

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จุดมุ่งหมายของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพและความต้องการจำเป็นของปัญหา นโยบายการให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปีฯ โดยวิเคราะห์ความสอดคล้องนโยบายการศึกษาของรัฐบาล กับ แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2552 – 2559) รัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานและผลของนโยบายการให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมของหน่วยปฏิบัติ
3. ศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานตามนโยบายการให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรม

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1.1 ขอบเขตของระยะเวลา

การวิเคราะห์การดำเนินการตามนโยบาย ตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม 2551 ถึง วันที่ 31 ธันวาคม 2553 โดยศึกษาจากเอกสารที่กล่าวถึงนโยบายและการดำเนินการตามนโยบายตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2551 จนถึง 15 มีนาคม 2554

1.2 ขอบเขตของเนื้อหา

งานวิจัยนี้ศึกษาตัวนโยบาย ผลการนำนโยบายไปใช้ และผลของนโยบาย ตลอดจนปัญหา และข้อเสนอแนะของนโยบายการให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพ รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

สภาพปัญหาของการนำนโยบายจัดให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี ๑๕ ปีอย่างมีคุณภาพศึกษาจาก

1.2.1 ความไม่สอดคล้องกับนโยบายกับแผนแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545 – 2559) รัฐธรรมนูญ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.2.2 ความไม่สอดคล้องกับแผน/โครงการและงบประมาณของหน่วยปฏิบัติ

1.2. 3 ปัญหาจากเอกสารและบทความวิชาการอื่นๆ

1.3 ขอบเขตตัวแปร

สภาพจำเป็นของนโยบายนี้

1.3.1 ประเภทของนโยบาย

1.3.2 ปัญหาของนโยบาย

1.3.3 จุดประสงค์/เป้าหมายของนโยบาย

1.3.4 ความต้องการจำเป็นของนโยบาย

1.3.5 วัตถุประสงค์ของแผน/โครงการสอดคล้องกับนโยบาย

1.3. 6 จำนวนโครงการตามแผน

1.3.7 จำนวนงบประมาณตามแผนปกติ

1.3.8 ปัญหาของการใช้นโยบาย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. วิธีการคัดเลือกเอกสาร

วิธีการคัดเลือกเอกสารที่มีความเชื่อถือได้ส่วนใหญ่เป็นของรัฐบาล หรือเอกสารที่มีการตีพิมพ์ซึ่งในการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ผู้ศึกษาค้นคว้า มีวิธีการคัดเลือกข้อมูลดังนี้

1.1. ศึกษาเอกสารบทความทางวิชาการ วารสาร หนังสือ และงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับตัวนโยบายและปัญหา นโยบายการให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี และการนำนโยบายตลอดจนวิเคราะห์ผล

1.2 ช่วงเวลาในการนำเสนอข้อมูลหรือ เอกสารที่เกี่ยวกับนโยบายการให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรม

1.3 เอกสารจากหน่วยราชการ และภาคเอกชนที่เกี่ยวกับนโยบายการให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรม

1.4 เอกสารที่จัดทำเป็นแบบปฐมภูมิ/ทุติยภูมิและเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรม

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ผู้ศึกษาค้นคว้า มีวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลตารางวิเคราะห์เนื้อหาแผนภูมิโดยใช้อย่างนี้

1. การคัดแยกข้อมูล

เป็นการวิเคราะห์เนื้อหาของข้อมูลที่รวบรวมมาได้ทั้งหมด โดยแยกตามเนื้อหาของเอกสารช่วงเวลาในการจัดทำเอกสารโดยระบุส่วนประกอบและความสัมพันธ์ของส่วนประกอบของเนื้อหาเหล่านั้นมีขั้นตอนการคัดแยกดังนี้

- 1.1 การศึกษาแยกแยะรายละเอียดของเอกสารที่เป็นส่วนประกอบตามประเด็นที่ใช้ศึกษา
- 1.2 จัดหมวดหมู่ของตัวชี้วัดหรือส่วนประกอบของแต่ละประเด็นที่ใช้ศึกษาและเรียงลำดับเนื้อหาและช่วงเวลาตามลำดับ
- 1.3 ศึกษาถึงความเชื่อมโยงของตัวชี้วัดหรือส่วนประกอบเหล่านั้นตามเนื้อหาและเหตุผล
- 1.4 จัดเรียงเอกสารตามสาระสำคัญที่เป็นข้อค้นตามเนื้อหา

2. หลักและวิธีการวิเคราะห์เนื้อหาตามตารางการวิเคราะห์เนื้อหา

- 2.1 กำหนดประเด็นหรือเรื่องที่ต้องวิเคราะห์
- 2.2 จัดประเด็น / เนื้อหาที่ต้องการวิเคราะห์ลงในตารางการวิเคราะห์ที่ระบุเนื้อหาสาระแหล่งข้อมูล ช่วงเวลา
- 2.3 แก้และสรุปประเด็นโดยระบุดัชนีตัวชี้วัด
- 2.4 รวบรวมข้อมูลโดยสรุปนำมาใช้ในการวิเคราะห์จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ
- 2.5 แจกแจง หัวเรื่อง ที่ต้องนำมาวิเคราะห์ในแต่ละดัชนี / ประเด็นที่ศึกษา
- 2.6 แยกแยะข้อมูลที่ได้รวบรวมมา ตามหัวเรื่องที่กำหนดไว้แล้วเรียงลำดับช่วงเวลาของเอกสารที่ทำการศึกษา
- 2.7 วิเคราะห์ข้อมูลโดยดูความสอดคล้องและความแตกต่างของเนื้อหา พร้อมเหตุผลประกอบ
- 2.8 สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

