



การจัดการศึกษาให้ทั่วกันโลกในศตวรรษที่ 21

การจัดการศึกษาไทยที่มุ่งผลิตคนที่มีความรู้ทักษะจำนวนหนึ่งไปทำงานในโรงงานและหน่วยธุรกิจในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรมแบบศตวรรษที่ผ่านมาเป็นเรื่องล้าสมัย เพราะโลกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก และคงเปลี่ยนแปลงเรื่อยๆ ทั้งในด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจและสังคม โลกเศรษฐกิจสมัยศตวรรษที่ 21 เน้นการใช้แรงงานที่มีความรู้ทักษะแนวคิด วิเคราะห์เป็น มีจินตนาการ และเรียนรู้อะไรใหม่ๆ ได้ดีปรับตัวได้เก่ง แก้ปัญหาได้เก่ง การจัดการศึกษาจึงต้องเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ เพื่อพัฒนาพลเมืองที่ฉลาด รับผิดชอบ คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็น มีความสามารถในการทำงาน แก้ไขปัญหา และแข่งขันทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น

สิ่งพิมพ์ สกศ. อันดับที่ 13/2559
ISBN 978-616-270-096-5



สภาวะการศึกษาไทยปี 2557/2558 จะปฏิรูปการศึกษาไทยให้ทันโลกในศตวรรษที่

21
ได้อย่างไร

สภาวะการศึกษาไทย ปี 2557/2558 จะปฏิรูปการศึกษาไทย ให้ทันโลกในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างไร



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ



รายงานสภาการศึกษาไทย ปี 2557/2558
จะปฏิรูปการศึกษาไทย
ให้ทันโลกในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างไร

โดย

รองศาสตราจารย์วิทยากร เชียงกูล
คณบดีกิตติคุณวิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต

นำเสนอต่อ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ

รายงานฉบับนี้เป็นการสรุปตีความ ตั้งข้อสังเกต วิพากษ์วิจารณ์
และเสนอแนะโดยผู้วิจัย
ไม่ใช่ทัศนะทางการของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา





379.593 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ส 691 ส สภาวะการศึกษาไทย ปี 2557/2558 “จะปฏิรูปการศึกษาไทย
ให้ทันโลกในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างไร”
กรุงเทพฯ : สกศ., 2559
202 หน้า
ISBN : 978-616-270-096-5
1. การศึกษา - รายงาน
2. วิทยาการ เชิงคุณ 3. ชื่อเรื่อง

เรื่อง สภาวะการศึกษาไทย ปี 2557/2558 “จะปฏิรูปการศึกษาไทย
ให้ทันโลกในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างไร”

สิ่งพิมพ์ สกศ. อันดับที่ 13/2559

จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่ กลุ่มสถิติและวิเคราะห์สภาวะทางการศึกษา

สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ

99/20 ถนนสุโขทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทร. 0 2668 7123 ต่อ 1323

โทรสาร 0 2243 0085

Website : <http://www.onec.go.th>

จัดพิมพ์โดย บริษัท พิมพ์ดีการพิมพ์ จำกัด

222 ซอยพระยาสุเรนทร์ แขวงบางชัน เขตคลองสามวา

กรุงเทพฯ 10510 โทร 0 2919 1481, 0 2919 1489

โทรสาร 0 2955 3381

E-mail : pimdeekarpim@hotmail.com





คำนำ

รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2557/2558 “จะปฏิรูปการศึกษาไทยให้ก้าวทันโลกในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างไร” การนำเสนอรายงาน ฉบับนี้นับเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาที่สำคัญ และเป็นรายงานประจำปีที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ดำเนินการจัดทำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรายงานสภาพปัจจุบัน ปัญหา และสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาการศึกษาของประเทศ

ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะหน่วยงานหลักด้านการกำหนดนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษา และแผนพัฒนาการศึกษา รวมทั้งการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาในระดับชาติ จึงเห็นสมควรให้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์/สังเคราะห์ข้อมูล และจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2557/2558 ขึ้น โดยได้รับความร่วมมือจาก รองศาสตราจารย์วิทยากร เชียงกูล คณบดีกิตติคุณวิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต เป็นผู้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์และเรียบเรียงรายงาน เพื่อนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สะท้อนให้เห็นภาพสภาวะการศึกษาที่เป็นจริง และภาพใหญ่ของสภาพการพัฒนาการศึกษาของไทยในรอบปีที่ผ่านมาและปีปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการกำหนดนโยบาย การวางแผนการศึกษาและการดำเนินงานติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาของประเทศ

โอกาสนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ขอขอบคุณรองศาสตราจารย์วิทยากร เชียงกูล ที่ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลได้อย่างน่าสนใจ และเป็นประโยชน์ต่อการนำไปสู่การพัฒนาการศึกษาของชาติ ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน และขอขอบคุณ ทุกฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานมา ณ โอกาสนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานสภาวะการศึกษาไทยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์เพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษา การพัฒนาการศึกษาตลอดจนการติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาและการดำเนินงานทางการศึกษาของประเทศไทยต่อไป

(ดร.สุทธศรี วงษ์สมาน)
เลขาธิการสภาการศึกษา





คำชี้แจงของผู้เขียนรายงาน

รายงานสภาวะการศึกษาไทยประจำปีต่างๆ เป็นหนังสือรายงานประจำปีที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) ตั้งแต่สมัย ดร.รุ่ง แก้วแดง เป็นเลขาธิการ ได้มอบหมายให้นักลกลภายนอกเป็นผู้วิจัยเชิงเอกสารและเขียนอย่างเป็นอิสระมาตั้งแต่ปี 2540 นโยบายคือต้องการให้เป็นรายงานที่เสนอข้อมูลเรื่องการศึกษาในรอบปีควบคู่ไปกับการวิเคราะห์อย่างวิพากษ์วิจารณ์ เพื่อจูงใจให้คนทั้งในวงการการศึกษาและประชาชนทั่วไป สนใจอ่านปลุกให้ประชาชนช่วยกันคิดวิเคราะห์ต่อ มุ่งให้เกิดพลังของการเรียนรู้ร่วมกัน และการมีส่วนร่วมในการปฏิรูปการศึกษาให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น

เนื้อหาสาระหลักของรายงานสภาวะการศึกษาไทยฉบับนี้ เป็นการสรุป วิเคราะห์ ประเมินผลการดำเนินการจัดการศึกษาในรอบ 1-2 ปีที่ผ่านมา การวิเคราะห์เรื่องการปฏิรูปการศึกษาสำหรับคนไทยในศตวรรษที่ 21 ประเทศไทยในเชิงเปรียบเทียบและการศึกษาบทเรียนในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศอื่น ผู้เขียนได้เน้นการปฏิรูปการศึกษาที่สำคัญ 3 ด้าน คือ 1. การปฏิรูปครู ผู้บริหาร 2. การปฏิรูปหลักสูตร วิธีการสอน และวิธีวัดผล 3. การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการและเรื่องที่สำคัญ

รายงานฉบับนี้กล่าวถึง **แนวทางใหญ่ๆ** ของการปฏิรูปการศึกษามากกว่าที่จะกล่าวถึงสภาพปัญหา สาเหตุ และแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นรายละเอียด เนื่องจากเรื่องสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาการศึกษาไทย มีผู้ทำวิจัยและเขียนไว้มากแล้ว รวมทั้งงานของผู้วิจัยเอง และเป็นเรื่องที่คนที่อยู่ในวงการและหรือติดตามสนใจปัญหาการศึกษาพอทราบอยู่แล้ว รวมทั้งสภาพปัญหาและสาเหตุก็คือเรื่องเดิมๆ แม้จะมีรายละเอียดที่ต่างออกไปบ้าง

เหตุผลอีกข้อหนึ่งคือ การจัดการศึกษานั้นเป็นกิจกรรมที่กว้างขวาง ที่เกี่ยวข้องกับคนอย่างน้อย 15-16 ล้านคน มีรายละเอียดมาก หากที่จะรายงานขึ้นหนึ่งจะกล่าวครอบคลุมได้หมด ดังนั้น รายงานฉบับนี้จึงมุ่งเน้น **แนวทางใหญ่ๆ** ในการปฏิรูปการศึกษาไทยให้ได้ **ผลมากกว่า** ผู้ที่เพิ่งได้อ่านรายงานแนวนี้นี้ และอยากทราบปัญหาและแนวทางแก้ไขเรื่องการศึกษาไทยในประเด็นรายละเอียด อาจจะหาอ่าน **รายงานสภาวะการศึกษาไทยฉบับปี** ก่อนๆ ได้จากหนังสือในห้องสมุดหรือจากเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา www.onec.go.th และเว็บไซต์ของผู้วิจัย www.witayakornclub.wordpress.com และเอกสารรายงานฉบับต่างๆ ที่ผู้วิจัยได้ให้รายชื่อไว้ในบรรณานุกรมท้ายเล่ม





รายงานฉบับนี้เป็นการบันทึกสถิติข้อมูล การสรุปตีความ ตั้งข้อสังเกต วิพากษ์-วิจารณ์ และเสนอแนะโดยผู้วิจัยในฐานะนักวิชาการและพลเมืองผู้ห่วงใยอนาคตของประเทศคนหนึ่ง ไม่ใช่ทัศนะทางการของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ผู้ให้การสนับสนุนการวิจัย การจัดสัมมนาและการจัดพิมพ์เผยแพร่รายงานชิ้นนี้

ผู้วิจัยหวังว่ารายงานที่มีลักษณะวิพากษ์วิจารณ์ด้วยเจตนา “ดีเพื่อก่อ” ฉบับนี้จะมีส่วนช่วยให้ครู อาจารย์ นักเรียน นักศึกษา ผู้ปกครอง และประชาชนผู้สนใจ ได้เห็นประเด็นที่จะอภิปราย เสวนา ศึกษาค้นคว้าต่อ และช่วยกันปฏิรูปการศึกษาในส่วนตัวแต่ละคน แต่ละกลุ่ม องค์กร จะทำกันได้อย่างได้ผลเพิ่มขึ้นต่อไป และขอขอบคุณ นักวิชาการ และผู้ทำรายงานสถิติข้อมูลทางการศึกษาทุกท่านที่ผู้วิจัยได้อาศัยข้อมูลมาใช้อ้างอิงในรายงานฉบับนี้ นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ในกลุ่มสถิติและวิเคราะห์สภาวะทางการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาที่ได้ช่วยจัดหาสถิติ และข้อมูลให้ผู้วิจัย ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เข้าร่วมการสัมมนาพิจารณารายงานฉบับนี้ที่ได้ช่วยวิจารณ์และให้ความเห็นข้อมูลเพิ่มเติม

วิทยากร เชียงกูล, รศ. (สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์)
วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม, มหาวิทยาลัยรังสิต
สิงหาคม 2558





บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานฉบับนี้เป็นการสรุป วิเคราะห์ ประเมินผลการดำเนินการจัดการศึกษาในรอบ 1-2 ปีที่ผ่านมา สภาวะเศรษฐกิจสังคมและความสามารถในการแข่งขันของไทยในเชิงเปรียบเทียบกับบทเรียนในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศอื่น การปฏิรูปการศึกษาไทยให้ก้าวทันโลกในศตวรรษที่ 21 แนวทางการปฏิรูปการศึกษาไทยที่สำคัญ 3 ด้าน คือ 1. การปฏิรูปครู ผู้บริหาร 2. การปฏิรูปหลักสูตร การสอน และการวัดผล 3. การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาเชิงประเด็นที่สำคัญ โดยสรุปใจความสำคัญได้ดังต่อไปนี้

▶ **สภาวะการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไทยในปี 2557-ครึ่งปีแรก 2558** สภาวะการเมืองในรอบสิบปีอยู่ในวังวนของการชุมนุมประท้วงรัฐบาล การรัฐประหารและการร่างรัฐธรรมนูญ สภาวะเศรษฐกิจในรอบ 2 ปีหลัง เติบโตในอัตราที่ลดลง เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจโลกชะลอตัว ปัญหาความขัดแย้งในประเทศต่างๆ ปัญหาการเมือง และการบริหารในประเทศ ปัญหาหนี้สินครัวเรือนเพิ่มสูงกว่ารายได้ ปัญหาภัยแล้ง ฯลฯ ส่วนสภาวะสังคมยังคงมีปัญหาเด็กและเยาวชน อาชญากรรม ยาเสพติด สาธารณสุข สภาพแวดล้อม ฯลฯ อันเป็นผลมาจากการที่ชนชั้นนำไทยเลือกแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง แนวทุนนิยมอุตสาหกรรมที่เน้นการแข่งขันและการเติบโตทางวัตถุของเศรษฐกิจมากกว่าแนวทางพัฒนาทางเลือกเพื่อคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงเป็นธรรม

▶ **สภาวะการศึกษาไทยปี 2556-2557** งบประมาณการศึกษาของภาครัฐขยายตัวสูงทั้งปริมาณและสัดส่วนของงบประมาณทั้งประเทศและผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ขณะที่จำนวนนักเรียน นักศึกษา ผู้สำเร็จการศึกษาเริ่มลดลงบ้างในบางระดับ เนื่องจากประชากรวัยเรียนลดลง สัดส่วนนักเรียนรัฐมากกว่าเอกชนในระดับ 80:20 นักเรียนสายสามัญมากกว่านักเรียนอาชีวศึกษาในระดับ 60:40 การจัดการศึกษาโดยกระทรวงศึกษาธิการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสัดส่วน 84:16 โดดเดี่ยวปีก่อนๆ โดยไม่เปลี่ยนแปลง สัดส่วนของเด็กวัยเรียนที่ไม่ได้เรียนและหรือออกกลางคันคงมีสัดส่วนสูงปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากร และระดับการศึกษาของแรงงานไทยยังคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำ แม้จะมีแนวโน้มดีขึ้นบ้างแต่ก็เล็กน้อย ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนจากการประเมินผลทั้งภายในประเทศ และเปรียบเทียบระหว่างต่างประเทศยังคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำ การจัดการศึกษาระหว่างกรุงเทพฯ เมืองใหญ่และจังหวัดอื่นยังคงแตกต่างกันสูง การแก้ปัญหาของรัฐบาลทำได้จำกัด มีลักษณะตามแก้ปัญหาเป็นเรื่องๆ แก้ได้เฉพาะบางประเด็น บางจุด แต่ไม่ได้ปฏิรูปทั้งระบบอย่างเป็นองค์รวม





▶ **ปัญหาสถานะเศรษฐกิจสังคมไทย/ความสามารถในการแข่งขัน เปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ** ไทยมีประชากรมากเป็นอันดับ 20 และพื้นที่การเกษตรใหญ่เป็นอันดับที่ 19 ของโลก แต่ไทยพัฒนาคุณภาพ/ประสิทธิภาพประชากรและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมได้ในเกณฑ์ต่ำ รายได้ต่อหัวประชากรต่ำ จึงถูกจัดเป็นประเทศรายได้ปานกลางในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ดัชนีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจสังคม ดัชนีการพัฒนามนุษย์ ดัชนีการพัฒนาศึกษาซึ่งรวมถึงผลการทดสอบเปรียบเทียบของไทยเทียบกับนักเรียนนานาชาติอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ รวมทั้งต่ำกว่าหลายประเทศในเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย เมื่อพิจารณาดัชนีเปรียบเทียบและประสบการณ์จากประเทศอื่นๆ การปฏิรูปการศึกษาและมนุษย์ให้มีคุณภาพและรับผิดชอบเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม

▶ **การจัดการศึกษาให้ก้าวทันโลกในศตวรรษที่ 21** การจัดการศึกษาไทยที่มุ่งผลิตคนที่มีความรู้ทักษะจำนวนหนึ่งไปทำงานในโรงงานและหน่วยธุรกิจในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรมแบบศตวรรษที่ผ่านมาเป็นเรื่องล้าสมัย เพราะโลกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก และคงเปลี่ยนอยู่เรื่อยๆ ทั้งในด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจและสังคม โลกเศรษฐกิจสมัยศตวรรษที่ 21 เน้นการใช้แรงงานที่มีความรู้ทักษะแนวคิดวิเคราะห์เป็น มีจินตนาการ และเรียนรู้อะไรใหม่ๆ ได้ดี ปรับตัวได้เก่ง แก้ปัญหาได้เก่ง การจัดการศึกษาจึงต้องเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ เพื่อพัฒนาพลเมืองที่ฉลาด รับผิดชอบ คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็น มีความสามารถในการทำงาน แก้ไขปัญหา และแข่งขันทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น ประเทศที่ไม่สามารถปฏิรูปการจัดการศึกษาของคนให้ก้าวตามทันได้ จะถูกทอดทิ้งให้ล้าหลังตกต่ำลง ประชากรจะตกงานเพิ่มขึ้น ประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิรูปการจัดการศึกษาในเชิงโครงสร้างทั้งระบบอย่างเข้าใจสภาพปัญหา เป้าหมาย แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม เห็นการณ์ไกล เพื่อประโยชน์คนส่วนใหญ่

▶ **การปฏิรูปครู อาจารย์ และผู้บริหารการศึกษา** แนวทางปฏิรูปครูอาจารย์ที่สำคัญ คือ การยุบคณะสาขาวิชาด้านการผลิตครูที่มี 103 แห่ง ให้เหลือน้อยลง คัดเลือกเฉพาะคณะสาขาวิชาที่มีคุณภาพสูงมาควรรวมกัน คัดอาจารย์เก่งๆ มาทำงานร่วมกัน เป็นสถาบันฝึกหัดครู 5 แห่ง ที่เน้นคุณภาพและเน้นการเรียนรู้ความรู้และทักษะสำหรับโลกศตวรรษที่ 21 คัดเลือกนักศึกษาที่เรียนเก่ง และตั้งใจเป็นครูมาเรียน มีทุนการศึกษาให้ และมีตำแหน่งงานให้เมื่อเรียนจบ โดยปรับอัตราเงินเดือนครูขั้นต้นให้สูงขึ้น ปฏิรูประบบบริหารครูและโรงเรียนให้เป็นอิสระ เป็นประชาธิปไตยและมีความรับผิดชอบสูงขึ้น เปลี่ยนแปลงตามความรู้ความสามารถ และความตั้งใจในการทำงานอย่างเป็นธรรม วิธีคัดเลือก การฝึกอบรม การให้ผลตอบแทนครู การประเมินผล ส่วนครูเก่าควรประเมิน





ผลความรู้ความสามารถอย่างจริงจัง เช่น จัดให้ครูระดับประถมและมัธยมศึกษาสอบ
วิชาการอ่าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ข้อสอบเดียวกับนักเรียนอายุ 15 ปี ในโครงการ
ทดสอบนักเรียนนานาชาติ PISA ของ OECD ครูที่สอบได้คะแนนต่ำมากควรเลิกจ้าง ได้
คะแนนต่ำปานกลางควรจัดฝึกอบรมใหม่แบบเน้นภาคปฏิบัติและติดตามผลการฝึกอบรม
อย่างจริงจัง เพื่อให้ครูปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเป็นคนที่รักการอ่าน รักการเรียนรู้ คิด
วิเคราะห์เป็น สามารถทำงานและสอนแบบใหม่ได้ การปฏิรูปครูอาจารย์ ผู้บริหารสถาบัน
การศึกษา สามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ของประเทศและเขตเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จ
สำเร็จ เช่น ฟินแลนด์ สิงคโปร์ เซี่ยงไฮ้ได้ แต่ต้องทำความเข้าใจทั้งระบบ ขณะเดียวกันก็
ควรเพิ่มผลตอบแทนและการให้แรงจูงใจครูควบคู่ไปกับการจัดฝึกอบรม ช่วยเหลือพัฒนา
ครูอย่างต่อเนื่อง เปลี่ยนวิธีการประเมินผลของการทำงานของครูและผู้บริหาร โดยเน้นผล
สัมฤทธิ์ของผู้เรียนส่วนใหญ่ มากกว่าการประกวดแข่งขันระดับชาติโดยวิธีประเมินว่าครู
สามารถทำให้นักเรียนของตนทั้ง โรงเรียนหรือทั้งชั้นสอบได้คะแนนเฉลี่ยสูงขึ้นหรือ
ทำให้นักเรียนสอบผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำเป็นสัดส่วนสูงขึ้นกว่าปีก่อนอย่างไร แทนที่จะเน้น
แต่การสร้างนักเรียนเก่งส่วนน้อยไปแข่งขันกันว่านักเรียนโรงเรียนจะชนะการแข่งขัน
หรือสอบเข้ามหาวิทยาลัยรัฐได้มาก และเปลี่ยนแปลงวิธีการประเมินความดีความชอบครู
อาจารย์ ตามสายบังคับบัญชาในระบบราชการรวมศูนย์ การสอบ และการส่งผลงานเขียน
ขอวิทยฐานะแบบเก่าเป็นการตั้งคณะกรรมการติดตามผลการทำงานครูอย่างมี
ประสิทธิภาพและเป็นธรรม

▶ **การปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอน และการประเมินผล** ปฏิรูปหลักสูตรให้
เน้นที่ผลลัพธ์หรือสมรรถนะเพื่อสร้างให้ผู้เรียนมีความรู้ทักษะที่จำเป็นสำหรับโลก
ศตวรรษที่ 21 เช่น การอยากรู้อยากเห็น รักการอ่าน การเรียนรู้ เรียนด้วยตนเอง มี
ความคิดริเริ่ม มีความเป็นผู้รับผิดชอบ มีความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัว
มีองค์กรและบุคลากรการติดตามสนับสนุนฝึกอบรมให้ครูอาจารย์เข้าใจ มีความรู้ ทักษะ
ที่สามารถทำตามหลักสูตรที่ปฏิรูปได้จริง ซึ่งรวมทั้งการปฏิรูปวิธีการเรียนการสอน และ
การประเมินผลผู้เรียนเพื่อส่งเสริมให้ผู้เรียนคิดวิเคราะห์ ประยุกต์ใช้และแก้ปัญหาเป็น
อย่างสอดคล้องกับหลักสูตรใหม่

▶ **การปฏิรูประบบการบริหารและการแก้ปัญหาเชิงประเด็นที่สำคัญ** ปฏิรูประบบ
บริหารแบบลดอำนาจบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการจากการบริหารการศึกษาเองมา
เป็นผู้กำกับประสานงานและสนับสนุนกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ ให้กับสภา
การศึกษาและสมัชชาการศึกษาจังหวัดตามแนวทางส่งเสริมให้จังหวัดจัดการศึกษาด้วย
ตนเองร่วมกับเขตพื้นที่การศึกษา องค์การบริหารท้องถิ่น ชุมชน สถานศึกษาเพิ่มขึ้น
พัฒนาระบบกำกับตรวจสอบดูแลและร่วมมือกันทำงานโดยภาคี 4 ฝ่ายคือ หน่วยงานการ





จัดการศึกษา ครูอาจารย์ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ทรงคุณวุฒิ/ประชาชนและองค์กรท้องถิ่น เพื่อร่วมมือกันปฏิรูปสถานศึกษาในเขตพื้นที่ ให้สามารถบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ จัดการเรียนการสอน การวัดผลแนวใหม่ ผลผลิตเมืองที่มีความรู้ ทักษะที่พร้อมใช้งานได้มีในโลกศตวรรษที่ 21 ได้ การปฏิรูปเชิงประเด็นที่สำคัญ เช่น การปฏิรูปเรื่องการเลี้ยงดูเด็กและการศึกษาปฐมวัย การส่งเสริมการรักการอ่านและการใช้ภาษาไทยได้ดี ปฏิรูปโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลางให้มีคุณภาพสูงขึ้น แก้ปัญหานักเรียนไม่ได้เรียนและออกกลางคันอย่างถึงรากเหง้าของปัญหาและเป็นระบบครบวงจร ปฏิรูปการศึกษอาชีวศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ให้ความสนใจเรียนด้านนี้เพิ่มขึ้น ปฏิรูปอุดมศึกษาและการวิจัยและพัฒนาเพื่อสนองตอบโจทย์การพัฒนาประเทศอย่างเป็นธรรมและยั่งยืนเพิ่มขึ้น ปฏิรูปการศึกษาผู้ใหญ่และการศึกษาต่อเนื่อง ให้สนองตอบตลาดแรงงานและการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมเพิ่มขึ้น

