



การศึกษาเพื่อปวงชน

# เยาวชนกับทักษะที่จำเป็น การนำความรู้ไปใช้ในชีวิตจริง



บทสรุป

เยาวชนกับทักษะที่จำเป็น  
การนำความรู้ไปใช้ในชีวิตจริง

บทสรุป



United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization

UNESCO  
Publishing

รายงานฉบับนี้เป็นสิ่งพิมพ์ที่ดำเนินการอย่างเป็นทางการโดยที่องค์การยูเนสโกในนามของประชาคมระหว่างประเทศได้มอบหมายให้จัดทำขึ้น นับเป็นผลงานที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างที่จัดทำรายงานกับปัจเจกชน หน่วยงาน สถาบันองค์กรและรัฐบาลจำนวนมาก

การจัดทำและการนำเสนอข้อมูลในเอกสารฉบับนี้ได้เป็นการสะท้อนความคิดเห็นใดๆ ของยูเนสโกที่เกี่ยวข้องกับสถานะทางกฎหมายของประเทศ ดินแดน เมืองหรืออาณาบริเวณ หรือของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง หรือเกี่ยวเนื่องกับการปักปันพรมแดนหรือขอบเขต

ทีมผู้จัดทำรายงานการติดตามผลทั่วโลกเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชนเป็นผู้รับผิดชอบในการคัดเลือกและนำเสนอข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในหนังสือเล่มนี้ รวมถึงข้อคิดเห็นทั้งหมดภายในเล่ม ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นความคิดเห็นของยูเนสโกและไม่เกี่ยวข้องกันกับองค์กร ความรับผิดชอบโดยรวมต่อมุมมองและความคิดเห็นในรายงานฉบับนี้เป็นของผู้ดำเนินการโครงการ

### ทีมผู้จัดทำรายงานการติดตามผล EFA ทั่วโลก

ผู้อำนวยการโครงการ: พอลลีน โรส

กวาเม เอ็คยิมโปง, มานอส แอนโตนินิส, มาเดอลีน แบร์รี, นิโคล เบลล่า, สจวร์ต คาเมรอน, เอริน เซอเมอร์, ดีเดอริค เดอ ซองท์, มาร์กอส เดลปราโต, ฮันส์ บอดเนน ไอต์, โจแอนนา ฮาร์มา, แอนดรูว์ จอห์นสัน, เลนา กริซวอลล์, ฟรองซัวส์ เลอเคริก, เอลิส เลกอลต์, ไลลา ลูฟิส, อะลาสแตร์ แมควิลเลียม, แพทริก มอนต์ซูไรด์ส์, คาเรน มัวร์, โคลดีน มูกิซวา, จูดีธ แรตเตรียนาโตอะวีนา, เคท เรดแมน, มาเรีย รอนจอฟ-เปอติ, มาริซอล แซนโจนส์, มาร์ตินา ซิเมติ, แอสมา ซูไบรี

รายงานการติดตามผลทั่วโลกเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชน เป็นรายงานประจำปีซึ่งดำเนินการอย่างเป็นทางการโดยได้รับการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนจากองค์การยูเนสโก

ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายงานฉบับนี้  
กรุณาติดต่อ:  
EFA Global Monitoring Report team  
c/o UNESCO, 7, place de Fontenoy  
75352 Paris 07 SP, France  
Email: efareport@unesco.org  
Tel.: +33 1 45 68 07 41  
www.efareport.unesco.org

รายงานการติดตามผลทั่วโลกเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชนฉบับก่อนหน้า  
2011. วิกฤตซ่อนเร้น: ปัญหาความขัดแย้งที่กำลังอาวูรกับการศึกษา  
2010. การเข้าถึงกลุ่มคนชายขอบของสังคม  
2009. เอาชนะความไม่เท่าเทียม: ทำไมธรรมชาติจึงสำคัญยิ่ง  
2008. การศึกษาเพื่อปวงชนภายในปี 2558 – พวกเราจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้หรือไม่?  
2007. รากฐานแข็งแกร่ง – การดูแลและการจัดการศึกษาเพื่อเด็กปฐมวัย  
2006. การรู้หนังสือเพื่อชีวิต  
2005. การศึกษาเพื่อปวงชน – คุณภาพภาคบังคับ  
2003/4. เพลิดเพลินกับการศึกษาเพื่อปวงชน – ก้าวกระโดดสู่ความเท่าเทียมกัน  
2002. การศึกษาเพื่อปวงชน – โลกยังก้าวเดินบนเส้นทางสู่จุดหมายอยู่หรือไม่?

ความผิดพลาดหรือตัวอักษรที่หลุดจากการพิมพ์ฉบับภาษาอังกฤษจะได้รับการแก้ไขในเวอร์ชันออนไลน์ที่ [www.efareport.org](http://www.efareport.org)

© UNESCO, 2012  
All rights reserved  
First edition  
Published in 2012 by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization  
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France  
**ED-2012/WS/13**  
Graphic design by FHI 360  
Layout by FHI 360

Library of Congress Cataloging in Publication Data  
Data available  
Typeset by UNESCO  
ISBN 978-92-3-104240-9

APL/12/052-1000

ภาพปก

© องค์การยูเนสโก/ซาราห์ วิลคินส์

# คำนำ

รายงานการติดตามผลทั่วโลกเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชน ฉบับที่ 10 ช่างออกมาในช่วงเวลาที่ เหมาะเจาะเหลือเกิน เป้าหมายข้อที่ 3 ของการศึกษาเพื่อปวงชนคือการสร้างหลักประกันให้ หนุ่มสาวทุกคนมีโอกาสได้เรียนรู้ทักษะที่จำเป็น ความเร่งด่วนที่ต้องไปให้ถึงเป้าหมายนี้ฉาดชัด อย่างยิ่งตั้งแต่ปี 2000 เป็นต้นมา

ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกกำลังส่งผลกระทบเรื่องการว่างงาน เยาวชนจำนวน 1 ใน 8 คนทั่วโลก กำลังมองหางานทำ ประชากรหนุ่มสาวมีขนาดใหญ่และกำลังเพิ่มจำนวนขึ้น ทักษะที่ได้รับจากการ ศึกษาและฝึกอบรมจึงมีผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีและความเจริญรุ่งเรืองของหนุ่มสาวอย่างที่ไม่เคย เป็นมาก่อน ความล้มเหลวที่ไม่สามารถตอบสนองความจำเป็นนี้เป็นความสูญเปล่าในศักยภาพ ของมนุษย์และอำนาจทางเศรษฐกิจ ทักษะของเยาวชนไม่เคยมีความสำคัญเคยเช่นนี้มาก่อน

รายงานการติดตามผลทั่วโลกฉบับนี้เตือนใจพวกเราว่า การจัดการศึกษาไม่ได้เป็นเพียงการทำให้ เด็กทุกคนได้เข้าเรียนในโรงเรียนเท่านั้น แต่ยังเป็นเรื่องการเตรียมตัวหนุ่มสาวให้พร้อมเผชิญหน้า กับชีวิต ด้วยการเปิดโอกาสให้พวกเขาได้งานที่ดีสามารถเลี้ยงชีพได้ และมีส่วนร่วมในชุมชนและ สังคม อีกทั้งสามารถเติมเต็มศักยภาพของตนเอง เมื่อมองในมุมมองที่กว้างขึ้นก็ถือว่าการช่วย ประเทศพัฒนาแล้วที่ลงทุนสูงที่จำเป็นต่อความเจริญในเศรษฐกิจโลก

เราได้เห็นความก้าวหน้าในเป้าหมาย 6 ประการของการศึกษาเพื่อปวงชนชัดเจน ซึ่งรวมถึง การขยายตัวของจัดการดูแลและให้การศึกษาแก่เด็กปฐมวัย และพัฒนาการเรื่องความเหลื่อมล้ำ ระหว่างชายหญิงในระดับประถมศึกษา ถึงกระนั้นก็ตาม เมื่อถึงเส้นตายอีก 3 ปีข้างหน้า ในปี 2015 โลกก็ยังคงไม่คืบหน้าเท่าที่ควร ความก้าวหน้าไปสู่เป้าหมายบางข้อยังคง สะดุดตาดังเดิม เป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ปี 2000 ที่จำนวนเด็กที่ไม่ได้รับการศึกษายังมีอัตราเท่าเดิม การรู้หนังสือของผู้ใหญ่และคุณภาพทางการศึกษาก็ยังต้องการความคืบหน้าที่รวดเร็วกว่านี้

ความคืบหน้าล่าสุดแสดงให้เห็นความจำเป็นเร่งด่วนมากกว่าที่เคย ในการสร้างโอกาสเข้าถึง แผนพัฒนาทักษะที่เหมาะสมอย่างเท่าเทียมกัน ขณะที่ประชากรในเมืองขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในประเทศที่มีรายได้น้อย คนหนุ่มสาวจำเป็นต้องมีทักษะในการทำงานเพื่อหนีห่างจาก ความยากจน ส่วนในชนบท คนหนุ่มสาวจำเป็นต้องมีกลไกใหม่ๆ เพื่อใช้รับมือกับการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศและการลดขนาดฟาร์ม รวมทั้งแสวงหาโอกาสไปทำงานนอกฟาร์มด้วย รายงาน ฉบับนี้แสดงให้เห็นว่าหนุ่มสาวประมาณ 200 ล้านคนจำเป็นต้องได้รับโอกาสครั้งที่สองเพื่อฝึกทักษะ การรู้หนังสือพื้นฐานและการคำนวณ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการต่อยอดทักษะเพื่อการทำงานต่อไป ในทุกประเด็นที่กล่าวถึงนี้ ผู้หญิงและคนยากจนต้องเผชิญกับความยากลำบากเป็นพิเศษ

จำนวนหนุ่มสาวว่างงานหรือตกอยู่ในความยากจนที่มากขึ้นทำให้เราต้องเรียกร้องให้มีการดำเนิน การอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อบรรลุความต้องการของพวกเขาให้ได้ภายในปี 2015 และเพื่อให้ เกิดความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องหลังจากนั้น เราสามารถบรรลุเป้าหมายจัดการมัธยมศึกษาตอนต้น ถ้วนหน้าได้ภายในปี 2030 ซึ่งเราจะต้องทำให้สำเร็จให้ได้

พันธกิจเรื่องการศึกษาของผู้ให้เงินทุนสนับสนุนอาจจะกำลังแผ่วลง และนี่คือความกังวลเล็กๆ ที่ เกิดขึ้น งบประมาณของรัฐอยู่ภายใต้ภาวะความกดดันในทุกวันนี้ แต่เราต้องไม่เสี่ยงต่อการสูญเสีย ความก้าวหน้าที่สำคัญสำหรับสร้างสมมาตั้งแต่ปี 2000 โดยการไปลดพันธกิจนั้นในตอนนี้ หลักฐานจาก รายงานฉบับนี้แสดงให้เห็นว่า เงินที่ใช้จ่ายด้านการศึกษาได้สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจถึง 10-15 เท่าในช่วงชีวิตของคนคนหนึ่ง ขณะนี้จึงเป็นเวลาที่เหมาะสมลงทุนเพื่ออนาคต

เราต้องคิดในเชิงสร้างสรรค์และใช้ทรัพยากรทั้งหมดที่อยู่ในอำนาจการจัดการของเรา รัฐบาลและผู้ให้เงินทุนสนับสนุนต้องจัดเรื่องการศึกษาไว้ในลำดับความสำคัญต้นๆ แต่ประเทศควรแสวงหาทรัพยากรภายในประเทศ ซึ่งอาจสามารถหยิบยื่นทักษะในการดำรงชีวิตให้แก่เด็กและหนุ่มสาวนับล้านๆ ได้ ไม่ว่าแหล่งเงินทุนจะมาจากไหนก็ตาม ความต้องการของผู้ด้อยโอกาสจะต้องมีความสำคัญในลำดับสูงของทุกๆ กลยุทธ์

เยาวชนในทุกหนแห่งมีศักยภาพมหาศาล จึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนา ดิฉันหวังว่ารายงานฉบับนี้จะช่วยชูชูปความเพียรพยายามจากทั่วโลกขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งเพื่อให้ความรู้แก่เด็กๆ และเยาวชน จนสามารถดำรงตนอยู่ในโลกด้วยความมั่นใจ รวมทั้งสามารถเดินตามความใฝ่ฝันและดำเนินชีวิตตามแนวทางที่ตนเลือกได้



อิรีนา โบโกวา  
ผู้อำนวยการใหญ่องค์การยูเนสโก

# บทนำ

เหลือเวลาเพียงแค่สามปีก็จะถึงเส้นตายของเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน ซึ่งถูกกำหนดขึ้นที่กรุงดakar ประเทศเซเนกัลในปี 2000 จึงนับเป็นเรื่องเร่งด่วนอย่างยิ่งในอันที่จะบรรลุพันธกรณีร่วมกันของ 164 ประเทศให้ได้ เราจำเป็นต้องเรียนรู้จากบทเรียนที่ผ่านมา เพื่อนำไปสร้างนิยามเป้าหมายทางการศึกษาในอนาคตแบบสากล และออกแบบกลไกเพื่อสร้างหลักประกันว่าทุกประเทศจะดำเนินตามแนวทางแห่งสัญญาของตน

น่าเสียดายที่รายงานการติดตามผลทั่วโลกเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชนในปีนี้แสดงให้เห็นว่าความก้าวหน้าสู่เป้าหมายหลายๆ ข้อกำลังชะลอตัว และคาดว่าเราจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายส่วนใหญ่ของการศึกษาเพื่อปวงชนได้ทันเวลา ถึงแม้ภาพรวมจะดูมีดีมัว หากแต่ความคืบหน้าจากประเทศที่ยากจนที่สุดของโลกบางประเทศก็แสดงให้เห็นความสำเร็จในพันธกรณีร่วมกันระหว่างรัฐบาลและผู้ให้ความช่วยเหลือประเทศนั้นๆ อาทิ สามารถเพิ่มจำนวนเด็กทั้งในโรงเรียนปฐมวัยและเด็กที่จบระดับประถมศึกษา รวมทั้งจำนวนเด็กที่เรียนต่อระดับมัธยมศึกษาด้วย

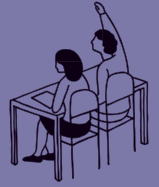
รายงานการติดตามผลทั่วโลกเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชน ในปี 2012 แบ่งออกเป็น 2 ภาค ภาค 1 นำเสนอภาพรวมของความคืบหน้าสู่เป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน 6 ข้อ และการใช้จ่ายในเรื่องการศึกษาเพื่อบริหารการเงินให้สามารถบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ภาค 2 วิเคราะห์เป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน ข้อที่ 3 โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษเรื่องทักษะที่จำเป็นสำหรับเยาวชน

## สาระสำคัญ

- เป้าหมาย 1: การพัฒนาด้านการดูแลและการจัดการศึกษาเพื่อเด็กปฐมวัยยังเป็นไปอย่างล่าช้าเกินไป ในปี 2010 เด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบประมาณ 28% ยังคงทุกข์ทนจากสภาวะแคระแกร็น นอกจากนี้ เด็กทั่วโลกจำนวนน้อยกว่าครึ่งได้เข้าเรียนในระดับปฐมวัย
- เป้าหมาย 2: ความก้าวหน้าเพื่อสร้างหลักประกันเรื่องการประถมศึกษาถัวหน้ากำลังชะลอตัว จำนวนเด็กทั่วโลกที่ไม่ได้เรียนหนังสือยังหยุดอยู่ที่ 61 ล้านคนในปี 2010 จากจำนวนนี้ 47% ไม่อาจคาดหวังได้เลยว่าจะมีโอกาสเข้าโรงเรียน
- เป้าหมาย 3: เยาวชนจำนวนมากยังขาดทักษะพื้นฐาน ใน 123 ประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลางค่อนข้างต่ำ มีเด็กอายุ 15-24 ปีที่เรียนไม่จบแม้กระทั่งระดับประถมศึกษาคิดเป็นจำนวน 1 ใน 5 ของประชากรหนุ่มสาว
- เป้าหมาย 4: อัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ยังคงยากที่จะบรรลุเป้าหมาย ช่วงปี 1990-2010 จำนวนผู้ใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือลดลงเพียง 12% และในปี 2010 ผู้ใหญ่ราว 775 ล้านคนเป็นผู้ไม่รู้หนังสือ โดย 2 ใน 3 เป็นผู้หญิง
- เป้าหมาย 5: ความเหลื่อมล้ำระหว่างชายหญิงปรากฏให้เห็นในหลากหลายรูปแบบ ในปี 2010 ใน 17 ประเทศยังคงมีเด็กหญิงจำนวนน้อยกว่าเด็กชายในทุกๆ สิบคนที่ได้เข้าเรียนระดับประถมศึกษา ทว่ามากกว่าครึ่งหนึ่งของ 96 ประเทศที่ไม่ประสบผลสำเร็จในการสร้างความเสมอภาคในโรงเรียนมัธยมศึกษา เด็กผู้ชายกลับมีสัดส่วนน้อยกว่าเด็กผู้หญิง
- เป้าหมาย 6: ความเหลื่อมล้ำทั่วโลกด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษายังคงน่าวิตก เด็กจำนวนมากถึง 250 ล้านคนอาจยังไม่สามารถเรียนรู้ทักษะการอ่านและเขียนขณะเรียนอยู่ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 4



# ภาค 1 การติดตามผลงานตามเป้าหมาย การจัดการศึกษาเพื่อปวงชน



## เป้าหมาย 6 ประการของการจัดการศึกษา เพื่อปวงชน

### ขยายการดูแลและการจัดการศึกษาเพื่อเด็กปฐมวัย

ปฐมวัยเป็นช่วงเวลาที่สำคัญยิ่งสำหรับการวางรากฐานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา รวมทั้งในด้านอื่นๆ อีกด้วย ดังนั้น การดูแลและการจัดการศึกษาให้แก่เด็กปฐมวัยจึงควรเป็นหัวใจในการปฏิบัติงานของโครงการการศึกษาเพื่อปวงชนและโครงการพัฒนาอื่นๆ ซึ่งมีกรอบงานที่กว้างไกลกว่านี้

เด็กผู้หญิง โหยหาอาหาร หรือเจ็บป่วยบ่อยไม่พร้อมจะเรียนรู้ทักษะที่จำเป็นต่อการศึกษาและการจ้างงานในภายภาคหน้า เราได้เห็นสัญญาณบางอย่างซึ่งบ่งชี้ว่าสุขอนามัยของเด็กปฐมวัยกำลังได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น แต่ก็ยังเป็นฐานที่ต่ำมากสำหรับหลายๆ ประเทศ จนเชื่อได้ว่าคงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาในระดับสากลได้ทันตามกรอบเวลาที่กำหนดไว้ อัตราการลดลงต่อปีของการเสียชีวิตในเด็กเพิ่มขึ้นจาก 1.9% ในช่วงปี 1990-2000 เป็น 2.5% ในช่วงปี 2000-2010 ทั้งนี้ผลการประเมินเมื่อไม่นานมานี้บ่งบอกว่า การจัดการศึกษาให้แก่สตรีในวัยเจริญพันธุ์ส่งผลให้จำนวนเด็กเสียชีวิตลดลงกว่าครึ่ง

แม้ว่าปัจจุบันจะมีเด็กรอดชีวิตนับจากแรกคลอดจนอายุครบ 5 ขวบมากกว่าในปี 1990 คือ เพิ่มขึ้น 3 คนต่อเด็กแรกเกิด 100 คน ก็ตาม แต่ในอีก 28 ประเทศก็มีเด็กที่เสียชีวิตในช่วงแรกเกิดถึง 5 ขวบมากกว่า 10 คนต่อจำนวนเด็กแรกเกิด 100 คน โดย 25 จาก 28 ประเทศดังกล่าวอยู่ในอนุภูมิภาคซาราของทวีปแอฟริกา

ปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุของการเสียชีวิตในวัยเด็กคือ ภาวะขาดอาหาร ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาด้านการรู้คิดและความสามารถในการเรียนรู้ของเด็ก ลักษณะและกระแสรุนแรงหรือเฉื่อยกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของแต่ละวัยเป็นสัญญาณบ่งชี้ภาวะขาดอาหารที่ชัดเจนที่สุด ในปี 2010 ทั่วโลกมีเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบที่ประสบปัญหาและกระแสรุนปานกลางจนถึงขั้นรุนแรงถึง 171 ล้านคน และหากยังคงแนวโน้มเหมือนปัจจุบันคาดว่าภายในปี 2015 จำนวนเด็กที่มีปัญหาและกระแสรุนจะสูงราว 157 ล้านคน หรือประมาณ 1 ใน 4 ของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบทั้งหมด

เด็กในชนบทจากครอบครัวยากจนจะประสบปัญหาและกระแสรุนมากกว่ากลุ่มอื่นๆ เพราะภาวะขาดอาหารมิใช่เรื่องของการไม่มีอาหารบริโภคเท่านั้น หากแต่เป็นการหลอมนวมเรื่องของการเข้าถึงอาหาร น้ำสะอาด และการบริการด้านสุขอนามัยตลอดจนสุขาภิบาลเข้าไว้ด้วย ซึ่งกลุ่มคนยากจนที่สุดมักเข้าไม่ถึงบริการดังกล่าว ดังเช่นในเนปาล อัตราการและกระแสรุนในกลุ่มเด็กที่ร่ำรวยที่สุดอยู่ที่ 26% ส่วนในกลุ่มเด็กยากจนที่สุดอยู่ที่ 56% และ 27% อยู่ในเขตเมือง ส่วนเขตชนบทอยู่ที่ 42% ราคาอาหารที่ผันแปรอยู่ตลอดเวลา ผนวกกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและความขัดแย้งส่งผลให้การกิจปรับปรุงโภชนาการให้แก่เด็กเป็นปัญหาท้าทายในหลายๆ ภูมิภาคของโลก

ทว่าจากประสบการณ์อันแตกต่างในหลายประเทศชี้ให้เห็นว่าเจตนาที่ดีทางการเมืองสามารถแก้ไขปัญหาโภชนาการจนเห็นผลชัด ภายในเวลาไม่ถึง 2 ทศวรรษบราซิลสามารถจัดช่องว่างระหว่างเขตชนบทกับเขตเมืองในเรื่องการขาดอาหารได้ ทั้งนี้ต้องขอบคุณการผลานงานการจัดการศึกษาให้มารดาของเด็ก การเข้าถึงบริการดูแลสุขภาพแม่และเด็ก การบริการด้านน้ำและสุขาภิบาล ตลอดจนการโยกย้ายที่อยู่ให้กับบางกลุ่มเป้าหมายในสังคม แต่ในช่วงเวลาเดียวกันนี้ ระดับภาวะขาดอาหารในกลุ่มประเทศโบลิเวีย กัวเตมาลา และเปรู โดยเฉพาะในเขตชนบทกลับสูงกว่าที่คาดการณ์เมื่อจำแนกตามระดับของรายได้

โครงการดูแลเด็กเล็กที่มีคุณภาพนับเป็นปัจจัยสำคัญในการเตรียมพร้อมให้เด็กก้าวเข้าสู่โรงเรียน หลัฐานจากออสเตรเลีย อินเดียนอร์เวย์ ตุรกี และอูรุกวัย ล้วนแสดงให้เห็นคุณประโยชน์ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวของการศึกษาปฐมวัย นับตั้งแต่ความได้เปรียบด้านทักษะการเขียนอ่านและการคำนวณที่ติดตัวมาแล้วไปจนถึงความมีสมาธิ ความพยายาม และความคิดริเริ่ม ซึ่งทั้งหมดนี้ทำให้ผลลัพธ์ทางการศึกษาและการจ้างงานดีขึ้นตามไปด้วย

ผลการสำรวจวิจัยปี 2009 ชิ้นหนึ่งขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ที่มุ่งประเมินผลการเรียนของนักเรียนนานาชาติ (PISA) พบว่านักเรียนอายุ 15 ปีใน 58 จากทั้งหมด 65 ประเทศที่เคยเรียนระดับปฐมวัยอย่างน้อย 1 ปี มีผลการเรียนดีกว่าเด็กที่ไม่เคยเข้าโรงเรียนอนุบาล แม้จะมีการจำแนกภูมิหลังทางเศรษฐกิจและสังคมแล้วก็ตาม ในออสเตรเลีย บราซิล และเยอรมนี ความได้เปรียบโดยเฉลี่ยหลังจากจำแนกตามภูมิหลังทางเศรษฐกิจและสังคมแล้ว เท่ากับการเรียนในโรงเรียนเป็นเวลา 1 ปี

ในปี 2010 มีเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบที่ประสบปัญหาและกระแสรุนปานกลางจนถึงขั้นรุนแรงถึง 171 ล้านคน

นับแต่ปี 1999 เป็นต้นมา จำนวนเด็กปฐมวัยที่เข้าเรียนเพิ่มขึ้นเกือบครึ่งหนึ่ง ถึงกระนั้น เด็กมากกว่า 1 ใน 2 ก็ยังไม่มีโอกาสเข้ารับการศึกษাপฐมวัย และเพิ่มสูงถึง 5 ใน 6 ในกลุ่มประเทศยากจนที่สุด บรรดากลุ่มเด็กเล็กที่ควรจะได้รับประโยชน์จากการศึกษাপฐมวัยมากที่สุดกลับกลายเป็นเด็กที่กำลังขาดโอกาสมากที่สุดที่ไนจีเรีย เด็กประมาณ 2 ใน 3 คนจากครอบครัวในกลุ่ม 20% ที่รวยที่สุด (Quintile Range) ได้รับการศึกษাপฐมวัย ในขณะที่มีเด็กน้อยกว่า 1 ใน 10 จากครอบครัวในกลุ่ม 20% ที่จนที่สุดเท่านั้นที่ได้รับการศึกษাপฐมวัย (ดูตาราง 1)

เหตุผลสำคัญคือมีการลงทุนที่ต่ำมากสำหรับการศึกษাপฐมวัย ซึ่งประเทศส่วนใหญ่จัดงบลงทุนไว้ให้น้อยกว่า 10% ของงบประมาณการศึกษาทั้งหมด และงบมักจะต่ำมาก ในประเทศยากจน เนปาลและไนเจอร์มีงบการศึกษাপฐมวัยต่ำกว่า 0.1% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ส่วนมาดากัสการ์และเซเนกัล มีให้น้อยกว่า 0.02%

การที่รัฐบาลลงทุนน้อยมากส่งผลให้มีเด็กปฐมวัยในโรงเรียนเอกชนราว 33% ในซีเรียซึ่งมีอัตราเด็กปฐมวัยเข้าเรียนโดยรวม 10% นั้น เป็นการจัดการศึกษาโดยภาคเอกชนถึง 72% แสดงให้เห็นว่าภาครัฐไม่สามารถตอบสนองความต้องการในเรื่องนี้ได้

การขยายการศึกษাপฐมวัยในภาคเอกชนที่ต้องการมีการจ่ายค่าเล่าเรียนย่อมไม่ได้ช่วยครอบครัวยากจนที่สุด เพราะพ่อแม่ไม่มีเงินจ่ายค่าเล่าเรียนให้ลูก ในรัฐอานธรประเทศของอินเดีย มีเด็กจากครอบครัวในกลุ่ม 20% ที่รวยที่สุดในเขตชนบทเข้าโรงเรียนอนุบาลมากที่สุด และในจำนวนนี้ เด็กเกือบ 1 ใน 3 เข้าเรียนใน

โรงเรียนเอกชน ส่วนเด็กเกือบทั้งหมดจากครอบครัวยากจนที่สุดเข้าเรียนโรงเรียนอนุบาลของรัฐ

ถิ่นที่พำนักอาศัยของเด็กก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะกำหนดคุณภาพการจัดการศึกษา ในเขตชนบทของจีน เปรู และแทนซาเนีย เด็กๆ ที่ได้เข้าเรียนอนุบาลมีโอกาสพบเจอกับสภาพห้องเรียนที่แออัด ขาดแคลนสื่อการเรียนการสอน รวมทั้งขาดครูที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมากกว่าเด็กในเขตเมือง

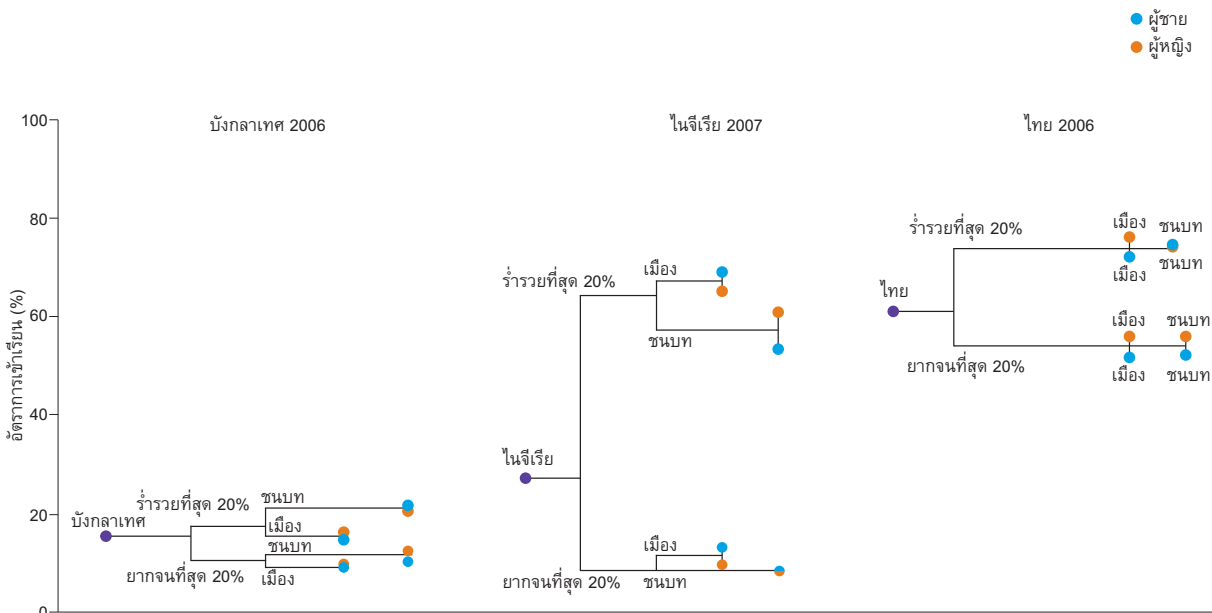
ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปฏิรูปเพื่อสร้างหลักประกันให้เด็กทุกคนสามารถเก็บเกี่ยวคุณประโยชน์จากการศึกษাপฐมวัย ด้วยวิธีการขยายจำนวนศูนย์ดูแลเด็กเล็กที่ไม่ทำให้ผู้ปกครองเดือดร้อนเรื่องค่าใช้จ่าย อีกทั้งต้องแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการเชื่อมโยงศูนย์ดูแลเด็กเล็กเข้ากับโรงเรียนประถมศึกษา ตลอดจนประสานกิจกรรมปฐมวัยเข้ากับพันธกิจสำหรับเด็กปฐมวัยด้านอื่นๆ ในภาพกว้างด้วย

ความสำคัญของดุลยภาพท่ามกลางความพยายามหลากหลายด้านเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของเด็กเล็กได้รับการเน้นย้ำยิ่งขึ้นไปอีกโดยดัชนีชี้วัดตัวใหม่ที่ได้รับการพัฒนาขึ้นสำหรับรายงานในปีนี้ ซึ่งประเมินความก้าวหน้าตามเป้าหมายพร้อมองค์ประกอบหลัก 3 ประการ คือ สุขอนามัย โภชนาการ และการศึกษา

บางประเทศได้คะแนนดีเกือบจะพอๆ กันทั้ง 3 ดัชนีชี้วัด (เช่น ซิลี) ขณะที่บางประเทศได้คะแนนต่ำพอๆ กันทั้ง 3 ด้าน (เช่น ไนเจอร์) อีกหลายๆ ประเทศทำได้ดีมาก หรือไม่ก็ต่ำมากเพียงด้านใดด้านหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับจุดยืนในภาพรวมของตนตามตาราง

เซเนกัลซึ่งประมาณเพื่อการศึกษาปฐมวัยน้อยกว่า 0.02% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ

ตาราง 1: การมีส่วนร่วมในการศึกษাপฐมวัยพันแปดอย่างมีนัยสำคัญภายในแต่ละประเทศ อัตราการเข้าเรียนของเด็กปฐมวัยอายุ 36-59 เดือน จำแนกตามสถานะทางเศรษฐกิจ ถิ่นที่อยู่ และเพศสภาพ



หมายเหตุ: อายุในเกณฑ์การศึกษাপฐมวัยของรัฐใน 3 ประเทศคือ 3-5 ขวบ ในไนจีเรีย ครอบครัวยากจนที่สุด 40% อยู่ในเขตเมือง แหล่งที่มา: การคำนวณโดยทีมจัดทำรายงานการติดตามผล EFA ทั่วโลก (2012) อ้างอิงข้อมูลการสำรวจกลุ่มตัวชี้วัดอันหลากหลาย



ในช่วงปี 2008-2010 จำนวนเด็กที่มีโอกาสเข้าโรงเรียนในอนุภูมิภาคซารากลับเพิ่มขึ้น 1.6 ล้านคน

แสดงดัชนีชี้วัด ซึ่งระบุให้เห็นปัญหาที่เฉพาะเจาะจง ตัวอย่างเช่น ทั้งจาเมกาและฟิลิปปินส์ ต่างก็มีอัตราการตายของเด็กราว 30 ต่อเด็ก 1,000 คนที่คลอดแล้วมีชีวิตรอด แต่สถิติการศึกษากลับแตกต่างกันมาก ในฟิลิปปินส์มีเด็กอายุ 3-7 ขวบเพียง 38% ที่เข้าเรียนในโรงเรียนอนุบาลหรือประถมศึกษา ในขณะที่จาเมกา มีถึง 90% สถานการณ์เช่นนี้เน้นให้เห็นความจำเป็นในการลงทุนแบบบูรณาการที่ให้ความสำคัญอย่างเท่าเทียมกันในทุกๆ มิติของการพัฒนาเด็กปฐมวัย

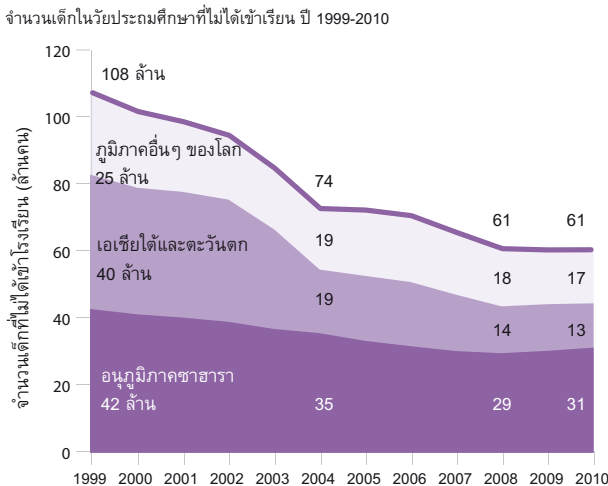
**บรรลุเป้าหมายการประถมศึกษาถ้วนหน้า**

หากแนวโน้มปัจจุบันยังคงดำเนินไปเรื่อยๆ เราจะยังอยู่ห่างไกลเป้าหมายการประถมศึกษาถ้วนหน้า (UPE) อีกมาก แรงแผลกดัน มหาศาลที่จะส่งเด็กเข้าโรงเรียน ซึ่งเริ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด ในเวทีประชุมการศึกษาโลกที่ดาการ์ เมื่อปี 2000 กำลังจะหยุดนิ่ง นับตั้งแต่ปี 1999 เป็นต้นมา จำนวนเด็กในวัยประถมศึกษาที่มีโอกาสเข้าเรียนลดลงจาก 108 ล้านคนเหลือ 61 ล้านคน แต่จำนวนที่ลดลง 3 ใน 4 เกิดขึ้นในช่วงปี 1999-2004 ความก้าวหน้ากลับหยุดนิ่งในช่วงปี 2008-2010 (ดูตาราง 2)

เอเชียใต้และตะวันตก รวมทั้งอนุภูมิภาคซาราก็คงอยู่ในสภาวะคล้ายคลึงกัน คือ ในปี 1999 มีเด็กในวัยประถมที่มีโอกาสเข้าเรียนราว 40 ล้านคน จากนั้นก็มีความก้าวหน้าที่เป็นไปอย่างไม่สม่ำเสมอ ช่วงปี 1999-2008 จำนวนเด็กที่มีโอกาสเข้าเรียนในเอเชียใต้และตะวันตกลดลง 29 ล้านคน ขณะที่ในอนุภูมิภาคซารากลดลงเพียง 11 ล้านคน ทว่าในช่วงปี 2008-2010 จำนวนเด็กที่มีโอกาสเข้าเรียนในอนุภูมิภาคซารากกลับเพิ่มขึ้น 1.6 ล้านคน ขณะที่ในเอเชียใต้และตะวันตกมีจำนวนลดลง 6 แสนคน ปัจจุบันครึ่งหนึ่งของจำนวนเด็กที่มีโอกาสเข้าเรียนทั่วโลก อาศัยอยู่ในอนุภูมิภาคซาราก

ในบรรดาประเทศที่มีข้อมูล พบว่าเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรเด็กทั่วโลกที่มีโอกาสเข้าเรียนอาศัยอยู่ใน 12 ประเทศ ในจำนวน

ตาราง 2: จำนวนเด็กที่ไม่ได้เข้าเรียนลดลงในช่วงปีแรกๆ ภายหลังจากประชุมที่กรุงดาการ์ แต่หลังจากนั้นตัวเลขก็แทบจะหยุดนิ่ง



แหล่งที่มา: สถิติตาราง 5 ในภาคผนวก ฐานข้อมูล UIS

นี้ ในจีเรียอยู่ในลำดับแรก เนื่องจากมีเด็ก 1 ใน 6 ของประชากรเด็กทั่วโลกที่มีโอกาสเข้าเรียน คือมีจำนวนรวมถึง 10.5 ล้านคน (ดูตาราง 3) และมีเด็กในกลุ่มนี้เพิ่มขึ้นในช่วงปี 2000-2010 ถึง 3.6 ล้านคน ตรงกันข้ามกับกรณีของไนจีเรีย ในเอธิโอเปีย และอินเดีย จำนวนเด็กกลุ่มนี้ลดลงอย่างมากมาย ที่อินเดียในช่วงปี 2001-2008 จำนวนเด็กที่มีโอกาสเข้าเรียนลดลง 18 ล้านคน

