

การดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษา ขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติ ในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม



เรื่อง การดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กรศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม



รายงานการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ

เรื่อง

การดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กร
นโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียน
และอาเซียนบวกสาม



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ



379.59 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ส691ร รายงานการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ เรื่อง การดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษา
ขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม
กรุงเทพฯ : 2557.
134 หน้า
ISBN 978-616-270-081-1
1. การดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติ
ในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม-วิจัยเปรียบเทียบ
2. ชื่อเรื่อง

**รายงานการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ เรื่อง การดำเนินงานด้านนโยบาย
การศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียน
และอาเซียนบวกสาม**

สิ่งพิมพ์ สกศ. อันดับที่ 20/2557

พิมพ์ครั้งที่ 1 สิงหาคม 2557

จำนวน 1,000 เล่ม

ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
สำนักนโยบายและแผนการศึกษา
กลุ่มนโยบายและแผนการศึกษามหาภาคและกิจการสภาการศึกษา
ถนนสุขุโขทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
โทรศัพท์ 0 2668 7123 ต่อ 2420
โทรสาร 0 2243 2787

พิมพ์ที่ บริษัท พรักหวานกราฟฟิค จำกัด
90/6 ซอยจรัญสนิทวงศ์ 34/1
ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงอรุณอมรินทร์
เขตบางกอกน้อย กรุงเทพฯ 10700
โทร. 0 2424 3249 0 2424 3252
โทรสาร 0 2424 3249 0 2424 3252

คำนำ

การรวมตัวของประเทศสมาชิกอาเซียน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็น “ประชาคมอาเซียน” เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียน อันประกอบด้วย 3 ประชาคมย่อย ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน ซึ่งประชาชนและทุกภาคส่วนของประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วม

ในฐานะหน่วยงานด้านนโยบายการศึกษาของชาติ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเล็งเห็นความสำคัญของการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาของสมาชิกอาเซียน จึงดำเนินการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบองค์กรนโยบายการศึกษาของประเทศสมาชิกอาเซียน สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศญี่ปุ่น และจัดทำข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานของสภาการศึกษาในประเด็น : การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล ซึ่งจากการศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินงานของแต่ละประเทศ พบว่า ประเทศสิงคโปร์ที่เป็นสมาชิกอาเซียน มีการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้คุณภาพการศึกษาของประเทศสิงคโปร์เป็นที่ยอมรับในระดับสากล และสาธารณรัฐเกาหลีที่มีการวิจัยพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนในวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ จนติดอันดับต้น ๆ ของโลก ทำให้ทั้งสองประเทศได้รับความชื่นชมจากองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ว่าสามารถจัดการศึกษาให้มีคุณภาพสูง ซึ่ง McKinsey’s Report กล่าวว่าทั้งสองประเทศมีนโยบายและแผนการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบและมีภาวะผู้นำที่มั่นคง ส่งผลให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติเป็นไปอย่างต่อเนื่องยาวนาน

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ขอขอบคุณ มูลนิธิสุข-แก้ว แก้วแดง และดร.วรัญพร แสงนภาพร ที่ดำเนินการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ เรื่อง การดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม ได้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย อันจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานและการพัฒนาการศึกษาของประเทศต่อไป

รศ. ทองโรจน์

(รองศาสตราจารย์ชวณี ทองโรจน์)

รองเลขาธิการสภาการศึกษา รักษาราชการแทน

เลขาธิการสภาการศึกษา



คำนำผู้วิจัย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา เป็นหนึ่งในองค์กรหลักด้านการศึกษาของประเทศ ซึ่งมีคณะกรรมการสภาการศึกษาเป็นองค์กรคณะบุคคลระดับชาติ มีหน้าที่พิจารณาเสนอแผนการศึกษาแห่งชาติที่บูรณาการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และกีฬา กับการศึกษาทุกระดับ พิจารณาเสนอนโยบาย แผน มาตรฐานการศึกษา และดำเนินการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้แผนการศึกษาแห่งชาติดังกล่าวบรรลุผล พิจารณาเสนอแนะและแผนในการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ให้ความเห็นหรือคำแนะนำในเรื่องกฎหมายและกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการศึกษา รวมทั้งให้ความเห็นหรือคำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสังคมโลก ส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อรูปแบบการจัดการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการจัดองค์กรและการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม รวม 13 ประเทศ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานดังกล่าว และจัดทำข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานของสภาการศึกษาในฐานะองค์กรนโยบายระดับชาติด้านการศึกษาของประเทศไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยในเบื้องต้นเป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research) ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และได้มอบหมายให้มูลนิธิสุข-แก้ว แก้วแดง ดำเนินการศึกษาวิจัยดังกล่าว

มูลนิธิฯ หวังว่าผลการศึกษาที่ได้นำเสนอในเอกสารเล่มนี้ น่าจะเป็นข้อมูลสะท้อนกลับให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้กลับมาพิจารณาทบทวนในการพัฒนาองค์กรเพื่อให้มีบทบาทผู้นำไม่เฉพาะในระบบการศึกษาไทยเท่านั้น แต่ต้องพร้อมที่จะเป็นผู้นำในประชาคมอาเซียนด้วย โดยมีพันธมิตรที่มีความร่วมมือมาอย่างยาวนาน เช่น EPRD ของมาเลเซีย NIER ของญี่ปุ่น KEDI ของสาธารณรัฐเกาหลี เป็นภาคีในการทำงานร่วมกันต่อไป

ขอขอบคุณสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่ได้มอบความไว้วางใจแก่มูลนิธิสุข-แก้ว แก้วแดง ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ และขอขอบคุณนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาทุกท่าน คือ อาจารย์วีระ พลอยครบุรี อดีตผู้อำนวยการสำนักกิจการคณะกรรมการสภาการศึกษา อาจารย์กมลทิพย์ เมฆพุก อาจารย์โชติกา วรรณบุรี และอาจารย์สุนันท์ เอื้อเชิดกุล ที่มีส่วนช่วยอย่างสำคัญในการศึกษาวิจัยดังกล่าว

มูลนิธิสุข-แก้ว แก้วแดง

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้สภาการศึกษาเป็นหนึ่งในองค์กรหลักด้านการศึกษาของประเทศ ซึ่งมีคณะกรรมการสภาการศึกษาเป็นองค์คณะบุคคลระดับชาติ มีหน้าที่พิจารณาเสนอแผนการศึกษาแห่งชาติที่บูรณาการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และกีฬา กับการศึกษาทุกระดับ พิจารณาเสนอนโยบาย แผน มาตรฐานการศึกษา และดำเนินการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้แผนการศึกษาแห่งชาติดังกล่าวบรรลุผล พิจารณาเสนอแนะและแผนในการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ให้ความเห็นหรือคำแนะนำในเรื่องกฎหมายและกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการศึกษา รวมทั้ง ให้ความเห็นหรือคำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสังคมโลก ส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อรูปแบบการจัดการศึกษา ดังนั้น การจัดทำนโยบายการศึกษาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของคนในชาติ จึงเป็นหน้าที่สำคัญขององค์กรนโยบายการศึกษา โดยเฉพาะปัจจุบันประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ มีการรวมตัวกันเป็นประชาคมเพื่อสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มประเทศและเพิ่มอำนาจการต่อรอง เช่น ประชาคมยุโรป ประชาคมอาเซียน เป็นต้น

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการจัดองค์กรและการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษา โดยครอบคลุมกระบวนการพัฒนานโยบายที่สำคัญ 3 ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลนโยบายขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม รวม 13 ประเทศ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานดังกล่าว และจัดทำข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานของสภาการศึกษาในฐานะองค์กรนโยบายระดับชาติด้านการศึกษาของประเทศไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยในเบื้องต้นเป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research) ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยพบว่า องค์กรนโยบายการศึกษาของกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสามทั้ง 13 ประเทศมีความหลากหลาย ส่วนใหญ่มีหน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่วางแผน และหลายประเทศมีสถาบันวิจัยการศึกษา ที่เน้นการวิจัยและพัฒนา แม้แต่หน่วยงานที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติและเป็นพันธมิตรของสำนักงานเลขาธิการสภาศึกษามายาวนาน เช่น EPRD ของมาเลเซีย NIER ของญี่ปุ่น และ KEDI ของสาธารณรัฐเกาหลี ก็ทำวิจัยที่เน้นการพัฒนา



คุณภาพผู้เรียนซึ่งเป็นผลผลิตของระบบการศึกษาโดยตรง การกำหนดนโยบายการศึกษาเป็นไปตามรัฐธรรมนูญของประเทศ การกำหนดนโยบายเพื่อปฏิรูปการศึกษาส่วนใหญ่เป็นนโยบายของฝ่ายการเมืองที่นำโดยนายกรัฐมนตรีหรือประธานาธิบดี ซึ่งอาจตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาโดยผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญมาดำเนินการศึกษาประเด็นและให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เมื่อกำหนดเป็นนโยบายแล้ว กระทรวงที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งต้องวางแผนและนำสู่การปฏิบัติตามระบบการบริหาร หลายประเทศ ยกเว้นบรูไนกับสิงคโปร์ ซึ่งมีขนาดและระบบการบริหารที่เล็กกระทรวงสามารถบริหารเองโดยตรง ส่วนใหญ่มีหน่วยงานการศึกษาระดับภาค รััฐจังหวัด อำเภอ และสถานศึกษา ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

หากวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองการปกครอง จะเห็นว่าประเทศประชาธิปไตยที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่ เช่น ไทย มาเลเซีย ญีปุ่น เกาหลี จะเน้นการฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำนโยบายการศึกษา ประเทศที่มีขนาดเล็ก เช่น สิงคโปร์ บรูไน ไม่มีความซับซ้อนมากในเรื่องการนำนโยบายสู่ปฏิบัติ เพราะกระทรวงสามารถดูแลได้โดยตรง นอกจากนี้ระบบเศรษฐกิจที่เติบโตและการเมืองที่มั่นคงก็เป็นข้อมูลที่สะท้อนถึงควมมีเสถียรภาพในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติด้วย

องค์กรนโยบายการศึกษา

องค์กรนโยบายการศึกษาของเกือบทุกประเทศจะอยู่ในกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานหนึ่งของกระทรวง ใช้ชื่อว่าเป็นหน่วยงานด้าน “วางแผน” (Planning) หรือ หน่วยงานด้าน “วิจัย” (Research) และมีคณะกรรมการด้านนโยบายเป็นที่ปรึกษาให้กับกระทรวงฯ หลายประเทศ เช่น จีน เกาหลี ญีปุ่น ลาว เวียดนาม พม่า ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย มีหน่วยงานวิจัยการศึกษาเป็นผู้ป้อนข้อมูลจากการวิจัยเพื่อให้กระทรวงพัฒนานโยบาย บางประเทศ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี ญีปุ่น กำหนดให้มีสถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติที่เป็นอิสระจากการบังคับบัญชาของกระทรวงศึกษาฯ ญีปุ่นมีสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยที่เป็นองค์กรมหาชน ทำให้ NIER สามารถพัฒนางานวิจัยได้ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ สามารถระดมทุนวิจัยได้จากทั้งภายในและภายนอกองค์กร ในขณะที่เวียดนามและสิงคโปร์มีสถาบันครุศาสตร์แห่งชาติ (NIE) ที่เน้นการวิจัยการศึกษาควบคู่ไปกับการผลิตและพัฒนาครู

นอกจากนี้ ยังพบว่า NIE ของสิงคโปร์ NIER ของญีปุ่น และ KEDI ของสาธารณรัฐเกาหลี เน้นการพัฒนาหน่วยงานให้มีบทบาทโดดเด่นเป็นผู้นำในระดับนานาชาติ ด้วยการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือในการวิจัยตลอดจนการพัฒนาบุคลากรให้กับประเทศอื่น ๆ เช่น NIER ให้ทุนศึกษาดูงานแก่นักวิจัยการศึกษาประเทศที่มีความร่วมมือกัน KEDI เป็นตัวแทน UNESCO-IIEP ในการฝึกอบรมบุคลากรด้านการวางแผนการศึกษาแก่ประเทศด้อยพัฒนา NIE ของสิงคโปร์พัฒนาผู้บริหารการศึกษาให้กับบรูไน เวียดนาม และบาห์เรน เป็นต้น

จากการศึกษารณัติตัวอย่างของประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และญี่ปุ่น ซึ่งเมืองคอร์ที่ ทำหน้าที่วิจัยและพัฒนานโยบายการศึกษาที่ชัดเจน พบว่า การที่รัฐบาลมีความมั่นคงและต่อเนื่อง รวมทั้งมีวิสัยทัศน์ในการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาประเทศ ผู้นำรัฐบาล คือ นายกรัฐมนตรี หรือ ประธานาธิบดีจะเป็นผู้ริเริ่มและเป็นผู้ดำเนินการชูนโยบายปฏิรูปการศึกษาในนามของรัฐบาลด้วยตนเอง มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาที่ผู้นำรัฐบาลแต่งตั้งขึ้นทำการศึกษา รวบรวมข้อมูล และเสนอเป็นนโยบายต่อรัฐบาล โดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้ผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และคณะกรรมการมีวาระชั่วคราวเท่านั้น เมื่อได้ข้อเสนอแนะแล้ว รัฐบาลจะมอบให้กระทรวง ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษารับไปดำเนินการต่อไป แต่ในกรณีของประเทศไทยเนื่องจากมีการเปลี่ยน รัฐบาลบ่อยครั้งในรอบกว่าสิบปีที่ผ่านมา ทำให้รัฐบาลไม่มีเวลาพอที่จะริเริ่มนโยบายระยะยาวได้เอง องค์กรด้านนโยบายการศึกษาจึงเป็นเจ้าภาพในการทำนโยบายการปฏิรูปการศึกษา แต่ก็ประสบ ปัญหาในการนำสู่การปฏิบัติเนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนเพียงพอจากฝ่ายการเมือง อันเนื่องมาจาก ความไม่ต่อเนื่องทางการเมืองดังกล่าวแล้ว

มีข้อสังเกตด้วยว่า นายกรัฐมนตรีของประเทศมาเลเซียทุกคนล้วนเคยดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมาก่อน และมีส่วนอย่างสำคัญในการศึกษาวิเคราะห์และจัดทำ นโยบายการศึกษา จึงมีความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์การทำงานด้านการศึกษาที่มากพอที่เมื่อ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้วสามารถเป็นผู้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาของประเทศได้

การกำหนดนโยบายการศึกษา

กระทรวงศึกษาฯ เป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษา โดยพิจารณาจากข้อมูลงานวิจัยของ องค์กรที่รับผิดชอบการทำงานวิจัยโดยเฉพาะ และมีคณะกรรมการนโยบายให้คำปรึกษา

จุดเน้นของนโยบายการศึกษาในทุกประเทศ คือ การยกระดับคุณภาพการศึกษา การวิจัยจึง เน้นการพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล ซึ่งเป็นหัวใจการปฏิรูปการศึกษาของ ทุกประเทศ และมุ่งไปในทิศทางเดียวกัน คือ พัฒนาผู้เรียนอย่างรอบด้าน เพื่อให้ผู้เรียนได้รับ การพัฒนาเต็มศักยภาพ เป็นพลเมืองที่มีความรู้ความสามารถและทักษะสำหรับการแข่งขันและ มีความรับผิดชอบต่อสังคม สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต สำหรับประเทศญี่ปุ่นประเด็นวิจัย การศึกษาสามารถตอบโจทย์ปัญหาเรื่องการลดลงของประชากร และออกแบบระบบการศึกษาที่ ตอบสนองต่อการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ยุคโลกาภิวัตน์ และความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ

ประเทศสิงคโปร์ ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลีมีการวิจัยเพื่อพัฒนาหลักสูตรอย่างจริงจัง และมีระบบการวัดผลที่เข้มข้น โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการวัดผลโดยองค์กรนานาชาติ เช่น TIMSS ซึ่งจัดโดย IEA และ PISA ซึ่งจัดโดย OECD นั้น ทั้ง 3 ประเทศ มีการทำวิจัยและพัฒนา หลักสูตรการเรียนการสอนโดยศึกษาแนวการวัดผลขององค์กรนานาชาติดังกล่าวอย่างจริงจังและเป็น



ระบบ ทำให้ประเทศเหล่านี้กลายเป็นประเทศที่มีผลสัมฤทธิ์ในวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์สูงเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก

สำหรับกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ (CLMV) คือ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม นั้นเนื่องจากสามประเทศแรกยังเป็นประเทศด้อยพัฒนา จึงยังมุ่งเน้นการพัฒนา นโยบายการขยายโอกาสทางการศึกษา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน และวิจัยพัฒนาหลักสูตรไปพร้อม ๆ กัน ความมุ่งหมายของการศึกษายังเน้นไปที่การจัดการศึกษาเพื่อปวงชนและการขจัดความยากจน ในขณะที่เวียดนามมีนโยบายการส่งเสริมการเรียนการสอนคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาต่างประเทศอย่างจริงจัง เช่นเดียวกับสิงคโปร์ ที่ผ่านมาเวียดนามเข้าแข่งขันโอลิมปิกวิชาการเท่านั้น แต่เป็นที่แน่ชัดแล้วว่าจากนี้ไปเวียดนามจะเข้าร่วมในการประเมิน PISA ด้วย

การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

ประเทศที่มีขนาดเล็กและสถานศึกษาจำนวนน้อย เช่น บรูไน สิงคโปร์ กระทรวงศึกษาฯ จะนำนโยบายสู่การปฏิบัติในสถานศึกษาโดยตรง แต่ประเทศที่มีขนาดใหญ่และจำนวนสถานศึกษามากกว่านั้นจะมอบอำนาจให้หน่วยงานระดับเขตพื้นที่ฯ หรือระดับจังหวัด นำสู่ปฏิบัติในสถานศึกษา และผู้ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติก็คือ ครู ผู้บริหารการศึกษา ศิษยานุศิษย์ ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education)

ประเทศสิงคโปร์ได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศที่นำนโยบายสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนสามารถก้าวขึ้นเป็นผู้นำของโลกในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนโดยองค์กรระหว่างประเทศ ทั้ง TIMSS และ PISA อีกทั้งยังได้รับการชื่นชมใน McKinsey Report ว่าสิงคโปร์สามารถพัฒนาการศึกษาให้ก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องและรักษาระดับคุณภาพไว้ได้เพราะมีความต่อเนื่องในภาวะผู้นำ

การติดตามประเมินผลนโยบาย

หลายประเทศมีระบบผู้ตรวจการ (General Inspector) จากส่วนกลาง เป็นผู้ติดตามประเมินผลการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ประเทศที่มีระบบการบริหารจัดการโดยเขตพื้นที่ฯ จะมอบให้เขตพื้นที่ฯ ทำหน้าที่ติดตามประเมินผลนโยบาย นอกจากนี้ ยังมีการติดตามประเมินผลโดยสถานศึกษา และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลโดยคณะกรรมการสถานศึกษาและชุมชนด้วย ประเทศไทยเป็นประเทศผู้นำในภูมิภาคที่มีหน่วยงานประเมินคุณภาพภายนอก เช่น สมศ. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระแบบองค์การมหาชน และเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา โดยได้นำสาระตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองไปเป็นตัวบ่งชี้ในการประเมินคุณภาพ เพื่อกระตุ้นให้มีการยกระดับคุณภาพการศึกษาทั่วประเทศ

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

จากการเปรียบเทียบการดำเนินงานของแต่ละประเทศ จะเห็นว่า ปัจจัยเรื่องภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ผู้นำขององค์กรเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนางานวิจัยและนโยบายการศึกษา นอกจากนี้ ความเป็นอิสระขององค์กรวิจัยเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่จะทำให้สถาบันวิจัยการศึกษาดำเนินงานอย่างอิสระ ไม่อยู่ใต้การบังคับบัญชาของฝ่ายการเมือง และเมื่อเปรียบเทียบกับหลายประเทศอาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีปัญหามากที่สุดเรื่อง ความไม่มีอิสระในเรื่องการวิจัย ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทำให้ขาดความต่อเนื่อง ขาดภาวะผู้นำที่เน้นคุณภาพการศึกษาและมีวิสัยทัศน์ที่จะผลักดันให้การศึกษาไทยพัฒนาไปสู่ระดับผู้นำในภูมิภาค ประเทศไทยกับฟิลิปปินส์มีปัญหาที่คล้ายกันในเรื่องขาดการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงศึกษาธิการบ่อยครั้งทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่องและไม่ยั่งยืน นอกจากนี้ ยังขาดกลไกความรับผิดชอบ เนื่องจากครูซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูปการศึกษานั้น ระบบราชการไม่สามารถตัดครูที่ไม่มีผลงานปฏิรูปออกได้

สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายการศึกษานั้น พบว่า NIER ของญี่ปุ่น มีกรรมการที่ปรึกษาเพียง 16 คน คอยให้ความเห็นและคำปรึกษา แต่ไม่ใช่องค์คณะบุคคลที่มีอำนาจในการอนุมัตินโยบาย และ NIER ได้รับความสำคัญและทำงานใกล้ชิดกับกระทรวงศึกษาธิการ ต่างจากสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาซึ่งเป็นเพียงหน่วยงานภายใต้กระทรวงฯ มีคณะกรรมการสภาเป็นจำนวนมากถึง 59 คน และเป็นกรรมการที่อนุมัติให้ความเห็นชอบกับนโยบาย จึงกลายเป็นทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน โดยจุดแข็งคือการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและหลากหลายของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม แต่จุดอ่อนคือ ประธานซึ่งก็คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถ้าไม่เข้าใจหรือไม่ให้ความสำคัญต่อการทำนโยบายก็จะเป็นอุปสรรค ประกอบกับคณะกรรมการมีจำนวนมาก ทำให้การประชุมแต่ละครั้งเสียเวลาไปกับการอภิปรายจนเกิดความล่าช้า ไม่สามารถอนุมัตินโยบายได้รวดเร็วตามที่ต้องการได้

ผลที่เกิดขึ้นกับคุณภาพการศึกษาของประเทศ

ดังได้กล่าวแล้วว่าประเทศที่โดดเด่นที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน คือ สิงคโปร์ ที่มีการวิจัยการศึกษาคุณภาพสูง มีการพัฒนานโยบายและวางแผนโดยมุ่งเน้นการสร้างพลเมืองสิงคโปร์ที่มีความสามารถในการแข่งขัน การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติมีความเชื่อมโยงกันอย่างสำคัญ ทำให้คุณภาพการศึกษาของสิงคโปร์เป็นที่ยอมรับในระดับโลก เช่นเดียวกับสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งก็มีการวิจัยพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน จนทำให้ติดอันดับต้น ๆ ของโลกในวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์เช่นกัน ทั้งสองประเทศได้รับความชื่นชมจาก OECD ว่าสามารถจัดการศึกษาได้ดี มีคุณภาพสูง อีกทั้งในรายงาน McKinsey's Report ก็ระบุว่าทั้งสองประเทศมีนโยบายและแผน



(๗)



WE ARE ASEAN 

การปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบและมีภาวะผู้นำที่มั่นคงทำให้การนำนโยบายสู่ปฏิบัติมีความต่อเนื่องยาวนาน

เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศญี่ปุ่นมีความสามารถในการแข่งขันลดลงหลาย ๆ ด้าน นอกจากนี้ต้องเผชิญกับปัญหาภายในประเทศ ทั้งปัญหาความอ่อนแอของการเมือง ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและสังคมแล้ว บทบาทของสถาบันวิจัยนโยบายการศึกษาแห่งชาติก็ได้รับผลกระทบไปด้วย เพราะเมื่อเปรียบเทียบกับ KEDI จะเห็นว่าฝ่ายหลังมีอิสระในการดำเนินงานมากกว่า

บทเรียนสำหรับประเทศไทย

ดร. พจน์ สະเพียรชัย อดีตเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2524-2530) ได้กล่าวว่า “การเปลี่ยนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติมาเป็นสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ทำให้ต้องมีตัวแทนจากภาคส่วนต่าง ๆ มาเป็นคณะกรรมการสภา มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีคืออาจทันสมัย สอดคล้องกับบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจในปัจจุบัน ฉะนั้น องค์กรต้องเตรียมตัวเพื่อการเปลี่ยนแปลง และการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งดีถ้าทุกคนในองค์กรร่วมกันคิดร่วมกันทำ

สำหรับบทบาทของสภาการศึกษาเพื่อพัฒนาการศึกษาไทยในอนาคต ดร. พจน์ สະเพียรชัย อดีตเลขาธิการสภาการศึกษาเสนอว่า การที่จะให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเป็นเสาหลักทางการศึกษาของประเทศนั้น จะต้องมีความรู้ มีข้อมูล มีวิธีการที่จะเสนอแนะรัฐบาล โดยต้องใช้การวิจัยเป็นพื้นฐาน นอกจากนี้ ยังได้เสนอว่า เนื่องจากเป้าหมายหลักของการศึกษา คือ การเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพของคนไทย ดังนั้น บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ควรมีองค์ประกอบ 4 ภาคใหญ่ ๆ เป็นวงจรเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน คือ 1) ผู้เรียน ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายทุกวัยตั้งแต่เกิดถึงตาย 2) หลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ทั้งการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย 3) กระบวนการสนับสนุน ได้แก่ ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา งบประมาณ และการเงิน นวัตกรรมและเทคโนโลยี การบริหาร การจัดการ ระเบียบกฎหมาย ชุมชน และสังคม 4) คุณภาพของประชากร ซึ่งเป็นผลผลิตของการศึกษา จะต้องมีความรู้ที่มีคุณธรรม มีความคิดสร้างสรรค์ที่มีคุณธรรม มีภาวะผู้นำที่มีคุณธรรม และมีอาชีพที่มีคุณธรรม

จากการศึกษาเปรียบเทียบของค์กรนโยบายการศึกษาของกลุ่มประเทศอาเซียนและประเทศอาเซียนบวกสาม พบประเด็นที่สอดคล้องกับอดีตเลขาธิการสภาการศึกษา คือ ประการที่หนึ่ง สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาต้องพัฒนานักวิจัยรุ่นใหม่ให้มีคุณภาพสูงเพื่อนำพาคณะไปสู่องค์กรนโยบายการศึกษาชั้นนำที่มีงานวิจัยที่มีคุณภาพสูง ทันท่วงทีความต้องการและได้รับการยอมรับในการนำไปใช้ เพื่อให้การเสนอแนะนโยบายมีฐานจากงานวิจัยที่ดีเป็นที่ยอมรับและนำไปสู่การปฏิบัติได้ การวิจัยจะต้องให้น้ำหนักและความสำคัญกับเรื่องผู้เรียน หลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนให้มากขึ้น ฉะนั้น งานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) จะมีแต่กระบวนการสนับสนุน แต่ไม่เน้นที่คุณภาพผู้เรียนซึ่งเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา ดังจะเห็นได้ว่า แม้จะปฏิรูปการศึกษา



มาเป็นเวลาเกือบสองทศวรรษแล้ว คุณภาพการศึกษาของไทยยังไม่ดีขึ้น ซึ่งดูได้จากผลการทดสอบหลายปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นการทดสอบระดับชาติ (O-NET) หรือการประเมินผลนานาชาติ เช่น TIMSS และ PISA

นอกจากนี้ ควรทบทวนการทำงานของสภาการศึกษาโดยพิจารณาจากเจตนารมณ์ของบุคคลสำคัญที่มีบทบาทต่อสภาการศึกษาในอดีต 2 ท่าน คือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ให้ความสำคัญกับสภาการศึกษา โดยกล่าวว่าต้องการให้สภานี้เป็นสภายิ่งใหญ่ เป็นที่รวมของคนที่มีความรู้เรื่องการศึกษาเพื่อกำหนดนโยบายและแผนการศึกษาที่จะนำพาประเทศไทยไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง และ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ที่เคยแสดงทรรศนะว่า ขอให้สภาการศึกษาลดการพูดให้น้อยลงและทำงานให้มากขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ากลไกการทำงานของคณะกรรมการที่ประกอบกันขึ้นเป็นสภาการศึกษาก็ต้องได้รับการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพเช่นกัน เช่น ให้มีขั้นตอนการกลั่นกรองข้อเสนอแนะนโยบายการศึกษา จัดเวทีสัมมนาหรือการศึกษาดูงานให้กรรมการสภาการศึกษาได้มีความรู้ความเข้าใจในประเด็นปัญหาการศึกษา ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาการศึกษามากขึ้น เพื่อให้การประชุมพิจารณาให้ความเห็นชอบนโยบายมีความกระชับรวดเร็ว ไม่ใช่เป็นเวทีอภิปรายของกรรมการซึ่งมีจำนวนมาก

จากสภาพการดำเนินงานในปัจจุบัน ซึ่งมีปัญหาการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาที่ขาดความจริงจังและต่อเนื่อง อีกทั้งคุณภาพการศึกษาไทยก็ตกต่ำ ไม่สามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ ทั้งในด้านวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ วิชาภาษาต่างประเทศ ขาดทักษะฝีมือในด้านวิชาชีพและการทำงาน แม้แต่ด้านคุณธรรมหรือสังคมศึกษา ก็ปรากฏปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงในกลุ่มเยาวชน ปัญหายาเสพติด รวมทั้งการตั้งครม.ในวัยรุ่นที่ไม่พร้อม ซึ่งประเทศไทยมีสถิติสูงสุดในเอเชีย ประเด็นเหล่านี้ล้วนเป็นตัวบ่งชี้ของการปฏิรูปการศึกษาทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561) แต่ปฏิเสธไม่ได้เลยว่ายังขาดการนำสู่ปฏิบัติอย่างจริงจัง และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ซึ่งเป็นองค์กรนโยบายการศึกษาของชาติและเป็นผู้เสนอแนะนโยบายการปฏิรูปการศึกษาทั้งสองทศวรรษที่ผ่านมา ก็คงปฏิเสธความรับผิดชอบไม่ได้เช่นกัน

เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการศึกษา การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และการประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคระหว่างประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียน 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศไทย รวมทั้งกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม ได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐประชาชนจีน แล้ว จะพบว่า สิ่งที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน คือ ประเทศเหล่านั้นมีระบบการเมืองที่นิ่งและมั่นคง ผู้นำหลายประเทศเป็นผู้ชูธงนโยบายการปฏิรูปการศึกษาด้วยตนเอง



ทำให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติมีความต่อเนื่อง เกิดผลที่คุณภาพผู้เรียนและนำไปสู่การพัฒนาอย่างก้าวกระโดดทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

จึงเป็นคำถามสำหรับผู้ผู้นำในสังคมไทยว่า เมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 แล้ว ประเทศไทยจะอยู่ในกลุ่มผู้นำหรือกลุ่มผู้ตาม ถ้าประเทศไทยมีวิสัยทัศน์ที่จะเป็นผู้นำในประชาคมอาเซียน จะต้องจัดระบบการจัดทำนโยบายการศึกษาใหม่ ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อการพิจารณา ดังนี้

ข้อเสนอแนะนโยบายที่หนึ่ง การสร้างผู้นำนโยบายการศึกษาฝ่ายการเมือง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา จะต้องร่วมกับภาคีต่าง ๆ นำเสนอนโยบายปฏิรูปการศึกษาให้ฝ่ายการเมืองเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่า หากไม่ดำเนินการปฏิรูปอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จะส่งผลให้ประเทศไทยต้องถดถอย สูญเสียโอกาสอะไรบางอย่าง และถ้าดำเนินการจริงจังจะเกิดผลดีต่อรัฐบาลและประชาชนอย่างไร ทั้งนี้ จะต้องทำให้ผู้นำประเทศยอมรับที่จะเป็นผู้ชูนโยบายและเป็นผู้ดำเนินการขับเคลื่อนด้วยตัวเอง และต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายปฏิรูปการศึกษา ส่งเสริมให้นักวิจัยและกรรมการสภาการศึกษาได้มีโอกาสทำงานใกล้ชิดกับฝ่ายการเมืองเพื่อสร้างผู้นำนโยบายการศึกษาที่มาจากฝ่ายการเมืองให้มากขึ้น

ข้อเสนอแนะนโยบายที่สอง การสร้างงานวิจัยการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

งานวิจัยการศึกษาที่ประเทศไทยขาดแคลนอย่างยิ่งก็คือ งานวิจัยและพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ซึ่งเป็นผลผลิตทางการศึกษาของชาติ แต่จากบทบาทขององค์กรที่มีลักษณะเดียวกันในต่างประเทศ เช่น EPRD ของประเทศมาเลเซีย NIER ของประเทศญี่ปุ่น และ KEDI ของสาธารณรัฐเกาหลี จะพบว่าหน่วยงานเหล่านั้นมีงานวิจัยที่เข้มแข็งในเรื่องที่เกี่ยวกับผู้เรียนโดยเฉพาะ และสอดคล้องกับที่อดีตเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสตราจารย์ ดร. พจน์ สະเพียรชัย เสนอไว้ว่า สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาต้องทำวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาผู้เรียนให้มากขึ้น เพราะนั่นคือ หัวใจของการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งแนวทางที่น่าจะเสนอเป็นทางเลือกของนโยบายนี้มี 2 ทาง คือ

แนวทางที่หนึ่ง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรโดยปรับทิศทางการทำวิจัยให้มุ่งเน้นประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนโดยตรงให้มากขึ้น โดยเฉพาะการวิเคราะห์ผลการสอบ O-NET, TIMSS และ PISA การวิจัยและพัฒนาหลักสูตร รูปแบบการเรียนการสอน การประเมินผล

แนวทางที่สอง

จัดตั้งสถาบันวิจัยการศึกษาขึ้น โดยให้เป็นหน่วยงานอิสระที่มีความเชี่ยวชาญการวิจัย ได้รับงบประมาณจากรัฐ เพื่อทำวิจัยสนับสนุนนโยบายการศึกษาของประเทศในประเด็นที่เห็นว่ามีความจำเป็นและเร่งด่วน โดยวิเคราะห์ทั้งการศึกษาในประเทศและระหว่างประเทศ เน้นการวิจัยเพื่อพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล ซึ่งเป็นสาระสำคัญของการศึกษา โดยอาจใช้ชื่อว่า “สถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติ” (National Institute for Educational Research) รวมทั้งมีหน้าที่ส่งเสริมการวิจัยของครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับ ทั้งในรูปของการพัฒนาความรู้ด้านวิจัย การจัดเวทีนำเสนอผลงานวิจัย การจัดสรรทุนวิจัยการศึกษา และผลักดันบทบาทประเทศไทยในการเป็นศูนย์กลางความร่วมมือวิจัยการศึกษาในประชาคมอาเซียน เพื่อให้ประเทศไทยมีงานวิจัยการศึกษาที่มีคุณภาพสูงและจำนวนเพียงพอ สามารถตอบโจทย์ปัญหาและการพัฒนาประเทศไทยได้อย่างรวดเร็ว โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาพัฒนาไปเป็นองค์กรนโยบายการศึกษาของชาติ เพื่อจะได้ขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง

ข้อเสนอนโยบายที่สาม การพัฒนาองค์กรนโยบายการศึกษาของชาติสู่มาตรฐานสากล

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะองค์กรนโยบายการศึกษาของชาติ ต้องปรับตัวให้พร้อมที่จะเป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพด้านการศึกษาในระดับนานาชาติ ดังนี้

1. ส่งเสริมบทบาทของสภาการศึกษาให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น เป็น “สภาการศึกษาแห่งชาติ” ที่เชื่อมโยงการเสนอแนะนโยบายและแผนการศึกษาขององค์กรหลักอื่น ๆ ทุกระดับ และเชื่อมโยงสู่ระดับนานาชาติ
2. จัดตั้งเครือข่ายองค์กรนโยบายการศึกษาแห่งประชาคมอาเซียน โดยประเทศไทยเป็นเจ้าภาพจัดประชุม ASEAN Education Forum (AEF) ครั้งแรก เชิญองค์กรนโยบายและวิจัยการศึกษาของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน รวมทั้งสมาชิกกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม มาร่วมประชุม เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์การวิจัย การจัดทำนโยบายและแผนการศึกษาร่วมกันอย่างยั่งยืน และเป็นเครือข่ายความร่วมมือ ตลอดจนการเยี่ยมเยียนระหว่างกันต่อไป อีกทั้งเป็นการปฏิบัติตามปฏิญญาหัวหินชะอำ ที่มุ่งส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาาร่วมกันในภูมิภาค และเป็นเวทีให้นักวิจัยจากประเทศสมาชิกได้มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องร่วมกัน
3. พัฒนาบุคลากรของ สกศ. ทุกคนให้มีศักยภาพพร้อมที่จะเป็นนักวิจัยชั้นนำในประชาคมอาเซียน โดยดูแบบของอาเซียนบวกสาม ที่มีเอกลักษณ์ทางภาษาและวัฒนธรรมของตนเอง มีวินัย ใฝ่รู้ ทำงานอย่างมืออาชีพ เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ สร้างความเชี่ยวชาญในงานวิจัย ทุกคนมีผลงานวิจัยและนำเสนองานวิจัยเป็นภาษาต่างประเทศในเวทีนานาชาติ



WE ARE ASEAN 

4. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ควรแลกเปลี่ยนบุคลากรนักวิจัยและกระชับความร่วมมือทางวิชาการกับภาคีที่เข้มแข็งอยู่แล้ว เช่น NIER ของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน NIER ของประเทศญี่ปุ่น KEDI ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และ EPRD ของประเทศมาเลเซีย เป็นต้น โดยส่งข้าราชการ สกศ. ไปอบรมหรือฝึกงานแบบฝังตัวที่หน่วยงานเหล่านั้น เพื่อเรียนรู้อย่างลึกซึ้ง และสร้างความร่วมมือที่ใกล้ชิดอย่างถาวร

สารบัญ

บทที่	ประเด็นสาระ	หน้า
	คำนำ	(ก)
	คำนำผู้วิจัย	(ข)
	บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(ค)
	สารบัญ	(ง)
1	บทนำ	1
2	นโยบายการศึกษาและการนำสู่ปฏิบัติ	5
3	องค์กรนโยบายการศึกษาของกลุ่มประเทศอาเซียนเดิม	15
4	องค์กรนโยบายการศึกษาของกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่	51
5	องค์กรนโยบายการศึกษาของกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม	69
6	ข้อค้นพบและบทสรุป	101
7	ข้อเสนอแนะนโยบายสำหรับประเทศไทย	111
	เอกสารอ้างอิง	114



บทที่ 1

บทนำ

1. หลักการและเหตุผล

การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาคนเพื่อให้คนเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ ในอดีตของมวลมนุษยชาติการศึกษาถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างสังคม มีการถ่ายทอดความรู้และภูมิปัญญาจากรุ่นสู่รุ่น เป็นเครื่องมือในการดำรงชีวิตด้วยการเรียนรู้ทักษะอาชีพ บางครั้งก็ถูกใช้เพื่อปลูกฝังอุดมการณ์และค่านิยมทั้งที่มีผลกระทบในทางบวกและทางลบ

ในยุคโลกาภิวัตน์หรือโลกยุคศตวรรษที่ 21 เช่นปัจจุบันนี้ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศและข้อมูลข่าวสารทำให้ประชาคมโลกมีการติดต่อสื่อสารกันอย่างใกล้ชิดและรวดเร็วขึ้น ประเทศต่าง ๆ ไม่อาจอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้อีกต่อไป และกลายเป็นเพียงชุมชนหนึ่งของสังคมโลก ขณะเดียวกันการแข่งขันทางเศรษฐกิจก็ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เป็นเศรษฐกิจที่ใช้ความรู้เป็นฐาน หรือเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-based Economy) และเป็นสังคมฐานความรู้ (Knowledge-based Society) ประเทศใดประชากรมีความรู้ดีเยี่ยมได้เปรียบในการแข่งขัน ทุกประเทศจึงจำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษา เพื่อปลูกฝังความรู้และทักษะที่จำเป็นให้พลเมืองมีความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะทักษะสำหรับศตวรรษที่ 21 (21st Century Skills) คือ ทักษะการเรียนรู้และนวัตกรรม (Learning and Innovation Skills) ทักษะด้านสารสนเทศ สื่อ และเทคโนโลยี (Digital Literacy Skills) ทักษะชีวิตและอาชีพ (Life and Career Skills) ซึ่งหมายถึงการที่คนในชาติต้องมีทักษะการคิด ทักษะการทำงาน ทักษะทางภาษาต่างประเทศ ทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ดังนั้นแนวโน้มการจัดการศึกษาของประเทศต่าง ๆ จึงเน้นการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ทางการศึกษา หรือที่เรียกว่า การปฏิรูปการศึกษา เพื่อเปิดโอกาสให้คนทุกคนในชาติสามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและสอดคล้องกับปรัชญาสากลว่าด้วยการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All-EFA) และเป็นการศึกษาที่มีคุณภาพ พัฒนาผู้เรียนอย่างรอบด้าน มีความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับสังคมยุคข้อมูลข่าวสารและสามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ

การที่จะเปลี่ยนแปลงการศึกษาอย่างยั่งยืนและรวดเร็วได้นั้น รัฐบาลจำเป็นต้องมีนโยบายปฏิรูปการศึกษา มีองค์กรรับผิดชอบการจัดทำนโยบาย และนำนโยบายสู่การปฏิบัติ พร้อมทั้งมีการประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ดังนั้น การจัดทำนโยบายและแผนการศึกษาจึงมีความสำคัญสำหรับการปฏิรูปการศึกษา



ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาภายใต้หลักความคิดที่ว่า “การศึกษาพัฒนาคน คนพัฒนาชาติ” ประเทศไทยได้ให้การรับรองและร่วมปฏิบัติตามปฏิญญาสากล จอมเทียนว่าด้วยการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน (Jom Tien Declaration on Education for All – EFA) ซึ่งประกาศเมื่อปี 2533 และมีกำหนดที่จะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวภายในปี 2558 โดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2540 และ ฉบับพุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้ คนไทยมีสิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างมีคุณภาพ และทั่วถึงโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย อีกทั้งกำหนดแนวทางให้รัฐจัดการศึกษาอบรมให้มีความรู้คู่คุณธรรม และมีกฎหมายการศึกษาเป็นแม่บทในการดำเนินงานจัดการศึกษา โดยสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติ หรือ ต่อมาเปลี่ยนเป็น สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ซึ่งเป็นองค์กรสำคัญ ด้านนโยบายและแผนการศึกษาของชาติ มีบทบาทอย่างสำคัญในการจัดทำกฎหมายการศึกษาที่ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และในการผลักดันนโยบายการปฏิรูปการศึกษาไทย ตลอดมา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้สภาการศึกษา เป็นหนึ่งในองค์กรหลักด้านการศึกษาของประเทศ ซึ่งมีคณะกรรมการสภาการศึกษาเป็นองค์คณะ บุคคลระดับชาติ มีจำนวนรวม 59 คน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน และมี กรรมการประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ ผู้แทนคณะสงฆ์ ผู้แทนคณะกรรมการกลางอิสลาม แห่งประเทศไทย ผู้แทนองค์กรศาสนาอื่น และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยเลขาธิการสภาการศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่พิจารณาเสนอแผนการศึกษาแห่งชาติที่บูรณาการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และกีฬา กับการศึกษาทุกระดับ พิจารณาเสนอ นโยบาย แผน มาตรฐานการศึกษา และ ดำเนินการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้แผนการศึกษาแห่งชาติดังกล่าวบรรลุผล พิจารณาเสนอ นโยบายและแผนในการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ให้ความเห็นหรือคำแนะนำในเรื่อง กฎหมายและกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการศึกษา นอกจากนี้ คณะกรรมการสภาการศึกษายังมีหน้าที่ให้ ความเห็นหรือคำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจ หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