3. การตรวจสอบเที่ยงตรงของข้อมูล

เมื่อผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารแล้วจะต้องตรวจสอบความเที่ยงตรงของข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลการตรวจสอบข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพคือวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า(triangulation) โดยพิจารณาแหล่งเวลา แหล่งสถานที่ และแหล่งบุคคลที่แตกต่าง คือถ้าข้อมูลต่างเวลากันจะเหมือนกันหรือไม่ ถ้าข้อมูลต่างสถานที่กันจะเหมือนกันหรือไม่ และถ้าบุคคลให้ข้อมูลเปลี่ยนไปข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่

4. วิธีการนำเสนอข้อมูล

1. วางกรอบแนวคิด โดยการกำหนดกรอบข้อมูลให้สอดคล้องตรงประเด็นกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย
2. วิเคราะห์ความสอดคล้องของข้อมูลตามทฤษฎีหรือหลักการหรือตารางวิเคราะห์เนื้อหา โดยการสรุปและชี้เหตุผลแบบอุปนัยตามข้อเท็จจริงที่ทำการค้นคว้าเห็นตรงไปตรงมาและอ้างอิงคำพูดหรือประโยคที่ผู้เขียนเสนอแนะ
3. สรุปผลการศึกษาวิจัยและข้อเสนอแนะตามประเด็นที่กำหนด

การเขียนรายงานการศึกษาค้นคว้าข้อมูลทฤษฎี

ในขั้นสุดท้ายของการวิจัยคือการเขียนรายงาน เพื่อนำเสนอผลงานที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าและวิจัย ว่าค้นพบความจริงหรือไม่หรือได้ความรู้อะไรใหม่ ๆ บ้าง การเขียนรายงานต้องเตรียมเนื้อหาให้มีสาระครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ต้องวางเค้าโครงของรายงานก่อนแล้วจึงลงมือเขียนและต้องให้สอดคล้องกับประเภทของผู้อ่าน มีความถูกต้อง รัดกุม ชัดเจน มีความกลมกลืน ต่อเนื่อง เชื่อมโยง โดยหลักเหตุผล เน้นประเด็นสำคัญ และภาษาที่ใช้ต้องเป็นวิชาการหรือเป็นแบบทางการไม่ใช่ภาษาพูด หากมีข้อความใดน่าสนใจมีความหมายที่เป็นภาษาพูดให้ใช้เครื่องหมายคำพูด

สรุปผลการศึกษา

ผู้ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ได้สรุปผลการศึกษา ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์สภาพนโยบายเรียนฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพ ของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

โดยมีข้อค้นพบที่จะตอบคำถาม ต่อไปนี้

1. ประเภทของนโยบาย

1.1 ชนิดของนโยบาย

นโยบายนี้เป็นนโยบายสาธารณะหรือสัญญาประชาคมเนื่องจากนโยบายจัดให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี ตั้งแต่ระดับอนุบาลไปจนระดับถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย พร้อมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาค และความเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษา แก่ประชากรในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ทั้งผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ผู้บกพร่องทางร่างกายและสติปัญญา และชนต่างวัฒนธรรม รวมทั้งยกระดับการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กในชุมชนเป็นนโยบายที่รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ประกาศเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการเมื่อ วันที่ 13 มกราคม 2552 และเป็นการพัฒนาองค์ความรู้และการเพิ่มขีดความสามารถด้านการวิจัยและพัฒนา ดังนี้

(1) นโยบายแบ่งตามลักษณะการศึกษา แบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) นโยบายในภาพรวม (Holistic Policy) 2) นโยบายเฉพาะด้านหรือเฉพาะสาขา (Sectorial Policy) (มานิตย์ไชยกิจ (ม.ป.ป., หน้า 6) จากหนังสือนโยบายทางการศึกษา : หลักการ แนวคิด ทฤษฎีการจัดการวิเคราะห์การวิจัยและการประเมินนโยบาย

(2) นโยบายการศึกษาจัดเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสาธารณะ (Public policy) ซึ่งปรากฏในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ 1) บัญญัติเป็นกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง มติคณะรัฐมนตรี ระเบียบต่างๆ 2) จัดทำเป็นแผน เช่น แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนยุทธศาสตร์แผนกลยุทธ์ 3) ประกาศเป็นนโยบาย เช่น นโยบายรัฐบาล หรือนโยบายผู้บริหารระดับต่างๆ ซึ่งโดยปกติจะได้มีการกำหนดนโยบาย และกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยผ่านระบบราชการซึ่งเป็นกลไกของรัฐ โดยผู้ที่กำหนดแนวนโยบายให้องค์กรภาครัฐและเอกชนที่รับผิดชอบด้านงานการศึกษาของชาติทุกระดับทุกประเภท ต้องนำแนวนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการกิจการจัดการศึกษาของสถานศึกษาทุกประเภทและทุกระดับ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานการศึกษาประสบผลสำเร็จเป็นไปตามเจตจำนงของนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ (ลมัยพร แหล่งหล้า, 2551, หน้า 16-17)

ด้วยเหตุผลข้างดังกล่าวข้างต้น นโยบายนี้จึงเชื่อแน่ว่าเป็นนโยบายสาธารณะเฉพาะด้านทางด้านการศึกษาเท่านั้น

