

สาขาวิชาการศึกษาระดับปริญญาโท
และการศึกษานอกระบบ

การประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบ

ความหมาย

การประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบ (Quality Assurance of Nonformal Education) หมายถึง การตรวจสอบและการให้คำรับรองว่ากิจกรรมการศึกษาหรือกระบวนการดำเนินงานได้ดำเนินการตามระบบที่วางไว้และมีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด ทั้งนี้เพื่อให้สังคมมีความมั่นใจในผลผลิตของการศึกษา คือ ผู้เรียนมีคุณลักษณะตามที่สังคมคาดหวังไว้

คุณภาพ เป็นหัวใจสำคัญที่นำไปสู่การประกันคุณภาพ ในทางการศึกษา คุณภาพจะหมายถึงการที่ผู้เรียนมีคุณลักษณะต่างๆ ครบถ้วนตามความคาดหวังของหลักสูตร และการที่จะบรรลุเป้าหมายในการสร้างคุณภาพได้ สถานศึกษาจะต้องจัดระบบการบริหารคุณภาพ การจัดการคุณภาพ และการดำเนินการให้เกิดคุณภาพอย่างต่อเนื่องไม่มีสิ้นสุด

ความเป็นมา

ตามประวัติความเป็นมาจะพบว่าได้นำระบบ ISO (The International Organization for Standardization) มาใช้ทางด้านการศึกษาและได้มีบทบาทในการกำหนดมาตรฐาน ในปี ค.ศ. 1947 ได้กำหนดมาตรฐานสากล (International standard) และได้มีบทบาทในการกำหนดมาตรฐานระบบคุณภาพ ISO 9000 ขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1987 เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานตรวจสอบคุณภาพของผลิตภัณฑ์ เพื่อให้มั่นใจว่าผลิตภัณฑ์นั้นๆ เป็นไปตามที่ถูกกำหนดโดยมีกลุ่มประชาคมยุโรปเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดในโลก ในโลกที่นำระบบมาตรฐานสากลนี้มาใช้และขยายผลไปทั่วโลก โดยได้ใช้มาตรฐานนี้เป็นเกณฑ์พิจารณาคุณภาพในการนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมจากต่าง

ประเทศ ต่อมาทำให้เกิดระบบประกันคุณภาพและการบริหารคุณภาพสากลขึ้น ซึ่งเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก

ในวงการศึกษาได้นำรูปแบบ ISO มาประยุกต์ใช้เพื่อยกระดับและควบคุมคุณภาพการจัดการศึกษา หลายประเทศในยุโรปและอเมริกาได้ปฏิรูปการศึกษา โดยบรรจุหลักการประกันคุณภาพเข้าสู่แผนพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา เช่น นำหลักการ ISO มาปรับเป็นวงจรคุณภาพด้านการศึกษา เช่น มีการวิเคราะห์ความต้องการของตลาดแรงงานและคุณสมบัติของผู้เรียน ที่องค์กรต้องการมีการกำหนดหลักสูตรและพัฒนาหลักสูตรให้สนองความต้องการของตลาด การกำหนดเนื้อหา การวางแผนและการจัดการเรียนการสอน การวัดผลและประเมินผล การเข้าสู่งานของผู้จบการศึกษา การติดตามผลผู้เรียนและการวิจัยเพื่อหาประสิทธิภาพการทำงาน การปรับปรุงงานตามวงจรของการปฏิบัติงาน เป็นต้น การพัฒนาคุณภาพทางการศึกษามีระบบเช่นเดียวกับการพัฒนาคุณภาพขององค์กรทางอุตสาหกรรม โดยต้องมีกระบวนการที่ได้มาตรฐานเพื่อให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดเรื่องคุณภาพการศึกษาได้รับอิทธิพลมาจากกลยุทธ์ในการบริหารสมัยใหม่ โดยให้ความสำคัญกับผู้เรียน การตัดสินใจเรื่องคุณภาพ มุ่งเน้นที่ความพึงพอใจและความต้องการของผู้เรียน ต่อโปรแกรมการเรียนการสอน ซึ่งรวมทั้งการมีโอกาสและทางเลือกในหลักสูตรต่างๆ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้กับท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถาน

ประกอบการและสถาบันสังคมอื่นๆ และเพื่อให้แน่ใจว่าระดับท้องถิ่นและกลุ่มบุคคลดังกล่าว สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและมีมาตรฐานใกล้เคียงกันในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินี้ยังได้กำหนดให้มีการประกันคุณภาพภายในและภายนอก และให้สถานศึกษาถือว่าการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่ง จะต้องดำเนินการเป็นระยะๆ ตามที่หน่วยงานจะกำหนด และให้ใช้มาตรฐานเป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพ

บริบทเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษานอกระบบ

การศึกษานอกระบบ มีขอบเขตการจัดกิจกรรมศึกษาที่กว้างขวางเพื่อครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายซึ่งหลากหลายโอกาสทางการศึกษาและอยู่ในสถานภาพที่ด้อยโอกาสกว่าบุคคลกลุ่มอื่นในสังคม เช่น กลุ่มผู้ไม่รู้หนังสือ กลุ่มเยาวชนที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน กลุ่มคนพิการ กลุ่มแม่บ้านที่พลาดโอกาสในการศึกษาต่อ ผู้ต้องขัง พระ ชี กลุ่มแรงงานระดับฝีมือชั้นต่ำ และกลุ่มผู้ว่างงาน เป็นต้น ส่วนมากการศึกษานอกระบบจะมุ่งเน้นกลุ่มเป้าหมายลูกจ้างที่อยู่ในวัยผู้ใหญ่มากกว่าวัยเด็ก ซึ่งอยู่ในเกณฑ์เข้าเรียนระดับการศึกษาภาคบังคับ บุคคลเหล่านี้มีภูมิหลังและมีความสามารถที่แตกต่างกัน การศึกษานอกระบบควรประกันศักยภาพของสถานศึกษาในการจัดกิจกรรมการศึกษาเพื่อสนองตอบรายบุคคล รายกลุ่มและให้สอดคล้องกับความถนัด

การศึกษานอกระบบจัดตั้งขึ้นภายใต้ปรัชญาที่เน้น การสร้างความเสมอภาคและโอกาสทางการศึกษา ดังนั้น จึงมีภารกิจที่หนักในการจัดกิจกรรมหรือโปรแกรมการศึกษาสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายดังกล่าว กอปรกับบุคคลแต่ละคนต่างก็มีความต้องการและความมุ่งหวังที่แตกต่างกัน

และการศึกษานอกระบบต้องสนองตอบให้ได้ คือ เมื่อลูกจ้างมาขอรับบริการในหลักสูตรใดก็จะต้องจัดให้ได้ และเพื่อให้สามารถสนองตอบกลุ่มลูกจ้างที่อยู่ห่างไกลได้ทั่วถึงและสามารถเข้าถึงชุมชนได้ในหลายๆ ประเทศ เช่น บังกลาเทศ เนปาล จีน อินโดนีเซีย และประเทศไทย เป็นต้น ได้ใช้กลยุทธ์ด้านการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเป็นแหล่งจัดกิจกรรมในพื้นที่บางแห่ง เช่น กรณีประเทศไทยได้จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนขึ้นในระดับตำบล โดยมีองค์กรในระดับอำเภอทำหน้าที่รับผิดชอบ และประสานกับผู้เกี่ยวข้องในชุมชน และมีองค์กรในระดับจังหวัดทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการจัดกิจกรรม และศูนย์ประสานงาน นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานต่างๆ ที่เป็นภาครัฐหรือเอกชนได้มีบทบาทในการจัดการศึกษานอกระบบให้กับชุมชนอยู่อีกจำนวนมาก ระบบเครือข่ายหรือภาคีทางการจัดการศึกษานอกระบบจึงเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการระดมสรรพกำลังสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมให้กับประชาชน สำหรับผู้ถ่ายทอดความรู้นั้นหลายประเทศใช้ประโยชน์จากครูที่อยู่ในโรงเรียนท้องถิ่นอาสาสมัครมีการนำภูมิปัญญาชาวบ้าน ผู้รู้และเทคโนโลยีทางการศึกษาต่างๆ เช่น วิทยทัศน์ เทปเสียง รายการโทรทัศน์ วิทยุคอมพิวเตอร์ช่วยสอน ดังนั้น ความต้องการตามวัย ตามกลุ่มอาชีพ และองค์กรภาคีที่จัดการศึกษานอกระบบที่มีหลายประเภท ทำให้การศึกษานอกระบบมองหารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดทำระบบประกันคุณภาพนั้นคือ การจัดทำเกณฑ์ มาตรฐานเน้นคุณลักษณะผู้เรียนที่จบจากโปรแกรมหนึ่งๆ เน้นการประกันคุณภาพสื่อ ภูมิปัญญาและลักษณะของภาคี เป็นต้น