▶ **สรุปภาพรวมและแนวทางการปฏิรูปการศึกษาให้ได้ผลจริง** แก้ปัญหาใหญ่ คือ การปฏิรูปครูอาจารย์ และผู้บริหารสถานศึกษา ให้มีความเป็นนักวิชาการและผู้นำเพิ่มขึ้น ปฏิรูปการพัฒนาการคัดเลือกและให้ผลตอบแทนผู้บริหารสถาบันและครู อาจารย์ ที่มีความรู้ ความสามารถ ในการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนส่วนใหญ่มีความรู้ทักษะแบบคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็น สามารถแก้ปัญหา เรียนรู้ใหม่ได้ด้วยตนเอง มีความเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบ ที่มีขีดความสามารถแข่งขันกับคนอื่น ๆ และประเทศอื่นๆ ได้เพิ่มขึ้น ปฏิรูปโรงเรียน 3 หมื่นกว่าแห่งทั่วประเทศให้มีคุณภาพสูงขึ้น ใกล้เคียงกับโรงเรียนชั้นนำที่มีชื่อเสียง ประชาชนเข้าใจเรื่องความสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาต้องพยายามทำให้ทั้งชนชั้นนำและประชาชนทั่วไป มีความรู้ความเข้าใจ ความจำเป็นของการปฏิรูประบบการจัดการศึกษาที่ต้องก้าวข้ามระบบราชการแบบรวมศูนย์ อำนาจนิยม ขาดการตรวจสอบจากภาคประชาชน เป็นการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และสถาบันการศึกษาที่มีภาคีหลายฝ่ายเข้าร่วมรับผิดชอบอย่างเป็นประชาธิปไตย และสนองความต้องการของท้องถิ่นและประเทศได้เพิ่มขึ้น





สารบัญ

คำนำ	3
คำชี้แจงของผู้เขียนรายงาน	4
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	6
บทที่ 1 สถานะการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไทย ในปี 2557 - ครั้งแรกปี 2558	17
1.1 สถานะทางการเมือง	17
1.2 สถานะทางเศรษฐกิจ	22
1.3 การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสภาพแวดล้อม	24
บทที่ 2 สถานะการศึกษาไทย ปี 2556/2557	31
2.1 การศึกษาขั้นพื้นฐาน	32
2.2 อาชีวศึกษา	34
2.3 การศึกษาระดับอุดมศึกษา	35
2.4 การจัดการศึกษาระหว่างรัฐและเอกชน	36
2.5 การจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรุงเทพมหานคร	37
2.6 การจัดการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสงฆ์และพุทธศาสนา	38
2.7 การศึกษานอกระบบ	39
2.8 นักเรียนพิการและกลุ่มเด็กพิเศษด้านต่างๆ	40
2.9 อัตราการคงอยู่และการออกกลางคันของนักเรียน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	41
2.10 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ในปี 2554 และ 2555	42
2.11 งบประมาณการศึกษา	42
2.12 ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทย	43
2.13 จำนวน วุฒิ ครู อาจารย์สังกัดรัฐและเอกชน	44





สารบัญ (ต่อ)

2.14	ระดับการศึกษาของผู้มีงานทำ	45
2.15	คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั้งประเทศจากผลการทดสอบ ทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ONET) ชั้น ป.6, ม.3 และ ม.6 ช่วงปีการศึกษา 2555-2557	46
2.16	ความแตกต่างของการจัดการศึกษาในภูมิภาคต่างๆ ของไทย	48
2.17	ผลงานกระทรวงศึกษาธิการ ในช่วงไตรมาสสุดท้ายปี 2557 และ ไตรมาสแรกปี 2558	48
2.18	ข้อเสนอเรื่องการปฏิรูปการศึกษา โดยคณะกรรมการ ปฏิรูปการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สภาปฏิรูปแห่งชาติ	49

บทที่ 3 ปัญหา สถานะเศรษฐกิจสังคมไทย และความสามารถ ในการแข่งขันของไทยเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ 51

3.1	สถานะเศรษฐกิจไทยโดยรวม	51
3.2	ความสามารถในการแข่งขันในทางเศรษฐกิจ	52
3.3	ความสามารถด้านการศึกษาและการพัฒนาสังคม	53
3.4	ปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากร	56
3.5	ประเทศอื่นมีเป้าหมายและแนวทางการปฏิรูป การศึกษาที่ชัดเจนกว่าไทยอย่างไร	58

บทที่ 4 การปฏิรูปการจัดการศึกษาให้ก้าวทันโลกในศตวรรษที่ 21 63

4.1	โลกในศตวรรษที่ 21 แตกต่างไปจากโลกในยุค ก่อนหน้าได้อย่างไร	63
4.2	ไทยจัดการศึกษาที่ล่าช้ากว่าประเทศอื่นอย่างไร	65
4.3	การจัดการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมผู้ ศตวรรษที่ 21	69
4.4	ทักษะ ความรู้ คนแบบไหน ที่สังคม ในศตวรรษที่ 21 ต้องการ	75
4.5	แนวทางในการปฏิรูปการศึกษาไทยให้ก้าวทัน ในโลกในศตวรรษที่ 21	76





สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 5	การปฏิรูปครูอาจารย์ และผู้บริหารการศึกษา	79
5.1	สถานการณ์และปัญหาของครูอาจารย์ไทย	79
5.1.1	ปริมาณและคุณภาพของครู	80
5.1.2	สภาพการทำงาน ค่าตอบแทน และแรงจูงใจ และความก้าวหน้าของอาชีพครู อาจารย์	83
5.2	ปัญหาของผู้บริหารสถานศึกษาของไทย	86
5.3	ตัวอย่างการพัฒนาเพื่อยกระดับครูในประเทศอื่น	88
5.3.1	การปฏิรูปการฝึกหัดครูและพัฒนาอาชีพครูของเซี่ยงไฮ้จีน	90
5.3.2	การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาของสิงคโปร์	92
5.3.3	การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษาของฟินแลนด์	95
5.4	ไทยควรจะปฏิรูปครูและผู้บริหารการศึกษากันอย่างไร	97
บทที่ 6	การปฏิรูปหลักสูตร วิธีการเรียนการสอน และการประเมินผล	105
6.1	ปัญหาและความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปหลักสูตรการศึกษา	105
6.2	ปัญหาการจัดการเรียน การสอน และการวัดผล	108
6.3	การปฏิรูปหลักสูตร การเรียนการสอนของประเทศอื่น	111
6.3.1	ฟินแลนด์	111
6.3.2	สิงคโปร์	112
6.3.3	ฮ่องกง	112
6.3.4	การปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอน และการประเมินผลในเซี่ยงไฮ้จีน	114
6.4	การปฏิรูปการประเมินผล	115
6.5	การปฏิรูปการประเมินผลตามแนวทางโครงการ PISA ของ OECD	117
6.6	เราควรจะปฏิรูปหลักสูตรกระบวนการเรียนรู้ และการประเมินผลของไทยอย่างไร	121





สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 7	การปฏิรูประบบการบริหารจัดการทางการศึกษา และการแก้ไขปัญหา	129
7.1	เปลี่ยนโครงสร้างบริหารจากแบบรวมศูนย์ที่ส่วนกลาง เป็นแบบกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไป ที่จังหวัดและหน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่เพิ่มขึ้น	130
7.2	ทุ่มเทพัฒนาการศึกษาปฐมวัย (3-5 ขวบ) แบบเตรียมความพร้อม ที่สอดคล้องกับการทำงานของสมองเด็กวัยนี้ทั่วประเทศ	137
7.3	ปฏิรูปครู อาจารย์ หลักสูตร การเรียนการสอน การประเมินผล	140
7.4	ปฏิรูปโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลาง	143
7.5	แก้ปัญหานักเรียนหลุดออกจากระบบการศึกษา กลางคันอย่างเป็นระบบครบวงจร	144
7.6	ปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีที่จะช่วยให้ผู้เรียนมีความรู้ ทักษะที่ใช้งานได้จริงเพิ่มขึ้น	145
7.7	ปฏิรูปอุดมศึกษาและการวิจัยพัฒนา	147
7.8	ปฏิรูปการศึกษาผู้ใหญ่ นอกระบบและการศึกษาต่อเนื่อง	148
7.9	สรุป	150
บทที่ 8	สรุปภาพรวมและแนวทางปฏิรูปการศึกษาให้ได้ผลจริง	153
8.1	สภาพปัญหาและข้อจำกัดของการจัดการศึกษาของไทย	153
8.2	สาเหตุที่การปฏิรูปการศึกษาไทยไม่ประสบความสำเร็จ	156
8.3	การปฏิรูปการศึกษาเพื่อการปฏิรูปทางการเมืองและสังคม	158
8.4	ประชาชนจะมีบทบาทในการปฏิรูปการศึกษาได้อย่างไร	165
8.5	สรุป	173





สารบัญ (ต่อ)

บรรณานุกรม	175
ภาคผนวก 1 ข้อเสนอของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	181
ภาคผนวก 2 ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์	185
คณะดำเนินงาน	201





สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน ปีการศึกษา 2555-2557	32
ตารางที่ 2	จำนวนนักเรียน/นักศึกษา การอาชีวศึกษา ปีการศึกษา 2555-2557	34
ตารางที่ 3	จำนวนและร้อยละนักเรียน นักศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา ประเภทสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ปีการศึกษา 2556	36
ตารางที่ 4	จำนวนนักเรียน นักศึกษาการศึกษาของสงฆ์และคฤหัสถ์ จำแนกตามระดับ และประเภทการศึกษา ปีการศึกษา 2555-2557	38
ตารางที่ 5	จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน จำแนกตามระดับ ประเภทการศึกษาและสังกัดปี 2555-2557	39
ตารางที่ 6	อัตราการคงอยู่ของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ชั้น ป.1 รุ่นปีการศึกษา 2545 เรียนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ปีการศึกษา 2556	41
ตารางที่ 7	ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษากับงบประมาณ ทั้งหมด และร้อยละของงบประมาณด้านการศึกษากับผลิตภัณฑ์ มวลรวมในประเทศ ปีงบประมาณ 2554-2558	42
ตารางที่ 8	ร้อยละของครู-อาจารย์ ทั้งหมดที่สอนในสถานศึกษาของรัฐ และเอกชน จำแนกตามวุฒิการศึกษา ปี 2556	44
ตารางที่ 9	คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั่วประเทศ ผลการทดสอบทางการศึกษา ระดับชาติ ของการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้น ป.6 ปีการศึกษา 2555-2557 จำแนกตามวิชา (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	46
ตารางที่ 10	คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั่วประเทศ ผลการทดสอบทางการศึกษา ระดับชาติของการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้น ม.3 ปีการศึกษา 2555-2557 จำแนกตามวิชา (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	46
ตารางที่ 11	คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั่วประเทศ ผลการทดสอบทางการศึกษา ระดับชาติของการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้น ม.6 ปีการศึกษา 2555-2557 จำแนกตามวิชา (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	47





“...เมื่อเด็กถูกฝึกหัด อบรม เด็กได้เรียนรู้ที่จะฝึกอบรมผู้อื่นด้วย
เด็กที่ฟังการสอนก็จะเรียนรู้วิธีที่จะสอน
ถ้าเด็กถูกว่ากล่าวตักเตือน เด็กก็เรียนรู้ที่จะว่ากล่าวตักเตือน
ถ้าเด็กถูกด่าว่า เด็กก็เรียนรู้ที่จะด่าว่า
ถ้าเด็กถูกหัวเราะเยาะ เด็กเรียนรู้ที่จะหัวเราะเยาะผู้อื่น
ถ้าเด็กถูกทำให้ขายหน้าหรือเสียหน้า เด็กก็จะเรียนรู้วิธีที่จะทำให้ผู้อื่นเสียหน้า
ถ้าจิตวิญญาณของเด็กถูกทำลาย เด็กก็เรียนรู้ที่จะทำลายจิตวิญญาณของผู้อื่น...”

Miller, A. For Your Own Good 1987

อ้างไว้โดยอุษณีย์ ธโนศวรรย์ และศรชัย พรประชาธรรม “การศึกษา: มายาการความ
รุนแรงเชิงวัฒนธรรม” ในชัยวัฒน์ สถาอานันท์ บก. ความรุนแรงซ่อน/หาสังคมไทย
มติชน 2553





บทที่ 1

สภาวะการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไทย ในปี 2557 - ครั้งแรกปี 2558

บทนี้เป็นรายงานสรุปสภาวะการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ในรอบ 1 ปีครั้งที่ผ่านมา และการตั้งข้อสังเกตเชิงวิพากษ์และเสนอแนะทางออกของผู้วิจัย ที่เริ่มจากบทนี้เพราะเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาก่อนข้างมาก การจัดการศึกษาเป็นทั้งส่วนหนึ่งของสภาวะการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในภาพใหญ่ ขณะเดียวกันเป็นกิจกรรมสำคัญที่สร้างผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองด้วย

ตัวอย่างเช่น การพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมที่ผ่านมามีการกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนอย่างไม่ทั่วถึงไม่เป็นธรรม ทำให้คนส่วนใหญ่ที่รายได้ต่ำพลอยได้รับการศึกษาอย่างไม่ทั่วถึงและหรือมีคุณภาพต่ำไปด้วย หรือสภาพความขัดแย้งทางการเมืองในหมู่ประชาชนแบบแบ่งเป็น 2 ขั้วสุดโต่ง ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา นำไปสู่การชุมนุมประท้วง ความรุนแรง การทำรัฐประหารและการออกเบบร่างรัฐธรรมนูญใหม่ถึง 2 ครั้ง เป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการจัดการศึกษาและการเรียนรู้ของประชาชนที่ไม่ช่วยสร้างพลเมืองที่รู้จักคิด วิเคราะห์ อย่างเป็นเหตุเป็นผล มีวุฒิภาวะและความรับผิดชอบสูงได้ดีพอ

1.1 สภาวะทางการเมือง

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยในรอบสิบปีที่ผ่านมา อยู่ในวังวนของการที่พรรคการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนของนักการเมืองอาชีพ นักธุรกิจ และชนชั้นนำอาชีพต่างๆ ผลัดกันเอาชนะการเลือกตั้งขึ้นมาเป็นรัฐบาล ตามมาด้วยการเกิดกลุ่มประชาชนที่ตื่นตัวทางการเมืองจัดชุมนุมใหญ่ประท้วงรัฐบาลในประเด็นการทุจริตฉ้อฉล และการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ของนักการเมืองซีกรัฐบาล การตอบโต้กันด้วยความรุนแรง ทหารทำรัฐประหาร 2549 การร่างรัฐธรรมนูญใหม่ การเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลใหม่ในปี 2550 และการจัดการชุมนุมประท้วงรัฐบาลอย่างยืดเยื้อในปี 2556 และทหารรัฐประหารในเดือนพฤษภาคม ปี 2557

ฝ่ายคณะนายทหารในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้จัดตั้งรัฐบาลที่มีนายทหารแกนนำของคณะรัฐประหารเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญหลายกระทรวง รวมทั้งกระทรวงศึกษาธิการด้วย มีการแต่งตั้งสภานิติบัญญัติที่ประกอบด้วยนายทหาร ตำรวจและข้าราชการประจำเป็นส่วนใหญ่ และการแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูป





บทที่ 1

แห่งชาติที่มีทั้งนายทหาร นายตำรวจ และข้าราชการ นักวิชาการ นักธุรกิจ นักวิชาการ สาขาต่างๆ รวมทั้งนักการเมืองบางส่วน คณะรักษาความสงบแห่งชาติคัดเลือกคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ตามแผนที่การเดินทาง (โรดแมป) ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต่อมาในเดือนกันยายน 2558 ร่างรัฐธรรมนูญถูกคว่ำโดยเสียงส่วนใหญ่ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ แต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ชุดใหม่ และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศไทย (สปท.) (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ นักการเมือง) การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่และให้การเลือกตั้งทั่วไปต้องเลื่อนออกไปอีก อย่างน้อยในราวปี 2560

การที่การเมืองไทยในรอบ 83 ปี หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 ต้องอยู่ในวังวนของการรัฐประหารและการร่างรัฐธรรมนูญใหม่หลายครั้งมาก¹ มีสาเหตุที่สำคัญมาจากการที่ผลของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งเรื่องการจัดการศึกษาไม่ได้กระจายถึงประชาชนส่วนใหญ่อย่างทั่วถึงเป็นธรรม เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน คนได้รับการศึกษามากและคนได้รับการศึกษาน้อย คนที่มีอำนาจมีอิทธิพลมีเส้นสายมากและคนทั่วไปที่ขาดอำนาจและเส้นสายนักการเมืองและชนชั้นนำอื่นๆ สามารถหาผลประโยชน์จากประชาชนส่วนใหญ่ที่ยากจน ขาดการศึกษาและข้อมูลข่าวสารที่มีคุณภาพ ด้วยการครอบงำให้ประชาชนหลงเชื่อ นิยมพวกตน มีการซื้อเสียงขายเสียง การใช้อำนาจและระบบอุปถัมภ์

การเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรมักจะนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลคณะรัฐมนตรีที่บริหารประเทศแบบอำนาจนิยม พรรคพวกนิยม อุปถัมภ์นิยม เพื่ออำนาจและผลประโยชน์ตัวเอง และพรรคพวกมากกว่า จะเป็นรัฐบาลส่งเสริมให้ประชาชนทั้งประเทศให้มีสิทธิเสมอภาคทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

การเมืองในลักษณะนี้ทำให้ประเทศไทยไม่ได้มีการคัดเลือกคนที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมที่สุดมาเป็นคณะรัฐมนตรีเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ที่พัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมได้มากกว่าไทย ตำแหน่งรัฐมนตรีของไทยกลายเป็นตำแหน่งที่ได้มาด้วยความอาวุโสทางการเมืองและอำนาจต่อรองภายในพรรค เช่น เป็นคนมีบารมี มีสมาชิกสภาผู้แทนในสังกัดจำนวนมากพอที่จะสนับสนุนให้หัวหน้ากลุ่มของตนได้เป็นรัฐมนตรีได้ นายกรัฐมนตรีผู้ต้องพึ่งพาการสนับสนุนของผู้แทนเสียงข้างมาก ใช้วิธีเลือกคนมาเป็นรัฐมนตรีโดยอาศัยหลักเกณฑ์ทางการเมืองในการต่างตอบแทนและสร้างดุลอำนาจ

¹ หนังสือพิมพ์ Washington Post จัดให้ไทยเป็นประเทศที่มีการทำรัฐประหารบ่อยครั้งที่สุดในประวัติศาสตร์ร่วมสมัย พ.ศ. 2475 - 2558 ของโลก ไทยมีการทำรัฐประหารทั้งหมด 19 ครั้ง ล้มเหลว 7 ครั้ง และสำเร็จ 12 ครั้ง อ้างไว้ใน Wikipedia - International Rankings of Thailand.



ทางการเมืองในพรรคร่วมรัฐบาล มากกว่าการพิจารณาเรื่องคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมที่จะเป็นรัฐมนตรีกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง

การที่นายกรัฐมนตรีต้องฟังพาสมาชิกสภาผู้แทนกลุ่มต่างๆ มาก ทำให้เมื่อมีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีบริหารประเทศกันไประยะหนึ่งก็มักจะมีการปรับเปลี่ยนรัฐมนตรีบางคนเพื่อเปิดช่องทางให้นักการเมืองคนอื่นได้เป็นรัฐมนตรีบ้าง จึงเกิดการเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีบ่อย และรัฐมนตรีกระทรวงที่ถูกเปลี่ยนบ่อยที่สุดในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา คือกระทรวงศึกษาธิการ เพราะนายกรัฐมนตรีและที่ปรึกษาทางการเมือง มักมีความคิดเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เคยเป็นครูอาจารย์หรือพอมิปริญญา/มีความรู้เรื่องการศึกษาบ้างก็สามารถเป็นรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการได้ ทั้งนี้ทำให้กระทรวงศึกษาธิการขาดผู้นำในการปฏิรูปการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง เมื่อเปลี่ยนรัฐมนตรีก็มักจะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย และโครงการต่างๆ ตามมา เพราะระบบการบริหารราชการของไทยในปัจจุบันขึ้นอยู่กับนโยบายและการสั่งงานของรัฐมนตรีเป็นหลัก

เมื่อการเมืองในระบบรัฐสภาไม่สามารถแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศให้เป็นที่ประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดได้มากเหมือนในประเทศอื่น จึงเกิดกลุ่มคัดค้านและการเคลื่อนไหวการเมืองภาคประชาชนที่ขยายตัวเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชนกลุ่มใหญ่กลุ่มหนึ่งตั้งแต่สมัยรัฐบาลทักษิณในปี 2549 เป็นต้นมา ประชาชนจำนวนมากมีวิถีคิดแบบถ้าไม่ขาวก็ต้องดำและเลือกเข้าข้างกลุ่มการเมืองฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแบบเชื่อว่าพวกตนถูกร้อยเปอร์เซ็นต์ ฝ่ายตรงข้ามผิดร้อยเปอร์เซ็นต์ ทำให้การเมืองไทยเกิดความขัดแย้งของคน 2 กลุ่มที่คิดแบบ 2 ขั้วสุดโต่งที่ยึดเชื้อรุนแรง และไม่มีทางออก

ความขัดแย้งของกลุ่มคนที่นิยมทักษิณและฝ่ายต่อต้านทักษิณที่คิดแบบ 2 ขั้วสุดโต่งสะท้อนวิถีคิดแบบมีข้อจำกัดและความด้อยวุฒิภาวะของประชาชนจำนวนมากที่นิยมเลือกเชื่อผู้นำทางการเมืองคนหนึ่งคนใดด้วยอารมณ์ ความรู้สึก ชอบพอ ศรัทธา แบบเข้าข้างผู้นำที่ตนชอบร้อยเปอร์เซ็นต์ มากกว่าที่จะมองผู้นำแต่ละคนและปัญหาต่างๆ อย่างจำแนกและอย่างวิเคราะห์โดยใช้หลักการ เหตุผล ว่าใครทำถูกทำผิดในเรื่องใด ก็ควรสนับสนุนหรือคัดค้านในเรื่องนั้นๆ เป็นประเด็นๆ ไป ปัญหานี้คงดำรงอยู่ แม้จะมีการทำรัฐประหารและการอ้างว่าจะมุ่งสร้างความปรองดอง สามัคคี และการปฏิรูปประเทศในช่วงปี 2557-2558 แล้วก็ตาม

ปัญหาการคิดแบบ 2 ขั้วสุดโต่ง นี้เป็นปัญหาที่เกิดมาจากทั้งวัฒนธรรมและการพัฒนาการทางเศรษฐกิจการเมืองและข้อจำกัดของการจัดการศึกษาไทยที่เน้นการท่องจำตามแนวคณาธิปไตยมากกว่าฝึกให้คนคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล มีวิจารณ์ญาณ เป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งที่ประชาชนไทยควรวิพากษ์กันไว้และหาทางแก้ไขให้ได้ ประเทศไทยจึงจะปฏิรูป



ทางเศรษฐกิจการเมืองสังคมได้

การรัฐประหารเดือนพฤษภาคมปี 2557 ทำให้ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายนิยมและฝ่ายต่อต้านระบอบทักษิณดูเหมือนสงบได้ชั่วคราว แต่ก็ยังมีปัญหาความขัดแย้งในสังคมอื่นๆ อยู่อีกหลายประการ ทั้งเปิดเผยและซ่อนเร้น ตัวอย่างเช่น ปัญหาการก่อความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยกลุ่มติดอาวุธต่อต้านรัฐบาลที่ดำเนินมากกว่า 10 ปี เป็นปัญหาหนึ่งที่สร้างความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สินของผู้คนในพื้นที่และส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพครูอาจารย์ นักเรียนและการจัดการศึกษาในภูมิภาคดังกล่าวมาก รวมทั้งทำให้รัฐบาลต้องเสียดำเนินค่าใช้จ่ายงบประมาณเพื่อแก้ปัญหาเพิ่มขึ้นมา ปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจการเมือง สังคม วัฒนธรรม ความเชื่อ หลายปัจจัยที่ผูกพันกันอย่างซับซ้อน เช่น ปัญหาความยากจน การที่เด็กวัยรุ่นไม่ได้เรียนต่อหรือไม่มีงานที่เหมาะสมทำ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้าของเถื่อนชายแดน ปัญหาการทุจริตและด้อยประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของระบบการเมืองและข้าราชการ ปัญหาในภูมิภาคนี้นักวิชาการทั้งจากนอกและในพื้นที่ได้ลงไปทำวิจัยสภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาไว้ไม่ต่ำกว่า 100 เรื่อง แต่รัฐบาล (ทุกรัฐบาล) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะไม่ได้สนใจที่จะอ่านและนำงานวิจัยเหล่านี้มาศึกษาพิจารณาเพื่อหาทางแก้ไขปัญหานี้อย่างไร ซึ่งองค์ความรู้ที่วิเคราะห์เจาะลึก และครอบคลุมตามหลักวิชาการ (หรือหลักวิทยาศาสตร์) เท่าที่ควร

