วางไว้ต้องมีมาตรการจัดการหรือลงโทษและการปรับปรุงที่เหมาะสมต่อไป

ด้านการประเมินผลครูเพื่อเลื่อนตำแหน่งและขึ้นเงินเดือน ปัจจุบันยังมีโครงสร้างที่ไม่ยืดหยุ่นไปกับการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน และไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาผู้เรียน ในประเด็นของการขึ้นเงินเดือนครูพบว่าปัจจัยที่สำคัญมากที่สุดถึง 70% คือ ประเด็นเรื่องจริยธรรมและผลการปฏิบัติงานอื่น ๆ และ 30% คือทักษะการสอน ซึ่งไม่มีส่วนใดที่กล่าวถึงผลลัพธ์ที่สำคัญที่สุดคือคุณภาพของผู้เรียนเลย ในขณะที่การเลื่อนวิทยฐานะก็นำหนักกับปัจจัยด้านทักษะการสอน, จริยธรรมและผลงานทางวิชาการ มากที่สุด (รูปที่ 12) ทำให้ครูในโรงเรียนไทยไม่มีแรงจูงใจในการสอนให้นักเรียนให้



ที่มา: TDRI

ตรงตามหลักสูตรให้มีความรู้ความสามารถบรรลุเป้าตามที่หลักสูตรวางเอาไว้เพราะไม่มีความเกี่ยวข้องต่อทั้งการขึ้นเงินเดือนและเลื่อนวิทยฐานะ ในหลายครั้งเราจึงเห็นครูให้นำหนักไปกับการทำรายงานต่าง ๆ การทำกิจกรรมนอกห้องเรียน มากกว่าการสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียนอย่างแท้จริง ยิ่งไปกว่านั้นครูไทยยังถูกใช้งานเพื่อการจัดการงานอื่น ๆ ในโรงเรียนด้วย โดยครูไทยมีการใช้เวลามากกว่า 3 ชั่วโมงต่อวันจากวันทำงานประมาณครึ่งหนึ่งเพื่องานนอกห้องเรียน เช่น การประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก การเข้าร่วมอบรมในโรงเรียนต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถพัฒนาการสอนได้เต็มที่ สำหรับโรงเรียนในต่างจังหวัดยังพบว่า ครูในต่างจังหวัดมีภาระมากเกินไปทำให้ไม่สามารถใส่ใจการเรียนการสอนในห้องเรียนได้เต็มที่

## โครงสร้างหลักสูตรและการจัดสรรเวลาเรียน

หลักสูตรการศึกษาของไทยจำเป็นต้องพัฒนาทั้งในมิติของตัวหลักสูตรและการบังคับใช้ หนึ่งในปัจจัยที่เห็น คือ แม้ว่าไทยจะมีเวลาเรียนทั้งหมดมากกว่าหลายประเทศกำลังพัฒนาซึ่งไม่ได้ส่งผลให้คุณภาพการศึกษาดีขึ้นมากนัก ในทางตรงกันข้ามสัดส่วนการจัดสรรเวลาเรียนไปที่หมวดวิชาหลักอย่างคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ใกล้เคียงหรือน้อยกว่าหลายประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งอาจหนึ่งในเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผลการสอบระดับต้นนานาชาติของไทยต่ำกว่าต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่สำคัญมากกว่าคือ หลักการในการสร้างหลักสูตรที่ปัจจุบันยังล้าหลังโดยขาดการสอนทักษะใหม่ ๆ ที่จำเป็นในปัจจุบัน

และในโลกอนาคต เช่น ความรู้ทางการเงิน (Financial Literacy) Entrepreneurship และทักษะด้านดิจิทัลและการใช้เทคโนโลยีประกอบการเรียนรู้ เป็นต้น และเป็น Content-based โดยเน้นการรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางมากกว่าปัญหาที่เกิดขึ้นยังรวมถึงวิธีการสอนของครูในโรงเรียนไทยที่ยังเน้นการท่องจำ แต่ไม่กระตุ้นให้เด็กสามารถคิดวิเคราะห์หรืออย่างมีเหตุผลและหาความรู้เพิ่มเติมได้ด้วยตนเองซึ่งเป็นทักษะที่มีความจำเป็นมากในโลกสมัยใหม่

