

“พlickม PISA ปัจัยที่กระทบต่อ คุณภาพการศึกษาและคุณภาพชีวิตของเด็กไทย ”

PISA ถือเป็นการประเมินสมรรถนะของนักเรียนในระดับสากล ซึ่งผลคะแนน PISA ในปี 2565 ไม่เพียงสะท้อนปัญหาของระบบการศึกษาของไทย แต่ยังชี้ให้เห็นถึงปัญหาคุณภาพชีวิตและปัจจัยแวดล้อมของเด็ก ที่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในแก้ไข้ปัญหา

สถานการณ์การศึกษาของไทยเป็นปัญหาสะสมมานานและเริ่มส่งสัญญาณเข้าขั้นวิกฤต สะท้อนจากตัวชี้วัดทางการศึกษาในระดับชาติและนานาชาติทั้งจำนวนเด็กที่หลุดออกจากระบบการศึกษาที่เพิ่มขึ้น การทำงานต่ำกว่าระดับการศึกษาหรือจบในสาขาที่ไม่ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน ไปจนถึงการมีคุณภาพการศึกษาที่ลดลง โดยเฉพาะผลคะแนน PISA (Programme for International Student Assessment) ที่ไทยได้คะแนนลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งไม่เพียงสะท้อนคุณภาพการศึกษาภายในประเทศที่ลดลงเท่านั้น แต่ยังลดลงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น โดย PISA เป็นการประเมินสมรรถนะนักเรียนตามมาตรฐานสากล 3 ด้าน คือ การอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ใน 81 ประเทศหรือเขตเศรษฐกิจทั่วโลก³⁶ จึงถือว่าเป็นตัวชี้วัดในการประเมินนักเรียนที่ใหญ่ที่สุด และมีอิทธิพลต่อการขับเคลื่อนนโยบายการศึกษาของหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย ซึ่งการประเมินล่าสุดในปี 2565 มีนักเรียนเข้าร่วมการทดสอบกว่า 690,000 คน จากจำนวนนักเรียนที่มีอายุ 15 ปี รวม 29 ล้านคน สำหรับประเทศไทยมีนักเรียนเข้าร่วมจำนวน 8,495 คน จาก 279 โรงเรียนในทุกสังกัดการศึกษา

แผนภาพ 29 สัดส่วนนักเรียนที่เข้าร่วมทดสอบ PISA ปี 2565 จำแนกตามระดับการศึกษา และสังกัดการศึกษา



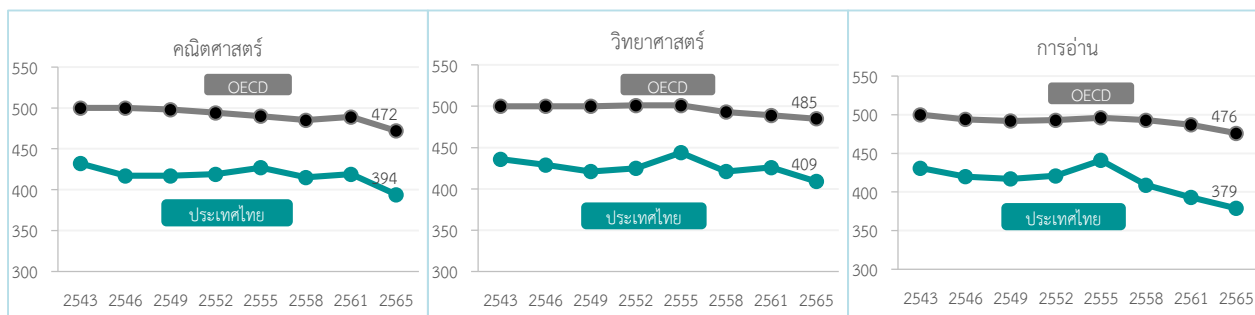
ที่มา : สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

³⁶ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) จัดการประเมินคุณภาพการศึกษาของนักเรียนอายุ 15 ปี จากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกในทุก 3 ปี นับตั้งแต่ปี 2543 ประกอบด้วย ประเทศสมาชิก OECD 37 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ ประเทศสมาชิกสมทบ 2 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ และประเทศที่ไม่ใช่สมาชิก OECD 42 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ

ภาพรวมผลคะแนน PISA

ผลคะแนน PISA ระดับนานาชาติ พบว่า โลกมีคะแนนเฉลี่ยด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และการอ่าน ลดลงเมื่อเทียบกับปี 2561 ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากผลกระทบของการแพร่ระบาดของ COVID-19 ต่อการเรียนรู้และการจัดการเรียนการสอน อย่างไรก็ตาม นักเรียนของประเทศสิงคโปร์มีคะแนนเฉลี่ยทั้ง 3 ด้าน สูงกว่าทุกประเทศที่เข้าร่วมการประเมิน อีกทั้งเมื่อพิจารณาคะแนนคณิตศาสตร์ ซึ่งในปี 2565 ถูกนำมาวิเคราะห์เชิงลึก พบว่า ประเทศที่มีคะแนนคณิตศาสตร์สูงสุด 5 อันดับแรก เป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียทั้งหมด ได้แก่ สิงคโปร์ มาเก๊า จีนไทเป ฮองกง และญี่ปุ่น ขณะที่ประเทศสมาชิก OECD มีค่าเฉลี่ยของคะแนนต่ำกว่าทั้ง 3 ด้าน สำหรับประเทศไทย ภาพรวมในปี 2565 คะแนนเฉลี่ยทั้ง 3 ด้านต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ OECD³⁷ และเป็นคะแนนที่ต่ำที่สุดนับตั้งแต่การเข้าร่วมการประเมินในปี 2543 โดยปี 2565 เด็กไทยมีคะแนนเฉลี่ยด้านคณิตศาสตร์ 394 คะแนน ด้านวิทยาศาสตร์ 409 คะแนน และด้านการอ่าน 379 คะแนน ขณะที่กลุ่มประเทศสมาชิก OECD มีคะแนนเฉลี่ย 472 485 และ 476 คะแนน ตามลำดับ