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนด้วยกันหรือประชาชนกับภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน การทำเหมืองโลหะ ในท้องถิ่นอื่น ในเรื่องอื่นๆ ไม่ว่าจะเรื่องป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากร ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาเศรษฐกิจสังคมต่างๆ ก็มีลักษณะปัญหาและแนวทางแก้ไขภายใต้ระบบราชการแบบเก่าคล้ายๆ กัน ทิศทางใหญ่คือแนวทางการบริหาร การแก้ไขปัญหาและนโยบายพัฒนาประเทศของรัฐบาลขึ้นอยู่กับการใช้อำนาจความรู้และความเชื่อแบบรัฐข้าราชการที่สนับสนุนแนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม และการทำงานแก้ไขปัญหาตามความเชื่อ ความเคยชินเดิมๆ ขององค์กรข้าราชการแบบรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางภาครัฐซึ่งมักบริหาร โดยคนที่สนใจเรื่องอำนาจ/ผลประโยชน์ส่วนตน ยังขาดการเรียนรู้ที่จะเปิดใจกว้างฟังเสียงประชาชน นักวิชาการ สนใจแสวงหาและพึ่งพาองค์ความรู้ตามหลักวิชาการสมัยใหม่อย่างลึกซึ้งและรอบด้าน เพื่อบริหารและแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่อย่างยั่งยืน

ปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง (ซึ่งรวมทั้งเรื่องเศรษฐกิจและสังคมด้วย) ทำให้ชนชั้นนำในสังคมไทยในปี 2558 กล่าวถึงการปฏิรูปทางการเมืองและการปฏิรูปประเทศกันมากขึ้น แต่ชนชั้นนำเข้าใจความหมายของคำว่า การปฏิรูปแตกต่างกันไป ชนชั้นนำส่วนใหญ่เน้นการร่างรัฐธรรมนูญ และการปฏิรูปด้านกฎหมาย โดยคาดหมายว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่และกฎหมายใหม่ๆ จะช่วยแก้ปัญหาการทุจริตฉ้อฉลและปัญหาความขัดแย้ง



ต่างๆ ของกลุ่มคนในสังคมไทยได้ แต่กฎหมายรวมทั้งรัฐธรรมนูญคือกฎหมายฉบับหนึ่ง เป็นแค่ข้อตกลงหรือกติกาสำหรับคนในสังคมเท่านั้น ถึงจะเขียนออกมาได้สวยงามหรือแสดงความตั้งใจ เจตนารมณ์ที่ดี แต่รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาและกฎหมายสำคัญอื่นๆ อาจจะเป็นเพียงการคาดหวัง เป็นสัญญาในแผ่นกระดาษที่ไม่มีผลในทางปฏิบัติจริงตามเจตนารมณ์หรือที่คาดหมายไว้ก็ได้ ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2517 2540 และ 2550 ที่เขียนถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพประชาธิปไตยสำหรับประชาชนไว้อย่างสวยงามอยู่มากพอสมควร

นอกจากกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว ผลงานออกกฎหมายฉบับต่างๆ โดยรัฐบาล และสภานิติบัญญัติแห่งชาติในยุคสถานการณ์พิเศษในรอบ 1 ปีที่ผ่านมา 108 ฉบับ ส่วนใหญ่คือการปรับปรุงในประเด็นเทคนิคที่กฎหมายเดิมล้าสมัย ไม่ได้มีการออกกฎหมายใหม่เพื่อการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ในเชิงระบบโครงสร้างแต่อย่างใด² ผลงานที่เป็นรูปธรรมคือเอกสารยุทธศาสตร์การปฏิรูปเศรษฐกิจการเมืองสังคมด้านต่างๆ ของประเทศไทย ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งของสภาปฏิรูปแห่งชาตินำเสนอต่อรัฐบาล เอกสารชุดนี้เป็นเอกสารที่มีความยาวมาก และไม่ได้มีการเผยแพร่ถกเถียงประเด็นสำคัญในที่สาธารณะ รวมทั้งรัฐบาลเองก็ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องเหล่านี้ เพียงแต่นายกรัฐมนตรีกล่าวว่าจะมอบหมายให้สภาขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศที่ตั้งขึ้นมาใหม่แทนสภาปฏิรูปแห่งชาติที่หมดภาระไปในเดือนตุลาคม 2558 เพื่อติดตามการดำเนินงานต่อ

การปฏิรูปประเทศเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างขนานใหญ่ที่ขึ้นอยู่กับการปฏิรูปทางโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองเพื่อทำให้เกิดการกระจายทรัพย์สิน รายได้ การศึกษา การมีงานที่เหมาะสม ฯลฯ ให้ทั่วถึงเป็นธรรมอย่างวัดได้จริง ควบคู่ไปกับการปฏิรูปคุณภาพทางการจัดการศึกษา การปฏิรูปประชาชนไทยให้เป็นพลเมืองที่มีวิคิด วิธึมองปัญหาและความรับรู้ จิตสำนึก ที่รับผิดชอบอย่างจริงจังด้วย เป็นเรื่องที่รัฐบาลสามารถศึกษาและลงมือทำได้เลย โดยไม่ต้องรอสภาปฏิรูปชุดนั้นชุดนี้ ไม่ต้องรอรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ การปฏิรูปทางกฎหมายเป็นแนวทางวิธีการปฏิรูปประเทศวิธีการหนึ่งเท่านั้น ต้องปฏิรูปเชิงโครงสร้างทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม การศึกษา วัฒนธรรม ควบคู่กันไป (กับการปฏิรูปกฎหมาย) อย่างเป็นรูปธรรมและเป็นระบบครบวงจร จึงจะมีทางทำให้เกิดการปฏิรูปพลิกโฉมการบริหารจัดการประเทศให้เจริญก้าวหน้าเป็นธรรมและพัฒนาแนวทางยั่งยืนด้านระบบนิเวศได้อย่างแท้จริง³

²รายงานหนึ่งปี สนช. 1/3 การพิจารณากฎหมายในสภา โดย Hlaw 12 สิงหาคม 2558 <http://ilaw.or.th/node/3800>

³วิทยากร เชียงกูล ปัดกวาดประเทศไทย ก้าวข้างอีกยาวไกล ปฏิรูปแบบไหน อย่างไร เพื่อใคร เพื่ออะไร บ้านพระอาทิตย์ 2557.



1.2 สถานะทางเศรษฐกิจ

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รายงานประเด็นเศรษฐกิจในรอบปี 2557 สรุปใจความสำคัญว่า “เศรษฐกิจไทยในปี 2557 ขยายตัวจากปีก่อนเพียงร้อยละ 0.7 เพราะมีข้อจำกัดด้านการเติบโตจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ โดยในช่วงแรกของปี เศรษฐกิจไทยไม่ขยายตัวเนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการค้าเงินงานบางส่วนของภาครัฐและความเชื่อมั่นของครัวเรือน ธุรกิจ รวมทั้งนักท่องเที่ยว ประกอบกับหนี้ครัวเรือนที่อยู่ในระดับสูงทำให้ผู้บริโภคระมัดระวังในการใช้จ่ายและสถาบันการเงินระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อ นอกจากนี้ การส่งออกสินค้ายังฟื้นตัวช้าตามอุปสงค์ต่างประเทศที่ขยายตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป รวมทั้งไทยมีข้อจำกัดด้านการผลิตสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสูง ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าวธุรกิจจึงชะลอการผลิตและการลงทุนใหม่ออกไป

ในช่วงครึ่งหลังของปี 2557 เศรษฐกิจไทยทยอยฟื้นตัวเป็นลำดับจากการใช้จ่ายในประเทศและการท่องเที่ยวที่ปรับดีขึ้นภายหลังสถานการณ์ทางการเมืองคลี่คลายและภาครัฐกลับมาดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามปกติ ประกอบกับมีการขยายการลงทุนของธุรกิจโทรคมนาคมและค้าปลีกเพื่อรองรับการเติบโตของอุปสงค์ในอนาคต อย่างไรก็ตาม การฟื้นตัวของเศรษฐกิจยังเป็นไปอย่างช้าๆ เพราะการส่งออกสินค้ายังอ่อนแอตามภาวะเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าหลัก โดยเฉพาะจีน ญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศยุโรป นอกจากนี้ การใช้จ่ายของครัวเรือนยังถูกถ่วงด้วยรายได้เกษตรกรที่ตกต่ำและภาระหนี้ที่สูง ความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยวยังกลับมาไม่หมดเพราะหลายประเทศยังประกาศเตือนการเดินทางมาไทย ตลอดจนธุรกิจส่วนใหญ่ยังชะลอการลงทุนเพราะรอการฟื้นตัวของเศรษฐกิจและรอภาครัฐลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน”

ในต้นปี 2558 ธนาคารแห่งประเทศไทยคาดหมายว่า เศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มขยายตัวดีขึ้น โดยมีการใช้จ่ายภาคเอกชนซึ่งได้รับอานิสงส์จากราคาน้ำมันที่ลดลงและภาคการท่องเที่ยวเป็นแรงขับเคลื่อนหลัก กอปรกับการใช้จ่ายของภาครัฐจะกลับมาเป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ช่วยสร้างความเชื่อมั่นและบรรยากาศที่ดีต่อการลงทุนของภาคธุรกิจได้เพิ่มขึ้น ส่วนการส่งออกสินค้ามีแนวโน้มค่อยๆ ฟื้นตัวตามภาวะเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าสำหรับอัตราเงินเฟ้อมีแนวโน้มอยู่ในระดับต่ำต่อเนื่องตามทิศทางราคาน้ำมันในตลาดโลก รวมทั้งแรงกดดันจากอุปสงค์ในประเทศที่มีไม่มากนัก

¹ภาวะเศรษฐกิจไทยปี 2557 WWW.BOT.GO.TH



ธนาคารแห่งประเทศไทยมองว่าประเด็นความเสี่ยงที่ต้องติดตาม ได้แก่ (1) การฟื้นตัวของ การส่งออกสินค้าที่ยังมีความเสี่ยงจากเศรษฐกิจจีน ญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศยุโรปชะลอตัว ประกอบกับไทยยังมีข้อจำกัดด้านการผลิตสินค้าเทคโนโลยีสูง (2) ความผันผวนของเงินทุนเคลื่อนย้าย จากการดำเนินนโยบายการเงินของประเทศเศรษฐกิจหลักที่แตกต่างกันมากขึ้น (3) ความต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ และการเร่งรัดการใช้จ่ายภาครัฐให้เป็นไปตามเป้าหมาย และ (4) กำลั้งซื้อของภาคครัวเรือนที่ยังถูกจำกัดจากรายได้เกษตรกรที่อ่อนแอจากราคาสินค้าเกษตรที่ตกต่ำ และภาระหนี้สินครัวเรือนของไทยที่อยู่ในระดับสูงอยู่แล้ว

ในเดือนเมษายน 2558 หน่วยงานวิจัยเศรษฐกิจทั้งภาครัฐและเอกชนเริ่มออกมาวิเคราะห์ใหม่ว่า ตัวเลขคาดการณ์การเติบโตของเศรษฐกิจไทยในปี 2558 คงต้องปรับลดลง เพราะการส่งออกในรอบ 3 เดือนแรกลดลงแบบติดลบมากกว่า 4% จากปัญหาต่างๆ ทั้งปัจจัยภายนอก (เศรษฐกิจโลกชะลอตัว สินค้าเกษตรราคาลดลง) และปัจจัยภายใน (การขาดประสิทธิภาพของการใช้จ่ายภาครัฐ) รุมเร้ามาก แม้การเมืองไทยหลังการรัฐประหาร พฤษภาคม 2557 จะมีเสถียรภาพมากขึ้นกว่าปีก่อนหน้านั้น แต่การที่ฝ่ายทหารทำให้คงเป็นรัฐบาลที่ใช้อำนาจพิเศษ รวมทั้งการประกาศกฎอัยการศึกหรือกฎอื่นๆ ที่มีลักษณะคล้ายกันยังเป็นอุปสรรคที่บั่นทอนเรื่องการลงทุน การค้า และการท่องเที่ยวระหว่างประเทศในระดับหนึ่ง

เศรษฐกิจไทยในปี 2557-2558 นอกจากจะเติบโตต่ำกว่าเดิมและต่ำกว่าหลายประเทศในกลุ่มอาเซียนด้วยกันแล้ว องค์กรเพื่อการร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจและการพัฒนา OECD ยังคาดการณ์ว่าใน 5 ปีข้างหน้า อัตราเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยจะต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านด้วย⁵

ในปี 2558 สถานะการณ์เศรษฐกิจโลกยังคงชะลอตัวและหลายประเทศมีปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ทำให้การส่งออกของไทยอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ผสมกับปัญหาภาคพืชผลเกษตรตกต่ำและภัยแล้งรุนแรงในประเทศ ซึ่งสร้างความเสียหายต่อภาคเกษตรและลดกำลังซื้อของประชาชน ปัญหาการวางระเบิดโดยผู้ก่อความรุนแรงในกลางเมืองกรุงเทพฯ และปัญหาด้านความสัมพันธ์และความขัดแย้งกับต่างประเทศในประเด็นต่างๆ ทำให้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยซึ่งต้องพึ่งพาเศรษฐกิจโลกเป็นสัดส่วนสูงคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

แม้รัฐบาลจะปรับคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจทั้งชุดในตอนกลางปี 2558 และเร่งรัดนโยบายเพิ่มการลงทุนทางด้านการขนส่ง เช่น ถนน รถไฟ รถไฟฟ้า ของภาครัฐและการ

⁵OECD Economics Outlook for Southeast Asia, China and India, 2015.



บทที่ 1

ปล่อยสินค้าออกเบียดำสู่ชนบทก็อาจช่วยให้ตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจดีขึ้นบ้างในระดับหนึ่ง เพราะมีการจับจ่ายใช้สอยเพิ่มขึ้น แต่โครงการตั้งชื่อใหม่ว่า “ประชารัฐ” ไม่ใช่ “ประชานิยม” จะเป็นแค่การเปลี่ยนชื่อ ยังคงเน้นการกระตุ้นการลงทุนและการใช้จ่ายในแนวทางคล้ายกับรัฐบาลชุดที่ผ่านมา มา ไม่มีความชัดเจนว่าจะทำให้ประชาชนคนไทยมีผลิตภาพการผลิต (Productivity) เพิ่มขึ้นได้จริงหรือไม่ มากน้อยเพียงไร

ในแง่องค์ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์แนวทางเลือกได้เสนอมุมมองที่แตกต่างออกไปว่าประเทศไทยเป็นประเทศปานกลางค่อนข้างใหญ่ในแง่ประชากร (อันดับ 20 ของโลก) และพื้นที่ทำการเกษตร (อันดับที่ 19 ของโลก) จึงควรจะพัฒนาประเทศแนวใหม่แบบลดสัดส่วนการพึ่งพาการลงทุนและการค้ากับต่างประเทศลงมา และเพิ่มสัดส่วนผลผลิตสินค้าบริการและการบริโภคภายในประเทศด้วย มีการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างขนานใหญ่ เช่น การปฏิรูปที่ดิน ปฏิรูประบบภาษีอากรและงบประมาณ ปฏิรูประบบบริหารแบบกระจายอำนาจการบริหารไปสู่จังหวัด จัดการตนเองได้ ปฏิรูปการศึกษาให้มีคุณภาพกระจายถึงประชาชนอย่างทั่วถึงเป็นธรรมชาติ เพื่อกระจายทรัพย์สิน รายได้และการศึกษาให้ประชาชนกลุ่มใหญ่ให้มีความสามารถในการเพิ่มผลผลิต มีรายได้ (อำนาจซื้อ) สูงขึ้น จะสามารถเพิ่มการผลิตและการบริโภคภายในประเทศเป็นสัดส่วนสูงขึ้นอย่างมาก และทำให้ผลผลิตโดยรวมของประเทศเติบโตเพิ่มขึ้น

การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมในแนวทางเลือกนี้จะลดความเสี่ยงจากการพึ่งพาระบบทุนนิยมโลกเป็นสัดส่วนสูงไปลงได้ และช่วยแก้ปัญหาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองสำหรับคนไทยส่วนใหญ่ได้หลายทาง รวมทั้งเรื่องการศึกษา คือเมื่อคนส่วนใหญ่มีงานในท้องถิ่นทำและมีรายได้สูงขึ้น ลูกหลานพวกเขาที่ออกจากโรงเรียนกลางคันก็จะลดลง และได้รับการศึกษาสูงขึ้น จะมีผลบวกในการสร้างพลเมืองที่มีความรู้/ทักษะสูงขึ้น ไปช่วยการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมได้เพิ่มขึ้น⁶

1.3 การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสภาพแวดล้อม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รายงานภาวะสังคมไทยในปี 2557 ที่พอสรุปประเด็นสำคัญได้ คือ⁷

⁶วิทยากร เชียงกุล เศรษฐศาสตร์แนวใหม่ – เพื่อชีวิตและระบบนิเวศที่สันติสุข สนพ. กรุงเทพมหานคร 2556.
⁷ข่าวเศรษฐกิจและสังคม www.nesdb.go.th



การจ้างงานลดลง อัตราการว่างงานต่ำ ขณะที่รายได้เพิ่มขึ้นซ้ำ ทั้งปี 2557 การจ้างงานลดลงร้อยละ 0.4 อัตราการว่างงานเฉลี่ยร้อยละ 0.84 ค่าจ้างแรงงานที่หักด้วยเงินเพื่อแล้วเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.3 ผลผลิตภาพแรงงานต่อคน เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.1 เมื่อพิจารณาผลผลิตภาพแรงงานรายสาขาเทียบกับค่าจ้างที่เพิ่มขึ้น พบว่า ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นช้ากว่าค่าจ้างแรงงานในเกือบทุกสาขา ยกเว้นสาขาเกษตรกรรม ก่อสร้างและการศึกษา ที่ผลผลิตภาพแรงงานโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นสูงกว่าค่าจ้างแรงงาน

การก่อหนี้สินครัวเรือนในภาพรวมมีแนวโน้มชะลอลง แต่การผิณัดชำระหนี้เพิ่มอย่างต่อเนื่อง ไตรมาสที่สี่ปี 2557 ยอดคงค้างสินเชื่อเพื่อการบริโภคอุปโภคส่วนบุคคลของธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.4 โดยมีมูลค่ายอดคงค้างสินเชื่อเท่ากับ 3,492,624 ล้านบาท สินเชื่อเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย และการบริโภคอื่นๆ ยังเพิ่มขึ้น แต่สินเชื่อเพื่อซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ลดลง การผิณัดชำระหนี้สินเชื่อภายใต้การกำกับและบัตรเครดิตเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง หนี้เพื่อการอุปโภคบริโภคที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้มีมูลค่า 83,451 ล้านบาทเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.5 สินเชื่อภายใต้การกำกับผิณัดชำระหนี้เกิน 3 เดือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 30.4 และยอดคงค้างชำระบัตรเครดิตเกิน 3 เดือน เพิ่มขึ้นร้อยละ 25.3

ผู้ป่วยด้วยโรคเฝ้าระวังเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะโรคระบบทางเดินหายใจ เช่น โรคไขหวัดใหญ่และปอดอักเสบ ผู้ป่วยเอดส์มีแนวโน้มลดลง แต่กลุ่มเยาวชนมีพฤติกรรมเสี่ยงทางเพศ กรมควบคุมโรครายงานว่า จำนวนผู้ป่วยเป็นรายปี มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ยังคงเฝ้าระวังพฤติกรรมเสี่ยงทางเพศของกลุ่มเยาวชน สํารวจพบว่าเคยมีเพศสัมพันธ์แล้วเพิ่มขึ้น และใช้ถุงยางอนามัยในระดับต่ำ

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และบุหรี่เพิ่มขึ้น กลุ่มเยาวชนเริ่มสูบบุหรี่เมื่ออายุน้อยลง โดย (1) อัตราการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 32.2 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 32.3 ในปี 2557 อัตราการสูบบุหรี่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 19.9 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 20.7 ในปี 2557 (2) กลุ่มสตรีมีแนวโน้มดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสูบบุหรี่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และ (3) กลุ่มเยาวชนมีอัตราการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสูบบุหรี่ลดลง แต่เริ่มสูบบุหรี่เมื่ออายุน้อยลงจาก 16.8 ปีในปี 2550 เป็น 15.6 ปีในปี 2557

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินโดยรวมดีขึ้น แต่สถานการณ์ยาเสพติดทั้งในกลุ่มผู้ค้าและผู้เสพยังคงเป็นปัญหา คดีอาญาโดยรวมของปี 2557 ลดลง โดยคดียาเสพติดยังคงมีสัดส่วนมากที่สุดร้อยละ 84.5 จึงยังคงต้องเฝ้าระวังการลักลอบขนยาเสพติดตามแนวชายแดน สนามบินและท่าเรือ การปราบปรามกลุ่มนักค้ารายใหญ่ ขณะที่กลุ่มเยาวชนอายุ 15-24 ปี ยังเป็นกลุ่มที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับทั้งเป็นผู้ค้าและผู้เสพรายใหม่

อุบัติเหตุจราจรทางบก การเกิดอุบัติเหตุจราจรทางบก รวมทั้งปี 2557 มีผู้เสียชีวิตลดลงร้อยละ 13.5 การรณรงค์การลดอุบัติเหตุในช่วงเทศกาลโดยเฉพาะปีใหม่นี้ปี 2558



บทที่ 1

ส่งผลให้เกิดอุบัติเหตุลดลงจากปีใหม่ปี 2557 ร้อยละ 5.5 เสียชีวิตลดลงร้อยละ 7.1 สาเหตุหลักของการเกิดอุบัติเหตุยังคงมาจากการเมาสุราและขับรถเร็วเกินกว่ากฎหมายกำหนด เปรียบเทียบกับประเทศอื่นในเรื่องสถิติความปลอดภัยทางถนน ประเทศไทยมีอัตราการตายจากถนนเท่ากับ 38.1 คน ต่อประชากร 1 แสนคน ใน พ.ศ. 2556 (ค.ศ. 2013) สูงสุดเป็นอันดับที่ 2 ของ 182 ประเทศ⁸

ปัญหาหมอกควัน เป็นปัญหาประจำฤดูแล้งของประเทศไทย โดยเฉพาะพื้นที่ภาคเหนือตอนบน สาเหตุส่วนใหญ่มาจากการเกิดไฟป่าและการเผาในพื้นที่เกษตรกรรมหรือในพื้นที่โล่ง รวมทั้งปัญหาหมอกควันข้ามแดนเกิดขึ้นในบริเวณประเทศสมาชิกอาเซียนตอนบน จากข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษพบว่าในปี 2557 มีจำนวนวันที่ปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (PM10) สูงเกินค่ามาตรฐานรวม 47 วัน เพิ่มขึ้นจากปี 2556 ในช่วงเวลาเดียวกัน ที่มีจำนวน 45 วัน คุณภาพอากาศที่เกินค่ามาตรฐานส่งผลกระทบต่อสุขภาพประชาชนมาก โดยในปี 2557 พบว่า ผู้ป่วยด้วยโรคที่คาดว่าได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันมีเกือบ 1 ล้านคน ขณะที่ในช่วงสองเดือนแรกของปี 2558 พบผู้ป่วยด้วยโรคที่คาดว่าได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันจำนวน 2.4 แสนคน

การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การคาดการณ์สถานการณ์ภัยแล้งของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพบว่า จะเกิดภาวะภัยแล้งและภาวะฝนทิ้งช่วงขึ้นในหลายพื้นที่ของประเทศไทย โดยอาจเกิดเร็วขึ้นและมีระยะเวลานานขึ้น อีกทั้งมีความรุนแรงมากกว่าปีที่ผ่านมา

โครงสร้างแรงงานของไทยจะเริ่มกลายเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศ เพื่อผู้สังคมที่มีผู้สูงวัยเพิ่มขึ้น ประชากรวัยเด็กเยาวชนและวัยทำงานลดลง แรงงานที่มีอยู่จะต้องรักษาระดับการผลิตเอาไว้เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศต่อไป **สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมองว่า โครงสร้างแรงงานยังเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนา** ดังนี้

1. แรงงานส่วนใหญ่มีการศึกษาภาคบังคับและเป็นแรงงานสูงอายุ แรงงานไทยกว่าร้อยละ 65 มีการศึกษาระดับมัธยมต้นและต่ำกว่า ซึ่งเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศที่มีทิศทางไปสู่การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง และการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยองค์ความรู้ ขณะที่สัดส่วนแรงงานอายุ 50 ปีขึ้นไปเพิ่มขึ้น แต่แรงงานที่มีอายุระหว่าง 15-24 ปี มีแนวโน้มเข้าสู่กำลังแรงงานลดลง ส่งผลให้มีแนวโน้มขาดแคลนแรงงานและผลิตภาพแรงงานในบางสาขาลดลง

2. แรงงานกว่าครึ่งเป็นแรงงานนอกระบบ ผู้มีงานทำร้อยละ 57.6 ในปี 2557 เป็นแรงงานนอกระบบ ส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรและทำงานอาชีพอิสระ ซึ่งแม้จะช่วยรองรับ

⁸WHO องค์กรอนามัยโลก อ้างไว้ใน www.wikipedia.org – International Ranking of Thailand.