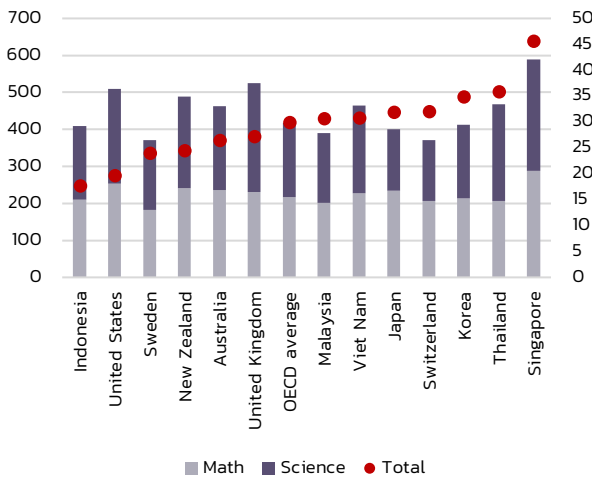
ในภาพรวมปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาของไทยจึงเกิดขึ้นพร้อมกันหลายมิติ เริ่มต้นจากทั้งคุณภาพครู หลักสูตรการเรียนการสอนของไทย และการประเมินผลที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายที่ต้องการ ทำให้ไทยต้องเร่งแก้ปัญหาใน 4 เรื่องหลัก คือ 1) ตัวหลักสูตรมีการเขียนอธิบายที่ไม่ชัดเจน โดยเฉพาะวิธีการที่ครูควรทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่หลักสูตรตั้งไว้ ทำให้การจัดการเรียนการสอนขาดคุณภาพและมีแนวทางที่แตกต่างกัน 2) บุคลากรทางการศึกษาไทยยังมีความต้องการหลักสูตรพัฒนาคุณภาพหรือการอบรมเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถทำการสอนให้บรรลุเป้าหมายตามหลักสูตรส่วนกลางที่กำหนดไว้ได้ อย่างไรก็ตาม งบประมาณในส่วนนี้ยังมีจำกัดและไม่มีการให้ความสำคัญเท่าไรนัก 3) ระบบการติดตามประเมินผลคุณภาพการศึกษาว่าสามารถทำได้ตรงตามหลักสูตรที่กำหนดไว้ยังมีปัญหาและต้องปรับปรุง และ 4) ประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งกระบวนการทบทวนความเหมาะสมและปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาเพื่อสร้างทักษะให้กับคนที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลก

### 5) การศึกษาผลิตคนไม่ตรงทักษะที่ต้องการ คนจบปริญญาตรีต้องทำงานที่ใช้ทักษะต่ำลงมากขึ้น

นอกเหนือจากการศึกษาในภาพรวม การศึกษาขั้นสูงในไทยหรือระดับมหาวิทยาลัยและการศึกษาในสายอาชีพ หรืออาชีวศึกษา ยังเจอกับปัญหา Skill Mismatch หรือการทำงานที่ไม่ตรงกับทักษะค่อนข้างมากทำให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน ซึ่งจะกลายเป็นข้อจำกัดในการเติบโตสำหรับบางธุรกิจในอนาคต

รูปที่ 13 ประเทศไทยมีการเรียนรวมก่อนข้างสูงมาก แต่ชั่วโมงเรียนคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์น้อยกว่าหลายประเทศ

จำนวนนาทีที่ใช้ในการเรียนวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ต่อสัปดาห์ และจำนวนคาบเรียนวิชาทั้งหมดต่อสัปดาห์ (RHS)

