



# รายงานความยากจนหลายมิติ ของเด็กไทย ปี 2564

20  
21





## คำนำ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำรายงานความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทยฉบับนี้ขึ้น เพื่อนำเสนอสถานการณ์ความยากจนของเด็กไทยในมิติอื่นที่นอกเหนือจากตัวเงินซึ่งคำนึงถึงปัจจัยที่สะท้อนถึงความยากจนของเด็กอย่างแท้จริง โดยใช้ข้อมูลการสำรวจเด็กและสตรีของสำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นข้อมูลหลักในการจัดทำ และแบ่งมิติที่เกี่ยวข้องกับความยากจนของเด็กออกเป็น 4 ด้าน คือ การศึกษา สุขภาพ มาตรฐานความเป็นอยู่ และสวัสดิภาพของเด็ก ซึ่งการกำหนดมิติและตัวชี้วัดข้างต้นอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาของเด็ก รวมทั้งองค์การกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ ที่ให้ความอนุเคราะห์ด้านข้อมูล และหลักวิชาการในการจัดทำตัวชี้วัดนี้ จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้ด้วย

สำหรับรายงานฉบับนี้ถือเป็นรายงานฉบับที่สองที่นำเสนอสถานการณ์ความยากจนของเด็กซึ่งสำนักงานฯ จะทำการนำเสนอในทุก 3 ปี ให้สอดคล้องกับการเผยแพร่ข้อมูลการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีซึ่งเป็นข้อมูลหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์สถานการณ์

ท้ายนี้ สำนักงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กจะเป็นตัวชี้วัด และรายงานอีกชุดหนึ่งที่หน่วยงานภาครัฐ นักวิชาการ และผู้ที่สนใจสามารถนำไปใช้ในการติดตามและแก้ไขปัญหาความยากจนของเด็กให้ได้ตรงจุด เพื่อขจัดปัญหาความยากจนในเด็กให้หมดไปจากประเทศไทย

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กันยายน 2564

# สารบัญ

|                |                                                                                                         |           |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>บทที่ 1</b> | <b>บทนำ.....</b>                                                                                        | <b>1</b>  |
| 1-1            | หลักการและเหตุผล.....                                                                                   | 1         |
| 1-2            | การจัดทำรายงานสถานการณ์ความยากจน ในปัจจุบัน.....                                                        | 3         |
| 1-3            | การพัฒนาดัชนีความยากจนหลายมิติของ กลุ่มเด็กในประเทศไทย.....                                             | 5         |
| <b>บทที่ 2</b> | <b>สถานการณ์ความยากจนหลายมิติของเด็ก.....</b>                                                           | <b>8</b>  |
| 2-1            | ภาพรวมความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก (C-MPI).....                                                        | 8         |
| 2-2            | ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก รายพื้นที่.....                                                           | 11        |
| 2-3            | ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กรายกลุ่มอายุ .....                                                         | 15        |
| 2-4            | ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก จำแนกตามเพศ .....                                                         | 17        |
| 2-5            | แนวโน้มความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก .....                                                              | 19        |
| <b>บทที่ 3</b> | <b>สถานการณ์ความยากจนของเด็กรายตัวชี้วัด .....</b>                                                      | <b>21</b> |
| 3-1            | มิติด้านการศึกษา .....                                                                                  | 21        |
| 3-2            | มิติด้านสวัสดิภาพเด็ก.....                                                                              | 27        |
| 3-3            | มิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่.....                                                                        | 31        |
| 3-4            | มิติด้านสุขภาพ .....                                                                                    | 36        |
| <b>บทที่ 4</b> | <b>ช่องว่างการดำเนินนโยบายในการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กในปัจจุบัน .....</b>                               | <b>41</b> |
| 4-1            | ข้อค้นพบที่เกี่ยวกับความยากจนหลายมิติของเด็ก .....                                                      | 42        |
| 4-2            | การดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กในปัจจุบัน .....                                | 45        |
| 4-3            | ช่องว่างของการดำเนินนโยบาย .....                                                                        | 57        |
| <b>บทที่ 5</b> | <b>บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....</b>                                                               | <b>59</b> |
| 5-1            | บทสรุปข้อค้นพบ.....                                                                                     | 60        |
| 5-2            | ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย .....                                                                              | 62        |
| <b>ภาคผนวก</b> |                                                                                                         |           |
|                | การเปรียบเทียบอัตราการขาดส่นในแต่ละตัวชี้วัด ระหว่าง MICS5 (พ.ศ. 2558/2559) และ MICS6 (พ.ศ. 2562) ..... | 66        |
|                | วิธีการพิจารณาแนวโน้มของสถานการณ์ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก ระหว่างปี 2548/2549 จนถึงปี 2562 ...     | 67        |
|                | รายชื่อหน่วยงานที่เป็นคณะกรรมการจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็ก.....                                 | 69        |
|                | การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนหลายมิติของเด็ก.....                                             | 70        |

# สารบัญรูป

|                                                                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| รูป 1-1 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรไทย.....                                                            | 2  |
| รูป 1-2 การเปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายตามช่วงอายุ ปี 2560 .....                                              | 2  |
| รูป 1-3 เครื่องมือในการวัดความยากจนทางการของไทย .....                                                        | 4  |
| รูป 1-4 ขั้นตอนการจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็ก .....                                                   | 7  |
| รูป 2-1 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย ระหว่างปี 2558/2559 และ 2562.....                           | 9  |
| รูป 2-2 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในแต่ละมิติ (Censored headcount ratio) ระหว่างปี 2558/2559<br>และ 2562 ..... | 10 |
| รูป 2-3 สัดส่วนเด็กอายุ 0 - 17 ปี จำแนกตามความขัดสน (ร้อยละ) .....                                           | 11 |
| รูป 2-4 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย จำแนกรายพื้นที่ .....                                       | 11 |
| รูป 2-5 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในแต่ละมิติ จำแนกตามพื้นที่ .....                                            | 12 |
| รูป 2-6 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกรายพื้นที่.....                                  | 12 |
| รูป 2-7 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย จำแนกรายภูมิภาค .....                                       | 13 |
| รูป 2-8 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกรายภูมิภาค.....                                  | 13 |
| รูป 2-9 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในแต่ละมิติ จำแนกรายภูมิภาค.....                                             | 14 |
| รูป 2-10 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย จำแนกรายกลุ่มอายุ .....                                    | 15 |
| รูป 2-11 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกรายกลุ่มอายุ.....                               | 16 |
| รูป 2-12 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในแต่ละมิติ จำแนกรายกลุ่มอายุ .....                                         | 16 |
| รูป 2-13 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย จำแนกตามเพศ .....                                          | 17 |
| รูป 2-14 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในแต่ละมิติ จำแนกตามเพศ.....                                                | 18 |
| รูป 2-15 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกตามเพศ .....                                    | 18 |
| รูป 2-16 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย เปรียบเทียบ MICS3 - MICS6.....                             | 19 |
| รูป 3-1 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านการเรียนรู้ ในช่วงอายุ 0 - 2 ปี เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ .....        | 22 |
| รูป 3-2 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านการเรียนรู้ ในช่วงอายุ 3 - 4 ปี เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ .....        | 23 |
| รูป 3-3 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านการเรียนรู้ ในช่วงอายุ 5 - 17 ปี เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ .....       | 24 |
| รูป 3-4 ร้อยละของเด็ก ป.2/ป.3 ที่ทำกิจกรรมขั้นพื้นฐานสำเร็จ.....                                             | 25 |
| รูป 3-5 สัดส่วนครัวเรือนแอ่งกลาง ปี 2557 - 2562.....                                                         | 30 |

|                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| รูป 3-6 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนมิติมาตรฐานความป็นอยู่ รายตัวชี้วัด (Censored headcount ratio) |    |
| ปี 2562 (ร้อยละ).....                                                                          | 32 |
| รูป 3-7 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านสภาพที่อยู่อาศัย เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ .....         | 32 |
| รูป 3-8 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านเชื้อเพลิงทำอาหาร จำแนกรายภูมิภาค .....                  | 33 |
| รูป 3-9 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านสินทรัพย์ จำแนกรายภูมิภาค.....                           | 34 |
| รูป 3-10 สัดส่วนของเด็กทารกแรกเกิดที่น้ำหนักน้อยกว่า 2,500 กรัม .....                          | 37 |
| รูป 3-11 ร้อยละของวัยรุ่นที่ใช้ถุงยางอนามัยในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรก .....                    | 39 |

# สารบัญตาราง

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| ตาราง 1-1 องค์ประกอบตัวชี้วัดดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก ..... | 6  |
| ตาราง 2-1 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ .....        | 9  |
| ตาราง 3-1 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate).....            | 24 |
| ตาราง 3-2 คะแนนสอบ O-Net เฉลี่ย จำแนกตามระดับชั้นและสาขาวิชา.....     | 26 |

## บทสรุปผู้บริหาร

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ภายใต้ความร่วมมือกับองค์การกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF Thailand) ได้จัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก (Child Multidimensional Poverty Index: C-MPI) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอสถานการณ์ความยากจนและความขัดสนในมิติต่าง ๆ ของกลุ่มเด็ก (0 – 17 ปี) ที่พิจารณาจากปัจจัยอื่นที่ไม่ใช่ด้านรายได้ ซึ่งเด็กจะมีสภาพปัญหาความยากจนที่แตกต่างจากความยากจนของกลุ่มอื่นโดยทั่วไป โดยมีการนำเสนอครั้งแรกในรายงานความยากจนหลายมิติของเด็กไทย ปี 2562 ที่ใช้ข้อมูลการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย พ.ศ. 2558 - 2559 (MICS5) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นข้อมูลหลัก โดยมีองค์ประกอบของดัชนี แบ่งเป็น 4 มิติ ประกอบด้วย ด้านการศึกษา ด้านสวัสดิภาพเด็ก ด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ และด้านสุขภาพ

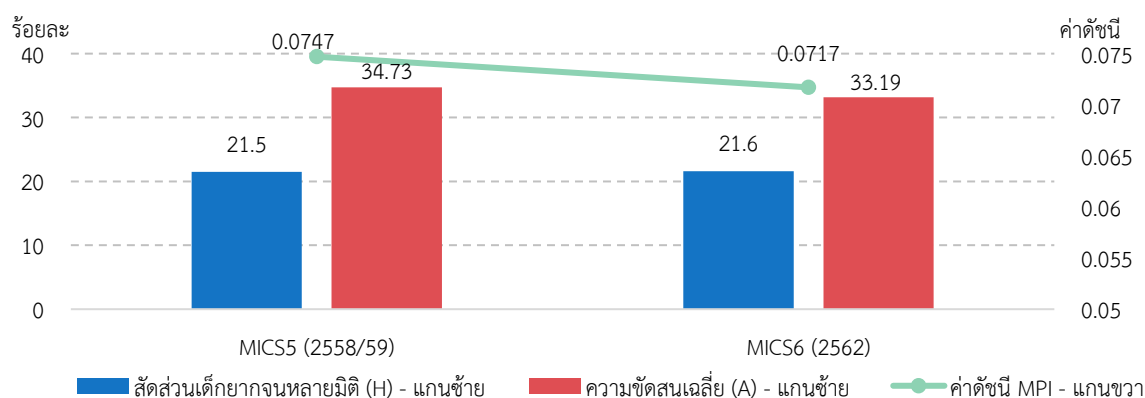
ซึ่งขณะนี้ สำนักงานสถิติแห่งชาติได้มีการจัดเก็บข้อมูลการสำรวจดังกล่าวสำหรับปี พ.ศ. 2562 (MICS6) แล้วเสร็จ สศช. จึงเห็นสมควรที่จะจัดทำรายงานความยากจนหลายมิติของเด็กไทยด้วยชุดข้อมูลดังกล่าว มีสาระสำคัญ ดังนี้

### 1. สรุปสถานการณ์ความยากจนหลายมิติของเด็ก

#### 1.1 ภาพรวมความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก (C-MPI)

ดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็กปี 2562 มีค่าเท่ากับ 0.0717 ลดลงจาก ปี 2558/2559 (MICS5) เล็กน้อยซึ่งมีค่าเท่ากับ 0.0747 โดยสัดส่วนของเด็กที่ยากจนหลายมิติ (Headcount : H) ในปี 2562 เท่ากับร้อยละ 21.60 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากปี 2558/2559 ที่เท่ากับร้อยละ 21.50 ขณะที่ระดับความขัดสนเฉลี่ยของเด็กที่ยากจน (Intensity : A) อยู่ที่ร้อยละ 33.19 ลดลงเมื่อเทียบกับข้อมูลจาก MICS5 ที่ร้อยละ 34.73 ทั้งนี้ ปัจจัยที่ส่งผลต่อค่าดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กมากที่สุดคือมิติด้านการศึกษา รองลงมาคือมิติด้านสุขภาพ โดยเฉพาะในตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้ และโภชนาการ

ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย ระหว่างปี 2558/2559 และ 2562



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.



ขณะที่ ปัญหาความยากจนหลายมิติของเด็กมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ระหว่างพื้นที่ โดยนอกเขตเทศบาลมีปัญหาสูงกว่าในเขตเทศบาลในทุกด้าน โดยเฉพาะการเรียนรู้ โภชนาการ การป้องกัน การเป็นอยู่ และการใช้เชื้อเพลิงสำหรับประกอบอาหารที่เกิดควัน ขณะที่ภูมิภาคที่มีปัญหาความยากจนของเด็กมากที่สุด ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาเป็นภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคกลาง และกรุงเทพมหานคร ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม แต่ละภูมิภาคมีมิติที่ส่งผลต่อความยากจนของเด็กต่างกัน โดยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านการเป็นอยู่ของเด็ก และด้านโภชนาการสูงกว่าภาคอื่นมาก รวมถึงเด็กยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือยังมีปัญหาสูงในด้านการใช้เชื้อเพลิงสำหรับประกอบอาหารที่เกิดควัน

**ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กปฐมวัย (0 - 4 ปี) มีระดับสูงกว่ากลุ่มวัยเรียนระดับมัธยมปลาย (15 - 17 ปี) และกลุ่มวัยเรียนตอนต้น (อายุ 5 - 14 ปี)** โดยปัจจัยด้านการศึกษาส่งผลต่อความยากจนของกลุ่มเด็กปฐมวัย และกลุ่มวัยเรียนระดับมัธยมปลาย ขณะที่กลุ่มวัยเรียนตอนต้นมาจากปัญหาด้านสุขภาพเป็นหลัก ซึ่งการส่งเสริมให้เด็กได้รับการพัฒนาสมวัยอย่างจริงจังในช่วง 5 ปีแรกของชีวิตจะมีส่วนช่วยยกระดับพัฒนาการ และสร้างพื้นฐานการเรียนรู้ของเด็ก เนื่องจากเป็นช่วงที่สมองมีการพัฒนาสูงสุดและส่งผลต่อสติปัญญา บุคลิกภาพและความฉลาดทางอารมณ์ โดย ศาสตราจารย์ James J. Heckman พบว่า การลงทุนพัฒนาเด็กปฐมวัยจะให้อัตราผลตอบแทนมากถึงร้อยละ 7 - 10 และเด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูที่ดีทั้งสารอาหาร และการดูแลสุขภาพในช่วงแรกของชีวิตจะมีทักษะทางกายภาพ ความฉลาดทางสติปัญญา และความฉลาดทางอารมณ์ที่ดีกว่า อีกทั้งงานวิจัยล่าสุด เมื่อปี พ.ศ. 2559 พบว่า การลงทุนในเด็กปฐมวัยตั้งแต่แรกเกิดถึง 5 ปีแรก จะได้รับผลตอบแทนมากถึงร้อยละ 13

**บทบาทของครัวเรือนมีส่วนสำคัญต่อการแก้ปัญหาความยากจนของเด็ก** โดยการที่เด็กอาศัยในครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนมีองค์ความรู้ จะช่วยส่งเสริมพัฒนาการเด็กได้ เนื่องจากการอาศัยอยู่กับหัวหน้าครัวเรือนที่มีการศึกษาสูง ครัวเรือนนั้นจะมีความรู้ ความเข้าใจ และทักษะเพียงพอในการให้การดูแลเด็กมากกว่า อย่างไรก็ตาม การที่เด็กที่อาศัยในครัวเรือนขนาดใหญ่ โดยเฉพาะครัวเรือนที่มีสัดส่วนการพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดสูง (สัดส่วนเด็กและผู้สูงอายุต่อประชากรทั้งหมด) ยิ่งทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนมากขึ้น ขณะที่การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่ของเด็ก จะทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนหลายมิติน้อยกว่าการอาศัยอยู่กับคนอื่น

**ในทำนองเดียวกันนโยบายของรัฐมีบทบาทสำคัญต่อการแก้ปัญหาความยากจนของเด็ก** โดยเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่สมาชิกในครัวเรือนได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และการช่วยเหลืออื่น ช่วยให้เด็กมีโอกาสที่จะเป็นเด็กยากจนหลายมิติน้อยลง ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะการได้รับเงินช่วยเหลือจากสวัสดิการต่าง ๆ ช่วยให้ครัวเรือนสามารถมีรายได้ที่จะนำไปใช้จ่ายในการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กมากขึ้น

## 1.2 สถานการณ์ความยากจนของเด็กวัยตัวชีวิต

จากผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าเด็กในแต่ละช่วงวัยมีสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน ดังนั้นการพิจารณาความยากจนหลายมิติของเด็กตามช่วงอายุที่เหมาะสมจะช่วยให้เข้าใจถึงสถานการณ์ และปัญหาของเด็กในรายละเอียดได้มากขึ้น โดยสถานการณ์ความยากจนหลายมิติของเด็กในแต่ละตัวชีวิต เป็นดังนี้

**มิติด้านการศึกษา** เป็นสาเหตุหลักที่ส่งผลต่อความยากจนของเด็กมากที่สุด โดยเด็กยากจนมีความขัดสนในตัวชีวิตด้านนี้มากที่สุดถึงร้อยละ 13.96 ในปี 2562 เพิ่มขึ้นจากช่วงปี 2558/2559 ที่เด็กยากจนมีปัญหาด้านการศึกษาเพียงร้อยละ 12.46 โดยในกลุ่มเด็กปฐมวัย อายุ 0 - 4 ปี ที่มีปัญหาการขาดแคลนหนังสือสำหรับเด็กในครัวเรือนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเด็กในช่วงอายุ 0 - 2 ปี ที่มีสัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนมากถึงร้อยละ 60.9 และเป็นปัญหาที่พบได้ในทุกพื้นที่และภูมิภาค (ภาคอีสานมากที่สุด รองลงมา คือ ภาคใต้) โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในการส่งเสริมการพัฒนาเด็กที่ถูกต้องของครอบครัว

ในขณะที่กลุ่มเด็กวัยเรียน อายุ 5 - 17 ปี ซึ่งใช้เกณฑ์การวัดเด็กที่ไม่ได้เรียนหนังสือ มีอัตราความขัดสนเท่ากับร้อยละ 5.1 ซึ่งมีแนวโน้มที่ดีขึ้นเมื่อเทียบกับข้อมูลการสำรวจครั้งก่อน แต่ยังพบเด็กจำนวนมากที่ไม่ได้เรียนหนังสือทั้งที่มิโนบายเรียนฟรี อีกทั้งไทยยังคงมีปัญหาด้านคุณภาพทางการศึกษาที่ต้องเร่งแก้ไข สะท้อนจากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาค่อนข้างต่ำ และมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการหารายได้ของเด็กในอนาคต และทำให้ไม่สามารถหลุดพ้นจากวงจรความยากจนได้

**มิติด้านสวัสดิภาพเด็ก** ประกอบด้วย 2 ด้าน คือ

(1) ด้านการคุ้มครองเด็ก ภาพรวมสัดส่วนเด็กยากจนในด้านนี้ลดลง ทั้งในด้านการจดทะเบียนการเกิด ด้านการถูกระงับความรุนแรง และด้านการที่เด็กเคยสมรสหรืออยู่กินกับชาย/หญิงฉันทามีภรรยา แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านการเคยสมรสหรืออยู่กินฉันทามีภรรยาเป็นด้านที่เด็กยากจนมีปัญหาสูงที่สุดและอาจนำไปสู่ปัญหาอื่น เช่น การตั้งครรภ์ระหว่างเรียน ต้อง dropout และทำให้ประเทศสูญเสียกำลังแรงงานที่มีคุณภาพ ขณะที่ ยังพบเด็กยากจนอายุ 1 - 14 ปี มีปัญหาถูกระงับความรุนแรงมาก ซึ่งมากที่สุดอยู่ในกรุงเทพมหานคร รองลงมาคือภาคใต้ และเด็กยากจนอายุ 15 - 17 ปี ที่เคยสมรสหรืออยู่กินกับชาย/หญิงฉันทามีภรรยา พบมากในภาคใต้

(2) ด้านการเป็นอยู่ สัดส่วนเด็กยากจนด้านการเป็นอยู่ปรับตัวลดลงเช่นกัน ยังพบปัญหาเด็กยากจนที่มีอายุต่ำกว่า 5 ปี ถูกปล่อยให้อยู่ตามลำพัง ซึ่งพบมากในภาคใต้ และภาคกลาง ซึ่งทำให้เด็กมีความเสี่ยงต่อการรับอันตราย ขณะเดียวกัน ยังพบด้วยว่ามีเด็กจำนวนมากที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ของตนเองซึ่งพบมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาคือกรุงเทพมหานคร สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความจำเป็นในการต้องทำงานหารายได้ ทำให้พ่อแม่ต้องให้เด็กอยู่กับตายาย ซึ่งมีองค์ความรู้ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาของเด็กในปัจจุบัน

**มิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่** พบปัญหาของเด็กยากจนในมิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ คือ การใช้เชื้อเพลิงทำอาหารที่ก่อให้เกิดควัน ซึ่งมีปัญหามากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ ส่วนหนึ่งเกิดจากวิถีชีวิตของคนในภูมิภาคดังกล่าวที่มักประกอบอาหารด้วยฟืน/ถ่าน และปัญหาด้านการถือครองสินทรัพย์ (การไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่อย่างน้อย 1 ชิ้น) ที่มีมากในภาคใต้ และกรุงเทพมหานคร ซึ่งเชื่อมโยงถึงโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็น หรือเป็นส่วนช่วยส่งเสริมพัฒนาการของเด็ก อาทิ อินเทอร์เน็ต คอมพิวเตอร์

**มิติด้านสุขภาพ** เป็นมิติที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติเป็นอันดับสอง แบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่

(1) ด้านโภชนาการ พบปัญหา คือ 1) **การไม่ได้ทานนมแม่เพิ่มขึ้น** ซึ่งพบมากในเด็กที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ 2) **ภาวะทุพโภชนาการ** ของเด็กยากจนช่วงวัย 6 เดือน – 4 ปี มีปัญหาเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะภาคเหนือที่มีสัดส่วนเด็กยากจนมีภาวะทุพโภชนาการสูงสุด โดยเด็กที่มีภาวะเตี้ย แคระแกร็น และผอมลีบเป็นปัญหาที่สำคัญในครอบครัวรายได้น้อย และพ่อแม่มีการศึกษาน้อย ซึ่งปัญหาทางด้านทุพโภชนาการไม่เพียงเพิ่มขึ้นในช่วงเด็กวัย 6 เดือน – 4 ปี แต่ยังพบสัดส่วนของเด็กทารกแรกเกิดที่มีน้ำหนักน้อยกว่า 2,500 กรัม เพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2560 จึงเป็นความท้าทายของกระทรวงสาธารณสุขที่จะต้องมีการส่งเสริมให้ภาวะทุพโภชนาการในเด็กทุกช่วงวัยมีจำนวนที่ลดลง และ 3) **การไม่ได้บริโภคเกลือที่มีไอโอดีนเพียงพอของเด็กอายุ 5 – 17 ปี** ยังมีปัญหามากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

(2) ด้านการป้องกัน พบเด็กยากจนช่วงวัย 0 – 4 ปี ยังได้รับวัคซีนไม่ครบตามเกณฑ์ในระดับสูง ทั้งที่เป็นสวัสดิการที่ไม่มีค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคใต้ โดยมีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ และการให้ความสำคัญของผู้ปกครอง รวมถึงผู้ปกครองบางส่วนอาจไม่ทราบถึงสิทธิที่รัฐบาลจัดให้ ขณะเดียวกันการได้เรียนวิชาเพศศึกษาของเด็กในช่วงอายุ 15 – 17 ปี มีแนวโน้มที่ดีขึ้น แต่ยังพบปัญหาในบางกลุ่ม สะท้อนจากอัตราการมีบุตรของวัยรุ่นยังคงสูงในกลุ่มที่เป็นผู้ยากจนมาก และมักเป็นกลุ่มผู้หญิงที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่า ประถมศึกษา อีกทั้งยังพบว่า ภาคเหนือและครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนไม่พูดภาษาไทยมีอัตราการมีบุตรของวัยรุ่นสูงมากกว่ากลุ่มอื่น

## 2. การดำเนินนโยบายและการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กยากจน

จากปัญหาข้างต้นเมื่อพิจารณานโยบายในปัจจุบัน พบว่า รัฐบาลมีการดำเนินนโยบายที่สำคัญในทุกด้าน ทั้งด้านการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา การพัฒนาการเรียนรู้ สวัสดิภาพเด็ก มาตรฐานความเป็นอยู่ และการพัฒนาด้านสุขภาพให้ครอบคลุมและมีคุณภาพมากขึ้น โดยสามารถจำแนกเป็นกลุ่มได้ ดังนี้

| นโยบายจำแนกรายกลุ่ม    | มาตรการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ช่วงกลุ่มอายุ 0 – 4 ปี | <ul style="list-style-type: none"> <li>พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2562</li> <li>นโยบายมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต</li> <li>โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด</li> <li>โครงการศูนย์พึ่งได้ (One Stop Crisis Center: OSCC)</li> <li>การกระจายเมืองและความเจริญ</li> <li>การยกระดับตัวชี้วัดเพื่อส่งเสริมเด็กอายุ 0 – 5 ปี สูงดีสมส่วน</li> </ul> |

| นโยบายจำแนกรายกลุ่ม                           | มาตรการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ช่วงกลุ่มอายุ 5 – 14 ปี                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• โครงการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา</li> <li>• โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข หรือ ทุนเสมอภาค</li> <li>• โครงการสู่วิถีถิ่นให้้องอ้อม</li> <li>• การจัดตั้งพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา (Education Sandbox)</li> <li>• กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา</li> <li>• โครงการอาหารกลางวันของนักเรียน</li> </ul> |
| ช่วงกลุ่มอายุ 15 – 17 ปี                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559 และยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น</li> <li>• โครงการกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)</li> </ul>                                                                                                                                                            |
| มาตรการอื่นที่เอื้อต่อการพัฒนาของเด็ก         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• การส่งเสริมภูมิคุ้มกันโรค</li> <li>• การส่งเสริมการบริโภคเกลือไอโอดีน</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| การพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาของเด็ก | <ul style="list-style-type: none"> <li>• นโยบายในการส่งเสริมการเข้าถึงโครงสร้างขั้นพื้นฐาน</li> <li>• นโยบายด้านที่อยู่อาศัย</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                         |

อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวแม้ว่าจะมีส่วนช่วยให้เด็กมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่จากสถานการณ์ความยากจนหลายมิติของเด็กยังพบว่า มีเด็กจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับการดูแลให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งส่วนหนึ่งต้องอาศัยความร่วมมือของพ่อแม่ ผู้ปกครองในการให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กให้เพิ่มขึ้นด้วย

### 3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบที่ได้จากการวิเคราะห์ดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็กไทยสามารถนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่อาจจะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขจัดปัญหาความยากจนในทุกมิติและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กไทยให้ดียิ่งขึ้น ดังนี้

- (1) **การสร้างความเข้มแข็งแก่สถาบันครอบครัวให้เอื้อต่อการเลี้ยงดูเด็ก** โดยมุ่งเน้นการผลักดันให้เกิดกลไกประสานความร่วมมือระดับพื้นที่ในลักษณะบูรณาการการดำเนินงานในการดูแลเด็ก อาทิ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลในพื้นที่สำหรับนำมาใช้วิเคราะห์ลักษณะครอบครัวเพื่อนำไปวางแผนในการพัฒนาครอบครัวให้เหมาะสมกับบริบทของครอบครัวแต่ละรูปแบบ การจัดกิจกรรมและเปิดพื้นที่สาธารณะในชุมชนให้ครอบครัวมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมร่วมกันและเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในครอบครัว การส่งเสริมให้ครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษาในการจัดกิจกรรมสนับสนุนการเรียนรู้ และร่วมวางแผนในการจัดการและแก้ไขปัญหาให้กับเด็ก
- (2) **การจัดสวัสดิการแก่เด็กต้องมีความครอบคลุมและมีเงื่อนไขที่ส่งเสริมให้เด็กได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสม** จากนโยบายการแก้ปัญหาคุณภาพชีวิตเด็กในปัจจุบันพบว่ายังมีเด็กที่ตกหล่นและมีคุณภาพชีวิตต่ำกว่ามาตรฐานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะนโยบายโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดที่ยังมีเด็กยากจนจำนวนมากไม่ได้รับสวัสดิการดังกล่าว จึงควรมีการออกแบบระบบการลงทะเบียนที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงการบูรณาการระหว่างกลุ่มผู้ได้รับสวัสดิการในหลายๆ platform เข้าด้วยกัน พร้อมทั้งควรมีการกำหนดเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer: CCT) ที่สะท้อนถึงพัฒนาการที่สมวัย

ของเด็กควบคู่ด้วย อาทิ การเข้าถึงวัคซีน การได้รับโภชนาการที่ดี การเข้าเรียนเมื่อถึงช่วงอายุที่เหมาะสม เพื่อให้สวัสดิการที่เด็กได้รับสามารถบรรลุผลในการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กได้อย่างแท้จริง

- (3) **การสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของเด็ก** จากปัจจุบันนโยบายการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กเกือบทั้งหมดเป็นนโยบายจากรัฐส่วนกลาง ซึ่งเป็นการออกแบบนโยบายให้ครอบคลุม แต่อาจไม่ตอบสนองได้ตรงตามความต้องการของเด็ก จึงควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยใช้กลไกความร่วมมือที่เน้นผลลัพธ์เพื่อสังคม (Social Impact Partnership Model) ที่เป็นการร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการดำเนินการ โดยมุ่งการแก้ปัญหาที่เน้นเชิงป้องกัน (Preventive) และให้ความช่วยเหลือแต่แรกเริ่ม (Early intervention) ก่อนที่จะกลายเป็นปัญหาที่รุนแรง และยังช่วยลดค่าใช้จ่ายงบประมาณรัฐในการแก้ปัญหาที่จะเกิดขึ้นหากไม่ได้มีการป้องกัน ทั้งนี้ ภาครัฐจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายเพื่อให้ภาคเอกชน/ภาคประชาสังคมดำเนินการ (อาทิ กลุ่มเด็กยากจนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายทุกคนได้รับเงินอุดหนุน การเพิ่มขึ้นของคะแนน PISA เด็กที่มีภาวะทุพโภชนาการลดลง) และเมื่อสามารถดำเนินการได้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ภาครัฐที่เดิมจะมีต้นทุนค่าใช้จ่ายหากดำเนินการเองก็จะนำต้นทุนงบประมาณดังกล่าวมาจ่ายเป็นผลตอบแทนให้กับภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคม ซึ่งจะทำให้การจัดสวัสดิการของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- (4) **การส่งเสริมให้มีการกระจายความเจริญและโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึง** จากข้อค้นพบที่ว่าเด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบทหรือห่างไกลเมือง มีแนวโน้มที่จะกลายเป็นเด็กยากจนหลายมิตินอกจากนี้ ดังนั้นควรเร่งผลักดันนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละภูมิภาค เพื่อให้มีการกระจายความเจริญ อำนาจในการบริหาร และงบประมาณภาครัฐ ไปยังแต่ละภูมิภาคอย่างทั่วถึง ซึ่งจะช่วยให้เด็กในครัวเรือนที่อยู่ห่างไกลสามารถเข้าถึงการบริการของภาครัฐได้มากยิ่งขึ้น และยังเป็น การเพิ่มโอกาสที่พ่อแม่จะอาศัยอยู่ร่วมกับเด็กและลดโอกาสในการเกิดครัวเรือนแออัด
- (5) **การปรับปรุงตัวชี้วัดในแต่ละมิติและการบูรณาการข้อมูลบุคคลเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบาย** ตัวชี้วัดที่นำมาใช้ในการคำนวณความยากจนหลายมิติของเด็กยังไม่สามารถสะท้อนการพัฒนาของเด็กในแต่ละมิติได้เท่าที่ควร เนื่องด้วยปัญหาของข้อมูลในการจัดเก็บ จึงต้องมีการทบทวน การกำหนดตัวชี้วัดในแต่ละมิติเพื่อให้สะท้อนคุณภาพชีวิตของเด็กได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็กเป็นตัวชี้วัดที่มาจากการสำรวจ ทำให้ไม่สามารถระบุตัวตนของกลุ่มเป้าหมายและให้ ความช่วยเหลือได้ ซึ่งหากมีการจัดเก็บและพัฒนาเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถระบุตัวตนของเด็กได้ โดยเฉพาะการจัดการข้อมูลในระดับพื้นที่ที่ห้องครปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้จัดเก็บข้อมูลและบริหารข้อมูลและสารสนเทศในระดับชุมชนและตำบล โดยออกแบบระบบเชื่อมโยง กับข้อมูลประเภทอื่น ๆ และรวมอยู่ในชุดข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) ของรัฐบาล พร้อมออกแบบระบบ ความปลอดภัยควบคุมกระบวนการฐานข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ได้ฐานข้อมูลที่สามารถระบุตัวตนได้ และนำไปออกแบบนโยบายที่ตรงตามความต้องการและความจำเป็นของแต่ละกลุ่มเป้าหมายต่อไป



# บทที่ 1 บทนำ

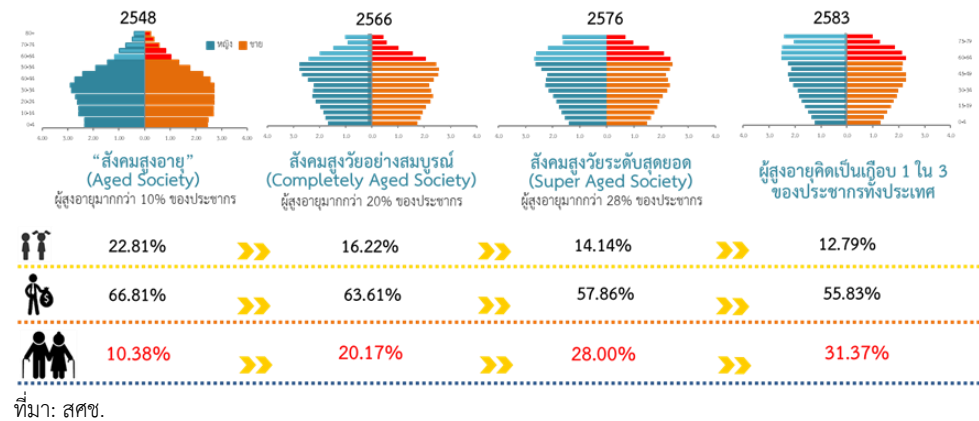


## 1-1 หลักการและเหตุผล

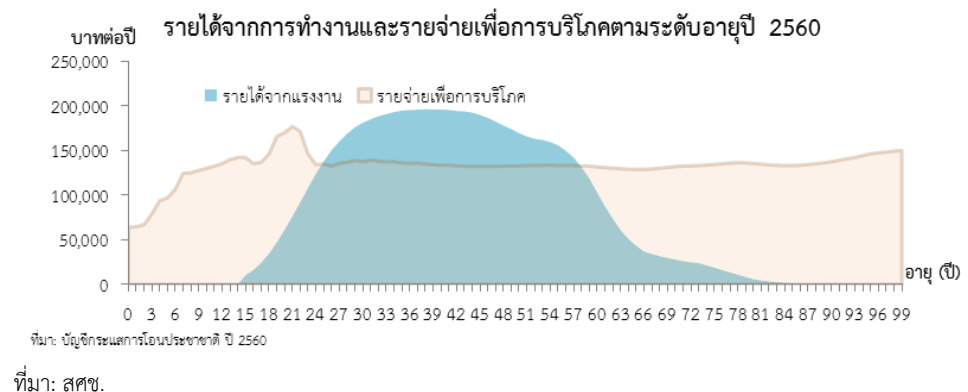
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรจากอัตราการเกิดที่ลดลง และประชากรมีอายุยาวนานขึ้น ทำให้จำนวนประชากรเริ่มลดลงจากสูงสุด 67.2 ล้านคน ในปี 2571 เหลือ 65.4 ล้านคน ในปี 2583 และสัดส่วนผู้สูงอายุต่อประชากรเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 18.1 ในปี 2563 กลายเป็นร้อยละ 20.17 หรือสังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ (Completed aged society) ในปี 2566 และร้อยละ 28 หรือสังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super aged society) ในปี 2576 ซึ่งนอกจากทำให้จำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นมากแล้ว ยังส่งผลให้อัตราส่วนพึ่งพิงเพิ่มขึ้นจาก 49.3 ในปี 2553 เป็น 79.1 ในปี 2583 หรือทำให้ประชากรวัยแรงงานต้องรับภาระมากขึ้นในการหารายได้เพื่อมาสนับสนุนการบริโภคของประชากรวัยอื่น ๆ โดยเมื่อพิจารณาโครงสร้างของรายได้ และค่าใช้จ่ายในแต่ละช่วงอายุของคนไทยจากข้อมูลบัญชีกระแสการโอนประชาชาติของประเทศไทยในปี 2560 (National Transfer Account: NTA) จะพบว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมผู้สูงอายุทำให้เกิดการขาดดุลรายได้ตามช่วงอายุเพิ่มขึ้น หรือกล่าวได้ว่ายิ่งโครงสร้างเป็น

