



## บทที่ 2

### สภาวะการศึกษาไทยปี 2556 – 2557

บทนี้เป็นการรายงานสภาวะการจัดการศึกษาไทยในรอบ 2 ปีที่ผ่านมา โดยการเลือกใช้สถิติข้อมูลการจัดการศึกษาสำหรับระดับชั้นและประเภทต่างๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มานำเสนอพร้อมด้วยบทวิเคราะห์และการตั้งข้อสังเกตของผู้วิจัย สถิตินี้รวบรวมจัดทำโดยสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ผู้วิจัยเลือกวิเคราะห์เปรียบเทียบในประเด็นสำคัญๆ และคิดแบบตัดต่อมาเฉพาะส่วนที่ผู้วิจัยเห็นว่าสำคัญ และต้องการชี้ประเด็นว่า เราควรจะมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการจัดการศึกษาในประเด็นที่สำคัญอย่างไร

ข้อสังเกตโดยรวมของผู้วิจัยคือ ประเทศไทยยังเก็บสถิติเรื่องการศึกษาและสังคมได้ไม่ค่อยละเอียด ทำให้เรามีข้อจำกัดในการวิจัยและเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาและปฏิรูปการศึกษา ทั้งๆ ที่ในยุคนี้เรื่องสถิติข้อมูลข่าวสารเป็นเรื่องสำคัญมาก ยุคปัจจุบันเรามีเครื่องมือในการลงทุนจัดเก็บ รวบรวมเผยแพร่ได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้นกว่ายุคก่อนๆ มาก การปฏิรูปในเรื่องการจกเก็บสถิติข้อมูลเรื่องเด็ก เยาวชน และการศึกษา ในยุคปัจจุบันน่าจะทำได้ โดยการใช้เลข 13 หลักของบัตรประชาชนเป็นฐาน และใช้ระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ติดตามเก็บข้อมูลเด็กและเยาวชนอย่างครอบคลุมและต่อเนื่อง โดยทุกหน่วยงานราชการประสานความร่วมมือกันกับศูนย์กลางที่จัดทำเรื่องนี้โดยเฉพาะ

ในตอนท้าย ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากรายงานวิจัยและข่าวสำคัญมาเสนอไว้ด้วย เพื่อให้เห็นภาพสภาวะการศึกษาไทยในรอบ 2 ปีที่ผ่านมาได้ครอบคลุมเพิ่ม

(ปีการศึกษา นับจากการเปิดภาคเรียนภาคแรกใน เดือนพฤษภาคม ถึงปิดภาคเรียนราวมีนาคมในปีถัดไป สำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานและอาชีวศึกษา ส่วนอุดมศึกษาส่วนใหญ่มีการเปลี่ยนแปลงการเปิดภาคเรียนเป็นราวเดือนกันยายนถึงเดือนสิงหาคมปีถัดไป ขณะที่ปีงบประมาณนับจากเดือนตุลาคมถึงเดือนกันยายนของปีถัดไป)



## 2.1 การศึกษาขั้นพื้นฐาน

**ตารางที่ 1** จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนปีการศึกษา 2555-2557

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา		
	2555	2556	2557
<b>ระดับก่อนประถมศึกษา</b> (ไม่รวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก) - จำนวนประชากร (อายุ 3-5 ปี) - จำนวนนักเรียน อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	2,315,120 1,830,731 79.08	2,264,774 1,768,658 78.09	2,248,283 1,678,515 74.66
<b>ระดับประถมศึกษา</b> - จำนวนประชากร (อายุ 6-11 ปี) - จำนวนนักเรียน อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	5,027,890 4,939,044 98.23	4,937,807 4,903,579 99.31	4,846,874 4,865,499 100.38
<b>ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น</b> - จำนวนประชากร (อายุ 12-14 ปี) - จำนวนนักเรียน อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	2,697,905 2,460,208 91.19	2,661,167 2,375,996 89.28	2,619,922 2,354,395 89.87
<b>ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย</b> - จำนวนประชากร (อายุ 15-17 ปี) - จำนวนนักเรียน - ประเภทสามัญศึกษา - ประเภทอาชีวศึกษา อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	2,760,620 2,124,383 1,397,286 727,097 76.95	2,743,829 2,136,981 1,437,952 699,029 77.88	2,721,769 2,090,165 1,414,453 675,712 76.79
<b>รวมระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน</b> - จำนวนประชากร (อายุ 3-17 ปี) - จำนวนนักเรียน อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	12,801,535 11,354,366 88.70	12,607,577 11,185,214 88.72	12,436,848 10,988,574 88.35

**หมายเหตุ :** 1. ข้อมูลด้านการศึกษา ปีการศึกษา 2557 โดยกลุ่มพัฒนาระบบสารสนเทศศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สรุปรณ 10 มิถุนายน 2557  
 2. ข้อมูลประชากรใช้จากรายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 - 2583 จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

**ที่มา :** สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จากตารางที่ 1 เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงจากปีการศึกษา 2555 ถึง 2557 จำนวนประชากรลดลงในทุกระดับอายุ เนื่องมาจากโครงสร้างประชากรที่คนไทยมีลูกกันน้อยลง ประชากรวัยเรียนจึงลดลง การที่ประชากรวัยเรียนลดลง ขณะที่งบประมาณการศึกษาเพิ่ม น่าจะส่งผลให้รัฐบาลจัดการศึกษาให้ประชากรวัยเรียนได้เป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้น แต่ปรากฏว่า อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรวัย 3-17 ปี ในปี 2557 ยังคงอยู่ในระดับที่ร้อยละ 88 เศษ ใกล้เคียงกันกับปี 2555 ซึ่งสะท้อนว่า **มีประชากรวัยเรียนราวร้อยละ 11 เศษ ไม่ได้เรียนหนังสือ ในปีการศึกษา 2557 คิดเป็นจำนวนคนราว 1.44 ล้านคน** ถ้าพิจารณาแยกระดับชั้น กลุ่มประชากรวัยเรียนที่มีสัดส่วนได้เรียนน้อย คือประชากรวัย 15-17 ปี ได้เรียนชั้นมัธยมปลายเพียง 76.79% ของประชากรวัยเดียวกัน และมี 23.21% ที่ไม่ได้เรียน **คิดเป็นจำนวนเด็กวัยรุ่นอายุ 15-17 ปี ที่ไม่ได้เรียนราว 6.3 แสนคน**

สถิตินี้สูงกว่าสถิติอัตราการคงอยู่ (ตารางที่ 6) ซึ่งใช้วัดจำนวนเด็กออกกลางคัน เพราะรวมประชากรเด็กที่ไม่ได้เข้าเรียนตั้งแต่ต้นด้วย **ปัญหาเด็กไม่ได้เข้าเรียนเลย** ยังไม่มีการสำรวจและวิจัยจริงจัง เพียงแต่พอตั้งข้อสังเกตได้ เช่น เด็กพิการ เด็กที่พ่อแม่ยากจนมาก เด็กกำพร้าขาดผู้ดูแลจริงจัง เด็กที่ต้องย้ายถิ่นบ่อย เด็กที่ถูกทอดทิ้งเป็นเด็กเร่ร่อน ข้างถนน ฯลฯ

**ปัญหาเด็กออกกลางคัน** ไม่ได้เรียนจนถึงมัธยมปลายเป็นปัญหาต่อเนื่องมาหลายปีแล้วและ 2-3 ปีที่ผ่านมา สถานการณ์กระเดื่องดีขึ้นบ้าง แต่ในอัตราที่ต่ำ แม้รัฐบาลจะลงทุนทางการศึกษาเพิ่มขึ้นมากก็ตาม เพราะปัญหานี้เป็นปัญหาที่**เกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคมหลายปัจจัยด้วยกัน** ไม่ใช่ปัจจัยเรื่องการเรียนรู้ไม่พอ เรื่องที่เด็กไทยไม่ได้เรียนจนถึง 12 ปี หรือแม้แต่ 9 ปี เป็นสัดส่วนสูงควรถือเป็นปัญหาสำคัญ ที่ควรมีการวิจัยหาสาเหตุที่แท้จริงและหาแนวทางแก้ไขปัญหานี้ทั้งระบบอย่างครบวงจร เพื่อให้เด็กและเยาวชนประชากรไทยมีโอกาสได้เรียนจบชั้นมัธยมปลาย (ไม่ว่าสายสามัญหรืออาชีวศึกษา) เป็นสัดส่วนสูงขึ้น ทัดเทียมกับประเทศอื่น (ดูบทที่ 3) พวกเขาจะได้เป็นพลเมืองที่มีความรู้/ทักษะเพิ่มขึ้น มีส่วนช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมได้เพิ่มขึ้น

## 2.2 อาชีวศึกษา

**ตารางที่ 2** จำนวนนักเรียน/นักศึกษา การอาชีวศึกษา ปีการศึกษา 2555-2557

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา		
	2555	2556	2557
<b>จำนวนนักเรียน</b>	1,035,638	1,001,861	977,784
- ปวช.	727,097	699,029	675,712
- ปวส.	308,116	301,362	300,806
- ปวท.	-	204	180
- ปทส.	425	1,266	1,086
<b>จำนวนประชากร (อายุ 15-17 ปี)</b>	2,760,620	2,743,829	2,721,769
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร (อายุ 15-17 ปี)	37.51	36.51	35.92
<b>สัดส่วนนักเรียน ม.ปลาย ประเภทสามัญศึกษา : อาชีวศึกษา</b>	66 : 34	67 : 33	68 : 32
<b>จำนวนนักเรียนเข้าใหม่</b>	790,853	753,466	691,067
- ม.4	512,136	505,078	459,133
- ปวช.1	278,717	248,388	231,934
<b>สัดส่วนนักเรียน ม.4 : ปวช.1</b>	65 : 35	67 : 33	66 : 34

**หมายเหตุ :** 1. ข้อมูลด้านการศึกษา ปีการศึกษา 2557 โดยกลุ่มพัฒนาระบบสารสนเทศศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สรุปรณ 10 มิถุนายน 2557  
 2. ข้อมูลประชากรใช้จากรายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 - 2583 จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

**ที่มา :** สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จากตารางที่ 2 ข้อที่น่าสังเกตคือสัดส่วนนักเรียน ม.ปลายประเภทสามัญศึกษา : อาชีวศึกษา ในปีการศึกษา 2557 เป็น 68:32 เทียบกับ 1-2 ปีก่อน คนที่นิยมเรียนอาชีวศึกษาน้อยอยู่แล้วมีสัดส่วนลดลงอีก ทั้งๆ ที่กระทรวงศึกษาธิการก็เข้าใจปัญหานี้มานานแล้ว สัดส่วนของนักเรียนอาชีวะต่อนักเรียนสายสามัญต่ำเกินไป ในขณะที่ตลาดแรงงานต้องการนักเรียนสายอาชีวะเพิ่มขึ้น ทางกระทรวงศึกษาธิการ ได้เคยตั้งเป้าว่าจะเพิ่มสัดส่วนของนักเรียนอาชีวะต่อนักเรียนสายสามัญเป็น 60:40 โดยได้มีการเพิ่มงบประมาณ การปรับปรุงพัฒนา และการจูงใจให้คนมาเรียนสายอาชีวะเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังไม่ได้ผล การจัดการอาชีวศึกษา

ของไทยคงต้องการการปฏิรูปที่จริงจังมากกว่าที่ผ่านมา จึงจะดึงดูดให้คนนิยมเรียนเป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้นได้ เหมือนในประเทศอื่นที่คนเรียนอาชีวะเป็นสัดส่วนสูงกว่าและประเทศเขาพัฒนาทางเศรษฐกิจ ได้มากกว่าไทย<sup>11</sup>

## 2.3 การศึกษาระดับอุดมศึกษา

จำนวนนักศึกษาโดยรวมเพิ่มขึ้นจาก 2,390,543 คน ในปีการศึกษา 2555 เป็น 2,430,643 คน ในปีการศึกษา 2556 เป็นผู้หญิงมากกว่าครึ่งหนึ่ง คือราว 1.37 ล้านคน ผู้ชาย 1.056 ล้านคน และถ้าแยกตามระดับ ตั้งแต่ปริญญาตรีถึงเอก ผู้หญิงได้เรียนเป็นสัดส่วนสูงกว่าผู้ชายอย่างเห็นได้ชัด ขณะที่ผู้ชายเรียนระดับต่ำกว่าปริญญาตรีเป็นสัดส่วนสูงกว่าผู้หญิง

นักศึกษาระดับอุดมศึกษาส่วนใหญ่ 1.97 ล้านคน เรียนในสถาบันจำกัดรับ (มหาวิทยาลัยปิด) และมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากปีก่อน ขณะที่สถาบันไม่จำกัดรับ (มหาวิทยาลัยเปิด) มีสัดส่วนลดลงอยู่ที่ 4.54 แสนคนในปีการศึกษา 2557

สถิคนักศึกษาระดับปริญญาโทและเอกอยู่ในเกณฑ์สูงพอสมควร ในปีการศึกษา 2556 สถาบันจำกัดรับมีนักศึกษาระดับปริญญาโท รวม 58,400 คน ลดลงจากปีการศึกษา 2555 ซึ่งมีถึง 134,572 คน และสถาบันการศึกษาไม่จำกัดรับ มีนักศึกษาระดับปริญญาโท 60,601 คน เพิ่มจากปีการศึกษา 2555 เล็กน้อย

นักศึกษาระดับปริญญาเอกในปีการศึกษา 2556 สถาบันจำกัดรับมี 23,507 คน สถาบันไม่จำกัดรับมี 1,807 คน เพิ่มขึ้นจากปีการศึกษา 2555 ทั้งคู่ ในระดับปริญญาโท นักศึกษาหญิงมีสัดส่วนสูงกว่านักศึกษาชายค่อนข้างมาก แต่ในระดับปริญญาเอก ทั้ง 2 เพศมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน<sup>12</sup>

ข้อสังเกต คือ กลุ่มเยาวชนจากครอบครัวที่มีรายได้ต่ำมีปัญหาต้องออกกลางคัน เรียนไม่จบมัธยมปลาย (ทั้งสายสามัญและอาชีวศึกษา) เป็นสัดส่วนสูง เยาวชนที่มีโอกาสเรียนจนจบมัธยมปลายจะไปเรียนต่อระดับอุดมศึกษาเป็นสัดส่วนสูง โดยเปรียบเทียบแล้ว

<sup>11</sup>การรับนักเรียนนักศึกษาอาชีวศึกษา ในปีการศึกษา 2558 มีแนวโน้มสูงขึ้น จากคำให้สัมภาษณ์ของเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (กอศ.) วันที่ 16 มิถุนายน 2550 มีผู้สมัครระดับปวช. 202,410 คน สูงกว่าปีการศึกษา 2557 ร้อยละ 26.04 ผู้สมัครระดับปวส. 112,064 คน สูงกว่าปีการศึกษา 2557 เล็กน้อย เติมนิวส์ 16 มิถุนายน 2558.

<sup>12</sup>สถิติปี 2555 ดูจาก สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ สถิติการศึกษาของประเทศไทยปีการศึกษา 2555-2556 สกศ. 2557 [www.onec.co.th](http://www.onec.co.th).

สูงกว่าประเทศอื่นๆ ในประชาคมอาเซียนและในเอเชียหลายประเทศ ทำให้ไทยมีแรงงานที่จบการศึกษาระดับต่ำกว่ามัธยมปีที่สามและอุดมศึกษาเป็นสัดส่วนสูง แต่มีแรงงานที่จบการศึกษาระดับกลางสัดส่วนอยู่ในเกณฑ์ต่ำอย่างไม่สมดุลและไม่สอดคล้องกับความต้องการแรงงานของระบบเศรษฐกิจ

## 2.4 การจัดการศึกษาระหว่างรัฐและเอกชน

**ตารางที่ 3** จำนวนและร้อยละนักเรียน นักศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษาประเภทสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ปีการศึกษา 2556

ระดับการศึกษา	จำนวนนักเรียน นักศึกษา			ร้อยละ	
	รวม	รัฐ	เอกชน	รัฐ	เอกชน
รวมทั้งหมด	14,582,110	11,783,032	2,799,078	80.8	19.2
การศึกษาขั้นพื้นฐาน	12,151,467	9,729,456	2,422,011	80.1	19.9
ระดับก่อนประถมศึกษา	2,734,911	2,097,452	637,459	76.7	23.3
ระดับประถมศึกษา	4,903,579	3,867,640	1,035,939	78.9	21.1
ระดับมัธยมศึกษา	4,512,977	3,764,364	748,613	83.4	16.6
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	2,375,996	2,043,992	332,004	86.0	14.0
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	2,136,981	1,720,372	416,609	80.5	19.5
- ประเภทสามัญศึกษา	1,437,952	1,258,874	179,078	87.5	12.5
- ประเภทอาชีวศึกษา	699,029	461,498	237,531	66.0	34.0
การศึกษาระดับอุดมศึกษา	2,430,643	2,053,576	377,067	84.5	15.5

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จากตารางที่ 3 ข้อสังเกตคือ สัดส่วนการจัดการศึกษาระหว่างรัฐและเอกชนในทุกระดับมีสัดส่วน 80:20 ในระดับใกล้เคียงกันมาตลอดหลายปี ระดับการศึกษาที่เอกชนจัดได้ค่อนข้างมากคือ ระดับก่อนประถมศึกษา (23.3%) และระดับประถมศึกษา (21.1%) เทียบกับประเทศอื่นๆ เช่น เกาหลีใต้ภาคเอกชนไทยจัดการศึกษาได้เป็นสัดส่วนค่อนข้างต่ำ ทำให้มีการแข่งขันกันกับภาครัฐได้น้อย ยกเว้นสถาบันการศึกษาที่มีชื่อเสียงหรือโรงเรียนนานาชาติสำหรับคนที่มีฐานะดีบางแห่งในกรุงเทพและเมืองใหญ่ สาเหตุที่สถาบันการศึกษาเอกชนส่วนใหญ่แข่งขันกับรัฐได้น้อย เนื่องจากรัฐบาลลงทุนขยายการศึกษาภาครัฐมากมาโดยตลอด และจัดสรรงบประมาณสนับสนุนนักเรียนนักศึกษาที่เข้าเรียนสถาบันการศึกษา

เอกชนในเกณฑ์ต่ำ จนสถาบันการศึกษาเอกชนระดับทั่วไปอยู่ในฐานะเสียเปรียบในการแข่งขัน

## 2.5 การจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรุงเทพมหานคร

การจัดการศึกษาที่จัดโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีการศึกษา 2557 มียอดรวมของทุกระดับ 1,852,849 คน ลดลงจากปีการศึกษา 2556 เล็กน้อย สอดคล้องกับจำนวนประชากรวัยเรียนที่ลดลง ส่วนใหญ่คือระดับประถมศึกษา จัดได้ราว 5 แสนคน และระดับมัธยมศึกษา จัดได้ 2.82 แสนคน เทียบกับปีการศึกษา 2555 ยอดรวมนักเรียนที่จัดโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี 2557 ลดลง โดยเฉพาะในระดับก่อนประถมศึกษา

ถ้าคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา ถึงระดับมัธยมศึกษา ตอนปลายทั่วประเทศ ราว 11 ล้านคน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรุงเทพมหานคร จัดการศึกษาได้เป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำ คือราว 16% ของนักเรียนทั้งประเทศเท่านั้น ส่วนระดับอุดมศึกษา ไม่มีมืองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรุงเทพมหานครจัดเลย นอกจากระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง 225 คน

เรื่องนี้แตกต่างกับประเทศอื่น ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็ง และมีส่วนในการจัดการศึกษาสูง และทำได้อย่างมีคุณภาพด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระดับจังหวัดและระดับตำบลบางแห่งของไทยที่มีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และความตั้งใจในการพัฒนาการศึกษาและหรือชุมชนที่ตื่นตัวเข้มแข็งก็สามารถจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ แข่งขันกับสถาบันการศึกษาที่จัดโดยกระทรวงศึกษาธิการได้ แต่ยังเป็นส่วนน้อยเมื่อพิจารณาบริบทของทั้งประเทศ แต่ถ้ามีการส่งเสริมพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนอย่างจริงจังก็น่าจะเป็นแนวทางที่จะปฏิรูปการจัดการศึกษาให้ได้ผลดีขึ้นทางหนึ่ง

## 2.6 การจัดการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสงฆ์และพุทธศาสนา

**ตารางที่ 4** จำนวนนักเรียน นักศึกษาการศึกษาของสงฆ์และคฤหัสถ์ จำแนกตามระดับ และประเภทการศึกษา ปีการศึกษา 2555-2557

ระดับ/ประเภทการศึกษา	2555	2556	2557
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>2,159,571</b>	<b>2,158,603</b>	<b>1,947,460</b>
<b>สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎีกา</b>	<b>2,130,961</b>	<b>2,122,892</b>	<b>1,913,925</b>
- แผนกสามัญศึกษา	53,175	51,173	49,578
- มัธยมศึกษาตอนต้น	37,339	35,440	34,552
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	15,836	15,733	15,026
- แผนกธรรม-บาลี	2,077,786	2,071,719	1,864,347
นักธรรม	185,601	185,601	168,184
ธรรมศึกษา*	1,852,074	1,852,074	1,660,574
บาลี	40,111	34,044	35,589
<b>สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ</b>	<b>28,610</b>	<b>35,711</b>	<b>33,535</b>
<b>ระดับอุดมศึกษา</b>	<b>28,610</b>	<b>35,711</b>	<b>33,535</b>
- ปริญญาตรี	23,395	29,740	27,341
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต			
- ปริญญาโท	4,954	4,823	4,843
- ปริญญาเอก	261	1,148	1,351

หมายเหตุ : \*เป็นหลักสูตที่จัดให้กับคฤหัสถ์

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

การศึกษาของสงฆ์และคฤหัสถ์ (ประชาชนทั่วไป) ที่จัดโดยสถาบันการศึกษาด้านพุทธศาสนา ที่เทียบเท่าระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา มีจำนวนระดับ 3-5 หมื่นรูป/คน น่าจะถือว่ามากพอสมควร แต่เรื่องธรรมศึกษาที่มีเกือบ 2 ล้านคน คงจะเป็นการฝึกอบรมระยะสั้น ผู้วิจัยไม่สามารถหารายงานประเมินหรืองานวิจัยเรื่องคุณภาพการจัดการศึกษาของสงฆ์ได้ จึงได้นำเสนอแต่ด้านปริมาณ พอให้เห็นภาพว่านี่คือส่วนหนึ่งของการศึกษาไทย น่าจะได้มีการวิจัยและช่วยส่งเสริมปฏิรูปการจัดการศึกษาของคณะสงฆ์และองค์กรทางศาสนาคริสต์และอิสลาม ให้มีคุณภาพและสอดคล้อง กับความต้องการของสังคมเพิ่มขึ้น

## 2.7 การศึกษานอกระบบ

**ตารางที่ 5** จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน จำแนกตามระดับ/ประเภทการศึกษาและสังกัดปี 2555-2557

ประเภท/ระดับการศึกษา	จำนวนผู้เรียน		
	2555	2556	2557
รวมทั้งหมด	6,050,960	6,597,289	7,558,976
การส่งเสริมการรู้หนังสือ (กสน.)	189,667	269,146	762,888
การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา (ศชช.)	122,787	81,902	169,423
สายสามัญศึกษา (กสน.)	2,445,811	1,652,554	2,188,302
ระดับประถมศึกษา	299,480	191,151	211,003
ระดับมัธยมศึกษา	2,146,331	1,461,403	1,977,299
- มัธยมศึกษาตอนต้น	901,430	622,693	832,803
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	1,244,901	838,710	1,144,496
สายอาชีพ	3,292,695	4,593,687	4,438,368
หลักสูตรพิเศษ (สอศ.)	900,311	1,161,962	1,184,500
หลักสูตรที่เอกชนขออนุมัติฯ (สช.)	782,517	885,479	834,970
หลักสูตรอาชีวพระยะสั้น (กทม.)	19,846	14,678	12,786
วิทยาลัยชุมชน (หลักสูตรระยะสั้น)	17,903	24,726	23,139
กลุ่มการศึกษาอาชีพของ กสน.	1,572,118	2,506,842	2,382,973
- การศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ	361,428	633,688	354,461
- การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต	453,704	879,215	642,456
- การศึกษาหลักสูตรระยะสั้น	146,203	346,081	462,569
- กระบวนการเรียนรู้ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	343,159	395,348	238,833
- โครงการตามพระราชดำริ	78,789	206,208	82,085
- การจัดการศึกษาในกลุ่มเป้าหมายพิเศษ	188,835	46,302	-
- การศึกษาเพื่อสังคมและชุมชน	-	-	462,569

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา



การศึกษานอกระบบโรงเรียน มีส่วนช่วยเสริมการศึกษาสำหรับคนที่พลาดโอกาส ไม่ได้เรียน หรือมีปัญหาต้องออกกลางคันจากการศึกษาในระบบโรงเรียน สถิติปีการศึกษาปี 2557 มีนักเรียนนอกระบบโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษา 2 ล้านคน ส่วนใหญ่เป็นมัธยมต้น สูงกว่าปี 2556 แต่ก็ใกล้เคียงปี 2555 ผู้ศึกษาสาขาอาชีพมี 3-4 ล้านคน และผู้ศึกษากลุ่มการศึกษาอาชีพของ กศน. ในปี 2556 มี 1.5-2.5 ล้านคน เพิ่มจากปี 2555 มาก ผู้วิจัยมีข้อมูลเชิงปริมาณเท่านั้น ไม่พบการประเมินหรือการวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพของการจัดการศึกษาแนวนี้ ซึ่งควรจะมีการดำเนินการ เพราะนี่คือการจัดการศึกษาที่สำคัญรูปแบบหนึ่ง ช่วยเพิ่มโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนที่ยากจนและช่วยแก้ปัญหาเด็กออกกลางคัน เพราะเข้ากับระบบโรงเรียนไม่ได้ หรือมีปัญหาอื่นๆ ได้ทางหนึ่ง

ข้อมูลเท่าที่ผู้วิจัยได้รับฟังจากเพื่อนอาจารย์มหาวิทยาลัยบางท่านคือ ผู้สำเร็จมัธยมปลายจากการศึกษานอกระบบ มีปัญหาความรู้ขึ้นพื้นฐานอ่อน เมื่อได้เข้ามาเรียนในมหาวิทยาลัยค่อนข้าง มีปัญหาความยากลำบากในการเรียน

## 2.8 นักเรียนพิการและกลุ่มเด็กพิเศษต่างๆ

ในปีการศึกษา 2556 และ 2557 มียอดรวมแต่ละปีราว 2 แสนคนพอๆ กัน และอยู่ในระดับประถมศึกษาเป็นส่วนใหญ่ เมื่อแยกประเภท ประเภทที่มีจำนวนมากที่สุดคือกลุ่มมีปัญหาทางการเรียนรู้ ประเภทอื่นๆ คือบกพร่องทางสติปัญญา พิการซ้ำซ้อน บกพร่องทางร่างกาย/สุขภาพ บกพร่องทางการได้ยิน บุคคลออทิสติก ฯลฯ เข้าใจว่าเป็นสถิติเฉพาะเด็กที่ได้เข้าเรียนในระบบโรงเรียน คงไม่ได้รวมคนที่อยู่บ้าน ซึ่งน่าจะมีการสำรวจและหาทางช่วยเหลือ