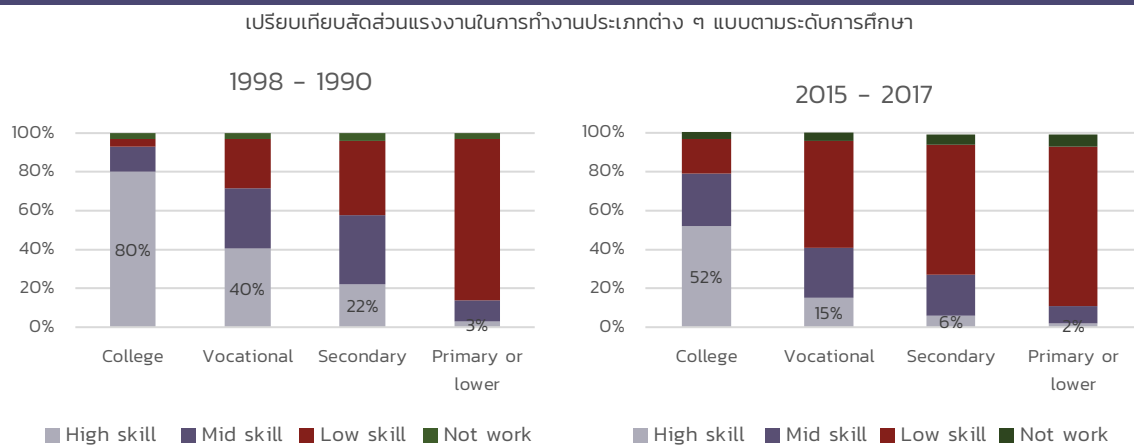


ที่มา: PISA Database, KKP Research



ในประเทศไทยปัญหาการขาดแคลนแรงงานเกิดขึ้นในหลายมิติในกลุ่มแรกคือมิติของระดับการศึกษา (Qualification mismatch) ข้อมูล จาก Labour force survey ชี้ให้เห็นว่าหากแบ่งคนออกตามระดับการศึกษาจะมีกลุ่มคนที่จบการศึกษาระดับปริญญาไปทำงานที่ใช้ทักษะระดับล่างถึงปานกลางมากขึ้นเรื่อย ๆ หรือแรงงานที่จบมาทำงานในทักษะที่ต่ำเกินไปกว่าความสามารถ โดยมีคนมากถึง 34% ที่ over-qualified ในขณะที่มีเพียงประมาณ 7.8% ที่มีปัญหา under-qualified ซึ่งหมายความว่าสถานการณ์ตลาดแรงงานในไทยต้องการแรงงานในกลุ่มอาชีวศึกษา ปวช. ลงมาในสัดส่วนที่มากกว่าระดับปริญญาตรี งานศึกษาของธนาคารแห่งประเทศไทยชี้ว่าตลาดแรงงานมีความต้องการคนจบการศึกษาระดับ ปวช. หรือต่ำกว่าถึง 51% แต่ความต้องการคนจบปริญญาตรีขึ้นไป อยู่ที่เพียง 15% ในขณะที่แรงงานจำนวนมากที่สุดอยู่ในกลุ่มที่จบปริญญาตรีถึงประมาณ 60%<sup>3</sup>

รูปที่ 14 แรงงานไทยที่จบการศึกษาในระดับปริญาตรีขึ้นไปมีแนวโน้มทำงานในงานที่ใช้ทักษะต่ำลง



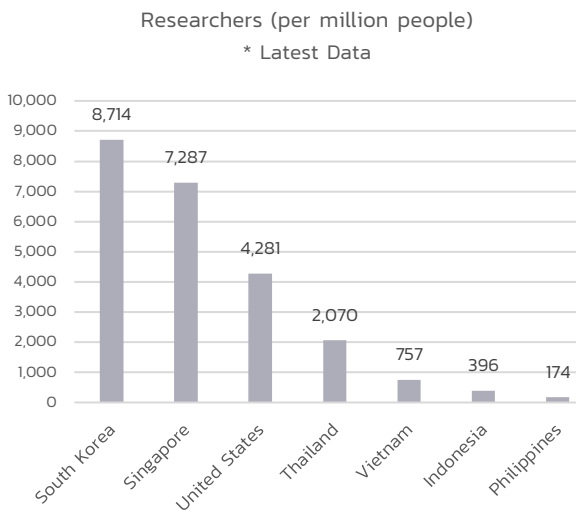
ที่มา: "Labor Income Inequality in Thailand: the Roles of Education, Occupation and Employment History", PIER

มิติที่สอง คือ มิติของอุตสาหกรรม (Skill Mismatch) ตลาดแรงงานไทยกำลังเผชิญปัญหาการขาดแคลนในมิติของอุตสาหกรรม การคำนวณของ OECD ในการสร้างตัวแปรเพื่อวัดความไม่สมดุลของตลาดแรงงานในไทยพบว่าสำหรับไทยกลุ่มอาชีพที่ขาดแคลนมากที่สุด คือ กลุ่ม Professions, clerical support และ Craft and related trade workers โดยในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่คือสายอาชีพ Health Professionals, Legal เป็นต้น ในขณะที่กลุ่มอาชีพที่มีจำนวนแรงงานเหลืออยู่เยอะเกินไป คือ กลุ่มอาชีพในภาคเกษตร และคนทำงานในบางสาขา เช่น ค้าปลีก เป็นต้น ในระดับอุตสาหกรรมพบว่าการขาดแคลนแรงงานส่วนใหญ่ในกลุ่มการศึกษา สุขภาพ การขนส่ง และอุตสาหกรรม การขาดแคลนแรงงานในระดับอาชีพสะท้อนว่าไทยกำลังขาดแคลนทักษะการทำงานบางอย่าง เช่น คณิตศาสตร์ การให้เหตุผล หรือ การเขียนโปรแกรม ซึ่งเป็นกลุ่มองค์ความรู้ที่ขาดแคลนมากที่สุดในหมวด 'computers and electronics', 'clerical knowledge' and 'customer and personal service'

<sup>3</sup> ข้อมูลจากบทความ "กั๊ก Skills Mismatch และความท้าทายสู่ Education 4.0" ดร.เสาวณี จันทพงษ์ และนางสาวกานต์ชนิด เลิศเพียรธรรม ธนาคารแห่งประเทศไทย