ในกลุ่มเด็กที่มีโอกาสเข้าเรียน บางคนอาจจะเข้าเรียนช้ากว่าเกณฑ์ที่กำหนด บางคนก็อาจเคยออกกลางคัน และหลายคนก็อาจจะไม่มีโอกาสเรียนหนังสือเลย ในปี 2010 คาดว่าเด็กที่ไม่มีโอกาสเข้าเรียนเลยมีราว 47% สัดส่วนนี้สูงสุดในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำ ซึ่งคาดว่าเด็กที่ไม่มีโอกาสเข้าเรียนเลยสูงถึง 57% และในกลุ่มนี้จะเป็นเด็กผู้หญิงมากกว่าเด็กผู้ชาย

อีกเพียง 5 ปีเท่านั้นก็จะถึงปี 2015 แต่เรายังมี 29 ประเทศที่มีจำนวนเด็กเข้าเรียนน้อยกว่า 85% แนนอนว่าประเทศเหล่านี้ย่อมไม่มีโอกาสบรรลุเป้าหมายการประถมศึกษาถ้วนหน้าได้ทันเส้นตายที่กำหนดไว้

เด็ก ๆ ที่มีอายุถึงเกณฑ์เข้าโรงเรียนของทางการ แต่ไม่ได้เข้าเรียนภายในปี 2010 ย่อมไม่สามารถจบชั้นประถมศึกษาได้ภายในปี 2015 จากการสำรวจในปี 2010 พบว่ามี 70 ประเทศที่มีเด็กเข้าเรียนต่ำกว่า 80%

ภารกิจท้าทายเป้าหมายการประถมศึกษาถ้วนหน้าก็คือ จะต้องทำให้เด็กเข้าโรงเรียนตามเกณฑ์อายุที่กำหนดไว้ให้ได้ และต้องดูแลให้เด็กมีพัฒนาการไปตามระบบจนสามารถเรียนจบชั้นประถมศึกษา การวิเคราะห์ในรายงานฉบับนี้ระบุว่า จากข้อมูลการสำรวจ 22 ประเทศในช่วงปี 2005-2012 เด็ก 38% เข้าเรียนช้ากว่าเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด 2 ปีขึ้นไป ส่วนกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคซารากมีเด็กถึง 41% ที่เข้าเรียนช้ากว่าเกณฑ์ 2 ปีขึ้นไป

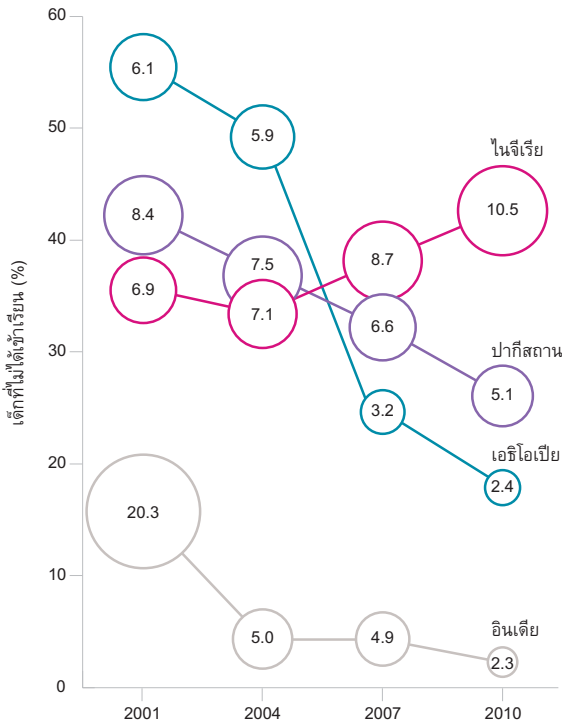
เด็กในครอบครัวยากจนมักเข้าเรียนช้ากว่าเกณฑ์ เนื่องจากเพราะบ้านอยู่ไกลจากโรงเรียนมาก อีกทั้งภาวะโภชนาการและสุขอนามัยที่ย่ำแย่ รวมถึงพ่อแม่อาจไม่ตระหนักเห็นความสำคัญในการส่งลูกเข้าเรียนตามเกณฑ์อายุของทางราชการ ในโคลอมเบีย เด็กที่เข้าเรียนช้ากว่าเกณฑ์ 2 ปีขึ้นไป 42% มาจากครอบครัวยากจนที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับ 11% ที่มาจากครอบครัวที่ร่ำรวยที่สุด

การเข้าเรียนช้ากว่าเกณฑ์ก็เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเรียนจบชั้นประถมศึกษา เมื่อเรียนถึงชั้นประถมปีที่ 3 เด็กที่เข้าเรียนช้ามีความเสี่ยงที่จะออกเรียนกลางคันมากกว่าเด็กที่เข้าเรียนตามเกณฑ์ถึง 4 เท่า

ความยากจนก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ทำให้เด็กเสี่ยงต่อปัญหาออกเรียนกลางคัน ในยูกันดา เด็ก 97 ใน 100 คนจากครอบครัวในกลุ่ม 20% ที่ร่ำรวยที่สุด ได้เข้าเรียนชั้นประถม จากจำนวนนี้เด็ก 80 คนเรียนจบชั้นประถมศึกษาในปี 2006 ในส่วนของเด็กจากครอบครัวในกลุ่ม 20% ที่ยากจนที่สุด เด็ก 90 จาก 100 คนได้เข้าเรียน แต่จบชั้นประถมเพียง 49 คนเท่านั้น

ตาราง 3: ในไนจีเรีย เด็กที่ไม่ได้เข้าเรียนมีจำนวนสูงมากและเพิ่มสูงขึ้นมาตลอด

อัตราและจำนวนเด็กวัยประถมศึกษาที่ไม่ได้เข้าโรงเรียน ปี 2001-2010



หมายเหตุ: ขนาดของวงกลมแสดงสัดส่วนตามจำนวนเด็กที่ไม่ได้เข้าเรียน ตัวเลขในวงกลมแสดงอัตราร้อยละของเด็กกลุ่มนี้ ตัวเลขในปี 2001 ของไนจีเรียเป็นสถิติจากปี 2000 ส่วนตัวเลขในปี 2010 ของอินเดียเป็นสถิติจากปี 2008 แหล่งที่มา: ฐานข้อมูล UIS

การจัดอุปสรรคเพื่อให้เด็กด้อยโอกาสได้เข้าเรียนตรงตามเกณฑ์ และมีพัฒนาการอย่างเหมาะสมในโรงเรียนได้นั้น จำเป็นต้องมีการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ ค่าใช้จ่ายคือเหตุผลหลักที่ทำให้พ่อแม่ในหลายๆ ประเทศไม่สามารถส่งลูกไปเรียนหนังสือได้ หรือไม่ก็ต้องให้ลูกๆ ออกกลางคัน ในกรณีของ 8 ประเทศที่ได้รับการวิเคราะห์ในรายงานฉบับนี้เผยให้เห็นว่า ถึงแม้จะมีการยกเลิกค่าเล่าเรียนอย่างเป็นทางการแล้วก็ตาม แต่ค่าธรรมเนียมอื่นๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่ใช่ ก็ยังส่งผลให้ผู้ปกครองต้องจ่ายเกือบ 15% เพื่อการศึกษาของลูก

ครอบครัวร่ำรวยมีเงินทองใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของลูกๆ จึงมีโอกาสมากกว่าที่จะจัดหาโรงเรียนที่มีคุณภาพให้แก่ลูกของตน ซึ่งรวมการจ้างครูพิเศษด้วย ในไนจีเรีย ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของลูกจากครอบครัวในกลุ่ม 20% ที่ร่ำรวยที่สุดมากกว่าค่าใช้จ่ายเพื่อการนี้จากครอบครัวในกลุ่ม 20% ที่ยากจนที่สุดถึง 10 เท่า ขนาดโรงเรียนเอกชนที่เก็บค่าเล่าเรียนถูกๆ ก็ยังไกลเกินเอื้อมสำหรับครอบครัวที่ยากจนที่สุด การส่งลูก 3 คนไปเรียนหนังสือ สำหรับครอบครัวในชุมชนแออัดที่ลาออกต้องเสียค่าใช้จ่ายถึง 46% ของค่าแรงขั้นต่ำ ส่วนที่บังกลาเทศและอียิปต์ ครอบครัวร่ำรวยที่สุดใช้จ่ายเพื่อการศึกษาพิเศษมากกว่าครอบครัวยากจนที่สุด 4 เท่า และนิยมลงทุนให้ลูกเรียนพิเศษก่อนเสมอ

การยกเลิกค่าเล่าเรียนในระบบได้กลายมาเป็นขั้นตอนพื้นฐานเพื่อบรรลุเป้าหมายการประถมศึกษาถ้วนหน้า แต่สิ่งสำคัญคือรัฐจะต้องมีมาตรการเสริมพร้อมกันไปด้วย เช่น ให้เงินอุดหนุนแก่โรงเรียนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายโดยไม่ต้องไปเรียกเก็บค่าธรรมเนียมอื่นๆ นอกกระบบจากผู้ปกครอง ส่วนมาตรการดูแลทางสังคม อาทิ การโอนเงินช่วยเหลือเพื่อการศึกษาที่สำคัญยิ่งสำหรับให้ครอบครัวยากจนมีงบใช้จ่ายเพื่อการเล่าเรียนในทุกๆ เรื่องโดยไม่ต้องไปเบียดเบียนงบใช้จ่ายเพื่อความจำเป็นพื้นฐานอื่นๆ นอกจากนี้ก็ควรต้องมีมาตรการดูแลมิให้การที่ครอบครัวร่ำรวยสามารถส่งลูกเข้าโรงเรียนเอกชนและเรียนพิเศษนั้นไปเพิ่มช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนมากยิ่งขึ้น

### ส่งเสริมทักษะการเรียนรู้และการดำรงชีวิตให้แก่เยาวชนและผู้หญิง

ปัญหาท้าทายทางเศรษฐกิจและสังคมในหลายทวีปที่ผ่านมา ส่งผลให้ต้องมุ่งเน้นไปยังทักษะที่มีอยู่และโอกาสในการเรียนรู้ของเยาวชน รายละเอียดตามหัวข้อย่อยในรายงานฉบับนี้ชี้ให้เห็นความจำเป็นเร่งด่วนของเป้าหมายสำคัญดังกล่าว ซึ่งถูกละเลยมาตลอดเนื่องจากความไม่ชัดเจนของพันธกิจในช่วงที่มีการกำหนดเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนเมื่อปี 2000

แนวทางที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการพัฒนาทักษะซึ่งจำเป็นต่อการทำงานและการดำรงชีวิตอยู่ที่โรงเรียนมัธยมศึกษา ถึงแม้ว่าจำนวนเด็กในระดับมัธยมศึกษาทั่วโลกจะเพิ่มขึ้น แต่อัตราการเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในปี 2010 โดยรวมยังอยู่แค่ 52% เท่านั้นในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำ ส่งผลให้เยาวชนหลายล้านคนต้องเผชิญชะตากรรมโดยไม่มีทักษะพื้นฐานที่จำเป็นต่อการทำงาน ในปี 2010 วัยรุ่นทั่วโลกที่อยู่ในวัยมัธยมศึกษาตอนต้นถึง 71 ล้านคนขาดโอกาสเข้าเรียน จำนวนนี้หยุดนิ่งมาตั้งแต่ปี 2007 และ 3 ใน 4 ของเด็กกลุ่มนี้อาศัยอยู่ในเอเชียใต้และตะวันตก รวมทั้งในอนุภูมิภาคซาฮารา

นับตั้งแต่ปี 1999 จำนวนเด็กในโรงเรียนมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้น 25% แม้ว่าจำนวนเด็กกลุ่มนี้ในช่วงเวลาของอนุภูมิภาคซาฮาราจะเพิ่มขึ้นหนึ่งเท่าตัว ทว่าก็ยังเป็นอัตราส่วนโดยรวมที่ต่ำสุดของโลก คือ 40% ในปี 2010

เยาวชนส่วนหนึ่งเข้ารับการพัฒนาทักษะในสถานศึกษาด้านเทคนิคและอาชีวศึกษา แต่สัดส่วนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาที่เข้าเรียนในหลักสูตรดังกล่าวก็ยังคงอยู่ที่ 11% ตั้งแต่ปี 1999 จวบจนปัจจุบัน

โรงเรียนมิใช่สถานที่เพียงแห่งเดียวที่ช่วยพัฒนาทักษะให้แก่ผู้เรียน องค์การระหว่างประเทศทั้งหลายมีกรอบงานมากมายที่เกี่ยวข้องกับการจำแนกทักษะและโครงการพัฒนาทักษะนั้นๆ แต่หลังจากการกำหนดเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนที่ดาคารผ่านพ้นมาถึง 12 ปี ประชาคมนานาชาติก็ยังอยู่ห่างไกลจากข้อตกลงในเรื่องที่ว่าเราจะวัดความก้าวหน้าของ “การเข้าถึงบริการการเรียนรู้และทักษะการดำรงชีวิตที่เหมาะสมอย่างเท่าเทียม” (หัวใจของเป้าหมายข้อที่ 3) ได้อย่างไร โดยต้องเห็นพ้องเกี่ยวกับชุดดัชนีชี้วัดความก้าวหน้าที่เปรียบเทียบกันได้

ในบังกลาเทศและอียิปต์ ครอบครัวที่ร่ำรวยที่สุดใช้จ่ายเรื่องเรียนพิเศษมากกว่าครอบครัวที่จนที่สุดถึง 4 เท่า



© Giacomo Pirozzi/Panos

ในระดับสากล อย่างไรก็ตาม ขณะนี้เรากำลังเห็นแนวโน้มที่ดีในประเด็นนี้ แต่ก็ไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้เพียงพอต่อการวิเคราะห์เป้าหมายข้อที่ 3 ได้ทันเส้นตายที่กำหนดไว้ในปี 2015

ดังนั้นจึงต้องกำหนดเป้าหมายการพัฒนาทักษะในระดับสากลที่ดำเนินการภายหลังปี 2015 ให้กระชับตรงประเด็นมากขึ้น รวมทั้งระดมมาตรการวัดผลให้กระจ่างชัด เพื่อให้ได้ผลการประเมินที่อ้างอิงข้อมูลซึ่งเก็บรวบรวมได้จริง ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาต่างๆ ที่ได้ประสมมาในช่วงติดตามผลตามเป้าหมายข้อที่ 3

กรอบปฏิบัติการด้านภาวะทุพพลภาพให้มีการพัฒนาทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เพื่อปกป้องเยาวชนให้รอดพ้นจากความเสี่ยงในสังคม หนึ่งในความเสี่ยงเหล่านั้นคือ การติดเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเชื้อเอชไอวียังอยู่ในระดับต่ำ ผลการคาดการณ์ทั่วโลกเมื่อไม่นานมานี้โดยอ้างอิงข้อมูลจาก 119 ประเทศบ่งชี้ว่า ในกลุ่มเยาวชนอายุ 15-24 ปี มีหญิงเพียง 24% และชาย 36% เท่านั้นที่รู้วิธีป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีทางเพศสัมพันธ์ และปฏิเสธความเชื่อหลายๆ ที่ผิดเกี่ยวกับการแพร่เชื้อได้อย่างถูกต้อง

แม้แต่ในกลุ่มประเทศที่มีอัตราการแพร่ระบาดสูง ความรู้เกี่ยวกับเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์ก็ยังคงต่ำ ในปี 2007 มีการประเมินความรู้เรื่องนี้ในกลุ่มเด็กชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ราว 60,000 คน (อายุเฉลี่ย 13 ปี) ใน 15 ประเทศของแอฟริกาใต้และตะวันออก การทดสอบเน้นไปที่เอชไอวีศึกษาซึ่งอยู่ในหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการในแต่ละประเทศ ผลลัพธ์บ่งบอกว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่มีประสิทธิภาพ อาจเป็นเพราะหลักสูตรของทางการยังไม่เหมาะสม โดยเฉลี่ยนักเรียนที่ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำสุดในเรื่องนี้มีเพียง 36% ส่วนนักเรียนที่ผ่านเกณฑ์พึงพอใจมีเพียง 7% เท่านั้น

ทว่าการปลูกฝังทักษะให้เยาวชนรู้วิธีป้องกันดูแลสุขภาพของตนเองและผู้อื่นนั้นก็ยังไม่เพียงพอ หากเด็กเหล่านี้ยังไม่รู้สึกว่าคุณสามารถตัดสินใจในทางที่ถูกได้ด้วยตนเองในช่วงเวลาต้นขั้น

การศึกษาที่ปลูกฝังทักษะการดำรงชีวิตซึ่งเน้นเรื่องการแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์ส่งเสริมให้เยาวชนมีเจตคติและพฤติกรรมปกป้องสุขภาพอนามัยของตนเอง เช่น ให้พลังอำนาจพวกเขาในการต่อต้านความสับสนทางเพศ ซึ่งกระทำได้โดยการสร้างเสริมทักษะการสื่อสารของปัจเจกชน และทักษะด้านจิตวิทยาและสังคมวิทยา อาทิ การสื่อสารเพื่อแสดงจุดยืน การนับถือตนเอง การตัดสินใจ และการต่อรอง ฉะนั้นจึงควรนำโครงการปลูกฝังทักษะการดำรงชีวิตที่ให้นักเรียนมีส่วนร่วมในเรื่องที่ละเอียดอ่อนเป็นพิเศษเข้ามาเสริมเนื้อหาในหลักสูตรสุขภาพอนามัยและการศึกษาเรื่องเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์ด้วย

ใน 119 ประเทศ  
เยาวชนสตรีเพียง  
24% เท่านั้นที่รู้วิธี  
การป้องกัน  
การแพร่  
เชื้อเอชไอวี

**ลดอัตราการไม่รู้หนังสือของผู้ใหญ่ให้ได้ 50%**

การรู้หนังสือสำคัญยิ่งต่อความเป็นอยู่ด้านเศรษฐกิจและสังคมของทั้งผู้ใหญ่และลูกหลาน แต่ความก้าวหน้าตามเป้าหมายข้อนี้ก็ช้ามากมาตลอด สาเหตุส่วนใหญ่เป็นเพราะการเพิกเฉยในส่วนของรัฐบาลและผู้บริจาคเงินทุน ในปี 2010 ผู้ใหญ่ที่อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ยังมีอยู่ถึง 775 ล้านคน ครึ่งหนึ่งของจำนวนนี้อยู่ในเอเชียใต้และตะวันตก และกว่า 1 ใน 5 อยู่ในอนุภูมิภาคซาสฮารา

ในช่วงปี 2005-2010 ข้อมูลจาก 146 ประเทศระบุว่า ใน 81 ประเทศมีผู้หญิงที่รู้หนังสือมากกว่าผู้ชาย และในกลุ่มประเทศดังกล่าว 21 ประเทศมีความเหลื่อมล้ำระหว่างชายหญิงอย่างสุดโต่ง โดยในผู้ชายที่รู้หนังสือทุกๆ 10 คนจะมีผู้หญิงรู้หนังสือน้อยกว่า 7 คน

ในสองทศวรรษที่ผ่านมา อัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ทั่วโลกเพิ่มจาก 75% ในช่วงปี 1985-1994 เป็น 84% ระหว่างปี 2005-2010 ในจำนวน 43 ประเทศที่มีอัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ต่ำกว่า 90% ในช่วงปี 1998-2001 นั้น คาดว่าจะมีเพียง 3 ประเทศที่สามารถบรรลุเป้าหมายลดอัตราการไม่รู้หนังสือของผู้ใหญ่ลงได้

ครึ่งหนึ่งภายในปี 2015 ส่วนอีกหลายๆ ประเทศก็จะยังอยู่ห่างไกลเป้าหมายนั้นอีกมาก (ดูตาราง 4)

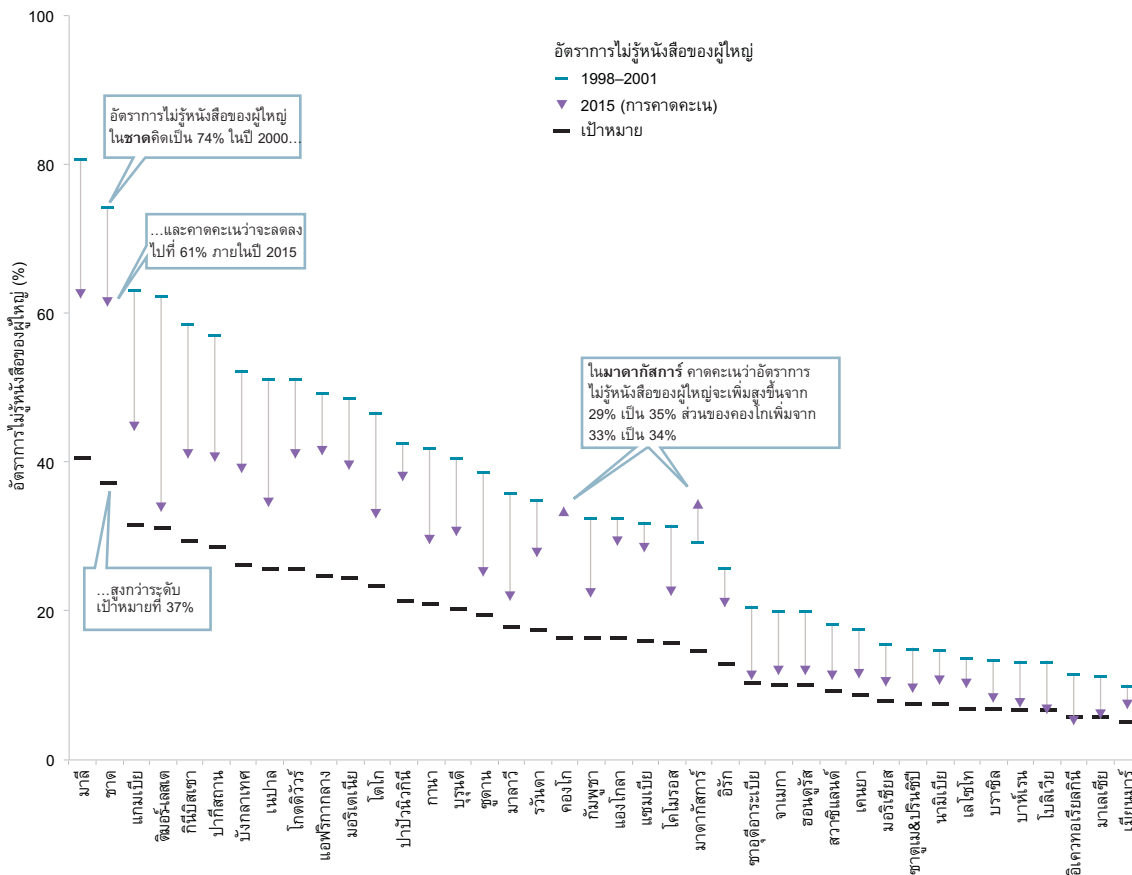
แม้ว่าจะมีบางประเทศในกลุ่มหลังที่ดำเนินงานได้ก้าวหน้าอย่างยิ่ง เช่น มาลี สามารถเพิ่มอัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ได้อีกหนึ่งเท่าตัว แต่บางประเทศ เช่น มาดากัสการ์ กลับมีอัตราการรู้หนังสือน้อยลงในทศวรรษที่ผ่านมา

เกือบ 3 ใน 4 ของผู้ใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือทั่วโลกอาศัยอยู่ใน 10 ประเทศ 37% จากจำนวนนี้อยู่ในอินเดีย และในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา จำนวนผู้ใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือในไนจีเรียได้เพิ่มขึ้นอีก 10 ล้านคน รวมเป็นจำนวนที่สูงถึง 35 ล้านคน

คำถามสำคัญที่ควรหยิบยกมาวิเคราะห์อยู่ที่ว่า ข้อมูลดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นในทุกแง่มุมของปัญหาหรือไม่ ผู้ใหญ่ต้องตอบคำถามว่าพวกเขาอ่านออกเขียนได้หรือไม่ แทนที่จะได้รับการทดสอบความสามารถที่แท้จริงของพวกเขา แนวทางการประเมินทักษะของผู้ใหญ่แบบตรงไปตรงมาย่อมจะนำเสนอภาพรวมของทักษะการรู้หนังสือได้กระจ่างชัดกว่าเดิม

เกือบ 3 ใน 4 ของผู้ใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือทั่วโลกอาศัยอยู่ใน 10 ประเทศเท่านั้น

ตาราง 4: ประเทศส่วนใหญ่จะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ บางประเทศที่อยู่ห่างไกลเป้าหมายการไม่รู้หนังสือของผู้ใหญ่ ช่วงปี 1998-2001 ถึงปี 2015 (การคาดคะเน)



หมายเหตุ: กลุ่มประเทศในตารางนี้เป็นประเทศที่สามารถคาดคะเนสถิติในปี 2015 ได้ และมีอัตราการไม่รู้หนังสือของผู้ใหญ่ในช่วงปี 1998-2001 มากกว่า 10% แหล่งที่มา: ตารางสถิติที่ 2 ในภาคผนวก จากฐานข้อมูล UIS

เชื่อกันโดยทั่วไปว่า กว่าเด็กจะสามารถอ่านเขียนและคำนวณได้คล่องก็ต้องใช้เวลาในโรงเรียนประมาณ 4-5 ปี ทว่าจากงานวิเคราะห์ขั้นใหม่ของผลสำรวจครัวเรือนในรายงานฉบับนี้แสดงให้เห็นว่า มีเด็กจำนวนมากกว่าที่คาดคิดในกลุ่มประเทศรายได้ต่ำและรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ ที่จบชั้นประถมศึกษาแล้วแต่ยังไม่ออกเขียนไม่ได้ เช่น ในกานา ในปี 2008 ผู้หญิงมากกว่าครึ่ง และผู้ชายมากกว่า 1 ใน 3 ที่อยู่ในวัย 15-29 ปี และจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ไม่สามารถอ่านหนังสือได้สักประโยคเดียว ขณะที่ 28% ของหญิงสาว และ 33% ของชายหนุ่มสามารถอ่านได้แค่บางส่วนของประโยคเท่านั้น (ดูตาราง 5)

สภาพแวดล้อมของถิ่นที่อยู่ก็มีอิทธิพลต่อความสามารถในการเรียนรู้ทักษะการรู้หนังสือ รวมทั้งการรักษาทักษะนั้นไว้ได้โดยไม่มีผล โครงการติดตามและประเมินผลเบื้องต้นของการรู้หนังสือในจอร์แดน มองโกเลีย ปาเลสไตน์ และปารากวัย พบว่า อัตราการเรียนรู้หนังสือไม่สามารถสะท้อนให้เห็นความแตกต่างอย่างมากในเรื่องแนวปฏิบัติและสภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อทักษะการรู้หนังสือของผู้ใหญ่

ทั้งนี้ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูงและมีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง ทำให้อัตราการเรียนรู้หนังสือที่สูงกลายเป็นภาพอดีตที่เลือนรางเต็มที แต่กระนั้น ผลการประเมินโดยตรงกลับบ่งชี้ว่ามีผู้ใหญ่มากถึง 1 ใน 5 ในประเทศเหล่านี้ (ราว 160 ล้านคน) ที่ไม่อาจนำทักษะการอ่านเขียนและคำนวณมาใช้ในชีวิตประจำวันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น การเขียนใบสมัครงาน หรือการอ่านและแปลข้อมูลบนขวดยา เป็นต้น กลุ่มประชากรที่ได้รับผลกระทบในด้านนี้เป็นพิเศษ คือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ได้แก่ คนยากจน ผู้อพยพ และชนกลุ่มน้อยหลากหลายชาติพันธุ์

คนที่อ่านเขียนไม่คล่องมักจะถูกเหยียดหยาม จึงแทบจะไม่มี ความมั่นใจในตนเอง นี่คือปัญหาหลักสำหรับโครงการริเริ่มต่างๆ ในเรื่องการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ โครงการที่ช่วยให้ผู้เรียนสามารถนำทักษะการรู้หนังสือไปใช้ในชีวิตประจำวันได้จริง จะช่วยกระตุ้นให้ผู้ใหญ่อยากเข้าร่วมโครงการ ขณะเดียวกันต้องหลีกเลี่ยง

ไม่ทำให้ผู้เรียนรู้สึกอึดอัดที่ไม่รู้หนังสือด้วย การแก้ไขปัญหา การไม่รู้หนังสือของผู้ใหญ่จำเป็นต้องมีความมุ่งมั่นในพันธกิจจากนักการเมืองระดับสูงของชาติ รวมทั้งมีวิสัยทัศน์ในเรื่องนโยบายที่ต่อเนื่องระยะยาว ซึ่งมาพร้อมกับทรัพยากรที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

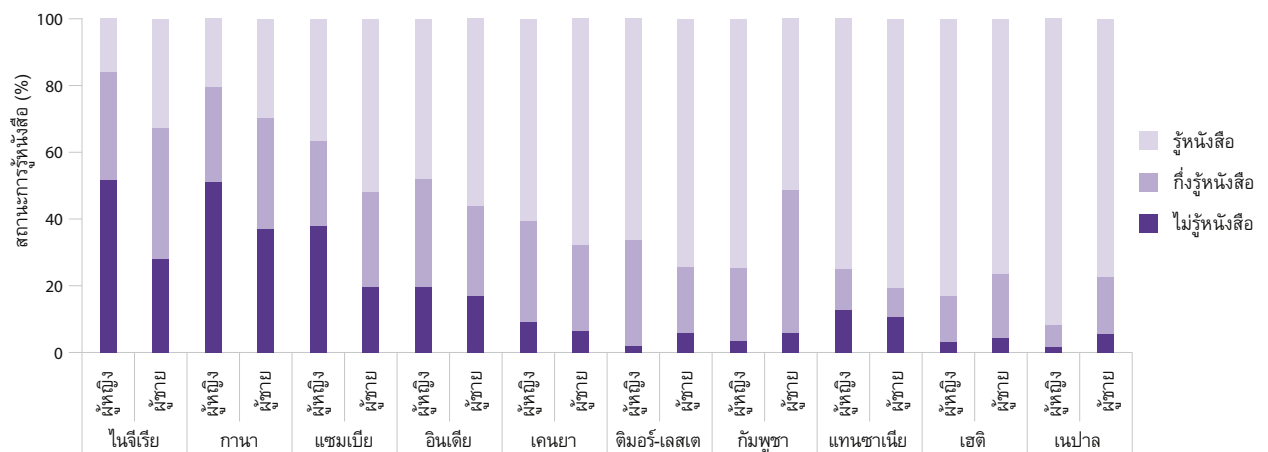
**สรุปความเสมอภาคระหว่างชายหญิง**

ความเท่าเทียมกันด้านการศึกษาระหว่างชายหญิง นอกจากจะเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานแล้ว ก็ยังเป็นมาตรการสำคัญในการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชากรด้วย นับแต่ปี 2000 เป็นต้นมา หนึ่งในผลสำเร็จอันยิ่งใหญ่ของการจัดการศึกษาเพื่อปวงชนคือ การสามารถลดช่องว่างระหว่างชายหญิงในระดับประถมศึกษา ถึงกระนั้นก็ตามอีกหลายประเทศก็ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการขจัดความเหลื่อมล้ำทางเพศในระดับประถมและมัธยมศึกษาได้ทันเส้นตายที่ขีดไว้ภายในปี 2015 ได้ และยังมีภารกิจอีกมากมายที่จะต้องทำเพื่อสร้างหลักประกันด้านความเสมอภาคทั้งในเรื่องโอกาสทางการศึกษาและผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา

ทว่ามี 68 ประเทศที่ยังไม่อาจบรรลุเป้าหมายความเสมอภาคในระดับประถมศึกษา โดยมีเด็กหญิงอยู่ในสถานะด้อยโอกาสใน 60 ประเทศจากจำนวนนี้ ขณะที่บางประเทศ เช่น เอธิโอเปีย และเซเนกัล ก้าวหน้าอย่างโดดเด่นในเรื่องนี้ แต่บางประเทศ อาทิแองโกลาและเอริเทรีย กลับมีผลงานที่ถดถอย

จำนวนประเทศที่เด็กหญิงอยู่ในสถานะด้อยโอกาสอย่างสุดโต่งหรือมีดัชนีชี้วัดความเสมอภาคระหว่างชายหญิงต่ำกว่า 0.70 ลดลงจาก 16 ประเทศในปี 1990 เหลือ 11 ประเทศในปี 2000 และลดเหลือเพียง 1 ประเทศในปี 2010 คืออัฟกานิสถาน (ดูตาราง 6) อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นประเทศที่ล้าหลังต่ำสุดในตาราง แต่ก็นับว่าก้าวหน้าอย่างมากในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา

ตาราง 5: สำหรับเยาวชนจำนวนมาก เวลา 6 ปีในโรงเรียนไม่เพียงพอต่อการปลูกฝังทักษะการรู้หนังสือ สถานะการเรียนรู้หนังสือของชายและหญิงวัย 15-29 ปีที่จบเพียงชั้นประถมศึกษา จากประเทศที่คัดเลือกมาช่วงปี 2005-2011 (%)



แหล่งที่มา: งานวิจัยของทีมนายการติดตามผล EFA ทั่วโลก (2012) ซึ่งอ้างอิงข้อมูลการสำรวจด้านประชากรและสุขอนามัย

ใน 60 ประเทศ เด็กหญิงอยู่ในสถานะด้อยโอกาสด้านการประถมศึกษา

สภาวะด้อยโอกาสอย่างรุนแรง ซึ่งมีดัชนีชี้วัดค่าความเสมอภาคอยู่ต่ำกว่า 0.90 นั้น ก็กระตือรือร้นกว่าทศวรรษที่แล้ว จากจำนวน 167 ประเทศที่มีการเก็บข้อมูลในปี 1999 และปี 2010 มีถึง 33 ประเทศที่มีดัชนีชี้วัดค่าความเสมอภาคที่ต่ำกว่า 0.90 ในปี 1999 ซึ่งรวมประเทศในอนุภูมิภาคซาราถึง 21 ประเทศ

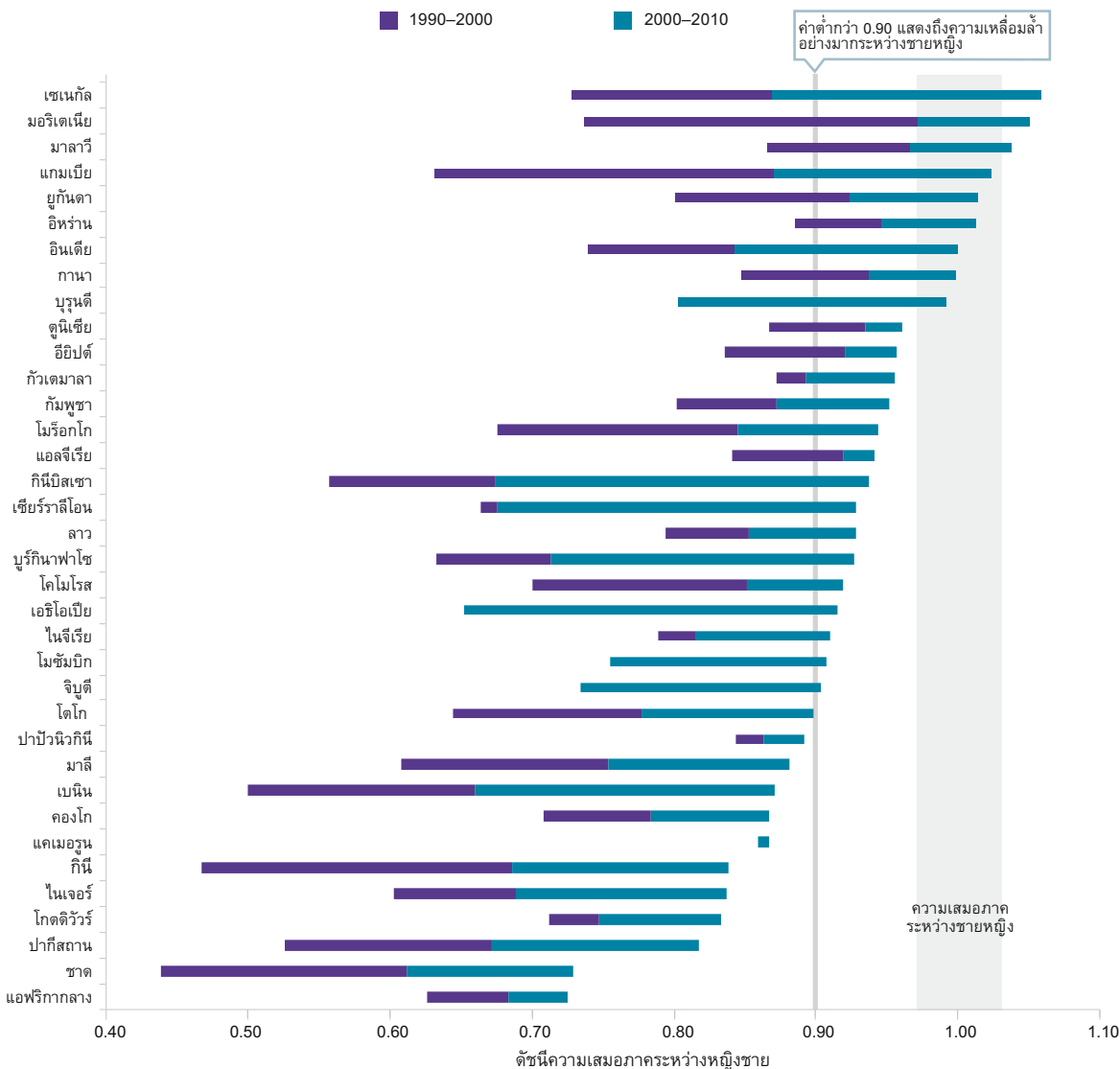
เมื่อถึงปี 2010 ประเทศในกลุ่มนี้ลดลงเหลือ 17 ประเทศซึ่งรวม 12 ประเทศในอนุภูมิภาคซารา บรรดาประเทศที่มีผลงานก้าวหน้าจนสามารถทำให้สถานะชายหญิงในเรื่องนี้ใกล้เคียงกันในปัจจุบัน ได้แก่ บรูไนดี อินเดียและยูกันดา ยุทธศาสตร์ที่ประเทศเหล่านี้นำมาใช้ในการปรับปรุงการมีส่วนร่วมในโรงเรียนของเด็กผู้หญิง อาทิ ระดมพลคนในชุมชนให้ตื่นตัว จัดหางบสนับสนุนเพื่อเด็กผู้หญิง ใช้วัสดุอุปกรณ์การเรียนและวิธีการสอนที่ละเอียดอ่อน