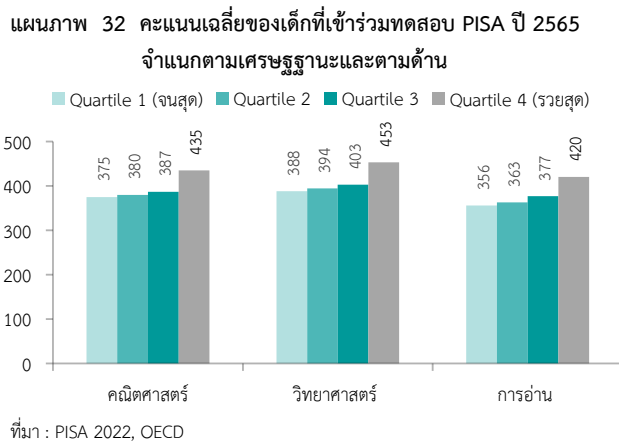
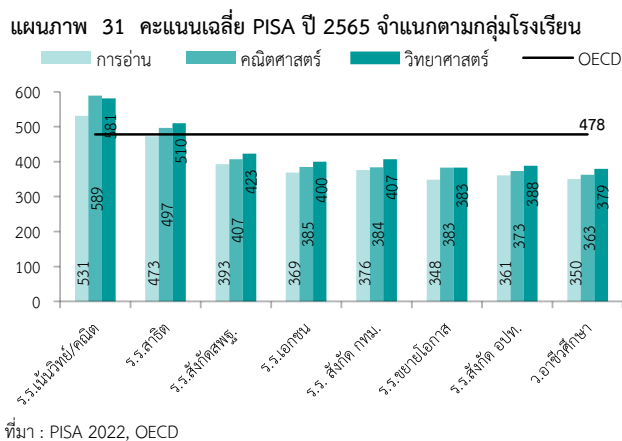
แผนภาพ 30 ผลการประเมินของประเทศไทยและประเทศสมาชิก จำแนกตามด้าน OECD ปี 2543 - 2565



ที่มา : PISA 2022, OECD

เมื่อพิจารณาคะแนน PISA จำแนกตามสังกัดการศึกษา และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของนักเรียน พบว่า โรงเรียนกลุ่มเน้นวิทยาศาสตร์และกลุ่มโรงเรียนสาธิตของมหาวิทยาลัยยังเป็นกลุ่มโรงเรียนที่มีคะแนนสูงกว่าค่าเฉลี่ยของ OECD มาโดยตลอด โดยกลุ่มโรงเรียนที่เน้นการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ มีคะแนนเฉลี่ยทั้ง 3 ด้านอยู่ในระดับสูง เทียบเท่ากับกลุ่มประเทศที่มีคะแนนคณิตศาสตร์สูงสุด 5 อันดับแรก ส่วนกลุ่มโรงเรียนสาธิตของมหาวิทยาลัยยังมีคะแนนเฉลี่ยด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิก OECD ขณะที่กลุ่มโรงเรียนสังกัดอื่น ๆ มีคะแนนเฉลี่ยทั้ง 3 ด้าน ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิก OECD อีกทั้งเด็กยากจนมีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าเด็กในครัวเรือนฐานะดี แต่ไม่ใช่เด็กยากจนทุกคนจะได้คะแนนต่ำ ซึ่งหากพิจารณาคะแนนเฉลี่ย โดยจำแนกเด็กไทยที่เข้าร่วมทดสอบออกเป็น 4 กลุ่ม ตามสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมจะพบว่า ร้อยละ 25 ของเด็กที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงที่สุด สามารถทำคะแนนได้สูงที่สุดทั้ง 3 ด้านของการทดสอบ และค่าเฉลี่ยของคะแนนจะค่อย ๆ ลดลงตามสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ลดลง โดยเด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำที่สุดร้อยละ 25 จะมีคะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุด สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่ส่งต่อความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษา อย่างไรก็ตาม เด็กกลุ่มนี้ร้อยละ 15 เป็นนักเรียนกลุ่มข้างเผือก คือ มีคะแนนคณิตศาสตร์อยู่ในกลุ่มบนสุดของประเทศ (Percentile ที่ 75 ขึ้นไป)

³⁷ ประเทศสมาชิก OECD อาทิ ออสเตรเลีย เบลเยียม แคนาดา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ สวีเดน ฝรั่งเศส เยอรมนี สเปน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้

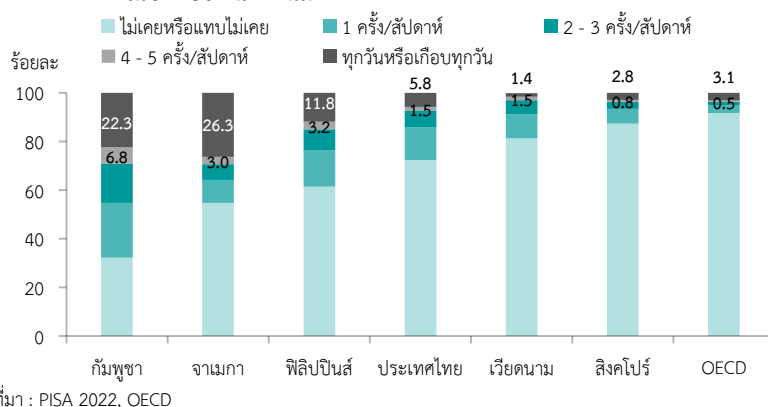


ปัจจัยที่กระทบต่อคุณภาพการศึกษาของเด็กไทย

จากผลการประเมินของ PISA ข้างต้น ปัจจัยที่มักจะถูกกล่าวถึงว่าเป็นสาเหตุที่คุณภาพการศึกษาต่ำ คือ หลักสูตร ครู หรือการจัดการเรียนการสอนที่ไม่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ยังพบปัญหาเชิงโครงสร้างและปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและคุณภาพการศึกษาของเด็ก ดังนี้