แรงงานไร้ฝีมือ แต่ส่งผลต่อการขยายตัวของการทำงานในระบบ แรงงานมีแนวโน้มการเคลื่อนย้ายเข้าสู่สถานประกอบการมากขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องเร่งพัฒนาทักษะเพื่อให้แรงงานสามารถปรับตัวและทำงานในสถานประกอบการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. แรงงานมีภาวะตั้งตัวและการผลิตแรงงานยังไม่ตรงกับความต้องการ โดยอัตราการว่างงานมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 2.4 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 0.84 ในปี 2557 โดยกลุ่มอาชีวศึกษามีความต้องการแรงงานสูงกว่าจำนวนผู้ว่างงาน ขณะที่ในกลุ่มอุดมศึกษามีผู้ว่างงานสูงแต่ยังมีแรงงานที่ขาดแคลน สะท้อนให้เห็นถึงสาขาที่ผลิตไม่ตรงกับความต้องการหรือมีคุณสมบัติไม่เหมาะสม

4. คุณภาพแรงงาน ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2544-2557) ผลผลิตภาพแรงงานของไทยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2.9 รวมทั้งแรงงานในสถานประกอบการยังขาดทักษะที่จำเป็นคือ ภาษาต่างประเทศ คอมพิวเตอร์ ความคิดสร้างสรรค์และการวิเคราะห์ เป็นต้น

ประเด็นหนึ่งที่**รายงานเรื่องภาวะสังคม**ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่ได้กล่าวถึงคือ ปัจจุบันไทยใช้แรงงานข้ามชาติจากพม่า กัมพูชา และลาว ไม่ต่ำกว่า 2.8 ล้านคน ในปี 2556 แม้ว่ารัฐบาลไทยจำเป็นต้องพึ่งและใช้นโยบายจดทะเบียนและออกวีซ่าให้กับแรงงานฝีมือต่ำเหล่านี้ เพราะระบบเศรษฐกิจไทยจำเป็นต้องพึ่งแรงงานต่างชาติเหล่านี้ แต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้นตลอดทั้งภูมิภาค อาจจะทำให้ความได้เปรียบของไทยในภาคอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานสูง เทคโนโลยีต่ำเหล่านี้ ค่อยๆ ลดลงได้ในอนาคต⁹ ถ้านับรวมจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้ลงทะเบียนที่ทำงานตามบ้าน สถานบริการขนาดเล็กต่างๆ น่าจะมีจำนวนมากกว่า 2.8 ล้านคน เรื่องการใช้แรงงานข้ามชาติไม่ได้เป็นเรื่องที่มีผลบวกต่อเศรษฐกิจไทยเท่านั้น แต่ส่งผลกระทบต่อทางสังคม ทั้งทางบวกและทางลบอยู่เหมือนกัน

ปัญหาแรงงานไทยมีจำนวนลด (เนื่องจากอัตราการเกิดลดลง) ทั้งไม่ยอมทำงานแบบไร้ฝีมือแบบที่แรงงานต่างชาติรับทำ แต่ขณะเดียวกัน แรงงานไทยก็พัฒนาฝีมือชั้นกลางและชั้นสูงน้อย เป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกับเรื่องการจัดการศึกษาที่ยังทำไม่ได้ทั่วถึงและมีคุณภาพไม่เพียงพอ โดยเฉพาะในเรื่องอาชีพและความรู้ที่ใช้งานจริงได้

ปัญหาสังคมด้านอื่นๆ เช่น ปัญหาเยาวชนคัมหม์เหล่า ดิคาเสพติด ทะเลาะวิวาท รวมกลุ่มแข่งมอเตอร์ไซด์ ฯลฯ ปัญหาทุจริตฉ้อฉลทั้งในวงการราชการ รัฐวิสาหกิจ ธุรกิจเอกชน รวมทั้งในวงการศึกษาศึกษา และวงการสงฆ์ ก็ยังปรากฏเป็นข่าวในช่วงปี 2557 - 2558 อย่างต่อเนื่อง แม้รัฐบาล คสช. จะมีอำนาจพิเศษที่ทำให้สามารถแก้ไขปัญหบางเรื่องได้รวดเร็วขึ้น แต่ก็เป็นการตามแก้ปัญหาเป็นเรื่องๆ ไป มากกว่าที่จะมีการคิดและปฏิรูปเชิง

⁹Huglet, Jerrold. Thailand Migration Report 2014, United Nations The Thematic Working Group Migration in Thailand, Bangkok 2014.



บทที่ 1

โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองสังคมอย่างจริงจัง ส่วนหนึ่งรัฐบาลอาจคาดหวังว่าสภาพภูมิรัฐศาสตร์และสถานียุทธศาสตร์แห่งชาติจะเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้ แต่ในทางปฏิบัติสภาพทั้งสองก็ทำได้แค่เสนอแนวคิดและเสนอกฎหมายในบางเรื่องเท่านั้น คณะรัฐมนตรีและกระทรวงต่างๆ ควรจะมีบทบาทในการแก้ปัญหาและปฏิรูปทางสังคมได้มากกว่าที่เป็นอยู่ ถ้าพวกเขาเข้าใจ สนใจเรื่องการแก้ไขปัญหาและการปฏิรูปทางสังคมอย่างจริงจัง

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและปัญหาสังคมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยทุกรัฐบาลที่เน้นการเจริญเติบโตของผลผลิตโดยรวมตามแนวทางทุนนิยมอุตสาหกรรมที่พึ่งการลงทุน การค้า กับต่างชาติเป็นสัดส่วนสูง การพัฒนาในแนวนี้ทำให้เกิดการกระจายทรัพย์สินและรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ปัญหาความยากจนขาดแคลน ขณะเดียวกันก็สร้างความคาดหวัง ค่านิยม และลัทธิบริโภคนิยมคืออยากร่ำรวย อยากบริโภคนิยมมาก ประชาชน รวมทั้งเด็กและเยาวชนติดลัทธิบริโภคนิยม (ติดโทรศัพท์มือถือ แท็บเล็ต ติดการใช้จ่ายฟุ่มเฟือย การดื่มเหล้า สูบบุหรี่ เล่นการพนันหมกมุ่นกับเรื่องทางเพศ และความบันเทิงต่างๆ การขี่มอเตอร์ไซด์แข่งกัน ฯลฯ) มีปัญหาทั้งทางส่วนตัวและทางสังคมเพิ่มขึ้น

แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของทุกรัฐบาลที่เน้นการพัฒนาเพื่อความเจริญเติบโตของสินค้าและบริการมากไป (แทนที่จะเน้นการกระจายที่เป็นธรรม และการเพิ่มคุณภาพชีวิต) นอกจากจะทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมเพิ่มขึ้นแล้ว ยังทำให้เกิดปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติสภาพแวดล้อม เช่น ป่าไม้ ป่าชายเลน แหล่งน้ำจืด ดิน ฯลฯ ทำให้เกิดปัญหา น้ำท่วม ภัยแล้ง ดินโคลนถล่ม ปัญหาขยะล้นเมือง ปัญหาการใช้สารเคมีและสารพิษต่างๆ การปล่อยควันและน้ำเสียเพิ่มขึ้น ซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย คุณภาพของชีวิตของประชาชนทั่วประเทศ และการพัฒนาทางสังคมในระยะยาว มากกว่าผลได้ทางธุรกิจระยะสั้นของคนกลุ่มน้อยหลายเท่า

ในแง่สถิติการทำลายสิ่งแวดล้อมเชิงเปรียบเทียบประเทศต่างๆ ไทย เป็นประเทศที่มีประชากรและเศรษฐกิจระดับกลางๆ ประเทศหนึ่ง ติดอันดับสูงเกินขนาดในหลายเรื่อง เช่น ทิ้งถุงพลาสติกในทะเลมากเป็นอันดับ 6 จาก 192 ประเทศ คุกคามทำลายชนิดพันธุ์สัตว์เสี่ยงสูญพันธุ์มมาเป็นอันดับที่ 9 จาก 214 ประเทศ คุกคามทำลายชนิดพันธุ์ปลามากเป็นอันดับที่ 12 จาก 215 ประเทศ คุกคามพันธุ์พืชชั้นสูงมากเป็นอันดับที่ 26 จาก 125 ประเทศ ทำลายป่ามากเป็นอันดับที่ 29 จาก 197 ประเทศ และไทยมีความเสี่ยงจากภาวะการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ ระดับน้ำทะเลสูงขึ้นจนท่วมเมืองชายฝั่งเป็นอันดับที่ 7 ของโลก อยู่ในกลุ่ม 20 ประเทศที่เสี่ยงที่สุด (Most At-Risk) บริเวณที่ประชากรไทยราว 8 ล้านคน หรือ 12% ของประชากรทั้งประเทศมีโอกาสอยู่ใต้ระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้นภายใน



ปลายศตวรรษนี้¹⁰ สถิติดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีผลกระทบในทางลบต่อชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งในปัจจุบันและในอนาคตสูง ที่คนไทยควรตระหนักและหาทางป้องกันแก้ไขลดการทำลายสิ่งแวดล้อมอย่างถือเป็นเรื่องสำคัญและเร่งด่วน

¹⁰www.wikipedia.org International Rankings of Thailand.





บทที่ 2

สภาวะการศึกษาไทยปี 2556 – 2557

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

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

ในตอนท้าย ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากรายงานวิจัยและข่าวสำคัญมาเสนอไว้ด้วย เพื่อให้เห็นภาพสภาวะการศึกษาไทยในรอบ 2 ปีที่ผ่านมาได้ครอบคลุมเพิ่ม

(ปีการศึกษา นับจากการเปิดภาคเรียนภาคแรกใน เดือนพฤษภาคม ถึงปิดภาคเรียนราวมีนาคมในปีถัดไป สำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานและอาชีวศึกษา ส่วนอุดมศึกษาส่วนใหญ่มีการเปลี่ยนแปลงการเปิดภาคเรียนเป็นราวเดือนกันยายนถึงเดือนสิงหาคมปีถัดไป ขณะที่ปีงบประมาณนับจากเดือนตุลาคมถึงเดือนกันยายนของปีถัดไป)



2.1 การศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตารางที่ 1 จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนปีการศึกษา 2555-2557

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

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

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

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

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

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

2.2 อาชีวศึกษา

ตารางที่ 2 จำนวนนักเรียน/นักศึกษา การอาชีวศึกษา ปีการศึกษา 2555-2557

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

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

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

จากตารางที่ 2 ข้อที่น่าสังเกตคือสัดส่วนนักเรียน ม.ปลายประเภทสามัญศึกษา : อาชีวศึกษา ในปีการศึกษา 2557 เป็น 68:32 เทียบกับ 1-2 ปีก่อน คนที่นิยมเรียนอาชีวศึกษาน้อยอยู่แล้วมีสัดส่วนลดลงอีก ทั้งๆ ที่กระทรวงศึกษาธิการก็เข้าใจปัญหานี้มานานแล้วว่า สัดส่วนของนักเรียนอาชีวจะต่อนักเรียนสายสามัญต่ำเกินไป ในขณะที่ตลาดแรงงานต้องการนักเรียนสายอาชีวจะเพิ่มขึ้น ทางกระทรวงศึกษาธิการ ได้เคยตั้งเป้าว่าจะเพิ่มสัดส่วนของนักเรียนอาชีวจะต่อนักเรียนสายสามัญเป็น 60:40 โดยได้มีการเพิ่มงบประมาณ การปรับปรุงพัฒนา และการจูงใจให้คนมาเรียนสายอาชีวจะเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังไม่ได้ผล การจัดการอาชีวศึกษา

ของไทยคงต้องการการปฏิรูปที่จริงจังมากกว่าที่ผ่านมา จึงจะดึงดูดให้คนนิยมเรียนเป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้นได้ เหมือนในประเทศอื่นที่คนเรียนอาชีวะเป็นสัดส่วนสูงกว่าและประเทศเขาพัฒนาทางเศรษฐกิจ ได้มากกว่าไทย¹¹

2.3 การศึกษาระดับอุดมศึกษา

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

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

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

นักศึกษาระดับปริญญาเอกในปีการศึกษา 2556 สถาบันจำกัดรับมี 23,507 คน สถาบันไม่จำกัดรับมี 1,807 คน เพิ่มขึ้นจากปีการศึกษา 2555 ทั้งคู่ ในระดับปริญญาโท นักศึกษาหญิงมีสัดส่วนสูงกว่านักศึกษาชายค่อนข้างมาก แต่ในระดับปริญญาเอก ทั้ง 2 เพศมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน¹²

ข้อสังเกต คือ กลุ่มเยาวชนจากครอบครัวที่มีรายได้ต่ำมีปัญหาต้องออกกลางคัน เรียนไม่จบมัธยมปลาย (ทั้งสายสามัญและอาชีวศึกษา) เป็นสัดส่วนสูง เยาวชนที่มีโอกาสเรียนจนจบมัธยมปลายจะไปเรียนต่อระดับอุดมศึกษาเป็นสัดส่วนสูง โดยเปรียบเทียบแล้ว

¹¹การรับนักเรียนนักศึกษาอาชีวศึกษา ในปีการศึกษา 2558 มีแนวโน้มสูงขึ้น จากค่าให้สัมภาระของเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (กศจ.) วันที่ 16 มิถุนายน 2550 มีผู้สมัครระดับปวช. 202,410 คน สูงกว่าปีการศึกษา 2557 ร้อยละ 26.04 ผู้สมัครระดับปวส. 112,064 คน สูงกว่าปีการศึกษา 2557 เล็กน้อย เติมนิวส์ 16 มิถุนายน 2558.

¹²สถิติปี 2555 ดูจาก สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ สถิติการศึกษาของประเทศไทยปีการศึกษา 2555-2556 สกศ. 2557 www.onec.co.th.

สูงกว่าประเทศอื่นๆ ในประชาคมอาเซียนและในเอเชียหลายประเทศ ทำให้ไทยมีแรงงานที่จบการศึกษาระดับต่ำกว่ามัธยมปีที่สามและอุดมศึกษาเป็นสัดส่วนสูง แต่มีแรงงานที่จบการศึกษาระดับกลางสัดส่วนอยู่ในเกณฑ์ต่ำอย่างไม่สมดุลและไม่สอดคล้องกับความต้องการแรงงานของระบบเศรษฐกิจ

2.4 การจัดการศึกษาระหว่างรัฐและเอกชน

ตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละนักเรียน นักศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษาประเภทสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ปีการศึกษา 2556

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

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

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

เอกชนในเกณฑ์ต่ำ จนสถาบันการศึกษาเอกชนระดับทั่วไปอยู่ในฐานะเสียเปรียบในการแข่งขัน

2.5 การจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรุงเทพมหานคร

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

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

เรื่องนี้แตกต่างกับประเทศอื่น ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็ง และมีส่วนในการจัดการศึกษาสูง และทำได้อย่างมีคุณภาพด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระดับจังหวัดและระดับตำบลบางแห่งของไทยที่มีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และความตั้งใจในการพัฒนาการศึกษาและหรือชุมชนที่ตื่นตัวเข้มแข็งก็สามารถจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ แข่งขันกับสถาบันการศึกษาที่จัดโดยกระทรวงศึกษาธิการได้ แต่ยังเป็นส่วนน้อยเมื่อพิจารณาบริบทของทั้งประเทศ แต่ถ้ามีการส่งเสริมพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนอย่างจริงจังก็น่าจะเป็นแนวทางที่จะปฏิรูปการจัดการศึกษาให้ได้ผลดีขึ้นทางหนึ่ง

2.6 การจัดการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสงฆ์และพุทธศาสนา

ตารางที่ 4 จำนวนนักเรียน นักศึกษาการศึกษาของสงฆ์และคฤหัสถ์ จำแนกตามระดับ และประเภทการศึกษา ปีการศึกษา 2555-2557

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

หมายเหตุ : *เป็นหลักสูตที่จัดให้กับคฤหัสถ์

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

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

2.7 การศึกษานอกระบบ

ตารางที่ 5 จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน จำแนกตามระดับ/ประเภทการศึกษาและสังกัดปี 2555-2557

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

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา



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

ข้อมูลเท่าที่ผู้วิจัยได้รับฟังจากเพื่อนอาจารย์มหาวิทยาลัยบางท่านคือ ผู้สำเร็จมัธยมปลายจากการศึกษานอกระบบ มีปัญหาความรู้ขึ้นพื้นฐานอ่อน เมื่อได้เข้ามาเรียนในมหาวิทยาลัยค่อนข้าง มีปัญหาความยากลำบากในการเรียน

2.8 นักเรียนพิการและกลุ่มเด็กพิเศษต่างๆ

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

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



2.9 อัตราการคงอยู่และการออกกลางคันของนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

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

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

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

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

อัตราการคงอยู่ของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเปรียบเทียบกับปีการศึกษาก่อนๆ อยู่ในเกณฑ์ที่ดีขึ้นบ้าง แต่ดีขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

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

2.10 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในปี 2554 และ 2555

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

ข้อมูลสถิติที่มีไม่มากพอที่จะวิเคราะห์ได้ว่า ผู้สำเร็จการศึกษาลดลงเพราะประชากรวัยเรียนของเราลดลง หรือเพราะผลสัมฤทธิ์ของการเรียนควรจะได้มีการเก็บสถิติข้อมูล และการวิจัยในเรื่องนี้ให้ละเอียดเพิ่มขึ้น

2.11 งบประมาณการศึกษา

ตารางที่ 7 ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษากับงบประมาณทั้งหมด และร้อยละของงบประมาณด้านการศึกษากับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปีงบประมาณ 2554-2558

หน่วย : ล้านบาท

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

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

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

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

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

2.12 ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทย

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

2.13 จำนวน วุฒิ ครู อาจารย์สังกัดรัฐและเอกชน

ตารางที่ 8 ร้อยละของครู-อาจารย์ทั้งหมดที่สอนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน จำแนกตามวุฒิการศึกษา ปี 2556

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

ที่มา : สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

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

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

2.14 ระดับการศึกษาของผู้มีงานทำ

สถิติระดับการศึกษาของผู้มีงานทำในปี 2557 จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร เดือนกรกฎาคม-กันยายน พ.ศ. 2557 www.nso.go.th เป็นสถิติที่ใช้ยืนยันผลลัพธ์ของการผลิตคนที่จบการศึกษาระดับต่างๆ ได้เป็นสัดส่วนมากน้อยเพียงไรที่ดีทางหนึ่ง

จากยอดรวมผู้มีงานทำ 38.42 ล้านคน¹³ ร้อยละ 48.6 (เกือบครึ่งหนึ่ง) ของผู้มีงานทำทั้งหมดหรือ 18.67 ล้านคน อยู่ในกลุ่มผู้สำเร็จการศึกษาชั้นประถมศึกษาและต่ำกว่า ถ้ารวมกับผู้มีงานทำที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอีกร้อยละ 16.1 แสดงว่าผู้มีงานทำส่วนใหญ่ของไทยคือ ร้อยละ 64.7 มีระดับการศึกษาแค่มัธยมศึกษาตอนต้นและต่ำกว่า ซึ่งต่ำกว่าประเทศอื่นๆ หลายประเทศ

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

¹³ สถิติฉบับนี้ไม่ได้เสนอตัวเลขเต็มจำนวน ใช้จำนวนพันคนเป็นหลัก คือตัด 0 ออกไป 3 ตัว ในที่นี้จึงจะเสนอตัวเลขใหญ่ๆ เท่านั้น

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

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

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

ที่มา : สทศ.วิกฤตการศึกษไทย www.niets.or.th

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

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

ที่มา : สทศ.วิกฤตการศึกษไทย www.niets.or.th

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

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

ที่มา : สทศ. วิกฤตการศึกษไทย www.niets.or.th

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

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



2.16 ความแตกต่างของการจัดการศึกษาในภูมิภาคต่างๆ ของไทย

สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้จัดทำรายงานเรื่องแผนพัฒนาจังหวัดของประเทศไทยด้านการศึกษาออกมาในปลายปี 2557 มีข้อมูล ที่ช่วยให้เราเข้าใจความแตกต่างของการจัดการศึกษาในภูมิภาคและจังหวัดต่างๆ ได้ดีขึ้น ในที่นี้ผู้วิจัยได้เลือกหยิบยกมาเฉพาะบางประเด็นเพื่อที่จะช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจสภาพปัญหา การจัดการศึกษาของประเทศไทยที่ลึกมากกว่าการมองแค่ภาพรวมหรือผลเฉลี่ยของทั้ง ประเทศ

โอกาสทางการศึกษา ในภาพรวมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และจังหวัดที่มี เศรษฐกิจดี เด็กและเยาวชนมีโอกาสได้รับการศึกษาที่ดีกว่าจังหวัดอื่นๆ โดยเฉพาะ จังหวัด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ติดชายแดนและภาคเหนือที่ได้คะแนนต่ำ เช่น อัตราการเข้า เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กลุ่มอายุ 6-17 ปี) มีอัตราการเข้าเรียนไม่ถึงร้อยละ 90 ของประชากรวัยเดียวกัน จังหวัดที่อยู่ติดชายแดนในทุกภูมิภาคมีอัตราการอ่านออกเขียน ได้ของประชาชนน้อยกว่าร้อยละ 90

แรงงานไทยส่วนใหญ่ในปี 2556 มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเท่ากับ 8 ปี ซึ่งต่ำกว่า การศึกษาภาคบังคับ 9 ปี หรือระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ส่วนใหญ่อยู่แค่ระดับประถม ศึกษา มีเพียง 8 จังหวัด ที่แรงงานมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยมากกว่า 9 ปี แต่ก็ไม่ถึง 12 ปี คือ กรุงเทพฯ ปริมณฑล ชลบุรี สงขลา กระบี่ ภูเก็ต

คุณภาพและประสิทธิภาพการศึกษาวัดจากคะแนน O-NET และ V-NET โรงเรียน ในเขตเมือง ในเมืองใหญ่ได้คะแนนเฉลี่ยสูงกว่าโรงเรียนในจังหวัดที่จนกว่า โดยเฉพาะ นอกเขตเมืองออกไป

ในระดับทั้งประเทศ จำนวนผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพมีจำนวน น้อยลง ทุกปี และที่ผลิตได้ก็ไม่ตรงตามที่ตลาดแรงงานต้องการ¹⁴

2.17 ผลงานกระทรวงศึกษาธิการในช่วงไตรมาสสุดท้ายปี 2557 และไตรมาสแรกปี 2558 กระทรวงศึกษาธิการแสดงผลงานในรอบ 6 เดือน เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2558¹⁵

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

¹⁴สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา การพัฒนาจังหวัดของประเทศไทย ด้านการศึกษา สกศ. กันยายน 2557

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



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

2.18 ข้อเสนอเรื่องการปฏิรูปการศึกษา โดยคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ

คณะกรรมการชุดนี้เป็น 1 ใน 18 คณะกรรมการด้านต่างๆ ของสถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ได้เสนอสิ่งที่เรียกว่า **พิมพ์เขียวยุทธศาสตร์** ต่อรัฐบาลในเดือนสิงหาคม-กันยายน 2558 และได้แถลงข่าวว่า ยุทธศาสตร์ที่นำเสนอเน้นการกระจายอำนาจเป็นหัวใจควบคู่กับการปฏิรูปที่เป็นคานาจับสำคัญ 3 เรื่อง คือ 1) **ปฏิรูประบบการบริหารจัดการการศึกษา** ที่มุ่งกระจายอำนาจสู่ฐานพื้นที่จังหวัด ท้องถิ่น และสถานศึกษา ปฏิรูปการเตรียมการผู้เข้าเรียน, ปฏิรูประบบบริหารบุคลากรทางการศึกษา โดยผลักดันให้มีเครือข่ายสมาชิกภาพเมืองทุกพื้นที่ ร่วมสนับสนุนและตรวจสอบธรรมาภิบาลการจัดการศึกษาทุกระดับ 2) **ปฏิรูประบบการเงินการคลัง** ที่มุ่งกระจายงบประมาณการศึกษาลงสู่ผู้เรียนและสถานศึกษาโดยตรงในรูปคูปองการศึกษาที่จะปูทางไปสู่ระบบการประกัน โอกาสการศึกษาเช่นเดียวกับระบบประกันสุขภาพของประเทศ 3) **ปฏิรูประบบการเรียนรู้** ที่เน้นทั้งการปฏิรูปหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้จากชีวิตจริงเพื่อการเรียนที่มีความหมายใช้ประโยชน์ได้ในการใช้ชีวิต และการทำงานตามบริบทของพื้นที่ ปฏิรูปการจัดการเรียนให้ผู้เรียนรู้จักคิดด้วยเหตุผล และหาความรู้ด้วยตนเองได้ ปฏิรูปการวัดผล และเน้นเรื่องการปฏิรูประบบการผลิตพัฒนาคูคุณภาพเป็นหัวใจสำคัญ¹⁶

¹⁶สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติขานรับแผนปฏิรูปการศึกษา http://www.qlf.or.th/Mobile/Details?contentId=1_005
ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี 292/2558 <http://www.moe.go.th/websm/2015/sep/292.html>