เหมาะสมต่อเด็กชายและหญิง รวมทั้งจัดบรรยากาศในโรงเรียนให้ปลอดภัยและเอื้อต่อการเรียนการสอน

การทำความเข้าใจในสาเหตุที่ทำให้อัตราการเข้าเรียนของเด็กผู้หญิงต่ำกว่าเด็กผู้ชาย เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อบรรลุเป้าหมายความเสมอภาคทางการศึกษา ผลวิจัยการสำรวจข้อมูลครัวเรือนใน 9 ประเทศของรายงานฉบับนี้บ่งชี้ว่า เด็กผู้หญิงต้องเผชิญอุปสรรคในการเข้าเรียนชั้นประถมศึกษามากกว่าเด็กผู้ชาย แต่หลังจากได้เข้าเรียนไปแล้ว ก็มีโอกาสจบชั้นประถมศึกษาเท่าๆ กับเด็กผู้ชาย ตัวอย่างเช่น มีเด็กผู้หญิง 40 ใน 100 คนจากครอบครัวที่ยากจนที่สุด สามารถเรียนจนจบชั้นประถมศึกษา ในขณะที่สถิติของเด็กผู้ชายอยู่ที่ 52 คน ทั้งนี้สาเหตุส่วนใหญ่เป็นเพราะเด็กผู้หญิงได้เข้าโรงเรียนน้อยกว่าเด็กผู้ชาย

ตาราง 6: เมื่อก้าวหน้าจนลดความเหลื่อมล้ำระหว่างชายหญิงลงได้ แต่เด็กผู้หญิงก็ยังคงต้องเผชิญอุปสรรคใหญ่ๆ ในการเข้าถึงการศึกษา

ดัชนีความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (GPI) จากอัตราส่วนการเข้าเรียนทั้งหมด, ประเทศที่มีค่า GPI ในปี 1990 ต่ำกว่า 0.90 ระหว่างปี 1990-2000 และปี 2000-2010



หมายเหตุ: แสดงเฉพาะข้อมูลที่เก็บได้ในปี 1990, 2000 และ 2010 จากประเทศที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่ไม่มีข้อมูลในปีที่กำหนดปีใดปีหนึ่ง มีการใช้ข้อมูล 1-2 ปีก่อนหรือหลังจากนั้น ไม่ได้ครอบคลุมอัฟกานิสถานและโอมาน เนื่องจากข้อมูลมีแนวโน้มเป็นผลลบ แหล่งที่มา: ฐานข้อมูล UIS

กว่าครึ่งหนึ่งของประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำระหว่างชายหญิงในระดับมัธยม มีเด็กผู้ชายเข้าเรียนน้อยกว่าเด็กผู้หญิง

นั่นคือ ในจำนวนเด็กผู้หญิง 100 คนจากครอบครัวยากจนจะได้เข้าเรียนเพียง 44 คน ในขณะที่สถิติของเด็กผู้ชายอยู่ที่ 57 คน

จากจำนวน 97 ประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำระหว่างชายหญิงในระดับมัธยมศึกษาพบว่า กว่าครึ่งหนึ่งมีจำนวนนักเรียนชายในโรงเรียนน้อยกว่านักเรียนหญิง ซึ่งประเทศเหล่านี้มักเป็นประเทศร่ำรวย และมีอัตราการเข้าเรียนในภาพรวมของประเทศสูงกว่าประเทศอื่นๆ โดยมักกระจุกตัวอยู่ในภูมิภาคละตินอเมริกา แคริบเบียน รวมทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแอฟริกา แต่ก็มี 3 ประเทศที่มีรายได้ต่ำ ทว่าเด็กผู้ชายกลับอยู่ในสถานะด้อยโอกาส คือ บังกลาเทศ เมียนมาร์ และรวันดา

สาเหตุหลักที่ทำให้เด็กผู้ชายออกจากโรงเรียนมัธยมศึกษา กลางคันมาจากความยากจนและความต้องการของตลาดแรงงาน เช่นที่พบได้จากการณีของละตินอเมริกาและแคริบเบียน เช่นในฮอนดูรัส เด็กผู้ชาย 6 จาก 10 คนที่อยู่ระหว่าง 15-17 ปี มีงานทำ ขณะที่อยู่ในโรงเรียนเพียง 2 คนเท่านั้น ตรงกันข้ามมีเด็กผู้หญิงที่ทำงานเพียง 2 ใน 10 คน

สภาพแวดล้อมในโรงเรียน ซึ่งรวมเจตคติของครูก็อาจเป็นสาเหตุให้เด็กผู้ชายออกเรียนกลางคันได้เช่นกัน แม้ว่าความแตกต่างของรูปแบบในการเรียนรู้ระหว่างเด็กผู้ชายกับเด็กผู้หญิงจะน้อย แต่ครูก็จำเป็นต้องตระหนักในเรื่องความแตกต่างนี้ด้วย และเตรียมพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนการสอนและวิธีการประเมินผลให้เหมาะสม สองวิธีการที่ได้มีการทดลองใช้แล้วแต่ไม่ได้ผลในบางบริบท ได้แก่ การจัดสอนแบบแยกโรงเรียนชาย/หญิง และการจัดแยกห้องเรียนตามผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา

ผลการเรียนรู้ของเด็กผู้ชายมักต่อยกว่าเด็กผู้หญิงโดยเฉพาะทักษะในการอ่าน เมื่อติดตามผลในระยะยาว ทักษะการอ่านของเด็กผู้หญิงกลับยิ่งทิ้งห่างทักษะของเด็กผู้ชาย แม้ว่าทักษะด้านคณิตศาสตร์ของเด็กผู้ชายจะยังคงนำหน้าเด็กผู้หญิง แต่ก็มีหลักฐานบ่งชี้ว่าช่องว่างของทักษะนี้อาจจะกำลังแคบลง

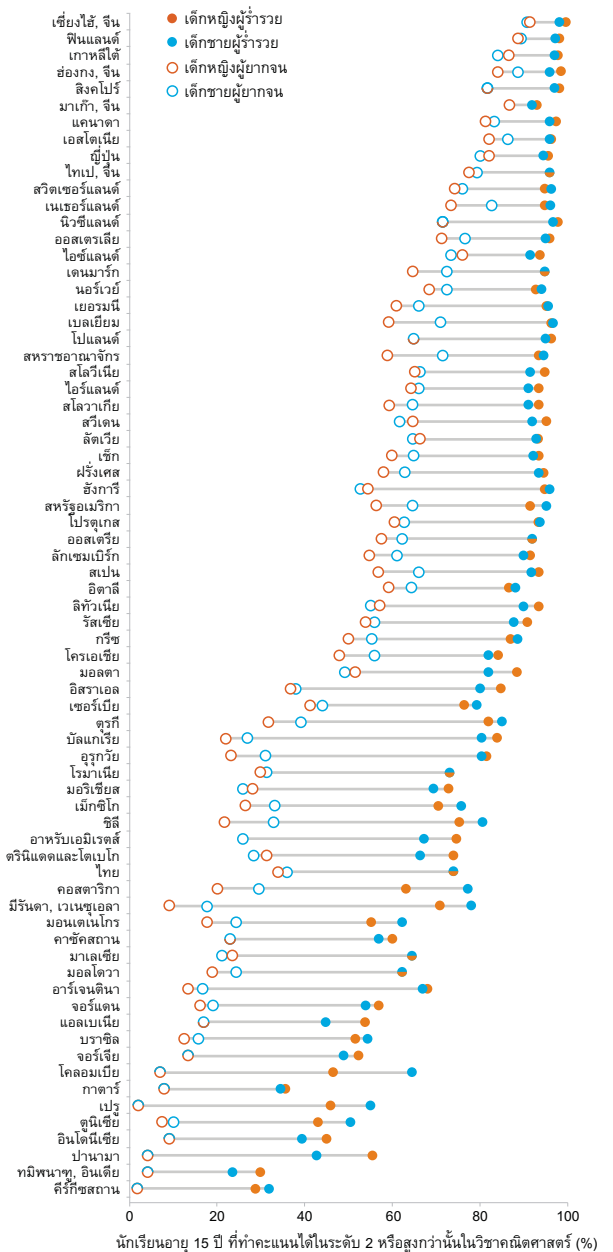
อันที่จริงไม่มีความแตกต่างโดยกำเนิดระหว่างความสามารถของเด็กผู้ชายกับเด็กผู้หญิงในเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา หากต้องการปิดช่องว่างเกี่ยวกับทักษะในการอ่าน ทั้งผู้ปกครอง ครู และผู้กำหนดนโยบายควรช่วยกันหาแนวทางสร้างสรรค์เพื่อกระตุ้นให้เด็กผู้ชายต้องการอ่านมากขึ้น เช่น กระตุ้นความสนใจให้อ่านเนื้อหาในรูปแบบดิจิทัล ส่วนการปิดช่องว่างในวิชาคณิตศาสตร์นั้น ความก้าวหน้าด้านความเสมอภาคระหว่างชายหญิงนอกห้องเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มโอกาสในการจ้างงานผู้หญิงอาจมีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้

**ปรับปรุงคุณภาพการศึกษา**

จากจำนวนเด็กในวัยประถมศึกษา 650 ล้านคนทั่วโลก ถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องใส่ใจเป็นพิเศษกับเด็ก 120 ล้านคนที่ไม่ได้ถึงชั้นประถมปีที่ 4 และอีก 130 ล้านคนในโรงเรียนที่ยังเรียนรู้ทักษะพื้นฐานไม่สำเร็จ

การวิเคราะห์รูปแบบของความเหลื่อมล้ำด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา รวมทั้งสาเหตุ จะช่วยในการกำหนดนโยบายที่ทำให้เด็กจากครอบครัวยากจนสามารถก้าวข้ามอุปสรรคในการเรียนรู้ได้จากผลการสำรวจ 74 ประเทศและเขตเศรษฐกิจในปี 2009 ของ PISA พบว่า ยิ่งนักเรียนมาจากครอบครัวในกลุ่ม 25% ที่รวยที่สุด

ตาราง 7: ผลสัมฤทธิ์ในการเรียนรู้ปรับแปรตามสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม อัตราร้อยละของจำนวนนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ในวิชาคณิตศาสตร์ที่ระดับ 2 หรือสูงกว่านั้น โดยจำแนกตามสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และเพศสภาพ (PISA ปี 2009)



หมายเหตุ: จากประเทศและเขตเศรษฐกิจที่มีส่วนร่วมในการสำรวจของ PISA ในปี 2009 ไม่มีอาเซอร์ไบจาน ติมอร์ประเทศ (อินเดียน) และลิกเตนสไตน์ รวมอยู่ด้วย จนวนรายอ้างอิงจากครอบครัวในกลุ่ม 25% ที่จนรวยที่สุด: ล่าง/บน (1 ใน 4) ของดัชนีสถานะทางเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรม แหล่งที่มา: Altinok (2012b) ซึ่งอ้างอิงข้อมูลของ PISA ปี 2009; Walker (ปี 2011)

ของดัชนีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงมากเท่าใด ผลการเรียนรู้ก็จะยิ่งดีมากขึ้นเท่านั้น โดยจะมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกันระหว่างเด็กผู้ชายกับเด็กผู้หญิง (ดูตาราง 7)

ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางที่มีส่วนร่วมในการประเมินผลครั้งนี้พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำมาก โดยเฉลี่ยนักเรียนอย่างน้อยครึ่งหนึ่งทำคะแนนต่ำกว่าระดับ 2 ในวิชาคณิตศาสตร์ อย่างไรก็ตาม เมื่อมองในระยะยาว ประเทศที่มีรายได้ปานกลางบางประเทศก็สามารถเพิ่มคะแนนเฉลี่ยและลดความเหลื่อมล้ำของผลการเรียนลงได้ อัตราร้อยละของนักเรียนที่มีผลการเรียนต่ำในประชากรทุกๆ กลุ่ม (4 กลุ่ม กลุ่มละ 25%) โดยจำแนกตามสถานะเศรษฐกิจและสังคมในบราซิล และเม็กซิโก ลดลงในช่วงปี 2003-2009 ซึ่งนับเป็นความก้าวหน้าอย่างน่าทึ่งเป็นพิเศษ เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่มีจำนวนนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาเพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ คาดว่าสาเหตุของความก้าวหน้าในกลุ่มนักเรียนด้อยโอกาสมาจากนโยบายพัฒนาสังคมที่มุ่งไปที่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะเจาะจงซึ่งประกาศใช้ใน 2 ประเทศนี้ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1990

ครูคือทรัพยากรสำคัญที่สุดในการยกระดับการเรียนรู้ การขาดแคลนครูในหลาย ๆ ภูมิภาคโดยเฉพาะครูที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีโดยตรง นับเป็นอุปสรรคใหญ่ยิ่งในการบรรลุเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน ผลการประเมินครั้งล่าสุดบ่งชี้ว่าจำเป็นต้องมีการเพิ่มจำนวนครูชั้นประถมศึกษาราว 5.4 ล้านคนใน 112 ประเทศภายในปี 2015 การจะบรรลุเป้าหมายการประถมศึกษาถ้วนหน้าได้นั้นจะต้องบรรจุครูใหม่ในตำแหน่งที่เพิ่มขึ้นอีก 2 ล้านตำแหน่งและอีก 3.4 ล้านคนต้องเข้ามาแทนตำแหน่งครูที่ว่างลง เฉพาะในอนุภูมิภาคซาราซาที่เดียวก็ต้องจ้างครูใหม่กว่า 2 ล้านคนเพื่อการนี้

อีกหนึ่งมาตรการในการยกระดับคุณภาพการศึกษาเกี่ยวข้องกับจำนวนนักเรียนต่อครูชั้นประถม 1 คน อัตราส่วนนักเรียน/ครูทั่วโลกมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อยจาก 26:1 ในปี 1999 เหลือ 24:1 ในปี 2010 แต่ในอนุภูมิภาคซาราซา แม้จะมีการจ้างครูเพิ่มกว่า 1.1 ล้านคน แต่อัตราส่วนนักเรียน/ครูกลับเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก 42:1 เป็น 43:1 เนื่องจากจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

จากข้อมูลการประถมศึกษา จำนวน 33 ใน 100 ประเทศ มีครูที่ผ่านการอบรมจนได้มาตรฐานของชาติน้อยกว่า 75% ครูต้องได้รับการฝึกอบรมอย่างเหมาะสมเพื่อสร้างหลักประกันว่าจะสอนหนังสือได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลการประเมินแสดงให้เห็นว่าเด็กในประเทศยากจนที่สุดของโลกจำนวนมากเข้าเรียนในโรงเรียนหลายปี แต่กลับอ่านหนังสือไม่ออกแม้แต่คำเดียว ตัวอย่างเช่น เด็กชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 ในมาลีอย่างน้อย 8 ใน 10 คนอ่านหนังสือในภาษาประจำชาติไม่ออกสักคำ ผลอันน่าตื่นตระหนกนี้ทำให้อดทนกันไปใส่ใจกับวิธีการฝึกอบรมครู รวมทั้งสนับสนุนครูประจำการด้วย

ตัวครูเองก็อาจขาดความรู้ในเนื้อหาวิชาที่สอน ขณะเข้ารับการศึกษาในวิทยาลัยครู ฉะนั้นบ่อยครั้งที่หลักสูตรมักเน้นช่วยพัฒนาครูด้านเนื้อหาวิชาพื้นฐาน มากกว่าที่จะฝึกฝนทักษะการสอนให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ เมื่อครูเข้าสอนในชั้นเรียนแล้วก็มักจะหยุดพัฒนาวิชาชีพไปเลย

รัฐจึงควรใช้มาตรการส่งเสริมการสอนในระดับประถมตอนต้นอย่างแข็งขัน การฝึกอบรมครูก่อนประจำการจะต้องเน้นที่เทคนิคการสอนในห้องเรียนให้มีประสิทธิภาพเป็นพิเศษ จากนั้น การฝึกอบรมครูขณะประจำการควรเน้นรูปแบบเชิงปฏิสัมพันธ์เพื่อให้ครูเชื่อมโยงความรู้ไปสู่การปฏิบัติ การสอนที่ดีขึ้นไป ความก้าวหน้าจากการฝึกอบรมครูจะเห็นได้อย่างเด่นชัดที่สุด หากมีการนำไปผนวกเข้ากับมาตรการเสริมอื่นๆ เช่น การปรับปรุงสื่อการเรียนการสอน เป็นต้น

### ดัชนีพัฒนาการศึกษาเพื่อปวงชน (EDI)

ดัชนีพัฒนาการศึกษาเพื่อปวงชนแสดงให้เห็นภาพรวมของความก้าวหน้าในระบบการศึกษาระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเพื่อปวงชน เรามองเห็นวิวัฒนาการจาก EDI ของ 52 ประเทศในกลุ่มย่อยได้นับตั้งแต่เวทีการประชุมโลกด้านการศึกษาที่กรุงดakar ระหว่างปี 1999-2010 EDI ดีขึ้นใน 41 จาก 52 ประเทศ มีความก้าวหน้าเด่นชัดเป็นพิเศษใน 12 ประเทศของอนุภูมิภาคซาราซา เอธิโอเปียและโมซัมบิกก้าวหน้าสูงสุดในกลุ่ม

ที่ว่าค่าตัวเลขที่ใกล้เคียงกันอาจไม่เผยให้เห็นความแตกต่างระหว่างความทุ่มเทของแต่ละประเทศมุ่งแก้ไขปรับปรุงสู่เป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน ตัวอย่างเช่นกรณีของโคลอมเบียกับตูนิเซีย ซึ่งมีค่า EDI เท่ากัน ทว่าตูนิเซียมีจำนวนนักเรียนชั้นประถมและอัตราการรอดชีวิตของเด็กสูง แต่มีอัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ต่ำ ขณะที่โคลอมเบียมีอัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่สูงกว่ามาก แต่มีอัตราส่วนจำนวนสุทธิของนักเรียนชั้นประถมในระดับต่ำและมีอัตราการรอดชีวิตของเด็กที่ต่ำมาก อัตราการรู้หนังสือในผู้ใหญ่ที่ต่ำของตูนิเซียอาจสะท้อนให้เห็นมรดกทางประวัติศาสตร์บางส่วน ด้วยเหตุนี้จึงอาจมิใช่ผลพวงโดยตรงของความเพียรพยายามที่กระทำอยู่ในปัจจุบัน ขณะเดียวกันก็เป็นไปได้ว่าคะแนนของโคลอมเบียที่ต่ำกว่าในดัชนีนี้ที่เกี่ยวข้องกับเด็กวัยประถมอาจส่งผลให้อัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ต่ำลงในอนาคตก็เป็นได้

การที่รายงานฉบับนี้พัฒนาดัชนีการดูแลและการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัย (ECCE) เพื่อรวมไว้ใน EDI ด้วยนั้น เผยให้เห็นว่ามีประเทศใดบ้างที่เพิ่มความเอาใจใส่ดูแลเด็กปฐมวัย บางประเทศในเอเชียกลาง เช่น คีร์กีซสถานและอุซเบกิสถาน รวมทั้งในเอเชียตะวันออกเฉียง เช่น อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ต่างก็อยู่ในลำดับที่ลดลงจากเดิม ขณะที่บางประเทศ เช่น จาเมกาและเม็กซิโกสามารถไต่อันดับสูงขึ้น

เราจะไม่มีการบรรลุเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนได้เลย หากเราไม่ใส่ใจเป้าหมายทุกๆ ข้ออย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ควรให้ความใส่ใจเป็นพิเศษต่อเรื่องที่ถูกละเลยมากที่สุด นั่นคือ การดูแลและการศึกษาแก่เด็กปฐมวัย และการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ หัวใจสำคัญอยู่ที่การทำลายล้างวัฏจักรการไม่รู้หนังสือที่สืบทอดกันมาหลายชั่วอายุคน ด้วยการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพให้แก่เด็กทุกๆ คน ซึ่งรวมเด็กปฐมวัย และจัดให้พ่อแม่เด็กพร้อมกันไปด้วย

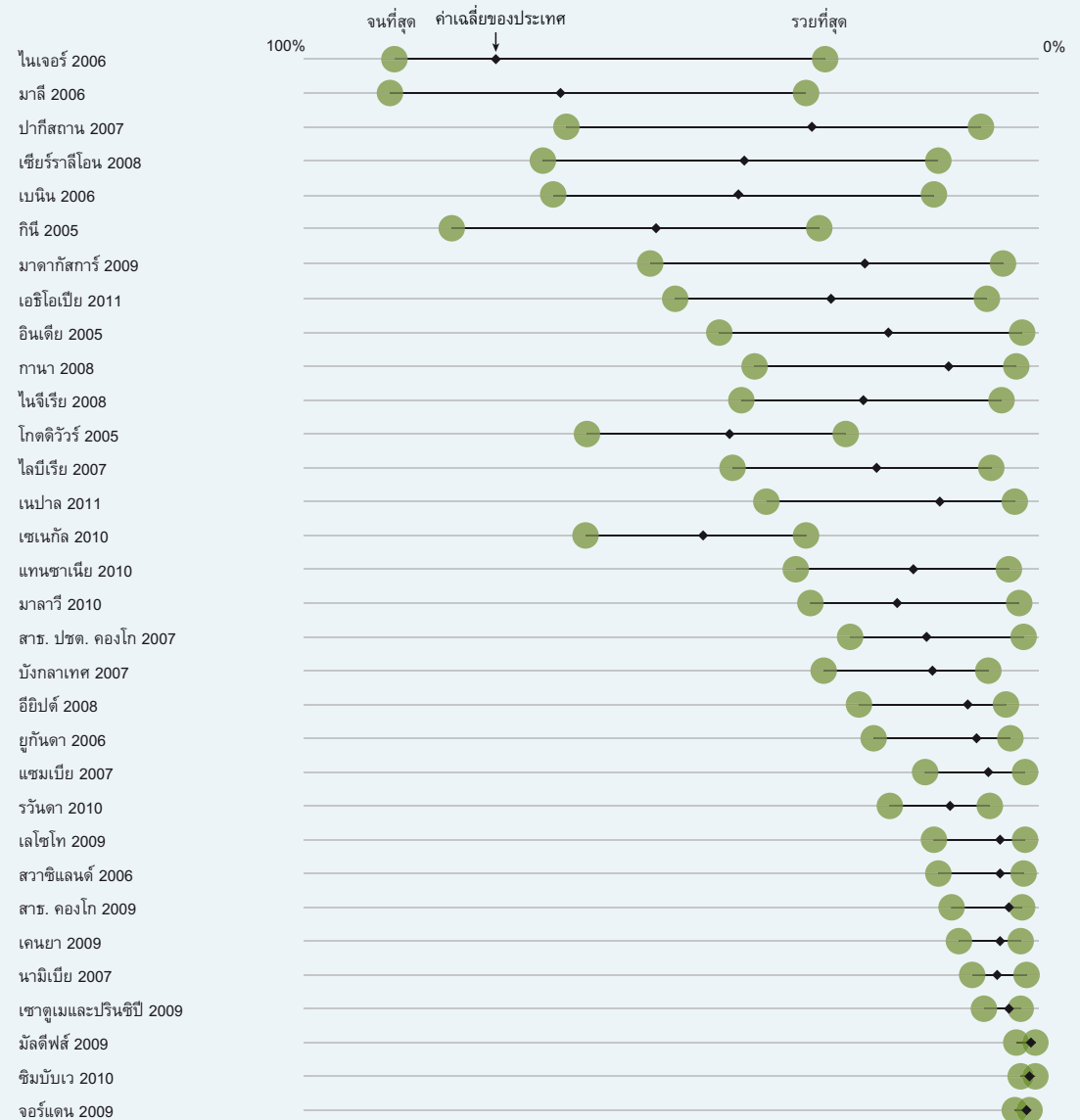
112 ประเทศ  
จำเป็นต้องจ้าง  
ครูรวม 5.4 ล้าน  
คนภายใน  
ปี 2015



# ความเหลื่อมล้ำในโลก

ในเวลาเดียวกับที่รายงานฉบับนี้ได้รับการตีพิมพ์ ทีมรายงานการติดตามผล EFA ทั่วโลก ก็ได้สร้างเว็บไซต์ใหม่ในรูปแบบปฏิสัมพันธ์ขึ้นเพื่อแสดงให้เห็นระดับของความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาภายในแต่ละประเทศฐานข้อมูลความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของโลก (WIDE) ผสมผสานข้อมูลล่าสุดจากการสำรวจด้านประชากรและสุขอนามัย กับการสำรวจกลุ่มตัวชี้วัดที่หลากหลายเข้าด้วยกัน

ช่องว่างของความเหลื่อมล้ำในเรื่องสถานทางเศรษฐกิจกว้างยิ่งขึ้นในกลุ่มประเทศที่ต้องดิ้นรนเพื่อให้เด็กได้เข้าโรงเรียน ประชากรวัย 17-22 ปีที่ได้รับการศึกษาน้อยกว่า 2 ปี จำนวนตามสถานะทางเศรษฐกิจ (%)

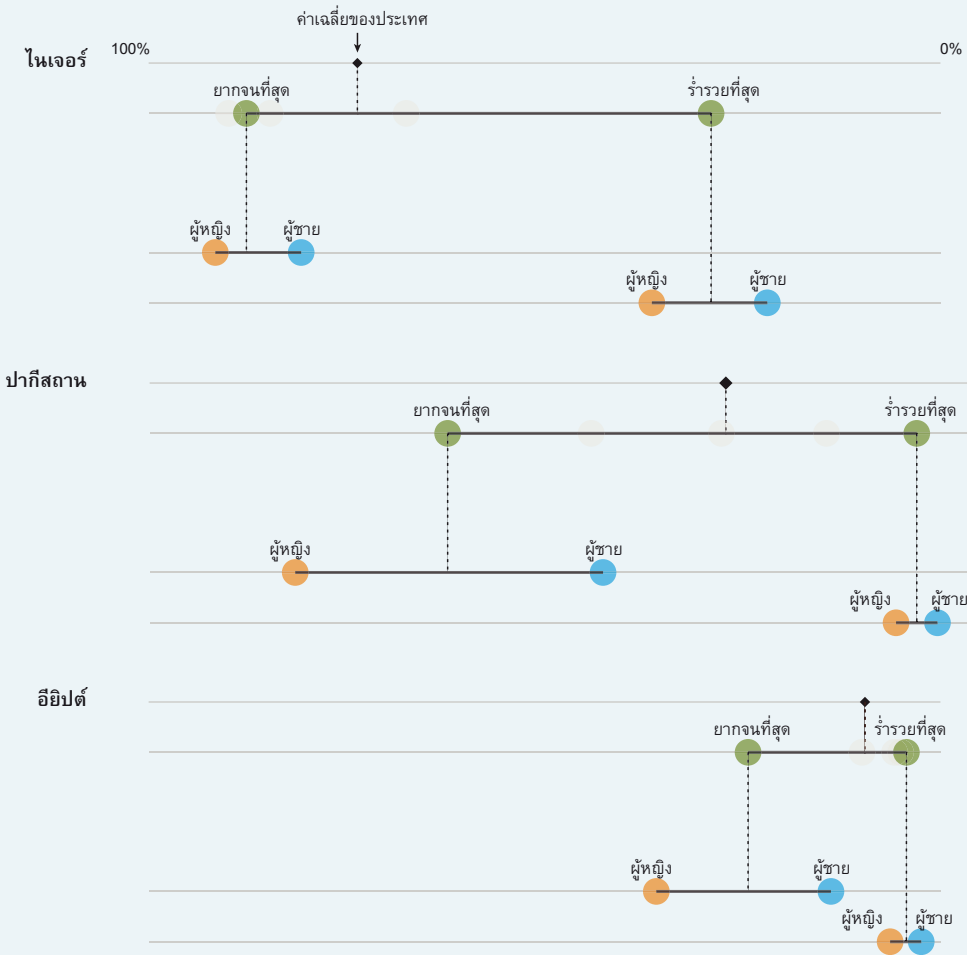


สถิติที่ได้จาก 3 ภูมิภาคที่อยู่ห่างไกลจากการบรรลุเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนมากที่สุด (กลุ่มประเทศอาหรับ อนุภูมิภาคซาราฮารา เอเชียใต้และตะวันตก) แสดงให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจปรากฏอยู่ในเกือบทุกประเทศ เมื่อคลิกไปตามรอยจุดบนเว็บไซต์นี้ สถิติในรูปแบบอัตราร้อยละจะปรากฏขึ้น ในไนเจอร์ซึ่งมีความเหลื่อมล้ำของสถานะทางเศรษฐกิจมากที่สุดนั้น เยาวชนที่ยากจนที่สุดถึง 88% ได้รับการศึกษาในโรงเรียนน้อยกว่า 2 ปี ซึ่งหมายถึงว่าพวกเขาประสบปัญหาความยากจนด้านการศึกษาอย่างสุดโต่ง เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มเยาวชนที่ร่ำรวยที่สุดที่มีเพียง 29% อีกด้านหนึ่งของสถิติ จอร์แดนเป็นประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำดังกล่าวน้อยที่สุด ไม่ว่าจะยากจนหรือมั่งมี เยาวชนในวัย 17-22 ปี ที่ประสบปัญหาความยากจนด้านการศึกษาอย่างสุดโต่งมีเพียง 1% เท่านั้น

# ฐานข้อมูลด้านการศึกษา (WIDE)

ผู้เยี่ยมชมเว็บไซต์นี้สามารถเปรียบเทียบกลุ่มเป้าหมายหลายๆ กลุ่มภายในประเทศเดียวกันได้โดยการจำแนกตามตัวชี้วัดทางการศึกษาที่หลากหลาย และตามปัจจัยที่เชื่อมโยงกับความไม่เท่าเทียม อาทิ สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม เพศสภาพ เชื้อชาติ ศาสนา และถิ่นที่พำนักอาศัย นอกจากนี้ยังสามารถสร้างแผนที่ แผนภูมิ จากข้อมูลที่เลือก จากนั้นก็อาจดาวน์โหลดพิมพ์ หรือแบ่งปันข้อมูลออนไลน์นี้ได้ ออกแบบเว็บไซต์โดย Interactive Things

ความเหลื่อมล้ำด้านสถานะทางเศรษฐกิจยิ่งเลวร้ายมากขึ้นเมื่อผนวกกับความเหลื่อมล้ำทางเพศ ประชากรในวัย 17-22 ปี ที่ได้รับการศึกษาน้อยกว่า 2 ปี จำแนกตามความมั่งคั่ง และเพศสภาพ



บนเว็บไซต์ WIDE ผู้ท่องเที่ยวสามารถดูรายละเอียดได้ตามจุดตัดในแผนภูมิแสดงความเสียเปรียบภายในประเทศที่คัดเลือกมานำเสนอ ในไนเจอร์ นอกจากความเหลื่อมล้ำด้านความมั่งคั่งจะกว้างแล้วยังบอกความเหลื่อมล้ำระหว่างหญิงชายเข้าไปอีก เยาวชนหญิงที่ยากจนที่สุดจึงเป็นกลุ่มด้อยโอกาสที่สุด 92% ของสตรีกลุ่มนี้ได้รับการศึกษาในโรงเรียนน้อยกว่า 2 ปี เมื่อเทียบกับเยาวชนชายในกลุ่มร่ำรวยที่สุดจะมีเพียง 22% ส่วนในปากีสถาน ช่องว่างระหว่างหญิงชายในกลุ่มยากจนที่สุดนั้นกว้างมาก ส่งผลให้เยาวชนหญิง 8 ใน 10 คน และเยาวชนชายน้อยกว่า 5 ใน 10 คนได้รับการศึกษาในโรงเรียนน้อยกว่า 2 ปี ขณะที่ในอียิปต์โดยภาพรวม ปัญหาเรื่องความไม่เท่าเทียมทางสถานะไม่รุนแรง แต่ช่องว่างระหว่างหญิงชายค่อนข้างกว้าง ส่งผลให้ 36% ของเยาวชนหญิงที่ยากจนอยู่ในสภาพยากไร้ด้านการศึกษาอย่างสุดโต่ง เทียบกับ 2% ของเยาวชนชายที่ร่ำรวยที่สุด

# การคลังตามกรอบงาน (EFA): จุดบพร่องช่องโหว่กับโอกาสที่พึงไขว่คว้า



63% ในกลุ่มประเทศยากจนได้เพิ่มสัดส่วนจากรายได้ประชาชาติสูงประมาณด้านการศึกษ

ประสบการณ์จากทศวรรษที่แล้วชี้ให้เห็นว่าการเพิ่มงบการศึกษาสามารถช่วยให้ผลงานเข้าใกล้เป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนได้เป็นอย่างดี แต่ขณะที่จำนวนเด็กที่ไม่ได้รับการศึกษากำลังชะลอตัว ก็ปรากฏสัญญาณที่น่าวิตกว่าจำนวนเงินช่วยเหลือจากประเทศผู้บริจาคก็อาจชะลอตัวด้วยเช่นกัน แม้ว่าจำนวนเงินที่มากขึ้นเพียงอย่างเดียวจะไม่ใช่อุปสรรคที่ทำให้บรรลุเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนได้ แต่ทว่าจำนวนเงินที่น้อยลงย่อมจะส่งผลกระทบต่อในทางลบอย่างแน่นอน ฉะนั้นการฟื้นฟูความร่วมมือร่วมใจในพันธกิจการศึกษาในกลุ่มประเทศผู้บริจาคจึงเป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วน ในขณะเดียวกัน การสำรวจศักยภาพของแหล่งเงินทุนใหม่ๆ เพื่อเติมเต็มช่องว่างทางการคลังและสร้างเสริมแนวทางการใช้จ่ายเงินช่วยเหลือให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นก็เป็นเรื่องที่สำคัญเช่นกัน

## งบออกเลย ผลงานออกมา

งบประมาณด้านการศึกษารวมของรัฐได้เพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอตั้งแต่การประชุมที่กรุงดากการเป็นต้นมา โดยเพิ่มสูงสุดในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำ ซึ่งเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 7.2% ต่อปี นับตั้งแต่ปี 1999 ในอนุภูมิภาคซาราร่าเพิ่มขึ้นปีละ 5% ขณะที่ 63% ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลางได้เพิ่มสัดส่วนจากรายได้ประชาชาติสูงประมาณการศึกษาในทศวรรษที่ผ่านมา

ประเทศส่วนใหญ่ที่มีผลงานด้านการศึกษารวมเพื่อปวงชนเจริญรุ่งเรืองอย่างรวดเร็วในทศวรรษที่แล้วใช้วิธีเพิ่มงบการศึกษาอย่างมากมาย หรือไม่ก็รักษาระดับของงบดังกล่าวที่สูงอยู่แล้ว ยกตัวอย่างเช่น แทนซาเนีย เพิ่มงบเกือบ 3 เท่า ส่งผลให้อัตราการเข้าเรียนในชั้นประถมศึกษาโดยรวมเพิ่มขึ้นอีกเท่าตัวในเซเนกัล การเพิ่มงบการศึกษาจาก 3.2% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) เป็น 5.7% ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของจำนวนเด็กที่เข้าเรียนชั้นประถมศึกษาได้อย่างน่าทึ่ง อีกทั้งยังสามารถขจัดความเหลื่อมล้ำระหว่างชายหญิงได้สำเร็จ

ถึงแม้แนวโน้มทั่วโลกจะดูสดใส แต่ในบางประเทศที่ยังคงอยู่ห่างไกลเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนอยู่อีกมาก เช่น สาธารณรัฐแอฟริกากลาง กินี และปากีสถาน ก็ยังคงมีงบประมาณการศึกษาที่ต่ำเช่นเดิม คือจัดสรรงบการศึกษาให้น้อยกว่า 3% ของ GNP ปากีสถานมีจำนวนเด็กที่ไม่ได้เข้าโรงเรียน ถึง 5.1 ล้านคน ซึ่งมากเป็นอันดับ 2 ของโลก ทว่าในทศวรรษที่ผ่านมากลับปรับลดงบการศึกษาอีกจากเดิม 2.6% ของ GNP เหลือเพียง 2.3%

ความหวาดวิตกว่าวิกฤตทางด้านอาหารและการเงินอาจส่งผลกระทบต่อแนวโน้มที่ดีขึ้นของค่าใช้จ่ายทางการศึกษาในภาพรวมก็ยังไม่มีความจำเป็นที่จะเป็นจริง แม้ว่าจะยังคงจำเป็นต้องติดตามผลกระทบในระยะยาวก็ตาม 2 ใน 3 ของประเทศที่มีรายได้ต่ำและกลางค่อนข้างไปในทางต่ำที่เก็บข้อมูลได้นั้น ก็ยังขยายงบประมาณการศึกษาได้ในช่วงวิกฤตดังกล่าว แต่บางประเทศที่ห่างไกลจาก

เป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนมากที่สุด เช่น ชาดและไนเจอร์ก็จำเป็นต้องลดทอนงบการศึกษาในปี 2010 อันเนื่องเพราะการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในทิศทางลบในปี 2009

ผลการวิเคราะห์ชี้ขึ้นใหม่สำหรับรายงานฉบับนี้สามารถระบุขอบเขตคุณประโยชน์ที่ประเทศยากจนที่สุดจำนวนหนึ่งได้รับจากเงินทุนช่วยเหลือจากรัฐผู้บริจาค ใน 9 ประเทศ ซึ่งล้วนอยู่ในอนุภูมิภาคซาราร่า จำนวนเงินช่วยเหลือจากรัฐผู้บริจาคมากกว่า 1 ใน 4 ของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐบาล (ดูตาราง 8) ตัวอย่างเช่น ไนโอมซัมบิก จำนวนเด็กที่ไม่ได้เข้าโรงเรียนลดลงจาก 1.6 ล้านคน ในปี 1999 เหลือน้อยกว่า 5 แสนคนในปี 2010 เกือบตลอดช่วงเวลานี้เงินช่วยเหลือสูงถึง 42% ของงบประมาณการศึกษาทั้งหมด