- 1. ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ** โดยเด็กที่มีรายได้น้อยได้ทานอาหารไม่ครบทุกมื้อ ซึ่งภาวะทุพโภชนาการจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็ก ซึ่งผลสำรวจด้านคุณภาพชีวิตของ PISA พบว่า ไทยมีสัดส่วนของเด็กที่ไม่ได้ทานอาหารครบทุกมื้อเนื่องจากไม่มีเงินเพียงพอ สูงเป็นอันดับ 6 จากประเทศทั้งหมด 80 กว่าประเทศที่เข้าร่วมทดสอบ รองจากประเทศกัมพูชา จาเมกา อาเซอร์ไบจาน ฟิลิปปินส์ และโคลัมเบีย โดยนักเรียนไทยไม่ได้ทานอาหารครบทุกมื้อมีสัดส่วนร้อยละ 27.6 ของนักเรียนที่เข้าร่วมทดสอบทั้งหมด แบ่งเป็น ไม่ได้ทานอาหารครบทุกมื้อทุกวัน ร้อยละ 5.8 ไม่ได้ทานอาหารอย่างน้อย 1 ครั้งต่อสัปดาห์ และ 2 - 3 ครั้งต่อสัปดาห์ในช่วง 30 วันที่ผ่านมา ร้อยละ 13.5 และ 6.9 ตามลำดับ ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวสูงกว่าค่าเฉลี่ยของ OECD ที่มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 3.3 และ 1.3 เท่านั้น อีกทั้งครอบครัวที่มีรายได้น้อย มีแนวโน้มที่จะสามารถสนับสนุนหรือส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กได้อย่างจำกัด ทั้งเวลา เทคโนโลยี และสถานศึกษา ในขณะที่เด็กในครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมีแนวโน้มที่ครอบครัวจะสนับสนุนการศึกษาหรือการเรียนรู้ได้มากกว่า ดังที่สะท้อนจากอัตราการเรียนสุทธิตามระดับปริญญาตรี ในปี 2565 ของเด็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (Decile ที่ 1) อยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 9.1 ขณะที่เด็กในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุด (Decile ที่ 10) มีอัตราข้างต้นสูงถึงร้อยละ 73.6 เช่นเดียวกับการสำรวจของสถาบัน Georgetown Center on Education and the Workforce³⁸ ปี 2019 ที่พบว่า เด็กที่มาจากครอบครัวยากจนที่สามารถทำคะแนนสอบได้สูงสุด สามารถเข้าเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัยได้เพียงร้อยละ 31 เท่านั้น และเมื่อเข้าสู่วัยทำงานช่วงอายุประมาณ 25 ปี จะได้ค่าแรงเฉลี่ยปีละ 35,000 ดอลลาร์ สรอ. ขณะที่เด็กจากครอบครัวร่ำรวยที่ทำคะแนนสอบได้ต่ำสุด กลับได้เรียนต่อมหาวิทยาลัยมากถึงร้อยละ 71 และได้ค่าแรงเฉลี่ยไม่ต่างกับเด็กยากจนที่สอบได้คะแนนสูง อีกทั้งกว่าร้อยละ 91 ของเด็กกลุ่มนี้ สามารถรักษาสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมเอาไว้ได้มากกว่า

แผนภาพ 33 สัดส่วนนักเรียนที่ไม่ได้ทานอาหารครบทุกมื้อ เนื่องจากไม่มีเงินเพียงพอ ในช่วง 30 วันที่ผ่านมา



³⁸ เข้าถึงได้จาก https://cew.georgetown.edu/wp-content/uploads/ES-Born_to_win-schooled_to_lose.pdf

2. การกระจายทรัพยากรทางการศึกษา ยังมีความแตกต่างกันตามขนาดโรงเรียนและสังกัด โดยผลคะแนน PISA พบว่า กลุ่มโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาซึ่งมีขนาดเล็กและอยู่ในพื้นที่ห่างไกลมีคะแนนเฉลี่ยทั้ง 3 ด้าน ต่ำกว่ากลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งมีสาเหตุสำคัญจากการกระจายทรัพยากรทางการศึกษา อาทิ การให้งบประมาณสนับสนุนจากรัฐตามขนาดโรงเรียน จากข้อมูลสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ปี 2566³⁹ พบว่า ร้อยละ 51.2 ของโรงเรียนทั้งหมดเป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่มีขนาดนักเรียนไม่เกิน 120 คน ซึ่งจะได้งบประมาณน้อยกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ ส่งผลให้โรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลมีข้อจำกัดในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เช่นเดียวกับ การจัดสรรบุคลากรครูที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการจริง เนื่องจากหลักเกณฑ์ระบบการจัดสรรครูจะขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัย คือ ประเภทโรงเรียนและขนาดของโรงเรียน ทำให้โรงเรียนขนาดเล็กที่ส่วนใหญ่อยู่ในชนบทได้รับการจัดสรรครูน้อย และทำให้ครูหนึ่งคนต้องดูแลนักเรียนหลายระดับชั้นหรือหลายรายวิชา⁴⁰