คุณภาพการศึกษานอกระบบ มีความหมายครอบคลุมถึงความสามารถในการบริหารจัดการด้านหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน สื่อ การวัดผล ประเมินผล ให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และเกิดผลสำเร็จโดยผลผลิตคือตัวผู้เรียนมีสมรรถนะด้าน คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น มีความเป็นระบบ สามารถคิดประยุกต์ความรู้ที่ได้รับ

ให้เกิดเป็นองค์ความรู้ใหม่ และนำไปใช้ในสถานการณ์อื่นๆ ได้ จนเกิดนิสักรักการเรียนรู้และแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีศักยภาพในการทำงานเป็นทีม และการมีส่วนร่วมสร้างสรรค์กิจกรรมทางสังคมและของตนเอง นอกจากนี้คุณภาพการศึกษานอกระบบ ยังรวมศักยภาพในการสร้างให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลงของครอบครัวชุมชน และสังคมด้วย

กลุ่มเป้าหมายของการศึกษานอกระบบครอบคลุมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดกิจกรรมการศึกษา ซึ่งเป็นเครือข่าย ผู้เรียน ผู้สอน และชุมชน ซึ่งเป็นอาสาสมัครและผู้มีภูมิปัญญาในระดับท้องถิ่น ตลอดจนกลุ่มบุคคลที่อาสาสมัครเป็นคณะกรรมการร่วมบริหารจัดการการศึกษานอกโรงเรียน คุณลักษณะที่พึงประสงค์อันเกิดจากผลผลิตของการศึกษานอกระบบสามารถนำมาเป็นตัวชี้วัดคุณภาพเพื่อนำเข้าสู่การประกันคุณภาพได้

ความจำเป็นที่การศึกษานอกระบบต้องมีการประกันคุณภาพ

การศึกษานอกระบบมีภารกิจที่ต้องทำกับกลุ่มคนหลากหลายและต้องใช้กระบวนการที่ยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ตลอดเวลา นอกจากนี้การจัดการศึกษานอกระบบยังมีความสัมพันธ์กับการศึกษาตามอัธยาศัยอย่างแยกไม่ออก เพราะในช่วงเวลาหนึ่งบุคคลใดบุคคลหนึ่งอาจต้องการเรียนรู้ด้วยตนเองในสิ่งที่ตนอยากรู้และนำความรู้ที่นั้นมาบูรณาการกับการเรียนรู้ตามรูปแบบการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งมีวิธีเรียนรู้หลากหลายวิธี เช่น จากรายการโทรทัศน์ วิทยุ การแสดงพื้นบ้าน ภูมิปัญญาชาวบ้าน หนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต วิกิพีเดีย เป็นต้น ความกว้างขวางในการจัดกิจกรรมและความมีอิสระภาพในการจัดการศึกษานอกระบบ ทำให้ยากต่อการประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพดังนั้นก็จึงควรต้องมีระบบการป้องกันการเกิดความด้อยในเรื่อง

คุณภาพ นั่นคือจะต้องมีการประกันคุณภาพแต่อาจไม่มุ่งให้ความสำคัญของผลลัพธ์ที่เป็นเชิงมั่งคั่งเน้นที่การสร้างเชื่อมั่นให้กับสังคมและกลุ่มเป้าหมาย โดยการศึกษาอกระบบจะสามารถประกันได้ว่าสามารถผลิตคนให้กับสังคมได้ตามคุณลักษณะที่สังคมคาดหวัง

เหตุผลและความจำเป็นอื่นๆ ที่ทำให้ต้องมีการประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบ เช่น

1. คุณภาพการศึกษานอกระบบมีความแตกต่างกันอันเนื่องมาจากมีตัวแปรคือ ครู วิธีการเรียนรู้ บรรยากาศการเรียนรู้ ภูมิหลังของผู้เรียน และประเภทของหน่วยงานรับผิดชอบ
2. องค์กรที่รับผิดชอบการจัดการศึกษานอกระบบของรัฐจำเป็นต้องสร้างมาตรฐานกลางไว้เพื่อเป็นแนวปฏิบัติและเพื่อประเมินคุณภาพและศักยภาพของหน่วยงานย่อยที่ดำเนินการจัดการศึกษานอกระบบในพื้นที่
3. การประกันคุณภาพเพื่อพัฒนาหลักเกณฑ์ของคุณภาพและมาตรฐานที่เน้นผลผลิต คือตัวผู้เรียนหรือกลุ่มเป้าหมายว่าได้มีการพัฒนาในระดับที่คาดหวังของบุคคล เช่น ชุมชน หรือสังคม การประกันคุณภาพการจัดการศึกษานอกระบบอาจมีความหมายสำคัญต่อความรับผิดชอบของผู้บริหารทุกคนในการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาเป็นอย่างมาก
4. หลายประเทศยังให้ความสำคัญกับกลไกในการดูแลระบบการประกันคุณภาพน้อยมาก ดังนั้นจึงน่าจะมีองค์กรกลางทำหน้าที่ดูแลกำกับ ตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการบริหารจัดการการศึกษานอกระบบตลอดจนควบคุมคุณภาพ ครู วิทยากร ภูมิปัญญา และมาตรฐานด้านสื่อ อุปกรณ์ทางการศึกษา เป็นต้น
5. การประกันคุณภาพ เป็นการสร้างความรับผิดชอบให้กับทุกคนที่เกี่ยวข้อง ในการสร้างงานอย่างมีคุณภาพ ดังนั้นควรมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ในการ

พัฒนาศักยภาพผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับบริหารจัดการและการจัดกิจกรรมการศึกษานอกระบบ เพราะบุคลากรมีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากในการสร้างคุณภาพและนำเข้าสู่การประกันคุณภาพ

ขั้นตอนการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบ

การดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบจะต้องมีการวางแผนและการจัดการของผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่จะรับประกันให้ชุมชน สังคมเชื่อมั่นได้ว่าสถานศึกษาจะพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้ตามมาตรฐานคุณภาพที่กำหนดไว้ในหลักสูตรและความมุ่งหมายของชุมชนสังคมจึงควรกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบไว้ดังนี้

1) หน่วยงานหรือสถานศึกษาที่จัดระบบสารสนเทศ ที่มีข้อมูลด้านปัจจัยนำเข้าและด้านกระบวนการอย่างเพียงพอต่อการประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบ

2) หน่วยงานหรือสถานศึกษาพิจารณาและกำหนดมาตรฐานการศึกษานอกระบบ ระดับสถานศึกษาให้ครอบคลุมสาระการเรียนรู้ เป้าหมายการเรียนรู้ให้เหมาะสม สภาพผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3) หน่วยงานหรือสถานศึกษาจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษานอกระบบหรือธรรมนูญสถานศึกษา ที่ครอบคลุมในสาระต่างๆ คือ

3.1) กำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย และความสำเร็จของแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษานอกระบบ

3.2) กำหนดวิธีการดำเนินงาน ในการพัฒนาบุคลากร การบริหารจัดการ การจัดประสบการณ์การเรียนรู้ การวัดผลและประเมินผลการศึกษา เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

3.3) กำหนดบทบาทให้ผู้ปกครองของสถานศึกษารวมทั้งผู้เรียนรับผิดชอบและดำเนินงานตามแผนที่กำหนดไว้

3.4) กำหนดบทบาทให้ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

3.5) กำหนดการใช้จ่ายงบประมาณและ การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

4) สถานศึกษาดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษานอกระบบของสถานศึกษา รวมทั้งการกำกับและติดตามผลอย่างต่อเนื่อง

5) สถานศึกษากำหนดคณะทำงานเพื่อตรวจสอบ ทบทวนและรายงานการดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษานอกระบบของสถานศึกษา

การนำไปใช้

การประกันคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียนเป็นกระบวนการการบริหารจัดการที่ทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าผู้เรียนจะได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะและประสบการณ์ที่ดีขึ้นจากการศึกษานอกระบบ ซึ่งแบ่งเป็นการประกันคุณภาพภายในและการประกันคุณภาพภายนอก

การประกันคุณภาพภายใน สามารถนำไปใช้โดยการเตรียมการ เพื่อความพร้อมของบุคลากรและแต่งตั้งคณะทำงานให้รับผิดชอบ การดำเนินการเพื่อการวางแผนปฏิบัติการ การดำเนินงานตามแผนการตรวจสอบประเมินผล การรายงาน เพื่อการจัดทำรายงานประเมินผลตนเองหรือรายงานประจำปี ซึ่งจะ เป็นข้อมูลเพื่อใช้ในการประกันคุณภาพภายนอก

การประกันคุณภาพภายนอก สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นองค์กรมหาชนจะทำหน้าที่ในการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานการศึกษา วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเป็นระยะๆ ตามที่หน่วยงานจะกำหนด