## ทุนช่วยเหลือการศึกษาจะถึงจุดอิ่มตัว?

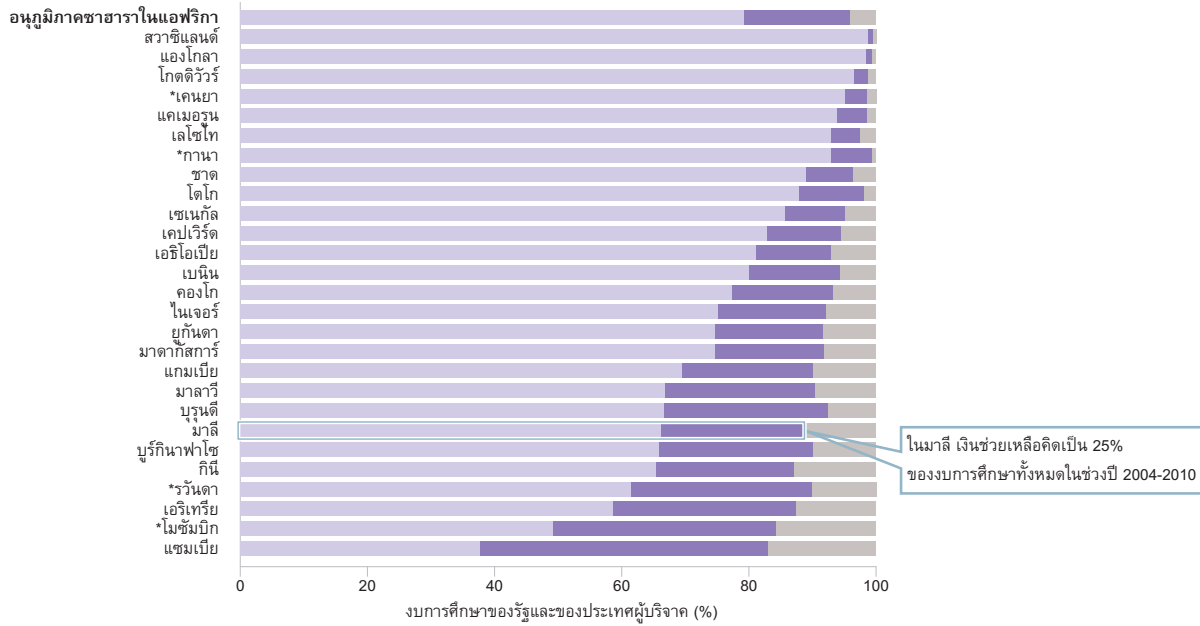
นับแต่ปี 2002 เป็นต้นมา เงินช่วยเหลือการศึกษาเพิ่มสูงสุดเป็นประวัติการณ์ในปี 2009 สาเหตุหลักเป็นเพราะธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ตัดสินใจอนุมัติเงินช่วยเหลือจากกองทุนหลักประกัน (pledged funds) ให้ก่อนเวลาเพื่อช่วยบรรเทาประเทศที่เปราะบางให้พร้อมเผชิญหน้ากับผลพวงที่อาจเกิดขึ้นจากวิกฤตการเงิน อย่างไรก็ตาม ในปี 2010 เงินช่วยเหลือด้านการศึกษาก็ชะลอตัวอยู่ที่ 13,500 ล้านดอลลาร์ ในจำนวนนี้ 5,800 ล้านดอลลาร์เป็นงบสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐาน (ดูตาราง 9) แม้ว่าจะเพิ่มจากช่วงปี 2002-2003 เกือบเท่าตัว แต่กลับจัดสรรให้แก่การศึกษาขั้นพื้นฐานในกลุ่มประเทศรายได้ต่ำเพียง 1,900 ล้านดอลลาร์ ซึ่งไม่เพียงพอต่อการเติมเต็มช่องว่างทางการคลังของประเทศเหล่านี้ ที่ต้องใช้เงินถึง 16,000 ดอลลาร์ในปี 2010 งบช่วยเหลือการศึกษาขั้นพื้นฐานในกลุ่มประเทศรายได้ต่ำเพิ่มขึ้นเพียง 14 ล้านดอลลาร์ และเป็นงบที่จัดสรรอย่างไม่เท่าเทียมกัน งบที่เพิ่มขึ้นช่วงปี 2009-2010 ส่วนใหญ่ตกอยู่กับอัฟกานิสถานและบังกลาเทศ ซึ่งได้รับถึง 55% ของงบเพิ่มเติมทั้งหมดที่ให้แก่ 16 ประเทศในกลุ่มรายได้ต่ำ แต่เงินช่วยเหลือการศึกษาในประเทศรายได้ต่ำอีก 9 ประเทศกลับลดลง

ถึงแม้ว่าเงินช่วยเหลือจะเพิ่มขึ้นในทศวรรษที่ผ่านมา แต่บรรดารัฐผู้บริจาคก็ไม่ได้ทำตามสัญญาที่ให้ไว้ในการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำของโลก (กลุ่ม G8) ที่เกิลส์บรีในปี 2005 ที่จะเพิ่มเงินช่วยเหลืออีก 5 หมื่นล้านดอลลาร์ภายในปี 2010 อนุภูมิภาคซาราร่าได้รับเงินช่วยเหลือเพิ่มเพียงครึ่งเดียวจากจำนวนที่สัญญาไว้ หากงบช่วยเหลือการศึกษาดำเนินไปเหมือนปีก่อนๆ ก็เท่ากับว่าในปีนั้นงบช่วยเหลือโรงเรียนในภูมิภาคต้องลดลงไปถึง 1,900 ล้านดอลลาร์ หรือราว 1 ใน 3 ของงบช่วยเหลือการศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบัน

น่าวิตกยิ่งไปกว่านั้น ภาพรวมของเงินช่วยเหลือไปจนถึงปี 2015 ไม่สู้จะดีนัก ในปี 2011 ยอดเงินช่วยเหลือลดลง 3% นี่เป็น

ตาราง 8: เงินช่วยเหลือด้านการศึกษาจากต่างประเทศเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญสำหรับประเทศยากจน

เงินทุนภายในประเทศและจากต่างประเทศเพื่อการศึกษา เกณฑ์เฉลี่ยของประเทศรายได้ต่ำและปานกลางก่อนไปทางต่ำในบางภูมิภาค ช่วงปี 2004-2010



หมายเหตุ: \*แสดงว่าสัดส่วนเงินช่วยเหลือด้านการศึกษาของประเทศคิดคำนวณจากเอกสารของประเทศนั้นๆ สำหรับประเทศอื่นๆ สันนิษฐานว่าเกณฑ์เฉลี่ยอยู่ที่ 60% แหล่งที่มา: UNESCO (2012b)

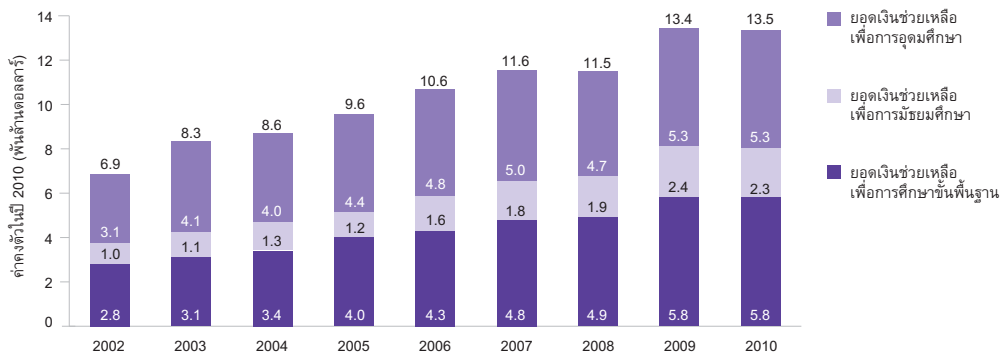
ครั้งแรกที่เงินช่วยเหลือลดลงนับแต่ปี 1997 ผลพวงของภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างต่อเนื่องในกลุ่มประเทศรายได้ต่ำ ส่งผลให้มีการออกมาตรการรัดเข็มขัดแบบเคร่งครัดเบ็ดเสร็จโดยพุ่งเป้าตัดทอนงบความช่วยเหลือต่างประเทศเป็นลำดับแรกๆ ช่วงปี 2010-2011 งบช่วยเหลือที่คิดเป็นสัดส่วนจากรายได้ประชาชาติใน 14 จาก 23 ประเทศที่ร่วมเป็นคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (DAC) ขององค์การ OECD ลดลงจากเดิม

รัฐผู้บริจาครายสำคัญๆ บางรายไม่เพียงแต่กำลังตัดลดงบช่วยเหลือทั้งหมดเท่านั้น แต่อาจจะพิจารณาลดลำดับความสำคัญของการช่วยเหลือด้านการศึกษาควบคู่ไปด้วย ซึ่งหมายความว่า งบช่วยเหลือการศึกษาอาจถูกปรับลดลงเร็วกว่างบช่วยเหลือในภาพรวมเสียอีก เนเธอร์แลนด์ซึ่งเป็น 1 ใน 3 ของรัฐผู้บริจาค

เพื่อการศึกษาชั้นพื้นฐานรายใหญ่ที่สุดเมื่อทศวรรษที่แล้ว ณ ตอนนี้อยู่ไม่ได้จัดลำดับความสำคัญให้กับการช่วยเหลือด้านการศึกษาอีกต่อไป และคาดว่าในช่วงปี 2010-2015 จะตัดงบช่วยเหลือการศึกษาลง 60% ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อประเทศยากจนที่สุดจำนวนหนึ่ง เนเธอร์แลนด์ตั้งเป้าจะถอนความช่วยเหลือออกจากบูร์กินาฟาโซ ในเวลาเดียวกันนี้ รัฐผู้บริจาคอีก 4 รายก็พูดว่าตั้งใจจะถอนความช่วยเหลือด้านการศึกษาออกจากประเทศนี้เช่นกัน

ขณะนี้ประเทศผู้บริจาครายใหม่ๆ เช่น บราซิล จีน และอินเดีย กำลังเป็นจุดสนใจอย่างมาก แต่ประเทศเหล่านี้ก็ยังไม่ได้หยิบยื่นเงินช่วยเหลือก้อนโต และไม่ได้ให้ความสำคัญในลำดับต้นๆ แก่การศึกษาชั้นพื้นฐานสำหรับกลุ่มประเทศรายได้ต่ำ

ตาราง 9: เงินช่วยเหลือด้านการศึกษาจากต่างประเทศชะลอตัวในปี 2010 การจ่ายเงินช่วยเหลือเพื่อการศึกษาทั้งหมด ปี 2002-2010



แหล่งที่มา: OECD-DAC (2012b).

9 ประเทศในอนุภูมิภาคซารารีได้รับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเท่ากับ 1 ใน 4 ของงบประมาณการศึกษา

*ใช้จ่ายเงินช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ*

ตัวเลขเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศด้านการศึกษช่วยให้เห็นภาพเพียงบางส่วนเท่านั้น การสร้างความมั่นใจว่าเงินช่วยเหลือนั้นได้ถูกนำไปดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพก็เป็นเรื่องสำคัญเช่นกัน ในบรรดาเป้าหมายทั้งหมด 13 ข้อของมาตรการการใช้จ่ายเงินช่วยเหลือให้มีประสิทธิภาพที่กำหนดโดยองค์การ OECD-DAC ในปารีสเมื่อปี 2005 นั้นมีเพียงข้อเดียวที่ทำได้บรรลุผลทันเส้นตายในปี 2010

ภาคการศึกษาได้กลายเป็นผู้นำของวาระประสิทธิผลจากเงินช่วยเหลือต่างประเทศมาโดยตลอด เช่น ในเคนยา โมซัมบิก รวันดา และยูกันดา งบประมาณช่วยเหลือก่อนใหญ่กับแผนดำเนินงานของรัฐส่งผลให้จำนวนเด็กที่เข้าเรียนในชั้นประถมศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน

แม้ประสบความสำเร็จดังกล่าวจะเป็นไปในทางบวก แต่ในประเทศยากจนที่สุดอีกเป็นจำนวนมากก็จำเป็นต้องมีมาตรการการใช้จ่ายเงินช่วยเหลือที่รอบคอบและรัดกุมมากกว่าเดิม กลไกที่มีศักยภาพขับเคลื่อนเพื่อประสิทธิผลในการใช้จ่ายเงินช่วยเหลือคือองค์กรหุ้นส่วนโลกเพื่อการศึกษา (The Global Partnership for Education: ชื่อเดิมคือ The EFA Fast Track Initiative) แต่ก็ยังคงไม่ได้ใช้ศักยภาพเท่าที่ควร ทั้ง ๆ ที่เป็นกลไกเดียวของโลกที่เป็นกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือการศึกษา แต่ในช่วงปี 2003-2010 กลับอนุมัติเบิกจ่ายเงินให้เพียง 1,500 ล้านดอลลาร์ ซึ่งเทียบเท่า 6% ของเงินช่วยเหลือด้านการศึกษาระดับพื้นฐานทั้งหมดในกลุ่มประเทศรายได้ต่ำและกลางค่อนข้างต่ำ ผลงานเช่นนี้ดูไม่น่าเพียงพอใจนักเมื่อเทียบกับกองทุนรวมในภาคสาธารณสุข องค์กรหุ้นส่วนโลกเพื่อศึกษาก่อตั้งขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายไม่ใช่เพียงแค่เพิ่มจำนวนเงินช่วยเหลือเท่านั้น แต่ยังมีจุดมุ่งหมายที่กว้างไว้โดยรัฐบาลกลางกับประเทศผู้บริจาค ดังนั้นจึงจำเป็นต้องติดตามผลงานขององค์กรหุ้นส่วนโลกนี้อย่างใกล้ชิดภายใน 2-3 ปีข้างหน้าในด้านการประสานงานให้การใช้จ่ายเงินช่วยเหลือเป็นไปด้วยดี และมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อจะได้นำมาใช้เป็นข้อมูลยกร่างกรอบการปฏิบัติงานด้านการคลังภายหลังปี 2015

เมื่อมองในภาพกว้าง รัฐผู้บริจาคกำลังเรียกร้องผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมจากเงินลงทุนช่วยเหลือของพวกเขาขณะที่งบประมาณของประเทศตึงตัว และความกดดันเรื่องความรับผิดชอบเพิ่มสูงขึ้น แนวทางใหม่ที่มุ่งให้ความช่วยเหลือโดยอิงผลลัพธ์ ทำให้รัฐบาลของประเทศผู้รับบริจาคต้องแสดงความรับผิดชอบมากขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายตามนโยบายการศึกษาของประเทศ ตัวอย่างเช่น สหราชอาณาจักรได้เริ่มโครงการทดลองให้เงินช่วยเหลือเพิ่มเติมเป็นรางวัลแก่รัฐบาลเอริโอเปียสำหรับนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาเพิ่มจากจำนวนเดิมเป็นรายหัว อย่างไรก็ตามแนวทางนี้ก็ยังมีจุดเสียดังกล่าวโดยเฉพาะกับประเทศยากจนที่ไม่อาจแบกรับค่าใช้จ่ายเพื่อบรรลุเป้าหมายนี้ได้เอง หากมีปัจจัยภายนอกเข้ามากระทบจนกระทั่งไม่สามารถดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ได้อย่างราบรื่น

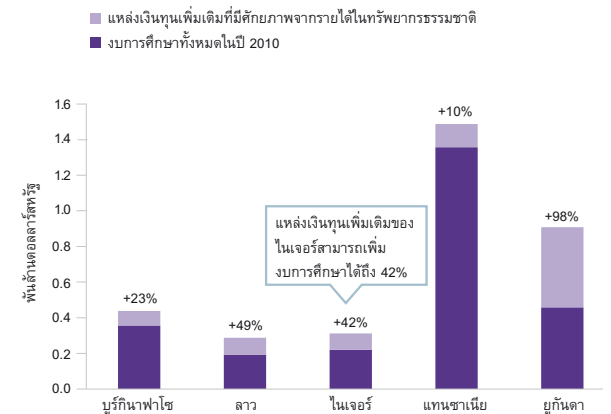
*เปลี่ยน "คำสาปของสินทรัพย์แผ่นดิน" ให้กลายเป็น "คำอวยชัยให้พร" เพื่อการศึกษา*

หนึ่งในคำกล่าวเกี่ยวกับการพัฒนาที่ฟังแล้วแปลกๆ แต่ก็เจอความจริงอยู่บ้างเป็นเรื่องเกี่ยวกับ "คำสาปของสินทรัพย์แผ่นดิน" ที่กล่าวว่า ประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดไป เช่น น้ำมัน และสินแร่ มักจะมีความเจริญทางเศรษฐกิจช้ากว่าประเทศที่ไม่มีหรือมีน้อย และถึงจริงที่หลายๆ ประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติมากแต่ยังอยู่ห่างไกลเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน รวมทั้งเป้าหมายการพัฒนาด้านอื่นๆ ด้วย ทว่าเราก็สามารถหลีกเลี่ยงคำสาปนี้ได้ด้วยการนำทรัพยากรธรรมชาติมาลงทุนเพื่อคนรุ่นลูกหลานของเรา

ไนจีเรียซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มผู้ส่งออกน้ำมัน และก๊าซรายใหญ่ที่สุดที่มีจำนวนเด็กที่ไม่ได้เรียนหนังสือมากที่สุดในโลก ส่วนชาติกลับเห็นทิศทางการใช้ความมั่งคั่งที่เพิ่งค้นพบไปสู่เป้าหมายทางการทหาร ในไลบีเรียและเซียร์ราลีโอน การแข่งขันทรัพยากรธรรมชาติเป็นสาเหตุของความขัดแย้งที่ถูกลามจนถึงขั้นใช้กำลังอาวุธ และการจัดการรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างผิดพลาดก็ส่งผลกระทบต่อที่ร้ายแรง เช่น ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโกคาดว่าการจัดการที่ผิดพลาดทำให้สูญเสียรายได้ในปี 2008 ไปราว 450 ล้านดอลลาร์ ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่มากกว่างบการศึกษาทั้งประเทศ และเพียงพอในการส่งเด็ก 7.2 ล้านคนเข้าโรงเรียนประถมศึกษา

หากรัฐนำทรัพยากรธรรมชาติมาสร้างรายได้ให้ประเทศและใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพก็จะช่วยให้หลายประเทศสามารถบรรลุเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนได้ (ดูตาราง 10)

ตาราง 10: รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติสามารถเพิ่มงบประมาณการศึกษาได้อย่างมีนัยสำคัญ  
แหล่งเงินทุนเพิ่มเติมที่มีศักยภาพซึ่งได้จากการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เมื่อเทียบกับงบการศึกษาทั้งหมดในปี 2010 คัดเลือกเพียงบางประเทศ (พันล้านดอลลาร์)



หมายเหตุ: คาดว่าการนำรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดทำได้ใน 2 ขั้นตอน คือ (i) เพิ่มสัดส่วนรายได้การส่งออกทรัพยากรธรรมชาติ คือ แร่ธาตุ 30% และน้ำมัน 75% (ii) จัดสรร 20% ของรายได้ที่เพิ่มให้เป็นงบการศึกษา แหล่งที่มา: การคำนวณโดยทีมจัดทำรายงานการติดตามผล EFA (2012) โดยอ้างอิงฐานข้อมูล UIS และการทบทวนมาตรา 4 ของ IMF

ในปี 2008 สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโกสูญเสียรายได้จากทรัพยากรไปถึง 450 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งพอเพียงสำหรับส่งเด็กเข้าโรงเรียนได้ถึง 7.2 ล้านคน

บอตสวานาต้องขอบคุณความมั่งคั่งที่เกิดจากทรัพยากรเพชรของตนจนทำให้กลายเป็นหนึ่งในจำนวนประเทศร่ำรวยที่สุดในอนุภูมิภาคซาฮารา และรัฐได้นำเงินไปเจือจุนการศึกษาอย่างต่อเนื่องมาถึง 2-3 ทศวรรษแล้ว นอกจากนี้จะบรรลุเป้าหมายการประถมศึกษาถ้วนหน้าแล้ว อัตราส่วนจำนวนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาโดยรวมยังสูงถึง 82% โดยสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของทวีปถึงเท่าตัว ขณะที่กานาก็มีเจตจำนงร่วมทางการเมืองที่จะใช้ความมั่งคั่งอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมการลงทุนด้านการศึกษาไว้ด้วย

ผลงานวิเคราะห์ที่ขึ้นหนึ่งเพื่อรายงานฉบับนี้แสดงให้เห็นศักยภาพในการเพิ่มงบประมาณการศึกษาใน 17 ประเทศ ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ หรือไม่ก็กำลังจะส่งออกน้ำมัน ก๊าซและแร่ธาตุ หากนำรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดไปมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และจัดสรร 20% ของเงินรายได้เพิ่มเติมนี้ให้แก่การศึกษา ก็จะส่งผลให้มีงบการศึกษา มากกว่า 5 พันล้านดอลลาร์ต่อปี เงินจำนวนนี้สามารถส่งเด็กเข้าโรงเรียนได้ถึง 86% ของเยาวชนจำนวน 9 ล้านที่ไม่ได้เข้าโรงเรียน อีกหลาย ๆ ประเทศ อาทิ กานา กินี ลาว มาลาวี ยูกันดา และแซมเบีย ล้วนแล้วแต่สามารถบรรลุเป้าหมายการประถมศึกษาถ้วนหน้าได้ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากผู้บริจาคอีกต่อไป

ในด้านการส่งเสริมให้มีการนำรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติไปใช้อย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพนั้น ผู้สนับสนุนการศึกษาควรส่งเสริมให้มีมาตรการที่สร้างหลักประกันให้รัฐบาลดำเนินงานอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานที่สูงเรื่องความโปร่งใส พร้อมกับระบบการจัดเก็บภาษีที่เป็นธรรม นอกจากนั้นควรเข้าไปแสดงบทบาทบนเวทีการอภิปรายระดับชาติว่าด้วยเรื่องการใช้จ่ายเงินรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ และชูโรงให้มีการลงทุนระยะยาวสำหรับการศึกษา เนื่องจากเป็นปัจจัยสำคัญในการกระจายความหลากหลายทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังช่วยให้หลีกเลี่ยงหนี้สินของสินทรัพย์แผ่นดินได้สำเร็จ

**ขับเคลื่อนศักยภาพขององค์กรเอกชน**

ด้วยความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องหาแหล่งเงินทุนเพื่อเกื้อหนุนงานการศึกษาเพื่อปวงชน ผนวกกับภาพรวมอันมืดมัวของ

เงินช่วยเหลือระหว่างประเทศ ทำให้องค์กรในภาคเอกชนถูกมองว่ามีศักยภาพเป็นแหล่งเงินทุนทางเลือก ในช่วงปี 2008-2010 เงินช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาจากภาคเอกชนทั้งหมดโดยเฉลี่ยมากกว่า 5 หมื่นล้านดอลลาร์ ในขณะที่เงินช่วยเหลือจากภาครัฐอยู่ที่ 1 แสน 2 หมื่นล้านดอลลาร์ อย่างไรก็ตาม เงินก้อนนี้ส่วนใหญ่ไปลงที่ภาคส่วนสาธารณสุข เช่น ในจำนวนเงินช่วยเหลือทั้งหมดจากมูลนิธิของสหรัฐอเมริกาในช่วงเวลาดังกล่าว ประมาณ 53% จัดสรรให้งานสาธารณสุข ขณะที่การศึกษาได้รับเพียง 8% เท่านั้น

งานวิเคราะห์ที่ขึ้นใหม่ที่ทำขึ้นเพื่อรายงานฉบับนี้ซึ่งอ้างอิงข้อมูลที่เปิดเผยได้ทั่วไป แสดงให้เห็นว่ามูลนิธิและบริษัทเอกชนได้ให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา คิดเป็นเงินราวปีละ 683 ล้านดอลลาร์ ซึ่งเทียบเท่า 5% ของยอดเงินช่วยเหลือจากประเทศผู้บริจาคของ DAC เท่านั้น เงินช่วยเหลือประมาณ 20% ของภาคเอกชนมาจากมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์สอดคล้องกับประเทศที่เป็นผู้บริจาคมาเป็นเวลานาน จากการวิเคราะห์ข้อมูลนี้จำนวนหนึ่ง มีเพียง 5 มูลนิธิเท่านั้นที่บริจาคมากกว่า 5 ล้านดอลลาร์ต่อปี ซึ่งเท่ากับเงินช่วยเหลือการศึกษาที่ได้จากประเทศผู้บริจาคในระดับทวีปศึกษาย่อยที่สุดบางประเทศ เช่น ลักเซมเบิร์ก และนิวซีแลนด์ (ดูตาราง 11)

อีก 71% ของเงินก้อนนี้มาจาก 5 บริษัท ซึ่งแต่ละแห่งบริจาคมากกว่า 20 ล้านดอลลาร์ต่อปี บริษัทส่วนใหญ่ที่หยิบยื่นเงินก้อนโตที่สุดให้กับการศึกษา เป็นบริษัทในภาคพลังงาน และเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศ (ICT) ทว่าเงินช่วยเหลือก้อนนี้ที่ตกไปถึงงานการศึกษาเพื่อปวงชน หรือไปถึงมือประเทศที่ยังอยู่ห่างไกลเป้าหมาย EFA นับเป็นสัดส่วนที่น้อยนิด ในแง่ของการจัดสรรเงินช่วยเหลือ การอุดมศึกษาได้รับมากที่สุด ในแง่ของสภาพภูมิศาสตร์ บริษัทที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะบริษัทในอุตสาหกรรม ICT มักจะพุ่งความช่วยเหลือไปยังประเทศที่มีรายได้ปานกลาง อาทิ บราซิล อินเดีย และจีน ซึ่งมีความน่าสนใจในเชิงยุทธศาสตร์สำหรับบริษัทผู้บริจาค นอกจากนี้ บ่อยครั้งเป็นความช่วยเหลือระยะสั้นที่ไม่ต่อเนื่อง

มูลนิธิและบริษัทหลายแห่งประสบความสำเร็จอย่างแท้จริงในการใช้นวัตกรรมช่วยเหลือด้านการจัดการดูแลและให้การศึกษา แก่เด็กปฐมวัย การประถมศึกษา การพัฒนาทักษะให้แก่เยาวชน

เงินช่วยเหลือจากองค์กรเอกชนคิดเป็น 5% ของงบช่วยเหลือการศึกษาจากรัฐสู่รัฐ

ตาราง 11: ปริมาณเงินช่วยเหลือด้านการศึกษาจากกลุ่มมูลนิธิที่ใหญ่ที่สุดสิบอันดับเมื่อเทียบกับเงินช่วยเหลือจากรัฐสู่รัฐ เงินช่วยเหลือการศึกษาจากมูลนิธิที่ใหญ่ที่สุด 5 แห่ง และจากประเทศผู้บริจาคบางราย ในปี 2009-2010 หรือปีใกล้เคียงที่มีข้อมูล



หมายเหตุ : ราว 2 ใน 3 ของเงิน 15 ล้านดอลลาร์ต่อปีโดยเฉลี่ยที่ได้รับจากมูลนิธิวิลเลียมและฟลอรา ฮิวเล็ดต์นั้น แต่เดิมมาจากมูลนิธิบิลและเมลินดา เกตส์ ในเกือบทุกกรณี จำนวนเงินสนับสนุนการศึกษาในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาคิดคำนวณโดยอ้างอิงข้อมูลโดยรวมของมูลนิธิ

แหล่งที่มา : ตารางเงินช่วยเหลือที่ 2 ในภาคผนวก บริษัทคาร์เนกีในนิวยอร์ก (2011); มูลนิธิฟอร์ด (2011); มูลนิธิมาลดีฟส์ (2010); มูลนิธิวิลเลียมและฟลอรา ฮิวเล็ดต์ (2010); แวน ฟลิต (2012)

ภาคเอกชนควรมี  
ความโปร่งใส  
ในเรื่องการลงทุน  
ตามเป้าหมาย  
การศึกษาเพื่อปวงชน

รวมทั้งการวัดผลสัมฤทธิ์ในการเรียน ถึงกระนั้นทั่วไปก็ยังคงยากที่จะวัดผลความสำเร็จได้อย่างแม่นยำ ทั้งนี้เพราะองค์กรเอกชนมักจะประชาสัมพันธ์ผลสำเร็จของโครงการตนเอง ในลักษณะเสียงดังฟังชัดโดยไม่ได้นำเสนอข้อมูลการประเมินผลที่รองรับด้วยตัวเลขอย่างเพียงพอ การที่บางบริษัทไปร่วมทำกิจกรรมการศึกษาเพื่อปวงชนเปิดโอกาสให้เข้าไปมีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐ ในลักษณะที่เอื้อต่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ ถึงแม้กิจกรรมจะมีประโยชน์ต่อการศึกษา แต่ก็ควรมีการตรวจสอบอย่างถี่ถ้วนเช่นเดียวกับในกรณีประเทศผู้บริจาคเงินช่วยเหลือ

สำหรับขั้นตอนที่สำคัญเป็นลำดับแรกก็คือ องค์กรเอกชนทุกองค์กรควรนำเสนอข้อมูลพันธกิจของตนเองซึ่งครอบคลุมจำนวนเงินที่จัดสรรเพื่อกิจกรรมการศึกษา รวมทั้งวิธีการใช้จ่ายการกระทำเช่นนี้จะทำให้ตรวจสอบได้ว่าผลประโยชน์ทางธุรกิจมาก่อนเป้าหมายของส่วนรวมหรือไม่ ขณะเดียวกันก็เป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนเงินช่วยเหลือที่มีเพื่อลดช่องว่างทางการคลังของงานการศึกษาเพื่อปวงชน นอกจากนี้ยังจะช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นหากมีการประสานงานกับทางรัฐบาลเพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของประเทศที่รับเงินช่วยเหลือ องค์กรความร่วมมือทางธุรกิจของโลกเพื่อการศึกษา (The Global Business Coalition for Education) นับเป็นองค์กรที่น่าจับตามองเป็นพิเศษ เนื่องจากปฏิบัติงานช่วยเหลือภายในกรอบงานตามเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน

อีกทางหนึ่งที่องค์กรเอกชนจะสามารถช่วยสนับสนุนงานการศึกษาของรัฐได้ก็คือ จัดสรรเงินทุนบางส่วนผ่านกลไกการทำงานร่วมกันหลายๆ หน่วยงาน กองทุนสาธารณสุขโลก เช่น กองทุนโลกเพื่อต้านภัยเอชไอวี วัณโรค และมาลาเรีย (Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria) ได้ทำงานจนประสบความสำเร็จเป็นที่ประจักษ์ในด้านนี้แล้ว แต่กลไกหลักที่มีอยู่ทางด้านการศึกษาคือ องค์กรหุ้นส่วนโลกเพื่อการศึกษาซึ่งไม่ได้แสดงบทบาทอย่างมีประสิทธิภาพในปัจจุบัน

ภาคเอกชนมีสิทธิ์มีเสียงในการกำหนดทิศทางของนโยบายองค์กรดังกล่าวผ่านทางตัวแทนในคณะกรรมการบริหาร แต่ทว่าจะไม่จ่ายเงินช่วยเหลือตามที่ทางมูลนิธิและบริษัทได้ตกลงรับค่าไว้ในที่ประชุมฟื้นฟูกองทุนขององค์กรผ่านกลไกการทำงานร่วมกันเหมือนในกรณีของภาคสาธารณสุข

### ลดช่องว่างทางการคลัง

ภายหลังช่วงเวลาของการเพิ่มงบประมาณการศึกษาซึ่งนำพาผลพวงอันน่าตื่นตาตื่นใจมาให้ประเทศต่างๆ ในช่วงเวลาของความไม่แน่นอนก็เริ่มปรากฏเค้าลาง ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในประเทศร่ำรวยส่งผลกระทบต่อให้เกิดการตัดทอนเงินช่วยเหลือในกลุ่มประเทศยากจนที่สุดซึ่งยังอยู่ห่างไกลจากเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนมากที่สุดอีกด้วย

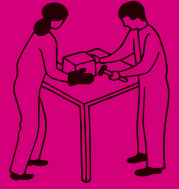
เป็นไปได้ว่าการลดเงินช่วยเหลือทางการศึกษาจะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำมากขึ้นระหว่างเงินทุนกับค่าใช้จ่าย ดังนั้นจึงต้องแสวงหาแนวทางใหม่ๆ เพื่อชดเชยในจุดนี้ แนวทางหนึ่งที่เป็นไปได้คือการหาแหล่งเงินทุนจากผู้บริจาครายใหม่ๆ อาทิ บราซิล จีน และอินเดีย แต่ในปัจจุบันเงินช่วยเหลือจากแหล่งเงินทุนใหม่ๆ นี้ยังไม่ไปถึงกลุ่มประเทศที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือมากที่สุด ดังนั้นจึงต้องแสวงหาแหล่งเงินทุนอื่นๆ ที่เป็นไปได้อีก 2 ทางคือ รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติและเงินช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน แต่หากจะให้เงินช่วยเหลือดังกล่าวมีประสิทธิภาพ ก็ต้องเพิ่มความใส่ใจให้มากขึ้นในเรื่องความโปร่งใส และความสอดคล้องกับเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน



© Chris Stowers/Panos



## ภาค 2 เยาวชนกับทักษะที่จำเป็น: การนำความรู้ไปใช้ในชีวิตจริง



ถ้ามีคนหยิบยื่นทักษะและโอกาสให้ฉันได้ทำงาน ฉันรู้ว่าฉัน  
สามารถบรรลุเป้าหมายได้

— เยาวชนหญิงชาวเอริโอเปีย

ความจำเป็นในการพัฒนาทักษะของเยาวชนเพื่อใช้ในอาชีพ  
การทำงานได้กลายเป็นเรื่องเร่งด่วน รัฐบาลทั่วโลกกำลังต่อสู้กับ  
ผลที่ตามมาจากการวิกฤตการเงินอันยาวนานและปัญหาท้าทายที่เกิด  
จากเศรษฐกิจฐานความรู้ที่เพิ่มมากขึ้น ถ้าประเทศต่างๆ อยากร  
จะเจริญรุ่งเรืองในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วนี้  
พวกเขาต้องให้ความสนใจกับการพัฒนาแรงงานที่ใช้ฝีมือให้มาก  
ยิ่งขึ้น และเด็กหนุ่มสาวทุกคนไม่ว่าจะอาศัยอยู่ที่ใดและมีภูมิหลัง  
อย่างไร ล้วนแล้วแต่ต้องการทักษะที่จะเตรียมพวกเขาให้พร้อม  
เผชิญหน้ากับงานที่เหมาะสม เพื่อความก้าวหน้าและมีส่วนร่วม  
ในสังคมได้อย่างเต็มที่

ความจำเป็นอย่างยิ่งยวดสำหรับการพัฒนาทักษะให้แก่เยาวชน  
ได้รับการยอมรับให้เป็นเป้าหมายลำดับที่ 3 ของการศึกษาเพื่อ  
ปวงชน โดยมุ่งความสนใจไปที่ “ความจำเป็นในการเรียนรู้ของ  
เยาวชนและผู้ใหญ่ทุกคน” แต่เป็นเพราะความคลุมเครือของ  
เป้าหมายนี้และความไม่แน่ชัดในวิธีการประเมินผล เรื่องนี้จึง  
ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรทั้งจากรัฐบาล ประเทศผู้บริจาคเงิน  
ช่วยเหลือ ประชาคมการศึกษา และภาคเอกชน ส่งผลให้ตอนนี้  
ยิ่งวิกฤตหนักกว่าที่เคยเป็น

เด็กหนุ่มสาวมีจำนวนมากกว่าก่อนและกำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว  
ในบางภูมิภาคของโลก ในปี 2010 แแต่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา  
อย่างเดียวก็นับประชากรอายุ 15-24 ปีเกินกว่า 1 พันล้านคนแล้ว  
แต่การสร้างงานกลับไม่รวดเร็วพอที่จะรองรับความต้องการของ  
ประชากรวัยหนุ่มสาวกลุ่มใหญ่นี้ ทำให้ประมาณ 1 ใน 8 ของ  
เยาวชนที่มีอายุ 15-24 ปีไม่มีงานทำ เป็นไปได้ว่าเด็กหนุ่มสาว  
ว่างงานเป็น 3 เท่าของผู้ใหญ่ การว่างงานของเยาวชนที่ดู  
เหมือนจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ทำให้หนุ่มสาวจำนวนมากต้องเผชิญ  
กับโอกาสที่ยังเหมือนเดิม โดยไม่มีงานที่มั่นคงสำหรับอนาคต  
ข้างหน้า

การว่างงานของเยาวชนเป็นวาระการประชุมที่กำลังได้รับการ  
ยกระดับขึ้นอย่างเหมาะสม ทำให้บรรดาผู้กำหนดนโยบายต้องจัด  
ลำดับความสำคัญให้แก่การสร้างงานในวิสาหกิจเอกชน แม้เรื่องนี้  
จะได้รับความสนใจ แต่ความจำเป็นของเด็กหนุ่มสาวหลายล้านคน  
ที่ขาดทักษะพื้นฐานในการอ่านออกเขียนได้และการคำนวณยังคง  
ถูกละเลย บ่อยครั้งที่เยาวชนเหล่านี้มีงานทำก็จริง แต่ได้รับค่าจ้าง

ต่ำกว่าเส้นความยากจนในภาคเศรษฐกิจนอกระบบในเขตเมือง  
หรือไม่ก็ทำเกษตรกรรมขนาดย่อมในบริบทการเข้าถึงที่ดินที่  
ลดลงตลอดเวลา แทนที่จะไม่มีใครฟังเสียงของพวกเขาในการ  
ประท้วง ดังนั้นการให้โอกาสเด็กหนุ่มสาวได้หลุดพ้นจากงานที่ให้  
ค่าจ้างต่ำและใช้ทักษะต่ำ จึงควรจะเป็นหัวใจของยุทธศาสตร์ใน  
การพัฒนาทักษะให้แก่เยาวชน

บ่อยครั้งที่การเข้าถึงทักษะเป็นไปอย่างไม่เท่าเทียม ทำให้  
ความต้อโอกาสที่เกิดขึ้นพร้อมกับการเป็นคนยากจน เป็นผู้  
หญิง หรือเป็นสมาชิกของกลุ่มสังคมชายขอบเลวร้ายลงและคงอยู่  
อย่างต่อเนื่อง เด็กหนุ่มสาวที่เติบโตขึ้นมาพร้อมกับความยากจน  
และการถูกกีดกันมักจะมีการศึกษาน้อย หรือเลิกเรียนกลางคัน  
ผลที่ตามมาคือ พวกเขาจะมีโอกาสในการพัฒนาทักษะเพื่องาน  
ที่เหมาะสมน้อยลง และด้วยเหตุนี้จึงเสี่ยงต่อการไร้ความสำคัญ  
ในตลาดแรงงานยิ่งไปกว่าเดิม นี่คือเหตุผลที่รายงานฉบับนี้ให้  
ความสนใจเป็นพิเศษในการกำหนดและทำความเข้าใจเรื่อง  
การเข้าถึงการพัฒนาทักษะเพื่อนำพาเยาวชนผู้ต้อโอกาสไปสู่  
งานที่ดีขึ้น นั่นคืองานที่มั่นคง มีรายได้เพียงพอซื้ออาหาร และ  
มีเงินเหลืออยู่ในกระเป๋า งานที่ทำให้พวกเขาสามารถหลุดพ้นจาก  
ความยากจน