จากบทบาทหน้าที่และองค์ประกอบข้างต้น คณะกรรมการสภาการศึกษาจึงเป็นที่รวมของ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ทรงภูมิความรู้ ผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ และผู้บริหารระดับสูงที่รับผิดชอบและมีอำนาจ ตัดสินใจเชิงนโยบายของประเทศ คณะกรรมการสภาการศึกษาเป็นองค์คณะบุคคลที่มีบทบาทสำคัญ ยิ่งในการสร้างสรรค์และพัฒนาคนในชาติ รวมทั้งมีบทบาทในการตัดสินใจและเสนอ นโยบายหรือ ยุทธศาสตร์เชิงรุกในเรื่องการศึกษาและพัฒนาคน เนื่องจากการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญใน

การพัฒนาประชาชนให้มีคุณภาพ มีคุณธรรม มีความรู้ความสามารถในการดำรงชีวิต และอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุข นอกจากนี้ การศึกษายังเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างสรรค์ความรู้ใหม่ ๆ และการถ่ายทอดวิทยาการและเทคโนโลยีให้กับคนในสังคมรุ่นต่อรุ่น เพื่อสร้างสรรค์และพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมและแข่งขันกับนานาประเทศได้

ปัจจุบันความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสังคมโลกทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีส่งผลกระทบต่อรูปแบบการจัดการศึกษา หลายประเทศมีนโยบายปฏิรูปการศึกษาเพื่อเตรียมคนให้พร้อมเข้าสู่ยุคข้อมูลข่าวสารและโลกาภิวัตน์ มีทักษะที่จำเป็นสำหรับศตวรรษที่ 21 มีการสอบวัดผลสัมฤทธิ์เปรียบเทียบนานาชาติเพื่อพยากรณ์ความสามารถในการแข่งขันในอนาคตของแต่ละประเทศ ดังนั้น การจัดทำนโยบายการศึกษาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของคนในชาติจึงเป็นหน้าที่สำคัญขององค์กรนโยบายการศึกษา โดยเฉพาะปัจจุบันประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ มีการรวมตัวกันเป็นประชาคมเพื่อสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มประเทศและเพิ่มอำนาจการต่อรอง เช่น ประชาคมยุโรป ประชาคมอาเซียน เป็นต้น

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในฐานะองค์กรนโยบายการศึกษาของประเทศไทยและฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการสภาการศึกษาจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการจัดองค์กรและการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษา โดยครอบคลุมกระบวนการพัฒนานโยบายที่สำคัญ 3 ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลนโยบายขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม รวม 13 ประเทศ รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานดังกล่าว และจัดทำข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานของสภาการศึกษาในฐานะองค์กรนโยบายระดับชาติด้านการศึกษาของประเทศไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานของสภาการศึกษาในฐานะองค์กรนโยบายระดับชาติด้านการศึกษาของประเทศไทย



3. ขอบเขตของงาน

ศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการจัดองค์กรและการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษา โดยครอบคลุมกระบวนการพัฒนานโยบายที่สำคัญ 3 ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลนโยบายขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม รวม 13 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ บรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และจัดทำข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานของสภาการศึกษาในฐานะองค์กรนโยบายระดับชาติด้านการศึกษาของประเทศไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

4. ประเด็นคำถามวิจัย

ประกอบด้วย

4.1 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา ในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม รวม 13 ประเทศ เป็นอย่างไร

4.2 การดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษา อันประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลนโยบายขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติ ในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม รวม 13 ประเทศ เป็นอย่างไร

4.3 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน คือ อย่างไร

5. วิธีดำเนินงานศึกษาวิจัย

เป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research) ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบจะได้องค์ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์และกระบวนการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาในกลุ่มประเทศอาเซียนและอาเซียนบวกสาม และข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานของสภาการศึกษาในฐานะองค์กรนโยบายระดับชาติด้านการศึกษาของประเทศ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านนโยบายการศึกษา ให้สามารถทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนการศึกษาของชาติที่นำไปสู่การพัฒนาการศึกษาและพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมและแข่งขันกับนานาประเทศได้ต่อไป



บทที่ 2

กระบวนการจัดทำนโยบายการศึกษาและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

ความหมายของนโยบายสาธารณะ

ดร. ศศิชา สืบแสง ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ โดยรวบรวมจากความหมายและแนวความคิดของนักวิชาการไว้อย่างหลากหลาย เช่น James E. Anderson (1994) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางการปฏิบัติหรือการกระทำซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำที่จะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายชัดเจนว่า สิ่งใดที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ มิใช่สิ่งที่รัฐบาลเพียงแต่ตั้งใจกระทำหรือเสนอให้กระทำเท่านั้น เป็นการจำแนกให้เห็นความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างนโยบายกับการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญระหว่างการเลือกทางเลือกที่ต้องเปรียบเทียบกับ (Competing Alternatives) ส่วน Kenneth Prewitt and Sidney Verba (1983) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ พันธสัญญาระยะยาวในการดำเนินกิจกรรมอย่างเป็นแบบแผนของรัฐบาล โดยมุ่งถึงสิ่งที่รัฐบาลกระทำจริงมากกว่าสิ่งที่รัฐบาลพูด ดังนั้น เพื่อให้สามารถเข้าใจนโยบายสาธารณะของรัฐบาลได้อย่างชัดเจน ประชาชนต้องติดตามการบัญญัติกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติและการนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายรัฐบาลอย่างใกล้ชิด Mark Considine (1994) กล่าวถึง นโยบายสาธารณะ ว่ามีความหมายดังนี้ ประการแรก การกำหนดความชัดเจนของค่านิยมและความตั้งใจของสังคม ประการที่สอง พันธะผูกพันในการจัดสรรงบประมาณ และบริการแก่ประชาชน ประการที่สาม ให้สิทธิและเอกสิทธิ์แก่ประชาชน

องค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ

นอกจากนี้ ดร. ศศิชา สืบแสง ยังกล่าวถึงองค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ ว่า

- เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ
- เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐในการจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคม
- ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ได้แก่ ผู้นำทางการเมือง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ พรรคการเมือง สถาบันราชการ ข้าราชการ และประมุขของประเทศ



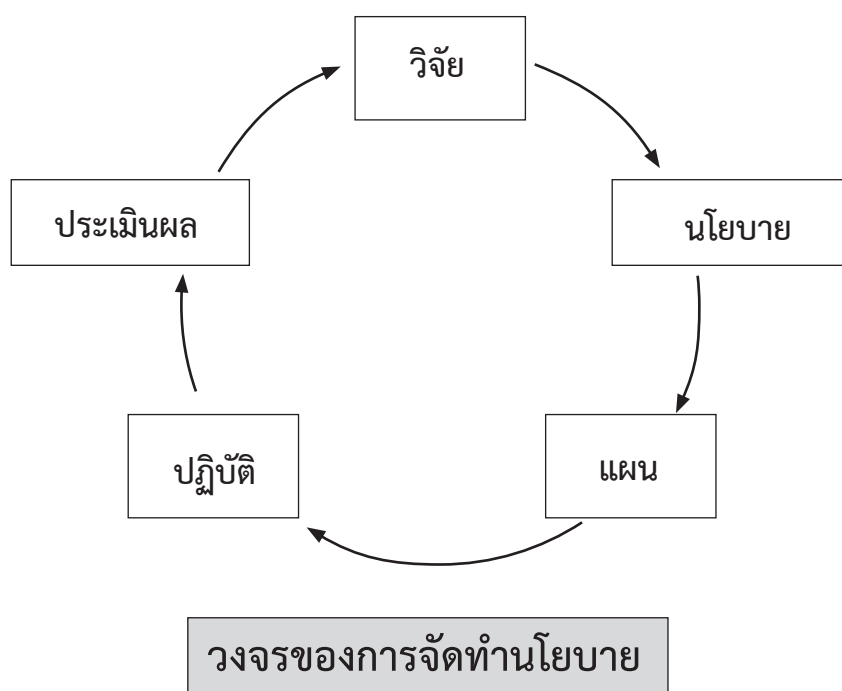


WE ARE ASEAN

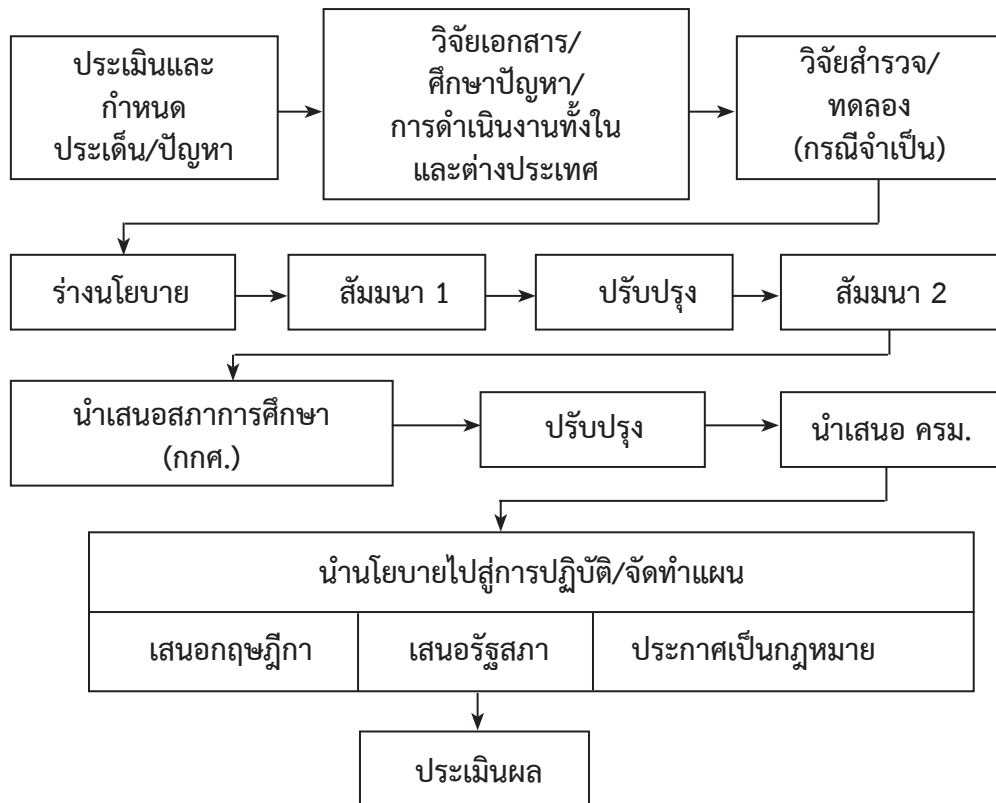
- กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องเป็นชุดของการกระทำที่มีแบบแผน ระบบ และกระบวนการอย่างชัดเจนเป็นการกระทำที่มีการสานต่ออย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง
- กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนจำนวนมาก
- เป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำให้ปรากฏเป็นจริง มิใช่เป็นเพียงการแสดงเจตนารมณ์หรือความตั้งใจที่จะกระทำด้วยคำพูดเท่านั้น
- กิจกรรมที่เลือกกระทำต้องมีผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของสังคม ทั้งปัญหาความขัดแย้ง หรือความร่วมมือของประชาชน
- เป็นการตัดสินใจที่จะกระทำเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก มิใช่การตัดสินใจเพื่อประโยชน์เฉพาะบุคคล และเป็นชุดของการตัดสินใจที่เป็นระบบมิใช่เป็นการตัดสินใจแบบเอกเทศ
- เป็นการเลือกทางเลือกที่จะกระทำ โดยพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม
- เป็นกิจกรรมที่เกิดจากการต่อรองหรือประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง
- เป็นกิจกรรมที่ครอบคลุมทั้งกิจกรรมภายในประเทศและระหว่างประเทศ
- กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำอาจก่อให้เกิดผลทั้งทางบวกและทางลบต่อสังคม
- เป็นกิจกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย

วงจรของการจัดทำนโยบาย

ดร. รุ่ง แก้วแดง อดีตเลขาธิการสภาการศึกษา ผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดทำนโยบายและแผนการศึกษาของชาติ โดยเฉพาะการจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดวงจรของการจัดทำนโยบายเพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานของสำนักงานฯ ไว้ว่า ประกอบด้วย การทำวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ หรือตอบโจทย์ประเด็นปัญหา แล้วจัดทำนโยบาย (Policy Formulation) ซึ่งอาจเป็นเพียงนโยบายกว้าง ๆ หรืออาจเป็นกฎหมาย จากนั้นจึงเป็นการจัดทำแผนเพื่อให้นำมาดำเนินนโยบายสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation) และประเมินผลความสำเร็จหรือปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการของนโยบาย (Policy Evaluation) เพื่อนำข้อมูลสะท้อนกลับไปสู่การปรับปรุงนโยบาย หรือนำประเด็นปัญหาไปทำวิจัยเพื่อหาคำตอบและเป็นฐานสำหรับการพัฒนานโยบายต่อไปดังในแผนภูมิต่อไปนี้



ทั้งนี้ ในแต่ละขั้นตอนจะประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ มากมาย เช่น การวิจัยอาจหาข้อมูล การดำเนินงานและปัญหาของทั้งในประเทศและของต่างประเทศ ในขั้นตอนการจัดทำร่างนโยบาย อาจมีการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นหรือประชาพิจารณ์ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำนโยบาย โดยในการทำงานนโยบายการศึกษาของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาจะขอความเห็นชอบจาก สภาการศึกษา ก่อนที่จะนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี นโยบายบางเรื่องอาจมีผลใช้ได้ตามมติที่ ประชุมสภาการศึกษา บางเรื่องต้องผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี บางเรื่องจบที่คณะกรรมการ กฤษฎีกา แต่บางเรื่องที่ต้องออกเป็นกฎหมายต้องเสนอต่อที่ประชุมรัฐสภาซึ่งประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งในแต่ละขั้นตอนจะต้องมีการปรึกษาหารือ (consultation) เพื่อ ชี้แจงทำความเข้าใจและสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกขั้นตอน ทั้งนักการเมือง ข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นักกฎหมาย ครู ผู้ปกครอง และสื่อมวลชน เพื่อให้การจัดทำนโยบายประสบความสำเร็จ ได้รับการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ซึ่งจะมีผลต่อการนำไปสู่ปฏิบัติต่อไป



นอกจากนี้ การที่นโยบายการศึกษาเป็นนโยบายสาธารณะ จึงมีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบาย คือ รัฐบาล ที่สามารถกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถขยายโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคและทั่วถึง จะได้รับความเชื่อถือและความนิยมนจากประชาชน ส่งผลให้รัฐบาลดังกล่าวมีโอกาสในการดำรงอำนาจในการบริหารประเทศยาวนานขึ้น รวมทั้งมีความสำคัญต่อประชาชน เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของพวกเขาผ่านกลไกทางการเมืองต่าง ๆ เช่น ระบบราชการ นักการเมือง ความต้องการดังกล่าวจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมืองไปเป็นนโยบายสาธารณะ เมื่อมีการนำนโยบายไปปฏิบัติและได้ผลตามเป้าประสงค์ ก็จะทำให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

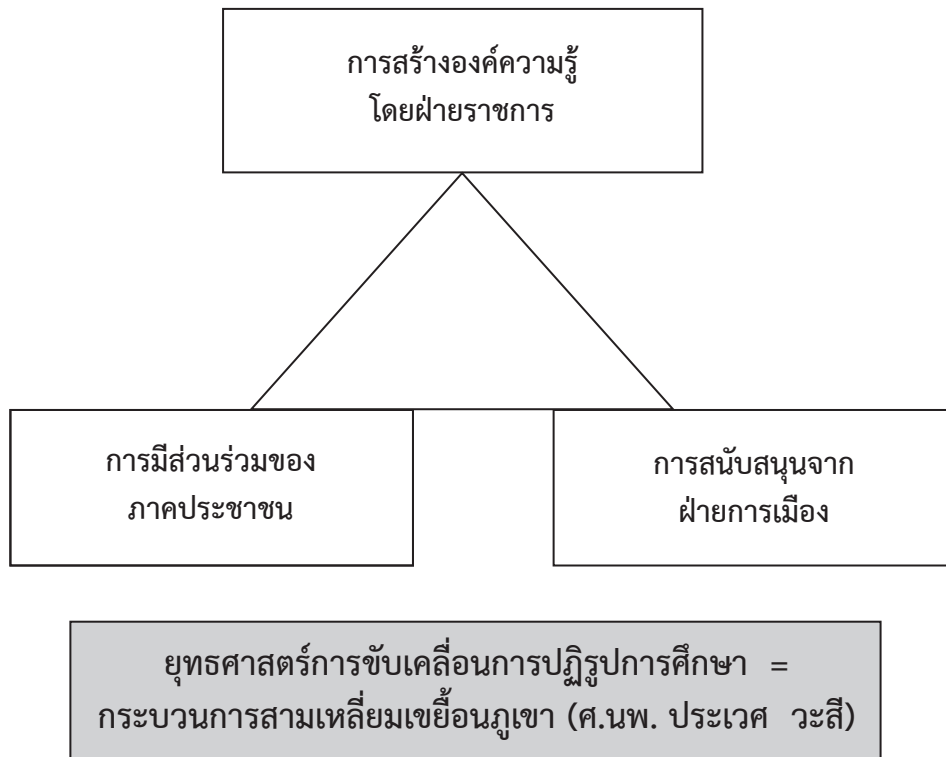
นโยบายสาธารณะมีความสัมพันธ์กับระบอบการเมืองด้วย หากระบอบการปกครองเป็นแบบอำนาจนิยม การตัดสินใจในนโยบายขึ้นอยู่กับความเห็นชอบหรือความพอใจส่วนตัวของผู้ปกครองเป็นสำคัญ แต่หากเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย จะส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทาง

การเมือง อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน ดังนั้น จึงเป็นการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทหรือมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายด้วย

Wadi D. Haddad กล่าวไว้ใน Education Policy-Planning Process: An Applied Framework ของ International Institute for Educational Planning ว่า การวางแผนการศึกษา และการจัดทำนโยบายการศึกษามีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด (Educational planning and educational policy making are closely interconnected) ถ้าผู้วางแผนไม่เข้าใจว่านโยบาย ถูกกำหนดมาอย่างไรจะไม่สามารถนำไปปฏิบัติให้สำเร็จได้ ในกระบวนการวางแผนต้องประกอบด้วย ตั้งแต่การวิเคราะห์สถานการณ์ การประเมินทางเลือกนโยบาย จนถึงการเตรียมแผนอย่างระมัดระวัง และติดตามประเมินการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ในที่สุดจะนำไปสู่การกำหนดนโยบาย ในรอบใหม่ ในระหว่างกระบวนการเหล่านี้จะมีผู้แทรกแซงโดยตลอด ถ้าประโยชน์ของเขาไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่ตีพอนโยบายหรือแผนก็อาจล้มเหลวได้ ประวัติของการศึกษาเต็มไปด้วยการปฏิรูป และแผนซึ่งไม่เคยนำไปปฏิบัติได้เพราะผู้มีส่วนสำคัญ เช่น พ่อแม่ หรือครู ไม่ได้รับการพิจารณาในเรื่องประโยชน์ หรือขาดการประเมินความพร้อมด้านทรัพยากรเงินและทรัพยากรมนุษย์ หรือขาดการพิจารณาเรื่องความสามารถในการบริหารระบบ

การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

ศาสตราจารย์ประเวศ วะสี กล่าวว่า การที่จะขับเคลื่อนนโยบายการปฏิรูปการศึกษาซึ่งเป็นงานใหญ่และยากต้องอาศัยพลัง 3 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง การสร้างองค์ความรู้โดยการวิจัยของข้าราชการ ซึ่งก็คือ นักวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาและนักวิจัยภายนอก เพื่อหาคำตอบที่ชัดเจน สามารถตอบโจทย์ปัญหาได้ตรงประเด็น ส่วนที่สอง การสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง และส่วนที่สาม การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน



การนำนโยบายสาธารณะของรัฐไปปฏิบัติให้เป็นจริงจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ อาจเป็นการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งสามารถปฏิบัติได้ทันทีโดยไม่ต้องมีการวางแผน หรือเป็นการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติโดยต้องมีการวางแผนรองรับ ซึ่งแผน (Plan) คือ รูปธรรมของนโยบายที่ประกอบด้วยมาตรการและกิจกรรมต่างๆ ที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติปรากฏเป็นจริง และเป็นผลผลิตของการวางแผน

การนำนโยบายและแผนไปสู่ปฏิบัตินั้น อาจจำแนกได้ตามระบบการบริหาร เช่น ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับเขตพื้นที่ ระดับสถานศึกษา

การประเมินผลนโยบาย

การนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบายสามารถทำได้ทั้งในระดับมหภาค และระดับจุลภาค การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคจะครอบคลุมองค์ประกอบระหว่างองค์การ และผู้กำหนดนโยบาย แสดงให้เห็นถึงความยากลำบากในการเจรจาตกลงที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์ของโครงการ การประเมินผลนโยบายระดับมหภาคให้ความสนใจในการตีความหมาย

การนำนโยบายไปปฏิบัติในด้านความเห็นร่วมกันและการปฏิบัติความว่าเกิดขึ้นได้อย่างไร และการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบายในระดับจุลภาคเกี่ยวข้องกับการให้ความสนใจต่อหน่วยปฏิบัติที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์ของโครงการ

ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ความล้มเหลวของนโยบายเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับนักทฤษฎีนโยบาย และผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ในการแสวงหาแนวทางเพื่อความสำเร็จของนโยบาย จากการศึกษาของ R.S. Mountjoy และ L.O. O'Tool Jr. (1979 อ้างในศศิชา) พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ คือ ทรัพยากรที่ต้องใช้ในการปฏิบัติ และแนวทางการปฏิบัติที่ระบุอย่างเฉพาะเจาะจง

หลักการที่ช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ ได้แก่

(1) ถ้ามีทรัพยากรใหม่แต่แนวทางปฏิบัติคลุมเครือ ต้องมีการตีความนโยบายให้ชัดเจน

(2) ถ้ามีทรัพยากรใหม่และมีแนวทางปฏิบัติที่เฉพาะเจาะจง เป้าประสงค์ของบุคคลภายในองค์กรจะลดความสำคัญลง ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีทิศทางสอดคล้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย

(3) ถ้าทรัพยากรไม่เพียงพอ และแนวทางปฏิบัติไม่ชัดเจน ต้องสร้างกิจกรรมให้ผู้ปฏิบัติเกิดความสมัครใจที่จะปฏิบัติ เป็นการสร้างพลังความมุ่งมั่น

Water Williams (1971) ได้กำหนดแนวทางสำหรับผู้กำหนดนโยบาย เพื่อให้ความมั่นใจแก่ผู้ที่มีความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล ไว้ 2 ประการ คือ

(1) เป็นหน้าที่ของผู้กำหนดนโยบายที่จะต้องกำหนดนโยบายให้มีความหมายและชัดเจน

(2) มีแนวโน้มว่าผู้ปฏิบัติจะทำตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ หากเงื่อนไขดังกล่าวถูกละเลยจะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบกับความล้มเหลว

Andrew Dunsire (1990 : 15-27) สรุปว่า ความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจเกิดจาก

(1) การเลือกกลยุทธ์การนำนโยบายไปปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม

(2) การเลือกหน่วยปฏิบัติและกลไกในการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม

(3) การเลือกเครื่องมือและวิธีปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม



กระบวนการจัดทำนโยบายการศึกษาในต่างประเทศ

ในเอกสารเรื่อง *Implementation of Education Policy in Malaysia* อัสมาน โมฮัมหมัด ยูซุฟ กล่าวว่า การกำหนดนโยบายการศึกษาของมาเลเซียมีความสัมพันธ์กับระบบการเมืองและสังคมอย่างมาก นโยบายการศึกษาจึงมาจากหลายทาง แนวทางที่หนึ่ง นโยบายอาจมาจากมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรีหรือข้อเสนอของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล แนวทางที่สอง นโยบายอาจมาจากฝ่ายบริหารระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือ แนวทางที่สาม เป็นการผสมผสานของสองแนวทาง และอาจมีการตั้งคณะกรรมการพิเศษเพื่อศึกษานโยบายอย่างลึกก่อนที่จะนำเสนอสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี โดยทั่วไป “กระบวนการจัดทำนโยบายการศึกษา” ของประเทศมาเลเซียก็เช่นเดียวกับนโยบายด้านอื่น ๆ ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ คือ ระบุปัญหาที่เกิดขึ้น เสนอแนะทางเลือกที่เหมาะสม นำนโยบายที่เหมาะสมสู่ปฏิบัติ ประสานกิจกรรมต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบาย และท้ายที่สุดคือ ประเมินประสิทธิผลของนโยบายนั้น ๆ ผู้ที่มีส่วนในการจัดทำนโยบายมี 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนักการเมืองและข้าราชการ ฝ่ายประชาชน และฝ่ายกลุ่มองค์กรที่เกี่ยวข้อง ฝ่ายแรกเป็นผู้มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายสู่การปฏิบัติตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ไว้ สองฝ่ายหลังไม่ได้มีหน้าที่กำหนดนโยบายโดยตรง แต่สามารถแสดงความคิดเห็นหรือสะท้อนปัญหาให้ผู้จัดทำนโยบายได้รับทราบและเข้าใจเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

การวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายการปฏิรูปการศึกษา

Prof. Yin Cheong Cheng ได้กล่าวไว้ในงานวิจัยเรื่อง “Educational Reforms in the Asia-Pacific Region: Trends and Implications for Research” ว่าวงจรชีวิตของนโยบายการศึกษาประกอบด้วย การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย (formulation of policy objectives) การกำหนดนโยบาย (policy formulation) การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ (policy implementation) และผลลัพธ์ของนโยบาย (policy outcomes) เพื่อสนับสนุนการพัฒนานโยบายและการนำสู่ปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพควรมี 4 กรอบบูรณาการสำหรับการวิจัยและวิเคราะห์นโยบายที่ครอบคลุมวงจรนโยบายทั้งหมด งานวิจัยที่อยู่ใน 4 กรอบนี้เป็นสิ่งจำเป็นที่จะสนับสนุนให้การปฏิรูปการศึกษาเป็นไปอย่างเต็มรูปแบบในหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

Prof. Cheng เสนอว่า ควรมีงานวิจัยใน 4 กรอบ คือ

1) วิจัยภูมิหลังและหลักการ (Research on Background and Underlying Principles) ได้แก่ การวิเคราะห์สภาพปัญหาซึ่งเป็นภูมิหลังของนโยบาย และหลักการที่นำไปสู่เป้าหมายของการกำหนดนโยบาย

2) วิจัยกระบวนการกำหนดนโยบาย (Research on Policy Formulation Process) เป็นการวิจัยคุณลักษณะขององค์กรนโยบาย ประสิทธิภาพของกระบวนการจัดทำนโยบาย การวิเคราะห์ข้อมูลทางสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของนโยบาย

3) วิจัยกระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (Research on Policy Implementation Process) งานวิจัยส่วนนี้จะช่วยลดช่องว่างระหว่างการวางแผนนโยบายการศึกษากับการนำไปสู่ปฏิบัติ เช่น วิจัยความพร้อมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความพร้อมของทรัพยากร กรอบในการนำนโยบายสู่ปฏิบัติ การเตรียมการทางกฎหมาย และหน่วยระดับต่าง ๆ ที่นำนโยบายสู่ปฏิบัติ

4) วิจัยผลที่เกิดขึ้นจากนโยบายการศึกษา (Research on Education Policy Effects) ซึ่งอาจเป็นการวิจัยผลลัพธ์ทางการศึกษาที่เกิดขึ้นเปรียบเทียบกับนโยบายที่วางไว้ หรือวิจัยบทเรียนที่เกิดขึ้นเพื่อการปรับปรุงในวงจรรณโยบายต่อไป



บทที่ 3

องค์กรนโยบายการศึกษาของกลุ่มประเทศอาเซียนเดิม

กลุ่มประเทศอาเซียนเดิม คือ ประเทศที่ร่วมกันก่อตั้งสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 มี 5 ประเทศ คือ ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และ สิงคโปร์ และต่อมาบรูไนได้ขอเข้าร่วมด้วยเป็นประเทศที่ 6

1. บรูไนดารุสซาลาม

1.1 ข้อมูลพื้นฐาน บรูไนหรือ เนการาบรูไนดารุสซาลาม (Negara Brunei Darussalam) เป็นประเทศที่ตั้งอยู่บนเกาะบอร์เนียวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ชายฝั่งทางด้านเหนือจรดทะเลจีนใต้ พรมแดนทางบกที่เหลือจากนั้นถูกล้อมรอบด้วยรัฐซาราวัก มาเลเซียตะวันออก มีพื้นที่ 5,770 ตารางกิโลเมตร ประชากร 408,146 (ปี 2553) รายได้ต่อหัว 47,930 ดอลลาร์สหรัฐ





รัฐธรรมนูญปัจจุบันซึ่งแก้ไขล่าสุดเมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2527 กำหนดให้สุลต่านทรงเป็นอธิปัตย์ คือเป็นทั้งประมุข นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นชาวบรูไนเชื้อสายมาเลย์โดยกำเนิด และจะต้องเป็นมุสลิมนิกายสุหนี่ นอกจากนี้ บรูไนไม่มีสภาที่ได้รับเลือกจากประชาชน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 รัฐบาลได้ประกาศกฎอัยการศึกส่งผลให้ไม่มีการเลือกตั้ง รวมทั้งบทบาทพรรคการเมืองได้ถูกจำกัดอย่างมาก พรรคการเมืองไม่มีบทบาทมากนัก เนื่องจากรัฐบาลควบคุมด้วยมาตรการต่าง ๆ อาทิ กฎหมายความมั่นคงภายในประเทศ (Internal Security Act (ISA)) ห้ามการชุมนุมทางการเมือง และสามารถถอดถอนการจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองได้ ตลอดจนห้ามข้าราชการ ซึ่งมีเป็นจำนวนกว่าครึ่งของประชากรบรูไนทั้งหมด เป็นสมาชิกพรรคการเมือง โดยในเดือนกันยายน พ.ศ. 2547 ได้มีการจัดการประชุมของสภาเป็นครั้งแรก

ด้านเศรษฐกิจบรูไนเป็นประเทศที่ร่ำรวยผู้ส่งออกน้ำมันเป็นสินค้าหลัก (ปริมาณการผลิตน้ำมันประมาณ 180,000 บาร์เรล/วัน ปัจจุบัน บรูไนกำลังพยายามเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจที่พึ่งพาน้ำมันเป็นหลัก ไปสู่โครงสร้างเศรษฐกิจที่มีความหลากหลายมากขึ้น เนื่องจากมีการคาดการณ์ว่าปริมาณน้ำมันสำรองที่ยืนยันแล้ว (proven reserve) ของบรูไนจะหมดลงในอนาคต

ด้านสังคมประชาชนมีหลักประกันว่าจะมีงานทำ บรูไนเป็นประเทศที่มีค่าครองชีพสูงมากแห่งหนึ่งของโลก แต่รัฐบาลได้ให้สวัสดิการอย่างดีเลิศแก่ประชาชน อาทิ ไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ส่วนบุคคล ค่ารักษาพยาบาลฟรี การศึกษารัฐให้เปล่าจนถึงระดับชั้นมัธยมศึกษา นอกจากนี้ ยังมีสวัสดิการที่ดีให้กับข้าราชการของรัฐ อย่างไรก็ตาม บรูไนยังคงประสบกับอุปสรรคต่าง ๆ ในการพัฒนาอุตสาหกรรม อาทิ การขาดแคลนช่างฝีมือ และตลาดภายในประเทศที่มีขนาดเล็ก ประกอบกับบรูไนไม่มีแรงงานในประเทศเพียงพอ และต้องอาศัยแรงงานจากต่างประเทศเป็นหลัก

1.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

จากข้อมูลโครงสร้างกระทรวงศึกษาฯ ในปี 2551 มีปลัดกระทรวงฯ 2 คน คนที่หนึ่งดูแลการศึกษาขั้นพื้นฐาน และคนที่สองดูแลการอุดมศึกษา กรมต่าง ๆ ในกระทรวงประกอบด้วย กรมวางแผน (Planning) กรมพัฒนาและวิจัย (Development and Research) กรมวางแผนและบริหารที่ดิน (Planning and Estate Management) กรมอาชีวศึกษา (Technical Education) สำนักงานการอุดมศึกษาประกอบด้วย สำนักงานเลขานุการสภาการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานเลขานุการสภารับรองมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานเลขานุการสภาการอาชีวและเทคนิคศึกษา นอกจากนี้ ภายใต้สำนักงานการอุดมศึกษายังมี SEAMEO-VOCTEC (Regional Centre for Vocational and Technical Education and Training) ซึ่งก่อตั้งในปี 2533 โดยองค์การรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ภายใต้กรมอาชีวศึกษามีกองการศึกษาต่อเนื่อง (Continuing Education) ประสานการจัดการเรียนรู้สำหรับผู้ใหญ่ และมีรองปลัดกระทรวงดูแลหน่วยงานที่ให้บริการ เช่น กองเทคโนโลยี

สารสนเทศ กองพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กองอำนวยการ รวมทั้งกองสัมพันธ์ต่างประเทศ กองนิติการ และกองประชาสัมพันธ์

หน่วยงานหลักด้านการศึกษาประกอบด้วย 5 กรม คือ กรมโรงเรียน (Department of Schools) กรมผู้ตรวจการโรงเรียน (Department of School Inspectorate) กรมพัฒนาหลักสูตร (Department of Curriculum Development) กรมทดสอบทางการศึกษา (Department of Examinations) และกรมการศึกษาเสริมหลักสูตร (Department of Co-Curriculum Education) สำนักการศึกษาพิเศษ (Special Education Unit) และสำนักการศึกษาเอกชน (Private Institution Unit) และศูนย์ความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม

สถิติในปี 2551 มีโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐ 120 โรงเรียน นักเรียนจำนวน 27,713 คน และนักเรียนอีกจำนวน 16,918 คน เรียนในโรงเรียนเอกชน มีครูประถมศึกษาของรัฐจำนวน 2,437 คน และของเอกชนจำนวน 984 คน

โรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐมี 30 โรงเรียน นักเรียนจำนวน 36,583 คน และอีก 5,661 คน เรียนในโรงเรียนเอกชน มีครูของรัฐจำนวน 3,213 คน และของเอกชนจำนวน 488 คน

สำหรับโรงเรียนอาชีวศึกษาของรัฐมี 7 แห่ง นักเรียนจำนวน 2,063 คน และอีก 425 คนเรียนในโรงเรียนเอกชน มีอาจารย์ของรัฐจำนวน 374 คน และของเอกชนจำนวน 44 คน

1.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการของประเทศ (Brunei's Ministry of Education) เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายการศึกษาและนำสู่การปฏิบัติ เช่น นโยบายการศึกษาแห่งชาติปี 2505 ระบบการศึกษาแห่งชาติ ปี 2528 เป็นต้น การศึกษาทุกระดับเป็นการศึกษาที่รัฐจัดให้เปล่าสำหรับคนบรูไนทุกคน (Ministry of Education is responsible for the formation and the implementation of various educational policies in Brunei like the National Education Policy of 1962, National Education System (1985) etc. Education, at all levels, has been made free for the people of Brunei.)

สภาการศึกษาแห่งชาติ (the National Education Council) จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายการศึกษา ปี 2546 มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน และเป็นเวทีระดับสูงสำหรับการอภิปรายประเด็นนโยบายและการวางแผนการศึกษาในทุกระดับ

กระทรวงศึกษาธิการของบรูไนได้พัฒนาระบบการศึกษาสำหรับศตวรรษที่ 21 (National Education System for the Twenty-first Century) หรือ (Sistem Pendidikan Negara Abad Ke 21 - SPN 21) ซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะเตรียมผู้เรียนให้สามารถเผชิญความท้าทายของโลกยุคโลกาภิวัตน์ในศตวรรษที่ 21 ยุทธศาสตร์หนึ่งก็คือ ปลูกฝังความรู้และทักษะที่จำเป็นเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ มุ่งให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ที่สูงขึ้นใน 3 วิชาหลัก คือ



ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ เป็นผู้นำที่มีค่านิยมและเจตคติที่ถูกต้อง สามารถเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้ กระทรวงฯเองก็ต้องทำให้วิสัยทัศน์และพันธกิจในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นความจริง เพื่อบรรลุความเป็นชาติที่พัฒนาแล้ว มีความสงบสุขและเจริญรุ่งเรือง และจัดการศึกษาที่พัฒนาผู้เรียนรอบด้านเพื่อให้ผู้เรียนทุกคนได้พัฒนาเต็มศักยภาพ อัตราการเรียนต่อระดับอุดมศึกษาเพิ่มจาก 14% เป็น 30% ภายในปี 2554

วิสัยทัศน์บรูไน 2035 คือ ภายในปี พ.ศ. 2578 บรูไนดารุสซาลามจะได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จในการพัฒนาคนให้มีการศึกษาดีและมีทักษะสูง มีคุณภาพชีวิตที่ดี เศรษฐกิจมีพลังและยั่งยืน

กระทรวงศึกษาธิการบรูไนยังได้กำหนดแผนพัฒนาการศึกษาระยะยาว ชื่อ Brunei Darussalam's Long-Term Development Plan 2035 หรือ Wawasan 2035 ซึ่งออกในเดือนมกราคม ปี 2551 ที่มุ่งสร้างคนที่มีการศึกษา มีทักษะระดับสูงและประสบความสำเร็จ (an educated, highly skilled and accomplished people) โดยสร้างระบบการศึกษาชั้นเยี่ยมที่ให้โอกาสประชาชนทุกคนพัฒนาได้สอดคล้องกับเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป และส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมทั้งส่งเสริมความสำเร็จในด้านกีฬาและศิลปะ

1.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

ระบบการศึกษาสำหรับศตวรรษที่ 21 มีการนำสู่ปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอน คือ กำหนดให้มีขั้นการเปลี่ยนผ่านในปี 2551 สำหรับชั้น ป.7 (transitional stage in 2008 for Year 7 ระดับประถมศึกษา) นำสู่ปฏิบัติในปี 2552 สำหรับชั้น ป.1 และ ป.4 และนำสู่ปฏิบัติเต็มรูปแบบระดับประถมศึกษาในปี 2554 และมีแผนยุทธศาสตร์การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ 2550-2554 (the Ministry of Education's Strategic Plan 2007-2011)

กระทรวงศึกษาธิการของบรูไนมีนโยบายให้ใช้ภาษามาเลย์เป็นสื่อในการสอน และทุกโรงเรียนต้องใช้หลักสูตรแห่งชาติ (National Curriculum) ที่ประกาศใช้โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หลักสูตรการศึกษาใหม่ หรือ SPN 21 ถูกนำมาใช้ในปี 2552 และจะนำสู่การปฏิบัติอย่างเต็มรูปแบบในปี 2555 ครอบคลุมทุกระดับการศึกษา

ในระดับโรงเรียนมีการวัดความสามารถ (measure of proficiency) ผู้เรียนประจำปี ๑ ละครั้ง เน้นการอ่านและคณิตศาสตร์ในชั้น ป.3 - ป.6 โรงเรียนต้องจัดหาสื่อการอ่านที่มีคุณภาพสูงที่นักเรียนสามารถเข้าถึงได้ง่าย ซึ่งรวมถึงการติวหรือสอนพิเศษและโปรแกรมการส่งเสริมการอ่านของครอบครัว ใช้วิธีการเรียนแบบ “เล่น สนุก และเรียนรู้มากขึ้น” (fun, play and learn more) รวมทั้งจัดชั้นเรียนใหม่โดยคำนึงถึงการจัดมุม การใช้สอยพื้นที่ และกิจกรรมที่พ่อแม่มีส่วนร่วม ส่วนระดับมัธยมศึกษาเน้นการเพิ่มพูนทักษะอาชีพ และการปลูกฝังค่านิยมและทัศนคติที่ถูกต้อง

1.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

การประเมินโดยโรงเรียนเป็นฐาน (School-based assessment) มีบทบาทสำคัญในการนำหลักสูตรใหม่สู่การปฏิบัติ โรงเรียนและครูต้องทดสอบเด็กอย่างสม่ำเสมอทั้งการทดสอบเป็นรายภาค และการทดสอบปลายปี การทดสอบของโรงเรียนจะทำให้ทราบปัญหาการเรียนของเด็ก จะช่วยในการปรับปรุงการสอน และสามารถช่วยเหลือเด็กได้ในกรณีมีความต้องการพิเศษ

ตามมาตรา 115 แห่งกฎหมายการศึกษา ปี 2546 กำหนดให้กระทรวงมีผู้ตรวจราชการโรงเรียน (Schools Inspectorate) ทำหน้าที่รับผิดชอบในการรับประกันว่าสถานศึกษามีการเรียนการสอนที่พัฒนาถึงระดับมาตรฐาน ออกตรวจโรงเรียนและปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย โดยมี Brunei Board of Examinations เป็นผู้ดำเนินการทดสอบทางการศึกษา

1.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

การจัดการศึกษาของบรูไนถือได้ว่าเป็นบริการสวัสดิการที่ดีที่สุดประเทศหนึ่ง เนื่องจากรัฐจัดการศึกษาแบบให้เปล่าทุกระดับ อย่างไรก็ตาม การที่ภาครัฐผูกขาดอำนาจในการดำเนินงานทั้งหมด อาจเป็นอุปสรรคที่ทำให้ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการศึกษา ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะอย่างหนึ่ง

2. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

2.1 ข้อมูลพื้นฐาน

อินโดนีเซีย (Indonesia) หรือชื่อทางการคือ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republik Indonesia) เป็นหมู่เกาะที่ใหญ่ที่สุดในโลก มีเกาะรวมกันทั้งหมดถึง 13,000 เกาะ ตั้งอยู่ระหว่างคาบสมุทรอินโดจีนและทวีปออสเตรเลีย และระหว่างมหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิก มีพรมแดนติดกับประเทศมาเลเซียบนเกาะบอร์เนียว (อินโดนีเซีย : Kalimantan), ประเทศปาปัวนิวกินีบนเกาะนิวกินี (อินโดนีเซีย : Irian) และ ประเทศติมอร์ตะวันออกบนเกาะติมอร์ (อินโดนีเซีย : Timor) มีพื้นที่ทั้งสิ้น 1,904,569 ตารางกิโลเมตร สถิติประชากร เมื่อปี 2554 มี 248,216,193 คน รายได้ต่อหัว 4,458 ดอลลาร์สหรัฐ



WE ARE ASEAN



อินโดนีเซียได้รับเอกราชจากเนเธอร์แลนด์ในวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2492 มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ มีประธานาธิบดีเป็นประมุขและทำหน้าที่ปกครองประเทศ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 30 จังหวัด 2 เขตปกครองพิเศษ และ 1 เขตนครหลวงพิเศษ

ด้านเศรษฐกิจ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าดงดิบ เป็นประเทศที่มีป่าไม้มากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผลิตผลจากป่าไม้ส่วนใหญ่เป็นไม้เนื้อแข็ง แร่ธาตุที่สำคัญ ได้แก่ น้ำมันปิโตรเลียม ทำรายได้ให้กับประเทศมากที่สุด อินโดนีเซียเป็นสมาชิกขององค์การประเทศผู้ส่งออกน้ำมันเป็นสินค้าออก ด้านเกษตรกรรม มีการปลูกพืชแบบขั้นบันได พืชเศรษฐกิจ ได้แก่ ข้าว ยาสูบ ข้าวโพด เครื่องเทศ ด้านการประมง ลักษณะภูมิประเทศเป็นหมู่เกาะทำให้อินโดนีเซียสามารถจับสัตว์น้ำได้มาก และอุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การกลั่นน้ำมัน การต่อเรือ เป็นต้น

2.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการแห่งชาติ (Ministry of National Education) รับผิดชอบต่อรัฐบาลในการวางแผนการศึกษาและการนำแผนสู่การปฏิบัติ โครงสร้างของกระทรวง ในส่วนกลางประกอบด้วย สำนักงานปลัดกระทรวง (Secretariat General) สถาบันวิจัยและพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ (the National Institute for Educational Research and Development) สำนักงานผู้ตรวจราชการกระทรวง (the Inspectorate General) สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐานและมัธยมศึกษา (the Directorate General of Basic and Secondary Education) สำนักงานการอุดมศึกษา (the Directorate General of Higher Education) สำนักงานการศึกษานอกระบบ

และการศึกษาตามอัธยาศัย (the Directorate General of Non Formal and Informal Education) และสำนักงานปรับปรุงคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (the Directorate General for Quality Improvement of Teachers and Educational Personnel)

ในระดับล่าง มีสำนักงานการศึกษาจังหวัด (Provincial Office of Education) ในแต่ละจังหวัดทั้ง 33 จังหวัด (ข้อมูลปี 2009) และสำนักงานการศึกษาอำเภอ (District Offices) ในเทศบาลและอำเภอ 483 แห่ง ซึ่งมีภารกิจหลักคือ ดำเนินการ จัดการ ประยุกต์ และนำนโยบาย กระทรวงไปสู่การปฏิบัติ โดยคำนึงถึงเอกลักษณ์เฉพาะท้องถิ่นและความต้องการของแต่ละท้องถิ่น

มาตรา 56 แห่งกฎหมายระบบการศึกษาแห่งชาติ ปี 2546 กำหนดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ซึ่งรวมถึงการวางแผน การติดตาม และการประเมินผลการใช้ หลักสูตรการศึกษา โดยผ่านคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) และคณะกรรมการโรงเรียน (School Committee) คณะกรรมการการศึกษาในฐานะองค์กรอิสระถูกตั้งขึ้นเพื่อให้มีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาโดยให้คำแนะนำ แนวทาง และการสนับสนุนเรื่องบุคลากร อุปกรณ์ อาคารสถานที่ คณะกรรมการโรงเรียนก็เป็นองค์กรอิสระมีหน้าที่ให้คำแนะนำ แนวทาง และการสนับสนุนเรื่องบุคลากร อุปกรณ์ อาคารสถานที่ และติดตามการทำงานของหน่วยงานการศึกษา

คณะกรรมการมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติซึ่งตั้งขึ้นในปี 2548 มีหน้าที่จัดทำคู่มือ หลักสูตรและดำเนินการทดสอบแห่งชาติ โรงเรียนสามารถพัฒนาหลักสูตรได้เองตามคู่มือหลักสูตรและความต้องการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และต้องผ่านการอนุมัติโดยฝ่ายบริหารการศึกษาของภาค นอกจากนี้ ยังจัดตั้งคณะกรรมการรับรองวิทยฐานะโรงเรียน (National Board of School Accreditation) เพื่อกำกับดูแลมาตรฐานการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียน นอกโรงเรียน และ อุดมศึกษา

2.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

กระทรวงฯ ได้ประกาศใช้หลักสูตรใหม่ปี 2549 มุ่งผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนที่เน้นสมรรถนะ และให้อิสระแก่โรงเรียนมากขึ้นในการวางแผนการศึกษาภายในกรอบมาตรฐานชาติ ที่กำหนดโดย National Board of Educational Standards นโยบายหลักสูตรใหม่นี้มีเจตนาที่จะส่งเสริมครูให้พัฒนากิจกรรมการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับความต้องการของผู้เรียน สภาพจริงของโรงเรียนและสิ่งแวดล้อม ศูนย์หลักสูตรซึ่งอยู่ภายใต้สำนักงานวิจัยและพัฒนาการศึกษามีหน้าที่ช่วยโรงเรียนพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนเองโดยจัดหารูปแบบหลักสูตรที่เหมาะสมให้กับโรงเรียน รวมทั้งมีการฝึกอบรมครูและผู้บริหารเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร



2.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

สำนักงานการศึกษาจังหวัด (Provincial Office of Education) ในแต่ละจังหวัดและสำนักงานการศึกษาอำเภอ (District Offices) ในเทศบาลและอำเภอ มีภารกิจหลักคือ ดำเนินการจัดการ ประยุกต์ และนำนโยบายกระทรวงไปสู่การปฏิบัติ โดยคำนึงถึงเอกลักษณ์เฉพาะท้องถิ่นและความต้องการของแต่ละท้องถิ่น

กฎหมายกำหนดด้วยว่า ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ซึ่งรวมถึงการวางแผน การติดตาม และการประเมินผลการใช้หลักสูตรการศึกษา

2.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

สำนักงานผู้ตรวจราชการกระทรวง (the Inspectorate General) ทำหน้าที่ตรวจติดตามการจัดการศึกษา นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ซึ่งรวมถึงการวางแผน การติดตาม และการประเมินผลการใช้หลักสูตรการศึกษา

2.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทั้งด้านเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม ประกอบกับสภาพภูมิศาสตร์เป็นเกาะซึ่งลำบากในการสื่อสารและคมนาคม จึงอาจเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานด้านนโยบาย นอกจากนี้ ยังมีความไม่ชัดเจนเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนโยบายและแผนในส่วนกลาง อย่างไรก็ตาม กระทรวงฯ ได้พยายามให้สำนักงานการศึกษาจังหวัดและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผน และการติดตามประเมินผลด้วย

ในประเทศอินโดนีเซียยังคงมีความไม่เท่าเทียมกันทางการศึกษาในเชิงภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกัน รวมทั้งความแตกต่างระหว่างในเมืองกับในชนบท ระหว่างฝั่งตะวันตกซึ่งเจริญกว่ากับฝั่งตะวันออกที่ยังล้าหลัง รวมถึงความแตกต่างทางเพศและรายได้ (อ้างจาก Arief S Sadiman)

3. สหพันธรัฐมาเลเซีย

3.1 ข้อมูลพื้นฐาน

ประเทศมาเลเซีย (Malaysia) เป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน โดยมีทะเลจีนใต้กั้น ส่วนแรกคือ คาบสมุทรมลายู หรือ มาเลเซียตะวันตก มีพรมแดนทางทิศเหนือติดประเทศไทย และทิศใต้ติดกับสิงคโปร์ ส่วนที่สองคือ ตอนเหนือของเกาะบอร์เนียว หรือ มาเลเซียตะวันออกมีพรมแดนทางทิศใต้ติดอินโดนีเซีย และมีพรมแดนล้อมรอบประเทศบรูไน แบ่งการปกครองออกเป็น 13 รัฐ และ 3 เขตปกครองพิเศษ มีพื้นที่ 329,758 ตารางกิโลเมตร

ประเทศมาเลเซียได้รับเอกราชคืนจากอังกฤษเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม ปี 2500 สหพันธรัฐราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ เป็นเขตเศรษฐกิจที่สำคัญ คือ เขตปลูกยางพารา และ ขุดแร่ดีบุก นอกจากนี้ ยังมีน้ำมันและแก๊สธรรมชาติเป็นจำนวนมาก

ประชากร 26,920,000 ล้านคน (สถิติปี 2549) มีภาษาบามาฮามาเลเซียเป็นภาษาประจำชาติแต่ชาวมาเลเซียสามารถใช้ภาษาอังกฤษได้ดี และยังมีภาษาตามกลุ่มเชื้อชาติ เช่น ทมิฬ จีน เป็นต้น มีรายได้ต่อหัว 12,700 ดอลลาร์สหรัฐ



3.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ ประเทศมาเลเซียมีหน้าที่จัดทำนโยบายการศึกษาของชาติให้สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดโดยนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการยังจัดทำแผนและโครงการที่สอดคล้องกับแผน 5 ปีของชาติ แม้ว่ารัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ระดับรัฐ แต่ตลอดประวัติศาสตร์ที่ผ่านมากระทรวงศึกษาธิการยังคงแสดงบทบาทหน่วยเหนือในการวางนโยบายและแนวทางสำหรับสำนักการศึกษาในระดับรัฐ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอที่รับผิดชอบหน้าที่จัดการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการประเทศมาเลเซียทำหน้าที่ 2 ด้าน คือ ด้านวิชาการ (academic) ภายใต้การบริหารของอธิบดีกรมการศึกษา (Director-General of Education) และด้านบริหาร (administrative) ภายใต้การบริหารของปลัดกระทรวง (Secretary-General) ตามลำดับ



การวางแผนนโยบายสูงสุดของกระทรวงศึกษาธิการอยู่ในอำนาจของ “คณะกรรมการวางแผนการศึกษา” (the Educational Planning Committee - EPC) ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานกรรมการ คณะกรรมการดังกล่าวเป็นองค์คณะบุคคลที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดในกระทรวงศึกษาธิการและเกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวนโยบายกว้าง ๆ การประสานนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (EPC is the highest decision-making body in the Ministry of Education and is concerned with the formulation, co-ordination and implementation of general policy guidelines) โดยมีคณะอนุกรรมการเป็นผู้จัดทำนโยบายเกี่ยวกับหลักสูตร การเตรียมหนังสือแบบเรียน การพัฒนา การเงิน การจัดสรรทุนการศึกษา และการพัฒนาครู ซึ่งต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการวางแผนการศึกษา

หน่วยงานที่เสนอและรับนโยบายจากคณะกรรมการวางแผนการศึกษาประกอบด้วยหน่วยงานวิชาการ 12 หน่วย คือ กรมวางแผนและวิจัยการศึกษา (The Educational and Planning and Research Division) ซึ่งทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการวางแผนการศึกษา เป็นหน่วยงานสำคัญที่เสนอนโยบายต่อคณะกรรมการวางแผนการศึกษาโดยตรง รับผิดชอบการวางแผนการศึกษา วิจัย ประเมินผล วิเคราะห์นโยบาย และประสานงานที่เกี่ยวกับนโยบายการศึกษาและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (As the main planning agency of the Ministry of Education, the EPRD is responsible for educational planning, research, evaluation, policy analysis and co-ordination in matters relating to educational policy and its implementation.)

หน่วยงานอื่น ๆ ประกอบด้วย ศูนย์พัฒนาหลักสูตร (the Curriculum Development Center) ซึ่งรับผิดชอบการเผยแพร่วิธีสอนและยุทธศาสตร์การสอนที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งหลักสูตรใหม่ ๆ ตลอดจนการผลิตสื่อสนับสนุนการสอน กรมวิชาการ (The Textbook Division) ซึ่งมีหน้าที่จัดทำหนังสือแบบเรียนที่มีเนื้อหาตามหลักสูตรและจัดพิมพ์ได้ทันเวลาการเริ่มเปิดเรียน งานสนับสนุนเครื่องโสตทัศนูปกรณ์และเทคโนโลยีอื่น ๆ เป็นภารกิจของกรมเทคโนโลยีการศึกษา (the Educational Technology Division) ในขณะที่กรมอาชีวและเทคนิคศึกษา (Technical and Vocational Division) รับผิดชอบดูแลการปรับปรุงหลักสูตรและจัดหาอุปกรณ์ให้กับโรงเรียนอาชีวศึกษาและโรงเรียนสารพัดช่าง กรมบริการคอมพิวเตอร์ (Computer Services Division) จัดหาและดูแลอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ ตลอดจนให้บริการคำปรึกษา สำนักทดสอบ (Examination Syndicate) รับผิดชอบเรื่องการจัดสอบระดับชาติ สำนักผู้ตรวจการกระทรวง (Federal Schools Inspectorate) ทำหน้าที่ตรวจนิเทศการสอนและการบริหารสถานศึกษาทุกระดับ กรมอิสลามศึกษา (Islam Education Division) รับผิดชอบดูแลการสอนศาสนาอิสลาม

กระทรวงศึกษาธิการประเทศมาเลเซียมีอำนาจสูงสุดในการควบคุมกำกับดูแลสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน (The Schools and Teachers Registration Division) ให้คุณสมบัติต่างวิชาการของครู วัสดุอุปกรณ์การสอนและอาคารสถานที่ที่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานของกระทรวง

สถาบันพัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษาอามีนูดดินบากิ (the Aminuddin Baki Institute) เป็นหน่วยงานสำคัญที่ทำหน้าที่พัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งขึ้นกับกระทรวงศึกษาธิการโดยตรง

นอกจากนี้ ประเทศมาเลเซียได้แยกกระทรวงอุดมศึกษาไว้ต่างหาก โดยได้จัดตั้งกระทรวงอุดมศึกษาขึ้นเมื่อปี 2547 มหาวิทยาลัยมีการบริหารอย่างเป็นอิสระ โดยมีคณะกรรมการรับรองคุณวุฒิแห่งชาติ (National Accreditation Board) จำนวน 10 คนเป็นผู้ควบคุมทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน คณะกรรมการดังกล่าวจะจัดทำนโยบายเกี่ยวกับคุณภาพของหลักสูตรและการรับรองปริญญา อนุปริญญาและประกาศนียบัตร เป้าหมายของคณะกรรมการ คือ รับประกันมาตรฐานทางวิชาการระดับสูงเพื่อให้เทียบเคียงกับมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดของโลก และเพื่อให้มีความเสมอภาคและเป็นความสมดุลด้านสาขาวิชา คณะกรรมการดังกล่าวจึงได้รับการสรรหาและคัดเลือกจากหลากหลายคณะวิชาต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยของรัฐ

หน่วยงานที่ทำงานประสานอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานการอุดมศึกษา คือ กองการสัมพันธ์ต่างประเทศ ซึ่งติดตามดูแลความร่วมมือระหว่างรัฐบาลมาเลเซียกับสถาบันอุดมศึกษาในภูมิภาคและทั่วโลก ในขณะที่สำนักงานกองทุนการศึกษาจะดูแลเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่นักศึกษาและครูในประเทศรวมทั้งนักศึกษาชาวมาเลเซียที่เรียนอยู่ต่างประเทศ นอกจากนี้ ยังมีสำนักงานบริการคอมพิวเตอร์ ซึ่งให้บริการความเชี่ยวชาญด้านเทคนิคในการบริหารสถิติข้อมูลและข่าวสาร

ในระดับมลรัฐ มีสำนักงานการศึกษาแห่งมลรัฐ (the State Education Departments) 14 แห่ง แต่ละรัฐอยู่ภายใต้การบริหารของผู้อำนวยการสำนักงาน ซึ่งรับผิดชอบการจัดการศึกษาในแต่ละรัฐ สำนักงานการศึกษาแห่งมลรัฐมีหน้าที่จัดการและประสานการบริหารโรงเรียนในรัฐเกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากร การเงิน และการพัฒนาทางกายภาพ นิเทศการจัดการศึกษา กำหนดแผนพัฒนาการศึกษาของรัฐและนำแผนสู่การปฏิบัติ รวมทั้งจัดทำข้อมูลสะท้อนกลับไปยังกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องการนำนโยบายการศึกษาแห่งชาติสู่การปฏิบัติ (to provide regular feedback information to the Ministry, where necessary, on the implementation of the National Education Policy)

เกือบทุกรัฐมีหน่วยงานบริหารการศึกษาระดับอำเภอคือ สำนักงานการศึกษาอำเภอ (District Education Office) ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างสำนักงานการศึกษาแห่งมลรัฐกับโรงเรียน โดยช่วยในเรื่องการนิเทศการศึกษาและกิจกรรมการศึกษาของโรงเรียนในเขตอำเภอ



สำหรับในระดับโรงเรียน มีครูใหญ่ (headmaster) สำหรับโรงเรียนประถมศึกษา หรือ อาจารย์ใหญ่ (principal) สำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษา เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารและจัดการศึกษา ทั้งในเชิงการบริหารงานธุรการ (administrative) และในเชิงการบริหารงานวิชาการ (professional) โรงเรียนทุกแห่งมีสมาคมครูและผู้ปกครอง (Parent-Teacher Association – PTA) โรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐทุกแห่งทั้งประถมและมัธยมศึกษา กับโรงเรียนของรัฐบางแห่งทั้งประถมและมัธยมศึกษา มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Managers) คณะกรรมการบริหารโรงเรียน และสมาคมครูและผู้ปกครองมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือในการบริหารโรงเรียนและช่วยส่งเสริมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

3.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

การกำหนดนโยบายการศึกษาของมาเลเซียมีความสัมพันธ์กับระบบการเมืองและสังคมอย่างมาก นโยบายอาจมาจากมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรีหรือข้อเสนอของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล หรืออาจมาจากฝ่ายบริหารระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือเป็นการผสมผสานของสองแนวทาง และอาจมีการตั้งคณะกรรมการพิเศษเพื่อศึกษานโยบายอย่างลึกก่อนที่จะนำเสนอสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี โดยทั่วไป “กระบวนการจัดทำนโยบายการศึกษา” ของประเทศมาเลเซีย จะเริ่มจากการระบุปัญหาที่เกิดขึ้น เสนอแนะทางเลือกที่เหมาะสม นำนโยบายที่เหมาะสมสู่ปฏิบัติ ประสานกิจกรรมต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบาย และประเมินประสิทธิผลของนโยบายนั้น ๆ ผู้ที่มีส่วนในการจัดทำนโยบายมี 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนักการเมืองและข้าราชการ ฝ่ายประชาชน และฝ่ายกลุ่มองค์กรที่เกี่ยวข้อง ฝ่ายแรกเป็นผู้มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายสู่การปฏิบัติตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ไว้ สองฝ่ายหลังไม่ได้มีหน้าที่กำหนดนโยบายโดยตรง แต่สามารถแสดงความคิดเห็นหรือสะท้อนปัญหาให้ผู้จัดทำนโยบายได้รับทราบและเข้าใจเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

ก่อนที่มาเลเซียจะได้รับเอกราชจากอังกฤษนั้น สังคมมาเลเซียประกอบด้วยประชากรกลุ่มใหญ่ ๆ คือ มาเลย์ จีน และอินเดีย รัฐบาลมีนโยบายให้ความสำคัญกับภาษามาเลย์และภาษาอังกฤษเท่านั้น ทำให้คนเชื้อสายจีนและอินเดียไม่พอใจ จนต้องมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณา ทบทวน นำโดย ตุนอับดุล ราซัค (Tun Abdul Razak) ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ คนแรกและนายกรัฐมนตรีคนที่สองของมาเลเซีย คณะกรรมการประกอบด้วยข้าราชการระดับสูงและผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาจากทั้งในประเทศและต่างประเทศ รายงานข้อเสนอซึ่งเรียกว่า Razak's Report 1956 ระบุว่าวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการ คือ เพื่อจัดระบบการศึกษาของชาติที่ส่งเสริมการพัฒนาทางวัฒนธรรม สังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคนทั้งชาติ เห็นร่วมกันว่า ให้ภาษามาเลเซียเป็นภาษาประจำชาติ และเป็นภาษาที่ใช้ในการเรียนการสอน รายงานฉบับดังกล่าวได้นำไปสู่การจัดทำกฎหมายการศึกษาในเวลาต่อมา กฎหมายการศึกษาปี 2504 มุ่งให้มีการรวมชาติที่เป็นเอกภาพโดยใช้ภาษามาเลเซียเป็นสื่อการเรียนการสอน

ในปี 2522 คณะกรรมการพิเศษของคณะรัฐมนตรี (Special Cabinet Committee) นำโดย ดร. มหาธีร์ โมฮัมหมัด (Dr. Mahathir Mohamad) ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น และต่อมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่ปี 2524 ได้ออกรายงานชื่อ Mahathir's Report หลังจากใช้เวลาศึกษาอยู่ 6 ปี วัตถุประสงค์คือ เพื่อบรรลุการรวมชาติเป็นหนึ่งเดียวในสังคมหลากหลายเชื้อชาติ รวมทั้งเพิ่มความรู้สึกรักชาติ สร้างกำลังคนที่มีทักษะสำหรับพัฒนาชาติ และขยายนโยบายการศึกษาให้การศึกษาแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างในเมืองกับในชนบท รายงานฉบับดังกล่าวได้เป็นแนวทางสำหรับการปฏิรูปการศึกษาครั้งที่ผ่านมา

โดยสรุปกล่าวได้ว่า การนำนโยบายการศึกษาสู่การปฏิบัติของประเทศมาเลเซีย ประกอบด้วย การทำเป็นกฎหมาย การวางแผน และการบริหารโครงการ นโยบายการศึกษาริมขึ้นอย่างเป็นทางการโดยมีคณะกรรมการพิเศษ (special committee) ที่จัดทำข้อเสนอแนะอย่างหลากหลาย รัฐมนตรีและข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบในการพิจารณาข้อเสนอเหล่านั้น ข้อมูลเพิ่มเติมอื่น ๆ อาจจะมาจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กรครู เพื่อให้เนื้อหาสาระของนโยบายมีความเข้มข้นยิ่งขึ้น จากนั้นจะนำข้อเสนอแนะเข้าขอความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรีซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ จากทุกพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบก็ถือว่าเป็นมติของประเทศ และในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติก็จะมี การจัดทำกฎระเบียบต่าง ๆ ขึ้นมารองรับ ดังนั้น นโยบายการศึกษาจึงมีอำนาจในการนำสู่ปฏิบัติโดยการบังคับใช้เป็นกฎหมายการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษา ปี พ.ศ. 2539 เป็นไปตามแนวนโยบายการศึกษา ผู้บริหารในกระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติเป็น 2 ภาษา คือ ภาษามาเลเซียกับภาษาอังกฤษ โดยมีคณะกรรมการกฤษฎีกาช่วยตรวจสอบก่อนเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี หลังจากจัดทำร่าง พ.ร.บ. แล้วจะต้องส่งไปให้กระทรวงอื่น ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณา เช่น กระทรวงการคลัง หน่วยงานวางแผนเศรษฐกิจ หน่วยงานที่นำนโยบายสู่การปฏิบัติ และประสานงาน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ฯลฯ เพื่อขอความเห็นและคำปรึกษาแนะนำ ข้อมูลที่ได้จะช่วยในการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี จากนั้นกระทรวงศึกษาธิการนำเสนอต่อรัฐสภา เพื่อให้ความเห็นชอบ แล้วนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายสมเด็จพระราชาธิบดีเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศเป็นกฎหมายในพระราชกิจจานุเบกษา

การทบทวนกฎหมายการศึกษาที่ออกในปี 2504 ได้นำไปสู่การจัดทำกฎหมายการศึกษาฉบับใหม่ในปี 2539 ซึ่งได้รับการแก้ไขอีกครั้งในปี 2545 มีการกำหนดให้การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ และมีแผนการศึกษาหลัก ๆ ตามมา 2 ฉบับ คือ แผนพัฒนาการศึกษา 2544-2553 (Education Development Blueprint (2001-2010) และแผนแม่บทพัฒนา



การศึกษา 2549-2553 (Education Development Master Plan (2006-2010) และนโยบายการศึกษาอื่น ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การให้คำปรึกษาและแนะแนว การเรียนการสอนคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์เป็นภาษาอังกฤษ กองทุนช่วยเหลือนักเรียนยากจน โครงการช่วยเหลือค่าเล่าเรียน การเรียนวิชาอาชีพในระดับมัธยมศึกษา การสอนซ่อมเสริม การยกระดับวุฒิการศึกษาของครูถึงระดับอุดมศึกษา

รัฐบาลของประเทศมาเลเซียมีวิสัยทัศน์ (Vision 2020) โดยตั้งเป้าหมายที่จะทำให้มาเลเซียพัฒนาไปเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed country) ภายในปี พ.ศ. 2563 และเนื่องจากประเทศมาเลเซียประกอบด้วยหลายชนชาติ รัฐบาลจึงมีนโยบายประเทศมาเลเซียหนึ่งเดียว (1 Malaysia) เพื่อสร้างเอกภาพของชาติที่ประกอบด้วยชนหลายเชื้อชาติ ภาษาและวัฒนธรรม

นายกรัฐมนตรีประเทศมาเลเซีย ดาโต๊ะเสรี นาจิบ ราซัค (Datuk Seri Najib Razak) ได้ประกาศร่างแผนการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหม่ เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2555 การปฏิรูปจะเน้นคุณภาพการสอน ทักษะการคิด ทักษะผู้นำ และทักษะภาษา ครอบคลุมวิชาภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของนักเรียนมาเลเซีย ให้เทียบเท่าประเทศที่พัฒนาแล้ว และจะให้อำนาจแก่สำนักงานการศึกษาอำเภอให้มากขึ้น

ร่างแผนปฏิรูปดังกล่าวจัดทำขึ้นจากข้อคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (the 11-point blueprint was drafted with inputs from major stakeholders including those from the public) โดยนายกานาจิบกล่าวว่า “ยุคสมัยที่รัฐบาลรู้ดีที่สุดได้จบลงแล้ว เราต้องกล้ายอมรับจุดอ่อนและลงมือแก้ไข” (the age of government-knows-best is over.. it is moral courage to admit one’s weakness and this is what we’re doing)

รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตันศรีมูฮิดดิน ยัสซิน (Tan Sri Muhyiddin Yassin) ได้กล่าวถึงสาระของร่างดังกล่าวว่า ประกอบด้วย ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะและความพยายามที่จะพัฒนาระบบการศึกษาของประเทศ หลังจากประกาศแผนดังกล่าวแล้ว จะมีการนำพิมพ์เขียวหรือร่างแผนนี้ไปสู่ประชาชนเพื่อรับฟังความคิดเห็น และรวบรวมข้อมูลสะท้อนกลับจากทุกฝ่าย จากนั้นจะปรับเนื้อหาสาระและนำเสนอคณะรัฐมนตรีภายในสิ้นปี 2525

การนำสู่ปฏิบัติจะมี 3 ขั้นตอนภายในเวลา 13 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2555-2568 (ค.ศ. 2012-2025) โดยการเปลี่ยนแปลงในช่วงแรกใช้เวลา 3 ปี และช่วงที่สองกับช่วงที่สามอีกช่วงละ 5 ปี ในช่วงแรกจะให้ความสำคัญกับด้านที่ทำได้ง่ายก่อน และเกิดผลโดยไม่ต้องเปลี่ยนโครงสร้างทั้งหมดหรือใช้งบประมาณมาก เช่น การสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา และทักษะทางภาษาของนักเรียน

เนื่องจากผลการทดสอบ PISA 2009 ที่ผ่านมา ซึ่งประเมินใน 74 ประเทศ นักเรียนของมาเลเซียตกลงมาอยู่ในช่วงกลุ่มต่ำเรื่องการอ่าน คณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ผลการทดสอบชี้ให้เห็น

ว่านักเรียนของมาเลเซียขาดทักษะการคิดขั้นสูง ซึ่งหมายถึงความสามารถในการคิดวิเคราะห์และคิดสังเคราะห์ และการประยุกต์ใช้ความรู้ในการแก้ปัญหา ส่วนด้านภาษานั้น ประเทศมาเลเซียประกอบด้วยประชากรหลายเชื้อชาติ มีภาษามาเลเซียเป็นภาษาประจำชาติ โดยนายกรัฐมนตรีนาจิบให้ความสำคัญกับการเรียนการสอนภาษาอังกฤษและส่งเสริมให้คนมาเลเซียเรียนภาษาจีนกลางเป็นภาษาที่สามด้วยเพื่อเพิ่มความได้เปรียบในการแข่งขัน

แผนการปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาลนาจิบเกิดขึ้นในเวลาใกล้ ๆ กับความไม่พอใจของสาธารณชนที่มองว่าระบบการศึกษาที่มีอยู่ไม่สามารถสร้างแรงงานที่มีคุณภาพดีพอ นอกจากนี้ยังมีผลสำรวจทั่วประเทศที่ยอมรับว่าจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงการศึกษาเพื่อให้ผลผลิตของระบบการศึกษาตรงกับความต้องการของตลาดโลก

รัฐบาลหวังว่าจะยกระดับการศึกษาของมาเลเซียให้อยู่ในกลุ่มที่ดีที่สุดในโลกให้ได้ภายในปี 2568

ร่างแผนปฏิรูปการศึกษานำเสนอการสร้างคุณลักษณะ 6 ประการหลักในตัวนักเรียน คือ ความรู้ (knowledge) ทักษะการคิด (thinking skills) ภาวะผู้นำ (leadership) ความสามารถในการใช้สองภาษา (bilingual proficiency) จริยธรรม (ethics) และ เอกลักษณ์แห่งชาติ (national identity)

การปฏิรูปทั้ง 11 ประเด็น ประกอบด้วย

- ประเด็นที่ 1 – จัดให้ผู้เรียนสามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพระดับสากลอย่างเท่าเทียมกัน โดยจะมีการทบทวนหลักสูตรสถานศึกษาในปี 2560 เพื่อให้ทางเลือกแก่นักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์สูงได้จบการศึกษาเร็วขึ้น (provide equal access to quality education of international standard. School curriculum will be revised in 2017, giving high achieving students the option to finish school earlier)

- ประเด็นที่ 2 – รับประกันว่าเด็กทุกคนจะมีความสามารถในการใช้ภาษามาเลเซียและภาษาอังกฤษ โดยจะจัดให้ครูวิชาภาษาอังกฤษจำนวน 70,000 คนเข้าสอบวัดความรู้ของเคมบริดจ์และรับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความสามารถในการใช้ภาษา จะมีหลักสูตรภาษามาเลเซียที่ได้มาตรฐานสำหรับใช้ในโรงเรียนประถมศึกษาทั้งของรัฐบาลและเอกชน เป้าหมายคือ จะยกเลิกห้องเรียนซ่อมเสริมในโรงเรียนมัธยมศึกษาภายในปี 2560 (ensure every child is proficient in Bahasa Malaysia and English language. For this purpose, some 70,000 English teachers will sit for the Cambridge Placement Test and be given training to improve language proficiency. There will be a standard Bahasa Malaysia curriculum for both government and vernacular primary schools. The goal is to abolish “remove” class in secondary schools by 2017.)



WE ARE ASEAN

- ประเด็นที่ 3 – พัฒนาคนมาเลเซียที่ develop values-driven Malaysians, with plans for expanding the Student Integration Plan for Unity programme for students.
- ประเด็นที่ 4 – เปลี่ยนอาชีพครูให้เป็นอาชีพที่น่าเลือก โดยคัดเลือกบัณฑิตกลุ่มสูง 30% แรก เข้าสู่อาชีพครู พร้อมระบบความก้าวหน้าในวิชาชีพอย่างใหม่ และลดงานธุรการของครูลง (transform teaching into a profession of choice. Only the top 30% of graduates will be recruited for teaching. Also, there will be a new career package and reduced administrative duties for teachers)
- ประเด็นที่ 5 – รับประกันการมีผู้บริหารโรงเรียนที่มีผลงานระดับสูงในทุกโรงเรียน (ensure high-performing school leaders in every school)
- ประเด็นที่ 6 – เสริมพลังให้กับสำนักงานการศึกษาของรัฐและอำเภอ และโรงเรียนให้สามารถแก้ปัญหาโดยคำนึงถึงความต้องการและใช้วิธีที่แตกต่างกันในแต่ละโรงเรียน (empower state and district education departments and schools to customise solutions based on need; they can tailor their approach for different schools)
- ประเด็นที่ 7 – ยกระดับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อให้มีการเรียนรู้ที่มีคุณภาพทั่วประเทศมาเลเซีย และจะจัดให้ทุกโรงเรียนมี Wifi ใช้อย่างทั่วถึง (leverage ICT (information, and communication technology) to scale up quality learning across Malaysia. The 1Bestari (Wifi) programme will be extended to all schools)
- ประเด็นที่ 8 – จัดระบบการให้บริการการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในบทบาทหน้าที่ (streamline the Education Ministry's delivery capabilities and capacity so that there is no overlap of functions)
- ประเด็นที่ 9 – การเป็นหุ้นส่วนร่วมกันกับพ่อแม่ ชุมชน และภาคเอกชน พ่อแม่จะสามารถติดตามความก้าวหน้าของนักเรียนได้ทางระบบออนไลน์ โดยผ่านระบบการวิเคราะห์การสอบของโรงเรียน และจะกำหนดให้มีโรงเรียน ประมาณ 500 โรงเรียน (partnership with parents, community and private sector. Parents will be able to monitor the students' progress online through School Examination Analysis System (SAPS). Some 500 trust schools will be set up)
- ประเด็นที่ 10 – เพิ่มผลการเรียนของนักเรียนให้คุ้มค่าเงินงบประมาณทุกริงกิตให้มากที่สุด (maximise student result for every ringgit spent)
- ประเด็นที่ 11 – เพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ต่อสาธารณชนโดยตรง และรายงานความก้าวหน้าของรายงานปฏิรูปการศึกษานี้ต่อสาธารณชน

increase transparency for direct public accountability. The progress of the goals of the blueprint will be made public.

3.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

สำนักงานการศึกษาแห่งมลรัฐรับผิดชอบการนำนโยบายการศึกษา หลักสูตร และโครงการต่าง ๆ ของกระทรวงไปสู่การปฏิบัติในแต่ละมลรัฐ รวมทั้งติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตรในโรงเรียนและให้คำแนะนำปรึกษาแก่ครู โดยเฉพาะเรื่องการอบรมครูให้เข้าใจหลักสูตรและการเผยแพร่หลักสูตรใหม่ถือเป็นกิจกรรมหลักของระดับมลรัฐ

การสะท้อนกลับผลของการนำนโยบายสู่ปฏิบัติไปให้กระทรวงศึกษาจะถูกถ่ายทอดผ่านการประชุมร่วมกันระหว่างสำนักงานการศึกษาแห่งมลรัฐและกระทรวงซึ่งจะมีขึ้นเป็นประจำ

3.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

ในการติดตามประเมินผลนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของนายกรัฐมนตรีนายจิบ จะมีการติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามร่างปฏิรูปการศึกษานี้ทั้ง 3 ระยะ ระยะแรกจะเน้นการนำแผนไปสู่การปฏิบัติในเรื่องการพัฒนาทักษะแกนกลางของนักเรียนและให้การสนับสนุนแก่ครูมากขึ้น ระยะที่สองจะแปรความก้าวหน้าให้เป็นความสำเร็จ และระยะที่สามโรงเรียนจะมีอิสระความคล่องตัวในการบริหารจัดการด้วยตนเอง

3.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

ศาสตราจารย์ ออง เคียน มิง แห่ง UCSI University และอดีตผู้ร่วมงานฝ่ายการศึกษาในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลนายนาจิบ กล่าวว่า แผนปฏิรูปการศึกษาเป็นแผนที่ดีแต่ขาดรายละเอียดในเรื่องการนำสู่ปฏิบัติ เขากล่าวว่าแผนที่จะคัดเลือกบัณฑิตกลุ่มสูง 30% แรกมาเป็นครูนั้น เป็นความทะเยอทะยานแต่ขาดรายละเอียดในแผนการสรรหาและคัดเลือกในภาพรวม โดยเฉพาะในชนบท ซึ่งถ้าหากไม่สามารถสรรหาครูได้ก็จะมีปัญหาขาดแคลนครูที่มีคุณภาพ

นอกจากนี้ ที่ผ่านมาการศึกษาของมาเลเซียก็ประสบปัญหาช่องว่างของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน โดยเฉพาะวิชาภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ รวมทั้ง ICT ซึ่งยังมีความแตกต่างในความสำเร็จระหว่างในเมืองกับในชนบท ซึ่งสะท้อนถึงความไม่เท่าเทียมในเรื่องคุณภาพและไม่เป็นไปตามนโยบายและแผนที่วางไว้



4. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

4.1 ข้อมูลพื้นฐาน

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ประกอบด้วยเกาะจำนวน 7,107 เกาะ ตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิก ห่างจากเอเชียแผ่นดินใหญ่ทางตะวันออกเฉียงใต้ ประมาณ 100 กม. และมีลักษณะพิเศษคือ เป็นประเทศเพียงหนึ่งเดียวที่มีพรมแดนทางทะเลที่ติดต่อกันยาวมากที่สุดในโลก ฟิลิปปินส์มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร เกาะที่ใหญ่ที่สุดคือ เกาะลูซอน อยู่ทางเหนือ และเกาะมินดาเนา ที่อยู่ทางใต้ และเนื่องจากมีภูเขาไฟหลายลูก ทำให้ดินมีความอุดมสมบูรณ์

ฟิลิปปินส์เคยตกเป็นอาณานิคมของสเปนและสหรัฐอเมริกา หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้รับเอกราชในวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2489 จัดการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยตามแบบสหรัฐอเมริกา โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขและเป็นหัวหน้าคณะผู้บริหารประเทศ มีการแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 16 เขต (regions) และ 1 เขตนครหลวง (National Capital Region) หน่วยงานของรัฐบาลส่วนใหญ่จะตั้งสำนักงานในแต่ละภูมิภาค ไม่มีรัฐบาลท้องถิ่นแยกต่างหาก ยกเว้นเขตปกครองตนเองในมินดาเนามุสลิมและเขตบริหารคอร์ดิลเลราซึ่งปกครองตนเอง

ด้านเศรษฐกิจ ฟิลิปปินส์เป็นประเทศเกษตรกรรม พืชเศรษฐกิจสำคัญได้แก่ มะพร้าว อ้อย ป่านอบากา และข้าวเจ้า มีป่าไม้หนาแน่น โดยเฉพาะไม้มะฮอกกานี แร่ส่งออกสำคัญ คือ เหล็ก โครไมต์ ทองแดง เงิน อุตสาหกรรม ใช้วัตถุดิบในประเทศ เช่น โรงงานเยื่อกระดาษ แปรรูปไม้

ปี 2555 ฟิลิปปินส์ มีประชากร 103,775,002 คน¹ และรายได้ต่อหัว 2,345 ดอลลาร์สหรัฐ (ปี 2554)



¹ World Population Review 2012

4.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (Department of Education) เป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบจัดการศึกษาและพัฒนากำลังคน พันธกิจของกระทรวง คือ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้ และวางพื้นฐานสำหรับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ประการสำคัญที่สุด คือ กระทรวงฯ รับผิดชอบการจัดทำนโยบาย การวางแผน การนำสู่ปฏิบัติ และการประสานงานเรื่องนโยบาย มาตรฐาน กฎระเบียบ แผน หลักสูตร และโครงการที่เกี่ยวกับการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน (the formulation, planning, implementation and coordination of the policies, standards, regulations, plans, programmes and projects in areas of formal and non-formal education) ตลอดจนนิเทศสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งรัฐและเอกชน

โครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนกลาง และระดับภูมิภาค ในส่วนกลางมีสำนักงานรัฐมนตรี (Office of the Secretary) สำนักอำนวยการ Administrative Services สำนักการเงินและบริหารทั่วไป (Financial and Administrative Service) สำนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development Service) **สำนักวางแผน (Planning Service)** สำนักวิชาการ (Technical Service) กรมการประถมศึกษา (Bureau of Elementary Education) กรมการมัธยมศึกษา (Bureau of Secondary Education) กรมการศึกษานอกโรงเรียน (Bureau of Non-Formal Education) กรมพลศึกษาและกีฬาโรงเรียน (Bureau of Physical Education and School Sports) ศูนย์ทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติและวิจัย (National Educational Testing and Research Center) คณะกรรมการเฉพาะกิจโครงการพัฒนาการศึกษา (Educational Development Project Implementing Task Force) สถาบันพัฒนานักการศึกษาแห่งชาติฟิลิปปินส์ (National Educators Academy of the Philippines) ศูนย์กิจการนักเรียนและกิจกรรมเสริมหลักสูตร (Center for Students and Co-Curricular Affairs) ศูนย์อนามัยโรงเรียนและโภชนาการ (School Health and Nutrition Center)

ในปี 2549 กระทรวงมีสำนักงานในระดับภาค (Regional Offices) 17 แห่ง ภายใต้การนำของผู้อำนวยการภาค (Regional Director) และสำนักงานเขต (Division Offices) 195 แห่ง ภายใต้การกำกับดูแลของศึกษาธิการเขตโรงเรียน (Schools Division Superintendent) รวมทั้งโรงเรียนและศูนย์การเรียนรู้จำนวนกว่า 53,480 แห่ง

4.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

รัฐธรรมนูญปี 2530 กำหนดว่ารัฐต้องคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของพลเมืองในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพในทุกระดับ และควรมีมาตรการที่เหมาะสมให้ทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษา และในกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ระบุให้รัฐจัดการศึกษาฟรีถึงระดับมัธยมศึกษา โดยการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ นอกจากนี้ ยังมีแผนปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อบรรลุการศึกษา



เพื่อปวงชน ซึ่งออกในปี 2549 (Philippine Education for All 2015 National Action Plan) มุ่งให้คนฟิลิปปินส์มีสมรรถนะขั้นพื้นฐานสามารถอ่านออกเขียนได้อย่างทั่วถึง

ในปี 2543 รัฐบาลได้แต่งตั้ง The Presidential Commission on Educational Reform และในวันที่ 10 กรกฎาคม 2550 สำนักประธานาธิบดีได้ออกระเบียบการใหม่ ให้ยกเลิกสภาประสานงานการศึกษาแห่งชาติ (the National Coordinating Council for Education) และจัดตั้งสำนักผู้ช่วยประธานาธิบดีด้านการศึกษา (Office of the Presidential Assistant for Education) เพื่อทำหน้าที่นี้ และในวันที่ 21 สิงหาคม 2550 ได้มีการออกระเบียบจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจด้านการศึกษาของประธานาธิบดี (the Presidential Task Force for Education) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ประเมิน วางแผน และติดตามระบบการศึกษาทั้งหมด

ในปี 2551 คณะกรรมการเฉพาะกิจด้านการศึกษาของประธานาธิบดี (the Presidential Task Force for Education) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ว่าคนฟิลิปปินส์ทุกคนจะมีโอกาสได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพสูง ทำให้เป็นบุคคลที่สมบูรณ์ มีความสามารถในการผลิต หรือเป็นผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จ ฉะนั้น การศึกษาจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม เพื่อสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-based Economy)

นโยบายล่าสุดของกระทรวงฯ คือ การเสริมพลังผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งต้องทำหน้าที่มากกว่าการใช้อำนาจบริหารอย่างเดียว แต่ต้องรับผิดชอบการปรับปรุงสมรรถนะในการสอนของครู และผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน กระทรวงฯ มีนโยบายให้ผู้บริหารสามารถระดมทรัพยากร พัฒนาการศึกษาร่วมมือกับผู้ปกครองและชุมชน มีส่วนร่วมในการคัดเลือกและส่งเสริมครู วางแผนและพัฒนาหลักสูตรโดยใช้กรอบหลักสูตรแห่งชาติเป็นกรอบการดำเนินงาน และมีโครงการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น

4.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

กระทรวงฯ ในส่วนกลางกำหนดนโยบายและมาตรฐาน ดูแลการจัดทรัพยากรพื้นฐานเพื่อการเรียนรู้ และแต่งตั้งผู้บริหาร

สำนักงานภาคก็รับผิดชอบเรื่องการพัฒนา นโยบายในระดับภาค การประกันคุณภาพการศึกษาของภาค ดูแลกฎระเบียบเกี่ยวกับการศึกษาเอกชน และให้บริการอื่น ๆ เช่น การจ่ายเงินเดือน การฝึกอบรม การให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย และเป็นศูนย์สถิติข้อมูลพื้นฐานทางการศึกษา ในขณะที่สำนักงานเขตทำหน้าที่เกี่ยวกับการนิเทศการสอน การประกันคุณภาพ การสนับสนุนทรัพยากร บริการศูนย์ห้องสมุด และบริหารจัดการข้อมูล

4.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

ศูนย์ทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติและวิจัย (National Educational Testing and Research Center) รับผิดชอบการทดสอบและการประเมินผลทั่วประเทศ ในปี 2542 กระทรวงฯ

ประกาศใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน เน้นทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยนำสู่การปฏิบัติ ในปี 2546 หลักสูตรมุ่งส่งเสริมการพัฒนารอบด้านของผู้เรียน มีสมรรถนะหลักและค่านิยมที่เหมาะสม ยืดหยุ่นตามความต้องการของผู้เรียนที่หลากหลาย มีการติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตรตามนโยบายเป็นระยะ ๆ ทุกปี

4.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

ฟิลิปปินส์ได้พยายามปฏิรูปการศึกษาทั้งการศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา และการอุดมศึกษา แต่ก็พบปัญหาว่าการดำเนินงานไม่ก้าวหน้าเนื่องจากขาดกลไกเรื่องภาวะผู้นำ (leadership) ความรับผิดชอบ (accountability) และการวางแผน (planning) ที่จะปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและประสิทธิภาพในการบริหาร กล่าวคือ ขาดการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองในการปฏิรูป (No broad political support for real reform) ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่น ทำให้ไม่ได้รับทรัพยากรเพียงพอ นอกจากนี้ ยังขาดภาวะผู้นำเชิงบูรณาการ (lack of an integrated leadership in the education sector) โดยเฉพาะผู้นำในระดับท้องถิ่น ทำให้แม้แต่ผู้ทำนโยบายก็ไม่สามารถวางยุทธศาสตร์ทั้งระบบได้

ประการแรก สภาประสานงานการศึกษาแห่งชาติ (The National Coordinating Council on Education - NCCE) ที่ตั้งขึ้นมาเพื่อประสานงานการศึกษาทั้งระบบ กำหนดนโยบายและความจำเป็นเร่งด่วน และตัดสินใจเรื่องการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสมให้กับการศึกษาทั้งระบบ ก็ไม่สามารถปฏิบัติการได้

ประการที่สอง การเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการบ่อยครั้ง ทุก ๆ 2 ปี ทำให้ไม่สามารถนำนโยบายการปฏิรูปบางเรื่องสู่ปฏิบัติได้ และไม่ยั่งยืน (the fast turnover in Department of Education secretaries, once about every two years, has not been conducive to implementing, much less sustaining, specific reforms.)