บทที่ 2

ต่อมาคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาฯ ชุดนี้ได้ตีพิมพ์เอกสารชื่อเรื่อง **สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ วาระที่ 16: การปฏิรูประบบการจัดการศึกษา วาระปฏิรูปที่ 17: การปฏิรูปการคลังด้านการศึกษา (ด้านอุปสงค์) วาระที่ 18: การปฏิรูประบบการเรียน** ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมรายละเอียดยาว 119 หน้า กระจายพิมพ์ขนาดเอสี่ ประเด็นสำคัญคือ **การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติ** เป็นองค์กรระดับสูงที่วางนโยบายมาตรฐานกลาง การจัดสรรงบประมาณ การติดตามการปฏิรูปงาน การประเมินผล และการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ผลิต การกระจายอำนาจการบริหารและทรัพยากรไปที่ระดับจังหวัดผ่านคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดและสมัชชาการศึกษาจังหวัด ปฏิรูปการจัดงบประมาณการศึกษาที่เน้นด้านอุปสงค์ - ความต้องการของผู้เรียน โดยการจัดสรรให้ผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษาโดยตรงในรูปคู่มือการศึกษา และจัดสรรให้สถานศึกษาต่างๆ อย่างยืดหยุ่นเหมาะสม ระดมทรัพยากรจากภาคธุรกิจเอกชน และประชาสังคมมาช่วยการปฏิรูปการฝึกหัดครู การคัดเลือกให้ผลตอบแทน และการบริหารจัดการบุคลากรให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น ปฏิรูปหลักสูตร วิธีการเรียน การสอน ให้รองรับสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลง ฯลฯ¹⁷

¹⁷สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูปที่ 16-18 สิงหาคม 2558





บทที่ 3

ปัญหา/สถานะเศรษฐกิจสังคมไทย และความสามารถในการแข่งขันของไทยเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ

บทนี้มุ่งเสนอสถิติข้อมูลในเชิงเปรียบเทียบเรื่องปัญหา/สถานะเศรษฐกิจสังคมและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจสังคมและการศึกษาระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ เพื่อให้ผู้อ่านได้เห็นภาพในมุมมองที่กว้างขึ้นว่าประเทศไทยมีสถานะภาพอย่างไรในเวทีแข่งขันของโลก มีประเด็นใดที่จะต้องแก้ไขปรับปรุง ปฏิรูป และการเรียนรู้จากตัวอย่างของประเทศที่ประสบความสำเร็จมากกว่า

3.1 สถานะเศรษฐกิจไทยโดยรวม

ไทยเป็นประเทศใหญ่ระดับกลางๆ ในแง่จำนวนประชากรที่มีมากเป็นอันดับที่ 20 ของโลก และมีพื้นที่ทำการเกษตรได้ใหญ่เป็นลำดับที่ 19 ของโลก จากจำนวนประเทศต่างๆ ในโลกราว 200 ประเทศ แต่ประเทศไทยพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมได้น้อย **มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)** ไทยคิดตามตัวเลขทางบัญชี (Nominal) อยู่ในลำดับที่ 32¹⁸ ของโลกและ**มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวประชากร** ไทยอยู่ลำดับที่ 94 ของโลก **องค์การการเงินระหว่างประเทศ (IMF)** จัดให้ไทยอยู่ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ

นักเศรษฐศาสตร์จากองค์กรระหว่างประเทศวิจารณ์ว่าไทยกำลัง **“ติดกับประเทศรายได้ปานกลาง”** ซึ่งหมายถึงประเทศที่พัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตมาได้ระยะหนึ่ง แต่หลังจากนั้นชะลอตัว เนื่องจากค่าครองชีพ ค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น ความได้เปรียบทางเศรษฐกิจจากอุตสาหกรรมใช้แรงงานราคาต่ำลดลง **ปัญหาสำคัญ**มาจากการที่ไทยจัดการศึกษาฝึกอบรมแรงงานและการพัฒนาประยุกต์ใช้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยอยู่ใน**เกณฑ์ต่ำ** ไม่สามารถทำให้แรงงานทั้งประเทศมีผลิตภาพเพิ่มขึ้นได้จริง พอที่จะผลักดันเศรษฐกิจของประเทศรายได้ปานกลางให้ก้าวข้ามไปเป็นเศรษฐกิจ ของประเทศที่มีรายได้สูงแบบ**สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮังกิง** ได้

¹⁸www.wikipedia.org List of Countries by Population, Cultvated Areas, GDP (Nominal), GDP Per Head





3.2 ความสามารถในการแข่งขันในทางเศรษฐกิจ

องค์กร WORLD ECONOMIC FORUM ในปี 2014-2015 (พ.ศ.2556-2557) จัดอันดับความสามารถในการแข่งขันโดยรวมให้ไทยอยู่ที่ 31 จาก 144 ประเทศ ซึ่งดูเหมือนจะอยู่ระดับปานกลาง พอใช้ได้ และเทียบกับ 4 ปีที่ผ่านมา อันดับดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ถ้าพิจารณาถ่วงลงไปถึงเฉพาะเรื่องที่สำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อในอนาคต เช่น เรื่องการศึกษาและความสามารถในการคิด ประดิษฐ์สร้างสรรค์ (นวัตกรรม) เฉพาะ 2 เรื่องนี้ ในรายงานปี 2013-2014 ไทยได้คะแนนอันดับที่ต่ำไปทางซ้ายๆ เช่น **คุณภาพการจัดการศึกษาระดับประถมอยู่อันดับที่ 86 ระดับมัธยมอันดับ 101 ความสามารถด้านนวัตกรรมอยู่อันดับที่ 70¹⁹**

องค์กรระหว่างประเทศอีกองค์กรหนึ่งคือ International Institute for Management Development (IMD) จัดให้ความสามารถในการแข่งขันโดยรวมของไทยในปี 2015 อยู่ที่อันดับที่ 30 จาก 61 ประเทศในกลุ่มรายได้สูงและปานกลาง ตกอันดับจาก 2 ปีก่อนหน้าเล็กน้อย ประเทศในเอเชียที่ได้อันดับสูงคือ **ฮ่องกง อันดับ 2 (สหรัฐฯ อันดับ 1) สิงคโปร์ อันดับ 3** ประเทศอื่นในเอเชียที่ได้อันดับสูงกว่าไทยมี **ไต้หวัน มาเลเซีย เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น**

สิ่งที่น่าห่วงเพราะมีผลกระทบต่อในอนาคตคือ เรื่อง**การศึกษา** ซึ่งอยู่ในหมวดโครงสร้างพื้นฐาน ไทยได้คะแนนต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับด้านอื่นๆ เช่น ศักยภาพทางเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพการบริการ ประสิทธิภาพทางธุรกิจ เมื่อแยกเฉพาะเรื่อง**สมรรถนะด้านการศึกษา ไทยอยู่ที่อันดับ 48 จาก 61 ประเทศ²⁰** และดัชนีด้านสาธารณสุขและสภาพแวดล้อมอยู่อันดับที่ 54

การจัดอันดับความสามารถแข่งขันของประเทศต่างๆ โดยทั้ง 2 องค์กรนี้พิจารณาจากสถิติทางเศรษฐกิจ เช่น การจ้างงาน ประสิทธิภาพธุรกิจ การบริหาร ฯลฯ และการสำรวจทัศนคติของนักธุรกิจต่างประเทศที่มองว่าประเทศใดมีศักยภาพทางเศรษฐกิจเอื้ออำนวยต่อการลงทุนของพวกเขาอย่างน้อยเพียงไร ไทยซึ่งเป็นประเทศที่มันโยบายเปิดรับการลงทุนและการค้าจากต่างประเทศสูงจึงได้คะแนนภาพรวมสูงระดับปานกลาง แต่ถ้ามองเฉพาะเรื่อง เช่น ในเรื่อง**การศึกษา** ซึ่งจะมีผลต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในอนาคตนั้น **ไทยอยู่ลำดับที่ต่ำไปทางซ้ายๆ**

¹⁹World Economic Forum Global Competitiveness Report 2013-2014 WEF, 2014-2015 www.weforum.org

²⁰IMD World Competitiveness 2015 www.imd.org



ประเทศไทยลงทุนด้านการจัดการศึกษาโดยรวมเป็นสัดส่วนราว 4% ของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ของประเทศ อยู่ในระดับสูงกว่าหลายประเทศ แต่งบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาของไทยมีเพียงราว 0.35% ของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ต่ำสุดในภูมิภาคแถบนี้ องค์การเพื่อความร่วมมือเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) วิเคราะห์เรื่องนวัตกรรมในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และวิจารณ์ไทยว่า การที่ภาคธุรกิจเอกชนของไทยมีความต้องการนวัตกรรมและการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทำให้ประเทศไทยผลิตแรงงานที่มีฝีมือออกมาไม่สมดุลกัน แรงงานที่มีฝีมือบางประเภทของไทยย้ายไปทำงานในต่างประเทศ ขณะที่ในประเทศไทยเองขาดแคลนแรงงานฝีมือบางประเภท สภาพปัญหาความไม่สมดุลนี้จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทยในอนาคต²¹

3.3 ความสามารถด้านการศึกษาและการพัฒนาสังคม

การจัดอันดับดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development IND) โดยโครงการพัฒนาสังคมแห่งสหประชาชาติ (UNDP) พิจารณาทั้งเรื่องเศรษฐกิจ การพัฒนาด้านการศึกษาและสุขภาพอนามัย จึงให้ภาพที่กว้างกว่าแค่เรื่องความสามารถในการแข่งขันเศรษฐกิจ ไทยถูกจัดลำดับดัชนีการพัฒนามนุษย์ค่อนข้างต่ำไปทางท้ายๆ ของประเทศ สมาชิกสหประชาชาติกว่าร้อยประเทศมาตลอด ในปี 2014 ไทยได้อันดับที่ 89 เท่ากับปี 2013 เป็นลำดับที่ต่ำกว่าบางประเทศที่เล็กกว่า จนทางเศรษฐกิจกว่าไทยหลายประเทศ อันดับดัชนีนี้สะท้อนว่าการพิจารณาแค่ความสามารถในการแข่งขันเศรษฐกิจด้านเดียวไม่ได้ให้ภาพที่สมบูรณ์ การพัฒนาการศึกษาและสุขภาพอนามัย เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการแก้ปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศอย่างสำคัญที่คนไทยควรใส่ใจมากกว่าที่จะพิจารณาเฉพาะเรื่องความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจล้วนๆ

ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนวัยจบการศึกษาภาคบังคับ องค์การเพื่อความร่วมมือเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ซึ่งเป็นองค์กรของกลุ่มประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมได้ทำโครงการการทดสอบนักเรียนอายุ 15 ปี จากประเทศต่างๆ เพื่อวัดความรู้ทักษะในเชิงคิดวิเคราะห์ด้านการอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ที่เยาวชนผู้กำลังเติบโตเป็นแรงงานและพลเมืองสามารถนำไปใช้งานได้ในอนาคต โครงการที่มีชื่อย่อว่า PISA นี้จัดทดสอบทุก 3 ปี ครั้งล่าสุดที่ประกาศผลแล้วคือ พ.ศ. 2555 (ค.ศ. 2012) นักเรียนไทย

²¹OECD Innovation in Southeast Asia Thailand Innovation Priorities 2013



บทที่ 3

ได้คะแนนเฉลี่ยทั้ง 3 วิชา อยู่ลำดับที่ 50 (จาก 65 ประเทศ) โดยทำคะแนนเฉลี่ยได้ต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนในกลุ่มประเทศสมาชิก OECD และต่ำกว่าประเทศ/เขตเศรษฐกิจในเอเชีย เช่น **ฮ่องกง จีน สิงคโปร์ ออสเตรเลีย ไต้หวัน มาเก๊า ญี่ปุ่น** ประเทศเหล่านี้ได้อันดับสูง 10 อันดับแรก และ**เวียดนาม** ได้อันดับที่ 17

การคัดนักเรียนไปทดสอบใช้วิธีสุ่มตัวอย่างนักเรียนจากกลุ่มต่างๆ ระดับต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อสะท้อนภาพรวมของนักเรียนของทั้งประเทศ และมีการแปลข้อสอบเป็นภาษาของแต่ละประเทศ จึงไม่มีการเสียเปรียบได้เปรียบเรื่องภาษา ปัญหาของไทยคือกลุ่มนักเรียนที่เก่งและอ่อนที่มีการสุ่มตัวอย่างไปสอบทำคะแนนได้ต่างกันมาก ขณะที่นักเรียนไทยกลุ่มที่เก่งที่สุด (เช่น โรงเรียนสาธิตฯของมหาวิทยาลัยต่างๆ โรงเรียนมหิดลอนุสรณ์) ทำคะแนนได้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของนักเรียนจากกลุ่มประเทศสมาชิก OECD แต่นักเรียนไทยกลุ่มที่อ่อนทำคะแนนได้ต่ำมาก คือ อยู่ต่ำแค่ระดับที่ถือว่าพอใช้งานได้คือระดับ 2 และระดับต่ำกว่านั้นอีกคือ ระดับ 1 เป็นสัดส่วนที่สูง ทำให้คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนไทยทั้งประเทศอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เมื่อเทียบกับหลายประเทศที่คะแนนของกลุ่มนักเรียนที่เก่งและนักเรียนแบบทั่วไปของพวกเขาไม่ได้แตกต่างกันแบบห่างกันมากเหมือนของไทย ข้อมูลนี้สะท้อนถึงการจัดการศึกษาในระดับทั่วประเทศของไทยที่มีผลลัพธ์แตกต่างกันมาก²²

ดัชนีความสามารถในการเรียนรู้: ดัชนีทักษะในการเรียนรู้และประสิทธิภาพทางการศึกษา (The Learning Curb Index: Global Index of Cognitive Skills and Education Attainment) สถาบันวิจัยของบริษัทเพียร์สันร่วมกับนิตยสาร The Economist ได้วิเคราะห์ข้อมูลด้านการศึกษาเปรียบเทียบ 39 ประเทศและเขตเศรษฐกิจ โดยประเมินทักษะการคิดและการบรรลุเป้าหมายทางการศึกษาต่างๆ ประเทศที่ได้คะแนนลำดับสูงสุด ใน ค.ศ. 2014 คือ **เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ ฮ่องกง** ตามลำดับ ประเทศในยุโรป **แคนาดา สหรัฐ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อิสราเอล** ได้คะแนนตามมา ส่วนไทยอยู่ลำดับที่ 35 ก่อนไปทางท้ายแถว²³

สิ่งที่น่าสนใจคือ ข้อสังเกตจากผลวิจัยว่าประเทศที่ติดอันดับสูงนั้น **ให้ความสำคัญกับการพัฒนาครูผู้สอนและการจ้างครูที่ดี ซึ่งรวมทั้งการได้รับความเคารพในทางวิชาชีพและสถานะทางสังคมเช่นเดียวกับรายได้ที่ครูได้รับ รวมทั้งมีวัฒนธรรมที่ประชาชนสนใจเรื่องการศึกษา** สถาบันวิจัยบริษัทเพียร์สันวิเคราะห์ว่า การติดอันดับไม่ได้แสดงจุดเชื่อมโยงที่แน่ชัดระหว่างรายได้สูงและการสอนที่มีคุณภาพ เงินทุนไม่ใช่ปัจจัยที่สำคัญที่สุดของ

²²www.pisa.oecd.org – PISA 2012 Results

²³สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มองสถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 12 พฤษภาคม 2557. www.onec.go.th



การมีระบบการศึกษาที่ดี และการที่ครูอาจารย์มีเงินเดือนสูงก็ไม่ได้หมายความว่าประเทศนั้น จะมีความสามารถทางการศึกษาตามไปด้วย

ที่สถาบันวิจัยแห่งนี้วิเคราะห์ไว้เป็นกรณีทั่วไป แต่เราสามารถเห็นได้ชัดกรณีที่ รัฐบาลไทยได้ปรับเงินเดือนครูหลายครั้ง รวมทั้งเพิ่มค่าตอบแทนวิทยฐานะทำให้ครู อาจารย์จำนวนมากมีรายได้เพิ่มขึ้นราวเท่าตัวในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนไทยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาไม่ได้ดีขึ้น คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั้ง ในประเทศในการทดสอบระดับชาติ ONET ในบางระดับ บางวิชา ลดลงในรอบ 3-4 ปีที่ผ่านมาด้วยซ้ำ (ดูหัวข้อ 2.16 ในบทที่ 2)

ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ (Trends International Mathematics and Science Study-Timss)

สมาคมนานาชาติเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา (TIMSS) ได้จัดทดสอบ นักเรียนของประเทศต่างๆ ตามโครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามหลักสูตรของ นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 (GRADE4) และมัธยมศึกษาปีที่ 2 (GRADE 8) โดยใช้วิธีสุ่ม ตัวอย่างนักเรียนจากทุกภูมิภาคและมีการทดสอบทุก 4 ปี ประเทศไทยเคยเข้าร่วมในระดับ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 มาตั้งแต่ต้น การเข้าร่วมครั้งแรกในปี ค.ศ. 1995 นักเรียน ม.2 ของ ไทยได้คะแนนเฉลี่ยทั้งคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์สูงกว่าค่าเฉลี่ยระดับนานาชาติ **แต่การทดสอบครั้งต่อๆ มา คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนไทยในทั้ง 2 วิชาลดลงมาตลอด**

ในปี ค.ศ. 2011 นักเรียนชั้น ม.2 ของไทยได้คะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์ 427 อยู่ อันดับ 28 ของ 48 ประเทศที่เข้าร่วมโครงการและวิทยาศาสตร์ได้คะแนนเฉลี่ย 451 อยู่ อันดับที่ 25 จาก 48 ประเทศ และ **ไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มอ่อนที่สุด** ประเทศที่ได้คะแนนสูง ลำดับ 1-5 ด้านคณิตศาสตร์คือ **เกาหลีใต้** (คะแนนเฉลี่ย 613) สิงคโปร์ ได้หัววัน ฮองกง ญี่ปุ่น ด้านวิทยาศาสตร์คือ **สิงคโปร์** (คะแนนเฉลี่ย 590) **ได้หัววัน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฟินแลนด์**

ส่วนนักเรียนระดับชั้น ป.4 ไทยส่งเข้าทดสอบ ปี ค.ศ. 2011 เป็นปีแรก คะแนน คณิตศาสตร์เฉลี่ยของไทยอยู่ลำดับที่ 34 และวิทยาศาสตร์อยู่ลำดับ 29 จาก 52 ประเทศ **คะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์ นักเรียน ป.4 ไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มอ่อนที่สุด คะแนนเฉลี่ย วิทยาศาสตร์อยู่ในกลุ่มพอใช้ (FAIR)²⁴**

โครงการประเมินผลของ TIMSS อาจจะเน้นความรู้และทักษะตามหลักสูตร มากกว่าโครงการประเมินผล PISA ของ OECD ซึ่งเน้นการคิดวิเคราะห์ประยุกต์ไปใช้งาน

²⁴สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มองสถิติและการชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 4 พฤศจิกายน 2555 WWW.ONEC.GO.TH



บทที่ 3

ได้ในโลกจริง แต่การทดสอบของทั้ง 2 โครงการได้ผลออกมาใกล้เคียงกัน คือนักเรียนของประเทศไทยในเอเชียแปซิฟิกและ OECD ที่มีมาตรฐานการศึกษาดี ทำคะแนนเฉลี่ยได้สูงในทั้ง 2 โครงการ และประเทศไทยทำคะแนนเฉลี่ยได้ดีในทั้ง 2 โครงการ

ทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษของประชากร เนื่องจากปัจจุบันภาษาอังกฤษกลายเป็นภาษาสากลที่คนทั่วโลกใช้กันมากที่สุด ทั้งเป็นภาษาที่ใช้ประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าความรู้และการติดต่อสื่อสารในโลกเศรษฐกิจธุรกิจได้มาก การจัดอันดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษของประชากรประเทศต่างๆ จึงสะท้อนความพร้อมสำหรับศักยภาพของประเทศในการแข่งขันทางเศรษฐกิจสังคมที่สำคัญดัชนีหนึ่ง

บริษัท EDUCATION FIRST ซึ่งเป็นบริษัทชั้นนำด้านการให้คำปรึกษาการเรียนต่อต่างประเทศและการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมทั่วโลกได้จัดอันดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษ (English Proficiency Index) โดยการทดสอบผู้ใหญ่มากกว่า 60 ประเทศที่ไม่ได้ใช้ภาษาอังกฤษเป็นหลักทางระบบออนไลน์ ในปี 2013 **ประเทศไทยได้คะแนนเฉลี่ยอยู่ในกลุ่มระดับทักษะต่ำมาก ลำดับที่ 55 จาก 60 ประเทศ มาเลเซีย สิงคโปร์** มีระดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษอยู่ในระดับสูง ส่วน**เกาหลีใต้ อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เวียดนาม** มีระดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษอยู่ในระดับปานกลาง

การจัดอันดับทักษะความสามารถด้านภาษาอังกฤษอีกแบบหนึ่งคือ วัดจากผลทดสอบ TOEFL (TEST OF ENGLISH AS A FOREIGN LANGUAGE) ทั้งประเภทสอบผ่านอินเทอร์เน็ต TOEFL IBT และประเภทสอบแบบข้อเขียน TOEFL PBT การจัดอันดับการทดสอบ TOEFL แบบผ่านอินเทอร์เน็ตของคนจากประเทศต่างๆ ในปี 2012 **ไทยอยู่ลำดับที่ 114 จาก 226 ประเทศ** ได้ลำดับที่ต่ำกว่า **อินโดนีเซีย พม่า และเวียดนาม**

ส่วนการจัดอันดับการทดสอบ TOEFL แบบข้อเขียน ในปี 2012 **ไทยได้คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่า 500 ซึ่งเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำคือ ได้คะแนนเฉลี่ย 485 คะแนน เป็นลำดับที่ 52** ของประเทศที่เข้าร่วมสอบ 121 ประเทศ เทียบกับประเทศในเอเชีย **ไทยได้คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าอินเดีย ญี่ปุ่น เวียดนาม พม่า จีน**²⁵

3.4 ปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากร

ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนในประเทศต่างๆ สะท้อนว่าประชากรในประเทศนั้นคิดโดยเฉลี่ยแล้วมีโอกาสได้รับการศึกษามากน้อยเพียงไร

²⁵สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มองสถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 7 มกราคม 2557. WWW.ONEC.GO.TH



UNDP - โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติได้ศึกษาประชากรในกลุ่มอายุ 25 ปีขึ้นไป ในแต่ละประเทศว่าได้รับการศึกษาเฉลี่ยกี่ปี และพบว่าประชากรไทยที่อายุ 25 ปีขึ้นไป มีระดับการศึกษาเฉลี่ยในปี ค.ศ. 2012 เท่ากับ 7.3 ปี หรือสูงกว่าระดับประถมศึกษาเล็กน้อย เทียบกับประเทศอื่นแล้วต่ำกว่าญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไน และจีน สำหรับประเทศในกลุ่มเอเชียแปซิฟิกที่เป็นสมาชิก OECD มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย 11.6 ปี ซึ่งเทียบได้กับระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย²⁶

แม้รัฐธรรมนูญปี 2550 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545) ของไทยจะกำหนดว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย แต่ในโลกความเป็นจริง ยังคงมีเด็กไทยส่วนหนึ่งไม่ได้รับการศึกษา หรือส่วนใหญ่คือออกกลางคัน ก่อนเรียนจบมัธยมปลายเป็นสัดส่วนสูง (37% ของคนที่เข้า ป.1 พร้อมกันในปี 2545 ไม่ได้เรียนถึงชั้น ม.6 ในปี 2556 (คูสติดิโนบทที่ 2 ตารางที่ 6))

แม้รัฐบาลไทยพอจะทราบปัญหาและพยายามแก้ไขปัญหานี้อยู่บ้าง แต่เป็นการแก้ไขภายใต้กรอบคิดแบบข้าราชการที่เน้นการเพิ่มงบประมาณโครงการต่างๆ จึงแก้ไขปัญหานี้ได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น เพราะปัญหาจริงเกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคมหลายปัจจัย ประกอบกันอย่างซับซ้อน โดยเฉพาะเรื่องความยากจน คุณภาพของโรงเรียน ครู ในภูมิภาคต่างๆ ที่แตกต่างกันมาก ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยตั้งแต่ปี 2548 ถึงปี 2554 เพิ่มขึ้นช้ามาก เฉลี่ยเพียงปีละ 0.1 ปี ขณะที่ประเทศสิงคโปร์มีการรณรงค์เรื่องให้การศึกษาระชาชนให้ทั่วถึงอย่างจริงจัง ทำให้ปีการศึกษาของคนสิงคโปร์โดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นในอัตราสูง