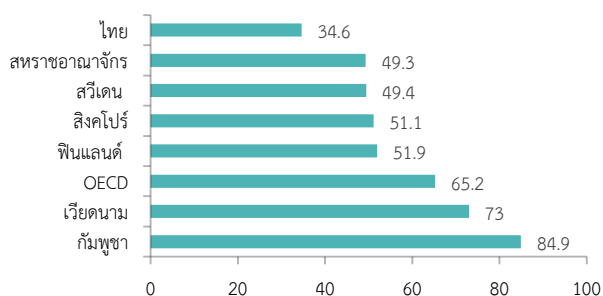
ตาราง 18 สัดส่วนโรงเรียนที่ขาดครูแบ่งตามพื้นที่ ระดับชั้น และขนาดโรงเรียน
ประจำปีการศึกษา ปี 2565

ประเภท		พื้นที่	
		เมือง	ชนบท
รวม		62.3%	69.9%
แบ่งตามระดับชั้น	ประถมศึกษา	73.6%	79.0%
	ขยายโอกาส	42.2%	49.5%
	มัธยมศึกษา	36.7%	50.9%
แบ่งตามขนาด	เล็ก	80.7%	84.3%
	กลางขึ้นไป	46.3%	54.8%

ที่มา : สพฐ. (ม.ป.ป.า) คำนวณ โดย คิด for คิดส์

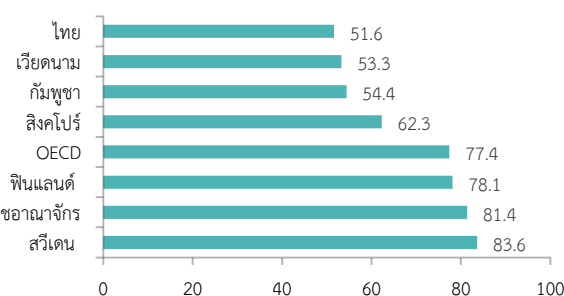
3. บทบาทของครอบครัว จากผลสำรวจ PISA พบว่า ผู้ปกครองไทยรับรู้ผลการเรียนของบุตรหลานน้อยเป็นอันดับ 3 จากประเทศทั้งหมดที่เข้าร่วมทดสอบ (79 ประเทศหรือเขตเศรษฐกิจ) โดยไทยมีสัดส่วนเด็กที่ผู้ปกครองได้รับข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียนและผลการเรียนของบุตรหลานอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เพียงร้อยละ 34.6 ต่ำกว่าประเทศสมาชิก OECD ที่อยู่ที่ร้อยละ 65.2 ขณะที่สัดส่วนเด็กที่ครอบครัวมีการสอบถามถึงกิจกรรมที่ทำในโรงเรียนในแต่ละวัน อย่างน้อย 1 - 2 ครั้งต่อสัปดาห์ ของไทยอยู่ในระดับต่ำที่สุดเป็นอันดับ 2 ร่วมกับมาเก๊า โดยมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 51.6 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศ OECD ที่อยู่ที่ร้อยละ 77.4 และตามหลังกัมพูชาและเวียดนาม ที่มีสัดส่วนดังกล่าวอยู่ที่ร้อยละ 54.4 และ 53.3 ตามลำดับ ความใส่ใจของผู้ปกครองถือเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการเรียนรู้ของเด็ก เนื่องจากสถาบันครอบครัวเป็นรากฐานสำคัญที่จะสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพทางการเรียนรู้และทัศนคติของเด็กและเยาวชน โดยผลการศึกษาของกมลวรรณ คารมปราชญ์ คล้ายแก้ว (2557)

แผนภาพ 34 สัดส่วนสัดส่วนเด็กไทยที่ผู้ปกครองได้รับข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียน และผลการเรียนของเด็กอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง (ร้อยละ)



ที่มา : PISA 2022, OECD

แผนภาพ 35 สัดส่วนเด็กที่ครอบครัวมีการสอบถามเกี่ยวกับโรงเรียน อย่างน้อย 1 - 2 ครั้งต่อสัปดาห์ (ร้อยละ)



ที่มา : PISA 2022, OECD

³⁹ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2566. จำนวนโรงเรียนจำแนกตามขนาดจำนวนนักเรียน ปีการศึกษา 2566

⁴⁰ ศูนย์วิจัยนโยบายเด็กและครอบครัว (คิด for คิดส์) โดย 101 PUB ร่วมกับสำนักสนับสนุนสุขภาวะเด็ก เยาวชนและครอบครัว สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.). 2566. สสำรวจการจัดสรรครูปัจจุบันสำหรับโรงเรียนในสังกัด สพฐ. เข้าถึงได้จาก <https://101pub.org/teacher-shortage-problem/>

เรื่องความสัมพันธ์ของครอบครัวที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการเรียนของเยาวชนไทย พบว่า พฤติกรรมการเรียน การมีความรับผิดชอบและมีวินัย มีปัจจัยสำคัญจากการถ่ายทอดที่มาจากครอบครัว ทั้งวิธีการอบรมเลี้ยงดู การให้ความรักและความสนใจ การสนับสนุน การใช้เหตุผลมากกว่าอารมณ์ รวมถึงการเป็นแบบอย่างที่ดีของครอบครัว