สังคมสูงวัยมากขึ้น ยิ่งทำให้ประชากรมีรายจ่ายเพื่อการบริโภคสูงขึ้นมากกว่า รายได้นั่นเอง ดังนั้น วัยแรงงานจึงจำเป็นที่จะต้องหารายได้ให้มากขึ้นเพื่อมา ทดแทนการขาดดุลดังกล่าว

รูป 1-1 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรไทย



รูป 1-2 การเปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายตามช่วงอายุ ปี 2560



การที่แรงงานต้องมีการระงับในการดูแลวัยสูงอายุและวัยเด็กเพิ่มขึ้น ชี้ให้เห็นว่าในอนาคตประเทศไทยจำเป็นต้องอาศัยกลุ่มวัยแรงงานที่คุณภาพและมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถแบกรับภาระค่าใช้จ่ายให้กับกลุ่มคนช่วงอายุอื่น ๆ ด้วยการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน หรือยกระดับรายได้ให้สูงขึ้น โดยการเพิ่มผลิตภาพของวัยแรงงานนั้น จำเป็นต้องมีการเตรียมการและสร้างเสริมความรู้และทักษะให้กับแรงงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องเริ่มสะสมมาตั้งแต่วัยเด็ก กล่าวคือเมื่อเด็กมีคุณภาพชีวิตที่ดีย่อมส่งผลต่อการเรียนรู้และความพร้อมในการเพิ่มพูนทักษะ ความรู้ความสามารถ และโอกาสในการสร้างรายได้ในอนาคตที่สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันการพัฒนาคุณภาพเด็กไทย ทั้งในด้านการศึกษา และการเลี้ยงดูยังมีข้อจำกัด ประกอบกับปัญหาความเหลื่อมล้ำที่อยู่ในระดับสูง ทำให้

เด็กบางกลุ่มได้รับโอกาสที่ไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น เพื่อให้คนไทยได้เติบโตอย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดีในอนาคต สังคมไทยจะต้องมุ่งมั่น และให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกด้าน โดยเฉพาะวัยเด็กซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญในอนาคต ทั้งการจัดความยากจนและความขัดสนในทุกมิติ รวมทั้งการสร้างโอกาสให้กับกลุ่มเด็กในการพัฒนาตนเองไปเป็นประชากรที่มีคุณภาพของสังคมไทยในอนาคตต่อไป

## 1-2 การจัดทำรายงานสถานการณ์ความยากจนในปัจจุบัน

ที่ผ่านมา สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) มีการนำเสนอสถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง โดยใช้เส้นความยากจนเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์ความยากจนหรือเป็นการพิจารณาความยากจนด้านตัวเงิน อย่างไรก็ตาม ความยากจนมีความหมายครอบคลุมถึงการขาดแคลนหรือการขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร ตลอดจนการไม่สามารถเข้าถึงบริการและความช่วยเหลือของรัฐด้วย ดังนั้น การพิจารณาคนจนโดยใช้เส้นความยากจนเพียงอย่างเดียวจะไม่ครอบคลุมตามนิยามความหมายดังกล่าว ประกอบกับปัจจุบันองค์การสหประชาชาติมีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เพื่อใช้เป็นทิศทางในการพัฒนาให้กับประเทศต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายที่ 1 คือการจัดความยากจนทุกรูปแบบในทุกพื้นที่ (Eradicating poverty in all its form and dimensions everywhere) ทำให้การพิจารณาความยากจนอย่างรอบด้านและหลายมิติได้รับความสนใจจากหน่วยงานต่าง ๆ มากขึ้น

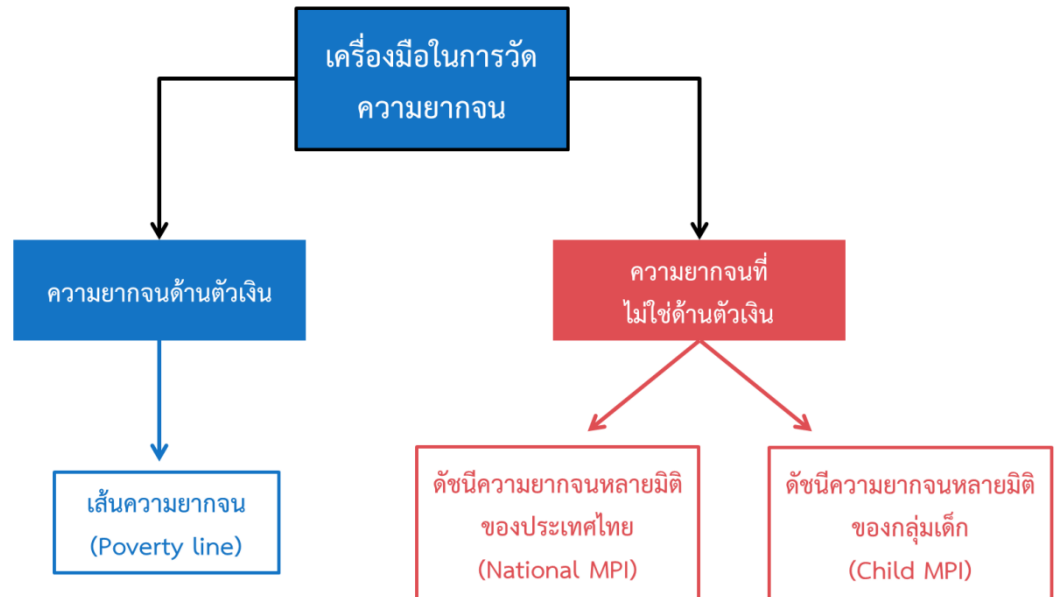
ด้วยเหตุนี้ สศช. จึงได้ริเริ่มจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI) ขึ้น เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์ความยากจนในมิติอื่น ๆ ที่มีความครอบคลุมนอกเหนือจากด้านตัวเงิน โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งองค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ องค์การยูนิเซฟประเทศไทย (UNICEF Thailand) โครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแก้ไขความยากจนแห่งมหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด (Oxford Poverty and Human Development Initiative – OPHI) และหน่วยงานของรัฐและสถาบันวิจัยภายในประเทศ โดยมีการพัฒนาดัชนีดังกล่าวขึ้นมาแล้ว 2 ดัชนี ได้แก่



1) ดัชนีความยากจนหลายมิติของประเทศไทย (National Multidimensional Poverty Index: N-MPI) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการวัดความยากจนด้านอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากตัวเงินในภาพรวมระดับประเทศ โดยใช้ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นข้อมูลหลัก มีองค์ประกอบของดัชนี แบ่งเป็น 4 มิติ ประกอบด้วย ด้านการศึกษา ด้านการใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ ด้านความเป็นอยู่ และด้านความมั่นคงทางการเงิน โดยมีการนำเสนอรวมอยู่ในรายงานสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำตั้งแต่ปี 2562 เป็นต้นมา

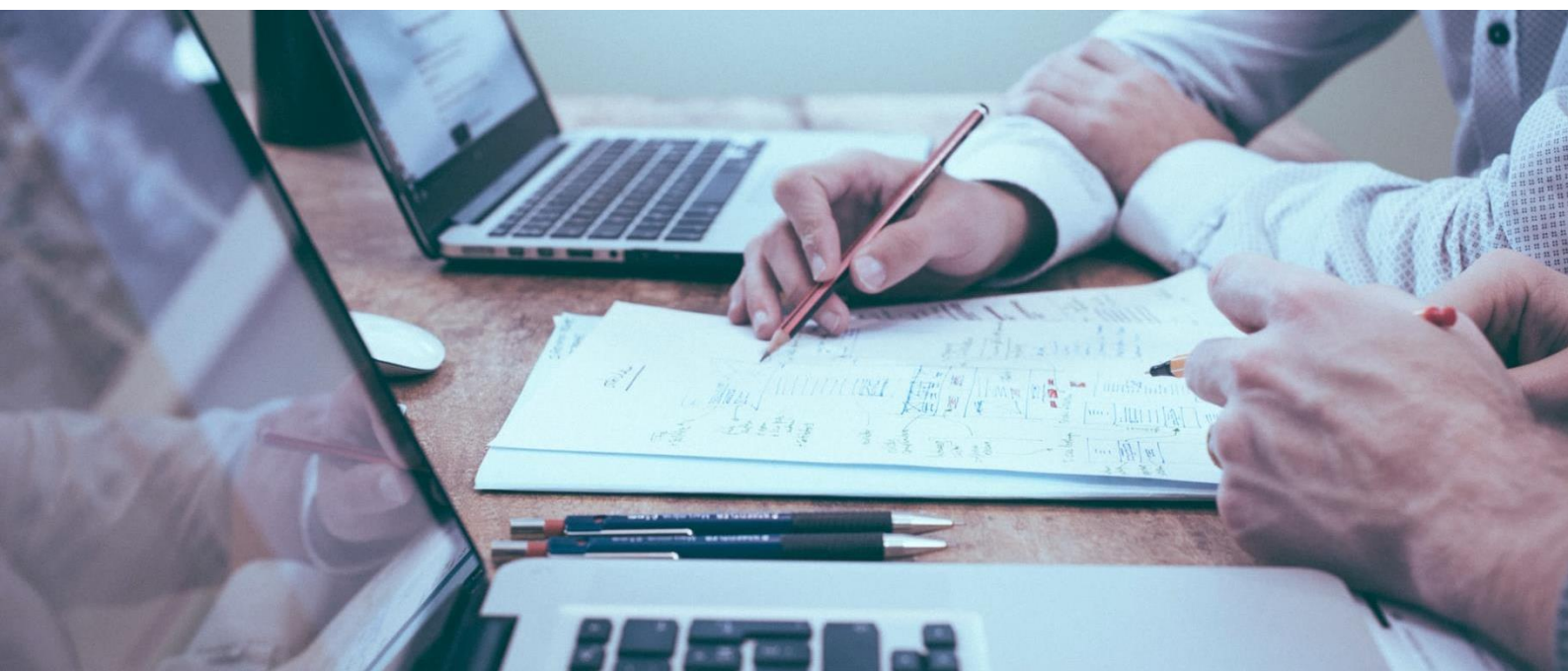
2) ดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก (Child Multidimensional Poverty Index: C-MPI) มีวัตถุประสงค์เพื่อวัดความยากจนและความขัดสนในมิติต่าง ๆ โดยเน้นเฉพาะในกลุ่มเด็ก (0 – 17 ปี) โดยใช้ **ข้อมูลการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ** เป็นข้อมูลหลัก มีองค์ประกอบของดัชนี แบ่งเป็น 4 มิติ ประกอบด้วย ด้านการศึกษา ด้านสวัสดิภาพเด็ก ด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ และด้านสุขภาพ นำเสนอครั้งแรกในรายงานความยากจนหลายมิติของเด็กไทย ปี 2562 (ใช้ข้อมูล MICs5)

รูป 1-3 เครื่องมือในการวัดความยากจนทางการของไทย



## 1-3 การพัฒนาดัชนีความยากจนหลายมิติของ กลุ่มเด็กในประเทศไทย

การจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กในประเทศไทย ดำเนินการภายใต้ความร่วมมือระหว่าง สศช. กับองค์การกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF Thailand) และได้รับการสนับสนุนทางเทคนิคจาก โครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแก้ไขความยากจนแห่งมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด (Oxford Poverty and Human Development Initiative – OPHI) ในการถ่ายทอดองค์ความรู้ในการคำนวณและการแปลผล โดยกำหนดนิยามของเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กปี 2546 ที่ระบุว่า เด็ก หมายถึงผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ โดยใช้วิธี Alkire-Foster Method ซึ่งเป็นวิธีเดียวกันกับที่ OPHI และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme - UNDP) ใช้นำเสนอสถานการณ์ความยากจนหลายมิติในระดับโลก (Global MPI) สำหรับการกำหนดมิติและตัวชี้วัดที่เป็นองค์ประกอบของดัชนีความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาโดยระดมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ ซึ่ง สศช. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการให้คำปรึกษาโครงการจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กในประเทศไทยขึ้น โดยมีองค์ประกอบคือผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ และสถาบันการศึกษาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเด็กในด้านต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ให้ข้อมูลสนับสนุน ให้คำแนะนำ และข้อเสนอแนะในระหว่างกระบวนการพัฒนาดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กให้มีความสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยมากที่สุด ทั้งนี้ สำหรับตัวชี้วัด เกณฑ์ความขาดสน และน้ำหนักของแต่ละตัวชี้วัดใน 4 มิติ เป็นดังนี้

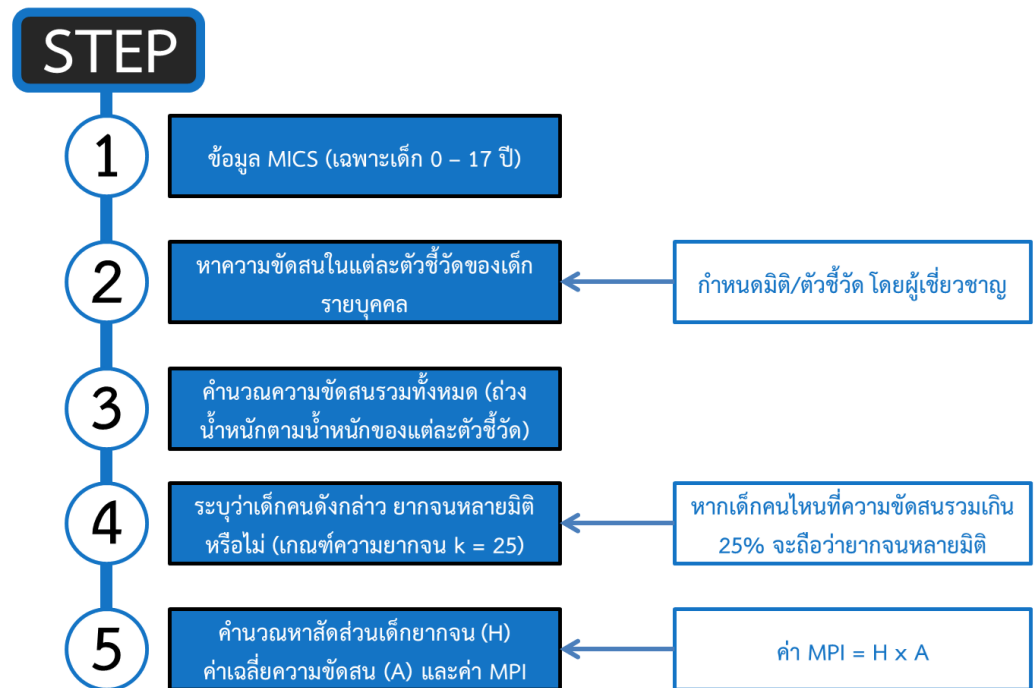


ตาราง 1-1 องค์ประกอบตัวชี้วัดดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก

| มิติ                | ตัวชี้วัด         | ช่วงอายุ        | เกณฑ์ความขาดสน (ขาดสนถ้า ...)                                                                                                                                            | น้ำหนัก |
|---------------------|-------------------|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| การศึกษา            | การเรียนรู้       | ต่ำกว่า 3 ปี    | เด็กมีหนังสือ/สมุดภาพน้อยกว่า 1 เล่ม                                                                                                                                     | 25%     |
|                     |                   | 3 - 4 ปี        | เด็กมีกิจกรรมทำร่วมกับพ่อแม่หรือผู้ใหญ่คนอื่นน้อยกว่า 4 กิจกรรม                                                                                                          |         |
|                     |                   | 5 - 17 ปี       | เด็กไม่ได้เข้าเรียนหนังสือ                                                                                                                                               |         |
| สวัสดิภาพเด็ก       | การคุ้มครองเด็ก   | ต่ำกว่า 1 ปี    | เด็กไม่ได้จดทะเบียนการเกิด                                                                                                                                               | 12.5%   |
|                     |                   | 1 - 14 ปี       | เด็กถูกระงับการรุนแรง (1) เหยื่ออย่างรุนแรงเท่าที่จะทำได้ซ้ำแล้วซ้ำอีก หรือ (2) ตบหรือตีที่หน้า ศีรษะ หรือหู                                                             |         |
|                     |                   | 15 - 17 ปี      | เด็กเคยสมรสหรืออยู่กินกับผู้ชาย/ผู้หญิงอันสามารรยา                                                                                                                       |         |
|                     | การเป็นอยู่       | ต่ำกว่า 5 ปี    | ให้เด็กอยู่ตามลำพังหรืออยู่กับเด็กอายุต่ำกว่า 10 ปี เกินกว่า 1 ชั่วโมง                                                                                                   | 12.5%   |
|                     |                   | 5 - 17 ปี       | เด็กไม่ได้อยู่กับพ่อแม่ ในกรณีที่พ่อหรือแม่ยังมีชีวิตอยู่                                                                                                                |         |
| มาตรฐานความเป็นอยู่ | สภาพที่อยู่อาศัย  | ทุกช่วงอายุ     | ถ้า (1) หลังคา ทำจาก ใบไม้ ไม้กระดาน กลองกระดาด อื่นๆ หรือ (2) ฝาบ้าน ทำจาก ท่อนไม้ ไม้ไผ่ ไม้อัด เศษไม้ อื่น ๆ หรือ (3) พื้นบ้าน ทำจาก ดินหรือทราย เศษไม้ ไม้ไผ่ อื่น ๆ | 5%      |
|                     | เชื้อเพลิงทำอาหาร | ทุกช่วงอายุ     | ใช้เชื้อเพลิงหลักเป็นถ่าน/ไม้/ฟืน หรืออื่น ๆ โดยไม่ได้อยู่นอกบ้าน                                                                                                        | 5%      |
|                     | สินทรัพย์         | ทุกช่วงอายุ     | ไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่น้อย 1 ชิ้น                                                                                          | 5%      |
|                     | บัญชีธนาคาร       | ทุกช่วงอายุ     | ในครัวเรือนไม่มีบัญชีธนาคาร                                                                                                                                              | 5%      |
|                     | น้ำดื่ม           | ทุกช่วงอายุ     | แหล่งน้ำดื่มหลักเป็นบ่อน้ำหรือน้ำพุที่ไม่มีการป้องกัน รถน้ำ รถเข็นน้ำ น้ำตามแม่น้ำ คลอง บึง หรืออย่างอื่นและไม่ได้ใช้วิธีทำให้น้ำปลอดภัยขึ้น                             | 5%      |
| สุขภาพ              | โภชนาการ          | ต่ำกว่า 6 เดือน | เด็กไม่ได้ทานนมแม่                                                                                                                                                       | 12.5%   |
|                     |                   | 6 เดือน - 4 ปี  | เด็กอยู่ในสภาวะทุพโภชนาการ (เตี้ยแคระแกร็น/Stunting หรือ ผอมลีบ/Wasting)                                                                                                 |         |
|                     |                   | 5 - 17 ปี       | ไม่ได้บริโภคเกลือที่มีไอโอดีนมากกว่า 15 PPM                                                                                                                              |         |
|                     | การป้องกัน        | ต่ำกว่า 5 ปี    | ไม่ได้รับวัคซีนครบตามที่กำหนด                                                                                                                                            | 12.5%   |
|                     |                   | 5 - 14 ปี       | ไม่มีสถานที่ล้างมือ                                                                                                                                                      |         |
|                     |                   | 15 - 17 ปี      | ไม่ได้เรียนวิชาเพศศึกษา                                                                                                                                                  |         |

สำหรับน้ำหนักในแต่ละมิติจะกำหนดให้เท่ากันที่ร้อยละ 25 และกำหนดเกณฑ์ความยากจน (poverty cut-off) ให้เท่ากับร้อยละ 25 เช่นกัน ซึ่งหมายความว่า หากเด็กมีความขาดสนในแต่ละตัวชี้วัดรวมกันตั้งแต่ร้อยละ 25 ขึ้นไป (หรือหากเด็กขาดสนในมิติใดมิติหนึ่ง) จะถือว่าเป็นเด็กยากจนหลายมิติ

รูป 1-4 ขั้นตอนการจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็ก



ใช้ข้อมูลการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทยมาคำนวณค่าดัชนี ซึ่งขณะนี้ สำนักงานสถิติแห่งชาติได้มีการจัดเก็บข้อมูลการสำรวจดังกล่าวสำหรับปี พ.ศ. 2562 (MICS6) แล้วเสร็จ สศช. จึงเห็นสมควรที่จะจัดทำรายงานความยากจนหลายมิติของเด็กไทยขึ้น เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์ความยากจนของเด็กที่เป็นปัจจุบัน โดยรายงานฉบับนี้ ประกอบด้วย 6 ส่วนหลัก ได้แก่ (1) บทนำ (2) สถานการณ์ความยากจนหลายมิติของเด็ก (3) สถานการณ์ความยากจนของเด็กรายมิติ (4) ช่องว่างการดำเนินนโยบายในการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กในปัจจุบัน (5) บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

# บทที่ 2 สถานการณ์ความยากจนหลายมิติ ของเด็ก

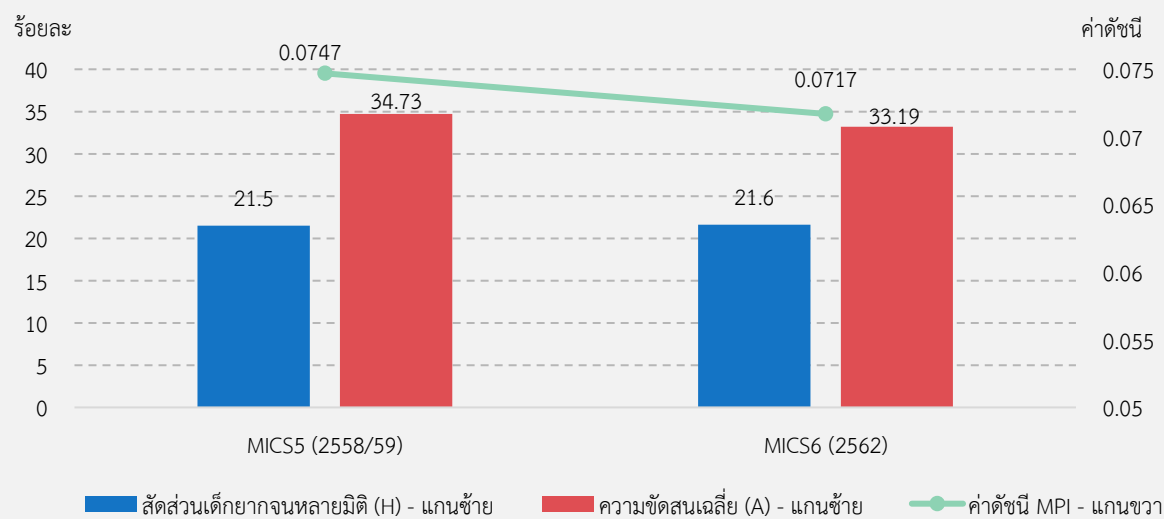


## 2-1 ภาพรวมความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก (C-MPI)

จากการนำข้อมูล *MICS6* มาคำนวณค่าดัชนีความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก พบว่า ค่าดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็ก (C-MPI) มีค่าเท่ากับ 0.0717 ลดลงจาก *MICS5* เล็กน้อยซึ่งมีค่าเท่ากับ 0.0747 โดยสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติ (Headcount : H) เท่ากับร้อยละ 21.60 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยเมื่อเทียบกับข้อมูล *MICS5* (พ.ศ. 2558/2559) ซึ่งเท่ากับร้อยละ 21.50 ขณะที่ระดับความขัดสนเฉลี่ยของเด็กที่ยากจน (Intensity : A) อยู่ที่ร้อยละ 33.19 ลดลงเมื่อเทียบกับข้อมูลจาก *MICS5* ที่เท่ากับร้อยละ 34.73



รูป 2-1 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย ระหว่างปี 2558/2559 และ 2562

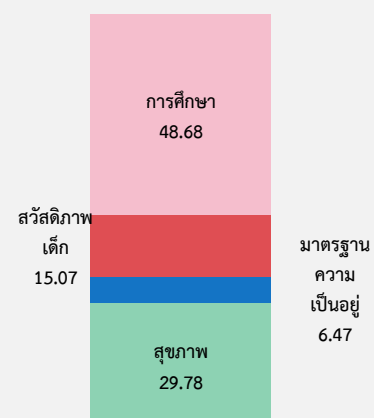


ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณามิติที่ทำให้เด็กมีปัญหาความยากจน พบว่า มิติด้านการศึกษาเป็นมิติที่ทำให้เด็กยากจนมากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 48.7 ของมิติทั้งหมด (percent contribution) รองลงมาเป็น มิติด้านสุขภาพ คิดเป็นร้อยละ 29.8 มิติด้านสวัสดิภาพเด็ก ร้อยละ 15.1 และมิติที่ส่งผลน้อยที่สุดคือมิติมาตรฐานความเป็นอยู่ ร้อยละ 6.5

ตาราง 2-1 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ

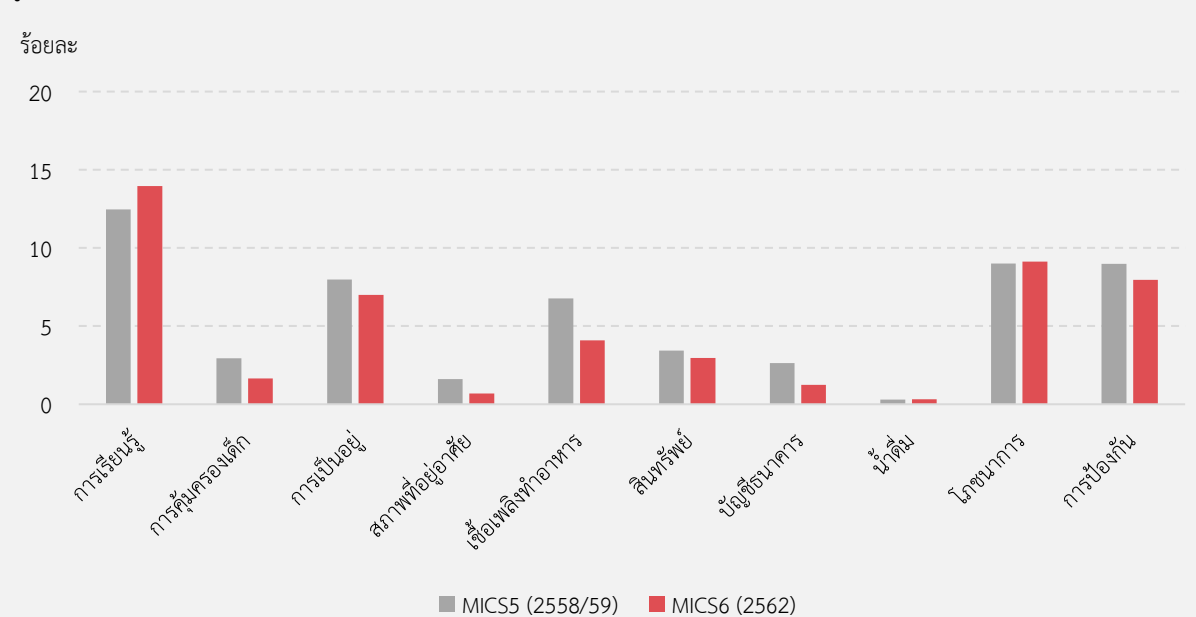
| มิติ                | ตัวชี้วัด         | Contribution |
|---------------------|-------------------|--------------|
| การศึกษา            | การเรียนรู้       | 48.7         |
| สวัสดิภาพเด็ก       | การคุ้มครองเด็ก   | 2.9          |
|                     | การเป็นอยู่       | 12.2         |
| มาตรฐานความเป็นอยู่ | สภาพที่อยู่อาศัย  | 0.5          |
|                     | เชื้อเพลิงทำอาหาร | 2.8          |
|                     | สินทรัพย์         | 2.1          |
|                     | บัญชีธนาคาร       | 0.9          |
|                     | น้ำดื่ม           | 0.2          |
| สุขภาพ              | โภชนาการ          | 15.9         |
|                     | การป้องกัน        | 13.9         |



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

**เด็กยากจนหลายมิติมีปัญหาด้านการเรียนรู้ และโภชนาการเพิ่มขึ้น**  
เมื่อเปรียบเทียบปัญหาของเด็กยากจนเป็นรายด้าน (Censored headcount ratio) จาก MICS5 (พ.ศ. 2558/2559) และ MICS6 (พ.ศ. 2562) พบว่า ในปี 2562 เด็กยากจนมีความขัดสนมากในด้านการเรียนรู้ โภชนาการ การป้องกัน และการเป็นอยู่ ตามลำดับ โดยตัวชี้วัดเกือบทุกตัวมีสัดส่วนลดลง ยกเว้นตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้ที่เด็กยากจนมีความขัดสนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 12.46 เป็นร้อยละ 13.96 และเป็นตัวชี้วัดที่เด็กยากจนมีความขัดสนมากที่สุด นอกจากนี้ ในด้านโภชนาการ เด็กยากจนยังมีปัญหาเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 9.01 เป็นร้อยละ 9.13

รูป 2-2 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในแต่ละมิติ (Censored headcount ratio) ระหว่างปี 2558/2559 และ 2562

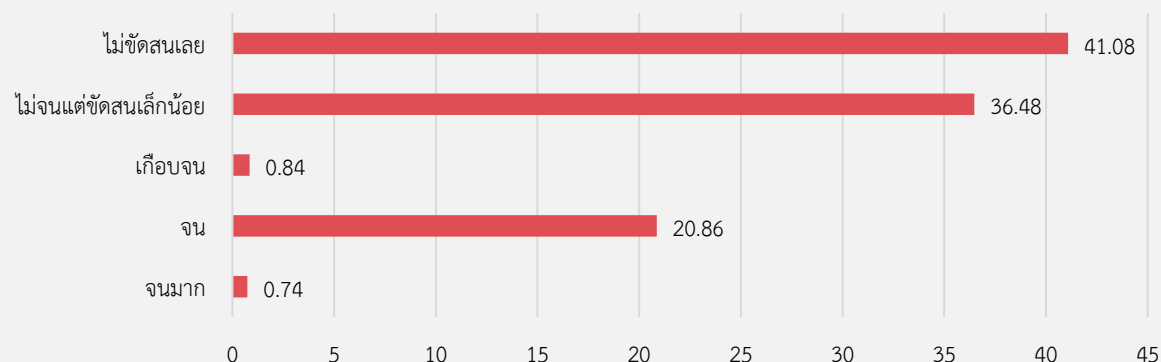


ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก พบว่า จากสัดส่วนเด็กยากจนทั้งหมดที่ร้อยละ 21.6 เป็นเด็กยากจนที่มีปัญหารุนแรงมาร้อยละ 0.74 (มีระดับความขัดสนมากกว่าร้อยละ 50) ขณะที่เด็กยากจนที่มีความขัดสนไม่มากคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.86 (มีระดับความขัดสนระหว่างร้อยละ 25 – 50) สำหรับเด็กเกือบจนหรือมีระดับความขัดสนระหว่างร้อยละ 20 - 25 มีสัดส่วนน้อยเช่นกัน ที่ร้อยละ 0.84 ของประชากรวัยเด็กทั้งหมด



รูป 2-3 สัดส่วนเด็กอายุ 0-17 ปี จำแนกตามความขัดสน (ร้อยละ)



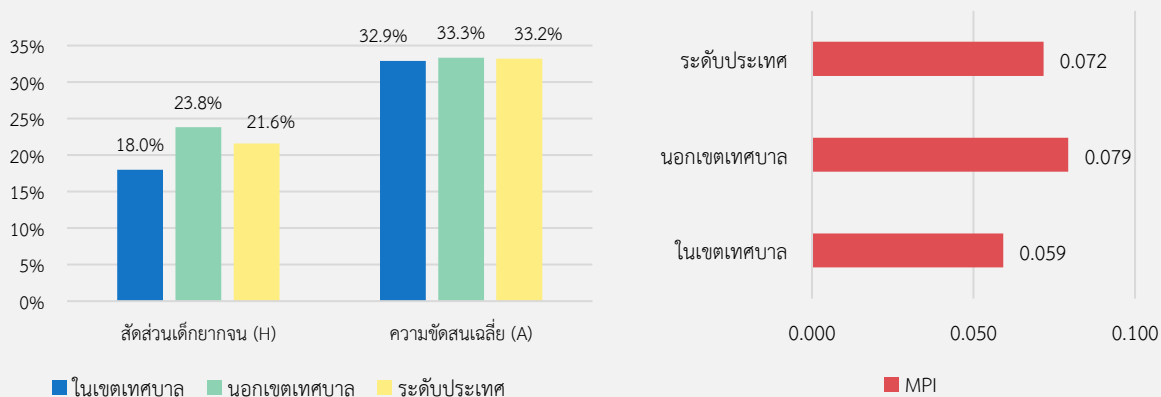
ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

## 2-2 ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก รายพื้นที่

**ความยากจนหลายมิติของเด็กนอกเขตเทศบาลสูงกว่าในเขตเทศบาล**  
โดยค่าดัชนี MPI ของนอกเขตเทศบาลมีค่าเท่ากับ 0.079 สูงกว่าในเขตเทศบาลที่มีค่า 0.059 โดยนอกเขตเทศบาลมีเด็กยากจนหลายมิติร้อยละ 23.8 ขณะที่ในเขตเทศบาลมีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติร้อยละ 18.0 ทั้งนี้ เด็กยากจนนอกเขตเทศบาลมีความขัดสนเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่มเด็กยากจนในเขตเทศบาลเล็กน้อย

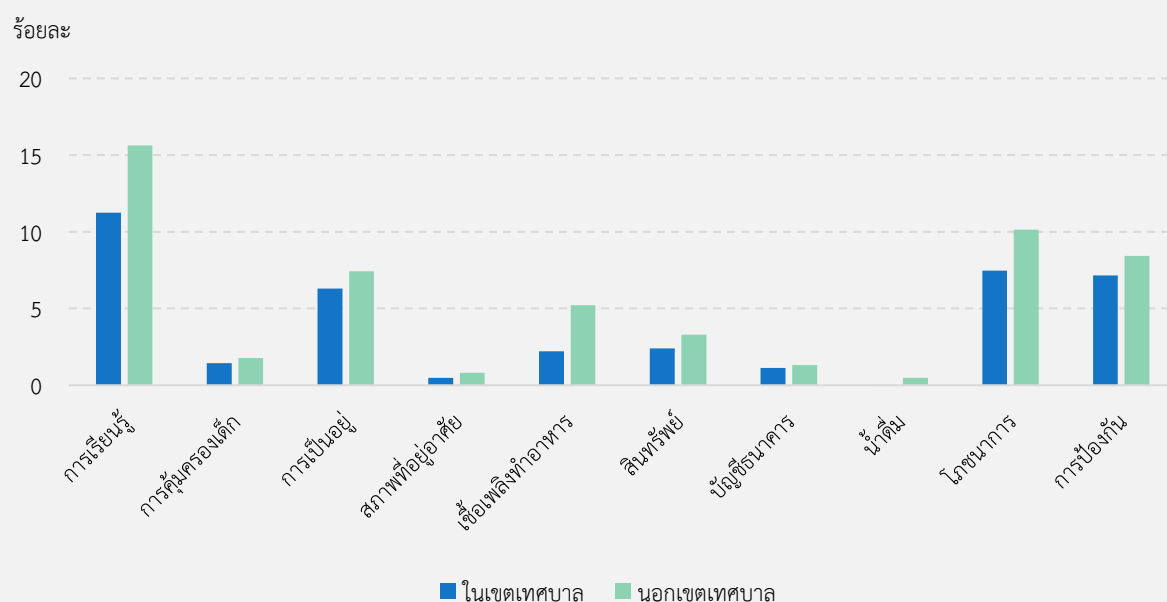
เมื่อพิจารณาความขัดสนของเด็กยากจนเป็นรายกลุ่มตัวชี้วัด (Censored headcount ratio) พบว่า นอกเขตเทศบาลมีสัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนสูงกว่าในเขตเทศบาลทุกตัวชี้วัด โดยเฉพาะตัวชี้วัดการเรียนรู้ เชื้อเพลิงทำอาหาร และโภชนาการ ที่สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนมีความแตกต่างกันมากระหว่างพื้นที่