1.2 ประเภทของนโยบาย

นโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพเป็นนโยบายใหม่ เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ก่อนรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีการแถลงนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาลในชุดก่อน ๆ ดังนี้ ได้แก่ นโยบายด้านการศึกษาของ พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในปี 2548 ในหมวดที่ 2 ว่าด้วยการศึกษานโยบายพัฒนาคนและสังคม เน้นเดินหน้าปฏิรูปการศึกษาเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตและบัณฑิตไทยให้มีความรู้คู่คุณธรรมด้วยการจัดการศึกษาฟรี 12 ปี 4 ปีข้างหน้านโยบายด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม โดยมุ่งเป้าจะพัฒนาคนไทยให้มีความสุข สุขภาพแข็งแรง มีครอบครัวอบอุ่น มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีสังคมที่สันติและเอื้ออาทร โดยรัฐบาลจะสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยพัฒนาให้มีความรู้คู่คุณธรรม (ทักษิณ ชินวัตร, 2548) โดยการศึกษาภาคบังคับถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่บังคับให้เด็กในช่วงอายุหนึ่งต้องเข้าเรียนในระดับโรงเรียน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 17 และปรับปรุงปี พ.ศ. 2545 และสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติปี พ.ศ. 2545-2559 ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวน 9 ปี หรือตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดการศึกษาภาคบังคับ เพื่อให้ทุกคนได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพเพียงพอที่จะให้เด็กเข้ามาเรียนและต้องมีกฎหมายรองรับการจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอเพื่อให้เด็กได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพและเป็นนโยบายเฉพาะด้านการศึกษา เนื่องจากการศึกษาภาคบังคับจะถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ที่บังคับให้เด็กในช่วงอายุต้องเข้าเรียนในระดับโรงเรียน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดการศึกษาภาคบังคับเพื่อให้ทุกคนได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปลาย สรุปนโยบายเรียนฟรี 15 ปี เป็นนโยบายสาธารณะใหม่เฉพาะด้านการจัดการศึกษา

ด้วยเหตุผลข้างอังกกล่าวข้างต้น ดังนั้นนโยบายเรียนฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพนี้จึงเชื่อแน่ว่าเป็นนโยบายเฉพาะด้านศึกษา

1.3 วัตถุประสงค์ของนโยบาย

1. เพื่อให้นักเรียนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายสำหรับรายการหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ที่ภาครัฐให้การสนับสนุน

ซึ่งจะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายมีความครอบคลุมประเด็นปัญหานโยบายสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม มีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มีความ

สมเหตุสมผลมีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้มีความสอดคล้องทางการเมือง และมีกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม สอดคล้องกับวงจรมติของนโยบายสาธารณะ(จรัญธร บุญญาอนุภาพ และประสิทธิ์ ทองเล่ม, 2553, น.10 - 16) กล่าวไว้ว่า คุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้อง

- 1)ความครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย
- 2)ความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม
- 3)ความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ
- 4)ความสมเหตุสมผล
- 5)มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้
- 6)มีความสอดคล้องทางการเมือง และ
- 7)การกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม และสอดคล้อง

ด้วยเหตุผลข้างอังกดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นนโยบายนี้ จึงเชื่อแน่ว่าเป็นนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ที่ดี

1.4 คุณลักษณะนโยบายที่ดี เรื่อง จัดให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี ตั้งแต่ระดับอนุบาลไปจนระดับถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย พร้อมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาค และความเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษา แก่ประชากรในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ทั้งผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ผู้บกพร่องทางร่างกายและสติปัญญา และชนต่างวัฒนธรรม รวมทั้งยกระดับการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กในชุมชนโดยภาครัฐเป็นผู้นำและเป็นแบบอย่างของการใช้นโยบายเพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถด้านการวิจัยและพัฒนา ของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีดังนี้

1.4.1 เป็นนโยบายที่สอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญที่ใช้ปกครองประเทศ และสอดคล้องกับระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ของสังคมโดยส่วนรวม และไม่บั่นทอนความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติ ไม่ว่าจะโดยทางตรงและทางอ้อม (อมรศักดิ์ กิจธนานันท์ , 2551)

1.4.2 เป็นนโยบายที่เป็นถ้อยคำหรือข้อความที่กะทัดรัดใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายและแน่นอนตกลงได้เป็นลายลักษณ์อักษรที่สมาชิกทุกคน ทุกระดับชั้นภายในหน่วยงานสามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน กะทัดรัด ชัดเจน ตรงประเด็น กล่าวคือ นโยบายนี้ใช้ภาษาสั้นๆ เข้าใจง่าย ผู้อ่านอ่านแล้วเข้าใจตรงกันไม่มีศัพท์เฉพาะ

1.4.3 เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อสนองหรือส่งผลประโยชน์ให้กับบุคคลโดยส่วนรวม คือ เป็นนโยบายมีเป้าหมายให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี ตั้งแต่ระดับอนุบาลไปจนระดับถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย พร้อมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาค และความเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษา แก่ประชากรในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ทั้งผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ผู้บกพร่องทางร่างกายและสติปัญญา และชน

ต่างวัฒนธรรม รวมทั้งยกระดับการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กในชุมชน ซึ่งเป็นการศึกษาของประชาชน โดยรวมของประเทศไทย

1.4.4 เป็นนโยบายที่มีขอบเขตและระยะเวลาในการใช้ นโยบายนี้เป็นนโยบายของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดังนั้นเมื่อครบ 4 ปี ลงจากตำแหน่ง หรือเลือกตั้งใหม่ก็ต้องมีการทบทวนนโยบาย หรือจัดทำนโยบายต่อเนื่องจึงถือว่าเป็นนโยบายที่มีขอบเขตและระยะเวลาดำเนินการ

1.4.5 เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นอย่างกว้าง ๆ สามารถครอบคลุมไปถึงสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ว่าต้องผลิตและพัฒนาคุณภาพมาตรฐาน และเสริมสร้างโอกาสทางวิชาชีพอย่างเสมอภาค

1.4.6 เป็นนโยบายที่นำไปสู่นโยบายอื่น และเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลด้านการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิตเกี่ยวกับบทบาทของมหาวิทยาลัยในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัย และนวัตกรรม เป็นต้น

1.4.7 เป็นนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหานโยบายได้ นำไปปฏิบัติได้จริงและสามารถที่จะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุถึงเป้าประสงค์ได้

1.4.8 มีขอบเขตเข้าใจได้ด้วยเหตุและผล ด้วยเหตุผลอ้างอิงดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นนโยบายนี้ จึงเชื่อแน่ว่าเป็นนโยบายที่ดี