โอกาสที่ประชากรจะได้รับการศึกษามากหรือน้อย (ปีเฉลี่ยทางการศึกษาของประชากร) และดัชนีความสามารถทางด้านศึกษานั้นสัมพันธ์กับดัชนีความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างชัดเจน ประเทศในกลุ่มยุโรปเหนือและเอเชียตะวันออก เช่น สิงคโปร์ ญี่ปุ่น ฮองกง เซี่ยงไฮ้ของจีน ได้หวั่น เกาหลีใต้ ฯลฯ ส่วนมีดัชนีทั้ง 2 ด้านอยู่ลำดับต้นๆ ประเทศเหล่านี้ยังมีดัชนีด้านการพัฒนาสังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมในลำดับสูง ขณะที่ดัชนีการคอร์รัปชัน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาทางสังคมด้านต่างๆ อยู่ลำดับต่ำ ขณะที่ประเทศไทยมีดัชนีในทางตรงกันข้ามคือ ดัชนีในแง่การศึกษา การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมอยู่ในเกณฑ์ต่ำ แต่ดัชนีในแง่ที่ไม่ดีทั้งหลาย เช่น สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน การละเมิดสิทธิ

²⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา มองสถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 10 มีนาคม 2557 ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทย:สะท้อนการได้รับการศึกษาของประชากร WWW.ONEC.GO.TH



บทที่ 3

เสรีภาพ ปัญหาอาชญากรรม การฆ่ากันตาย การคิดเหี้ยม บุหรี ยาเสพติด เด็กวัยรุ่น
ตั้งครรรค์ อุบัติเหตุทางบก ฯลฯ ไทยมีดัชนีอยู่ในลำดับที่สูง²⁷

ดังนั้น การวิเคราะห์สภาวะการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทย ควร
พิจารณาจากดัชนีด้านการพัฒนาทางสังคมเหล่านี้ด้วย ไม่ควรสนใจเฉพาะอัตราการเจริญ
เติบโตทางเศรษฐกิจของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) เท่านั้น

คนไทยควรสนใจศึกษาปัญหาเศรษฐกิจสังคมต่างๆ ของไทย ในเชิงเปรียบเทียบ
กับประเทศอื่น มีบางประเทศที่ได้พยายามแก้ไขปัญหา และปฏิรูปประเทศ ทำให้ดัชนี
ชี้วัดการพัฒนาทางการศึกษาและสังคมของเขาดีขึ้นจากเมื่อหลายปีก่อนได้ค่อนข้างชัดเจน
บางประเทศ เช่น **โปแลนด์ ซิลี** สามารถณรงค์ปฏิรูปการเรียนการสอนที่ทำให้นักเรียน
เขาสอบ PISA ได้คะแนนเฉลี่ยสูงขึ้นภายใน **6-9 ปี** ที่ชนชั้นนำไทยชอบอ้างว่าการปฏิรูป
การศึกษาเป็นเรื่องระยะยาวต้องใช้เวลา 10-20 ปีขึ้นไป จึงไม่ใช่ความจริงในทุกกรณีไป
หากคนไทยไม่คิดและพยายามในการปฏิรูปการเรียนรู้ของคนทั้งประเทศมากพอ
นอกจากประเทศไทยจะปรับปรุงตัวเองไม่ได้ดีพอในโลกศตวรรษที่ 21 แล้ว ยังกำลังถูก
ประเทศอื่นรวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านที่เคยจนกว่า ล้าหลังกว่าแซงหน้าขึ้นไปด้วย

3.5 ประเทศอื่นมีเป้าหมายและแนวทางการปฏิรูปการศึกษาที่ชัดเจนกว่าไทยอย่างไร

การจัดการศึกษาได้ดี หมายถึง จัดการศึกษาให้ผู้เรียนประเภทต่างๆ ในระดับต่าง ๆ
มีความรู้และทักษะที่ใช้งานได้ โดยสามารถให้บริการเด็กเยาวชนประชาชนทุกหมู่เหล่า
ได้อย่างทั่วถึงเป็นธรรม ช่วยพัฒนาประชาชนทั้งประเทศหรือส่วนใหญ่ให้ฉลาดรอบด้าน
รู้จักใช้ชีวิตและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบ ทำงาน
ตามกติกาที่เป็นธรรม และมุ่งประโยชน์ส่วนรวมเหนือประโยชน์ส่วนตัว

การจัดการศึกษาที่จัดได้อย่างมีคุณภาพและให้บริการประชาชนส่วนใหญ่ได้อย่าง
ทั่วถึง เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการช่วยให้ประเทศพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมได้เจริญ
ก้าวหน้าเพิ่มขึ้น

ประเทศในกลุ่มยุโรปตะวันตก สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม
อื่นๆ รวมทั้งประเทศตลาดเกิดใหม่ เช่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ ล้วนได้ทุ่มเท
การพัฒนาหรือการปฏิรูปการศึกษาเพื่อการพัฒนาการเรียนรู้และพัฒนาตนเองของคน

²⁷www.wikipedia.org International Ranking of Thailand “สถานะไทยในเวทีโลกตกต่ำลง ข้อเท็จจริง
ที่ทำให้ต้องปฏิรูปประเทศ” ในวิทยากร เชียงกูล บัดกวดประเทศไทย ก้าวอย่างอีกยาวไกล บ้าน
พระอาทิตย์ พิมพ์ครั้งที่ 2 พฤษภาคม 2557.



ทั้งประเทศอย่างจริงจัง พวกเขาจึงสามารถระดมกำลังคนที่มีความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะ ที่มีคุณภาพได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรม สร้างพลเมืองที่ไปช่วยกันพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้ เจริญก้าวหน้าได้มาก

ประเทศฟินแลนด์ซึ่งเป็นประเทศเล็กๆ อยู่ในยุโรปเหนือ มีประชากรราว 7 ล้านคน แต่เดิมเป็นประเทศเกษตรที่เศรษฐกิจขึ้นอยู่กับกำพร้าและป่าไม้ มีฐานะทางเศรษฐกิจ ปานกลาง และทางการเมืองต้องขึ้นอยู่กับกำพร้าประเทศเพื่อนบ้านที่ใหญ่กว่า พวกเขา จึงเน้นเรื่องการปฏิรูปการศึกษาค้น วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีให้เข้มแข็ง สามารถพัฒนาเป็น ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมที่เข้มแข็ง ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยสูง ได้คะแนนความ โปร่งใสในการบริหาร (มีคอร์รัปชันน้อย) และการพัฒนามนุษย์ในอันดับต้นๆ ของโลก นักเรียนฟินแลนด์ได้คะแนนเฉลี่ยในการทดสอบความรู้แบบใช้งานได้ของนักเรียน นานาชาติตามโครงการ PISA ของ OECD ในวิชาสำคัญ 3 วิชา ติดอันดับสูงสุด 1-3 มาตลอด ทั้งนักเรียนฟินแลนด์ยังใช้เวลาไปโรงเรียนน้อยกว่า แต่มีวินัย นับถืออาจารย์ มีความสุข ความพอใจในการเรียน สูงกว่านักเรียนในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใหญ่ กว่า เช่นสหรัฐอเมริกา อังกฤษด้วย²⁸

ประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นเกาะเล็กๆ ที่ไม่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญได้ตั้งเป้าหมาย เรื่องการพัฒนาการศึกษา การพัฒนาคน ว่าเป็นเรื่องสำคัญที่สุดที่จะทำให้ประเทศชาติพัฒนา เติบโตก้าวหน้าได้ และพวกเขาก็ได้พยายามทำตามเป้าหมายดังกล่าวอย่างเอาใจจริง จนประสบความสำเร็จสูงสุดในกลุ่มประชาคมอาเซียน

ปัจจัยที่ทำให้โรงเรียนในประเทศอื่น ๆ ประสบความสำเร็จ²⁹

จากการวิจัยโรงเรียนในประเทศที่นักเรียนสอบ PISA ได้คะแนนสูง นักวิจัยของ OECD ได้สรุปว่า ลักษณะของระบบโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จมี 3 ด้านที่สำคัญ คือ

1. ระบบโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ คือโรงเรียนที่จัดให้นักเรียนมีโอกาสทาง การเรียนเท่าเทียมกัน ไม่ว่านักเรียนจะมีภูมิหลังทางเศรษฐกิจ-สังคมอย่างไร

โรงเรียนประเทศสมาชิก OECD ที่มีคะแนนสูง เช่น ฟินแลนด์ เนเธอร์แลนด์ เกาหลี และประเทศร่วมโครงการ เช่น ฮองกง-จีน ส่วนมากไม่มีการแบ่งแยกการรับ นักเรียนตามภูมิหลังทางสังคมและวัฒนธรรมของนักเรียน นักเรียนที่สถานะทางสังคม

²⁸วิทยากร เชียงกูล บทสังเคราะห์ผลการวิจัยปฏิรูปการศึกษาของประเทศฟินแลนด์ นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร จีน เวียดนาม และไทย สศส., 2553.

²⁹สรุปจาก สศสท., OECD ปัจจัยที่ทำให้ระบบโรงเรียนประสบความสำเร็จ ข้อมูลพื้นฐานจากโครงการ ประเมินผลนักเรียนนานาชาติ 2009 อรุณการพิมพ์ 2554 www.ipst.ac.th



ต่างกันเข้าไปเรียนในโรงเรียนเดียวกันได้

โรงเรียนในประเทศไทยมีการแบ่งกลุ่มตามภูมิหลังทางสังคมและวัฒนธรรมปรากฏชัดเจน ค่าดัชนีเฉลี่ยของสถานะทางสังคมและวัฒนธรรมของโรงเรียนกลุ่มที่ได้คะแนนสูงและกลุ่มที่ได้คะแนนต่ำแตกต่างกันถึงเกือบสองหน่วยดัชนี **ในหมู่ประเทศสมาชิก OECD ไม่มีประเทศใดที่โรงเรียนทั่วประเทศมีความแตกต่างสูงมากขนาดประเทศไทย**

2. ระบบโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่ ให้อำนาจอิสระแก่โรงเรียน ในด้านการกำหนดการเรียนการสอนและการออกแบบการประเมินผลได้เอง แต่ไม่จำเป็นต้องให้โรงเรียนแข่งขันกันรับนักเรียน

ในประเทศกลุ่ม OECD โรงเรียนที่มีอิสระในด้านการเป็นผู้กำหนดเนื้อหาที่จะสอนและวิธีการที่จะวัดประเมินผล จะมีอิสระในการตัดสินใจเรื่องการจัดหาทรัพยากรของโรงเรียนด้วย และโรงเรียนที่มีการบริหารที่สามารถตรวจสอบ (Accountable) มาตรฐานจากภายนอกได้ มีการประกาศผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ นักเรียนในโรงเรียนเหล่านี้จะได้คะแนนการทดสอบ PISA สูงกว่าโรงเรียนที่ขาดปัจจัยเหล่านี้

ประเทศที่สร้างบรรยากาศของการแข่งขันในการรับนักเรียนสูงไม่ได้มีผลการประเมินเฉลี่ยทั้งประเทศสูง โรงเรียนดีๆ ที่แข่งขันรับนักเรียนได้มาก แม้ผลการประเมินของนักเรียนในโรงเรียนดังกล่าวจะสูง เนื่องจากตัวแปรภูมิหลังทางเศรษฐกิจและสังคมของนักเรียนที่มีพ่อแม่ผู้มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง แต่เนื่องจากโรงเรียนเหล่านี้มีเป็นเพียงส่วนน้อย **ขณะที่โรงเรียนส่วนใหญ่มีทั้งครูและนักเรียนที่มีคุณภาพปานกลางและต่ำ ผลรวมเฉลี่ยทั้งประเทศจึงได้คะแนนต่ำ** นี่ก็กรณีที่เราเห็นได้ชัดในประเทศไทย

3. ระบบโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จมีการกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรม มีงบประมาณทางการศึกษาที่สูง และให้ลำดับความสำคัญกับเงินเดือนครู

ประเทศที่ประสบความสำเร็จบางประเทศ กระจายทรัพยากรไปยังโรงเรียนและนักเรียนที่ด้อยทางเศรษฐกิจและสังคมมากกว่า เพื่อสนับสนุนให้นักเรียนที่ด้อยมีโอกาสทางการเรียนที่ดีขึ้น หลายประเทศเลือกการทำชั้นเรียนให้มีขนาดเล็กลง เพื่อให้ครูสอนได้ทั่วถึง บางประเทศเลือกที่จะพัฒนาครูให้มีคุณภาพสูงและจ่ายเงินเดือนครูสูง แต่สอนชั้นเรียนขนาดใหญ่ขึ้น ในการทดสอบเปรียบเทียบผลการทดสอบ PISA แสดงให้เห็นว่าการสร้างครูที่มีคุณภาพและให้เงินเดือนสูง มีความสัมพันธ์กับคุณภาพการเรียนรู้ที่ดีกว่าของนักเรียน ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยที่ชี้ว่า **การยกระดับคุณภาพครูเป็นเส้นทางที่มีประสิทธิภาพในการปรับปรุงคุณภาพการเรียนรู้ของนักเรียน** มากยิ่งกว่าแค่การทำชั้นเรียนให้มีขนาดเล็กลง



สำหรับประเทศไทย ครุมีเงินเดือนระดับปานกลางและชั้นเรียนมีขนาดใหญ่ ข้อมูลชี้ว่าโรงเรียนที่มีผลทางวิชาการสูงกว่า มีครูและทรัพยากรที่ดีกว่า และเป็นโรงเรียนที่มีนักเรียนมาจากครอบครัวได้เปรียบทางสถานะเศรษฐกิจและสังคม ส่วนโรงเรียนที่ด้อยหรือโรงเรียนยากจน นักเรียนมีดัชนีสถานะเศรษฐกิจและสังคมที่ต่ำ และโรงเรียนมีดัชนีทรัพยากรที่ต่ำกว่าทั้งสองอย่าง ครูดีๆ มีคุณภาพมีอยู่เฉพาะในโรงเรียนดีๆ ที่มีผลทางวิชาการสูง ส่วนครูในโรงเรียนยากจน นอกจากไม่ใช่ครูคุณภาพสูงแล้วยังต้องแบกรับภาระงานนอกเหนือจากการสอนอีก เพราะทรัพยากรบุคคลมีจำกัด ปัจจัยที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้นักเรียนจากโรงเรียนยากจนมีผลสัมฤทธิ์แตกต่างจากนักเรียนในโรงเรียนที่มีฐานะเศรษฐกิจดีค่อนข้างมาก





บทที่ 4

การปฏิรูปการจัดการศึกษาให้ก้าวทันโลกในศตวรรษที่ 21

บทนี้ต้องการเชื่อมโยงให้เห็นว่าการที่สถานะความสามารถในทางการศึกษาและการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไทยอยู่ในเกณฑ์ต่ำ โดยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ นั้น เนื่องจากว่าระบบความรู้เทคโนโลยีใหม่ เศรษฐกิจสังคมของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปแล้วอย่างไร เป้าหมายและระบบการศึกษาของไทยล้าหลังอย่างไร ทำไมเราจึงจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปการศึกษาไทยให้ทันกับระบบเศรษฐกิจสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากแล้วนี้ และเราควรจะปฏิรูปการศึกษาในแนวทางไหน อย่างไร

4.1 โลกในศตวรรษที่ 21 แตกต่างไปจากโลกในยุคก่อนหน้าอย่างไร

คำว่า โลกศตวรรษที่ 21 หมายถึงโลกในยุค ค.ศ. 2000-2100 คือรวมทั้งยุคปัจจุบันที่มองไปถึงอนาคต (ปีนี้เราอยู่ใน ค.ศ. 2015) การที่นักวิชาการชอบกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษ (ร้อยปี) ต่างๆ เพราะแต่ละร้อยปีที่ผ่านมา โลกมักมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมที่เห็นได้ค่อนข้างชัดเจน

เศรษฐกิจของโลกในศตวรรษที่ 19-20 หลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งแรกในยุโรป เป็นยุคของการผลิตแบบโรงงานอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้เครื่องจักร เครื่องทุ่นแรง และใช้คนคุมเครื่องที่ค่อนข้างคู่มือได้ และแรงงานฝีมือที่แค่ทำงานง่ายๆ เช่น การประกอบชิ้นส่วนตามระบบสายพาน ก็สามารถผลิตสินค้าไปขายได้ การจัดการศึกษาในศตวรรษที่ 19-20 จึงเป็นเรื่องการฝึกความรู้ ทักษะ สำหรับป้อนคนเข้าไปทำงานในเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรมยุคแรกๆ

เศรษฐกิจของโลกในศตวรรษที่ 21 ได้เปลี่ยนแปลงจากระบบทุนนิยมอุตสาหกรรมยุคแรกๆ ไปเป็น**ทุนนิยมอุตสาหกรรมข้ามชาติ** ที่มีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีและการบริหารจัดการในระดับที่สูงกว่ายุคก่อนอย่างมาก เน้น**การผลิตสินค้าและบริการไฮเทคแบบอัตโนมัติที่ใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่เพิ่มขึ้น** ต้องการ**ใช้แรงงานและการจัดองค์กรที่มีความรู้และการคิดค้นใหม่** คนทำงานมีความรู้ทักษะแบบใหม่ที่ปรับตัวเรียนรู้งานแบบใหม่ได้เร็ว รวมทั้งตัดสินใจเป็นเพิ่มขึ้น

การผลิตแบบสายพานในโรงงานอุตสาหกรรมยังคงมีอยู่ แต่กลายเป็นเพียงส่วนย่อยของระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ และถือว่าเป็นเทคโนโลยีระดับต่ำที่ให้ผลตอบแทนต่ำกว่าระบบการผลิตแบบใหม่ที่ตั้งอยู่บนฐานความรู้ ระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ในศตวรรษที่ 21





บทที่ 4

(ที่บางคนเรียกว่ายุคหลังอุตสาหกรรม) เป็นระบบที่มีการแข่งขันและร่วมมือกันอย่างซับซ้อนขึ้น ต้องการใช้แรงงานที่มีความรู้ ทักษะแบบใหม่และใช้**การบริหารจัดการความรู้**ในระดับที่สูงขึ้นกว่ายุคก่อนหน้านี้นี้มาก

การจัดการศึกษาของไทยที่ยังเป็นแบบศตวรรษที่ 19-20 คือมุ่งฝึกฝนคนตามความชำนาญเฉพาะทางเพื่อผลิตแรงงานไปป้อนโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้ระบบการผลิตแบบสายพาน จึงเป็นการจัดการศึกษาที่ล้าหลัง และทำให้เศรษฐกิจและสังคมของไทยในยุคปัจจุบันพัฒนาได้ช้ากว่าประเทศอื่นๆ หรือมีปัญหาในหลายด้าน จำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูประบบการศึกษาและการฝึกอบรมแรงงานใหม่ทั้งหมด

โลกสมัยใหม่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ชนิดที่การจัดการศึกษาแบบโรงงานเพื่อผลิตคนที่มีความรู้ ทักษะบางอย่าง และการท่องจำข้อมูลไปทำงาน ชุดหนึ่งในระบบแบ่งงานกันทำ เพื่อผลิตสินค้าและบริการเพื่อการส่งออกส่วนใหญ่และขายในประเทศส่วนหนึ่งแบบที่ไทยทำอยู่ เป็นเรื่องล้าสมัย การศึกษาไทยจึงล้าหลังประเทศอื่นๆ ที่ปฏิรูปการศึกษาอย่างได้ผลมากกว่าไทย การพัฒนาทางเศรษฐกิจการเมืองของไทยก็ล้าหลังตามไปด้วย

โลกในศตวรรษที่ 21 เปลี่ยนแปลงไปอย่างสำคัญในแง่ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในการผลิตและการสื่อสาร โดยเฉพาะเรื่องคอมพิวเตอร์ หุ่นยนต์ เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีวัสดุ และอื่นๆ ใช้เครื่องจักร คอมพิวเตอร์ หุ่นยนต์ เพิ่มขึ้น ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมของระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่เพิ่มขึ้น ใช้คนทำงานการผลิตแบบเก่าลดลงงานหลายอย่างใช้คอมพิวเตอร์ทำแทนคนได้ ทำให้คนที่มีความรู้ทักษะแบบง่ายๆ ในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมและประเทศตลาดเกิดใหม่ถูกปลดออกจากงาน คนที่ทำงานในภาคความรู้ ข้อมูลข่าวสาร บริการ มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น คนที่ทำงานในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมการผลิตมีสัดส่วนลดลง

ระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ต้องการคนทำงานที่มีความรู้ทักษะแบบใหม่เพิ่มขึ้น คนที่ไม่มีความรู้ทักษะแบบใหม่ คิด/ทำอะไรใหม่ๆ แก้ปัญหายาก ซับซ้อนไม่เป็น ต้องตงงาน หรือไม่กี่คือต้องเปลี่ยนแปลงทำงานแบบใช้แรงบางอย่างที่เป็นงานที่ไม่ต้องใช้ทักษะมากและยังใช้คอมพิวเตอร์ทำแทนไม่ได้ เช่น งานทำความสะอาด เก็บขยะ ฯลฯ โดยได้ค่าจ้างต่ำ³⁰

³⁰Belliance, James and Brandt, Ron (Edit) 21st Century Skills: Rethinking How Students Learn วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง และอริป จิตกฤกษ์ แปล ทักษะแห่งอนาคตใหม่ การศึกษาเพื่อศตวรรษที่ 21 openworld, 2554.



ประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมโลกที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เศรษฐกิจพัฒนาเป็นแบบอุตสาหกรรมที่เปิดรับการลงทุน ค้าขาย การเคลื่อนย้ายโดยเสรี ของทุน แรงงาน ฯลฯ คนเข้ามาใช้ชีวิตในเมืองเพิ่มขึ้น สภาพครอบครัวและวิถีชีวิต เปลี่ยนแปลงเป็นแบบปัจเจกชน แข่งขันกันแบบตัวใครตัวมันเพิ่มขึ้น มีปัญหาการจัดการ ทรัพยากรทั้งที่ดิน น้ำ พลังงาน อาหาร การกิน ฯลฯ เพิ่มขึ้น เกิดปัญหาทั้งในแง่ความ ขัดแย้งและต้องร่วมมือกันทำงานเพิ่มขึ้น มีประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น และมีสัดส่วนสูงใน 10-15 ปีข้างหน้า โดยเฉพาะในไทยมีปัญหาธรรมชาติ สภาพแวดล้อมเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกัน ก็มีการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เป็นระบบเศรษฐกิจที่พึ่งพาความรู้ ข้อมูลข่าวสาร เพิ่มขึ้น ทั้งหมดนี้เป็นทั้งการคุกคาม (Threats) และโอกาส (Opportunities) ที่ไทยจะต้อง เรียนรู้ทำความเข้าใจและหาทางปฏิรูปทั้งระบบการศึกษาและระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ให้ก้าวทันโลกที่เปลี่ยนไปและกำลังเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

4.2 ไทยจัดการศึกษาที่ล้ำหลังกว่าประเทศอื่นอย่างไร

ชนชั้นนำไทยนำเข้าการศึกษาจากประเทศตะวันตกเข้ามาในยุคราชาธิปไตยใน ศตวรรษที่แล้ว ปรัชญาหรือเป้าหมายในการจัดการศึกษาของชนชั้นนำ ไทยจึงผสมผสาน แนวคิดแบบศักดินากับทุนนิยมกึ่งเมืองขึ้น มุ่งจัดการศึกษาแบบแบ่งชนชั้นเพื่อคัดเลือกคน จำนวนหนึ่งไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจในระดับที่แตกต่างกัน คนที่อธิบายเรื่องนี้ได้ อย่างตรงไปตรงมาและชัดเจนที่สุดคือ หม่อมเจ้าประจักษ์ศิลปาคมเสนาบดีราชบุรี ในยุค ราชาธิปไตย

“การค้าและราชการงานเต็มแล้ว คนที่ได้รับการศึกษาว่างงานมากขึ้น ทางแก้ก็คือ ต้องปันคนให้ได้รับการศึกษาเป็น 2 พวกคือ จำพวกที่ความประสงค์จะไว้สำหรับใช้ รับราชการและประโยชน์แก่การค้าขายขนาดใหญ่พวกหนึ่ง สำหรับจะให้เป็นพลเมืองดี พวกหนึ่ง พวกแรกจะรับจากผู้มีกำลังทรัพย์และตระกูล และในต่างจังหวัดนั้นให้มีการ คัดเลือก “ข้างเผือก” ส่งเข้ามากรุงเทพฯ เรียนทุนของรัฐบาล พวกที่ 2 คือราษฎรทั่วไป ควรให้การศึกษาน้อยที่สุด แต่ฝึกหัดให้ถ้อยเป็นเกียรติยศของลูกผู้ชายผู้ดีที่จะเปลี่ยนแปลง สรรณะ 3 ประการคือ ตระกูล ชาติ ศาสนา นั้นไม่ได้ หนังสือนั้นให้พออ่านออกเขียนได้ แต่ปลูกฝังให้เป็นคนเชื่อในรัฐบาลอย่างแน่นแฟ้น และไว้เคียงสาทางการเมือง การที่ต้อง แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 กลุ่มก็เพราะต้องการจะปันตระกูลผู้ดีออกจากไพร่มิให้ปะปนกัน อย่างที่เป็นอยู่ในเวลานี้ โรงเรียนประจำตำบลสำหรับคนทั่วไปคือโรงเรียนประจำตำบลที่มี ได้หลายโรง ส่วนโรงเรียนประจำอำเภอ จังหวัด และมณฑลนั้นมีที่ละแห่งสำหรับคัด ข้างเผือก...”³¹ (การเน้นข้อความของผู้วิจัย)