ปัญหาการศึกษาในไทยคือพัฒนาไปได้ช้าและมีความเหลื่อมล้ำสูง ในขณะที่ความสามารถในการเติบโตทางเศรษฐกิจไทยลดลง และความต้องการทักษะแรงงานมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก บทบาทสำคัญข้อหนึ่งของการศึกษาคือการผลิตแรงงานที่มีคุณภาพและตรงกับความต้องการของอุตสาหกรรมใหม่ ในกรณีของไทยพบว่าคนไทยส่วนใหญ่นิยมเรียนสาขาทางด้านสังคมศาสตร์มากกว่าวิทยาศาสตร์ สัดส่วนการจบการศึกษาในกลุ่ม STEM ในไทยจึงมีสัดส่วนค่อนข้างต่ำที่ประมาณ 27% ในขณะที่จำนวนนักวิจัยต่อประชากรหนึ่งล้านคนของไทยอยู่ในระดับต่ำมากที่ประมาณ 2,000 คน ต่ำกว่าประเทศพัฒนาแล้วอย่างมีนัยสำคัญ (รูปที่ 15) ภาครัฐจึงควรมีบทบาทในการดูแลการศึกษาให้ตรงกับทิศทางการเติบโตทางเศรษฐกิจมากขึ้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ การผลิตบุคลากรในกลุ่มวิศวกรรมของไทย ที่ยังขาดแคลนอยู่หากไทยต้องการก้าวขึ้นไปเป็นผู้เล่นในภาคการผลิตสินค้าเทคโนโลยีสูง เช่น อิเล็กทรอนิกส์

รูปที่ 15 จำนวนนักวิจัยต่อประชากร 1 ล้านคนของไทยอยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว



ที่มา: World Bank, KKP Research

## ไทยกำลังเผชิญแรงกดดันจากเทรนด์โลกที่เปลี่ยนไป

โครงสร้างเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไปในอนาคตจะทำให้แรงงานได้รับแรงกดดันมากขึ้น เร่งความจำเป็นในการพัฒนาการศึกษา ในสถานการณ์ปัจจุบันแม้ไทยจะมีเป้าหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมให้เป็น Thailand 4.0 แต่กลับมีจำนวนการศึกษาในกลุ่ม STEM ที่ต่ำ งานวิจัยมีน้อย ตามหลังประเทศพัฒนาแล้วอยู่มาก ทำให้หากธุรกิจและแรงงานไม่สามารถเพิ่มผลิตภาพการผลิตให้สูงขึ้นเทียบเท่ากับค่าแรงได้ผลกระทบจะเกิดขึ้นต่อการจ้างงาน โดยเฉพาะแรงงานทักษะต่ำที่ถูกทดแทนได้ง่ายด้วยสินค้าทุน หรือแรงงานจบใหม่ที่ซึ่งไม่มีประสบการณ์อาจมีการจ้างงานที่ลดน้อยลงได้

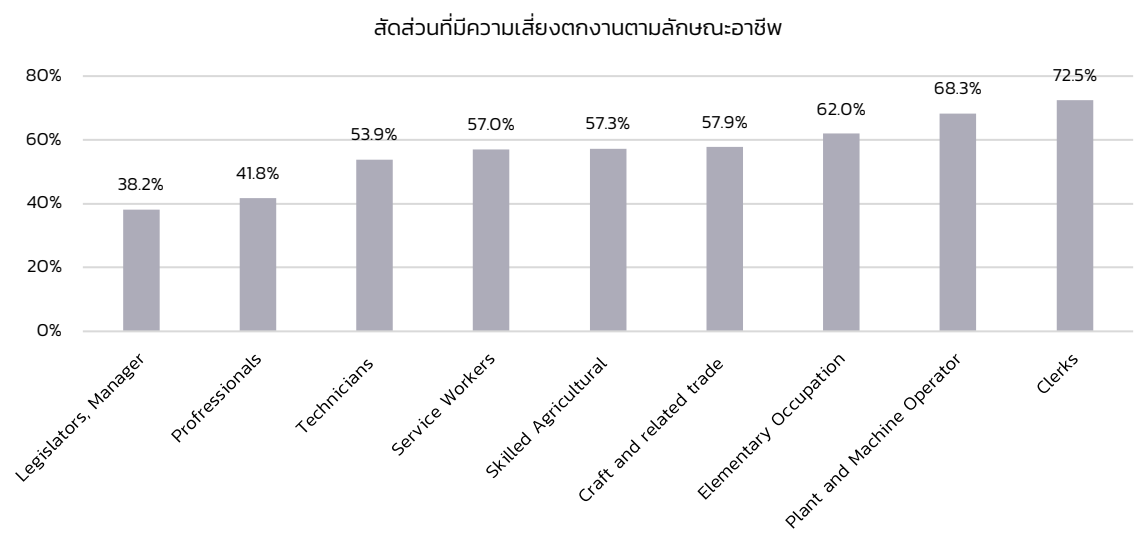
KKP Research ประเมินว่าเมื่อมองไปข้างหน้าสถานการณ์ตลาดแรงงานและค่าแรงของแรงงานไทยกำลังเผชิญความท้าทายอย่างมากและอาจเติบโตได้ช้าลงกว่าเดิมหากยังไม่มี การปฏิรูปเศรษฐกิจอย่างจริงจัง จากการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจที่เป็นความท้าทายที่เลี่ยงไม่ได้ และอาจส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงานรุนแรงขึ้น แนวโน้มสำคัญอย่างน้อย 5 ข้อที่จะกระทบกับแนวโน้มการเติบโตของค่าจ้างแรงงาน คือ

- 1) แรงงานไทยจะมีทักษะไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน (Skill Imbalances) ซึ่งปัญหาเกิดขึ้นในหลายมิติ โดยเฉพาะความไม่ตรงกันด้านสาขาวิชาเพื่อสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคตซึ่งการศึกษาไทยส่วนใหญ่ยังขาดแคลนในกลุ่มวิศวกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งเป็นสาขาที่มีความจำเป็นมากขึ้นในการเพิ่มความสามารถในการเติบโตทางเศรษฐกิจในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงไปใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่มากขึ้น

สะท้อนชัดเจนจากการเติบโตของหุ้นในกลุ่มอิเล็กทรอนิกส์และ AI ในสหรัฐอเมริกาในช่วงที่ผ่านมา ในกรณีของไทยความสามารถด้านวิศวกรรมหรือความสามารถด้านดิจิทัลในการรองรับการผลิตสินค้าในกลุ่มเทคโนโลยีและอิเล็กทรอนิกส์ ตัวอย่างเช่น Semiconductors ที่ไทยยังคงขาดแคลน หรือความสามารถในภาคบริการมูลค่าเพิ่มสูง (High value added service) ซึ่งมีแนวโน้มเติบโตขึ้นในระยะหลังโดยเฉพาะในกลุ่มที่สามารถให้บริการทางไกลกันได้ (Tradable service) เช่น บริการด้านกฎหมาย ไทยยังคงมีปัญหาทั้งด้านคุณภาพการศึกษาและกฎระเบียบในการทำงานที่ไม่เปิดเสรีอย่างเต็มที่อยู่ที่ทำให้ไม่สามารถใช้โอกาสจากแนวโน้มที่เปลี่ยนไปของโลกได้อย่างเต็มที่

- 2) การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีทดแทนแรงงานกลุ่มเดิม (Automation) การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีสร้างความเสี่ยงต่องานแบบเก่าโดยเฉพาะงานในกลุ่มที่เป็นงานที่ทำซ้ำๆ ในลักษณะเดิม (Routine tasks) จะเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงที่จะถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยีไม่ว่าจะเป็นผู้ช่วยการขายสินค้าในร้าน พนักงานร้านอาหาร คนทำอาหาร เสมียน รวมถึงการทำงานในโรงงานซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานใหญ่ในตลาดแรงงานไทย ในขณะที่การใช้หุ่นยนต์ในโรงงานมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่องทั่วโลกตามราคาที่ถูกลง อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงจะส่งผลให้การจ้างงานโดยรวมลดลงเพราะเทคโนโลยีที่เปลี่ยนไปอาจนำไปสู่การจ้างงานในรูปแบบใหม่ ๆ ได้เช่นกันแต่ต้องใช้ทักษะการทำงานที่ต่างไปจากเดิม

รูปที่ 16 สัดส่วนแรงงานที่มีโอกาสตกงานตามกลุ่มอาชีพ พบว่าเสมียนและแรงงานในโรงงานเป็นกลุ่มที่มีโอกาสตกงานมากที่สุดจากการเข้ามาของ Automation



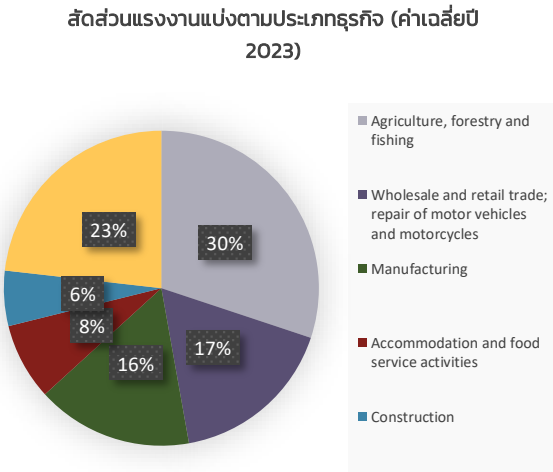
ที่มา : Reshaping Thailand's Labor Market Structure: The Unified Forces of Technology and Trade, PIER

- 3) ไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงอายุเร็วที่สุดในอาเซียน (Aging population) ซึ่งมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงานใน 3 มิติ คือ 1) การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรจะทำให้แนวโน้มการบริโภคเปลี่ยนไปจากการบริโภคสินค้าคงทน เป็นความต้องการบริการสำหรับคนสูงอายุ เช่น บริการด้านสุขภาพ ทำให้ความต้องการบุคลากรทางการแพทย์ในอนาคตจะปรับตัวสูงขึ้นอย่างมากในขณะที่ไทยยังมี

