

**รายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา  
ในวาระครบรอบ 3 ปีของการประกาศใช้  
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542**

**หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา**

**สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม  
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ**

**พฤศจิกายน 2545**

## คำนำ

จุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษานั้น เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา รวมทั้งคุณธรรมและจริยธรรม แต่หัวใจหลักของการปฏิรูปการศึกษาอยู่ที่การปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่ง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร) ได้อธิบายความหมายไว้ได้อย่างชัดเจนว่า การปฏิรูปการเรียนรู้ คือ **การปลดปล่อยพลังสมองของผู้เรียน**

นับตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 ที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน ได้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาและการปฏิรูปการเรียนรู้ในหลายเรื่อง ทั้งการดำเนินการด้านกฎหมาย การจัดทำนโยบาย แผน และการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการปฏิรูปการศึกษารั้งนี้เป็นการปฏิรูปทั้งระบบครบกระบวนการ จำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดทำรายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ในวาระที่ครบรอบ 3 ปีของการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะให้ผู้รับผิดชอบทั้งในระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติ และประชาชนทั่วไปได้ทราบสถานการณ์และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และเป็นการกระตุ้นให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันให้การปฏิรูปการศึกษาก้าวหน้าต่อไป

ในการนี้ ได้มีการจัดทำรายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ในภาพรวม 1 ฉบับ และรายงานจำแนกตามรายหมวดอีก 8 ฉบับ ตั้งแต่หมวด 2 ถึงหมวด 9 ซึ่งมีรายละเอียดเพิ่มเติมจากรายงานภาพรวม โดยรายงานฉบับนี้เป็นรายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 **หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา**

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิรูปการเรียนรู้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาคนไทยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถของประเทศไทยในสังคมโลกต่อไป

สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

พฤษภาคม 2545

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การรายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ช่วงครบรอบ 3 ปี ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อรายงานสภาพที่แท้จริงของการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ที่มุ่งขยายโอกาสและยกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของคนไทยให้กว้างขวางทั่วถึงและสูงขึ้น และเปิดโอกาสให้สังคมทุกส่วนได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างกว้างขวาง ทั้งการดำเนินงานในด้านกฎหมาย การจัดทำนโยบายและแผน และการนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ รวมทั้งเพื่อให้มีการนำผลการประเมินไปใช้ปรับปรุงการดำเนินงานของหน่วยงานให้ก้าวหน้าต่อไป

วิธีดำเนินการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ดำเนินการโดยวิเคราะห์สภาพการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามสาระบัญญัติในหมวด 2 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นหลัก ด้วยการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นเพื่อความถูกต้องในการประเมิน สำหรับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินความก้าวหน้า ประกอบด้วยเกณฑ์ 4 ด้าน ได้แก่ 1) กระบวนการและขั้นตอนการพัฒนาในการดำเนินงานด้านต่างๆ เช่น ด้านกฎหมาย ด้านการจัดทำนโยบายและแผน และด้านการนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ 2) กรอบระยะเวลาการดำเนินงานที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือแผน 3) ผลผลิตทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ และ 4) ความสอดคล้องของผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยจำแนกระดับความก้าวหน้าเป็น 4 ระดับ คือ ไม่มีความก้าวหน้า มีความก้าวหน้าน้อย ก้าวหน้าปานกลาง และก้าวหน้ามาก

ผลการประเมินความก้าวหน้าในการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย สำหรับกลุ่มผู้เรียนในวัยเรียน ในภาพรวมแล้วรัฐสามารถจัดบริการการศึกษาสำหรับผู้เรียนในวัยเรียนได้ค่อนข้าง

ข้างครอบครัว โดยคิดเป็นร้อยละ 89.1 ของประชากรกลุ่มอายุเดียวกัน จึงจัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับมากได้ โดยได้ให้ความสำคัญในการเตรียมการเพื่อรองรับการขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปี และการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เนื่องจาก การศึกษาระดับอื่นสามารถจัดบริการได้ค่อนข้างครอบคลุมแล้วโดย ในปี 2544 การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีอัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรกลุ่มอายุ 12-14 ปี คิดเป็นร้อยละ 82.9 และมีอัตราการเรียนต่อคิดเป็นร้อยละ 90 สำหรับการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย มีประชากรวัย 15-17 ปี ที่มีโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษา ระดับนี้คิดเป็นร้อยละ 59.2 และมีอัตราการเรียนต่อคิดเป็นร้อยละ 82 ถึงแม้ว่าจะมีสัดส่วนนักเรียนสายสามัญต่อสายอาชีพ คิดเป็นร้อยละ 65 : 35

ผู้เรียนที่วัยสูงกว่าวัยเรียน จัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง โดย ในปี 2544 สามารถให้บริการการศึกษาได้ 1.2 ล้านคน ขณะที่คนไทยที่มีอายุ 18-59 ปี ที่ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีประมาณ 32 ล้านคน

ผู้ที่มีความต้องการพิเศษ ซึ่งประกอบด้วย ผู้พิการ จัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในการดำเนินงานมาก เนื่องจากรัฐมีนโยบายชัดเจนในการสนับสนุนให้ผู้พิการได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับความพยายามขององค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทำให้ ความก้าวหน้าในการจัดบริการการศึกษาสำหรับผู้พิการมีมากกว่ากลุ่มผู้ที่มีความต้องการพิเศษอื่นๆ โดยในปี 2544 มีผู้รับบริการ 141,673 คน เพิ่มขึ้นจากปี 2542 ที่มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 110,327 คน สำหรับผู้ด้อยโอกาส จัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในการดำเนินงานระดับปานกลาง โดยรัฐมีความพยายามมาโดยตลอดที่จะสนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ก็ยังไม่สามารถเพิ่มบริการได้มากเท่าที่ควร ส่วนผู้ที่มีความสามารถพิเศษ จัดได้ว่ายังมีความก้าวหน้าในการดำเนินงานระดับน้อย

สำหรับการประมาณการค่าใช้จ่ายทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง โดยกระทรวงศึกษาธิการร่วมกับสำนักงานประมาณ ได้ศึกษาประมาณการค่าใช้จ่ายรายหัวในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับกลุ่มเป้าหมาย ทุกกลุ่มยกเว้นกลุ่มผู้เรียนที่มีความสามารถพิเศษที่เรียนร่วมในโรงเรียนปกติ

การส่งเสริมบุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดได้ว่าจะมีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง โดยการดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นการจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาโดยครอบครัว และกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถานประกอบการ ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังจัดทำกฎหมายว่าด้วยการลดหย่อนภาษีหรือยกเว้นภาษีสำหรับผู้สนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกฎหมายเกี่ยวกับเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น ซึ่งจัดได้ว่าจะมีความก้าวหน้าในระดับน้อย และยังไม่มีความก้าวหน้า โดยขณะนี้มีการดำเนินการเฉพาะกฎหมายว่าด้วยการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับผู้สนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำหรับการดำเนินงานในการให้ความรู้พ่อแม่เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเด็ก จัดได้ว่าจะมีความก้าวหน้าในระดับมาก เนื่องจากมีหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานที่ให้ความรู้พ่อแม่เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเด็กตามภารกิจของหน่วยงาน ส่วนการให้ความรู้แก่พ่อแม่ ผู้ปกครองในการให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลที่อยู่ในความดูแล จัดได้ว่าจะมีความก้าวหน้าในระดับน้อย เนื่องจากยังมีการดำเนินงานเพียงเล็กน้อย โดยมีเพียงกรมสามัญศึกษาและกรมการศึกษานอกโรงเรียนที่ดำเนินการ

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปการศึกษาตามหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ยังประสบปัญหาและอุปสรรคในด้านการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สายอาชีพ ซึ่งยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดและมีแนวโน้มลดลง การจัดบริการการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีอายุสูงกว่าวัยเรียนยังดำเนินการได้ในขอบเขตที่จำกัด เมื่อเทียบกับกลุ่มเป้าหมายที่มีปริมาณมาก กลุ่มเป้าหมายผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจน นอกจากนี้ยังขาดสื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอน หลักสูตรที่เหมาะสม บุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน และงบประมาณการจัดการศึกษายังไม่สมดุลกับปริมาณที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งรูปแบบและองค์ความรู้ในการจัดการศึกษายังไม่หลากหลายเพียงพอ การประมาณการค่าใช้จ่ายรายหัวยังไม่มีข้อมูลที่สมบูรณ์ชัดเจน การออกกฎหมายและ

กฎกระทรวงยังมีการดำเนินงานที่ค่อนข้างล่าช้า รวมทั้งยังขาดความชัดเจนในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และขาดรายละเอียดการจัดการศึกษาขององค์กรต่าง ๆ

จากปัญหาอุปสรรคดังกล่าว เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาในด้านสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษามุ่งผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงควรเร่งดำเนินการป้องกันการออกกลางคันของนักเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในระบบโรงเรียนได้ตลอดเวลา กำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนในการรองรับการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สายอาชีพ และสายสามัญศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้เรียนที่มีวัยสูงกว่าวัยเรียนได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษานอกระบบมากขึ้น สร้างระบบการจัดเก็บข้อมูลของกลุ่มเป้าหมายผู้ที่มีความต้องการพิเศษให้ชัดเจน และเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาตั้งแต่บุคคลากร สื่อ หลักสูตร และรูปแบบการจัดการศึกษา เร่งพัฒนาการจัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับผู้เรียนในปีการศึกษาต่อไป ให้เป็นค่าใช้จ่ายรายหัวที่สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีคุณภาพ จัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาโดยบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น จัดตั้งกลไกการประสานงาน ตลอดจนจัดทำแผนรองรับเพื่อให้ปรากฏผลที่เด่นชัด ตลอดจนให้มีหน่วยงานรับผิดชอบการให้ความรู้แก่พ่อแม่ และองค์กรต่างๆ เกี่ยวกับการให้การศึกษาผู้ที่อยู่ในความรับผิดชอบโดยตรง

## สารบัญ

คำนำ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

บทที่ 1 บทนำ

หลักการและเหตุผล

วัตถุประสงค์

ขอบเขตการศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 วิธีการดำเนินงาน

วิธีการจัดเก็บข้อมูล

เกณฑ์การประเมิน

การวิเคราะห์ข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูล

บทที่ 3 ความก้าวหน้าในการปฏิรูปการศึกษาในช่วง 3 ปี

ประเด็นหลักที่ 1 การจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี

อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่า

1.1 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้เรียน

ปกติที่อยู่ในวัยเรียน อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

โดยไม่เก็บค่าใช้จ่า

1.2 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้ที่มีวัยสูง

กว่าวัยเรียนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

โดยไม่เก็บค่าใช้จ่า

- 1.3 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

ประเด็นหลักที่ 2 การส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน

องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ๆ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1 การประกาศกฎกระทรวงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

2.2 การประกาศกฎหมายให้บุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น ๆ ได้รับสิทธิประโยชน์จากการสนับสนุนหรือการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสนับสนุนให้ได้รับความรู้ในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลที่อยู่ในความดูแลจากรัฐ

บทที่ 4 บทสรุป ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

บทสรุป

1. การจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย
2. การส่งเสริมบุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ปัญหาอุปสรรค

ข้อเสนอแนะ

บรรณานุกรม



## บทที่ 1

### บทนำ

#### หลักการและเหตุผล

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ได้บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งรวมถึงบุคคลที่มีความบกพร่องทางด้านต่างๆ บุคคลที่ด้อยโอกาส และบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ ที่รัฐต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ ในรูปแบบที่เหมาะสมกับความสามารถของบุคคลนั้นๆ นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติให้บุคคลครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และได้รับสิทธิประโยชน์จากการจัดการศึกษาดังกล่าวด้วย

ในวาระที่การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดำเนินการมาครบรอบ 3 ปี ในวันที่ 19 สิงหาคม 2545 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จึงได้ดำเนินการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำรายงานการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในหมวดต่างๆ เสนอต่อรัฐบาล หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชนทั่วไป ให้ได้รับทราบสถานภาพที่แท้จริงของการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษา เพื่อกระตุ้นให้ทุกส่วนในสังคมร่วมผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ดำเนินการได้อย่างมั่นคงและบรรลุผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ โดยรายงานฉบับนี้จะเป็นการรายงานการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

## วัตถุประสงค์

การติดตามประเมินผลการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาตามหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ในช่วงครบรอบ 3 ปี ภายหลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

## ขอบเขตการศึกษา

1. การติดตามประเมินผลครั้งนี้ เป็นการศึกษาระวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินงานและผลการดำเนินงานในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ดำเนินการในช่วงปีที่ 3 หลังประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
2. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานการศึกษา มีระยะเวลาเก็บรวบรวมข้อมูลถึงสิ้นเดือนมิถุนายน 2545
3. การวิเคราะห์ผลการติดตามและผลการประเมิน โดยการเปรียบเทียบข้อเท็จจริงในการดำเนินงานและผลการดำเนินงานกับสาระบัญญัติในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. รัฐบาล หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไป ได้รับทราบสถานการณ์ของการปฏิรูปการศึกษาในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ที่ดำเนินการในช่วงปีที่ 3 หลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
2. สาธารณชนมีความรู้ ความเข้าใจ และมีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิรูปการศึกษา รวมทั้งมีความตระหนักและสำนึกว่า การปฏิรูปการศึกษาเป็นภาระหน้าที่ของทุกคน และทุกคนมีส่วนร่วมเป็นพลังในการปฏิรูปการศึกษา ให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

## บทที่ 2

### วิธีการดำเนินงาน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นับเป็นแผนแม่บทในการปฏิรูปการศึกษาของไทยที่มีการปฏิรูปอย่างเป็นระบบครอบคลุมทุกด้าน นับตั้งแต่ ความมุ่งหมายและหลักการ สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ระบบศึกษา แนวการจัดการศึกษา การบริหารและการจัดการศึกษา มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 ที่ผ่านมา สำหรับการติดตามประเมินผลความก้าวหน้าในการปฏิรูปการศึกษาตามหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ในรอบ 3 ปี ภายหลังจากประกาศใช้นั้น มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้ามามีส่วนรับรู้ และแสดงความคิดเห็นในกระบวนการทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดการยอมรับผลการประเมินและนำผลการประเมินไปใช้ในการบริหารและการจัดการการศึกษาต่อไป โดยมีวิธีการดำเนินการ ดังนี้

#### วิธีการจัดเก็บข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการติดตามประเมินผลครั้งนี้ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงาน 2 ระดับ คือ หน่วยงานระดับส่วนกลางและหน่วยปฏิบัติในระดับพื้นที่ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานส่วนกลาง ดำเนินการโดยแต่งตั้งคณะทำงานติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติที่ 19/2545 และ 54/2545 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2545 และ 3 พฤษภาคม 2545 ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานการศึกษาต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการรวบรวมผลการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาตามหมวดต่างๆ ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน ตามแบบสำรวจข้อมูลการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจัดทำ

ขึ้น โดยมีกรอบการเก็บรวบรวมข้อมูลตามสาระสำคัญของหมวดของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยจัดเก็บใน 4 รายการ คือ ภารกิจของหน่วยงาน แผนการดำเนินงาน ผลการดำเนินงาน และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน นอกจากนี้ยังได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร แผนพัฒนาการศึกษา แผนปฏิบัติการประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงาน บทความ เอกสารทางวิชาการ รวมทั้งรายงานการวิจัยติดตามประเมินผลการดำเนินงาน/โครงการของหน่วยงานต่างๆ โดยมีระยะเวลาเก็บรวบรวมข้อมูลถึงสิ้นเดือนมิถุนายน 2545

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยปฏิบัติระดับพื้นที่ เพื่อให้ได้ข้อมูลการติดตามประเมินผลระดับลึก ในประเด็นโอกาสทางการศึกษาของนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น (ม. 3) ของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยมีระยะเวลาเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงกลางเดือนสิงหาคม 2545

### เกณฑ์การประเมิน

เกณฑ์การประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษา ตามหมวด 2 ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในครั้งนี้ ได้แก่ การดำเนินงานด้านกฎหมายตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกำหนด การกำหนดนโยบายและวางแผน และการนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วยเกณฑ์ที่วัดความก้าวหน้า 4 ด้าน ได้แก่

- 1) กระบวนการ/ขั้นตอนการพัฒนา (Stage of Development) ได้แก่ การสร้างองค์ความรู้ การนำร่อง/ขยายผล การจัดทำนโยบายและแผน การนำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ ฯลฯ
- 2) ระยะเวลา (Timeframe) ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
- 3) เป้าหมายเชิงปริมาณ (Quantity) และเชิงคุณภาพ (Quality)
- 4) ความสอดคล้อง (Relevance) ของเนื้อหาการปฏิรูปการศึกษากับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

ทั้งนี้ เกณฑ์ชี้วัดความก้าวหน้าในแต่ละด้าน จำแนกออกเป็น 4 ระดับ คือ

- 1) ระดับ (1) ไม่ก้าวหน้า
- 2) ระดับ (2) ก้าวหน้าน้อย
- 3) ระดับ (3) ก้าวหน้าปานกลาง
- 4) ระดับ (4) ก้าวหน้ามาก

โดยมีรายละเอียดเกณฑ์การประเมินความก้าวหน้าจำแนกตามลักษณะงานปฏิบัติการ  
ศึกษา และระดับความก้าวหน้า ตามรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

**ตารางการวิเคราะห์เชิงประเมินผลสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา  
จำแนกระดับความก้าวหน้า**

เกณฑ์ที่ใช้/รายการ	ระดับความก้าวหน้า			
	(1) ไม่ก้าวหน้า	(2) ก้าวหน้าน้อย	(3) ก้าวหน้าปานกลาง	(4) ก้าวหน้ามาก
<b>1. กระบวนการ/ขั้นตอน (Stage of development)</b>				
<b>1.1 การดำเนินงานด้านกฎหมาย</b>				
1.1.1 ร่างพระราชบัญญัติ				
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระยะเวลาเตรียมการร่าง พ.ร.บ.</li> <li>- ร่าง พ.ร.บ. แล้วเสร็จ</li> <li>- คณะกรรมการ / คณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องพิจารณาเสนอ ครม.</li> <li>- ครม. อนุมัติ ส่งให้ กฤษฎีกา</li> <li>- กฤษฎีกาเสนอ ครม.</li> <li>- ครม อนุมัติแล้ว รอเข้าสภา</li> <li>- สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เห็นชอบ</li> <li>- ประกาศใช้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ริเริ่มดำเนินการโดยตั้ง องค์คณะบุคคลมารับผิดชอบมายกร่างพ.ร.บ. หรือ</li> <li>- ยังมีได้ดำเนินการใด</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการจัดทำร่าง พ.ร.บ.ของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดย</li> <li>ตรง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะอนุกรรมการ</li> <li>อำนวยความสะดวก</li> <li>ปฏิรูปการศึกษา หรือ</li> <li>- คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอ ครม.คณะที่ 4 อนุมัติแล้ว อยู่ระหว่างรอเสนอเข้า ครม. หรือ</li> <li>- อยู่ระหว่างการพิจารณาของ ครม.เพื่อเห็นชอบใน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ครม.อนุมัติหลักการ และอยู่ระหว่างการพิจารณาของ กฤษฎีกา หรือ</li> <li>- ครม. อนุมัติ และกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว รอเข้าสภา</li> <li>ผู้แทนราษฎร หรือ</li> <li>- อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา และคาดว่าจะพิจารณาได้ทันเวลาที่กำหนด</li> </ul>