4. **ปฏิสัมพันธ์ระหว่างครูกับเด็ก** ผลการสำรวจของ PISA ชี้ให้เห็นว่า**ครูมีบทบาทในการสนับสนุนการเรียนรู้ของเด็กลดลง** แม้ว่าในปี 2565 นักเรียนไทยร้อยละ 75.8 ระบุว่า ครูมีความสนใจต่อการเรียนรู้ของนักเรียนทุกคนในวิชาคณิตศาสตร์ และให้ความช่วยเหลือเมื่อนักเรียนต้องการ อีกทั้งร้อยละ 72.6 ระบุว่า ครูมีการสอนอย่างต่อเนื่องจนนักเรียนเข้าใจ ซึ่งมีสัดส่วนค่อนข้างสูง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเปรียบเทียบกับผลสำรวจปี 2555 พบว่า การให้ความช่วยเหลือของครูกับนักเรียนลดลงในทุกด้าน ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเกิดจากภาระงานที่นอกเหนือจากการสอนของครูไทยที่มีจำนวนมาก อาทิ การจัดทำรายงานเพื่อใช้ประเมินการเลื่อนตำแหน่งงานประจำอื่น ๆ เช่น รายงานข้อมูลนักเรียนเป็นรายบุคคลปีการศึกษาละ 2 ครั้ง และงานธุรการ เป็นต้น ซึ่งการให้ความสนใจกับเด็กที่ลดลงจะส่งผลต่อการเรียนและคุณภาพการศึกษาในท้ายที่สุด โดยการสำรวจทักษะทางสังคมและอารมณ์ ปี 2562 (Survey on Social and Emotional Skills) ของ OECD และรายงาน Beyond Academic Learning : First Result from Survey of Social and Emotional Skills ปี 2564 พบว่า ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างครูและนักเรียน และความรู้สึกการเป็นส่วนหนึ่งในโรงเรียน (Sense of School belonging) จะส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์การเรียน ความเป็นอยู่ และทักษะทางอารมณ์และสังคมของนักเรียนดีขึ้น อีกทั้งยังทำให้การกลั่นแกล้งในโรงเรียนลดลงด้วย เช่นเดียวกับการศึกษาของ Enkeleda Stefa⁴¹ ที่พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างครูและนักเรียนมีผลต่อการเรียนการสอนในห้องเรียนและส่งผลต่อการเรียนรู้

ตาราง 19 ร้อยละของนักเรียนที่ระบุว่าครูมีการสนับสนุนในบทเรียนส่วนใหญ่หรือทุกบทเรียนของวิชาคณิตศาสตร์ จำแนกตามวิธีการสนับสนุน

	PISA ปี 2555	PISA ปี 2565	การเปลี่ยนแปลงระหว่างปี 2555/2565
ครูแสดงความสนใจในการเรียนรู้ของนักเรียนทุกคน	86.2	75.8	-10.4
ครูให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมเมื่อนักเรียนต้องการ	82.9	75.8	-7.2
ครูช่วยนักเรียนในการเรียนรู้	85.1	77.3	-7.8
ครูยังคงสอนหรืออธิบายต่อจนกว่านักเรียนจะเข้าใจ	84.0	72.6	-11.4

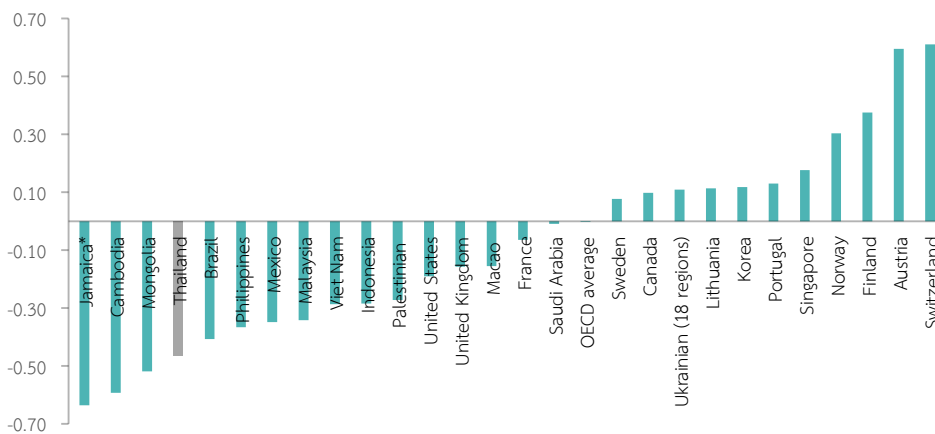
ที่มา : PISA 2022, OECD

5. **ความปลอดภัยของนักเรียน** ผลสำรวจของ PISA ยังสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความปลอดภัยของเด็ก โดยเด็กไทยมีความรู้สึกไม่ปลอดภัยที่โรงเรียนสูงเป็นอันดับ 4 จาก 75 ประเทศที่เข้าร่วมทดสอบ ซึ่งดัชนีความรู้สึกปลอดภัยเมื่ออยู่ที่โรงเรียน ที่พิจารณาจากความปลอดภัยของการเดินทางไปกลับระหว่างโรงเรียนและบ้าน รวมทั้งความปลอดภัยในห้องเรียน และรอบบริเวณโรงเรียน พบว่า เด็กไทยมีคะแนนอยู่ที่ -0.47 ซึ่งถือว่าอยู่ระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่น สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันที่พบว่า **เด็กกำลังเผชิญกับความเสี่ยงและการไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร** โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรุนแรงที่กระทำจากบุคลากรในสถานศึกษา จากข้อมูลของครูสภาพบว่า ปี 2554 - 2566 มีครูกระทำผิดจรรยาบรรณจำนวน 174 คน จากการล่วงละเมิดทางเพศนักเรียน การลงโทษนักเรียนโดยใช้วิธีการรุนแรงจนทำให้นักเรียนได้รับบาดเจ็บทั้งทางร่างกายและจิตใจ อีกทั้ง ข้อมูลการละเมิดเด็กในวัยเรียนของ สพฐ. ในปี 2556 - 2562 พบว่า มีทั้งหมด 1,186 กรณี โดยร้อยละ 8.9 เป็นการล่วงละเมิดทางเพศโดยครู ขณะเดียวกันเด็กยังมีโอกาสเผชิญกับอันตรายในด้านอื่น อาทิ การก่ออาชญากรรมในโรงเรียน ซึ่งช่วงที่ผ่านมา มีเหตุการณ์ลักษณะนี้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง เช่น เหตุกราดยิงในโรงเรียน การพกอาวุธเข้ามาทำร้ายเด็กในโรงเรียน