แม้ระบบการเมืองไทยจะได้เปลี่ยนแปลงจากยุคราชาธิปไตยในศตวรรษก่อนมาเป็นกึ่งประชาธิปไตยในปัจจุบันและระบบเศรษฐกิจแบบกึ่งศักดินากึ่งทุนนิยมได้เปลี่ยนแปลงมาเป็นทุนนิยมเพิ่มขึ้น แต่เป้าหมาย/ปรัชญาการศึกษาของชนชั้นนำไทยที่มุ่งคัดคนส่วนน้อยไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมบริวารของประเทศ ทุนนิยมอุตสาหกรรมที่ร่ำรวยกว่าก็ยังคงดำรงอยู่ แม้จะไม่เขียนไว้อย่างเปิดเผย นักวิชาการท่านหนึ่งได้วิเคราะห์เรื่องนี้ ซึ่งเกิดขึ้นในประเทศแบบเดียวกับไทยไว้อย่างแหลมคม

“การควบคุมผ่านทางกฎ ระเบียบ มาตรฐาน การจำแนก การตรวจสอบ รวมทั้งการวัดประเมินโดยทั่วไป การจัดลำดับโดยทดสอบ การสอบ และการจัดลำดับในกระบวนการต่างๆ **วัตถุประสงค์หลักของการทดสอบคือ การควบคุมทางเศรษฐกิจ ในการคัดคนที่สอบผ่านเข้าสู่การศึกษาระดับสูง และคนที่ไม่ผ่านเข้าสู่ตลาดแรงงาน** วัตถุประสงค์ต่อมาคือ การควบคุมระบบโรงเรียนผ่านกลไกความรับผิดชอบ ซึ่งรวมถึงการประเมินความสำเร็จและล้มเหลวของนักเรียนในการสอบ โรงเรียนในปัจจุบันจึงมีการแข่งขันและการทดสอบสูงกว่าสาขาอื่นใดในสังคม นักเรียน (ครู) ถูกกระทำเหมือนไม่ใช่มนุษย์ที่มีหลายมิติของการดำรงชีพและการเรียนรู้ **แต่กระทำเหมือนเป็นสินค้าในกระบวนการผลิต** ซึ่งขึ้นกับการควบคุมคุณภาพผ่านการทดสอบ ดังนั้น การทดสอบจึงนำมาซึ่งความกดดันและความกระวนกระวายใจที่ส่งผลร้ายต่อร่างกายและจิตใจ”³²

นอกจากชนชั้นนำไทยจะมีเป้าหมาย/ปรัชญาการจัดการศึกษาที่เน้นระบบแพ้คัดออกแล้ว พวกเขายังมีองค์ความรู้ที่จำกัดและสอนให้คนส่วนใหญ่เชื่อว่า **การศึกษา** คือ “การไปเรียนหนังสือกับผู้สอนตามหลักสูตรต่างๆ ในสถาบันการศึกษา” เพื่อให้ได้ความรู้ทักษะ และประกาศนียบัตรสำหรับไปหางานทำได้ดีขึ้น ทำให้คนไทยส่วนใหญ่มักไม่สนใจที่จะอ่านหนังสือหรือเรียนรู้ด้วยตนเองต่อ ทั้งๆ **ที่การเรียนรู้ด้วยตนเองคือวิธีการ** และกระบวนการเรียนรู้ที่สำคัญที่สุดของมนุษย์ ซึ่งหมายรวมถึงการรับรู้ ตีความ จดจำ เชื่อมโยง รวบรวม ทำความเข้าใจ วิเคราะห์ สังเคราะห์ **ข้อมูลต่างๆ** ด้วยตัวของเราเอง และการรู้จัก **ประยุกต์** สิ่งที่เราได้เรียนรู้มาไปใช้ในการ **ใช้ชีวิต การทำงาน การแก้ปัญหาต่างๆ** ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ต่อตัวเราและสังคม

³¹วิทย์ วิศุทเวทย์ อ่างจากเอกสารกระทรวงศึกษาธิการเล่มที่ 4 แฟ้มที่ 92, 39-40 อ้างโดย อุษณีย์ ธโนศวรรย์ และศรีชัย พรประชาธรรม “การศึกษา: มายาการความรุนแรงเชิงวัฒนธรรม” ในชัยวัฒน์ สถาอานันท์ ความรุนแรงซ่อน/หาในสังคมไทย สนพ.มติชน 2553.

³²Harber, Clive Schooling or Violence How School Harm Pupils and Societies, 70 Rutledge Flamer 2004 อ้างไว้โดย อุษณีย์ ธโนศวรรย์ เรื่องเดียวกัน



คนไทยส่วนใหญ่ถูกขนานนํากล่อมเกลามาให้มองแบบแคบๆ ว่าความรู้คือ ข้อมูลที่อยู่ในตำรา ดังนั้น การจัดการศึกษาในประเทศไทยส่วนใหญ่จึงเน้นการจัดให้ครูอาจารย์บรรยาย ให้นักเรียนฟังในห้องเรียน และนักเรียนกลับไปอ่านสมุดจดคำบรรยาย เอกสารประกอบการสอน ตำรา เพื่อจดจำไปตอบข้อสอบให้ตรงกับตำรา ครูอาจารย์ไทยส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาในแนวทางนี้ (ฟังบรรยาย-ท่องจำ-สอบ) มาก่อน และมีความเป็นนักวิชาการ นักอ่าน นักวิจัยน้อย พวกเขาจึงถนัดในการบรรยายตามตำรา ตามหลักสูตรให้นักเรียนท่องจำไปสอบ ตามที่พวกเขาเองได้รับการศึกษาวิธีนี้มา การจัดการศึกษาที่ครูอาจารย์ไทยส่วนใหญ่ทำอยู่จึงเป็นการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่ล้าหลัง ผู้เรียนไม่ได้รับการพัฒนาศักยภาพสมองในการเรียนรู้ คิด วิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็น

การจัดการศึกษาไทยยังมีแนวคิดแบบจารีตนิยม คิดว่าจะสามารถสอนให้ผู้เรียนเป็นคนดีได้ด้วยการสั่งสอนอบรมให้เชื่อฟังโดยใช้วิธีลงโทษ ขาดความเข้าใจเรื่องจิตวิทยาเรียนรู้ของคน การสอนให้ท่องจำ เชื่อฟัง กฎเกณฑ์ ระเบียบประเพณีต่างๆ เป็นการมุ่งยึดยึดให้ผู้เรียนเชื่อตาม โดยไม่ฝึกการคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล และไม่ได้ฝึกฝนผู้เรียนเกิดจิตสำนึกที่จะเรียนรู้เรื่องวินัย จริยธรรม ค่านิยมที่ดี ด้วยตัวของตนเอง ในฐานะที่เป็นสิ่งที่มีเหตุผล มีประโยชน์ทั้งสำหรับตัวเขา ชุมชน และประเทศ

เป้าหมายการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในยุคปัจจุบันอ้างว่า มุ่งสอนให้ผู้เรียนเก่ง ดี มีความสุข มีความรู้/ทักษะที่จะใช้ประโยชน์ได้ และเป็นพลเมืองดี แต่เป็นการเขียนเป้าหมายแบบกว้างๆ ครอบจักรวาล ไม่ได้เน้นลำดับความสำคัญและไม่มีการวางแผนกำหนดนโยบาย มาตรการ ดัชนีชี้วัด การประเมินผลว่าจะบรรลุเป้าหมายได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไร เหมือนกับจะสรุปอย่างง่ายๆ ว่า ถ้าจัดการสอนการเรียนไปตามหลักสูตรและแนวทางการบริหารต่างๆ ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้แล้ว จะบรรลุเป้าหมายกว้างๆ เหล่านั้นได้เอง ซึ่งต่างจากประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา เขาจะกำหนดอุดมการณ์ เป้าหมาย ที่เป็นรูปธรรมชัดเจนกว่า

ทั้งอุดมการณ์ เป้าหมาย การศึกษาไทยในทางปฏิบัติแล้วยังมีลักษณะจารีตนิยมอนุรักษ์มากกว่าเสรีนิยม และมุ่งทำแค่ผลิตคนมีความรู้ ทักษะ จำนวนหนึ่งให้ไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 19-20 ได้ ในระดับหนึ่งเท่านั้น

เป้าหมายการศึกษาในโลกสมัยใหม่ ต้องก้าวไกลกว่าแค่พัฒนาความฉลาดทางปัญญา ก็ต้องพัฒนาความฉลาดหรือความสามารถของผู้เรียน 3 ด้านใหญ่ไปพร้อมกัน



คือ ความฉลาดทางปัญญา (IQ) ความฉลาดทางอารมณ์ (EQ) ความฉลาดทางสังคม (SQ)³³ ควบคู่กันไป ไม่ควรเน้นแค่การพัฒนาความรู้เชิงวิชาการและความรู้ทักษะเชิงวิชาชีพเพื่อ การสอบแข่งขันที่มักเน้นการวัดเฉพาะเรื่องนี้เท่านั้น เพราะการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาที่ เก่งแต่เอาแต่ใจตัวเอง เห็นแก่ตัว ทุจริตฉ้อฉล ยังเป็นภัยต่อสังคมหนักเข้าไปอีก

ขณะที่คนที่ความฉลาดทางอารมณ์จะประสบความสำเร็จในทางการทำงานและ ชีวิตส่วนตัวได้มากกว่า และคนที่มีความฉลาดทางสังคมจะร่วมมือและช่วยเหลือองค์กร ชุมชน สังคม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมได้ดีกว่า และช่วยพัฒนาประเทศให้เจริญเติบโต อย่างเข้มแข็งได้มาก

ปัญหาที่สำคัญที่สุดของระบบการศึกษาของไทยคือ ผู้บริหาร ครู อาจารย์ส่วนใหญ่ ได้รับการฝึกอบรมมาแบบล้าหลังทั้งเรื่องอุดมการณ์และแนวทางการศึกษาเรียนรู้ มีกรอบ คิดแบบจารีตนิยม (CONSERVATIVE) มุ่งรักษาสถานะภาพเดิมที่พวกตนเคยชินและได้ รับประโยชน์ เน้นเรื่องการเชื่อฟัง การเคารพค่านิยม ขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิม และ สอนความรู้สามัญ และทางอาชีพ ที่เน้นการท่องจำและวัดผลในเรื่องเนื้อหา ไม่ได้ฝึกการ คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ วิจัย อย่างเป็นวิทยาศาสตร์ ขาดความเข้าใจและละเอียดการพัฒนา ความฉลาดทางอารมณ์และความฉลาดทางสังคมของผู้เรียน ทำให้ผู้เรียนมีพฤติกรรมยอม จำจวน นั่งเรียนเฉยๆ เชื่อตามๆ กัน ไม่คิด ไม่ซักถาม ได้แย้ง ไม่ได้แสดงออกความเป็นตัว ของตัวเองหรือคิดสร้างสรรค์ ซึ่งต่างจากประเทศ เช่น ไต้หวัน ญี่ปุ่น ซึ่งตระหนักว่าการ พัฒนาให้ผู้เรียนคิดสร้างสรรค์และเป็นตัวของตัวเองกล้าคิดแตกต่างเป็นปัจจัยสำคัญ ในการสร้างผู้ประกอบการและนวัตกรรม³⁴

การมุ่งสอนความรู้สามัญและเชิงวิชาชีพแบบที่ครูใช้อ่านาจ คำรา ความเชื่อของ ตนเป็นศูนย์กลาง ใช้วิธีบรรยายและการสอบแบบให้ผู้เรียนท่องจำความรู้สำเร็จรูปเพื่อ การสอบเอาคะแนน มากกว่าการฝึกให้ผู้เรียนคิด วิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็น ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาทุกระดับ รวมทั้งระดับอุดมศึกษาของไทยส่วนใหญ่คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ไม่เป็น มีปัญหาทางด้านอารมณ์และทางสังคม และมีส่วนเพิ่มปัญหาความ ขัดแย้งในครอบครัว องค์กรและชุมชนอยู่โดยทั่วไป

³³ความฉลาดทางอารมณ์ หมายถึง พัฒนาการอารมณ์อย่างมีวุฒิภาวะปรับตัวเข้ากับสถานการณ์และคน อื่นๆ ได้ดี แก้ปัญหาทางอารมณ์ได้อย่างสร้างสรรค์ ความฉลาดทางสังคม หมายถึง การเข้าใจว่าคนเรา แต่ละคนเป็นส่วนหนึ่งในสังคมที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน รู้จักสื่อสารติดต่อสัมพันธ์กับคนอื่นในทางบวก อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อร่วมมือช่วยกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาองค์กรและสังคมเพื่อส่วนรวม

³⁴Maxwell, Daniel and Peerasit Kamnuansilpa No Place for Timidity in Education Reform Bangkok Post: Opinion 23 July 2015 www.bangkokpost.com/opinion



การที่ประเทศไทยยังคงมีปัญหาความขัดแย้งและความด้อยพัฒนาทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในระดับที่รุนแรง ส่วนหนึ่งเพราะการบริหารจัดการการศึกษาของไทย ผลิตได้แต่ผู้สำเร็จการศึกษานิดที่มีความรู้/ทักษะที่พอจะไปทำงานการผลิตในระบบ เศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมที่พึ่งเครื่องจักรกลมากได้ในระดับหนึ่ง แต่ไม่ได้พัฒนา เป็นพลเมืองที่ฉลาดทั้ง 3 ด้าน และมีวิถีภาวะเป็นพลเมืองที่คิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผลตาม หลักวิทยาศาสตร์ มีวินัยความรับผิดชอบสูงในระดับเดียวกับประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม และประเทศตลาดเกิดใหม่ที่เน้นการปฏิรูปการศึกษาและการพัฒนาพลเมืองให้มีคุณภาพ/ ประสิทธิภาพ³⁵

4.3 การจัดการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมผู้ศตวรรษที่ 21

รายงานผลการวิจัย **แนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมผู้ ศตวรรษที่ 21** โดยคณะนักวิจัยจากสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ได้แสดงความคิดเห็นที่มีประเด็นสำคัญ ที่ผู้วิจัยขอเลือกมาเสนอไว้ในที่นี้ คือ³⁶

ประเด็นปัญหาภายในประเทศที่สำคัญของไทย คือ **เรื่องความเหลื่อมล้ำ กับดัก ประเทศรายได้ปานกลาง วิฤกต์ด้านความมั่นคง การเปลี่ยนแปลงทางครัวเรือน**

ผลการศึกษาวិเคราะห์ระบบการศึกษาไทยของคณะนักวิจัยชุดนี้พบ **ข้อจำกัดหลักใน 5 ด้าน** คือ

1) **ความไม่ตรงประเด็น (Irrelevancy)** การศึกษาไม่ได้สร้างคนที่มีคุณลักษณะที่สามารถตอบสนองกับชุดความท้าทายใหม่ได้ เช่น การที่ประชากรวัยเรียนขาดทักษะชีวิต ทักษะการทำงานร่วมกัน และการจัดการความขัดแย้ง หลักระบวนทัศน์การดำเนินถึงภูมิปัญญา ท้องถิ่น การเรียนการสอนไม่ได้เสริมให้เกิดทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 ผู้สำเร็จการศึกษามี อัตราการว่างงานสูง ในขณะที่บางสาขาอาชีพมีการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สาขางานวิชาชีพที่ใช้เป็นฐานของเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge Based Economy) เช่น การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม (Science, Technology, Innovation: STI) ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งที่ไทยจะใช้ก้าวผ่านกับดักประเทศรายได้ปานกลางได้

³⁵วิทย์กร เชิงกุล จะเลือกการปฏิวัติทางการศึกษาหรือจะเลือกความฟินาศ นสข. และ สสส. 2553

³⁶สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ รายงานการวิจัยแนวทางการพัฒนาการศึกษา ไทยกับการเตรียมความพร้อมผู้ศตวรรษที่ 21 สกศ. มิถุนายน 2557



2) การด้อยคุณภาพ (Low Quality) ผลสัมฤทธิ์การศึกษาของผู้เรียนต่ำ เช่น ผลคะแนนเฉลี่ยในการสอบ PISA ของนักเรียนไทยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติ การที่คะแนนการทดสอบภายในประเทศเองมีแนวโน้มต่ำลงเรื่อยๆ ตลอดจนผลสำรวจผู้ว่าจ้างผู้จบการศึกษาใหม่ที่ระบุว่าผู้จบการศึกษาใหม่ยังขาดสมรรถภาพในการทำงาน

3) ข้อจำกัดด้านการเข้าถึงและการขาดความเท่าเทียม (Inaccessibility and Inequity) การเข้าไม่ถึงการศึกษาที่มีคุณภาพของคนส่วนใหญ่ และความแตกต่างของคุณภาพการศึกษาในแต่ละพื้นที่ เช่น คะแนน PISA โดยเฉลี่ยของนักเรียนกรุงเทพมหานครมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติ ในขณะที่พื้นที่อื่นส่วนใหญ่สอบได้คะแนนต่ำมาก หรือการที่อัตราการเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษา มีแนวโน้มต่ำลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประชาชนกลุ่มที่มีฐานะไม่ดี

4) การขาดประสิทธิภาพ (Inefficiency) การที่การจัดสรรทรัพยากรกับกระบวนการส่งเสริมการเรียนรู้การสอนที่สร้างทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 ไม่สอดคล้องกัน เช่น การมีสัดส่วนงบประมาณการศึกษาสูงแต่ผลสัมฤทธิ์ต่ำ การกำหนดงบประมาณโรงเรียนตามปริมาณนักเรียน การใช้เกณฑ์วิชาการมาให้ตอบแทนครูมากกว่าคุณภาพการสอน นอกจากนั้นระบบผลตอบแทนครูไม่ได้อิงกับผลงานที่เป็นผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนหรือพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียนอย่างแท้จริง รวมไปถึงการที่ผู้เรียนใช้เวลาในห้องเรียนมาก แต่ผลสัมฤทธิ์ต่ำ เป็นต้น

5) การขาดการพัฒนาในลักษณะองค์รวม กรอบการพัฒนาประเทศยังมีความแยกส่วน ขาดการเชื่อมโยงนโยบายการพัฒนาการศึกษา ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตกับการพัฒนากำลังคน การพัฒนาเศรษฐกิจไปจนถึงพัฒนามนุษย์และสังคมในมิติต่างๆ อย่างเป็นองค์รวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อจำกัดในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลในทางรูปธรรม

นอกจากนั้น หากพิจารณาไปถึงต้นตอของปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบการศึกษาไทย หรือรากของปัญหาที่อาจส่งผลให้การพัฒนาการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ของประเทศไทย ยังไม่เป็นไปตามวิถีทางที่พึงประสงค์ สรุปได้ 4 ประการที่สำคัญ ได้แก่

1) แนวคิดของการเรียนรู้ของศตวรรษที่ 21 เป็นแนวคิดการเรียนรู้ใหม่ที่เปลี่ยนไปจากเดิม

- กล่าวคือ การศึกษาไทยไม่ทำให้เด็กเรียนแล้วเกิดการเรียนรู้จริง เพราะเมื่อเรียนแล้วต้องมีพื้นฐานไปต่อความรู้ใหม่ แต่ถ้าพื้นฐานความรู้เดิมไม่แน่นก็ไม่สามารถไปต่อความรู้ใหม่ได้ ดังนั้น แนวคิดการเรียนรู้ต้องก้าวข้ามสาระวิชาไปสู่การเรียนรู้ทักษะเพื่อการดำรงชีวิตในศตวรรษใหม่ ดังนั้นการศึกษาสมัยใหม่ต้องเล็งเป้าหมายเลขจากเนื้อหาวิชาไปสู่การพัฒนาทักษะ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดการเรียนรู้



- การปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียน ซึ่งมีครูเป็นพลังที่ยิ่งใหญ่ในการขับเคลื่อน การปฏิรูปการศึกษาให้เกิดขึ้นได้จริง หากได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้ทั้งครูและผู้เรียน สามารถปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนรู้ทั้งในและนอกห้องเรียนให้มีความหมายเชื่อมโยง ผู้ชีวิตจริง รวมทั้งสามารถพัฒนาทักษะที่หลากหลายของผู้เรียนมิใช่เพียงเพื่อสอบ แต่เป็น การเรียนรู้เพื่อเผชิญความเปลี่ยนแปลง

- แนวคิดการเรียนรู้สำหรับครู คือ เน้นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เน้นเด็กเป็น ศูนย์กลาง เน้นคำถามและปัญหา ครูต้องฝึกเป็นนักตั้งคำถามและนักตั้งปัญหาเพื่อสร้าง บรรยากาศของการเรียนรู้

- การแลกเปลี่ยนวิธีการจัดการเรียนรู้ คือ การตั้งคำถามมากกว่าการค้นหา คำตอบ การต่อขอความรู้แบบไม่ใช่ไปขู่ขอความรู้ แต่ต้องเป็นลักษณะของการแลกเปลี่ยน ความรู้พื้นที่ในการลองผิดลองถูก สามารถคิดนอกกรอบได้โดยต้องมีความรู้ในกรอบ เสียก่อน เพราะทักษะของการเรียนรู้ คือกระบวนการเรียนรู้ที่กล้าลองผิดลองถูก โดยผ่าน การเรียนรู้ได้หลายช่องทาง

- คุณลักษณะของผู้เรียนที่พึงประสงค์ การเรียนรู้สู่คุณธรรม ความดีงาม เห็นแก่ส่วนรวม การสร้างคุณสมบัติ สร้างความเป็นคน ทำงานหนัก สู้งาน การเรียน ตลอดชีวิต การสนใจพัฒนาดังคม ทั้งครอบครัวและโรงเรียนจะต้องให้ความสำคัญและความเอาใจใส่ในการปลูกฝังสิ่งดังกล่าวให้เกิดขึ้นได้จริง

2) แนวทางการบริหารจัดการด้านการศึกษา (Education Management)

รากปัญหาคือ วัฒนธรรมองค์กรราชการรวมศูนย์ และจัดการแบบควบคุมและ สั่งการ (Command & Control) เป็นวิธีการหรือยุทธศาสตร์ที่ไม่สอดคล้องกับการพัฒนา องค์กรที่สามารถเรียนรู้ ระบบนี้ไม่สอดคล้องกับระบบการเรียนรู้ กระทรวงศึกษาธิการต้อง ปรับเปลี่ยน ปฏิรูปให้เป็นองค์กรที่สามารถเรียนรู้ (Learning Organization) และผู้บริหาร ครูอาจารย์ เป็นบุคลากรที่สามารถเรียนรู้ได้อย่างแท้จริง พร้อมไปกับการเสริมสร้าง ศักยภาพ (Empowerment) ให้โรงเรียนและครูสร้างนวัตกรรมการเรียนรู้ ให้อิสระภาพ สถาบันการศึกษาภายใต้เงื่อนไขการรับผิดชอบ อาทิ ให้อิสระด้านการใช้งบประมาณและ ด้านการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน โดยที่มีการตรวจสอบอย่างมีคุณภาพ/ประสิทธิภาพ

การบริหารจัดการการศึกษาต้องจัดการส่งเสริมผู้ปกครอง ให้เข้าใจและเข้ามา มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและให้ความสำคัญกับการปฏิรูประบบผลิตครู

3) ความสุม่เสี่ยงของปัญหาคอร์ปชั่นทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรและงบประมาณ เพื่อการศึกษาไม่เต็มประสิทธิภาพ

จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายมีมาตรการตรวจจับ และบทลงโทษที่รุนแรงขึ้น เพื่อ ลดช่องว่างหรือลดโอกาสการเข้าแสวงหาผลประโยชน์ของภาคการเมืองจากวงการ



ศึกษาทั้งด้านอำนาจและด้านผลประโยชน์เป็นเงิน

4) ปัญหาการประเมินผล

ปัญหาการขาดการประเมินผลที่ดีก่อให้เกิดความไม่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนปฏิรูปการประเมินผล ทั้งในส่วนการประเมินผลการบริหารจัดการ การประเมินผลงานครู ให้เป็นระบบที่มุ่งเน้นผลงาน การประเมินเพื่อเลื่อนขั้น ควรเปลี่ยนมาเป็นระบบที่อิงผลงานและผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนได้ผลดี ในขณะที่การประเมินการเรียนรู้ของผู้เรียน ที่เดิมนั้นอาศัยระบบ**ประเมินแบบเน้นได้-ตก** (Summative Evaluation) เป็นหลัก ละเอียดคุณค่าของการ**ประเมินเพื่อพัฒนา** (Formative Evaluation) ควรมีการปรับเปลี่ยนให้เป็นการประเมินเพื่อพัฒนา รวมการวัดอย่างอื่นที่นอกเหนือวิชาความรู้ เช่น การวัดความฉลาดทางอารมณ์ ทักษะคิด เป็นต้น