1.5 ปัญหานโยบาย

เนื่องจากความไม่พร้อมของท้องถิ่นในการจัดการศึกษาปฐมวัย เด็กที่เข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับจึงออกกลางคันมาก เด็กไม่นิยมเรียนอาชีวศึกษา การให้บริการการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสยังไม่ทั่วถึง และการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษ ยังไม่มีกลไกที่ชัดเจน ขาดองค์ความรู้เครื่องมือในการบริหารจัดการ(กระทรวงศึกษาธิการ)จึงก่อให้เกิดปัญหาขึ้นเช่น

1. ปัญหาทุจริต เมื่อนโยบายมีผลบังคับใช้ ปัญหาต่อไปก็จะเกิดการทุจริต เกี่ยวกับค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน รวมแล้วเฉพาะการศึกษาอาจเกิดการทุจริตถึง 3 ประการ

2. ปัญหาคุณภาพ การศึกษาไม่เท่าเทียมกันนับว่าเป็นเรื่องสำคัญ ไม่มีผู้ปกครองคนไหนอยากให้ลูกของตนเรียนโรงเรียนที่ไม่มีชื่อเสียง ไม่มีคุณภาพ เมื่อผู้ปกครองทั้งหลายต่างแสวงหา

โรงเรียนที่มีคุณภาพ ก็ปล่อยให้ทางโรงเรียนทั้งหลายต่างต้องแข่งขันกัน อดคุณภาพกัน กลับกลายเป็นว่าโรงเรียนวัดหรือ โรงเรียนรัฐ ที่ไม่มีชื่อเสียงไปเสีย ทั้ๆ ที่ก็มีครูบาอาจารย์ที่จบปริญญาตรีและสามารถสอบผ่านการคัดเลือกเข้าสู่ตำแหน่งที่เก่งๆ เหมือนกัน การศึกษาจึงกลายเป็นธุรกิจหนึ่งที่ทำเงินอย่างมหาศาลให้กับโรงเรียนเอกชน โรงเรียนวัด โรงเรียนรัฐ ที่มีชื่อเสียง ซึ่งเป็นไปตามระบบทุนนิยมอันเลวร้าย โรงเรียนที่ไม่มีชื่อเสียงทั้งหลายกลับกลายเป็นโรงเรียน เกรดต่ำ ไม่เป็นที่นิยม ผู้คนก็ต่างดูถูกดูแคลนว่าไม่ได้มาตรฐาน ครูบาอาจารย์โรงเรียนที่ไม่มีชื่อเสียง ก็พลอยอดอยากปากแห้ง เพราะงบประมาณมีน้อย อุปกรณ์การศึกษาก็ไม่ค่อยมี แล้วจะไปมีกำลังใจพัฒนาการศึกษา ในเมื่อค่านิยมของผู้คนในปัจจุบันเป็นเช่นนี้ ปัญหาจึงมีว่า ต่อให้เรียนฟรีถึงกี่ปีก็ตาม หากค่านิยม หากคุณภาพของสถานศึกษาและครูบาอาจารย์ยังเป็นเช่นเดิมอยู่ เมื่อเรียนฟรีแล้ว 3 ปีปัญหาความเสมอภาค เป็นปัญหาที่กว้างมาก ยากที่จะให้ทุกสิ่งทุกอย่างเสมอหน้ากันได้แค่ปัญหาเรียนฟรี ก็ยากที่จะเสมอภาคกันแล้ว เกิดข้อถกเถียงกันหลายอย่าง เช่น จะแบ่งงบประมาณให้แต่ละโรงเรียนกันอย่างไร โรงเรียนรัฐควรได้เท่าไร โรงเรียนเอกชนควรได้เท่าไร โรงเรียนวัด มีผู้บริหารแล้วไม่ต้องเอาบฯ ผู้ปกครองที่มีฐานะควรเสียค่าเล่าเรียนให้ลูกหลาน โรงเรียนเอกชนโรงใดที่ไม่ต้องการเงินอุดหนุนก็ให้แจ้งมา ผู้ปกครองคนใดต้องการสิทธิค่าอุปกรณ์เครื่องแบบ ก็ให้สถานศึกษารายงานมา (สุชาย จอกแก้ว 2552)

1.6. จุดประสงค์/เป้าหมายของนโยบาย

1. เพื่อให้นักเรียนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย สำหรับรายการหนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ที่ภาครัฐให้การสนับสนุนนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ เป็นโครงการที่รัฐบาลสนับสนุนให้ประชาชนได้มีโอกาสในการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยมีเป้าหมาย

2. เพื่อส่งเสริมให้คนทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานและลดภาระด้านการศึกษาของผู้ปกครองมีผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการนี้จำนวน 12.3 ล้านคน

1.7. ความต้องการจำเป็นของนโยบาย

ด้านความเสมอภาค

การทบทวนผลการดำเนินงานพัฒนาการศึกษา ในแต่ละระดับและประเภทของการศึกษา พบว่า ในระดับการศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานยังไม่สามารถดำเนินการจัดการศึกษาได้บรรลุตามเป้าหมายการจัดการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ที่ให้เด็กที่อยู่ในวัยเรียนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงได้เท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นโอกาสการเข้ารับ

การศึกษาและโอกาสการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพการศึกษา ซึ่งจากการศึกษาโดยภาพรวมพบว่า คนไทยทุกคนยังไม่สามารถรับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีคุณภาพ โดยในปีการศึกษา 2551 มีคนไทยวัยการศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับการศึกษาภาคบังคับประถมศึกษาปีที่ 1 – มัธยมศึกษาปีที่ 6 เพียงร้อยละ 96.6 ของประชากรกลุ่มอายุ 6-14 ปี และผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายคิดเป็นร้อยละ 59.3 ของประชากรกลุ่มอายุ 15-17 ปี โดยมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพียง 8.3 ปี ขณะที่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานปีการศึกษา 2551 ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา พบว่า ผลสัมฤทธิ์วิชาภาษาไทยภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นวิชาหลักและเป็นกลไกเพิ่มความสามารถในการแข่งขันต่ำกว่าร้อยละ 35 นอกจากนี้ จากการประเมินคุณภาพการศึกษาด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผ่านการประเมินคุณภาพการศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา จำนวน 30,010 แห่ง ได้มาตรฐานเพียงร้อยละ 35 เท่านั้น โดยด้านที่ไม่ได้มาตรฐาน ได้แก่ ด้านผู้เรียน ไม่ได้มาตรฐานเกี่ยวกับความสามารถในการคิดอย่างเป็นระบบ ความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร ทักษะการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ทักษะการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น ด้านผู้บริหาร ไม่ได้มาตรฐานเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ โดยเฉพาะการมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น การมีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ การส่งเสริมกิจกรรมการเรียนการสอน ด้านครู ไม่ได้มาตรฐานเกี่ยวกับความสามารถในการจัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและความไม่พอเพียงของครูและในด้านประสิทธิภาพทางการศึกษา พบว่า ในการจัดการศึกษายังไม่มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล จะเห็นว่าในปี 2548 การศึกษาปฐมวัยมีเด็กได้รับการทางการศึกษาเพียงร้อยละ 83.7 ของประชากรกลุ่มอายุ 3-5 ปี และการศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความเสมอภาคและไม่เท่าเทียมกันในการเข้ารับการศึกษา รวมทั้งกลุ่มผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษ ไม่ว่าจะเป็นประเภทผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ ก็ยังขาดโอกาสในการเข้ารับการศึกษาที่เหมาะสมและทั่วถึงด้วยเช่นกันสำหรับการจัดการศึกษาของหน่วยงาน องค์กร และสถาบันต่าง ๆ ตามมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พบว่า ได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวงตามมาตรา 12 ไปแล้ว 3 ฉบับ ได้แก่ กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว สถานประกอบการ และสถาบันพระพุทธศาสนา ขณะนี้มีครอบครัวที่จัดการศึกษาให้บุตร จำนวน 23 ครอบครัว ผู้เรียน 41 คน สถานประกอบการที่เข้าร่วมโครงการนำร่องส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานประกอบการในรูปแบบศูนย์การเรียน จำนวน 6 แห่ง ผู้เรียนประมาณ

200 คน สถาบันพระพุทธศาสนาได้จัดการศึกษาพระปริยัติธรรมควบคู่กับวิสามัญศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ จำนวน 10,843 แห่ง ผู้เรียน 1,135,000 รูป/คน อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาในรูปแบบศูนย์การเรียนยังนับเป็นเรื่องใหม่ของสังคม ทำให้การสนับสนุนกลุ่มผู้จัดยังดำเนินการได้น้อย ทั้งเงินอุดหนุนการศึกษา การลดหย่อน/ยกเว้นภาษีและสิทธิประโยชน์ด้านอื่น

การศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย ถึงแม้ว่าจะจัดบริการการศึกษาเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนได้ศึกษาเรียนรู้ตามความต้องการ ทั้งการศึกษาพื้นฐานนอกระบบ การศึกษาต่อเนื่อง และการศึกษาเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตามอัธยาศัย โดยในปี 2549 สามารถให้บริการประชาชนได้จำนวน 16.68 ล้านคน กล่าวคือ ให้บริการการศึกษานอกระบบทั้งการศึกษาต่อเนื่อง การส่งเสริมการรู้หนังสือ และการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวม 2,863,172 คน และการศึกษาเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตามอัธยาศัยรวม 13,816,355 คน แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถแสดงผลและศักยภาพที่แท้จริง ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดการใฝ่รู้ ใฝ่เรียน และรักการอ่าน เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาเฉพาะทาง ยังคงเป็นการจัดการศึกษาตามความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งยังขาดการสนับสนุนจากรัฐเท่าที่ควร ในอันที่จะเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาให้แก่บุคลากรเพื่อเป็นกำลังสำคัญของการพัฒนาประเทศ(สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา 2551)

ส่วนการบริหารจัดการศึกษา พบว่า ยังคงมีปัญหาด้านการกระจายอำนาจการศึกษาที่ต้องสร้างความรู้ความเข้าใจระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและทั่วถึงในการจัดการศึกษา โดยมีโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญเพื่อประกอบการดำเนินการจัดการศึกษา ได้แก่ ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา เป็นการระดมทรัพยากรจากหลายทาง การส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันต่าง ๆ ในสังคมจัดการศึกษา การจัดเก็บภาษี เป็นต้น แต่ที่ผ่านมายังไม่เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะผู้เรียนที่มีฐานะยากจน ถึงแม้จะมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาในสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 24.4 ของงบประมาณทั้งหมดของรัฐบาล (ปี พ.ศ. 2547)

แต่ในระยะ 3 ปีที่ผ่านมาคือในระหว่างปี 2547-2549 สัดส่วนการจัดสรรงบประมาณมีแนวโน้มลดลงเกือบทุกหน่วยงาน ยกเว้นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นทุกปี การจัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี และอนุบาลอีก 2 ปี รวมเป็น 14 ปี หลักเกณฑ์การจัดสรรยังไม่สอดคล้องกับความจำเป็น โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็ก งบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย ยังไม่มีการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่บุคคล ครอบครัว และสถาบันสังคมอื่น ๆ นอกจากสถาบันศาสนา ในด้านมาตรฐานและการประกันคุณภาพที่ทุกหน่วยงานด้านการศึกษาในแต่ละระดับจะต้องคำนึงถึง มีการนำมาตรฐานการศึกษาของชาติไปใช้เป็น

แนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันและยังมีการปรับปรุงระบบหลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพตามกฎกระทรวงในด้านการผลิต การพัฒนาและการใช้ครู ยังคงมีปัญหาการผลิตครูที่สอดคล้องและสนองต่อความต้องการของสถาบันการศึกษาและการพัฒนาประเทศการขาดแคลนครูทุกระดับ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ที่ส่วนหนึ่งมีผลมาจากการกำหนดนโยบายการจำกัดกำลังคนภาครัฐ สำหรับด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เป็นโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญในการเรียนการสอน แต่ยังมีปัญหาอุปสรรคในด้านความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสารสนเทศ โดยเฉพาะในชนบทอีกทั้งครูผู้สอนยังขาดความรู้และทักษะในการนำมาใช้ประกอบการเรียนการสอน นอกจากนี้ การวิจัยและพัฒนาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของกระบวนการเรียนการสอน แต่พบว่าครูยังขาดความรู้ความเข้าใจในการทำวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ในการนำมาพัฒนาการเรียนการสอน ซึ่งจะส่งผลไปสู่การพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ได้

นอกจากนั้น ยังมีวิกฤตการณ์สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารและการจัดการศึกษา และคุณภาพการศึกษา ได้แก่ วิกฤตการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่งผลให้ผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีมาตรฐานต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศทุกมาตรฐาน รวมทั้งปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม เป็นต้น ที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาต่อไป

ด้านความต้องการของการสังคม

ด้านความต้องการของการสังคมคือนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพซึ่งเป็นนโยบายที่ช่วยแก้สภาวะเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนี้ ตามมาตรการที่รัฐต้องการจะหมุนเวียนเงินในระดับพื้นที่และลดภาระค่าครองชีพของประชาชน และที่สำคัญเป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กยากจน และเด็กด้อยโอกาสทั่วประเทศและเป็นการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย โดยกลุ่มคนจนสามารถเข้าถึงการบริการด้านสวัสดิการสังคมเพื่อการสังคมสงเคราะห์และการศึกษาได้ค่อนข้างน้อย และคนไทยทุกคนยังไม่สามารถมีโอกาสเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีคุณภาพได้

1.8. ปัญหาของการใช้นโยบาย

ปัญหา นโยบาย หมายถึง ปัญหาที่เป็นปัญหาหลักหรือปัญหาสำคัญหนึ่งหรือสองปัญหาของสังคมที่นำมาใช้กำหนดเป็นนโยบาย

ปัญหาที่ต้องเร่งพัฒนา ปรับปรุง และทำการต่อยอด ของนโยบายการเรียนฟรีอย่างมีคุณภาพฯ ด้านคุณภาพผู้เรียน ครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ รวมทั้งการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา พบว่า สถานศึกษาจำนวนมากไม่ได้มาตรฐาน และตัว

ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่ต่ำ ขาดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งการคิด วิเคราะห์ใฝ่เรียนรู้ และแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง คุณธรรม จริยธรรม ในด้านครู คณาจารย์ พบว่า มีปัญหาการขาดแคลนครู คณาจารย์ ที่มีคุณภาพ มีคุณธรรม ไม่ได้คนเก่ง คนดี และมีใจรักมาเป็นครู คณาจารย์ ในด้านการบริหารจัดการ พบว่า ยังไม่มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการลงสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเป้าหมาย รวมทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง (กระทรวงศึกษาธิการ) นอกจากนี้ยังมีปัญหาต่างอีกเช่น

1. ปัญหาทุจริต เกี่ยวกับค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน ค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

2. ปัญหาคุณภาพ ของโรงเรียนที่ไม่มีชื่อเสียง ไม่มีคุณภาพ เพราะผู้ปกครองทั้งหลายต่างแสวงหาโรงเรียนที่มีคุณภาพ ก็พลอยให้ทางโรงเรียนทั้งหลายต่างต้องแข่งขันกัน อดคุณภาพกัน

3. ปัญหาความเสมอภาค เป็นการยากมากที่จะให้ทุกสิ่งทุกอย่างเสมอภาคกันได้ เช่น การแบ่งงบประมาณเพื่อบริหารจัดการ

ด้วยเหตุผลอ้างอิงดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นนโยบายนี้จึงเชื่อแน่ว่าเป็นนโยบายที่มีความสำคัญ ความจำเป็น และความต้องการที่ต้องกำหนดนโยบายเรียนฟรี 15 อย่างมีคุณภาพของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เนื่องจากสอดคล้องกับความต้องการของสังคม ตามที่ระบุในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550–2554) และสอดคล้องกับความต้องการของสังคมในแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545–2559)

2. การดำเนินการตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปีมีคุณภาพของรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในภาพรวมของหน่วยปฏิบัติ

ก่อให้เกิดผลดีต่อสังคม เพราะเป็นการให้โอกาสด้านการศึกษาแก่คน ถือว่าเป็นการสร้างทรัพยากรมนุษย์ ตามที่แผน 10 ในยุทธศาสตร์การพัฒนาข้อที่ 1 (วิวรรณ์ มุขดี 2553 : 8)

กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้สอดคล้องดังนี้ 1) จัดทำนโยบายและแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2542 โดยให้การศึกษาระดับขั้นพื้นฐานหมายถึง การศึกษาตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ โดยให้คำนึงถึงการเตรียมความพร้อมในระดับก่อนประถมศึกษาเป็นพิเศษด้วยอยู่ระหว่างปรับปรุง (ร่าง) แผนปฏิบัติการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