ประการที่สาม ระบบไม่มีกลไกความรับผิดชอบเพียงพอที่จะประกันผลการดำเนินงานได้ (the system does not have adequate accountability mechanisms to ensure performance) เช่น กฎระเบียบที่แข็งทำให้ไม่สามารถตัดผู้ไร้ประสิทธิภาพออกจากระบบได้ ข้าราชการยังสุขสบายอยู่กับความมั่นคงในงานโดยไม่คำนึงถึงผลงาน และครูไม่จำเป็นต้องมีระยะทดลองงานก่อนจะบรรจุเข้าสู่สถานภาพที่ถาวร (the “rigidity of law has made it nearly impossible to weed out nonperformers” (Luz 2004): Civil servants enjoy job security regardless of performance, and teachers are not required any probationary period before attaining permanent status)



5. สาธารณรัฐสิงคโปร์

5.1 ข้อมูลพื้นฐาน

สิงคโปร์ ซึ่งมีชื่ออย่างเป็นทางการว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์ (the Republic of Singapore) มีสภาพเป็นเกาะอยู่ใต้คาบสมุทรมาลายู ทิศเหนือติดต่อกับประเทศมาเลเซียโดยมีช่องแคบยะโฮร์กั้นไว้ และทิศใต้ติดต่อกับอินโดนีเซียโดยมีช่องแคบสิงคโปร์กั้น สิงคโปร์มีโครงการถมดินเพื่อขยายพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ทำให้พื้นที่ของประเทศขยายจากเดิม 581.5 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2503 เป็น 704 ตารางกิโลเมตร ในปัจจุบัน และอาจจะมีพื้นที่เพิ่มขึ้นอีก รัฐบาลสิงคโปร์ได้รับเอกราชจากอังกฤษอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2508 ภาษาที่ใช้ในราชการมี 4 ภาษา คือ ภาษาอังกฤษ มาเลย์ จีน (แมนดาริน) และทมิฬ ประชากร 5.08 ล้านคน (สถิติเมื่อเดือนมิถุนายน 2553²) ประกอบด้วยคนเชื้อชาติจีน มาเลย์ อินเดีย และชาวยุโรป



² Statistics Singapore, available at <http://www.singstat.gov.sg/>

สิงคโปร์เป็นประเทศสาธารณรัฐที่มีการปกครองแบบรัฐสภา มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ พรรคกิจประชาชน (The People's Action Party - PAP) เป็นพรรคที่ได้รับเลือกตั้งและมีอำนาจปกครองประเทศตลอดมาตั้งแต่ได้รับโอกาสให้มีรัฐบาลปกครองตนเองในปี 2502 ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นรัฐบาลที่ผูกขาด แต่ประเทศสิงคโปร์ได้รับการจัดอันดับโดยองค์กรความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ว่าเป็นประเทศที่มีการคอร์ปชั่นน้อยที่สุดประเทศหนึ่งในโลก

สิงคโปร์ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ประชากรมีคุณภาพชีวิตดีที่สุดในเอเชีย และอันดับที่ 11 ของโลก (จากการจัดอันดับโดย The Economist Intelligence Unit's "Quality-Of-Life Index") นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังมีทุนสำรองที่เป็นเงินตราต่างประเทศมากเป็นอันดับ 9 ของโลก รวมทั้งมีกองทัพที่เพียบพร้อมและก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี ปัจจุบันสิงคโปร์เป็น 1 ใน 4 ศูนย์กลางการเงินชั้นนำของโลก เป็นนครที่มีบทบาทสำคัญในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ท่าเรือสิงคโปร์ก็ได้ชื่อว่าเป็น 1 ใน 5 ท่าเรือที่คับคั่งที่สุดในโลก

ด้านเศรษฐกิจ เศรษฐกิจใหม่ในประเทศสิงคโปร์เน้นความเป็นมิตรกับภาคธุรกิจ เศรษฐกิจที่ขึ้นอยู่กับระบบตลาดถูกพัฒนาขึ้นมาอย่างดียิ่ง การผลิตสินค้าที่มีคุณภาพสูงเป็นส่วนสำคัญในการรักษาสุขภาพเศรษฐกิจของสิงคโปร์ อุตสาหกรรมการผลิตครอบคลุมไปถึง เครื่องใช้ไฟฟ้า วิศวกรรมเคมี ปิโตรเลียม เครื่องมือวิศวกรรม และวิทยาศาสตร์อื่นๆ การผลิตนี้สร้าง GDP ให้กับประเทศสิงคโปร์ได้เกือบ 26% และสร้างแผ่นไมโครชิปถึง 10% ของโลก

ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ประเทศสิงคโปร์ ได้ประกาศแผนพัฒนา intelligence Nation 2015 (iN2015) เป้าหมายของแผน คือ การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อให้ประเทศสิงคโปร์มีการเชื่อมโยงกันอย่างสมบูรณ์ภายในปี ค.ศ. 2015 (A Connected Singapore) โดยเทคโนโลยีดังกล่าวจะเปลี่ยนแปลงการดำเนินชีวิตของผู้คนในสังคมทุกส่วน

5.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) เป็นหน่วยงานกลางที่มีหน้าที่ดูแลการจัดการศึกษาของประเทศ กำหนดนโยบายการศึกษาและนำสู่การปฏิบัติ (The Ministry of Education directs the formulation and implementation of education policies)

กระทรวงฯ มีหน่วยงาน 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายจัดการศึกษา (Professional) ฝ่ายนโยบาย (policy) และฝ่ายสนับสนุน (services) ฝ่ายจัดการศึกษา ได้แก่ กรมวางแผนและพัฒนาหลักสูตร กรมโปรแกรมการเรียนการสอน กรมเทคโนโลยีการศึกษา กรมโรงเรียน และกรมสถาบันฝึกอบรมครู ฝ่ายนโยบาย ได้แก่ กรมสื่อสารในองค์กร กรมอุดมศึกษา กรมพัฒนาองค์กร กรมวางแผน และกรมการศึกษาเอกชน ฝ่ายสนับสนุน ได้แก่ กรมการเงินและพัฒนา กรมนิติการ กรมบุคลากร และกรมวางแผนโรงเรียน



สำหรับหน่วยงานด้านนโยบาย คือ กรมวางแผน (Planning) นั้น มีพันธกิจในการจัดทำและทบทวนนโยบายการศึกษา (to formulate and review education policies) รวมทั้งบริหารจัดการและการวิเคราะห์ข้อมูลหลักของกระทรวงเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการและการตัดสินใจของกระทรวง

กรมวางแผนมีหน้าที่ความรับผิดชอบใน 4 ด้าน คือ

1. เป็นหน่วยงานนโยบายการศึกษา (Education Policy Branch)

ทำหน้าที่ทบทวนและจัดทำนโยบายการศึกษาภายใต้นโยบายของกระทรวงและสนับสนุนการบริหารโดยทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของการประชุมคณะกรรมการกระทรวง (Ministerial Committee Meeting - MCM)

2. เป็นสำนักงานวางแผนองค์กร (Corporate Planning Office)

กำกับดูแลการวางแผนและการพัฒนายุทธศาสตร์ของกระทรวงศึกษาธิการ

3. เป็นหน่วยงานความสัมพันธ์ต่างประเทศ

จัดทำและทบทวนนโยบายเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ด้านการศึกษาของกระทรวงกับต่างประเทศ จัดทำและทบทวนนโยบายสนับสนุนให้สิงคโปร์พัฒนาเป็นศูนย์กลางการศึกษา (an education hub) เน้นการส่งออกบุคลากรผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาของกระทรวง

4. การวิจัยและสารสนเทศเพื่อการบริหาร

รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติเพื่อติดตามประเมินสภาพของระบบการศึกษาและผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียนเป็นรายโรง และรับผิดชอบการรวบรวมและเก็บรักษาข้อมูลในธนาคารข้อมูลของกระทรวง ดำเนินการวิจัยและประเมินผล และศึกษาวิจัยร่วมกับนานาชาติ

5.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

สิงคโปร์เป็นประเทศที่เห็นความสำคัญของทรัพยากรบุคคลเป็นอย่างยิ่ง เพราะคนเป็นทรัพยากรที่สำคัญและมีคุณค่าที่สุดของสิงคโปร์ ดังนั้น สิงคโปร์จึงให้ความสำคัญกับการศึกษาแก่ประชาชนอย่างมาก วิสัยทัศน์ของกระทรวงศึกษาธิการประเทศสิงคโปร์ คือ “โรงเรียนแห่งการคิดชาติแห่งการเรียนรู้” (Thinking Schools, Learning Nation) เพื่อหล่อหลอมเด็กและเยาวชนให้เป็นพลเมืองที่รู้จักคิด มีศักยภาพที่จะนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองของสิงคโปร์ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงที่ท้าทายในศตวรรษที่ 21

แม้การศึกษาภาคบังคับจะถึงระดับประถมศึกษาเท่านั้น แต่อัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาสูงมาก การอาชีวศึกษาสามารถผลิตและพัฒนาคนให้สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงานของประเทศซึ่งเป็นประเทศอุตสาหกรรมเป็นอย่างมาก สิงคโปร์มุ่งผลิตบุคลากรในระดับ Polytechnic เป็นหลัก ทุกคนที่จบออกมาจะมีงานทำ เป็นที่ต้องการของบริษัท แม้คนในวัยทำงานสิงคโปร์ก็ยังให้ความสำคัญกับการฝึกอบรม (Training) เป็นอย่างยิ่งด้วย

สำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สิงคโปร์มีสถาบันอุดมศึกษาที่มีคุณภาพสูงติดอันดับต้น ๆ ของโลกหลายแห่ง และมีนโยบายเป็น Education Hub

จุดเน้นของระบบการศึกษาของสิงคโปร์

1) มีจุดเน้นในวิชาหลักที่พัฒนาศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันระดับโลก คือ วิชาคณิตศาสตร์ วิชาวิทยาศาสตร์ ที่ใช้เป็นตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ในระดับนานาชาติ (TIMSS) และภาษาอังกฤษในฐานะเป็นสื่อสำหรับการแสวงหาวิทยาการใหม่ ๆ ซึ่งวัดได้จาก PIRLS

2) การจัดสอนในระบบสองภาษา (Bilingual Education) เนื่องจากสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติและวัฒนธรรม (multi-cultural and multi-racial characteristics) จึงมีนโยบายการเรียนระบบสองภาษา (bilingual policy) โดยให้ความสำคัญยิ่งกับการเรียนภาษาอังกฤษในฐานะภาษาราชการ ใช้ในการศึกษาหาความรู้และการทำงานทั่วไป เด็กทุกคนต้องเรียนภาษาอังกฤษ แต่ก็ไม่ละเลยการเรียนรู้ภาษาแม่ (ภาษาจีน ภาษามลายู และภาษาทมิฬ) เพื่อรักษาเอกลักษณ์ทางเชื้อชาติ ความภูมิใจ คุณค่าและมรดกทางวัฒนธรรม

3) การพัฒนาผู้เรียนรอบด้าน หลักสูตรของสิงคโปร์มีจุดเด่น คือ เป็น holistic and broad-based education มุ่งพัฒนาผู้เรียนรอบด้าน ทั้งร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ สังคม มีคุณธรรม และสุนทรียภาพ โดยปลูกฝังทักษะ 8 ด้าน ซึ่งนักเรียนที่จบการศึกษาแต่ละระดับชั้น คือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และเตรียมอุดมศึกษา ต้องมีทักษะทั้ง 8 ด้านนี้ ตามขีดความสามารถของแต่ละระดับชั้น ได้แก่ การพัฒนาลักษณะนิสัย (Character Development) ทักษะการบริหารตนเอง (Self Management Skills) ทักษะทางสังคมและการร่วมมือกับผู้อื่น (Social and Cooperative Skills) การรู้หนังสือและการคิดเลข (Literacy and Numeracy) ทักษะการสื่อสาร (Communication Skills) ทักษะด้านสารสนเทศ Information Skills ทักษะการคิดและความคิดริเริ่ม (Thinking Skills and Creativity) ทักษะการประยุกต์ใช้ความรู้ (Knowledge Application Skills)

หลักสูตร broad-based curriculum ของสิงคโปร์ ประกอบไปด้วย การรู้หนังสือ (Literacy) การคิดเลข (Numeracy) การเรียนสองภาษา (Bilingualism) วิทยาศาสตร์ (Sciences) มานุษยวิทยา (Humanities) สุนทรียศาสตร์ (Aesthetics) พลศึกษา (Physical Education) หน้าที่พลเมืองและศีลธรรม (Civic and Moral Education) และการศึกษาเอกลักษณ์แห่งชาติ (National Education)

หลักสูตรของสิงคโปร์มีความเข้มข้นในวิชาหลัก ซึ่งพัฒนาผู้เรียนให้มีความสามารถทางวิชาการในคิดวิเคราะห์ การแก้ปัญหา การใช้ภาษา พร้อมทั้งมีกิจกรรมเสริมหลักสูตร (Co-Curriculum Activities) เช่น กีฬา ดนตรี ฯลฯ เพื่อพัฒนาบุคลิกภาพ และกิจกรรมการมี



ส่วนร่วมในชุมชน (Community Involvement Programmes) เพื่อพัฒนาความเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมและประเทศชาติ

4) ระบบการเรียนการสอนแบบบูรณาการระหว่าง “เนื้อหา ยุทธศาสตร์หรือวิธีสอน และการประเมินผล” หลักสูตรถูกออกแบบมาให้ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนแต่ละคนตามความถนัดและความสนใจ โดยครูจัดให้ผู้เรียนมีประสบการณ์การเรียนรู้ ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้ทดลอง และรู้จักตั้งคำถามเพื่อหาคำตอบ โรงเรียนใดครูมีวิธีสอนที่มีประสิทธิภาพจะได้รับการยกย่องให้เป็นแบบอย่างและนำเสนอต่อสาธารณชน (showcased)

5) มีเป้าหมายการศึกษาที่ชัดเจน โดยกำหนดผลลัพธ์ของการศึกษา (The Desired Outcome of Education) ว่าคนสิงคโปร์จะมีคุณลักษณะอย่างไร ทั้งในเป้าหมายภาพรวมและเป้าหมายของแต่ละระดับการศึกษา

6) มีระบบการทดสอบแห่งชาติที่เข้มแข็งทุกระดับการศึกษา มีคุณค่าและความหมาย ที่แสดงถึงการสำเร็จการศึกษาในแต่ละระดับ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษา จนถึงระดับมัธยมศึกษา การสอบทำให้สามารถรักษาระดับมาตรฐานการศึกษา และผลการสอบถูกนำไปใช้ในการกำหนดสายวิชาที่จะเรียนต่อในชั้นสูงขึ้น และใช้เป็นตัวเทียบเคียง (Benchmarking) กับนานาชาติ ได้แก่ Primary School Leaving Examination (PSLE) เพื่อจบชั้นประถมศึกษา Singapore-Cambridge General Certificate of Education (GCE ‘O’ Level) Examination เพื่อจบชั้นมัธยมศึกษาตามหลักสูตรสามัญสาขาวิชาการ (Normal Academic Course) Singapore-Cambridge General Certificate of Education (GCE ‘N’ Level) Examination เพื่อจบชั้นมัธยมศึกษาตามหลักสูตรสามัญสาขาอาชีพ (Normal Technical Course) และ Singapore-Cambridge General Certificate of Education Advanced Level (GCE ‘A’ Level) Examination ซึ่งดำเนินการโดย the University of Cambridge International Examinations (CIE), the Ministry of Education (MOE) and the Singapore Examinations and Assessment Board (SEAB).

7) ครูที่สอนมีความเชี่ยวชาญในแต่ละสาขาวิชา ประเทศสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการผลิตและพัฒนาครูอย่างยิ่ง สถาบันผลิตครูจะคัดเลือกผู้ที่มีผลสัมฤทธิ์จาก 30% ของกลุ่มสูงเข้ามาเรียนวิชาชีพ และเมื่อเข้าสู่อาชีพแล้วจะต้องพัฒนาสมรรถนะอย่างต่อเนื่อง ใช้เทคโนโลยีช่วยในการสอนเพื่อเพิ่มพูนประสบการณ์การเรียนรู้ของผู้เรียน โดยกำหนดว่าครูประจำการต้องเข้ารับการพัฒนา 100 ชั่วโมงต่อปีรวมทั้งต้องทำวิจัยเพื่อพัฒนาการสอนและนำผลวิจัยนั้นไปปรับปรุงการสอนในชั้นเรียน

8) การกระจายอำนาจทางวิชาการสู่สถานศึกษา โครงสร้างหลักสูตรกลางจะมีความยืดหยุ่นมากขึ้น เปิดโอกาสให้สถานศึกษาสามารถปรับหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการ

ของผู้เรียน โรงเรียนสามารถออกแบบนวัตกรรมการเรียนรู้ได้โดยไม่ต้องสอนให้ครบตามที่กำหนดในประมวลรายวิชา ซึ่งจะช่วยให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระมากขึ้น

5.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

สิงคโปร์เป็นประเทศเล็กและมีระบบการบริหารแบบรวมอำนาจสู่ศูนย์กลางจึงบริหารจัดการได้ดีกว่าระบบกระจายอำนาจของประเทศใหญ่ ๆ อย่างสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย โรงเรียนแต่ละแห่งจัดทำแผนปฏิบัติงาน (Scheme of Work – SOW) โดยยึดโครงสร้างหลักสูตรเป็นแนวทางในระดับมัธยมศึกษาหลักสูตรแตกต่างกันตามระดับความสามารถของผู้เรียน และสอดคล้องกับการทดสอบแห่งชาติเพื่อจบการศึกษา สำหรับหนังสือแบบเรียนนั้นโรงเรียนก็สามารถเลือกจากที่กระทรวงอนุมัติไว้

โรงเรียนของสิงคโปร์ได้รับการจัดอันดับว่ามีความเพียบพร้อมในด้านทรัพยากรมากที่สุด ในบรรดาประเทศที่เข้าร่วมโครงการ TIMSS 2003 ด้วยกัน และมีครูที่ได้รับการฝึกมาอย่างดีเยี่ยม เป็นครูที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาโดยเฉพาะ (subject specialists) ครูคณิตศาสตร์สิงคโปร์ได้รับการฝึกอย่างดีทั้งในด้านเนื้อหาและวิธีการสอน หลักสูตรการผลิตครูเน้นความเข้มข้นของเนื้อหาวิชาอย่างมาก และเมื่อเข้าสู่วิชาชีพครูแล้วยังจะต้องเข้ารับการพัฒนาทั้งความรู้และทักษะปีละ 100 ชั่วโมง

5.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

คณะกรรมการทดสอบและประเมินผลแห่งชาติ (Singapore Examinations and Assessment Board) เป็นองค์คณะบุคคลที่กำกับดูแลการทดสอบทางการศึกษาที่สำคัญ ๆ

การที่นักเรียนของสิงคโปร์ทำคะแนนได้เป็นที่หนึ่งในการประเมินความสามารถทางคณิตศาสตร์ของ TIMSS ติดต่อกันหลายครั้งทำให้เป็นที่สนใจของนักการศึกษาทั่วโลกว่าหลักสูตรและการเรียนการสอนวิชาคณิตศาสตร์ของสิงคโปร์เป็นอย่างไร ในเรื่องนี้ Jaguthsing Dindyal จากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีนันยาง (Nanyang Technological University) แห่งประเทศสิงคโปร์ ได้วิเคราะห์ไว้ว่าโครงสร้างหลักสูตรวิชาคณิตศาสตร์ของสิงคโปร์ (Singapore Mathematics Curriculum Framework – SMCF) มีจุดเน้นหลายประการที่ทำให้นักเรียนสิงคโปร์มีความพร้อมสำหรับการประเมินผลของ TIMSS กล่าวคือ

ประการแรก หลักสูตรคณิตศาสตร์ของสิงคโปร์ตอบสนองความแตกต่างและหลากหลายของผู้เรียน ในขณะที่ประเทศส่วนใหญ่ใช้หลักสูตรเดียวกันกับนักเรียนทุกคนนั้น มีเพียง 4 ประเทศที่เข้าร่วมโครงการ TIMSS ที่ใช้หลักสูตรแตกต่างหลากหลายตามระดับความสามารถของผู้เรียน คือ เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ รัสเซีย และสิงคโปร์ และนักเรียนของประเทศเหล่านี้ก็ทำคะแนนได้สูงกว่าคะแนนเฉลี่ยนานาชาติทั้งในชั้น ป.4 และ ม.2 และได้อันดับสูงของโลก

ประการที่สอง สิงคโปร์มีระบบการติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตรคณิตศาสตร์อย่างใกล้ชิด ในโรงเรียนที่เพียบพร้อมไปด้วยทรัพยากร และโดยครูที่ได้รับการพัฒนามาอย่างดีเยี่ยม ซึ่ง



ส่วนใหญ่เป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชา (Subject Specialists) แม้แต่สถาบันวิจัยแห่งสหรัฐอเมริกา ก็เคยระบุว่าครูประถมศึกษาของสิงคโปร์ถูกคาดหวังว่าจะต้องมีทักษะการสอนคณิตศาสตร์ที่เหนือกว่าครูอเมริกันตั้งแต่เริ่มอาชีพแล้ว

ประการที่สาม สิงคโปร์มีระบบการบริหารการศึกษาที่รวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง จึงมีการควบคุมอย่างเข้มงวดด้วยหลักสูตรแห่งชาติในวิชาคณิตศาสตร์ และมีการทดสอบในรูปแบบต่าง ๆ โดยกำหนดให้โรงเรียนทุกแห่งต้องทำแผนปฏิบัติงาน (Scheme of Work – SOW) ที่สะท้อนถึงการดำเนินงานตามกรอบหลักสูตรและการแสดงความมุ่งมั่นของโรงเรียนที่จะทำให้สำเร็จ มีการติดตามตรวจสอบการใช้หลักสูตรคณิตศาสตร์อย่างใกล้ชิด พร้อมทั้งจัดให้มีระบบสนับสนุนการใช้หลักสูตรคณิตศาสตร์ในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

- 1) การผลิตครูและการพัฒนาครูประจำการ (pre-service and in-service teacher education)
- 2) การใช้หนังสือแบบเรียนตามที่กระทรวงกำหนดหรือแนะนำ (mandated or recommended textbooks)
- 3) คู่มือแนะนำการจัดการเรียนการสอน (instructional or pedagogical guides)
- 4) มาตรฐานของผลสัมฤทธิ์ (achievement standards)
- 5) หนังสือสั่งการจากกระทรวง (directives and notes from the ministry)
- 6) การตรวจโรงเรียน (school inspection or audit)

แม้มาตรการหรือระบบสนับสนุนเช่นนี้จะมีการดำเนินการในประเทศอื่น ๆ เหมือนกัน แต่ความแตกต่างอยู่ที่กระบวนการติดตามประเมินผล เพราะสิงคโปร์เป็นประเทศเล็กทำให้สามารถควบคุมการศึกษาทั้งระบบได้ง่าย นโยบายหรือการสั่งการจากกระทรวงศึกษาธิการจะถูกส่งไปยังโรงเรียนอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพสูง ในทำนองเดียวกันข้อมูลสะท้อนกลับจากการนำสู่ปฏิบัติของโรงเรียนก็จะไปถึงกระทรวงฯ ในเวลาอันรวดเร็วเช่นกัน

ความสำเร็จของระบบการศึกษาประเทศสิงคโปร์

จากการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติด้านการศึกษา โดยสถาบันนานาชาติเพื่อการจัดการและการพัฒนา (International Institute for Management and Development - IMD) จะเห็นว่า ระบบการศึกษาของสิงคโปร์ได้รับการจัดอันดับว่าดีที่สุดที่สุดในเอเชีย

ตารางที่ 1 อันดับความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติด้านการศึกษา

ประเทศ	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551
สิงคโปร์	15	12	11	14	14	13	11	11
ญี่ปุ่น	23	33	9	25	28	23	19	22
ฮ่องกง	29	25	21	37	26	24	25	24
มาเลเซีย	38	34	5	24	37	30	31	30
เกาหลี	32	31	18	44	40	42	29	35
ไทย	44	41	21	48	46	48	46	43

ที่มา : IMD World competitiveness Yearbook

หลังการประกาศผลของ TIMSS ในปี 2546 กระทรวงศึกษาธิการของสิงคโปร์ได้ระบุว่า มีปัจจัยที่ส่งเสริมให้นักเรียนสิงคโปร์มีผลสัมฤทธิ์สูง ดังนี้

1. ทักษะคตินักเรียนที่มีต่อวิชาคณิตศาสตร์
2. แรงบันดาลใจทางการศึกษาของนักเรียนและทรัพยากรที่บ้าน
3. ความรู้สึกต่อบรรยากาศในโรงเรียน
4. ความพร้อมด้านทรัพยากรของโรงเรียน
5. ความปลอดภัยในโรงเรียน

นอกจากจะประสบความสำเร็จทุกครั้งในการเข้าร่วมโครงการ TIMSS แล้ว ประเทศสิงคโปร์ยังเข้าร่วมโครงการ Programme for International Student Assessment (PISA) เป็นครั้งแรกในปี 2009 ด้วย โดย OECD ชี้ให้เห็นว่ามีหลายอย่างที่ประเทศอื่น ๆ สามารถเรียนรู้จากสิงคโปร์ได้ เช่น ผู้บริหารและครูที่มีคุณภาพสูง ภาวะผู้นำที่เข้มแข็งและมีวิสัยทัศน์ไกล มีความเชื่อมโยงระหว่างการศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจ และมีความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายกับการนำสู่ปฏิบัติ (there is a strong link between policy and implementation in Singapore) หลักสูตรได้รับการพัฒนาอย่างดี มีมาตรฐานที่นำสู่การจัดการเรียนการสอนและการประเมินผลอย่างสอดคล้องกัน



โดยสรุป ปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จของระบบการศึกษาสิงคโปร์ ได้แก่

- 1) หลักสูตร มุ่งพัฒนาผู้เรียนรอบด้าน โดยให้ความสำคัญกับวิชาการและกิจกรรมการพัฒนาผู้เรียน
- 2) ครู มีระบบการผลิตและพัฒนาครูให้มีคุณภาพสูง
- 3) การสนับสนุนของพ่อแม่ มีส่วนสำคัญในการยกระดับผลสัมฤทธิ์นักเรียนสิงคโปร์ในระดับนานาชาติ
- 4) วัฒนธรรมของสังคม การให้ความสำคัญกับการศึกษาและความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม
- 5) การสนับสนุนการศึกษาอย่างเข้มแข็งของรัฐบาล ซึ่งดูแลอย่างใกล้ชิดทั้งในเชิงนโยบาย การจัดสรรทรัพยากร และการติดตามประเมินผล

5.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

ในเชิงการบริหารจัดการ กล่าวได้ว่า สิงคโปร์มีระบบการจัดการที่ดี สามารถแก้ปัญหาอุปสรรคได้ ระบบการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ได้ชื่อว่าเป็นระบบที่ดีที่สุดประเทศหนึ่งของโลก ผู้นำมีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความมุ่งมั่นจริงจัง และอยู่ในตำแหน่งเป็นเวลานานพอที่จะดูแลให้การพัฒนาการศึกษาตามแผนประสบความสำเร็จ จนกระทั่งนักเรียนมีผลสัมฤทธิ์สูงเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ

วัฒนธรรมและบริบททางสังคมมีส่วนสำคัญในความสำเร็จดังกล่าว ดังที่ Vivien Stewart กล่าวว่าสิงคโปร์เป็นประเทศเล็กและมีระบบการบริหารที่รวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ซึ่งสำหรับประเทศอื่นอาจจะเป็นปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายสู่ปฏิบัติ แต่สำหรับสิงคโปร์ระบบเช่นนี้กลับทำให้การนำนโยบายสู่ปฏิบัติทำได้ง่ายขึ้น มีการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันและการสื่อสารที่ดีระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันผลิตครู เป็นต้น ทำให้สิงคโปร์สามารถพัฒนาการศึกษาได้อย่างต่อเนื่องและประสบความสำเร็จอย่างสูง

6. ประเทศไทย

6.1 ข้อมูลพื้นฐาน

ประเทศไทยมีขนาดพื้นที่ 513,120 ตารางกิโลเมตร มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แบ่งการปกครองภูมิภาคออกเป็น 77 จังหวัด และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน มีจำนวนประชากร 66,720,153 คน (สถิติปี 2554) เดิมประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ปัจจุบันได้พัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตและการบริการมากขึ้น มีบริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนในโรงงานอุตสาหกรรม

มากมายหลายแห่ง และยังได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่เป็นศูนย์กลางเรื่องการท่องเที่ยวในภูมิภาค ปัจจุบัน รายได้ต่อหัวของประชากรอยู่ที่ 4,700 ดอลลาร์สหรัฐ



6.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

หน่วยงานที่มีบทบาทด้านนโยบายการศึกษาของประเทศไทยปัจจุบัน คือ กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานหลัก 5 องค์กร คือ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (Office of the Education Council-OEC) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Office of the Basic Education Commission) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (Office of the Vocational Education Commission) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (Office of the Higher Education Commission) และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (Office of the Permanent Secretary) โดยมีสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาทำหน้าที่เป็นหน่วยงานนโยบายการศึกษาของชาติ



วิวัฒนาการของ “สภาการศึกษาแห่งชาติ” หรือ “คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ” มีจุดเริ่มต้นมาจากแนวความคิดการจัดตั้ง “สภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ” เมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2499 ในรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยมีความมุ่งหวังที่จะพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นสถาบันผลิตบัณฑิตให้ความรู้ความสามารถในวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ต่อมาในปี พ.ศ. 2501 ในรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้จัดตั้ง “สภาการศึกษาแห่งชาติ” ขึ้นแทน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาการศึกษาแห่งชาติ

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี มีความประสงค์ที่จะปรับปรุงองค์ประกอบของการบริหารราชการแผ่นดิน จึงจัดตั้งหน่วยงานที่ให้คำปรึกษา (Advisory Units) แก่นายกรัฐมนตรีขึ้นหลายหน่วยงาน เช่น กรมวิเทศสหการ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาวิจัยแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และในทางการศึกษาก็จัดตั้งสภาการศึกษาขึ้นเพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่รัฐบาลในเรื่องการศึกษา เจตนารมณ์เบื้องต้นของการตั้งสภาการศึกษาขึ้นมา ก็เพื่อจะเป็น Brain สำหรับการพัฒนาประเทศ³

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้กล่าวไว้ว่า “ให้สภาการศึกษาเป็นสภาที่ยิ่งใหญ่.....”

เนื่องจากใช้คำว่า “สภาการศึกษา” (Education Council) กรรมการจึงต้องมาจากตัวแทนของภาคส่วนต่าง ๆ เช่น ผู้แทนด้านแรงงาน อุตสาหกรรม เป็นต้น มาเป็นกรรมการสภาการศึกษาทำนองเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีการพูดและการอภิปรายเป็นหลัก ต่อมา ดร. กำแหง พลางกูร เลขาธิการสภาการศึกษาเห็นว่าสภาควรมีบทบาทในการทำแผน นโยบาย และโครงการด้วย จึงเปลี่ยนให้เป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (Office of the National Education Commission)

ในระหว่างที่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้มีบทบาทสำคัญหลายครั้งในการจัดทำนโยบายและแผนการศึกษาของชาติ โดยได้จัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งได้จัดทำข้อเสนอนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในปี พ.ศ. 2517 แต่เป็นที่น่าเสียดายที่เกิดความขัดแย้งทางความคิดทำให้ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับการนำสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง

บทบาทและภารกิจที่สำคัญของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ คือ การจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งประกาศใช้ในปี 2542 เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาไทยครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาในหลายด้าน

³ บทบาทสภาศึกษากับการพัฒนาการศึกษาไทยในอนาคต ปาฐกถาพิเศษเนื่องในโอกาสวันครบรอบการสถาปนาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ปีที่ 53 วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 โดย ศ. ดร. พจน์ สะเพียรชัย : อดีตเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

พระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้มีสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเป็นหน่วยนโยบายและแผนการศึกษาของชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจึงเปลี่ยนเป็นสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และมีกรรมการสภาการศึกษาจำนวน 59 คน

สภาการศึกษามีหน้าที่ดังนี้

- (1) พิจารณาเสนอแผนการศึกษาแห่งชาติที่บูรณาการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และกีฬากับการศึกษาทุกระดับ
- (2) พิจารณาเสนอนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนตาม (1)
- (3) พิจารณาเสนอนโยบายและแผนในการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- (4) ดำเนินการประเมินผลการจัดการศึกษาตาม (1)
- (5) ให้ความเห็นหรือคำแนะนำเกี่ยวกับกฎหมายและกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

“นอกจากนี้ สภาการศึกษายังมีหน้าที่ให้ความเห็นหรือคำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ หรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย”⁴

มาตรา 33 องค์ประกอบของสภาการศึกษา มีกรรมการจำนวนห้าสิบเก้าคน ประกอบด้วย

- (1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ
- (2) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนสิบหกคน ได้แก่ ปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคุรุสภา และผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
- (3) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรเอกชน จำนวนสองคน
- (4) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนสองคน

⁴ แหล่งที่มา : พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545



WE ARE ASEAN

(5) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรวิชาชีพ จำนวนสองคน
 (6) กรรมการที่เป็นพระภิกษุซึ่งเป็นผู้แทนคณะสงฆ์ จำนวนสองรูป
 (7) กรรมการที่เป็นผู้แทนคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย จำนวน
 หนึ่งคน

(8) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรศาสนาอื่น จำนวนสองคน
 (9) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสามสิบคน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความ
 สามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูง ด้านการศึกษาปฐมวัย ด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้าน
 การอุดมศึกษา ด้านการอาชีวศึกษา ด้านการศึกษาเอกชน ด้านการศึกษาเฉพาะทาง ด้านการศึกษา
 พิเศษ ด้านการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ด้านการบริหารการศึกษา ด้านการบริหารเขตพื้นที่
 การศึกษา ด้านการศาสนา ด้านวัฒนธรรม ด้านภูมิปัญญา ด้านนโยบายและแผน ด้านมาตรฐานและ
 การประกันคุณภาพ ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจ การเงินและงบประมาณ ด้านวิทยาศาสตร์และ
 เทคโนโลยี ด้านการสื่อสาร ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการเกษตรและสหกรณ์
 ด้านการพัฒนาสังคม ด้านอุตสาหกรรม ด้านการเมืองการปกครอง ด้านสื่อสารมวลชน ด้าน
 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ด้านธุรกิจ ด้านการบริการ ด้านองค์กรเอกชน ด้านกีฬา กิจการเยาวชน
 ลูกเสือ ยุวกาชาดและเนตรนารี ด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้านรวมกัน

(10) เลขาธิการสภาการศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ สำนักงานเลขาธิการ
 สภาการศึกษามีหน่วยงานในสังกัด 6 หน่วยงาน คือ สำนักอำนวยการ สำนักวิจัยและพัฒนา
 การศึกษา สำนักพัฒนาคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการเรียนรู้ สำนักนโยบายและแผนการศึกษา
 สำนักประเมินผลคุณภาพการศึกษา และสำนักพัฒนานโยบายการศึกษา นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงาน
 ภายใน ได้แก่ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กองงานเลขานุการสภาการศึกษา สำนักนโยบายความร่วมมือ
 การศึกษาต่างประเทศ และสำนักประชาสัมพันธ์การศึกษา

6.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ทั้งการวิจัยและการพัฒนา
 นโยบาย ตลอดจนจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การติดตามและประเมินผล ในอดีตที่ผ่านมา
 สำนักงานฯ มีผลงานที่โดดเด่นคือ ในสมัยที่ยังเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สังกัด
 สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีบทบาทสำคัญการจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่ง
 เป็นกฎหมายแม่บทการศึกษาระดับแรกของประเทศ นำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ เพื่อจัด
 การศึกษาแก่คนทั้งมวล ระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนของสังคมให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
 ให้มีคุณภาพ และสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต มุ่งเน้นให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนารอบด้าน
 พัฒนาตามความสามารถและเต็มศักยภาพ โดยจัดการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ นอกจากนี้
 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษายังมีบทบาทในการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน

คุณภาพการศึกษา (สมศ.) เพื่อเป็นองค์กรที่ดูแลเรื่องการประเมินภายนอกตามที่กำหนดไว้ในหมวด 6 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

หลังจากการปรับองค์กรเป็น 1 ใน 5 องค์กรหลักภายใต้กระทรวงศึกษาธิการแล้ว สำนักงานฯ ได้เน้นบทบาทการวิจัยและพัฒนาต้นแบบเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษา และต่อมาสำนักงานฯ ได้เสนอนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง เพื่อเน้นการพัฒนาผู้เรียนใหม่ การพัฒนาครูใหม่ การพัฒนาสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ใหม่ และการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการใหม่

6.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

องค์กรหลักที่มีสถานศึกษาในสังกัด ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตลอดจนสำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ดูแลการศึกษานอกระบบและการศึกษาเอกชน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนสถานศึกษา มีหน้าที่ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ทั้งในระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่ ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระดับสถานศึกษา

6.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

หน่วยงานที่มีหน้าที่ติดตามประเมินผลนโยบาย ได้แก่ สำนักผู้ตรวจราชการกระทรวงฯ และหน่วยงานต้นสังกัด สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ตลอดจนสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ. ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้การกำกับดูแลของสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ติดตามประเมินผลนโยบาย โดยเฉพาะการติดตามประเมินผลนโยบายการปฏิรูปการศึกษานั้น กล่าวได้ว่า สมศ. เป็นหน่วยงานที่มีความต่อเนื่องในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม โดยนำนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ไปกำหนดเป็นตัวบ่งชี้ในการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม (พ.ศ. 2554 – 2558)