รูป 2-4 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย จำแนกรายพื้นที่



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

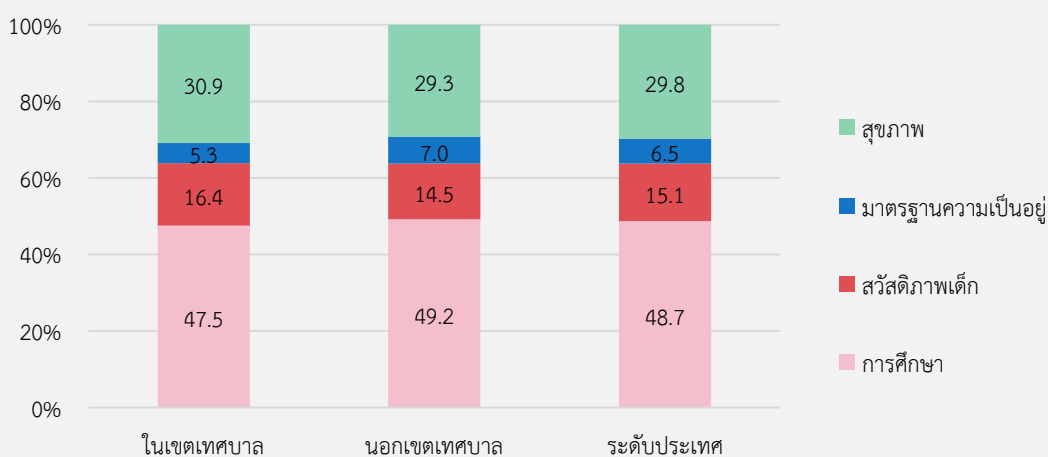
รูป 2-5 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในแต่ละมิติ จำแนกตามพื้นที่



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อเปรียบเทียบมิติที่ทำให้เด็กมีปัญหาความยากจนระหว่างพื้นที่ (Percentage Contribution) พบว่า ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน และมีลำดับมิติที่ทำให้เด็กมีปัญหาความยากจนเช่นเดียวกับภาพรวมของประเทศ กล่าวคือ ด้านการศึกษาเป็นมิติที่ส่งผลต่อความยากจนมากที่สุด รองลงมาเป็นมิติด้านสุขภาพ สวัสดิภาพเด็ก และมาตรฐานความเป็นอยู่

รูป 2-6 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกรายพื้นที่

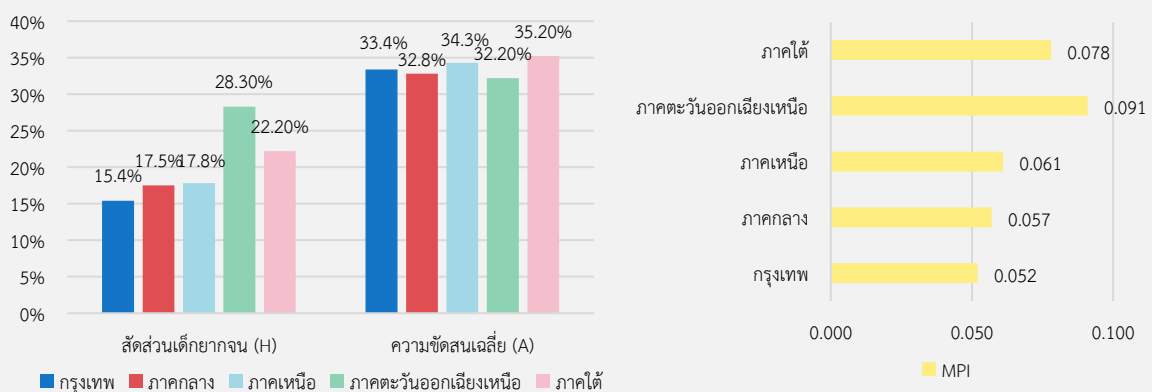


ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

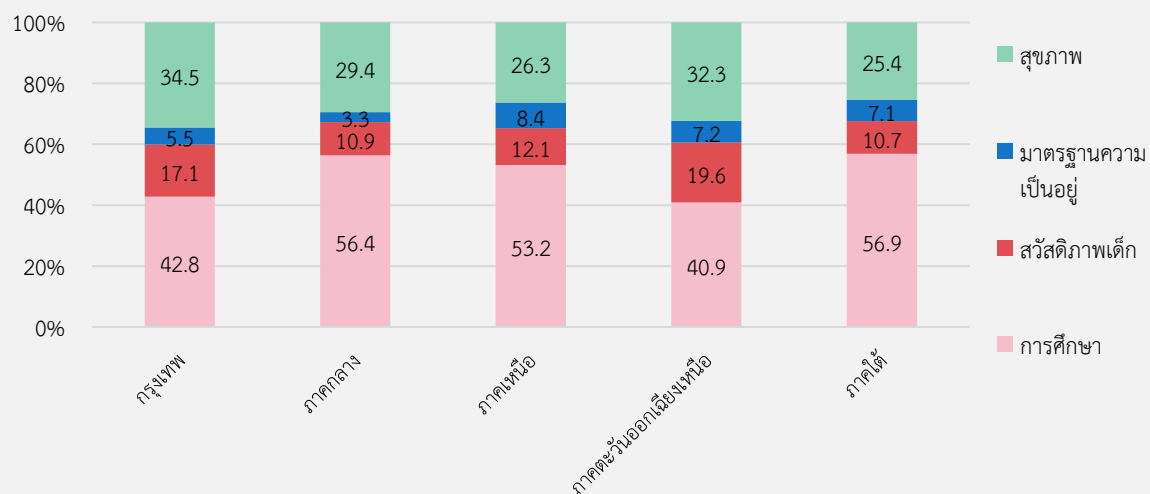
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภูมิภาคที่มีค่าดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็กสูงสุด รองลงมาคือ ภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคกลาง และกรุงเทพมหานคร ตามลำดับ โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีสัดส่วนเด็กยากจนร้อยละ 28.30 ภาคใต้มีสัดส่วนเด็กยากจนมากเป็นอันดับที่สองที่ร้อยละ 22.2 ขณะที่ภาคกลาง และกรุงเทพมหานครมีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 18

สำหรับมิติที่ทำให้เด็กมีปัญหาความยากจนเมื่อเปรียบเทียบระหว่างภูมิภาค พบว่า หลายมิติมีอันดับเหมือนกัน แต่ระดับของปัญหามีความแตกต่างกันมาก โดยภาคใต้ และภาคกลาง ด้านการศึกษาเป็นมิติที่ทำให้เด็กยากจนถึงร้อยละ 56.9 และร้อยละ 56.4 ตามลำดับ ขณะที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เด็กยากจนกลับมีปัญหาด้านการศึกษาน้อยกว่าภาคอื่น ๆ ที่ร้อยละ 40.9 เท่านั้น

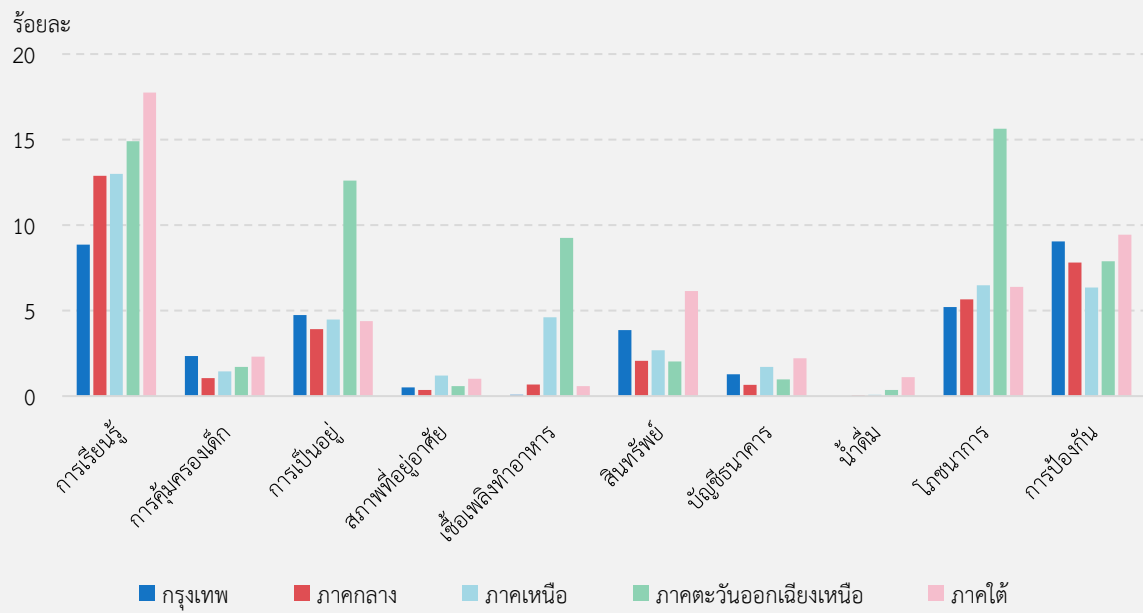
รูป 2-7 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย จำแนกรายภูมิภาค



รูป 2-8 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกรายภูมิภาค



รูป 2-9 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในแต่ละมิติ จำแนกรายภูมิภาค



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาเด็กยากจนที่มีความขัดสนในแต่ละตัวชี้วัดระหว่างภูมิภาค (Censored headcount ratio) มีประเด็นที่น่าสนใจ อาทิ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในบางตัวชี้วัดที่สูงกว่าภาคอื่นมาก คือ ด้านการเป็นอยู่ของเด็ก และโภชนาการ ในขณะที่ด้านการใช้เชื้อเพลิงสำหรับใช้ประกอบอาหารที่ก่อให้เกิดควัน พบว่า ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่เด็กยากจนมีปัญหาสูงเช่นกัน ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะวัฒนธรรมของภูมิภาคดังกล่าวที่นิยมใช้ถ่านหรือฟืนประกอบอาหาร นอกจากนี้ ด้านการป้องกันสุขภาพ การคุ้มครองเด็ก และการถือครองสินทรัพย์ พบเด็กยากจนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครมีปัญหาмаกอีกด้วย

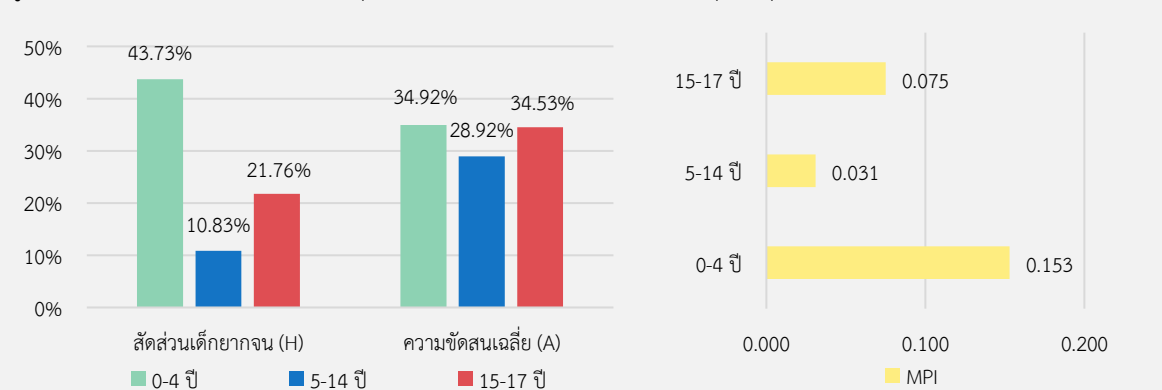


## 2-3 ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กวัยกลุ่มอายุ

เมื่อพิจารณาความยากจนหลายมิติของเด็ก 3 กลุ่มช่วงอายุ ได้แก่ กลุ่มเด็กปฐมวัย (อายุแรกเกิด – 4 ปี) กลุ่มวัยเรียนตอนต้น (อายุ 5 – 14 ปี) และ กลุ่มวัยเรียนระดับมัธยมปลาย (อายุ 15 – 17 ปี) พบว่า **กลุ่มเด็กปฐมวัยเป็นกลุ่มที่มีค่าดัชนี MPI สูงที่สุด** เท่ากับ 0.153 รองลงมาได้แก่ กลุ่มมัธยมปลาย (0.075) และกลุ่มวัยเรียนตอนต้น (0.031) ตามลำดับ โดย**กลุ่มเด็กปฐมวัยมีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติ (H) สูงถึงร้อยละ 43.73 หรือเกือบครึ่งหนึ่งของเด็กอายุ 0 – 4 ปี มีปัญหาความยากจนหลายมิติ** เช่นเดียวกับค่าเฉลี่ยของความขัดสนในกลุ่มเด็กยากจน (A) ที่อยู่ในระดับสูงที่ร้อยละ 34.92 ขณะที่กลุ่มวัยเรียนตอนต้น และวัยเรียนระดับมัธยมปลายมีสัดส่วนเด็กยากจนเพียงร้อยละ 10.83 และ 21.76 ตามลำดับ เท่านั้น

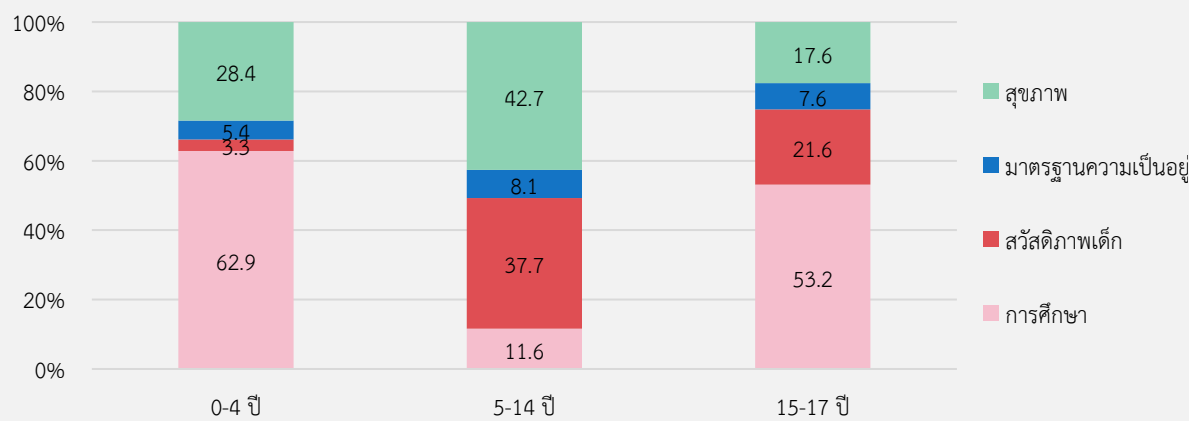
สำหรับมิติที่ทำให้เด็กมีปัญหาความยากจนเปรียบเทียบกับช่วงวัย พบว่า มิติด้านการศึกษาส่งผลต่อความยากจนของกลุ่มเด็กปฐมวัย (แรกเกิด – 4 ปี) อย่างมาก โดยมีสัดส่วนถึงร้อยละ 62.9 รองลงมาคือมิติด้านสุขภาพที่ร้อยละ 28.4 ขณะที่เด็กวัยเรียนตอนต้น (อายุ 5 - 14 ปี) มิติด้านสุขภาพส่งผลให้เด็กเป็นเด็กยากจนสูงสุดที่ร้อยละ 42.7 รองลงมาเป็นด้านสวัสดิภาพเด็กที่ร้อยละ 37.7 ขณะที่มิติด้านการศึกษาส่งผลต่อเด็กช่วงอายุนี้น้อยเพียงเล็กน้อยที่ร้อยละ 11.6 เท่านั้น ส่วนกลุ่มวัยเรียนระดับมัธยมปลาย (อายุ 15 - 17 ปี) มิติด้านการศึกษากลับมาเป็นมิติที่ส่งผลต่อความยากจนสูงสุดเช่นเดียวกับเด็กปฐมวัย (ร้อยละ 53.2) ขณะที่มิติอื่นส่งผลต่อเด็กกลุ่มนี้ไม่มากนัก กล่าวคือ มิติด้านสวัสดิภาพเด็กเป็นปัจจัยที่ส่งผลร้อยละ 21.6 ด้านสุขภาพร้อยละ 17.6 และ มาตรฐานความเป็นอยู่ที่ร้อยละ 7.6

รูป 2-10 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย จำแนกรายกลุ่มอายุ

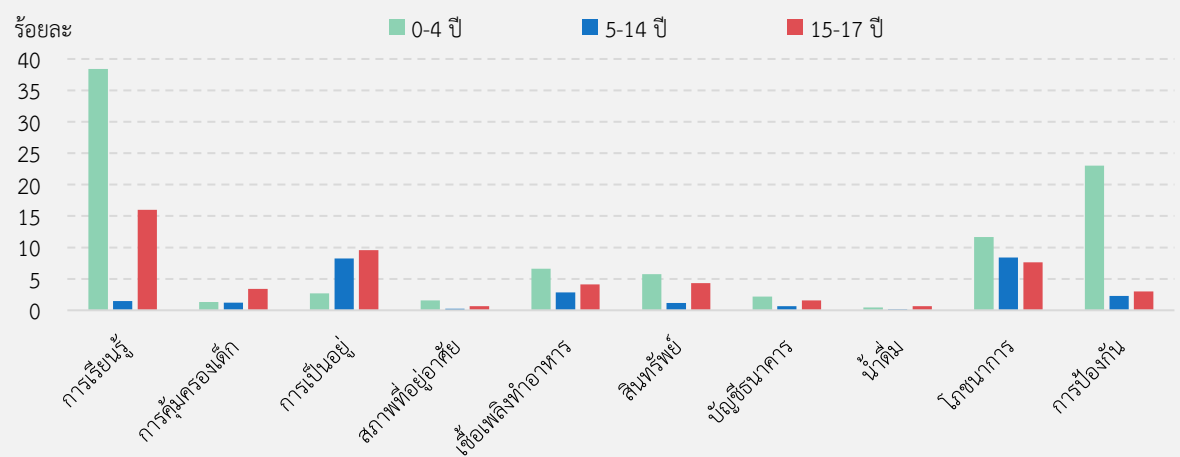


ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

รูป 2-11 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกรายกลุ่มอายุ



รูป 2-12 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขาดในแต่ละมิติ จำแนกรายกลุ่มอายุ



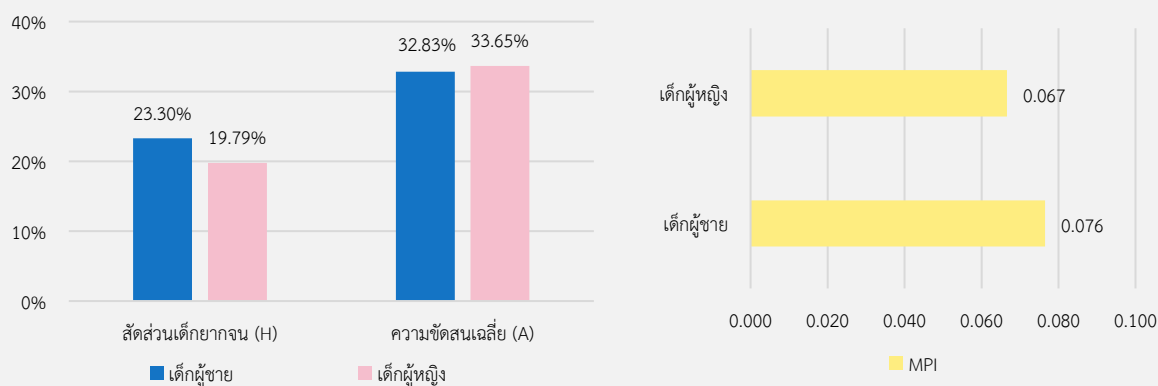
ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

## 2-4 ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก

### จำแนกตามเพศ

เด็กผู้ชายมีดัชนีความยากจนหลายมิติสูงกว่าเด็กผู้หญิง (0.076 และ 0.067 ตามลำดับ) โดยกลุ่มเด็กผู้ชายมีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติ (H) ร้อยละ 23.30 สูงกว่าในกลุ่มเด็กผู้หญิงที่มีเด็กยากจนร้อยละ 19.79 ขณะที่ ค่าเฉลี่ยความขัดสน (A) ของเด็กผู้หญิงมีค่าสูงกว่าเด็กผู้ชายเล็กน้อย นอกจากนี้ยังพบว่า เด็กผู้ชายมีความขัดสนในแต่ละด้านสูงกว่าเด็กผู้หญิงเกือบทั้งหมด ยกเว้นด้านการคุ้มครองเด็กที่สัดส่วนเด็กผู้หญิงมีปัญหาความยากจนหลายมิตินอกจากเด็กผู้ชาย แต่มีความแตกต่างเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กจำแนกตามเพศเป็นรายมิติและกลุ่มตัวชี้วัดพบว่า ลำดับของมิติที่ส่งผลต่อความยากจนของเด็กผู้ชายและเด็กผู้หญิงไม่แตกต่างกัน กล่าวคือ ด้านการศึกษาเป็นมิติที่ส่งผลมากที่สุด ตามด้วยสุขภาพ สวัสดิภาพเด็ก และความเป็นอยู่ตามลำดับ

รูป 2-13 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย จำแนกตามเพศ



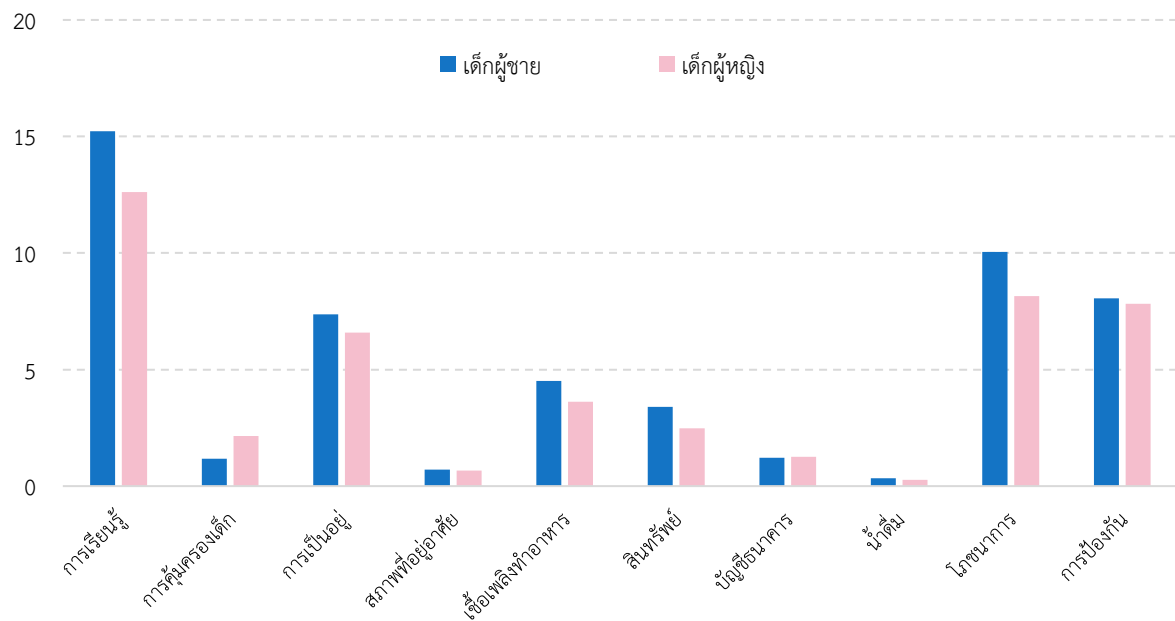
ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.



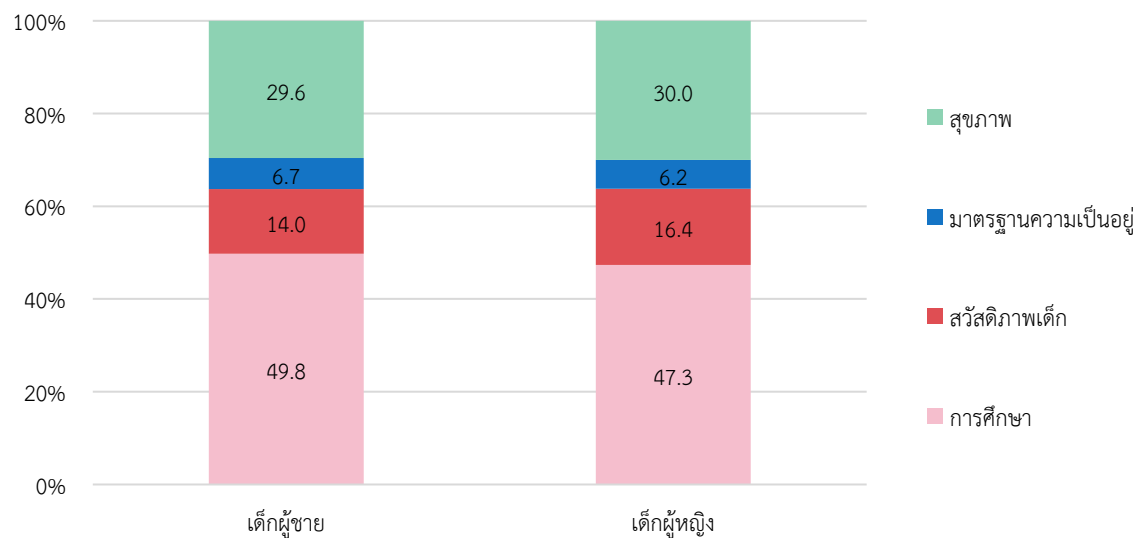


รูป 2-14 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในแต่ละมิติ จำแนกตามเพศ

ร้อยละ



รูป 2-15 อัตราส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ จำแนกตามเพศ



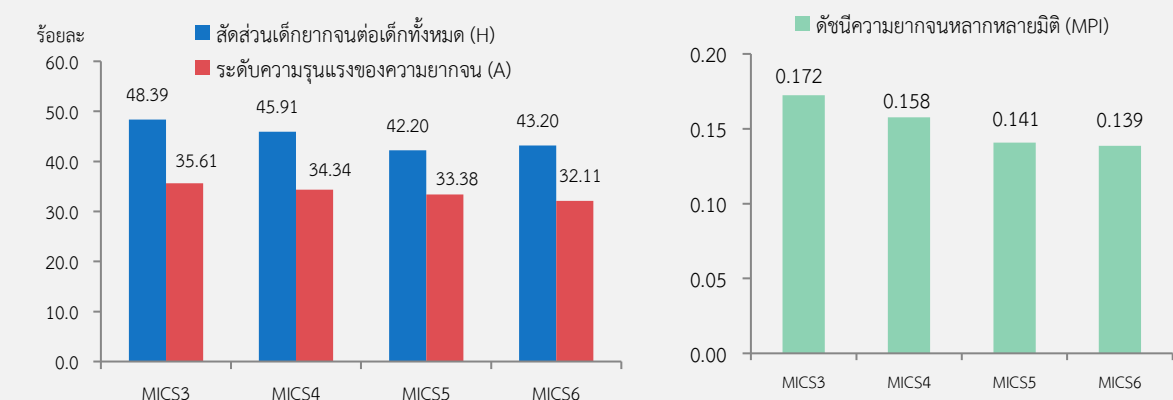
ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.



## 2-5 แนวโน้มความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก

เมื่อพิจารณาแนวโน้มของสถานการณ์ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก ระหว่างปี 2548/2549 จนถึงปี 2562 โดยปรับตัวชี้วัดให้เหมือนกันในทุกปี พบว่า ของความยากจนหลายมิติภาพรวมปรับตัวดีขึ้น กล่าวคือ ค่าดัชนีความยากจนหลายมิติลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 0.172 ใน MICS3 (พ.ศ. 2548/2549) เป็น 0.139 ใน MICS6 (พ.ศ. 2562) แสดงให้เห็นว่าในช่วงกว่า 15 ปีที่ผ่านมา ความเป็นอยู่ของเด็กในประเทศไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สอดคล้องกับสัดส่วนคนจนด้านตัวเงินที่มีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม สัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติ (H) ในปี 2562 กลับปรับตัวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในมิติด้านการเรียนรู้ และโภชนาการซึ่งอาจเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญมากขึ้นในการแก้ปัญหา

รูป 2-16 ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กของประเทศไทย เปรียบเทียบ MICS3 - MICS6



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

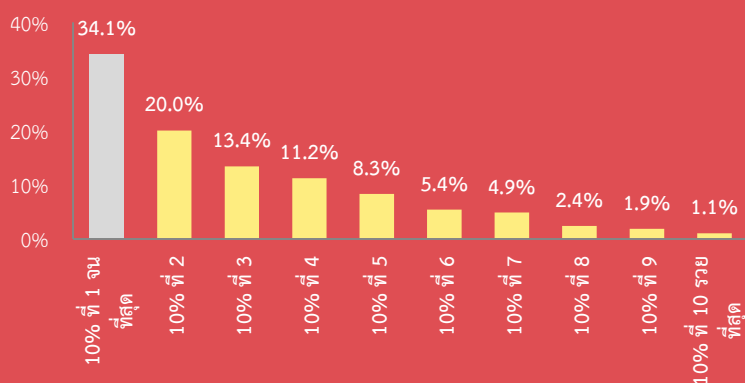
## ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 ต่อเด็ก

ไม่เพียงกลุ่มคนวัยทำงานเท่านั้นที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 แต่กลุ่มประชากรวัยเด็กต่างก็ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ดังกล่าวด้วยเช่นกัน จากข้อมูลการสำรวจผลกระทบของการแพร่ระบาดของ COVID-19 ต่อเด็กและเยาวชนในประเทศไทย ขององค์การยูนิเซฟที่ร่วมมือกับสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ และกองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ พบว่า เด็กและเยาวชนกว่า 8 ใน 10 คน มีความวิตกกังวลเกี่ยวกับปัญหาการเงินของครอบครัว เนื่องจากพ่อแม่ผู้ปกครองไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ และ 7 ใน 10 คน ได้รับผลกระทบต่อสภาพจิตใจ มีความเครียด วิตกกังวล และเบื่อหน่าย นอกจากนี้ เด็กและเยาวชนมากกว่าร้อยละ 50 มีความกังวลด้านการเรียน การสอบ และโอกาสในการศึกษาต่อ เนื่องจากการปิดโรงเรียนเป็นระยะเวลานาน โดย COVID-19 ส่งผลกระทบต่อการศึกษา

ของเด็กอย่างมาก เนื่องจากทำให้การเรียนการสอนในห้องเรียนไม่สามารถทำได้ ต้องเรียนรู้ผ่านแพลตฟอร์มการเรียนรู้อื่น อาทิ การใช้ระบบห้องเรียนเสมือน (Virtual Classroom) การใช้ระบบการประชุมออนไลน์ การบันทึกการสอนแบบล่วงหน้า การใช้ระบบ MOOC (Massive Open Online Courses) รวมถึงการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) ซึ่งมีข้อจำกัด โดยเฉพาะกับนักเรียนในครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่เข้าถึงอุปกรณ์ทีวี คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตได้อย่างจำกัด

จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ชี้ให้เห็นว่าครัวเรือนรายได้น้อยมีแนวโน้มที่ต้องแบกรับภาระจากการดำเนินนโยบายการเรียนรู้ผ่านแพลตฟอร์มการเรียนรู้อื่น มากกว่ากลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สูงขึ้น ส่วนหนึ่งเกิดจากอัตราการพึ่งพิงวัยเด็กของครัวเรือนรายได้น้อยสูงกว่าครัวเรือนประเภทอื่น และทำให้เข้าถึงการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) ได้ยาก โดยหากพิจารณาสัดส่วนครัวเรือนที่มีเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ต่อจำนวนโทรทัศน์ที่มีในบ้าน จำแนกตามระดับรายได้ พบว่า ครัวเรือนรายได้น้อยมีเด็กในครัวเรือนมากกว่า TV ถึงร้อยละ 34.1 ทำให้ต้องรับภาระในการจัดหาอุปกรณ์ทีวีเพื่อมาใช้ในการเรียนของเด็กเพิ่มขึ้น รวมถึงยังต้องเผชิญกับปัญหาคุณภาพสัญญาณโทรทัศน์ในเขตพื้นที่ห่างไกล อีกทั้งเด็กนักเรียนในครัวเรือนรายได้น้อย (ร้อยละ 20 ล่าง) มีคอมพิวเตอร์สำหรับใช้ในบ้านเพียงร้อยละ 17 มีโทรศัพท์มือถือที่สามารถเข้าถึงการเรียนได้ร้อยละ 79 และสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้เพียงร้อยละ 57 อีกด้วย

สัดส่วนครัวเรือนที่มีเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี มากกว่าจำนวน TV



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2562  
ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม

นอกจากนี้ การหยุดเรียนชั่วคราวยังส่งผลกระทบต่อเด็กในด้านโภชนาการอีกด้วย เนื่องจากมีเด็กนักเรียนในช่วงปฐมวัยถึงระดับประถมศึกษาในกลุ่มครัวเรือนรายได้น้อย (รายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำสุด ร้อยละ 20) จำนวน 2.22 ล้านคน ที่มีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาหารและอาหารเสริมจากโรงเรียน จะไม่ได้รับอาหารกลางวัน อีกทั้งยังมีเด็กอีกจำนวนหนึ่งที่มีความต้องการการดูแลอย่างใกล้ชิด อาทิ นักเรียนกลุ่มพิเศษ นักเรียนผู้พิการ ผู้มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ด้านต่าง ๆ ที่จะไม่ได้รับการดูแล

# บทที่ 3 สถานการณ์ความยากจนของเด็ก รายมิติ



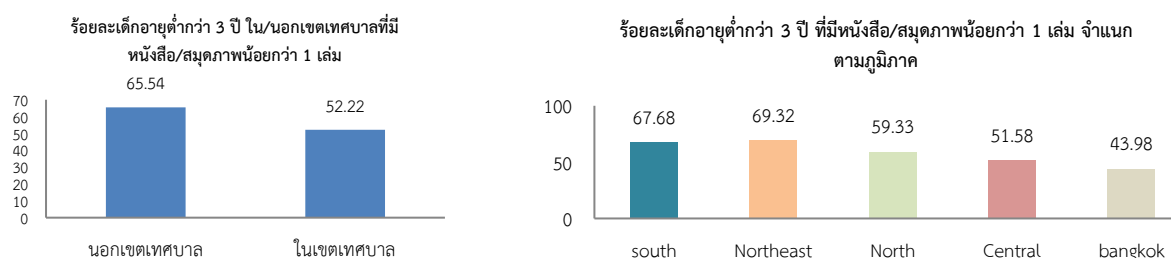
บทนี้จะพิจารณาปัญหาความยากจนหลายมิติของเด็กเป็นรายมิติ โดยพิจารณาจากตัวชี้วัดในแต่ละมิติ เพื่อสะท้อนสภาพปัญหาของเด็กในแต่ละช่วงวัย มีปัญหาที่แตกต่างกัน โดยมีสถานการณ์ความยากจนหลายมิติของเด็กในแต่ละตัวชี้วัด ทั้งหมด 4 มิติ ดังนี้

## 3-1 มิติด้านการศึกษา

จากบทที่ 2 ที่พบว่า มิติด้านการศึกษาเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เด็กมีปัญหาความยากจนมากที่สุด ถึงร้อยละ 48.7 โดยเด็กร้อยละ 13.96 มีความขัดสนในตัวชี้วัดด้านนี้และเพิ่มขึ้นจากช่วงปี 2558/2559 ที่มีเพียงร้อยละ 12.46 อีกด้วย ทั้งนี้ แม้ว่าในมิติด้านการศึกษาจะมีตัวชี้วัดเพียงตัวชี้วัดเดียว (เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูลที่นำมาใช้) แต่หากพิจารณาจากเกณฑ์การวัดความขัดสนซึ่งแตกต่างกันในแต่ละช่วงอายุของเด็ก จะพบว่ามีความน่าสนใจ ดังนี้