รายงานฉบับนี้ได้รับบุประภทของทักษะหลักๆ ที่เยาวชนทุกคน  
จำเป็นต้องมีไว้ 3 ประเภท นั่นคือ ทักษะพื้นฐาน ทักษะที่จำเป็น  
ต่อการทำงาน ทักษะด้านเทคนิคและอาชีพ รวมทั้งบริบทที่จะได้  
เรียนรู้ทักษะเหล่านี้

**ทักษะพื้นฐาน:** ทักษะพื้นฐานที่สำคัญที่สุดประกอบด้วยทักษะ  
การรู้หนังสือและการคำนวณซึ่งจำเป็นต่อการได้งานที่ให้ค่าจ้าง  
เพียงพอเลี้ยงชีพในแต่ละวัน ทักษะเหล่านี้ยังเป็นเงื่อนไขหลักใน  
การศึกษาและฝึกอบรมต่อ รวมทั้งการเรียนรู้ทักษะที่จำเป็นต่อ  
การทำงาน ตลอดจนทักษะด้านเทคนิคและอาชีพที่จะช่วยเพิ่ม  
โอกาสในการได้งานที่ดี

**ทักษะที่จำเป็นต่อการทำงาน:** ทักษะที่จำเป็นต่อการทำงาน  
ประกอบด้วยความสามารถในการแก้ไขปัญหา การถ่ายทอด  
ความคิดและข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความคิดสร้างสรรค์  
มีภาวะผู้นำ มีความรอบคอบ รวมทั้งมีความสามารถเป็น  
ผู้ประกอบการ เยาวชนจำเป็นต้องเรียนรู้ทักษะเหล่านี้เพื่อนำไป  
ปรับใช้ให้เข้ากับสภาพแวดล้อมการทำงานที่แตกต่างกัน เพื่อ  
ส่งเสริมโอกาสในการมีงานที่มีรายได้ดีอยู่เสมอ

ประมาณ 1 ใน 8  
ของเยาวชนที่มี  
อายุ 15-24 ปี  
เป็นผู้ว่างงาน



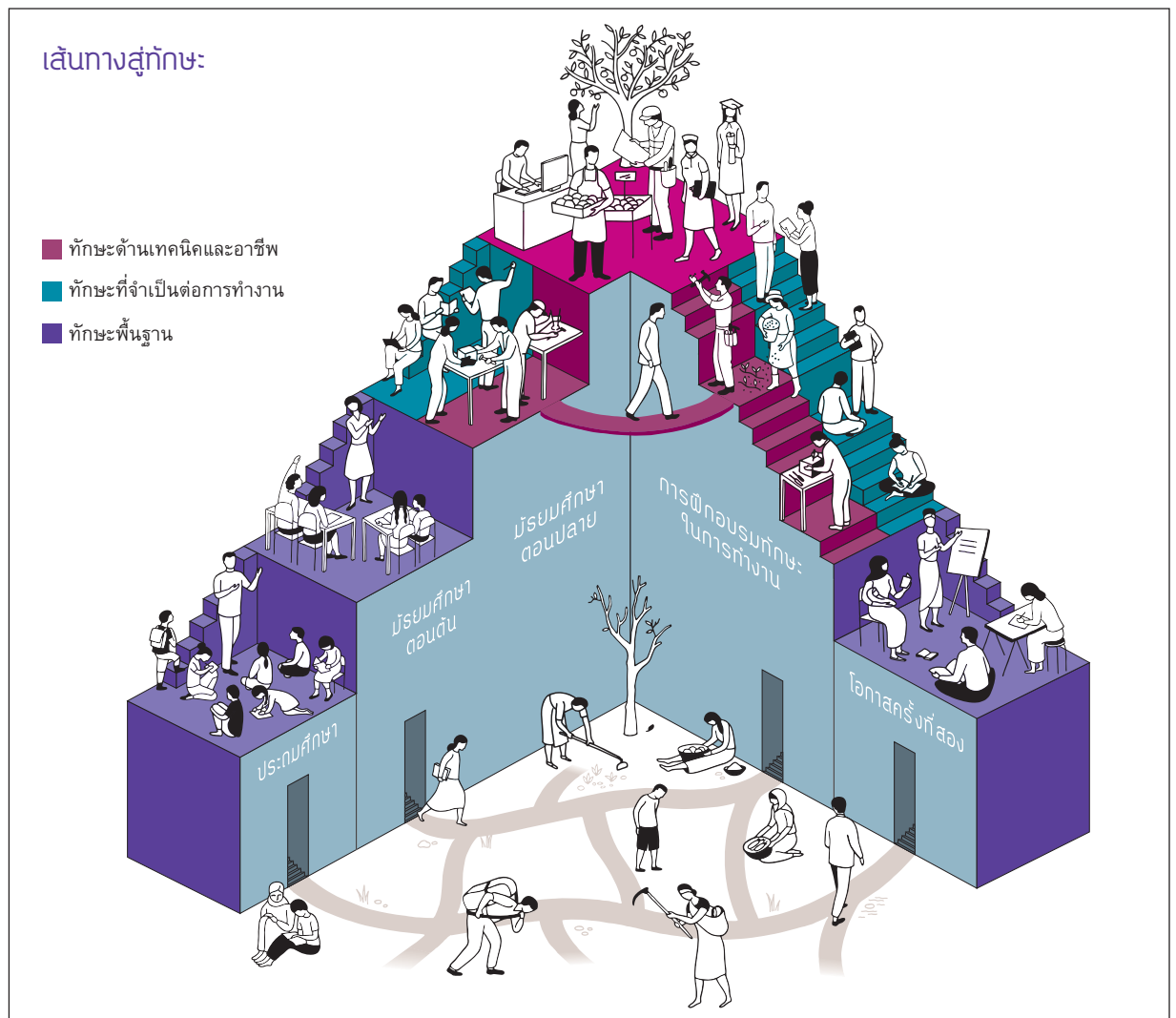
**ทักษะด้านเทคนิคและอาชีพ:** งานหลายอย่างต้องการความรู้ความชำนาญด้านเทคนิคเฉพาะทาง ไม่ว่าจะเป็นการปลูกผัก การใช้จักรเย็บผ้า การก่ออิฐ ไปจนถึงการใช้คอมพิวเตอร์

“เส้นทางสู่ทักษะ” ที่นำเสนอในรายงานฉบับนี้สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการทำความเข้าใจความจำเป็นด้านการพัฒนาทักษะ และขอบเขตในการตั้งเป้าหมายด้านนโยบาย เด็กหนุ่มสาวสามารถเรียนรู้ทักษะทั้ง 3 ประเภทผ่านการศึกษายาสสามัญในระบบและต่อด้วยการศึกษาด้านเทคนิคและอาชีพ อีกทางหนึ่งเยาวชนที่ไม่มีโอกาสได้เรียนในระบบจะได้ประโยชน์จากโอกาสในการฝึกอบรมทักษะโดยเริ่มจากการได้รับโอกาสครั้งที่สองในการเรียนรู้ทักษะพื้นฐาน ไปจนถึงการฝึกอบรมขณะทำงาน อาทิ การเป็นลูกมือฝึกหัด และการฝึกฝนทักษะจากการทำการเกษตร

## เยาวชน ทักษะ กับการงาน: การสร้างพื้นฐานให้แข็งแกร่งขึ้น

ในหลายประเทศ คนรุ่นหนุ่มสาวเป็นชนกลุ่มใหญ่ที่สุดอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน เด็กหนุ่มสาวเหล่านี้จะกลายเป็นจักรกลแห่งความเจริญรุ่งเรืองได้ถ้าประเทศให้โอกาสดูแลพวกเขา แต่เยาวชนจำนวนมากก็ไม่ได้รับการเตรียมตัวดีพอที่จะรับบทบาทนี้ โอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่ไม่เท่าเทียมกันทำให้เด็กหนุ่มสาวจำนวนมาก โดยเฉพาะเด็กสาวจากครอบครัวยากจนต้องติดอยู่ในวังวนของความต้อยโอกาส

การเปิดโอกาสให้ทุกคนได้เรียนหนังสืออย่างเท่าเทียมกัน พร้อมกับปรับปรุงคุณภาพการศึกษาควบคู่ไปด้วยนับเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญ เพื่อสร้างหลักประกันว่าเด็กหนุ่มสาวจะได้รับการปลูกฝังทักษะที่กว้างขวาง ซึ่งจำเป็นต่อการเพิ่มโอกาสในการได้งานให้แก่พวกเขา แต่เยาวชนจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงโอกาสนั้น และมีแนวโน้มว่าจะไม่มีงานทำหรือทำงานได้ค่าจ้างต่ำ



### ประชากรวัยหนุ่มสาวกลุ่มใหญ่ นับเป็นปัญหาท้าทายอย่างยิ่ง

ทุกปีจำนวนเด็กหนุ่มสาวที่ว่างงานจะเพิ่มขึ้น ไม่มีการลดลง นักเรียนจำนวนมากจบออกมาจากโรงเรียนทุกปี ทำให้เยาวชนที่ว่างงานเพิ่มจำนวนในขณะที่โอกาสในการได้งานมีเท่าเดิม

– เยาวชนชายชาวเอธิโอเปีย

ประมาณ 1 ใน 6 ของประชากรโลกมีอายุระหว่าง 15-24 ปี พวกเขากระจุกตัวอยู่ในกลุ่มประเทศที่ยากจนที่สุดอย่างไม่ได้สัดส่วน โดยเฉพาะประชากรวัยหนุ่มสาวในอนุภูมิภาคซาราฮามีจำนวนมากและขยายตัวอย่างรวดเร็ว คนแอฟริกันราว 2 ใน 3 จะมีอายุต่ำกว่า 25 ปีเมื่อเทียบกับประชากรในประเทศร่ำรวยที่มีไม่ถึง 1 ใน 3 เช่น ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ภายในปี 2030 จะมีเด็กหนุ่มสาวในอนุภูมิภาคซาราฮามาถึง 3 เท่าครึ่งจากที่มีอยู่ในปี 1980 นอกจากนี้ยังมีเยาวชนจำนวนมากอาศัยอยู่ในกลุ่มประเทศอาหรับและเอเชียใต้กับตะวันตก ซึ่งประมาณครึ่งหนึ่งมีอายุต่ำกว่า 25 ปี

การให้ความช่วยเหลือประชากรวัยหนุ่มสาวที่กำลังขยายตัวในกลุ่มประเทศอาหรับ เอเชียใต้และตะวันตก รวมทั้งในอนุภูมิภาคซาราฮานั้น จำต้องเพิ่มการสร้างงาน 57 ล้านงานภายในปี 2020 เพื่อไม่ให้อัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นกว่าในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม สิ่งแรกที่รัฐบาลต้องทำคือ แก้ไขปัญหาการขาดทักษะอย่างมากซึ่งทำให้เด็กหนุ่มสาวตกงานหรือติดอยู่กับงานที่มีรายได้เพียงพอประทังชีวิตเท่านั้น การสร้างงานเพิ่มขึ้นจะแก้ไขปัญหานี้ไม่ได้ ถ้าเยาวชนส่วนใหญ่ไม่มีทักษะที่จำเป็นในการทำงานเหล่านั้น

### ช่องว่างของความเหลื่อมล้ำที่กว้างขึ้นทำให้เยาวชนจำนวนมากขาดทักษะพื้นฐาน

ถ้าผมอยากมีตำแหน่งสูงๆ ผมคงจะต้องเรียนต่อ แต่ด้วยเหตุผลด้านเศรษฐกิจ ผมไม่สามารถเรียนต่อได้ ผมคิดว่าผมจะเลิกเรียนเพื่อจะได้ไม่เป็นภาระและจ่ายเงินซื้อข้าวของตัวเอง แต่ผมหางานไม่ได้ แล้วผมจะเรียนต่อได้อย่างไร?

– เยาวชนชายชาวเม็กซิโก

ในการเตรียมความพร้อมสำหรับการทำงาน เด็กหนุ่มสาวทุกคนจำเป็นต้องมีทักษะพื้นฐานที่ได้เรียนรู้ผ่านการศึกษาที่ต่อเนื่องอย่างน้อยจนถึงระดับมัธยมต้น แต่ใน 30 จาก 59 ประเทศที่มีการวิเคราะห์ในรายงานฉบับนี้ เยาวชนอายุ 15-19 ปีอย่างน้อยครึ่งหนึ่งยังขาดทักษะพื้นฐาน ในชุดข้อมูลนี้ (ดูตาราง 12) เป็นกรณีของ 23 จาก 30 ประเทศในอนุภูมิภาคซาราฮามี

เหตุผลที่เยาวชนไม่มีทักษะพื้นฐานนั้นแตกต่างกันออกไป จึงต้องการการตอบสนองทางนโยบายที่ไม่เหมือนกัน ในบูร์กินาฟาโซ มาลี และไนเจอร์ เด็กหนุ่มสาวประมาณ 3 ใน 5 ไม่เคยไปโรงเรียนเลยจนอายุ 15-19 ปี และก็ไม่น่าจะมีโอกาสมากนัก เยาวชนในหลายประเทศในอนุภูมิภาคซาราฮามีได้เรียนหนังสือมักจะเลิกเรียนก่อนจบชั้นประถมศึกษา ในวันดา แม้เยาวชนส่วนใหญ่จะได้เข้าเรียนในโรงเรียนประถมอยู่บ้าง แต่เกือบครึ่งหนึ่งจะเลิกเรียนก่อนจบชั้นประถมศึกษา

ในหลายประเทศที่มีรายได้ต่ำ เด็กหนุ่มสาวจำนวนมากยังคงเรียนอยู่ในระดับประถมศึกษาตอนต้นที่อายุ 15-19 ปี ซึ่งเป็นวัยที่พวกเขาควรจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นแล้วเป็นอย่างน้อย ยกตัวอย่างเช่น ในยูกันดา 35% ของเยาวชนวัยนี้ยังเรียนระดับประถมศึกษา ทำให้มีโอกาสน้อยที่จะได้เรียนสูงกว่านี้ ครึ่งหนึ่งของเยาวชนในประเทศต่างๆ ที่อายุ 15-19 ปีสามารถเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น เช่น อินเดียน อินโดนีเซีย และซีเรีย แต่ก็ยังมีเด็กจำนวนมากที่ไม่เคยไปโรงเรียนเลย หรือเลิกเรียนก่อนจบชั้นมัธยมศึกษา หรือยังคงเรียนอยู่ในระดับประถมศึกษา

ความยากจนเป็นอุปสรรคขัดขวางการศึกษาและการเรียนรู้ทักษะในอียิปต์ 1 ใน 5 ของเด็กที่ยากจนที่สุดไม่ได้เข้าเรียนในระดับประถมเลย ขณะที่เด็กที่มีฐานะแทบทุกคนได้ผ่านไปเรียนจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

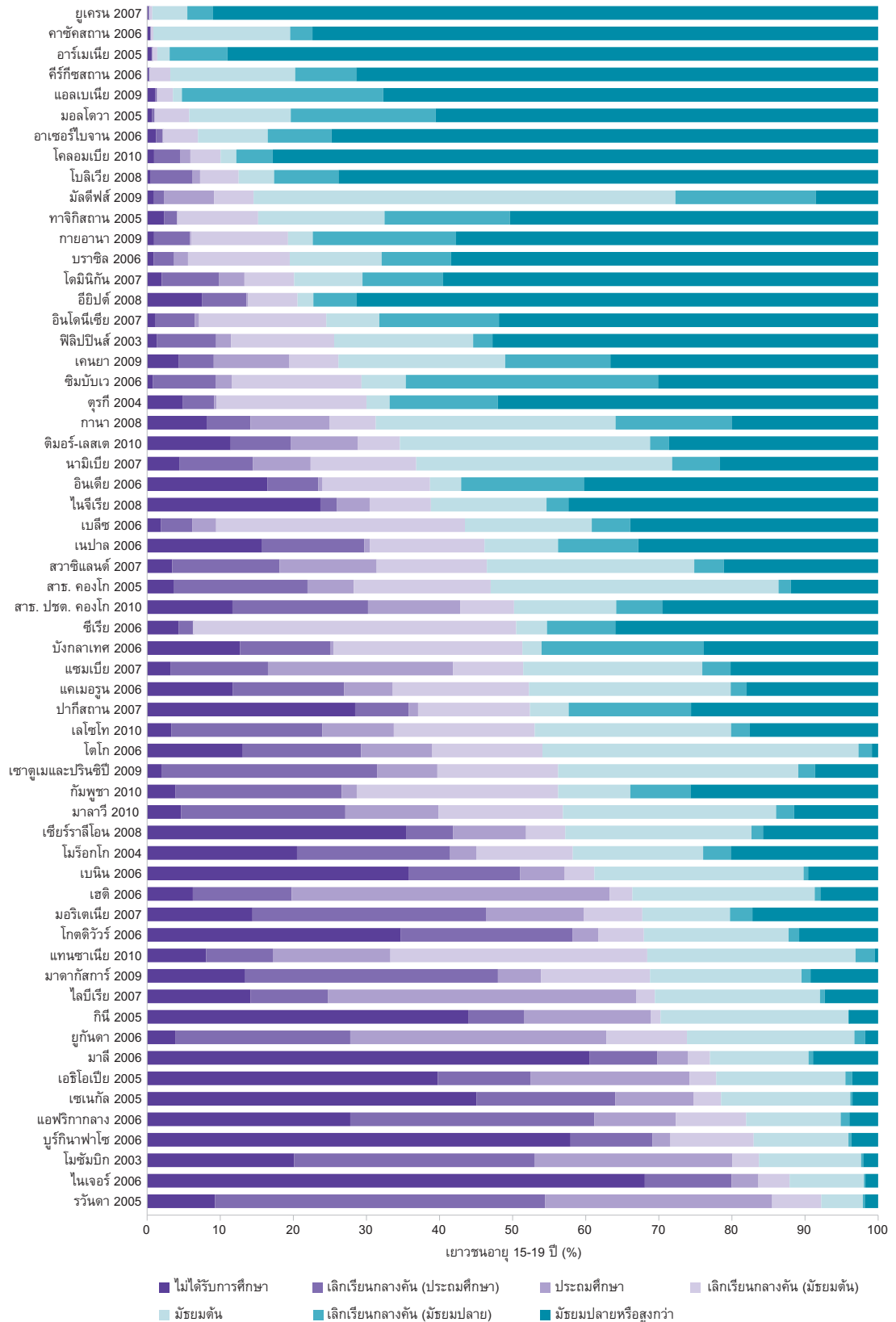
เด็กและเยาวชนจำนวนมากที่ไม่ได้เรียนหนังสือเพราะความยากจนต้องออกไปทำงาน ในปี 2008 เด็กอายุ 5-17 ปี ประมาณ 115 ล้านคนทั่วโลกต้องทำงานเสี่ยงอันตราย เมื่อไม่มีโอกาสเรียนรู้ทักษะ พวกเขาจึงมีรายได้ต่ำและต้องทำงานที่ไม่มั่นคงไปตลอดชีวิต

ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนมีแนวโน้มกว้างขึ้นเมื่อเด็กมีอายุมากขึ้น เพราะเด็กที่มีภูมิหลังด้อยโอกาสจำเป็นต้องช่วยหารายได้ให้ครอบครัว ในโคลอมเบียและเวียดนาม เด็กเกือบทุกคนได้เข้าเรียนระดับประถมศึกษา แม้ว่าเด็กหนุ่มสาวจากครอบครัวที่ร่ำรวยส่วนใหญ่จะได้เข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น แต่ในเวียดนามมีเด็กประมาณ 2 ใน 3 จากครอบครัวยากจนเท่านั้นที่ได้เรียนจนถึงระดับนั้น และในโคลอมเบียได้เรียนประมาณครึ่งหนึ่ง

ในประเทศยากจนส่วนใหญ่ เด็กผู้หญิงมีแนวโน้มจะมีทักษะพื้นฐานน้อยกว่าเด็กผู้ชาย ในประเทศที่มีรายได้ต่ำ ช่องว่างระหว่างหญิงชายจะกว้างขึ้นในครอบครัวที่ร่ำรวย ในขณะที่โอกาสสำหรับเด็กชายและเด็กหญิงจากครอบครัวยากจนแทบไม่มีเลย ในบูร์กินาฟาโซ เกือบ 60% ของเด็กผู้ชายจากครอบครัวที่ร่ำรวยได้เรียนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เมื่อเทียบกับ 40% ของเด็กผู้หญิง และในหมู่ครอบครัวที่ยากจนที่สุด มีเด็กเพียง 5% เท่านั้นที่ได้เรียนจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น แต่เด็กผู้หญิงและเด็กผู้ชายยากจนที่ได้เข้าเรียนมีสัดส่วนเดียวกัน

ในไนเจอร์  
ประมาณ 3 ใน 5  
ของเยาวชน  
อายุ 15-19 ปี  
ไม่เคยได้เข้าเรียน

ตาราง 12: เยาวชนจำนวนมากไม่ได้เรียนรู้ทักษะพื้นฐาน  
สถานะด้านการศึกษาของเยาวชนอายุ 15-19 ปี จำแนกตามประเทศ และข้อมูลปีล่าสุดที่มี



แหล่งที่มา: UIS (2012a).

ตรงข้ามกับประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ซึ่งมีความเหลื่อมล้ำระหว่างชายหญิงในหมู่ครอบครัวที่ยากจนที่สุด แต่เด็กหนุ่มสาวจากครอบครัวร่ำรวยส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็เด็กชายหรือหญิงจะมีโอกาสได้เรียนรู้ทักษะพื้นฐาน ในตุรกี จะมีความเสมอภาคระหว่างชายหญิงในกลุ่มครอบครัวที่ร่ำรวย แต่สำหรับครอบครัวยากจน 64% ของเด็กผู้ชายได้เรียนรู้ทักษะพื้นฐานเมื่อเทียบกับ 30% ของเด็กผู้หญิง

ถิ่นที่อยู่อาศัยของเยาวชนเป็นอีกปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโอกาสในการศึกษาของพวกเขา โดยมีเรื่องเพศสภาพเข้ามาเสริมในส่วนของความแตกต่างระหว่างชนบท/เมือง หรือภูมิภาค เด็กสาวในชนบทมีแนวโน้มได้เรียนรู้ทักษะพื้นฐานน้อยที่สุดในปากีสถาน เยาวชนอายุ 15-19 ปีที่อยู่ในเมืองได้เรียนถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายมากกว่าเยาวชนในชนบทราว 2 เท่า เกือบครึ่งหนึ่งของผู้หญิงในชนบทไม่เคยได้ไปโรงเรียน ในขณะที่ผู้ชายในเมืองมีเพียง 14% ที่ไม่ได้เรียนหนังสือ แม้การเรียนระดับทักษะพื้นฐานครอบคลุมแทบจะทั่วทุกแห่งในรัฐเกรละของอินเดีย แต่มีเยาวชนเพียง 45% ที่ได้รับโอกาสแบบเดียวกันในรัฐพิหาร โดยเป็นเด็กผู้ชาย 57% และเด็กผู้หญิง 37%

แน่นอนว่าโอกาสที่แตกต่างกันแบบนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะรูปแบบของความยากจน แต่ก็ยังสะท้อนให้เห็นการกระจายทรัพยากรของรัฐบาลในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน เช่น เด็กจำนวนมากในชุมชนแออัดในเคนยาไม่มีความหวังจะได้เรียนรู้ทักษะพื้นฐานด้วยเหตุผลต่างๆ คือไม่มีโรงเรียนในถิ่นที่พวกเขาอยู่ ปัญหานี้เน้นให้เห็นความจำเป็นในการจัดสรรทรัพยากรใหม่เพื่อที่เด็กหนุ่มสาวจะได้ไม่ถูกปฏิเสธสิทธิในการเข้าถึงตลาดแรงงานอันเนื่องมาจากสถานะทางการเงิน เพศสภาพ และถิ่นที่อยู่

### เยาวชนจำเป็นต้องได้รับโอกาสครั้งที่สองในการรู้หนังสือและการคำนวณขั้นพื้นฐาน

ปัจจุบัน ระดับการศึกษาและทักษะของฉันทันยังไม่เพียงพอ แต่ถ้าในอนาคตฉันทันได้เข้ารับการศึกษาที่บูรณาการ ฉันทันเชื่อว่า จะเรียนรู้ทักษะพื้นฐานได้

– เยาวชนหญิงชาวเอธิโอเปีย

พันธกิจที่ท้าทายในการหยิบยื่นโอกาสครั้งที่สองให้กับหนุ่มสาวทุกคนที่ขาดทักษะพื้นฐานเป็นเรื่องใหญ่เกินกว่าที่รัฐบาลหลายประเทศจะตระหนักรู้ รายงานติดตามผลการศึกษาเพื่อปวงชนระดับโลกในปีนี้อาจจะเห็นว่าในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง 123 ประเทศ มีเยาวชนอายุ 15-24 ปีประมาณ 200 ล้านคนเรียนไม่จบแม้แต่ชั้นประถมซึ่งเท่ากับ 1 ใน 5 ของเยาวชน ในจำนวนนี้ 58% เป็นผู้หญิง

ในระดับภูมิภาค หนุ่มสาวเกือบ 1 ใน 3 ในอนุภูมิภาคซารา และ 1 ใน 5 ของกลุ่มประเทศอาหรับยังขาดทักษะพื้นฐานมากที่สุดกว่าครึ่งหนึ่งของเด็กหนุ่มสาว 200 ล้านคนอาศัยอยู่ใน 5 ประเทศ ได้แก่ บังกลาเทศ เอธิโอเปีย อินเดีย ไนจีเรีย และปากีสถาน เยาวชนส่วนใหญ่ที่ขาดทักษะพื้นฐานอยู่ในเอเชียใต้และตะวันตก (91 ล้านคน) และในอนุภูมิภาคซารา (57 ล้านคน)

แม้จะมีโครงการให้บริการโอกาสครั้งที่สองใหม่ๆ มากมายทั่วโลก ซึ่งส่วนใหญ่จัดโดยองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) แต่จำนวนของเยาวชนที่ได้รับบริการในภาพรวมยังถือว่าน้อยมาก การประเมินโครงการที่ใหญ่ที่สุดบางส่วนใน 7 ประเทศชี้ให้เห็นว่าเข้าถึงเด็กและเยาวชนได้ราว 2.1 ล้านคน แต่รายงานฉบับนี้คาดว่า หนุ่มสาวถึง 15 ล้านคนใน 7 ประเทศเหล่านั้นจำเป็นต้องได้รับโอกาสครั้งที่สองในการเรียนรู้ทักษะพื้นฐาน

ส่วนเรื่องวิธีให้บริการปลูกฝังทักษะขั้นพื้นฐานที่คุ้มค่าที่สุดคือต้องทำให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมที่มีคุณภาพ จนจบและได้เรียนต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น แต่ตรงประเด็นที่เรื่องนี้เป็นจริงสำหรับเด็กจำนวนมาก ความจำเป็นเร่งด่วนคือต้องทำให้เยาวชนทุกคนที่ไม่มีโอกาสเข้าเรียนได้รับโอกาสครั้งที่สองในการบรรลุเป้าหมายนี้

### ทักษะที่จำเป็นต่อการทำงาน: การเตรียมพร้อมสู่โลกของการทำงาน

(โรงเรียน) สอนวิธีติดต่อสื่อสารกับผู้คนและสอนให้รู้จักกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน

– เยาวชนหญิงจากสหราชอาณาจักร

บรรดานายจ้างต้องการการรับประกันว่าเด็กหนุ่มสาวที่มาสัมภาษณ์มีทักษะพื้นฐานที่แข็งแกร่งเป็นอย่างดี และสามารถใช้ความรู้แก้ปัญหาได้ มีความคิดริเริ่ม และสื่อสารกับสมาชิกในทีมได้มากกว่าแค่เพียงทำงานประจำที่กำหนดให้เท่านั้น ทักษะที่จำเป็นต่อการทำงานนี้ไม่ได้มีสอนในตำรา แต่เรียนรู้ได้ผ่านการศึกษามีคุณภาพ ถึงกระนั้นนายจ้างมักจะพูดว่าบุคลากรใหม่ๆ ในตลาดแรงงานยังขาดแคลนทักษะเหล่านี้

หลักฐานจากกลุ่มประเทศที่ร่ำรวยแสดงให้เห็นว่า การอยู่ในโรงเรียนนานขึ้นช่วยรับรองการเรียนรู้ทักษะในการแก้ปัญหา เยาวชนในแคนาดาประมาณ 45% ที่ออกจากโรงเรียนก่อนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายขาดทักษะเหล่านี้ เมื่อเทียบกับเด็ก 20% ที่จบการศึกษา

การศึกษามีคุณภาพยังช่วยเพิ่มความมั่นใจและแรงจูงใจได้ ทักษะที่จำเป็นต่อการทำงานสามารถช่วยให้เยาวชนจำนวนมากที่ทำงานนอกระบบเศรษฐกิจในประเทศยากจนประสบความสำเร็จในหน้าที่การงานได้ โดยพัฒนาผ่านการศึกษาระบบ และยังมีเรื่องอีกมากที่จำเป็นต้องทำเพื่อพัฒนาทักษะเหล่านี้ให้แก่เยาวชนที่ด้อยโอกาส การตระหนักในปัญหานี้ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนอักษะ (Akanksha) ในอินเดียได้จัดทำโครงการต่างๆ ในชุมชนแออัดเมืองมุมไบเพื่อให้เด็กด้อยโอกาสมีความภาคภูมิใจในตัวเอง ผลที่ได้รับเป็นไปในทางบวกอย่างมาก เพราะเด็ก ๆ ที่มีส่วนร่วมแสดงให้เห็นพัฒนาการที่เห็นได้ชัดจากผลสัมฤทธิ์ที่โรงเรียนและรายได้จากการทำงานที่เพิ่มขึ้นของพวกเขา

เยาวชนใน 123 ประเทศ ที่มีรายได้ต่ำ และปานกลาง ประมาณ 200 ล้านคน จำเป็นต้องได้รับโอกาสครั้งที่สอง



© G. M. B. Akash/Fanos

*การเปลี่ยนผ่านที่อันตรายจากโรงเรียนสู่โลกแห่งการทำงาน  
คุณมองหางาน แล้วพวกเขาก็ขอไปสุทธิชั้นมัธยมศึกษา  
ตอนปลาย แต่คุณกลับไม่มี*

– เยาวชนหญิงชาวเม็กซิโก

เด็กหนุ่มสาวจำนวนมากเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่ยากลำบากจากโรงเรียนไปสู่โลกของการทำงาน ความเสียเปรียบที่เยาวชนมักจะประสบในตลาดแรงงานสะท้อนให้เห็นได้จากการทำงานทำ หรือมีแต่ก็เป็นงานคุณภาพต่ำ รวมทั้งไม่มั่นคงและให้ค่าจ้างต่ำ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความต้อโอกาสทางการศึกษา เช่น ความยากจน เพศสภาพ และความพิการ มักสัมพันธ์กับความเสียเปรียบในตลาดแรงงาน นี้ไม่ใช่เรื่องบังเอิญ เพราะการพัฒนาทักษะอย่างไม่เสมอภาค บรรทัดฐานทางสังคม และการเลือกปฏิบัติในตลาดแรงงานได้หลอมรวมและนำไปสู่ผลลัพธ์ดังกล่าว

เยาวชนบางคนโดยเฉพาะในประเทศร่ำรวย เผชิญกับการว่างงานเป็นระยะเวลานานหลังจากออกจากโรงเรียน ในปี 2011 ประมาณ 13% ของเยาวชนโลกหรือ 75 ล้านคนถูกนับรวมเป็นคนว่างงาน ซึ่งมากกว่าช่วงก่อนที่วิกฤตเศรษฐกิจจะเริ่มส่งผลในปี 2007 เกือบ 4 ล้านคน โดยเฉลี่ยแล้วอัตราการว่างงานของหนุ่มสาวสูงกว่าผู้ใหญ่ 2-3 เท่า และสูงเป็น 6 เท่าในอียิปต์ 2 เท่าครึ่งในแอฟริกาใต้ และ 4 เท่าในอิตาลี

แม้ว่าจะคาดเดากันได้ว่าคนที่อายุน้อยน่าจะมีโอกาสตงงานมากกว่าคนอายุมากกว่า เพราะพวกเขาอาจจะก้าวขึ้นบันไดขั้นแรก แต่ในหลายประเทศ แทนจะเป็นเรื่องยากสำหรับหนุ่มสาวส่วนใหญ่ที่จะก้าวข้ามอุปสรรคที่ขัดขวางการไ้งานตุง กลางทศวรรษ 2000 ก่อนภาวะเศรษฐกิจตกต่ำเริ่มส่งผล 17% ของเยาวชนอายุ 15-29 ปีในอิตาลีว่างงานถึง 5 ปีหลังจากยุติการศึกษา

นับตั้งแต่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำเกิดขึ้น โอกาสสำหรับเด็กหนุ่มสาวยิ่งลดลง โดยที่คนมีการศึกษาต่ำได้รับผลกระทบเป็นพิเศษ ในปี 2011 ทั่วโลกมีงานประมาณ 29 ล้านตำแหน่ง ซึ่งน้อยกว่าตอนก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ยกตัวอย่างเช่น อัตราการว่างงานใน

สเปนสูงขึ้นอย่างมากระหว่างปี 2007-2009 โดยเฉพาะคนที่ไม่มีจบชั้นมัธยมศึกษา

อย่างไรก็ตาม ตัวเลขการว่างงานไม่ได้ทำให้เห็นภาพอันครบถ้วนของหนุ่มสาวจำนวนมากที่ต้องเผชิญสภาพอันยากลำบาก เนื่องจากมีได้เผยความจริงที่ว่าเยาวชนบางคนเลิกมองหางานทำเพราะไม่เชื่อว่าหางานได้ เยาวชนที่ไม่ได้เรียนหนังสือหรือไม่มีงานทำ และไม่กระตือรือร้นหางานทำ มักจะถูกจัดเป็นประเภท “ไม่ทำอะไร” แม้ว่าการไม่ทำอะไรของพวกเขาจะสะท้อนให้เห็นสภาพตลาดแรงงานมากกว่าแรงจูงใจของพวกเขาเองก็ตาม ถ้าความรู้สึกหมดกำลังใจจากการหางานทำถูกนับรวมด้วย อัตราการว่างงานของเยาวชนน่าจะเพิ่มขึ้นอีกมากโข เช่นในแอมะซอนจะเพิ่มขึ้นสองเท่า

บ่อยครั้งที่ผู้หญิงจะเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ประเภทไม่ทำอะไร ช่องว่างระหว่างชายหญิงจึงกว้างมากในกลุ่มเยาวชนที่ออกจากระบบการศึกษาหลังจบแค่ชั้นประถม ในจอร์แดนเด็กสาวกว่า 80% ที่จบแค่ชั้นประถมศึกษาจะไม่กระตือรือร้นหางานทำเมื่อเทียบกับเด็กหนุ่มเพียง 20%

เด็กสาวมักทำงานในบ้านและงานนอกระบบในแต่ละวันเป็นเวลานานโดยที่ผู้กำหนดนโยบายมองไม่ค่อยเห็น การวิเคราะห์รายงานการสำรวจแรงงานเมื่อไม่นานนี้ ใน 9 ประเทศพบว่าเด็กสาวถูกจัดเป็นประเภท “ไม่ทำอะไร” มากกว่าเด็กหนุ่มในทั้ง 9 ประเทศอย่างมีนัยสำคัญ เหตุที่ผู้หญิงพยายามหางานทำน้อยกว่าผู้ชายมักเกี่ยวกับการแบ่งงานภายในบ้านที่ไม่เท่าเทียม ผิดกับการเลือกปฏิบัติในการสรรหาบุคลากร

ผู้หญิงที่หางานได้มักได้รับค่าจ้างน้อยกว่าผู้ชาย ในอินเดียและปากีสถาน โดยเฉลี่ยแล้วผู้ชายมีรายได้มากกว่าผู้หญิงถึง 60% แต่คนที่รู้หนังสือและการคำนวณน้อยจะได้ค่าจ้างน้อยที่สุด ทว่าการศึกษาก็ทำให้เกิดความแตกต่างเรื่องรายได้ของผู้หญิงอย่างชัดเจน ผู้หญิงปากีสถานที่มีการศึกษาสูงมีรายได้มากกว่าผู้หญิงที่ไม่มีการศึกษาถึง 95% ในขณะที่ความแตกต่างในกลุ่มผู้ชายมีเพียง 33%

เยาวชนที่พิการจะยากลำบากเป็นพิเศษในการเข้าถึงการศึกษาและการทำงาน แทนจะไม่หนุ่มสาวพิการในเคนยาได้เรียนสูงกว่าระดับประถม พวกเขาต้องเผชิญอุปสรรคในการจ้างงาน เพราะมีการศึกษาต่ำและไม่อาจเปลี่ยนที่ทำงานได้ อีกทั้งครอบครัวและนายจ้างก็แทบจะไม่คาดหวังในเรื่องนี้

เยาวชนจำนวนมากไม่อาจอยู่สุขสบายจากการว่างงานได้นาน และจำต้องรับงานคุณภาพไม่ดีที่ไม่มั่นคง ค่าจ้างต่ำ และมักต้องทำงานยาวนานหลายชั่วโมง สำหรับบางคน นี่อาจจะเป็นหนทางเพื่อก้าวไปสู่การจ้างงานที่มั่นคงและน่าพอใจมากขึ้น แต่กลับเป็นกับดักสำหรับหลายคนที่ยากจะหลีกเลี่ยง

เด็กหนุ่มสาวประมาณ 152 ล้านคนทั่วโลกหรือ 28% ของคนทำงานวัยหนุ่มสาวทั้งหมด ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าวันละ 1.25 ดอลลาร์ ในประเทศต่างๆ เช่น บูร์กินาฟาโซ กัมพูชา เอธิโอเปีย

ในปี 2011 มีงาน 29 ล้านตำแหน่ง ซึ่งน้อยกว่าช่วงเวลาก่อนเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ

และยากندا การทำงานที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนเป็นปรากฏการณ์ที่ปกติมากกว่าการไม่มีงานทำ