6.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาพยายามทำหน้าที่องค์กรนโยบายการศึกษาของชาติ แต่มักประสบปัญหาขาดการตอบสนองนโยบายจากหน่วยงานต้นสังกัดสถานศึกษาและหน่วยปฏิบัติการวิจัยไม่ตอบโจทย์ปัญหาการศึกษาที่ทันความต้องการและความเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการวิจัยที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และการที่มีคณะกรรมการสภาเป็นจำนวนมากถึง 59 คน ก็เป็นทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน โดยจุดแข็งคือการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและหลากหลายของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม แต่จุดอ่อนคือ ประธานซึ่งก็คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถ้าไม่เข้าใจหรือไม่ให้ความสำคัญต่อการทำนโยบายก็จะเป็นอุปสรรค ประกอบกับคณะกรรมการมีจำนวนมาก ทำให้การประชุมเสียเวลาไปกับการอภิปรายจนเกิดความล่าช้า ไม่สามารถอนุมัตินโยบายได้รวดเร็วตามที่ต้องการได้



WE ARE ASEAN

ปัญหาสำคัญของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระบบการศึกษาไทย คือ ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่อง ผู้บริหารกระทรวงฯ มีเวลาในตำแหน่งไม่นานพอที่จะทำให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติบังเกิดผลอย่างจริงจัง และการที่องค์กรนโยบายเป็นส่วนราชการภายใต้การควบคุมของฝ่ายการเมืองก็เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ขาดความเป็นอิสระ

ดังได้กล่าวแล้วว่า สมศ. เป็นหน่วยงานที่มีความต่อเนื่องในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม สาเหตุสำคัญก็คือ ความเป็นอิสระ ปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง ผู้บริหารมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอนและยาวนานพอสำหรับการประเมินภายนอกในแต่ละรอบ

บทที่ 4

องค์กรนโยบายการศึกษาของกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่

กลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ (CLMV) คือ ประเทศที่เข้าร่วมสมาชิกอาเซียนหลังจากกลุ่มประเทศเดิมได้รวมตัวกันมาระยะหนึ่งแล้ว กลุ่มนี้ประกอบด้วยประเทศแถบอินโดจีน คือ กัมพูชา (Cambodia) ลาว (Laos) เมียนมาร์ (Myanmar) และเวียดนาม (Vietnam) ซึ่งระบบเศรษฐกิจยังล่าช้ากลุ่มประเทศอาเซียนเดิม

7. ราชอาณาจักรกัมพูชา

7.1 ข้อมูลพื้นฐาน

ประเทศกัมพูชามีพื้นที่ 181,035 ตารางกิโลเมตร มีการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีนายกรัฐมนตรีฮุนเซนเป็นผู้บริหารประเทศที่อยู่ในตำแหน่งมานานถึง 25 ปี ซึ่งยาวนานที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แบ่งการปกครองเป็น 20 จังหวัด และ 4 เขตเทศบาล แต่ละจังหวัดแบ่งออกเป็นอำเภอ และอำเภอแบ่งออกเป็นคอมมูน โดยมีรัฐบาลกลางเป็นผู้ควบคุมดูแล ประชากร 14.8 ล้านคน (สถิติปี 2554) ปัจจุบันมีรายได้ต่อหัว 2,361 ดอลลาร์สหรัฐ

หลังจากสิ้นสุดสงครามในประเทศ กัมพูชามีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพและมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงอย่างต่อเนื่องในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา มีการลงทุนจากต่างประเทศในหลายด้าน มีรายได้หลักจากอุตสาหกรรมเสื้อผ้า การเกษตร การก่อสร้าง และการท่องเที่ยว ในปี 2548 มีการขุดพบน้ำมันและแก๊สธรรมชาติได้ทะเล และเมื่อเริ่มการผลิตส่งออกในปี 2556 รายได้จากน้ำมันและแก๊สจะส่งผลต่อเศรษฐกิจของกัมพูชาอย่างมหาศาล

2) ประเมินภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและการฝึกอบรมด้านอาชีวศึกษา (evaluate the tasks related to the education sector, technical and vocational training)

3) ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา (collect all the resources for education)

สถิติเมื่อปี 2009/2010 มีโรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 6,665 โรงเรียน นักเรียน 2,239,757 คน โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น 1,172 โรงเรียน นักเรียน 585,115 คน โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย 383 โรงเรียน นักเรียน 323,583 คน

7.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

กระทรวงการศึกษา เยาวชนและกีฬา มีหลักการและความมุ่งหมายในการจัดการศึกษาที่จะให้โอกาสทางการศึกษาแก่เด็กกำพร้าทุกคน ซึ่งเป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และแผนของรัฐบาลในอันที่จะขจัดความยากจน (poverty reduction)

กฎหมายการศึกษาที่ประกาศใช้ในเดือนธันวาคม 2550 มาตรา 31 กำหนดว่า “พลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นเวลาอย่างน้อย 9 ปีในโรงเรียนของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย โดยกระทรวงที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาต้องเตรียมนโยบายและแผนยุทธศาสตร์เพื่อเป็นหลักประกันว่าพลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพตามที่กฎหมายกำหนด”

วิสัยทัศน์ของกระทรวง คือ จัดการศึกษาและอบรมเพื่อส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ การมีงานทำและการเพิ่มรายได้ การศึกษาที่มีคุณภาพจะนำไปสู่การปรับปรุงสุขอนามัยและโภชนาการของครอบครัว การวางแผนครอบครัว และระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

ความมุ่งหมายของระบบการศึกษา คือ เพื่อช่วยให้ผู้เรียนได้พัฒนาทั้งร่างกายและจิตใจ โดยโรงเรียนต้องจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีความเชื่อมั่นในตนเอง พึ่งตนเองได้ มีความรับผิดชอบ มีความสามัคคี สำนึกในเอกภาพของชาติ และมีความรักชาติ เคารพกฎหมายและสิทธิมนุษยชน เป็นพลเมืองดี อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

ภายใต้กรอบของแผนยุทธศาสตร์การศึกษา (Education Strategic Plan 2009-2013) มีมาตรการปลูกฝังสันติวัฒนธรรม การเคารพสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เคารพหลักแห่งเสรีภาพ ประชาธิปไตยและความยุติธรรม ปลูกฝังวัฒนธรรมการต่อต้านความรุนแรง การใช้ยาเสพติด การค้ามนุษย์เด็กและสตรี และการเลือกปฏิบัติในสังคม

7.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

กระทรวงการศึกษา เยาวชน และกีฬา มีการบริหาร 4 ระดับ ประกอบด้วย ส่วนกลาง (central) จังหวัดหรือเทศบาล (provincial/municipal) ซึ่งมี 24 แห่ง อำเภอ (district) 193 แห่ง และโรงเรียน (school) โดยมีกลุ่มโรงเรียน (school cluster) ประกอบด้วยโรงเรียนจำนวนหนึ่งที่อยู่ใกล้เคียงกันคอยให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและอุปกรณ์แก่กัน เพื่อให้กระบวนการเรียนการสอนมี



ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตามปกติสำนักงานการศึกษาจังหวัดจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และสำนักงานการศึกษาอำเภอจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

ในการนำนโยบายหรือกฎหมายการศึกษาสู่การปฏิบัติ ได้มีการออกหลักสูตรแห่งชาติในปี 2547 (National Curriculum 2004) โดยให้โรงเรียนร่วมมือกับพ่อแม่ ชุมชนท้องถิ่น องค์กร ชุมชน และองค์กรเอกชน พัฒนาและดำเนินการสอนทักษะชีวิตท้องถิ่น (Local Life Skills Programme) สัปดาห์ละ 2-5 บทเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

นอกจากนี้ ยังมีนโยบายพัฒนาหลักสูตร ปี 2548-2552 (The Policy for Curriculum Development 2005-2009) ที่นำไปสู่การปรับปรุงหลักสูตรให้ทันสมัยยิ่งขึ้น เช่น ส่งเสริมการอ่าน ออกเสียงได้และเลขคณิตของนักเรียนช่วงชั้นปีที่ 1 ให้ความสำคัญกับการสอนภาษาต่างประเทศ บูรณาการการเรียนวิทยาศาสตร์และสังคมศึกษาในระดับประถมศึกษา เป็นต้น

7.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

โดยทั่วไปผู้ตรวจการกระทรวง (inspectorate) มีหน้าที่ติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา และสภาการศึกษาแห่งชาติ ประเมินภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

7.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

ในทศวรรษที่ผ่านมา กระทรวงการศึกษาก็เช่นเดียวกับกระทรวงอื่น ๆ คือ มีการบริหารที่รวมอำนาจสู่ส่วนกลางและควบคุมฝ่ายปฏิบัติ การมอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ระดับกอง จังหวัด และอำเภอมีค่อนข้างจำกัดและไม่ชัดเจน (limited and unclear) มีวัฒนธรรมการทำงานที่ยังต้องขออำนาจการตัดสินใจให้ความเห็นชอบจากระดับบน โอกาสและความเต็มใจที่จะตัดสินใจในระดับล่างมีจำกัดและมีความไม่ชัดเจนในการมอบอำนาจ โดยเฉพาะการบริหารบุคลากรและงบประมาณยังรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางอย่างมาก

นอกจากนี้ ระบบประเมินผลการเรียนรู้อย่างไม่ได้มาตรฐาน ดังนั้น การวัดผลสัมฤทธิ์ที่แท้จริงในเรื่องคุณภาพและผลลัพธ์ของการเรียนการสอนจึงยังเป็นเรื่องที่ทำหาย

8. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

8.1 ข้อมูลพื้นฐาน

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีพื้นที่ 236,800 ตารางกิโลเมตร ประชากร 6.5 ล้านคน (สถิติปี 2555) ที่มีสภาพภูมิศาสตร์เป็นภูเขา ประชากรชาวที่ราบสูงมีความหลากหลายทางชนเผ่า แบ่งการปกครองออกเป็น 16 จังหวัดและ 1 นครหลวงเวียงจันทน์ จังหวัดแบ่งเป็นอำเภอ และตำบล รวมทั้งสิ้นมี 142 อำเภอ 10,500 ตำบล (สถิติปี 2005) การปกครองเดิมเป็นแบบรวมอำนาจ ต่อมามีการกระจายอำนาจในปี 2529 และกลับมารวมอำนาจอีกครั้งในปี 2534 เนื่องจากมี

ปัญหาความไม่พร้อมในการเตรียมการ โดยเฉพาะการเกลี้ยขบประมาณให้จังหวัดที่ยากจนกว่า ไม่ประสบความสำเร็จ แต่ในปี 2542 ก็มีความพยายามที่จะลดการรวมอำนาจสู่ส่วนกลางลงเพื่อความเหมาะสม

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ที่มีพรรคการเมืองเดียว คือ พรรคปฏิวัติประชาชนลาว มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคปฏิวัติประชาชนลาวด้วย ผู้บริหารประเทศที่เป็นหัวหน้ารัฐบาล คือนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นสมาชิกอาวุโสของโปลิตบูโรของพรรคปฏิวัติ นโยบายของรัฐบาลจะตัดสินใจในนามของพรรคโดยคณะกรรมการกลางและกรรมการบริหารพรรค

แม้ลาวจะถูกจัดให้เป็นประเทศด้อยพัฒนา มีรายได้ต่อหัว 2,659 ดอลลาร์สหรัฐ (ปี 2554) ยังได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศ และนานาชาติอยู่ แต่เศรษฐกิจลาวก็กำลังเติบโตมากขึ้นจากอุตสาหกรรมพลังงานจากน้ำและเหมืองแร่ ซึ่งประกอบด้วยทองคำ ทองแดง ถ่านหิน ดีบุก และโลหะอื่น ๆ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวก็กำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว สปป.ลาวเป็นประเทศที่ร่ำรวยด้วยทรัพยากรธรรมชาติ มีรายได้จากการส่งออกกระแสไฟฟ้าพลังน้ำไปยังประเทศเพื่อนบ้านเช่น ไทยและเวียดนาม และการท่องเที่ยวก็เป็นแหล่งรายได้ที่เติบโตอย่างรวดเร็วเช่นกัน





8.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

ตามกฎหมายการศึกษาปี 2550 (Education Law 2007) กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) มีหน้าที่ดังนี้

- 1) ศึกษาและพัฒนากอบนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ โครงการพัฒนาการศึกษา และเสนอต่อรัฐบาลเพื่อขอความเห็นชอบ (studying and developing the policy framework, the strategic plan, action plan, education development projects and submitting them to the government for approval)
- 2) จัดทำร่างกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา
- 3) พัฒนาหลักสูตร สื่อและอุปกรณ์การเรียนการสอน
- 4) เป็นผู้นำการจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านออกเขียนได้
- 5) จัดการฝึกอบรมครู
- 6) ติดตาม ประเมินผล สนับสนุน นิเทศ ตรวจสอบ และประเมินการจัดการศึกษา

ในปี 2552 กระทรวงศึกษาธิการมีโครงสร้างที่ประกอบด้วย 13 กรม กรมหลักได้แก่ กรมประถมศึกษาและปฐมวัย กรมมัธยมศึกษา กรมอาชีวศึกษา กรมการศึกษาเอกชน และกรมตรวจการศึกษา

กรมวางแผนและความร่วมมือ (The Department of Planning and International Co-operation of the Ministry of Education) จัดตั้งในปี พ.ศ. 2541 ประกอบด้วย 4 กอง คือ กองแผน (Planning) กองความสัมพันธ์ต่างประเทศ (External Relations) กองประสานงานโครงการ (Project Co-ordination) และกองอำนวยการ (Administration)

วัตถุประสงค์ของกรม คือ เพื่อเป็นหลักประกันว่าแผนพัฒนาการศึกษามีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (national socio-economic development plans) เพิ่มความร่วมมือกับต่างประเทศ องค์กรต่าง ๆ และองค์กรเอกชน (NGOs) ในการสนับสนุนแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และประเมินคุณภาพและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภาคการศึกษา

หน้าที่เฉพาะของกรม คือ ดำเนินการศึกษานโยบาย ทิศทาง ระเบียบ และกฎหมายเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา แนะนำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้จัดระบบ EMIS Education Mapping System ในระดับมหภาคและระดับท้องถิ่น ศึกษาและให้คำแนะนำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่องการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการลงทุนต่างประเทศ (the Committee for Foreign Investment -CIC) และกระทรวงศึกษาธิการ ดำเนินการศึกษความเป็นไปได้ในการลงทุนทางการศึกษา โดยพิจารณาจากงบประมาณแผ่นดินในช่วงเวลาต่าง ๆ ดำเนินการศึกษาคณะกรรมการระดมเงินทุนโดยเน้นความช่วยเหลือและความ

ร่วมมือจากต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ และอื่น ๆ เพิ่มการประสานงานในการติดตามผล กิจกรรมทางการศึกษาเพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกแก่การบริหารโครงการสู่การปฏิบัติ รวบรวมสถิติและจัดทำ และทำแผนการฝึกอบรมบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านนี้

สถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติ สปป. ลาว (National Research Institute for Educational Science (NRIES) จัดตั้งในปี พ.ศ. 2518 ในฐานะกรมวิชาการและวิจัย (the Department of Textbook Compilation and Research) ได้เปลี่ยนฐานะเป็นสถาบันวิจัยการศึกษา (the Research Institute for Educational Sciences) ในปี พ.ศ. 2529 และเปลี่ยนอีกครั้งเป็นชื่อปัจจุบันในปี 2539 เป็นสถาบันทางวิชาการเทียบเท่ากรมในกระทรวงศึกษาธิการ และในปี 2550 ก็มีการปรับปรุงองค์กรนี้ใหม่อีกครั้ง

สถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติ (NRIES) รับผิดชอบการทำวิจัยทางการศึกษา เพื่อพัฒนาหลักสูตร สื่อการสอนที่เป็นสิ่งพิมพ์และไม่ใช่สิ่งพิมพ์ และวิจัยรูปแบบการเรียนการสอนสำหรับการจัดการศึกษาทั่วไป รวมทั้งรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลและงานวิจัยทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง และดูแลห้องสมุดที่สำคัญ คือ ห้องสมุดสถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติ (National Research Institute for Educational Science (NRIES) Library) ตลอดจนส่งเสริมให้หน่วยงานระดับจังหวัดและอำเภอมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตำราเรียนด้วย

8.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

เป้าหมายของการพัฒนาประเทศลาว คือ การยกระดับขึ้นจากการเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศที่ด้อยพัฒนามากที่สุดโดยเพิ่มอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้มีทั้งความรู้และความสามารถ จึงมีความพยายามจัดการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองที่มีความคิดเชิงอุดมการณ์ มีความสามารถและมีวินัย สามารถพัฒนาศักยภาพให้ทัดเทียมกับมิตรประเทศอื่น ๆ ให้ลาวพัฒนารอบด้าน ทั้งเศรษฐกิจ วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และระบบนิเวศน์ การศึกษาเป็นกลไกสำคัญที่จะขจัดความยากจน (poverty alleviation)

รัฐธรรมนูญปี 2534 และแก้ไขปี 2546 ระบุว่า กิจกรรมทางการศึกษา วัฒนธรรม และวิทยาศาสตร์ เป็นเครื่องมือที่จะยกระดับความรู้ ความรักชาติ ความรักในประชาธิปไตย จิตสำนึก ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างเชื้อชาติที่ต่างกัน และจิตสำนึกในความมีเอกราช นอกจากนี้ มาตรา 22 ยังกำหนดว่า รัฐต้องนำนโยบายการพัฒนาการศึกษาสู่การปฏิบัติ และนำโครงการ การศึกษาภาคบังคับมาใช้ เพื่ออบรมคนลาวให้เป็นพลเมืองดี มีอุดมการณ์แห่งการปฏิบัติความรู้และความสามารถ

กฎหมายการศึกษาที่ออกในวันที่ 8 เมษายน 2543 และแก้ไขในปี 2550 ย้ำว่าพลเมืองลาวทุกคนมีสิทธิรับการศึกษาโดยไม่เลือกปฏิบัติโดยเชื้อชาติ ถิ่นกำเนิด ศาสนา เพศ และสถานะทางสังคม เป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา คือ เพื่อเตรียมคนรุ่นหนุ่มสาวให้มีวิถีคิดเชิงวิทยาศาสตร์



มีความรักชาติ มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับประชากรลาวที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติและชาวโลก คนหนุ่มสาวควรได้รับการฝึกให้เป็นพลเมืองดีผู้ตระหนักในสิทธิและหน้าที่ สามารถรักษาและส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรมอันดีงามของชาติ มีจิตสำนึกเรื่องการพึ่งตนเองและความพอเพียง

8.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

ในส่วนกลางกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้บริหาร ในระดับจังหวัดมีสำนักงานบริการการศึกษาจังหวัด (Provincial Education Services) รับผิดชอบการพัฒนาการศึกษาในพื้นที่ รวมทั้งการจัดหาครู การตรวจ และการประสานการสนับสนุนโรงเรียน และในระดับอำเภอมีสำนักงานศึกษาอำเภอ (District Education Bureaus) รับผิดชอบการพัฒนาการศึกษาในพื้นที่ และสนับสนุนโรงเรียนโดยการนิเทศการสอน นอกจากนี้ ในระดับท้องถิ่นยังมีคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาตำบล (Village Education Development Committee) ดูแลเรื่องการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

8.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

พระราชกฤษฎีกากระจายอำนาจที่ออกในเดือนมีนาคม ปี 2543 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละระดับไว้ดังนี้ คือ ระดับจังหวัดเป็นหน่วยยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนา (the strategic unit for development) ให้การนิเทศและการเป็นผู้นำ ระดับอำเภอเป็นหน่วยวางแผนและงบประมาณ (a planning and budgeting unit) รับผิดชอบการเตรียมแผนและโครงการ ติดตามและประเมินผลการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (monitoring and evaluation of their implementation) และระดับตำบลทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติ (a basic implementation unit)

นอกจากนี้ ในเรื่องการประเมินผล สำนักงานศึกษาอำเภอ (District Education Bureaus) รับผิดชอบการสอบระดับประถมศึกษาและการรับเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สำนักงานบริการการศึกษาจังหวัด (Provincial Education Services) รับผิดชอบการสอบในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและการรับเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยกระทรวงศึกษาธิการจัดสอบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายระดับชาติของทั้งประเทศ

และเมื่อไม่นานมานี้ได้มีการจัดตั้ง ศูนย์มาตรฐานการศึกษาและประกันคุณภาพ (Educational Standards and Quality Assurance Center) ในกระทรวงศึกษาธิการ และได้นำร่องประเมินโรงเรียนบ้างแล้วเพื่อขยายผลการดำเนินงานต่อไป

จากสถิติในปี 2009/2010 มีโรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 8,968 โรงเรียน นักเรียน 920,000 คน ครู 31,782 คน โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น 722 โรงเรียน นักเรียน 264,600 คน ครู 17,600 คน

8.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

สปป. ลาวมีปัญหาช่องว่างหรือความแตกต่างในเรื่องโอกาสทางการศึกษาอย่างมาก อันเนื่องมาจากการกระจายตัวของประชากรและสภาพภูมิศาสตร์ทางธรรมชาติที่ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงชนบทที่ห่างไกลได้ ประมาณ 4,000 หมู่บ้านยังขาดแคลนโรงเรียนประถมศึกษา (อ้างอิงจาก Arief S Sadiman)

ด้วยสภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นภูเขาสลับซับซ้อน ไม่สะดวกในการสื่อสารและคมนาคม สปป.ลาวยังต้องใช้เวลาในการพัฒนาการศึกษาอีกระยะหนึ่ง โดยเฉพาะการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน (EFA) ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงไปมาระหว่างการกระจายอำนาจกับการรวมอำนาจ ก็ทำให้การนำนโยบายสู่ปฏิบัติต้องชะงักงันเนื่องจากความไม่พร้อมในการเตรียมการเพื่อกระจายอำนาจ และขณะนี้ได้ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ โดยกำลังอยู่ระหว่างเปลี่ยนชื่อเป็น กระทรวงการศึกษาและกีฬา ส่วนกรมแผนการและความร่วมมือก็จะแยกเป็น 2 หน่วยงาน คือ กรมแผนการ ทำหน้าที่วางแผนอย่างเดียว ส่วนงานความร่วมมือกับต่างประเทศจะแยกออกไป เป็นอีกหน่วยงานหนึ่ง

9. สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์

9.1 ข้อมูลพื้นฐาน

ด้วยขนาดพื้นที่ 676,578 ตารางกิโลเมตร เมียนมาร์เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ร่ำรวยด้วยทรัพยากรธรรมชาติ มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างดี ประชากร 60.28 ล้านคน (สถิติปี 2553) แม้จะยังฐานะยากจนด้วย รายได้ต่อหัว 1,324 ดอลลาร์สหรัฐ แต่จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างสมบูรณ์ ทั้งป่าไม้ แร่ธาตุ น้ำมันและแก๊สธรรมชาติ ตลอดจนการสร้างนิคมอุตสาหกรรมท่าเรือ ทวาย และการเชื่อมการขนส่งโลจิสติกส์ของประชาคมอาเซียนจากอินเดียถึงเวียดนาม ที่เรียกว่า East-west Corridor เป็นแนวโน้มที่จะส่งผลให้เศรษฐกิจของพม่าเติบโตอย่างก้าวกระโดด

การปกครอง เมียนมาร์ได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อวันที่ 4 มกราคม ปี 2491 มีการปกครองแบบเผด็จการทหาร มีนโยบายปิดประเทศหลายสิบปี ถูกนานาชาติและสหประชาชาติคว่ำบาตร จนกระทั่งปี 2555 จึงปรับท่าทีเป็นประชาธิปไตย จัดให้มีการเลือกตั้ง ทำให้ได้รับการยอมรับและความช่วยเหลือมากขึ้น

ตามรัฐธรรมนูญปี 2551 เมียนมาร์แบ่งการปกครองเป็น 21 ภาค ซึ่งประกอบด้วย 7 รัฐ 7 เขตพื้นที่ 6 เขตปกครองตนเอง และ 1 ส่วนปกครองตนเอง โดยแต่ละภาคยังแบ่งเป็นจังหวัด เมือง ตำบล และหมู่บ้าน เมียนมาร์มีประชากรหลากหลายเชื้อชาติมากกว่า 130 กลุ่ม กลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่ พม่า ฉิ่น คะฉิ่น คะยา คะยีน มอญ ะโคई และฉาน และมีการต่อสู้กับรัฐตลอดมา ทำให้มีปัญหาขาดเอกภาพและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ



9.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

การกำหนดนโยบายการศึกษาเป็นอำนาจที่ผูกขาดไว้ที่ส่วนกลาง คือ กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education)

หน่วยงานหลักในกระทรวงศึกษาธิการของเมียนมาร์ประกอบด้วย 6 กรม คือ สำนักงานนโยบายการศึกษา (the Office Staff), สำนักงานการอุดมศึกษา (Department of Higher Education), สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Department of Basic Education), สำนักงานคณะกรรมการภาษาเมียนมาร์ (Department of Myanmar Language Commission), สำนักงานคณะกรรมการทดสอบแห่งชาติ (Department of Myanmar Board of Examinations) และสำนักงานวิจัยการศึกษาแห่งเมียนมาร์ (Myanmar Educational Research Bureau -MERB).

สำนักงานนโยบายการศึกษา (The Office Staff) อยู่ภายใต้การกำกับของรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รับผิดชอบการจัดทำนโยบายการศึกษา การวางแผนงบประมาณ การบริหารงานกระทรวง การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และการบริหารของกรมต่าง ๆ ในกระทรวง (They supervise the implementation of educational programmes, set the educational policies, are responsible for fiscal planning within the ministry and department personnel and administration of the ministry.)

หน่วยงานอื่น ๆ ที่สำคัญของกระทรวงศึกษาธิการแห่งเมียนมาร์ ประกอบด้วย การศึกษาขั้นพื้นฐาน 1 การศึกษาขั้นพื้นฐาน 2 และ การศึกษาขั้นพื้นฐาน 3 การวางแผนการศึกษาและการฝึกอบรม (ซึ่งรับผิดชอบการจัดทำแผนระยะสั้นและระยะยาว และจัดการฝึกอบรมให้กับครูประถมศึกษา

และมัธยมศึกษาตอนต้นในวิทยาลัยการศึกษา) อุดมศึกษาสำหรับเมียนมาร์ตอนล่าง อุดมศึกษาสำหรับเมียนมาร์ตอนบน คณะกรรมการทดสอบแห่งชาติ (Myanmar Board of Examinations) สำนักวิจัยการศึกษาแห่งชาติ (Myanmar Education Research Bureau) คณะกรรมการภาษาแห่งชาติ (Myanmar Language Commission)

9.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

การศึกษาเป็นความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ เป็นองค์รวมของคุณภาพชีวิต ส่งเสริมคุณค่าทางสังคมและคุณธรรม และเป็นเครื่องมือสำหรับเพิ่มความสามารถในผลิตทางเศรษฐกิจ วัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา คือ พัฒนาผู้เรียนให้มีความสามารถในการแก้ปัญหา มีความคิดสร้างสรรค์ ส่งเสริมความเป็นเอกภาพของชาติ ขจัดกาเลือกปฏิบัติ เรียนรู้ที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น และมีความสามารถในการพึ่งพาตนเอง

นโยบายการศึกษาของรัฐบาลมุ่งหวังที่จะสร้างระบบการศึกษาที่ส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้ สามารถเผชิญความท้าทายของสังคมฐานความรู้ได้

รัฐธรรมนูญปี 2551 มาตรา 366 กำหนดว่าตามนโยบายการศึกษาของสหภาพเมียนมาร์ประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษา และต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับตามที่กฎหมายกำหนด กฎหมายการศึกษาที่ประกาศใช้เมื่อปี 2516 ได้รับการแก้ไขในปี 2532 และต่อมามีการออกกฎหมายเพื่อสิทธิเด็ก (The Child Law) เพื่อให้การนำสู่ปฏิบัติในเรื่องสิทธิและโอกาสทางการศึกษาของเด็กในการรับการศึกษาภาคบังคับฟรีถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 และการลดการออกกลางคันมีความเป็นไปได้มากขึ้น

ด้วยการสนับสนุนขององค์กร UNICEF ได้มีโครงการโรงเรียนที่เป็นมิตรกับเด็ก (Child Friendly Schools) ซึ่งเป็นโครงการนำร่องการสอนแบบองค์รวม ส่งเสริมความเสมอภาคและคุณภาพ จัดการเรียนร่วม การเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (child-centred learning) เน้นความเสมอภาคระหว่างเพศ การมีส่วนร่วมของพ่อแม่และชุมชน และสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ในโครงการนี้สมาคมครูผู้ปกครองมีบทบาทเพิ่มขึ้นในการบริหารโรงเรียนและการเรียนรู้ของผู้เรียน โดยมีการอบรมให้ทุกคนเข้าใจโครงการและมีส่วนร่วมมากขึ้น

นโยบายการขยายโอกาสการเข้าถึงการประถมศึกษาอย่างเท่าเทียมกันของเด็กในพื้นที่ห่างไกล พื้นที่ชายแดนและพื้นที่แถบภูเขาเป็นภารกิจสำคัญอีกประการหนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งต้องร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมการศึกษา สุขอนามัย การเกษตร และการมีรายได้สำหรับประชาชน

สถิติเมื่อปี 2549-2550 มีโรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 36,205 โรงเรียน นักเรียน 5,013,581 คน ครู 172,209 คน โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น 2,160 โรงเรียน นักเรียน 2,047,796 คน ครู 59,434 คน โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย 1,085 โรงเรียน นักเรียน 638,402 คน ครู 22,509 คน



9.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

การนำนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่การปฏิบัติ แบ่งเป็นหน้าที่ของหน่วยงาน 2 ส่วน ภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ ส่วนที่หนึ่งคือมัณฑะเลย์ (สำหรับเมียนมาร์ตอนบน) และส่วนที่สองคือ ย่างกุ้ง (สำหรับเมียนมาร์ตอนล่าง) และมีอีกสำนักงานหนึ่งรับผิดชอบเฉพาะโรงเรียนในนครย่างกุ้ง ทั้งสามสำนักงานนี้ร่วมกับกรมวางแผนการศึกษาและการฝึกอบรม (Department of Educational Planning and Training) ดำเนินการบริหารและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวทางที่กำหนดโดยสภาการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Basic Education Council) ซึ่งเป็นองค์กรที่ประกอบด้วย หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Basic Education Curriculum) คณะกรรมการคู่มือหลักสูตรและหนังสือเรียน (Syllabus and Textbook Committee) และคณะกรรมการครูศึกษา (Teacher Education Supervisory Committee) ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมส่งเสริมการศึกษา เพื่อปวงชน (EFA) เป็นความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ร่วมกับกระทรวงอื่น ๆ เช่น กระทรวงการศาสนา กระทรวงสวัสดิการสังคม และกระทรวงพัฒนาชายแดนและชนชาติ นอกจากนี้ ชุมชนยังมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการก่อสร้าง การจัดหาและดูแลรักษาอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนจัดที่พักให้กับครู

โรงเรียนของรัฐทุกแห่งมีสมาคมครูและผู้ปกครอง (Parent-Teacher Associations – PTAs) ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครูที่ได้รับคัดเลือก และผู้แทนผู้ปกครอง สมาชิกมีบทบาทสำคัญในการจัดหาเงินรายได้ให้กับโรงเรียน จนกระทั่งในปี 2541 จึงมีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (School Board of Trustees – SBTs) เข้ามารับหน้าที่ดังกล่าวอย่างเป็นระบบมากขึ้น

สำหรับกระบวนการตัดสินใจในระดับกระทรวง จะมีการตั้งคณะกรรมการประสานงานพิเศษ เช่น คณะกรรมการบริหาร (the Executive Committee) โดยมีอธิบดีของแต่ละกรม เป็นกรรมการ ภายใต้การนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงฯ และรัฐมนตรีช่วยว่าการฯ อีก 2 คน การตัดสินใจของคณะกรรมการจะถูกนำไปปฏิบัติโดยกรมที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ยังมีการตั้งคณะกรรมการการศึกษาที่เรียกว่า The Myanmar Naing-Ngan Education Committee ในปี 2534 เพื่อจัดระบบการศึกษาที่สอดคล้องกับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม อนุรักษ์วัฒนธรรมเมียนมาร์และพัฒนาประเทศ หน้าที่หลักของคณะกรรมการชุดนี้ คือ ให้คำแนะนำแก่รัฐบาลในการออกกฎหมายการศึกษาที่จะสนับสนุนการรวมชาติ ความเป็นเอกภาพและอธิปไตยของชาติ ให้คำแนะนำแก่รัฐบาลในการรับนโยบายการศึกษาที่สอดคล้องกับระบบการปกครองการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ให้คำแนะนำในการบริหารหลักสูตรที่ส่งเสริมความก้าวหน้าทางสติปัญญาและอาชีพของชาวเมียนมาร์ แนะนำรัฐบาลในการทบทวนและแก้ไขหลักสูตร การเรียนการสอนหากจำเป็น และให้คำแนะนำในการให้ความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาระหว่างประเทศ และองค์กรการศึกษา เพื่อนำนโยบายการศึกษาสู่การปฏิบัติ

9.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

โครงการ The Education Sector Study (ESS) เกิดขึ้นในปี 2533 เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างกระทรวงศึกษาธิการของเมียนมาร์ ร่วมกับองค์การยูเนสโก และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (the UN Development Program - NDP) ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญในการพัฒนาการศึกษาของเมียนมาร์ ได้มีการศึกษาและประเมินการจัดการศึกษาของเมียนมาร์ เป็น 2 ระยะ คือ ระยะแรก (2533-2535) วิเคราะห์สภาพปัญหา ระยะที่สอง ปี 2536 จัดทำข้อเสนอเพื่อการพัฒนาการศึกษา ประกอบด้วย 8 ประเด็นหลัก คือ

1. กำหนดบทบาทของการประถมศึกษาใหม่
2. พัฒนาหลักสูตรเพื่อตอบสนองความเปลี่ยนแปลง
3. สร้างระบบการคัดเลือกที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ
4. เน้นการประเมินที่การเรียนรู้
5. เชื่อมโยงการศึกษากับชีวิตหลังจบการศึกษาและโลกของการทำงาน
6. ปรับปรุงคุณภาพการสอนและการฝึกอบรมครู
7. จัดหาอุปกรณ์และสื่อการสอนที่เหมาะสม
8. ปรับปรุงการบริหารจัดการ

เมียนมาร์มีความมุ่งมั่นที่จะฟื้นฟูระบบการศึกษาที่เคยได้ชื่อว่าดีกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคกลับคืนมา แต่การดำเนินการโดยกระทรวงศึกษาธิการเพียงลำพังย่อมไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เนื่องจากปัญหาที่สะสมมานานในหลายทศวรรษที่ผ่านมา การศึกษาของเมียนมาร์จึงล้าหลังทั้งระบบและทุกระดับ ตั้งแต่ก่อนปฐมวัยจนถึงอุดมศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการเรียนการสอนที่เน้นท่องจำ คุณภาพครูที่ตกต่ำ และความขาดแคลน ทั้งอาคารสถานที่และอุปกรณ์ หลักสูตรตำราเรียนไม่ได้รับการปรับปรุง การขยายโอกาสและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาต้องใช้ทรัพยากรในการดำเนินการอีกมาก

9.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

เป็นเวลาหลายปีที่ประเทศอาเซียนอื่น ๆ มองพม่าว่าเป็นต้นแบบทางการศึกษา แต่หลังจากการปิดประเทศภายใต้รัฐบาลทหารเป็นเวลาหลายทศวรรษและขาดการลงทุนเพิ่ม ผลที่เกิดขึ้นคือระบบการศึกษาที่เติบโตอย่างช้าและล้าหลัง แม้จะมีการสร้างโรงเรียนเพิ่มทั้งในเมืองและในหมู่บ้าน แต่การผลิตครูและการจ่ายเงินเดือนครูตกต่ำลงอย่างมาก และแม้ว่ารัฐบาลจะมีแผนพัฒนาการศึกษา 30 ปี ตั้งแต่ปี 2544 แต่ปัญหาเรื่องโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา คุณภาพการศึกษา และอัตราการคงอยู่ของผู้เรียนยังต่ำอยู่มาก



ในเรื่องนี้รองประธานาธิบดีเมียนมาร์ Dr. Sai Mauk Kham กล่าวว่า เมียนมาร์ต้องการการลงทุนเพิ่มขึ้นด้านสังคมและต้องการกระชับความร่วมมือกับต่างประเทศตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ และการลงทุนทางการศึกษากับสาธารณสุขเพิ่มขึ้นจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศมากขึ้น

10. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

10.1 ข้อมูลพื้นฐาน

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามมีพื้นที่ 331,210 ตารางกิโลเมตร ประชากร 87.8 ล้านคน (สถิติปี 2554) มีระบอบการปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสเมื่อปี 2497 แต่ก็แบ่งเป็นเวียดนามเหนือและเวียดนามใต้ และต้องทำสงครามอยู่หลายปี จนรวมประเทศได้สำเร็จในปี 2518

ในปี 2529 รัฐบาลได้ประกาศนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจโดยเหม่ย เน้นการเปิดตลาดแบบสังคมนิยม ยกฐานะประชาชนไม่ให้เกิดต่างกันมาก ปัจจุบันเป็นประเทศที่ส่งออกข้าวเป็นอันดับหนึ่งของโลก รายได้ต่อหัวประชากร 3,549 ดอลลาร์สหรัฐ (ปี 2555) รายได้หลักของประเทศมาจากสินค้าเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมเทคโนโลยี การท่องเที่ยว และน้ำมัน โดยปัจจุบันเวียดนามเป็นประเทศผู้ผลิตน้ำมันใหญ่เป็นอันดับสามของอาเซียน



10.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

กระทรวงการศึกษาและฝึกอบรม (Ministry of Education and Training (MOET) เป็นองค์กรที่ดูแลด้านการศึกษา มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำหนดทิศทางนโยบายอย่างกว้าง ๆ สำหรับการศึกษาระดับ (is responsible for setting broad policy directions for all levels of education) อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบในเรื่องอาคารสถานที่ของโรงเรียน ครู และการจัดสรรทรัพยากรการเงินมีการกระจายอำนาจค่อนข้างมาก ในขณะที่กระทรวงฯ กำกับดูแลมหาวิทยาลัยนั้น อำนาจในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายและโรงเรียนอาชีวศึกษาเป็นของระดับจังหวัดโดยหน่วยงานที่มีชื่อว่า **สำนักงานการศึกษาและฝึกอบรมจังหวัด (Departments of Education and Training)** โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นและโรงเรียนประถมศึกษาบริหารโดยอำเภอหรือคอมมูน โดยหน่วยงานที่มีชื่อ **สำนักงานการศึกษาและฝึกอบรมอำเภอ (District Bureaus of Education and Training)** โดยลดอำนาจการควบคุมจากส่วนกลาง และเพิ่มอำนาจในการระดมทรัพยากรของระดับท้องถิ่น

สำนักงานการศึกษาและฝึกอบรมจังหวัด (Departments of Education and Training) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลร่วมกันของกระทรวงการศึกษาและฝึกอบรมกับคณะกรรมการประชาชนจังหวัด (the Provincial People's Committee) และในระดับอำเภอก็จะมีคณะกรรมการประชาชนระดับอำเภอรับผิดชอบการบริหารและจัดการศึกษาในอำเภอ

องค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญในเรื่องการวิจัยการศึกษา คือ National Institute for Education Science ซึ่งมีหน่วยงานภายในชื่อ ศูนย์พัฒนาหลักสูตรและการสอนสำหรับการศึกษาระดับมัธยม (The Center for Curriculum Development and Methodology of General Education) เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการวิจัยและพัฒนาหลักสูตรของประเทศ

สถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติหรือแห่งประเทศเวียดนาม (The Vietnam Institute of Education Sciences) ซึ่งดำเนินงานภายใต้การบริหารของกระทรวงการศึกษาและฝึกอบรม มีหน้าที่ช่วยเหลือรัฐมนตรีฯ ในเรื่องต่อไปนี้

- ดำเนินการวิจัยและพัฒนาในเรื่องการศึกษา การบริหารจัดการศึกษาของรัฐ และการบริหารสถานศึกษา ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาการศึกษา และนโยบายสำหรับการพัฒนาการศึกษา
- จัดการศึกษาระดับปริญญาโทและปริญญาเอกในสาขาศึกษาศาสตร์และสาขาที่เกี่ยวข้อง
- เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านการศึกษาและจัดพิมพ์หนังสือ



10.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามปี 2535 มาตรา 59 กำหนดว่า การศึกษาเป็นสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับที่จัดให้ฟรี พลเมืองมีสิทธิที่จะเรียนสายสามัญและสายอาชีพได้หลายรูปแบบ นักเรียนที่มีความสามารถพิเศษจะได้รับการพัฒนาความสามารถนั้น ๆ โดยรัฐกำหนดนโยบายเรื่องค่าเล่าเรียนและทุนการศึกษา

ตามกฎหมายการศึกษาปี 2548 รัฐบาลจะเสนอการตัดสินใจเรื่องแนวทางสำคัญ ๆ เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองต่อรัฐสภาแห่งชาติ (National Assembly) ตลอดจนเสนอหลักสูตรที่ปรับปรุงเพื่อพิจารณาและขอความเห็นชอบ รวมทั้งต้องรายงานการใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาและผลการปฏิบัติงานทุกปี กฎหมายกำหนดด้วยว่าคณะกรรมการประชาชนในระดับต่าง ๆ รับผิดชอบในเรื่องสภาพการเงิน โครงสร้างพื้นฐาน ครู และอุปกรณ์การสอนสำหรับสถานศึกษา ในการกำกับดูแล เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

สภาประชาชนจังหวัด (Provincial People's Councils) เป็นผู้กำหนดนโยบายการเก็บค่าเล่าเรียนและค่าเข้าเรียน (tuition and admission fees) สำหรับโรงเรียนของรัฐในแต่ละจังหวัด ตามข้อเสนอของคณะกรรมการประชาชนจังหวัด

นอกจากนี้ รัฐบาลได้จัดตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติ (the National Council of Education) เป็นองค์กรที่ปรึกษาสำหรับการจัดทำนโยบายและกำหนดแผนการพัฒนาการศึกษา

10.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

กฎหมายการศึกษาฉบับดังกล่าว กำหนดด้วยว่ารัฐต้องจัดระบบการศึกษาในภาพรวมซึ่งประกอบด้วยเป้าหมาย หลักสูตร เนื้อหา แผนการศึกษา มาตรฐานครู เกณฑ์การสอบ คุณวุฒิ โดยเน้นการบริหารคุณภาพการศึกษา การกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา เสริมความเข้มแข็งของควมมีอิสระ (autonomy) และความรับผิดชอบของสถานศึกษา