บรรณานุกรม

- การศึกษานอกโรงเรียน, กรม. แนวทางพัฒนาคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน. หน่วยศึกษานิเทศก์ เอกสาร
หมายเลข 1/2538. (เอกสารอัดสำเนา)
- คณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. การปฏิรูปการศึกษาของต่างประเทศ. เอกสารรวมเล่ม ประกอบ
สัมมนาการปฏิรูปการศึกษา, 2544 (เอกสารอัดสำเนา)
- บรรจง จันทมาศ. ระบบบริหารงานคุณภาพ ISO 9000. กรุงเทพฯ : สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย - ญี่ปุ่น),
2540.
- ปาน กิมปี. “การประกันคุณภาพการศึกษานอกระบบ,” ใน ประมวลสาระชุดวิชาการวางแผนการกำกับดูแล
และการประเมินการศึกษานอกระบบ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหา
วิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2545.
- วรภัทร์ ภูเจริญ. คู่มืออธิบายข้อกำหนด ISO 9000. กรุงเทพฯ : สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย - ญี่ปุ่น),
2541.
- วิชาการ, กรม. การประกันคุณภาพการศึกษา. สำนักงานทดสอบทางการศึกษา เอกสารโครงการประกัน
คุณภาพ อันดับ 1/2539. (เอกสารอัดสำเนา)

การศึกษาผู้ใหญ่ขั้นพื้นฐาน

ความหมาย

การศึกษาผู้ใหญ่ขั้นพื้นฐาน (Adult Basic Education) หมายถึงการสอนให้เกิดทักษะทางการสื่อสาร การคำนวณ และสังคมแก่ผู้ใหญ่ ซึ่งการด้อยความสามารถในการใช้ทักษะเช่นนี้

การศึกษาขั้นพื้นฐานตามความหมายที่ใช้สำหรับการศึกษาเพื่อปวงชน

ในที่ประชุมโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน (World Conference of Education For All : WCEFA) ซึ่งจัดขึ้นที่โรงแรมจอมเทียน ประเทศไทย เมื่อปี 1990 ได้ให้นิยามของคำ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ไว้ว่า “การศึกษาที่มุ่งตอบสนองความต้องการการเรียนรู้ขั้นพื้นฐาน ซึ่งรวมถึงการเรียนการสอนในระดับต้นอันเป็นพื้นฐานให้แก่การเรียนรู้ขั้นต่อไป เช่น การศึกษาสำหรับเด็กวัยเริ่มต้น การศึกษาระดับประถมศึกษาสอนให้รู้หนังสือ ทักษะความรู้ทั่วไป ทักษะเพื่อการดำรงชีวิตสำหรับเยาวชนและผู้ใหญ่ ในบางประเทศการศึกษาพื้นฐานยังขยายขอบเขตไปถึงระดับมัธยมด้วย”

ตามนิยามข้างต้น การศึกษาขั้นพื้นฐานจึงอาจมีขอบเขตไม่เพียงแต่เป็นการศึกษาระดับต้น เช่น ชั้นอ่านออกเขียนได้ หรือ ชั้นประถมศึกษาเท่านั้น หากยังครอบคลุมไปจนระดับมัธยมศึกษาด้วย

ที่มาและความสำคัญ

การศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นคำที่บัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรก ในกฎหมาย Economic Opportunity Act 1964 ของสหรัฐอเมริกา กฎหมายฉบับนี้มี

เป้าหมายสำคัญที่จะแก้ปัญหาความยากจนของพลเมืองอเมริกา แต่ความยากจนนั้นมีส่วนสัมพันธ์กับการศึกษากล่าวคือ ยังมีผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาที่มีอายุ 25 ปีขึ้นไปอยู่ถึง 23 ล้านคนในประเทศตามที่สำรวจในปี 1960 ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้คิดสัดส่วนเป็นร้อยละ 13 ของประชากรทั้งหมดของสหรัฐ แท้จริงแล้วตัวเลขนี้ก็ยังไม่ครอบคลุมไปถึงคนที่เคยเข้าเรียนในโรงเรียนถึงขั้นปีที่แปดแต่ไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ในระดับที่ใช้การได้ ดังนั้น จำนวนผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาจริงๆ ก็น่าจะสูงกว่าตัวเลขดังกล่าวแล้ว

กฎหมาย Economic Opportunity Act มุ่งที่จะแก้ปัญหาความยากจนและความด้อยโอกาสของประชาชน จึงกำหนดโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการฝึกอาชีพและการให้การศึกษาแก่เด็กและผู้ใหญ่หลายโครงการ เช่น โครงการ Head Start โครงการฝึกอาชีพ และโครงการการศึกษาผู้ใหญ่ขั้นพื้นฐานเป็นต้น