**กลุ่มเด็กปฐมวัย อายุ 0 - 4 ปี** มีสัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนมากที่สุดที่ร้อยละ 38.40 โดยเฉพาะช่วงอายุ 0 - 2 ปี ที่มีสัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนมากถึงร้อยละ 60.90 ความขัดสนดังกล่าวเกิดจากการขาดการส่งเสริมพัฒนาการของเด็กผ่านการเล่นหนังสือสำหรับเด็ก ซึ่งหนังสือเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ช่วยยกระดับการพัฒนาด้านความคิดสร้างสรรค์ ทั้งนี้ สาเหตุที่เด็กยากจนมีความขัดสนในด้านนี้อาจเนื่องมาจากการขาดความรู้ และความเข้าใจของผู้ปกครองในการส่งเสริมพัฒนาการของเด็กเล็ก รวมถึงหนังสือสำหรับเด็กมีราคาสูง ซึ่งเป็นข้อจำกัดของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย สำหรับ เมื่อพิจารณาความขัดสนในด้านการไม่มีหนังสือสำหรับเด็กจำแนกตามพื้นที่ พบว่า เด็กอายุ 0 - 4 ปีที่อาศัยในครัวเรือนที่อยู่นอกเขตเทศบาลไม่มีหนังสือสำหรับเด็กถึงร้อยละ 65.45 ขณะที่ เด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่อยู่ในเขตเทศบาลและไม่มีหนังสือสำหรับเด็ก มีสัดส่วนต่ำกว่าที่ร้อยละ 52.22 ด้านความขัดสนของเด็กยากจนจำแนกตามภูมิภาค พบว่า เด็กยากจนมีปัญหาการไม่มีหนังสือสำหรับเด็กมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ร้อยละ 69.32 รองลงมาคือภาคใต้ร้อยละ 67.68 ขณะที่กรุงเทพมหานครพบอัตราความขัดสนน้อยที่สุดที่ร้อยละ 43.98 ทั้งนี้ ระดับการขัดสนที่สูงดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่าการขาดแคลนหนังสือสำหรับเด็กในครัวเรือนเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องเร่งแก้ไข (การไม่มีหนังสือสำหรับเด็กเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่สะท้อนการให้ความสำคัญกับการยกระดับพัฒนาการของเด็ก ซึ่งยังมียกระดับพัฒนาการในเด็กเล็กจำเป็นต้องมีองค์ประกอบอื่นควบคู่ไปกับด้านนี้ด้วย)

รูป 3-1 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านการเรียนรู้ ในช่วงอายุ 0 - 2 ปี เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่

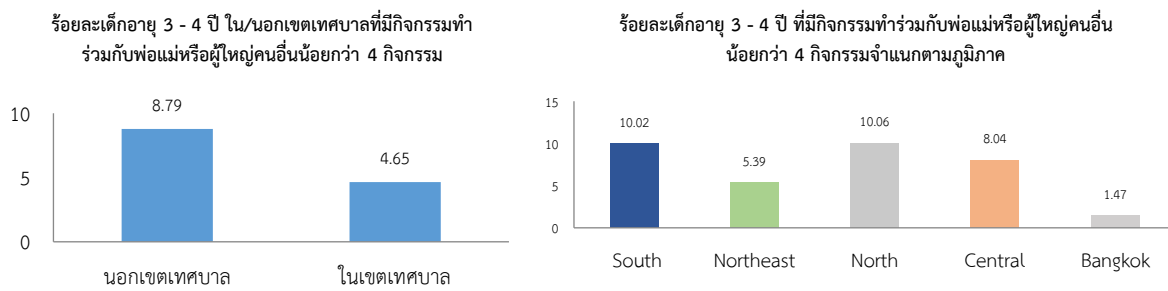


ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

**สำหรับกลุ่มเด็กอายุ 3 - 4 ปี** มีอัตราความขัดสนในตัวชี้วัดการเรียนรู้ค่อนข้างต่ำที่ร้อยละ 7.3 โดยมีเกณฑ์คือการมีกิจกรรมร่วมกับพ่อแม่หรือผู้ใหญ่คนอื่นไม่น้อยกว่า 4 กิจกรรม ซึ่งความขัดสนดังกล่าวพบมากในกลุ่มเด็กที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลมากกว่ากลุ่มเด็กที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลที่ร้อยละ 8.79 และร้อยละ 4.65 ตามลำดับ และเมื่อจำแนกตามภูมิภาค พบว่า เด็กในภาคเหนือมีปัญหามากที่สุด รองลงมาเป็นภาคใต้ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และกรุงเทพมหานคร ตามลำดับ



รูป 3-2 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านการเรียนรู้ ในช่วงอายุ 3 - 4 ปี เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่



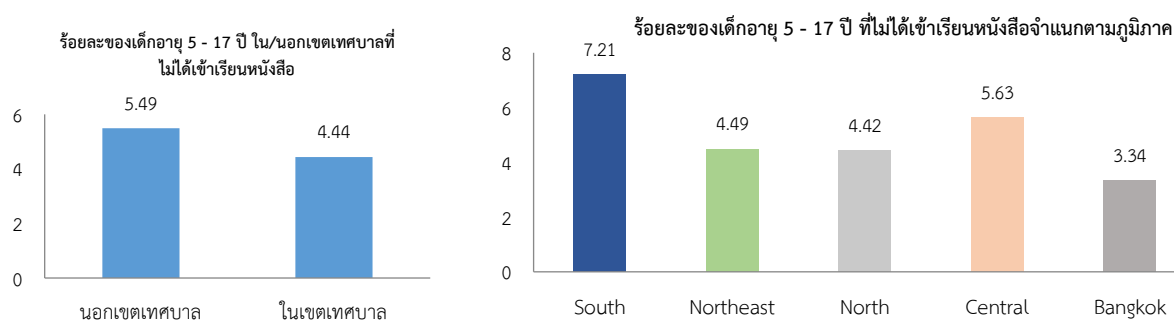
ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ทั้งนี้ สถานการณ์ความยากจนหลายมิติของเด็กปฐมวัยในด้านการศึกษาสอดคล้องกับ **สถานการณ์พัฒนาการของกลุ่มเด็กอายุ 0 - 4 ปี (ไม่เกิน 60 เดือน)** จากข้อมูลการสุ่มสำรวจคัดกรองพัฒนาการเด็กปฐมวัยไทยด้วยคู่มือเฝ้าระวังและส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย (DSPM) ปี พ.ศ. 2562 ของกระทรวงสาธารณสุข ที่ทำการสุ่มคัดกรองพัฒนาการเด็ก 5 ช่วงวัยในกลุ่มเด็กไทยอายุ 9 18 30 42 และ 60 เดือน โดยพบว่าเด็กไทยมีปัญหาด้านพัฒนาการสงสัยล่าช้าสูงถึงร้อยละ 25.98 สาเหตุสำคัญเพราะขาดความรู้ความเข้าใจในการส่งเสริมการพัฒนาเด็กที่ถูกต้อง ผลดังกล่าวสะท้อนพัฒนาการที่มีต่อการเรียนรู้ที่สำคัญของเด็ก โดยเด็กที่มีพัฒนาการล่าช้าควรต้องได้รับการกระตุ้นและส่งเสริมพัฒนาการให้เด็กกลับมาสมวัย และมีโอกาสในการเรียนรู้ตามวัยได้เต็มศักยภาพและสามารถเติบโตได้อย่างมีคุณภาพ ซึ่งผู้ประกอบการจะมีส่วนสำคัญต่อการกระตุ้นพัฒนาการของเด็ก รวมถึงการสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการมีพัฒนาการสมวัยให้เด็กได้



**ด้านกลุ่มเด็กวัยเรียน อายุ 5 - 17 ปี** มีอัตราการขาดเรียนด้านการเรียนรู้ค่อนข้างต่ำที่ร้อยละ 5.1 จากการใช้เกณฑ์เด็กที่ไม่ได้เรียนหนังสือ ลดลงเล็กน้อยจากปี 2558/2559 (ร้อยละ 5.4) และหากพิจารณา กลุ่มเด็กที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลจะมีอัตราการขาดเรียนที่ร้อยละ 4.44 และนอกเขตเทศบาลที่ร้อยละ 5.49 ขณะที่เมื่อพิจารณาตามภูมิภาค พบว่า ภาคใต้มีอัตราการขาดเรียนมากที่สุดคือร้อยละ 7.21 รองลงมาคือภาค กลางร้อยละ 5.63 และกรุงเทพมหานคร ที่มีอัตราการขาดเรียนน้อยที่สุดที่ร้อยละ 3.34

รูป 3-3 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขาดเรียนด้านการเรียนรู้ ในช่วงอายุ 5 - 17 ปี เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

การขาดเรียนด้านการเรียนรู้ของเด็กอายุ 5-17 ปี ที่อยู่ในระดับต่ำ สอดคล้องกับ**อัตราการเข้าเรียนสุทธิของเด็กไทย**ที่มีแนวโน้มดีขึ้น โดยในปี 2562 อัตราการเข้าเรียนสุทธิระดับอนุบาลอยู่ที่ร้อยละ 78.1 ระดับประถมศึกษาอยู่ร้อยละ 86.8 ระดับมัธยมต้นร้อยละ 66.4 ระดับมัธยมปลายร้อยละ 60.3 และระดับปริญญาตรีร้อยละ 28.1 ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยก็ตาม

ตาราง 3-1 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate)

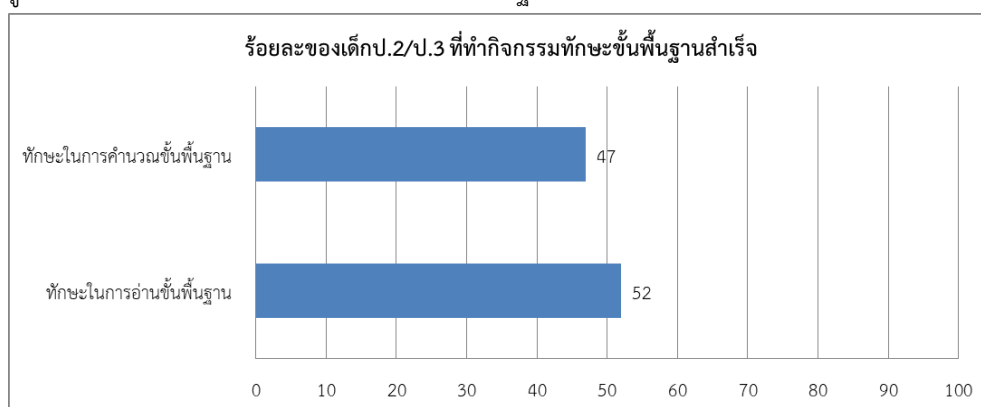
| ระดับการศึกษา        | 2553 | 2554 | 2555 | 2556 | 2557 | 2558 | 2559 | 2560 | 2561 | 2562 |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| อนุบาล               | 65.1 | 53.1 | 65.7 | 66.9 | 67.5 | 69.4 | 72.3 | 75.7 | 77.0 | 78.1 |
| ประถมศึกษา           | 86.1 | 87.2 | 87.6 | 88.1 | 87.8 | 87.2 | 87.3 | 88.3 | 86.7 | 86.8 |
| มัธยมต้น             | 69.9 | 69.6 | 67.6 | 67.0 | 68.1 | 66.4 | 67.4 | 68.2 | 68.6 | 66.4 |
| มัธยมปลาย (รวม ปวช.) | 57.6 | 55.9 | 55.1 | 57.7 | 57.1 | 57.7 | 58.4 | 57.8 | 58.4 | 60.3 |
| ปริญญาตรี (รวม ปวส.) | 23.1 | 21.9 | 28.5 | 29.7 | 25.5 | 24.9 | 27.8 | 29.1 | 26.9 | 28.1 |

ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.



อย่างไรก็ตาม แม้ว่าอัตราความขัดสนด้านการเรียนรู้ในกลุ่มเด็กอายุ 5 – 17 ปี จะมีแนวโน้มดีขึ้น แต่ประเทศไทยยังคงประสบกับปัญหาด้านคุณภาพการเรียนรู้ของเด็กในทุกช่วงวัยที่ต้องได้รับการปรับปรุง จากข้อมูลการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรี ปี 2562 ชี้ให้เห็นว่าการเรียนรู้ในระยะเริ่มแรกของเด็กยังคงเป็น ปัญหา โดยเด็กในระดับการศึกษาชั้น ป.2/ป.3 มีทักษะด้านการคำนวณขั้นพื้นฐานผ่านเกณฑ์<sup>1</sup> เพียงร้อยละ 48 และมีทักษะด้านการอ่านขั้นพื้นฐานผ่านเกณฑ์<sup>2</sup> เพียงร้อยละ 52 เท่านั้น ซึ่งชี้ว่าคุณภาพยังเป็นปัญหาที่ต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษ

รูป 3-4 ร้อยละของเด็ก ป.2/ป.3 ที่ทำกิจกรรมขั้นพื้นฐานสำเร็จ



ที่มา : การสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรี 2562

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาคุณภาพการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ยังพบปัญหา ในทำนองเดียวกัน กล่าวคือผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของเด็กไทยอยู่ในระดับต่ำ และมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลสถาบันทดสอบทางการศึกษา แห่งชาติ (องค์การมหาชน) พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 (O-Net) ในปี 2562 มีคะแนนเฉลี่ย 4 รายวิชาหลักเพียงร้อยละ 37.99 ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานร้อยละ 50 ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 มีคะแนนเฉลี่ย 4 รายวิชาหลักอยู่ที่ร้อยละ 36.3 และระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีคะแนนเฉลี่ย 5 รายวิชาหลักอยู่ที่ร้อยละ 31.5 หรือกล่าวได้ว่าเด็กไทยมีคะแนนเฉลี่ยน้อยกว่า 1 ใน 3 ของคะแนนเต็ม ซึ่งเป็น ปัญหาที่ภาครัฐต้องเร่งแก้ไข เพราะคุณภาพของการศึกษาจะส่งผลกระทบต่อ ความสามารถในการหารายได้ของเด็กในอนาคต และเป็นสิ่งที่จะช่วยให้เด็ก ยากจนสามารถหลุดพ้นจากวงจรการส่งต่อความยากจนข้ามรุ่นได้

<sup>1</sup> สามารถทำกิจกรรมต่อไปนี้ได้สำเร็จ 1) อ่านตัวเลข 2) จำแนกตัวเลข 3) บวกเลข และ 4) ทำอนุกรมเลข

<sup>2</sup> สามารถทำกิจกรรมต่อไปนี้ได้สำเร็จ 1) อ่านคำศัพท์ในเนื้อเรื่องถูกต้องร้อยละ 90 2) ตอบคำถามความเข้าใจตามตัวอักษร 3 ข้อได้ถูกต้อง และ 3) ตอบคำถามการตีความ 2 ข้อได้ถูกต้อง

ตาราง 3-2 คะแนนสอบ O-Net เฉลี่ย จำแนกตามระดับชั้นและสาขาวิชา

| ระดับชั้น         | วิชา                        | 2558  | 2559  | 2560  | 2561  | 2562  |
|-------------------|-----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ประถมศึกษาปีที่ 6 | คะแนนเฉลี่ยรวม              | 44.97 | 43.19 | 39.79 | 43.14 | 37.99 |
|                   | ภาษาไทย                     | 49.33 | 52.98 | 46.58 | 55.90 | 49.07 |
|                   | ภาษาอังกฤษ                  | 40.31 | 34.59 | 36.34 | 39.24 | 34.42 |
|                   | คณิตศาสตร์                  | 43.47 | 40.47 | 37.12 | 37.50 | 32.90 |
|                   | วิทยาศาสตร์                 | 42.59 | 41.22 | 39.12 | 39.93 | 35.55 |
|                   | สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม | 49.18 | 46.68 | na.   | na.   | na.   |
| มัธยมศึกษาปีที่ 3 | คะแนนเฉลี่ยรวม              | 37.91 | 38.29 | 34.33 | 37.50 | 36.30 |
|                   | ภาษาไทย                     | 42.64 | 46.36 | 48.29 | 54.42 | 55.14 |
|                   | ภาษาอังกฤษ                  | 30.62 | 31.80 | 30.45 | 29.45 | 33.25 |
|                   | คณิตศาสตร์                  | 32.40 | 29.31 | 26.30 | 30.04 | 26.73 |
|                   | วิทยาศาสตร์                 | 37.63 | 34.99 | 32.28 | 36.10 | 30.07 |
|                   | สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม | 46.24 | 49.00 | na.   | na.   | na.   |
| มัธยมศึกษาปีที่ 6 | คะแนนเฉลี่ยรวม              | 34.81 | 34.48 | 33.23 | 35.02 | 31.50 |
|                   | ภาษาไทย                     | 49.36 | 52.29 | 49.25 | 47.31 | 42.21 |
|                   | ภาษาอังกฤษ                  | 24.98 | 27.76 | 28.31 | 31.41 | 29.20 |
|                   | คณิตศาสตร์                  | 26.59 | 24.88 | 24.53 | 30.72 | 25.41 |
|                   | วิทยาศาสตร์                 | 33.40 | 31.62 | 29.37 | 30.51 | 29.20 |
|                   | สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม | 39.70 | 35.89 | 34.70 | 35.16 | 35.70 |

ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.



## 3-2 มิติด้านสวัสดิภาพเด็ก

มิติด้านสวัสดิภาพเด็ก ประกอบด้วย 2 ด้าน คือ ด้านการคุ้มครองเด็ก และด้านการเป็นอยู่ ซึ่งในแต่ละด้านจะประกอบด้วยตัวชี้วัดย่อยที่สะท้อนความยากจนหลายมิติ ดังนี้

(1) **ด้านการคุ้มครองเด็ก** ภาพรวมสัดส่วนเด็กยากจนที่มีความขัดสนในด้านนี้ลดลงจากร้อยละ 2.94 ในปี 2558/2559 มาอยู่ที่ร้อยละ 1.65 ในปี 2562 โดยเด็กยากจนที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลมีปัญหาด้านการคุ้มครองเด็กมากกว่าในเขตเทศบาลที่ร้อยละ 1.78 และ 1.44 ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาเป็นรายภูมิภาค พบว่า เด็กที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครมีความขัดสนมากที่สุด โดยมีเด็กยากจนที่ขัดสนในด้านนี้ร้อยละ 2.35 ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเด็กยากจนในมิติด้านการคุ้มครองเด็กตามช่วงอายุ พบประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

**กลุ่มเด็กอายุต่ำกว่า 1 ปี** มีเกณฑ์ความขัดสนคือการไม่ได้จดทะเบียนการเกิด ซึ่งหากเด็กไม่ได้จดทะเบียนจะทำให้ไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานและสวัสดิการของรัฐในด้านต่าง ๆ ได้ อย่างไรก็ตามจากข้อมูล MICS6 พบว่ามีเด็กที่ไม่ได้จดทะเบียนการเกิดร้อยละ 0.12 ลดลงมาจากปี 2558/2559 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 0.60 และหากพิจารณาเป็นรายภาคจะพบว่า เด็กยากจนในภาคใต้ไม่ได้จดทะเบียนการเกิดมากที่สุด นอกจากนี้ ยังพบว่าเด็กที่เกิดในครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนไม่ได้ใช้ภาษาไทย ไม่ได้จดทะเบียนการเกิด และไม่มีสูติบัตรมากถึงร้อยละ 1.7 ซึ่งข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่าจะมีเด็กจำนวนหนึ่งที่มีความเป็นไปได้ว่าขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการจากหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ เช่น โครงการเงินช่วยเหลือเพื่อการคุ้มครองเด็กแรกเกิด หรือการได้รับการบริการด้านสาธารณสุข และอาจเป็นกลุ่มเปราะบางที่ต้องได้รับความช่วยเหลือต่อไป

**กลุ่มเด็กอายุ 1 - 14 ปี** ในมิติด้านการคุ้มครองกำหนดว่า เด็กต้องไม่เคยถูกระทำความรุนแรง อาทิ เชียนตีอย่างแรงเท่าที่จะทำได้ซ้ำแล้วซ้ำอีก หรือตบหรือตีที่หน้า ศีรษะ หรือหู เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของเด็กทั้งด้านจิตใจ และร่างกายในระยะยาว อาทิ ความรู้สึกไม่ปลอดภัย ซึมเศร้า หวาดระแวง จนนำไปสู่การต่อต้านสังคมและกระทำความรุนแรงต่อบุคคลอื่น และกลายเป็นผู้ใหญ่ที่แก้ปัญหาด้วยความรุนแรง โดยภาพรวมสัดส่วนของเด็กที่ถูกกระทำความรุนแรงลดลงจากร้อยละ 4.25 ในปี 2558/2559 มาอยู่ที่ร้อยละ 2.25 ในปี 2562 ซึ่งภูมิภาคที่เด็กยากจนเคยถูกระทำความรุนแรงสูงที่สุด คือ กรุงเทพมหานคร โดยมีเด็กยากจนที่เคยถูกระทำความรุนแรงถึงร้อยละ 2.80 รองลงมาเป็นภาคใต้ ที่ร้อยละ 1.85

**กลุ่มเด็กอายุ 15 - 17 ปี** กำหนดว่าต้องไม่เคยสมรสหรืออยู่กินกับชาย/หญิงฉันทามีภรรยา เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อเด็กในหลายด้าน ทั้งการออกกลางคัน และปัญหาแม่ไวส์ ซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อตนเอง และสังคมในระยะยาว ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเด็กอายุ 15 - 17 ปี ที่เคยสมรสหรืออยู่กินกับชาย/หญิงฉันทามีภรรยา พบว่า มีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 5.70 ในปี 2558/2559 เป็นร้อยละ 3.62 ในปี 2562 ในจำนวนนี้เป็นเด็กยากจนร้อยละ 3.43 ซึ่งปัญหานี้ พบมากในภาคใต้ที่เด็กยากจนมีปัญหาการสมรสหรืออยู่กินกับชาย/หญิงฉันทามีภรรยามากที่สุด ที่ร้อยละ 4.74

จากปัญหาด้านการคุ้มครองเด็กทั้ง 3 กลุ่มอายุ จะเห็นได้ว่าแม่เด็กยากจนจะมีปัญหาในแต่ละด้านคิดเป็นสัดส่วนไม่สูงนัก แต่ปัญหาดังกล่าวจะส่งผลกระทบไปยังปัญหาอื่น ๆ ตามมา โดยเฉพาะปัญหาด้านการเคยสมรสหรืออยู่กินกับชาย/หญิงฉันทามีภรรยา ซึ่งเป็นประเด็นที่เด็กยากจนมีปัญหาสูงที่สุด เนื่องจากการที่เด็กสมรสหรืออยู่กินฉันทามีภรรยาจะทำให้เสี่ยงต่อการตั้งครรภ์ และกลายเป็นพ่อแม่ไวส์ที่ยังไม่มีความพร้อมที่จะดูแลเด็ก นอกจากนี้**ผลสำรวจของกรมอนามัย ปี 2560** ยังระบุว่า เด็กที่ตั้งครรภ์ระหว่างเรียนร้อยละ 37.6 ต้องหยุดเรียนและลาออกกลางคัน และเมื่อออกจากโรงเรียนแล้วร้อยละ 56.6 จะอยู่บ้านเลี้ยงลูก และเด็กส่วนใหญ่จะไม่กลับเข้าสู่ระบบการศึกษา ทำให้ระบบเศรษฐกิจสูญเสียกำลังแรงงานที่มีคุณภาพ ในขณะเดียวกัน เด็กที่เกิดมาจากความไม่พร้อมอาจมีพัฒนาการที่ด้อยกว่าเมื่อเทียบกับเด็กที่เติบโตในครัวเรือนที่มีความพร้อมทั้งด้านฐานะ องค์กรความรู้ และการเงิน

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันประเทศไทยมี **พระราชบัญญัติการป้องกันและการแก้ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559** ซึ่งระบุว่า “วัยรุ่นมีสิทธิตัดสินใจด้วยตนเอง และมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารและความรู้ ได้รับการบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ ได้รับการรักษาความลับและความเป็นส่วนตัว โรงเรียนควรจัดให้มีการเรียนการสอนเรื่องเพศวิถีศึกษาให้เหมาะสมกับช่วงวัย และหากนักเรียนหรือนักศึกษาตั้งครรภ์ต้องจัดให้มีระบบการดูแล ช่วยเหลือ และคุ้มครองนักเรียนหรือนักศึกษาให้ได้รับการศึกษาด้วยรูปแบบที่เหมาะสมและต่อเนื่อง” ซึ่ง พ.ร.บ.ฯ ดังกล่าวจะมีส่วนช่วยป้องกันการหลุดออกจากระบบการศึกษาได้อย่างมาก

(2) **ด้านการเป็นอยู่** ในภาพรวม สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนในตัวชี้วัดด้านการเป็นอยู่ลดลงจากร้อยละ 7.97 ในปี 2558/2559 มาอยู่ที่ร้อยละ 7.00 ในปี 2562 ซึ่งเมื่อพิจารณาจากตัวชี้วัดด้านการเป็นอยู่ที่เหมาะสมซึ่งแตกต่างกันในแต่ละช่วงอายุของเด็ก มีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

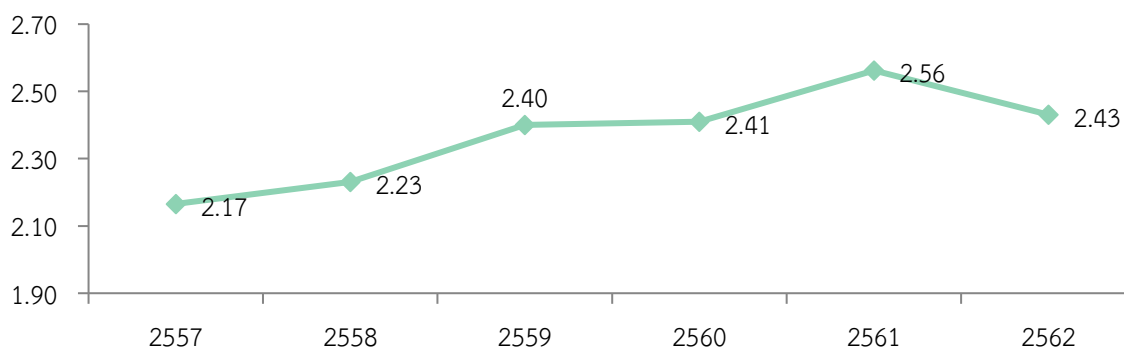
**กลุ่มเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี** จะต้องไม่เคยอยู่ตามลำพังหรืออยู่กับเด็กอายุต่ำกว่า 10 ปี โดยที่ไม่มีผู้ใหญ่คนอื่นอยู่ด้วยเกินกว่า 1 ชั่วโมง พบว่า ในปี 2562 เด็กไทยอายุต่ำกว่า 5 ปีที่เคยอยู่ตามลำพัง คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 4.37 โดยในจำนวนนี้เป็นเด็กอายุ 2 – 4 ปี ถึงร้อยละ 4 ขณะที่เด็กยากจนที่มีอายุต่ำกว่า 5 ปี ขัดสนในด้านนี้ร้อยละ 2.68 โดยภาคใต้เป็นภาคที่มีปัญหามากที่สุดที่ร้อยละ 4.58 รองลงมาเป็นภาคกลางที่ร้อยละ 3.40 ซึ่งการปล่อยให้เด็กอยู่ตามลำพังอาจเสี่ยงต่อการได้รับอันตรายและมีพัฒนาการลดลง นอกจากนี้ การปล่อยให้เด็กอยู่ตามลำพังยังถือว่ามีความผิดตาม พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 ซึ่งมีโทษทั้งปรับ และจำคุก

**กลุ่มเด็กอายุ 5 – 17 ปี** กำหนดว่าต้องอาศัยอยู่กับพ่อแม่ในกรณีที่พ่อหรือแม่ยังมีชีวิตอยู่ ซึ่งในปี 2562 พบว่าเด็กไทยมีปัญหาในด้านนี้เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 22.23 ในปี 2558/2559 เป็นร้อยละ 22.54 ในปี 2562 ในจำนวนนี้เป็นเด็กยากจนร้อยละ 8.57 โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเด็กยากจนที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่มากที่สุดที่ร้อยละ 16.87 ในขณะที่ภาคอื่น ๆ มีสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 6 เท่านั้น โดยรองลงมาได้แก่ กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคกลาง ตามลำดับ ทั้งนี้ สาเหตุส่วนหนึ่งอาจมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภูมิภาคที่ไม่มีสถานประกอบการ หรือแหล่งงานมากนัก ทำให้กลุ่มวัยแรงงานจำเป็นต้องย้ายถิ่นฐานไปทำงานที่อื่นเพื่อหารายได้เลี้ยงครอบครัว

สถานการณ์ข้างต้นสอดคล้องกับ **ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2562** ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ที่พบว่า ครัวเรือนไทยมีแนวโน้มเป็นครัวเรือนแอ่งกลางหรือครัวเรือนที่เด็กอาศัยอยู่กับผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น จากร้อยละ 2.17 ในปี 2557 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 2.43 ในปี 2562

ซึ่งการที่เด็กไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่จะส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อจิตใจ รวมทั้งพัฒนาการทางด้านร่างกายและสติปัญญาของเด็กอีกด้วย โดยการศึกษาของเนื่อแพร์ เล็กเฟื่องฟู และ ธัญมัทธมสรุณภูมิ (2561) พบว่า เด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ไม่มีรายได้แรงงานอาศัยอยู่ด้วยแม่จะได้รับเงินจากวัยแรงงานที่ส่งมาให้เป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แต่อาจไม่ได้นำเงินดังกล่าวไปใช้จ่ายเพื่อการลงทุนในพัฒนาการเด็ก ซึ่งแตกต่างจากครัวเรือนที่มีพ่อแม่เลี้ยงดูเอง ส่วนหนึ่งเกิดจากองค์ความรู้ของปู่ย่าตายายที่ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาของเด็กในปัจจุบัน และเด็กในครัวเรือนแหว่งกลางจะเสียโอกาสทางการศึกษามากกว่าเด็กที่อาศัยอยู่กับพ่อแม่

รูป 3-5 สัดส่วนครัวเรือนแหว่งกลาง ปี 2557- 2562



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

นอกจากนี้ การอาศัยในครัวเรือนแหว่งกลางยังส่งผลกระทบต่อเด็กด้วย อาทิ การมีความเสี่ยงต่อการเป็นพ่อแม่วัยใส การมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ โอกาสไม่ได้เรียนต่อสูง การมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมทั้งดื่มเหล้า สูบบุหรี่ เที่ยวกลางคืน ไปจนถึงการใช้สารเสพติด โดยมีสาเหตุมาจากการมีช่องว่างระหว่างวัยของผู้สูงอายุกับเด็กมากเกินไป ทำให้การสื่อสารระหว่างกันเป็นไปได้ยาก ผู้สูงอายุนั้นไม่เท่าทันเด็ก ประกอบกับเทคโนโลยีในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วอาจทำให้เด็กเสพติดในทางที่ผิด โดยไม่ได้รับการกำกับดูแลจากผู้ใหญ่



โดยสรุป ในภาพรวมมีเด็กยากจนในมิติสวัสดิภาพเด็กลดลงทั้งด้านการคุ้มครองเด็กและความเป็นอยู่ แต่มีประเด็นที่ควรให้ความสำคัญคือ เด็กไม่ได้อยู่กับพ่อแม่ ในกรณีที่พ่อหรือแม่ยังมีชีวิตอยู่ เด็กเคยสมรสหรืออยู่กับผู้ชาย/ผู้หญิงฉันทามีภรรยา และการปล่อยให้เด็กอยู่ตามลำพังหรืออยู่กับเด็กอายุต่ำกว่า 10 ปี เกินกว่า 1 ชั่วโมง ซึ่งอัตราการขาดสันทักกล่าวส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กทั้งด้านร่างกายและสติปัญญา และส่งผลต่อคุณภาพของประชากรวัยแรงงานในอนาคต

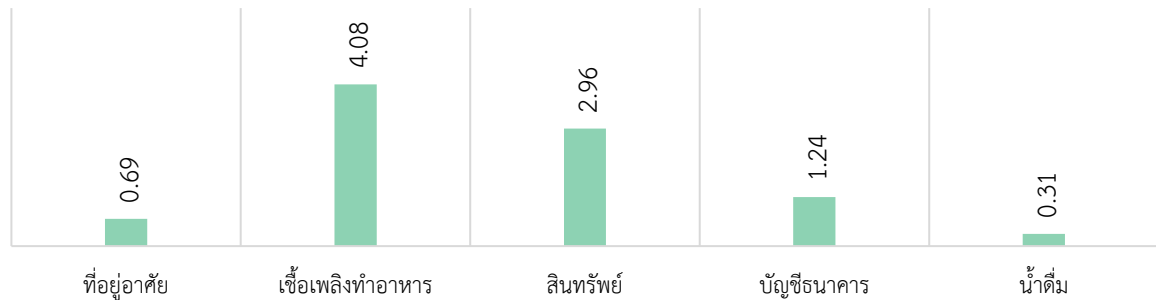


### 3-3 มิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่

ด้านมาตรฐานความเป็นอยู่เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความยากจนหลายมิติของเด็กน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับมิติอื่น โดยในมิตินี้ประกอบด้วย 5 ตัวชี้วัด ได้แก่ สภาพที่อยู่อาศัย เชื้อเพลิงทำอาหาร การถือครองสินทรัพย์ การมีบัญชีธนาคารและการบริโภคน้ำดื่มที่สะอาด ซึ่งตัวชี้วัดทุกตัวสะท้อนให้เห็นได้ว่าครัวเรือนนั้นมีสภาพความเป็นอยู่ที่อยู่ในระดับมาตรฐานหรือไม่ โดยเมื่อพิจารณาเด็กยากจนที่ขาดสันทักด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ พบว่า เด็กยากจนอาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ใช้เชื้อเพลิงทำอาหารที่ก่อให้เกิดควันมากที่สุด โดยมีสัดส่วนร้อยละ 4.08 รองลงมาเป็นด้านสินทรัพย์ และด้านบัญชีธนาคาร ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 2.96 และ 1.24 ตามลำดับ ในขณะที่ตัวชี้วัดสภาพที่อยู่อาศัย และน้ำดื่ม มีสัดส่วนเด็กยากจนที่ขาดสันทักน้อยมากที่สุดที่ร้อยละ 0.69 และ 0.31 ตามลำดับ สำหรับ ประเด็นที่น่าสนใจในมิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ เป็นดังนี้



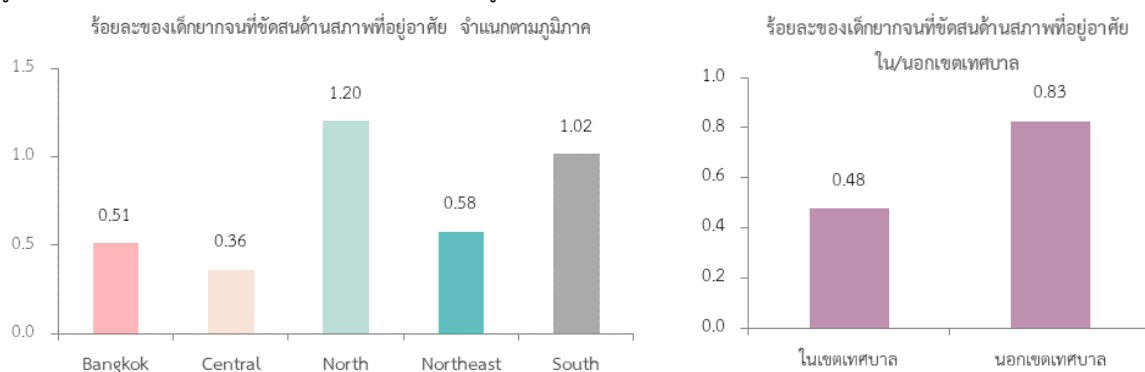
รูป 3-6 สัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนมิติมาตรฐานความเป็นอยู่ รายตัวชี้วัด (Censored headcount ratio) ปี 2562 (ร้อยละ)



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

(1) **ด้านสภาพที่อยู่อาศัย** หรือสภาพแวดล้อมที่เด็กอยู่อาศัยนั้น ควรมีลักษณะที่เหมาะสม โดยหากเด็กอาศัยในบ้านที่มีลักษณะ ได้แก่ 1) หลังคา ทำจาก ใบไม้ ไม้กระดาน ก่อกระดาช อื่น ๆ หรือ 2) ฝาบ้าน ทำจาก ท่อนไม้ ไม้ไผ่ ไม้อัด เศษไม้ อื่น ๆ หรือ 3) พื้นบ้าน ทำจาก ดินหรือทราย เศษไม้ ไม้ไผ่ อื่น ๆ จะถือว่าไม่เหมาะสม ซึ่งในปี 2562 พบว่า เด็กยากจนหลายมิติที่มีปัญหาด้านนี้มีสัดส่วนร้อยละ 0.69 ลดลงจากร้อยละ 1.61 ในปี 2558/2559 โดยเด็กยากจนที่อาศัยในบ้านที่ไม่เหมาะสมอยู่ในพื้นที่นอกเขตเทศบาลมากกว่าในเขตเทศบาล และสูงสุดในภาคเหนือที่ร้อยละ 1.2 และภาคใต้ที่ร้อยละ 1.02 อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสัดส่วนเด็กยากจนที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยจะมีสัดส่วนน้อย แต่การพัฒนาที่อยู่อาศัยให้เหมาะสมกับเด็กโดยเฉพาะครัวเรือนยากจนยังเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญ เพราะจะส่งผลต่อความปลอดภัย และพัฒนาการของเด็ก

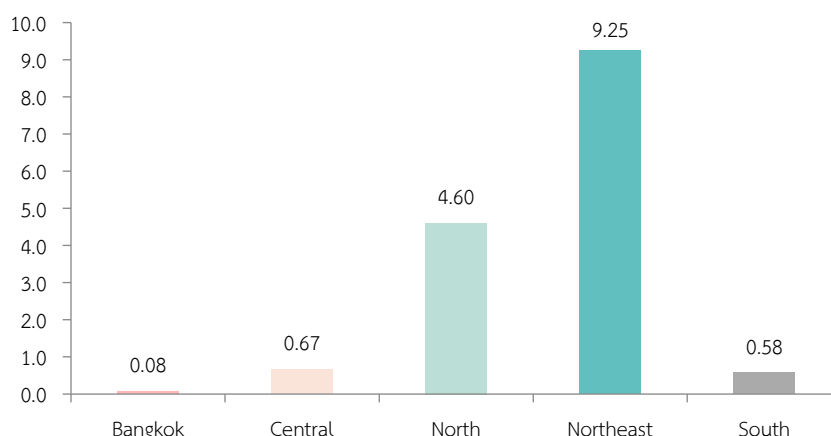
รูป 3-7 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านสภาพที่อยู่อาศัย เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

(2) **ด้านเชื้อเพลิงทำอาหารที่ก่อให้เกิดควัน** ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่เด็กไทย มีความขัดสนมากที่สุดในมิติด้านความเป็นอยู่ จากข้อมูลการสำรวจสถานการณ์ เด็กและสตรีในประเทศไทย ปี 2562 (MICS6) พบว่า เด็กยากจนร้อยละ 4.08 อาศัยในครัวเรือนที่มีการใช้เชื้อเพลิงทำอาหารที่ก่อให้เกิดควัน ลดลงจากร้อยละ 6.76 ในปี 2558/2559 ทั้งนี้ แม้ว่าสัดส่วนเด็กยากจนที่อาศัยในครัวเรือนที่ใช้ เชื้อเพลิงทำอาหารที่ก่อให้เกิดควันจะลดลงมาก แต่สัดส่วนเด็กที่อาศัยอยู่ใน ครัวเรือนที่ใช้ถ่านในการทำอาหารเป็นหลักยังอยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 26.52 และ 19.33 ตามลำดับ ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะวิถีชีวิตและความเคยชิน ในการประกอบอาหาร รวมทั้งยังช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายโดยเฉพาะในกลุ่ม ครัวเรือนยากจน อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมดังกล่าวกลับมีผลกระทบอย่างมาก ต่อสุขภาพของสมาชิกในครัวเรือน ที่จะมีความเสี่ยงต่อการเป็นโรคที่เกี่ยวข้อง ระบบทางเดินหายใจโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเด็ก ซึ่งการศึกษาขององค์การอนามัย โลก (WHO)<sup>3</sup> พบว่า มลพิษทางอากาศในครัวเรือนเพิ่มความเสี่ยงต่อการเป็น โรคปอดบวมในวัยเด็กถึง 2 เท่า และร้อยละ 45 ของการเสียชีวิตของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี มีสาเหตุจากการสูดดมควันในครัวเรือนจากการประกอบอาหารที่ไม่มี ประสิทธิภาพ อาทิ ใช้ถ่านกับน้ำมันก๊าดโดยผู้หญิงและเด็กเล็กเป็นกลุ่มที่ได้รับ สารพิษระดับสูง เนื่องจากใช้เวลาอยู่ใกล้กับเตาไฟในบ้านมากที่สุด

รูป 3-8 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านเชื้อเพลิงทำอาหาร จำแนกรายภูมิภาค

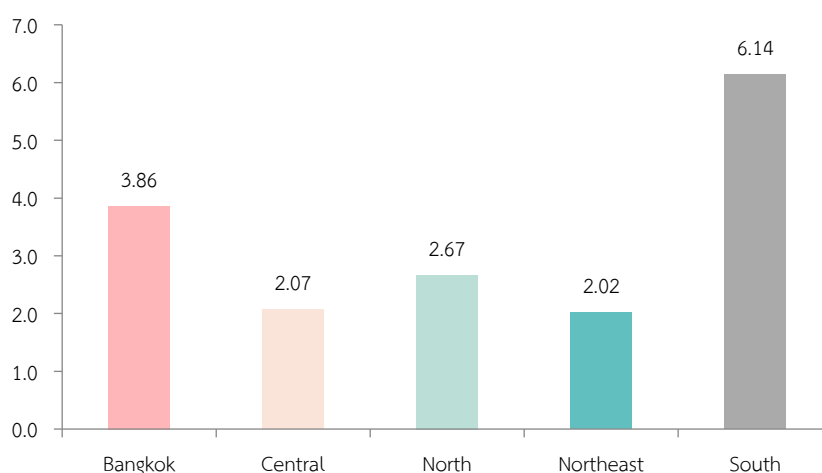


ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย  
ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

<sup>3</sup> World Health Organization (WHO), 2018, "Household air pollution and health."

(3) การถือครองสินทรัพย์ พิจารณาจากการเป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น หรือชิ้นใหญ่อย่างน้อย 1 ชิ้น โดยเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่ไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของในปริมาณดังกล่าว จะสะท้อนให้เห็นว่ามีความขัดสนอย่างมาก จากข้อมูล MICS6 ในปี 2562 พบว่า เด็กยากจนที่อาศัยในครัวเรือนประเภทนี้มีสัดส่วนร้อยละ 2.96 โดยภาคใต้ และกรุงเทพมหานคร เป็นภูมิภาคที่มีสัดส่วนเด็กยากจนที่มีปัญหาด้านนี้มากที่สุด ที่ร้อยละ 6.14 และ 3.86 ตามลำดับ

รูป 3-9 อัตราส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านสินทรัพย์ จำแนกรายภูมิภาค



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ทั้งนี้ การไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่อย่างน้อย 1 ชิ้นส่วนหนึ่งอาจเชื่อมโยงได้ถึงโอกาสการเข้าถึงบริการพื้นฐาน โดยเฉพาะระบบการสื่อสารและอินเทอร์เน็ต ซึ่งในปัจจุบันเป็นสิ่งที่จำเป็น และมีส่วนช่วยส่งเสริมพัฒนาการของเด็กได้ จากข้อมูลในปี 2562 ครัวเรือนยากจนมีโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบปุ่มกด และโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบสมาร์ทโฟน คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 53.86 และร้อยละ 56.99 ตามลำดับ เช่นเดียวกับ คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตที่ครัวเรือนยากจนมีการเข้าถึงในสัดส่วนที่น้อยมาก ที่ร้อยละ 0.71 และ 1.60 ตามลำดับ<sup>4</sup> ซึ่งการไม่มีสิ่งของดังกล่าวนอกจากจะบ่งบอกถึงความยากจนแล้ว ยังสะท้อนให้เห็นถึงการขาดโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้ของเด็กอีกด้วย

<sup>4</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2562

(4) การบริโภคน้ำดื่มที่สะอาด จากข้อมูลในปี 2562 พบว่า เด็กยากจนหลายมิติอาศัยอยู่ในครัวเรือนที่มีการใช้น้ำดื่มหลักจากบ่อน้ำ หรือน้ำพุที่ไม่มีการป้องกัน รถน้ำ รถเข็นน้ำ น้ำตามแม่น้ำ คลอง บึง หรืออย่างอื่น และไม่ได้มีวิธีทำให้น้ำปลอดภัย คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 0.31 ใกล้เคียงกับ ในปี 2558/2559 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 0.30 สะท้อนให้เห็นว่ายังมีครัวเรือน จำนวนหนึ่งที่ตกหล่นจากการเข้าถึงน้ำดื่มสะอาด ซึ่งการเข้าถึงแหล่งน้ำดื่มที่ ถูกสุขอนามัยถือเป็นสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการมีสุขภาพที่ดี และยังช่วยลด การแพร่ระบาดของโรคต่าง ๆ อาทิ โรคท้องร่วง และโรคตับอักเสบ เป็นต้น

(5) การมีบัญชีธนาคาร สะท้อนถึงการขาดโอกาส และความขัดสน ของครัวเรือนในด้านการเงิน โดยในปี 2562 พบว่า เด็กยากจนหลายมิติที่ อาศัยในครัวเรือนที่ไม่มีบัญชีธนาคารมีสัดส่วนร้อยละ 1.24 ลดลงจากปี 2558/2559 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 2.63 ทั้งนี้ แม้ว่าจะเป็นตัวชี้วัดที่เด็กมีปัญหา น้อยเช่นเดียวกับตัวชี้วัดอื่น ๆ ในมิติมาตรฐานความเป็นอยู่ แต่การเข้าถึง บัญชีธนาคารถือเป็นสิ่งจำเป็น โดยเฉพาะปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนผ่านจากบัญชี ธนาคารในรูปแบบปกติ ไปสู่ Mobile Banking รวมทั้งภาครัฐได้ใช้เป็น ช่องทางในการจัดสรรสวัสดิการและให้เงินช่วยเหลือผ่านระบบดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ รายงาน The Global Findex Database (2017)<sup>5</sup> ของธนาคารโลก พบว่า คนไทยเข้าถึงบัญชี (mobile money) หรือบริการเงินฝากมีสัดส่วนสูง เทียบเท่ากับประเทศพัฒนา โดยอยู่ในอันดับที่ 20 ของโลกและเป็นอันดับที่ 6 ของเอเชีย<sup>6</sup> และเมื่อพิจารณาภาพรวมทั้งประเทศ พบว่า คนไทยมีบัญชี ธนาคารเป็นของตัวเองคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 82 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจาก การขยายตัวอย่างรวดเร็วของระบบชำระเงินดิจิทัล (Digital payments) อาทิ พร้อมเพย์ (Prompt pay) ที่เริ่มให้บริการตั้งแต่ปี 2560<sup>7</sup> ซึ่งการที่มีครัวเรือน จำนวนหนึ่งที่ตกหล่น อาจสะท้อนให้เห็นว่าครัวเรือนดังกล่าวมีปัญหาความ ยากจนอย่างมาก



<sup>5</sup> World bank, The global Findex report Database 2017, <https://globalfindex.worldbank.org/>

<sup>6</sup> สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์, ส่องพฤติกรรมออมของคนไทย ผ่านข้อมูลบัญชีเงินฝากธนาคารกว่า 80 ล้านบัญชีจาก DPA, 16 ธันวาคม 2562

<sup>7</sup> บทความ “พร้อมเพย์ (PromptPay) เริ่มใช้แล้ว”, <https://www.it24hrs.com/2017/promptpay-national-e-payment-launched/>, 27 มกราคม 2560

### 3-4 มิติด้านสุขภาพ

มิติด้านสุขภาพ เป็นมิติที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติเป็นอันดับสอง โดยส่งผลต่อความยากจนหลายมิติของเด็ก (Contribution) ที่ร้อยละ 29.8 ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ ด้านโภชนาการ และด้านการป้องกันซึ่งมีประเด็นสำคัญ ดังนี้

#### (1) ด้านโภชนาการ มีการใช้เกณฑ์การวัดความขาดสารอาหาร แบ่งตามช่วงอายุ ดังนี้

**ช่วงเด็กวัยต่ำกว่า 6 เดือน** พิจารณาจากการได้ทานนมแม่ โดยในปี 2562 มีสัดส่วนเด็กยากจนที่ไม่ได้ทานนมแม่ร้อยละ 28.86 เพิ่มขึ้นจากปี 2558/2559 ที่มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 24.69 โดยสัดส่วนของเด็กยากจนที่ไม่ได้ทานนมแม่ที่อยู่นอกเขตเทศบาล ร้อยละ 69.10 และอีกร้อยละ 30.89 เป็นเด็กที่อยู่ในเขตเทศบาล อีกทั้งยังพบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้เป็นภูมิภาคที่เด็กไม่ได้ทานนมแม่มากที่สุด ส่วนกรุงเทพมหานครมีปัญหาในระดับต่ำที่สุด ทั้งนี้การที่สัดส่วนความยากจนของเด็กที่ไม่ได้ทานนมแม่เพิ่มขึ้นสะท้อนให้เห็นว่าพ่อแม่ให้ความสำคัญกับการให้เด็กทานนมแม่ลดลง ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่น่ากังวล เพราะการทานนมแม่เพียงอย่างเดียวในระยะ 6 เดือนแรกนอกจากเด็กจะได้รับสารอาหารที่เพียงพอต่อการเจริญเติบโตแล้ว ยังช่วยลดอัตราเสี่ยงของการเกิดโรคต่าง ๆ ในเด็กด้วย เช่น การติดเชื้อระบบทางเดินอาหาร ทางเดินหายใจ ภาวะเสี่ยงต่อโรคมะเร็งลำไส้ใหญ่ ท้องอืด เป็นต้น นอกจากนี้การทานนมแม่มักร่วมมือช่วยสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างแม่กับลูก รวมทั้งยังช่วยทำให้เกิดพัฒนาการทางด้านสมอง สติปัญญา เกิดความฉลาดทางอารมณ์ อีกด้วย

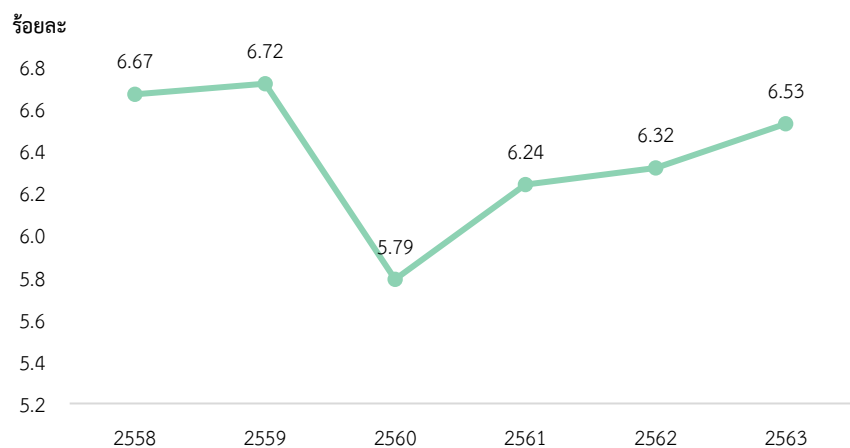
จากข้อมูลของ**มูลนิธิศูนย์นมแม่แห่งประเทศไทย** พบว่า ปัจจัยที่ทำให้พ่อแม่ไม่เลี้ยงลูกด้วยนมแม่เพียงอย่างเดียวใน 6 เดือนแรก คือ 1) การขาดกระบวนการสร้างความตระหนักและความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับพ่อแม่ 2) อิทธิพลของการโฆษณาและการตลาดของธุรกิจนมผสม 3) การส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในโรงพยาบาลยังไม่เพียงพอ 4) ระบบการส่งต่อจากโรงพยาบาลไปสู่สถานพยาบาลในชุมชนในการดูแลแม่หลังคลอดที่บ้านยังล่าช้าและไม่ทั่วถึง 5) บุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขขาดความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติที่ถูกต้องในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ และ 6) การบังคับใช้กฎหมายลดเวลา 3 เดือนยังไม่เข้มแข็ง ทำให้บางสถานประกอบการพนักงานไม่สามารถลาได้ตามสิทธิ อีกทั้งยังพบว่าประเทศไทยสามารถลาคลอดและการลาหยุดเพื่อเลี้ยงครอบครัวโดยที่ยังได้รับเงินเดือนมีระยะเวลาที่สั้นกว่าประเทศอื่น ๆ ทำให้เป็นอุปสรรคหนึ่งในการส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่อย่างเดียวนในช่วง 6 เดือนแรก



**ช่วงเด็กวัย 6 เดือน – 4 ปี** ซึ่งพิจารณาจากสภาวะทุพโภชนาการ พบว่า เด็กยากจนที่มีปัญหาภาวะทุพโภชนาการในปี 2562 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 9.95 เพิ่มขึ้นจากปี 2558/2559 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 8.96 โดยภาคเหนือเป็นภาคที่มี สัดส่วนเด็กยากจนมีภาวะทุพโภชนาการสูงสุด ทั้งนี้ ภาวะเตี้ย แกร็ง และ ผอมลีบเป็นปัญหาที่สำคัญในครอบครัวที่มีฐานะยากจนมาก และในเด็กที่แม่ไม่มี การศึกษา

นอกจากนี้ ปัญหาทางด้านทุพโภชนาการไม่เพียงแต่เพิ่มขึ้นในวัยเด็ก 6 เดือน – 4 ปีเท่านั้น แต่จากข้อมูล MICS6 ยังพบว่าสัดส่วนของเด็กทารกแรกเกิดที่มี น้ำหนักน้อยกว่า 2,500 กรัม เพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2560 ซึ่งแม้ว่าการเพิ่มขึ้น จะยังไม่มาก แต่เป็นความท้าทายอย่างมากของไทย เนื่องจากการมีภาวะ ทุพโภชนาการทำให้เด็กมีความเสี่ยงในการเป็นโรคเพิ่มสูงขึ้น และส่งผลต่อ การเจริญเติบโตล่าช้า

รูป 3-10 สัดส่วนของเด็กทารกแรกเกิดที่น้ำหนักน้อยกว่า 2,500 กรัม



ที่มา : กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข



**ช่วงเด็กอายุ 5 – 17 ปี** ใช้เกณฑ์การบริโภคเกลือที่มีไอโอดีนเพียงพอ ในการพิจารณาคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม โดยในปี 2562 พบว่า สัดส่วนเด็ก ยากจนที่ไม่ได้รับเกลือที่มีไอโอดีนที่เหมาะสม อยู่ที่ร้อยละ 21.5 เพิ่มขึ้นเล็กน้อย จากปี 2558/2559 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 20.9 โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีสัดส่วนสูงสุด ทั้งนี้ การได้รับสารไอโอดีนที่ไม่เพียงพอ จะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการ และสุขภาพของเด็กในระยะยาวได้ อีกทั้งการส่งเสริมมาตรฐานเกลือให้มีคุณภาพ เป็นการแก้ปัญหาการไม่ได้บริโภคเกลือที่มีไอโอดีนเพียงพอ โดยผลของการออก ประกาศที่บังคับให้ผลิตภัณฑ์ปรุงรส เกลือ น้ำปลา ซีอิ๊ว ต้องเติมไอโอดีนตามที่ กฎหมายกำหนด และบังคับใช้ในปี พ.ศ.2554 ส่งผลให้การเฝ้าระวังคุณภาพ เกลือ ณ สถานที่ผลิตและจำหน่าย ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีแนวโน้มว่าเกลือที่ผลิตและจัดจำหน่ายในประเทศมีคุณภาพและผ่านมาตรฐาน (20 - 40 PPM) มากยิ่งขึ้น

## **(2) ด้านการป้องกัน มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้**

**ช่วงเด็กวัย 0 – 4 ปี** พบว่า เด็กยากจนได้รับวัคซีนไม่ครบตามกำหนดคิด เป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 23.03 แต่ปรับตัวลดลงจากปี 2558/2559 ที่มีสัดส่วน ร้อยละ 24.61 โดยภูมิภาคที่มีปัญหามากที่สุดคือภาคใต้ ทั้งนี้ สถานการณ์ด้าน การเข้าถึงวัคซีนของไทยได้ระบุอยู่ในแผนงานการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคตั้งแต่ ปี 2520 โดยรัฐบาลได้ให้บริการวัคซีนฟรีแก่ประชากรกลุ่มเป้าหมายครอบคลุม 12 โรค และในร่างนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ พ.ศ. 2563 – 2565 ที่ได้มีแนวทางในการพัฒนาระบบบริหารจัดการวัคซีน ในภาพรวมเพื่อให้รองรับประชากรทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยได้มีการกำหนด เป้าหมายตัวชี้วัดที่ระบุถึงความครอบคลุมของการได้รับวัคซีนในเด็กที่มากกว่า ร้อยละ 90

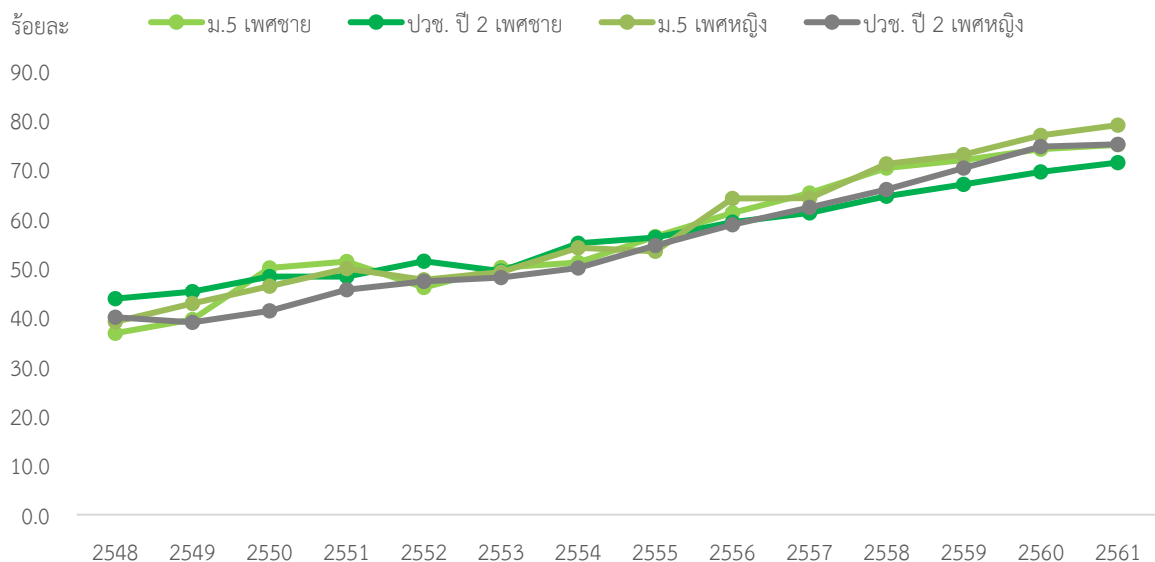
แม้ว่าการบริการทางวัคซีนของกระทรวงสาธารณสุขที่มีการให้บริการ อย่างครอบคลุมและไม่มีค่าใช้จ่าย ซึ่งทำให้สถานการณ์การได้รับวัคซีนของเด็ก ยากจนมีการเข้าถึงวัคซีนเพิ่มมากขึ้น แต่สัดส่วนเด็กยากจนที่ได้รับวัคซีนไม่ครบ ยังคงอยู่ในระดับสูง ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากความไม่ต่อเนื่องของการรับบริการใน การดูแลช่วงก่อนคลอดและหลังคลอด อีกทั้ง ผลสำรวจของสำนักงานป้องกัน ควบคุมโรค ในปี 2561 พบว่าสาเหตุที่เด็กได้รับวัคซีนไม่ครบของเด็กที่มีช่วงอายุ 0 - 12 ปี ในจังหวัดสระบุรี ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจาก เจ้าหน้าที่ไม่ได้นัดสำหรับการรับวัคซีนครั้งต่อไป และการจำวันนัดไม่ได้



**ช่วงอายุ 5 – 14 ปี** ใช้การมีสถานที่สำหรับล้างมือเป็นเกณฑ์การพิจารณา ซึ่งพบว่า ในปี 2562 เด็กยากจนไม่มีสถานที่ล้างมือร้อยละ 2.29 ลดลงจากร้อยละ 4.33 ในปี 2558/2559 ซึ่งการมีสถานที่ล้างมือที่เหมาะสมจะช่วยป้องกันการลดการสะสมของเชื้อโรคและลดการเจ็บป่วยด้วยโรคต่าง ๆ อาทิ โรคหวัด วัณโรค ไข้หวัดใหญ่ อาหารเป็นพิษ โรคตาแดง เป็นต้น

**ช่วงอายุ 15 – 17 ปี** ใช้การได้เรียนวิชาเพศศึกษาเป็นเกณฑ์การพิจารณา โดยเด็กยากจนที่ไม่ได้เรียนวิชาเพศศึกษามีสัดส่วนร้อยละ 2.98 โดยสถานการณ์ความรู้ด้านเพศศึกษาของวัยรุ่นที่มีแนวโน้มที่ดีขึ้น กล่าวคือ วัยรุ่นมีการใช้ถุงยางอนามัยในการมีเพศสัมพันธ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและเพิ่มขึ้นทั้งเพศชายและเพศหญิง แต่ทั้งนี้ยังคงพบปัญหาในบางกลุ่ม จากอัตราการมีบุตรของวัยรุ่นยังคงสูงในกลุ่มที่เป็นผู้ยากจนมาก กลุ่มผู้หญิงที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่าประถมศึกษา อีกทั้งยังพบว่า ภาคเหนือและครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนไม่พูดภาษาไทยมีอัตราการมีบุตรของวัยรุ่นสูงมากกว่ากลุ่มอื่น

รูป 3-11 ร้อยละของวัยรุ่นที่ใช้ถุงยางอนามัยในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรก



ที่มา : กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

สำหรับเด็กยากจนที่มีปัญหาในมิติด้านสุขภาพ ทั้งด้านโภชนาการและด้านการป้องกัน มักพบในเด็กที่อายุน้อยหรือวัยทารกแรกเกิด มากกว่าเด็กโต ซึ่งช่วงวัยทารกเป็นวัยที่สำคัญที่สุดในการสร้างพื้นฐานในการเจริญเติบโตที่ดีของเด็กในอนาคต ทั้งนี้การยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กในด้านสุขภาพต้องให้ความสำคัญกับการสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้เด็กได้รับบริการวัคซีนอย่างครอบคลุม และการสร้างความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม มาตรการบังคับบางประการที่เป็นอุปสรรคในการแก้ปัญหา อาทิ ระยะเวลาในการลาเพื่อคลอดบุตรและเลี้ยงดูครอบครัวโดยได้รับค่าจ้างบางส่วนมีระยะเวลาสูงสุด 98 วัน ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคทำให้แม่เลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในช่วง 6 เดือนแรกไม่ได้





## บทที่ 4 ช่องว่างการดำเนินนโยบายในการยกระดับคุณภาพชีวิต เด็กในปัจจุบัน



จากสถานการณ์ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก ทั้งในภาพรวมของ ประเทศ ความแตกต่างระหว่างพื้นที่ กลุ่มอายุ เพศ และแนวโน้มความยากจน หลายมิติของเด็กที่เปลี่ยนแปลงในช่วงที่ผ่านมา ดัชนีความยากจนหลายมิติ ได้ชี้ให้เห็นถึงประเด็นความขัดสนและคุณภาพชีวิตของเด็กที่ควรได้รับการแก้ไข โดยในบทนี้จะนำเสนอข้อค้นพบของความยากจนหลายมิติ บทบาทของนโยบาย ต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันมีส่วนช่วยในการลดความยากจนหลายมิติ ของเด็ก นำมาสังเคราะห์เพื่อหาช่องว่างของนโยบาย เพื่อนำไปสู่การจัดทำ ข้อเสนอแนะต่อไป

## 4-1 ข้อค้นพบที่เกี่ยวกับความยากจนหลายมิติของเด็ก

### (1) ข้อค้นพบในภาพรวม

- 1) แนวโน้มความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กปรับตัวดีขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจนลดลง ขณะที่สัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติกลับปรับตัวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในมิติด้านการเรียนรู้ และโภชนาการ
- 2) ปัญหาความยากจนหลายมิติของเด็กมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ระหว่างพื้นที่ โดยในนอกเขตเทศบาลมีปัญหาสูงกว่าในเขตเทศบาลในทุกด้าน โดยเฉพาะการเรียนรู้ โภชนาการ การป้องกัน การเป็นอยู่ และเชื้อเพลิงอาหาร ขณะที่ภูมิภาคที่มีปัญหาความยากจนของเด็กมากที่สุด ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีปัญหามากที่สุด รองลงมาเป็นภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคกลาง และกรุงเทพมหานครตามลำดับ
- 3) แต่ละภูมิภาคมีมิติที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนของเด็กต่างกัน โดยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนเด็กยากจนที่ขัดสนด้านการเป็นอยู่ของเด็ก และด้านโภชนาการสูงกว่าภาคอื่นมาก รวมถึงเด็กยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือยังมีปัญหาสูงในด้านการเชื้อเพลิงสำหรับประกอบอาหารที่เกิดควัน ขณะที่เด็กยากจนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครมีปัญหาด้านการป้องกันด้านสุขภาพ การคุ้มครองเด็ก และการถือครองสินทรัพย์มากกว่าพื้นที่อื่น
- 4) ความยากจนหลายมิติในกลุ่มเด็กปฐมวัย (0 - 4 ปี) มีระดับสูงกว่ากลุ่มวัยเรียนระดับมัธยมปลาย (15 - 17 ปี) และกลุ่มวัยเรียนตอนต้น (อายุ 5 - 14 ปี) ความยากจนของเด็กช่วงปฐมวัย (0-4 ปี) เป็นกลุ่มที่มีปัญหาความยากจนหลายมิติมากที่สุด เนื่องจากการขัดสนทางด้านการศึกษามากที่สุด รองลงมาเป็นความขัดสนด้านสุขภาพ สำหรับกลุ่มวัยเรียนระดับมัธยมปลาย ขณะที่กลุ่มวัยเรียนตอนต้นมาจากปัญหาด้านสุขภาพเป็นหลัก



## (2) ข้อค้นพบรายมิติ

- มิติด้านการศึกษา (เป็นสาเหตุหลักที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติของเด็ก)
  - กลุ่มเด็กปฐมวัย อายุ 0 - 4 ปี มีปัญหาการขาดแคลนหนังสือสำหรับเด็กในครัวเรือนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเด็กในช่วงอายุ 0 - 2 ปี ที่มีสัดส่วนเด็กยากจนที่ขาดหนังสือมากถึงร้อยละ 60.9 และเป็นปัญหาที่พบได้ในทุกพื้นที่และภูมิภาค (ภาคอีสานมากที่สุด รองลงมาภาคใต้) โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในการส่งเสริมการพัฒนาเด็กที่ถูกต้องของครอบครัว
  - กลุ่มเด็กวัยเรียน อายุ 5 - 17 ปี ได้เข้าเรียนเพิ่มขึ้นแต่ยังพบเด็กจำนวนมากที่ไม่ได้เรียนหนังสือทั้งที่มิโนบายเรียนฟรี อีกทั้งไทยยังคงมีปัญหาด้านคุณภาพทางการศึกษาที่ต้องเร่งแก้ไข สะท้อนจากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาค่อนข้างต่ำ และมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการหารายได้ของเด็กในอนาคต และทำให้เด็กยากจนไม่สามารถหลุดพ้นจากวงจรความยากจนได้

## ● มิติด้านสวัสดิภาพเด็ก

### ด้านการคุ้มครองเด็ก

- ภาพรวมสัดส่วนเด็กยากจนในด้านนี้ลดลง ทั้งในด้านการจดทะเบียนการเกิด ด้านการถูกระงับความรุนแรง และด้านการที่เด็กเคยสมรสหรืออยู่กินกันชาน/หญิงฉันทามีภรรยา แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านการเคยสมรสหรืออยู่กินฉันทามีภรรยาเป็นด้านที่มีเด็กยากจนมีปัญหาสูงที่สุดซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาอื่น เช่น การตั้งครรภ์ระหว่างเรียน ต้อง dropout และทำให้ประเทศสูญเสียกำลังแรงงานที่มีคุณภาพ ขณะที่ ยังพบเด็กยากจนอายุ 1 - 14 ปี มีปัญหาถูกระงับความรุนแรงมาก ซึ่งมากที่สุดอยู่ในกรุงเทพมหานคร รองลงมาคือภาคใต้ และเด็กยากจนอายุ 15 - 17 ปี ที่เคยสมรสหรืออยู่กินกับชาย/หญิงฉันทามีภรรยา พบมากในภาคใต้

### ด้านการเป็นอยู่

- สัดส่วนเด็กยากจนด้านการเป็นอยู่ปรับตัวลดลง แต่ยังพบปัญหาเด็กยากจนที่มีอายุต่ำกว่า 5 ปี ถูกปล่อยให้อยู่ตามลำพัง ซึ่งพบมากในภาคใต้ และภาคกลาง ทำให้เด็กมีความเสี่ยงต่อการรับอันตราย ขณะเดียวกัน ยังพบว่าเด็กจำนวนมากที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ของตนเอง มากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาคือกรุงเทพมหานคร สาเหตุส่วนหนึ่ง



มาจากความจำเป็นในการทำงานหารายได้ ทำให้พ่อแม่ต้องให้เด็กอยู่กับ ตายาย ซึ่งมีองค์ความรู้ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาของเด็กในปัจจุบัน

- **มิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่**

- เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความยากจนหลายมิติของเด็กน้อยที่สุด และปรับลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2558/2559
- ปัญหาของเด็กยากจนในมิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ คือ การใช้ เชื้อเพลิงทำอาหารที่ก่อให้เกิดควัน ซึ่งมีปัญหามากในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ ส่วนหนึ่งเกิดจากวิถีชีวิตของคน ในภูมิภาคดังกล่าวในการประกอบอาหารด้วยฟืน/ถ่าน และปัญหาด้าน **การถือครองสินทรัพย์** (การไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่อย่างน้อย 1 ชิ้น) ที่มีมากในภาคใต้ และกรุงเทพมหานคร ซึ่งเชื่อมโยงถึงโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็น หรือเป็นส่วน ช่วยส่งเสริมพัฒนาการของเด็ก อาทิ อินเทอร์เน็ต คอมพิวเตอร์

- **มิติด้านสุขภาพ** เป็นมิติที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนหลายมิติของเด็กเป็นอันดับ 2 รองจากมิติการศึกษา ที่แบ่งเป็น 2 ด้าน ดังนี้

ด้านโภชนาการ

- มีปัญหา ได้แก่ 1) **การไม่ได้ทานนมแม่เพิ่มขึ้น** ซึ่งพบมากในเด็กที่อาศัยอยู่นอกเทศบาล และในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ที่มากที่สุด 2) **ภาวะทุพโภชนาการ** ของเด็กยากจนช่วงวัย 6 เดือน – 4 ปี มีปัญหาเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะภาคเหนือที่มีสัดส่วนเด็กยากจนมีภาวะทุพโภชนาการ สูงสุด โดยเด็กที่มีภาวะเตี้ย แคระแกร็น และผอมลีบเป็นปัญหาที่สำคัญใน ครอบครัวรายได้น้อย และพ่อแม่มีการศึกษาน้อย ซึ่งปัญหาทางด้าน ทุพโภชนาการไม่เพียงจะเพิ่มขึ้นในช่วงเด็กวัย 6 เดือน – 4 ปี แต่ยังพบสัดส่วน ของเด็กทารกแรกเกิดที่มีน้ำหนักน้อยกว่า 2,500 กรัม เพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2560 จึงเป็นความท้าทายของกระทรวงสาธารณสุขที่จะต้องมีการส่งเสริมให้ภาวะ ทุพโภชนาการในเด็กทุกช่วงวัยมีจำนวนที่ลดลง และ 3) **การไม่ได้บริโภค เกลือที่มีไอโอดีนเพียงพอของเด็กอายุ 5 – 17 ปี** ซึ่งยังมีปัญหามากในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ



### ด้านการป้องกัน

- เด็กยากจนช่วงวัย 0 – 4 ปี ยังได้รับวัคซีนไม่ครบตามเกณฑ์ในระดับสูง ทั้งที่เป็นสวัสดิการที่ไม่มีค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคใต้ โดยมีสาเหตุจากการขาดการให้ความสำคัญของผู้ปกครอง
- การได้เรียนวิชาเพศศึกษาของเด็กในช่วงอายุ 15 – 17 ปี มีแนวโน้มที่ดีขึ้น แต่ยังพบปัญหาในบางกลุ่ม สะท้อนจากอัตราการมีบุตรของวัยรุ่นยังคงสูงในกลุ่มที่เป็นผู้ยากจนมาก และมักเป็นกลุ่มผู้หญิงที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่า ประถมศึกษา อีกทั้งยังพบว่า ภาคเหนือและครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนไม่พูดภาษาไทยมีอัตราการมีบุตรของวัยรุ่นสูงมากกว่ากลุ่มอื่น

## 4-2 การดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กในปัจจุบัน

### (1) นโยบายรัฐบาลสำหรับกลุ่มอายุ 0 - 4 ปี

**พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2562** มีการตั้งคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่เป็นหน่วยงานของรัฐแต่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งกำหนดให้มีระบบการพัฒนาเด็กปฐมวัย แบ่งเป็น 4 ช่วง ครอบคลุมตั้งแต่ช่วงก่อนคลอด แรกเกิด ช่วงอายุ 3 - 6 ปี และช่วงอายุ 6 - 8 ปี หรือวัยรอยต่อกับประถมศึกษา พร้อมกำหนดหน้าที่ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีบริการและสวัสดิการด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา และด้านสังคมอย่างมีคุณภาพแก่เด็กปฐมวัย สตรีมีครรภ์ และบุคคลในครอบครัวของเด็กปฐมวัยอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ยังมีการจัดทำแผนพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2563 – 2570 ตามมาตรา 19 ของพ.ร.บ.ฯ ดังกล่าว ที่ให้คณะกรรมการเสนอแผนพัฒนาเด็กปฐมวัยต่อคณะรัฐมนตรี โดยแผนพัฒนาเด็กปฐมวัยฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาการดำเนินงานด้านการพัฒนาของเด็กปฐมวัยมีการบูรณาการการทำงานในทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบรรลุเป้าหมายให้เด็กปฐมวัยที่เป็นช่วงวัยที่สำคัญที่สุดของกระบวนการพัฒนาเด็กให้เป็นเด็ก “เก่ง ดี มีสุข” และมีพัฒนาการทุกด้านแบบองค์รวม

**นโยบายมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต** ที่เริ่มตั้งแต่ปี 2560 ซึ่งเป็นโครงการที่ครอบคลุมและสร้างเสริมคุณภาพชีวิตเด็กตั้งแต่เริ่มปฏิสนธิในครรภ์มารดาจนถึงช่วงอายุครบ 2 ปี และการที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ให้สิทธิประโยชน์ฝากครรภ์อย่างน้อย 5 ครั้ง กับหญิงที่ตั้งครรภ์ ตั้งแต่

ปี 2559 เป็นต้นมา ซึ่งนโยบายดังกล่าวจะช่วยส่งเสริมให้ผู้เป็นแม่ได้รับการตรวจสุขภาพ ประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดภาวะแทรกซ้อนจากการตั้งครรภ์และคลอด รวมทั้งมีองค์ความรู้ในการเลี้ยงดูบุตร ทั้งการดูแลด้านโภชนาการ และการพัฒนาทักษะของเด็ก เพื่อให้เด็กมีสุขภาพและพัฒนาการที่ดีสมวัย

**โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด** มุ่งเน้นการส่งเสริมสวัสดิการพื้นฐานและเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานแก่เด็กแรกเกิดให้ได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ ผ่านการสนับสนุนเงินอุดหนุนแก่เด็กในครอบครัวยากจนหรือเสี่ยงต่อความยากจนเป็นรายเดือน จำนวน 600 บาทต่อเดือน โดยมีการขยายความครอบคลุมเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด จาก 0 – 3 ปี เป็น 0 – 6 ปี และขยายเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสมาชิกครัวเรือนจากเดิม ที่รายได้เฉลี่ยไม่เกิน 36,000 บาทต่อคนต่อปี เป็น 100,000 บาทต่อคนต่อปี

**โครงการศูนย์พึ่งได้ (One Stop Crisis Center: OSCC)** เพื่อช่วยเหลือเด็กและสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว การตั้งครรภ์ไม่พร้อมและการค้ามนุษย์ โดยมีการบูรณาการร่วมกับหลายหน่วยงาน อาทิ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ช่วยเหลือและส่งต่อผู้ประสบปัญหา รวมทั้งให้ความช่วยเหลือให้คำปรึกษาเพื่อฟื้นฟูเด็กที่ประสบปัญหาความรุนแรง

**การจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็ก** การส่งเสริมให้จัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในสถานประกอบกิจการ ชุมชน นิคมอุตสาหกรรม หน่วยงานก่อสร้าง และรัฐวิสาหกิจ เพื่อสนับสนุนการสร้างครอบครัวที่อบอุ่น ชัมแข็งส่งผลต่อพัฒนาการทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสติปัญญาของเด็ก อีกทั้งเป็นการลดความวิตกกังวล ลดภาระค่าใช้จ่ายผู้ใช้แรงงาน โดยการส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กฯ ดังกล่าวภายใต้ความร่วมมือระหว่างกระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2561 เห็นชอบมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์รับเลี้ยงเด็ก โดยผู้ประกอบการ บริษัท ห้างหุ้นส่วนและนิติบุคคล สามารถนำค่าใช้จ่ายดังกล่าวมาหักเป็นรายจ่ายได้สองเท่าสำหรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง โดยมาตรการดังกล่าวสิ้นสุดมาตรการไปเมื่อเดือนธันวาคม 2563 ที่ผ่านมา สำหรับด้านคุณภาพได้มีการออก ระเบียบคณะกรรมการกคุ้มครองเด็กแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดให้มีศูนย์รับเลี้ยงเด็กในสถานประกอบกิจการ พ.ศ. 2560 ในการกำหนดมาตรฐานและควบคุมคุณภาพในการจัดศูนย์รับเลี้ยงเด็กทั่วประเทศ

**การส่งเสริมเด็กอายุ 0 – 5 ปี สูงดีสมส่วน** เป็นเป้าประสงค์และตัวชี้วัดในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบส่งเสริมสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2560 – 2564 ด้วยการมีกลยุทธ์ PIRAB ที่กำหนดแนวทางการดำเนินงานอย่างบูรณาการในการส่งเสริมโภชนาการของสตรีและเด็กปฐมวัย และการสร้างความรอบรู้ด้านโภชนาการ สอดคล้องกับแผนพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2560 – 2564 ของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้มีเป้าประสงค์ของเด็กปฐมวัยทุกคนเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ การศึกษาและสวัสดิการสังคม ที่กำหนดตัวชี้วัดหนึ่งไว้ว่าเด็กปฐมวัยร้อยละ 63 มีการเจริญเติบโตปกติ สูงดี สมส่วน จะเห็นได้ว่าภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับโภชนาการในเด็กอย่างยิ่ง เนื่องจากแนวคิดที่ว่าการลงทุนในเด็กปฐมวัยเกิดผลกระทบในวงกว้าง ลงทุนน้อยแต่ได้ผลมาก จึงเป็นเรื่องสำคัญในการส่งเสริมโภชนาการในสตรีและเด็กปฐมวัย

## การติดตามประเมินผลโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด (Child support grant :CSG)

การประเมินผลโครงการฯ เป็นความร่วมมือของ 6 หน่วยงาน ได้แก่ กรมกิจการเด็กและเยาวชน องค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ Economic Policy Research Institute สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และมหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งมีระยะเวลาการดำเนินการมากกว่า 2 ปี สามารถแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ช่วง ได้แก่ การศึกษาช่วง base-line (เดือนเมษายน 2559 ถึง มีนาคม 2560) และการศึกษาช่วง end-line (เดือนเมษายน 2560 ถึง มีนาคม 2561)

**ผลการศึกษาการประเมินผลกระทบช่วง Endline (Impact Assessment Endline)<sup>8</sup>** พบว่า โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด มีผลกระทบเกี่ยวข้องกับสุขภาพและโภชนาการของเด็กในระยะสั้น และส่งผลต่อการพัฒนาเพิ่มผลิตภาพในระยะยาว โดยโครงการฯ มีทำให้เด็กมีภาวะโภชนาการ และการเลี้ยงดูด้วยนมแม่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการได้รับเงินอุดหนุนยังไม่สะท้อนจากตัวชี้วัดทั้งหมดในการศึกษานี้ เนื่องจากมีข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่ได้รับเงินอุดหนุนระยะเวลาน้อยกว่า 1 ปี

อย่างไรก็ดี ภายในระยะเวลา 1 ปี ของการดำเนินการที่มีผลการพัฒนาและปรับปรุงในประเด็นสำคัญ ดังเช่น ตัวชี้วัดด้านสุขภาพและโภชนาการของเด็กดีขึ้น จากการที่ครัวเรือนส่วนใหญ่นำเงินอุดหนุนมาใช้จ่ายด้านดังกล่าวกับเด็กเพิ่มขึ้น และเป็นการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของครัวเรือน (ค่าเดินทางพาลูกไปพบแพทย์เพื่อฉีดวัคซีน ซื้ออาหารเสริม ซื้อของเล่นให้ลูกเพื่อเสริมพัฒนาการ ใช้ในยามฉุกเฉินและจำเป็น) ลดปัญหาการขาดสารอาหารในเด็กเล็กอายุ 0-1 ปี เพิ่มโอกาสและช่องทางในการเข้าถึงบริการของรัฐ เด็กได้รับสิทธิและได้รับการดูแลอย่างมีคุณภาพ ส่งผลให้มีพัฒนาการสมวัย และเป็นรากฐานสำหรับการพัฒนาประสิทธิภาพของกำลังแรงงานในระยะยาว นอกจากนี้ การให้เงินอุดหนุนเสริมสร้างพลังของผู้หญิงในครัวเรือน เนื่องจากการอุดหนุนดังกล่าวช่วยให้ผู้หญิงมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับชีวิตของตนเองและเด็ก ซึ่งไม่เพียงแต่ลดความไม่เท่าเทียมทางเพศภายในครัวเรือนเท่านั้น แต่ยังสร้างความมั่นใจว่าจะมีค่าใช้จ่ายในครัวเรือนรองรับให้สอดคล้องกับความต้องการของเด็ก รวมถึงในระยะยาวโครงการจะมีส่วนในการช่วยลดความไม่เท่าเทียมทางสังคมและรายได้ โดยสรุปมีรายละเอียดดังนี้

| ผลกระทบของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด (Impact Evaluation of CSG) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ด้านโภชนาการและพัฒนาของเด็ก                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- เด็กแรกเกิดและเด็กเล็กได้รับอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และอาจรวมถึงสมาชิกอื่นๆ ในครอบครัว</li> <li>- ทารกมีความเสี่ยงน้อยลงที่จะประสบปัญหาเตี้ยแคระแกร็น/น้ำหนัก ส่วนสูงต่ำกว่ามาตรฐาน</li> <li>- มารดาให้นมบุตรดีขึ้น</li> <li>- กรณีไม่สะดวกให้นมบุตร สามารถนำไปซื้อนม/อาหารเสริมที่เพียงพอ</li> <li>- ครัวเรือนบางส่วนลงทุนในสิ่งที่จำเป็นต่อพัฒนาเด็ก อาทิ หนังสือ ของเล่น</li> </ul> |
| การเข้ารับบริการทางสังคม                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- เข้าถึงบริการดูแลหลังคลอดได้มากกว่าเด็กจากครัวเรือนที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุน</li> <li>- ช่วยเป็นค่าเดินทางไปรับบริการทางสาธารณสุข</li> <li>- กระจายตัวเชิงบวกแก่เด็กกลุ่มอื่น</li> </ul>                                                                                                                                                                                                   |
| การเสริมสร้างความเข้มแข็งของสตรี                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- มารดาเด็กมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายด้านอาหาร สุขภาพ และการเข้ารับบริการทางสาธารณสุข</li> <li>- มารดาเด็กมีอำนาจในการควบคุมรายได้ของตนเองมากกว่า</li> <li>- มารดาเด็กมีสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดูแลบุตรของตนเองมากกว่า</li> <li>- เพิ่มประสิทธิภาพการดูแลบุตรของแม่ที่ว่างงาน</li> <li>- ปรับปรุงสภาพแวดล้อมในครอบครัวให้ดีขึ้น อาทิ ความเครียดลดลง</li> </ul>         |

<sup>8</sup> Unicef TDRI สสส. EPRI,Thailand Child Support Grant (CSG) Impact Assessment Endline Report,2019, page 67-69

## (2) นโยบายรัฐบาลสำหรับกลุ่มอายุ 5 - 14 ปี

**โครงการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา**  
สำรวจและค้นพบเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาจำนวน 49,474 คน จากพื้นที่ 897 ตำบล 115 อำเภอ ใน 20 จังหวัดเป้าหมาย โดยขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดทำแผนการช่วยเหลือรายบุคคลโดยทีมสหวิชาชีพที่คณะทำงานจังหวัดได้ตั้งขึ้น โดย กสศ. จะสนับสนุนงบประมาณ 4,000 บาทต่อคน เพื่อสนับสนุนกระบวนการฟื้นฟูเยียวยาและเตรียมความพร้อมให้กลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งเป็นค่าใช้จ่ายสนับสนุนสถานศึกษาหรือหน่วยฝึกอาชีพ เพื่อรับกลุ่มเป้าหมายกลับเข้าศึกษาต่อหรือจัดให้มีการพัฒนาทักษะอาชีพ

**โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข หรือทุนเสมอภาค** โดยนักเรียนต้องรักษาอัตราการมาเรียนสูงกว่าร้อยละ 80 ของเวลาเรียนทั้งหมด จะได้รับการสนับสนุนค่าครองชีพ ค่าเดินทาง และค่าอาหาร และกิจกรรมพัฒนานักเรียนให้สอดคล้องกับความถนัดและความต้องการตามศักยภาพเป็นรายบุคคล จากเงินอุดหนุนจำนวน 1,600 บาท/คน/ปีเพิ่มเป็นจำนวน 3,000 บาท/คน/ปี และได้ขยายกลุ่มเป้าหมายจากนักเรียนสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่เด็กนักเรียนในสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโรงเรียนสังกัดตำรวจตระเวนชายแดน รวมถึงขยายการช่วยเหลือตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เพื่อให้เด็กยากจนได้มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาและเป็นการป้องกันการหลุดออกนอกระบบการศึกษาก่อนวัยอันควร ซึ่งสามารถช่วยเหลือนักเรียนทุนเสมอภาค 3 สังกัด จำนวน 711,536 คน ครอบคลุมสถานศึกษาจำนวน 27,805 แห่งทั่วประเทศ ซึ่งในจำนวนนี้เป็นเด็กที่มีความพิการด้อยโอกาส จำนวน 69,104 คน

**โครงการสู่วิถีกินให้น้องอิ่ม** ที่เป็นการส่งมอบทุนเพื่อให้นักเรียนที่ยากจนพิเศษทั่วประเทศได้มีอาหารทานอย่างเหมาะสม โดยได้มอบให้นักเรียนคนละ 300 บาท (สำหรับอาหาร 15 มื้อ) โดยได้ทำการช่วยเหลือนักเรียนทั้งสิ้นกว่า 52,768 คน

**การจัดตั้งพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา (Education Sandbox)**  
ตามการประกาศพระราชบัญญัติพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา พ.ศ. 2562 เพื่อพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและให้มีการบริหารจัดการการศึกษารูปแบบใหม่ซึ่งมีวัตถุประสงค์ คือ (1) คิดค้นและพัฒนาพื้นที่นวัตกรรมการศึกษาเพื่อเพิ่มผลสัมฤทธิ์ในการเรียนรู้ของนักเรียน รวมทั้งขยายผลสู่ระดับประเทศ

(2) ลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา (3) กระจายอำนาจและให้อิสระแก่หน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษานำร่องในพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา ให้มีความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (4) สร้างและพัฒนากลไกในการจัดการศึกษาร่วมกันระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา ปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการได้จัดตั้งพื้นที่นวัตกรรมการศึกษานำร่องจำนวน 6 พื้นที่ ใน 6 ภูมิภาค ได้แก่ พื้นที่จังหวัด สตูล ระยอง เชียงใหม่ กาญจนบุรี ศรีสะเกษ และจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยครอบคลุมทั้งหมด 8 จังหวัด มีโรงเรียนที่เข้าร่วมรวม 266 แห่ง และมี 20 นวัตกรรมที่ใช้ในพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา





### (3) นโยบายรัฐบาลสำหรับกลุ่มอายุ 15 - 17 ปี

**พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559 และยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น** อาทิ การให้ความรู้เกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น นอกจากนี้มีการจัดทำยุทธศาสตร์การคุ้มครองเด็กแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2564 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้บุคคลในสังคมแวดล้อมเด็ก สามารถเข้าแทรกแซงให้ความช่วยเหลือในระยะเบื้องต้น และดำเนินงานป้องกันเชิงรุก รวมทั้งภาคีเครือข่ายความร่วมมือในการปกป้องคุ้มครองเด็ก สร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรและปกป้องคุ้มครองเด็ก ด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุ้มครองเด็กที่สอดคล้องกับวัฒนธรรม กฎหมาย บริบทของชุมชนและสังคมของประเทศไทย และสร้างสังคมให้มีเจตคติที่ดีในการปกป้องคุ้มครองเด็ก

**โครงการกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)** เป็นการให้กู้ยืมเงินแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เพื่อเป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างศึกษา เพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสในการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มนักเรียนในครัวเรือนที่ยากจน โดยในปีงบประมาณ 2562 ได้จัดสรรเงินให้แก่ นักเรียนจำนวน 538,398 คน รวมเป็นเงิน 26,397.32 ล้านบาท

### (4) มาตรการอื่นที่เอื้อต่อการพัฒนาของเด็ก

**การส่งเสริมภูมิคุ้มกันโรค** กระทรวงสาธารณสุขมีแผนงานสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคตั้งแต่ปี 2520 โดยรัฐบาลมีนโยบายให้บริการวัคซีนพื้นฐานฟรีแก่ประชากรทุกกลุ่มเป้าหมาย ครอบคลุม 12 โรค ได้แก่ วัณโรค คอตีบ ไอกรน บาดทะยัก ตับอักเสบบี โปลิโอ หัด คางทูม หัดเยอรมัน ไข้สมองอักเสบ บีซีจี เอชพีวี แก่เด็กเล็ก

**การส่งเสริมการบริโภคเกลือไอโอดีน** กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศ กำหนดเกลือบริโภคที่ต้องมีไอโอดีน 20 - 40 มิลลิกรัม ต่อน้ำหนักเกลือ 1 กิโลกรัมตั้งแต่ปี 2544 ขณะที่ กรมอนามัยได้เร่งควบคุมป้องกันโรคขาดสารไอโอดีน เน้นหนัก 5 มาตรการคือ (1) การเฝ้าระวังภาวะขาดสารไอโอดีนในหญิงตั้งครรภ์ โดยให้ยาเม็ดเสริมไอโอดีนแก่หญิงตั้งครรภ์จนถึงหลังคลอดคือช่วงให้นมบุตร 6 เดือน และติดตามการกินยาของหญิงตั้งครรภ์อย่างต่อเนื่อง (2) กลุ่มเด็กปฐมวัยอายุ 3 - 5 ปี ที่อยู่ในศูนย์เด็กเล็กทั่วประเทศกว่า 20,000 แห่ง ให้ใช้เกลือเสริมไอโอดีนปรุงอาหารกลางวัน (3) การเฝ้าระวังการใช้เกลือไอโอดีนระดับครัวเรือน (4) การรณรงค์หมู่บ้านไอโอดีน เพื่อให้ทุกหลังคาเรือนใช้เกลือที่มีไอโอดีนปรุงอาหาร และ (5) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาตรวจผลิตภัณฑ์เครื่องปรุงรสเสริมไอโอดีนอย่างสม่ำเสมอ



## (5) การพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาของเด็ก

นโยบายในการส่งเสริมการเข้าถึงโครงสร้างขั้นพื้นฐาน ได้แก่ (1) โครงการเครือข่ายเน็ตอาสาประชารัฐ ที่มีจุดประสงค์หลักเพื่อยกระดับโทรคมนาคมให้กับประชาชนทุกพื้นที่ของประเทศ ผ่านการติดตั้งระบบอินเทอร์เน็ตในโครงการเน็ตประชารัฐ โครงการเน็ตชายขอบ และโครงการเน็ตห่างไกล ครอบคลุมพื้นที่กว่า 44,352 หมู่บ้าน แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการกระจายอินเทอร์เน็ตไปในทุกหมู่บ้านแต่ความครอบคลุมของสัญญาณอินเทอร์เน็ตยังจำกัดอยู่บางพื้นที่ของหมู่บ้าน รวมถึงคุณภาพสัญญาณยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (2) การขยายระบบไฟฟ้าให้บ้านเรือนประชาชนที่ไม่มีไฟฟ้าใช้และครัวเรือนห่างไกล เพื่อให้ประชาชนมีไฟฟ้าใช้อย่างทั่วถึงและลดการเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการ (3) การขยายการให้บริการน้ำประปา โดยการขยายการวางท่อจำหน่ายน้ำที่เป็นความมื่อระหว่างการประปานครหลวงและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการปรับปรุงระบบประปา เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการน้ำประปาที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานและสามารถใช้ในการอุปโภคบริโภคอย่างทั่วถึง (4) การให้บริการบัญชีเงินฝากพื้นฐาน<sup>9</sup> (Basic Banking Account) เป็นความร่วมมือระหว่างธนาคารพาณิชย์ 14 แห่ง กับธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เพื่อเป็นกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าถึงและใช้บริการทางการเงินมากขึ้น ซึ่งเริ่มให้บริการตั้งแต่ปี 2561 สำหรับผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในโครงการสวัสดิการแห่งรัฐและผู้มีอายุ 65 ปี ขึ้นไป โดยไม่มีการกำหนดทั้งวงเงินขั้นต่ำในการเปิดและคงบัญชีเงินฝากไว้ รวมถึงจะได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมแรกเข้าและรายปีทั้งบัญชีและบัตรเครดิต

นโยบายด้านที่อยู่อาศัย ภาครัฐได้การพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสผ่านโครงการ อาทิ (1) การจัดสรรที่ดินทำกิน โดยสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการจัดหาที่ดิน และกระจายสิทธิที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินไม่เพียงพอต่อการครองชีพ โดยการมอบสิทธิเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งมีเป้าหมายจัดที่ดินให้กับเกษตรกรจำนวน 63,000 ราย และมีพื้นที่ที่ได้รับ การตรวจสอบการถือครองที่ดินจำนวน 4.8 ล้านไร่ (2) การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ของคณะกรรมการ จัดสรรที่ดินภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ในปีงบประมาณ 2562 มีดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ ประชาชน จำนวน 17,579 ราย รวม 118,577 ไร่ (3) โครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ ที่ส่งเสริมให้ประชาชนมี ความมั่นคงในด้านการมีที่พำนักและที่อยู่อาศัย โดยเมื่อปี 2562 ได้มีการปรับปรุงเงื่อนไขผู้มีสิทธิเข้าร่วม โครงการให้ครอบคลุมมากขึ้น จากเดิมต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่ปัจจุบันไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่ อาศัย เป็น 1) ประชาชนผู้ได้รับสิทธิในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 2) ประชาชนที่มีรายได้ไม่เกิน 35,000 บาทต่อคน ต่อเดือน และ 3) ประชาชนทั่วไป (4) โครงการแก้ปัญหาชุมชนแออัด “บ้านมั่นคง” มีการพัฒนาที่อยู่อาศัยใน พื้นที่ชุมชนแออัดที่อยู่ในพื้นที่พัสดและชุมชนแออัดริมคลอง เพื่อให้ผู้มีรายได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและมี สภาพแวดล้อมในชุมชนน่าอยู่ และ (5) โครงการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยแห่งรัฐ (โครงการบ้านล้านหลัง) เพื่อเพิ่ม โอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยและผู้มีรายได้ไม่แน่นอน สามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ผ่านการให้สินเชื่อในอัตรา ดอกเบี้ยต่ำ โดยในปี 2563 ได้ขยายวงเงินกู้ที่อยู่อาศัยเป็นรายละไม่เกิน 1.2 ล้านบาท จากเดิม 1 ล้านบาท เพื่อให้เหมาะสมกับราคาซื้อขายของอสังหาริมทรัพย์ในปัจจุบัน

<sup>9</sup> <https://www.bot.or.th/Thai/PressandSpeeches/Press/News2561/n4661t.pdf>

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณานโยบายในปัจจุบัน เปรียบเทียบกับตัวชี้วัดที่ใช้ในการพิจารณาความขัดสนของเด็ก พบว่า รัฐบาลมีนโยบายที่ครอบคลุมเกือบทุกด้าน ยกเว้นด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ การส่งเสริมให้ครัวเรือนไม่ใช่เชื้อเพลิงที่ก่อให้เกิดควัน และสถานที่ล้างมือ อย่างไรก็ตามการที่ได้กจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีและเหมาะสมได้นั้น สิ่งสำคัญนอกจากที่รัฐจะมีนโยบายส่งเสริมในแต่ละด้านแล้ว พ่อแม่หรือครอบครัวจำเป็นต้องตระหนักและให้ความสำคัญในการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กให้เหมาะสมด้วย ซึ่งต้องดำเนินการตั้งแต่ในช่วงตั้งครรภ์ โดยเบื้องต้นพ่อแม่ต้องได้รับความรู้ในการเลี้ยงดูที่เหมาะสม ซึ่งปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้จัดทำเอกสารให้ความรู้กับพ่อแม่ผู้ปกครองเผยแพร่ทั้งที่โรงพยาบาล และเว็บไซต์

นอกจากนี้ จากข้อค้นพบที่พบว่า เด็กในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำเด็กจะมีปัญหามากกว่าครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง สะท้อนว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กยังมีข้อจำกัดจากฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนด้วย โดยในกรณีนี้การส่งเสริมให้ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น รวมทั้งการส่งเสริมให้สถานประกอบการมีสถานเลี้ยงเด็ก จะมีส่วนช่วยสำคัญให้เด็กมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

| มิติ          | ตัวชี้วัด       | ช่วงอายุ     | เกณฑ์ความขัดสน (ขัดสนถ้า ...)                                                                                 | นโยบายรัฐในปัจจุบัน                                                                                                                                                                 |
|---------------|-----------------|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| การศึกษา      | การเรียนรู้     | ต่ำกว่า 3 ปี | เด็กมีหนังสือ/สมุดภาพน้อยกว่า 1 เล่ม                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2562</li> <li>นโยบายมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต</li> </ul>                                           |
|               |                 | 3 - 4 ปี     | เด็กมีกิจกรรมทำร่วมกับพ่อแม่หรือผู้ใหญ่คนอื่นน้อยกว่า 4 กิจกรรม                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2562</li> </ul>                                                                                         |
|               |                 | 5 - 17 ปี    | เด็กไม่ได้เข้าเรียนหนังสือ                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข หรือทุนเสมอภาค</li> <li>โครงการกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)</li> </ul>           |
| สวัสดิภาพเด็ก | การคุ้มครองเด็ก | ต่ำกว่า 1 ปี | เด็กไม่ได้จดทะเบียนการเกิด                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>ขยายพื้นที่การจดทะเบียนเกิด</li> </ul>                                                                                                       |
|               |                 | 1 - 14 ปี    | เด็กถูกระงับการรุนแรง (1) เมียนต้อย่างรุนแรงเท่าที่จะทำได้ซ้ำแล้วซ้ำอีก หรือ (2) ตบหรือตีที่หน้า ศีรษะ หรือหู | <ul style="list-style-type: none"> <li>โครงการศูนย์พึ่งได้</li> </ul>                                                                                                               |
|               |                 | 15 - 17 ปี   | เด็กเคยสมรสหรืออยู่กินกับผู้ชาย/ผู้หญิงฉันทามีภรรยา                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาคาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559 และยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาคาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น</li> </ul> |
|               | การเป็นอยู่     | ต่ำกว่า 5 ปี | ให้เด็กอยู่ตามลำพังหรืออยู่กับเด็กอายุต่ำกว่า 10 ปี เกินกว่า 1 ชั่วโมง                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>นโยบายมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต</li> <li>การส่งเสริมให้จัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในสถานประกอบการและชุมชน</li> </ul>                         |
|               |                 | 5 - 17 ปี    | เด็กไม่ได้อยู่กับพ่อแม่ ในกรณีที่พ่อแม่หรือแม่ยังมีชีวิตอยู่                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>การส่งเสริมให้จัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในสถานประกอบการและชุมชน</li> </ul>                                                                       |

| มิติ                        | ตัวชี้วัด          | ช่วงอายุ        | เกณฑ์ความขัดสน (ขัดสนถ้า ...)                                                                                                                                             | นโยบายรัฐในปัจจุบัน                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------|--------------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| มาตรฐาน<br>ความ<br>เป็นอยู่ | สภาพที่อยู่อาศัย   | ทุกช่วงอายุ     | ถ้า (1) หลังคา ทำจาก ใบไม้ ไม้ กระดาน ก่อกระดาช อื่นๆ หรือ (2) ฝาบ้าน ทำจาก ท่อนไม้ ไม้ไผ่ ไม้ อัด เศษไม้ อื่น ๆ หรือ (3) พื้นบ้าน ทำจาก ดินหรือทราย เศษไม้ ไม้ไผ่ อื่น ๆ | <ul style="list-style-type: none"> <li>การจัดสรรที่ดินทำกิน</li> <li>การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน</li> <li>โครงการบ้านชนารักษ์ประชารัฐ</li> <li>โครงการแก้ปัญหาชุมชนแออัด “บ้านมั่นคง</li> <li>โครงการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยแห่งรัฐ (โครงการบ้านล้านหลัง)</li> </ul> |
|                             | เชื้อเพลิง ทำอาหาร | ทุกช่วงอายุ     | ใช้เชื้อเพลิงหลักเป็นถ่าน/ไม้/ฟืน หรืออื่น ๆ โดยไม่ได้อยู่นอกบ้าน                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                             | สินทรัพย์          | ทุกช่วงอายุ     | ไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่อย่างน้อย 1 ชิ้น                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                             | บัญชีธนาคาร        | ทุกช่วงอายุ     | ในครัวเรือนไม่มีบัญชีธนาคาร                                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>การให้บริการบัญชีเงินฝากพื้นฐาน</li> </ul>                                                                                                                                                                                    |
|                             | น้ำดื่ม            | ทุกช่วงอายุ     | แหล่งน้ำดื่มหลักเป็นบ่อน้ำหรือน้ำพุ ที่ไม่มีการป้องกัน รถน้ำ รถเข็นน้ำ น้ำตามแม่น้ำ คลอง บึง หรืออย่างอื่น และไม่ได้ใช้วิธีทำให้น้ำปลอดภัยขึ้น                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>การขยายการให้บริการน้ำประปา</li> </ul>                                                                                                                                                                                        |
| สุขภาพ                      | โภชนาการ           | ต่ำกว่า 6 เดือน | เด็กไม่ได้ทานนมแม่                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด</li> <li>นโยบายมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต</li> </ul>                                                                                                                        |
|                             |                    | 6 เดือน – 4 ปี  | เด็กอยู่ในสภาวะทุพโภชนาการ (เตี้ยแคระแกร็น/Stunting หรือ ผอมลีบ/Wasting)                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                             |                    | 5 – 17 ปี       | ไม่ได้บริโภคเกลือที่มีไอโอดีนมากกว่า 15 PPM                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>การส่งเสริมการบริโภคเกลือไอโอดีน</li> </ul>                                                                                                                                                                                   |
|                             | การป้องกัน         | ต่ำกว่า 5 ปี    | ไม่ได้รับวัคซีนครบตามที่กำหนด                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ พ.ศ. 2563 – 2565 (บริการวัคซีนพื้นฐาน EPI program)</li> </ul>                                                                                                             |
|                             |                    | 5 - 14 ปี       | ไม่มีสถานที่ล้างมือ                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                             |                    | 15 - 17 ปี      | ไม่ได้เรียนวิชาเพศศึกษา                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ในการพัฒนาระบบการศึกษาที่ส่งเสริมการเรียนรู้ด้านเพศวิถีศึกษาและทักษะชีวิตที่มีคุณภาพ และมีระบบการดูแลช่วยเหลือที่เหมาะสม</li> </ul>                                    |

ขณะที่เมื่อพิจารณาสวัสดิการสังคมที่รัฐจัดหาให้กับเด็กโดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน จะพบว่า ในช่วง 0 - 3 ปี แรงงานในระบบจะได้รับสิทธิเงินสงเคราะห์บุตร ขณะที่แรงงานนอกระบบจะมีโอกาสได้รับสิทธิประโยชน์จากโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กเพียงบางกลุ่ม (เนื่องจากเป็นนโยบายเจาะจงเฉพาะกลุ่มครัวเรือนยากจน) ซึ่งทำให้มีเด็กส่วนหนึ่งไม่ได้รับสวัสดิการใดเลย ส่วนหนึ่งสะท้อนได้จากการพิจารณาเด็กยากจนหลายมิติที่ได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อการเลี้ยงดู ซึ่งพบว่ายังมีเด็กยากจนอายุต่ำกว่า 7 ปีอีกกว่าร้อยละ 71.9 ที่ไม่ได้รับสวัสดิการดังกล่าว ขณะที่เมื่อพิจารณาสถานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนยังพบว่า ร้อยละ 74.5 ของเด็กในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำไม่ได้รับสวัสดิการนี้ อย่างไรก็ตาม สวัสดิการเป็นเพียงการช่วยเหลือเด็กในแต่ละเดือนเท่านั้น ซึ่งการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กอาจไม่ใช่เพียงแค่เรื่องรายได้ โดยองค์ประกอบที่ช่วยให้เด็กมีคุณภาพชีวิตทั้งด้านร่างกายและจิตใจ จำเป็นต้องได้รับความอบอุ่นและเอาใจใส่จากพ่อแม่ การมีภาวะโภชนาการที่เหมาะสม การอาศัยในสภาพแวดล้อมที่ดี และการให้การศึกษาที่เหมาะสมตามช่วงวัย ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีต้นทุนเกิดขึ้นกับครัวเรือนเป็นจำนวนมาก และหากพิจารณาต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการศึกษาของ เฉลิมพล แจ่มจันทร์ สุภรัตน์จรสสิทธิ์ และณัฐนิชา ลอยฟ้า<sup>10</sup> พบว่า การเลี้ยงดูเด็กอายุ 0 - 14 ปี ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นประมาณ 1.57 ล้านบาท ซึ่งมีครัวเรือนที่มีบุตรในประเทศไทยจำนวนน้อยเท่านั้นที่รับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้

| ช่วงอายุ | แรงงานในระบบประกันสังคม (ร้อยละ 28.6 )              |                | แรงงานนอกระบบ (ร้อยละ 71.4)     |
|----------|-----------------------------------------------------|----------------|---------------------------------|
| 0-3 ปี   | เงินสงเคราะห์บุตร 400 บาท/ คน/ เดือน (ไม่เกิน 2 คน) |                | เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร |
| 4-6 ปี   | เงินสงเคราะห์บุตร 400 บาท                           | ศึกษาฟรี 15 ปี | เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร |
| 7-18 ปี  | ศึกษาฟรี 15 ปี                                      |                |                                 |

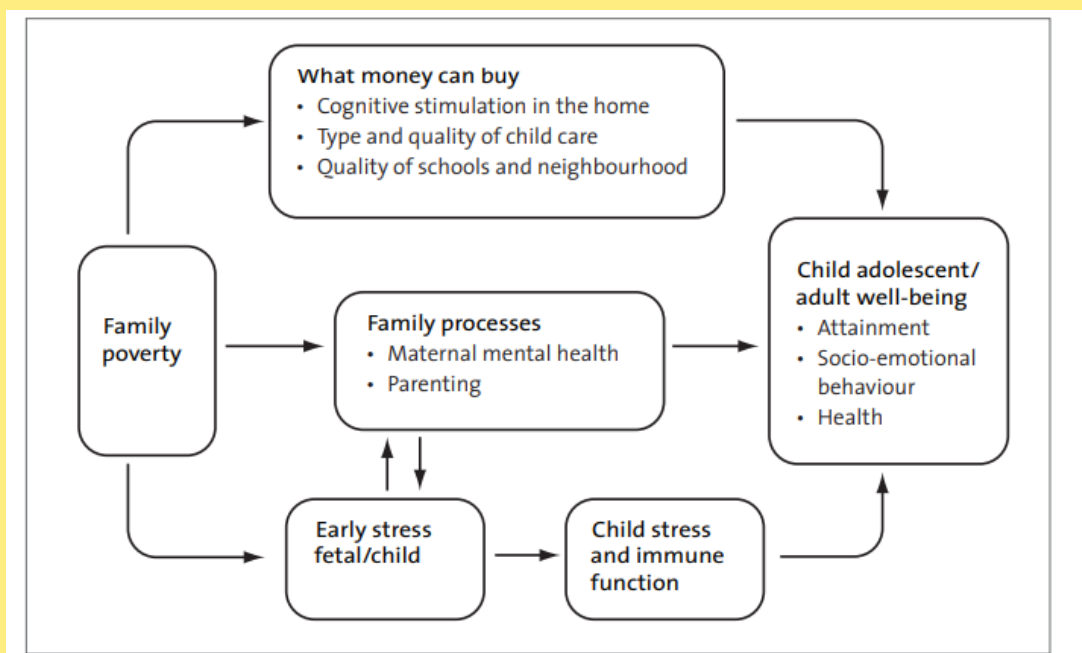
ข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่ายังมีเด็กส่วนหนึ่งที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการที่เหมาะสม อีกทั้งในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็ก แม้รัฐบาลจะมีนโยบายที่ครอบคลุม และเอื้อให้ผู้ปกครองเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของเด็กให้ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งสำคัญคือการทำให้ผู้ปกครองต้องตระหนักถึงความสำคัญของการเลี้ยงดูเด็กให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งเป็นเรื่องยากในการส่งเสริมการดำเนินการดังกล่าว เนื่องจากแต่ละครัวเรือนมีสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน เช่น ความจำเป็นในการต้องประกอบอาชีพ ซึ่งทำให้พ่อแม่ไม่มีเวลาเลี้ยงดูบุตร หรือการให้บุตรอาศัยอยู่กับ ปู่ย่าตายาย ซึ่งมีเด็กที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ในภาพรวมมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 25 ขณะที่เด็กยากจนหลายมิติที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่มีสัดส่วนถึงร้อยละ 28 นอกจากนี้ ปัจจัยจากการศึกษาด้วยการใช้ LRM (logistic regression model) พบว่า ปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เด็กอาศัยอยู่จะมีผลต่อความยากจนของเด็กโดยเฉพาะหัวหน้าครัวเรือนที่จะเป็นปัจจัยที่กำหนดคุณลักษณะของเด็กมากที่สุด