ในระดับโรงเรียน โรงเรียนของรัฐจะมีสภาโรงเรียน (School Council) หรือคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Directors) ในกรณีโรงเรียนเอกชนคือองค์คณะบุคคลที่รับผิดชอบในการตัดสินใจเกี่ยวกับทิศทางการจัดกิจกรรมของโรงเรียน ระดมและติดตามการใช้ทรัพยากรของโรงเรียน เชื่อมโยงโรงเรียนกับชุมชน และกำกับดูแลว่าการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

10.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

มาตรา 111 ของกฎหมายการศึกษาปี 2548 กำหนดให้สำนักผู้ตรวจการ (the Educational Inspectorate) ทำหน้าที่ตรวจการศึกษา เพื่อติดตามการบังคับใช้กฎหมายการศึกษา การนำวัตถุประสงค์ของการศึกษา แผน หลักสูตร เนื้อหาและวิธีสอน ไปสู่การปฏิบัติ การปฏิบัติตาม

กฎหมายเกี่ยวกับการสอบ การให้ประกาศนียบัตร การจัดสภาพเพื่อเอื้อต่อการประกันคุณภาพในสถานศึกษา การแก้ปัญหาและการร้องเรียน จัดการเรื่องการละเมิดทางการบริหารในระบบการศึกษา ป้องกันการทุจริต เสนอมาตรการควบคุมการบังคับใช้กฎหมาย

นอกจากนี้ในเดือนพฤศจิกายน 2550 กระทรวงการศึกษาและฝึกอบรมได้ประกาศใช้ระเบียบการชั่วคราวในการรับรองคุณภาพอุดมศึกษา ซึ่งหมายถึงจุดเริ่มต้นของการประกันคุณภาพอุดมศึกษา โดยกฎหมายมอบให้ General Department for Educational Testing and Accreditation of the MOET เป็นผู้รับผิดชอบระบบการประกันคุณภาพและการรับรองวิทยฐานะ

10.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

จากรายงานของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียปี 2552 (ADB 2000 อ้างใน World Data on Education) พบว่าเวียดนามยังไม่มีระบบควบคุมคุณภาพโรงเรียนทั่วประเทศ ยังไม่มีมาตรฐานชาติด้านคุณภาพของอาคารสถานที่และอุปกรณ์ รวมทั้งมาตรฐานสมรรถนะและทักษะอาชีพที่จำเป็นสำหรับการสอนที่มีประสิทธิภาพ



บทที่ 5

องค์กรณโยบายการศึกษาของกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม

กลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งล้วนเป็นประเทศที่มีอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคและระดับโลก

11. สาธารณรัฐประชาชนจีน

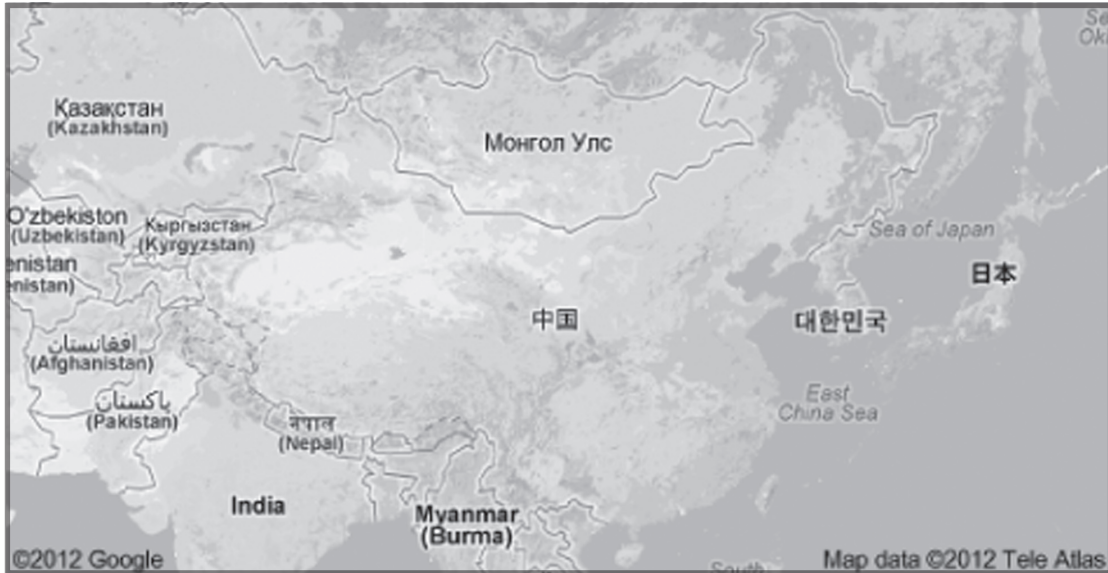
11.1 ข้อมูลพื้นฐาน

สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศที่มีประชากรมากที่สุดในโลก มีขนาดพื้นที่ 9.6 ล้านตารางกิโลเมตร ใหญ่เป็นอันดับ 4 ของโลก รองจากรัสเซีย แคนาดา และสหรัฐอเมริกา มีรูปแบบการปกครองสังคมนิยมแบบจีน ก่อตั้งเป็นสาธารณรัฐเมื่อปี พ.ศ. 2492 โดยอยู่ภายใต้การปกครองของพรรคคอมมิวนิสต์จีน แบ่งการปกครองออกเป็น 22 มณฑล 5 เขตปกครองตนเอง 4 มหานคร (Beijing, Tianjin, Shanghai, and Chongqing) และ 2 เขตปกครองพิเศษ คือ Hong Kong และ Macau) ปัจจุบันสาธารณรัฐประชาชนจีนมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงที่สุดในโลก คาดว่าในปี ค.ศ. 2020 – 2025 เศรษฐกิจจีนมีแนวโน้มที่จะแซงหน้าสหรัฐอเมริกา แต่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนก่อให้เกิดผลกระทบหลายอย่าง เช่น ผลกระทบต่อความต้องการสินค้าและบริการที่เพิ่มขึ้น การกระจายรายได้ การเก็งกำไรในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ระดับการศึกษาของประชาชน และผลกระทบต่อสภาวะโลกร้อน และมีช่องว่างของการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างเมืองใหญ่ริมทะเลฝั่งตะวันออกซึ่งเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วกับชนบทฝั่งตะวันตกซึ่งยังก้นดาร์และยากจนอยู่มาก



WE ARE ASEAN

ปัจจุบันจีนมีประชากร 1,347,350,000 คน (ปี 2554) ซึ่งมากที่สุดในโลก รายได้ต่อหัว 8,382 ดอลลาร์สหรัฐ



11.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

รัฐบาลในส่วนกลาง จังหวัด มณฑล และเทศบาล มีสำนักงานการศึกษาที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษาในเขตพื้นที่ กฎหมายการศึกษากำหนดให้สภาแห่งรัฐ (State Council) และรัฐบาลของประชาชนในท้องถิ่น (local people's governments) ในทุกระดับเป็นผู้ให้คำแนะนำและบริหารการศึกษาตามหลักการจัดการในแต่ละระดับของการปกครอง ฝ่ายบริหารการศึกษาภายใต้สภาแห่งรัฐเป็นผู้จัดทำแผนในภาพรวม รวมทั้งประสานและจัดกิจกรรมทางการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) เป็นองค์กรสูงสุดทางด้านการบริหารการศึกษา รับผิดชอบการนำสู่การปฏิบัติของกฎหมาย ระเบียบ หลักการ และนโยบาย กำหนดนโยบายการศึกษาเฉพาะทาง เตรียมและประสานแผนพัฒนาการศึกษา ประสานงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของกระทรวงอื่น ๆ และให้คำแนะนำเรื่องการปฏิรูประบบการศึกษา

สำนักงานทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (the National Education Examinations Authority) ภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ประสานและกำกับดูแลการทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

หน่วยงานที่มีบทบาทด้านการวิจัย คือ สถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติ (the China National Institute for Educational Research - CNIER) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี 2500 เป็นสถาบันวิจัย การศึกษาระดับชาติ ดำเนินการวิจัยนโยบายการศึกษา (educational policies research) วิจัย ทฤษฎีพื้นฐาน (basic theoretical research) วิจัยทดลอง และวิจัยการศึกษาเปรียบเทียบ (experimental and comparative educational research) สำนักงานวางแผนการศึกษาแห่งชาติ (The National Educational Planning Office) ซึ่งอยู่ภายใต้ CNIER บริหารโครงการวิจัย การศึกษาของทั้งประเทศ นอกจากนี้ CNIER ยังทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางสำหรับสถาบันวิจัยการศึกษา ในกว่า 30 จังหวัด

11.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

ระบบการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนวางแผนโดยรัฐบาลกลาง มีกระทรวง ศึกษาธิการเป็นหน่วยงานหลักในการควบคุมดูแลระบบการศึกษา กำหนดทิศทาง การออกบัญญัติ กฎหมาย กำหนดนโยบาย และแผนงานด้านการศึกษา ดูแลและวางแผนการพัฒนาระบบการศึกษา โดยยึดมั่นในหลักการ “การพัฒนาสู่ความทันสมัยเปิดสู่โลกและอนาคต” จัดการศึกษาตั้งแต่ระดับ อนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา มหาวิทยาลัยและบัณฑิตวิทยาลัย กฎหมายการศึกษาแห่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน กำหนดว่า รัฐบาลรับผิดชอบการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี นั่นคือ ตั้งแต่ระดับ ประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษาตอนต้น โดยการสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐในทุกระดับ เพิ่ม การลงทุนทางการศึกษา และส่งเสริมให้ประชาชนทุกสาขาอาชีพมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การศึกษาในทุกช่องทางและทุกวิถีทาง

รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ในปี 2525 (แก้ไขปี 2531 ปี 2536 ปี 2542 และปี 2547 กำหนดว่ารัฐต้องสร้างอารยธรรมสังคมนิยมโดยส่งเสริมการศึกษาให้ประชาชนมีจริยธรรม มีความรู้ และมีวินัย

ปลูกฝังความรักต่อแผ่นดินแม่ ประชาชน แรงงาน วิทยาศาสตร์ และระบอบ สังคมนิยม

กฎหมายการศึกษา (the Education Law of the People’s Republic of China) ที่ออกในปี 2538 รับประกันการปฏิรูปและการพัฒนาการศึกษา โดยมาตรา 9 กำหนดว่าพลเมือง มีสิทธิและหน้าที่เข้ารับการศึกษา มีโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ อาชีพ สถานะทางสังคม และความเชื่อทางศาสนา

ความมุ่งหมายของการศึกษา คือ สร้างสังคมนิยมที่ทันสมัย พัฒนาคุณธรรม สติปัญญาและร่างกาย ส่งเสริมให้ผู้เรียนมีความรักชาติ รักความเป็นทีมและสังคมนิยม อุดมการณ์ จริยธรรม วินัย การป้องกันประเทศชาติ และความเป็นเอกภาพทางเชื้อชาติ ยึดมั่นในลัทธิมาร์กเลนิน เหมาเจอตง เพื่อสร้างสังคมนิยมโดยมีความเป็นคนจีนเป็นฐาน



11.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

การจัดการศึกษาปฐมวัยอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่น การศึกษาภาคบังคับ 9 ปีตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้นอยู่ภายใต้การแนะนำของสภาแห่งรัฐและบริหารโดยรัฐบาลประชาชนในระดับท้องถิ่น การนำสู่ปฏิบัติเป็นไปตามแผนในภาพรวมของรัฐบาลประชาชนของจังหวัด เขตปกครองตนเองและเทศบาล การอาชีวศึกษาอยู่ภายใต้การนำของสภาแห่งรัฐ โดยมีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ ส่วนการอุดมศึกษาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาแห่งรัฐและบริหารโดยรัฐบาลประชาชนของจังหวัด เขตปกครองตนเอง และเทศบาล ภายใต้รัฐบาลกลางโดยตรง

11.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

รัฐบาลในระดับเทศบาลและเหนือขึ้นไปมีระบบการตรวจสอบการศึกษา (educational inspection) ที่รัฐบาลแต่ละระดับดำเนินการติดตาม (monitor) ตรวจสอบ (examine) ประเมิน (assess) และสั่งการ (direct) เกี่ยวกับกิจกรรมทางการศึกษา รวมทั้งงานของโรงเรียน (การประถมและมัธยมศึกษา) ที่บริหารโดยรัฐบาลระดับล่าง สำนักงานผู้ตรวจการศึกษารัฐ (the State Education Inspectorate) คือ หน่วยงานตรวจการศึกษาระดับชาติ ประกอบด้วยหัวหน้าผู้ตรวจการ รองหัวหน้าผู้ตรวจการ และผู้ตรวจประมาณ 60 คนที่คณะกรรมการการศึกษาแห่งรัฐคัดเลือกจากหลากหลายจังหวัดและกระทรวงต่าง ๆ โดยมีสำนักงานสำหรับปฏิบัติงานรายวัน ขณะเดียวกัน รัฐบาลท้องถิ่นก็จัดตั้งองค์กรที่มีลักษณะคล้ายกันเช่นนี้ แผนกตรวจการ (Departments of Inspection) ของจังหวัด เขตปกครองตนเอง และเทศบาล ขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลางโดยตรง ความรับผิดชอบที่สำคัญของแผนกตรวจการในทุกระดับคือ ติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานตามกฎหมายระเบียบ หลักการ และนโยบาย ของรัฐบาลในระดับล่าง รวมทั้งของฝ่ายการศึกษาและโรงเรียน ประเมินและให้คำแนะนำการจัดการศึกษาที่ดำเนินการโดยรัฐบาลระดับล่าง ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะและรายงานต่อรัฐบาลและฝ่ายการศึกษาของจังหวัดนั้น ๆ

11.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

จินยังคงเผชิญปัญหาความแตกต่างระหว่างในเมืองกับชนบท โดยเฉพาะความแตกต่างระหว่างฝั่งตะวันออกที่การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปอย่างก้าวกระโดดกับฝั่งตะวันตกที่ยังล่าช้า

โดยเฉพาะอย่างยิ่งจินกำลังเผชิญกับความขัดแย้งทางความคิดหลายด้านในการเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษา ขณะที่คนจีนกังวลว่านักเรียนจะขาดทักษะการคิดวิเคราะห์และคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพื่อการแข่งขันในประชาคมโลก คนต่างชาติกลับกังวลว่าการปลูกฝังอุดมการณ์การเมืองในโรงเรียนจะทำให้เกิดลัทธิชาตินิยมอย่างใหม่ พ่อแม่ก็เครียดกับเรื่องการสอบซึ่งกำหนดอนาคต

ของลูก ปัญหาที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องกันก็คือ การเน้นท่องจำมากเกินไป และเป็นการสอนแบบครอบงำทางความคิด มุ่งสอบแข่งขัน จนขาดการส่งเสริมความเป็นปัจเจกบุคคล

แผนการปฏิรูปการศึกษา 10 ปีที่ออกมาใหม่ตั้งแต่ปี 2553 ยอมรับในปัญหาเหล่านี้ ได้เสนอแนวทางที่จะส่งเสริมศักยภาพผู้เรียน และลดการควบคุมการศึกษาโดยรัฐลง แต่อุปสรรคของการปฏิรูปการศึกษาก็คือ ความกลัวว่าถ้าคนจีนมีความเป็นปัจเจกบุคคลสูงขึ้นอาจจะทำให้การควบคุมสังคมอ่อนแอลง

12. ประเทศญี่ปุ่น

12.1 ข้อมูลพื้นฐาน

ประเทศญี่ปุ่นตั้งอยู่กลางมหาสมุทรแปซิฟิก ประกอบด้วยเกาะจำนวน 6,852 เกาะ ในจำนวนนี้เป็นเกาะใหญ่ ๆ 4 เกาะ คือ ฮอนชู ฮอกไกโด คิวชู และชิโกกุ มีพื้นที่รวมกัน 377,944 ตารางกิโลเมตร ประชากร 127 ล้านคน รายได้ต่อหัว 36,179 ดอลลาร์สหรัฐ

ประเทศญี่ปุ่นมีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีสมเด็จพระจักรพรรดิทรงเป็นประมุข แบ่งการปกครองออกเป็น 47 จังหวัด มีรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง

เนื่องจากอัตราการเกิดของประชากรที่ลดลงและความก้าวหน้าทางการแพทย์และอนามัย ทำให้อายุเฉลี่ยของประชากรญี่ปุ่นสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก สังคมปัจจุบันจึงเป็นสังคมผู้สูงอายุ แม้ประเทศญี่ปุ่นมีวัฒนธรรม ประเพณี และศิลปะที่สืบทอดกันมายาวนาน ตลอดจนถึงต้องประสบปัญหาจากภัยธรรมชาติอยู่บ่อยครั้ง แต่ชาวญี่ปุ่นได้ชื่อว่าเป็นผู้ที่มีระเบียบ วินัย และความอดทนสูง ซึ่งสะท้อนได้จากความสามารถในการเผชิญกับภัยพิบัติครั้งใหญ่ที่ผ่านมาได้อย่างน่าชื่นชม

ปัจจุบันญี่ปุ่นเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของโลก และมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับสามของโลก รองจากสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐประชาชนจีน สินค้าอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี ประกอบด้วย รถยนต์ เครื่องจักร เครื่องไฟฟ้า อุปกรณ์ก่อสร้าง และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์



12.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

กระทรวงการศึกษา วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology – MEXT) มีหน้าที่กำหนดแผนนโยบาย มาตรฐาน หลักสูตรแกนกลาง และสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนจัดทำสถิติข้อมูลด้านการศึกษาในภาพรวมของประเทศ

การบริหารและจัดการศึกษาในทางปฏิบัติเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับ โดยมีการแบ่งความรับผิดชอบอย่างชัดเจน คือ การศึกษาภาคบังคับตั้งแต่มัธยมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้น และการศึกษานอกโรงเรียนอยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาล ส่วนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไปและการศึกษาพิเศษอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

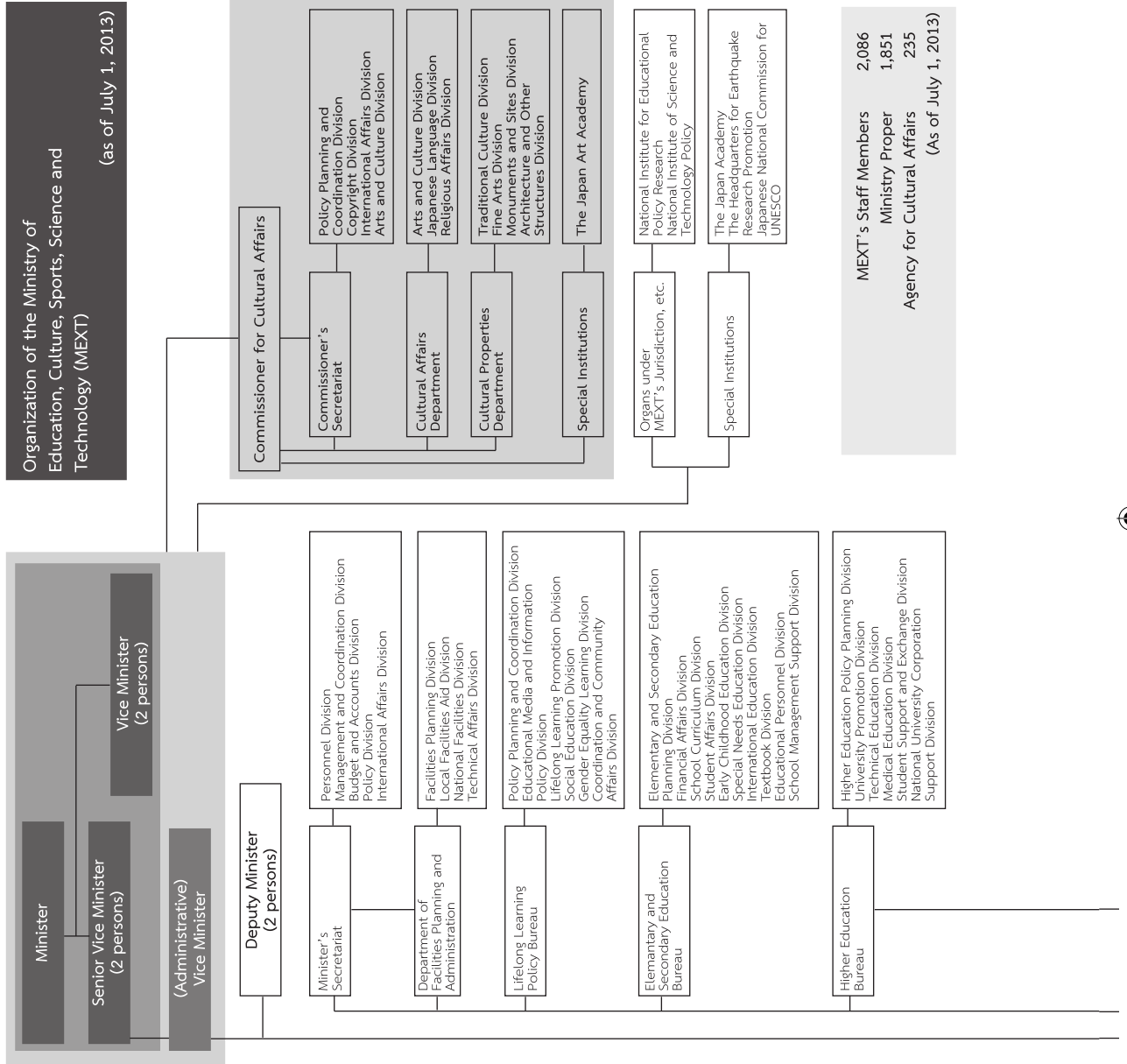
คณะกรรมการการศึกษา คือ ผู้ที่ได้รับเลือกโดยผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากประชาชนที่ได้รับการยอมรับจากสังคม มีความรู้ความเข้าใจด้านการศึกษา และสามารถทุ่มเทให้กับการศึกษาได้อย่างดี คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดมีจำนวน 5 คน และคณะกรรมการการศึกษาเทศบาลมีจำนวน 3 คน แต่ละคณะมีศึกษาธิการจังหวัดหรือเทศบาลทำหน้าที่เลขานุการ และมีสำนักการศึกษาหรือกองการศึกษาเป็นสำนักงานเลขานุการ โดยกฎหมายกำหนดว่าคณะกรรมการการศึกษาจะต้องมีความเป็นกลางและปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง คณะกรรมการการศึกษา

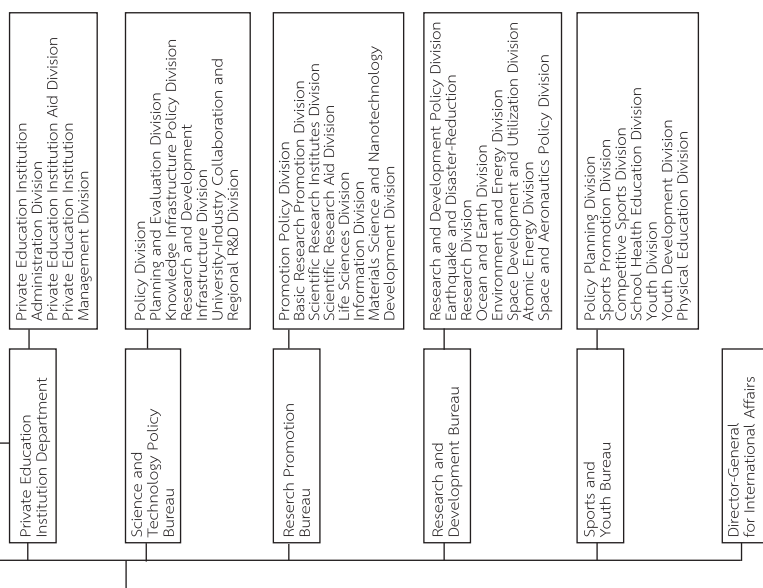
มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทุกเรื่องเกี่ยวกับนโยบายและแผนการศึกษาในเขตความรับผิดชอบ เรื่องการบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคลากร และการบริหารทั่วไป

กระทรวงการศึกษาฯ รับผิดชอบงบประมาณสำหรับการจัดการศึกษาภาคบังคับซึ่งเป็นการศึกษาที่รัฐจัดให้เปล่าร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสัดส่วน 45:55 นอกนั้นเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องจัดสรรงบประมาณให้กับการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด หรือเก็บจากประชาชนในกรณีที่นอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับที่รัฐจัดให้เปล่าโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ รัฐบาลกลางจะดูแลในภาพรวมและจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมเป็นพิเศษให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อย เพื่อเป็นหลักประกันว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะได้รับปัจจัยด้านทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่เท่าเทียมกัน และเพื่อให้ประชากรสามารถได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงกัน



WE ARE ASEAN





ที่มา www.mext.go.jp/english/organization/1304922.htm



จากแผนภูมิข้างต้น กระทรวงการศึกษา วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology – MEXT) เป็นกระทรวงที่รับผิดชอบนโยบายการจัดการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น ประกอบด้วยองค์กรหลัก ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานวางแผนและบริหารอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ สำนักงานนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิต สำนักงานการประถมศึกษาและมัธยมศึกษา สำนักงานการอุดมศึกษา สำนักงานการศึกษาเอกชน สำนักงานนโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสำนักงานส่งเสริมการวิจัย

นอกจากนี้ กระทรวงการศึกษา ประเทศญี่ปุ่น ยังมีหน่วยงานในสังกัด ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรม สถาบันพิเศษ สำนักงานสาขาในท้องถิ่น และองค์กรภายใต้การกำกับ 2 หน่วยงาน คือ สถาบันวิจัยนโยบายการศึกษาแห่งชาติ (National Institute for Educational Policy Research) และ สถาบันนโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (National Institute of Science and Technology Policy) เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงจึงมีขนาดเล็ก ในปีงบประมาณ 2552 มีบุคลากรในส่วนกลางเพียง 2,192 คนเท่านั้น

สถาบันวิจัยนโยบายการศึกษาแห่งชาติ (National Institute for Educational Policy Research)

ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน ปี พ.ศ. 2492 ในชื่อเดิมว่า “สถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติ” (National Institute for Educational Research – NIER) มีภารกิจในการวิจัยสำรวจวิจัยพื้นฐาน และวิจัยประยุกต์เกี่ยวกับการศึกษา

ในเดือนมกราคม ปี พ.ศ. 2544 (ค.ศ. 2001) หลังจากการปฏิรูประบบราชการ สถาบันได้มีการปรับองค์กรใหม่เป็นหน่วยงานวิจัยนโยบายการศึกษาชื่อ “National Institute for Educational Policy Research” วัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในบทบาทและคุณลักษณะของสถาบันในฐานะองค์กรวิจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการสนับสนุนและการจัดทำแผนและนโยบายการศึกษา (The purpose of the changes was to strengthen the role and characteristics of the institute as a research organization which contributes to the promotion and formulation of educational policy plans)

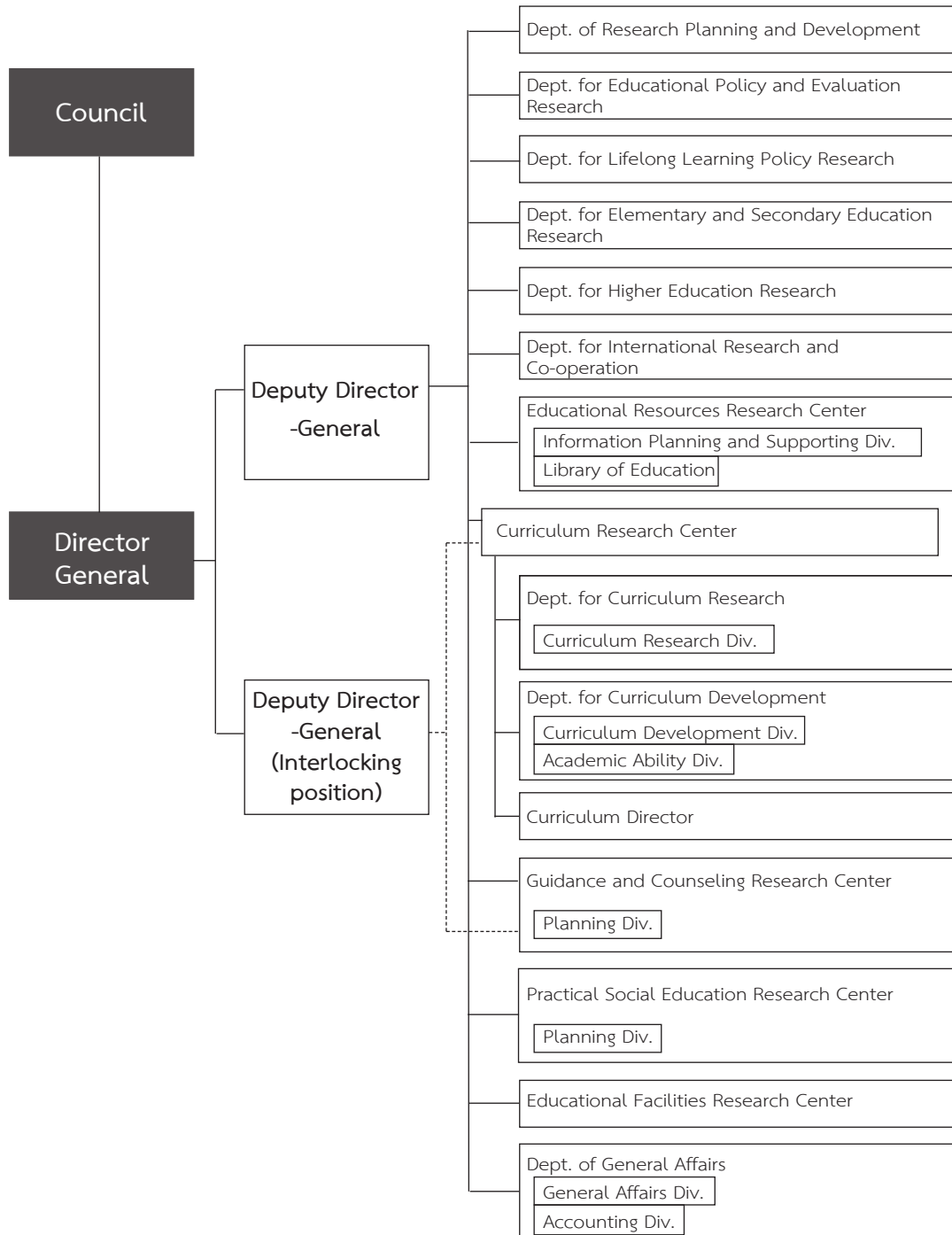
เนื่องจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเป็นหุ้นส่วนที่เท่าเทียมกันในการบริหารและจัดการศึกษา แต่กระทรวงการศึกษาในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาของรัฐบาลกลางจึงต้องมีบทบาทในการสนับสนุน ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่ท้องถิ่น ในการนี้กระทรวงได้จัดให้มีระบบฐานข้อมูลงานวิจัยเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปสามารถสืบค้นและใช้ประโยชน์จากผลงานวิจัยด้านการศึกษา นอกจากนี้ NIER ยังได้เป็นองค์กรหลักในการดำเนินการจัดตั้ง

ศูนย์วิจัยหลักสูตร The Curriculum Research Center ศูนย์วิจัยการแนะแนวและให้คำปรึกษา the Guidance and Counseling Research Center และศูนย์วิจัยทรัพยากรทางการศึกษา (the Educational Resources Research Center) เพื่อทำงานร่วมกับรัฐบาลในการวิจัยเฉพาะด้าน ตลอดจนส่งเสริมบทบาทการสนับสนุนและการให้ข้อเสนอแนะของสถาบัน

คณะกรรมการสภาของ NIER ประกอบด้วยสมาชิก 16 คน เช่น อธิการบดีมหาวิทยาลัย อาจารย์มหาวิทยาลัย ผู้แทนจากโรงเรียน (ผู้อำนวยการโรงเรียน) หัวหน้าสถาบันวิจัยผู้บริหารระดับสูงของบริษัทเอกชน โดยทำหน้าที่เป็นหน่วยที่ปรึกษา (Advisory Body) ให้กับเลขาธิการ NIER ในกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงการศึกษาฯ



สถาบันวิจัยนโยบายการศึกษาแห่งชาติมีโครงสร้างองค์กร ดังในแผนภูมิต่อไปนี้



การบริหารองค์กรมีเลขาธิการ (Director-General) เป็นผู้บริหารสูงสุด ภายใต้การกำกับดูแลของสภา (Council) มีรองเลขาธิการ 2 คน เลขาธิการคนที่หนึ่งรับผิดชอบดูแลหน่วยงานภายใน ได้แก่ กองวางแผนและพัฒนางานวิจัย กองวิจัยนโยบายการศึกษาและประเมินผลการศึกษา กองวิจัยนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิต กองวิจัยประถมศึกษาและมัธยมศึกษา กองวิจัยอุดมศึกษา กองวิจัยและความร่วมมือต่างประเทศ ศูนย์วิจัยทรัพยากรการศึกษา แผนกสนับสนุนและวางแผนข้อมูล ห้องสมุดการศึกษา ศูนย์วิจัยสังคมศึกษาเชิงปฏิบัติ ศูนย์วิจัยอุปกรณ์ทางการศึกษา และอาคารสถานที่ และสำนักอำนวยการ ในขณะที่รองเลขาธิการคนที่สองรับผิดชอบดูแลศูนย์วิจัยหลักสูตร และศูนย์วิจัยการแนะแนว

บุคลากรของ NIER มีทั้งสิ้น 158 คน (สถิติในปีงบประมาณ 2009) อยู่ในกองต่าง ๆ กองละ 4-7 คน หน่วยงานที่มีบุคลากรมากที่สุดคือศูนย์วิจัยหลักสูตร โดยเฉพาะกองพัฒนาหลักสูตร มีบุคลากรกองเดียวมากถึง 69 คน ตามด้วยกองวิจัยหลักสูตรมีบุคลากร 11 คน สะท้อนให้เห็นถึงภารกิจและความสำคัญของงานวิจัยและพัฒนาหลักสูตร

สถาบันวิจัยนโยบายการศึกษาแห่งชาติ (NIER) ในฐานะหน่วยงานวิจัยแห่งชาติด้านนโยบายการศึกษารับผิดชอบการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลวิจัยวิชาการ โดยจำเป็นต้องมีข้อมูลสำหรับวางแผนและออกแบบนโยบายการศึกษา นอกจากนี้ NIER ยังเป็นตัวแทนของประเทศญี่ปุ่นในประชาคมนานาชาติ และให้คำปรึกษาที่จำเป็น สนับสนุน และให้ข้อมูลสำหรับสถาบันภายในประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการศึกษา

ต่อมา NIER ได้จัดให้มีศูนย์วิจัยการศึกษานอกโรงเรียนเชิงปฏิบัติ (the Practical Social Education Research Center) และ ศูนย์วิจัยสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษา (the Educational Facilities Research Center) เพื่อพัฒนางานวิจัยและนโยบายด้านดังกล่าว ซึ่งทำให้บทบาทของ NIER ในการส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายการศึกษามีความโดดเด่นยิ่งขึ้น ดังสาส์นจากเลขาธิการของ NIER ที่กล่าวว่า



“ปัจจุบัน NIER กำลังทำวิจัยที่ครอบคลุมการศึกษาทั้งระบบ ตั้งแต่ประถมศึกษา มัธยมศึกษา จนถึงอุดมศึกษา การศึกษานอกโรงเรียน และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ปัจจุบันนี้ สภาพบริบทที่แวดล้อมการศึกษาในประเทศญี่ปุ่นกำลังทวีความซับซ้อนและท้าทายมากขึ้น เช่น การลดลงของประชากร ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและโลกาภิวัตน์ และการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมฐานความรู้ ทำให้เกิดประเด็นปัญหาที่ยาก เช่น การปรับโครงสร้างทางการศึกษา การจัดระบบการศึกษาในโรงเรียน ซึ่งทำให้มีความจำเป็นต้องทำวิจัยโดยรวบรวมความรู้ที่หลากหลาย และนำผลวิจัยไปสู่นโยบาย NIER จึงจัดทีมวิจัยที่ประกอบด้วย นักวิจัยทั้งภายในและภายนอก ในการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าว เช่น การวิจัย การออกแบบระบบการศึกษาในโรงเรียนและรูปแบบการศึกษาสำหรับสังคมที่ประชากรลดลง เป็นต้น”

Tatsuya OTSUKI
Director General

ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2006 สถาบันวิจัยนโยบายการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนด เป้าหมายระยะกลาง (mid-term goals) และได้กำหนดบทบาทรวมทั้งพันธกิจขององค์กรเพื่อให้ บรรลุเป้าหมายระยะกลาง ดังนี้

- (1) นำเสนอข้อค้นพบที่ได้จากการสำรวจวิจัยด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ วิเคราะห์ และทำนายสถานการณ์โลกด้านการศึกษาสำหรับจัดทำนโยบายในอนาคตของประเทศ ญี่ปุ่น ข้อค้นพบนั้นจะถูกนำไปใช้ในการวางแผนและออกแบบนโยบายการศึกษาเชิงกลยุทธ์ในระยะ กลางและระยะยาว
- (2) ทำการสำรวจวิจัยด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ และวิเคราะห์ สถานการณ์ปัจจุบันและภูมิหลังทางสังคมเพื่อหาทางออกให้กับประเด็นเร่งด่วนทางการเมือง ผลลัพธ์ ที่ได้จะใช้ในการวางแผนและออกแบบนโยบายการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการทางสังคมอย่าง ยืดหยุ่น
- (3) ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน และแนะนำเกี่ยวกับกิจกรรมการศึกษา ในโรงเรียนและนอกโรงเรียนตามความจำเป็น
- (4) รวบรวม จัดระบบ และจัดเก็บสถิติและข้อมูลทางการศึกษา เอกสาร และ ให้บริการกับผู้สนใจทั้งในประเทศญี่ปุ่นและต่างประเทศ

(5) รวบรวมองค์ความรู้และสนับสนุนการแลกเปลี่ยนงานวิจัยทางการศึกษาระหว่างองค์กรในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งทำได้ด้วยการสร้างความร่วมมือด้านการศึกษากับต่างประเทศ จัดการประชุมสัมมนา และทำการศึกษาร่วมกัน

ลักษณะของงานวิจัย

ตามประเด็นนโยบายการบริหารการศึกษา NIER ได้ทำการวิจัยพื้นฐานอย่างเข้มแข็งเพื่อวางแผนและออกแบบนโยบาย ตลอดจนมีกิจกรรมและการวิจัยร่วมกับองค์กรต่าง ๆ มากมาย ดังนี้

- (1) การวิจัยพื้นฐานร่วมกับนักวิจัยทุกชาติ
- (2) โครงการประเมินนักเรียนนานาชาติ (Program for International Student Assessment - PISA), ซึ่ง NIER เข้าร่วมในฐานะผู้แทนของประเทศญี่ปุ่น โครงการวิจัยโดยสมาคมนานาชาติเพื่อการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา (the International Association for the Evaluation of Educational Achievement-IEA), และแนวโน้มการศึกษาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์นานาชาติ (Trends in International Mathematics and Science Study -TIMSS)
- (3) การวิจัยที่ได้รับการร้องขอโดยกระทรวงการศึกษา วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (MEXT) หรือ การวิจัยตามทุนที่ได้รับสำหรับการวิจัยตามกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ (Grants-in-aid for Scientific Research) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยที่ได้รับการส่งเสริมเป็นพิเศษ
- (4) การวิจัยเชิงแข่งขันบนพื้นฐานของแนวคิดสร้างสรรค์และอิสระ โดยใช้ทุนอุดหนุนวิจัย เช่น the Grants-in-aid for Scientific Research ที่ขับเคลื่อนโดย Japan Society for the Promotion of Science

วิธีการพัฒนางานวิจัยร่วมและกิจกรรมต่าง ๆ

- (1) การประเมินผลความสามารถทางวิชาการแห่งชาติ (ทำร่วมกับกระทรวงการศึกษา (MEXT) เพื่อดูว่าการประกันความเสมอภาคทางโอกาสในการรับการศึกษาภาคบังคับและระดับมาตรฐานของการศึกษาประสบความสำเร็จหรือไม่ และตรวจสอบผลลัพธ์ของการประเมินผล
- (2) ศูนย์ข้อมูลแห่งชาติสำหรับทรัพยากรทางการศึกษา (National Information Center for Educational Resources - NICER) ให้บริการข้อมูลทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างกว้างขวาง
- (3) มีโครงการวิจัยร่วมกับกระทรวงการศึกษา (MEXT) เพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งนำไปสู่กิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนที่ดีขึ้น
- (4) โครงการวิจัยร่วมระดับนานาชาติ เช่น the Asian-Pacific Program of Educational Innovation for Development (APEID), ซึ่งได้รับการร้องขอจาก UNESCO



(5) โครงการวิจัยและการประชุมสัมมนาร่วมกับสมาพันธ์สถาบันวิจัยนโยบายการศึกษาแห่งชาติ (the National Federation of Educational Policy Research Institutes) โดย NIER ทำหน้าที่เลขานุการโครงการ ประกอบด้วยสถาบันวิจัยการศึกษาภาคเอกชนและท้องถิ่นทั่วประเทศญี่ปุ่น เพื่ออภิปรายประเด็นที่มีผลกระทบต่อโรงเรียนในปัจจุบัน

NIER มีการดำเนินการสรุปผลงานวิจัย (Research Results Digest) ทุกปี และเปิดเผยต่อสาธารณชน เช่น ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2009 มีผลงานวิจัย ดังในภาคผนวก ซึ่งประกอบด้วย วิจัยด้านระบบการศึกษาและนโยบายการศึกษา (Research on Education Systems and Policy) วิจัยด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Research on Lifelong Learning) วิจัยด้านการประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Research on Elementary and Secondary Education) วิจัยด้านความร่วมมือทางการศึกษา วิจัยด้านการจัดระบบข้อมูลทางการศึกษา (Research on the Informatization of Education) วิจัยเชิงปฏิบัติด้านการศึกษานอกโรงเรียน (Practical Research on Social Education) วิจัยด้านวัสดุอุปกรณ์และอาคารสถานที่ (Research on Education Facilities)

องค์กรสนับสนุนทุนวิจัย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยแห่งชาติ (The Japan Society for the Promotion of Science -JSPS) เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนทุนการวิจัยการศึกษาของประเทศไทย JSPS ก่อตั้งขึ้นเป็นมูลนิธิในปี พ.ศ. 2475 และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2510 ได้เข้ามาเป็นหน่วยงานอิสระในการกำกับของกระทรวงการศึกษา วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology - Monbukagakusho) จนถึงปี พ.ศ. 2546 จึงพัฒนาไปเป็นองค์การมหาชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพการบริการแก่นักวิจัย มหาวิทยาลัย และสถาบันวิจัยต่าง ๆ

JSPS มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนทุนวิจัยเพื่อพัฒนาทั้งด้านวิทยาศาสตร์ มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ของประเทศไทย โดยได้รับเงินอุดหนุนรายปีจากรัฐบาล ภารกิจสำคัญขององค์กรคือ เพื่อสร้างนักวิจัยรุ่นใหม่ ส่งเสริมความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศ ให้ทุนวิจัย สนับสนุนความร่วมมือทางวิชาการระหว่างชุมชนวิชาการกับภาคอุตสาหกรรม รวมทั้งรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลกิจกรรมวิจัยทางวิชาการ โดย JSPS มีสาขาอยู่ในหลายประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย

การที่มีหน่วยงานสนับสนุนทุนวิจัยที่เป็นองค์กรอิสระเช่นนี้ ทำให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวสูง ช่วยให้ประเทศไทยมีการพัฒนางานวิจัยที่มีคุณภาพเป็นจำนวนมาก รวมทั้งมีผลงานวิจัยเผยแพร่ในระดับนานาชาติและก่อให้เกิดความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยมีบทบาทเป็นผู้นำมากขึ้น

ประเด็นวิจัย

NIER กำหนดประเด็นวิจัยไว้เป็นด้านต่าง ๆ เช่น ปีงบประมาณ 2552 ประกอบด้วย

1. วิจัยด้านระบบการศึกษาและนโยบายการศึกษา (Research on Education Systems and Policy)
2. วิจัยด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Research on Lifelong Learning)
3. วิจัยด้านการประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Research on Elementary and Secondary Education)
4. วิจัยด้านความร่วมมือทางการศึกษาระหว่างประเทศและการเปรียบเทียบนานาชาติ (Research on International Educational Cooperation and International Comparisons)
5. วิจัยด้านการจัดระบบข้อมูลทางการศึกษา (Research on the Informatization of Education)
6. วิจัยเชิงปฏิบัติด้านการศึกษานอกโรงเรียน (Practical Research on Social Education)
7. วิจัยด้านวัสดุอุปกรณ์และอาคารสถานที่ (Research on Education Facilities)

ภายใต้ประเด็นวิจัยเหล่านี้ คือ โครงการวิจัยที่เกี่ยวข้อง บางโครงการใช้งบวิจัยของ NIER บางโครงการใช้งบของ JSPS

สำหรับประเด็นวิจัยในปีงบประมาณ 2553 ประกอบด้วย

1. การวิจัยเพื่อปรับปรุงคุณภาพครู (Study on Improving Teacher Quality)
2. การศึกษาผลกระทบของการประเมินผลการเรียนรู้ (Comprehensive Study on the Impact of Assessment of Learning Outcomes)
3. การศึกษาเรื่องหลักสูตรและวิธีการสอน (Comprehensive Studies on the Curriculum and Teaching Methods)
4. การวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับงบประมาณเพื่อการศึกษาและการจำแนกประเภทของต้นทุน (Basic Research on Education Funding and the Optimal Division of Costs)
5. การวิจัยนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Comprehensive Research on Lifelong Learning Policies)
6. การศึกษาการพัฒนาองค์กรในโรงเรียนและการสรรหาแต่งตั้งบุคลากรในโรงเรียน (Comprehensive Study on Organizational Development in Schools and Placement of School Personnel)



7. การศึกษาทางเลือกอาชีพด้านวิทยาศาสตร์ในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย (Study on the Choice of Science-Based Career Paths in Lower and Upper Secondary School)

จะเห็นว่าแนวโน้มประเด็นวิจัยของ NIER เน้นไปในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ขั้นพื้นฐาน การพัฒนาครู และการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

อย่างไรก็ตาม บทบาทของ NIER เน้นการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ เพื่อเสนอเป็นข้อเสนอแนะนโยบายการศึกษาของประเทศ โดย NIER ทำหน้าที่เพียงเสนอผลการวิจัยให้กระทรวงการศึกษาไปพิจารณาจัดทำเป็นนโยบายต่อไป

12.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

ญี่ปุ่นเริ่มนำระบบการศึกษาแบบตะวันตกเข้ามาในสมัยเมจิ โดยมีพระบรมราชโองการ ในสมเด็จพระจักรพรรดิ กำหนดหลักการรูปแบบและกระบวนการการศึกษาสำหรับประเทศญี่ปุ่น เป็นกฎหมายทางการศึกษา เช่นเดียวกับโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 ในสมัยรัชกาลที่ 5 ของประเทศไทย แต่ต่อมาเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงได้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ มีการปฏิรูปประเทศ ครั้งใหญ่ ทั้งด้านการค้าและอุตสาหกรรม ด้านการทหาร ด้านการปกครอง ที่ดิน และการศึกษา ระบบการบริหารภาครัฐของประเทศญี่ปุ่นได้เปลี่ยนไปสู่ระบบที่มีประชาธิปไตยเป็นพื้นฐาน ระบบ การศึกษาก็ได้รับการปฏิรูปเช่นกัน การศึกษาที่เคยมีหลายระบบได้เปลี่ยนเป็นระบบเดียวคือ 6-3-3 โดยในรัฐธรรมนูญได้มีการกำหนดแนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้กับประชาชน ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาสำหรับประชาชนทุกคนและการศึกษาภาคบังคับ นับแต่นั้นมา การจัดการศึกษาของญี่ปุ่นก็อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ และกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งกฎหมาย การศึกษาต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้อย่างเป็นระบบ โดยมีการปรับปรุงและเพิ่มเติมกฎหมายการศึกษา ให้ทันสมัยและถือปฏิบัติเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาอย่างยั่งยืน มั่นคงสืบมาจนถึงปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญ (Constitution) ประเทศญี่ปุ่น (ปี ค.ศ.1946) ได้บัญญัตินโยบาย การศึกษาหลักของชาติ ไว้ในมาตรา 26 ดังนี้

“ประชาชนทุกคนพึงมีสิทธิได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันตามความสามารถตามที่ กำหนดไว้ในกฎหมาย ประชาชนมีหน้าที่ต้องจัดให้บุตรธิดาในความปกครองดูแลเข้ารับการศึกษามา ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและการศึกษาภาคบังคับนั้นต้องเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า”

รัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่นได้กำหนด “นโยบายการศึกษาแห่งชาติ” ไว้ใน มาตรา 26 ดังนี้ “ประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษาอย่างเสมอภาคตามศักยภาพและตามที่ กฎหมายกำหนด บิดามารดามีหน้าที่จัดให้บุตรธิดาในความดูแลได้รับการศึกษาพื้นฐานตามที่ กำหนดไว้ในกฎหมาย และการศึกษาภาคบังคับเป็นการศึกษาแบบให้เปล่า” (All people shall have the right to receive an equal education corresponding to their ability, as

provided by law. The people shall be obligated to have all boys and girls under their protection receive ordinary education as provided for by law. Such compulsory education shall be free.”(Article 26)

จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญดังกล่าว ปีต่อมา (ค.ศ.1947) ญี่ปุ่นก็ได้ร่างกฎหมายแม่บทการศึกษา (The Fundamental Law of Education) ขึ้น ซึ่งถือเป็นกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ โดยให้สอดคล้องกับอุดมการณ์แห่งรัฐธรรมนูญของประเทศ เพื่อสร้างสังคมญี่ปุ่นใหม่ที่รักสันติสุขเป็นประชาธิปไตยและมีวัฒนธรรม กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดหลักการจัดการศึกษาในรายละเอียดมากขึ้น

กฎหมายพื้นฐานการศึกษา (The Basic Act on Education) หรือ The Fundamental Law of Education ซึ่งประกาศและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2490 ได้กำหนดความมุ่งหมายและหลักการของการศึกษาที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น โดยเฉพาะได้มีการกำหนดหลักการจัดการศึกษาแห่งชาติไว้ในกฎหมายดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วย ความเสมอภาคทางโอกาส (equal opportunity) การศึกษาภาคบังคับ (compulsory education) สหศึกษา (co-education) การศึกษาในระบบโรงเรียน (school education) การศึกษานอกระบบโรงเรียน (social education) การรักษาความเป็นกลางทางการเมืองในการศึกษา (prohibition of partisan political education) ข้อห้ามการจัดศาสนศึกษาเพื่อศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นการเฉพาะในโรงเรียนของรัฐทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น (prohibition of religious education for a specific religion in the national and local public schools) และข้อห้ามเรื่องการควบคุมที่ไม่เหมาะสมต่อการศึกษา (prohibition of improper control of education)

สาระหลัก ๆ ของกฎหมายดังกล่าวจะเป็นเรื่องจุดมุ่งหมายและหลักการจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษากับการเมืองและศาสนามีรายละเอียดรวม 11 มาตรา เช่น

มาตรา 3 ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาประชาชนทุกคน จะต้องได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน ตามความสามารถของตนโดยไม่เลือกเชื้อชาติ ศาสนา เพศ สถานภาพทางสังคม ฐานะทางเศรษฐกิจหรือวงศ์ตระกูล

หน่วยงานของรัฐทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นจะต้องมีมาตรการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ที่ขาดโอกาสทางการศึกษาเพราะฐานะทางเศรษฐกิจ

มาตรา 4 การศึกษาภาคบังคับ ผู้ปกครองจะต้องส่งบุตรธิดาภายใต้การดูแลเข้ารับการศึกษาเป็นเวลา 9 ปี



WE ARE ASEAN

ทั้งนี้ รัฐจะต้องไม่เก็บค่าเล่าเรียนสำหรับการศึกษาภาคบังคับในโรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

มาตรา 7 การศึกษานอกระบบโรงเรียน รัฐจะต้องส่งเสริมการศึกษาในบ้าน ในที่ทำงาน และในส่วนอื่น ๆ ของสังคม

รัฐต้องพยายามให้บรรลุจุดมุ่งหมายของการศึกษา โดยจัดตั้งสถาบันที่ให้ความรู้เช่น ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ ศูนย์การเรียนชุมชน ฯลฯ ตลอดจนใช้สถาบันการศึกษาและวิธีการอื่น ๆ ที่เหมาะสม

กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ฉบับนี้ ก่อให้เกิดการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา ตามมาอีกหลายฉบับ ซึ่งจัดเป็นหมวดหมู่หรือประเภท เช่น กฎหมายการศึกษานอกระบบโรงเรียน และพลศึกษา ได้แก่ กฎหมายการศึกษานอกโรงเรียน กฎหมายส่งเสริมศูนย์เยาวชน กฎหมายห้องสมุด กฎหมายพิพิธภัณฑ์ กฎหมายส่งเสริมกีฬา กฎหมายว่าด้วยสนามกีฬาแห่งชาติและศูนย์อนามัยโรงเรียนแห่งญี่ปุ่น เป็นต้น

ในปี 2525 รัฐบาลญี่ปุ่นที่มีนายนาคาโซเนะเป็นนายกรัฐมนตรีเห็นว่าระบบการศึกษาของญี่ปุ่นมีปัญหาที่จำเป็นต้องแก้ไข เพราะเป็นการเรียนรู้ที่เน้นการท่องจำ การแข่งขันกันสอบเข้ามหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงทำให้เด็กต้องท้อถอยและเรียนหนักจนเกิดความเครียด มีปัญหาความรุนแรงและการรังแกกันในโรงเรียน ปัญหาการฆ่าตัวตาย ประกอบกับสังคมโลกเปลี่ยนไป จำเป็นต้องเตรียมคนญี่ปุ่นเพื่อพร้อมเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 จึงมีนโยบายปฏิรูปการศึกษา โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสภาการศึกษา (Central Council of Education) ขึ้นเป็นองค์กรเฉพาะกิจ ชั่วคราว ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาเสนอต่อรัฐบาล คณะกรรมการดังกล่าวได้ทำการศึกษารวบรวมข้อมูล รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และจัดทำรายงานเสนอต่อนายกรัฐมนตรี 4 ครั้ง โดยมีสาระสำคัญ ๆ คือ ปรับเปลี่ยนการเรียนการสอนจากการท่องจำเป็นการเรียนที่เน้นการปฏิบัติจริง หลักสูตรฝึกให้ผู้เรียนได้คิดวิเคราะห์ มีความเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น มีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ลดความเครียดจากการสอบเข้ามหาวิทยาลัย ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ระบบการบริหารมีความยืดหยุ่น และส่งเสริมความเป็นอิสระคล่องตัวของสถานศึกษาตั้งแต่โรงเรียนจนถึงมหาวิทยาลัย เปิดโอกาสให้พ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาคือ เพื่อให้ผู้เรียนเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงการศึกษาฯ รับข้อเสนอดังกล่าวไปดำเนินการ ซึ่งส่งผลให้มีการปฏิรูปในหลายด้าน เช่น การปรับปรุงหลักสูตร เปลี่ยนรูปแบบการเรียนการสอนและการสอบเข้ามหาวิทยาลัย มีคณะกรรมการสภาการศึกษา มีมหาวิทยาลัยในกำกับ นโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิต ได้นำไปสู่การจัดตั้งองค์กรใหม่ คือ กรมส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสถานการณ์แวดล้อมการศึกษาได้เปลี่ยนไปอย่างมาก เช่น ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ ความเป็นนานาชาติ สังคมผู้สูงอายุ การเกิดของประชากรลดลง และรูปแบบการดำรงชีวิต ขณะเดียวกัน สิ่งแวดล้อมรอบตัวเด็กก็เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ มีปัญหาใหม่ ๆ เกิดขึ้นมากมายตามยุคสมัยที่เปลี่ยนไป

ด้วยเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว กระทรวงการศึกษาฯ แห่งประเทศญี่ปุ่น จึงจัดให้มีการแก้ไขกฎหมายพื้นฐานการศึกษา และประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2549 กฎหมายพื้นฐานการศึกษาฉบับแก้ไขได้กำหนดหลักการการศึกษาที่ชัดเจนและเหมาะสมกับยุคสมัยยิ่งขึ้น เช่น การให้คุณค่ากับการมีจิตสาธารณะ (public-spiritedness) และจิตสำนึก (normative consciousness) ของคนญี่ปุ่น รวมทั้งการเคารพประเพณีและวัฒนธรรมที่ก่อให้เกิดจิตสำนึกดังกล่าว มีการกำหนดสาระบัญญัติเพิ่มเติมเรื่องการเรียนรู้ตลอดชีวิต การศึกษาโดยครอบครัว นอกจากนี้ กฎหมายพื้นฐานการศึกษายังได้กำหนดว่า ให้รัฐบาลจัดทำ “แผนส่งเสริมการศึกษา” ที่ครอบคลุมหลักการและมาตรการในการส่งเสริมการศึกษา รวมทั้งรายงานแผนนี้ต่อรัฐสภาและสาธารณชน แผนการศึกษฉบับแรกที่รัฐบาลจัดทำขึ้นมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2551

12.4 การนํานโยบายสู่ปฏิบัติ

การบริหารและจัดการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้กระทรวงการศึกษาฯ มีหน้าที่กำหนดนโยบาย แผน หลักสูตร งบประมาณ สนับสนุน และให้คำแนะนำ เท่านั้น ไม่มีหน้าที่จัดการศึกษาเอง แต่กระจายอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแต่ละแห่งมี คณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) เป็นองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา โดยเทศบาลระดับผิขออบการจัดการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น รวมทั้งการศึกษานอกโรงเรียน ส่วนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและการศึกษาพิเศษรวมทั้งสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาของท้องถิ่นอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ระดับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานเดิมมีเพียงสมาคมครูผู้ปกครอง (Parent-Teacher Association) คอยช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมการศึกษาของโรงเรียน แต่ปัจจุบันกฎหมายได้กำหนดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาที่เป็นผู้แทนจากชุมชนเพื่อเข้ามาทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียน



12.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่นี้เทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา ในระดับสถานศึกษาโดยศึกษานิเทศก์เป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว

แม้กระทรวงฯ จะไม่มีอำนาจสั่งการหรือบังคับบัญชาคณะกรรมการการศึกษาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำรายงานสถิติ ข้อมูลการจัดการศึกษาส่งให้กับกระทรวงฯ เพื่อใช้ในการตัดสินใจและวางแผนการจัดการศึกษาของ ประเทศ

12.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

ดร. เรียว วาตานาเบะ (Dr. Ryo Watanabe) อดีตผู้อำนวยการสำนัก ความสัมพันธ์ต่างประเทศและรองเลขาธิการของ NIER ซึ่งมีประสบการณ์การทำงานที่ NIER มาโดย ตลอด ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า โดยหลักการ สภาเป็นผู้เสนอชื่อผู้ที่สมควรเป็นเลขาธิการ NIER แต่ในทาง ปฏิบัติกระทรวงการศึกษาฯ เป็นผู้เสนอชื่อผู้ที่สมควรเป็นเลขาธิการและสภาเป็นผู้รับรอง และไม่มี การกำหนดคุณสมบัติพิเศษใด ๆ สำหรับผู้ที่จะเป็นเลขาธิการ NIER

NIER เป็นองค์กรวิจัยการศึกษาให้กับกระทรวงการศึกษาฯ และจัดหาข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการศึกษาพร้อมทั้งข้อเสนอให้กระทรวงการศึกษาฯ พิจารณาในการจัดทำนโยบายและ แผนการศึกษา แต่ไม่ใช่องค์กรนโยบาย NIER ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงในการแก้ไขกฎหมายพื้นฐาน การศึกษาและแผนการส่งเสริมการศึกษา แต่ให้ข้อมูลและสถิติต่าง ๆ ประกอบการพิจารณาของ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำนโยบายและแผน

13. สาธารณรัฐเกาหลี

13.1 ข้อมูลพื้นฐาน

สาธารณรัฐเกาหลีหรือเกาหลีใต้มีพื้นที่ 100,210 ตารางกิโลเมตร ประชากร ประมาณ 50 ล้านคน รายได้ต่อหัว 32,431 ดอลลาร์สหรัฐ

สาธารณรัฐเกาหลีเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่าง ก้าวกระโดด ปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ ซึ่งได้รับ การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนให้เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดย ประธานาธิบดีผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา อันเป็นองค์กรนิติบัญญัติ และศาลทำหน้าที่ทางตุลาการ

ความเจริญอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบต่อสังคมเกาหลีใต้ทั้งด้านบวก และด้านลบ อาทิ โครงสร้างทางสังคม ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ของสังคมเมืองกับสังคมชนบท ทำให้รัฐบาลต้องพัฒนาชนบทโดยใช้ระบบที่เรียกว่า เซมาอูล อุนดง (The Saemaoul Movement)

เพื่อสร้างความสามารถในการทำงานของประชาชนด้วยการพึ่งพาตนเอง เกิดความร่วมมือร่วมใจกันระหว่างคนในชุมชน ซึ่งช่วยให้การพัฒนาประสบผลสำเร็จ จนกลายเป็นต้นแบบของการพัฒนาชนบท ทั้งนี้ เนื่องจากชาวเกาหลีใต้มีความอดทน ขยันหมั่นเพียร เก็บออม ซาตินิยม และมีเอกลักษณ์ของตนเอง ดังปรากฏให้เห็นในงานศิลปะของชาวเกาหลีใต้

สาธารณรัฐเกาหลีภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีปาร์คจุงฮี ซึ่งปกครองอย่างยาวนาน ได้วางรากฐานสำคัญของประเทศไว้หลายด้าน โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาชนบท การพัฒนาอุตสาหกรรม และการพัฒนาการศึกษา ปัจจุบันสาธารณรัฐเกาหลีมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างมาก เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว มีสินค้าอุตสาหกรรมทั้งรถยนต์ เครื่องจักร เครื่องไฟฟ้า เครื่องอิเล็กทรอนิกส์ เหล็ก และมีชื่อเสียงด้านธุรกิจบันเทิง คือ ดนตรี เพลง ละคร จนได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการส่งออกด้านวัฒนธรรม





13.2 การจัดองค์กรนโยบายการศึกษา

องค์กรที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษาในประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมี 3 ระดับ คือ กระทรวงการศึกษาฯ ในส่วนกลาง สำนักงานการศึกษาในระดับเทศบาลและจังหวัด และสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นในระดับอำเภอ สำนักงานเหล่านี้ดูแลการจัดการศึกษาในระดับประถมและมัธยมศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการมีการปรับองค์กรในปี 2544 เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และล่าสุดมีการปรับอีกครั้งในปี 2551 ใช้ชื่อใหม่ว่า “กระทรวงการศึกษา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี” (Ministry of Education, Science and Technology - MEST) โดยรวมกระทรวงการศึกษาฯ เข้ากับกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางกำกับดูแลระบบการศึกษา กำหนดนโยบายการศึกษาแห่งชาติโดยร่วมกับกระทรวงอื่น ๆ พร้อมทั้งนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และให้คำแนะนำหน่วยงานการศึกษาในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น

โครงสร้างองค์กรของกระทรวงการศึกษาฯ ประกอบด้วย 4 องค์กรหลัก คือ สำนักงานวางแผนและประสานงาน สำนักงานนโยบายทรัพยากรมนุษย์ สำนักงานนโยบายวิจัยและพัฒนา และสำนักงานการอุดมศึกษา และหน่วยงานย่อยอีกหลายสำนัก รวมทั้งสำนักงานผู้ตรวจการ (the Inspector General’s Office)

ตั้งแต่ปี 2540 ได้มีการกระจายอำนาจโดยจัดตั้งสำนักงานการศึกษาจังหวัดหรือเทศบาล 16 แห่ง และสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น 182 แห่ง แต่ละแห่งมีศึกษาธิการ (Superintendent) เป็นผู้บริหาร และมีคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) เป็นองค์คณะบุคคลที่มีอำนาจในการตัดสินใจในประเด็นสำคัญ ๆ ด้านการศึกษา ศึกษาธิการได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการการศึกษาให้ทำหน้าที่ผู้บริหารเป็นเวลา 4 ปี รับผิดชอบการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการศึกษา การวางแผนงบประมาณ จัดทำรายงานการบัญชี จัดการหลักสูตรโรงเรียน อาคารสถานที่ พัสดุอุปกรณ์ และการเงิน การตัดสินใจของคณะกรรมการการศึกษาจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

ตั้งแต่ปี 2539 โรงเรียนของรัฐทั้งระดับประถมและมัศึกษามีคณะกรรมการโรงเรียน (School Council) เพื่อรองรับความมีอิสระและคล่องตัวของโรงเรียนในการจัดการศึกษา โดยมีส่วนร่วมของชุมชน คณะกรรมการมีจำนวน 7-15 คน ประกอบด้วยผู้ปกครอง ครู ผู้บริหารโรงเรียน และผู้แทนชุมชน คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของโรงเรียน การปรับปรุงหลักสูตร การจัดกิจกรรมพิเศษเสริมหลักสูตร กิจกรรมนักเรียน และกิจกรรมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ตลอดจนให้คำแนะนำแก่ผู้บริหารโรงเรียนในเรื่องการบริหารการศึกษาของโรงเรียน ในปี 2551 ได้มีการออก “มาตรการการให้อิสระแก่โรงเรียน” (School

Liberalization Measures) และกระจายอำนาจหลายเรื่องจากกระทรวงฯ ไปยังศึกษาธิการจังหวัด

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่ทำวิจัยนโยบายการศึกษาของประเทศ คือ สถาบันพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่ในการทำวิจัยด้านการศึกษา พัฒนาระบบการศึกษารูปแบบใหม่ ภารกิจหลักของสถาบัน คือ ทำการวิจัยและพัฒนา (R&D) นโยบายระดับประเทศเพื่อการพัฒนาการศึกษาของชาติ เสนอผลวิจัยและสนับสนุนนวัตกรรมทางการศึกษาในโรงเรียน วัดและประเมินผล การจัดการศึกษาของโรงเรียน ประเมินองค์กรฝึกอบรมครู และพัฒนาและเผยแพร่ผลการศึกษาเกี่ยวกับการวิจัยทางการศึกษาและสถิติ

สถาบันพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ (Korean Educational Development Institute - KEDI) ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ก่อตั้งขึ้นในปี 2515 มีบทบาทสำคัญในการวิจัยและพัฒนาหลักสูตร จากพัฒนาการของสถาบันฯ พบว่าสถาบันฯมีบทบาทสำคัญในหลายด้าน เช่น เป็นศูนย์ประเมินสถาบันฝึกหัดครู (Teacher Training Institute Evaluation Center) เป็นศูนย์วิจัยการเพิ่มประสิทธิภาพของโรงเรียน (School Enhancement Research Center) เป็นศูนย์วิจัยการเงินเพื่อการศึกษาของท้องถิ่น (Center for Local Educational Finance Research) เป็นศูนย์การศึกษาสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษแห่งชาติ (the National Center for the Gifted Education) ในปี 2543 ได้รับมอบหมายให้เป็นศูนย์การศึกษาตลอดชีวิตแห่งชาติ (the National Center for Lifelong Education) โดยในช่วงนี้ KEDI มีผลงานที่สำคัญ คือ ระบบธนาคารหน่วยกิต (Academic Credit Bank System) ก่อนที่ต่อมาศูนย์นี้จะแยกตัวออกไปเป็นอิสระในชื่อ National Institute for Lifelong Education ในปี 2551

นอกจากนี้ KEDI ยังได้ให้กำเนิดหน่วยงานสำคัญ ๆ อีกหลายหน่วยงาน เช่น จัดตั้งสถานีโทรทัศน์เพื่อการศึกษา (Educational Broadcasting System- EBS) ในปี 2533 ซึ่งต่อมาได้แยกเป็นอิสระในปี 2540 ศูนย์วิจัยการอาชีวศึกษา (Research Center for Vocational Education) ของ KEDI ได้พัฒนาออกไปเป็น Korea Research Institute for Vocational Education and Training (KRIVET) ศูนย์วิจัยการพัฒนาหลักสูตร (Research Center for Curriculum Development) ของ KEDI ได้พัฒนาออกไปเป็น **Korea Institute of Curriculum and Evaluation (KICE)** ในปี 2541 และต่อมาในปี 2542 ศูนย์วิจัยสื่อประสมทางการศึกษา (Multimedia Educational Research Center) ของ KEDI ได้พัฒนาออกไปเป็น **Korea Education and Research Information Service (KERIS)**



WE ARE ASEAN

และในปีเดียวกันได้มีการออกกฎหมาย ‘Establishment, Operation, and Promotion Act for Government-funded Research Institutes’ ทำให้ KEDI ไปขึ้นอยู่กับ Korea Council of Humanities and Social Research Institutes ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี (the Office of Prime Minister)

ในปี 2540 KEDI ได้รับรางวัล Excellence in Education Award จาก UNESCO-ACEID ร่วมกับสถาบันลักษณะเดียวกันของประเทศญี่ปุ่น คือ NIER และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติของไทย

จากสารสันของผู้บริหาร KEDI เรื่อง “พยายามสร้างวงจรแห่งความดีทางการศึกษา โดยพัฒนางานวิจัยนโยบาย” (Striving for the Virtuous Cycle of Education System through Policy Research Development) จะพบว่า KEDI เป็นหน่วยงานวิจัยการศึกษาที่สำคัญมากของประเทศ

“นับตั้งแต่สถาบันพัฒนาการศึกษาแห่งชาติประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2515 (ค.ศ. 1972) สถาบันได้มีบทบาทสำคัญในฐานะผู้ริเริ่มบุกเบิกที่เป็นมันสมอง ‘think tank pioneer and innovator’ ของประเทศในรอบ 38 ปีที่ผ่านมา พร้อมกันนั้นก็ได้พัฒนาการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีจนเป็นระบบที่ก้าวหน้าและทันสมัย

ในขณะที่เริ่มก่อตั้ง KEDI ได้มีการพัฒนาหลักสูตรแห่งชาติขึ้นใช้และถือเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษาในโรงเรียนทั่วประเทศ นอกจากนี้ KEDI ได้เป็นหลักในการพัฒนาระบบการศึกษา สวัสดิการ อาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ทางการศึกษา สิ่งแวดล้อม และองค์ประกอบอื่น ๆ สำหรับการศึกษา และในยุคโลกาภิวัตน์นี้ KEDI ได้เป็นผู้นำในการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีให้ทั่วโลกได้รับรู้ โดยแบ่งปันประสบการณ์การพัฒนาการศึกษา กับประเทศอื่น ๆ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและประสบการณ์ของการศึกษานานาชาติสู่การรับรู้ของคนเกาหลี

และในปัจจุบันนี้ โดยใช้ประสบการณ์ที่สะสมจากความพยายามและความสำเร็จในอดีต KEDI ได้ทำการวิเคราะห์และพัฒนานโยบายที่เหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาการศึกษา เช่น การลดค่าใช้จ่ายในการเรียนกวดวิชา การปรับปรุงระดับผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน การเพิ่มความอิสระคล่องตัวของโรงเรียน และยกระดับคุณภาพของมหาวิทยาลัย เป็นต้น KEDI ได้วางแผนการศึกษาเพื่อค้นหาและพัฒนาบุคคลที่ “มีคุณลักษณะที่ซื่อสัตย์สุจริตและมีมนุษยธรรม (honest character and humanitarianism) ซึ่งเป็นคุณสมบัติของการศึกษาในระดับมาตรฐานโลก นอกจากนี้ ยังได้พัฒนาระบบการศึกษาใหม่ที่ปลูกฝังทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับอนาคต และการจะทำให้สิ่งเหล่านี้เป็นจริงได้ก็ด้วยการทำนโยบายการศึกษาที่จำเป็นสำหรับสังคม

ที่สำคัญที่สุด คือ KEDI กำลังใช้ความพยายามสร้างวงจรแห่งความดีทางการศึกษาโดยทำการวิจัยที่เน้นการหาคำตอบที่จะเป็นนโยบายทางการศึกษาของเกาหลี พัฒนาแผนทางเลือกที่เป็นไปได้สำหรับการทำนโยบาย นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และประเมินผลนโยบาย (KEDI strives for the virtuous cycle of education by conducting researches focusing on discovering Korea’s educational policy agenda, developing a feasible alternative plan for the policies, executing policies effectively, and evaluating the policy results. นอกจากนี้ KEDI จะขยายเครือข่ายต่างประเทศให้ครอบคลุมตั้งแต่การแลกเปลี่ยนข้อมูล จนถึงการทำวิจัยร่วมกัน ด้วยความหวังว่าวันหนึ่งข้างหน้าจะยกระดับ KEDI ให้เป็นหนึ่งในสถาบันวิจัยทางการศึกษาชั้นนำของโลก”

Kim Tae-Wan, Ph. D.
President,

Korean Educational Development Institute



WE ARE ASEAN

ปัจจุบัน KEDI มีคำขวัญว่า เป็นผู้สร้างนวัตกรรมการศึกษาให้กับประเทศเกาหลีและชุมชนโลก (Innovators of Education for Korea and Global Community) และมีวิสัยทัศน์ที่จะเป็นสถาบันวิจัยนโยบายการศึกษาระดับโลกเพื่อสร้างชาติที่มีพลังทางสมอง

เป้าหมายการพัฒนาระยะกลางและระยะยาว (Mid-Term and Long-Term Development Goals) ของสถาบัน คือ เสนอแนะวิสัยทัศน์เพื่อการศึกษาแห่งอนาคตและพัฒนาความสามารถในการหาทางเลือกสำหรับการแก้ปัญหา เสริมสร้างบทบาทในฐานะคลังความคิดสำหรับนโยบายการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีและประชาคมโลก และปรับปรุงความสามารถในการแข่งขันนานาชาติในการวิจัยนโยบายการศึกษา

KEDI ได้กำหนด 5 เป้าหมายของการบริหารจัดการ คือ

1. ทิศทางนโยบาย : สร้างความเข้มแข็งให้กับภารกิจกำหนดทิศทางนโยบายการศึกษา

- เสนอแนะวิสัยทัศน์สำหรับการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี และเสริมความเข้มแข็งให้กับบทบาทผู้นำด้านนโยบายการศึกษาของชาติ
- วิเคราะห์ประเด็นสำคัญและปัญหาการศึกษา และจัดระบบ countering system

2. การยกระดับความสามารถในการวิจัยและพัฒนาขององค์กร : Bolster Organ's R&D Capabilities

- สร้างเงื่อนไขที่จะเสริมพลังให้กับความเป็นมืออาชีพ
- พัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์
- สร้างระบบการบริหารจัดการเพื่อการใช้ทรัพยากรแรงงานภายนอก

3. เครือข่ายนานาชาติ : สร้างระบบการดำเนินงานความร่วมมือวิจัยการศึกษาระดับโลกที่มั่นคง

- ทำหน้าที่สะพานเชื่อมระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาโดยผ่านความร่วมมือวิจัยการศึกษา
- เพิ่มการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาในระดับรัฐบาลสำหรับประเทศกำลังพัฒนาโดยผ่านการวิจัยการศึกษาร่วมกัน
- สร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อส่งเสริมหน่วยงานความร่วมมือทางการศึกษานานาชาติ

4. เน้นผู้รับบริการ : ยกระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการนโยบายการศึกษา

- ขยายช่องทางการสื่อสารกับผู้รับบริการนโยบายโดยใช้กระบวนการวางแผนวิจัยและธุรกิจ
- สะท้อนความคิดเห็นที่หลากหลายของผู้รับบริการนโยบายในขั้นตอนการดำเนินการวิจัยและธุรกิจ
- เสริมสร้างความสามารถในการเพิ่มผลงานวิจัยและธุรกิจที่ผู้รับบริการพึงพอใจ
- ยกระดับเครื่องหมายการค้าของ KEDI สู่ระดับโลก (Elevate KEDI's global brand)

5. วัฒนธรรมการทำงานที่มีพลัง : สร้างวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมสำหรับการทำงานเป็นกลุ่มที่เติบโตไปด้วยกัน

- สร้างสิ่งแวดล้อมการวิจัยที่สร้างสรรค์และมีพลัง
- ปลุกฝังวัฒนธรรมการทำงานเป็นกลุ่มที่ร่วมมือซึ่งกันและกัน

13.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

สารบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นฐานสำหรับการจัดทำกฎหมายการศึกษาและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดแนวนโยบายไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า พลเมืองทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษาตามระดับความสามารถ การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับที่รัฐจัดให้เปล่า กฎหมายการศึกษาปี 2492 ประกอบด้วยกฎหมายพื้นฐานการศึกษา (Fundamental Law of Education) กฎหมายการประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Elementary and Secondary Education Law) และกฎหมายการอุดมศึกษา (Higher Education Law)

กฎหมายพื้นฐานการศึกษานับปี 2540 ได้กำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา วางโครงสร้างสำหรับการศึกษาตลอดจน และรับรองสิทธิของพลเมืองทุกคนอย่างเต็มที่

เพื่อเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับการศึกษาตลอดชีวิตและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้น ได้มีการปรับปรุงกฎหมายการศึกษานอกโรงเรียนให้เป็น กฎหมายการศึกษาตลอดชีวิต (Lifelong Education Law) ในวันที่ 31 สิงหาคม 2542 ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงอีกครั้งหนึ่งและประกาศใช้ในเดือนพฤศจิกายน 2550 กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาตลอดชีวิตว่าหมายถึง “กิจกรรมการศึกษาทุกรูปแบบที่นอกเหนือจากการศึกษาในโรงเรียนตามปกติ ซึ่งรวมถึงการศึกษาเพื่อรับใบประกาศนียบัตร การศึกษาเพื่อการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ การศึกษาเพื่อพัฒนาสมรรถนะทางอาชีพ การศึกษาสหศิลปศาสตร์ การศึกษาศิลปะและวัฒนธรรม



และการศึกษาเพื่อการมีส่วนร่วมของพลเมือง ทั้งนี้ KEDI ได้มีบทบาทอย่างสำคัญในการทำโครงการการศึกษาและกำหนดมาตรฐานผลการเรียนรู้ของการศึกษาตลอดชีวิต โดยเฉพาะการจัดให้มีระบบการเทียบโอนหน่วยกิตการศึกษา (Academic Credit Banking System) ซึ่งเป็นรูปแบบที่ประสบความสำเร็จอย่างสูง

ในปี 2544 ได้มีการจัดตั้ง **สภาที่ปรึกษานโยบายการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (The Advisory Council for Education and Human Resources Development)** เพื่อศึกษานโยบายการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของรัฐบาลและเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการศึกษา และต่อมาในเดือนมิถุนายน ปี 2546 โดยคำสั่งของประธานาธิบดี ได้มีการตั้ง **คณะกรรมการนวัตกรรมการศึกษาของประธานาธิบดี (The Presidential Commission on Education Innovation)** เพื่อให้คำแนะนำแก่ประธานาธิบดีเกี่ยวกับทิศทางของนโยบายการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พัฒนานโยบายการศึกษาที่สำคัญ ส่งเสริมนวัตกรรมในระบบการศึกษา จัดการเรื่องการเงินเพื่อการศึกษาและสวัสดิการ ตลอดจนจบทบทวนประเด็นนวัตกรรมการศึกษา

13.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

การบริหารการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีมี 3 ระดับ คือ ส่วนกลาง จังหวัด และท้องถิ่น สำนักงานการศึกษาจังหวัด เทศบาล และท้องถิ่น มีหน้าที่นำนโยบายการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ นอกจากนี้ ยังมีกระทรวงที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงการคลังและเศรษฐกิจ (Ministry of Finance and Economy) และกระทรวงแรงงาน (Ministry of Labor) ซึ่งมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การผลิตและพัฒนากำลังคน การอาชีวศึกษาและการฝึกอบรม ตลอดจนกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ (Ministry of Health and Welfare) ในการดูแลเด็กเล็ก

Mr. Gwang-Jo Kim ผู้อำนวยการสำนักงานองค์การ UNESCO Bangkok ได้ถ่ายทอดประสบการณ์การพัฒนาการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีเพื่อเป็นต้นแบบสำหรับประเทศอื่น ๆ ว่า สาธารณรัฐเกาหลีให้ความสำคัญกับการสร้างความเท่าเทียมในทางการศึกษาแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง มีการขยายโอกาสทางการศึกษาอย่างยิ่งใหญ่ภายในเวลาเพียง 3 ทศวรรษ ปีการศึกษาเฉลี่ยของประชาชนเพิ่มขึ้นจาก 7 ปีในช่วงปี 2510 เป็น 13 ปี ในช่วงปี 2545 การลงทุนทางการศึกษาก็เริ่มจากประถมศึกษาจนถึงและมีคุณภาพแล้วจึงขยายเป็นมัธยมศึกษาในช่วงปี 2510 และมาเน้นที่ระดับอุดมศึกษาในช่วงปี 2530 เป็นต้นมา มาตรการทางนโยบาย (Policy measures) ได้แก่ การจ่ายเงินเดือนค่าตอบแทนครูและการพัฒนาครูอย่างเข้มแข็ง นโยบายการพัฒนาการศึกษาได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีให้เป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญยิ่งตั้งแต่แผนพัฒนา 5 ปีแรกเริ่มในปี 2505 และนำประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ในศตวรรษที่ 21 จนกระทั่ง

ปัจจุบันระบบการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีได้รับการยกย่องว่าเป็นต้นแบบ (good development practice) โดยได้คะแนนอยู่ในอันดับต้น ๆ ของการประเมินโดย OECD (International Organization for Economic Cooperation and Development)

13.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

สำนักงานผู้ตรวจการ (the Inspector General's Office) มีหน้าที่ติดตามประเมินผลนโยบายและรายงานต่อกระทรวงการศึกษาฯ โดยในส่วนของ การประเมินผลสัมฤทธิ์แห่งชาตินั้น ในปี 2539 คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาแห่งประธานาธิบดี (the Presidential Commission on Education Reform) ได้แนะนำรูปแบบการประเมินแบบใหม่ที่ประเมินจากบันทึกของโรงเรียนและบันทึกกิจกรรมนักเรียน เพื่อวิเคราะห์พัฒนาการของผู้เรียนทั้งด้านผลสัมฤทธิ์การเรียนและการพัฒนาสังคม คณะกรรมการประเมินการศึกษาแห่งชาติ (the National Board of Educational Evaluation) ได้ทำหน้าที่ประเมินทางการศึกษา ชั้น ป.4-ป.6 ทั่วประเทศระหว่างปี 2537-2540 ก่อนที่จะโอนไปให้ Korea Institute of Curriculum and Evaluation (KICE)

ผลการประเมิน PISA ในปี 2546 (PISA 2003) นักเรียนของสาธารณรัฐเกาหลี ทำคะแนนได้เป็นอันดับที่สามในคณิตศาสตร์ ที่สองในการอ่าน ที่สี่ในวิทยาศาสตร์ และที่หนึ่งในการแก้ปัญหา โดยคะแนนของกลุ่มสูงและกลุ่มต่ำไม่ห่างกันมากเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยของ OECD และในกรณี TIMSS นักเรียนของสาธารณรัฐเกาหลีก็ทำคะแนนได้เป็นอันดับที่สามในวิชาคณิตศาสตร์ และที่สี่ในวิชาวิทยาศาสตร์ในปี 2538 ได้อันดับที่สองและห้าในปี 2542 ได้อันดับที่สองและสามในปี 2546 และอันดับที่สองและสี่ในปี 2550

13.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

จากการแลกเปลี่ยนทัศนะกับ Professor Dr. Lee Chong Jae อดีตผู้บริหาร KEDI ได้กล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงว่าเดิม KEDI เป็นหน่วยงานมันสมองหนึ่งเดียวด้านวิจัยนโยบายการศึกษาของประเทศ กระทรวงต้องพึ่งพาข้อมูล งานวิจัย และความเห็นของ KEDI อยู่เสมอ แต่เมื่อมีการตั้งหน่วยงานรูปแบบใหม่ขึ้นหลายองค์กร ซึ่งมีศักยภาพในการทำงานและบุคลากรมีวุฒิการศึกษาสูงไม่ต่างจาก KEDI ทำให้บทบาทและความสำคัญของ KEDI น้อยลงจากเดิม

จากการแลกเปลี่ยนทัศนะกับ Professor Dr. Kim Tae-Wan ผู้บริหาร KEDI คนปัจจุบันพบว่า การคัดเลือกผู้บริหารของ KEDI จะมีคณะกรรมการสรรหาอย่างอิสระ โดยปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง ผู้ได้รับการคัดเลือกส่วนใหญ่มีประสบการณ์เป็นอาจารย์คณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัย งานวิจัยของ KEDI มี 2 ลักษณะ คือ งานวิจัยตามแผนงานและงบประมาณของ KEDI และงานวิจัยตามความต้องการของกระทรวงฯ