- 12 ปี (พ.ศ. 2545-2549) รวมทั้งประมาณการเป้าหมายผู้เรียนและงบประมาณการศึกษาขั้นพื้นฐานและปรับปรุง (ร่าง) แผนปฏิรูปการศึกษาและพัฒนาเด็กปฐมวัย 0-5 ปี (พ.ศ. 2545-2549)
- 2) ศึกษาค่าใช้จ่ายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับปีงบประมาณ 2546 โดยศึกษาค่าใช้จ่ายต่อหัวผู้เรียนในระบบและนอกระบบโรงเรียนระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพ สำหรับผู้เรียนปกติและผู้เรียนที่มีความต้องการพิเศษได้แก่ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาสและผู้มีความสามารถพิเศษอยู่ระหว่างนำเสนอคณะรัฐมนตรี (รัฐมนตรีชุดปัจจุบัน)
- 3) เตรียมจัดทำโครงสร้าง องค์การแบ่งส่วนงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อดำเนินการจัดเตรียมระบบการบริหารงานการศึกษาขั้นพื้นฐานจัดบุคลากรตามกรอบอัตรากำลัง จัดระบบข้อมูลสารสนเทศและจัดระบบบริหารทรัพย์สิน อยู่ระหว่างเตรียมเสนอให้กระทรวงศึกษาธิการพิจารณา
- 4) เร่งรัดเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ให้สอดคล้องตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ และมติคณะรัฐมนตรี โดยประสานงานกับสำนักงบประมาณเพื่อจัดสรรงบประมาณอุดหนุนให้ครอบคลุมถึงผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายทั้งสายสามัญและสายอาชีพของสถานศึกษาในสังกัด และสถานศึกษาเอกชนทุกแห่งตั้งแต่ปีงบประมาณ 2544 จัดทำคำขอตั้งงบประมาณปีงบประมาณ 2546 เรียบร้อยแล้ว และเตรียมการประมาณการงบประมาณในปีต่อ ๆ ไป
- 5) จัดทำแผนการรับนักเรียนและพัฒนาแนวทางการรับนักเรียนเป็นรายปีการศึกษา ที่เหมาะสมเพื่อเตรียมการรองรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี
- 6) เร่งรัดสร้างความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาสำหรับผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส ในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และสถานศึกษาเอกชนได้แก่ การดำเนินการเรื่องต่าง ๆ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา 2552)

3. ผลการศึกษาปัญหา และข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการนโยบายเรียนฟรี 15 ปีมี

คุณภาพฯ

ปัญหานโยบาย หมายถึง ปัญหาที่เป็นปัญหาหลักหรือปัญหาสำคัญหนึ่งหรือสองปัญหาของสังคมที่นำมาใช้กำหนดเป็นนโยบายโดยปัญหาที่ต้องเร่งพัฒนา ปรับปรุง และทำการต่อยอดของนโยบายการเรียนฟรีอย่างมีคุณภาพฯ ด้านคุณภาพผู้เรียน ครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ รวมทั้งการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ที่พบว่า สถานศึกษาจำนวนมากไม่ได้มาตรฐาน และตัวผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่ต่ำ ขาดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งการคิด วิเคราะห์ให้ใฝ่เรียนรู้และแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง คุณธรรม จริยธรรม ใน

ด้านครู คณาจารย์ พบว่า มีปัญหาการขาดแคลนครู คณาจารย์ ที่มีคุณภาพ มีคุณธรรม ไม่ได้คนเก่ง คนดี และมีใจรักมาเป็นครู คณาจารย์ ในด้านการบริหารจัดการ พบว่า ยังไม่มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเป้าหมาย รวมทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง (กระทรวงศึกษาธิการ)

อภิปรายผลการศึกษา

ผู้ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ได้อภิปรายผล ดังนี้

1. สภาพนโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพฯ เป็นนโยบายสาธารณะใหม่เฉพาะด้านการศึกษา เนื่องจากการศึกษาภาคบังคับจะถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ที่บังคับให้เด็กในช่วงอายุต้องเข้าเรียนในระดับโรงเรียน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดการศึกษาภาคบังคับ เพื่อให้ทุกคนได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปลาย โดยมีแนวคิดรัฐบาลต่อเนื่องมาในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในปี 2551 และมีคุณลักษณะนโยบายที่ดี (อมรศักดิ์ กิจธนานันท์, 2551) ในหลายประการ ได้แก่ เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ใช้ปกครองประเทศ และสอดคล้องกับระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ของสังคมโดยส่วนรวม และไม่บั่นทอนความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติ ไม่ว่าจะโดยทางตรงและทางอ้อม เป็นนโยบายที่เป็นถ้อยคำหรือข้อความที่กะทัดรัดใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายและแน่นอนถาวร เป็นนโยบายที่เป็นถ้อยคำหรือข้อความที่สะอาด ง่าย กระชับ กล่าวคือ นโยบายนี้ใช้ภาษาสั้นๆ เข้าใจง่าย ผู้อ่านอ่านแล้วเข้าใจตรงกันไม่มีศัพท์เฉพาะ เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อสนองหรือส่งผลประโยชน์ให้กับบุคคลโดยส่วนรวม คือ เป็นนโยบายมีเป้าหมายการยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษาไปสู่ความเป็นเลิศ ซึ่งเป็นการศึกษาของประชาชนโดยรวมของประเทศไทย เป็นนโยบายที่มีขอบเขตและระยะเวลาในการใช้เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นได้ครอบคลุมไปถึงสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เป็นนโยบายที่นำไปสู่นโยบายอื่น เป็นนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหานโยบายได้ นำไปปฏิบัติได้จริงและสามารถที่จะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุถึงเป้าประสงค์ได้ และมีขอบเขตเข้าใจได้ด้วยเหตุและผล

จึงกำหนดแนวทางในการปฏิบัติดังนี้

มาตรการหลัก

1. พัฒนาระบบการศึกษาและเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นหลากหลาย เข้าถึงได้ง่าย มีระบบเทียบโอนความรู้และประสบการณ์ เพื่อให้ประชาชนทุกคน ทุกเพศ ทุกวัยมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาและ

เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต กำลังแรงงานและผู้สูงอายุ มีโอกาสศึกษาและเรียนรู้เพิ่มเติมตามความต้องการ