<sup>10</sup>เฉลิมพล แจ่มจันทร์ สุภรัตน์จรสสิทธิ์ และณัฐนิชา ลอยฟ้า. ต้นทุนการเลี้ยงดูบุตร (อายุ 0 - 14 ปี ) ในประเทศไทย. 2562. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ประเทศไทย

## ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนหลายมิติของเด็ก : การศึกษาด้วย logistic regression model<sup>11</sup>

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนของเด็กอาจมีความแตกต่างกันไปบ้าง โดยเฉพาะฐานะทางเศรษฐกิจ ซึ่งเด็กยังไม่มีบทบาทในการหารายได้ให้กับครัวเรือนได้ ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลจึงเป็นปัจจัยที่เกิดจากสภาพแวดล้อมที่เด็กอาศัยอยู่ อาทิ การศึกษาของ Makhallima (2020) ที่ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนของเด็กโดยให้ความสำคัญกับปัจจัยเกี่ยวกับหัวหน้าครัวเรือน เพราะจะเป็นปัจจัยที่กำหนดคุณภาพชีวิตของเด็กมากที่สุด ทั้งในด้านการให้ความรู้กับเด็ก การมีพัฒนาการที่เหมาะสม ขณะที่ Children's Commissioner's (2012) ที่รายงานความยากจนเด็กของประเทศนิวซีแลนด์ ระบุว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนของเด็กประกอบด้วย 1) รายได้ของครัวเรือนซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้เด็กมีปัญหาความยากจน โดยมีสาเหตุหลักมาจากการที่วัยแรงงานในครัวเรือนไม่มีงานทำ ได้รับค่าจ้างน้อย และมีการทำงานที่ไม่มั่นคง 2) การศึกษาต่ำ ซึ่งส่งผลให้รายได้ครัวเรือนต่ำ และครัวเรือนมีทักษะน้อย 3) สุขภาพและสภาพทางสังคมของครัวเรือน ที่ส่งผลให้ครัวเรือนต้องรับภาระในการค่าใช้จ่ายในด้านสุขภาพเพิ่มขึ้น และ 4) นโยบาย ซึ่งจะช่วย让孩子ยากจนสามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้ โดย Duncan (2012) สรุปความเชื่อมโยงระหว่างความยากจนในครัวเรือนต่อเด็ก ดังนี้

### ความเชื่อมโยงระหว่างความยากจนในครัวเรือนต่อเด็ก



ที่มา: Greg Duncan, 2012

สำหรับการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนของเด็กผ่านแบบจำลอง logistic regression model ซึ่งเป็นแบบจำลองที่นิยมใช้ในการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนของข้อมูลประเภท cross section โดย World Bank (2005) จำแนกปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนไว้เป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย 1) ลักษณะเฉพาะของภูมิภาค เช่น การอยู่ในพื้นที่ห่างไกล การขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐาน หรือเงื่อนไขทางสิ่งแวดล้อม 2) ลักษณะเฉพาะของชุมชน เช่น โครงสร้างพื้นฐานในชุมชน การกระจายการถือครองที่ดิน เป็นต้น 3) ลักษณะเฉพาะของครัวเรือน เช่น เพศและการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน และ 4) ลักษณะเฉพาะส่วนบุคคล เช่น อายุ ระดับการศึกษา เป็นต้น

<sup>11</sup> การศึกษาด้วยแบบจำลอง logistic regression model ดังกล่าว อยู่ในภาคผนวก

**ผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้ ด้านคุณลักษณะของเด็ก** พบว่า หากเด็กมีอายุเพิ่มขึ้น โอกาสที่เด็กจะเป็นเด็กยากจนหลายมิติจะลดลง สำหรับปัจจัยด้านเพศของเด็ก พบว่า หากเด็กเป็นเพศหญิงมีโอกาสที่เด็กจะเป็นเด็กยากจนหลายมิติน้อยกว่าเพศชาย **ด้านคุณลักษณะของหัวหน้าครัวเรือน** พบว่า การอาศัยอยู่กับหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุมาก ให้ออกาสเด็กเป็นเด็กยากจนหลายมิติลดลงและหากหัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้สูงอายุจะมีสัดส่วนเด็กยากจนสูงกว่าเด็กอาศัยกับหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุระหว่าง 30-59 ปี ด้านการอาศัยอยู่กับหัวหน้าครัวเรือนที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และอนุปริญญา ทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนหลายมิติลดลง และหากหัวหน้าครัวเรือนมีระดับการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไปโอกาสที่เด็กจะไม่เป็นเด็กยากจนหลายมิติมากขึ้น ขณะที่เมื่อพิจารณาภาษาหลักของหัวหน้าครัวเรือน พบว่า เด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ไม่ได้ใช้ภาษาไทย จีน หรืออังกฤษเป็นหลักมีโอกาสเด็กเป็นเด็กยากจนหลายมิติเพิ่มขึ้น **ด้านลักษณะของครัวเรือน** พบว่า เด็กที่อาศัยในครัวเรือนขนาดใหญ่ มีโอกาสเป็นเด็กยากจนสูงกว่าครัวเรือนขนาดเล็ก และยิ่งเด็กอาศัยในครัวเรือนที่มีสัดส่วนการพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดสูง (สัดส่วนเด็กและผู้สูงอายุต่อประชากรทั้งหมด) ยิ่งทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนมากขึ้น สำหรับเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ (พิจารณาจากดัชนีความมั่งคั่ง) สูงขึ้นจะทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนน้อยกว่าเมื่อเทียบกับการอาศัยในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ ขณะที่การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่ของเด็กทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนหลายมิติน้อยกว่าการอาศัยอยู่กับคนอื่น โดยเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อเด็กยากจนหลายมิติสูงที่สุด นอกจากนี้เมื่อพิจารณาเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่มีคอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ต ยังพบว่า มีโอกาสที่จะเป็นเด็กยากจนต่ำกว่าการอาศัยในครัวเรือนที่ไม่มี **ด้านนโยบาย** พบว่า การที่เด็กอาศัยในครัวเรือนที่สมาชิกในครัวเรือนได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และการช่วยเหลืออื่น ช่วยให้เด็กมีโอกาสที่จะเป็นเด็กยากจนหลายมิติลดลง ซึ่งส่วนนี้อาจเป็นเพราะการได้รับเงินช่วยเหลือจากสวัสดิการต่าง ๆ ช่วยให้ครัวเรือนสามารถมีรายได้ที่จะนำไปใช้จ่ายในการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กมากขึ้น อย่างไรก็ตามสำหรับการที่เด็กได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กลับทำให้ออกาสที่เด็กในครัวเรือนประเภทนี้เป็นเด็กยากจนนั้น เป็นเพราะนโยบายดังกล่าวเป็นการให้ความช่วยเหลือที่เจาะจงกับกลุ่มเด็ก ซึ่งผลการศึกษาในส่วนนี้อาจสะท้อนได้ว่ามาตรการนี้เป็นมาตรการช่วยเหลือที่ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้การพิจารณาว่าโครงการเงินช่วยเหลือเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดมีส่วนช่วยให้เด็กหลุดพ้นจากปัญหาความยากจนหรือไม่นั้นอาจต้องใช้ข้อมูลซ้ำมากกว่า 1 ปีมาพิจารณา เพื่อดูการเปลี่ยนแปลงสถานะความยากจนที่เปลี่ยนไป **ด้านพื้นที่** พบว่า การที่เด็กอาศัยใน ภาคกลาง ภายตะวันออกเฉียงเหนือ ภายเหนือ และภาคใต้ มีโอกาสที่จะเป็นเด็กยากจนมากกว่าการอาศัยใน กทม. และเด็กที่อาศัยในเขตเทศบาลมีโอกาเป็นเด็กยากจนน้อยกว่าอาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล



## 4-3 ช่องว่างของการดำเนินนโยบาย

- (1) ภาพรวมนโยบายมีความครอบคลุมในการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กแต่ไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมายในการเข้าถึง นโยบายในปัจจุบัน ส่วนใหญ่มีการดำเนินนโยบายอย่างครอบคลุมในการส่งเสริมและยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กในหลายมิติและทุกช่วงวัย ยกเว้นมิติมาตรฐานความเป็นอยู่อาจยังไม่มีนโยบายหลักที่ส่งเสริมรูปแบบการใช้เชื้อเพลิงการทำอาหาร และการส่งเสริมให้มีการถือครองสินทรัพย์โดยตรง แต่ในมิติสุขภาพและการศึกษาที่เป็นมิติหลักของความยากจนหลายมิติของเด็ก เป็นสองมิติที่มีนโยบายในด้านต่าง ๆ ของแต่ละช่วงอายุอย่างชัดเจน อาทิ ช่วงแรกเกิด – 4 ขวบ มีนโยบายที่ส่งเสริมการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดให้กับครอบครัวทั้งนโยบายมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต ที่ส่งเสริมให้พ่อแม่มีความรู้ความเข้าใจในการเลี้ยงดูลูกอย่างเหมาะสมทั้งด้านโภชนาการ กิจกรรมทางกาย พัฒนาการ และสุขอนามัยร่างกาย ทั้งนี้ ในโครงการได้มีส่วนที่เป็น การสนับสนุนให้พ่อแม่เล่านิทานให้ลูกวัยแรกเกิดถึง 2 ขวบฟัง แต่ยังพบว่า ในมิติด้านการศึกษา ตัวชี้วัดของช่วงอายุที่ต่ำกว่า 3 ปี เด็กขาดเรียนคือเด็กที่ไม่มีหนังสือ/สมุดภาพมีสัดส่วนที่สูงมากกว่าครึ่งหนึ่ง โดยสาเหตุประการหนึ่งอาจเป็นเพราะการดำเนินโครงการดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมายที่เป็น หญิงตั้งครรภ์และเด็กที่อายุน้อยกว่า 2 ปี ทุกคน นอกจากนี้การส่งเสริม การได้รับวัคซีนด้วยการบริการวัคซีน 12 โรคพื้นฐาน ที่บริการอย่าง ครอบคลุมให้เด็กทุกคนแต่ยังมีสัดส่วนของเด็กที่ไม่ได้รับวัคซีนครบตามเกณฑ์ ในสัดส่วนที่สูง ซึ่งอาจเป็นผลจากการที่พ่อแม่ยังขาดการให้ความสำคัญของ การรับวัคซีน ขาดการติดตามการฉีดวัคซีนของลูกอย่างต่อเนื่อง อีกทั้ง นโยบายการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในสถานประกอบการรวมถึง การให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีกับผู้ประกอบการ นโยบายดังกล่าวอาจกระตุ้น ให้มีการจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในที่ทำงานเพิ่มมากขึ้น แต่ยังไม่ครอบคลุมกับ ทุกสถานประกอบการ
- (2) ความต่อเนื่องของนโยบายในการดำเนินการขับเคลื่อน การดำเนินนโยบาย ที่มีแนวคิดในการส่งเสริมและยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กอย่างเต็มรูปแบบ อาทิ ประเด็นการส่งเสริมให้เลี้ยงลูกด้วยนมแม่อย่างเดียว 6 เดือน แต่เนื่องจาก ลักษณะการประกอบอาชีพของพ่อแม่เด็กที่มีรูปแบบการอพยพเข้ามาสู่ การทำงานในเมืองเพิ่มมากขึ้น การมีบุตรขณะที่ประกอบอาชีพเป็นลูกจ้างนั้น มีสิทธิในการลาเพื่อคลอดและเลี้ยงดูบุตรระยะเวลาสูงสุดเพียง 98 วัน

และได้รับค่าจ้างไม่เกิน 45 วันจากนายจ้าง ที่อาจเป็นอุปสรรคทำให้แม่เลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในช่วง 6 เดือนแรกไม่ได้และเกิดความไม่ต่อเนื่องของการส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ดังกล่าว

- (3) **การดำเนินนโยบายมีความแตกต่างระหว่างพื้นที่** แม้ว่านโยบายที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กเป็นนโยบายที่ดำเนินการลักษณะเดียวกันทั้งประเทศ แต่ยังพบว่าความไม่เสมอภาคของการดำเนินนโยบาย ซึ่งส่งผลต่อระดับความรุนแรงของความยากจนหลายมิติของเด็กที่แตกต่างกัน ทั้งความแตกต่างระหว่างภูมิภาค ที่พบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ จะมีลักษณะความยากจนของเด็กในหลายมิติรุนแรงกว่าภูมิภาคอื่น หรือความแตกต่างระหว่างเด็กที่อยู่ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ที่ความขัดสนของเด็กที่อยู่นอกเขตเทศบาลจะสูงกว่าเด็กที่อยู่ในเขตเทศบาล
- (4) **นโยบายการช่วยเหลือดูแลควรมีความเฉพาะเจาะจง** เนื่องจากรูปแบบของปัญหาที่มีความซับซ้อนและแตกต่างกันในแต่ละครัวเรือน โดยเฉพาะเด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีรายได้น้อย ครัวเรือนแออัด กลาง ครัวได้รับการส่งเสริมในลักษณะที่มีความเฉพาะเจาะจงมากกว่ากลุ่มอื่น



# บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย



จากส่วนก่อนหน้าที่น่าเสนอประเด็นข้อค้นพบที่เกี่ยวกับความยากจนหลายมิติของเด็ก รวมถึงการนำเสนอบทบาทของนโยบายต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ที่มีส่วนช่วยในการลดความยากจนหลายมิติของเด็ก และส่วนที่เป็นข้อค้นพบช่องว่างการดำเนินนโยบาย ในบทนี้จะเป็นการสรุปข้อค้นพบจากการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

## 5-1 บทสรุปข้อค้นพบ

- (1) **นโยบายมีความครอบคลุมและส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กแต่ยังมีปัญหาในดำเนินการ** จากข้อมูลพบว่ามิติสุขภาพและการศึกษา เป็นมิติที่สำคัญส่งผลต่อความยากจนของเด็กในสัดส่วนที่สูง ซึ่งในภาพรวมของการออกนโยบายที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะลดปัญหาความขัดสนของเด็กในประเด็นต่าง ๆ ให้ลดน้อยลงมีความครอบคลุมถึงประเด็นความยากจนและขัดสนในเด็กทั้งมิติสุขภาพและการศึกษารวมถึงมิติอื่น ๆ แต่ยังมีอุปสรรคในการดำเนินการ อาทิ จำนวนเด็กที่ไม่ได้รับวัคซีนตามกำหนด ที่แม้ว่ารัฐบาลมีนโยบายให้บริการวัคซีนพื้นฐานฟรีแก่ประชากรทุกกลุ่มเป้าหมาย แต่การรับวัคซีนยังมีกลุ่มเด็กที่ตกหล่นอยู่จำนวนมาก หรือโครงการเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิดที่มีวัตถุประสงค์ในการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กให้มีพัฒนาการที่เหมาะสมตามวัยในครัวเรือนที่มีความเสี่ยงต่อความยากจน แต่ยังคงพบว่ามีเด็กที่มีภาวะทุพโภชนาการที่เพิ่มขึ้น หรือในมิติด้านการศึกษาที่ใช้ตัวชี้วัดการไม่มีหนังสือหรือสมุดภาพเป็นเกณฑ์ก็ยังพบว่ามีเด็กที่ขัดสนจำนวนมากว่าครึ่ง จากตัวอย่างข้างต้น พบว่า นโยบายมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตให้เด็กในมิติต่าง ๆ อย่างครอบคลุมแล้ว แต่ในการปฏิบัติอาจต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ในการใช้นโยบายให้สอดคล้องระหว่างกันเพื่อเกิดความรัดกุมและต่อเนื่องของนโยบายในภาพรวม และการพิจารณาถึงความเพียงพอของนโยบาย รวมถึงกลุ่มที่ตกหล่นที่ไม่สามารถเข้าถึงนโยบายได้ **นอกจากนี้ผลการศึกษาจากแบบจำลอง** พบว่า นโยบายของรัฐบาลมีบทบาทสำคัญต่อการแก้ปัญหาความยากจนของเด็ก ที่สามารถช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กได้ จึงควรให้ความสำคัญประสิทธิภาพการดำเนินนโยบายมากยิ่งขึ้น
- (2) **ปัจจัยเสี่ยงที่มีลักษณะเฉพาะของแต่ละครัวเรือนมีผลต่อความยากจนของเด็ก** จากผลการศึกษาในอดีตและจากการใช้แบบจำลอง logistic regression model มีข้อค้นพบว่า ปัจจัยด้านครอบครัว ทั้งลักษณะหัวหน้าครัวเรือน การศึกษา อายุ ภาษาที่ใช้ ลักษณะครัวเรือน ขนาดครัวเรือน อัตราการพึ่งพิง ฐานะทางเศรษฐกิจ การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่ ส่งผลต่อความยากจนของเด็ก ผู้ปกครองหรือพ่อแม่มีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็ก

- (3) **เด็กปฐมวัยมีความยากจนในระดับรุนแรงมากที่สุด** ซึ่งเป็นวัยที่มีความสำคัญสูงสุดที่สุดของชีวิต จากข้อมูลที่พบว่าในเด็กที่อยู่ในช่วงปฐมวัยเป็นวัยที่มีความยากจนหลายมิติสูงสุด แต่ช่วงปฐมวัยเป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่สุดในการส่งเสริมให้เด็กได้รับการพัฒนาสมวัยอย่างจริงจังในช่วง 5 ปี แรกของชีวิต เนื่องจากการเรียนรู้ช่วงวัยดังกล่าวมีส่วนช่วยยกระดับพัฒนาการและสร้างพื้นฐานการเรียนรู้ของเด็ก อีกทั้งเป็นช่วงที่สมองมีการพัฒนาสูงสุดและส่งผลกระทบต่อสติปัญญา บุคลิกภาพและความฉลาดทางอารมณ์ โดย ศาสตราจารย์ James J. Heckman<sup>11</sup> พบว่า การลงทุนพัฒนาเด็กปฐมวัยจะให้อัตราผลตอบแทนมากถึงร้อยละ 7 - 10 และเด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูที่ดีทั้งสารอาหารและการดูแลสุขภาพในช่วงแรกของชีวิตจะมีทักษะทางกายภาพ ความฉลาดทางสติปัญญา และความฉลาดทางอารมณ์ที่ดีกว่าช่วงวัยอื่น ๆ และงานวิจัย<sup>12</sup> เมื่อปี พ.ศ. 2559 พบว่า การลงทุนในเด็กปฐมวัยตั้งแต่แรกเกิดถึง 5 ปีแรก จะได้รับผลตอบแทนมากถึงร้อยละ 13 จึงควรต้องเร่งการยกระดับเพื่อการส่งเสริมดูแลเด็กในช่วงวัยดังกล่าว
- (4) **ความแตกต่างระหว่างพื้นที่** แม้ว่านโยบายที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กเป็นนโยบายที่ระดับประเทศ ที่มีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ แต่ยังพบว่าความไม่เสมอภาคของการพัฒนาส่งผลต่อระดับความรุนแรงของความยากจนหลายมิติของเด็กที่แตกต่างกันทั้งความแตกต่างระหว่างภูมิภาคและความแตกต่างระหว่างเด็กที่อยู่ในชนบทหรือเมือง เช่นเดียวกันกับผลการศึกษาจากแบบจำลอง
- (5) **ความไม่เพียงพอของข้อมูลในการสะท้อนความขัดสน** ข้อคำถามในการสำรวจ MICS ยังไม่ครอบคลุมมิติการพัฒนาของเด็กในทุกด้าน โดยเฉพาะด้านการศึกษาหรือการเรียนรู้ของเด็กเล็ก ซึ่งทำให้มิติการศึกษาที่ใช้ในการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติมีเพียงตัวชี้วัดเดียวในแต่ละกลุ่มอายุ ส่งผลให้ตัวชี้วัดนี้มีน้ำหนักมากกว่าตัวชี้วัดในมิติอื่น และส่งผลให้เด็กที่มีความขัดสนในตัวชี้วัดนี้เพียงตัวชี้วัดเดียวกลายเป็นเด็กยากจน นอกจากนี้ ตัวชี้วัดบางตัวซึ่งสะท้อนมิติในการเข้าถึง/มีอยู่ แต่ยังขาดประเมินคุณภาพในการเข้าถึงหรือมีอยู่ อาทิ เกณฑ์ความขัดสนในการเข้าเรียนหนังสือที่ไม่สามารถสะท้อนถึงทักษะ/หรือคุณภาพการเรียนรู้ของเด็กได้ ทำให้ละเลยปัญหาบางประการที่สำคัญไป
- (6) **การขาดความเชื่อมโยงของข้อมูลเพื่อการช่วยเหลือแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมาย** ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กในรายงานฉบับนี้ แม้ว่าจะสามารถเปรียบเทียบกันได้ระหว่างพื้นที่ และระบุปัญหาของแต่ละพื้นที่ได้ แต่ยังคงขาดความเชื่อมโยงไปสู่การหากกลุ่มเป้าหมายที่มีปัญหาแบบเจาะจงเนื่องจากเป็นข้อมูลการสำรวจเท่านั้น

<sup>11</sup> Heckman, J. J., R. R. Pinto, and P. A. Savelyev (2013): "Understanding the mechanisms through which an influential early childhood program boosted adult outcomes." American Economic Review.

<sup>12</sup> บทความ There's more to gain by taking a comprehensive approach to early childhood development. , เข้าถึงได้จาก [https://heckmanequation.org/www/assets/2017/01/F\\_Heckman\\_CBAOnePager\\_120516.pdf](https://heckmanequation.org/www/assets/2017/01/F_Heckman_CBAOnePager_120516.pdf)



## 5-2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบหลายประการที่ได้จากการวิเคราะห์ดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็กไทย ปี 2562 สามารถนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่อาจจะเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดปัญหาความยากจนในทุกมิติและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กไทยให้ดียิ่งขึ้นได้ ดังนี้

- (1) **การสร้างความเข้มแข็งแก่สถาบันครอบครัวให้เอื้อต่อการเลี้ยงดูเด็ก** โดยมุ่งเน้นการผลักดันให้เกิดกลไกประสานความร่วมมือระดับพื้นที่ในลักษณะบูรณาการการดำเนินงานในการดูแลเด็ก อาทิ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลในพื้นที่สำหรับนำมาใช้วิเคราะห์ลักษณะครอบครัวเพื่อนำไปวางแผนในการพัฒนาครอบครัวให้เหมาะสมกับบริบทของครอบครัวแต่ละรูปแบบ การจัดกิจกรรมและเปิดพื้นที่สาธารณะในชุมชนให้ครอบครัวมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมร่วมกันและเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในครอบครัว การส่งเสริมให้ครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษาในการจัดกิจกรรมสนับสนุนการเรียนรู้ และร่วมวางแผนในการจัดการและแก้ไขปัญหาให้กับเด็ก
- (2) **การจัดสวัสดิการแก่เด็กต้องมีความครอบคลุมและมีเงื่อนไขที่ส่งเสริมให้เด็กได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสม** จากนโยบายการแก้ปัญหาคุณภาพชีวิตเด็กในปัจจุบันพบว่ายังมีเด็กที่ตกหล่นและมีคุณภาพชีวิตต่ำกว่ามาตรฐานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะนโยบายโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดที่ยังมีเด็กยากจนจำนวนมากไม่ได้รับสวัสดิการดังกล่าว จึงควรมีการออกแบบระบบการลงทะเบียนที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงการบูรณาการระหว่างกลุ่มผู้ได้รับสวัสดิการในหลายๆ platform เข้าด้วยกัน พร้อมทั้งควรมีการกำหนดเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer: CCT) ที่สะท้อนถึงพัฒนาการที่สมวัยของเด็กควบคู่ด้วย อาทิ การเข้าถึงวัคซีน การได้รับโภชนาการที่ดี การเข้าเรียนเมื่อถึงช่วงอายุที่เหมาะสม เพื่อให้สวัสดิการที่เด็กได้รับสามารถบรรลุผลในการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กได้อย่างแท้จริง
- (3) **การสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของเด็ก** จากปัจจุบันนโยบายการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กเกือบทั้งหมดเป็นนโยบายจากภาครัฐส่วนกลาง ซึ่งเป็นการออกแบบนโยบายให้ครอบคลุม แต่อาจไม่ตอบสนองได้ตรงตามความต้องการของเด็ก จึงควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยใช้กลไกความร่วมมือที่เน้นผลลัพธ์เพื่อสังคม (Social Impact Partnership Model) ที่เป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการดำเนินการ โดยมุ่งการแก้ปัญหาที่เน้นเชิงป้องกัน (Preventive) และให้ความช่วยเหลือแต่แรกเริ่ม (Early intervention) ก่อนที่จะกลายเป็นปัญหาที่รุนแรง และยังช่วยลดค่าใช้จ่ายงบประมาณรัฐในการแก้ปัญหาที่จะเกิดขึ้นหากไม่ได้มีการป้องกัน ทั้งนี้ ภาครัฐจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายเพื่อให้ภาคเอกชน/ภาคประชาสังคมดำเนินการ (อาทิ กลุ่มเด็กยากจนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายทุกคนได้รับเงินอุดหนุน การเพิ่มขึ้นของคะแนน PISA เด็กที่มีภาวะทุพโภชนาการลดลง) และเมื่อสามารถดำเนินการได้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ภาครัฐที่เดิมจะมีต้นทุนค่าใช้จ่าย



หากดำเนินการเองก็จะนำต้นทุนงบประมาณดังกล่าวมาจ่ายเป็นผลตอบแทนให้กับภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคม ซึ่งจะทำให้การจัดสวัสดิการของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(4) **การส่งเสริมให้มีการกระจายความเจริญและโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึง** จากข้อค้นพบที่ว่าเด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบทหรือห่างไกลเมือง มีแนวโน้มที่จะกลายเป็นเด็กยากจนหลายมิตินากกว่า ดังนั้นควรเร่งผลักดันนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละภูมิภาค เพื่อให้มีการกระจายความเจริญ อำนาจในการบริหาร และงบประมาณภาครัฐ ไปยังแต่ละภูมิภาคอย่างทั่วถึง ซึ่งจะช่วยให้เด็กในครัวเรือนที่อยู่ห่างไกลสามารถเข้าถึงการบริการของภาครัฐได้มากยิ่งขึ้น และยังเป็น การเพิ่มโอกาสที่พ่อแม่จะอาศัยอยู่ร่วมกับเด็กและลดโอกาสในการเกิดครัวเรือนแออัด

(5) **การปรับปรุงตัวชี้วัดในแต่ละมิติและการบูรณาการข้อมูลบุคคลเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบาย** ตัวชี้วัดที่นำมาใช้ในการคำนวณความยากจนหลายมิติของเด็กยังไม่สามารถสะท้อนการพัฒนาของเด็กในแต่ละมิติได้เท่าที่ควร เนื่องด้วยปัญหาของข้อมูลในการจัดเก็บ จึงต้องมีการทบทวน การกำหนดตัวชี้วัดในแต่ละมิติเพื่อให้สะท้อนคุณภาพชีวิตของเด็กได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็กเป็นตัวชี้วัดที่มาจากการสำรวจ ทำให้ไม่สามารถระบุตัวตนของกลุ่มเป้าหมายและ ให้ความช่วยเหลือได้ ซึ่งหากมีการจัดเก็บและพัฒนาเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถระบุตัวตนของเด็กได้ โดยเฉพาะการจัดการข้อมูลในระดับพื้นที่ที่ให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บข้อมูลและบริหารข้อมูลและสารสนเทศในระดับชุมชนและตำบล โดยออกแบบ ระบบเชื่อมโยงกับข้อมูลประเภทอื่น ๆ และรวมอยู่ในชุดข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) ของรัฐบาล พร้อมออกแบบระบบความปลอดภัยควบคุมกับระบบฐานข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ได้ ฐานข้อมูลที่สามารถระบุตัวตนได้และนำไปออกแบบนโยบายที่ตรงกับความต้องการและความจำเป็น ของแต่ละกลุ่มเป้าหมายต่อไป



## บรรณานุกรม

- Greg J. Duncan, Katherine Magnuson, และ Ariel Kalil . (2012). The Importance of Early Childhood Poverty. *Social Indicators Research* 108, 87–98.
- Heckman, J. J., (2016) *There's more to gain by taking a comprehensive approach to early childhood development*. เรียกใช้เมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2564 จาก [https://heckmanequation.org/www/assets/2017/01/F\\_Heckman\\_CBAOnePager\\_120516.pdf](https://heckmanequation.org/www/assets/2017/01/F_Heckman_CBAOnePager_120516.pdf)
- Heckman, J. J., R. R. Pinto, and P. A. Savelyev (2013). “Understanding the mechanisms through which an influential early childhood program boosted adult outcomes.” *American Economic Review*.
- Jabulile Lindiwe Makhali. (2020). *Analysis of the determinants of poverty in South Africa*.
- the Children’s Commissioner’s Expert Advisory Group on Solutions to Child Poverty. (2012). *Solutions to child poverty: evidence for action*.
- Unicef; TDRi; สสส.; EPRI. (2019). *Thailand Child Support Grant (CSG) Impact Assessment Endline Report*.
- World Bank. (2005). *Introduction to Poverty analysis*.
- \_\_\_\_\_. (2017). *The global Findex report Database 2017*.
- World Health Organization. (2018). *Household air pollution and health*.
- เฉลิมพล แจ่มจันทร์, สุภรต์ จรัสสิทธิ์ , และ ณัฐนิชา ลอยฟ้า. (2562). *ต้นทุนการเลี้ยงดูบุตร (อายุ 0 - 14 ปี ) ในประเทศไทย*. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- เนื่อพร เล็กเฟื่องฟู, และ ธัญมัทธ สรุงบุญมี. (2561). *บทบาทของสภาพครัวเรือนต่อการพัฒนาคุณภาพกำลังแรงงานในอนาคต ในชุดโครงการ พัฒนาศักยภาพและนโยบายเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไทย*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ไอที 24 ชั่วโมง. (2560). *บทความ พร้อมเพย์ (PromptPay) เริ่มใช้แล้ว*. เรียกใช้เมื่อ 1 มีนาคม 2564 จาก <https://www.it24hrs.com/2017/promptpay-national-e-payment-launched/>
- กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. (2561). *แนวทางการขับเคลื่อนมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต*.
- กระทรวงสาธารณสุข. (2562). *ข้อมูลการสำรวจคัดกรองพัฒนาการเด็กปฐมวัยไทยด้วยคู่มือเฝ้าระวังและส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย (DSPM) ปี พ.ศ. 2562*.
- \_\_\_\_\_. (2564). เรียกใช้เมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2564 จาก ระบบฐานข้อมูลอนามัยการเจริญพันธุ์ประเทศไทย: <https://rhdata.anamai.moph.go.th/index.php/dashboard>
- ดร.ธราดล เปี่ยมพงษ์สานต์, ผศ.เสกสิริ นิวัติชัยวงศ์, และ นางสาววิพิตรา โตเต็มโชคชัยการ. (2560). *นโยบายการดูแลเด็กปฐมวัยในประเทศไทย*. สถาบันออกแบบอนาคตประเทศไทย (Future Innovative Thailand Institute: FIT).

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2561). ข่าว ธปท ฉบับที่ 46/2561 เรื่อง การให้บริการบัญชีเงินฝากพื้นฐาน (Basic Banking Account).

ราชกิจจานุเบกษา. (2554). ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง เกลือบริโภค. เรียกใช้เมื่อ 20 มีนาคม 2564 จาก [http://food.fda.moph.go.th/law/data/announ\\_moph/P-021.pdf](http://food.fda.moph.go.th/law/data/announ_moph/P-021.pdf)

\_\_\_\_\_. (2559). พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559 .

\_\_\_\_\_. (2562). ประกาศพระราชบัญญัติพื้นที่นวัตกรรมการศึกษา พ.ศ. 2562 .

\_\_\_\_\_. (2562). พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2562.

สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน). (ม.ป.ป.). ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา (O-Net).

สถาบันวัคซีนแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). ร่างนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ พ.ศ. 2563 – 2565. เรียกใช้เมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2564 จาก <http://nvi.go.th/index.php/files/large/b5966ec4e02d15c>

สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์. (2562). ส่องพฤติกรรมการออมของคนไทย ผ่านข้อมูลบัญชีเงินฝากธนาคารกว่า 80 ล้านบัญชีจาก DPA. เข้าถึงได้จาก ส่องพฤติกรรมการออมของคนไทย ผ่านข้อมูลบัญชีเงินฝากธนาคารกว่า 80 ล้านบัญชีจาก DPA.

สำนักงานประกันสังคม. (2564). สิทธิประโยชน์กรณีคลอดบุตร. เรียกใช้เมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2564 จาก เว็บไซต์ของสำนักงานประกันสังคม: [https://www.sso.go.th/wpr/main/service/กองทุนประกันสังคม\\_detail\\_detail\\_1\\_125\\_691/233\\_233](https://www.sso.go.th/wpr/main/service/กองทุนประกันสังคม_detail_detail_1_125_691/233_233)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). การสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย พ.ศ. 2562.

\_\_\_\_\_. (2563). รายงานผลฉบับสมบูรณ์ การสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย พ.ศ. 2562.

\_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2562 เรื่อง นโยบายในการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ในปี 2562.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563). รายงานบัญชีกระแสการโอนประชาชาติ (NTA) ปี 2560.

สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. (2560). ข้อมูลการสำรวจ ปี 2560.