บทที่ 6

ข้อค้นพบและบทสรุป

6.1 ข้อมูลพื้นฐาน

ประเทศในกลุ่มอาเซียนมีความหลากหลาย ทั้งสภาพภูมิศาสตร์ การปกครอง เศรษฐกิจ ประชากร ศาสนา และวัฒนธรรม โดยเกือบทั้งหมดหรือ 9 ใน 10 ประเทศ (ยกเว้นประเทศไทย เท่านั้น) ล้วนเคยเป็นเมืองขึ้นภายใต้การปกครองของประเทศตะวันตกมาก่อน ฉะนั้น ระบบการศึกษาจึงได้รับอิทธิพลจากประเทศเจ้าอาณานิคม ทั้งในเรื่องระบบโครงสร้าง หลักสูตร การวัดผล เช่น ฟิลิปปินส์ใช้ชื่อกระทรวงว่า Department of Education เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ สิงคโปร์ มาเลเซีย และบรูไนใช้คำว่า Ministry of Education เช่นเดียวกับอังกฤษ มีระบบผู้ตรวจการ การศึกษา และรับเอารูปแบบมาตรฐานการสอบวัดผลจากอังกฤษมาใช้ในการยกระดับผลสัมฤทธิ์ของ ผู้เรียน รวมทั้งนโยบายภาษาต่างประเทศก็ได้รับอิทธิพลจากอดีตเจ้าอาณานิคมเช่นกัน

กลุ่มประเทศอาเซียนเดิม ได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ บรูไนและไทย มีการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและการศึกษาไปมากกว่ากลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ คือ กัมพูชา ลาว และ เมียนมาร์ แต่เป็นที่น่าสนใจว่าเวียดนามมีพัฒนาการที่รวดเร็วทุกด้าน โดยเฉพาะคุณภาพการศึกษา ส่วนประเทศอาเซียนบวกสาม เป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจใหญ่และเข้มแข็งกว่าอาเซียน นอกจากนี้ ระบบเศรษฐกิจที่เติบโตและการเมืองที่มั่นคงก็เป็นข้อมูลที่สะท้อนถึงความมีเสถียรภาพในการนำ นโยบายสู่การปฏิบัติด้วย

6.2 การจัดตั้งกรณนโยบายการศึกษาของแต่ละประเทศ

องค์กรณนโยบายการศึกษาของเกือบทุกประเทศจะอยู่ในกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งอาจเป็น หน่วยงานหนึ่งของกระทรวง ใช้ชื่อว่าเป็นหน่วยงานด้าน “วางแผน”(Planning) หรือ หน่วยงานด้าน “วิจัย”(Research) มีเพียงประเทศญี่ปุ่นที่มีคำว่า “นโยบาย” แต่ก็เป็นเพียงหน่วยงานที่ทำวิจัยเพื่อ เสนอข้อนโยบายให้กระทรวงฯ ไปดำเนินการ ในการพัฒนานโยบายหลายประเทศมีคณะกรรมการ ด้านนโยบายเป็นที่ปรึกษาให้กับกระทรวงฯ โดยมีหน่วยงานวิจัยการศึกษาเป็นผู้ป้อนข้อมูลจาก การวิจัยเพื่อให้กระทรวงฯ นำไปพัฒนาเป็นนโยบายการศึกษา บางประเทศ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี





ญี่ปุ่น กำหนดให้มีสถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติที่เป็นอิสระจากการบังคับบัญชาของกระทรวงศึกษาฯ ในขณะที่เวียดนามและสิงคโปร์มีสถาบันครุศาสตร์แห่งชาติที่เน้นการวิจัยการศึกษาควบคู่ไปกับการผลิตและพัฒนาครู รายละเอียดดังในตารางต่อไปนี้

ลำดับที่	ประเทศ	องค์กรวิจัย นโยบาย และแผนการศึกษา	กระทรวง	องค์กรที่ปรึกษา
1	บรูไนดารุสซาลาม	The National Education Council	Ministry of Education	the National Education Council
2	กัมพูชา	Supreme National Council for Education	Ministry of Education, Youth, and Sports	
3	อินโดนีเซีย	The National Institute for Educational Research and Development	Ministry of National Education	
4	ลาว	Department of Planning and Cooperation และ The Research Institute for the Education Sciences	Ministry of Education and Sports	
5	มาเลเซีย	- The Educational Planning Committee - Education Planning and Research Division (EPRD) และมี National Council on Higher Education ตั้งตั้งปี 2004	Ministry of Education	the Educational Planning Committee - EPC
6	เมียนมาร์	Myanmar Education Research Bureau	Ministry of Education	The Myanmar Naing-Ngan Education Committee
7	ฟิลิปปินส์	Office of Planning Service	The Department of Education	the Presidential Task Force for Education

ลำดับ ที่	ประเทศ	องค์กรวิจัย นโยบาย และแผนการศึกษา	กระทรวง	องค์กรที่ปรึกษา
8	สิงคโปร์	Planning Division และ National Institute of Education (NIE), Nanyang Technological University	Ministry of Education	
9	ไทย	Office of the Education Council	Ministry of Education	The Education Council
10	เวียดนาม	The Vietnam Institute for Educational Sciences และ The National Council of Education	Ministry of Education and Training (MOET)	
11	จีน	China National Institute for Educational Research (CNIER)	Ministry of Education	
12	ญี่ปุ่น	National Institute for Educational Policy Research (NIER)	Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology	Central Council on Education
13	สาธารณรัฐเกาหลี	Korean Education Development Institute (KEDI)	Ministry of Education, Science and Technology	Presidential Commission on Education Innovation

เกือบทุกประเทศให้ความสำคัญกับการวิจัยการศึกษา และมีหน่วยงานรับผิดชอบการวิจัยการศึกษาเป็นการเฉพาะ เช่น อินโดนีเซีย มาเลเซีย ลาว เมียนมาร์ ไทย เวียดนาม จีน สาธารณรัฐเกาหลี และญี่ปุ่น เป็นต้น สำหรับเกาหลีและญี่ปุ่น จัดตั้งสถาบันวิจัยการศึกษาเป็นองค์กรอิสระ และทำวิจัยอย่างเข้มแข็ง

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถาบันวิจัยการศึกษาของประเทศอาเซียนเช่น NIE ของสิงคโปร์ และของประเทศอาเซียนบวกสาม เช่น NIER ของประเทศญี่ปุ่น และ KEDI ของสาธารณรัฐเกาหลี เน้นการพัฒนาหน่วยงานให้มีบทบาทโดดเด่นเป็นผู้นำในเวทีระดับนานาชาติ ด้วยการให้ความช่วยเหลือ



และความร่วมมือในการวิจัยตลอดจนการพัฒนาบุคลากรให้กับประเทศอื่น ๆ เช่น NIER ให้ทุนศึกษาดูงานแก่นักวิจัยการศึกษาประเทศที่มีความร่วมมือกัน KEDI เป็นตัวแทน UNESCO-IIEP ในการฝึกอบรมบุคลากรด้านการวางแผนการศึกษาแก่ประเทศด้อยพัฒนา NIE ของสิงคโปร์พัฒนาผู้บริหารการศึกษาให้กับบรูไน เวียดนาม และบาหลี เป็นต้น

นอกจากนี้ KEDI ของเกาหลี และ NIER ของญี่ปุ่น ยังมีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขึ้นมารองรับ เพื่อให้การวิจัย การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน และการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาของชาติมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สำหรับประเทศไทยเองนั้นสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่มีบทบาทในการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) เพื่อเป็นองค์กรขับเคลื่อนการยกระดับคุณภาพการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

จากการศึกษารณีตัวอย่างของประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และญี่ปุ่น ซึ่งมีองค์กรที่ทำหน้าที่วิจัยและพัฒนานโยบายการศึกษาที่ชัดเจน พบว่า การที่รัฐบาลมีความมั่นคงและต่อเนื่อง รวมทั้งมีวิสัยทัศน์ในการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาประเทศ ผู้นำรัฐบาล คือ นายกรัฐมนตรี หรือประธานาธิบดีจะเป็นผู้ริเริ่มและเป็นผู้ดำเนินการชูนโยบายปฏิรูปการศึกษาในนามของรัฐบาลด้วยตนเอง มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาที่ผู้นำรัฐบาลแต่งตั้งขึ้นทำการศึกษา รวบรวมข้อมูล และเสนอเป็นนโยบายต่อรัฐบาล โดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และคณะกรรมการมีวาระชั่วคราวเท่านั้น เมื่อได้ข้อเสนอนโยบายแล้ว รัฐบาลจะมอบให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการศึกษารับไปดำเนินการต่อไป

แต่ในกรณีของประเทศไทยเนื่องจากมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้งในรอบกว่าสิบปีที่ผ่านมา ทำให้รัฐบาลไม่มีเวลาพอที่จะริเริ่มนโยบายระยะยาวได้ องค์กรด้านนโยบายการศึกษาจึงเป็นเจ้าภาพในการทำนโยบายการปฏิรูปการศึกษา แต่ก็ประสบปัญหาในการนำสู่การปฏิบัติ เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนเพียงพอจากฝ่ายการเมือง อันเนื่องมาจากความไม่ต่อเนื่องทางการเมืองดังกล่าวแล้ว

มีข้อน่าสังเกตว่า นายกรัฐมนตรีของประเทศมาเลเซียทุกคนล้วนเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมาก่อนทั้งสิ้นและมีส่วนอย่างสำคัญในการศึกษาวิเคราะห์และจัดทำนโยบายการศึกษา จึงมีความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์การทำงานด้านการศึกษามากพอที่เมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้วสามารถเป็นผู้นำการปฏิรูปการศึกษาของประเทศได้

ในการจัดทำนโยบายการศึกษานั้น กระทรวงศึกษาฯ ของทุกประเทศมีหน่วยงานในกระทรวงที่ทำหน้าที่วางแผนและจัดทำนโยบายการศึกษา โดยหน่วยงานวิจัยสนับสนุนข้อมูลผลการวิจัยเพื่อให้กระทรวงไปดำเนินการจัดทำนโยบายและนำสู่การปฏิบัติต่อไป

6.3 การกำหนดนโยบายการศึกษา

ทุกประเทศมีกระทรวงศึกษาฯ เป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษา โดยพิจารณาจากข้อมูลงานวิจัยขององค์กรที่รับผิดชอบการทำวิจัยโดยเฉพาะ และมีคณะกรรมการนโยบายให้คำปรึกษา

จุดเน้นของนโยบายการศึกษาในทุกประเทศ คือ การยกระดับคุณภาพการศึกษา การวิจัยจึงเน้นการพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล ซึ่งเป็นหัวใจการปฏิรูปการศึกษาของทุกประเทศ และมุ่งไปในทิศทางเดียวกัน คือ พัฒนาผู้เรียนอย่างรอบด้าน เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาเต็มศักยภาพ เป็นพลเมืองที่มีความรู้ความสามารถและทักษะสำหรับการแข่งขันและมีความรับผิดชอบต่อสังคม สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยมีระบบการประกันคุณภาพ

หากวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองการปกครอง จะเห็นว่าประเทศประชาธิปไตยที่มีขนาดใหญ่กว่า เช่น ไทย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น เกาหลี จะเน้นการฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำนโยบายการศึกษา ประเทศที่มีขนาดเล็ก เช่น สิงคโปร์ บรูไน ไม่มีความซับซ้อนมากในเรื่องการนำนโยบายสู่ปฏิบัติ เพราะกระทรวงสามารถดูแลได้โดยตรง

ในด้านประเด็นการวิจัยนั้น ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลีมีการวิจัยเพื่อพัฒนาหลักสูตรอย่างจริงจังและมีระบบการวัดผลที่เข้มข้น โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการวัดผลขององค์กรนานาชาติ เช่น TIMSS ซึ่งจัดโดย IEA และ PISA ซึ่งจัดโดย OECD ซึ่งประเทศญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ มีการทำวิจัยและพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนโดยศึกษาแนวการวัดผลขององค์กรนานาชาติดังกล่าวอย่างจริงจังและเป็นระบบ ทำให้ประเทศเหล่านี้กลายเป็นประเทศที่มีผลสัมฤทธิ์ในวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์สูงเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก

สำหรับกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ คือ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม นั้น เนื่องจากสามประเทศแรกยังเป็นประเทศด้อยพัฒนา จึงยังมุ่งเน้นการพัฒนานโยบายการขยายโอกาสทางการศึกษาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน และวิจัยพัฒนาหลักสูตรไปพร้อม ๆ กัน ความมุ่งหมายของการศึกษายังเน้นไปที่การจัดการศึกษาเพื่อปวงชนและการขจัดความยากจน ในขณะที่เวียดนามมีนโยบายการส่งเสริมการเรียนการสอนคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาต่างประเทศอย่างจริงจัง เช่นเดียวกับสิงคโปร์ ที่ผ่านมาเวียดนามเข้าแข่งขันโอลิมปิกวิชาการเท่านั้น แต่เป็นที่แน่ชัดแล้วว่าจากนี้ไปเวียดนามจะเข้าร่วมในการประเมิน PISA ด้วย ซึ่งหน่วยงานวิจัยการศึกษาของเวียดนามน่าจะมีส่วนสำคัญในเรื่องนี้ด้วย

นอกจากนี้ การมีหน่วยงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย เช่น ญี่ปุ่นมี Japan Society of the Promotion of Science – JSPS) เป็นองค์การมหาชน ก็เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การวิจัยการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นมีการพัฒนาทั้งปริมาณและคุณภาพ เนื่องจาก NIER ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยเพียงพอ สามารถระดมนักวิจัยได้ทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร



6.4 การนำนโยบายสู่ปฏิบัติ

ประเทศที่มีขนาดเล็กและสถานศึกษาจำนวนน้อย เช่น บรูไน สิงคโปร์ กระทรวงศึกษาฯ จะนำนโยบายสู่การปฏิบัติในสถานศึกษาโดยตรง แต่ประเทศที่มีขนาดใหญ่และจำนวนสถานศึกษา มากกว่านั้น เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และประเทศไทย จะมอบอำนาจให้หน่วยงานระดับเขตพื้นที่ฯ หรือระดับจังหวัด นำสู่ปฏิบัติในสถานศึกษา และผู้ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติก็คือ ครู ผู้บริหารการศึกษา ศึกษาพิเศษ ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) ประเทศญี่ปุ่นมีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น หน่วยงานที่นำนโยบายการศึกษาไปสู่การปฏิบัติจึงเป็นคณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสาธารณรัฐเกาหลีก็มีแนวโน้มกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเช่นกัน

ประเทศสิงคโปร์ได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศที่นำนโยบายสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนสามารถก้าวขึ้นเป็นผู้นำของโลกในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนโดยองค์กรระหว่างประเทศ ทั้ง TIMSS และ PISA อีกทั้งยังได้รับการชื่นชมใน McKinsey Report ว่าสิงคโปร์ เช่นเดียวกับสาธารณรัฐเกาหลี สามารถพัฒนาการศึกษาให้ก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องและรักษาระดับคุณภาพไว้ได้เพราะมีความต่อเนื่องในภาวะผู้นำ

6.5 การติดตามประเมินผลนโยบาย

หลายประเทศมีระบบผู้ตรวจการ (General Inspector) จากส่วนกลาง เป็นผู้ติดตามประเมินผลการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ประเทศที่มีระบบการบริหารจัดการโดยเขตพื้นที่ฯ จะมอบให้เขตพื้นที่ฯ ทำหน้าที่ติดตามประเมินผลนโยบาย นอกจากนี้ ยังมีการติดตามประเมินผลโดยสถานศึกษา และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลโดยคณะกรรมการสถานศึกษาและชุมชนด้วย โดยประเทศไทยเป็นประเทศผู้นำในภูมิภาคที่มีหน่วยงานประเมินคุณภาพภายนอก เช่น สมศ. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระแบบองค์การมหาชน และเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา โดยได้นำสาระตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองไปเป็นตัวบ่งชี้ในการประเมินคุณภาพ เพื่อกระตุ้นให้มีการยกระดับคุณภาพการศึกษาทั่วประเทศ

6.6 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความแตกต่างหลากหลาย ทั้งจำนวนประชากร สภาพภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม การปกครอง และระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แต่ในท่ามกลางความแตกต่างเหล่านั้น ทั้ง 13 ประเทศก็มีความเหมือนกันในเรื่องการเน้นที่จะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนาประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ ทุกประเทศกำลังเผชิญกับความท้าทายจากโลกาภิวัตน์และการปฏิวัติทางเทคโนโลยีสารสนเทศ การศึกษาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษยชน รัฐบาลของทุกประเทศจึงต้องจัดระบบที่จะรับรองว่า พลเมืองและเด็กทุกคนมีโอกาสจะได้รับสิทธิขั้นนั้น การส่งเสริมคุณภาพและความเท่าเทียมกันทางการศึกษาเป็นนโยบายที่ทุกประเทศให้ความสำคัญไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว กำลังพัฒนา หรือประเทศด้อยพัฒนาที่ยากจน

อย่างไรก็ตาม การขยายโอกาสให้ผู้เรียนเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพโดยทั่วถึงกันในหลายประเทศยังไม่ง่ายที่จะบรรลุผลโดยเร็ว เนื่องจากมีข้อจำกัดมากมาย ความท้าทายประการแรก คือ การขยายโอกาสทางการศึกษาให้ทั่วถึง ประการที่สอง คือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นการยากที่จะทำทั้งสองภารกิจให้บรรลุผลไปพร้อม ๆ กัน ยังมีความไม่เท่าเทียมกันระหว่างในเมืองกับในชนบท ระหว่างสถาบันการศึกษาของรัฐกับของเอกชน หรือระหว่างแต่ละจังหวัดแต่ละพื้นที่ในประเทศ รวมทั้งความไม่เสมอภาคทางเพศและระดับของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งส่งผลให้เกิดความแตกต่างในการจัดโอกาสทางการศึกษาที่มีคุณภาพแก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโอกาสในการที่จะเข้าถึง ICT

ประการสำคัญที่สุด คือ จากการเปรียบเทียบการดำเนินงานของแต่ละประเทศ จะเห็นว่า ปัจจัยเรื่องภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ผู้นำขององค์กรเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนางานวิจัยและนโยบายการศึกษา นอกจากนี้ ความเป็นอิสระขององค์กรวิจัยเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่จะทำให้สถาบันวิจัยการศึกษาดำเนินงานอย่างอิสระ ไม่อยู่ใต้การบังคับบัญชาของฝ่ายการเมือง และเมื่อเปรียบเทียบกับหลายประเทศอาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีปัญหามากที่สุดเรื่อง ความไม่มีอิสระในเรื่องการวิจัย ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทำให้ขาดความต่อเนื่อง และขาดภาวะผู้นำที่เน้นคุณภาพการศึกษาและมีวิสัยทัศน์ที่จะผลักดันให้การศึกษไทยพัฒนาไปสู่ระดับผู้นำในภูมิภาค ประเทศไทยกับฟิลิปปินส์มีปัญหาที่คล้ายกันในเรื่องขาดการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่นเพื่อขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา การเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการบ่อยครั้งทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่องและไม่ยั่งยืน นอกจากนี้ ยังขาดกลไกความรับผิดชอบ เนื่องจากครูซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูปการศึกษานั้น ระบบราชการไม่สามารถคัดครูที่ไม่มีผลงาน ปฏิรูปออกได้



สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายการศึกษานั้น พบว่า NIER ของญี่ปุ่น มีกรรมการที่ปรึกษาเพียง 16 คน คอยให้ความเห็นและคำปรึกษา แต่ไม่ใช่องค์คณะบุคคลที่มีอำนาจ ในการอนุมัตินโยบาย และ NIER ได้รับความสำคัญและทำงานใกล้ชิดกับกระทรวงศึกษาธิการ ต่าง จากสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาซึ่งเป็นเพียงหน่วยงานภายใต้กระทรวงฯ มีคณะกรรมการสภา เป็นจำนวนมากถึง 59 คน และเป็นกรรมการที่อนุมัติให้ความเห็นชอบกับนโยบาย จึงกลายเป็นทั้ง จุดแข็งและจุดอ่อน โดยจุดแข็งคือการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและหลากหลายของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม แต่จุดอ่อนคือ ประชานซึ่งก็คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถ้าไม่เข้าใจหรือไม่ให้ ความสำคัญต่อการทำนโยบายก็จะเป็นอุปสรรค ประกอบกับคณะกรรมการมีจำนวนมาก ทำให้ การประชุมแต่ละครั้งเสียเวลาไปกับการอภิปรายจนเกิดความล่าช้า ไม่สามารถอนุมัตินโยบายได้ รวดเร็วกว่าที่ต้องการได้

6.7 ผลที่เกิดขึ้นกับคุณภาพการศึกษาของประเทศ

ดังได้กล่าวแล้วว่าประเทศที่โดดเด่นที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน คือ สิงคโปร์ ที่มีการวิจัย การศึกษาคุณภาพสูง มีการพัฒนานโยบายและวางแผนการศึกษาอย่างชัดเจน โดยมุ่งเน้นการสร้าง ผลเมืองสิงคโปร์ที่มีความสามารถในการแข่งขัน เป็นโรงเรียนแห่งการคิดและชาติแห่งการเรียนรู้ (Thinking School, Learning Nation) จัดการเรียนการสอนโดยเน้นให้ผู้เรียนได้เรียนรู้มากกว่า เน้นการสอน (Teach Less, Learn More) การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ มีความเชื่อมโยงกันอย่างสำคัญ ทำให้คุณภาพการศึกษาของสิงคโปร์เป็นที่ยอมรับในระดับโลก เช่นเดียวกับสาธารณรัฐเกาหลีซึ่งก็มีการวิจัยพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน จนทำให้ติดอันดับต้น ๆ ของโลกในวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์เช่นกัน ทั้งสองประเทศได้รับความชื่นชมจาก OECD ว่า สามารถจัดการศึกษาได้ดีมีคุณภาพสูง อีกทั้งในรายงาน Mckinsey's Report ก็ระบุว่าทั้งสอง ประเทศมีนโยบายและแผนการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบและมีภาวะผู้นำที่มั่นคงทำให้การนำ นโยบายสู่ปฏิบัติมีความต่อเนื่องยาวนาน

เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศญี่ปุ่นมีความสามารถในการแข่งขันลดลงหลาย ๆ ด้าน นอกจาก ต้องเผชิญกับปัญหาภายในประเทศ ทั้งปัญหาความอ่อนแอของการเมือง ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและ สังคมแล้ว บทบาทของสถาบันวิจัยนโยบายการศึกษาแห่งชาติก็ได้รับผลกระทบไปด้วย เพราะเมื่อ เปรียบเทียบกับ KEDI จะเห็นว่าฝ่ายหลังมีอิสระในการดำเนินงานมากกว่า

6.8 บทเรียนสำหรับประเทศไทย

ดร. พจน์ สะเพียรชัย อดีตเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2524-2530) ได้กล่าวว่า “การเปลี่ยนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติมาเป็นสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ทำให้ต้องมีตัวแทนจากภาคส่วนต่าง ๆ มาเป็นคณะกรรมการสภา ซึ่งก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีคืออาจทันสมัย สอดคล้องกับบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจในปัจจุบัน และท่านได้ชี้ให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงเป็นสัจธรรมที่ทุกคนต้องยอมรับ ถ้าไม่เปลี่ยนแปลงก็อยู่ไม่ได้ เพราะโลกเปลี่ยน เศรษฐกิจเปลี่ยน บริบทเปลี่ยน สังคมเปลี่ยน และคนเปลี่ยน ฉะนั้น องค์กรก็ต้องเตรียมตัวเพื่อการเปลี่ยนแปลง และการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งดีถ้าทุกคนในองค์กรร่วมกันคิดร่วมกันทำ

สำหรับบทบาทของสภาการศึกษาเพื่อพัฒนาการศึกษาไทยในอนาคต ดร. พจน์ สะเพียรชัย เสนอว่า การที่จะให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาเป็นเสาธิการทางการศึกษาของประเทศนั้น “ถ้าจะเป็นเสาธิการได้จะต้องมีความรู้ มีข้อมูล มีวิธีการที่จะเสนอแนะรัฐบาล ถ้ารัฐบาลเชื่อถือจะเป็นเสาธิการได้ เจตนารมณ์ของเสาธิการ คือ ต้องเป็น Brain ของการพัฒนาการศึกษาของประเทศ การจะเป็น Brain ได้ เราต้องใช้การวิจัยเป็นพื้นฐาน เป็น research-based policy formulation” นอกจากนี้ ยังได้เสนอว่า เนื่องจากเป้าหมายหลักของการศึกษา คือ การเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพของคนไทย ดังนั้น บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ควรมีองค์ประกอบ 4 ภาคใหญ่ ๆ เป็นวงจรเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน คือ 1) ผู้เรียน ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายทุกวัยตั้งแต่เกิดถึงตาย 2) หลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ทั้งการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย 3) กระบวนการสนับสนุน ได้แก่ ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา งบประมาณ และการเงิน นวัตกรรมและเทคโนโลยี การบริหาร การจัดการ ระเบียบกฎหมาย ชุมชน และสังคม 4) คุณภาพของประชากร ซึ่งเป็นผลผลิตของการศึกษา จะต้องมีความรู้ที่มีคุณธรรม มีความคิดสร้างสรรค์ที่มีคุณธรรม มีภาวะผู้นำที่มีคุณธรรม และมีอาชีพที่มีคุณธรรม

ทั้งหมดนี้ คือ ภารกิจที่คาดหวังให้สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาดำเนินการวิจัยหาข้อมูล เพื่อเสนอนโยบาย วางแผน ติดตามและประเมินผล ให้มีคุณภาพทั้ง 4 ด้าน”

เมื่อวิเคราะห์ความเห็นของอดีตเลขาธิการสภาการศึกษา จะเห็นว่า มีข้อคิดหลายอย่างที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของผู้วิจัย คือ ประการที่หนึ่ง คนในองค์กรของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาต้องพร้อมรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในทุก ๆ ด้านและต้องรู้เท่าทันพอที่จะปรับตัวให้เป็นองค์กรนำอยู่ได้ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างขององค์กร และต้องพัฒนางานวิจัยให้สมบูรณ์ครบถ้วนรอบด้าน มีคุณภาพสูง ทันความต้องการและเชื่อถือได้ เพื่อให้การเสนอนโยบายมีฐานจากงานวิจัยที่ดีเป็นที่ยอมรับและนำไปสู่การปฏิบัติได้ อีกประการหนึ่งที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน คือ การวิจัยจะต้องให้นำหนักกับเรื่องผู้เรียน หลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนให้มากขึ้น มิฉะนั้น งานวิจัยของ สกศ. จะมีแต่กระบวนการสนับสนุน แต่ไม่เน้นที่คุณภาพ



ผู้เรียนซึ่งเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา ดังจะเห็นได้ว่า แม้จะปฏิรูปการศึกษามาเป็นเวลาเกือบสองทศวรรษแล้ว คุณภาพการศึกษาของไทยยังไม่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผลการทดสอบใด ตั้งแต่การทดสอบระดับชาติ (O-NET) จนถึงการแข่งขันผลนานาชาติ เช่น TIMSS และ PISA

นอกจากนี้ ควรทบทวนการทำงานของสภาการศึกษาโดยพิจารณาจากเจตนารมณ์ของบุคคลสำคัญในอดีต 2 ท่านที่มีบทบาทสำคัญต่อสภาการศึกษา คือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ให้ความสำคัญกับสภาการศึกษา โดยกล่าวว่าต้องการให้สภานี้เป็นสภาที่ยิ่งใหญ่ เป็นที่รวมของคนที่มีความรู้เรื่องการศึกษาเพื่อกำหนดนโยบายและแผนการศึกษาที่จะนำพาประเทศชาติไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง และ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ที่เคยแสดงทรรศนะว่า ขอให้สภาการศึกษาลดการพูดให้น้อยลงและทำงานให้มากขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ากลไกการทำงานของคณะกรรมการที่ประกอบกันขึ้นเป็นสภาการศึกษาก็ต้องได้รับการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพเช่นกัน เช่น ให้มีขั้นตอนการกลั่นกรองข้อเสนอแนะนโยบายการศึกษา จัดเวทีสัมมนาหรือการศึกษาดูงานให้กรรมการสภาการศึกษาได้มีความรู้ความเข้าใจในประเด็นปัญหาการศึกษา ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาการศึกษามากขึ้น เพื่อให้การประชุมพิจารณาให้ความเห็นชอบนโยบายมีความกระชับรวดเร็ว ไม่ใช่เป็นเวทีอภิปรายของกรรมการซึ่งมีจำนวนมาก

บทที่ 7

ข้อเสนอนโยบายสำหรับประเทศไทย

จากสภาพการดำเนินงานในปัจจุบัน ซึ่งมีปัญหาการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาที่ขาดความจริงจังและต่อเนื่อง อีกทั้งคุณภาพการศึกษาไทยก็ตกต่ำ ไม่สามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ ทั้งในด้านวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ วิชาภาษาต่างประเทศ ขาดทักษะฝีมือในด้านวิชาชีพและการทำงาน แม้แต่ด้านคุณธรรมหรือสังคมศึกษา ก็ปรากฏปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงในกลุ่มเยาวชน ปัญหายาเสพติด รวมทั้งการตั้งครุฑในวัยรุ่นที่ไม่พร้อม ซึ่งประเทศไทยมีสถิติสูงที่สุดในเอเชีย ประเด็นเหล่านี้ล้วนเป็นตัวบ่งชี้ของการปฏิรูปการศึกษาทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561) แต่ปฏิเสธไม่ได้เลยว่ายังขาดการนำสู่ปฏิบัติอย่างจริงจัง และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ซึ่งเป็นองค์กรนโยบายการศึกษาของชาติและเป็นผู้เสนอนโยบายการปฏิรูปการศึกษาทั้งสองทศวรรษที่ผ่านมา ก็คงปฏิเสธความรับผิดชอบไม่ได้เช่นกัน

เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการศึกษา การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และการประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคระหว่างประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียน 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม กัมพูชา อินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมียนมาร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม สิงคโปร์ และไทย รวมทั้งกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม ได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลี ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐประชาชนจีน แล้ว จะพบว่า สิ่งที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน คือ ประเทศเหล่านั้นมีระบบการเมืองที่นิ่งและมั่นคง ผู้นำหลายประเทศได้เป็นผู้ริเริ่มนโยบายต่าง ๆ รวมทั้งนโยบายการปฏิรูปการศึกษา ทำให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติมีความต่อเนื่อง เกิดผลที่คุณภาพผู้เรียนและการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

จึงเป็นคำถามสำหรับผู้ผู้นำในสังคมไทยว่า เมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 แล้ว ประเทศไทยจะอยู่ในกลุ่มผู้นำหรือกลุ่มผู้ตาม ถ้าประเทศไทยมีวิสัยทัศน์ที่จะเป็นผู้นำในประชาคมอาเซียน จะต้องจัดระบบการจัดทำนโยบายการศึกษาใหม่ ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อการพิจารณา ดังนี้



ข้อเสนอแนะนโยบายที่หนึ่ง การสร้างผู้นำนโยบายการศึกษาฝ่ายการเมือง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา จะต้องร่วมกับภาคีต่าง ๆ นำเสนอแนะนโยบายปฏิรูปการศึกษาให้ฝ่ายการเมืองเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่า หากไม่ดำเนินการปฏิรูปอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จะส่งผลให้ประเทศไทยต้องถดถอย สูญเสียโอกาสอะไรบางอย่าง และถ้าดำเนินการจริงจังจะเกิดผลดีต่อรัฐบาลและประชาชนอย่างไร ทั้งนี้ จะต้องทำให้ผู้นำประเทศยอมรับที่จะเป็นผู้ชูนโยบายและเป็นผู้ดำเนินการขับเคลื่อนด้วยตัวเอง และต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายปฏิรูปการศึกษา ส่งเสริมให้นักวิจัยและกรรมการสภาการศึกษาได้มีโอกาสทำงานใกล้ชิดกับฝ่ายการเมืองเพื่อสร้างผู้นำนโยบายการศึกษาที่มาจากฝ่ายการเมืองให้มากขึ้น

ข้อเสนอแนะนโยบายที่สอง การสร้างงานวิจัยการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

งานวิจัยการศึกษาที่ประเทศไทยขาดแคลนอย่างยิ่งก็คือ งานวิจัยพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ซึ่งเป็นผลผลิตทางการศึกษาของชาติ แต่จากบทบาทขององค์กรที่มีลักษณะเดียวกันในต่างประเทศ เช่น EPRD ของประเทศมาเลเซีย NIER ของประเทศญี่ปุ่น และ KEDI ของสาธารณรัฐเกาหลี จะพบว่าหน่วยงานเหล่านั้นมีงานวิจัยที่เข้มแข็งในเรื่องที่เกี่ยวกับผู้เรียนโดยเฉพาะ และสอดคล้องกับที่อดีตเลขาธิการสภาการศึกษา ศ. ดร. พจน์ สະเพียรชัย เสนอไว้ว่า สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาต้องทำวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาผู้เรียนให้มากขึ้น เพราะนั่นคือ หัวใจของการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งแนวทางที่น่าจะเสนอเป็นทางเลือกของนโยบายนี้มี 2 ทาง คือ

แนวทางที่หนึ่ง

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ปรับทิศทางการทำวิจัยให้มุ่งเน้นประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนโดยตรงให้มากขึ้น โดยเฉพาะการวิเคราะห์ผลการสอบ O-NET, TIMSS และ PISA การวิจัยและพัฒนาหลักสูตร รูปแบบการเรียนการสอน และการประเมินผล

แนวทางที่สอง

จัดตั้งสถาบันวิจัยการศึกษาขึ้น โดยให้เป็นหน่วยงานอิสระที่มีความเชี่ยวชาญการวิจัย ได้รับงบประมาณจากรัฐ เพื่อทำวิจัยสนับสนุนนโยบายการศึกษาของประเทศ ในประเด็นที่เห็นว่ามีควมจำเป็น โดยวิเคราะห์ทั้งการศึกษาในประเทศและระหว่างประเทศ เน้นการวิจัยเพื่อพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล ซึ่งเป็นสาระสำคัญของการศึกษา โดยอาจใช้ชื่อว่า **“สถาบันวิจัยการศึกษาแห่งชาติ” (National Institute for Educational Research)** รวมทั้งมีหน้าที่ส่งเสริมการวิจัยของครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับ ทั้งในรูปของการพัฒนาความรู้ด้านวิจัย การจัดเวทีนำเสนอผลงานวิจัย การจัดสรรทุนวิจัยการศึกษา และผลักดันบทบาทประเทศไทยใน

การเป็นศูนย์กลางความร่วมมือวิจัยการศึกษาในประชาคมอาเซียน เพื่อให้ประเทศไทยมีงานวิจัย การศึกษาที่มีคุณภาพสูงและจำนวนเพียงพอ สามารถตอบโจทย์ปัญหาและการพัฒนาประเทศไทยได้ อย่างรวดเร็ว โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาพัฒนาไปเป็นองค์กรนโยบายการศึกษาของชาติ เพื่อจะได้ขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง

ข้อเสนอแนะนโยบายที่สาม การพัฒนาองค์กรนโยบายการศึกษาของชาติสู่มาตรฐานสากล

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะองค์กรนโยบายการศึกษาของชาติ ต้องปรับตัว ให้พร้อมที่จะเป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพด้านการศึกษาระดับนานาชาติ ดังนี้

1. ส่งเสริมบทบาทของสภาการศึกษาให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น เป็น “สภาการศึกษาแห่งชาติ” ที่ เชื่อมโยงการเสนอแนะนโยบายและแผนการศึกษาขององค์กรหลักอื่น ๆ ทุกระดับ และเชื่อมโยงสู่ระดับ นานาชาติ

2. จัดตั้งเครือข่ายองค์กรนโยบายการศึกษาแห่งประชาคมอาเซียน โดยประเทศไทยเป็น เจ้าภาพจัดประชุม ASEAN Education Forum (AEF) ครั้งแรก เชิญองค์กรนโยบายและวิจัย การศึกษาของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน รวมทั้งสมาชิกกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม มาร่วม ประชุม เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์การวิจัย การจัดทำนโยบายและแผน การศึกษาร่วมกันอย่างยั่งยืน และเป็นเครือข่ายความร่วมมือ ตลอดจนการเยี่ยมเยียนระหว่างกัน ต่อไป อีกทั้งเป็นการปฏิบัติตามปฏิญญาหัวหินชะอำ ที่มุ่งส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาร่วมกันใน ภูมิภาค และเป็นเวทีให้นักวิจัยจากประเทศสมาชิกได้มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นที่มีความ เกี่ยวข้องร่วมกัน (an ASEAN educational research convention to promote collaborative research and development (R&D) in the region and as a platform for researchers from Member States to exchange views on various regional issues and concerns)

3. พัฒนาบุคลากรของ สกศ. ทุกคนให้มีศักยภาพพร้อมที่จะเป็นนักวิจัยชั้นนำในประชาคม อาเซียน โดยดูแบบของประเทศอาเซียนบวกสาม ที่มีเอกลักษณ์ทางภาษาและวัฒนธรรมของตนเอง มีวินัย ใฝ่รู้ ทำงานอย่างมืออาชีพ เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ สร้างความเชี่ยวชาญในงานวิจัย ทุกคนมีผลงานวิจัยและนำเสนองานวิจัยเป็นภาษาต่างประเทศในเวทีนานาชาติ

4. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ควรแลกเปลี่ยนบุคลากรนักวิจัยและกระชับความ ร่วมมือทางวิชาการกับภาคีที่เข้มแข็งอยู่แล้ว เช่น NIER ของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน NIER ของประเทศญี่ปุ่น KEDI ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และ EPRD ของประเทศมาเลเซีย เป็นต้น โดยส่งข้าราชการ สกศ. ไปอบรมหรือฝึกงานแบบฝังตัวที่หน่วยงานเหล่านั้น เพื่อเรียนรู้อย่างลึกซึ้ง และสร้างความร่วมมือที่ใกล้ชิดอย่างถาวร



เอกสารอ้างอิง

ป่วย อึ้งภากรณ์ การศึกษาในทรศนะของข้าพเจ้า มูลนิธิโคมล คิมทอง

ศศิชา สืบแสง. (2549). นโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ. วิทยาลัยการบริหรรัฐกิจมหาวิทาลัย
บูรพา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กว่าจะเป็น...สภาการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา บทบาทสภาการศึกษากับการพัฒนาการศึกษาไทยในอนาคต
ปาฐกถาพิเศษเนื่องในโอกาสวันครบรอบการสถาปนาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ปีที่ 53 วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2555 โดย ศ. ดร. พจน์ สะเพียรชัย : อดีตเลขาธิการ
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (เอกสารอัดสำเนา)

Arief S Sadiman. Challenges in Education in Southeast Asia. Director, SEAMEO Secretariat, Bangkok. Paper presented at the International Seminar on “Towards Cross Border Cooperation between South and Southeast Asia : The Importance of India’s North East Playing Bridge and Buffer Role”, Kaziranga, India, 16-19 November 2004.

Azman Mohd. Yusof. **Implementation of Education Policy in Malaysia.** Policy Science, Graduate School of Policy Science, Saitama University. 1998. <http://azman97.tripod.com/essay8.html>

Cheng, Yin Cheong. **Educational Reforms in the Asia-Pacific Region : Trends and Implications for Research.** Invited speech presented at the International Symposium on Globalization and Educational Governance Change in East Asia.

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Brunei.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Cambodia.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : China.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Indonesia.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Japan.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Korea.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Laos.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Malaysia.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Myanmar.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Philippines.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Singapore.** VII Ed. 2010/11

International Bureau of Education. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. **World Data on Education : Vietnam.** VII Ed. 2010/11

Japan Society for the Promotion of Science. **Purpose, Functions, and History.**
<https://www.jsps.go.jp/english/aboutus/index2.html>

Ministry of Education, Malaysia. **Education in Malaysia Towards Excellence 2009 Malaysia - Administration, Finance, & Educational Research.** <http://education.stateuniversity.com/pages/928/Malaysia-ADMINISTRATION-FINANCE->

Ministry of Education and Sports, LAOS. EDUCATIONAL-RESEARCH.html

Ministry of Education, Myanmar, **Government and Policy** <http://www.modins.net/myanmarinfo/ministry/education.htm>

Ministry of Education, Singapore. **Planning Division.** <http://www.moe.gov.sg/about/org-structure/pld/>



People's Daily online (Xing Hua). **Malaysia announces major education reform.**

September 12, 2012. <http://english.peopledaily.com.cn/203691/7946426.html>

Syed Jaymal Zahiid **Najib unveils education blueprint** September 11, 2012

<http://www.freemalaysiatoday.com/category/nation/2012/09/11/najib-unveils-education-blueprint/>

The Government of the Republic of the Union of Myanmar Ministry of Education.

Education for All : Access to and Quality of Education in Myanmar.

(Conference on Development Policy Options with Special Reference to Education and Health in Myanmar) (13-16 February, 2012, Nay Pyi Taw, Myanmar)

The Malaysian Insider **Najib to unveil education transformation plan in**

September <http://www.themalaysianinsider.com/litee/malaysia/article/najib-to-unveil-education-transformation-plan-in-september/>

UNESCO Bangkok Office. **Education discussed at a Development Conference in**

Myanmar. <http://www.unescobkk.org/news/article/education-discussed-at-a-development-conference-in-myanmar/>

Vivien Stewart. **How Singapore Developed a High-Quality Teacher Workforce.**

Asia Society. <http://asiasociety.org/education/learning-world/how-singapore-developed-high-quality-teacher-workforce>

Wadi D. Haddad with the assistance of Terri Demsky. **Education policy-planning**

process: an applied framework. United Nations : International Institute for Educational Planning

World Bank. **Regaining an Educational Advantage - Investing in the Philippines'**

Economic Future. <http://siteresources.worldbank.org/INTPHILIPPINES/Resources/DB18-EducationPolicyNote-July13.pdf>

รายงานการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ เรื่อง การดำเนินงานด้านนโยบาย
การศึกษาขององค์กรนโยบายการศึกษาระดับชาติในกลุ่มประเทศอาเซียน
และอาเซียนบวกสาม

ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ชวณี ทองโรจน์
ดร.สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์
นายวีระ พลอยครบุรี

รักษาราชการแทนเลขาธิการสภาการศึกษา
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา
ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา

ผู้วิจัย

ดร.วรัญพร แสงนภาพวร
มูลนิธิสุข-แก้ว แก้วแดง

ผู้วิจัย

ผู้รับผิดชอบโครงการ

นางกมลทิพย์ เมฆพุก
นางสาวสุนันท์ เอื้อเชิดกุล
นางโชติกา วรรณบุรี

นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ
นักวิชาการศึกษาชำนาญการพิเศษ
นักวิชาการศึกษาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
สำนักนโยบายและแผนการศึกษา
กลุ่มนโยบายและแผนการศึกษามหาภาคและกิจการสภาการศึกษา
ถนนสุขโขทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
โทรศัพท์ 0-2668-7123 ต่อ 2420 โทรสาร 0-2243-2787

เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า
หากท่านไม่ใช้หนังสือเล่มนี้แล้ว
โปรดมอบให้ผู้อื่นนำไปใช้ประโยชน์