กระทรวงสาธารณสุข การศึกษาและสวัสดิการของสหรัฐได้จัดทำ Standard Terminology for Instruction in Local and State School Systems (คำศัพท์มาตรฐานเพื่ออ้างอิงในการสอนในระบบโรงเรียนของสหรัฐและท้องถิ่น) เมื่อปี 1967 เอกสารดังกล่าวให้ความหมายของ Adult Basic Education ไว้ว่า “การสอนให้เกิดทักษะการสื่อสาร คำนวณและสังคมแก่ผู้ใหญ่ ซึ่งด้อยความสามารถในการใช้ทักษะนี้จะเป็นเหตุสำคัญทำให้ไม่สามารถหางานทำ หรือ ดำรงสภาพการมีงานทำที่เหมาะสมกับความสามารถที่แท้จริงของตนไว้ได้ การสอนให้เกิดทักษะดังกล่าวจะสามารถลดหรือขจัดความด้อยความสามารถดังกล่าวยกระดับการศึกษา และช่วยให้บุคคลเพิ่มผลิตภาพ

และเป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบ การจัดสอนนี้ปกติจะพิจารณาให้แก่ผู้ใหญ่ซึ่งระดับการศึกษาต่ำกว่า "ชั้นปีที่แปด" จากคำจำกัดความนี้ จึงเห็นได้ว่ากลุ่มเป้าหมายของโครงการก็คือ บุคคลที่เรียนไม่จบ หรือระดับความสามารถในการศึกษาไม่ถึงระดับชั้นปีที่แปด และมุ่งสอนทักษะทางภาษา คำนวนและการเข้าสังคม เป็นสาระหลักควบคู่ไปกับ Adult Basic Education ก็คือ General Education Development (GED) ซึ่งเป็นชื่อของการทดสอบที่จัดขึ้นอย่างเป็นทางการ เมื่อปี 1942 เพื่อช่วยทหารซึ่งจะสิ้นภารกิจในสงครามโลกครั้งที่สองให้มีหลักฐานแสดงเป็นความรู้เพื่อการทำงานหรือการศึกษาต่อเมื่อกลับคืนเข้าสู่ชีวิตพลเรือน หลังจากนั้นแล้ว กระทรวงกลาโหมของสหรัฐยังสนับสนุนการพัฒนากำลังพลของกองทัพอย่างต่อเนื่อง เช่น กำหนดว่า นายทหารชั้นสัญญาบัตรจะต้องมีวุฒิปริญญาตรีเป็นอย่างต่ำ นายทหารชั้นประทวน มีระดับการศึกษาอย่างต่ำสองปีในวิทยาลัย และพลทหารต้องจบมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ดังนั้นอย่างต่ำพลทหารก็ต้องมีการศึกษาถึงสิบสองปีหรือผ่านการทดสอบ GED จึงทำให้การทดสอบ GED มีความสำคัญเพิ่มขึ้นในวงการทหาร

สำหรับประชาชนทั่วไป การมีพื้นฐานความรู้เพื่อการแสวงหางานทำ นับว่าเป็นสิ่งจำเป็นลำดับสูง เมื่อปี 1970 ประชากรอเมริกันร้อยละ 50 โดยประมาณ ต้องมีระดับความรู้ตั้งแต่จบมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไปและได้รับการศึกษาเพิ่มเติมอีกสองปีในวิทยาลัยจึงจะหางานทำได้ อีกร้อยละ 25 ต้องมีความรู้ไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือมีวุฒิวินิจฉัยศึกษา เพียงร้อยละ 6 เท่านั้นที่จะหางานที่ไม่ต้องการความรู้หรือทักษะได้ (Smith et,al 1970) สถิตินี้นับว่าเก่าไปมากแล้ว ปัจจุบันนี้ ความต้องการกำลังคนที่มีระดับความรู้สูง ก็จะมากยิ่งขึ้นไปอีก อย่างไรก็ตามสถิติปี

1998 ประชากรอเมริกันอายุ 25 ปีขึ้นไป ร้อยละ 7 ไม่จบระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 24 จบปริญญาตรีขึ้นไป และร้อยละ 8 จบหลังปริญญาตรี (The World Almanac and Books of Facts 2000 : 381)

หน่วยงาน GED Testing Service ซึ่งเป็นบริการภายใต้ Center for Adult Learning and Educational Credentials ของ American Council on Education ได้จัดสอบข้อทดสอบ GED ขึ้นโดยปฏิบัติงานร่วมกับมลรัฐแต่ละแห่ง และศูนย์ทดสอบที่มีอยู่ 3,500 แห่งในสหรัฐอเมริกา แคนาดา และประเทศต่างๆ