⁴¹ การศึกษาของ Enkeleda Stefa เรื่อง Supportive Relationship between Teachers and Students and Among Peers

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันไทยยังไม่มีมาตรการรับมือที่เป็นรูปธรรมเท่าที่ควร มีเพียงกฎหมายกว้าง ๆ⁴² ขณะที่ ในต่างประเทศให้ความสำคัญกับความปลอดภัยในโรงเรียน อาทิ เกาหลีใต้ มีการจัดทำคู่มือสำหรับโรงเรียน ครู และ ผู้ปกครอง เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุความรุนแรงในโรงเรียน

แผนภาพ 36 ดัชนีความรู้สึกปลอดภัยเมื่ออยู่ที่โรงเรียน ของประเทศต่าง ๆ ในปี 2565



ที่มา : PISA 2022, OECD

นอกจากนี้ ข้อมูล PISA ยังพบการถูกกลั่นแกล้งหรือบูลลี่ในสถานศึกษา ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการเรียนรู้ของเด็กในหลาย ๆ ด้าน โดยเด็กไทยมากกว่า 1 ใน 3 เคยถูกกลั่นแกล้ง (Bullying)⁴³ ในโรงเรียน เด็กที่ระบุว่าถูกกลั่นแกล้งในรอบ 1 ปีมีสัดส่วนร้อยละ 37.4 ขณะที่ร้อยละ 9.3 ถูกรังแกเป็นประจำหรือบ่อยครั้ง สูงกว่าสัดส่วนเฉลี่ยของประเทศสมาชิกในกลุ่ม OECD ที่อยู่ที่ร้อยละ 8.3 โดยรูปแบบการกลั่นแกล้งที่เด็กไทยพบเจอมากที่สุด คือ การถูกล้อเลียน ร้อยละ 5.4 รองลงมา คือ ถูกใส่ร้ายแพร่ข่าวหรือเรื่องไม่ดี ร้อยละ 2.7 และโดนทิ้งโดยตั้งใจ ร้อยละ 2.2 ขณะเดียวกัน เด็กไทยร้อยละ 19.6 ยังรู้สึกเห็นด้วยหรือเห็นด้วยอย่างยิ่งว่า ตัวเองมีความรู้สึกโดดเดี่ยวเมื่ออยู่โรงเรียน และร้อยละ 17.8 รู้สึกไม่เป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนหรือรู้สึกถูกละเลย ซึ่งสูงกว่าประเทศสมาชิก OECD ที่มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 16.3 และ 16.7 ตามลำดับ ทั้งนี้ จากการสำรวจของเครือข่ายนักกฎหมายเพื่อเด็กและเยาวชน ในปี 2563 พบว่า การถูกบูลลี่ส่งผลให้เด็กที่ถูกกระทำมีการใช้ความรุนแรงมากขึ้น มีปัญหาความเครียด ไม่มีสมาธิกับการเรียน ไม่อยากไปโรงเรียน เก็บตัว และมีปัญหาสุขภาพจิต โดยสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากทัศนคติและความเข้าใจเรื่องการบูลลี่ของคนในสังคมที่อาจมองเป็นเรื่องปกติ และเป็น “เรื่องของเด็ก” อย่างไรก็ตาม กรณีของต่างประเทศเรื่องดังกล่าวถูกให้ความสำคัญ และมีมาตรการจัดการปัญหาที่ชัดเจน อาทิ สหรัฐอเมริกา บางรัฐมีการออกกฎหมายต่อต้านการรังแก อาทิ กฎหมายของรัฐแมสซาชูเซตส์ กำหนดให้ครูต้องแจ้งตำรวจหากสิ่งที่เด็กกระทำเพื่อรังแกเป็นอาชญากรรม และสหราชอาณาจักร ออกกฎหมายให้โรงเรียนรัฐทุกโรงเรียนต้องมีนโยบายต่อต้านการกลั่นแกล้งกัน อาทิ บังคับให้โรงเรียนต้องกำหนดค่านิยมของการรังแกอย่างชัดเจน และต้องกำหนดขั้นตอนว่าจะต้องทำอะไรหากเกิดการรังแกขึ้น ตลอดจนต้องมีมาตรการจัดการที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทย แม้จะไม่ได้มีกฎหมายที่ต่อต้านการบูลลี่โดยตรง แต่มีกฎหมายบางฉบับที่สามารถนำมาปรับใช้ได้เมื่อเกิดเหตุการณ์ทั้งในทางอาญาและทางแพ่ง ซึ่งรวมถึงการบูลลี่ทางไซเบอร์

6. สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อต่อการเรียนรู้ โดยการสำรวจ PISA พบว่า ในปี 2565 เด็กไทยเกือบ 3 ใน 4 ระบุว่าบรรยากาศในการเรียนวิชาคณิตศาสตร์ไม่เอื้อต่อการเรียนรู้ โดยเฉพาะการมีเสียงรบกวน