ปัญหาขาดแคลนแรงงานในกลุ่มนี้ 2) จำนวนคนสูงอายุที่ทำงานมากขึ้นเมื่อเทียบกับแรงงานวัยเด็กอาจสร้างปัญหาให้เกิดการขาดแคลนแรงงานที่มีประสพการณ์เหมาะสมกับการทำงานในอนาคต 3) ไทยจะมีความจำเป็นมากขึ้นในการดึงดูดแรงงานจากต่างประเทศเพื่อชดเชยแรงงานในประเทศที่หดตัวลงไป ซึ่งส่วนใหญ่มีแนวโน้มเป็นแรงงานทักษะและผลิตภาพที่ต่ำ

4) Deglobalization กับเศรษฐกิจที่พึ่งพาภาคต่างประเทศ ประเทศไทยมีโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีความเชื่อมโยงกับต่างประเทศมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งการส่งออกและนำเข้า และการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศซึ่งเป็นกลไกที่ประเทศไทยพึ่งพาทั้งการขับเคลื่อนเทคโนโลยีและพัฒนาทักษะแรงงานไปสู่แรงงานทักษะสูงให้ทัดเทียมกับต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง สะท้อนจากสัดส่วนแรงงานจำนวนมากที่ทำงานในภาคเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกซึ่งมีสัดส่วนสูงถึง 16% ของการจ้างงานทั้งหมด (รูปที่ 17) อย่างไรก็ตามเหตุการณ์โควิด-19 และความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศได้สร้างการเปลี่ยนแปลงระยะยาวโดยเฉพาะเริ่มเห็นแนวโน้มการย้ายฐานการผลิตกลับประเทศหรือไปยังประเทศที่มีความเสี่ยงด้านการเมืองระหว่างประเทศที่ต่ำ รวมทั้งลดสายพานการผลิตให้สั้นลง ทั้งหมดนี้จะส่งผลอย่างมากต่อเศรษฐกิจและแรงงานไทย

รูปที่ 17 ไทยมีสัดส่วนแรงงานในภาคการผลิตถึง 16% ซึ่งมีความเสี่ยงได้รับผลกระทบจากการสูญเสียความสามารถในการแข่งขันของการส่งออกไทย



ที่มา: Labour Force Survey, KKP Research

5) ประเทศคู่แข่งพัฒนาศักยภาพและความสามารถของแรงงานไปไกลกว่าไทย อีกหนึ่งการเปลี่ยนแปลงสำคัญคือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาและแรงงานของประเทศรอบข้างที่ทำให้ไทยแข่งขันยากขึ้น ในอดีตประเทศไทยเคยเป็นหนึ่งในประเทศที่สามารถดึงดูดนักลงทุนต่างชาติได้ดีมากที่สุดประเทศหนึ่งในอาเซียน ในปัจจุบันการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศมีแนวโน้มไปอยู่ที่เวียดนามและอินโดนีเซียมากขึ้น จากหลายปัจจัย เช่น ตลาดที่ยังขยายตัวได้ดีตามการขยายตัวของประชากรเทียบกับตลาดไทยที่กำลังหดตัว หรือการพัฒนาความสามารถในการจัดการของภาครัฐ ลดการคอร์รัปชัน และเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานที่มีความใกล้เคียงกับไทยมากขึ้น ในบริบทปัจจุบันที่คู่แข่งมีจำนวนมากขึ้นทำให้ประเทศไทยดึงดูด FDI ได้ยากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วล้วนแต่เป็นผลกระทบทางลบในระยะยาวต่อแรงงานไทย และมีแนวโน้มจะทำให้ศักยภาพและผลิตภาพของแรงงานไทยปรับตัวแย่งลง และเผชิญกับปัญหา Skill Mismatch ที่รุนแรงขึ้น ตอกย้ำให้เห็นชัดเจนยิ่งขึ้นว่าการแก้ปัญหาตลาดแรงงานอย่างยั่งยืนจำเป็นต้องเข้าไปจัดการปัญหาจากฝั่งอุปทาน ซึ่งหมายถึงการยกระดับความพร้อมด้านคุณภาพและทักษะของแรงงานให้สอดคล้องกับโลกที่เปลี่ยนแปลงไป KKP Research ประเมินว่าการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้สะท้อนความจำเป็นเร่งด่วนในการปฏิรูปภาคการศึกษาของไทยได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะมีบทบาทสำคัญในการเตรียมพร้อมแรงงานที่สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรมที่

เปลี่ยนแปลงไป และจะเป็นหนึ่งในปัจจัยที่สำคัญที่เป็นตัวกำหนดความสามารถในการแข่งขันในระยะยาว การศึกษาจึงเป็นหนึ่งในทางออกที่สำคัญมากที่สุดในการสร้างความสามารถในการแข่งขันกับโลกได้ในอนาคต