ผู้มีสิทธิเข้าทดสอบ จะต้องมียุขอย่างต่ำตามที่แต่ละมลรัฐกำหนด ส่วนมากตั้งแต่ 17-18 ปีขึ้นไป การทดสอบจะกระทำในห้าสาขา คือ การแปล ความ วรรณคดีและศิลปะ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษาและการเขียน

มีผู้เข้าทดสอบแต่ละปี ประมาณ 800,000 คน มาตรฐานความรู้ของผู้ผ่านการทดสอบ GED จะสูงกว่าหนึ่งในสามของผู้จบมัธยมศึกษาตอนปลายจากระบบโรงเรียน วุฒิบัตรนี้สามารถใช้เข้าเรียนในมหาวิทยาลัยได้ มีบัณฑิตหนึ่งในเจ็ดคนที่ใช้วุฒิบัตร GED เพื่อเข้าเรียนในวิทยาลัย นายจางร้อยละ 95 ยอมรับว่าผู้ที่ได้วุฒิบัตร GED มีความสามารถเท่าเทียมกับผู้จบมัธยมศึกษาตอนปลายจากระบบโรงเรียน

ปัจจุบันนี้ การศึกษาผู้ใหญ่ขั้นพื้นฐานไม่ได้หมายความว่าเพียงการศึกษาในระดับชั้นปีที่ 8 ดังเช่นที่เคยใช้มาเมื่อบัญญัติคำศัพท์คำนี้ ในมลรัฐเวอร์มอนต์ คำว่า การศึกษาผู้ใหญ่ขั้นพื้นฐานครอบคลุมจากระดับชั้นปีที่ 8 ไปจนถึงปีที่ 12 (<http://www.acenet.edu/catec/home.html>) ซึ่งแนวปฏิบัติของมลรัฐอื่นก็น่าจะเป็นเช่นเดียวกัน

การศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความหมายที่ใช้ในประเทศไทย

ในระยะแรกที่มีการดำเนินการศึกษาผู้ใหญ่ เมื่อ พ.ศ. 2483-2488 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่กำลังเกิด สงครามโลกครั้งที่ 2 การศึกษาผู้ใหญ่ ยังมีขอบเขต เป็นเพียงการศึกษาเบื้องต้น มุ่งสอนผู้ไม่รู้หนังสือไทย ให้สามารถอ่านออกเขียนได้ และรู้หน้าที่พลเมืองตาม ระบอบประชาธิปไตย มีการสอนเป็นสองภาค คือ ภาค ดันและภาคปลาย ผู้ที่จบภาคปลาย ถือว่ามีความรู้เทียบ เท่าประโยคประถมศึกษาในขณะนั้น ต่อมาเมื่อ สงครามโลกสงบลงได้มีหลักสูตรการศึกษาภาคหลัก มูลฐาน (fundamental education) ขึ้นมาแทน หลักสูตรการศึกษาผู้ใหญ่ที่ใช้เดิม แต่ก็มีขอบเขต เพียงการสอนให้รู้หนังสือและมีความรู้เบื้องต้นเทียบ เท่าประถมศึกษาที่เพิ่มเติมเป็นพิเศษ ก็คือ ให้สอน การอาชีพด้วย หลักสูตรนี้ได้ใช้มานาน จนมีหลักสูตร การศึกษาผู้ใหญ่ ระดับที่ 1, 2 และ 3 พุทธศักราช 2511 ขึ้นมาอีกหลักสูตรหนึ่ง หลักสูตรใหม่นี้มุ่งใช้ สำหรับผู้เรียนในสังคมเมือง ระดับที่ 1 เทียบเท่าชั้น ป.2 ระดับที่ 2 เทียบเท่าชั้น ป.4 ระดับที่ 3 เทียบเท่าชั้น ป.7 ซึ่งเป็นการขยายระดับความรู้สูงกว่าเดิม ต่อมาก็ มีการจัดทำหลักสูตรการศึกษาผู้ใหญ่ระดับที่ 4 เทียบ เท่ามัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2513 การ ศึกษาผู้ใหญ่ขั้นพื้นฐานจึงขยายขึ้นมาอีกจนถึงระดับ ชั้นมัธยม

ในขณะเดียวกันกองการศึกษาผู้ใหญ่ก็ได้พัฒนา หลักสูตรการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จขึ้นมาอีก หลักสูตรหนึ่ง เริ่มใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2515 หลักสูตรนี้ ต่อมาได้พัฒนาต่อเนื่องมาจนขยายออกเป็นระดับต่างๆ คือ ระดับต้นเทียบเท่า ป.4 ระดับที่ 3 เทียบเท่า ป.6 ระดับที่ 4 เทียบเท่า ม.ต้น ระดับที่ 3 และระดับที่ 4 เริ่ม นำออกใช้เมื่อ พ.ศ. 2522 จุดเน้นของหลักสูตรก็คือ การให้ความรู้ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของประชา

ชนในท้องถิ่นและฝึกให้รู้จักแก้ปัญหาอย่างมีเหตุผล เพื่อให้มีชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

ต่อมา เมื่อ พ.ศ. 2531 กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้พัฒนาหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียนขั้นใช้แทน หลักสูตรการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จเดิม แบ่งเป็น ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หลักสูตรนี้มุ่งให้ความ รู้และทักษะที่เป็นพื้นฐานในการศึกษาต่อและการ ประกอบอาชีพ ดังนั้น จึงเป็นหลักสูตรการศึกษา ผู้ใหญ่ขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมถึงระดับมัธยมศึกษา ตอนปลาย

การศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ระบุไว้ว่า “มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี ที่รัฐจะต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บ ค่าใช้จ่าย”

พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ให้ความหมายของ “การศึกษาขั้นพื้นฐาน” ไว้ว่า “การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา” (มาตรา 4) และ กล่าวถึงสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการศึกษาว่า “การ จัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสอง ปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บ ค่าใช้จ่าย” (มาตรา 10 วรรคแรก)

ตามกฎหมายหลักทั้งสองฉบับข้างต้น จึง สามารถสรุปได้ว่า การศึกษาขั้นพื้นฐาน (ไม่ว่า สำหรับเด็ก หรือผู้ใหญ่) เป็นการศึกษาก่อนระดับ อุดมศึกษา ดังนั้น จึงมีขอบข่ายตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปจนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

แต่การจัดการศึกษานอกระบบสำหรับผู้ใหญ่ อาจ “มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและการประเมิน ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม” (มาตรา 15 วรรค 2)

สรุปได้ว่า การศึกษาผู้ใหญ่ขั้นพื้นฐาน เป็นการศึกษาระดับต้นสำหรับผู้ใหญ่ เพื่อการรู้หนังสือและการมีความรู้ความสามารถที่จะดำเนินชีวิตอยู่ได้ในสังคมอย่างมีความสุข สำหรับสังคมที่ก้าวหน้าขึ้นมาระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งเด็กและผู้ใหญ่ย่อมจะ

เพิ่มสูงขึ้น เช่น ครอบคลุมถึงชั้นมัธยมตอนต้นหรือตอนปลาย ในกรณีของประเทศไทยนั้น คำว่า “การศึกษาขั้นพื้นฐาน” ในปัจจุบันนี้ย่อมหมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา ดังนั้น จึงครอบคลุมไปจนถึงชั้นมัธยมตอนปลายไม่ว่าจะเป็นการศึกษาสำหรับเด็กหรือผู้ใหญ่ เพราะไม่มีการแบ่งแยกการศึกษาตามวัยของผู้เรียน แต่แบ่งตามประเภทของการจัดเป็นการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ซึ่งการศึกษาประเภทนอกระบบอาจจะจัดยืดหยุ่นตามสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลซึ่งรวมถึงผู้ใหญ่ได้

สุนทร สุนันท์ชัย

บรรณานุกรม

- กมล สุดประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย. การศึกษาขั้นพื้นฐาน. รายงาน เสนอสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2540. (เอกสารอัดสำเนา)
- กองพัฒนาการศึกษานอกโรงเรียน กรมการศึกษานอกโรงเรียน. ประสบการณ์การจัดการศึกษานอกโรงเรียน อดีตถึงปัจจุบัน. กรุงเทพฯ : รัชนีการพิมพ์, 2542.
- สมชาย บำรุงทรัพย์ และ ญัฐวิภา. รวมกฎหมายท้องถิ่น. ปทุมธานี : บริษัทสกายบุคส์ จำกัด, 2543.
- Farmighetti, Robert, et al (ed). **The Word Almanac and Book of Facts 2000**. Mahwah, New Jersey ; Primedia Reference Inc. 1999.
- Page, G Terry and Thomas, JB. **International Dictionary of Education**. Cambridge MA : The MIT Press, 1980.
- Smith, Rogert M. ; George F. Aker and J.R. Kidd. **Handbook of Adult Education**. New York : MacMillan Publishing, 1970.

ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต

- <http://www.acenet.edu/catec/home.html>. ข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษาผู้ใหญ่ขั้นพื้นฐานของมลรัฐ Vermont
- <http://www.acenet.edu/catec/ged/intro-TT.html>. ข้อมูลเกี่ยวกับ GED Testing Service