เกณฑ์ที่ใช้/รายการ	ระดับความก้าวหน้า			
	(1) ไม่ก้าวหน้า	(2) ก้าวหน้าน้อย	(3) ก้าวหน้าปานกลาง	(4) ก้าวหน้ามาก
			หลักการก่อน ส่งให้กฤษฎีกา	
1.1.2 การร่างกฎ กระทรวง				
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระเบียบการ</li> <li>- ร่างกฎกระทรวงแล้วเสร็จ</li> <li>- ครม. อนุมัติหลักการส่งให้กฤษฎีกา</li> <li>- กฤษฎีกาตรวจสอบความถูกต้องและความเหมาะสมของกฎหมาย</li> <li>- ครม. อนุมัติ ตามที่กฤษฎีกาเสนอ</li> <li>- ประกาศใช้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ริเริ่มดำเนินการโดยตั้งองค์คณะบุคคลมารับผิดชอบมายกร่าง พ.ร.บ. หรือยังมีได้ดำเนินการใด</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หน่วยงานหรือองค์คณะบุคคลที่รับผิดชอบพิจารณาเสนอร่างกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นชอบในเบื้องต้น</li> <li>- อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนั้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบเรื่องเสนอ ครม. คณะที่ 4 อนุมัติแล้ว รอเสนอเข้า ครม. หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของ ครม. เพื่อเห็นชอบในหลักการก่อนส่งให้กฤษฎีกาหรือ ครม. อนุมัติหลักการและอยู่ระหว่างการพิจารณาของกฤษฎีกา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฤษฎีกาเสนอ ครม. เพื่ออนุมัติให้ประกาศใช้ หรือ</li> <li>- อยู่ระหว่างการพิจารณาของ ครม.</li> </ul>
1.2 การกำหนดนโยบายและวางแผน				
<ul style="list-style-type: none"> <li>- การสร้างและพัฒนา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ริเริ่ม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดำเนินงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- องค์คณะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ครม. อนุมัติ</li> </ul>

เกณฑ์ที่ใช้/รายการ	ระดับความก้าวหน้า			
	(1) ไม่ก้าวหน้า	(2) ก้าวหน้าน้อย	(3) ก้าวหน้าปานกลาง	(4) ก้าวหน้ามาก
<p>องค์ความรู้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ร่างนโยบายหรือแผน</li> <li>- คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องพิจารณาเสนอคณะกรรมการที่เหนือขึ้นไป</li> <li>- คณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ อนุมัติ นโยบายและแผน</li> </ul>	<p>ดำเนินการโดยจัดทำโครงการหรือตั้งองค์คณะบุคคลมาทำหน้าที่โดยเฉพาะ หรือ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ยังมิได้ดำเนินการใด</li> </ul>	<p>ตามโครงการวิจัยและพัฒนาคความรู้หรือโครงการนำร่อง</p>	<p>บุคคลต่าง ๆ ที่มีหน้าที่พิจารณาเสนอ นโยบายหรือแผนอนุมัติ นโยบายหรือแผน หรือ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- อยู่ระหว่างการเสนอต่อกรม. หรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง</li> </ul>	<p>นโยบายและแผนหรือคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงอนุมัติ นโยบายและแผน</p>
<b>1.3 การนำนโยบายหรือแผนสู่การปฏิบัติ</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขั้นตอนเตรียมการ</li> <li>- จัดทำแผนปฏิบัติการหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน</li> <li>- ดำเนินการตามแผน</li> </ul>	<p>- ริเริ่ม</p> <p>ดำเนินการโดยจัดทำโครงการและตั้งองค์คณะบุคคลมาทำหน้าที่โดยเฉพาะ หรือ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ยังมิได้ดำเนินการใด</li> </ul>	<p>- มีแนวทางการดำเนินงานที่มีเป้าหมายชัดเจน หรือมีแผนปฏิบัติการหรือ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการเตรียมด้านการบริหารจัดการอันได้แก่ระบบฐานข้อมูล และระบบ</li> </ul>	<p>- มีการดำเนินงานได้ตามแผนสำเร็จแล้วร้อยละ 50 ของเป้าหมายในแผน หรือ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีหน่วยงานหรือบุคลากรแกนนำตามจำนวนที่แผนปฏิบัติการกำหนด</li> </ul>	<p>- สามารถดำเนินการได้ร้อยละ 75 ของเป้าหมายในแผน ทั้งนี้คำนึงถึงการครอบคลุมทุกสังกัดและทุกระดับประเภทการศึกษา</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการขยายผลและเครือข่ายที่เกิดจากหน่วย</li> </ul>



เกณฑ์ที่ใช้/รายการ	ระดับความก้าวหน้า			
	(1) ไม่ก้าวหน้า	(2) ก้าวหน้าน้อย	(3) ก้าวหน้าปานกลาง	(4) ก้าวหน้ามาก
		การติดตาม ประเมินผล เป็นต้น		งานหรือบุคลากร แกนนำตาม จำนวนที่แผน ปฏิบัติการ กำหนด
<b>2. ระยะเวลา (Timeframe)</b>				
- กำหนดเวลาตามบท เฉพาะกาลของรัฐธรรมนู ญ / พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542  - ระยะเวลาตามที่ แผนกำหนด	- ผ่านพ้น กำหนดเวลา แล้วและยังไม่ มีการริเริ่มแต่ อย่างไร หรือ มีดำเนินการใน ระดับน้อยมาก	- ผ่านพ้น กำหนดเวลา แล้วแต่ได้มีการ ดำเนินการใน เรื่องนั้นไปแล้ว ในระดับหนึ่ง	- ยังไม่ถึง เวลาที่กำหนด และมีการ ดำเนินการใน เรื่องนั้นคืบหน้า พอสมควร	- ยังไม่ถึงเวลา ที่กำหนด และมี การดำเนินการใน เรื่องนั้นคืบหน้า ไปมาก
<b>3. ผลผลิต (Output)</b>				
<b>3.1 ผลผลิตเชิง ปริมาณ</b>				
- จำนวนที่ดำเนินการได้ เปรียบเทียบกับเป้า หมายตามที่แผนกำหนด โดยใช้ควอไทล์ในการ แบ่งระดับ	- ดำเนิน การได้จำนวน น้อยกว่าร้อยละ 25 ของ เป้าหมาย	- ดำเนินการ ได้จำนวน ระหว่างร้อยละ 26 – 50 ของ เป้าหมาย	- ดำเนินการ ได้จำนวน ระหว่างร้อยละ 51 – 75 ของ เป้าหมาย	- ดำเนินการ ได้จำนวน ระหว่างร้อยละ 76-100 ของเป้า หมาย
<b>3.2 ผลผลิตเชิงคุณ ภาพ</b>				
- จะใช้วิธีประเมินค่าออก มา เป็น ตัว เลข เชิง ปริมาณ เช่น ผลการ ดำเนินการเปรียบเทียบ	- ค่า ประเมินน้อย กว่าร้อยละ 25	- ค่าประเมิน ระหว่างร้อยละ 26 - 50	- ค่าประเมิน ระหว่างร้อยละ 51 - 75	- ค่าประเมิน ระหว่างร้อยละ 76-100

เกณฑ์ที่ใช้/รายการ	ระดับความก้าวหน้า			
	(1) ไม่ก้าวหน้า	(2) ก้าวหน้าน้อย	(3) ก้าวหน้าปานกลาง	(4) ก้าวหน้ามาก
กับ เป้าหมาย คุณภาพตามที่แผน กำหนด เช่น ระดับความพึงพอใจของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ระดับความมั่นใจของครูในการใช้หลักสูตร การศึกษาพื้นฐาน เป็นต้น ทั้งนี้โดยใช้คู่มือ ใตลีในการแบ่งระดับ				
<b>4. ความสอดคล้อง (Relevance)</b>				
- วิเคราะห์เนื้อหาการ ปฏิรูปการศึกษา กับ เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และ พ.ร.บ. การ ศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542	- ผลการ ดำเนินงานที่ เกิดขึ้นขัดแย้ง กับเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญ และ พ.ร.บ. การศึกษาแห่ง ชาติ พ.ศ. 2542	- ผลการ ดำเนินงานที่ เกิดขึ้นสอดคล้อง กับเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญ และ พ.ร.บ. การศึกษาแห่ง ชาติ พ.ศ. 2542 บางส่วน และมีประเด็น ที่ยังไม่ลงตัว หรือหาข้อยุติ ไม่ได้อีก ประเด็น	- ผลการ ดำเนินงานที่ เกิดขึ้นสอดคล้อง กับเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญ และ พ.ร.บ. การศึกษาแห่ง ชาติ เป็นส่วน ใหญ่ แต่มีเพียง บางประเด็นที่ มีการปรับแต่ง เพื่อให้เกิด ความเหมาะสม ในการปฏิบัติ	- ผลการ ดำเนินงานที่เกิด ขึ้นสอดคล้องกับ เจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ และ พ.ร.บ. การศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทุกประการ

หมายเหตุ : การกำหนดระดับความก้าวหน้าของการประเมินการปฏิรูปการศึกษา จะได้จากการวิเคราะห์มิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกด้านไปพร้อมกัน ได้แก่ กระบวนการขั้นตอน ระยะเวลา ผลผลิต และความสอดคล้องของการดำเนินงานเมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

### **การวิเคราะห์และการตรวจสอบข้อมูล**

การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์สิ่งที่ต้องดำเนินการตามที่หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกำหนด โดยจำแนกเป็น 3 ระดับ คือ ประเด็นหลัก ประเด็นรอง และกิจกรรมที่ต้องดำเนินงาน โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับ การดำเนินงานและผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นตามเกณฑ์การวิเคราะห์ที่กำหนด

### **การตรวจสอบข้อมูล**

การตรวจสอบข้อมูลได้ดำเนินการ ดังนี้

- 1) การประชุมคณะทำงานติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีคณะทำงานทั้งสิ้น 29 คน การประชุมแต่ละครั้งมีการตรวจสอบข้อมูลที่เป็นผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน มีการประชุมรวมทั้งหมดแต่ละครั้งมีการตรวจสอบข้อมูลที่เป็นผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานมีการประชุมรวมทั้งหมด 4 ครั้ง ณ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ คือ ครั้งที่ 1/2545 เมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2545 มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 38 คน ครั้งที่ 2/2545 เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2545 มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 35 คน ครั้งที่ 3/2545 เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2545 มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 39 คน และครั้งที่ 4/2545 เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2545 มีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน 30 คน
- 2) จัดประชุมภายในสำนักประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เพื่อตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

- 3) การประชุมโต๊ะกลมเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2545 ณ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ผู้เข้าประชุมประกอบด้วย ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 17 คน เพื่อพิจารณา (ร่าง) รายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา และนำข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากการประชุมมาปรับปรุง (ร่าง) รายงานให้มีความสมบูรณ์
- 4) จัดสัมมนาเรื่อง การประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาในรอบ 3 ปี ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เมื่อวันอังคารที่ 24 เดือนกันยายน พ.ศ.2545 ณ โรงเรียนปรีณิพัทพาเลซ กรุงเทพมหานคร ซึ่งได้มีการประชุมกลุ่มย่อยระดมสมองเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องเร่งดำเนินการปฏิรูปการศึกษาในการประกันโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน (หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา) เพื่อนำผลที่ได้มาปรับปรุงรายงาน ต่อไป

### บทที่ 3

## ความก้าวหน้าในการปฏิรูปการศึกษาในช่วง 3 ปี

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติสาระสำคัญในหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ไว้ 5 มาตรา ตั้งแต่ มาตรา 10-14 ดังนี้

**มาตรา 10** การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิ และโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

การศึกษาสำหรับคนพิการในวรรคสอง ให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ต้องจัดด้วยรูปแบบที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

**มาตรา 11** บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคล ซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา 17 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้ได้รับการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับ ตามความพร้อมของครอบครัว

**มาตรา 12** นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา 13** บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้

- (1) การสนับสนุนจากรัฐ ให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการให้การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล
- (2) เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลที่ครอบครัวจัดให้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด
- (3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด

**มาตรา 14** บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี ดังต่อไปนี้

- (1) การสนับสนุนจากรัฐให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ
- (2) เงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่กฎหมายกำหนด
- (3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด

จากสาระบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พอสรุปสาระสำคัญได้ใน 2 ประเด็นหลัก คือ

**ประเด็นหลักที่ 1** การจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

**ประเด็นหลักที่ 2** การส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นๆ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ดังนั้น การติดตามประเมินผลความก้าวหน้าการปฏิรูปการศึกษาใน  
หมวดนี้ จึงเป็นการติดตามตามสาระสำคัญใน 2 ประเด็นหลักดังกล่าว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

**ประเด็นหลักที่ 1** การจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

#### **สิ่งที่ต้องดำเนินการ**

ภายในวันที่ 11 ตุลาคม 2545 ผู้ที่มีความประสงค์จะเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกคนจะต้องได้รับการศึกษา ซึ่งรัฐจะต้องดำเนินการในสิ่งต่อไปนี้.

1.1 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้เรียนปกติที่อยู่ในวัยเรียนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

1.2 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้ที่มีวัยสูงกว่าวัยเรียนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

1.3 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

**1.1 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้เรียนปกติที่อยู่ในวัยเรียน อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย**

เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มุ่งให้คนไทยมีสิทธิเสมอกันในการเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างกว้างขวางทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงได้บัญญัติให้การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

#### **ดัชนีชี้วัดความก้าวหน้า**

ภายในวันที่ 11 ตุลาคม 2545 รัฐต้องจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับทุกคน โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งมีดัชนีชี้วัดความก้าวหน้า ดังนี้

### 1) การกำหนดนโยบายและแผน

- มีนโยบายการจัดสรรทรัพยากรเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของสถานศึกษาและค่าใช้จ่ายรายบุคคลแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน

### 2) การนำนโยบายหรือแผนไปสู่การปฏิบัติ

- มีแผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี

### 3) เป้าหมายผู้รับบริการตามที่แผนกำหนด

- จำนวนผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดในนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี

### ผลการดำเนินงานและการวิเคราะห์ความก้าวหน้า

#### 1) การกำหนดนโยบายและแผน

- การจัดทำนโยบายการจัดสรรทรัพยากรเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของสถานศึกษาและค่าใช้จ่ายรายบุคคลแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สืบเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542 ที่ให้ความเห็นชอบในนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและกระทรวงศึกษาธิการร่วมกันดำเนินการ และมอบให้หน่วยงานทั้งสองร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการให้ชัดเจนต่อไป สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและกระทรวงศึกษาธิการ จึงได้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ฉบับแรก ซึ่งดำเนินการในช่วง 3 ปี พ.ศ. 2543-2545 แล้วเสร็จและอยู่ในกระบวนการนำเสนอต่อคณะกรรมการต่างๆที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งยังมีความเห็นไม่ตรงกันในเรื่องค่าใช้จ่ายรายหัว จึงยังไม่ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี และมติคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2543 เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2543 ได้มอบให้กระทรวงศึกษาธิการปรับปรุงค่าใช้จ่ายอีกครั้ง รวมถึงขยายระยะเวลาของร่างแผนปฏิบัติการฯไปจนถึงปี 2549



ในการนี้กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ร่วมกับสำนักงานประมาณ ประมาณ การค่าใช้จ่ายรายหัวในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี และนำเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 4 พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานต่อไป

ในการพิจารณาค่าใช้จ่ายของสถานศึกษาและค่าใช้จ่ายรายบุคคลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนี้ ได้มีการพิจารณากันในหลายวาระ กล่าวคือ ในคราวประชุมเรื่องการปฏิรูปการศึกษา เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2545 ณ ทำเนียบรัฐบาล โดยมี นายกรัฐมนตรี(พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร) เป็นประธาน ที่ประชุมได้มอบให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และผู้อำนวยการสำนักงานประมาณไปหารือร่วมกันเกี่ยวกับการทบทวนค่าใช้จ่ายต่อหัวการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี จากนั้นจึงนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 4 ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ 29/2545 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2545 ที่ประชุมได้พิจารณาค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ และมติดังนี้

1. ยืนยันมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542 เรื่องนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่กำหนดว่าตั้งแต่ปีงบประมาณปี พ.ศ. 2546 รัฐจะจัดสรรงบประมาณเป็นค่าเล่าเรียนและค่าอุปกรณ์การเรียนแก่ผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ทุกคน รวมทั้งเป็นค่าใช้จ่ายเพิ่มแก่กลุ่มผู้มีความต้องการพิเศษในสัดส่วนที่ไม่สูงกว่างบประมาณปี พ.ศ. 2542 โดยสถานศึกษาของรัฐได้รับจัดสรรงบลงทุน งบดำเนินการ และเงินชดเชยค่าเล่าเรียนที่สถานศึกษาเก็บจากผู้เรียนในปัจจุบัน ส่วนสถานศึกษาเอกชนได้รับจัดสรรงบประมาณเฉพาะค่าเล่าเรียนและค่าอุปกรณ์การเรียนในอัตราเท่ากับผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐ ตลอดจนจัดสรรงบประมาณสำหรับผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสเพิ่มเติมตามสภาพเศรษฐกิจของรัฐ

2. เห็นชอบวิธีการศึกษาและประมาณการค่าใช้จ่ายต่อหัวการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกระดับ ทุกประเภท ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการร่วมกับสำนักงานประมาณดำเนินการ

การศึกษาจากสภาพจริงของการใช้จ่ายระหว่างงบประมาณปี พ.ศ. 2542-2544 ทั้งใน ส่วนงบประมาณแผ่นดินและเงินนอกงบประมาณของหน่วยงานที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดกระทรวงศึกษาธิการยกเว้นโรงเรียนสาธิตในสถาบันราชภัฏทุกแห่ง โดยนำ ข้อมูลปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 ซึ่งมีความสมบูรณ์และครอบคลุมการใช้จ่ายตามกรอบ การศึกษามาเป็นฐานในการคำนวณค่าใช้จ่ายต่อหัวการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละระดับ

3. เห็นชอบประมาณการค่าใช้จ่ายเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับสถานศึกษาของรัฐจำนวนทั้งสิ้น 23,140.67 ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 จำนวน 7,315.14 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 46.22

สำหรับนโยบายเกี่ยวกับการทบทวนค่าใช้จ่ายต่อหัวการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ของนายกรัฐมนตรีในระหว่างการประชุมเรื่อง การปฏิรูปการศึกษา เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2545 ณ ทำเนียบรัฐบาลนั้น ที่ประชุมเห็นชอบตามที่ได้มอบหมายให้ปลัด กระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และผู้อำนวยการ สำนักงานประมาณ ไปหารือร่วมกันเกี่ยวกับมาตรการนำผลการทบทวนค่าใช้จ่ายต่อหัว การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ไปดำเนินการ ดังนี้

1. ค่าใช้จ่ายต่อหัวที่คำนวณข้างต้นให้ใช้เฉพาะปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 เท่านั้น และให้เร่งรัดการศึกษาวิจัยค่าใช้จ่ายต่อหัวการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่เหมาะสมอย่างแท้จริง เพื่อใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ต่อไป โดยให้คำนึงถึงการยก ระดับคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

2. ในการอุดหนุนสถานศึกษาเอกชนตามอัตราค่าใช้จ่ายต่อหัว การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่คำนวณข้างต้น จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้สถานศึกษาเรียกเก็บ ค่าใช้จ่ายจากผู้เรียนได้ไม่เกินอัตราค่าใช้จ่ายต่อหัวภาครัฐที่สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติกำหนด หรือตามอัตราที่สถานศึกษาเรียกเก็บอัตราค่าใช้จ่ายต่อหัว ภาครัฐ ทั้งนี้สำหรับบุตรข้าราชการสามารถเบิกเงินชดเชยได้ตามที่กรมบัญชีกลาง กำหนด

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะยังไม่มีนโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่

ชัดเจน แต่กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการจัดสรรงบประมาณดำเนินการเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่สถานศึกษาในสังกัด และอุดหนุนสถานศึกษาเอกชนไปบ้างแล้ว โดยในปีการศึกษา 2544 มีการดำเนินงานที่สำคัญ เช่น

- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดสรรเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานให้กับนักเรียนในระดับต่าง ๆ ระดับก่อนประถมศึกษาจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นค่าวัสดุการศึกษา ค่าบริการสุขภาพ และค่าอาหารเสริม (นม) ประมาณคนละ 1,500 บาท ระดับประถมศึกษา นอกจากอุดหนุนค่าบริการสุขภาพ อาหารเสริม(นม)ซึ่งให้เงินก้อนแล้วยังได้จัดสรรเงินอุดหนุนค่าวัสดุการศึกษาคนละ 270 บาทด้วย ระดับมัธยมศึกษา จัดสรรค่าบำรุงการศึกษาคนละ 750 บาท และค่าวัสดุการศึกษาคนละ 100 บาท รวมเป็นเงินประมาณคนละ 850 บาท (สปช.,2545)