## จะอย่างไรให้การศึกษาช่วยยกระดับศักยภาพเศรษฐกิจไทยในระยะยาว

จากปัญหาทั้งหมดที่กล่าวมาจะพบว่าปัญหาการศึกษาไทยไม่ได้เกิดจากงบการศึกษาที่น้อยเกินไป แต่เป็นปัญหาที่ฝังลึกในเชิงโครงสร้างจากคุณภาพครูและหลักสูตร การสร้างแรงจูงใจของครูและนักเรียนที่ไม่สอดคล้องกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยครูมีภาระงานอื่นมากเกินไป ซึ่งส่งผลให้การเรียนการสอนไม่บรรลุผลตามเป้าหมายไว้ไม่ก่อให้เกิดทักษะการคิดวิเคราะห์ตามที่ควรจำเป็น การไม่นำข้อมูลการทดสอบในอดีตมาทำการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบปัญหาโรงเรียนห่างไกลในชนบทที่มีครูต่อห้องเรียนไม่เพียงพอ และปัญหาของภาครัฐที่ยังไม่เห็นว่าการปฏิรูปการศึกษาเป็นวาระระดับชาติที่ต้องมีการแก้ปัญหาอย่างจริงจังโดยเฉพาะท่ามกลางโลกที่ต้องการทักษะแรงงานที่เปลี่ยนแปลงไปจากในอดีต KKP Research ประเมินว่าปัญหาเหล่านี้ต้องถูกแก้ไขโดยด่วนและเสนอมาตรการแก้ไขการศึกษาที่ต้องทำอย่างเร่งด่วนก่อนการปฏิรูปหลักสูตรและระบบการศึกษาของประเทศครั้งใหญ่ให้ครอบคลุมตั้งแต่ระดับอนุบาลไปจนถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิต คือ

- 1) ในระยะสั้นควรแก้ไขปัญหาการจัดสรรงบประมาณที่ทำให้โรงเรียนขนาดเล็กเสียเปรียบ ในขณะที่ระยะยาวต้องเพิ่มประสิทธิภาพของโรงเรียนขนาดเล็กตามท้องถิ่น ผ่านการกระจายอำนาจที่มากขึ้นและการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน รวมทั้งอาจมีความจำเป็นต้องพิจารณาเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนการสอน พิจารณาควมรวมหรือลดจำนวนโรงเรียนในภาวะที่จำนวนนักเรียนทั้งประเทศกำลังหดตัวลง ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความอ่อนไหวสูง รวมทั้งพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่เน้นการเข้าถึงการศึกษาในระดับ Preprimary มากขึ้น
- 2) ปรับปรุงระบบแรงจูงใจของผู้เรียนและผู้สอนควบคู่ไปกับการปรับปรุงคุณภาพหลักสูตรเพื่อส่งเสริมผลลัพธ์ทางการศึกษาที่ต้องการ การออกแบบกลไกให้เกิดแรงจูงใจในการพัฒนาคุณภาพการสอนเป็นสิ่งสำคัญมากที่สุด การประเมินผลในระดับอาจารย์และผู้บริหารการศึกษา ต้องยึดโยงกับผลลัพธ์ด้านการศึกษาของนักเรียน และอาจรวมถึงการกระจายอำนาจให้เป็นเป้าหมายของท้องถิ่นในการแข่งขันกันเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 3) ปรับปรุงระบบคัดเลือกและเตรียมการสอนบุคลากรที่ไม่ได้มาตรฐาน เพื่อยกระดับคุณภาพบุคลากรทางการศึกษาทั่วประเทศ องค์ประกอบของความสำเร็จที่สำคัญ คือ คุณภาพบุคลากรปัจจุบันหลักสูตรการเตรียมความพร้อมบุคลากรของไทยยังไม่ได้มาตรฐานอีกเป็นจำนวนมาก
- 4) ปรับปรุงหลักสูตรการสอนให้มีความชัดเจน ระบุถึงวิธีการ และเป้าหมายของหลักสูตร หลักสูตรที่เขียนในภาพกว้างและขาดรายละเอียดที่ชัดเจนทำให้ผู้สอนมีการตีความและมีวิธีการสอนที่แตกต่างกัน และอาจไม่บรรลุเป้าหมายตามที่หลักสูตรตั้งไว้ตอนต้น การกำหนดหลักสูตรที่ชัดเจน ภายใต้วิธีการสอนที่ควรมุ่งเน้นให้เกิดการคิดวิเคราะห์มากกว่าท่องจำ และมีเป้าหมายที่วัดผลได้ จะเป็นแรงกระตุ้นให้อาจารย์และนักเรียนบรรลุผลลัพธ์ที่ตั้งไว้

- 5) การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ในปัจจุบันการเรียนไม่ได้จบแค่ในห้องเรียน ภาครัฐต้องพิจารณาการทำนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อเป็นการสอนทักษะใหม่ให้กับคนงาน (Reskill) โดยเฉพาะในกรณีของประเทศไทยที่มีคนสูงอายุมากขึ้นแต่อาจไม่มีทักษะในการทำงานสมัยใหม่แล้ว นอกจากนี้ภาครัฐควรมีกลไกสร้างแรงจูงใจในการศึกษาและการวิจัยในสาขาที่ตรงกับอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ เพื่อสร้าง National Innovation System ในระดับประเทศ ตัวอย่างเช่น การศึกษาในกลุ่ม STEM