หนุ่มสาวมักจะมีรายได้ต่ำกว่าผู้ใหญ่มาก ในกรุงวากาตูของบอร์กินาฟาโซ โดยเฉลี่ยแล้วผู้ใหญ่อายุมากกว่ามีรายได้เกือบ 2 เท่าครึ่งของผู้ที่อายุน้อยกว่า ขณะที่หนุ่มสาวคาดว่าจะได้ค่าจ้างเพิ่มเมื่ออายุมากขึ้น แต่การได้รับค่าจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำก็ทำให้พวกเขาไม่มีเงินไม่พอยังชีพ ในประเทศที่มีรายได้ต่ำ หนุ่มสาวที่มีการศึกษาน้อยซึ่งไม่อาจรอนานที่เหมาะสมได้ มีความเสี่ยงมากที่สุดที่จะได้งานค่าจ้างต่ำ ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะระดับการศึกษา มีแนวโน้มต่ำกว่าปกติในประเทศที่มีอุปสรรคอื่นๆ ขัดขวางการทำงานที่จ่ายค่าจ้างดี แต่น่าจะเป็นไปได้เช่นกันว่าระดับการศึกษาที่ต่ำมักเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้หนุ่มสาวได้งานที่จ่ายค่าจ้างต่ำ ยกตัวอย่างเช่น ในกัมพูชา 91% ของเยาวชนที่ไม่มีการศึกษาต้องทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าเส้นความยากจนเมื่อเทียบกับคนที่จบระดับมัธยมที่ไม่ถึง 67%

เยาวชนที่อาศัยอยู่ในชนบทในประเทศยากจนมีแนวโน้มออกจากโรงเรียนเร็วกว่ากำหนด และมักทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำมากกว่าจะยอมตกงาน อย่างเช่นในพื้นที่ชนบทของแคเมอรูน อัตราการว่างงานมีแค่ประมาณ 1% ภาคเกษตรกรรมช่วยให้เด็กหนุ่มสาวกลุ่มใหญ่ที่มีการศึกษาต่ำมีงานทำ แต่ส่วนใหญ่ได้ค่าจ้างไม่ดี และ 2 ใน 3 ของเยาวชนในชนบทที่ไม่มีการศึกษาจะหาเงินได้วันละไม่ถึง 1.25 ดอลลาร์ ส่วนหญิงชนบทที่ไม่มีการศึกษาเป็นกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุด

ผลกระทบของการจบชั้นมัธยมศึกษาที่มีต่อโอกาสได้งานซึ่งจ่ายค่าจ้างเพียงพอนั้นแปรตามเพศสภาพ ในเนปาล เด็กหนุ่มที่ไม่จบชั้นมัธยมศึกษามีโอกาสได้ค่าจ้างมากกว่าเด็กสาวที่จบชั้นมัธยมศึกษา ส่งผลให้กว่า 40% ของเด็กหนุ่ม และน้อยกว่า 30% ของเด็กสาวมีรายได้เหนือเส้นความยากจน

### การลงทุนในเรื่องทักษะเพื่อความก้าวหน้าในชีวิต

เมื่อไม่มีการศึกษา เราจึงไม่มีงานทำและไม่สามารถทำให้ชีวิตของเราดีขึ้นได้ จึงไม่มีความเจริญก้าวหน้าสำหรับเรา

– เยาวชนชายชาวอินเดีย

การพัฒนาทักษะมีความสำคัญยิ่งในการลดปัญหาการว่างงาน ความไม่เท่าเทียมกัน และความยากจน อีกทั้งยังช่วยส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจด้วย ซึ่งนับเป็นการลงทุนที่ชาญฉลาด เพราะทุก 1 ดอลลาร์ที่ใช้ไปกับการศึกษาจะก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่า 10-15 ดอลลาร์ และถ้า 75% ของเยาวชนที่มีอายุมากกว่า 15 ปีในประเทศยากจนที่สุดในโลกจำนวน 46 ประเทศสามารถไปถึงจุดมาตรฐานอ้างอิงที่ต่ำที่สุดในวิชาคณิตศาสตร์ขององค์การ OECD ได้ การเติบโตทางเศรษฐกิจน่าจะกระโดดขึ้น 2.1% จากเส้นฐาน และประชากร 104 ล้านคนก็จะหลุดพ้นจากความยากจนที่สุดได้สำเร็จ

เกาหลีใต้หนีพ้นจากความยากจนไปเป็นประเทศที่ร่ำรวยภายใน 30 ปี ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการให้ความสำคัญและการวางแผน

พัฒนาทักษะของประชาชน รัฐบาลยกระดับทักษะของประชากรทั้งประเทศด้วยการจัดบริการประถมศึกษาถ้วนหน้า ตามด้วยมัธยมศึกษาถ้วนหน้า จากนั้นจึงมุ่งความสนใจไปที่การจัดอบรมฝึกทักษะเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมต่างๆ กล่าวโดยย่อคือ รัฐบาลได้แสดงบทบาทสำคัญในการจัดฝึกอบรมทักษะให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

หลังจากไม่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจหรือเติบโตต่ำมานานหลายทศวรรษ กลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคซาราร่าผ่านการเติบโตที่แข็งแกร่งในทศวรรษ 2000 ส่งผลให้กว่า 1 ใน 3 ของกลุ่มประเทศนี้มีอัตราการเติบโตอย่างน้อย 6% และบางประเทศก็คาดหวังจะได้เป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางภายในครั้งแรกของศตวรรษที่ 21 ประสบการณ์จากเกาหลีใต้และ “เสือ” เอเชียตะวันออกตัวอื่นๆ บอกเป็นนัยว่าการเติบโตที่ต่อเนื่องในอนุภูมิภาคซาราร่าจะขึ้นอยู่กับนโยบายด้านเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งมั่นคงสอดคล้องกับการลงทุนด้านการศึกษา และการฝึกทักษะของรัฐบาลที่ตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน

กว่า 1 ใน 4 ของคนทำงานอายุน้อยได้รับค่าจ้างน้อยกว่า 1.25 ดอลลาร์ต่อวัน



**รัฐบาลในหลายๆ ประเทศไม่ใส่ใจเรื่องทักษะ: สิ่งพลีที่เยาวชนด้อยโอกาสเป็นกลุ่มที่เสียเปรียบมากที่สุด**

แม้จะมีหลักฐานชัดเจนบ่งบอกคุณค่าของการลงทุนในการพัฒนาทักษะ แต่เรื่องนี้ก็ยังคงไม่ได้รับการจัดลำดับความสำคัญอย่างที่ควรจะเป็น ในกาวิเคราะห์ประเทศที่มีประชากรวัยหนุ่มสาวจำนวนมากใน 46 ประเทศ ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลางค่อนข้างต่ำ ในจำนวนนี้เกินครึ่งมีหรือกำลังพัฒนารูปแบบของเอกสารด้านนโยบายที่มุ่งความสนใจเรื่องการพัฒนาทักษะ ไปยังด้านเทคนิคและอาชีพผนวกกับกลยุทธ์การฝึกอบรมหรือไม่ก็ด้านกลยุทธ์การพัฒนาทักษะในภาพกว้าง

ประเทศที่มีแผนการพัฒนาทักษะ ส่วนมากจะเป็นในลักษณะต่างคนต่างทำ การประสานงานไม่ดี และไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและลำดับความสำคัญในการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ความรับผิดชอบในการพัฒนาทักษะมักถูกแบ่งระหว่างหน่วยงานหลายองค์กร ทำให้ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง

การขาดการวางแผนพัฒนาทักษะเชิงกลยุทธ์ รวมทั้งเป้าหมายที่เข้าถึงเยาวชนด้อยโอกาส แสดงให้เห็นกลยุทธ์ในการพัฒนาที่ไม่มีความวิสัยทัศน์ จาก 46 ประเทศที่มีกาวิเคราะห์ในรายงานฉบับนี้ ไม่มีครั้งถึงกล่าวถึงการพัฒนาทักษะในหมู่เยาวชนนอกระบบเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามมีอยู่ 2-3 ประเทศที่ตระหนักถึงความจำเป็นในเรื่องนี้และพยายามจัดการแก้ไขอยู่

ยกตัวอย่างเช่น เอิโอเปียกำลังทำให้การพัฒนาทักษะกลายเป็นหลักสำคัญของกลยุทธ์สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรอบด้าน ด้วยความหวังจะได้เลื่อนเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางภายในปี 2025 โดยตั้งเป้าหมายจัดการมัธยมศึกษาถ้วนหน้าให้สำเร็จภายในปี 2020 ขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญกับเรื่องทักษะในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม อีกทั้งยังเน้นเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตของวิสาหกิจขนาดเล็กและเล็กจิ๋วที่เด็กหนุ่มสาวด้อยโอกาสทำงานอยู่ด้วย

กลยุทธ์เพียง 1 ใน 4 ของประเทศที่ได้รับการวิเคราะห์เท่านั้นที่พยายามรับเด็กหนุ่มสาวที่ออกจากชั้นประถมศึกษากลางคืนกลับเข้ามาเรียนหรือทำงาน ยกตัวอย่างเช่น เซียร์ราลีโอนมีความตั้งใจที่จะพัฒนากลยุทธ์การจ้างงานเยาวชนโดยมุ่งไปที่การฝึกอบรมทักษะการเป็นผู้ประกอบการ แต่ในบริบทที่เยาวชนอายุ 15-19 ปี เลิกเรียนก่อนจบชั้นมัธยมตอนต้นประมาณ 57% นั้น กลยุทธ์ดังกล่าวไม่ได้ให้ความสนใจเยาวชนที่ขาดทักษะพื้นฐานอย่างเพียงพอ และด้วยเหตุนี้เยาวชนกลุ่มนี้จึงต้องการแผนงานการศึกษาที่ให้โอกาสที่สองแก่พวกเขาмаกกว่า

เด็กหนุ่มสาวแทบไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายได้เลย แต่เสียงของพวกเขาที่สำคัญ เยาวชนอายุ 15-24 ปีมีปริมาณเกือบ 1 ใน 6 ของประชากรโลก และมักเป็นภาคส่วนที่มีพลังมากที่สุด ในขณะที่วัยนั้นก็เปราะบางและไม่มีสิทธิ์มีเสียงมากที่สุด พวกเขาเข้าใจความเป็นจริงของชีวิตตัวเอง รวมทั้งประสบการณ์การศึกษาฝึกอบรม และความท้าทายในการหางานดีๆ ได้ลึกซึ้งกว่าผู้กำหนดนโยบาย แม้จะมีการเชิญชวนเยาวชนให้เข้ามา

มีส่วนร่วม แต่ก็คงไม่มีใครฟังเสียงเยาวชนที่ด้อยโอกาส การปรึกษาหารือกับเยาวชนมักจะได้รับอิทธิพลจากเยาวชนในเมืองที่มีการศึกษาและมีสิทธิพิเศษ ในขณะที่เสียงของเยาวชนยากจนส่วนใหญ่แทบจะไม่ได้รวมอยู่ในนั้นเลย

**การสนับสนุนทางการเงินเพื่อปลูกฝังทักษะให้แก่วัยรุ่นด้อยโอกาส**

มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องวิงวอนให้ผู้บริจาคสนับสนุนการพัฒนาทักษะใน 3 ทางคือ 1) สนับสนุนแผนงานในระดับประเทศเพื่อสร้างหลักประกันให้เยาวชนได้เรียนหนังสืออย่างน้อยจนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น 2) สนับสนุนแผนงานให้โอกาสครั้งที่สองสำหรับหนุ่มสาวที่ไม่มีโอกาสได้เรียนรู้ทักษะการอ่านออกเขียนได้และการคำนวณ 3) ฝึกอบรมเยาวชนด้อยโอกาสเพื่อพัฒนาโอกาสในการหารายได้ที่เหมาะสม

แนวทางนี้ต้องระดมเงินทุนมากขึ้นและกำหนดเป้าหมายให้เหมาะสมกว่าเดิม แต่ให้หนุ่มสาวทุกคนเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น น่าจะต้องใช้เงินถึงปีละ 8,000 ล้านดอลลาร์ นอกเหนือไปจากเงินอีก 16,000 ล้านดอลลาร์ที่จำเป็นต้องใช้สำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานถ้วนหน้าให้ได้ภายในปี 2015 เยาวชนที่จำเป็นต้องได้รับการศึกษาและการฝึกอบรมเหล่านี้มาจากครอบครัวยากจนที่สุดเป็นส่วนใหญ่ จึงไม่อาจแบกรับค่าใช้จ่ายด้วยตัวเองได้ รัฐบาลซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐผู้บริจาคเงินช่วยเหลือ จำต้องขยายการสนับสนุนให้หนุ่มสาวทุกคนได้มีโอกาสเรียนรู้ทักษะพื้นฐานผ่านการเรียนในระบบหรือการศึกษาที่ให้โอกาสครั้งที่สอง

แม้ว่าจะสามารถให้การสนับสนุนได้มากกว่านี้ แต่ประเทศยากจนหลายประเทศก็ได้เพิ่มการสนับสนุนงบประมาณการศึกษาดลอดทศวรรษที่ผ่านมา ถึงกระนั้นการใช้จ่ายไปกับการศึกษาระดับมัธยมมักถูกจำกัดเพื่อนำไปสนับสนุนการอุดมศึกษา แต่ผู้บริจาคบางรายก็ให้การสนับสนุนการพัฒนาทักษะพื้นฐานอย่างเข้มข้นปีที่แล้วมีการใช้จ่ายประมาณ 3,000 ล้านดอลลาร์จากผู้บริจาคทั้งหมดเพื่อการพัฒนาทักษะ ซึ่งประมาณ 40% ใช้จ่ายกับการศึกษาสามัญในระบบระดับมัธยมศึกษาและการฝึกอบรมอาชีพ

ผู้บริจาคบางรายจัดลำดับความสำคัญการใช้เงินในเรื่องนี้ไว้ด้วย โดยมีเยอรมนีเป็นผู้บริจาครายใหญ่ที่สุด ตามมาด้วยธนาคารโลก ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น ผู้บริจาครายเล็กบางรายรวมทั้งลักเซมเบิร์กและสวีเดนเซอร์แลนด์ มุ่งให้การสนับสนุนด้านการพัฒนาทักษะเช่นกัน ประเทศต่างๆ เช่น ญี่ปุ่นให้การช่วยเหลือโดยอิงประสบการณ์ของตนเองในการบรรลุความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจที่น่าประทับใจผ่านการพัฒนาทักษะ ถึงกระนั้นการให้เงินทุนของฝรั่งเศสส่วนใหญ่ก็ไปไม่ถึงมือประเทศกำลังพัฒนา เพราะกว่า 60% ของเงิน 248 ล้านดอลลาร์ที่ฝรั่งเศสจ่ายให้แก่การศึกษาสามัญระดับมัธยมและการฝึกอาชีพในปี 2010 ส่งไปให้ดินแดนในอาณัติของฝรั่งเศส 2 แห่ง

คาดว่าต้องใช้งบ 8 พันล้านดอลลาร์เพื่อจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นให้แก่เยาวชนได้ถ้วนหน้า

ช่องทางที่เป็นไปได้ในการหาแหล่งเงินทุนภายนอกมาเพิ่มเพื่อการศึกษาอีกด้วย 2 ช่องทางคือ 1) จัดสรรเงินทุนเสียใหม่ในส่วนของทุนการศึกษาที่ปัจจุบันให้เยาวชนจากประเทศกำลังพัฒนาไปเรียนระดับอุดมศึกษาในประเทศพัฒนาแล้ว 2) สนับสนุนผู้บริจาครายใหม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาทักษะอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ด้วยการมุ่งความสนใจไปที่เยาวชนด้วยโอกาส

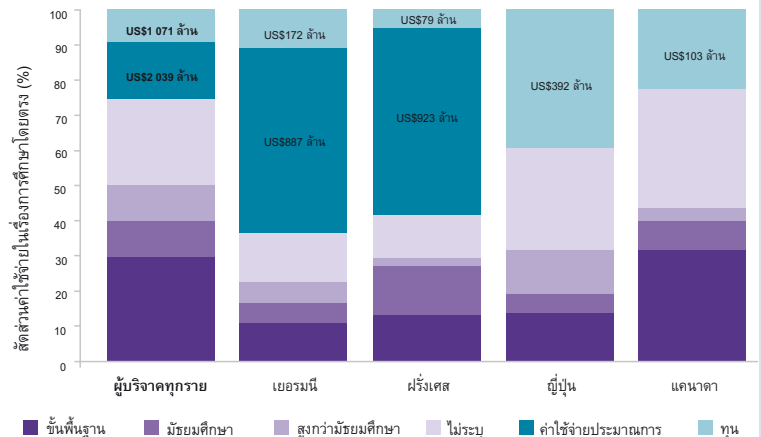
ในบางกรณี แม้เงินช่วยเหลือด้านการอุดมศึกษาจะมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถของประเทศ แต่โชคไม่ดีที่เงินช่วยเหลือนั้นไปไม่ค่อยถึงมือประเทศกำลังพัฒนา ในปี 2012 เป็นครั้งแรกที่คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (DAC) ขององค์การ OECD เรียกร้องให้ผู้บริจาครายงานเงินช่วยเหลือที่จ่ายให้การอุดมศึกษา ซึ่งถูกแบ่งเป็นทุนการศึกษาและค่าใช้จ่ายประมาณการของนักศึกษา (ค่าใช้จ่ายที่สถาบันต่างๆ ของประเทศผู้บริจาคจ่ายเมื่อรับนักศึกษาจากประเทศกำลังพัฒนาเข้าเรียน) ราว 3 ใน 4 ของเงินช่วยเหลือโดยตรงต่อการอุดมศึกษาหรือเท่ากับประมาณ 3,100 ล้านดอลลาร์ที่จ่ายในปี 2010 เป็นรายจ่ายสองประเภทดังกล่าว (ดูตาราง 13)

ในปี 2010 เกือบ 40% ของเงินช่วยเหลือด้านการศึกษาโดยตรงของญี่ปุ่นไปอยู่ที่ทุนการศึกษาสำหรับนักศึกษาที่ไปเล่าเรียนในญี่ปุ่น จำนวนเงินที่ใช้จ่ายสำหรับนักศึกษาชาวเนปาลหนึ่งคนที่ได้รับทุนไปศึกษาในญี่ปุ่นนั้น สามารถส่งเยาวชนหนึ่งคนเข้าเรียนในชั้นมัธยมศึกษาในเนปาลได้ ส่วนการใช้จ่ายเงินช่วยเหลือเป็นทุนการศึกษาและค่าใช้จ่ายประมาณการของนักศึกษาในเยอรมนีเป็นเงินเกือบ 11 เท่าของเงินช่วยเหลือโดยตรงกับการศึกษาสามัญระดับมัธยมและการฝึกอาชีพในปี 2010 ขณะที่การใช้จ่ายเงินช่วยเหลือเป็นทุนการศึกษาและค่าใช้จ่ายประมาณการของนักศึกษาในฝรั่งเศสเป็น 4 เท่าของเงินช่วยเหลือโดยตรงกับการศึกษาสามัญระดับมัธยมและการฝึกอาชีพ ในปี 2010 ถ้าเงินบางส่วนจากงบ 3,100 ล้านดอลลาร์ที่รัฐผู้บริจาคให้เป็นทุนไปศึกษาในประเทศของตัวเองถูกจัดกลับไปช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนา ก็ย่อมช่วยลดช่องว่างขนาดใหญ่ในเรื่องทักษะพื้นฐานได้เป็นอย่างดี

ผู้บริจาครายใหม่ เช่น บราซิล จีน และอินเดีย สามารถเข้ามามีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือด้านการพัฒนาทักษะ การจะทำเช่นนั้นได้ ประเทศเหล่านี้จำเป็นต้องมุ่งความสนใจไปที่การศึกษาให้มากขึ้นและวางเป้าหมายให้เงินทุนแก่เยาวชนด้วยโอกาส โดยเรียนรู้จากประสบการณ์ของตนเองในการเชื่อมโยงการลงทุนในการพัฒนาทักษะเข้ากับการปฏิรูปตลาดแรงงาน และการลดปัญหาความยากจน เพียง 2% ของเงินประมาณ 950 ล้านดอลลาร์ที่อินเดียมอบให้ประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ตั้งแต่ปี 2008-2010 เท่านั้นที่กลายเป็นงบช่วยเหลือการศึกษา ในขณะที่เงินของผู้บริจาครายใหม่อื่นๆ ส่วนใหญ่มุ่งไปที่การอุดมศึกษาซึ่งเด็กหนุ่มสาวด้วยโอกาสเข้าไม่ถึง

ตาราง 13: สำหรับประเทศผู้บริจาค สัดส่วน "การให้ความช่วยเหลือ" ก่อนใหญ่ไม่เคยถึงมือประเทศผู้รับ

งบช่วยเหลือการศึกษาโดยตรงส่วนใหญ่ของประเทศผู้บริจาครายใหญ่ที่สุด 4 ราย มอบเป็นทุนการศึกษาและค่าใช้จ่ายประมาณการของนักศึกษาในปี 2010



หมายเหตุ: ตัวเลขนี้แสดงเฉพาะความช่วยเหลือโดยตรงด้านการศึกษา ซึ่งไม่รวมงบช่วยเหลือด้านการศึกษากลับจากงบประมาณทั่วไป แหล่งที่มา: OECD-DAC (2012)

ด้านภาคเอกชนจำเป็นต้องลงทุนในการฝึกฝนทักษะให้มากขึ้นเป็นพิเศษ เนื่องจากได้รับานิสงค์โดยตรงจากแรงงานที่มีฝีมือซึ่งช่วยส่งเสริมขีดความสามารถในการผลิตและแข่งขันเหมือนดังที่อุตสาหกรรมในเยอรมนีและสวีเดนอร์แลนด์ซึ่งว่าจ้างเยาวชนมาเป็นลูกมือฝึกหัดได้ประสบมาแล้ว มูลนิธิของเอกชนกำลังให้การสนับสนุนโครงการใหม่ๆ โดยเฉพาะมูลนิธิมาสเตอร์การ์ดได้จัดหาเงินทุนให้กับแผนงานต่างๆ ที่ช่วยเหลือเยาวชนให้ได้เรียนรู้ทักษะที่จำเป็นในการหางานทำ อย่างไรก็ตามเงินที่มูลนิธิหลายแห่งหยิบยื่นให้ในปัจจุบันนับเป็นจำนวนเล็กน้อยมากเมื่อเทียบกับขอบเขตของปัญหาในภาพรวม

ด้วยเงินทุนที่ได้มาจากแหล่งต่างๆ หลายแหล่ง รัฐบาลจำเป็นต้องประสานงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากการใช้ทรัพยากรเหล่านี้ และสร้างความมั่นใจว่าถึงเวลาแล้วที่เยาวชนด้วยโอกาสจะได้รับการเอาใจใส่ดูแล วิธีหนึ่งในการใช้เงินให้มีประสิทธิภาพคือใช้ผ่านกองทุนการฝึกอบรมที่มีการจัดการที่ดี ซึ่งระดมเงินทุนจากแหล่งต่างๆ รวมทั้งจากภาษีที่จัดสรรเพื่อการศึกษาและฝึกอบรมและค่าธรรมเนียมจากบริษัทต่างๆ ตลอดจนเงินช่วยเหลือจากผู้บริจาค เพื่อให้รัฐบาลนำไปจัดการและใช้จ่าย ในขณะที่เดียวกับภาคเอกชนก็รับหน้าที่จัดการฝึกอบรม กองทุนการจัดหางานของเนปาลเป็นตัวอย่างของวิธีการแบบนี้ในการขยายการฝึกอบรมไปสู่เยาวชนด้วยโอกาส ประเทศไหนที่กองทุนการฝึกอบรมมีการจัดการเป็นอย่างดี ผลที่ได้จะเป็นไปในเชิงบวก ดูนีเซียได้ก่อตั้งกองทุนการฝึกอบรมนี้ในปี 1999 ส่งผลให้หนุ่มสาวที่ว่างงานเกินกว่า 1 ใน 4 ได้เข้ารับการพัฒนาทักษะที่จำเป็น

ในปี 2010  
3 ใน 4 ของ  
เงินช่วยเหลือ  
ด้านการอุดมศึกษา  
หมดไปกับ  
ทุนการศึกษา  
และค่าใช้จ่าย  
ประมาณการ  
ของนักศึกษา



## การศึกษาในระดับมัธยม: การปูทางไปสู่โลกแห่งการงาน

การเรียนรู้ในระดับมัธยมศึกษาเป็นหนทางสำคัญสำหรับเยาวชนในการเรียนรู้ทักษะที่ช่วยเพิ่มโอกาสในการได้งานที่ดี การศึกษาระดับมัธยมที่มีคุณภาพสูงซึ่งครอบคลุมดูแลขอบเขตความสามารถ ความสนใจ และภูมิหลังของนักเรียนได้อย่างกว้างที่สุดเท่าที่จะกว้างได้ เป็นสิ่งสำคัญที่ไม่เพียงช่วยปูทางให้เด็กหนุ่มสาวพร้อมที่จะก้าวไปสู่โลกของการงานเท่านั้น แต่ยังมีบทบาทที่การศึกษาซึ่งจำเป็นสำหรับประเทศที่ต้องแข่งขันอยู่ในโลกซึ่งขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีในทุกวันนี้

เยาวชน 71 ล้านคนทั่วโลกไม่มีโอกาสเข้าเรียนในโรงเรียน แม้แต่ในประเทศที่มีอัตราการเข้าเรียนในภาพรวมสูง เยาวชนจำนวนมากก็เลิกเรียนตั้งแต่วัยเยาว์ (ดูตาราง 14) โดยเฉลี่ยแล้ว 14% ของเยาวชนในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปเรียนจบในระดับมัธยมต้น เยาวชนในสเปนมากถึง 1 ใน 3 เลิกเรียนชั้นมัธยมกลางคัน ซึ่งเป็นเหตุผลที่ทำให้เกิดความวิตกในสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และระดับการว่างงานในหมู่เด็กหนุ่มสาวที่สูงถึง 51% ในเดือนมีนาคม 2012 ดังนั้นทุกประเทศจึงควรสร้างความมั่นใจให้การศึกษาในระดับมัธยมมีความสอดคล้องกับโลกของการงาน

### การขจัดอุปสรรคของการเรียนในระดับมัธยมศึกษา

*ผมไม่มีเงินซื้อหนังสือและชุดนักเรียน สถานะทางการเงินของครอบครัวแย่ ผมต้องหารายได้เพิ่มให้แก่ครอบครัวด้วยการทำงานรับจ้างรายวันเพื่อความอยู่รอดของครอบครัว การหาเงินสำคัญสำหรับผมมากกว่าการไปโรงเรียน*

– เยาวชนชายชาวอินเดียน

ในประเทศยากจนหลายประเทศที่จำเป็นต้องขยายปริมาณเด็กนักเรียนชั้นมัธยมจากฐานเดิมในระดับต่ำ ปัญหาที่ต้องแก้ไขทันทีคือต้องทำให้เด็กๆ จบชั้นประถมให้ได้เสียก่อน ในไนเจอร์ที่มีเด็กเพียง 1 ใน 5 เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น อัตราส่วนในการเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาทั้งหมดมีเพียง 62%

สำหรับเด็กที่จบชั้นประถมศึกษาแล้ว ค่าใช้จ่ายในการเรียนระดับมัธยมอาจเป็นอุปสรรค โรงเรียนมัธยมมักตั้งอยู่ในเมือง ทำให้จำกัดการเข้าถึงการศึกษาของครอบครัวยากจนในชนบทที่จ่ายค่าเดินทางไม่ไหว นอกจากนี้อุปสรรคทางสังคมและวัฒนธรรมเป็นปัจจัยกีดกันเด็กหญิงไม่ให้เรียนต่อเมื่อเข้าสู่วัยสาว รัฐบาลจึงจำต้องดำเนินมาตรการปฏิรูปเพื่อจัดการกับอุปสรรคเหล่านี้โดยเฉพาะ และช่วยให้เยาวชนได้เรียนรู้ทักษะพื้นฐานอย่างแข็งแกร่ง

บางประเทศในอนุภูมิภาคซาราร่าเพิ่มจำนวนนักเรียนในชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ด้วยการเชื่อมโยงการศึกษาระดับประถมและมัธยมต้นเข้าด้วยกัน ยกตัวอย่างเช่น ในรวันดา การประกาศใช้นโยบายการศึกษาพื้นฐานแบบ 9 ปีและการยกเลิกค่าเล่าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในปี 2009 ทำให้จำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นถึง 25% ภายในหนึ่งปี ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีการออกแบบหลักสูตรการเรียนการสอนใหม่ที่ไปลดวิชาหลักและใช้ระบบประเมินผลใหม่

ค่าธรรมเนียมไม่ว่าจะเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการส่งผลต่อเยาวชนที่มาจากครอบครัวยากจนอย่างไม่เป็นสัดส่วนและเป็นอุปสรรคต่อการเรียนต่อในชั้นมัธยมของพวกเขา ถ้ามาตรการยกเลิกค่าธรรมเนียมทางการศึกษาไม่ได้ตั้งเป้าหมายขยายผลให้ไปถึงเยาวชนที่ด้อยโอกาส มาตรการนี้จะเอื้อประโยชน์ต่อคนที่ไม่ยากจน ยกตัวอย่างจากเคนยายกเลิกค่าธรรมเนียมสำหรับชั้นมัธยม ทำให้จำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นจาก 1.2 ล้านคนในปี 2007 เป็น 1.4 ล้านคนในปี 2008 รัฐบาลได้จัดเซย์ให้โรงเรียนเป็นเงิน 164 ดอลลาร์ต่อนักเรียนหนึ่งคน ซึ่งคิดเป็น 10 เท่าของจำนวนเงินที่ได้รับต่อนักเรียนชั้นประถมหนึ่งคน เนื่องจากเด็กยากจนได้เรียนต่อในชั้นมัธยมน้อยกว่าเด็กที่มีฐานะ พวกเขาจึงได้รับประโยชน์น้อยที่สุดจากนโยบายนี้

อุปสรรคทางสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจที่ฝังลึก เช่น การแต่งงานเร็วทำให้เด็กสาวไม่ได้เรียนต่อ การเป็นแม่ตัดโอกาสในการเรียนของเด็กสาวจำนวนมาก พวกเขาจึงต้องเผชิญกับอุปสรรคมากมายหากคิดกลับไปเรียนต่ออีกครั้ง ผู้หญิงมากกว่า 1 ใน 10 ที่มีอายุ 15-19 ปีจะตั้งครุภัก หรือไม่ก็กลายเป็นแม่ไปแล้ว ในอนุภูมิภาคซาราร่า ละตินอเมริกา และเอเชียใต้ ขณะที่สัดส่วนจะเพิ่มขึ้นเป็น 30% หรือมากกว่านั้นในบังกลาเทศ ลิเบีย และโมซัมบิก

แม้ว่ากฎหมายจะรับรองสิทธิในการศึกษาของแม่วัยรุ่น แต่มีเรื่องที่ต้องทำอีกมากเพื่อช่วยให้พวกเขาจะมีพลังอำนาจในการใช้ประโยชน์จากสิทธินั้น มูลนิธิแห่งหนึ่งในจาเมกาสนับสนุนทั้งอาหารและค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อช่วยเด็กสาวที่ตั้งครุภักและแม่วัยรุ่นที่ยากจนซึ่งส่วนใหญ่อายุต่ำกว่า 16 ปี ให้ได้กลับเข้าไปเรียนอีกครั้งหลังให้กำเนิดบุตร แผนงานต่างๆ เหล่านี้ทำให้แม่วัยรุ่นที่อาจจะจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้นจาก 20% ไปเป็น 32%

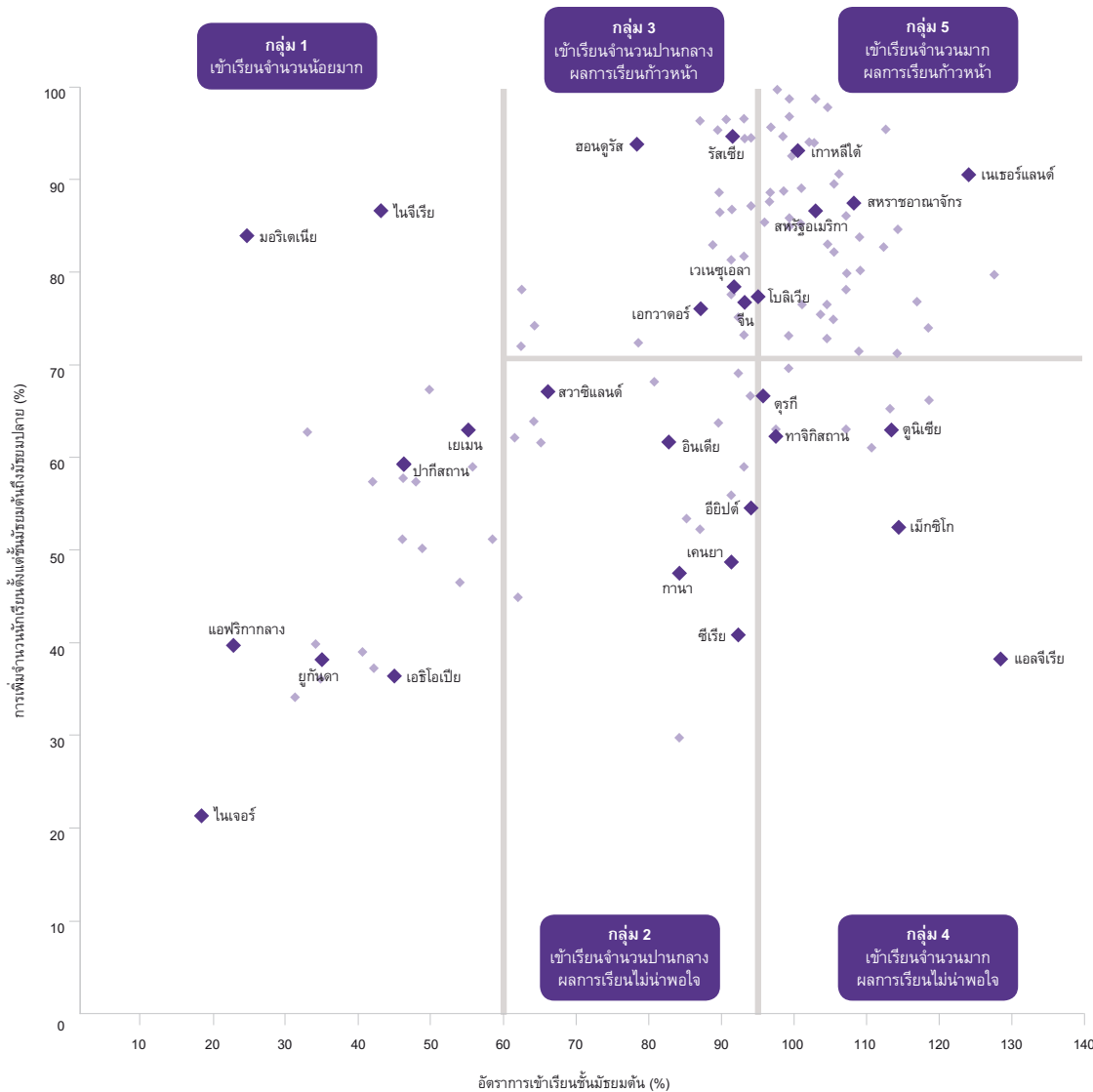
### การทำให้การเรียนในระดับมัธยมศึกษาสัมพันธ์กับโลกของการงานมากขึ้น

การเรียนรู้ในระดับมัธยมศึกษาควรเป็นการต่อยอดจากทักษะพื้นฐานและให้โอกาสที่เท่าเทียมแก่เยาวชนทุกคนในการพัฒนาทักษะที่จำเป็นต่อการทำงาน รวมทั้งทักษะด้านเทคนิคและอาชีพ เพื่อประโยชน์ในการหางานที่ดีหรือเรียนต่อ หลักสูตรการเรียนการสอนทั่วไปในชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นช่วยให้เด็กทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการฝึกฝนทักษะพื้นฐานให้แข็งแกร่ง เมื่อนักเรียนที่มีความเสี่ยงสูงที่จะเรียนล้มเหลวมารวมกลุ่มกัน

เยาวชน 71 ล้านคนในวัยเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นไม่มีโอกาสเข้าเรียน

ตาราง 14: เยาวชนบางคนไม่ได้แม้แต่จะเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษา และหลายคนก็ไม่จบการศึกษา

อัตราส่วนจำนวนการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และลำดับความก้าวหน้าจากโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย จำแนกตามประเทศ ในปี 2010



หมายเหตุ: อัตราการเพิ่มจำนวนนักเรียนจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นเหมือนตัวแทนดัชนีชี้วัดความก้าวหน้าจากชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นไปสู่มัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งวัดจากสัดส่วนการเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นสู่มัธยมศึกษาตอนปลาย ในระบบเชิงอุดมคติที่นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นได้เรียนต่อถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย อัตราส่วนเท่ากับ 1 ฮอนดูรัสมีการเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น 75% และชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย 71% ความก้าวหน้าคิดเป็น 95% ซึ่งชี้ให้เห็นว่า เด็กส่วนใหญ่ที่มีโอกาสเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นมักจะเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ในอียิปต์ การเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นอยู่ที่ 94% ส่วนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายอยู่ที่ 51% อัตราความก้าวหน้าของอียิปต์อยู่ที่ราว 0.54 (51/94) นั่นแสดงว่า เยาวชนส่วนใหญ่ที่มีโอกาสเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นสามารถเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเพียงแค่ครึ่งหนึ่งเท่านั้น แหล่งที่มา: ภาคผนวก, ตารางสถิติ 7

ความคาดหวังที่ลดลงในสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่มีการกระตุ้นน้อยลง ผนวกกับอิทธิพลของเพื่อนมักทำให้ผลสัมฤทธิ์ในการเรียนรู้ต่ำลงไปด้วย ด้วยเหตุผลนี้ ประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลางบางประเทศ เช่น บอตสวานา กานา แอฟริกาใต้ และยูกันดา จึงได้พัฒนาโครงสร้างหลักสูตรการเรียนการสอนทั่วไป พร้อมกับใช้มาตรการการประเมินผลแบบใหม่ รวมทั้งสื่อการเรียนการสอนและจัดกิจกรรมฝึกอบรมครู

ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เด็กหนุ่มสาวจำเป็นต้องเรียนรู้ทักษะที่จำเป็นต่อการการทำงานเพื่อทำให้การเปลี่ยนผ่านจากโรงเรียนไปสู่โลกของการทำงานราบรื่น พร้อมกับเรียนรู้ทักษะด้านเทคนิคและอาชีพเพื่อธุรกิจเฉพาะทางหรือเฉพาะภาคส่วน การหลอมรวมทักษะเหล่านี้เข้าด้วยกันและจัดทำให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในท้องถิ่นช่วยให้เกิดหลักสูตรที่มีคุณภาพเป็นประโยชน์ต่อทุกคน

การผลักดันนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาต่ำให้ไปฝึกอบรมด้านเทคนิคและอาชีพ จะเป็นการเสริมความไม่เท่าเทียมกันในสังคมให้มันคงยิ่งขึ้น



© Susan Eber/UNESCO

การผลักดันนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาต่ำให้ไปฝึกอบรมด้านเทคนิคและอาชีพจะเป็นการเสริมความไม่เท่าเทียมกันในสังคมให้มันคงยิ่งขึ้นจนส่งผลให้นายจ้างลดคุณค่าของแผนการฝึกอบรมเหล่านี้ ในการสำรวจของโครงการประเมินผลการเรียนของนักเรียนนานาชาติ (PISA) ปี 2009 นักเรียนใน 18 จาก 22 ประเทศที่เรียนด้านอาชีวศึกษา โดยเฉลี่ยแล้วมีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจต่ำกว่านักเรียนที่เรียนสายสามัญในระดับเดียวกัน ใน 4 ประเทศที่ช่องว่างของผลการเรียนกว้างที่สุดระหว่างเยาวชนในสายสามัญระดับมัธยมกับสายเทคนิคและอาชีวศึกษา เป็นประเทศที่มีสัดส่วนของเยาวชนจากภูมิหลังที่ด้อยโอกาสในการเรียนด้านเทคนิคและอาชีวศึกษามากที่สุด

ประสบการณ์จากประเทศต่างๆ ในองค์การ OECD ชี้ให้เห็นว่าเมื่อมีการนำวิชาด้านเทคนิคและอาชีวศึกษามาสอนควบคู่กับวิชาสายสามัญ และทำให้สัมพันธ์กับตลาดแรงงานมากขึ้น อัตราการสมัครเข้าเรียนและจบการศึกษาจะเพิ่มขึ้น

การทำให้หลักสูตรระดับมัธยมศึกษาตอนปลายยืดหยุ่นมากขึ้นในแง่ของการเลือกวิชาเรียน และการยอมรับกลับมาศึกษาต่อเป็นผลดีกับนักเรียนทุกคน อย่างที่สิงคโปร์ได้ประสบมา อย่างไรก็ตาม มีอุปสรรคขัดขวางแนวคิดนี้อยู่บ้าง ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากขาดแคลนทรัพยากร สื่อการเรียนการสอน และครูที่มีคุณสมบัติเหมาะสม จึงไม่อาจเปิดหลักสูตรที่ยืดหยุ่นเช่นนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ หลังจากกานานำหลักสูตรระดับมัธยมศึกษาที่หลากหลายมาใช้ จำนวนนักเรียนในหลักสูตรวิชาชีพได้เพิ่มขึ้น

ประมาณ 50% แต่ค่าใช้จ่ายของการเปิดหลักสูตรใหม่ๆ ในโรงเรียนชนบทสูงกว่าโรงเรียนในเมืองถึง 20 เท่าทั้งที่คุณภาพหลักสูตรที่ชนบทก็ยังไม่ดี ถ้าไม่สามารถฝึกอบรมและจัดหาครูสอนวิชาด้านเทคนิคและอาชีวศึกษา และกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรมได้ นักเรียนในชนบทอาจจะลอยอยู่กับการฝึกอบรมคุณภาพต่ำ

**เสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างโรงเรียนกับการงานให้แข็งแกร่งขึ้น**

*ในวิทยาลัยและในโรงเรียน พวกเขาควรทำอะไรให้มากขึ้น ไม่ใช่แค่ปล่อยให้คุณออกไปหาประสบการณ์การทำงานนิดๆ หน่อยๆ เพียงวันเดียว พวกเขาควรอยู่ในโรงเรียน 2 วันแล้วไปฝึกงานหาประสบการณ์ 3 วันเพื่อให้มันสมดุล วิธีนั้นตอนอยู่ในโรงเรียน คุณก็เรียนรู้สิ่งที่จะต้องเรียนรู้ แล้วออกไปพยายามหาประสบการณ์ที่ทำงาน*

– เยาวชนหญิงจากสหราชอาณาจักร

เยาวชนที่ออกจากโรงเรียนมักจะได้รับบอกรับว่าพวกเขาไม่เหมาะสมกับงานเพราะไม่มีประสบการณ์การทำงาน การเชื่อมโยงการศึกษาในโรงเรียนเข้ากับแผนการเรียนที่ยึดการทำงานเป็นหลักผ่านการทดลองงานและการฝึกงาน มีศักยภาพที่จะช่วยเด็กหนุ่มสาวให้ได้เรียนรู้ทักษะการแก้ไขปัญหาที่นำไปใช้ได้จริง และได้ฝึกทักษะที่จำเป็นในการทำงาน โดยเฉพาะการฝึกงานได้พิสูจน์ให้เห็นความสำเร็จแล้วในบางบริบท

ยกตัวอย่างเช่นหลักสูตรทวิภาคีของเยอรมนี ได้รวมการฝึกอบรมตามกรอบภายในบริษัทและการสอนพิเศษนอกเวลาเรียน ซึ่งได้ผลเป็นอย่างดีในเยอรมนีเพราะมีข้อบังคับที่เข้มงวดและความร่วมมือระหว่างรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง เพราะการฝึกงานมักจะนำไปสู่การจ้างงาน จึงช่วยกระตุ้นเด็กหนุ่มสาวให้เรียนจนจบได้ ในฝรั่งเศสการผ่านการฝึกงานทำให้ออกสัปดาห์งาน 3 ปีหลังจบการศึกษาเพิ่มขึ้น

การฝึกงานมีประโยชน์กับเยาวชนที่ด้อยโอกาสเป็นพิเศษ แต่ทว่าหลักสูตรการฝึกงานนั้นก็อาจมีลักษณะเลือกปฏิบัติได้ในสหราชอาณาจักร 32% ของเยาวชนผิวดำและชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ได้ฝึกงาน เมื่อเทียบกับ 44% ของเยาวชนผิวขาว ผู้หญิงมีแนวโน้มจะหาที่ฝึกงานได้น้อยกว่า และหากหาได้ ก็จะได้รับค่าแรงน้อยกว่าผู้ชาย 21% การให้คำปรึกษาเรื่องอาชีพสามารถช่วยให้เด็กหนุ่มสาวด้อยโอกาสได้ฝึกงานมากขึ้น หรือไม่ก็ช่วยทำให้ช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านจากโรงเรียนสู่โลกแห่งการงานราบรื่นขึ้น ดังประสบการณ์ที่แสดงให้เห็นในญี่ปุ่น

การฝึกงานในระบบยากที่จะนำไปปฏิบัติในประเทศยากจน แต่ก็ทำได้ภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสม อียิปต์ได้ดัดแปลงแบบอย่างของเยอรมนีให้เข้ากับบริบทของตัวเอง โดยมีสมาคมธุรกิจแสดงบทบาทสำคัญในการจัดหาสถานที่ฝึกงานให้ ทั้งนี้ 1 ใน 3 ของเยาวชนที่จบการศึกษาตามหลักสูตรนี้หางานทำได้ทันที และประมาณ 40% ยังได้เรียนต่อ อย่างไรก็ตาม ระบบแบบนี้ต้องอาศัยความเชื่อถือว่าระหว่างรัฐบาลกับนายจ้างเป็นอย่างมาก ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะหาได้ในประเทศรายได้ต่ำซึ่งมีภาคเศรษฐกิจนอกระบบใหญ่โต

### ทักษะที่จำเป็นต่อการทำงานสำหรับทุกคน: เป้าหมายที่พึงปรารถนาแต่ท้าทาย

ทักษะที่เรียนรู้ในโรงเรียนจำเป็นต้องก้าวไกลเกินกว่าความรู้ในสาขาวิชา การประยุกต์ใช้ความรู้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์การทำงานจริง การวิเคราะห์และการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพกับผู้ร่วมงาน ล้วนแล้วแต่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการพัฒนาทักษะที่จำเป็นสำหรับเด็กหนุ่มสาว หากพวกเขาอยากได้งานดีๆ ในภาวะที่เศรษฐกิจโลกซบเซาลือด้วยเทคโนโลยีมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อตระหนักในเรื่องนี้ บางประเทศกำลังพยายามบูรณาการทักษะที่จำเป็นต่อการทำงานเหล่านี้เข้าไปในหลักสูตรในโรงเรียนด้วย ยกตัวอย่างเช่น เดนมาร์ก นิวซีแลนด์ และฮ่องกง (จีน) ทุกประเทศต่างก็กำหนดให้ทักษะการแก้ปัญหาเป็นลักษณะเด่นของหลักสูตร

การใช้เทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศ (ICT) ในการศึกษา กำลังแพร่หลายไปทั่วโลก เพราะไม่เพียงช่วยพัฒนาประสบการณ์การเรียนรู้และลดปัญหาการเลิกเรียนกลางคัน แต่ยังช่วยเตรียมตัวเด็กหนุ่มสาวให้พร้อมที่จะทำงาน คอมพิวเตอร์อาจมีราคาแพงเกินไปหรือขาดแคลนในบางโรงเรียนโดยเฉพาะในประเทศยากจน แต่วิทยุและโทรทัศน์ที่เคลื่อนที่ก็ครอบคลุมขอบเขตกว้างขวางในพื้นที่ห่างไกล ยกตัวอย่างเช่น การนำวิทยุเชิงโต้ตอบมาใช้ใน

ฮอนดูรัสและซูดานใต้ ได้เปิดโอกาสให้กลุ่มเยาวชนด้อยโอกาสได้พัฒนาการเรียนรู้ในราคาถูกลง ส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์เพิ่มขึ้นถึง 20%

### จัดหาเส้นทางเลือกสำหรับเยาวชนที่เลิกเรียนกลางคัน

เด็กหนุ่มสาวจำนวนมากเลิกเรียนกลางคันก่อนจะจบชั้นมัธยม ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศที่มีรายได้ปานกลางและสูงด้วยเช่นกัน เยาวชนที่ออกจากโรงเรียนเร็วกว่ากำหนดเหล่านี้ส่วนใหญ่จะมาจากรอบครอบครัวยากจนและด้อยโอกาส จึงควรมีมาตรการสนับสนุนกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวให้ได้เรียนต่อ เพื่อจะได้มีคุณสมบัติและทักษะที่จำเป็นต่อการจ้างงาน

ในเนเธอร์แลนด์และฟิลิปปินส์ โรงเรียนได้ใช้วิธีการต่างๆ ที่ยืดหยุ่นเพื่อสนับสนุนเยาวชนที่เสี่ยงต่อการเลิกเรียนกลางคัน รวมทั้งการยอมรับให้กลับเข้ามาเรียนใหม่ในช่วงเวลาใดของปี การศึกษาก็ได้ ในนิวออร์ลีนส์ซึ่ง 1 ใน 5 ของเยาวชนอายุ 17-24 ปีไม่ได้เรียนหนังสือหรือทำงาน มี 2 โครงการที่ตั้งเป้าหมายให้เยาวชนที่เปราะบางในย่านต่างๆ ได้ทดลองงานที่ไร้ค่าจ้าง มีการให้คำปรึกษาเป็นรายบุคคลและการประชุมเชิงปฏิบัติการพร้อมกันไปด้วย วิธีการนี้ทำให้เยาวชนเกินครึ่งหางานได้ภายใน 9 เดือน และประมาณ 1 ใน 5 กลับไปสมัครเรียนหลักสูตรทักษะพื้นฐานอีกครั้ง

แนวทางเลือกอื่นๆ ในการเรียนรู้ทักษะนอกโรงเรียนมัธยม เช่น การศึกษาทางไกลในระบบเปิด และศูนย์การฝึกอบรมประจำชุมชน จำเป็นต้องได้รับการปรับเปลี่ยนอย่างรอบคอบให้เข้ากับความต้องการของตลาดแรงงานท้องถิ่น และต้องได้รับการสนับสนุนด้านการเงินระยะยาว ยิ่งไปกว่านั้น ทักษะที่เรียนรู้ต้องเป็นทักษะที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการจากนายจ้าง

กรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับชาติสามารถให้ข้อมูลแก่นายจ้างเกี่ยวกับการเรียนรู้ของเยาวชนตามเส้นทางที่พวกเขาเลือกเดินได้ ถ้ามีการออกแบบอย่างรอบคอบ ก็จะสามารถสร้างความกระจำชัดยิ่งขึ้นให้กับระบบการกำหนดมาตรฐานและคุณวุฒิที่ดำเนินการนอกระบบมัธยมศึกษา ในลักษณะที่ต่างคนต่างทำ อย่างไรก็ตาม การนำไปปฏิบัติให้มีประสิทธิผลไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะต้องได้รับความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างกลุ่มที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรัฐบาล สถาบันการฝึกอบรม นายจ้าง และสหภาพแรงงาน

ในสหราชอาณาจักร ผู้ฝึกงานหญิง มีรายได้ไม่น้อยกว่าผู้ชาย 21%

เยาวชนในเมืองที่  
ยากจนจาก 1 ใน 5  
ของประเทศต่างๆ มี  
การศึกษาน้อยกว่า  
เยาวชนในชนบทที่  
ยากจน

### ทักษะสำหรับเยาวชนเมือง: โอกาสสู่นาคตที่สดใส

ประชากรหนุ่มสาวในเมืองทุกวันนี้ ซึ่งมีจำนวนมากที่สุดในประวัติศาสตร์และยังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่องนั้น มีการศึกษาดีกว่าคนรุ่นก่อนๆ และเป็นตัวแทนพลังอำนาจที่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สังคม และการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเพิ่มจำนวนตามธรรมชาติ และการย้ายถิ่นฐานจากชนบททำให้มีการคาดการณ์กันว่า การขยายตัวของประชากรโลกในอีก 30 ปีข้างหน้าเกือบทั้งหมดจะกระจุกตัวอยู่ในเขตเมือง โดยจะมีคนอยู่ในเขตเมืองมากกว่าเขตชนบทในภูมิภาคที่กำลังพัฒนาทุกแห่งภายในปี 2040

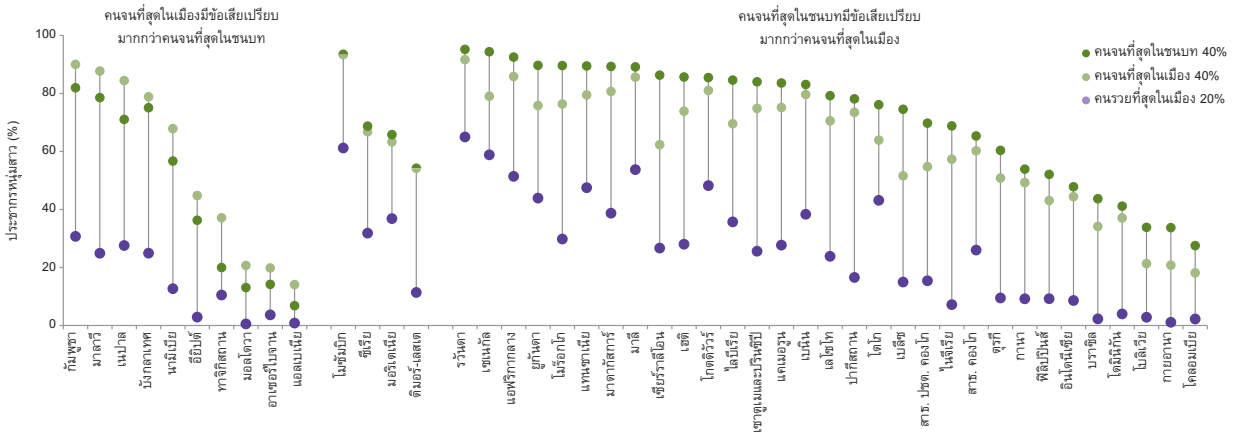
### คนยากจนในเมืองจำนวนมากยังขาดทักษะพื้นฐาน

การกลายสภาพเป็นชุมชนเมืองอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดความยากจนในเมืองอย่างกว้างขวาง ซึ่งเห็นได้ชัดจากการขยายตัวของชุมชนแออัดและการตั้งถิ่นฐานของชุมชนนอกระบบ ประชาชน 1 ใน 3 ที่อาศัยในเขตเมืองทุกวันนี้อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ซึ่งสูงขึ้นเป็น 2 ใน 3 ในกลุ่มอนุภูมิภาคซาราร่า ยอดรวมล่าสุดแสดงให้เห็นว่าประชากรมากกว่า 800 ล้านคนอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด และคาดการณ์ว่าจะสูงขึ้นถึง 889 ล้านคนภายในปี 2020 โดยมีเด็กหนุ่มสาวอาศัยในชุมชนเหล่านั้นอย่างไม่ได้สัดส่วนกับคนกลุ่มอื่นๆ การฝึกฝนทักษะและงานสามารถเป็นทางเลือกให้กับพวกเขาที่ดำรงชีพอยู่ในสภาพยากจนและต้องดิ้นรนเพื่อหางานที่เหมาะสม

ขอบเขตของการขาดโอกาสทางการศึกษาในหมู่คนยากจนในเมืองมักถูกมองข้ามเสมอ บ่อยครั้งที่ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันภายในเขตเมืองจะเป็นไปในลักษณะสุดโต่ง ซึ่งหมายความว่าคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดในช่วงจะต้องมีชีวิตที่ต่ำกว่าคนยากจนในชนบท ขณะที่ขอบเขตและความลุ่มลึกของปัญหาความยากจนในเมืองก็ถูกประเมินค่าต่ำเกินไป

ตาราง 15: ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยในเมืองกับคนจนในเมืองที่ยาววงกว้าง

อัตราร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี ที่ออกจากโรงเรียนก่อนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น จำแนกตามความมั่งคั่งและถิ่นพำนัก โดยคัดเลือกเฉพาะบางประเทศ ข้อมูลปีล่าสุด



แหล่งที่มา: UIS (2012a).

แม้โอกาสทางการศึกษาในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศจะกระจายอย่างกว้างขวางในเขตเมืองมากกว่าในพื้นที่ชนบท แต่ความแตกต่างของการเรียนรู้ทักษะพื้นฐานระหว่างคนยากจนในเมืองและในชนบทไม่ต่างกันนัก ในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลางทั้ง 46 ประเทศ คนรวยในเมืองมีแนวโน้มจะได้เรียนต่อจนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นอย่างน้อยมากกว่าคนยากจนในเมือง และใน 10 ประเทศจากกลุ่มนี้ สัดส่วนของเยาวชนซึ่งมีอายุ 15-24 ปีที่ขาดทักษะพื้นฐาน ในกลุ่มคนยากจนในเมืองกลับสูงกว่าคนยากจนในชนบท (ดูตาราง 15)

ตัวอย่างเช่น ในกินีบูสซา 90% ของเยาวชนที่ยากจนในเมืองไม่จบการศึกษาระดับมัธยมต้น เมื่อเทียบกับ 82% ของคนยากจนในชนบทและ 31% ของคนรวยในเมือง ส่วนในเคนยาซึ่งพลเมือง 60% ของกรุงไนโรบีอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ระดับการศึกษาในระบบของเยาวชนที่ต่ำเพราะไม่มีโรงเรียนมัธยมในชุมชนแออัดเป็นปัจจัยที่จำกัดโอกาสในการได้งานที่เหมาะสมของเยาวชน

งานของเยาวชนยากจนในเมืองส่วนใหญ่เป็นงานนอกระบบ เป็นเรื่องยากที่จะหางานทำได้นานๆ ระยะเวลาการทำงานที่นานที่สุดไม่เกินหนึ่งสัปดาห์ และสำหรับงานของผม ผมหาเงินได้วันละ 1.70 ดอลลาร์ - เยาวชนชายชาวเอธิโอเปีย

การขาดทักษะและการศึกษาสำหรับคนยากจนในเมืองทำให้เยาวชนส่วนใหญ่ต้องทำงานในธุรกิจขนาดเล็กและขนาดเล็กจิ๋ว นอกระบบ โดยไม่มีการจดทะเบียนทางธุรกิจ ไม่มีสถานะทางกฎหมายหรือข้อบังคับใดๆ มารองรับงานนอกระบบดังกล่าว ประกอบด้วยกิจกรรมในการยังชีพ เช่น การเก็บขยะและขายของข้างถนน นอกเหนือไปจากการเย็บและตัดเสื้อผ้า ซ่อมรถ ก่อสร้างทำงานในไร่ และงานหัตถกรรม งานนอกระบบที่ไร้การควบคุมเหล่านี้มักจะให้ค่าจ้างต่ำและไม่มั่นคง อีกทั้งมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ย่ำแย่

แม้จะเป็นการยากที่จะวัดจำนวนพลเมืองทั่วโลกที่ติดอยู่ในสภาพต้องทำงานที่ไม่มั่นคงและไร้การควบคุมได้อย่างถูกต้องแม่นยำ แต่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ประมาณการไว้ที่ 1,530 ล้านคน โดยภาคส่วนนอกระบบถือว่ามีมากถึง 70% ของงานนอกภาคเกษตรกรรมในกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคซาราร และมากกว่าครึ่งอยู่ในกลุ่มประเทศละตินอเมริกาที่ยากจน และยังเป็นผู้จ้างงานรายใหญ่ของคนทำงานในเอเชียใต้และตะวันตกด้วย

การเลือกปฏิบัติทั้งในด้านการศึกษาและในตลาดแรงงานทำให้โอกาสไปไม่ถึงคนบางกลุ่ม เด็กสาวในหลายบริบทต้องเผชิญกับปัญหาขยับตัวไปไหนลำบาก และโอกาสอันจำกัดในการเข้าถึงการศึกษาฝึกอบรม และงานที่ได้รับค่าจ้างในขณะที่มีภาระอันหนักอึ้งจากงานในบ้านที่ไม่ได้รับค่าจ้าง ผลการสำรวจเมื่อไม่นานมานี้ของ ILO พบว่าผู้หญิงใน 25 จาก 39 ประเทศ มีงานทำมากกว่าผู้ชาย ทั้งในภาคนอกระบบและในระบบอย่างไม่เป็นทางการ ขอบเขตของงานที่ผู้หญิงเข้าไปเกี่ยวข้องเป็นงานที่ต้องฝืนใจทำ หลายคนถูกจำกัดให้ทำงานอยู่ที่บ้าน และมีผู้หญิงทำงานนอกระบบประเภทไม่มั่นคงที่สุดมากเกินควร เช่น งานเก็บขยะและขายของข้างถนน เมื่อได้งาน ผู้หญิงมีแนวโน้มหาเงินได้น้อยกว่าผู้ชาย ตัวอย่างเช่น ในมหานครบัวโนสไอเรส ผู้หญิงในบริษัทนอกระบบมีรายได้น้อยกว่าผู้ชาย 20% แต่ภาคนอกระบบจะกลายเป็นทางเลือกที่น่าสนใจมากขึ้นถ้าเยาวชนมีทักษะที่เหมาะสม

ในกรณีส่วนใหญ่ คนทำงานภาคนอกระบบในเมืองหลวงของกลุ่มประเทศแอฟริกาตะวันตก 7 ประเทศที่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษาตอนต้น สามารถหาเงินได้ 20-50% มากกว่าคนที่ไม่มีคุณวุฒิ แต่หลายคนเข้าทำงานในภาคนอกระบบโดยขาดทักษะพื้นฐาน ในวันดาในปี 2006 มีเพียง 12% ของคนทำงานในภาคนอกระบบที่ได้เรียนสูงกว่ามัธยมต้น เมื่อเทียบกับ 40% ของภาคในระบบ

### ขยายโอกาสฝึกฝนทักษะสำหรับเยาวชนด้วยโอกาส

ในขณะที่ผลของภาวะเศรษฐกิจตกต่ำดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง จำนวนเด็กหนุ่มสาวที่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าเส้นความยากจนจากงานนอกระบบที่ใช้ทักษะต่ำกำลังขยายตัว คนกลุ่มนี้ควรจะเป็นหัวใจหลักในกลยุทธ์การพัฒนาทักษะของชาติ แต่นี่ก็เป็นกรณีที่ยาก การตรวจสอบประเทศกำลังพัฒนา 46 ประเทศที่สร้างขึ้นเพื่อรายงานฉบับนี้ แสดงให้เห็นว่า ประเทศส่วนใหญ่ไม่มีกลยุทธ์การพัฒนาทักษะในระดับชาติที่มุ่งแก้ไขปัญหาแรงงานในเมืองที่อยู่นอกระบบเศรษฐกิจอย่างแจ่มชัด

อินเดีย หนึ่งในไม่กี่ประเทศที่กำหนดเป้าหมายประเด็นนี้ได้พัฒนากลยุทธ์เกี่ยวกับคนทำงานนอกระบบ และยังได้พัฒนานโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับคนขายของข้างถนนที่แถลงไว้ว่า ขณะที่ยังมีคนขายของข้างถนน 10 ล้านคนของอินเดียประกอบกิจการขนาดเล็กจิว พวกเขาควรได้รับการฝึกอบรมเพื่อยกระดับทักษะทางด้านเทคนิคและธุรกิจ เพื่อเพิ่มรายได้และจะได้มองหางานที่มีทางเลือกได้

แผนงานให้โอกาสครั้งที่สองมีความสำคัญต่อการฝึกทักษะการรู้หนังสือและการคำนวณให้คนยากจนในเมือง แม้ว่าจะมี

แนวคิดใหม่ๆ มากมายที่ดำเนินการโดยองค์กร NGO แต่แผนงานให้โอกาสครั้งที่สองในหลายภูมิภาคซึ่งเป็นที่ต้องการมากที่สุดมักจะเป็นแผนขนาดเล็ก นอกจากนี้การประสานงานก็ยังไม่ดี และรัฐบาลมีข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมของพวกเขาอย่างมาก

การขยายทักษะพื้นฐานไปสู่เยาวชนอายุ 15-24 ปี และการรวมทักษะนั้นเข้ากับการฝึกอาชีพ สามารถช่วยเยาวชนหางานที่มั่นคงได้ โครงการการฝึกอบรมเพื่อการจ้างงานในเนปาลสำหรับเด็กหนุ่มสาวที่ไม่ได้เรียนหนังสือ เป็นแผนงานหนึ่งที่ประสบความสำเร็จในการเข้าถึงกลุ่มคนชายขอบ ซึ่ง 66% ของนักเรียนอยู่ในวาระที่ด้อยโอกาสหรือเป็นชนกลุ่มน้อย การศึกษาแบบติดตามผลที่ครอบคลุมเยาวชนที่เรียนจบจากโครงการ 206 คนรายงานว่า 73% หางานได้

มาตรการฝึกอบรมทักษะที่มีประสิทธิภาพมาตรการหนึ่งคือการผนวกรวมการฝึกฝนทักษะเข้ากับแผนงานการคุ้มครองทางสังคม หรือแผนงานการเงินระดับจุลภาค ซึ่งช่วยให้ผู้รับประโยชน์เอาชนะข้อจำกัดของความยากจนในระยะสั้นได้ แผนงานชิลีโซลิดาริโอ (Chile Solidario) ที่นำมาใช้ในปี 2002 มีการโอนเงินช่วยเหลือพร้อมทั้งการสนับสนุนในรูปแบบอื่นๆ รวมทั้งการเข้าถึงการฝึกอบรมที่ได้รับสิทธิพิเศษ ที่มีเป้าหมายเพิ่มโอกาสให้ได้รับการจ้างงาน โดยมุ่งความสนใจไปที่ผู้หญิงยากจนที่ได้รับการศึกษาน้อยและมีประสบการณ์ด้านวิชาชีพน้อยหรือไม่มีเลย การจ้างงานเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 4-6 จุดในกลุ่มผู้หญิงที่เข้าโครงการในปี 2005 ส่วนหนึ่งเป็นเพราะพวกเขามีส่วนร่วมในโครงการฝึกอบรมมากขึ้น

แผนงานต่างๆ ที่ให้การฝึกอบรมในห้องเรียนและประสบการณ์การทำงานในธุรกิจพื้นฐานและธุรกิจที่เจาะจง ควบคู่กับทักษะการดำรงชีวิต ความช่วยเหลือในการหางาน การให้คำปรึกษา และข้อมูลเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการหางาน ประสบความสำเร็จอย่างดีในบางภูมิภาค โดยเฉพาะแถบละตินอเมริกาและแคริบเบียน แผนงานที่ตั้งเป้าหมายไปที่เยาวชนในเมืองที่ด้อยโอกาสโดยเฉพาะเด็กสาว ประสบความสำเร็จเป็นพิเศษในโคลอมเบีย รายได้ของผู้หญิงที่จบจากโครงการ Jóvenes en Acción เพิ่มขึ้นเกือบ 20% โดยเฉลี่ย

การโอนเงินช่วยเหลือที่ผสมผสานกับการฝึกอบรมทักษะในชิลี ทำให้การจ้างงานผู้หญิงเพิ่มขึ้น



© Sven Torfinn/PANOS

ในกานา มีเยาวชน  
ที่ยากจนที่สุด  
เพียง 11%  
ผ่านการฝึกงาน  
เมื่อเทียบกับ 47%  
ของเยาวชน  
ที่รวยที่สุด

และโอกาสในการได้งานในระบบของพวกเขาเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน อันเป็นผลจากการบูรณาการการฝึกอบรมในห้องเรียนเข้ากับการฝึกปฏิบัติงานจริงในขอบเขตของกิจกรรมที่หลากหลาย ซึ่งเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับความต้องการในตลาดแรงงาน ในโปรแกรม JOVEN ทำให้โอกาสในการได้งานของผู้ชายดีขึ้นถึง 13% และของผู้หญิงดีขึ้นถึง 21%

แผนงาน Jovènes ในประเทศละตินอเมริกาส่วนใหญ่ได้รับการบูรณาการเข้ากับสถาบันการฝึกอบรมทั่วไปของชาติ หรือไม่มีโครงการคล้ายคลึงกันเข้ามาแทน โดยเฉพาะแผนงาน Entra 21 ซึ่งเป็นแบบอย่างที่มีประโยชน์สำหรับประเทศอื่นๆ รวมทั้งในกลุ่มประเทศอาหรับ แสดงให้เห็นว่าแผนงานที่กำหนดเป้าหมายดีสามารถพัฒนาโอกาสในการจ้างงานของเยาวชนด้วยโอกาสจำนวนมากได้ แต่ก็มีค่าใช้จ่ายมากและจำเป็นต้องมีบริษัทต่างๆ เข้าร่วมอย่างเพียงพอ ซึ่งอาจจะทำไม่ได้ในบางส่วนของอนุภูมิภาคซาราซา ที่ตัวเลขการจ้างงานในระบบยังต่ำอยู่

*ต่อยอดทักษะพื้นฐานให้เยาวชนด้วยโอกาส*

ประเทศใดที่เด็กหนุ่มสาวในเมืองมีทักษะพื้นฐานแล้ว รัฐบาลจำเป็นต้องกำหนดเป้าหมายและสนับสนุนการฝึกฝนทักษะที่จำเป็นต่อการทำงานและทักษะด้านเทคนิค โดยเฉพาะในธุรกิจนอกระบบขนาดเล็กและขนาดกลางที่มีศักยภาพในการขยายตัว การฝึกงานแบบเดิมเป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถเข้าถึงเด็กหนุ่มสาวจำนวนมากที่ทำงานนอกระบบ ซึ่งมีประโยชน์คุ้มค่าการลงทุนใช้ทักษะปฏิบัติงานได้ทันที และมักจะนำไปสู่การจ้างงานเสมอ

อย่างไรก็ตาม ที่สำคัญต้องสร้างหลักประกันให้โอกาสในการเข้าถึงการฝึกงานนั้นอย่างเท่าเทียม ในกานามีเยาวชนเพียง 11% จากครอบครัวในกลุ่ม 20% ที่ยากจนที่สุดได้ผ่านการฝึกงาน ตรงกันข้ามกับ 47% ของเยาวชนจากครอบครัวในกลุ่ม 20% ที่รวยที่สุดในทำนองเดียวกัน การฝึกงานมักจะอยู่ในธุรกิจการค้าซึ่งเข้าถึงคนทำงานเพศชายได้ง่ายกว่า และทำให้ผู้หญิงเสียเปรียบ

การปฏิรูปที่มุ่งเปลี่ยนแปลงการฝึกงานแบบเดิมๆ ให้เป็นระบบการฝึกงานในรูปแบบทวิภาคี ได้รับการพัฒนาขึ้นในทศวรรษ 1990 และ 2000 ในหลายประเทศ รวมทั้งเบเนินและโตโก ประเทศเหล่านี้ได้บูรณาการการเรียนรู้ในเชิงทฤษฎีเข้ากับการฝึกฝนในเชิงปฏิบัติ แนวทางนี้จำเป็นต้องมีข้อตกลงระหว่างรัฐบาล กลุ่มที่เป็นตัวแทนคนทำงานนอกระบบและช่างฝีมือที่เต็มใจรับผู้ฝึกงาน ถ้าทำได้สำเร็จ การฝึกงานในรูปแบบทวิภาคีก็จะกลายเป็นส่วนที่มีประสิทธิภาพและความยั่งยืนของระบบการศึกษาและการฝึกอบรมของชาติทางด้านเทคนิคและอาชีพ ตัวอย่างเช่น ในบรูไนกาฟาไซ ค่าใช้จ่ายของการฝึกงานที่มีการปฏิรูปอยู่ที่ประมาณ 1 ใน 3 ของหลักสูตรการฝึกอบรมในระบบ

การค่อยๆ บูรณาการการฝึกงานแบบเดิมเข้าในระบบอาจเป็นทางเลือกด้านนโยบายที่ง่ายกว่าการเปลี่ยนให้เป็นการฝึกงานแบบทวิภาคีอย่างเต็มรูปแบบสำหรับประเทศที่มีขีดความสามารถของสถาบันฝึกอบรมจำกัด ดังที่แคเมอรูนและเซเนกัลได้ประสบมา การริเริ่มเช่นนั้นอาจมีประสิทธิภาพเป็นพิเศษถ้าได้รับการออกแบบและนำไปปฏิบัติโดยได้รับความร่วมมือจากสมาคมต่างๆ ที่อยู่นอกระบบและองค์กรด้านวิชาชีพอื่นๆ

การรับรองสถานภาพเป็นทางการอย่างค่อยเป็นค่อยไปอาจทำได้โดยการออกข้อบังคับเพื่อคุ้มครองผู้ฝึกงานจากการแสวงหาผลประโยชน์ ซึ่งเป็นความวิตกกังวลที่พบเห็นได้บ่อยๆ ในระบบเดิม และครอบคลุมขีดจำกัดในเรื่องชั่วโมงการทำงานรายวันและรายสัปดาห์ เพดานจำนวนปีของการฝึกฝนสำหรับแต่ละอาชีพ ตลอดจนมาตรการความปลอดภัย การรับรองทักษะและประสบการณ์การทำงานของผู้ฝึกงานผ่านกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับชาติ สามารถเพิ่มคุณค่าของการฝึกอบรมนี้ อีกทั้งส่งเสริมโอกาสในการได้งานของพวกเขา

เส้นทางอื่นนอกจากงานยังชีพคือการเป็นเจ้าของธุรกิจเอง เด็กหนุ่มสาวจำนวนมากในศูนย์กลางของเมืองในกลุ่มประเทศอาหรับและกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคซาฮารา มองเรื่องนี้ว่าเป็นทางเลือกที่นำไปปฏิบัติได้ ในปี 2008 การสำรวจในอียิปต์เผยให้เห็นว่าประมาณ 73% ของเด็กหนุ่มสาวจะพึงพอใจถ้าได้เป็นผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม ทักษะในการเป็นผู้ประกอบการกำลังขาดแคลนในหมู่เยาวชนที่ยากจนในเมือง

ประสบการณ์จากบอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา และกานาแสดงให้เห็นว่า ผลของการฝึกอบรมการเป็นผู้ประกอบการลดลงถ้าผู้เข้าร่วมขาดทักษะพื้นฐานและไม่สามารถเข้าถึงการสนับสนุนในรูปแบบอื่นๆ เช่น ไม่มีสินทรัพย์ที่จำเป็นต่อการเริ่มต้นธุรกิจที่จะช่วยให้พวกเขาได้ใช้ทักษะที่เพิ่งเรียนรู้มาใหม่ได้

ดังนั้นการออกแบบหลักสูตรการฝึกอบรมการเป็นผู้ประกอบการซึ่งตั้งเป้าหมายที่เยาวชนด้อยโอกาสในเมือง จึงจำเป็นต้องฝึกฝนทักษะการอ่านออกเขียนได้และการคำนวณขั้นพื้นฐาน ควบคู่ไปกับทรัพยากรในการเริ่มต้นธุรกิจ เพื่อให้เด็กหนุ่มสาวมีโอกาสประสบความสำเร็จมากกว่าเดิม

## ทักษะสำหรับเยาวชนในชนบท: เส้นทางหลักหนีจาก

### ความยากจน

*ผมมาจากชนบท เป็นที่รู้กันว่าในพื้นที่ชนบทไม่มีใครใส่ใจเรื่องการศึกษามากนัก ครอบครัวต่างไม่สนับสนุนลูกๆ ให้ไปโรงเรียน ผมเริ่มเรียนด้วยตัวเองเพราะผมอยากเรียน แต่การเป็นนักเรียน คุณจำเป็นต้องมีอุปกรณ์การศึกษา และผมไม่มีปัญญาซื้อหาของเหล่านั้นได้*

– เยาวชนชายชาวเอธิโอเปีย

คนยากจนส่วนใหญ่คือ 70% หรือประมาณ 1 พันล้านคนอาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท ส่วนใหญ่จะอยู่ในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง กระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในอนุภูมิภาคซาฮาราและเอเชียใต้ ที่ส่วนใหญ่พึ่งพาเกษตรกรรมขนาดเล็ก แรงงานชั่วคราวตามฤดูกาล และการเป็นผู้ประกอบการรายย่อยที่มีศักยภาพในการหารายได้ต่ำ ด้วยเหตุที่ประชากรโลกยังคงเพิ่มจำนวนอยู่เรื่อยๆ และต้องการอาหารเพิ่มขึ้นในขณะที่ที่ดินหาได้ยากมากขึ้น การพัฒนาทักษะจะเป็นสิ่งสำคัญซึ่งเด็กหนุ่มสาวในชนบทสามารถเรียนรู้เพื่อเอาเทคโนโลยีใหม่ๆ ไปใช้ในการเกษตร และมีโอกาสทำงานนอกภาคการเกษตรมากขึ้น