⁴² อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ที่ให้การคุ้มครองเด็กด้านสิทธิและเสรีภาพ แผนการจัดการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579 ที่มีเป้าหมายให้สถานศึกษามีความปลอดภัยได้รับการดูแลและป้องกันจากภัยคุกคามต่าง ๆ

⁴³ ลักษณะหรือรูปแบบการกลั่นแกล้งที่มีสอบถาม ได้แก่ โดนทิ้งโดยตั้งใจ ถูกตีหรือผลัก ถูกข่มขู่เพื่อเอาเงิน ล้อเลียน ถูกใส่ร้ายแพร่ข่าวหรือเรื่องไม่ดี ถูกคุกคาม ทะเลาะกันเรื่องของในโรงเรียน และถูกขโมยหรือทำลายสิ่งของ และเรียนที่บ้านเนื่องจากรู้สึกไม่ปลอดภัยเมื่ออยู่โรงเรียน เป็นต้น

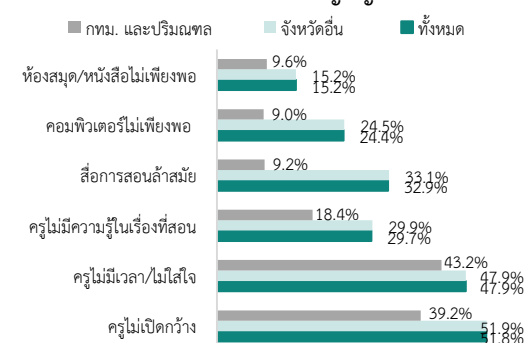
และความวุ่นวาย โดยมีเด็กที่ระบุว่าเผชิญปัญหาดังกล่าวถึงร้อยละ 24.7 ขณะที่นักเรียนที่ไม่เริ่ม/ตั้งใจเรียนหลังครูเริ่มสอนมีสัดส่วนร้อยละ 21.8 อีกทั้งร้อยละ 26.4 ของนักเรียนถูกรบกวนจากการใช้อุปกรณ์ดิจิทัล และร้อยละ 22.9 ถูกทำให้เสียสมาธิจากนักเรียนคนอื่นที่ใช้อุปกรณ์ดิจิทัล ซึ่งเป็นปัจจัยที่กระทบต่อสมาธิในการเรียนของเด็กและจะกระทบต่อผลคะแนนในที่สุด ซึ่งสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการเรียนรู้จะส่งผลต่อประสิทธิภาพการเรียนรู้ของเด็ก โดยการศึกษาของ Moos (1979) ระบุว่า บรรยากาศควมมีระเบียบวินัยในห้องเรียน อาทิ ห้องเรียนไม่มีเสียง/สิ่งรบกวน นักเรียนตั้งใจฟังเมื่อครูและเพื่อนพูด เป็นสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมที่ทำให้นักเรียนมีสมาธิจดจ่อได้ดี ทั้งนี้ การสร้างของสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้นั้น จะต้องคำนึงถึง 3 องค์ประกอบด้วยกัน คือ 1) สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ทั้งภายในห้องเรียนและนอกห้องเรียน เช่น อุปกรณ์การสอน แหล่งความรู้ รวมถึงสิ่งต่าง ๆ ในธรรมชาติ อย่างภูมิอากาศ เป็นต้น 2) สภาพแวดล้อมทางจิตภาพหรือสิ่งที่มีผลต่อความรู้สึก ทั้งนักเรียน (พฤติกรรม สติปัญญา หรือสถานภาพของครอบครัว) และครูผู้สอน (ความรู้และประสบการณ์ เทคนิคการสอน) และ 3) สภาพแวดล้อมทางสังคม ที่เกิดจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล อาทิ ความสัมพันธ์ระหว่างครูกับนักเรียน การสร้างแรงจูงใจและบรรยากาศในการเรียน อย่างไรก็ตาม สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อเด็กไทยยังมีปัญหา โดยผลการสำรวจเยาวชน ปี 2565 ของ คิด for คิดส์ พบว่า นักเรียนบางส่วนเคยเผชิญปัญหาต่าง ๆ ในสถานศึกษา ทั้งปัญหาด้านบุคลากร อาทิ ครูไม่เปิดกว้างต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง ครูไม่มีความรู้ในเรื่องที่สอน และปัญหาด้านทรัพยากร เช่น สื่อการสอน ล้าสมัย คอมพิวเตอร์ไม่เพียงพอ ห้องสมุดหรือหนังสือไม่เพียงพอ เป็นต้น นอกจากนี้ หากจำแนกกลุ่มเด็กนักเรียนตามพื้นที่ จะพบว่า นักเรียนที่เรียนอยู่ในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล มีแนวโน้มที่จะประสบปัญหาทั้งด้านบุคลากร และทรัพยากรน้อยกว่ากลุ่มอื่น

ตาราง 20 สัดส่วนของนักเรียนที่เผชิญกับบรรยากาศที่เป็นปัญหาต่อการเรียน วิชาคณิตศาสตร์ ในทุกบทเรียนหรือบทเรียนส่วนใหญ่

บรรยากาศที่เป็นปัญหา	PISA ปี 2565
นักเรียนไม่ฟังสิ่งที่ครูพูด	20.0
มีเสียงรบกวนและความวุ่นวาย	24.7
ครูต้องรอเป็นเวลานานเพื่อให้นักเรียนเงียบลง	21.2
นักเรียนไม่สามารถตั้งใจเรียนได้	19.7
นักเรียนไม่เริ่มตั้งใจเรียนหลังจากครูเริ่มสอน	21.8