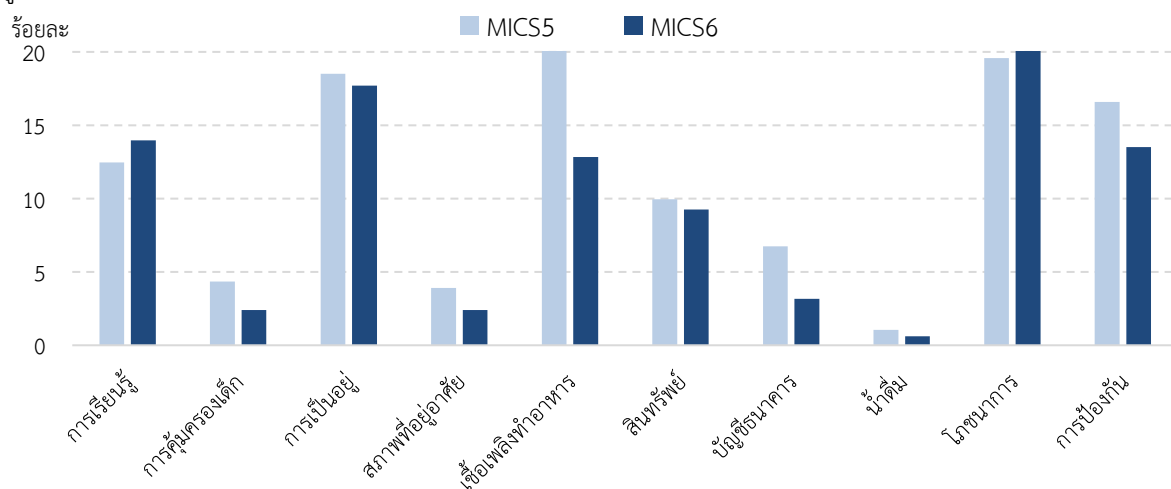
# ภาคผนวก

## การเปรียบเทียบอัตราการขาดเรียนในแต่ละตัวชี้วัด ระหว่าง MICS5 (พ.ศ. 2558/2559) และ MICS6 (พ.ศ. 2562)

การพิจารณาการเปลี่ยนแปลงความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็กสามารถพิจารณาได้ 2 รูปแบบ คือ การเปรียบเทียบความยากจนระหว่างข้อมูล MICS5 (พ.ศ. 2558/2559) และ MICS6 (พ.ศ. 2562) และ เปรียบเทียบข้อมูลตั้งแต่ MICS3 – MICS6 กล่าวคือ ประเด็นคำถามใน MICS5 (พ.ศ. 2558/2559) และ MICS6 (พ.ศ. 2562) สามารถใช้ตัวชี้วัดแบบเดียวกันได้ ขณะที่ หากพิจารณาแนวโน้มในระยะยาว ตั้งแต่ MICS3 – MICS6 จำเป็นต้องปรับลดตัวชี้วัดให้สอดคล้องกัน โดยผลการเปรียบเทียบเป็นดังนี้

เมื่อเปรียบเทียบชุดของข้อมูลการสำรวจระหว่าง MICS5 ที่มีการเก็บข้อมูลในช่วงปี พ.ศ. 2558 – 2559 โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 17 ปี และอยู่ในเกณฑ์สำหรับการนำมาใช้คำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติทั้งหมด 32,059 คน และ MICS6 ซึ่งมีการเก็บข้อมูลในช่วงปี พ.ศ. 2562 โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 17 ปี และอยู่ในเกณฑ์สำหรับการนำมาใช้คำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติทั้งหมด 28,795 คน โดยเมื่อนำข้อมูลการสำรวจมาคำนวณสัดส่วนของเด็กที่มีขาดเรียนในแต่ละตัวชี้วัด (Uncensored headcount ratio) (โดยที่ยังไม่ได้มีการใช้เกณฑ์ความยากจนหลายมิติมาวัด) เพื่อเปรียบเทียบระหว่าง MICS5 และ MICS6 พบว่าตัวชี้วัดส่วนใหญ่มีแนวโน้มของเด็กขาดเรียนที่ลดลง ยกเว้นเพียงตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้ ในมิติ การศึกษา และตัวชี้วัดโภชนาการในมิติสุขภาพ ที่มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น โดยหากสังเกตจากอัตราการขาดเรียนใน เกณฑ์ความขาดเรียนที่แบ่งตามแต่ละช่วงวัย พบว่า ร้อยละของช่วงอายุเด็กที่มีแนวโน้มการขาดเรียนเพิ่มขึ้นส่วนใหญ่ มาจากช่วงเด็กปฐมวัย (0 – 4 ปี) ได้แก่ การมีหนังสือ/สมุดภาพ การมีกิจกรรมทำร่วมกับพ่อแม่ การได้รับนมแม่ และสถานะด้านโภชนาการ

รูป สัดส่วนของเด็กที่ขาดเรียนในแต่ละตัวชี้วัด ระหว่างปี MICS5 (พ.ศ. 2558/2559) และ MICS6 (พ.ศ. 2562)



ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตาราง เปรียบเทียบอัตราการขาดเรียนในเกณฑ์ความขาดเรียนแต่ละช่วงวัย ระหว่าง MICS5 และ MICS6

| มิติ                | ตัวชี้วัด         | กลุ่มอายุ       | เกณฑ์ความขาดเรียน (ขาดเรียนถ้า ...)                                                                                                                                            | สัดส่วนเด็กที่ขาดเรียน (%) |       |
|---------------------|-------------------|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-------|
|                     |                   |                 |                                                                                                                                                                                | MICS5                      | MICS6 |
| การศึกษา            | การเรียนรู้       | ต่ำกว่า 3 ปี    | เด็กมีหนังสือ/สมุดภาพน้อยกว่า 1 เล่ม                                                                                                                                           | 56.2                       | 60.9  |
|                     |                   | 3 - 4 ปี        | เด็กมีกิจกรรมทำร่วมกับพ่อแม่หรือผู้ใหญ่คนอื่นน้อยกว่า 4 กิจกรรม                                                                                                                | 6.4                        | 7.3   |
|                     |                   | 5 - 17 ปี       | เด็กไม่ได้เข้าเรียนหนังสือ                                                                                                                                                     | 5.4                        | 5.1   |
| สวัสดิภาพเด็ก       | การคุ้มครองเด็ก   | ต่ำกว่า 1 ปี    | เด็กไม่ได้จดทะเบียนการเกิด                                                                                                                                                     | 0.6                        | 0.1   |
|                     |                   | 1 - 14 ปี       | เด็กถูกระงับการรุนแรง (1) เขียนตีอย่างแรงเท่าที่จะทำได้ซ้ำแล้วซ้ำอีก หรือ (2) ตบหรือตีที่หน้า ศีรษะ หรือหู                                                                     | 4.3                        | 2.3   |
|                     |                   | 15 - 17 ปี      | เด็กเคยสมรสหรืออยู่กับผู้ชาย/ผู้หญิงฉันสามีภรรยา                                                                                                                               | 5.7                        | 3.6   |
|                     | การเป็นอยู่       | ต่ำกว่า 5 ปี    | ให้เด็กอยู่ตามลำพังหรืออยู่กับเด็กอายุต่ำกว่า 10 ปีเกินกว่า 1 ชั่วโมง                                                                                                          | 6.2                        | 4.4   |
|                     |                   | 5 - 17 ปี       | เด็กไม่ได้อยู่กับพ่อแม่ ในกรณีที่พ่อแม่ยังมีชีวิตอยู่                                                                                                                          | 22.2                       | 22.5  |
| มาตรฐานความเป็นอยู่ | ที่อยู่อาศัย      | ทุกช่วงอายุ     | ถ้า (1) หลังคา ทำจาก ใบไม้ ไม้กระดาน ก่ออิฐ กระจก กระจกอื่น ๆ หรือ (2) ฝาบ้าน ทำจาก ท่อนไม้ ไม้ไผ่ ไม้อัด เศษไม้ อื่นๆ หรือ (3) พื้นบ้าน ทำจาก ดินหรือทราย เศษไม้ ไม้ไผ่ อื่นๆ | 3.9                        | 2.4   |
|                     | เชื้อเพลิงทำอาหาร | ทุกช่วงอายุ     | ใช้เชื้อเพลิงหลักเป็นถ่าน/ไม้/ฟืน หรืออื่นๆ โดยไม่ได้อยู่นอกบ้าน                                                                                                               | 21.8                       | 12.8  |
|                     | สินทรัพย์         | ทุกช่วงอายุ     | ไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่น้อย 1 ชิ้น                                                                                                | 9.9                        | 9.3   |
|                     | บัญชีธนาคาร       | ทุกช่วงอายุ     | ในครัวเรือนไม่มีบัญชีธนาคาร                                                                                                                                                    | 6.7                        | 3.2   |
|                     | น้ำดื่ม           | ทุกช่วงอายุ     | แหล่งน้ำดื่มหลักเป็นบ่อน้ำหรือน้ำพุที่ไม่มีการป้องกัน รถน้ำ รถเข็นน้ำ น้ำจากแม่น้ำ/คลอง/บึง/อย่างอื่นและไม่ได้ใช้วิธีทำให้น้ำปลอดภัยขึ้น                                       | 1.1                        | 0.6   |
| สุขภาพ              | โภชนาการ          | ต่ำกว่า 6 เดือน | เด็กไม่ได้ทานนมแม่                                                                                                                                                             | 24.7                       | 28.9  |
|                     |                   | 6 เดือน - 4 ปี  | เด็กอยู่ในสภาวะทุพโภชนาการ (เตี้ยแคระแกร็น/Stunting หรือ ผอมลีบ/Wasting)                                                                                                       | 14.2                       | 15.9  |
|                     |                   | 5 - 17 ปี       | ไม่ได้บริโภคเกลือที่มีไอโอดีนมากกว่า 15 PPM                                                                                                                                    | 20.9                       | 21.5  |
|                     | การป้องกัน        | ต่ำกว่า 5 ปี    | ไม่ได้รับวัคซีนครบตามที่กำหนด                                                                                                                                                  | 38.8                       | 36.1  |
|                     |                   | 5 - 14 ปี       | ไม่มีสถานที่ล้างมือ                                                                                                                                                            | 11.3                       | 5.6   |
|                     |                   | 15 - 17 ปี      | ไม่ได้เรียนวิชาเพศศึกษา                                                                                                                                                        | 5.0                        | 4.6   |

## วิธีการพิจารณาแนวโน้มของสถานการณ์ความยากจนหลายมิติของกลุ่มเด็ก ระหว่างปี 2548/2549 จนถึงปี 2562

นอกจากการเปรียบเทียบความยากจนหลายมิติของเด็กที่คำนวณมาจากข้อมูล MICS5 (พ.ศ. 2558/2559) และ MICS6 (พ.ศ. 2562) แล้ว ยังสามารถเปรียบเทียบความยากจนหลายมิติของเด็กโดยใช้ข้อมูล MICS3 (พ.ศ. 2548/2549) และ MICS4 (พ.ศ. 2555) เพื่อพิจารณาว่าความยากจนหลายมิติของเด็กในระยะยาวนั้นมีทิศทางการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อคำถามใน MICS3 และ MICS4 มีความแตกต่างจาก MICS5 และ MICS6 อยู่พอสมควร ทำให้ไม่สามารถใช้ข้อคำถามประกอบการสร้างดัชนี MPI ได้ครบทั้ง 10 ตัวชี้วัด ดังนั้น เพื่อให้สามารถนำข้อมูลของ MICS3 และ MICS4 มาเปรียบเทียบได้ จำเป็นต้องมีการตัดลดทอนตัวชี้วัดบางตัวออกไป 3 ตัวชี้วัด ได้แก่

(1) **การคุ้มครองเด็ก** ในมิติด้านสวัสดิภาพเด็ก เนื่องจากข้อมูลในการสำรวจ MICS3 และ MICS4 ไม่ได้มีข้อคำถามเรื่องการที่เด็กถูกระงับแรง และข้อมูลการสำรวจทั้งสอง มีข้อมูลการสมรสก่อนวัยในเด็กหญิง แต่ไม่มีข้อมูลสำหรับเด็กชาย ดังนั้นตัวชี้วัดนี้จึงไม่รวมอยู่ในการวิเคราะห์

(2) **ปัจจัยธนาคาร** ในมิติด้านมาตรฐานความเป็นอยู่ แม้ว่าใน MICS4 จะมีข้อคำถามเกี่ยวกับการมีบัญชีธนาคารที่เพิ่งเพิ่มเข้ามาในการสำรวจ แต่เนื่องจากในการสำรวจ MICS3 ไม่ได้มีข้อคำถามนี้ ดังนั้นตัวชี้วัดนี้จึงไม่รวมอยู่ในการวิเคราะห์

(3) **การป้องกัน** ในมิติด้านสุขภาพ เนื่องจากข้อมูลการสำรวจ MICS3 และ MICS4 ไม่ได้มีข้อคำถามทั้งในเรื่องการล้างมือ และเพศศึกษา ดังนั้นตัวชี้วัดนี้จึงไม่รวมอยู่ในการวิเคราะห์

ดังนั้น ดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็กที่คำนวณมาเพื่อเปรียบเทียบข้อมูล MICS ทั้ง 4 รอบได้จึงมีองค์ประกอบของดัชนีเพียง 7 ตัวชี้วัด 4 มิติ และจำเป็นต้องเปลี่ยนน้ำหนักของแต่ละตัวชี้วัด ซึ่งดัชนีชุดที่มีเพียง 7 ตัวชี้วัดนี้ จะมีค่าแตกต่างจากดัชนีชุดที่มี 10 ตัวชี้วัด ทั้งนี้ จึงควรนำมาใช้เพียงเพื่อเป็นการเปรียบเทียบทิศทางการเปลี่ยนแปลงของความยากจนหลายมิติในเด็กเท่านั้น

ตาราง องค์ประกอบของดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็ก แบบ 7 ตัวชี้วัด

| มิติ                | ตัวชี้วัด         | กลุ่มอายุ       | เกณฑ์ความขัดสน (ขัดสนถ้า ...)                                                                                                                                      | น้ำหนัก |
|---------------------|-------------------|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| พัฒนาการเด็ก        | การเรียนรู้       | ต่ำกว่า 3 ปี    | เด็กมีหนังสือ/สมุดภาพน้อยกว่า 3 เล่ม                                                                                                                               | 25%     |
|                     |                   | 3 - 4 ปี        | เด็กมีกิจกรรมทำร่วมกับพ่อแม่หรือผู้ใหญ่คนอื่นน้อยกว่า 4 กิจกรรม                                                                                                    |         |
|                     |                   | 5 - 17 ปี       | เด็กไม่ได้เข้าเรียนหนังสือ                                                                                                                                         |         |
| สวัสดิภาพเด็ก       | การเป็นอยู่       | ต่ำกว่า 5 ปี    | ให้เด็กอยู่ตามลำพังหรืออยู่กับเด็กอายุต่ำกว่า 10 ปี เกินกว่า 1 ชั่วโมง                                                                                             | 25%     |
|                     |                   | 5 - 17 ปี       | เด็กไม่ได้อยู่กับพ่อแม่ ในกรณีที่พ่อหรือแม่ยังมีชีวิตอยู่                                                                                                          |         |
| มาตรฐานความเป็นอยู่ | สภาพที่อยู่อาศัย  | ทุกช่วงอายุ     | (1) หลังคา ทำจาก ใบไม้ ไม้กระดาน กลองกระดาด อื่นๆ หรือ (2) ฝาบ้าน ทำจาก ท่อนไม้ ไม้ไผ่ ไม้อัด เศษไม้ อื่นๆ หรือ (3) พื้นบ้าน ทำจาก ดินหรือทราย เศษไม้ ไม้ไผ่ อื่นๆ | 6.25%   |
|                     | เชื้อเพลิงทำอาหาร | ทุกช่วงอายุ     | ใช้เชื้อเพลิงหลักเป็นถ่าน/ไม้/ฟืน หรืออื่นๆ โดยไม่ได้อยู่นอกบ้าน                                                                                                   | 6.25%   |
|                     | สินทรัพย์         | ทุกช่วงอายุ     | ไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่อย่างน้อย 1 ชิ้น                                                                               | 6.25%   |
|                     | น้ำดื่ม           | ทุกช่วงอายุ     | แหล่งน้ำดื่มหลักเป็นบ่อน้ำหรือน้ำพุที่ไม่มีการป้องกัน รถน้ำ รถเข็นน้ำ น้ำตามแม่น้ำ คลอง บึง หรืออย่างอื่นและไม่ได้ใช้วิธีทำให้น้ำปลอดภัยขึ้น                       | 6.25%   |
| สุขภาพ              | โภชนาการ          | ต่ำกว่า 6 เดือน | เด็กไม่ได้ทานนมแม่                                                                                                                                                 | 25%     |
|                     |                   | 6 เดือน - 4 ปี  | เด็กอยู่ในสภาวะทุพโภชนาการ (เตี้ยแคระแกร็น/Stunting หรือ ผอมลีบ/Wasting)                                                                                           |         |
|                     |                   | 5 - 17 ปี       | ไม่ได้บริโภคเกลือที่มีไอโอดีนมากกว่า 15 PPM                                                                                                                        |         |



## รายชื่อหน่วยงานที่เป็นคณะกรรมการจัดทำดัชนีความยากจนหลายมิติของเด็ก

1. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
3. สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
4. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
5. อธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
6. ส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย
7. กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข
8. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ
9. สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย
10. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
11. สำนักสนับสนุนสุขภาวะเด็ก เยาวชน และครอบครัว สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
12. สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน
13. องค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย

## การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนหลายมิติของเด็ก

สำหรับการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนหลายมิติของเด็กครั้งนี้ จะพิจารณาจากการศึกษาข้างต้น และจากข้อมูลในการสำรวจแม่และเด็ก ซึ่งแบ่งการสำรวจออกเป็นกลุ่มที่มีข้อคำถามที่แตกต่างกัน 5 ส่วน คือ แบบสอบถามครัวเรือน แบบสอบถามผู้หญิงอายุ 15 - 49 ปี แบบสอบถามผู้ชายอายุ 15 - 49 ปี แบบสอบถามเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี และแบบสอบถามเด็กอายุ 5 - 14 ปี ขณะที่กรอบการวิเคราะห์เด็กยากจนหลายมิติ จะกำหนดช่วงอายุไว้ที่ ต่ำกว่า 18 ปี ทำให้ตัวแปรที่นำมาใช้จะต้องเป็นตัวแปรที่ครอบคลุมกลุ่มเด็กทั้งหมด ซึ่งในที่นี้จะเหลือเพียงข้อมูลการสำรวจครัวเรือนในแบบสอบถามชุดแรกเท่านั้น โดยตัวแปรที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์เป็น ดังนี้

คำอธิบายตัวแปรที่ใช้

|                                                    | Variables                                         | Description                                                                                      |
|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1                                                  | สถานะความยากจนของเด็ก (CPOOR)                     | 1 = เด็กยากจนหลายมิติ, 0 = เด็กไม่ยากจน                                                          |
| <i>Characteristic of children (1)</i>              |                                                   |                                                                                                  |
|                                                    | Age                                               | อายุของเด็ก                                                                                      |
|                                                    | เพศของเด็ก (gender)                               | 1 = เพศชาย, 0 = เพศหญิง                                                                          |
| <i>Characteristic of the Head of Household (2)</i> |                                                   |                                                                                                  |
| 2                                                  | เพศของหัวหน้าครัวเรือน (head_gender)              | 1 = เพศชาย, 0 = เพศหญิง                                                                          |
| 3                                                  | การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน (head_edu)            | 1 = ประถมศึกษาและต่ำกว่า<br>2 = มัธยมศึกษา หรือเทียบเท่า รวมอนุปริญญา<br>3 = ปริญญาตรีและสูงกว่า |
| 4                                                  | ภาษาหลักที่ใช้ของหัวหน้าครัวเรือน (head_language) | 1 = ไทย จีน อังกฤษ<br>2 = อื่นๆ                                                                  |
| 5                                                  | age of Head                                       | อายุของหัวหน้าครัวเรือน                                                                          |
| <i>Household's characteristic: (3)</i>             |                                                   |                                                                                                  |
| 6                                                  | size                                              | ขนาดของครัวเรือน                                                                                 |
| 7                                                  | Share of child and elderly                        | สัดส่วนเด็กอายุ 0 - 14 และผู้สูงอายุต่อประชากร                                                   |
| 8                                                  | ความมั่งคั่งของครัวเรือน (wscore5)                |                                                                                                  |
| 9                                                  | ครัวเรือนมีคอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ต (Com_n)    | 1 = มี, 2 = อื่นๆ                                                                                |
| 10                                                 | การอาศัยอยู่กับพ่อแม่ (live_parents)              | 1 = อาศัยอยู่กับพ่อแม่และแม่ หรือคนใดคนหนึ่ง<br>2 = อื่นๆ                                        |
| <i>Policies: (4)</i>                               |                                                   |                                                                                                  |
| 11                                                 | บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (welfare_card)               | 1 = ได้รับ<br>0 = อื่นๆ                                                                          |
| 12                                                 | เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (old_age)                   | 1 = ได้รับ<br>0 = อื่นๆ                                                                          |
| 13                                                 | เงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด (csg)                      | 1 = ได้รับ<br>0 = อื่นๆ                                                                          |
| 14                                                 | บำนาญ (pension)                                   | 1 = ได้รับ<br>0 = อื่นๆ                                                                          |
| 15                                                 | เงินช่วยเหลืออื่น ๆ (other_assist)                | 1 = ได้รับ<br>0 = อื่นๆ                                                                          |

| Geography: (5) |                        |                                                                        |
|----------------|------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| 16             | ภูมิภาค<br>(region)    | 1 = กทม.<br>2 = กลาง<br>3 = เหนือ<br>4 = ตะวันออกเฉียงเหนือ<br>5 = ใต้ |
| 17             | เขตการปกครอง<br>(area) | 1 = ในเขตเทศบาล<br>2 = นอกเขตเทศบาล                                    |

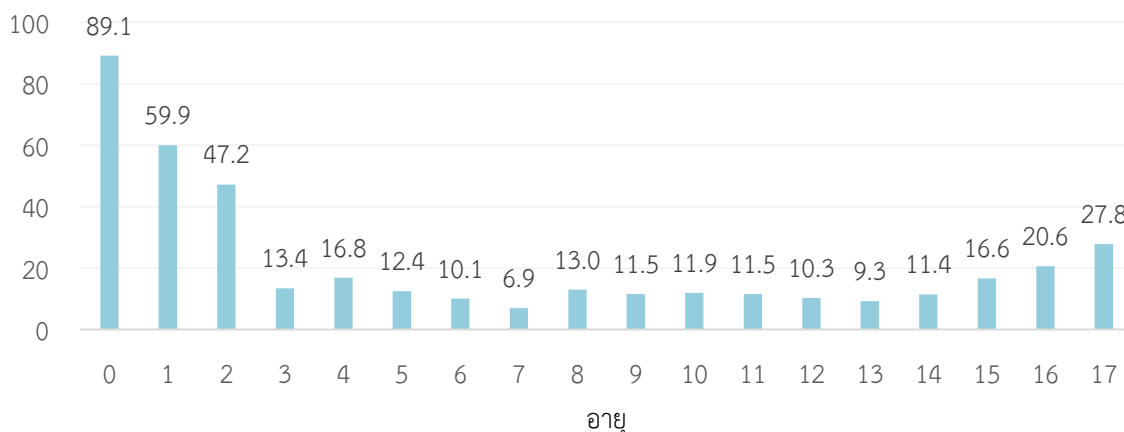
ที่มา: ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย

## ผลการศึกษา

ปัจจัยที่ส่งผลให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนหลายมิติมากที่สุด ได้แก่ การไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ การอาศัยอยู่ในครัวเรือนที่มีสัดส่วนเด็กและผู้สูงวัยต่อประชากรสูง ขณะที่ปัจจัยที่ทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนหลายมิติต่ำ ได้แก่ การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน และการอาศัยในครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น โดยผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อโอกาสที่เด็กจะเป็นเด็กยากจนหลายมิติที่สำคัญในแต่ละด้าน เป็นดังนี้

**ด้านคุณลักษณะของเด็ก** พบว่า หากเด็กมีอายุเพิ่มขึ้น โอกาสที่เด็กจะเป็นเด็กยากจนหลายมิติจะลดลง ซึ่งสะท้อนได้จากสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติในกลุ่มอายุน้อยที่จะพบว่า มีสัดส่วนสูงกว่าเด็กยากจนที่มีอายุมาก กล่าวคือ เด็กอายุ 0 - 4 ปี มีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติถึงร้อยละ 43.73 ขณะที่เด็กยากจนอายุ 5-14 ปีมีสัดส่วนลดลงมาก ขณะที่เมื่อพิจารณาสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติเป็นรายอายุ พบว่า เด็กอายุน้อยมีสัดส่วนเด็กยากจนสูงมาก ส่วนหนึ่งสะท้อนให้เห็นว่าเด็กในช่วงอายุน้อยโดยเฉพาะเด็กที่อายุ 0 - 2 ปี ซึ่งเป็นช่วงวัยที่ต้องให้ความสำคัญมากที่สุด ยังไม่ได้รับการดูแลที่เหมาะสมเมื่อเทียบกับเด็กในกลุ่มอื่น สำหรับปัจจัยด้านเพศของเด็ก พบว่า หากเด็กเป็นเพศหญิงมีโอกาสที่เด็กจะเป็นเด็กยากจนหลายมิติน้อยกว่าเพศชาย ซึ่งสอดคล้องกับผลการคำนวณที่ พบว่า เด็กเพศชายมีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติถึงร้อยละ 23.30 ขณะที่เพศหญิงมีสัดส่วนเด็กยากจนเพียงร้อยละ 19.79

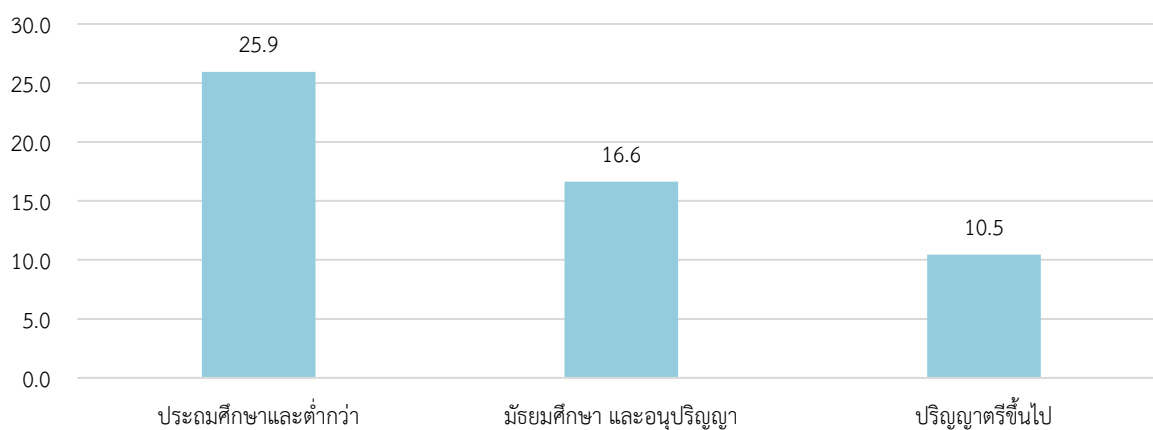
สัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติ รายอายุ



ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

**ด้านคุณลักษณะของหัวหน้าครัวเรือน** ซึ่งเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่กระทบต่อคุณภาพชีวิตของเด็กพบว่า การอาศัยอยู่กับหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุมากทำให้โอกาสเด็กเป็นเด็กยากจนหลายมิติลดลง ซึ่งเมื่อพิจารณาสัดส่วนเด็กยากจนจำแนกตามกลุ่มอายุของหัวหน้าครัวเรือน พบว่า เด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนอายุต่ำกว่า 30 ปี มีสัดส่วนเด็กยากจนถึงร้อยละ 32.5 และหากหัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้สูงอายุ สัดส่วนเด็กยากจนจะอยู่ที่ร้อยละ 23.9 ขณะที่ ถ้าเด็กอาศัยกับหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุระหว่าง 30 - 59 ปี จะมีสัดส่วนเด็กยากจนต่ำกว่าทั้งสองกลุ่มที่ร้อยละ 19.9 ด้านการอาศัยอยู่กับหัวหน้าครัวเรือนที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และอนุปริญญา ทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนหลายมิติลดลง และหากหัวหน้าครัวเรือนมีระดับการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไปโอกาสที่เด็กจะไม่เป็นเด็กยากจนหลายมิติมีมากขึ้น ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการอาศัยอยู่กับหัวหน้าครัวเรือนที่มีการศึกษาสูง ครัวเรือนนั้นจะมีความรู้ความเข้าใจ และทักษะเพียงพอในการให้การดูแลเด็กมากกว่าครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนมีการศึกษาต่ำ ขณะที่เมื่อพิจารณาภาษาหลักของหัวหน้าครัวเรือน พบว่า เด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ไม่ได้ใช้ภาษาไทย จีน หรืออังกฤษเป็นหลักมีโอกาสเด็กเป็นเด็กยากจนหลายมิติเพิ่มขึ้น ซึ่งชี้ว่ากลุ่มเด็กที่อาจมีปัญหามากกว่าเป็นเด็กในครัวเรือนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ โดยเด็กยากจนในครัวเรือนประเภทนี้มีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติถึงร้อยละ 35.0

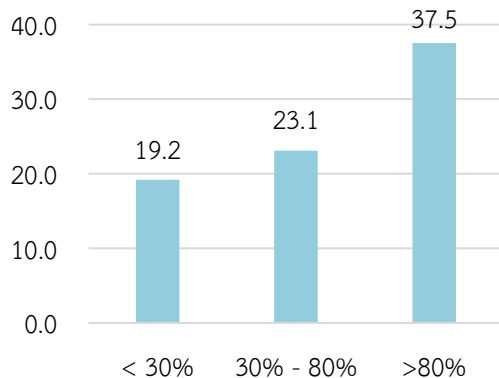
สัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติ จำแนกตามระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน



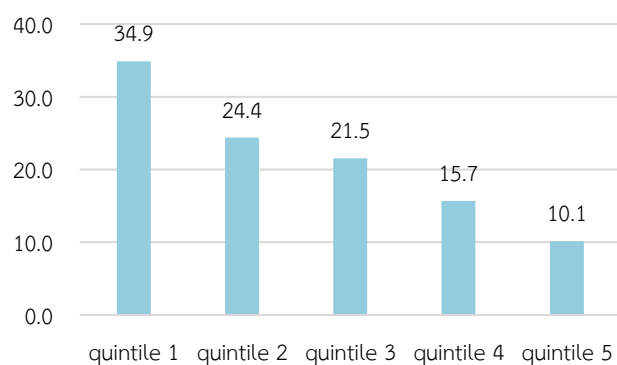
ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

**ด้านลักษณะของครัวเรือน** พบว่า เด็กที่อาศัยในครัวเรือนขนาดใหญ่ มีโอกาสเป็นเด็กยากจนสูงกว่าครัวเรือนขนาดเล็ก และยิ่งเด็กอาศัยในครัวเรือนที่มีสัดส่วนการพึ่งพิงต่อประชากรทั้งหมดสูง (สัดส่วนเด็กและผู้สูงอายุต่อประชากรทั้งหมด) ยิ่งทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนมากขึ้น โดยครัวเรือนที่มีอัตราส่วนเด็กและผู้สูงอายุต่อประชากรสูงกว่าร้อยละ 80 มีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติสูงถึงร้อยละ 37.5 ขณะที่เด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่มีอัตราส่วนเด็กและผู้สูงอายุต่อประชากรต่ำกว่าร้อยละ 50 มีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติเพียงร้อยละ 19.2 เท่านั้น

สัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติจำแนกตามสัดส่วนการพึ่งพิงของครัวเรือน



สัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติจำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน (rank by wealth index)



ข้อมูลสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

สำหรับเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ (พิจารณาจากดัชนีความมั่งคั่ง) สูงขึ้นจะทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนน้อยกว่าเมื่อเทียบกับการอาศัยในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ โดยเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำสุดมีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติถึง 34.9 ขณะที่เด็กในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุดมีสัดส่วนเด็กยากจนหลายมิติเพียงร้อยละ 10.1 เท่านั้น ขณะที่การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่ของเด็กทำให้เด็กมีโอกาสเป็นเด็กยากจนหลายมิติน้อยกว่าการอาศัยอยู่กับคนอื่นโดยเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อเด็กยากจนหลายมิติสูงสุด ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการที่เด็กอาศัยอยู่กับพ่อแม่จะทำให้เด็กได้รับการดูแล เอาใจใส่มากกว่าการอาศัยอยู่กับบุคคลอื่น นอกจากนี้เมื่อพิจารณาเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่มีคอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ต ยังพบว่า มีโอกาสที่จะเป็นเด็กยากจนต่ำกว่าการอาศัยในครัวเรือนที่ไม่มี ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นไปได้ว่า การมีคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตช่วยให้ผู้ปกครองสามารถหาความรู้ในการดูแลเด็กได้ง่ายขึ้น

**ด้านนโยบาย** พบว่า การที่เด็กอาศัยในครัวเรือนที่สมาชิกในครัวเรือนได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และการช่วยเหลืออื่น ช่วยให้เด็กมีโอกาสที่จะเป็นเด็กยากจนหลายมิติลดลง ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะการได้รับเงินช่วยเหลือจากสวัสดิการต่าง ๆ ช่วยให้ครัวเรือนสามารถมีรายได้ที่จะนำไปใช้จ่ายในการยกระดับคุณภาพชีวิตของเด็กมากขึ้น อย่างไรก็ตามสำหรับการที่เด็กได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กลับทำให้โอกาสที่เด็กในครัวเรือนประเภทนี้เป็นเด็กยากจนนั้น เป็นเพราะนโยบายดังกล่าวเป็นการให้ความช่วยเหลือที่เจาะจงกับกลุ่มเด็ก ซึ่งเด็กที่จะได้รับความช่วยเหลือจะต้องอยู่ในครัวเรือนยากจน จึงทำให้ผลการศึกษาเป็นไปในทิศทางดังกล่าว ซึ่งผลการศึกษาในส่วนนี้อาจสะท้อนได้ว่ามาตรการนี้เป็นมาตรการช่วยเหลือที่ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้การพิจารณาว่าโครงการเงินช่วยเหลือเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดมีส่วนช่วยให้เด็กหลุดพ้นจากปัญหาความยากจนหรือไม่นั้นอาจต้องใช้ข้อมูลซ้ำมากกว่า 1 ปีมาพิจารณา เพื่อดูการเปลี่ยนแปลงสถานะความยากจนที่เปลี่ยนไป

**ด้านพื้นที่** พบว่า การที่เด็กอาศัยใน ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ มีโอกาสที่จะเป็นเด็กยากจนมากกว่าการอาศัยใน กทม. และเด็กที่อาศัยในเขตเทศบาลมีโอกาสน้อยกว่าอาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ซึ่งสอดคล้องกับสัดส่วนเด็กยากจนรายภูมิภาค และพื้นที่

จากแบบจำลองข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัจจัยด้านครอบครัวที่ได้ก้อยู่อาศัยด้วยมีผลต่อความยากจนหลายมิติของเด็กอย่างมาก โดยเฉพาะการไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของบทบาทของครอบครัว และพ่อแม่ที่มีต่อเด็ก และแม้ว่ารัฐจะมีมาตรการช่วยเหลือด้านสวัสดิการแก่ครัวเรือนต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนช่วยให้ครัวเรือนมีความสามารถในการดูแลเด็กได้มากขึ้น แต่จากการศึกษา พบว่ายังไม่สามารถเทียบกับการอาศัยอยู่กับพ่อแม่ และคุณภาพของครอบครัวได้

ผลการคำนวณจากแบบจำลอง

| logistic regression                     |                 | Number of obs = 28795 |        |        |                      |         |
|-----------------------------------------|-----------------|-----------------------|--------|--------|----------------------|---------|
| LR chi2 (23) =                          | 4832.42         |                       |        |        |                      |         |
| Prob > chi2 =                           | 0.0000          | 0                     |        |        |                      |         |
| Log likelihood =                        | -14599.4        | Pseudo R2 = 0.142     |        |        |                      |         |
|                                         | Marginal effect | Std. Err              | z      | P> z   | [95% Conf. Interval] |         |
| อายุของเด็ก                             | -0.0280         | 0.0006                | -48.31 | 0.0000 | -0.0291              | -0.0268 |
| เพศของเด็ก (หญิง)                       | -0.0218         | 0.0052                | -4.22  | 0.0000 | -0.0319              | -0.0117 |
| อายุของหัวหน้าครัวเรือน                 | -0.0009         | 0.0003                | -3.02  | 0.0020 | -0.0014              | -0.0003 |
| เพศของหัวหน้าครัวเรือน                  |                 |                       |        |        |                      |         |
| เพศหญิง                                 | 0.0029          | 0.0053                | 0.54   | 0.5870 | -0.0075              | 0.0133  |
| การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน             |                 |                       |        |        |                      |         |
| มัธยมศึกษา และอนุปริญญา                 | -0.0349         | 0.0072                | -4.85  | 0.0000 | -0.0491              | -0.0208 |
| ปริญญาตรีขึ้นไป                         | -0.0680         | 0.0102                | -6.64  | 0.0000 | -0.0880              | -0.0479 |
| ภาษาหลักของหัวหน้าครัวเรือน             |                 |                       |        |        |                      |         |
| ภาษาอื่นที่ไม่ใช่ ไทย จีน และอังกฤษ     | 0.0794          | 0.0105                | 7.59   | 0.0000 | 0.0589               | 0.0999  |
| ขนาดของหัวหน้าครัวเรือน                 | 0.0177          | 0.0019                | 9.17   | 0.0000 | 0.0139               | 0.0215  |
| สัดส่วนวัยพึ่งพิงต่อประชากร             | -0.0942         | 0.0179                | -5.25  | 0.0000 | -0.1294              | -0.0591 |
| สถานะทางเศรษฐกิจ                        | -0.0695         | 0.0039                | -17.79 | 0.0000 | -0.0772              | -0.0619 |
| การอาศัยอยู่กับพ่อแม่                   |                 |                       |        |        |                      |         |
| (ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่)              | 0.2108          | 0.0080                | 26.38  | 0.0000 | 0.1951               | 0.2264  |
| การมีคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต         | 0.0019          | 0.0084                | 0.22   | 0.8220 | -0.0146              | 0.0184  |
| นโยบาย                                  |                 |                       |        |        |                      |         |
| ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ              | -0.0295         | 0.0064                | -4.65  | 0.0000 | -0.0420              | -0.0171 |
| ได้รับเบี้ยยังชีพ                       | 0.0154          | 0.0084                | 1.85   | 0.0650 | -0.0010              | 0.0318  |
| ได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อการเลี้ยงดูเด็ก | 0.0485          | 0.0068                | 7.14   | 0.0000 | 0.0352               | 0.0618  |
| มีบำเหน็จบำนาญ                          | 0.0151          | 0.0245                | 0.62   | 0.5380 | -0.0330              | 0.0632  |
| ได้รับเงินช่วยเหลืออื่น                 | -0.0469         | 0.0072                | -6.48  | 0.0000 | -0.0610              | -0.0327 |



|                       |        |        |      |        |         |        |
|-----------------------|--------|--------|------|--------|---------|--------|
| <b>ภูมิภาค</b>        |        |        |      |        |         |        |
| ภาคกลาง               | 0.0074 | 0.0145 | 0.51 | 0.6090 | -0.0211 | 0.0359 |
| ภาคเหนือ              | 0.0354 | 0.0152 | 2.34 | 0.0190 | -0.0651 | 0.0057 |
| ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ | 0.0314 | 0.0150 | 2.10 | 0.0360 | 0.0021  | 0.0607 |
| ภาคใต้                | 0.0210 | 0.0152 | 1.38 | 0.1660 | -0.0087 | 0.0507 |
| <b>เขตการปกครอง</b>   |        |        |      |        |         |        |
| นอกเขตเทศบาล          | 0.0076 | 0.0059 | 1.28 | 0.2000 | -0.0040 | 0.0193 |