- กรมสามัญศึกษา ได้จัดสรรเงินอุดหนุนบำรุงการศึกษาสำหรับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นเงิน 750 บาท / ปี ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นเงิน 1,400 บาท / ปี นอกจากนี้ยังได้ดำเนินโครงการโรงเรียนปลอดการเก็บเงิน โดยพิจารณาให้โรงเรียนขนาดเล็กที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 500 คน ซึ่งมีประมาณ 851 โรงเรียนทั่วประเทศ เป็นโรงเรียนปลอดการเก็บเงิน ด้วยการให้โรงเรียนในกลุ่มเป้าหมายสมัครใจเข้าร่วมโครงการ ซึ่งโรงเรียนจะได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณทดแทนเงินที่โรงเรียนเคยเก็บได้จากนักเรียน เช่น ค่าสาธารณูปโภค ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ค่าปรับปรุงพัฒนาโรงเรียนต่างๆ ฯลฯ โดยจะสำรวจโรงเรียนกลุ่มเป้าหมายมีการเก็บเงินจากนักเรียนในรายการใดจำนวนเท่าใด เพื่อพิจารณาอนุมัติและสั่งการต่อไป

- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ได้ดำเนินการอุดหนุนเป็นเงินรายหัวนักเรียน ในอัตราร้อยละ 20 - 100 ของค่าใช้จ่ายรายหัวนักเรียนภาครัฐ ตามคุณสมบัติของโรงเรียน นอกจากนี้ยังได้อุดหนุนเงินค่าบำรุงการศึกษาแก่นักเรียนโรงเรียนเอกชนประเภทอาชีวศึกษา คนละ 1,400 บาท / ปี

- กรมอาชีวศึกษา ได้อุดหนุนเงินบำรุงการศึกษาแก่นักเรียนคนละ 1,400 บาท/ปี

กล่าวโดยสรุป การดำเนินงานในการกำหนดนโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมสำหรับผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน ซึ่งคณะรัฐมนตรีจะต้องกำหนดนโยบายในเรื่องนี้เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานกำหนดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป ภายในวันที่ 11 ตุลาคม 2545 นี้ นับว่ามีความก้าวหน้าในการดำเนินงานระดับปานกลาง

## 2) การนำนโยบายหรือแผนไปสู่การปฏิบัติ

### - การจัดทำแผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี

จากมติคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542 ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งมีมติเห็นชอบนโยบายและมาตรการการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ดังนี้

#### นโยบาย

รัฐจะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีอย่างทั่วถึง ให้กับทุกคนอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ด้วยหลักการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชนและการใช้นวัตกรรม ตลอดจนรูปแบบที่หลากหลายให้สอดคล้องกับสภาพความแตกต่างของแต่ละบุคคลและความแตกต่างของท้องถิ่น

#### มาตรการ

1. รัฐจัดการศึกษาให้มีรูปแบบที่หลากหลายที่ผู้เรียนสามารถเลือกเรียนได้ตามศักยภาพและตามสภาพท้องถิ่น
2. มรดกของสังคมไทยที่ได้สั่งสมมาหลายร้อยปี ได้ช่วยให้ประเทศพัฒนาภาวะวิกฤติมาได้ทุกยุคทุกสมัย ต้องจัดให้เป็นแกนของการเรียนรู้ โดยปรับให้เหมาะสมกับอายุ ระดับ และท้องถิ่นของผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. รัฐสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี
4. กำหนดบทบาทของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา

5. รัฐสนับสนุนให้ชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน ครอบครั้ว สถาบัน ศาสนา มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และมีส่วนร่วมในการระดมทุนเพื่อจัดการศึกษา ทั้งนี้ รัฐต้องมีแผนกำหนดที่ตั้งสถานศึกษา เพื่อกำหนดสัดส่วนการมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน

6. ให้รัฐสนับสนุนการจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกธรรม – บาลี และแผนกสามัญศึกษา ได้เรียนอย่างมีคุณภาพเท่าเทียมกันกับการที่รัฐสนับสนุนการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนปกติของรัฐ

7. รัฐจัดและสนับสนุนเอกชนและองค์กรต่าง ๆ จัดการศึกษาให้กับ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ ในรูปแบบที่หลากหลาย ทั้ง 3 รูปแบบ ตามศักยภาพของผู้เรียน

8. ให้รัฐจัดหรือสนับสนุนให้เอกชน หรือองค์กรต่าง ๆ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ประชากรวัยแรงงานที่พลาดโอกาสทางการศึกษาในระบบปกติ ให้ครอบคลุม และทั่วถึง

9. รัฐจะจัดโครงการเฉพาะกิจเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับเด็ก และเยาวชนในท้องถิ่นเสี่ยงภัย และถูกรังแกโดยเฉพาะ

10. รัฐจัดให้มีการปฏิรูปการศึกษาโดยยึดหลักผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง โดยมีมุ่งปฏิรูป 4 ด้าน คือ 1) หลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน 2) ครูและบุคลากรทางการศึกษา 3) การบริหารการจัดการ 4) การประกันคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษา

11. ค่าใช้จ่ายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่รัฐไม่เก็บจากผู้เรียน ประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน หมายถึง ค่าเล่าเรียนและค่าอุปกรณ์การเรียน ซึ่งรัฐจัดสรรให้กับผู้เรียนทุกคน และค่าใช้จ่ายพิเศษ หมายถึง ค่าหนังสือ ค่าอาหารกลางวัน ค่าอาหารเสริม (นม) ค่าพาหนะ ค่าเครื่องแบบ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ซึ่งรัฐจัดสรรให้กับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ สืบเนื่องจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้ โดยให้คงสัดส่วนค่าใช้จ่ายพิเศษในสัดส่วนที่ไม่สูงกว่าที่รัฐจัดสรรให้ในปัจจุบัน

ในมาตรการด้านค่าใช้จ่าย รัฐกำหนดแนวทางการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐานตามความสามารถทางเศรษฐกิจของรัฐ กล่าวคือ **ในสถานศึกษาของรัฐ** มีการจัดสรรงบประมาณ งบดำเนินการ และชดเชยส่วนที่เป็นค่าเล่าเรียนที่สถานศึกษาเคยเรียกเก็บจากผู้เรียน **ในสถานศึกษาเอกชน** รัฐจัดสรรงบประมาณ เฉพาะส่วนที่เป็นค่าเล่าเรียนในอัตราที่เท่ากันกับผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐ เว้นแต่ การจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส รัฐจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เพิ่มเติมตามความเหมาะสม

จากนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ได้นำไปสู่การ จัดทำแผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี จะยังไม่ได้นำเข้าสู่การพิจารณา ของคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศใช้ แต่การดำเนินงานโดยภาพรวมพบว่า ทุกหน่วยงาน มีการกำหนดนโยบายและการจัดทำแผนระดับต่าง ๆ เพื่อรองรับการขยายบริการ การศึกษาขั้นพื้นฐานฯ โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ดำเนินโครงการ นำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ปี 2543 – 2544 โดยกำหนดพื้นที่ทดลองทุก อำเภอ ๆ ละ 1 ตำบล และมอบให้ทุกพื้นที่จัดทำแผนการศึกษาในรูปคณะกรรมการ จัดการศึกษาในพื้นที่ ดำเนินการสำรวจและจัดทำข้อมูลประชากร ข้อมูลเด็กด้อย โอกาส พัฒนาโรงเรียนเรียนรวมกลุ่มละ 1 โรงเรียน ให้มีคุณภาพสูงขึ้นรวมทั้งดำเนินการ จัดการศึกษาในรูปแบบที่เหมาะสมเพื่อให้เด็กทุกคนได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษา

- กรมสามัญศึกษา ได้ดำเนินการขยายโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย เพิ่มขึ้น จำนวน 18 โรงเรียน จัดการศึกษาสายสามัญด้วยระบบทางไกลผ่านดาวเทียม รณรงค์ให้นักเรียนเข้าศึกษาต่อเพื่อเพิ่มอัตราการเรียนต่อและลดอัตราการออกกลางคัน โดยกำหนดแนวทางเลือกให้โรงเรียนและหน่วยงานในสังกัด รณรงค์ให้นักเรียนเข้า ศึกษาต่อเพื่อเพิ่มอัตราการเรียนต่อและลดอัตราการออกกลางคัน ในรูปแบบที่หลากหลายทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

- กรุงเทพมหานคร ได้จัดโครงการคูปองการศึกษาเพื่อแก้ปัญหานักเรียนที่ไม่สามารถเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ในโรงเรียนของกรุงเทพมหานครได้ โดยประสานกับโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ทำการตกลงรับนักเรียนเข้าเรียนชั้น ป. 1 โดยกรุงเทพมหานครจ่ายค่าใช้จ่ายรายหัวให้แก่โรงเรียนเอกชนคนละ 13,900 บาท นอกจากนี้ยังได้ดำเนินเปิดโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา จำนวน 60 โรงเรียน

- สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น ได้ดำเนินโครงการรับถ่ายโอนโรงเรียนอนุบาล 3 ขวบจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ โดยจัดเป็นศูนย์พัฒนาเด็กในชุมชน จำนวน 1,995 แห่ง และส่วนที่สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่นจัดเอง จำนวน 532 แห่ง จัดโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาจำนวน 189 โรงเรียน นักเรียน 69,616 คน รวมทั้งดำเนินโครงการทดลองจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามข้อเสนอของสำนักงานประมาณ ตั้งแต่ปีการศึกษา 2542 จำนวน 1 โรงเรียน และได้เปิดสอนเพิ่มอีก 11 โรงเรียน ในปีการศึกษา 2543 รวมเป็น 12 โรงเรียน มีนักเรียนจำนวน 1,366 คน

กล่าวโดยสรุป หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการนำนโยบายและแผนปฏิบัติการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสู่การปฏิบัติ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน มีการกำหนดนโยบาย จัดทำแผนและกำหนดเป้าหมายต่างๆ รองรับที่ชัดเจน รวมทั้งมีการดำเนินงานตามแผนที่กำหนด นอกจากนี้ยังมีการทดลองโครงการนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี โดยที่ยังไม่ได้มีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้หน่วยงานส่วนใหญ่ในขณะนี้ให้ความสำคัญกับการขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมาก เนื่องจากจะเป็นการศึกษาภาคบังคับต่อไป สำหรับการขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายยังมีไม่มากนัก โดยมีเพียง 2 หน่วยงานที่มีโครงการรองรับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ดังนั้นการดำเนินงานในภาพรวมในการนำนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ไปสู่การปฏิบัติ จึงมีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง

### 3) เป้าหมายเชิงปริมาณตามที่แผนกำหนด

- ผลการดำเนินงานด้านโอกาสการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เด็กและเยาวชนไทย (6-17 ปี) มีโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงปีการศึกษา 2540 – 2544 ดังนี้

ปีการศึกษา	จำนวน นักเรียนจริง	เป้าหมาย นักเรียนต่อ ประชากร(%)	นักเรียนจริง : ประชากร (%)	นักเรียนจริง : นักเรียนตาม แผน (%)
2540	12,928,846	ไม่มีข้อมูล	77.9	-
2541	12,785,192	80	76.9	97.0
2542	12,858,775	85	87.6	91.9
2543	12,857,877	91	88.3	87.2
2544	12,922,113	96	89.2	83.7

- ที่มา 1. สถิติปี 2540 จากสถิติการศึกษาแห่งชาติ ปีการศึกษา 2539 – 2543. สกศ., 2544.  
 2. สถิติปี 2541 – 2544 จากร่างรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2544 / 2545. สกศ., 2545.  
 3. เป้าหมายนักเรียนต่อประชากร จากนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี : กระทรวงศึกษาธิการ, 2542.

จำนวนนักเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วง 5 ปี ที่ผ่านมาพบว่า ในปีการศึกษา 2541 มีจำนวนนักเรียนลดลงจากปีการศึกษา 2540 หลังจากเกิดภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ และในปีการศึกษา 2542 – 2544 นักเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี 2541 เล็กน้อย สำหรับอัตราส่วนจำนวนนักเรียนจริงต่อประชากรพบว่า มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ยกเว้นปีการศึกษา 2541 ที่ลดลงเล็กน้อย

ในปีการศึกษา 2544 นักเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 12,922,113 คน คิดเป็นร้อยละ 89.2 ของประชากรวัยเรียนในกลุ่มอายุเดียวกัน และ



เมื่อพิจารณาเทียบกับเป้าหมายนักเรียนจากแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ในภาพรวมพบว่า เป้าหมายนักเรียนต่อประชากรที่แผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี กำหนดคิดเป็นร้อยละ 96 ซึ่งเป็นตัวเลขประมาณการที่ค่อนข้างสูงมาก เนื่องจากผู้เรียนที่จะเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จะต้องผ่านการเรียนในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นมาโดยลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่า จำนวนนักเรียนจริงในทุกระดับจะต่ำกว่าเป้าหมายในแผน โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายต่ำกว่าแผนมาก (ตามตารางที่ 1 ในภาคผนวก)

กล่าวโดยสรุป การให้บริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำหรับผู้ที่อยู่ในวัยเรียนระดับต่างๆ พบว่า การเตรียมความพร้อมให้ผู้เรียนก่อนเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับนั้น ปี 2544 เด็กอายุระหว่าง 3-5 ปี ซึ่งมีจำนวนประมาณ 2.79 ล้านคน ได้รับบริการแล้วร้อยละ 96 สำหรับการศึกษภาคบังคับ ซึ่งรัฐได้มีนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมาแล้วกว่า 15 ปี ทำให้อัตราการเรียนต่อระดับนี้สูงขึ้นเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ปี 2544 อัตราดังกล่าวเป็นร้อยละ 90 และอัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรเป็นร้อยละ 83 ยังคงมีปัญหาเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสที่ออกกลางคันและไม่เรียนต่อจำนวนหนึ่ง ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในภาพรวมจำนวนประชากรวัย 12-17 ปี มีโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษาในระบบโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายคิดเป็นร้อยละ 59.2 ถึงแม้ว่าจะมีอัตราการเรียนต่อในระดับนี้เป็นร้อยละ 82

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า

(1) **ระดับก่อนประถมศึกษา** ในปีการศึกษา 2540 – 2544 มีจำนวนนักเรียนและอัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรเทียบกับเป้าหมาย ดังนี้

ปีการศึกษา	จำนวน นักเรียนจริง	เป้าหมาย นักเรียน: ประชากร (%)	นักเรียนจริง : ประชากร (%)	นักเรียนจริง : นักเรียนตาม แผน (%)
2540	2,906,721	ไม่มีข้อมูล	90.8	-
2541	2,745, 139	75	94.5	114.2
2542	2,796,266	82	96.8	107.8
2543	2,769, 826	88	95.8	100.2
2544	2,790,048	94	96.0	94.9

ในปีการศึกษา 2541 จำนวนนักเรียนลดลงจากปี 2540 มาก เนื่องจากภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจ และในช่วงปี 2541 –2544 จำนวนนักเรียนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ยกเว้นปี 2543 ที่ผู้เรียนมีจำนวนลดลงเล็กน้อย เนื่องจากผู้เรียนในส่วนของกรมการพัฒนาคูสมชนมีจำนวนลดลง (ตามตารางที่ 2 ในภาคผนวก)

สำหรับปีการศึกษา 2544 นักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา มีจำนวนทั้งสิ้น 2,790,048 คน คิดเป็นร้อยละ 96 ของประชากรกลุ่มอายุเดียวกัน และเมื่อเปรียบเทียบเป้าหมายนักเรียนต่อประชากรในแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี พบว่าสามารถดำเนินการได้สูงกว่าเป้าหมายนักเรียนต่อประชากรที่กำหนด ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 94

(2) **ระดับประถมศึกษา** ในปีการศึกษา 2540 – 2544 มีจำนวนนักเรียนและอัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรเทียบกับเป้าหมาย ดังนี้

ปีการศึกษา	จำนวน นักเรียนจริง	เป้าหมาย นักเรียน : ประชากร(%)	นักเรียนจริง : ประชากร (%)	นักเรียนจริง : นักเรียนตาม แผน (%)
2540	5,927,940	ไม่มีข้อมูล	90.7	-
2541	5,936,174	94	102.6	97.3
2542	5,961,808	96	102.4	96.1
2543	6,023,713	98	103.2	95.6
2544	6,050,895	99	103.7	95.5

ในปี 2540 – 2544 จำนวนนักเรียนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย โดยในปีการศึกษา 2544 นักเรียนระดับประถมศึกษามีจำนวนทั้งสิ้น 6,050,895 คน และมีอัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรคิดเป็นร้อยละ 103.7 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายนักเรียนต่อประชากรในแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่กำหนดไว้คิดเป็นร้อยละ 99 (ตามตารางที่ 3 ในภาคผนวก)

อย่างไรก็ตาม การที่อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรในระดับนี้มีร้อยละเกินร้อยนั้น เนื่องจากมีนักเรียนที่อายุน้อยกว่า 6 ปี และมากกว่า 11 ปี เข้ามาเรียนอยู่ด้วย นอกจากนี้จากสถิติของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษาระดับนี้มากที่สุดถึงร้อยละ 80 ของจำนวนนักเรียนทั้งหมดยังพบว่าในปีการศึกษา 2540 – 2543 มีอัตราการออกกลางคันของนักเรียนระดับนี้ ปีละ 31,294 คน 19,208 คน 20,549 คน และ 29,742 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 0.67 0.14 0.44 และ 0.64 ตามลำดับ (สปช., 2544) ดังนั้นสำหรับการศึกษาระดับนี้ จึงควรให้ความสำคัญกับการป้องกันการออกกลางคันและการตกซ้ำชั้นของนักเรียน

(3) **ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น** ในปีการศึกษา 2540 – 2544 มีจำนวนนักเรียนและอัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรวัยเรียนเทียบกับเป้าหมาย ดังนี้

ปีการศึกษา	จำนวน นักเรียนจริง	เป้าหมาย นักเรียน : ประชากร(%)	นักเรียนจริง : ประชากร (%)	นักเรียนจริง : นักเรียนตาม แผน (%)
2540	2,462,631	ไม่มีข้อมูล	72.5	-
2541	2,426,905	80	83.4	90.4
2542	2,375,193	85	83.5	83.9
2543	2,340,539	90	82.8	78.8
2544	2,358,505	95	82.9	75.9

จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นว่าในปีการศึกษา 2541 – 2543 นักเรียนมีแนวโน้มลดลงทุกปี และเริ่มเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในปีการศึกษา 2544 โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เทศบาล กรุงเทพมหานคร มีนักเรียนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่กรมสามัญศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนมีนักเรียนลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2544 นักเรียนระดับนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 2,358,505 คน คิดเป็นร้อยละ 82.9 ของประชากรกลุ่มอายุเดียวกัน ซึ่งต่ำกว่านักเรียนต่อประชากรในแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่กำหนดไว้ คิดเป็นร้อยละ 95 มากเนื่องจากกำหนดเป้าหมายไว้สูงมากดังกล่าว (ตามตารางที่ 4 ในภาคผนวก)

ส่วนอัตราการเรียนต่อของนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาชั้นปีที่ 6 และเข้าเรียนต่อในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 พบว่า ในปีการศึกษา 2541 – 2543 มีอัตราการเรียนต่อคิดเป็นร้อยละ 88.3 88.0 และ 89.9 ตามลำดับ (สกศ., 2544)

- (3) **ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย** ในปีการศึกษา 2540 – 2544 มีจำนวนนักเรียนและอัตราส่วนประชากรเทียบกับเป้าหมาย ดังนี้

ปีการศึกษา	จำนวน นักเรียนจริง	เป้าหมาย	นักเรียนจริง :	นักเรียนจริง :
		นักเรียน :	ประชากร	นักเรียนตาม แผน (%)
		ประชากร(%)	(%)	
2540	1,631,554	ไม่มีข้อมูล	47.1	-
2541	1,676,974	58	51.9	84.3
2542	1,725,193	69	55.3	73.2
2543	1,723,799	80	57.3	63.6
2544	1,722,665	91	59.3	56.4

ในภาพรวมนักเรียนระดับนี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นใน 3 ปีแรก (ปี 2540 – 2542) แล้วเริ่มลดลงใน 2 ปีหลัง (2543 – 2544) หน่วยงานที่มีจำนวนนักเรียนลดลง ได้แก่ กรมอาชีวศึกษา กรมศิลปากร กรมพลศึกษา สถาบันราชมนฑล และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนซึ่งมีจำนวนนักเรียนลดลงอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด อย่างไรก็ตามอัตราส่วนนักเรียนระดับนี้ต่อประชากรวัยเดียวกัน พบว่า มีอัตราเพิ่มขึ้นเล็กน้อย โดยในปีการศึกษา 2544 มีผู้เรียนจำนวนทั้งสิ้น 1,722,665 คน อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรคิดเป็นร้อยละ 59.3 ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายนักเรียนต่อประชากรในแผนที่กำหนดไว้คิดเป็นร้อยละ 91 อยู่มาก

สำหรับอัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในปีการศึกษา 2541 – 2543 พบว่า มีอัตราการเรียนต่อคิดเป็นร้อยละ 82.1 84.9 และ 82.0 ตามลำดับ และเมื่อจำแนกตามประเภทการศึกษา พบว่า

ปีการศึกษา	รวม	ประเภทการศึกษา			
		นักเรียน		ร้อยละ	
		สายสามัญ	สายอาชีพ	สายสามัญ	สายอาชีพ
2540	1,631,554	888,212	743,342	54.4	45.6
2541	1,676,974	963,299	713,675	57.4	42.6
2542	1,725,193	1,037,059	688,449	60.1	39.9

2543	1,723,799	1,100,768	623,031	63.9	36.1
2544	1,722,665	1,124,235	598,430	65.3	34.7

ในปีการศึกษา 2544 นักเรียนสายสามัญและสายอาชีพมีจำนวนทั้งสิ้น 1,124,235 คน และ 598,430 คน ตามลำดับ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 65.3 และ 34.7 ของนักเรียนระดับนี้ทั้งหมด และเห็นได้อย่างชัดเจนว่านักเรียนสายสามัญมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมากจากร้อยละ 54.4 ในปี 2540 เป็น 65.3 ในปี 2544 ขณะที่นักเรียนสายอาชีพมีแนวโน้มที่ลดลงมาก จากร้อยละ 45.6 ในปี 2540 เป็นร้อยละ 34.7 ในปีการศึกษา 2544 เนื่องจากกรมสามัญศึกษามีนโยบายให้เด็กมัธยมศึกษาตอนต้นทุกคนที่ต้องการเรียนต่อสามารถเรียนต่อในโรงเรียนเดิมได้ และยังไม่มีมาตรการรองรับการขยายการศึกษาสายอาชีพที่ชัดเจน (ตามตารางที่ 5 ในภาคผนวก)

นอกจากนี้จากการสำรวจสภาพการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของนักเรียนในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในปีการศึกษา 2545 พบว่า โรงเรียนขยายโอกาสของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติส่วนใหญ่ จะเป็นโรงเรียนขนาดกลาง (นักเรียนตั้งแต่ 300-900 คน) และโรงเรียนขนาดเล็ก (นักเรียนต่ำกว่า 300 คน) ส่วนใหญ่เปิดสอนตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษาตอนต้น นักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นจากโรงเรียนขยายโอกาสส่วนใหญ่จะศึกษาต่อการศึกษาสายสามัญมากที่สุด รองลงมาคือการศึกษาสายอาชีพ และการศึกษานอกระบบโรงเรียน โดยนักเรียนที่เรียนต่อสายสามัญส่วนใหญ่จะเรียนต่อในโรงเรียนอื่นที่อยู่ในอำเภอที่นักเรียนอาศัยอยู่ คิดเป็นร้อยละ 84.1 รองลงมาจะเรียนต่อในโรงเรียนอื่นที่อยู่นอกอำเภอที่นักเรียนอาศัยอยู่ คิดเป็นร้อยละ 14.0 ส่วนนักเรียนที่เรียนต่อนอกระบบโรงเรียนส่วนมากจะศึกษาต่อในโรงเรียนอื่นที่อยู่ในอำเภอที่นักเรียนอาศัยอยู่ คิดเป็นร้อยละ 62.8

สำหรับนักเรียนที่ไม่ได้เรียนต่อส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากความยากจนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 73.5 รองลงมาคือ นักเรียนจำเป็นต้องช่วยพ่อแม่ ผู้ปกครอง

ทำงาน พ่อแม่ ผู้ปกครองไม่ให้เรียน และนักเรียนไม่ต้องการเรียนต่อ คิดเป็นร้อยละ 47.1 39.0 และ 32.7 ตามลำดับ ทั้งนี้ชุมชนของโรงเรียนขยายโอกาสมีความต้องการให้โรงเรียนเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย คิดเป็นร้อยละ 61.5 โดยส่วนใหญ่ต้องการให้โรงเรียนเปิดสอนการศึกษาในระบบคิดเป็นร้อยละ 81.1 การศึกษานอกระบบ คิดเป็นร้อยละ 16.6 ขณะที่โรงเรียนส่วนใหญ่เห็นว่าโรงเรียนไม่มีศักยภาพและความพร้อมที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และการศึกษาอกระบบคิดเป็นร้อยละ 79.2 และ 78.4 ตามลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของโรงเรียนส่วนใหญ่ที่เห็นว่า โรงเรียนขยายโอกาสควรเปิดสอนไม่เกินระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และควรให้โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาเท่ากับที่ขยายและเปิดสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย คิดเป็นร้อยละ 65.6

กล่าวโดยสรุป ผลการดำเนินงานในการขยายโอกาสการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชนไทย (6 – 17 ปี) ในปีการศึกษา 2544 โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับเป้าหมายในแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี พบว่า ในภาพรวมผู้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อประชากร คิดเป็นร้อยละ 89.2 นับว่ามีความก้าวหน้ามาก และเมื่อพิจารณาจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า ระดับก่อนประถมศึกษา ผู้รับบริการต่อประชากร (3-5 ปี) คิดเป็นร้อยละ 96 นับว่ามีความก้าวหน้ามาก ระดับประถมศึกษา ผู้รับบริการต่อประชากร (6-11 ปี) คิดเป็นร้อยละ 103.7 นับว่ามีความก้าวหน้ามาก ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ผู้รับบริการต่อประชากร (12-14 ปี) คิดเป็นร้อยละ 89.2 นับว่ามีความก้าวหน้ามาก ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ผู้รับบริการต่อประชากร (13-16 ปี) คิดเป็นร้อยละ 59.3 นับว่ามีความก้าวหน้าปานกลาง

### **ปัญหาและอุปสรรค**

การดำเนินงานจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับผู้เรียนปกติที่อยู่ในวัยเรียน โดยสรุป พบว่า

1) การดำเนินงานในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่เป็นการเตรียมการรูปแบบปกติ โดยยังไม่มี การดำเนินงานในอัตราเร่งให้เป็นไปตามมาตรการที่

กำหนดในแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี เพราะแนวโน้มงบประมาณที่ได้รับ การจัดสรรไม่ได้อยู่ในอัตราเร่งตามแผนที่กำหนด

2) ในการประมาณการค่าใช้จ่ายรายหัวยังไม่มีข้อยุติที่สมบูรณ์ชัดเจน ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการขาดข้อมูลที่ถูกต้อง ทำให้การประมาณการค่าใช้จ่ายล่าช้า ซึ่งส่งผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3) ถึงแม้ว่าจำนวนนักเรียนที่ออกกลางคันในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นจะมีไม่มากนัก แต่ก็ยังมีอัตราที่ไม่คงที่ ดังนั้นหากไม่มีการเฝ้าระวัง แล้วอาจทำให้อัตราดังกล่าวมีจำนวนมากขึ้น

4) หน่วยงานที่จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ยังรองรับการจัดการศึกษาระดับนี้ได้น้อย ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการขยายบริการการศึกษาระดับนี้ต่อไปในอนาคตได้ รวมทั้งเป้าหมายเชิงปริมาณสำหรับการศึกษาระดับนี้ยังมีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง ซึ่งต้องเร่งพัฒนาให้มีความก้าวหน้าเพิ่มขึ้น

5) การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด และมีแนวโน้มลดลง โดยที่ยังไม่มีมาตรการรองรับที่ชัดเจน

### **ข้อเสนอแนะ**

1) รัฐควรให้ความสำคัญกับการป้องกันการออกกลางคันของนักเรียนในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น และเปิดโอกาสให้เด็กที่ออกกลางคันสามารถกลับเข้ารับการศึกษาระบบได้ตลอดเวลา

2) รัฐควรเร่งกำหนดนโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมสำหรับผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกันโดยเร็ว เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ให้สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างทั่วถึง ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และรัฐธรรมนูญต่อไป

3) รัฐควรกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนในการรองรับการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายระหว่างสายสามัญศึกษาและสายอาชีพ

4) ควรศึกษาวิจัยแนวทางการขยายโอกาสการเรียนรู้ในระดับชั้น



มัธยมศึกษาตอนปลายในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับผู้เรียนให้มากขึ้น

## 1.2 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้ที่มีวัยสูงกว่าวัยเรียนอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

สืบเนื่องจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่มุ่งให้คนไทยมีสิทธิเสมอกันในการเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างกว้างขวางทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย เพื่อยกระดับการศึกษาของประชาชนไทยทุกคนให้สูงขึ้น อันจะนำไปสู่การสร้างศักยภาพของประเทศในการแข่งขันกับนานาประเทศในอนาคต ผู้ที่มีวัยสูงกว่าวัยเรียนจึงเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญอีกกลุ่มหนึ่งที่รัฐต้องให้ความสำคัญและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายเช่นกัน

### ดัชนีชี้วัดความก้าวหน้า

ภายในวันที่ 11 ตุลาคม 2545 รัฐต้องจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับผู้ที่มีวัยสูงกว่าวัยเรียนทุกคนที่ประสงค์จะเข้ารับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งมีดัชนีชี้วัดความก้าวหน้า ดังนี้

#### 1) เป้าหมายเชิงปริมาณตามแผนที่กำหนด

- จำนวนผู้รับบริการการศึกษานอกโรงเรียนที่เพิ่มขึ้น

#### 2) การกำหนดนโยบายและแผน

- จัดให้มีนโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และการศึกษาขั้นพื้นฐานนอกระบบโรงเรียน

### ผลการดำเนินงานและการวิเคราะห์ความก้าวหน้า

#### 1) เป้าหมายเชิงปริมาณตามแผนที่กำหนด

- ผลการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนขั้นพื้นฐาน

แผนปฏิบัติการการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ปี 2543-2545) ได้กำหนดแนวทางการแบ่งภาระความรับผิดชอบของหน่วยงานในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

โดยกำหนดให้กรมการศึกษานอกโรงเรียนร่วมมือกับสถานศึกษา ภาคเอกชน และสถานประกอบการ รับผิดชอบจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มประชากรที่วัยสูงกว่าวัยเรียน โดยมีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป

สำหรับภารกิจของกรมการศึกษานอกโรงเรียน นอกจากจะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้ที่ยังสูงกว่าวัยเรียนแล้ว ยังได้จัดการศึกษาประเภทอื่นๆ อีกด้วย ได้แก่ การฝึกอาชีพระยะสั้น กลุ่มสนใจ ฯลฯ รวมทั้งการศึกษาระยะสั้นในรูปแบบต่างๆ อีกด้วย อย่างไรก็ตามในการติดตามประเมินผลครั้งนี้ จะดำเนินการเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีหลักสูตร 12 ปี เช่นเดียวกับการศึกษาในระบบก็ตาม แต่การศึกษาขั้นพื้นฐานนอกระบบสำหรับผู้ที่ยังสูงกว่าวัยเรียน ก็ยังมีจุดหมาย หลักสูตร และวิธีการศึกษาที่แตกต่างไปจากการศึกษาในระบบโรงเรียน เนื่องจากธรรมชาติของการศึกษาที่มีความแตกต่างกัน ดังนี้

จุดมุ่งหมายการศึกษานอกระบบโรงเรียน มุ่งให้ผู้เรียนได้นำความรู้มาใช้ในการพัฒนาชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้เรียนเป็นเป้าหมายหลักมากกว่ามุ่งให้ผู้เรียนศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายหลักของการศึกษานอกระบบโรงเรียนที่เป็นผู้ใหญ่ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปหรือผู้ที่มีอายุพ้นการศึกษาภาคบังคับ

แนวทางการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนอกระบบโรงเรียน จึงมุ่งให้ผู้เรียนสามารถเลือกเรียนในแนวทางที่สอดคล้องกับความสนใจหรือความต้องการที่จะนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ของแต่ละบุคคล โดยผู้เรียนเป็นผู้เลือกแนวทางการศึกษาของตนเอง และการจัดการศึกษาจะมุ่งเน้นการจัดกิจกรรมในชุมชนของผู้เรียน โดยใช้ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน แหล่งการเรียนรู้ เป็นสถานที่ในการจัดกิจกรรมการศึกษา และจัดเนื้อหาสาระที่ สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและผู้เรียน โดยสามารถจำแนกระดับการศึกษาได้ดังนี้ (กศน., 2544 )

1. การศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จขั้นพื้นฐาน (Functional Literacy) เป็นการจัดการศึกษาระดับขั้นอ่านออกเขียนได้ เน้นกระบวนการแก้ปัญหาตามหลัก

ปรัชญา "คิดเป็น" ระยะเวลาหลักสูตร 200 ชั่วโมง โดยเป็นการศึกษาจากสภาพความเป็นจริงและสิ่งที่เกี่ยวข้องของผู้เรียน

2. **การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา (ศศช.)** เป็นการศึกษาระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย สำหรับกลุ่มเป้าหมายชาวไทยภูเขาบนพื้นที่สูง โดยส่งครูอาสาสมัครการศึกษาออกโรงเรียนไปอยู่ในชุมชนชาวเขา ทำหน้าที่สอนหนังสือให้กับเด็กและผู้ใหญ่ รวมทั้งปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ

3. **การศึกษานอกโรงเรียนระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย** เป็นการศึกษาด้วยตนเอง การศึกษาในชั้นเรียน และการศึกษาทางไกล ซึ่งได้มีการปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ใหม่เพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับหลักการจัดการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

4. **การจัดการศึกษานอกโรงเรียนตามหลักสูตรประกาศนียบัตรอาชีพ (ปอ.)** เป็นการศึกษาที่เน้นการเรียนควบคู่กับการทำงาน การพัฒนาอาชีพ การแสวงหาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโลกของการงานอาชีพ การรู้จักตนเองและสังคม และการตัดสินใจประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละคน ระยะเวลาหลักสูตร 3 ปี ซึ่งเทียบเท่ากับระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

5. **การศึกษานอกโรงเรียนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)** เป็นการจัดการศึกษาทางไกลที่ต้องการผู้ที่ทำงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานต่างๆหรือผู้ที่ยังไม่มีงานทำ ได้พัฒนาทักษะวิชาชีพเฉพาะด้านควบคู่ไปกับการทำงาน ผู้เรียนสามารถนำความรู้และประสบการณ์มาเทียบโอนผลการเรียนได้ ปัจจุบันเปิดสอนรวม 21 สาขาวิชา ซึ่งเทียบเท่ากับระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

จากหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานนอกระบบโรงเรียนดังกล่าว การเรียนทางไกล นับเป็นรูปแบบการศึกษาที่มีผู้เรียนมากที่สุด โดยผู้เรียนจะต้องศึกษาด้วยตนเอง จากนั้นจึงมาพบกลุ่มกับครูประจำกลุ่มหรือครู ศรช. ครูอาสาฯ สัปดาห์ละ 1 ครั้งๆละไม่ต่ำกว่า 3 ชั่วโมงเข้าร่วมการทำกิจกรรมที่ครูกำหนด รับชมรายการ ETV จากโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม เข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต (กพช.)

ทั้งนี้ ผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนอกระบบโรงเรียน จำแนกตามระดับต่างๆ มีดังนี้

**จำนวนนักเรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียนจำแนกตามระดับการศึกษาและปีงบประมาณ**

ระดับการศึกษา	ปีงบประมาณ					อัตราเพิ่มปี 44/43(%)
	2540	2541	2542	2543	2544	
เบ็ดเสร็จขั้นพื้นฐาน	91,128	73,867	85,323	27,703	37,032	33.7
ประถมศึกษา	278,295	184,080	140,836	142,835	172,772	20.9
มัธยมศึกษาตอนต้น	1,118,308	1,034,195	593,636	643,454	657,870	2.2
มัธยมศึกษาตอนปลาย	904,908	831,360	577,351	621,753	337,098	-45.8
รวม	2,392,639	2,123,502	1,397,146	1,435,745	1,204,772	-16.1

**ที่มา:** 1. ข้อมูลปีงบประมาณ 2540-2542 จากสถิติการศึกษาแห่งชาติ ปีการศึกษา 2539-2543, สกศ.: 2544

2. ข้อมูลปีงบประมาณ 2543-2544 ผลการดำเนินงานกรมการศึกษานอกโรงเรียน 2543-2544, กศน. : 2544

จะเห็นได้ว่า ผู้เรียนการศึกษานอกระบบในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ส่วนใหญ่จะเป็นผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมากที่สุด รองลงมาคือ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และเป็นที่สังเกตว่าจำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้เนื่องจากประการแรก ในช่วงปี 2540-2541 มีเด็กวัยเรียนจำนวนหนึ่งมาเข้ารับบริการ และในปี 2541 กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้ประกาศนโยบายไม่รับเด็กวัยเรียนเข้าเรียน ประการที่สอง กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้ปรับระบบสถิติผู้เรียนใหม่ที่ไม่มีการนับซ้ำ ซึ่งเดิมการนับจำนวนผู้เรียนจะนับผู้เรียนในแต่ละภาคเรียนมารวมกัน ซึ่งอาจเป็นคนอื่นๆเดียวกันได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบผลการดำเนินงานในการขยายโอกาสสถานศึกษาในระบบโรงเรียนกับเป้าหมายในแผนปฏิบัติการของกรมฯ พบว่า ผู้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนในภาพรวมคิดเป็นร้อยละ 62.8 เมื่อเทียบกับเป้าหมาย นับว่ามีความก้าวหน้าปานกลาง และเมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า

- ระดับเบ็ดเสร็จขั้นพื้นฐาน ผู้รับบริการคิดเป็นร้อยละ 74.1 เทียบกับเป้าหมาย นับว่ามีความก้าวหน้าปานกลาง
- ระดับประถมศึกษา ผู้รับบริการคิดเป็นร้อยละ 83.5 เทียบกับเป้าหมาย นับว่ามีความก้าวหน้ามาก
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ผู้รับบริการคิดเป็นร้อยละ 68.0 เทียบกับเป้าหมาย นับว่ามีความก้าวหน้าปานกลาง
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ผู้รับบริการคิดเป็นร้อยละ 48.6 เทียบกับเป้าหมาย นับว่ามีความก้าวหน้าน้อย

## 2) การกำหนดนโยบายและแผน

- การกำหนดนโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน

การกำหนดนโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียนการศึกษาภาคบังคับและศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน ได้มีการดำเนินงานไปพร้อมกับกลุ่มผู้เรียนปกติที่อยู่ในวัยเรียนดังกล่าวแล้วข้างต้น ทั้งนี้ผลการดำเนินงานในส่วนนี้จะกล่าวถึงเฉพาะ การดำเนินงานของกรมการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งรับผิดชอบโดยตรงกับกลุ่มเป้าหมายผู้ที่มีวัยสูงกว่าวัยเรียน ซึ่งผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนที่ผ่านมา ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายทางการศึกษา ดังนี้

- **ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น** ผู้เรียนเริ่มได้รับการยกเว้นเงินบำรุงการศึกษา เนื่องจากรัฐจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้ให้ในปี 2543 ในโครงการขยาย

โอกาสทางการศึกษาใน 2 หลักสูตร คือ หลักสูตรการเรียนทางไกล และหลักสูตรประกาศนียบัตรอาชีพ โดยกลุ่มเป้าหมายในโครงการขยายโอกาสเน้นไปที่กลุ่มผู้ยากจนและด้อยโอกาส ทหารกองประจำการ ผู้ต้องขัง ในปี 2545 การยกเว้นเงินบำรุงการศึกษาได้จัดสรรให้ผู้เรียนทุกคน โดยจะได้รับเงินยกเว้นการบำรุงการศึกษา คนละ 450 บาท/ภาคเรียน สำหรับกลุ่มเป้าหมายจำนวน 938,000 คน คิดเป็นเงินจำนวน 422.1 ล้านบาท

- **ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย** กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้รับงบประมาณเพื่ออุดหนุนเงินบำรุงการศึกษาในปี 2543 เป็นจำนวน 22.5 ล้านบาท สำหรับกลุ่มเป้าหมาย 50,000 คนโดยได้รับเฉลี่ยคนละ 450 บาท และได้จัดยกเว้นให้เฉพาะกลุ่มเป้าหมายผู้ด้อยโอกาส ได้แก่ ทหารกองประจำการ ผู้ต้องขัง

ปีงบประมาณ 2544 กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นจำนวน 135 ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2543 สำหรับกลุ่มเป้าหมาย 300,000 คน โดยจัดยกเว้นให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและเพิ่มกลุ่มผู้ยากจน ซึ่งได้รับเฉลี่ยคนละ 416 บาท

ปีงบประมาณ 2545 กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้รับงบประมาณจำนวน 292.5 ล้านบาท สำหรับกลุ่มเป้าหมาย 650,000 คน โดยในปีนี้ได้ยกเว้นค่าเล่าเรียนให้กับกลุ่มเป้าหมายทุกคนเฉลี่ยคนละ 450 บาท ซึ่งเป็นการยกเว้นค่าลงทะเบียน 2 หมวดวิชา

สำหรับการประมาณการค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีวัยสูงกว่าวัยเรียน ในปี 2546 ที่สำนักงบประมาณร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการ สรุปได้ดังนี้

- **ระดับประถมศึกษา**

- ผู้ขาดโอกาส 2,286 บาท/คน/ปี
- ผู้พิการ 2,981 บาท/คน/ปี

- **ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น**

- ผู้ขาดโอกาส 1,771 บาท/คน/ปี
- ผู้พิการ 3,240 บาท/คน/ปี

- ปอ. 4,444 บาท/คน/ปี

▪ **ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย**

- ผู้ขาดโอกาส 2,590 บาท/คน/ปี

- ผู้พิการ 3,450 บาท/คน/ปี

- ปวช. 4,240 บาท/คน/ปี

จากผลการวิเคราะห์ความก้าวหน้าในการกำหนดนโยบายการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมสำหรับผู้เรียนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาชั้นพื้นฐานในตอนต้น เมื่อพิจารณาเทียบกับหลักเกณฑ์นับได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง

**ปัญหาและอุปสรรค**

1. การจัดบริการการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีวัยสูงกว่าวัยเรียน ยังดำเนินการได้ในขอบเขตที่จำกัดเมื่อเทียบกับกลุ่มเป้าหมายที่มีจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรผู้ด้อยโอกาสประเภทต่างๆ รวมทั้งเด็กในระบบโรงเรียนที่มีความต้องการศึกษาต่อนอกระบบโรงเรียน เนื่องจากรูปแบบการให้บริการยังไม่หลากหลายสอดคล้องกับธรรมชาติและความต้องการของผู้เรียน และบางพื้นที่ยังไม่สามารถเข้าไปให้บริการได้

2. การจัดการศึกษานอกระบบให้กับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ยังไม่สามารถดำเนินการโดยลำพังโดยกรมการศึกษานอกโรงเรียนเพียงหน่วยงานเดียว เนื่องจากข้อจำกัดในด้านบุคลากร อาคารสถานที่ และทรัพยากรอื่นๆ จึงต้องอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานอื่นๆ

**ข้อเสนอแนะ**

1. ควรศึกษาแนวทางการขยายบริการการศึกษานอกระบบโรงเรียนในรูปแบบที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเด็กในระบบโรงเรียนที่ต้องการศึกษาต่อนอกระบบโรงเรียน

2. การจัดการศึกษานอกระบบจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ในการขยายบริการการศึกษาไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายและมีเป็นจำนวนมาก

### 1.3 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

นอกจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จะได้บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายแล้ว ยังได้กำหนดให้บุคคลผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษอีกด้วย โดยต้องจัดการศึกษาให้แก่ผู้พิการตั้งแต่แรกเกิด ความพิการหรือเมื่อพบความพิการ รวมทั้งจัดสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่น ๆทางการศึกษาให้ด้วย นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้จัดการศึกษาแก่บุคคลที่มีความสามารถพิเศษด้วยรูปแบบที่เหมาะสม และคำนึงถึงความสามารถของบุคคล

#### ดัชนีชี้วัดความก้าวหน้า

##### 1) การดำเนินงานด้านกฎหมาย / กฎกระทรวง / ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

- ภายในวันที่ 20 สิงหาคม 2545 จะต้องประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม (มาตรา 60 วรรค 3)

- ภายในวันที่ 11 สิงหาคม 2545 จะต้องประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้พิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา (มาตรา 10 วรรค 3)

##### 2) การนำนโยบายหรือแผนไปสู่การปฏิบัติ

- การดำเนินงานในการจัดบริการการศึกษาแก่กลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ



## ผลการดำเนินงานและการวิเคราะห์ความก้าวหน้า

### 1) การดำเนินงานด้านกฎหมาย / กฎกระทรวง / ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

- การประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษ สำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม

กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้นเฉพาะผู้พิการแล้วเสร็จและได้ประกาศใช้โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2545 แต่ยังไม่ได้จัดทำกฎกระทรวงดังกล่าวสำหรับผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่มีความต้องการพิเศษ อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะอยู่ในระหว่างการจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม แต่กระทรวงศึกษาธิการก็ได้จัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวเป็นพิเศษให้แก่ นักเรียนพิการและนักเรียนที่ด้อยโอกาส เช่น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ(ส.ป.ช.) ได้จัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวต่อปี สำหรับเด็กพิการและเด็กด้อยโอกาสระดับประถมศึกษา ดังนี้

- ค่าวัสดุการศึกษา สำหรับเด็กพิการ คนละ 300 บาท
- ค่าเครื่องแบบ สำหรับนักเรียนที่ขาดแคลนให้ร้อยละ 30 ของนักเรียน ป.1 – ป.6 เป็นเงิน 240 บาท
- ค่าเครื่องเขียนสำหรับนักเรียนขาดแคลนให้ร้อยละ 30 ของนักเรียน ป.1 – ป.6 เป็นเงินประมาณคนละ 80 บาท (ป.1 – ป.4) และ 70 บาท (ป.5 – ป.6)
- ทุนช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการศึกษา สำหรับนักเรียนที่อยู่ห่างไกล และขาดแคลนทุนละ 3,000 บาท
- ค่าอาหารสำหรับนักเรียนประจำ สำหรับนักเรียนในโครงการขยายโอกาส จะได้รับเงินอุดหนุนรายหัวต่อปี ดังนี้
- ค่าเครื่องแบบประมาณคนละ 450 บาท
- ทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนห่างไกลและขาดแคลนทุนละ 4,000 บาท

กรมสามัญศึกษา ได้จัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวต่อปีสำหรับนักเรียนระดับ  
มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย คนละ 750 และ 1,400 บาท/ปี ตามลำดับ

ส่วนนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ รัฐได้จัดสรรงบประมาณเป็นทุน  
การศึกษาสำหรับเด็กที่มีความสามารถพิเศษด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ ในโรง  
เรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ทุกคนที่เข้าเรียนในปีการศึกษา 2544 จำนวนประมาณ 270  
คน คนละ 44,000 บาท / ปี

นอกจากนี้สำนักงานประมาณได้ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ ประมาณ  
การค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับนักเรียนที่มีความต้องการพิเศษที่เน้นผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส  
และผู้ยากจน แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงผู้เรียนที่มีความสามารถพิเศษ ในปี 2546 ไว้ดังนี้

#### **ผู้พิการ**

- ระดับประถมศึกษาอยู่ระหว่าง 1,510 – 13,668 บาท / คน / ปี
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอยู่ระหว่าง 2,340 – 14,586 บาท /  
คน / ปี
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอยู่ระหว่าง 2,530 – 14,507 บาท  
/ คน / ปี

#### **ผู้ด้อยโอกาส**

- ระดับประถมศึกษาอยู่ระหว่าง 1,670 – 13,253 บาท / คน / ปี
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอยู่ระหว่าง 4,763 – 14,183 บาท /  
คน / ปี
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอยู่ระหว่าง 5,690 – 15,110 บาท  
/ คน / ปี

#### **ผู้ยากจน**

- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 4,840 บาท / คน / ปี

#### **นักเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา**

- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 7,100 บาท / รูป / ปี
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 8,050 บาท / รูป / ปี

นอกจากการจัดทำกฎกระทรวงข้างต้นแล้ว กระทรวงศึกษาธิการ ยังได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติกองทุนการศึกษาสำหรับคนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ที่มีความสามารถพิเศษ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติมิได้กำหนดให้จัดทำ แต่เป็นการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ที่มีความสามารถพิเศษ ที่ร่างขึ้นเพื่อประโยชน์ของบุคคลที่มีความต้องการพิเศษ โดยขณะนี้ได้นำเสนอไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้ว

กล่าวโดยสรุป การจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษ สำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม ดำเนินการแล้วเสร็จเฉพาะผู้พิการ ส่วนอีก 2 กลุ่ม ซึ่งได้แก่ ผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่มีความสามารถพิเศษยังไม่ได้ดำเนินการ การจัดทำกฎกระทรวงฉบับนี้ จึงนับว่ายังมีความก้าวหน้าน้อย

- **การประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้พิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา (มาตรา 10 วรรค 3)**

กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำกฎกระทรวงฉบับนี้แล้วเสร็จและได้ประกาศใช้โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2545 นับได้ว่ามีความก้าวหน้าในการดำเนินงานมาก

## 2) การนำนโยบายหรือแผนไปสู่การปฏิบัติ

- **การดำเนินงานในการจัดบริการการศึกษาแก่กลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ**

ในช่วงระยะเวลาการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ ได้มีการกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษมีความชัดเจนมากขึ้น ทั้งแผนระดับชาติและระดับปฏิบัติ คือแผนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม แผนยุทธศาสตร์การศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนปฏิบัติการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี และในระดับปฏิบัติ พบว่า มีการพิจารณานโยบายการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มคนที่มีความต้องการพิเศษทั้ง 3 กลุ่มไว้ทุกหน่วยงาน เมื่อพิจารณาการดำเนินงานจำแนกตามกลุ่มผู้ที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม พอสรุปได้ดังนี้

ก. **กลุ่มผู้พิการ** ในที่นี้ผู้พิการ จะหมายถึง ผู้ที่มีความบกพร่องในด้านต่าง ๆ จำแนกเป็น 9 ด้าน ได้แก่ ความบกพร่องทางการเห็น ทางการได้ยิน สติปัญญา ร่างกาย / สุขภาพ การเรียน การพูด / ภาษา พฤติกรรม / อารมณ์ ออทิสติก และพิการซ้ำซ้อน (สกศ., 2544) การจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการเหล่านี้ จะแตกต่างกันไปจากปกติ ทั้งในด้านเนื้อหา วิธีการ การประเมินผล และอาจมีการเตรียมความพร้อม และฟื้นฟูสมรรถภาพ เพื่อให้เหมาะสมกับศักยภาพและความพร้อมของเด็ก

รูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการ แบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาตามระดับความพิการ คือ การจัดการศึกษารูปแบบเฉพาะความพิการ และรูปแบบการเรียนร่วม การจัดการศึกษารูปแบบเฉพาะความพิการเป็นการจัดการศึกษาให้กับเด็กที่มีความพิการในระดับรุนแรง ไม่สามารถเรียนร่วมกับเด็กปกติได้ และการจัดการศึกษารูปแบบเรียนร่วมเป็นการจัดการศึกษาให้แก่เด็กพิการในระดับที่ไม่รุนแรง ไม่เป็นปัญหาต่อการเรียนในโรงเรียนปกติ

สำหรับการดำเนินงานในการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการ มีดังนี้ ในปี 2542 คณะอนุกรรมการพัฒนาการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดทำแผนพัฒนาการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ (พ.ศ. 2543 – 2549) ของกระทรวงศึกษาธิการ และในปี 2544 การจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการได้มีแผนงานโครงการรองรับที่ชัดเจน ทั้งการจัดการเรียนการสอน การอบรมและพัฒนาผู้สอน การสนับสนุนด้านสื่อ วัสดุอุปกรณ์ และการสนับสนุน เช่น อุดหนุนการศึกษา โดยหน่วยงานต่าง ๆ มีการดำเนินงาน ดังนี้

- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) ดำเนินการพัฒนาแบบการจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการ โดยในปี 2544 มีผู้พิการที่ได้รับบริการจำนวน 125,433 คน การรับเด็กพิการเข้าเรียนร่วมกับเด็กปกติ การอบรมครูในเรื่องการประสานสัมพันธ์ทางจิตใจให้กับเด็กพิการ และเด็กปกติให้อยู่ร่วมกัน ทำกิจกรรมร่วมกันได้ จัดให้มีโรงเรียนแกนนำ และสนับสนุนค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับเด็กพิเศษเป็นต้น

- กรมสามัญศึกษา (สศ.) ดำเนินการจัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการ ในรูปแบบโรงเรียนการศึกษาพิเศษเฉพาะความพิการ และเรียนร่วมกับเด็กปกติ โดยได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้นักเรียนทุกคน จัดตั้งโรงเรียนการศึกษาพิเศษเพิ่มอีก 1 โรงเรียน เป็น 42 โรงเรียน จัดตั้งศูนย์การศึกษาพิเศษครบทุกจังหวัด (76 จังหวัด) ดำเนินโครงการทดลองการบริหารการศึกษาพิเศษ 2 รูปแบบ ในจังหวัดที่ทดลองนำร่องเขตพื้นที่การศึกษา 5 จังหวัด จัดทำคู่มือเตรียมความพร้อมและสร้างความเข้าใจการจัดการศึกษาพิเศษ การจัดตั้งศูนย์กระจายสื่อและสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษาพิเศษแห่งชาติ ให้ความร่วมมือด้านวิชาการระหว่างโรงเรียนของรัฐ องค์กรเอกชน และมูลนิธิที่เกี่ยวข้อง และร่วมมือกับโรงพยาบาล กรมประชาสงเคราะห์ จัดการศึกษาแก่เด็กเจ็บป่วยเรื้อรัง เป็นต้น

- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ได้ส่งเสริมการศึกษาคนพิการ โดยให้การสนับสนุนค่าอาหาร เครื่องแต่งกาย เครื่องใช้ส่วนตัว วัสดุการศึกษาแก่นักเรียนโรงเรียนการศึกษาพิเศษประเภทสามัญศึกษาทั้งประจำและไป-กลับ ให้เงินอุดหนุนค่าธรรมเนียมการเรียนแก่นักเรียนพิการกรณีเรียนร่วมในโรงเรียนเอกชนทั่วไป ประเภทสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา ระดับ ปวช. อัตราร้อยละ 100 ของค่าใช้จ่ายรายหัวภาครัฐ จัดประชุมสัมมนาผู้บริหารและครูโรงเรียนเอกชน เพื่อชี้แจงนโยบายการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ จัดอบรมครูโรงเรียนเอกชนให้มีความรู้เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนคนพิการ การจัดทำแผนการศึกษาเฉพาะบุคคล (IEP) อย่างต่อเนื่อง และจัดส่งข้าราชการครูไปช่วยสอนในโรงเรียนการศึกษาพิเศษ โดยปีงบประมาณที่ผ่านมาใช้งบประมาณเพื่อการนี้ทั้งสิ้น 28,353,500 บาท

- กรมการศึกษานอกโรงเรียน จัดหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับคนพิการทั้งสายสามัญ และสายอาชีพ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนทุกจังหวัด จัดการเรียนการสอนแก่คนพิการเป็นรายบุคคล ในกรณีคนพิการที่ไม่สามารถเดินทางไปเรียนได้จะมีอาสาสมัครไปสอนที่บ้าน หรือเรียนร่วมกับคนปกติ ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการปรับหลักสูตร สื่อการเรียนการสอนและการวัดผลทุก

ระดับ อบรมครูและผู้ปกครองผู้พิการ และสัมมนาเครือข่ายรัฐและเอกชนในการจัดการเรียนการสอนแก่คนพิการ

- กรมอาชีวศึกษา ได้จัดการศึกษาให้กับคนพิการได้เรียนร่วมกับนักเรียนปกติ เช่น การรับนักเรียนตาบอดเข้าเรียนในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) สาขาพาณิชยกรรม โดยวิทยาลัยสารพัดช่างนครหลวง และส่งเสริมให้สถานศึกษาสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ การจัดการเรียนร่วมในระดับอาชีวศึกษา / วิชาชีพเฉพาะ ร่วมกับสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาลัยอาชีวศึกษา วิทยาลัยพลศึกษา เป็นต้น

- สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น จัดการศึกษาในรูปแบบเรียนร่วมให้กับนักเรียนที่พิการ

- กรุงเทพมหานคร ได้จัดการศึกษาให้กับนักเรียนที่พิการได้เรียนร่วมกับนักเรียนปกติ ซึ่งได้ดำเนินการในสถานศึกษา จำนวน 58 โรงเรียน และได้จัดสรรงบประมาณให้กับครูที่ผ่านการอบรมการสอนนักเรียนเรียนร่วมคนละ 2,000 บาทต่อเดือน นอกจากนี้ยังได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้กับห้องเรียนที่มีการเรียนการสอนนักเรียนเรียนร่วมด้วย

- สถาบันอุดมศึกษา สถาบันราชภัฏได้ทำการเปิดสอนโปรแกรมการศึกษาพิเศษ ในระดับปริญญาตรี จำนวน 6 แห่ง ซึ่งสถาบันราชภัฏสวนดุสิตยังได้จัดตั้งศูนย์สาธิตการศึกษาพิเศษ เพื่อให้บริการวิชาการแก่ศูนย์การศึกษาพิเศษต่าง ๆ ในรูปของข้อมูล ความรู้ด้านวิชาการ และสื่อการเรียนการสอน วิทยาลัยราชสุดา มหาวิทยาลัยมหิดล ได้ทำการเปิดสอนทั้งในระดับปริญญาตรีและโทในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ นอกจากนี้มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒยังได้เปิดสอนในระดับปริญญาโท อีกด้วย

สำหรับผลการดำเนินงานในการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในภาพรวม พบว่า ยังขาดการรวบรวมข้อมูลผู้รับบริการการศึกษาที่เป็นผู้พิการ จากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สมบูรณ์ครบถ้วน อย่างไรก็ตามจากรายงานการวิจัย การติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ โดยสำนักงานคณะ

กรรมการการศึกษาแห่งชาติ จากการสำรวจข้อมูลการจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการที่หน่วยงานต่างๆดำเนินการ (ตามตารางที่ 6 ในภาคผนวก) พบว่าในปี 2544 มีผู้เรียนที่พิการทั้งสิ้น 141,673 คน โดยสถานศึกษาทุกสังกัดได้รับนักเรียนเข้าเรียนรวมเป็นจำนวนมาก สำหรับปีการศึกษา 2543 มีนักเรียนพิการจำนวน 126,148 คนเพิ่มจากปี 2542 ประมาณ 70,000 คน และเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเด็กพิการในวัยเรียนซึ่งมีจำนวน 564,783 คนในปี 2543 (สกศ., 2545) พบว่ามีเด็กพิการเพียงร้อยละ 22.34 เท่านั้นที่มีโอกาสได้รับการศึกษา และมีแนวโน้มที่จะได้รับการศึกษาเพิ่มมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป การจัดบริการการศึกษาแก่กลุ่มผู้พิการ หน่วยงานต่าง ๆ ส่วนใหญ่ได้จัดให้มีโครงการรองรับที่ชัดเจน ทั้งการจัดการเรียนการสอน การอบรมและพัฒนาผู้สอน การสนับสนุนด้านสื่ออุปกรณ์ การสนับสนุนเงินอุดหนุนการศึกษา ฯลฯ นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำแผนพัฒนาการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ (พ.ศ. 2543 – 2544) และยกร่างแผนพัฒนาการศึกษาของผู้พิการ (พ.ศ. 2545-2549) รวมทั้งผู้พิการสามารถเข้ารับบริการการศึกษาได้เพิ่มมากขึ้นด้วย การดำเนินงานในภาพรวมจึงนับได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับมาก

### **ปัญหาและอุปสรรค**

1. ยังขาดข้อมูลกลุ่มเป้าหมายคนพิการที่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถพิจารณาโอกาสทางการศึกษาสำหรับผู้พิการได้ว่าบรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด
2. ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีคุณวุฒิและประสบการณ์ด้านการศึกษาพิเศษโดยตรง โดยครูที่จัดการเรียนการสอนเพื่อคนพิการที่มีวุฒิการศึกษาพิเศษมีเพียงร้อยละ 9.3 ของครูที่จัดการเรียนการสอนเพื่อคนพิการทั้งหมด (คณะอนุกรรมการพัฒนาบุคลากรและกำหนดเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพด้านคนพิการ ,2545)
3. การเพิ่มงบประมาณในการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการไม่สอดคล้องกับการเพิ่มปริมาณผู้เรียนที่พิการ
4. หลักสูตรที่ใช้ยังเป็นหลักสูตรเดียวกันกับเด็กปกติ ซึ่งประเมินโดยลดเกณฑ์ลงมาต่ำกว่าปกติ การคัดแยกเด็กพิการยังไม่สามารถจำแนกประเภทได้ชัดเจน ทำให้โรงเรียนไม่สามารถจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพความพิการได้

5. สื่อแบบเรียนสำหรับคนพิการยังมีการผลิตน้อย จึงเป็นอุปสรรคต่อการเรียนของคนพิการ

### ข้อเสนอแนะ

1) ควรให้กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งรับผิดชอบในการจดทะเบียนคนพิการในประเทศไทย เร่งพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับคนพิการเพื่อเป็นฐานข้อมูลในระดับประเทศ และในระดับพื้นที่ควรรื้อฟื้นพื้นที่การศึกษาที่รับผิดชอบการเก็บรวบรวมข้อมูล

2) ให้องค์กรที่เกี่ยวข้องกับระบบการผลิตครู ผลิตครูการศึกษาพิเศษเพิ่มขึ้น และกระจายการฝึกอบรมครูโดยประสานร่วมกันระหว่างสถาบันราชภัฏและมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาค

5) ผู้บริหารสถานศึกษาควรระดมทุนจากหน่วยงานภายนอกมาสนับสนุนการจัดการศึกษาพิเศษด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยไม่ต้องรอจากงบประมาณแต่เพียงอย่างเดียว

6) สถานศึกษาควรพัฒนาหลักสูตรของตนเองสำหรับคนพิการในโรงเรียนที่มีจุดเน้นต่างจากโรงเรียนปกติ เพื่อกระตุ้นให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพการเรียนการสอนมากขึ้น

5) หน่วยงานที่รับผิดชอบควรจัดทำหลักเกณฑ์การคัดแยกคนพิการให้ชัดเจน และพัฒนาครูให้มีความรู้ในการแยกประเภทความพิการของเด็กได้ถูกต้อง

**ข. ผู้ด้อยโอกาส** ผู้ด้อยโอกาสในที่นี้ หมายถึง เด็กที่ไม่สามารถเข้ารับการศึกษานในสถานศึกษาปกติทั่วไปได้ เนื่องจากประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หรือสภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นอุปสรรคต่อการเดินทางไปเข้ารับการศึกษาน

การดำเนินงานที่สำคัญในปีการศึกษา 2544 มีดังนี้ กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาส 3 กลุ่มเป้าหมาย คือ เด็กเร่ร่อน เด็กในพื้นที่ห่างไกล และเด็กในพื้นที่ทุรกันดาร

- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) ได้จัดการศึกษาให้กับเด็กด้อยโอกาสในรูปแบบหลากหลาย จัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสในพื้นที่ปกติ 64 จังหวัด และทำระบบข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับเด็กด้อยโอกาส จัดการ



ศึกษาให้กลุ่มนักเรียนที่มีแนวโน้มจะออกกลางคัน โดยการให้ทุนการศึกษา จัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสในพื้นที่พิเศษ 12 จังหวัด

- กรมสามัญศึกษา (สศ.) ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ จำนวน 41 โรงเรียน จัดการศึกษาโดยสอนวิชาชีพในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ การจัดสรรเงินอุดหนุนสำหรับนักเรียนที่ยากจนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และให้ทุนส่งเสริมการศึกษานักเรียน การให้บริการการศึกษาแก่บุตรผู้ป่วยเอดส์ในโรงเรียนราชประชานุเคราะห์ การจัดสรรทุนการศึกษาแก่นักเรียนด้อยโอกาส

- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (สช.) ให้การสนับสนุนงบประมาณแก่นักเรียน เช่น อุดหนุนรายหัวแก่โรงเรียนในสังกัดที่จัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาส

- กรมอาชีวศึกษา (อศ.) จัดสรรทุนการศึกษา และโควตาพิเศษแก่ผู้ด้อยโอกาส

- สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น จัดการเรียนการสอนให้กับเด็กเร่ร่อนในเขตเมือง จำนวน 10 เทศบาลใหม่ทั่วประเทศ

- กรมการศาสนา จัดการศึกษาหลักสูตรพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา

สำหรับผลการดำเนินงานการจัดการศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาส พบว่ายังขาดการรวบรวมข้อมูล ผู้รับบริการการศึกษาที่เป็นผู้ด้อยโอกาสจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่สมบูรณ์ครบถ้วน อย่างไรก็ตามจากการสำรวจข้อมูลการจัดการศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาสที่หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการ พบว่า มีผู้เรียนด้อยโอกาสจำนวนทั้งสิ้น 2,040,886 คน และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นส่วนใหญ่ ได้ให้บริการการศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาส จำนวนทั้งสิ้น 127,075 คน (ตามตารางที่ 7 ในภาคผนวก)

นอกจากนี้ในปีการศึกษา 2540 – 2544 กรมการศาสนาได้จัดการศึกษาหลักสูตรพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา มีพระภิกษุสามเณรซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กชนบทที่ยากจนเข้ารับการศึกษาจำนวน 67,212 72,741 70,393 67,150 และ

72,300 รูป ตามลำดับ ซึ่งมีแนวโน้มผู้เรียนเพิ่มขึ้น (สกศ., 2544) แต่การดำเนินงานยังประสบปัญหาอยู่บ้างในด้านการขาดแคลนบุคลากรและงบประมาณ

อย่างไรก็ตามจากรายงานผลการดำเนินงานการนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ปีการศึกษา 2543 และ 2544 พบว่า การให้เด็กบวชเณรแล้วเรียนสายปรียัติธรรมเป็นรูปแบบสำคัญรูปแบบหนึ่งในการช่วยเหลือเด็กที่แต่ละพื้นที่ดำเนินการ นอกจากการหาทุนการศึกษาจากภาคเอกชน ชุมชน ให้เด็กยากจน สร้างหอพัก หรือที่พักอาศัยใกล้โรงเรียนให้เด็กห่างไกล กันดาร จัดค่าพาหนะ จัดหารถจักรยานให้ ขอบัตรโดยสารรถฟรีให้กับเด็ก จัดอุปกรณ์จำเป็นทั้งอุปกรณ์การเรียนและเครื่องใช้ เสื้อผ้า ฯลฯ จัดหาอาหารให้เด็กที่อยู่หอพักและอาหารกลางวันที่โรงเรียนประสานชมรมแม่บ้านสถานประกอบการ หน่วยงานในท้องถิ่นให้เด็กมีงานทำเพื่อมีรายได้ช่วยเหลือตนเองในการเรียน จัดหาครอบครัวอุปถัมภ์ให้เด็กได้เรียนต่อเนื่องจนจบการศึกษา 9 ปี จัดครูสัญญาไปสอนเด็กพิการที่บ้าน จัดคณะทำงานสัญจรพบปะผู้ปกครองที่เด็กมีแนวโน้มไม่เรียนต่อ และเครื่องมือช่วยเหลือเด็กพิการ

ทั้งนี้ผลการดำเนินงานโครงการนำร่องดังกล่าว พบว่า ในปีการศึกษา 2543 ได้ช่วยให้เด็กกลุ่มด้อยโอกาสได้มีโอกาสมารับการศึกษาอีกครั้ง โดยเฉพาะเด็กวัย 6 – 16 ปี ที่หมดโอกาสไปแล้วซึ่งไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาจากหน่วยงานใดเลย ได้มารับการศึกษาอีกครั้งหนึ่ง จำนวน 25,865 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 57 (มากกว่าครึ่งหนึ่ง) ของเด็กที่หมดโอกาสไปแล้ว อย่างไรก็ตามการดำเนินงานในระดับพื้นที่ตามโครงการนี้ แม้ว่าจะระดมทรัพยากรจากสังคมในการให้ความช่วยเหลือกับเด็กด้อยโอกาสได้ระดับหนึ่ง แต่จากสังคมที่มีสภาพยากจนเช่นกัน รัฐจึงควรสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนตัวของเด็กเพิ่มจากค่าเล่าเรียน ในจำนวนที่มากน้อยตามความจำเป็นของแต่ละคนด้วย

กล่าวโดยสรุป การนำนโยบายการศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาสสู่การปฏิบัติ เริ่มมีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา สำหรับผู้ด้อยโอกาส จำนวน 3 กลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี เนื่องจากการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายกระทำ得心旷神怡 นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นถึงความพยายามของหน่วยงานในการผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งมีการดำเนินการที่หลากหลายรูปแบบที่ส่งเสริมสนับสนุนกัน อย่างไรก็ตาม

ตาม หากมีผู้ด้อยโอกาสที่ประสงค์จะเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้ได้ภายในวันที่ 11 ตุลาคม 2545 นี้แล้ว การดำเนินงานเมื่อเทียบกับเกณฑ์การพิจารณายังถือได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง

### **ปัญหาและอุปสรรค**

- 1) ขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบของกลุ่มเป้าหมายผู้ด้อยโอกาสและผู้รับบริการ
- 2) ขาดกลไกการประสานงานการจัดการศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาสให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง
- 3) เด็กด้อยโอกาสขาดปัจจัยหลายประการทั้งด้านการเงิน ความสมบูรณ์ของร่างกาย สติปัญญา และการเลี้ยงดู ทำให้ต้องออกกลางคัน ผู้ด้อยโอกาสจึงมีความต้องการส่วนตัวสูง ไม่เพียงแต่ค่าเล่าเรียนเท่านั้น
- 4) รูปแบบการจัดการศึกษาในปัจจุบันยังไม่เอื้อให้เด็กด้อยโอกาสได้เรียน โดยยังคงเป็นการศึกษาในระบบมากกว่าการศึกษานอกระบบที่ผู้ด้อยโอกาสมีความต้องการ

### **ข้อเสนอแนะ**

- 1) ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงและจัดทำระบบข้อมูลผู้ด้อยโอกาส โดยมีการประสานและได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การทำงานบรรลุผลสำเร็จ
- 2) ควรมีแผนพัฒนาการจัดการศึกษาของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่สมบูรณ์ ครอบคลุมทุกหน่วยงาน
- 3) รัฐควรจัดสรรความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายส่วนตัวให้ผู้ด้อยโอกาสเพิ่มขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับการออกกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษ สำหรับผู้ที่มีความต้องการพิเศษแต่ละกลุ่ม ที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้เป็นสิ่งที่จะต้องจัดทำ
- 4) สถานศึกษาควรปรับหลักสูตรและกระบวนการการเรียนรู้ ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนมากยิ่งขึ้น

5) การขยายการศึกษาภาคบังคับควรสอดคล้องกับความจำเป็นของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

**ค. ผู้ที่มีความสามารถพิเศษ** มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มกราคม 2541 ได้ให้ความหมายของเด็กและเยาวชนที่มีความสามารถพิเศษ ว่าหมายถึงเด็กที่แสดงออกซึ่งความสามารถอันโดดเด่นด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน ในด้านสติปัญญา ความคิดสร้างสรรค์ การใช้ภาษา การเป็นผู้นำ การสร้างงานทางทัศนศิลป์ และศิลปการแสดง ความสามารถทางดนตรี ความสามารถทางกีฬา และความสามารถทางวิชาการในสาขาใดสาขาหนึ่งหรือหลายสาขาอย่างเป็นที่ประจักษ์ เมื่อเปรียบเทียบกับเด็กอื่นที่มีอายุระดับเดียวกัน สภาพแวดล้อมหรือประสบการณ์เดียวกัน

การจัดการศึกษาสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษ ดำเนินการได้ใน 2 รูปแบบ คือ จัดตั้งเป็นโรงเรียนเฉพาะทาง คือ โรงเรียนด้านวิทยาศาสตร์ (ได้แก่ โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ จำนวน 1 แห่ง โรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย จำนวน 12 แห่ง โรงเรียนกีฬาและโรงเรียนดนตรี) และเรียนร่วมในโรงเรียนปกติ นอกจากนี้ยังมีการดำเนินงานในรูปการสอนเสริมและจัดกิจกรรมพิเศษในโรงเรียนทั่วไป เช่น โครงการพัฒนาและส่งเสริมผู้มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (พสวท.) เป็นต้น

ในการนำนโยบายการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความต้องการพิเศษไปสู่การปฏิบัติมีการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ร่วมกับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ดำเนินการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้รองรับการจัดการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความสามารถพิเศษ ทั้งรูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษในภาพรวม และรูปแบบการจัดการศึกษาและคู่มือในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านทักษะความคิดระดับสูง ด้านแนะแนวและจิตวิทยา ด้านคณิตศาสตร์ ด้านภาษาไทย ด้านภาษาอังกฤษ ด้านทัศนศิลป์ เป็นต้น จากผลการวิจัยดังกล่าวได้มีการสร้างแบบวัดแววผู้ที่มีความสามารถพิเศษ และเสนอการจัดหลักสูตรสำหรับเด็กกลุ่มนี้ ออกเป็น 4 วิธีการ คือ วิธีลดระยะเวลาเรียน วิธีเพิ่มพูนประสบการณ์ วิธีการขยายหลักสูตร และวิธีการให้ผู้เชี่ยวชาญพิเศษเป็นผู้ให้คำปรึกษาดูแล รวมทั้งได้ทำการวิจัยและพัฒนา

รูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความสามารถพิเศษที่เรียนร่วมอยู่ในโรงเรียนปกติ ในระดับประถมศึกษาโดยร่วมกับโรงเรียนเฝ้าดูพิเศษศึกษา ใน 7 สาขาวิชา ได้แก่ คณิตศาสตร์ ทักษะการคิด ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ดนตรี ทัศนศิลป์ แขนง และจิตวิทยา ส่วนระดับมัธยมศึกษาได้ดำเนินโครงการนำร่องวิชาภาษาไทย และภาษาอังกฤษร่วมกับโรงเรียนบดินทร์เดชา สิงห์เสนี โรงเรียนสตรีวิทยา และโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย ขณะนี้อยู่ในระหว่างการขยายผลเพื่อการดำเนินงานต่อไป ทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา

นอกจากนี้ ยังได้มีความพยายามจัดทำ (ร่าง) แผนพัฒนาเด็กที่มีความสามารถพิเศษ แต่ยังไม่สามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จ

- กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ให้เป็นโรงเรียนต้นแบบที่จัดการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความสามารถพิเศษด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยมีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระในรูปแบบองค์การมหาชน การจัดทุนสนับสนุนผู้ที่มีความสามารถพิเศษ (พสวท.) การส่งเสริมเยาวชนเข้าร่วมแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ การจัดเข้าค่ายอบรมวิทยาศาสตร์โอลิมปิกวิชาการ เพื่อพัฒนาอัจฉริยภาพนักเรียน การจัดค่ายนักเรียนด้านคณิตศาสตร์ ดนตรี กีฬา ภาษา การให้สถานศึกษาดำเนินการโครงการเรียนร่วมระหว่างเด็กที่มีความสามารถพิเศษกับเด็กปกติ กรมวิชาการได้เตรียมการจัดทำหลักสูตรสำหรับผู้ที่มีความสามารถพิเศษ แต่ก็ยังไม่มี ความชัดเจนมากนัก

กล่าวโดยสรุป พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้มีส่วนกระตุ้นให้เกิดการดำเนินงานต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้การจัดการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความสามารถพิเศษมีการพัฒนามากขึ้นจากในอดีต แม้ว่าบางหน่วยงานยังขาดโครงการรองรับและบางหน่วยงานยังดำเนินการได้ไม่มากนัก การดำเนินงานเมื่อเทียบกับเกณฑ์การพิจารณาแล้วนับได้ว่ายังมีความก้าวหน้าในระดับน้อย

### **ปัญหาและอุปสรรค**

1) การวิจัยสร้างองค์ความรู้การจัดการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความสามารถพิเศษ ดำเนินการได้ไม่แพร่หลายเท่าที่ควร

- 2) ครูยังขาดความเข้าใจการจัดการเรียนร่วมระหว่างเด็กที่มีความสามารถพิเศษกับเด็กปกติและยังขาดหลักสูตรสำหรับเด็กที่มีความสามารถพิเศษ
- 3) ผู้ที่มีความสามารถพิเศษยังไม่ได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายสมทบเช่นเดียวกับผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส
- 4) ร่างกฎกระทรวงสำหรับผู้ที่มีความต้องการพิเศษ ส่วนใหญ่มีความชัดเจนในส่วนของผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสมากกว่าผู้ที่มีความสามารถพิเศษ
- 5) ยังขาดองค์กรที่รับผิดชอบการดำเนินงานอย่างเด่นชัดในทุกระดับ

#### **ข้อเสนอแนะ**

- 1) ควรมีการทบทวนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความสามารถพิเศษใหม่ เพื่อให้เห็นภาพรวมการพัฒนาการจัดการศึกษาสำหรับเด็กกลุ่มดังกล่าวให้ชัดเจน
- 2) ควรวิจัยสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษาสำหรับกลุ่มผู้ที่มีความต้องการพิเศษเพิ่มขึ้น พร้อมกับการพัฒนาระบบข้อมูล การพัฒนาครู และหลักสูตร รวมทั้งการพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกำหนดให้มีองค์กรที่รับผิดชอบการดำเนินงานในทุกระดับ
- 3) กฎกระทรวงฯ ควรกำหนดการส่งเสริมเด็กกลุ่มนี้ให้ชัดเจน และควรจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายสมทบสำหรับผู้ที่มีความสามารถพิเศษให้ชัดเจน เนื่องจากเด็กกลุ่มนี้ในอนาคตจะเป็นมันสมองที่ช่วยพัฒนาประเทศได้อย่างก้าวกระโดด

**ประเด็นหลักที่ 2 การส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นๆ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้เอง และประโยชน์ที่พึงได้รับจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน**  
**สิ่งที่ต้องดำเนินการ**

เพื่อส่งเสริมให้ บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นๆ ที่ต้องการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับบุคคลที่อยู่ในความดูแล สามารถจัดการศึกษาได้เอง รัฐจะต้องดำเนินการในสิ่งต่อไปนี้

2.1 การประกาศกฎกระทรวงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

2.2 การประกาศกฎหมายให้บุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่นๆ ได้รับสิทธิประโยชน์จากการสนับสนุนหรือการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสนับสนุนให้ได้ ได้รับความรู้ในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลที่อยู่ในความดูแลจากรัฐ

**2.1 การประกาศกฎกระทรวงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น**

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้แสดงเจตนารมณ์อย่างชัดเจนในการให้ทุกส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเปิดโอกาสให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

## ดัชนีชี้วัดความก้าวหน้า

### การดำเนินงานด้านกฎหมาย

- ประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น (ม.12)

### ผลการดำเนินงานและการวิเคราะห์ความก้าวหน้า

- การประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยบุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันอื่นในสังคม

การจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดอย่างน้อยจะต้องจัดทำถึง 7 ฉบับ อย่างไรก็ตาม รัฐสามารถดำเนินการในรูปแบบอื่นแทนการจัดทำกฎกระทรวงได้หากพิจารณาเห็นว่ามีเหมาะสมมากกว่า เช่น การสนับสนุนการจัดการศึกษาหลักสูตรพระปริยัติธรรม หรือการจัดการศึกษาในโรงเรียนสอนศาสนาอิสลาม เป็นต้น แทนการออกกฎกระทรวงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันศาสนา ซึ่งการดำเนินงานในขณะนี้ได้มีการยกร่างกฎกระทรวงเพียง 2 ฉบับ ได้แก่ ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว และร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิการจัดการศึกษาของสถานประกอบการ โดยมีการดำเนินงานดังนี้

◆ **ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว** ปัจจุบันอยู่ในระหว่างดำเนินการโดยคณะทำงานว่าด้วยการจัดการศึกษาโดยครอบครัว กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งในการยกร่างกฎกระทรวงฯ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้สนับสนุนการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ ได้แก่ รายงานการพัฒนาเครือข่ายการจัดการศึกษาโดยครอบครัวในสังคมไทย รายงานการวิจัยการจัดการศึกษาโดยครอบครัว (Home school) ประสบการณ์ของนานาชาติ (ปี 2543) รายงานการวิจัยรูปแบบและพัฒนาทางการจัดการศึกษาโดยครอบครัวในสังคมไทย (ปี 2543) ทำให้ได้องค์ความรู้ในการจัดการศึกษาโดยครอบครัวในการสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อสร้างความเข้าใจในเรื่องนี้ให้กับสังคมไทยเนื่องจากเป็น



เรื่องใหม่ในสังคม นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้ครอบครัวสามารถจัดการศึกษาให้กับบุตรหลานของตนเองได้เช่นเดียวกับในอดีต ด้วยการจัดตั้ง “ศูนย์ประสานงานการจัดการศึกษาโดยครอบครัว” (ศปศค.) ที่ดำเนินการโดยกลุ่มครอบครัวบ้านเรียน ซึ่งขณะนี้อยู่ในช่วงของการก่อตั้ง และได้จัดสัมมนาสร้างความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษาโดยครอบครัวระหว่างครอบครัวบ้านเรียนซึ่งเริ่มต้นจัดการศึกษาแล้วกับครอบครัวผู้สนใจที่อยู่ระหว่างการตัดสินใจ ตอบคำถามข้อสงสัยเกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยครอบครัว การศึกษาและรวบรวมประสบการณ์ของกลุ่มครอบครัวบ้านเรียนที่ผ่านมา ร่วมกัน และ การใช้แหล่งเรียนรู้ การศึกษาความเป็นไปได้ในความร่วมมือจัดการศึกษาร่วมกัน ระหว่างครอบครัว บ้าน กับสถานศึกษา เพื่อประโยชน์ต่อการจัดทำกฎกระทรวง และการจัดการศึกษาโดยครอบครัวต่อไป

สำหรับสาระสำคัญของร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาของครอบครัว มุ่งเน้นให้บิดามารดา ผู้ปกครองที่มีความประสงค์จะจัดการศึกษาให้กับบุตรหลานด้วยตนเอง ยื่นขออนุญาตจัดการศึกษาโดยครอบครัวต่อสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ในเขตพื้นที่การศึกษาที่ตนมีภูมิลำเนา พร้อมทั้งหลักฐานประกอบการขออนุญาต ส่วนการจัดกระบวนการเรียนจะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติในหมวด 4 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ทั้งนี้หลักสูตรในการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยบิดา มารดา หรือผู้ปกครองเป็นผู้วัดและประเมินผลการเรียนรู้ของเด็ก และสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาจะเป็นผู้ประเมินผลการศึกษาอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง รวมทั้งเป็นผู้ออกหลักฐานการศึกษาและหลักฐานการจบการศึกษา ในกรณีที่บิดา มารดาหรือผู้ปกครองที่ประสงค์จะให้บุตรหลานของตนเข้าเรียนในโรงเรียนก็สามารถนำผลการเรียนรู้ที่สะสมไว้มาเทียบโอนผลการเรียนได้ตามระเบียบการเทียบโอน ส่วนกรณีสิทธิประโยชน์ของผู้จัดการศึกษาโดยครอบครัวเป็นไปตามกฎกระทรวงและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

สภาพการจัดการศึกษาโดยครอบครัว อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าขณะนี้กฎกระทรวงดังกล่าวจะยังไม่แล้วเสร็จ แต่ปัจจุบันก็ได้มีการจัดการศึกษาโดยครอบครัวอยู่บ้างแล้วโดยยังมีจำนวนไม่มากนัก ทั้งนี้จากรายงานการพัฒนาเครือข่ายการจัดการ

ศึกษาโดยครอบครัวในสังคมไทย (สกศ.,2544) พบว่า การจัดการศึกษาโดยครอบครัว ในช่วงที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประกาศใช้ จึงได้รับการยอมรับ เช่นเดียวกับการศึกษาในระบบและการศึกษารูปแบบอื่นๆ ปัจจุบันมีครอบครัวที่จัดการศึกษาให้กับบุตรหลานตนเองมากขึ้น เท่าที่ปรากฏข้อมูลในขณะนี้ มีประมาณ 86 ครอบครัว ประกอบด้วยเด็กในครอบครัวประมาณ 100 คน ลักษณะของการดำเนินงานมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป 4 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 ดำเนินงานโดยครอบครัวเดี่ยว รูปแบบนี้จะปรากฏอยู่ในช่วงแรกๆ และมีลักษณะเฉพาะของแต่ละครอบครัวค่อนข้างสูง รูปแบบที่ 2 ครอบครัวหลายครอบครัวร่วมกันดำเนินงานในบางกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง และจัดการศึกษาทั้งที่บ้านและสถานที่ที่กลุ่มนัดหมาย มีการบริหารจัดการที่กระจายไปแต่ละครอบครัว รูปแบบที่ 3 ดำเนินงานโดยกลุ่มครอบครัวแบบรวมศูนย์การจัดการในที่เดียว มีคณะกรรมการกำกับดูแลเรื่องนโยบายและการบริหาร และรูปแบบที่ 4 ดำเนินการโดยมีข้อตกลงร่วมกันระหว่างครอบครัวกับโรงเรียนในด้านการบริหารจัดการ หลักสูตร การเรียนการสอน และการวัดประเมินผล โดยโรงเรียนอนุญาตให้ใช้สถานที่และอุปกรณ์ในการเรียนการสอน เป็นต้น แต่การดำเนินงานที่ผ่านมาเป็นไปอย่างไม่เปิดเผย เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายรองรับ ดังนั้นเพื่อไม่ให้เป็นการขัดกับพระราชบัญญัติการประถมศึกษา ครอบครัวที่จัดการศึกษาให้กับลูกจึงต้องนำชื่อลูกไปจดทะเบียนกับโรงเรียนที่ยินดีรับ โดยมีข้อตกลงร่วมกันระหว่างโรงเรียนกับครอบครัวในเรื่องการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล รวมทั้งหลักสูตรการเรียนที่จำเป็น ซึ่งปัจจุบันมีโรงเรียนที่รับเด็กที่พ่อแม่จัดการศึกษาให้เองเข้าจดทะเบียน 3 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก จังหวัดกาญจนบุรี โรงเรียนประถมศึกษาธรรมศาสตร์ จังหวัดปทุมธานี และโรงเรียนสัตยาไส จังหวัดลพบุรี

◆ **ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิการจัดการศึกษาของสถานประกอบการ** สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ตั้งคณะทำงานในปี 2543 ดำเนินการยกร่างกฎกระทรวงแล้วเสร็จ และได้นำเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติในเดือนพฤษภาคม 2545 ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบในหลักการ โดยมีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงในประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบการจัดการศึกษา คุณภาพและมาตรฐาน

ฐาน และเงินอุดหนุน และให้นำเสนอต่อที่ประชุมอีกครั้งหนึ่งก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

สาระสำคัญของร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิการจัดการศึกษาของสถานประกอบการ ประกอบด้วย การให้สถานประกอบการหนึ่งหรือสองแห่งขึ้นไปมีสิทธิจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ลูกจ้างและบุคคลทั่วไป ตามความพร้อมและความต้องการของสถานประกอบการ โดยสามารถจัดตั้งเป็นสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในลักษณะศูนย์การเรียน ซึ่งสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ในรูปแบบการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยอาจจัดเป็นการศึกษารูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสองรูปแบบ โดยยื่นคำขอต่อสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษา พร้อมกับแผนการจัดการศึกษา และผู้จบการศึกษาจากศูนย์การเรียน จะมีศักดิ์และสิทธิเช่นเดียวกับผู้จบการศึกษาจากโรงเรียน โดยให้สำนักงานเขตพื้นที่ให้คำปรึกษา และสนับสนุนด้านวิชาการ การบริหารและการจัดการศึกษา รวมทั้งให้การพัฒนาทักษะความรู้แก่บุคลากรของศูนย์การเรียน ตลอดจนดำเนินการเทียบโอนผลการเรียนแก่ผู้เรียน และให้ศูนย์การเรียนได้รับสิทธิประโยชน์ด้านเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับจัดการศึกษา และได้รับการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาและสิทธิประโยชน์อื่นตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งจะต้องดำเนินการต่อไป

สภาพการจัดการศึกษาโดยสถานประกอบการ สถานประกอบการ สถานประกอบการนั้นได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาก่อนที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จะมีการประกาศใช้เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาโดยครอบครัว เนื่องจากโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่เจริญก้าวหน้ามากขึ้น ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ทำให้สถานประกอบการตระหนักถึงบทบาทของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่การศึกษาในระบบโรงเรียน นอกระบบโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัย

สถานประกอบการไทยที่ดำเนินการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐาน ทั้งสายสามัญ สายอาชีพ จำนวนทั้งสิ้น 83 แห่ง ใน 29 จังหวัดทั่วทุกภาคของประเทศ โดยมี

กลุ่มเป้าหมาย คือ แรงงานในสถานประกอบการของตนเอง แต่ก็มีสถานประกอบการ บางแห่งที่เปิดโอกาสให้แรงงานจากสถานประกอบการอื่นในเครือบริษัทเดียวกันหรือ บริษัทใกล้เคียง รวมทั้งประชาชนในชุมชนใกล้เคียงหรือประชาชนทั่วไปเข้ามาช่วยเรียน ด้วย โดยมีการจัดการเรียนการสอนในลักษณะของกลุ่มหรือศูนย์การเรียน และเปิด สอนทั้งสายสามัญและสายอาชีพ สำหรับสายสามัญเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอน ปลายเป็นส่วนใหญ่ ส่วนสายอาชีพนั้นเปิดสอนเป็นหลักสูตรระยะสั้น กลุ่มสนใจและ หลักสูตรการศึกษาออกโรงเรียนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ในการดำเนินการบริหาร และจัดการ ประกอบด้วย 3 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 จัดการร่วมกับศูนย์การศึกษาออก โรงเรียน รูปแบบที่ 2 สถานประกอบการดำเนินการเองทั้งหมด และรูปแบบที่ 3 ศูนย์ การศึกษาออกโรงเรียนเป็นผู้ดำเนินการจัดการศึกษาโดยสถานประกอบการให้บริการ สถานที ส่วนการคัดเลือกครูผู้สอนมี 2 วิธีการ คือใช้บุคลากรของตนเองที่ผ่านการอบรม จากศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนเป็นผู้สอน และร่วมกับศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจัด หาคูหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาวิชามาทำการสอน สำหรับค่าใช้จ่ายในการเรียนส่วน ใหญ่ผู้เรียนออกค่าใช้จ่ายเอง แต่ก็มีสถานประกอบการบางแห่งที่ออกค่าใช้จ่ายให้ทั้ง หมดเพื่อเป็นสวัสดิการแรงงาน และบางแห่งออกค่าใช้จ่ายให้ในบางส่วน

กล่าวโดยสรุป การจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษา ขึ้นพื้นฐาน ขณะนี้ได้มีการร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาของครอบ ครว และสถานประกอบการ จำนวน 2 ฉบับ และอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะ กรรมการที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เมื่อพิจารณาเทียบกับเกณฑ์ในการร่างกฎกระทรวง จะเห็น ได้ว่า การร่างกฎกระทรวงฉบับนี้มีความก้าวหน้าอยู่ในระดับปานกลาง

### **ปัญหาและอุปสรรค**

การพิจารณาร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาโดยครอบครัว ใช้เวลาในการพิจารณาร่างที่นำเสนอมากพอสมควร โดยยังไม่มีข้อยุติในขณะนี้ เนื่อง จากฝ่ายที่ดูแลการจัดการศึกษาและฝ่ายครอบครัวที่ต้องการจัดการศึกษาสำหรับบุตร หลาน ยังเข้าใจเจตนารมณ์ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ไม่สอดคล้องกัน นอกจากนี้

องค์ความรู้แนวทางการจัดการศึกษาของครอบครัวในรูปแบบศูนย์การเรียนรู้ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร

### **ข้อเสนอแนะ**

ควรเร่งดำเนินการพิจารณาให้ได้ข้อยุติเบื้องต้น เพื่อให้ประกาศใช้กฎกระทรวงได้ทันกำหนด และศึกษาวิจัยสร้างองค์ความรู้ในเรื่องนี้ให้ชัดเจนเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงให้มีความสมบูรณ์ต่อไป

**2.2 การประกาศกฎหมายให้บุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น ๆ ได้รับสิทธิประโยชน์จากการสนับสนุนหรือการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสนับสนุนให้ได้รับความรู้ในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลที่อยู่ในความดูแลจากรัฐ**

นอกจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจะส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น ๆ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับบุคคลที่อยู่ในความดูแลได้เองแล้ว ยังกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากการสนับสนุนหรือการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสนับสนุนให้ได้รับความรู้ในการอบรมเลี้ยงดูบุคคลที่อยู่ในความดูแลจากรัฐอีกด้วย

### **ดัชนีชี้วัดความก้าวหน้า**

#### **1) การดำเนินงานด้านกฎหมาย**

- การจัดทำกฎหมายว่าด้วยการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับผู้สนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ม. 13(3) และ 14 (3))
- การจัดทำกฎหมายจัดสรรเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคล กลุ่มบุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น ๆ ตามมาตรา 12 (ม. 13 (2) และ 14 (2))

#### **2) การกำหนดนโยบายและแผน**

- การให้ความรู้พ่อแม่เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเด็กและการให้การศึกษา

## ผลการดำเนินงาน

### 1) การดำเนินงานด้านกฎหมาย

- การจัดทำกฎหมายว่าด้วยการลดหย่อนภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาแก่ผู้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ตามมาตรา 12) ขณะนี้ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่...) พ.ศ..... สำหรับผู้สนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้วเสร็จ โดยมีสาระสำคัญ คือ เงินที่บริจาคแก่สถานศึกษาตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาสามารถหักลดหย่อนภาษีได้เท่าจำนวนที่บริจาค แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินที่เหลือจากการหักลดหย่อนตามมาตรา 47 (1) (2) (3) (4) (5) และ (6) แล้ว อย่างไรก็ตามกฎหมายดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเมื่อเทียบกับเกณฑ์การพิจารณาการดำเนินงานด้านกฎหมาย นับได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับน้อย

- การจัดทำกฎหมายว่าด้วยเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 12 ขณะนี้ยังไม่ได้มีการดำเนินการ เนื่องจากยังไม่มี การประกาศใช้กฎกระทรวงดังกล่าว จึงยังไม่มี ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน

### 2) การกำหนดนโยบายและแผน

- การให้ความรู้พ่อแม่เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเด็ก และการให้การศึกษากับพ่อแม่ในการให้การศึกษ

จากการติดตามการดำเนินงานการสนับสนุนให้กับพ่อแม่หรือผู้ปกครอง และผู้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ตามมาตรา 12) มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูบุตร หรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบนั้น พบว่า การให้ความรู้ในการอบรมเลี้ยงดูบุตรนั้น มีหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานที่ดำเนินการในเรื่องนี้อยู่แล้ว ตามภารกิจและอำนาจขององค์กรที่กำหนดไว้แต่เดิม หน่วยงานเหล่านี้ ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร และกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีลักษณะการให้ความรู้ที่แตกต่างกันออกไปดังนี้

(1) กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมอนามัย ให้ความรู้และคำแนะนำแก่หญิงตั้งครรภ์ในการดูแลตนเอง และวิธีการปฏิบัติตน จัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพ

ชีวิตเด็กโดยครอบครัว วิจัยความพร้อมของพ่อแม่ในการให้ความรู้เรื่องเพศศึกษาแก่บุตร จัดทำสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อให้ความรู้แก่พ่อแม่ และพัฒนาเจ้าหน้าที่สาธารณสุขให้มีความสามารถพัฒนาคุณภาพของการให้บริการความรู้พ่อแม่

(2) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยกรมประชาสงเคราะห์ ให้คำแนะนำปรึกษาแก่ครอบครัวที่มีเด็กอายุแรกเกิดถึง 18 ปี เกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขปัญหาเด็กที่ประพฤติกรรมไม่เหมาะสม เด็กเร่ร่อน ขอดทาน เด็กที่ตกอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย จิตใจ ศีลธรรม แนะนำระเบียบวิธีการขอจัดตั้งและควบคุมการดำเนินงานของสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชนที่จัดตั้งเรียบร้อยแล้ว ฝึกอบรมพี่เลี้ยงเด็ก เป็นต้น

(3) กระทรวงมหาดไทย โดย กรมการพัฒนาชุมชน ฝึกอบรมผู้ดูแลเด็กซึ่งคัดเลือกจากที่มีความรู้ความสามารถปฏิบัติงานในฐานะอาสาสมัครให้มีความรู้ความสามารถในการอบรมเลี้ยงดูเด็ก และจัดทำเอกสารเพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านกิจกรรมการพัฒนาเด็กให้ประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ผลิตสื่อเผยแพร่ความรู้ให้กับพ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้นำท้องถิ่น จัดกิจกรรมการพัฒนาเด็กโดยครอบครัว จัดกิจกรรมการพัฒนาเด็กเคลื่อนที่ เพื่อให้ความรู้กับพ่อแม่ ผู้ปกครองเกี่ยวกับวิธีการเลี้ยงดูเด็กตามหลักวิชาการ จัดทำหลักสูตรอบรมผู้ดูแลเด็กและคณะกรรมการพัฒนาเด็ก และอาสาสมัครโครงการพัฒนาครอบครัว เป็นต้น

(4) กรุงเทพมหานคร ดำเนินการโครงการครอบครัวอบอุ่น เพื่อส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวเป็นสถาบันหลักในการดูแล และพัฒนาสมาชิกในครอบครัว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและทักษะแก่พ่อแม่ ผู้ปกครองในด้านการเลี้ยงดูบุตรอย่างเหมาะสม โดยจัดกิจกรรมให้แก่พ่อแม่ ผู้ปกครอง จัดตั้งศูนย์บริการครอบครัวเพื่อแนะนำให้บริการความรู้ และเป็นสถานที่พบปะแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ความรู้ ความเข้าใจในการเลี้ยงดูบุตร จัดโครงการวันเด็กแห่งชาติ โครงการประกวดสุขภาพ การเฝ้าระวังพัฒนาการของเด็กในชุมชน เป็นต้น

ส่วนการสนับสนุนของภาครัฐในการให้ความรู้แก่บิดา มารดา หรือผู้ปกครองในการให้การศึกษาแก่บุตร ตามมาตรา 13 (1) นั้น ปรากฏว่าหน่วยงานที่

ให้ความรู้ในด้านนี้ คือ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งดำเนินการโดยกรมการศึกษานอกโรงเรียน และกรมสามัญศึกษา โดยมุ่งเน้นที่การให้ความรู้กับกลุ่มพ่อแม่ หรือผู้ปกครองที่มีบุตรพิการอยู่ในความดูแล กิจกรรมที่ดำเนินการด้านการให้ความรู้กับพ่อแม่ ผู้ปกครอง คือ ประชาสัมพันธ์และรณรงค์ให้ความรู้เกี่ยวกับคนพิการ พัฒนาการด้านต่างๆ เช่น จัดทำโครงการฝึกอบรมผู้ปกครองให้มีความรู้ความสามารถในการดูแลเด็กพิการ พัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมครูและผู้ปกครอง พัฒนาสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อช่วยให้ผู้ปกครองเข้าใจในการพัฒนาทักษะพื้นฐานและการเรียนรู้ของคนพิการ เป็นต้น ซึ่งยังไม่มีการจัดระบบและกลไกในการให้การศึกษแก่ พ่อแม่ บุคคล ครอบครัว องค์กรและสถาบันสังคมอื่น ๆ

กล่าวโดยสรุป การให้ความรู้พ่อแม่เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเด็กมีหลายหน่วยงานที่รับนักเรียนดำเนินการ ซึ่งมีความก้าวหน้าค่อนข้างมาก แต่การให้การศึกษเมื่อพิจารณาเทียบกับเกณฑ์ในกระบวนการการกำหนดนโยบาย ยังมีความก้าวหน้าในระดับน้อย

### **ปัญหาและอุปสรรค**

ยังขาดหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดำเนินการอบรมเลี้ยงดูเด็ก และให้การศึกษากับพ่อแม่ เพื่อจัดให้มีระบบและกลไกการดำเนินงานในด้านนี้

### **ข้อเสนอแนะ**

ควรจัดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดระบบและกลไกที่ทำให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรอื่นๆ เป็นแหล่งให้ความรู้แก่บิดา มารดา ผู้ปกครอง เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูบุตร และการให้การศึกษสำหรับบุตรหรือบุคคลที่อยู่ในความดูแล



## บทที่ 4

### บทสรุป ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

#### บทสรุป

การปฏิรูปการศึกษาตามหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งสืบทอดเจตนารมณ์จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่มุ่งให้คนไทยมีสิทธิเสมอกันในการเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างกว้างขวางทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งรวมถึงผู้ที่มีความต้องการพิเศษ ซึ่งได้แก่ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ที่มีความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการศึกษาในรูปแบบที่เหมาะสมกับความสามารถของตน รวมทั้งได้รับความช่วยเหลือทางการศึกษาที่เหมาะสมตามสภาพ และเพื่อส่งเสริมให้ทุกส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างกว้างขวาง เพื่อให้มีรูปแบบการศึกษาที่หลากหลาย ตอบสนองความต้องการและคุณลักษณะเฉพาะของบุคคลที่มีความแตกต่างกันโดยธรรมชาติ

ในวาระครบรอบ 3 ปีของการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ผ่านมา มีความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามจุดมุ่งหมายที่สำคัญๆ สรุปได้ดังนี้

#### 1. การจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การดำเนินงานในการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยอยู่ในระหว่างการประมาณการค่าใช้จ่าย แต่หน่วยปฏิบัติก็ได้เริ่มดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ แล้ว โดยผลการดำเนินงานในปี 2544 สรุปได้ดังนี้

1. ผู้เรียนในวัยเรียน ทุกหน่วยงานได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมการรองรับการขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปี และจากการที่รัฐมีนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมาแล้วกว่า 15 ปี ทำให้อัตราการเรียนต่อ

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นสูงขึ้นเรื่อยมา ซึ่งในปี 2544 อัตราดังกล่าวเป็นร้อยละ 90 และอัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรกลุ่มอายุเดียวกันเป็นร้อยละ 82.9

ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หน่วยงานต่างๆ ยังให้ความสำคัญกับการศึกษาระดับนี้ไม่มากนัก หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญคือ กรมสามัญศึกษา ซึ่งมีภารกิจหลักในการจัดการศึกษาระดับนี้ ได้เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้นจำนวน 18 โรงเรียน และมีนโยบายให้โรงเรียนที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษาสำหรับนักเรียนที่จบมัธยมศึกษาตอนต้นเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายทุกคนที่ประสงค์จะเรียนต่อด้วย สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่นเปิดสอนระดับนี้รวม 12 โรงเรียน สำหรับกรุงเทพมหานคร มีเพียง 1 โรงเรียน ทั้งนี้ประชากรวัย 15-17 ปี มีโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษาระดับนี้คิดเป็นร้อยละ 59.2 ถึงแม้ว่าจะมีอัตราการเรียนต่อระดับนี้เป็นร้อยละ 82.0 โดยมีสัดส่วนนักเรียนสายสามัญต่อสายอาชีพ คิดเป็นร้อยละ 65 : 35

กล่าวโดยสรุป การประกันโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขณะนี้รัฐสามารถจัดบริการการศึกษาสำหรับผู้เรียนในวัยเรียนได้ค่อนข้างครอบคลุม โดยคิดเป็นร้อยละ 83.7 เมื่อเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดในแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ของกระทรวงศึกษาธิการจำนวน 15,439 ล้านคน โดยระดับก่อนประถมศึกษาสามารถจัดได้ร้อยละ 96 ของประชากรวัย 3-5 ปี ระดับประถมศึกษาจัดได้ร้อยละ 103.7 ของประชากรวัย 6-11 ปี ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจัดได้ร้อยละ 82.9 ของประชากรวัย 12-14 ปี แต่การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายยังจัดได้เพียงร้อยละ 59 ของประชากรวัย 15-17 ปี อย่างไรก็ตามในภาพรวมยังจัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับมาก

2. ผู้เรียนที่วัยสูงกว่าวัยเรียน ปัจจุบันกรมการศึกษานอกโรงเรียน เป็นหน่วยงานหลักในการให้บริการการศึกษานอกระบบสำหรับกลุ่มเป้าหมายกลุ่มนี้ โดยในปี 2544 สามารถให้บริการการศึกษาได้ 1.2 ล้านคน ขณะที่คนไทยที่มีอายุ 18-59 ปี ที่ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีประมาณ 32 ล้านคน (สกศ, 2542) อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบจำนวนผู้เรียนกับเป้าหมายที่กำหนดในแผนของกรมจำนวน 1.92 ล้านคนแล้ว คิดเป็นร้อยละ 62.8 จึงจัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง

### 3. ผู้ที่มีความต้องการพิเศษ ประกอบด้วย

- ผู้พิการ เนื่องจากรัฐมีนโยบายชัดเจนในการสนับสนุนให้ผู้พิการได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับความพยายามขององค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทำให้ความก้าวหน้าในการจัดบริการการศึกษาสำหรับผู้พิการมีมากกว่ากลุ่มผู้ที่มีความต้องการพิเศษอื่นๆ โดยมีการประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการให้ผู้พิการมีสิทธิได้รับความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา และกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรงบประมาณ และทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษเฉพาะผู้พิการตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกำหนด ให้ดำเนินการ รวมทั้งการที่ผู้พิการได้รับบริการเพิ่มมากขึ้นทุกปี ทั้งในรูปแบบของโรงเรียนเฉพาะความพิการและการเรียนร่วมในโรงเรียนปกติ โดยในปี 2542 มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 110,327 คน และเพิ่มขึ้นเป็น 141,673 คนในปี 2544 ซึ่งจัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในการดำเนินงานมาก

- ผู้ด้อยโอกาส รัฐได้มีความพยายามมาโดยตลอดที่จะสนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษาของรัฐได้ โดยการให้ทุนการศึกษา เสื้อผ้า อาหาร ที่พัก หนังสือ อุปกรณ์ ฯลฯ รวมถึงการจัดตั้งโรงเรียนรองรับเป็นการเฉพาะมากขึ้น โดยในปี 2544 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้บริการผู้ด้อยโอกาสจำนวน 129,402 คน กรมสามัญศึกษา จำนวน 37,477 คน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน จำนวน 26,450 คน และกรมการศาสนาจัดการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกสามัญ โดยมีผู้บวชเรียนในปี 2544 จำนวน 68,946 รูป กล่าวโดยสรุป จัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในการดำเนินงานระดับปานกลาง

- ผู้ที่มีความสามารถพิเศษ การจัดการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความสามารถพิเศษ มี 2 แนวทาง คือการจัดเป็นโรงเรียนเฉพาะทางซึ่งรองรับผู้เรียนได้ในจำนวนจำกัด และการเรียนร่วมในโรงเรียนทั่วไปที่จะสามารถรองรับเด็กที่มีความสามารถพิเศษได้ในจำนวนมากและหลากหลายสาขา นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมสนับสนุนเด็กและเยาวชนที่มีความสามารถพิเศษด้วยโครงการและกิจกรรมต่างๆ อีกด้วย โดยในระยะที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้พัฒนาหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ สื่อ วัสดุต่างๆ และจัดทำโครงการนำร่องการเรียนร่วมใน

ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ขณะนี้อยู่ระหว่างการขยายผลและพัฒนารูปแบบในสาขาวิชาต่างๆ ให้มากขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนา นโยบายและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป การดำเนินงานดังกล่าวจึงจัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับน้อย

สำหรับการประมาณการค่าใช้จ่ายทางการศึกษา เพื่อให้คนไทยมีสิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ระดับประถมศึกษา ถึงมัธยมศึกษาตอนปลายโดยรัฐไม่เก็บค่าใช้จ่ายนั้น กระทรวงศึกษาธิการร่วมกับสำนักงานประมาณ ได้ศึกษาประมาณการค่าใช้จ่ายรายหัวในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มยกเว้นกลุ่มผู้เรียนที่มีความสามารถพิเศษที่เรียนร่วมในโรงเรียนปกติ ซึ่งการดำเนินงานยังอยู่ในระหว่างการทบทวนยอดเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี แล้วนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป การประมาณการค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงจัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง

## **2. การส่งเสริมบุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน**

การดำเนินงานส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินงานทางกฎหมาย เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น จัดการศึกษาได้ เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย โดยมีการจัดทำกฎกระทรวง 2 ฉบับ คือ กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว และการจัดทำกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถานประกอบการ ซึ่งกฎกระทรวงที่จะต้องร่างตามกฎหมายมีอย่างน้อย 7 ฉบับ ทั้งนี้การจัดการศึกษาโดยบางองค์กรอาจไม่จำเป็นต้องออกเป็นกฎกระทรวง หากสามารถดำเนินการในลักษณะอื่นแทนได้ อย่างไรก็ตามการดำเนินการออกกฎกระทรวงจัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับปานกลาง

นอกจากการจัดทำกฎกระทรวงข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติยังกำหนดให้มีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการลดหย่อนภาษีหรือยกเว้นภาษีสำหรับผู้สนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกฎหมายเกี่ยวกับเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่น ขณะนี้มีการดำเนินการเฉพาะกฎหมายว่าด้วยการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับผู้สนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา กฎหมาย จึงจัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับน้อย ส่วนกฎหมายเกี่ยวกับเงิน

อุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ยังไม่ได้ดำเนินการ เนื่องจากยังไม่มี การประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงจัดได้ว่ายังไม่มี ความก้าวหน้า

สำหรับการดำเนินงานในการให้ความรู้พ่อแม่ เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดู เด็กและการให้การศึกษาแก่บุตรและบุคคลที่อยู่ในความดูแล มีหน่วยงานของรัฐหลาย หน่วยงานที่ให้ความรู้พ่อแม่เกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเด็กตามภารกิจของหน่วยงาน ซึ่ง จัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับมาก แต่การให้ความรู้แก่พ่อแม่ ผู้ปกครองในการให้ การศึกษาแก่บุตรหรือบุคคลที่อยู่ในความดูแล มีเพียงกรมสามัญศึกษาและกรมการ ศึกษาออกโรงเรียนที่ดำเนินการ จึงจัดได้ว่ามีความก้าวหน้าในระดับน้อย

### ปัญหาและอุปสรรค

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิรูปการศึกษาตามหมวด 2 สิทธิ และหน้าที่ทางการศึกษา มีดังนี้

1. ถึงแม้ว่าจำนวนนักเรียนออกกลางคันจะมีจำนวนไม่มากนักแต่ก็ยังมี อัตราที่ไม่คงที่ ดังนั้นหากไม่มีการเฝ้าระวังแล้วอาจทำให้อัตราดังกล่าวมีจำนวนเพิ่ม มากขึ้น
2. การจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพยังต่ำกว่า เป้าหมายที่กำหนด และมีแนวโน้มลดลง
3. การจัดบริการการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีอายุสูงกว่าวัยเรียน ยัง ดำเนินการได้ในขอบเขตที่จำกัด เมื่อเทียบกับกลุ่มเป้าหมายซึ่งมีปริมาณมาก
4. กลุ่มเป้าหมายผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจน นอกจากนี้ยังขาดสื่ออุปกรณ์การเรียนการสอน หลักสูตรที่เหมาะสม บุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินงานยังไม่เพียงพอ และงบประมาณการจัดการศึกษายังไม่ สมดุลกับปริมาณที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งรูปแบบและองค์ความรู้ในการจัดการศึกษาที่ยังไม่ หลากหลายเพียงพอ
5. ในการประมาณการค่าใช้จ่ายรายหัวยังไม่มีข้อยุติที่สมบูรณ์ชัดเจน ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากขาดข้อมูลที่ถูกต้อง ทำให้การประมาณการค่าใช้จ่ายล่าช้า ซึ่งส่ง ผลต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

6. การออกกฎหมายและกฎกระทรวงยังมีการดำเนินงานที่ค่อนข้างล่าช้า จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการในเรื่องที่สืบเนื่องต่อไปได้

7. ถึงแม้ว่ารัฐจะมีนโยบายการจัดการศึกษาโดยบุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันสังคมอื่นชัดเจนแล้ว แต่ก็ยังไม่มี ความชัดเจนในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ นอกจากนี้ยังขาดความชัดเจนในรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ และความไม่พร้อมทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

### ข้อเสนอแนะ

1. รัฐควรให้ความสำคัญกับการป้องกันการออกกลางคันของนักเรียนในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น และเปิดโอกาสให้เด็กที่ออกกลางคันสามารถกลับเข้ารับการศึกษาระบบได้ตลอดเวลา

2. รัฐควรกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนในการรองรับการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายระหว่างสายสามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษา

3. รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้เรียนที่วัยสูงกว่าวัยเรียน ได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษานอกระบบมากขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มากขึ้น

4. รับผิดชอบสร้างระบบการจัดเก็บข้อมูลของกลุ่มเป้าหมายผู้ที่มีความต้องการพิเศษให้ชัดเจนตั้งแต่ระดับพื้นที่ และเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษา ตั้งแต่บุคลากร สื่อ หลักสูตร และรูปแบบการจัดการศึกษาที่หลากหลาย

5. รัฐควรเร่งออกข้อกำหนด/ระเบียบการจัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับผู้เรียนให้ทันตามกำหนดเวลา

6. ควรจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลการจัดการศึกษาโดยบุคคล ครอบครัว องค์กร สถาบันสังคมอื่นโดยตรง จัดตั้งกลไกการประสานงาน ตลอดจนการจัดทำแผนงานรองรับเพื่อให้ปรากฏผลที่ชัดเจน

7. ควรจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงในการให้ความรู้พ่อแม่เกี่ยวกับการให้การศึกษาแก่บุตร

8. ควรศึกษาวิจัยองค์ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบการจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ ในรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อสร้างความกระจ่างชัดอันจะนำไปสู่การออกกฎหมายและแนวนโยบายที่ชัดเจน

## บรรณานุกรม

การพัฒนาชุมชน, กรม . **แนวทางการพัฒนาเด็กนอกศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก.**

กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ยูไนเต็ด ไปรดักชั่น, 2542.

การพัฒนาชุมชน, กรม. **ผลการดำเนินงานพัฒนาเด็ก กรมการพัฒนา ชุมชน**

**ปี 2544 ขานรับนโยบายกระทรวงมหาดไทย พัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กไทย**

**ในชนบท.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ยูไนเต็ด ไปรดักชั่น, 2544.

การศึกษานอกโรงเรียน, กรม. **การปฏิรูปการศึกษาตลอดชีวิต: กรอบแนวคิดและ**

**ยุทธศาสตร์.** กรุงเทพฯ: รัชการพิมพ์, 2543.

การศึกษานอกโรงเรียน, กรม. **การศึกษาผลการดำเนินงานการจัดการศึกษานอก**

**โรงเรียนสำหรับคนพิการ.** กรุงเทพฯ, 2544.

การศึกษานอกโรงเรียน, กรม. **ผลการดำเนินงานกรมการศึกษานอกโรงเรียน**

**2543- 2544.** กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2544.

การศึกษานอกโรงเรียน, กรม. **แผนปฏิบัติการกรมการศึกษานอกโรงเรียนปีงบประมาณ**

**ประมาณ 2545.** กรุงเทพฯ, ม.ป.ป.

การศึกษานอกโรงเรียน, กรม. **แผน/ผลการปฏิรูปการศึกษานอกโรงเรียนปี 2545**

**จำแนกตามกลุ่มงานปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ.** กรุงเทพฯ,

2545.

การศึกษานอกโรงเรียน, กรม. **22 ปี กศน.สู่การศึกษาตลอดชีวิต.** กรุงเทพฯ:

โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2544.

การศึกษานอกโรงเรียน, กรม. **สรุปผลการดำเนินงานการปฏิรูปการส่งเสริมการ  
ศึกษาลดชีวิตและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา** ปีงบประมาณ 2543.  
กรุงเทพฯ: รัชการพิมพ์, 2544.

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. **เกณฑ์และบัญชีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2545.** กรุงเทพฯ, 2545.

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. **ข้อมูลสารสนเทศ 2544.**  
กรุงเทพฯ, ม.ป.ป.

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. **รายงานผลการดำเนินงาน  
ตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2544.** กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วน  
จำกัด เจ.เอ็น.ที., 2545.

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. **รายงานผลการดำเนินงานการ  
นำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ปี 2543 และ 2544.** กรุงเทพฯ:  
ม.ป.ป.

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน, ผู้แปล. **กรอบการดำเนินงาน  
การจัดการศึกษาสำหรับผู้ที่มีความต้องการพิเศษ** แปลจาก Final report of  
the world conference on special needs education: access and quality  
ของ UNESCO. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล, 2543.

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน, และศึกษานิเทศก์, กระทรวง. **แผนปฏิบัติการ  
การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี**. กรุงเทพฯ, 2542.



สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (ร่าง) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิการจัดการ  
ศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานประกอบการ รูปแบบศูนย์การเรียนรู้ พ.ศ....  
เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ครั้งที่ 7/2545  
ณ ห้องกำแหง พราณกูร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.  
กรุงเทพฯ, 2545. (อัดสำเนา)

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. (ร่าง) แผนปฏิบัติการการจัดการศึกษา  
ขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา  
43. เอกสารประกอบการประชุมวาระที่ 4.2. เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2544.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. ร่างรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี  
2544/2545. กรุงเทพฯ, 2545.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการวิจัยการติดตามผลการ  
ดำเนินงานตามนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ. กรุงเทพฯ:  
โรงพิมพ์ภาพพิมพ์, 2545.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการวิจัยรูปแบบและ  
พัฒนาการจัดการศึกษาโดยครอบครัวในสังคมไทย (ฉบับย่อ).  
กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี, 2543

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการวิจัยเรื่องสถานภาพและ  
วิธีการจัดการศึกษาของสถานประกอบการ. กรุงเทพฯ, ม.ป.ป.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานสรุปสภาพปัจจุบันและยุทธ  
ศาสตร์การจัดการศึกษาสำหรับเด็กและเยาวชนที่มีความสามารถพิเศษ  
ของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, 2545.

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. **สถิติการศึกษาแห่งชาติปีการศึกษา 2539 – 2543**. กรุงเทพฯ, 2544.

บุญญศักดิ์ ใจจงกิจ. **บทบาทของเอกชนภาคธุรกิจและสถานประกอบการกับการศึกษา**. กรุงเทพฯ. 2541.

ปฏิรูปการศึกษา, สำนักงาน (องค์การมหาชนเฉพาะกิจ). ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่..) พ.ศ...เอกสารประกอบการประชุมคณะอนุกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา ครั้งที่6/2525 ณ ห้องกำแหง พรางกูร เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2545. (อัดสำเนา)

"ยกร่างกฎกระทรวงเปิดช่องโรงงานจัดการศึกษา". **เดลินิวส์**, วันจันทร์ ที่ 27 พฤษภาคม 2545 . หน้า 12.

วิสัยทัศน์กรมอนามัย 2545. [www.anamai](http://www.anamai.moph.go.th/doh/mission), moph.go.th/doh/mission.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. **เป้าหมายนักเรียนต่อประชากร จากนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี** . กรุงเทพฯ, 2542.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. **แผนพัฒนาการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ (พ.ศ. 2543-2549) ของกระทรวงศึกษาธิการ**. กรุงเทพฯ, ม.ป.ป.

ศึกษาธิการ, กระทรวง. เอกสารประกอบการประชุม เรื่องการจัดทำร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2545 ณ ห้องประชุมกำแหงพรางกูร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กรุงเทพฯ, 2545. (อัดสำเนา)

สามัญศึกษา, กรม. การดำเนินงานของกรมสามัญศึกษาตามนโยบายของรัฐ  
มนตรีปีงบประมาณ 2545. กรุงเทพฯ, 2545.

สามัญศึกษา, กรม. ผลการดำเนินงานตามนโยบายกรมสามัญศึกษา ปีงบ  
ประมาณ 2544. กรุงเทพฯ, 2544.

สามัญศึกษา, กรม. รายงานผลการดำเนินงานกองการศึกษาเพื่อคนพิการ  
ประจำปี 2544. กรุงเทพฯ, ม.ป.ป.

สามัญศึกษา, กรม. สถิติการศึกษาฉบับย่อ กรมสามัญศึกษา ปีการศึกษา 2543.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์การศาสนา, ม.ป.ป.

กรมอนามัย. สำนักส่งเสริมสุขภาพ. แผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ส่วนอนามัยเด็ก  
วัยเรียนและเยาวชน. ปี 2545. (อัดสำเนา)