นอกจากข้อจำกัดในเชิงระบบการพัฒนาการศึกษาเรียนรู้ดังกล่าวเบื้องต้นแล้ว **ผลการวิเคราะห์ช่องว่าง** (Gap Analysis) ระหว่างสถานภาพปัจจุบันของประเทศไทย (As Is) และเป้าประสงค์หลักของประเทศไทยที่พึงประสงค์ (Should Be) จากการสอบถามความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง **มีข้อค้นพบที่สำคัญดังนี้**

- **เป้าหมายระดับสังคม** ด้าน “สังคมที่เป็นธรรม” (Just Society) เป็นด้านที่สถานะปัจจุบันห่างไกลจากเป้าหมายสูงมากที่สุด ขณะที่สังคมคุณธรรมจริยธรรม (Moral Society) เป็นด้านที่สถานะปัจจุบันห่างไกลจากเป้าหมายสูงมากรองลงมาเป็นอันดับสอง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นจุดวิกฤตที่จำเป็นต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน สำหรับด้านสังคมที่สามารถ (Productive Society) และสังคมแห่งโอกาส (Opportunity Society) ปัจจุบันห่างไกลจากเป้าหมายค่อนข้างมาก

- **เป้าหมายระดับบุคคล** โดยภาพรวมยังมีช่องว่าง ระหว่างระดับปัจจุบัน (As Is) กับเป้าหมายที่พึงประสงค์ (Should Be) ด้านที่มีช่องว่างอยู่ในระดับสูงมาก คือ “การมุ่งพัฒนาความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ สร้างเด็กให้เป็นคนดีของสังคม สร้างประโยชน์แก่คนรอบข้าง ชุมชนและประเทศชาติ” และ “ด้านการส่งเสริมผู้เรียนตลอดชีวิต”

กลุ่มจิต (Mindset) ที่เป็นจุดอ่อนที่สุดของคนไทย หรือยังคงขาดในปัจจุบันมากที่สุดสูงสุด 3 อันดับแรก คือ จิตจริยธรรม การรู้ผิดชอบชั่วดี รับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ของตนเอง (ร้อยละ 30.6) **จิตสร้างสรรค์** การคิดริเริ่มสิ่งใหม่ๆ สร้างสรรค์เพื่อการพัฒนา (ร้อยละ 25.8) และ**จิตสังเคราะห์** การประมวลความรู้ ไตร่ตรองความรู้ที่ได้มาเพื่อประโยชน์ที่ดี (ร้อยละ 22.6) ส่วนกลุ่มจิต (Mindset) ของคนไทยที่เป็นจุดแข็งที่สุดของไทย หรือเป็นเอกลักษณ์ของคนไทย ผู้เชี่ยวชาญร้อยละ 53.2 ให้ความเห็นว่า จิตเคารพ การให้เกียรติซึ่งกันและกัน เชื่อมโยงความสัมพันธ์อันดีในสังคม เป็นเอกลักษณ์ของคนไทยมากที่สุด



กลุ่มทักษะ (Skill Set) ในเรื่องทักษะ ผู้เชี่ยวชาญร้อยละ 62.3 เห็นว่าทักษะที่มีช่องว่างสูงมาก นักเรียนนักศึกษาไทยคือ ทักษะกระบวนการคิดและสังเคราะห์

ระบบเศรษฐกิจในศตวรรษที่ 21 ที่ตั้งอยู่บนฐานความรู้สมัยใหม่ต้องการพนักงานที่ความรู้และทักษะสูงขึ้น ทั้งในการทำงานผลิตและการทำงานแบบที่ใช้**ความคิดสร้างสรรค์** การวางแผน การออกแบบ การบริหารจัดการ การคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ แก้ปัญหา ฯลฯ ใช้เทคโนโลยีระดับสูงขั้นหรือซับซ้อนขึ้น ต้องการร่วมมือกันทำงานเป็น**ทีมเวิร์ค** ที่จะ**ทำให้เกิดประสิทธิภาพหรือผลิตภาพสูงขึ้น** ทุกประเทศรวมทั้งไทย ซึ่งค่อนข้างล่าช้าลงในเรื่องนี้ จำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษาในเชิงโครงสร้างทั้งระบบอย่างขนานใหญ่ จึงจะแก้ปัญหาและพัฒนาตัวเอง พัฒนาองค์กรให้สามารถแข่งขันในโลกที่มีทั้งการแข่งขันและการร่วมมือสูงขึ้นได้³⁷

นั่นก็คือการจัดการศึกษาควรมีเป้าหมายในการ**พัฒนาความคิดสร้างสรรค์** **ความคิดริเริ่ม**และ**ความสามารถคิดได้เองอย่างอิสระของผู้เรียน** มากกว่าการสอนให้จดจำข้อมูลองค์ความรู้เดิมเพื่อไปสอบการลอกแบบ เลียนแบบ ทำตาม เพราะโลกยุคศตวรรษที่ 21 มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ต้องพึ่งพาความรู้เทคโนโลยีและวิถีคิดวิถีทำงานแบบสมัยใหม่เพิ่มขึ้น มีการแข่งขันและร่วมมือกันสูง **พลเมืองในศตวรรษที่ 21 ต้องมีความคิดริเริ่มความสามารถที่จะประเมินและริเริ่มสิ่งต่างๆ ได้เองอย่างอิสระ** จึงจะอยู่ในโลกนี้อย่างมีคุณภาพชีวิตได้

การจัดการศึกษาของไทยในปัจจุบัน นักเรียนมีโอกาสเรียนรู้และฝึกฝนความคิดริเริ่มที่น้อยมาก เพราะครูอาจารย์ส่วนใหญ่จะรู้จักวิธีการสอนให้นักเรียนท่องจำความรู้และฝึกทักษะสำเร็จรูปไปเพื่อสอบ แบบเก่า ซึ่งมักเน้นการสอบปรนัยเลือกกาข้อหนึ่งที่จำได้ว่าถูกที่สุด ทั้งสภาพแวดล้อมของสังคมทุนนิยมอุตสาหกรรมที่มีการพัฒนาด้านสื่อเพื่อการค้าและการส่งเสริมลัทธินิยมการบริโภคสินค้าและบริการมาก ยิ่งทำให้นักเรียนนักศึกษาไทยใช้เวลาชมรายการบันเทิงจากโทรทัศน์ ฟังเพลง เล่นคอมพิวเตอร์แบบหาความสำราญไร้สาระหรือเล่นแข่งขันทำลายล้าง ฯลฯ มากขึ้น และรู้จักการใช้เวลาอ่านหนังสือดีและฝึกฝนเรื่องความคิดริเริ่มน้อยลง รวมทั้งไม่มีสมาธิในการฟังความสนใจเรื่องที่การเรียนในชั้นเรียน

การจัดการศึกษาแบบใหม่ ควรสนใจพัฒนาความฉลาดหลายด้านส่งเสริมให้ผู้เรียนเลือกที่จะเล่นกีฬา ดนตรี ทำงานศิลปะ อ่านหนังสือ เขียนหนังสือ ทำกิจกรรมร่วมกับเพื่อนๆ ที่เป็น**กิจกรรมที่ส่งเสริมความคิดริเริ่ม พัฒนาสุขภาพทั้งกายและสุขภาพใจ**

³⁷ทักษะแห่งอนาคตใหม่ การศึกษาเพื่อศตวรรษที่ 21 วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง และอชิป จิตติกฤษณ์ แปล สำนักพิมพ์ Openworlds 2554



ความฉลาดทางอารมณ์ และ ความฉลาดทางสังคม ได้เพิ่มขึ้น ช่วยให้เรียนรู้จักลดเวลา
ก่อนข้างมากไปกับสื่อ (รวมทั้งคอมพิวเตอร์) เพื่อความบันเทิง ที่หมกมุ่นอยู่กับเรื่อง
ความต้องการส่วนตัว การบริโภค การฟังเพลง การแข่งขัน การพนัน และการทำกิจกรรม
รุนแรงต่างๆ อย่างที่เด็กและเยาวชนไทยจำนวนมากนิยมทำอยู่

การจัดการศึกษาแบบใหม่ ควรส่งเสริมให้ผู้เรียนมีเวลาและสถานที่ที่จะเล่นอย่าง
สร้างสรรค์ และทำให้ผู้เรียนเกิดความรักในการอ่านและเรียนรู้ด้วยตนเองไปตลอดชีวิต
การจัดให้มีการสอนที่ดี การชี้แนะที่ช่วยให้ผู้เรียนมีความพร้อม สนุกกับการเรียนรู้ และ
การส่งเสริมให้ผู้เรียน**มีแรงจูงใจจากภายในตัวเองที่อยากจะเรียนรู้** จะช่วยให้ผู้เรียนสามารถ
เรียนรู้และพัฒนาทักษะทางวิชาการด้านต่างๆ ได้รวดเร็วขึ้น นักวิชาการยืนยันว่าสมองของ
คนเราโดยเฉพาะสมองของเด็กและเยาวชนมีศักยภาพในการที่เรียนรู้จากสภาพแวดล้อม
ต่างๆ อยู่แล้ว ถ้าเราส่งเสริมให้คนมีแรงจูงใจอยากอ่าน อยากเรียนรู้และมีโอกาสได้เรียนรู้
สิ่งที่เขาอยากรู้การจัดการสภาพแวดล้อมทางการศึกษาให้สอดคล้องกับวิธีการทำงานของ
สมอง สมองของพวกเขาจะทำงานเพื่อการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น³⁸

องค์กรยูเนสโกได้สรุปภาพรวมของการเรียนรู้ความรู้และทักษะสำหรับโลก
ศตวรรษที่ 21 ว่าต้องสร้างทั้งชั้นเรียนและสภาพแวดล้อมทางการศึกษาอื่นๆ ที่สนับสนุน
พัฒนาความรู้ในเรื่องหลักๆ รวมทั้งความรู้แบบใช้งานได้เรื่องสื่อใหม่ๆ การคิดอย่างวิพากษ์
และอย่างเป็นระบบ ทักษะในการติดต่อสื่อสารกับคนอื่นและในการกำกับดูแลตนเอง **ภาคี**
เพื่อทักษะในศตวรรษที่ 21 เสนอว่า **วิชาหลักที่สำคัญคือ** ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์
ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ สิทธิหน้าที่พลเมือง **แนวเรื่องที่ควรเรียนรู้คือ** ความตระหนักใน
เรื่องปัญหาของโลก ความรู้เรื่องสิทธิและหน้าที่พลเมือง สุขภาพ สิ่งแวดล้อม การเงิน
ธุรกิจและการเป็นผู้ประกอบการที่ใช้งานได้

ทักษะที่พลเมืองในศตวรรษที่ 21 ควรเรียนรู้คือ **ทักษะการเรียนรู้และนวัตกรรม**
เช่น การคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม การคิดอย่างวิพากษ์และการแก้ปัญหา การติดต่อ
สื่อสารและการร่วมมือ **ทักษะด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารและสื่อ** เช่น ความรู้เรื่อง
เทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารและสื่อที่ใช้งานได้ ทักษะชีวิตและการทำงาน เช่น การรู้จัก
ยืดหยุ่นพลิกแพลงและปรับตัวได้ดี การรู้จักคิดริเริ่มและกำกับตนเองได้ ทักษะทางสังคม
และการเข้าใจวัฒนธรรมที่หลากหลาย **ผลิตภาพและการรับผิดชอบให้ตรวจสอบได้**

³⁸หนังสือที่กล่าวถึงการเรียนให้สอดคล้องกับการทำงานของสมอง (Brain Based Learning) ที่เป็นภาษา
ไทย มีอาทิเช่น วิษยากร เชิงกุล เรียนลึก เรียนไว ใช้สมองอย่างมีประสิทธิภาพ สถาบันวิทยาการเรียน
รู้ (สวธ. 2547) นายแพทย์อัศวิน จารุภากร, พรพิไล เลิศวิชา สมอง เรียนรู้ สถาบันวิทยาการการเรียนรู้
(สวธ. 2550)



(Productivity, Accountability) ภาวะการนำและความรับผิดชอบ วิธีเรียนเพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้และทักษะดังกล่าว คือ **การเรียนรู้เป็นกลุ่ม** (Group Learning) หรือการทำ **โครงการที่มีแนวคิดเป็นชุด** (Thematic Projects) ซึ่งเกี่ยวข้องการทำงานแบบร่วมมือกันที่มีฐานอยู่บนการค้นหาและมุ่งตอบประเด็นและคำถามของโลกที่เป็นจริง³⁹

4.4 ทักษะ ความรู้ คนแบบไหน ที่สังคมในศตวรรษที่ 21 ต้องการ

กล่าวโดยสรุป ความรู้ ทักษะ อุปนิสัย ที่ควรพัฒนาพลเมืองให้เหมาะสมที่จะอยู่ในโลกศตวรรษที่ 21 ได้คือ

1. การมีความรู้พื้นฐานที่จำเป็นในการเรียนรู้ด้วยตนเอง อ่าน เขียน เลขคณิต คอมพิวเตอร์ เศรษฐกิจสังคม จิตวิทยา วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม รู้จักวิธีการเรียนรู้ คิด วิเคราะห์เป็น รู้จักวิธีการค้นคว้าวิจัยอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ มีจิตใจใฝ่รู้ ชอบอ่าน ค้นคว้า อยากรู้อยากเห็น อยากรทดลอง
2. คิดอย่างวิพากษ์วิจารณ์ คิดอย่างเป็นระบบ รู้จักตั้งคำถามที่ถูกต้อง เพื่อที่จะก้าวไปข้างหน้าได้ มีทักษะในการแก้ไขปัญหา เรื่องการท่องจำความรู้ จำเป็นแค่บางเรื่อง ในยุคนี้เราสามารถค้นหาข้อมูลความรู้ได้ง่ายกว่ายุคก่อนมาก ที่สำคัญกว่าคือ จะรู้จักเลือกจับประเด็นดีข้อมูลความรู้เพื่อเอาไปประยุกต์ใช้งานในโลกจริงได้อย่างไร
3. มีความคิดประดิษฐ์ สร้างสรรค์ มีจินตนาการ เปิดใจกว้าง คิดนอกกรอบ
4. รู้จักตนเอง รู้จักดูแลพัฒนาตนเอง ทั้งในเรื่องสุขภาพกาย สุขภาพใจ และในแง่การมีสัมพันธ์ที่ดีกับคนอื่น ๆ ในสังคม รู้จักพัฒนาวินัยในตนเอง พัฒนาภาวะผู้นำ
5. รู้จักการร่วมมือ การทำงานเป็นทีมได้ดี รู้จักรับฟัง สื่อสาร ใจกว้าง มีวุฒิภาวะในการติดต่อกับคนอื่น เพื่อที่จะทำงานเป็นกลุ่ม องค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น (รวมทั้งพัฒนาตัวเองได้มากขึ้น) รู้จักการบริหารจัดการความขัดแย้ง การต่อรองอย่างสร้างสรรค์ เพื่อประโยชน์ร่วมกันของส่วนรวมในระยะยาว
6. รู้จักชุมชน ประเทศ และโลก มีจิตสำนึกเป็นพลเมืองที่เป็นประชาธิปไตย รับผิดชอบ ใจกว้าง ให้เกียรติผู้อื่น เคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรม เข้าใจถึงความ เป็นของการร่วมมือ พึ่งพาอาศัยกัน เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม รวมทั้งเรื่องการอนุรักษ์ และฟื้นฟูธรรมชาติหรือระบบนิเวศ
7. การมีความซื่อตรง เป็นตัวของตัวเอง อย่างเข้าใจโลกที่เป็นจริงว่าเรื่องความ

³⁹UNESCO Education Quality Frame Work อ้างไว้ใน Joint OECD-UNESCO Review of The Education in Thailand 2015.



เป็นธรรมและจริยธรรมสำคัญจำเป็นสำหรับส่วนรวม เพราะถ้าส่วนรวมดี มีสุข เราแต่ละคนถึงจะอยู่ดี มีสุข ได้อย่างแท้จริง

4.5 แนวทางในการปฏิรูปการศึกษาไทยให้ก้าวทันในโลกในศตวรรษที่ 21

การจะสร้างพลเมืองที่มีความคิดอ่าน อุปราสัยใจคอ ทักษะ และความรู้แบบใหม่ที่จะใช้งานในโลกศตวรรษที่ 21 ได้ดี เรื่องที่สำคัญคือ ต้องเปลี่ยนแปลงครู อาจารย์ การบริหารจัดการ หลักสูตร วิธีการเรียน การสอน การวัดผล เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการผลิตคนที่มีความรู้ ทักษะ ชนิดที่เป็นที่ต้องการในศตวรรษที่ 21 ซึ่งแตกต่างไปจากศตวรรษก่อนหน้านั้น

ต้องปฏิรูปครู อาจารย์ใหม่ให้มีความรู้ ทักษะ คุณสมบัติ แบบใหม่ก่อน พวกเขาจึงจะสามารถสอนแบบใหม่ได้ หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนต้องเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกโฉม จากการศึกษาแบบบรรยายให้นักเรียนจำประมวลความรู้ เป็นการเรียนรู้แบบสัมมนา ทดลองทำโครงการ ทำวิจัย ทำความเข้าใจปัญหาและวิธีการแก้ปัญหา ที่ผู้เรียนจะต้องอ่าน ค้นคว้า เรียนรู้ด้วยตัวเองมากขึ้น ครูเปลี่ยนจากผู้บรรยายเป็นโค้ช เป็นผู้เอื้ออำนวยให้เกิดการเรียนรู้ ที่ผู้เรียนต้องฝึกการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็น ฝึกภาคปฏิบัติ วิจัย ทำโครงการแก้ปัญหา การฝึกทำงานเป็นทีม แลกเปลี่ยนเรียนรู้จากกันและกัน

การประเมินผลต้องเปลี่ยนตามให้สอดคล้องกับหลักสูตร และวิธีการสอนการเรียนแบบใหม่ด้วย ผู้เรียนควรประเมินตนเองได้ เพื่อนควรช่วยกันประเมินได้ ครูช่วยกันประเมินนักเรียนในโรงเรียนของตน ในชั้นประถม มัธยม ครูประจำชั้นควรติดตามเด็กกลุ่มเดิมที่เลื่อนชั้นไปอย่างต่อเนื่อง ครูผู้นั้นจะได้รู้พัฒนาการความก้าวหน้าของผู้เรียนราว 30 คนได้อย่างใกล้ชิด แทนการสอนแต่วิชาการและสอบแบบมาตรฐานที่เน้นการวัดว่าใครเก่งกว่าใคร แค่นั้น ควรสอบหรือประเมินผลโดยครูในโรงเรียนเองแบบวัดความก้าวหน้าของนักเรียนแต่ละคนเรียนรู้อะไรเพิ่มขึ้นแค่ไหนอย่างไร เพื่อที่จะหาทางช่วยให้พวกเขาได้เรียนรู้ได้ดีขึ้น แต่ทั้งนี้ต้องเร่งรัดพัฒนาครูอาจารย์ไทยให้มีความรู้ทักษะเรื่อง การประเมินผล ซึ่งนักการศึกษาต่างประเทศมองว่าครูอาจารย์ไทยมีความรู้เรื่องนี้น้อยมาก⁴⁰

หลักสูตรวิชาพื้นฐาน ที่สำคัญ เช่น การอ่าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ตั้งแต่ชั้นประถมควรปรับให้เน้นการเข้าใจประเด็นสำคัญเพื่อไปใช้งานในโลกจริงต่อไปได้

⁴⁰Joint OECD-UNESCO Review of The Education System of Thailand 2015



ตามแนวคิดโครงการ PISA ของ OECD หลักสูตรการศึกษาในระดับมัธยมปลายถึงมหาวิทยาลัย ควรรวมสาขาวิชาปรัชญา ประวัติศาสตร์ การบริหารจัดการ การเมือง สังคมวิทยาแนววิพากษ์ ที่จะช่วยให้ผู้เรียนเข้าใจกระบวนการเปลี่ยนแปลงสังคม เข้าใจบริบทสังคมจริง โดยศึกษาสังคมไทยในระบบโลกทั้งมิติทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ระบบนิเวศ (รวมวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี) อย่างสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เพื่อช่วยให้ผู้เรียนได้เข้าใจมิติทั้ง 4 ด้านของสังคมอย่างเป็นองค์รวมเพิ่มขึ้น แทนที่จะเรียนแต่ละวิชาแบบแยกเป็นส่วนๆ อย่างกลไก ซึ่งทำให้ผู้เรียนเข้าใจและเห็นวิธีแก้ปัญหาได้เพียงบางส่วน แต่ไม่เห็นภาพใหญ่ทั้งระบบ

การศึกษาต้องรวมถึงการสัมผัส สังเกต วิจัย เรียนรู้กรณีศึกษาท้องถิ่นและประเทศไทยในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจสังคมโลก เพื่อให้ผู้เรียนเข้าใจทั้งภาพย่อย ภาพใหญ่ อย่างเชื่อมโยงเป็นองค์รวม ทั้งผู้เรียนและครูอาจารย์ต้องศึกษาวิเคราะห์จากปัญหาต่างๆ ในสังคมจริง ระดับสังคมหมู่บ้าน อำเภอ จังหวัด โรงเรียน มหาวิทยาลัย อย่างเข้าใจความเชื่อมโยงกับปัญหาระดับประเทศ ระดับโลก

การสอนแบบเน้นการจดจำข้อมูลแบบยุคก่อนจำเป็นลดลง เพราะในยุคนี้ผู้เรียนสามารถค้นหาข้อมูลจากเว็บไซต์ค้นหา เช่น Google และเว็บไซต์ค้นหาอื่นๆ ได้ไม่ยาก เรื่องที่ยากกว่าคือการสอนให้ผู้เรียนรักในเรื่องการอ่าน การค้นคว้าหาความรู้ รู้ว่าจะค้นหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องน่าเชื่อถือและรู้จักการประเมิน ติความ วิเคราะห์ข้อมูลมาใช้ประโยชน์ได้อย่างไร ปัจจุบันถึงประเทศไทยจะมีสถิติการใช้เครือข่ายคอมพิวเตอร์ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในหมู่เด็กและเยาวชน แต่ส่วนใหญ่ยังใช้เพื่อเรื่องการสื่อสารส่วนตัวและเรื่องความบันเทิงมากกว่าเรื่องการหาความรู้

แนวทางการปฏิรูปการเรียนรู้ที่สำคัญที่สุด คือ การทำให้เด็ก เยาวชน พลเมือง สนใจการอ่าน การค้นคว้าเรียนรู้ และรู้จักวิธีการค้นหาข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลศึกษาด้วยตนเองได้เพิ่มขึ้น รู้จักคัดเลือก ประเมิน วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ได้ความรู้ ความเข้าใจที่เราสามารถอธิบาย ถ่ายโอนใ้ใช้งานได้ เป้าหมายของการเรียนรู้ นอกจากเพื่อจะช่วยให้ผู้เรียนเข้าใจปัญหาต่างๆ ในโลกสมัยใหม่แล้ว ผู้เรียนควรได้เรียนรู้จักวิธีวิเคราะห์ว่าอะไรคือปัญหาและคิดหาวิธีแก้ปัญหา และการมีส่วนร่วมสร้างสังคมให้ดีขึ้นด้วย

การส่งเสริมให้ผู้เรียนเน้นการเรียนรู้แบบเพื่อแก้ปัญหา (Problem Based Learning) ทั้งผู้สอนและผู้เรียนควรศึกษาทำความเข้าใจด้วยว่าปัญหาต่างๆ ในสังคมนั้นมีทั้ง 1) ปัญหาเชิงเทคนิคที่มักเห็น ได้ชัด ซึ่งแก้ไขได้ด้วยการลงทุน และการบริหารจัดการ และ 2) ปัญหาเชิงโครงสร้างที่ทางเศรษฐกิจ การเมือง ที่ต้องการการวิเคราะห์ภาพรวมอย่างวิพากษ์ คิดและทำเชิงปฏิรูปโครงสร้างอย่างจริงจัง จึงจะแก้ปัญหา/พัฒนาประเทศอย่างได้ผล



บทที่ 4

เรื่องที่กำลังมาทั้งหมด มีองค์ความรู้ที่อยู่ในโลกนี้รวมทั้งในประเทศไทยด้วย มากพอที่เราจะศึกษาค้นคว้า แปร คัดแปลงจากต่างประเทศ และเรียนรู้จากครู อาจารย์ นักวิชาการไทยที่เก่งๆ จากงานวิจัยและหนังสือต่างๆ ได้ประเด็นสำคัญคือ ต้องฝึกฝนให้ผู้เรียนเป็นคนรักการอ่าน รักการเรียนรู้แบบนักวิชาการที่สนใจค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัยปัญหาและหาทางออกอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ มีเหตุผล มีหลักฐานพยาน มีการทดลองยืนยันได้ โดยจะ **ต้องปