



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการปัญหา เด็กหลุดจากระบบการศึกษาในประเทศไทย*

LEGAL MEASURES REGARDING DEALING WITH THE PROBLEM OF SYSEM FOR OUT-OF-SCHOOL YOUTH IN THAILAND

เจษฎา ทองขาว¹, พรไทย ศิริสาธิตกิจ^{2*}, จิรนนท์ ชูชีพ¹

Jesada Thongkaow¹, Pornthai Sirisatidkit^{2*}, Jiranan Choocheep¹

¹คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ สงขลา ประเทศไทย

¹Faculty of Law, Thaksin University, Songkhla, Thailand

²คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ สงขลา ประเทศไทย

²Faculty of Humanities and Social Sciences, Thaksin University, Songkhla, Thailand

*Corresponding author E-mail: Pornthai2517@gmail.com

*Tel: 086-682-1717

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายและนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 2) จัดทำข้อเสนอแนะในการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนทุกคนเข้าถึงการศึกษาได้อย่างเสมอภาคและไม่หลุดออกจากระบบการศึกษา ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเอกสาร และการวิจัยภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มระดมความคิดเห็นจากผู้บริหารเจ้าหน้าที่รัฐ ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดสงขลา จำนวน 40 คน ซึ่งผู้วิจัยได้นำข้อสรุปจากการวิจัยเอกสารมาสร้างคำถามให้กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้เด็กหลุดจากระบบการศึกษา รวมถึงข้อจำกัดทางกฎหมาย และทำการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า มีเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาจำนวนกว่าหนึ่งล้านคน และในจำนวนนี้มีเกือบสี่แสนคนที่หลุดจากระบบการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 13 ที่บัญญัติให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีหน้าที่พาเด็กไปเข้าการศึกษาอบรมในการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี หากไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินหนึ่งพันบาท และแม้จะมีนโยบาย “1 โรงเรียน 3 รูปแบบ” แต่สถานศึกษาก็มีข้อจำกัดในการดำเนินการ และปัญหาด้านข้อมูลหลายระบบไม่เชื่อมโยงกัน งานวิจัยนี้ได้เสนอให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 อย่างจริงจังควบคู่กับไปการบูรณาการทางด้านนโยบาย และการพัฒนาระบบข้อมูลกลางให้เป็นเอกภาพ เพื่อให้เด็กทุกคนได้เข้าสู่ระบบการศึกษาอย่างแท้จริง

คำสำคัญ: การศึกษาภาคบังคับ, การศึกษาขั้นพื้นฐาน, เด็กหลุดจากระบบการศึกษา, สิทธิที่จะได้รับการศึกษา

Abstract

This study aims to: 1) Examine and analyze the legal frameworks and public policies related to compulsory and basic education in Thailand; and 2) Propose recommendations to promote equitable access to education for all children and youth and to prevent school dropout. A qualitative research approach was employed, comprising documentary research and field research. Documentary analysis was conducted to synthesize relevant legal texts, policy documents, and academic literature. Field research involved in-depth interviews and focus group discussions with 40 key stakeholders in Songkhla Province, including administrators, government officials, civil society representatives, academics, and other actors involved in educational management. The findings from the documentary research were used to develop interview questions, which sought participants' perspectives on the factors contributing to school dropout, as well as legal constraints affecting access to education. Data were analyzed using content analysis. The findings reveal that more than one million children are currently out of the education system, including nearly 400,000 who have dropped out of compulsory education. This situation reflects limitations in the enforcement of the Compulsory Education Act B.E. 2545 (2002), particularly Section 6 in conjunction with Section 13, which imposes a legal obligation on parents or guardians to ensure that children complete nine years of compulsory education, with a fine not exceeding 1,000 baht for non-compliance. Despite the existence of policy initiatives such as the “One School, Three Models” approach, educational institutions continue to face operational constraints. In addition, the lack of integration among multiple data systems undermines effective educational planning and intervention. This study proposes strengthening the enforcement of the Compulsory Education Act B.E. 2545 (2002), alongside policy integration and the development of a unified central data system, in order to ensure that all children can effectively access and remain within the education system.

Keywords: Compulsory Education, Basic Education, Out-Of-School Children, The Right to Education

บทนำ

สิทธิที่จะได้รับการศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองที่ได้รับการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ข้อที่ 26 (United Nations, 2013) ประกอบกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อที่ 28 (United Nations, 2009) สำหรับประเทศไทยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 50 และมาตรา 54 ได้บัญญัติให้การเข้ารับการศึกษามีความสำคัญในการศึกษาภาคบังคับเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย และรัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลา 12 ปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ปัจจุบันการจัดการศึกษาของประเทศไทยนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งบัญญัติให้บุคคลทุกคนต้องเข้ารับการศึกษาระดับภาคบังคับ



และรัฐต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย จะเห็นได้ว่าการศึกษาระดับชั้นประถมศึกษา 6 ปี และการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี การศึกษาระดับชั้นพื้นฐานนั้น เป็นการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษา 6 ปี ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า 3 ปี (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 4), 2562); (พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ, 2545)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ยังได้มีการบัญญัติให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง มีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตาม จะมีความผิดทางวินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินหนึ่งพันบาท (พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ, 2545) จะเห็นได้ว่ากฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ต่างก็มุ่งเน้นที่จะบังคับให้เด็กทุกคนต้องเข้ารับการศึกษาระดับชั้นประถมศึกษา 6 ปี อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันยังมีปัญหาการออกกลางคัน และการหลุดออกนอกระบบการศึกษาของเด็กซึ่งเป็นปัญหาที่หลายประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญอยู่ (UNESCO, 2015) โดยเฉพาะการศึกษาระดับชั้นประถมศึกษา ซึ่งปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว ได้แก่ 1) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ 2) ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และ 3) ปัญหาการย้ายถิ่นฐานของผู้ปกครอง (กองทุนเสมอภาคเพื่อการศึกษา, 2567) ทั้งนี้ การศึกษาระดับชั้นประถมศึกษาเป็นกลไกสำคัญที่รัฐใช้เพื่อรับประกันว่าทุกคน จะได้รับการศึกษาในระดับพื้นฐาน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว ช่วยลด ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้เด็กทุกคนมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน (OECD, 2020) ช่วยพัฒนาเด็กให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพและสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสงบสุข (Dewey, J., 1916) อีกทั้ง ยังช่วยให้เด็กสามารถปรับตัวเข้าสู่สังคมได้ โรงเรียนจะช่วยให้เด็กเรียนรู้เกี่ยวกับบทบาทของตนในสังคม และช่วยลด ความขัดแย้งทางสังคม (Durkheim, E., 1922)

จากข้อมูล “รายงานพิเศษความจริงและความเร่งด่วน ของสถานการณ์เด็กนอกระบบในประเทศไทย” โดยกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ซึ่งเป็นรายงานที่ประมวลงานวิจัย องค์ความรู้ และข้อค้นพบ ในพื้นที่ร่วมกับภาคีทั่วประเทศ ตั้งแต่ปี 2562 - 2567 เพื่อผลักดันและเสนอมาตรการแก้ไขปัญหาคะแนนออกนอกระบบ การศึกษาให้กลายเป็นศูนย์ (Thailand Zero Dropout) พบว่า มีเด็กและเยาวชนอายุตั้งแต่ 3 - 18 ปี หรือเทียบเท่า ระดับอนุบาล 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 จำนวนทั้งสิ้น 1,025,514 คน คิดเป็นร้อยละ 8.41 ของเด็กและเยาวชน อายุ 3 - 18 ปี ทั้งหมด (12,200,105 คน) ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษาหรือหลุดจากระบบการศึกษา และ ในจำนวนนี้อยู่ในช่วงวัยการศึกษาภาคบังคับ (ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - มัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือ ช่วงอายุ 6 - 14 ปี) จำนวนทั้งสิ้น 394,039 คน คิดเป็นร้อยละ 38.42 ของเด็กและเยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา โดยในส่วนของ จังหวัดสงขลา มีเด็กและเยาวชนอายุตั้งแต่ 3 - 18 ปี หรือเทียบเท่าระดับอนุบาล 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 ไม่ปรากฏ ข้อมูลในระบบการศึกษา จำนวน 23,681 คน และในจำนวนนี้อยู่ในช่วงวัยการศึกษาภาคบังคับ (ชั้นประถมศึกษา ปีที่ 1 - มัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือ ช่วงอายุ 6 - 14 ปี) จำนวน 8,803 คน ซึ่งอยู่ในอันดับ 10 ของประเทศ (กองทุน เปรียบเทียบเสมอภาคเพื่อการศึกษา, 2567)

จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของไทยยังมีข้อบกพร่องและไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาได้จริง กล่าวคือ แม้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 15 จะบัญญัติให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาที่ผสมผสานทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย แต่ก็ยังไม่ใช้มาตรการบังคับให้ทุกโรงเรียนต้องดำเนินการ และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 13 ได้มีการบัญญัติให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง มีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามมีความผิดทางพินัย แต่ในทางปฏิบัติไม่มีสถานศึกษาใดบังคับใช้มาตรการดังกล่าวเนื่องจากเด็กที่ไม่เข้ารับการศึกษภาคบังคับส่วนใหญ่เป็นเด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีฐานะยากจน หากมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังย่อมเป็นการซ้ำเติมผู้ปกครองที่มีฐานะยากจนมากยิ่งขึ้น และอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียน นักเรียน และผู้ปกครอง อีกทั้งผู้ปกครองเองก็ไม่ทราบว่าการศึกษาที่ไม่ส่งเด็กเข้ารับการศึกษภาคบังคับเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย และมีโทษปรับเป็นพินัย จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษา เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาให้เข้าถึงการศึกษภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้มาตรการทางกฎหมายในการนำพาเด็กและเยาวชนกลับสู่การเรียนรู้ที่ยืดหยุ่น มีทางเลือกที่ตอบโจทย์ชีวิตเป็นรายบุคคล เพื่อการเปิดประตูสู่อาชีพ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีในอนาคตต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายและนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนทุกคนเข้าถึงการศึกษได้อย่างเสมอภาค และไม่หลุดออกจากระบบการศึกษา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย 1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และ 2) การวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการระดมความคิดเห็นด้วยการสนทนากลุ่ม (Focus Group)

ขั้นตอนการดำเนินการ

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลประเภทเอกสารในประเด็นแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับการศึกษา นโยบายของรัฐบาล จากแหล่งข้อมูลประเภทตำรา งานวิจัย บทความหรือเอกสารทางวิชาการทั้งในรูปแบบภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษภาคบังคับ และปัญหาเด็กและเยาวชนที่หลุดจากระบบการศึกษา
2. การวิจัยภาคสนาม (Field research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดระเบียบวิธีวิจัยไว้ 2 วิธี คือ 1) การสัมภาษณ์เชิงลึก และ 2) การสนทนากลุ่ม โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้ 1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เป็นการเก็บข้อมูลเชิงลึกด้วยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการดำเนินงาน

ด้านการศึกษาในพื้นที่จังหวัดสงขลา โดยผู้วิจัยได้นำข้อสรุปจากแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัย บทความหรือเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง มาเป็นกรอบแนวคิดในการสร้างแบบสัมภาษณ์สำหรับผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่รัฐ ภาคประชาสังคม นักวิชาการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านการศึกษา โดยมีลักษณะเป็นคำถามที่แสดงความเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการจัดการศึกษา ข้อจำกัดทางกฎหมายหรือด้านอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการหลุดออกจากระบบการศึกษาของเด็กและเยาวชน โดยมีกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 40 คน ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการในพื้นที่จังหวัดสงขลา จำนวน 10 คน 2) ตัวแทนเครือข่ายในการขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาการศึกษาในพื้นที่จังหวัดสงขลา จำนวน 5 คน 3) ตัวแทนนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการจัดการศึกษา จำนวน 3 คน 4) นิติกรหรือผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษา ในพื้นที่จังหวัดสงขลา จำนวน 2 คน 5) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดสงขลา จำนวน 10 คน และ 6) ผู้ปกครองที่เด็กหลุดจากระบบการศึกษา 10 คน และ 2) การเก็บข้อมูลโดยการสนทนากลุ่ม เป็นการสอบถามข้อมูลจากผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ซึ่งผู้วิจัยได้นำข้อสรุปจากแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัย บทความหรือเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง มาเป็นกรอบแนวคิดในการสร้างแบบสนทนากลุ่ม โดยมีลักษณะเป็นคำถามที่ให้สะท้อนมูลเหตุที่มาหรือปัจจัยที่ส่งผลให้เด็กและเยาวชนหลุดจากระบบการศึกษา ข้อจำกัดทางกฎหมายหรือด้านอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการเข้าศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชน รูปแบบการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ชุมชนและภาคเอกชนในการพัฒนาการจัดการศึกษา เพื่อแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนที่หลุดจากระบบการศึกษาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างเดียวกันกับที่สัมภาษณ์ จำนวน 40 คน โดยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) อาศัยเกณฑ์ความเชี่ยวชาญ และบทบาททางสังคมเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม โดยผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน พบว่า ค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์การวิจัย (IOC) มีค่าอยู่ระหว่าง 0.60 - 1.00 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำ 0.50 แสดงว่าแบบสอบถามมีความตรงเชิงเนื้อหาอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ และการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ได้รับอนุมัติจริยธรรมการวิจัยจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยทักษิณ เอกสารรับรองเลขที่ TSU 2025_198 REC NO.0350 ซึ่งผู้วิจัยจัดเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีบันทึกเสียงและถอดข้อมูลที่ได้จากประชากร โดยดำเนินการภายใต้หลักจริยธรรมการวิจัย

3. การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis) การวิจัยนี้ทำการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และวิเคราะห์เชิงประเด็น (Thematic Analysis) ตามหลักการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยนำข้อมูลที่ได้จากแนวคิดทฤษฎี กฎหมายและนโยบาย มาวิเคราะห์ร่วมกับการวิจัยภาคสนาม เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะการแก้ไขปัญหาเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษา

ผลการวิจัย

การวิจัยนี้ได้ดำเนินการศึกษาครบถ้วนตามวัตถุประสงค์แล้ว จึงสรุปผลการวิจัย ดังนี้

1. ผลการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายและนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า การจัดการศึกษาของไทยเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2541 มาตรา 11 ประกอบมาตรา 17 ซึ่งบัญญัติให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคล ซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับ จำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

จนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 13 ซึ่งบัญญัติให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีหน้าที่พาเด็กไปเข้าการศึกษาอบรมในการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี หากไม่ปฏิบัติตามมีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินหนึ่งพันบาท โดยอำนาจในการปรับตามมาตรานี้เป็นอำนาจของผู้อำนวยการสถานศึกษา แต่ในทางปฏิบัติไม่มีสถานศึกษาใดบังคับใช้มาตรการดังกล่าว เนื่องจากเด็กที่ไม่เข้ารับการศึกษภาคบังคับส่วนใหญ่เป็นเด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีฐานะยากจน หากมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังย่อมเป็นการซ้ำเติมผู้ปกครองที่ฐานะยากจนมากยิ่งขึ้น และอาจส่งผลต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียน นักเรียน และผู้ปกครอง อีกทั้งผู้ปกครองเองก็ไม่ทราบว่าหากการที่ไม่ส่งเด็กเข้ารับการศึกษภาคบังคับเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย และมีโทษปรับเป็นพินัย

นอกจากปัญหาการบังคับใช้กฎหมายแล้ว พบว่ามี 3 ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เด็กหลุดจากระบบการศึกษา ได้แก่ 1) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ นักเรียนส่วนใหญ่ครอบครัวมีฐานะยากจน ผู้ปกครองประกอบอาชีพทำการเกษตร รับจ้าง ซึ่งมีรายได้ที่ไม่แน่นอนและไม่เพียงพอ แม้ในปัจจุบันทางภาครัฐจะมีนโยบายเรียนฟรี แต่ในความเป็นจริงการจัดการศึกษายังคงมีค่าใช้จ่ายแฝงในรูปแบบค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เช่น ค่าหนังสือ อุปกรณ์การเรียน ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง จากที่พักไปโรงเรียน จากการศึกษพบว่า ในการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาปัญหาทางด้านเศรษฐกิจไม่ส่งผลต่อการหลุดจากระบบการศึกษาของเด็กมากนัก เนื่องจากเด็กนักเรียนส่วนใหญ่มีโอกาสที่จะได้เรียนในโรงเรียนที่อยู่ในชุมชนและโรงเรียนใกล้บ้าน ซึ่งมีระบบของชุมชนในการช่วยเหลือนักเรียนตามบริบทของแต่ละพื้นที่ แต่เมื่อเข้าสู่การศึกษาในระดับมัธยมศึกษา เด็กจะต้องไปเรียนในโรงเรียนระดับอำเภอหรือระดับจังหวัด ซึ่งอยู่ไกลจากที่พักอาศัยทำให้มีค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการศึกษามากขึ้น ส่งผลให้ผู้ปกครอง ตัดสินใจที่จะให้เด็กหยุดเรียน เพื่อช่วยทำงานหรือหารายได้มาจุนเจือครอบครัวแทน 2) ปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม เนื่องจากสภาพสังคมไทยโดยส่วนใหญ่เป็นสังคมชนบท วิถีชีวิตของเด็กจึงยึดโยงกับการทำการเกษตรและการใช้ชีวิตในชนบทเป็นหลัก ซึ่งมีบิดามารดาหรือคนในชุมชนเป็นต้นแบบในการใช้ชีวิต เด็กมักให้ความสนใจกับวิถีชีวิตที่ตนเองพบเจอ เช่น การเลี้ยงไก่ การเลี้ยงวัวชน การทำไร่ทำนา และรู้สึกว่าหลักสูตรที่จัดการเรียนการสอนในโรงเรียนไม่ตอบโจทย์ในการใช้ชีวิต ทำให้ขาดแรงจูงใจในการเรียนรู้ที่จะพัฒนาตนเองไปสู่อาชีพอื่น ๆ ส่วนของนักเรียนที่อาศัยอยู่ในสังคมเมือง เด็กส่วนหนึ่งอาศัยอยู่กับผู้ปกครองในชุมชนแออัดซึ่งมีปัญหาทางสังคม เช่น ยาเสพติด อาชญากรรม การพนัน การรวมกลุ่มแข่งรถ เมื่อเด็กเข้าไปข้องเกี่ยวกับสิ่งเหล่านี้ทำให้เด็กรวมกลุ่มกันไม่ไปโรงเรียนและหลุดจากระบบการศึกษาในที่สุด และ 3) ปัญหาการย้ายถิ่นฐานของผู้ปกครอง เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมชนบทในบางพื้นที่ทำให้ผู้ปกครองมีรายได้น้อย ผู้ปกครองจึงมีความจำเป็นต้องย้ายถิ่นฐานเพื่อไปประกอบอาชีพในอำเภอหรือในจังหวัดที่มีรายได้ค่าตอบแทนที่สูงกว่า และปล่อยให้ลูกอาศัยอยู่กับปู่ย่าตายายซึ่งเป็นผู้สูงอายุซึ่งไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน เด็กจึงขาดคนที่คอยให้คำแนะนำ สอนการบ้าน ในบางกรณีบิดามารดาต้องพาลูกย้ายถิ่นฐานไปด้วย ทำให้เด็กต้องย้ายโรงเรียนบ่อย และเกิดปัญหาในการปรับตัวให้เข้ากับสังคมและเพื่อน และไม่ยอมไปโรงเรียน เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาลูกหลุดจากระบบการศึกษา ปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการได้มีการผลักดันให้มีการจัดการศึกษาที่ยืดหยุ่น “1 โรงเรียน 3 รูปแบบ” ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาที่ผสมผสานทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างไร้รอยต่อ ตอบโจทย์ชีวิต ภายใต้การบริหารจัดการของโรงเรียนและให้มีความยืดหยุ่น



ทั้งทางด้านรูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา เนื้อหา หลักสูตร ระยะเวลา การวัดผลและประเมินผลเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ จะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาในรูปแบบนี้จะทำให้นักเรียนสามารถเลือกเส้นทางการเรียนที่เหมาะสมกับบริบทชีวิตของตนเอง โดยไม่เสียโอกาสทางการศึกษา และสามารถลดปัญหาเด็กที่อาจหลุดจากระบบการศึกษากลางคันได้ อย่างไรก็ตามนโยบายแนวทางการจัดการศึกษาที่ยึดหยุ่นด้วย “1 โรงเรียน 3 รูปแบบ” ยังไม่ใช่มาตรการบังคับให้ทุกโรงเรียนต้องดำเนินการ และยังมีปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการทำความเข้าใจทั้งในส่วนของผู้บริหารและครูในโรงเรียน เนื่องจากผู้บริหารโรงเรียนเห็นว่างบประมาณและจำนวนครูที่มีอยู่ในโรงเรียนยังไม่เพียงพอที่จะจัดการศึกษาได้ และหากมีการจัดการศึกษาทั้ง 3 ระบบในโรงเรียนอาจทำให้นักเรียนไม่ให้ความสนใจกับการศึกษาในระบบ และเลือกใช้แนวทางการจัดการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัยแทน ซึ่งอาจส่งผลให้การประเมินผลนักเรียนไม่ได้มาตรฐาน

ในส่วนของนโยบายของภาครัฐปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีมาตรการขับเคลื่อนประเทศไทยเพื่อแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา ให้กลายเป็นศูนย์ หรือ Thailand Zero Dropout โดยมี 4 มาตรการสำคัญ ได้แก่ 1) มาตรการค้นหาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา 2) มาตรการติดตาม ช่วยเหลือ ส่งต่อ และดูแลเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา โดยบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ 3) มาตรการจัดการศึกษาและเรียนรู้แบบยืดหยุ่น มีคุณภาพ และเหมาะสมกับศักยภาพของเด็กและเยาวชนแต่ละราย และ 4) มาตรการส่งเสริมผู้ประกอบการภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมจัดการศึกษาหรือเรียนรู้มีเป้าหมาย ปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้นโยบายดังกล่าวประสบผลสำเร็จ โดยการจัดทำระบบฐานข้อมูลสารสนเทศที่ใช้ในการรายงานจำนวนเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาซึ่งมีอยู่หลายระบบ ได้แก่ 1) ระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการพัฒนากลไกด้านการศึกษาระดับพื้นที่ในการช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา (TZD) ซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินการของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา โดยฐานข้อมูล จะประกอบด้วย ฐานข้อมูลเด็กด้อยโอกาส (CARE Plan Database) ฐานข้อมูลนักเรียนที่อยู่ในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และฐานข้อมูลเด็กนอกระบบ (Local Authority Database) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ระบบจัดเก็บข้อมูลนักเรียนรายบุคคล (DMC) ซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นระบบจัดเก็บข้อมูลนักเรียนรายคนที่มีตัวตนในโรงเรียนจริง เฉพาะโรงเรียนที่อยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น ไม่รวมโรงเรียนสังกัดอื่น เช่น โรงเรียนเอกชน โรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน เป็นต้น และ 3) ระบบสารสนเทศทางการศึกษาท้องถิ่น (LEC) ซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นระบบที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (โรงเรียน วิทยาลัย ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก) บันทึกข้อมูลนักเรียนหรือเด็กเล็กของสถานศึกษา และข้อมูลตามฐานข้อมูลอื่น ๆ รวมทั้งข้อมูลจำนวนนักเรียนของสถานศึกษาสังกัดอื่นเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลจำนวนนักเรียนหรือเด็กเล็ก อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลของเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษา ได้แก่ 1) ปัญหาในการจัดเก็บและการรวบรวมข้อมูลเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาของแต่ละฐานข้อมูลยังคงมีความซ้ำซ้อน ผู้ปกครอง นักเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือ ในบางพื้นที่เจ้าหน้าที่ที่ลงไปจัดเก็บข้อมูลยังขาดความรู้ความเข้าใจ ทำให้ได้ข้อมูลไม่ครบถ้วน ไม่ตรงกับความเป็นจริง 2) การรายงานผลในระบบฐานข้อมูลระบบสารสนเทศ พบว่า แต่ละระบบจะมีช่วงระยะเวลาในการรายงานที่ไม่ตรงกัน บางพื้นที่มีการรายงาน

ข้อมูลไม่ครบถ้วน ทำให้ข้อมูลที่ปรากฏไม่เป็นข้อมูลที่เป็ปัจจุบัน 3) ปัญหาการรายงานจำนวนเด็กนักเรียนยังขาดการบูรณาการกันระหว่างหน่วยงาน ทำให้สำนักงานเขตการศึกษาหรือโรงเรียนสามารถเข้าถึงเฉพาะข้อมูลสารสนเทศที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของตนเองเท่านั้น ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานอื่นได้โดยตรง หากต้องการข้อมูลจะต้องมีการประสานงานกันซึ่งต้องใช้เวลา และในบางครั้งก็จะได้มาเฉพาะข้อมูลเบื้องต้นแต่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกได้ เช่น การรายงานข้อมูล TZD จะมีการส่งเฉพาะข้อมูลเบื้องต้นของเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษา เช่น ชื่อ อายุ ที่อยู่ แต่สำนักงานเขตการศึกษาเขตพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลอื่น ๆ ได้ และข้อมูลชุดนี้อาจไม่ครอบคลุมไปถึงเด็กที่ออกกลางคันในระหว่างเรียน ทำให้จำนวนตัวเลขเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษามีคลาดเคลื่อนไม่ตรงกัน 4) ปัญหาความไม่สอดคล้องของฐานข้อมูลสารสนเทศในระบบต่าง ๆ เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีฐานข้อมูลกลางที่เป็น Big Data ในการรวบรวมข้อมูลของเด็กนักเรียนที่หลุดจากระบบการศึกษา สำหรับในส่วนของบริษัท DMC นั้น ในการรายงานจำนวนนักเรียนในแต่ละภาคการศึกษาข้อมูลที่ปรากฏจะมีแต่เฉพาะข้อมูลของเด็กที่กำลังเรียนอยู่ในระบบการศึกษาและเด็กที่ออกกลางคันเท่านั้น แต่จะไม่มีข้อมูลของเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาซึ่งเด็กกลุ่มนี้อาจเป็นเด็กที่ไม่เคยเข้าสู่ระบบการศึกษาเลย หรืออาจเป็นเด็กที่ออกกลางคัน แต่ไม่ได้เข้ารับการการศึกษาต่อในโรงเรียนอื่น ๆ ทำให้ไม่สามารถติดตามเด็กกลุ่มนี้ได้ หรือเด็กที่อยู่ในช่วงรอยต่อของการเรียนระดับประถมศึกษาเพื่อไปสู่ระดับมัธยมศึกษา ซึ่งหากเด็กกลุ่มนี้ไม่ได้เข้ารับการการศึกษาต่อในระดับมัศึกษาก็จะไม่ปรากฏข้อมูลอยู่ในระบบข้อมูลสารสนเทศ DMC แต่อาจจะปรากฏข้อมูลในระบบสารสนเทศ TZD เป็นต้น และ 5) ปัญหาในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล เนื่องจากข้อมูลของเด็กนักเรียน ข้อมูลของผู้ปกครอง และผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ทำให้บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความวิตกกังวลในการนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้หรือส่งต่อข้อมูลดังกล่าวให้แก่หน่วยงานอื่น และส่งเพียงข้อมูลเบื้องต้นเท่านั้นส่งผลให้ผู้รับผิดชอบในการแก้ปัญหาเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาไม่มีข้อมูลที่แท้จริงที่จะนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายหรือวางแผนในการแก้ปัญหาที่เหมาะสม

2. การจัดทำข้อเสนอแนะในการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนทุกคนเข้าถึงการศึกษาได้อย่างเสมอภาคและไม่หลุดออกจากระบบการศึกษา ผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) ในเชิงกฎหมาย ประกอบด้วย มาตรการในเชิงป้องกัน ควรมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 13 ซึ่งบัญญัติให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีหน้าที่พาเด็กไปเข้าการศึกษาอบรมในการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี หากไม่ปฏิบัติตามมีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินหนึ่งพันบาท โดยการนำโทษปรับทางพินัยดังกล่าวมาใช้อย่างจริงจัง อย่างไรก็ตามก่อนที่จะมีการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายจะต้องมีการทำความเข้าใจกับผู้ปกครอง มีการแจ้งเตือน และติดตามสอบถามปัญหาอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเสนอทางเลือกในการศึกษาผ่านการศึกษานอกระบบ หรือการศึกษาตามอัธยาศัยให้แก่เด็กและผู้ปกครองก่อน หากดำเนินการแล้วผู้ปกครองยังละเลยไม่ส่งเด็กเข้าเรียนจึงจะดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายต่อไป และ มาตรการในเชิงแก้ไข ควรมีเร่งสร้างความรับรู้และความเข้าใจสถานศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการเรียนรู้ตามแนวทาง “1 โรงเรียน 3 รูปแบบ” ให้ครอบคลุมทุกโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 ซึ่งเปิดโอกาสให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาที่ผสมผสานทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยได้ และผลักดันให้มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนนาร่องในทุกอำเภอเพื่อขยายโอกาสให้เด็กที่หลุดจาก

ระบบการศึกษาได้เข้ารับการศึกษิตตามความต้องการและความถนัดของตนเอง และ 2) ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย ควรมีการจัดทำ Big Data ส่วนกลางโดยบูรณาการข้อมูลจากระบบสารสนเทศจากฐานข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยกำหนดแนวทางในการจัดเก็บ การรายงานข้อมูล และการประมวลผลข้อมูลให้เป็นไปแนวทางเดียวกัน ทั้งนี้ การแก้ปัญหาเด็กที่หลุดจากระบบในระดับจังหวัดควรมีการมอบหมายให้ศึกษาธิการจังหวัดเป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดเก็บและเข้าถึงข้อมูลทั้งหมดของเด็กนักเรียนในจังหวัดของตนเอง เพื่อที่จะได้เห็นภาพรวมของปัญหา และบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ

อภิปรายผล

จากการวิจัย สามารถอภิปรายผลภายใต้วัตถุประสงค์และขอบเขตการวิจัย ดังนี้

กฎหมายและนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัจจุบัน มีทั้งกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ได้กำหนดให้ “สิทธิการศึกษา” เป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน โดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อที่ 26 กำหนดให้ทุกคนต้องได้รับการศึกษาอย่างน้อยในชั้นประถมศึกษาและขั้นพื้นฐาน (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2550) ขณะที่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 28 และข้อ 29 ได้วางพันธกรณีให้รัฐภาคีมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่เด็กโดยไม่มีค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ รัฐยังสามารถช่วยเหลือสนับสนุนทางการเงินหรือในรูปแบบอื่น ๆ เพื่อให้เด็กที่ด้อยโอกาสทางการศึกษาสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 50 และมาตรา 54 ได้บัญญัติให้ การเข้ารับการศึกษอาบรมในการศึกษาภาคบังคับเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย และรัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพ โดยไม่เก็บ ค่าใช้จ่าย และให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561 เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษา (พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2561) จากกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาเป็นบริการสาธารณะ ที่จำเป็นต่อการดำรงอยู่และการพัฒนาของสังคม ซึ่งรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องจัดทำ โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อ ยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่เด็กและเยาวชน (Denhardt, R. B. et al., 2000) ทั้งนี้ บริการสาธารณะทางการศึกษา จะต้องอยู่ภายใต้หลักว่าด้วยความเสมอภาค โดยที่เด็กทุกคนจะต้องได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อเป็นหลักประกันทางด้านสิทธิทางการศึกษา หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง ซึ่งเปิดโอกาสให้เด็ก สามารถเรียนรู้ได้ทุกที่ทุกเวลา (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2552) และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง โดยการนำ ระบบการศึกษาแบบยืดหยุ่นและเทคโนโลยีมาปรับใช้กับการศึกษาให้มีความเหมาะสมของกับบริบทของเด็กแต่ละคน (Osborne, D. & Gaebler, T., 1992) อย่างไรก็ตามในปัจจุบันยังมีปัญหาคเด็กยุคการศึกษาจากจนจบหลักสูตรภาคบังคับ หรือหลักสูตรที่ลงทะเบียนไว้ โดยไม่มีแผนที่จะกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาอีก หรือที่เรียกว่า การออกกลางคัน (School Dropout) (Rumberger, R. W., 2011) และมีเด็กที่อยู่ในวัยการศึกษาภาคบังคับแต่ไม่ได้ลงทะเบียน เรียนในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาใด ๆ หรือที่เรียกว่า เด็กนอกระบบการศึกษา (Out-of-School Children)

(UNESCO, 2015) ซึ่งปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว ได้แก่ 1) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ 2) ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และ 3) ปัญหาการย้ายถิ่นฐานของผู้ปกครอง จากข้อมูล “รายงานพิเศษความจริงและความเร่งด่วน ของสถานการณ์เด็กนอกระบบในประเทศไทย” โดยกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) พบว่า มีเด็กและเยาวชนอายุตั้งแต่ 3 - 18 ปี หรือเทียบเท่าระดับอนุบาล 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 จำนวนทั้งสิ้น 1,025,514 คน คิดเป็นร้อยละ 8.41 ของเด็กและเยาวชนอายุ 3 - 18 ปี ทั้งหมด (12,200,105 คน) ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษาหรือหลุดจากระบบการศึกษา และในจำนวนนี้อยู่ในช่วงวัยการศึกษาภาคบังคับ (ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - มัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือ ช่วงอายุ 6 - 14 ปี) จำนวนทั้งสิ้น 394,039 คน คิดเป็นร้อยละ 38.42 ของเด็กและเยาวชนที่ไม่มีข้อมูลในระบบการศึกษา โดยในส่วนของจังหวัดสงขลา มีเด็กและเยาวชนอายุตั้งแต่ 3 - 18 ปี หรือเทียบเท่าระดับอนุบาล 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 ไม่ปรากฏข้อมูลในระบบการศึกษา จำนวน 23,681 คน และในจำนวนนี้อยู่ในช่วงวัยการศึกษาภาคบังคับ (ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - มัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือ ช่วงอายุ 6 - 14 ปี) จำนวน 8,803 คน ซึ่งอยู่ในอันดับ 10 ของประเทศ (กองทุนเสมอภาคเพื่อการศึกษา, 2567)

สำหรับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการปัญหาเด็กหลุดจากระบบการศึกษาของประเทศไทย ในปัจจุบันนั้น มีมาตรการที่สำคัญ 2 มาตรการ ได้แก่ มาตรการในการเปิดโอกาสให้มีการจัดรูปแบบการศึกษาที่หลากหลาย ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 15 บัญญัติให้ การจัดการศึกษามี 3 รูปแบบ ได้แก่ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการศึกษาของ Coombs, P. H. et al. โดยการศึกษาในระบบ (Formal Education) เป็นการศึกษาที่ดำเนินการภายใต้โครงสร้างที่มีลำดับขั้นตอนและเป็นไปตามหลักสูตรที่กำหนดโดยหน่วยงานรัฐ หรือองค์กรการศึกษาที่มีอำนาจหรือได้รับมอบอำนาจตามกฎหมาย มีแบ่งระดับการศึกษาอย่างชัดเจนครอบคลุมทั้งการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาขั้นสูง เช่น ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ซึ่งในประเทศไทยดำเนินการโดยสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ โรงเรียนในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) (Coombs, P. H. et al., 1973) และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) กระทรวงมหาดไทยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และโรงเรียนในสังกัดอื่น ๆ กรุงเทพมหานคร โรงเรียนสาธิตของมหาวิทยาลัย และหน่วยงานเฉพาะกิจอื่น ๆ เช่น โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน หรือโรงเรียนราชประชานุเคราะห์ เป็นต้น 2) การศึกษานอกระบบ (Non-Formal Education) เป็นการศึกษาแบบยืดหยุ่นที่ไม่ได้อยู่ภายใต้โครงสร้างที่เคร่งครัดของการศึกษาในระบบ แต่มีการจัดการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ ซึ่งปรากฏในรูปแบบของการฝึกอบรม ทักษะอาชีพ และการเรียนรู้ที่จัดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์หรือบุคคลเฉพาะกลุ่ม ซึ่งในประเทศไทยดำเนินการโดยกรมส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร.) กระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วย สำนักงานส่งเสริมการเรียนรู้จังหวัด ศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้อำเภอ และศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ตำบล แขวง และ 3) การศึกษาตามอัธยาศัย (Informal Education) เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและเกิดขึ้นได้ตลอดชีวิตจากประสบการณ์ของแต่ละบุคคล โดยไม่จำเป็นต้องมีโครงสร้างที่ชัดเจน เช่น การเรียนรู้จากครอบครัว สังคม หรือประสบการณ์ชีวิต ซึ่งในประเทศไทยดำเนินการโดย บ้านเรียน (Home School)

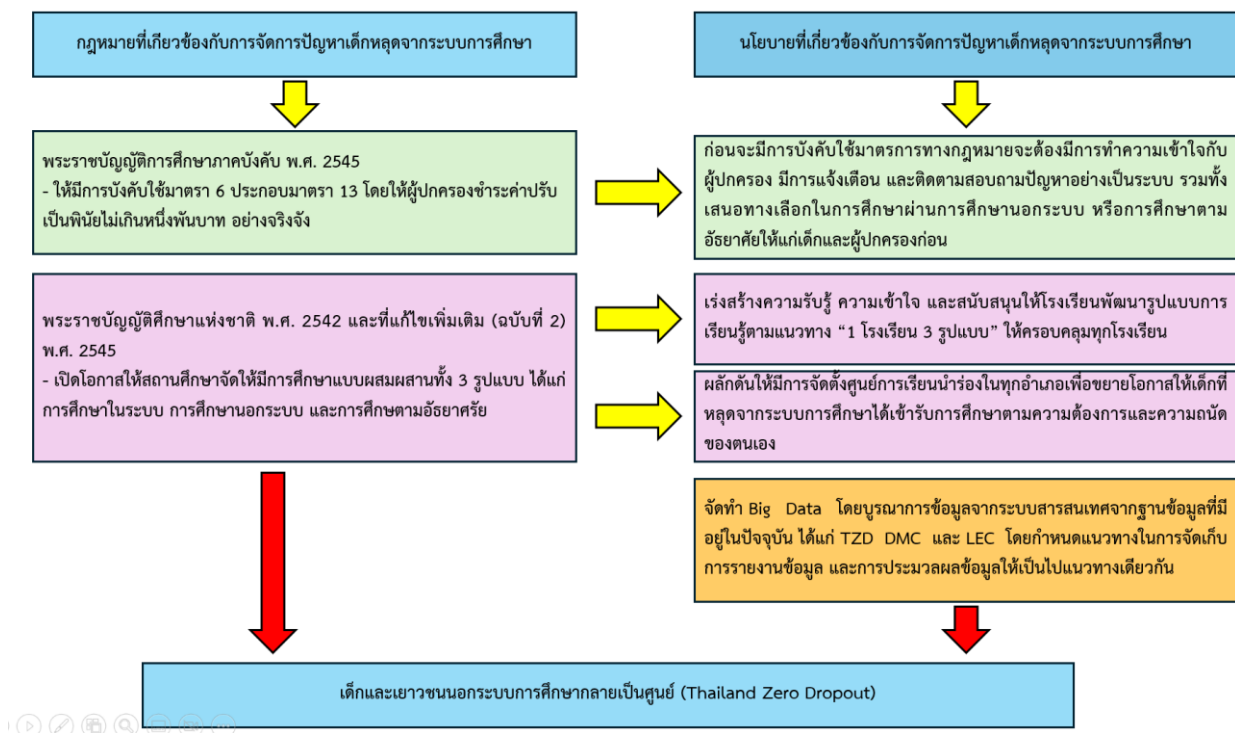
โดยผู้ปกครองจัดการศึกษาเอง และศูนย์การเรียนรู้ ซึ่งดำเนินการโดยชุมชนหรือองค์กรเอกชน โดยจะต้องขอจดทะเบียนจัดตั้งให้ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้ การจัดการศึกษาทั้ง 3 รูปแบบ ต่างก็มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ ทักษะ และค่านิยมของบุคคล (Dewey, J., 1916) ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 15 วรรคสองได้เปิดโอกาสให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบก็ได้ โดยปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการได้มีการผลักดันให้มีการจัดการศึกษาที่ยืดหยุ่น 1 โรงเรียน 3 รูปแบบ ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาที่ผสมผสานทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างไร้รอยต่อ ตอบโจทย์ชีวิต ภายใต้การบริหารจัดการของโรงเรียนและให้มีความยืดหยุ่นทั้งทางด้านรูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา เนื้อหา หลักสูตร ระยะเวลา การวัดผลและประเมินผล เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ อย่างไรก็ตามนโยบายแนวทางการจัดการศึกษาดังกล่าว ยังไม่ใช่มาตรการบังคับให้ทุกโรงเรียนต้องดำเนินการ และยังมีปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการทำความเข้าใจทั้งในส่วนของผู้บริหารและครูในโรงเรียน เนื่องจากผู้บริหารโรงเรียนเห็นว่างบประมาณและจำนวนครูที่มีอยู่ในโรงเรียนยังไม่เพียงพอที่จะจัดการศึกษาได้ และเห็นว่าหากมีการจัดการศึกษาทั้ง 3 ระบบในโรงเรียนอาจทำให้นักเรียนไม่ให้ความสนใจกับการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยแทน และอาจส่งผลให้การประเมินผลนักเรียนไม่ได้มาตรฐาน และส่งผลให้เด็กที่ออกกลางคันหรือเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาส่วนหนึ่งไม่สามารถเข้าสู่ระบบการศึกษาในโรงเรียนได้ ส่วนมาตรการอีกประการหนึ่ง ได้แก่ มาตรการบังคับให้เด็กต้องเข้ารับการศึกษาระดับภาคบังคับ (Compulsory Education) ซึ่งเป็นระดับการศึกษาที่กฎหมายกำหนดให้เด็กต้องเข้ารับการศึกษาระยะเวลาหนึ่งโดยไม่มีข้อยกเว้น โดยขึ้นอยู่กับนโยบายและกฎหมายของแต่ละประเทศ ซึ่งมักจะกำหนดช่วงอายุที่เด็กต้องเข้าศึกษาและมาตรการบังคับใช้กฎหมายในการเข้าถึงการศึกษา (OECD, 2020) สำหรับการศึกษาภาคบังคับในประเทศไทยนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 11 ประกอบมาตรา 17 บัญญัติให้บุคคลทุกคนต้องเข้ารับการศึกษาระดับภาคบังคับเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาระดับภาคบังคับ และนอกจากนี้ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 13 ได้มีการบัญญัติให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง มีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาระดับภาคบังคับจำนวนเก้าปี ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามมีความผิดทางวินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินหนึ่งพันบาท และสิทธิที่จะได้รับการศึกษายังได้มีการรับรองไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โดยมาตรา 22 และมาตรา 23 ได้บัญญัติถึงหลักการคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและหน้าที่ของผู้ปกครองที่จะต้องปฏิบัติต่อเด็ก เพื่อให้เด็กได้รับการพัฒนา ซึ่งการศึกษาถือเป็นองค์ประกอบอย่างหนึ่งที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาเด็กตามกฎหมาย จะเห็นได้ว่าการศึกษาระดับภาคบังคับมีความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยสามารถอธิบายผ่านมุมของทฤษฎี 3 ทฤษฎี ได้แก่ 1) ทฤษฎีทุนมนุษย์ ซึ่งมองว่าการศึกษาระดับภาคบังคับเป็นการลงทุนในทุนมนุษย์ เนื่องจากการศึกษาระดับภาคบังคับเป็นกลไกสำคัญที่รัฐใช้เพื่อรับประกันว่าทุกคนจะได้รับการศึกษาในระดับพื้นฐาน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว ช่วยเพิ่มศักยภาพของบุคคล ทำให้เด็กทุกคนได้รับความรู้และทักษะพื้นฐานซึ่งจำเป็นต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงาน และช่วยลดอัตราการว่างงานได้ นอกจากนี้ การศึกษาระดับภาคบังคับช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้เด็กทุกคนมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน (OECD, 2020)

2) ทฤษฎีการทำให้เป็นพลเมือง โดย Dewey, J. อธิบายว่า การศึกษาไม่เพียงแต่เป็นกระบวนการถ่ายทอดความรู้ทางวิชาการ แต่ยังเป็นวิธีการพัฒนา “ประชาธิปไตยในโรงเรียน” ช่วยพัฒนาเด็กให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพซึ่งจะทำให้เด็กเคารพสิทธิและรู้จักหน้าที่ของตนเอง และสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสงบสุข (Dewey, J., 1916) และ 3) ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม ซึ่งเห็นว่าโรงเรียนมีหน้าที่ในการปลูกฝังค่านิยมร่วมกัน และช่วยให้เด็กสามารถปรับตัวเข้าสู่สังคมได้ โรงเรียนจะช่วยให้เด็กเรียนรู้เกี่ยวกับบทบาทของตนในสังคม และช่วยลดความขัดแย้งทางสังคม (Durkheim, E., 1922) อย่างไรก็ตามปัจจุบันยังคงมีอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่บัญญัติไว้ กล่าวคือ แม้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 จะบัญญัติให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีหน้าที่พาเด็กไปเข้าการศึกษาอบรมในการศึกษาภาคบังคับ แต่ในทางปฏิบัติไม่มีสถานศึกษาใดบังคับใช้มาตรการดังกล่าว นอกจากนี้ แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 22 และมาตรา 23 จะบัญญัติถึงหลักการคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและหน้าที่ของผู้ปกครองที่จะต้องปฏิบัติต่อเด็กเพื่อให้เด็กได้รับการพัฒนา (พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก, 2546) แต่ในความเป็นจริงยังมีผู้ปกครองจำนวนหนึ่งใช้งานเด็กโดยให้เด็กทำงานเพื่อจุนเจือรายได้ครอบครัว หรือให้ทำงานในตอนกลางคืน เช่น เรขายของตามร้านอาหารต่าง ๆ ในเวลากลางคืน ทำให้เด็กต้องออกจากโรงเรียนกลางคืนในเวลาต่อมา

โดยสรุป การอภิปรายผลของงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า แม้กฎหมายจะบัญญัติให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีหน้าที่พาเด็กไปเข้าการศึกษาอบรมในการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามมีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินหนึ่งพันบาท แต่การบังคับใช้ในทางปฏิบัติยังมีข้อจำกัด ในขณะเดียวกันนโยบายการจัดการศึกษาที่ยืดหยุ่น “1 โรงเรียน 3 รูปแบบ” ยังเผชิญข้อจำกัดด้านทรัพยากรและความพร้อมของสถานศึกษา และยังมีปัญหาฐานข้อมูลหลายระบบที่ไม่เชื่อมโยงกัน ส่งผลให้การวางแผนช่วยเหลือขาดความแม่นยำ รัฐจึงยังคงมีความท้าทายในการแก้ไขปัญหา ทั้งการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ควบคู่กับไปการบูรณาการทางด้านนโยบายและการพัฒนาระบบข้อมูลกลางให้มีความเป็นเอกภาพ เพื่อให้สิทธิในการศึกษาเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้ใหม่ของงานวิจัยนี้ คือ การเสนอให้ภาครัฐบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายควบคู่กับการดำเนินนโยบายต่าง ๆ พร้อมกับการจัดทำฐานข้อมูล Big Data ของเด็กที่อยู่ในระบบการศึกษาและหลุดจากระบบการศึกษา โดยการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา และครอบครัวเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษา เพื่อให้เด็กและเยาวชนทุกคนเข้าถึงการศึกษาได้อย่างเสมอภาคและไม่หลุดออกจากระบบการศึกษา



ภาพที่ 1 โมเดลเชิงความคิดการแก้ไขปัญหาเด็กที่หลุดจากระบบการศึกษา

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนามนุษย์ เศรษฐกิจ และสังคม จึงเป็นบริการสาธารณะที่รัฐต้องจัดให้เข้าถึงได้อย่างเสมอภาคและไม่เสียค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะการศึกษาภาคบังคับซึ่งรัฐมีหน้าที่ติดตามและนำเด็กที่หลุดจากระบบกลับเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้อย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีเด็กอายุ 3 - 18 ปี กว่า 1 ล้านคนที่หลุดจากระบบการศึกษา และในจำนวนนี้เป็นเด็กที่หลุดจากการศึกษาภาคบังคับเกือบสี่แสนคน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดของกลไกกฎหมายและนโยบายที่ยังไม่สามารถทำให้สิทธิการศึกษาเกิดผลได้ทั่วถึง ปัจจัยหลักมาจากปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางสังคม และปัญหาการย้ายถิ่นฐานของผู้ปกครอง แม้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 15 จะบัญญัติให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาที่ผสมผสานทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย และมีการเปิดโอกาสให้โรงเรียนสามารถจัดการศึกษาโดยผสมผสานทั้ง 3 ระบบ ภายใต้นโยบาย “1 โรงเรียน 3 รูปแบบ” เพื่อสร้างความยืดหยุ่นและทางเลือกที่ตอบโจทย์ชีวิตให้แก่ผู้เรียน แต่โรงเรียนส่วนใหญ่ยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการทั้งทางด้านงบประมาณ บุคลากร และความพร้อมของสถานศึกษาและไม่ใช้มาตรการบังคับให้ทุกโรงเรียนต้องดำเนินการ ในขณะที่นโยบายในระดับภาพรวม การขับเคลื่อน Thailand Zero Dropout ยังเผชิญปัญหาฐานข้อมูลสารสนเทศมีหลายระบบ ได้แก่ ฐานข้อมูล TZD DMC และ LEC ซึ่งมีความซ้ำซ้อน ไม่เชื่อมโยงกัน และมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล อีกทั้งข้อกังวลด้านข้อมูลส่วนบุคคลทำให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำได้ยาก ส่งผลให้การวางแผนช่วยเหลือขาดความแม่นยำ ดังนั้น การแก้ปัญหาจึงต้องบูรณาการมาตรการทางกฎหมายกับนโยบาย และการพัฒนาระบบข้อมูลกลาง (Big Data) ให้มีความเป็นเอกภาพ

ซึ่งในเชิงกฎหมาย ควรมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 13 ซึ่งบัญญัติให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีหน้าที่พาเด็กไปเข้าการศึกษาอบรมในการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี หากไม่ปฏิบัติตามมีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินหนึ่งพันบาท โดยการนำโทษปรับทางพินัยดังกล่าวมาใช้อย่างจริงจัง อย่างไรก็ตามก่อนที่จะมีการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวจะต้องมีการทำความเข้าใจกับผู้ปกครอง มีการแจ้งเตือน และติดตามสอบถามปัญหาอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเสนอทางเลือกในการศึกษาผ่านการศึกษานอกระบบ หรือการศึกษาตามอัธยาศัยให้แก่เด็กและผู้ปกครองก่อน ควบคู่ไปกับเร่งสร้างความรับรู้และความเข้าใจกับสถานศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการเรียนรู้ตามแนวทาง “1 โรงเรียน 3 รูปแบบ” ให้ครอบคลุมทุกโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 และผลักดันให้มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ในท้องที่ในทุกลำเภอเพื่อขยายโอกาสให้เด็กที่หลุดจากระบบการศึกษาได้เข้ารับการศึกษตามความต้องการและความถนัดของ ทั้งนี้ การแก้ปัญหาเด็กที่หลุดจากระบบในระดับจังหวัดควรมีการมอบหมายให้ศึกษาธิการจังหวัดเป็นหน่วยงานหลักในการจัดเก็บและเข้าถึงข้อมูลทั้งหมดของเด็กนักเรียนในจังหวัดของตนเอง เพื่อที่จะได้เห็นภาพรวมของปัญหาและบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณสมาคมอาสาสร้างสุข และกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ภายใต้งบประมาณโครงการ Songkhla Zero Dropout ที่ให้ความอนุเคราะห์สนับสนุนทุนในการทำวิจัยในครั้งนี้

เอกสารอ้างอิง

- กองทุนเสมอภาคเพื่อการศึกษา. (2567). นายกฯ สั่งการเร่งแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนที่หลุดระบบการศึกษา จำนวน 1.02 ล้านคน ให้เป็นศูนย์ เริ่มปฏิบัติการค้นหา กรกฎาคม 2567 นี้ มุ่งสู่ Thailand Zero Dropout ผ่าน 4 มาตรการสำคัญ เข้า “ค้นหา-ช่วยเหลือ-ส่งต่อ-ดูแล” เด็กและเยาวชน ให้กลับเข้าสู่ระบบการศึกษา. เรียกใช้เมื่อ 15 กันยายน 2568 จาก <https://www.eef.or.th/news-020724/>
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2550). ปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2552). หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2561). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 33 ก หน้า 1 (13 พฤษภาคม 2561).
- พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ. (2545). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 119 ตอนที่ 128 ก หน้า 11 (31 ธันวาคม 2545).
- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 4). (2562). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 57 ก หน้า 49 (1 พฤษภาคม 2562).
- พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก. (2546). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 95 ก หน้า 1 (2 ตุลาคม 2546).

- Coombs, P. H. et al. (1973). *New paths to learning for rural children and youth*. New York: International Council for Educational Development.
- Denhardt, R. B. et al. (2000). *The New Public Service: Serving Rather Than Steering*. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559.
- Dewey, J. (1916). *Democracy and Education: A Penn State Electronic Classics Series Publication*. New York: MacMillan.
- Durkheim, E. (1922). *Education and Sociology*. Paris: PUF.
- OECD. (2020). *Education at a Glance 2020: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Massachusetts: Addison-Wesley.
- Rumberger, R. W. (2011). *Dropping Out: Why Students Drop Out of High School and What Can Be Done About It*. Massachusetts: Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674063167>.
- UNESCO. (2015). *Education for All by 2015 Will we make it?* Paris: UNESCO.
- United Nations. (2009). *Convention on the Rights of the Child*. New York: United Nations.
- _____. (2013). *Universal Declaration of Human Rights Dignity and Justice for All of Us*. New York: United Nations.