ที่มา : PISA 2022, OECD

แผนภาพ 37 สัดส่วนเด็กไทยที่เผชิญปัญหาในสถานศึกษา



ที่มา : ผลสำรวจเยาวชน ปี 2565 โดย คิด for คิดส์

ข้อเสนอแนะ

สถานการณ์ข้างต้นชี้ให้เห็นว่าเด็กไทยต้องเผชิญปัญหาในหลาย ๆ ด้านที่กระทบต่อคุณภาพการศึกษา พฤติกรรม รวมไปถึงการเติบโตอย่างมีคุณภาพของเด็ก ซึ่งนอกจากจะปฏิรูประบบการศึกษา และพัฒนาบุคลากร และระบบการเรียนการสอนต่าง ๆ แล้ว ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งครอบครัว ชุมชน โรงเรียน ท้องถิ่น และรัฐ จำเป็นต้องร่วมกันแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างที่จะลดความเหลื่อมล้ำในการจัดบริการการศึกษา รวมทั้งสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้และพัฒนาพฤติกรรมเพื่อให้เด็กเติบโตอย่างมีศักยภาพ ดังนี้

1. **สถานศึกษาต้องได้รับการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาที่เสมอภาค** โดยหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณและบุคลากรควรพิจารณาจากความต้องการและบริบทของสถานศึกษาร่วมด้วย นอกเหนือจากการพิจารณาตามขนาดโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนขนาดเล็กสามารถพัฒนาระบบการศึกษาให้มีคุณภาพทัดเทียมกับโรงเรียนขนาดใหญ่ และช่วยให้คุณภาพทางการศึกษาได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึงและรอบด้าน

นอกจากนี้ ควรสนับสนุนให้สถานศึกษามีการดำเนินการหลักสูตรฐานสมรรถนะได้อย่างเต็มศักยภาพและมีความยืดหยุ่นในการจัดทำหลักสูตร โดยเฉพาะในโรงเรียนขนาดเล็กและโรงเรียนขยายโอกาส เพื่อเปิดโอกาสให้นักเรียนสามารถเลือกหลักสูตรที่เหมาะสมกับศักยภาพของตนได้

2. **ภาครัฐต้องส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ สอดคล้องกับผู้เรียน และมีกลไกรองรับเมื่อหลุดออกนอกระบบ** ไม่เพียงเฉพาะกลุ่มเด็กที่มาจากครัวเรือนรายได้ต่ำหรือเด็กกลุ่มข้างเผือก โดยใช้กลไกการเพิ่มโอกาสเข้าถึงการศึกษาที่มีอยู่เดิมให้ดีขึ้น อาทิ มีทุนการศึกษาให้เด็กยากจน ขยายบทบาทของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) นอกจากนี้ ควรสนับสนุนให้สถานศึกษามีการดำเนินการหลักสูตรฐานสมรรถนะได้อย่างเต็มศักยภาพและมีความยืดหยุ่นในการจัดทำหลักสูตร โดยเฉพาะในโรงเรียนขนาดเล็กและโรงเรียนขยายโอกาส เพื่อเปิดโอกาสให้นักเรียนสามารถเลือกหลักสูตรที่เหมาะสมกับศักยภาพของตนได้ อีกทั้งต้องมีกลไกในการค้นหาและนำเด็กที่หลุดออกนอกระบบการศึกษาให้กลับเข้าสู่ระบบ ควบคู่กับการจัดทำฐานข้อมูลเด็กนอกระบบให้เชื่อมโยงเป็นระบบเดียว โดยอาจอาศัยกลไกระดับพื้นที่ อาทิ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามดูแลเด็กที่หลุดออกจากระบบการศึกษา ซึ่งอาจช่วยให้การแก้ไขปัญหาเด็กนักเรียนหลุดออกนอกระบบมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. **การปรับสภาพแวดล้อมทางการเรียนให้เอื้อต่อการเรียนรู้และเป็นพื้นที่ปลอดภัย** โดยสภาพแวดล้อมที่ดีต้องปลอดภัยทั้งทางร่างกายและจิตใจ ในการมีพื้นที่ที่สามารถรับฟังความคิดเห็น ส่งเสริมบทบาทและการมีส่วนร่วมรวมทั้งสร้างบรรยากาศให้เด็กรู้สึกไว้วางใจและสนับสนุนการมีความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งอาจต้องมีการอบรมบุคลากรทางการศึกษาในการสร้างสิ่งแวดล้อมดังกล่าว รวมถึงต้องมีการหารือระหว่างบุคลากรทางการศึกษาและนักเรียนในการกำหนดข้อตกลงในการอยู่ร่วมกัน เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดี เช่น รูปแบบการเรียน แนวทางปฏิบัติเมื่อเกิดการกลั่นแกล้ง เป็นต้น นอกจากนี้ อาจต้องมีเครื่องมือประเมินและปรับปรุงกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างครูและนักเรียน

4. **การสนับสนุนให้ครอบครัวมีบทบาทในการดูแลเด็กร่วมกับสถานศึกษา** โดยเปิดพื้นที่การสื่อสารระหว่างผู้ปกครอง เด็ก ครู ให้สื่อสารพูดคุยเรื่องเรียน ความต้องการ พฤติกรรม ศักยภาพ และการสนับสนุนที่เหมาะสม โดยโรงเรียน/ครู ควรมีข้อมูลของนักเรียนที่เพียงพอต่อการติดตามดูแลช่วยเหลือนักเรียนเป็นรายคนตามลักษณะปัญหา รวมถึงมีการสังเกตสัญญาณความผิดปกติ เน้นความใส่ใจ รับฟัง ทำความเข้าใจ และไม่ปล่อยให้เด็กเผชิญปัญหาเพียงลำพัง