สถิติเกี่ยวกับเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษาในปี 2555 ระบุว่า 4,323,142 คน แยกประเภทแล้วที่มากที่สุด คือเด็กยากจน 4.14 ล้านคน ประเภทอื่น มีเด็กถูกทอดทิ้ง เด็กชนกลุ่มน้อย เด็กถูกทำร้าย เด็กมีปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติด ฯลฯ สถิติเด็กเร่ร่อน เด็กถูกบังคับให้ขายแรงงาน เด็กอยู่ในธุรกิจทางเพศ ฯลฯ ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับสถิติและข้อมูลข่าวสารจากแหล่งอื่น ที่เห็นได้ชัดในเมืองใหญ่และเป็นข่าวทางสื่อต่างๆ ค่อนข้างบ่อย จนผู้วิจัยไม่แน่ใจเรื่องที่มาของสถิติของกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องนี้ เข้าใจว่านี่เป็นสถิติเท่าที่โรงเรียนรวบรวมได้ ซึ่งคงจะต่ำกว่าสภาพความเป็นจริงของประชากรทั้งประเทศมาก เรื่องนี้ควรจะได้มีการสำรวจและทำสถิติแบบสำมะโนประชากรทั้งประเทศ เพราะเป็นข้อมูลและปัญหาทางสังคมที่สำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพพลเมือง



2.9 อัตราการคงอยู่และการออกกลางคันของนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตารางที่ 6 อัตราการคงอยู่ของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ชั้น ป.1 รุ่นปีการศึกษา 2545 เรียนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ปีการศึกษา 2556

ระดับการศึกษา	ปีที่เข้าศึกษา	จำนวนนักเรียน	อัตราการคงอยู่
ป.1	2545	1,089,166	100.0
ป.2	2546	1,023,267	93.9
ป.3	2547	1,008,420	92.6
ป.4	2548	1,004,264	92.2
ป.5	2549	1,003,494	92.1
ป.6	2550	999,241	91.7
ม.1	2551	970,327	89.1
ม.2	2552	924,271	84.9
ม.3	2553	900,199	82.7
ม.4/ปวช.1	2554	795,956	73.1
ม.5/ปวช.2	2555	682,388	62.7
ม.6/ปวช.3	2556	686,228	63.0

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ตารางที่ 6 สะท้อนอัตราการอยู่ลดลงตามลำดับชั้น หมายถึงนักเรียนทยอยออกกลางคันเพิ่มขึ้นตามลำดับชั้นที่สูงขึ้น และเห็นได้ชัดที่สุดตอนมัธยมปลาย ม.4/ปวช.1 ถึง ม.6/ปวช.3 โดยเฉพาะสายอาชีพศึกษา เพราะเป็นระดับที่เรียนยากขึ้น มีการวัดผลแบบเอาจริงเอาจังมากขึ้น นักเรียนอยู่ในวัยรุ่นบางคนเริ่มมีปัญหาต่างๆ นานา และหรือพ่อแม่ที่หย่าจนให้เด็กเรียนเพื่อออกไปทำงานช่วยเหลือครอบครัว ฯลฯ

อัตราการคงอยู่ของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเปรียบเทียบกับปีการศึกษาก่อนๆ อยู่ในเกณฑ์ที่ดีขึ้นบ้าง แต่ดีขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

สรุปข้อมูลที่สำคัญคือ คนที่เข้า ป.1 ในปี 2545 จำนวน 1,089,166 คน ได้เรียนอยู่ใน ม.6/ปวช.3 ในปี 2556 เพียง 686,228 คน หรือออกกลางคันไประหว่างทาง **ไม่ได้เรียนอยู่ในระดับ ม.6/ปวช.3 ถึง 402,938 คนหรือ 37% ของคนที่เข้า ป.1** พร้อมกัน สำหรับนักเรียน 6.86 แสนคน ที่ได้เรียนในระดับ ม.6/ปวช.3 ในปีการศึกษา 2556 ก็ไม่แน่ว่าจะได้เรียนจบทุกคนด้วย

## 2.10 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในปี 2554 และ 2555

เปรียบเทียบกับปีการศึกษา 2554 ผู้สำเร็จการศึกษาทุกระดับในปี 2555 จำนวน 2,864,336 คน ลดลงจากปี 2554 ซึ่งมียอด 3,005,151 คน ก่อนข้างมาก ส่วนใหญ่คือ ระดับประถมศึกษา (ป.6) ระดับอุดมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทอาชีพศึกษา (ปวช. 3) มีจำนวนผู้สำเร็จลดลงจาก ปี 2554 ด้วย แต่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3) และมัธยมศึกษาตอนปลายสามัญศึกษา (ม.6) มีผู้สำเร็จการศึกษาเพิ่มขึ้น ส่วนระดับอุดมศึกษา คนจบระดับอนุปริญญา/เทียบเท่าในปีการศึกษา 2555 จำนวน 151,557 คน (เพิ่มจากปี 2554) จบปริญญาตรี 189,134 คน และสูงกว่าปริญญาตรี 34,012 คน ผู้สำเร็จการศึกษาทั้ง 2 ระดับมีจำนวนลดลงจากปี 2554

ข้อมูลสถิติที่มีไม่มากพอที่จะวิเคราะห์ได้ว่า ผู้สำเร็จการศึกษาลดลงเพราะประชากรวัยเรียนของเราลดลง หรือเพราะผลสัมฤทธิ์ของการเรียนควรจะได้มีการเก็บสถิติข้อมูล และการวิจัยในเรื่อง นี้ให้ละเอียดเพิ่มขึ้น

## 2.11 งบประมาณการศึกษา

**ตารางที่ 7** ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษากับงบประมาณทั้งหมด และร้อยละของงบประมาณด้านการศึกษากับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปีงบประมาณ 2554-2558

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	งบประมาณ <sup>1/</sup>	งบประมาณ <sup>2/</sup>	ผลิตภัณฑ์มวลรวม <sup>3/</sup> ภายในประเทศ (GDP)	%งบฯ ด้านการศึกษา ต่อ งบฯ ของประเทศ	%งบฯ ด้านการศึกษาต่อ (GDP)
2554	423,562.00	2,169,967.50	10,867,600.00	19.5	3.9
2555	445,527.50	2,380,000.00	11,794,200.00	18.7	3.8
2556	493,927.10	2,400,000.00	12,295,000.00	20.6	4.0
2557	518,519.10	2,525,000.00	12,424,000.00	20.5	4.2
2558	532,416.70	2,575,000.00	13,201,000.00	20.7	4.0

**หมายเหตุ :** 1/-3/ ใช้ข้อมูลจากรายงานงบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ 2554-2558

**ที่มา :** สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จากตารางที่ 7 จะเห็นได้ว่าไทยใช้งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาเป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นมาตามลำดับ จาก 4.23 แสนล้านบาทในปีงบประมาณ 2554 เป็น 5.32 แสนล้านบาทในปีงบประมาณ 2558 สัดส่วนของงบประมาณการศึกษาในแต่ละปี อยู่ราวร้อยละ 20 ของงบประมาณทั้งประเทศ และราวร้อยละ 4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของทั้งประเทศ เปรียบเทียบกับประเทศอื่นแล้ว ไทยใช้การศึกษาเป็นสัดส่วนที่สูง แต่ความสำเร็จในการประเมินผลทางการศึกษาของนักเรียนไทยในโครงการวัดผลนักเรียนนานาชาติ PISA ของ OECD ที่จัดมาแล้วหลายครั้ง (ทุก 3 ปี) ล่าสุดในปี 2555 ต่ำกว่าหลายประเทศที่ใช้งบประมาณการศึกษาคิดเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศน้อยกว่าไทย (ดูบทที่ 3)

การจัดสรรงบประมาณการศึกษาตามระดับการศึกษาต่างๆ ส่วนใหญ่ร้อยละ 72-76 ให้กับระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (สถิติคิดรวมกันแบบไม่จำแนก) อุดมศึกษาได้งบราวร้อยละ 16-18 ข้อที่น่าสังเกตคือจากปีงบประมาณ 2555 ถึง 2558 งบการศึกษาระดับการศึกษาพื้นฐานมีสัดส่วนลดลง ขณะที่งบอุดมศึกษาเพิ่มขึ้น ในปีงบประมาณ 2558 อุดมศึกษาได้งบรวม 98,278 ล้านบาท งบการบริการสนับสนุนการศึกษา การศึกษาอื่น และการศึกษาไม่กำหนดระดับ ได้รับงบเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำ

## 2.12 ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทย

ผู้มีอายุ 15-59 ปี ซึ่งรวมทั้งวัยเรียน วัยทำงาน มีการศึกษาเฉลี่ยจาก 8.8 ปี ในปี 2555 เพิ่มขึ้นเป็น 9.0 ปี ในปี 2557 เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย และไม่ได้แปลว่าคนไทยกลุ่มอายุนี้นี้ (15-50 ปี) ได้เรียน 9.0 ปีทุกคน เพราะคำว่าปีการศึกษาเฉลี่ยเป็นการนับรวมคนที่ได้รับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีมานับเฉลี่ยรวมกับคนที่ได้รับการศึกษาดำแล้วจึงเฉลี่ยออกมา สถิตินี้มีประโยชน์สำหรับเปรียบเทียบความก้าวหน้าคิดโดยเฉลี่ยของประเทศแบบปีต่อปี และเพื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นเท่านั้น ซึ่งถ้าเทียบกับประเทศอื่นที่ประชากรมีปีการศึกษาเฉลี่ยสูงกว่าคนไทย มักจะสัมพันธ์กับการที่ประเทศเหล่านั้นพัฒนาการศึกษาและเศรษฐกิจ สังคม ได้สูงกว่าไทยด้วย (ดูบทที่ 3)

## 2.13 จำนวน วุฒิ ครู อาจารย์สังกัดรัฐและเอกชน

**ตารางที่ 8** ร้อยละของครู-อาจารย์ทั้งหมดที่สอนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน จำแนกตามวุฒิการศึกษา ปี 2556

วุฒิการศึกษา	รวมทั้งหมด	สัดส่วนวุฒิการศึกษาของครู	จำนวนครู-อาจารย์		สัดส่วนครู	
			รัฐ	เอกชน	รัฐ	: เอกชน
<b>รวม</b>	<b>736,672</b>	<b>100.00</b>	<b>578,496</b>	<b>158,176</b>	<b>79</b>	<b>: 21</b>
ต่ำกว่าปริญญาตรี	9,954	1.35	373	9,581	4	: 96
ปริญญาตรี	442,791	60.11	353,181	89,610	80	: 20
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	10,549	1.43	134	10,415	1	: 99
ปริญญาโท	110,857	15.05	96,799	14,058	87	: 13
ปริญญาเอก	22,415	3.04	20,295	2,120	91	: 9
ไม่ระบุ	140,106	19.02	107,714	32,392	77	: 23

**ที่มา :** สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ตารางที่ 8 ชี้ว่า ในปี 2556 ครูส่วนใหญ่ร้อยละ 60 หรือ 4.4 แสนคน จบแค่ปริญญาตรี มีครูที่จบปริญญาโทเพียงร้อยละ 15 เท่านั้น สัดส่วนนี้ไม่ได้ดีขึ้นจากเมื่อหลายปีก่อน และเมื่อเทียบกับต่างประเทศที่พัฒนาการศึกษามากกว่าแล้ว ไทยค่อนข้างด้อย เพราะบางประเทศ เช่น ฟินแลนด์กำหนดให้ครูต้องจบปริญญาโท ในตารางที่ 8 ช่องวุฒิการศึกษา ใช้คำว่าไม่ระบุวุฒิมีถึง 140,106 คน หรือร้อยละ 19 ของครูทั่วประเทศ เป็นเรื่องน่าแปลกใจว่า ในยุคข้อมูลข่าวสารที่เราควรตรวจสอบวุฒิครู-อาจารย์ทั้งประเทศได้ดีกว่าที่จะปล่อยให้มีการแจ้งว่า “ไม่ระบุวุฒิ” มากได้ถึงขนาดนี้ แม้ว่าในบางกรณีอาจจะเป็นการจ้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง ที่วุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีหรือต่ำกว่านั้นก็ตามได้ แต่ก็ควรมีการจำแนกและระบุไปว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านไหน ระดับไหน อย่างไร

สัดส่วนระหว่างครู อาจารย์ ภาครัฐและเอกชน อยู่ที่ 79:21 ใกล้เคียงกันกับสัดส่วนนักเรียนนักศึกษาระหว่างภาครัฐและเอกชน แต่ครู-อาจารย์ภาคเอกชนโดยรวมค่อนข้างมีวุฒิต่ำกว่า ครู-อาจารย์ภาครัฐ เนื่องจากสถาบันการศึกษาภาคเอกชนไทยต้องลงทุนเองเป็นส่วนใหญ่และอยู่ในสภาพที่แข่งขันกับภาครัฐที่มีงบประมาณการศึกษาสูงได้น้อยกว่า

## 2.14 ระดับการศึกษาของผู้มีงานทำ

สถิติระดับการศึกษาของผู้มีงานทำในปี 2557 จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร เดือนกรกฎาคม-กันยายน พ.ศ. 2557 [www.nso.go.th](http://www.nso.go.th) เป็นสถิติที่ใช้ยืนยันผลลัพธ์ของการผลิตคนที่จบการศึกษาระดับต่างๆ ได้เป็นสัดส่วนมากน้อยเพียงไรที่ดีทางหนึ่ง

จากยอดรวมผู้มีงานทำ 38.42 ล้านคน<sup>13</sup> ร้อยละ 48.6 (เกือบครึ่งหนึ่ง) ของผู้มีงานทำทั้งหมดหรือ 18.67 ล้านคน อยู่ในกลุ่มผู้สำเร็จการศึกษาชั้นประถมศึกษาและต่ำกว่า ถ้ารวมกับผู้มีงานทำที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอีกร้อยละ 16.1 แสดงว่าผู้มีงานทำส่วนใหญ่ของไทยคือ ร้อยละ 64.7 มีระดับการศึกษาแถมัธยมศึกษาตอนต้นและต่ำกว่า ซึ่งต่ำกว่าประเทศอื่นๆ หลายประเทศ

ในขณะที่เดียวกัน ผู้มีงานทำที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษามี 7.46 ล้านคน มากกว่าผู้จบชั้นมัธยมปลายซึ่งมีอยู่ 6.20 ล้านคนเล็กน้อย สะท้อนว่าคนส่วนหนึ่งซึ่งส่วนใหญ่คือคนจน ไม่อาจก้าวไปถึงชั้นมัธยมปลายได้ ส่วนคนรวย คนชั้นกลาง ที่ได้เรียนมัธยมปลาย ส่วนใหญ่จะไปเรียนต่อจนจบอุดมศึกษา ทำให้เรามีแรงงานระดับกลางๆ น้อย และขณะที่เรามีการขาดแคลนแรงงานฝีมือระดับกลางอยู่ เรากลับจบการศึกษาระดับปริญญาตรีโดยเฉพะสายสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ กลับว่างงานเป็นสัดส่วนสูงที่สุดในบรรดากลุ่มผู้ว่างงานทั้งหมด

<sup>13</sup> สถิติฉบับนี้ไม่ได้เสนอตัวเลขเต็มจำนวน ใช้จำนวนพันคนเป็นหลัก คือตัด 0 ออกไป 3 ตัว ในที่นี้จึงจะเสนอตัวเลขใหญ่ๆ เท่านั้น

**2.15 คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั่วประเทศจากผลการทดสอบทางการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน (ONET) ชั้น ป.6, ม.3 และ ม.6 ช่วงปีการศึกษา 2555-2557**

**ตารางที่ 9** คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั่วประเทศ ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติ  
ของการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้น ป.6 ปีการศึกษา 2555-2557 จำแนก  
ตามวิชา (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)

วิชา	ปีการศึกษา		
	2555	2556	2557
ภาษาไทย	45.68	45.02	44.88
สังคมศึกษา	44.22	38.31	50.67
ภาษาอังกฤษ	36.99	33.82	36.02
คณิตศาสตร์	35.77	41.95	38.06
วิทยาศาสตร์	37.46	37.40	42.13

ที่มา : สทศ.วิกฤตการศึกษาไทย [www.niets.or.th](http://www.niets.or.th)

**ตารางที่ 10** คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั่วประเทศ ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติ  
ของการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้น ม.3 ปีการศึกษา 2555-2557 จำแนก  
ตามวิชา (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)

วิชา	ปีการศึกษา		
	2555	2556	2557
ภาษาไทย	54.48	44.25	35.20
สังคมศึกษา	47.12	39.37	46.79
ภาษาอังกฤษ	28.71	30.35	27.46
คณิตศาสตร์	26.95	25.45	29.65
วิทยาศาสตร์	35.37	37.95	38.62

ที่มา : สทศ.วิกฤตการศึกษาไทย [www.niets.or.th](http://www.niets.or.th)

**ตารางที่ 11** คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั่วประเทศ ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติดของการศึกษายกระดับพื้นฐาน (O-NET) ชั้น ม.6 ปีการศึกษา 2555-2557 จำแนกตามวิชา (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)

วิชา	ปีการศึกษา		
	2555	2556	2557
ภาษาไทย	47.19	49.26	50.76
สังคมศึกษา	36.27	33.02	36.53
ภาษาอังกฤษ	22.13	25.35	23.44
คณิตศาสตร์	22.73	20.48	21.74
วิทยาศาสตร์	33.10	30.48	32.54

ที่มา : สทศ. วิกฤตการศึกษไทย [www.niets.or.th](http://www.niets.or.th)

สถิติตามตารางที่ 9-11 นำมาเสนอไว้เพื่อให้เห็นการเปรียบเทียบว่าคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั่วประเทศอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำอย่างไร ที่เห็นเด่นชัดคือ วิชาภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ในทุกช่วงชั้น โดยเฉพาะ **ม.6 ในวิชาภาษาอังกฤษและคณิตศาสตร์** นักเรียนทั่วประเทศได้คะแนนเฉลี่ยต่ำมาก คือ 21-23 คะแนน (จากคะแนนเต็มร้อย) เท่านั้น คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนระดับ ม.3 ของ 2 วิชานี้ (ภาษาอังกฤษและคณิตศาสตร์) ได้ 27-29 คะแนน แม้แต่วิชาภาษาไทยในชั้น ม.3 และวิชาสังคมในชั้น ม.6 นักเรียนทั่วประเทศก็สอบได้คะแนนเฉลี่ยต่ำ คือ มากกว่า 30 คะแนนเล็กน้อย เปรียบเทียบรอบ 3 ปี ส่วนใหญ่คะแนนเฉลี่ยไม่ได้สูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญบางระดับ บางวิชาคะแนนเฉลี่ยต่ำลงด้วยซ้ำ

คะแนนเฉลี่ยหมายถึงการนำคะแนนนักเรียนทั่วประเทศมาคิดแบบหารเฉลี่ย คือ รวมคะแนนของนักเรียนที่สอบได้คะแนนสูงถึงร้อยละ 80-100 มารวมกับคะแนนของนักเรียนที่ได้คะแนนต่ำจาก 0-20 มาคำนวณหารเฉลี่ยกัน แม้จะมีนักเรียนที่สอบได้คะแนนสูงจำนวนหนึ่ง แต่เนื่องจากนักเรียนส่วนใหญ่ได้คะแนนปานกลางและต่ำ คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั่วประเทศจึงออกมาต่ำ สถิตินี้ นอกจากสะท้อนว่านักเรียนไทยโดยเฉลี่ยทำคะแนนได้ต่ำแล้ว ยังสะท้อนว่าการจัดการศึกษาให้นักเรียนในสถาบันการศึกษาต่างๆ มีคุณภาพหรือผลสัมฤทธิ์แตกต่างกันสูงมาก



## 2.16 ความแตกต่างของการจัดการศึกษาในภูมิภาคต่างๆ ของไทย

สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้จัดทำรายงานเรื่องแผนพัฒนาจังหวัดของประเทศไทยด้านการศึกษาออกมาในปลายปี 2557 มีข้อมูลที่ช่วยให้เราเข้าใจความแตกต่างของการจัดการศึกษาในภูมิภาคและจังหวัดต่างๆ ได้ดีขึ้น ในที่นี้ผู้วิจัยได้เลือกหยิบยกมาเฉพาะบางประเด็นเพื่อที่จะช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจสภาพปัญหาการจัดการศึกษาของประเทศไทยที่ลึกมากกว่าการมองแค่ภาพรวมหรือผลเฉลี่ยของทั้งประเทศ

**โอกาสทางการศึกษา** ในภาพรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และจังหวัดที่มีเศรษฐกิจดี เด็กและเยาวชนมีโอกาสได้รับการศึกษาที่ดีกว่าจังหวัดอื่นๆ โดยเฉพาะ จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ติดชายแดนและภาคเหนือที่ได้คะแนนต่ำ เช่น อัตราการเข้าเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กลุ่มอายุ 6-17 ปี) มีอัตราการเข้าเรียนไม่ถึงร้อยละ 90 ของประชากรวัยเดียวกัน จังหวัดที่อยู่ติดชายแดนในทุกภูมิภาคมีอัตราการอ่านออกเขียนได้ของประชาชนน้อยกว่าร้อยละ 90

แรงงานไทยส่วนใหญ่ในปี 2556 มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเท่ากับ 8 ปี ซึ่งต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี หรือระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ส่วนใหญ่อยู่แค่ระดับประถมศึกษา มีเพียง 8 จังหวัด ที่แรงงานมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยมากกว่า 9 ปี แต่ก็ไม่ถึง 12 ปี คือ กรุงเทพฯ ปริมณฑล ชลบุรี สงขลา กระบี่ ภูเก็ต

คุณภาพและประสิทธิภาพการศึกษาวัดจากคะแนน O-NET และ V-NET โรงเรียนในเขตเมือง ในเมืองใหญ่ได้คะแนนเฉลี่ยสูงกว่าโรงเรียนในจังหวัดที่จนกว่า โดยเฉพาะนอกเขตเมืองออกไป

ในระดับทั้งประเทศ จำนวนผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพมีจำนวนน้อยลง ทุกปี และที่ผลิตได้ก็ไม่ตรงตามที่ตลาดแรงงานต้องการ<sup>14</sup>

## 2.17 ผลงานกระทรวงศึกษาธิการในช่วงไตรมาสสุดท้ายปี 2557 และไตรมาสแรกปี 2558 กระทรวงศึกษาธิการแสดงผลงานในรอบ 6 เดือน เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2558<sup>15</sup>

พลเรือเอก ณรงค์ พิพัฒนาศัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ แถลงผลการดำเนินงานในรอบ 6 เดือนของกระทรวงศึกษาธิการว่า ประกอบด้วย 6 กลุ่มงาน คือ 1) การ

<sup>14</sup>สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา การพัฒนาจังหวัดของประเทศไทย ด้านการศึกษา สกศ. กันยายน 2557

<sup>15</sup><http://thaipublica.org/2015/04/ministry-of-education-6-months>



พัฒนาคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ฟื้นฟูโครงการครูทายาท 2) การลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา 3) การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา แก้ปัญหาการขาดแคลนครู เปลี่ยนเกณฑ์เลื่อนวิทยฐานะ 4) การผลิตและพัฒนากำลังคนรองรับการพัฒนาประเทศ 5) การปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ และ 6) การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ผลงานเด่นมีอาทิเช่น ลดวิชาสอบโอเน็ตเหลือเพียง 5 กลุ่มสาระที่จำเป็น จากเดิมที่ต้องสอบ 8 กลุ่มสาระ ลดกิจกรรมดึงครูออกนอกห้องเรียน ทดลองกระจายอำนาจบริหารจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่โรงเรียน 300 แห่ง ใน 20 เขตพื้นที่การศึกษา แก้ปัญหาการขาดแคลนครูด้วยโครงการพิเศษ เปลี่ยนเกณฑ์การประเมินครูที่เน้นคุณภาพในห้องเรียน ด้านอาชีวศึกษาได้ผูกหลายโครงการใหม่เพื่อส่งเสริมการศึกษาสายอาชีพและผลิตกำลังคนให้ตรงตามความต้องการของตลาด ขยายผลการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา

## 2.18 ข้อเสนอเรื่องการปฏิรูปการศึกษา โดยคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ

คณะกรรมการชุดนี้เป็น 1 ใน 18 คณะกรรมาธิการด้านต่างๆ ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้เสนอสิ่งที่เรียกว่า **พิมพ์เขียวยุทธศาสตร์** ต่อรัฐบาลในเดือนสิงหาคม-กันยายน 2558 และได้แถลงข่าวว่า ยุทธศาสตร์ที่นำเสนอเน้นการกระจายอำนาจเป็นหัวใจควบคู่กับการปฏิรูปที่เป็นคานาจับสำคัญ 3 เรื่อง คือ 1) **ปฏิรูประบบการบริหารจัดการการศึกษา** ที่มุ่งกระจายอำนาจสู่ฐานพื้นที่จังหวัด ท้องถิ่น และสถานศึกษา ปฏิรูปการเตรียมการผู้เข้าเรียน, ปฏิรูประบบบริหารบุคลากรทางการศึกษา โดยผลักดันให้มีเครือข่ายสมาชิกภาพเมืองทุกพื้นที่ ร่วมสนับสนุนและตรวจสอบธรรมาภิบาลการจัดการศึกษาทุกระดับ 2) **ปฏิรูประบบการเงินการคลัง** ที่มุ่งกระจายงบประมาณการศึกษาลงสู่ผู้เรียนและสถานศึกษาโดยตรงในรูปคูปองการศึกษาที่จะปูทางไปสู่ระบบการประกัน โอกาสการศึกษาเช่นเดียวกับระบบประกันสุขภาพของประเทศ 3) **ปฏิรูประบบการเรียนรู้** ที่เน้นทั้งการปฏิรูปหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้จากชีวิตจริงเพื่อการเรียนที่มีความหมายใช้ประโยชน์ได้ในการใช้ชีวิต และการทำงานตามบริบทของพื้นที่ ปฏิรูปการจัดการเรียนให้ผู้เรียนรู้จักคิดด้วยเหตุผล และหาความรู้ด้วยตนเองได้ ปฏิรูปการวัดผล และเน้นเรื่องการปฏิรูประบบการผลิตพัฒนาคูคุณภาพเป็นหัวใจสำคัญ<sup>16</sup>

<sup>16</sup>สภาปฏิรูปแห่งชาติขานรับแผนปฏิรูปการศึกษา [http://www.qlf.or.th/Mobile/Details?contentId=1\\_005](http://www.qlf.or.th/Mobile/Details?contentId=1_005)  
ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี 292/2558 <http://www.moe.go.th/websm/2015/sep/292.html>



## บทที่ 2

ต่อมาคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาฯ ชุดนี้ได้ตีพิมพ์เอกสารชื่อเรื่อง **สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ วาระที่ 16: การปฏิรูประบบการจัดการศึกษา วาระปฏิรูปที่ 17: การปฏิรูปการคลังด้านการศึกษา (ด้านอุปสงค์) วาระที่ 18: การปฏิรูประบบการเรียน** ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมรายละเอียดยาว 119 หน้า กระจายพิมพ์ขนาดเอสี่ ประเด็นสำคัญคือ **การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติ** เป็นองค์กรระดับสูงที่วางนโยบายมาตรฐานกลาง การจัดสรรงบประมาณ การติดตามการปฏิรูปงาน การประเมินผล และการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ผลิต การกระจายอำนาจการบริหารและทรัพยากรไปที่ระดับจังหวัดผ่านคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดและสมัชชาการศึกษาจังหวัด ปฏิรูปการจัดงบประมาณการศึกษาที่เน้นด้านอุปสงค์ - ความต้องการของผู้เรียน โดยการจัดสรรให้ผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษาโดยตรงในรูปคู่มือการศึกษา และจัดสรรให้สถานศึกษาต่างๆ อย่างยืดหยุ่นเหมาะสม ระดมทรัพยากรจากภาคธุรกิจเอกชน และประชาสังคมมาช่วยการปฏิรูปการฝึกหัดครู การคัดเลือกให้ผลตอบแทน และการบริหารจัดการบุคลากรให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น ปฏิรูปหลักสูตร วิธีการเรียน การสอน ให้รองรับสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลง ฯลฯ<sup>17</sup>

<sup>17</sup>สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูปที่ 16-18 สิงหาคม 2558