2. จัดให้ประชาชนทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยมีเป้าหมายไม่ต่ำกว่า 15 ปี ในสถานศึกษาเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรมโดยเฉพาะกลุ่มประชาชนกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ผู้บกพร่องทางร่างกายและสติปัญญา ชนต่างวัฒนธรรม และระหว่างหญิงและชาย

3. ส่งเสริมการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้

มาตรการรอง

1. ส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับผู้ด้อยโอกาส เช่น โรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน เป็นต้น รวมทั้งการศึกษาของคณะสงฆ์สายสามัญเพิ่มขึ้น เพื่อให้เด็กด้อยโอกาส รวมทั้งพระและสามเณร ได้รับการศึกษาเพิ่มมากขึ้น

2. ส่งเสริมการจัดวิทยาลัยชุมชน เพื่อให้สามารถเป็นกลไกสนับสนุนการพัฒนา เสริมสร้างความเข้มแข็ง และตอบสนองความต้องการของชุมชน ท้องถิ่น

3. พัฒนาระบบการคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ให้มีความเชื่อมโยงกับการเรียนการสอนและพัฒนาผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4. ปรับระดับการวัด ประเมินผลผู้เรียน การจัดกระบวนการเรียนรู้ และระบบการรับเข้าศึกษาต่อ ให้เอื้อต่อการจัดการศึกษาทางเลือก และระบบการศึกษาที่ยืดหยุ่น หลากหลาย โดยเน้นการพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ

2. ในด้านปัญหาของการใช้นโยบายพบว่าปัญหาที่ต้องเร่งพัฒนา ปรับปรุง และทำการต่อยอดของนโยบายการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพฯ ด้านคุณภาพผู้เรียน ครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ รวมทั้งการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา พบว่า สถานศึกษาจำนวนมากไม่ได้มาตรฐาน และตัวผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่ต่ำ ขาดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งการคิด วิเคราะห์ใฝ่เรียนรู้และแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง คุณธรรม จริยธรรม ในด้านครู คณาจารย์ พบว่า มีปัญหาการขาดแคลนครู คณาจารย์ ที่มีคุณภาพ มีคุณธรรม ไม่ได้คนเก่ง คนดี และมีใจรักมาเป็นครู คณาจารย์ ในด้านการบริหารจัดการ พบว่า ยังไม่มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการลงสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม

เป้าหมาย รวมทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง (กระทรวงศึกษาธิการ)

3. ผลการวิเคราะห์ความต้องการ/ความจำเป็นของนโยบายเรียนฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพนั้นมีความสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 และสอดคล้องแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545 - 2559) และในด้านการจัดการศึกษาอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกันโดยเป็นการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะกลุ่มคนจนสามารถเข้าถึงการให้บริการด้านสวัสดิการสังคมเพื่อการสังคมสงเคราะห์และการศึกษาได้ และคนไทยทุกคนสามารถมีโอกาสเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐานอย่างมีคุณภาพได้โดยรัฐจัดสรรให้เด็กที่อยู่ในวัยเรียนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและเสมอภาคเท่าเทียมกัน

4. ปัญหา และข้อเสนอแนะในการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปีอย่างมีคุณภาพของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ จะเห็นได้ว่าแม้นโยบายจะสอดคล้องกับแผนแต่ก็ยังคงมีปัญหาในด้านคุณภาพผู้เรียน ครู อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษารวมถึงประสิทธิภาพการบริหารจัดการ รวมทั้งการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ที่พบว่า สถานศึกษาจำนวนมากไม่ได้มาตรฐาน และตัวผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่ต่ำ ขาดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งการคิด วิเคราะห์ใฝ่เรียนรู้และแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง คุณธรรม จริยธรรม ในด้านครู คณาจารย์ พบว่า มีปัญหาการขาดแคลนครู คณาจารย์ ที่มีคุณภาพ มีคุณธรรม ไม่ได้คนเก่ง คนดี และมีใจรักมาเป็นครู คณาจารย์ ในด้านการบริหารจัดการ พบว่า ยังไม่มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการลงสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเป้าหมาย รวมทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง (กระทรวงศึกษาธิการ)

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการศึกษา

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการดังนี้

1. สถานศึกษาจะต้องศึกษาแนวทางการดำเนินงานฯ และปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินงานที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด ซึ่งจะต้องคำนึงถึงระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับสถานศึกษาถึงขั้นตอนและรายละเอียดในการดำเนินงานที่ถูกต้องและชัดเจน เพื่อให้สถานศึกษาดำเนินงานได้อย่างถูกต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเช่น การจัดซื้อ อุปกรณ์การเรียน ควรระบุให้ชัดเจนว่าจะสามารถซื้อรายการใดได้ เพื่อให้ผู้ปกครอง/นักเรียนจะได้ดำเนินการจัดซื้อได้อย่างถูกต้อง ตรงตามนโยบายที่กำหนด

4. การชักซ้อมความเข้าใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติงานที่เกิดความล่าช้าทำให้เกิดความสับสนระหว่างผู้ปกครองกับผู้บริหารในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว

ข้อเสนอแนะในการศึกษาค้นคว้าในครั้งต่อไป

1. ศึกษาปัญหาความเสมอภาคหรือเสมอหน้ากันด้านคุณภาพการศึกษาที่ใกล้เคียงกันหรือเท่าเทียมกันและความเสมอภาคในเรื่อง ค่าเล่าเรียน ค่าอุปกรณ์การศึกษา ค่ากิจกรรม รวมทั้งค่าใช้จ่ายต่างๆ เกี่ยวกับการศึกษา

2. ศึกษาเกณฑ์มาตรฐานกลางในการเรียกเก็บค่าเล่าเรียน ค่าอุปกรณ์การศึกษา และระบบการเรียกเก็บอื่นๆ ที่ดูเท่าเทียมหรือใกล้เคียงกัน