### ในพื้นที่ชนบท เด็กสาวด้อยโอกาสมากกว่าเด็กหนุ่ม

ในพื้นที่ชนบทเด็กหนุ่มสาวยากจนจำนวนมาก โดยเฉพาะเด็กสาวยังขาดทักษะพื้นฐาน ทำให้พวกเขายังคงต้องติดอยู่กับงานที่เพียงพอยังชีพ ช่องว่างระหว่างหญิงชายเห็นได้อย่างเด่นชัดที่สุดในประเทศที่ประชาชนในชนบทส่วนใหญ่เรียนไม่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ในเบเนิน แคเมอรูน ลิเบีย และเซียร์ราลีโอน ประมาณ 85% ของเด็กสาวในชนบทขาดทักษะพื้นฐาน เมื่อเทียบกับเด็กหนุ่มที่น้อยกว่า 70% แม้แต่ในตุรกีประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ช่องว่างระหว่างหญิงชายในชนบทก็ยิ่งกว้าง โดย 65% ของเด็กสาวไม่จบชั้นมัธยมต้น เมื่อเทียบกับ 36% ของเด็กหนุ่ม (ดูตาราง 16)

ผู้หญิงไม่เพียงมีระดับการศึกษาต่ำ แต่ยังมีสินทรัพย์น้อยกว่าและแทบจะอพยพไปอยู่ที่อื่นไม่ได้ พวกเขามักจะถูกทิ้งให้ทำงานที่ใช้ทักษะต่ำที่คนอื่นไม่เต็มใจทำ

การส่งเสริมการศึกษาและทักษะของเยาวชนในชนบท โดยเฉพาะเด็กสาว ไม่เพียงขยายโอกาส แต่ยังเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตของพวกเขาด้วย โดยที่ผลประโยชน์จะตกอยู่กับครอบครัวและระบบเศรษฐกิจในวงกว้าง ในชนบทของจีน ค่าจ้างจะสูงขึ้นมาสำหรับเด็กหนุ่มสาวที่ทำงานนอกภาคเกษตรกรรมและมีการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษาเป็นอย่างมาก

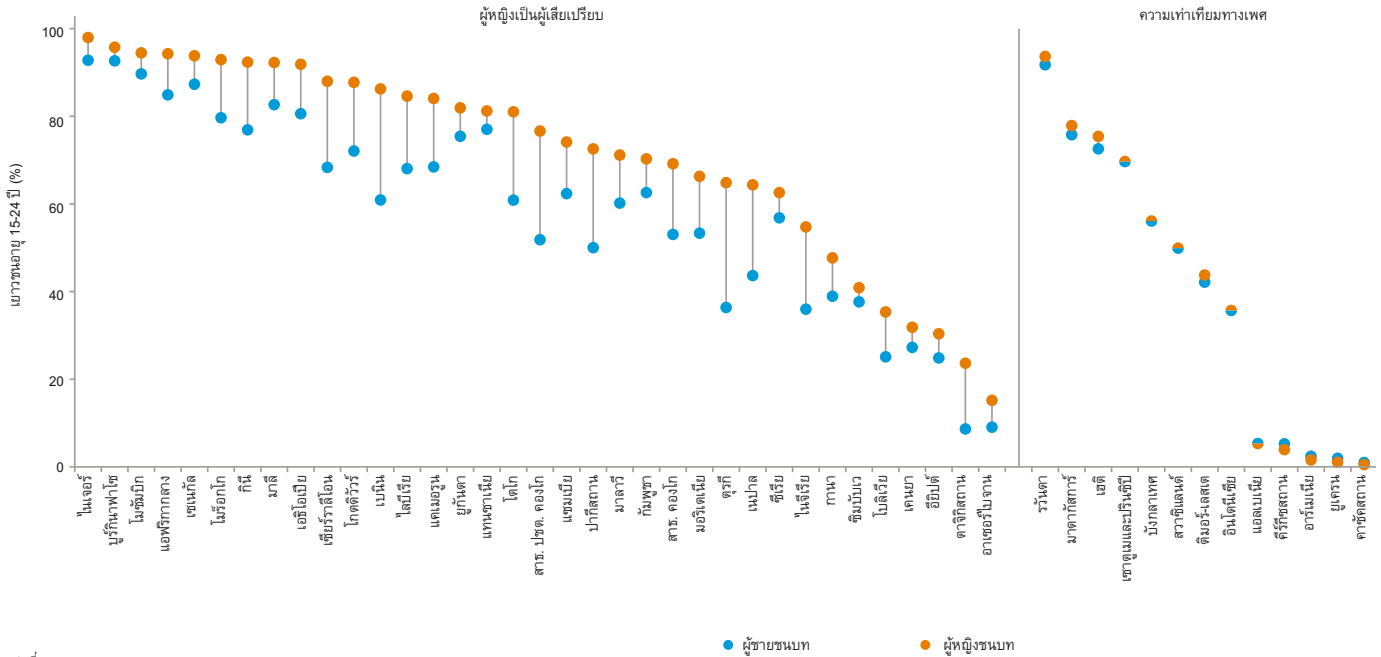
เยาวชนในชนบทที่มีทักษะพื้นฐานมีโอกาสดีกว่าในการได้งานนอกภาคเกษตรกรรม ในทั้ง 8 ประเทศที่มีการวิเคราะห์ในรายงานฉบับนี้ ยิ่งระดับการศึกษาสูงเท่าใด ยิ่งเป็นไปได้มากกว่าเด็กหนุ่มสาวจะทำงานนอกภาคเกษตรกรรม และทั้งหญิงชายจะมีรูปแบบที่ใกล้เคียงกัน ในตุรกี 23% ของเยาวชนที่ไม่มีการศึกษาจะทำงานนอกภาคเกษตรกรรม เมื่อเทียบกับ 40% ของคนที่จบชั้นประถม และ 64% ของคนที่จบชั้นมัธยมเป็นอย่างมาก

ในตุรกี  
เด็กสาวจำนวน  
65% ในชนบท  
เรียนไม่จบชั้น  
มัธยมศึกษาตอนต้น



ตาราง 16: หญิงสาวในชนบทเป็นกลุ่มที่ขาดทักษะพื้นฐานมากที่สุด

อัตราร้อยละของเยาวชน (อายุ 15-24 ปี) ที่มีการศึกษามากกว่าชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น จำแนกตามเพศสภาพ ถิ่นที่อยู่ในชนบทของประเทศที่ได้คัดเลือกมา และข้อมูลปีล่าสุดที่มี



แหล่งที่มา: UIS (2012a).

เยาวชนในแผนงานให้โอกาสครั้งที่สองของมาลาวี มักจะมีผลสัมฤทธิ์ดีกว่าเยาวชนในโรงเรียนประถมศึกษา

### แก้ปัญหาการฝึกอบรมในชนบท

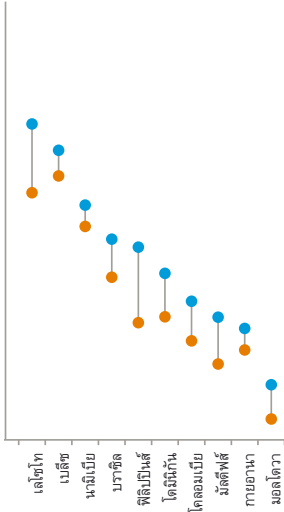
ในแผนงานระดับชาติของ 46 ประเทศที่มีการวิเคราะห์ในรายงานฉบับนี้ มีเพียงประมาณครึ่งหนึ่งที่ตระหนักถึงความจำเป็นด้านการฝึกฝนและทักษะเฉพาะสำหรับคนยากจนในชนบทและได้ระบุไว้ในแผนชาติ อย่างไรก็ตาม ประเทศต่างๆ ที่จัดลำดับความสำคัญให้กับความจำเป็นของคนยากจนในชนบทล้วนได้รับผลตอบแทนที่น่าพึงพอใจ ในประเทศจีน การให้ความสำคัญกับขีดความสามารถในการผลิตของเกษตรกรรายย่อย และธุรกิจส่วนตัวนอกภาคเกษตรกรรมตั้งแต่ทศวรรษ 1970 ได้ลดจำนวนเยาวชนที่อยู่ใต้เส้นความยากจน

การสร้างหลักประกันให้เยาวชนทุกคนมีโอกาสเข้าถึงทักษะพื้นฐานเป็นภารกิจท้าทายที่ยิ่งใหญ่มากในพื้นที่ชนบท เพราะมีการกระจายตัวของประชากรและจำนวนที่มากโข อย่างไรก็ตาม เยาวชนในชนบทจะไม่ได้รับประโยชน์จากแผนงานการฝึกอบรมเลยถ้าพวกเขาขาดทักษะขั้นพื้นฐาน ที่จะช่วยให้เข้าใจและสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ในธุรกิจและเกษตรกรรมได้ การขยายขอบเขตการเรียนรู้ขั้นประถมและมัธยมศึกษาในระบบ รวมทั้งการพัฒนาให้สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมในชนบทเป็นเรื่องสำคัญในลำดับต้นๆ นอกจากนี้ ควรมีการให้ความสำคัญกับแผนงานให้โอกาสครั้งที่สอง ซึ่งสอนทักษะขั้นพื้นฐานรวมทั้งการฝึกฝนทักษะที่เกี่ยวข้องกับงานภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรมให้แก่คนชนบท

ในมาลาวีซึ่ง 85% ของประชากรอาศัยอยู่ในชนบท และประมาณครึ่งหนึ่งของเด็ก ๆ ชั้นประถมออกเรียนกลางคืน แผนงานการฝึกฝนทักษะเพื่อให้โอกาสครั้งที่สองส่งผลสำเร็จอันน่าทึ่ง การตั้งเป้าไปที่เยาวชนในชนบทที่ไม่เคยไปโรงเรียนหรือเลิกเรียนกลางคืน ส่งผลให้ผู้เรียนเกินกว่าครึ่งจบหลักสูตรหรือได้กลับไปเรียนต่อในชั้นประถม ผู้เรียนยังบรรลุผลสัมฤทธิ์ในการอ่านออกเขียนได้และการคำนวณดีกว่าคนที่เรียนในระบบ โครงการริเริ่มแบบเดียวกันนี้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประเทศยากจนที่มีคนชนบทจำนวนมากที่ไม่มีการศึกษาหรือมีการศึกษาน้อย

แผนงานต่างๆ จำเป็นต้องจัดการกับอุปสรรคเฉพาะที่เด็กสาวต้องเผชิญด้วยเช่นกัน ในปี 2008 เด็กสาวอายุ 17-22 ปีในอียิปต์ 20% เรียนหนังสือไม่ถึง 2 ปี ส่วนมากมีแนวโน้มจะแต่งงานตอนอายุน้อย แผนงาน Ishraq ในอียิปต์ได้จัดการกับปัญหาทัศนคติทั่วไปของสังคมโดยตรง ด้วยการทำงานร่วมกับครอบครัวในชนบท ผู้นำท้องถิ่นและชุมชน เพื่อให้พวกเขาเข้าร่วมในการกำหนดหลักการและเหตุผลของแผนงานฝึกอบรมทักษะการรู้หนังสือและการคำนวณสำหรับเด็กผู้หญิง และมากกว่า 9 ใน 10 ของเด็กผู้หญิงที่จบการศึกษารุ่นแรกของแผนงาน Ishraq ผ่านการสอบไล่ครั้งสุดท้าย

ผู้ชายเป็นผู้เสียชีวิต



โรงเรียนเกษตรกรรมได้ทำให้เกิดการพัฒนาที่สำคัญ และเป็นประโยชน์ต่อเยาวชนที่มีระดับการรู้หนังสือต่ำเป็นพิเศษ มูลค่าพืชผลต่อเอเคอร์ได้เพิ่มขึ้น 32% โดยเฉลี่ยทั้ง 3 ประเทศ และเพิ่มขึ้น 253% สำหรับคนที่ไม่เคยเรียนในระบบ รายได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 61% และ 224% สำหรับครัวเรือนที่หัวหน้าครอบครัวไม่ได้อ่านหนังสือมาก่อน

วิธีที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมการเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์และการใช้ทักษะใหม่ๆ ได้จริงคือ การสาธิตโดยใช้วิทยุและวีดิทัศน์ การทดลองในบรูกินาฟาโซ อินเดีย และไนเจอร์ได้แสดงให้เห็นคุณประโยชน์ของการฝึกอบรมที่เพิ่มขึ้นจากการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ โดยเฉพาะวิทยุที่เข้าถึงชาวนาต้อยโอกาสจำนวนมากได้

หลักสูตรการฝึกอบรมใหม่ๆ สำหรับงานนอกภาคเกษตรกรรมเป็นประโยชน์ในการกระตุ้นเด็กหนุ่มสาวให้ยังคงอยู่ในชนบท หลายหลักสูตรซึ่งมุ่งเป้าไปที่การสอนทักษะการเป็นผู้ประกอบการและธุรกิจขนาดเล็กให้กับเยาวชนด้วยโอกาส รวมทั้งเยาวชนพื้นเมืองได้พัฒนาขยายขอบเขตจนกว้างไกลในชนบทของละตินอเมริกา และหลายๆ หลักสูตรก็ได้แสดงให้เห็นผลที่น่าประทับใจ

ในเม็กซิโก หลักสูตร JERFT (หลักสูตรผู้ประกอบการเยาวชนในชนบทและกองทุนที่ดิน) ได้เริ่มต้นในปี 2004 เพื่อจัดการกับปัญหาการขาดโอกาสเข้าถึงที่ดินของหนุ่มสาว และความต้องการเยาวชนคนรุ่นใหม่เป็นผู้ประกอบการ หลักสูตรในชนบทซึ่งตั้งเป้าหมายไปที่กลุ่มเยาวชนพื้นเมือง มีจุดมุ่งหมายให้ผู้ประกอบการสามารถเริ่มต้นธุรกิจการเกษตรที่ให้ผลกำไรอย่างยั่งยืนได้ ซึ่งภายใน 1 ปี ผู้เข้ารับการอบรมมีรายได้เพิ่มขึ้นถึง 1 ใน 5

ไม่ว่าจะเป็นงานเกษตรกรรมหรือไม่ เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องปรับหลักสูตรให้เข้ากับบริบทในแต่ละท้องถิ่นเพื่อเติมเต็มช่องว่างที่เห็นชัดเจนในตลาดแรงงานท้องถิ่น หลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อสร้างพลังอำนาจทางเศรษฐกิจในชนบท (TREE) ซึ่งออกแบบโดย ILO ได้ใช้แนวคิดนี้ ช่วยให้อุปสงค์สอดคล้องกับอุปทานในแรงงาน ส่งผลให้เกิดความสำเร็จอย่างท่วมท้นในบริบทที่หลากหลายในทวีปต่างๆ ในบังกลาเทศ แนวคิดนี้ได้ช่วยให้ผู้หญิงสามารถเข้าทำงานในธุรกิจรูปแบบใหม่ๆ เช่น การซ่อมคอมพิวเตอร์และเครื่องใช้ไฟฟ้า และแนวคิดนี้ยังได้รวมการฝึกอบรมทางเทคนิคและธุรกิจเข้ากับการฝึกอบรมในประเด็นเพศสภาพ อีกทั้งมีการจัดประชุมเรื่องความละเอียดอ่อนในเรื่องเพศสภาพให้แก่ครอบครัว ชุมชน และองค์กรที่เป็นหุ้นส่วนร่วมจัดหลักสูตรด้วย

การรวมการฝึกทักษะการอ่านออกเขียนได้ การคำนวณ และทักษะอื่นๆ ในแผนงานการเงินระดับจุลภาคและการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้หญิงชนบทที่ยากจน ได้เพิ่มโอกาสในการหลุดพ้นจากความยากจนของพวกเขา มีองค์กรที่เป็นผู้ริเริ่ม 2 องค์กรคือ BRAC ในบังกลาเทศ และ Camfed ในแอฟริกา BRAC ได้ให้สินทรัพย์ที่ใช้ในการหาเลี้ยงชีพ เช่น วัว ให้แก่ครอบครัวชนบทที่ยากจน และยังให้การฝึกอบรมในเรื่องการเงินระดับจุลภาคและการตลาดเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการทำกำไรจากการลงทุน ผลก็คือ รายได้ของสมาชิกในครัวเรือนต่อคนเพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่า ขณะที่ Camfed ตั้งเป้าหมายไปที่เด็กสาวชนบทที่ยากจนเพื่อสอนทักษะการจัดการธุรกิจ ให้เงินอุดหนุน เงินกู้รายย่อย และมีเพื่อนคอยให้คำปรึกษา วิธีการของ Camfed ทำให้กว่า 90% ของธุรกิจที่สร้างโดยเด็กสาวสามารถทำกำไร

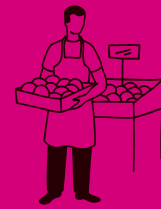
**ต่อยอดทักษะให้แก่วัยรุ่นในชนบท**

การจะทำงานในชนบทดึงดูดใจเยาวชนได้นั้น เรื่องสำคัญคือต้องต่อยอดทักษะขั้นพื้นฐานเพื่อให้เกษตรกรรายย่อยสามารถเพิ่มกำลังการผลิต และคนทำงานนอกภาคเกษตรกรรมสามารถเพิ่มทักษะทางธุรกิจและการเงินได้

สมาคมต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาสามารถช่วยเกษตรกรรายย่อยให้มีทักษะเฉพาะได้ ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้เสียงของพวกเขา มีพลังมากขึ้น โรงเรียนเกษตรกรรมภาคสนามและสหกรณ์คือแนวคิด 2 แนวที่ได้พิสูจน์ถึงความสำเร็จ ในเคนยา ยูกันดา และแทนซาเนีย

โรงเรียนเกษตรกรรมภาคสนามในอนุภูมิภาคซาราลาและเอเชียใต้ให้คุณประโยชน์กับเกษตรกรยากจนที่มีการศึกษาน้อย

# ทักษะที่จำเป็นสำหรับเยาวชน: เส้นทางสู่นาคตที่สดใส



ความจำเป็นเร่งด่วนตอนนี้คือ จะต้องดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อสนับสนุนการพัฒนาทักษะให้แก่เยาวชน รายงานฉบับนี้ ได้ระบุ 10 ขั้นตอนสำคัญที่สุดที่ควรปฏิบัติ โดยสามารถปรับแต่ง ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และความจำเป็นของแต่ละประเทศ

## 1) จัดบริการการศึกษาที่ให้ออกาสที่สอ สำหรับผู้มีทักษะน้อยหรือขาดทักษะพื้นฐาน

การจัดการศึกษาที่เป็นโอกาสที่สองแก่เยาวชน 200 ล้านคนใน กลุ่มประเทศรายได้ต่ำและปานกลางก่อนไปทางต่ำ ซึ่งเรียน ไม่จบชั้นประถม ต้องการแผนงานที่มีการประสานงานที่ดีและมี ทุนจำนวนมากพอสำหรับปฏิบัติงานในขอบข่ายที่กว้างขวาง ด้วยการสนับสนุนจากประเทศผู้บริจาค รัฐควรจัดให้เป็นนโยบาย ที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ โดยให้รวมอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ ด้านการศึกษาซึ่งมุ่งลดหนุ่มสาวจำนวนมหาศาลที่ขาดทักษะ พื้นฐานอย่างมีนัยสำคัญ พร้อมทั้งกำหนดการจัดสรรงบประมาณ บนฐานของจำนวนเยาวชนผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการโอกาสที่สองใน การศึกษาให้อยู่ในเค้าโครงงบประมาณแห่งชาติด้วย

## 2) ขจัดอุปสรรคที่กีดขวางโอกาสเข้าเรียน ในระดับมัธยมตอนต้น

ประเทศที่มีเยาวชนจำนวนมากขาดทักษะพื้นฐานต้องเริ่ม ด้วยการขจัดอุปสรรคที่กีดกันเด็กและวัยรุ่นผู้ด้อยโอกาส ทั้งหลายจากการได้เข้าเรียนไปจนถึงอย่างน้อยระดับมัธยมศึกษา ตอนต้น การยกเว้นค่าเล่าเรียนและให้การสนับสนุนทาง การเงินตรงตามกลุ่มเป้าหมาย การเชื่อมโยงโรงเรียนประถม เข้ากับโรงเรียนมัธยมต้น การจัดให้มีหลักสูตรร่วมกันเพื่อให้ เด็กทุกคนมีทักษะที่จำเป็นสำหรับการสร้างหลักประกันให้มีที่เรียนใน โรงเรียนของรัฐมากพอและสามารถเข้าถึงได้โดยเฉพาะในชนบท เหล่านี้ถือเป็นมาตรการสำคัญที่จะช่วยพัฒนาให้มีการเรียนต่อ ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น

ควรกำหนดเป้าหมายในระดับโลกให้เยาวชนทุกคนสามารถ ได้รับประโยชน์จากการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น โดยมี จุดมุ่งหมายเพื่อบรรลุการมัธยมศึกษาตอนต้นถ้วนหน้า ในปี 2030 ด้วยคุณภาพซึ่งเป็นที่ยอมรับ ทั้งนี้แผนการศึกษาระยะยาว ควรระบุกลยุทธ์และแหล่งเงินทุนเพื่อการบรรลุเป้าหมายนี้ไว้ด้วย

## 3) เปิดโอกาสให้ผู้ด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงการศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมากขึ้น และพัฒนาหลักสูตร ไปสู่การใช้งานได้จริง

การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายต้องปรับให้เหมาะสม กับความต้องการในเรื่องทักษะของตลาดแรงงาน ประการแรกต้อง จัดให้วิชาสามัญ วิชาชีพ และวิชาช่าง มีความสมดุลกัน โดยมี ความยืดหยุ่นในเรื่องการเลือกวิชาและการเชื่อมโยงกับสถาน ประกอบการ

ประการที่สอง การปฏิรูปหลักสูตรของโรงเรียนมัธยมควรเน้น ให้ผู้เรียนได้พัฒนาศักยภาพในการแก้ไขปัญหามากขึ้น และ นำศักยภาพด้าน ICT มาช่วยให้ผู้เรียนได้พัฒนาทักษะที่จำเป็นต่อ ตลาดแรงงานที่ข้องเกี่ยวกับเทคโนโลยีมากขึ้นทุกวัน

ประการที่สาม ควรให้ออกาสที่ยืดหยุ่นแก่นักเรียนที่เสี่ยง ต้องออกจากโรงเรียนมัธยมกลางคัน ควรจัดตั้งศูนย์การศึกษา ทางไกลเพื่อรองรับความต้องการในการเรียนรู้ของเยาวชนผู้ด้อย-โอกาส ทักษะที่ได้จากการเรียนหลักสูตรทางเลือกที่เปิดโอกาสให้ ผู้เรียนกลับสู่การศึกษาในระบบได้ ควรได้รับการรับรองวิทยฐานะ อย่างเหมาะสม หรืออาจจัดระบบเทียบคุณวุฒิมัธยมศึกษาที่คล้าย กันนี้ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในสถานประกอบการ



#### 4) ให้ออกสาวยาวขนยากจนในเมืองได้รับการฝึกอบรมทักษะเพื่อการจ้างงานที่ดีขึ้น

การที่รัฐเข้ามาฟื้นฟูระบบฝึกงานแบบดั้งเดิมจะช่วยเสริมความมั่นคงให้กับการฝึกอบรมทักษะโดยช่างฝีมือระดับปริมจารย์ นอกจากนี้ยังช่วยปรับปรุงสภาพการทำงานให้แก่แรงงานฝึกหัดและสร้างหลักประกันว่า ทักษะดังกล่าวจะได้รับการรับรองผ่านทางกรอบงานเทียบคุณวุฒิระดับชาติ นอกจากนี้ยังช่วยเสริมสร้างความชอบธรรมให้แก่การฝึกงานแบบดั้งเดิมแล้ว มาตรการนี้ยังช่วยสร้างความมั่นใจว่าคุณวุฒิดังกล่าวผ่านมาตรฐานทางธุรกิจและอุตสาหกรรม ซึ่งจะเปิดโอกาสให้แรงงานฝึกหัดมีงานที่ได้ค่าจ้างสูงขึ้นให้เลือกอย่างหลากหลาย

ยุทธศาสตร์เหล่านี้ควรครอบคลุมการฝึกอบรมทักษะแก่เยาวชนที่ใฝ่ฝันอยากเป็นผู้ประกอบการด้วย แต่ต้องไม่หยุดเพียงแค่นั้น การช่วยให้คนหนุ่มสาวเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อเริ่มต้นธุรกิจจะช่วยให้พวกเขาได้ใช้ทักษะอย่างประสพผลสำเร็จ

#### 5) พุ่งเป้านโยบายและแผนงานไปที่เยาวชนด้วยโอกาสในเขตชนบท

หนุ่มสาวมากมายในชนบทจำเป็นต้องได้รับโอกาสที่สองในการเรียนรู้ทักษะพื้นฐาน ร่วมกับการฝึกอบรมเทคนิคทางการเกษตรที่จะช่วยเพิ่มผลผลิต โรงเรียนเกษตรกรรมภาคสนามและการฝึกอบรมผ่านสหกรณ์ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการในท้องถิ่นของเกษตรกรประสบความสำเร็จอย่างงดงาม การที่หนุ่มสาวจำนวนมากในชนบทไม่ทำงานในภาคเกษตรกรรมจึงควรจัดการฝึกอบรมการเป็นผู้ประกอบการและการบริหารการเงินให้แก่พวกเขาเพื่อเพิ่มโอกาสในการจ้างงาน ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญยิ่งในขณะที่ยังมีพื้นที่เพาะปลูกเริ่มขาดแคลน และต้องสนับสนุนให้คนหนุ่มสาวไม่ย้ายออกไปจากชนบท

#### 6) เชื่อมโยงการฝึกทักษะเข้ากับการคุ้มครองทางสังคมเพื่อเยาวชนที่ยากไร้ที่สุด

การบูรณาการการเงินระดับจุลภาค หรือการคุ้มครองทางสังคม เช่น การโอนสินทรัพย์การผลิตเข้ากับการฝึกอบรมพื้นฐานด้านการอ่านออกเขียนได้และการคำนวณ รวมทั้งทักษะในการดำรงชีพประสพผลสำเร็จในการปกป้องไม่ให้ความเสียหายเปรียบในหลากหลายรูปแบบส่งผลให้เยาวชนตกอยู่ในวังวนความยากจน

#### 7) จัดลำดับความสำคัญให้แกการฝึกอบรมเยาวชนหญิงด้วยโอกาส

โครงการต่างๆ ที่มุ่งแก้ไขต้นเหตุอันหลากหลายที่ทำให้เยาวชนหญิงเสียเปรียบในสังคม ได้พิสูจน์ให้เห็นว่ามีประสิทธิภาพ การจัดการเรื่องการเงินในระดับจุลภาคและจัดหาสินทรัพย์เพื่อการดำรงชีพ รวมทั้งค่าจ้างไปจนกว่าธุรกิจจะเริ่มสร้างรายได้ ตลอดจนทักษะที่จำเป็นเพื่อการจัดการสินทรัพย์เหล่านี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จะช่วยให้เยาวชนหญิงสามารถควบคุมจัดการทรัพย์สินของตนเองเพื่อประโยชน์ของตนและครอบครัว



#### 8) นำศักยภาพทางเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มโอกาสสำหรับเยาวชน

สามารถนำ ICT ไปใช้ฝึกอบรมทักษะให้แก่เยาวชนในวงกว้างมากขึ้น แม้แต่เทคโนโลยีพื้นฐานอย่างวิทยุก็มีบทบาทสำคัญในการฝึกทักษะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้คนในชนบทห่างไกล จึงควรนำมาตรการนี้ไปใช้เพื่อสร้างโอกาสในการฝึกทักษะให้แก่หนุ่มสาวต่อไป

#### 9) ปรับปรุงแผนงานโดยการเสริมสร้างประสิทธิภาพด้านข้อมูลและการประสานงานในหลักสูตรฝึกอบรมทักษะ

รัฐควรเป็นผู้นำที่สำคัญในการประสานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการฝึกฝนทักษะและแผนงานต่างๆ เพื่อให้แน่ใจว่าได้ดำเนินการตามลำดับความสำคัญของแผนงานระดับชาติที่พุ่งเป้าไปยังกลุ่มเยาวชนด้วยโอกาสมากที่สุด การทำเช่นนั้นจะไปช่วยลดการทำงานแบบต่างคนต่างทำและลดความซ้ำซ้อน ทั้งยังช่วยสร้างความมั่นใจในการเข้าถึงอย่างเป็นธรรม

ข้อมูลเพิ่มเติมที่เที่ยงตรงและเป็นปัจจุบันมีความจำเป็นต่อรัฐบาลแห่งชาติและประชาคมโลก ในการติดตามตรวจสอบการเข้าถึงแผนการพัฒนาทักษะ เพื่อจะได้วางแผนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สถาบันสถิติของยูเนสโกจำเป็นต้องได้รับข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับการศึกษาขั้นมัธยมต้นและมัธยมปลาย รวมถึงข้อมูลอื่นๆ เรื่องการออกกลางคันและการเรียนจบหลักสูตร วิชาที่เลือกเรียนทั้งในสายสามัญ เทคนิคและอาชีวศึกษา เพื่อการวิเคราะห์ทางเลือกในรายวิชาตามเพศสภาพ

ข้อมูลที่แม่นยำเรื่องแผนพัฒนาทักษะที่นอกเหนือไปจากระบบโรงเรียน เช่น แผนงานให้ออกาสที่สองและการฝึกงานในรูปแบบเดิม ก็เป็นสิ่งจำเป็นเช่นกัน เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลเหล่านี้เข้ากับข้อมูลตลาดแรงงาน องค์การ ILO ในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านนี้อาจจะรับผิดชอบในการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวจากรัฐบาลแห่งชาติ ประชาคมโลกควรต่อยอดการพัฒนาในปัจจุบันเพื่อวัดระดับความหลากหลายของทักษะของเยาวชนและประชากรผู้ใหญ่ให้เป็นระบบมากขึ้น

การดึงคนหนุ่มสาวโดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสเข้ามาร่วมวางแผนจึงมีความสำคัญในการแจกแจงข้อจำกัดเพื่อหาแนวทางแก้ปัญหาที่เหมาะสม รัฐบาลจำเป็นต้องทำงานใกล้ชิดกับภาคธุรกิจและสหภาพแรงงาน เพื่อปรับปรุงการฝึกอบรมทักษะให้สอดคล้องกับสถานที่ทำงาน



**10** *ระดมเงินทุนเพิ่มเติมจากแหล่งที่มาที่หลากหลาย เพื่อจัดฝึกอบรมให้แก่เยาวชนด้อยโอกาส*

มีความจำเป็นเร่งด่วนในเรื่องเงินทุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศยากจน เพื่อสร้างหลักประกันให้หนุ่มสาวทุกคนได้มีพื้นฐานที่ดีด้านการศึกษา โดยขยายออกไปอย่างน้อยถึงขั้นมัธยมศึกษาตอนต้น รัฐบาลแห่งชาติและประเทศผู้บริจาคควรจัดลำดับความสำคัญในการจัดหาเงินทุนเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมขอบเขตของงานการศึกษาที่ให้ออกาสที่สองให้กว้างขวางขึ้น การจัดสรรเงินบางส่วนจากยอด 3,100 ล้านดอลลาร์ที่ประเทศผู้บริจาคในปัจจุบันใช้จ่ายเป็นทุนการศึกษาและค่าใช้จ่ายสำหรับให้นักศึกษาในประเทศกำลังพัฒนาไปศึกษาต่อในประเทศของผู้บริจาคเสียใหม่ จะช่วยแบ่งเบาภาระที่ต้องจัดหาเงิน 8,000 ล้านดอลลาร์ที่จำเป็นต่อการบรรลุผลการมัธยมศึกษาตอนต้นถ้วนหน้าสำหรับเยาวชนทุกคน

ภาคเอกชนสามารถขยายการสนับสนุนแผนงานการพัฒนาทักษะสำหรับเด็กด้อยโอกาสผ่านทางมูลนิธิของพวกเขา แต่จำเป็นต้องมีการขยายการสนับสนุนให้กว้างขวางมากขึ้น และมีการประสานงานใกล้ชิดกับนโยบายสำคัญๆ ของชาติ

กองทุนฝึกอบรมต่างๆ ที่เกิดจากการรวบรวมทรัพยากรเงินทุนจากภาครัฐ ประเทศผู้บริจาคช่วยเหลือ และภาคเอกชน ถือว่าประสบความสำเร็จในการเข้าถึงเยาวชนด้อยโอกาส ซึ่งรวมถึงกลุ่มที่อยู่ในภาคส่วนนอกระบบ นอกจากนี้ แหล่งทุนเหล่านี้ยังมีศักยภาพอย่างมากในการเพิ่มทุนจากการยกระดับการประสานงานระหว่างรัฐบาล บริษัท ประเทศผู้บริจาค สหภาพแรงงาน กลุ่มเยาวชนและผู้สนใจกลุ่มต่างๆ

# เยาวชนกับทักษะที่จำเป็น การนำความรู้ไปใช้ในชีวิตจริง

รายงานการติดตามผลทั่วโลกเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชน ฉบับที่ 10 แสดงให้เห็นความสำคัญของการสร้างหลักประกันเพื่อให้เยาวชนทุกคนมีทักษะที่จำเป็นต้องใช้เพื่อความเจริญก้าวหน้า จากรายงานเผยให้เห็นว่า โลกยังมีเยาวชนที่อยู่ในภาวะเคอะเขินอยู่ถึง 200 ล้านคน ที่กำลังออกจากโรงเรียนโดยไร้ซึ่งทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต หลายต่อหลายคนติดอยู่ในภาวะยากจนในเมือง และในชนบทห่างไกล โดยเฉพาะกลุ่มหญิงสาวล้วนไม่มีงานทำหรือทำงานที่มีรายได้ต่ำ เยาวชนกลุ่มนี้จำเป็นต้องได้รับโอกาสครั้งที่สองในการบรรลุผลสำเร็จตามศักยภาพของตน

**เยาวชนกับทักษะที่จำเป็น:** การนำความรู้ไปใช้ในชีวิตจริง บรรยายให้เห็นวิธีการที่หน่วยงานรัฐบาลสามารถจัดฝึกอบรมทักษะพื้นฐานให้แก่เยาวชน เพื่อการเริ่มต้นชีวิตที่ดีขึ้น และสามารถเปิดใจรับโลกของการทำงานด้วยความมั่นใจ นอกจากนี้ยังแสดงสถานะการระดมทุนในปัจจุบันเพื่อให้บรรลุการศึกษาเพื่อปวงชนในทุกเป้าหมาย ทั้งยังสรุปบทบาทของรัฐ ประเทศผู้บริจาค และภาคเอกชน ในการแสวงหาแหล่งเงินทุนใหม่ๆ และวิธีบริหารจัดการเงินทุนนั้นอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

รายงานนี้ยังได้เกาะติดความคืบหน้าในเรื่องเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชนทั้ง 6 ประการในกว่า 200 ประเทศและเขตแดนทั่วโลก โดยแสดงให้เห็นว่า ความก้าวหน้ากำลังชะลอตัวในช่วงเวลาที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการเพิ่มเชื้อเพลิงผลักดันเป้าประสงค์ในเอกสารสุดท้ายเพื่อให้ทันเส้นตายในปี 2015

การวิเคราะห์ที่อ้างอิงหลักฐานข้อมูลในรายงานการติดตามผลทั่วโลกเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชนเป็นเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับผู้กำหนดนโยบายทางการศึกษา ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนา นักวิจัย สื่อ รวมถึงทุกคนที่สนใจที่จะดึงพลังทางการศึกษามาใช้เพื่อสร้างสรรค์โลกให้เจริญก้าวหน้าและมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น

*[ในช่วงฝึกงานของผม] ผมจะไปที่ศูนย์เพื่อเรียนรู้วิธีการซ่อมคอมพิวเตอร์ ช่วงที่เรียนอยู่ที่ศูนย์ ผมได้ฝึกทักษะ และหลังจากได้รับประกาศนียบัตร ผมก็ทำงานได้ทันที ผมไม่เพียงเรียนรู้ด้านทฤษฎี แต่พวกเขายังให้ผมฝึกประกอบและซ่อมคอมพิวเตอร์ด้วย*

- เยาวชนชายชาวเวียดนาม

*เมื่อไม่มีการศึกษา เราจึงไม่มีงานทำ และไม่สามารถทำให้ชีวิตของเราดีขึ้นได้ จึงไม่มีความเจริญก้าวหน้าสำหรับเรา*

- เยาวชนชายชาวอินเดีย

*ฉันคิดว่าคงจะสร้างความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ให้ตัวเอง ถ้าฉันเจอคนที่มีการศึกษาดีคอยให้คำชี้แนะ และสอนให้เข้าใจเรื่องอาชีพที่ฉันสนใจ ถ้ามีคนสอนทักษะและให้โอกาสฉันทำงาน ฉันรู้ว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายของตัวเองได้*

- เยาวชนหญิงชาวเอธิโอเปีย

*ถึงแม้ว่าฉันยังไม่จบ แต่ก็ต้องการโอกาสเราต้องการงานและคืนสิ่งดีๆ กลับสู่ประเทศ*

- เยาวชนหญิงชาวอิิปต์

*ในวิทยาลัยและในโรงเรียน พวกเขาควรทำอะไรให้มากขึ้น ไม่ใช่แค่ปล่อยให้คุณออกไปหาประสบการณ์การทำงานนิดๆ หน่อยๆ เพียงวันเดียว พวกเขาควรอยู่ในโรงเรียน 2 วันแล้วไปฝึกงานหาประสบการณ์ 3 วัน เพื่อให้มันสมมูล วิธีนั้นตอนอยู่ในโรงเรียนคุณก็เรียนรู้สิ่งๆ ที่จำเป็นต้องเรียนรู้ แล้วออกไปพยายามหาประสบการณ์ที่ทำงาน*

- เยาวชนหญิงจากสหราชอาณาจักร

*ถ้าผมอยากมีตำแหน่งสูงๆ ผมคงจะต้องเรียนต่อ แต่ด้วยเหตุผลด้านเศรษฐกิจ ผมไม่สามารถเรียนต่อได้ ผมคิดว่าผมจะเลิกเรียนเพื่อจะได้ไม่เป็นภาระและจ่ายเงินซื้อข้าวของตัวเอง แต่ผมหางานไม่ได้ แล้วผมจะเรียนต่อไปได้อย่างไร?*

- เยาวชนชายชาวเม็กซิโก



United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization

UNESCO  
Publishing



[www.unesco.org/publishing](http://www.unesco.org/publishing)  
[www.efareport.unesco.org](http://www.efareport.unesco.org)



9 789231 042409