KKP Research เคยประเมินไว้ในงานศึกษาหลายชิ้นว่า ปัญหาของเศรษฐกิจไทยเป็นปัญหาที่ต้องแก้ไขจากด้านอุปทาน ไม่ใช่เฉพาะนโยบายกระตุ้นกำลังซื้อ หรือการแจกเงินในระยะสั้นอย่างเดียว ในช่วงที่เศรษฐกิจไทยกำลังอยู่ในทางแยกสำคัญ ปัญหาเศรษฐกิจเชิงโครงสร้างรุนแรงขึ้น หนี้ครัวเรือนอยู่ในระดับสูงที่สุดนับตั้งแต่มีมา เศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มจะเติบโตได้ช้าลงไปเรื่อย ๆ ภาครัฐต้องไม่ละเลยการวางแผนแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในระยะยาวซึ่งจะเป็นทางออกที่ยั่งยืนให้กับเศรษฐกิจ และหนึ่งในทางออกที่สำคัญ คือ เร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทยในทุกระดับให้การศึกษากลายเป็นกำลังขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจไทยเดินหน้าต่อไปได้

## BOX: Fun Fact เกี่ยวกับการศึกษาไทย

1. **งบไม่ใช่ปัญหา** : งบการศึกษาของไทยสูงใกล้เคียงประเทศพัฒนาแล้ว โดยมีงบอุดหนุนต่อนักเรียน 1 คนที่ระดับประมาณ 20% ของรายได้เฉลี่ยประเทศ
2. **เงินเดือนครูไม่จูงใจ** : แม้เงินเดือนครูไทยใกล้เคียงหรือมากกว่าค่าเฉลี่ยรายได้ของประเทศ แต่ปัญหาที่สำคัญกว่าอยู่ที่การขึ้นเงินเดือนที่ช้าและไม่ยืดหยุ่นกับความสามารถและคุณภาพการสอน
3. **ขนาดห้องใหญ่เกินไป** : ขนาดห้องเรียนไทยมีนักเรียนประมาณ 37 คนต่อห้องมากที่สุดเป็นลำดับต้น ๆ เทียบกับประเทศ OECD ที่ 24 คนส่งผลต่อคุณภาพการเรียนรู้
4. **เรียนเยอะแต่คุณภาพแย่** : นักเรียนไทยใช้เวลากับการเรียนในห้องเรียนและหลังเลิกเรียนสูงถึง 70% ของเวลาทั้งหมดเทียบกับ OECD ที่ 55% แต่คุณภาพกลับยังต่ำอย่างมาก
5. **คุณภาพลดลงต่อเนื่อง** : คะแนน PISA ปรับตัวลดลงในทุกหมวดในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา
6. **เหลื่อมล้ำสูง** : คะแนน ONET กรุงเทพฯ 4 สูงกว่าค่าเฉลี่ยประเทศประมาณ 23% ในหมวดคณิตศาสตร์ และ 40% ในหมวดภาษาอังกฤษ โรงเรียนใหญ่ในเมืองคุณภาพสูงกว่ามาก
7. **ครูไทยขาดแคลน** : ครูไทยขาดแคลนกว่า 30 000 คนในโรงเรียนขนาดเล็ก จากการจัดสรรครูที่ขาดประสิทธิภาพทำให้ครูมีภาระหนักเกินความจำเป็น ครู 1 คนต้องรับผิดชอบมากกว่า 1 ห้องเรียนในโรงเรียนเล็ก
8. **จำนวนนักเรียนน้อยลง** : โรงเรียนขนาดเล็กกำลังเพิ่มขึ้นกลุ่มคนอายุต่ำกว่า 19 ปีจะมีจำนวนลดลง 1.7 ล้านคนในช่วง 2022 - 2023
9. **ขาดแคลนครุคณิตและวิทย์** : ไทยขาดแคลนครุคุณภาพในกลุ่มวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ ครูไทย 1 คนดูแลนักเรียนเฉลี่ย 20 คน แต่ครุคณิตศาสตร์ 1 คนต้องดูแลนักเรียนถึง 289 คน สูงกว่าประเทศ OECD ที่ 106 คน
10. **จบไม่ตรงความต้องการ** : นักเรียนจบปริญญาตรีมากเกินไป เกินกว่าความต้องการของตลาด หรือมีคนประมาณ 34% ที่ทำงานต่ำกว่าความระดับการศึกษาที่เรียนมา
11. **ครูไทยเป็นหนี้สูง** : หนี้ของครูเฉลี่ยอยู่ประมาณ 1.5 ล้านบาทต่อคน สูงกว่าหนี้ครัวเรือนโดยเฉลี่ยที่ 5 แสนล้านบาทต่อคนสำหรับคนที่มหนี้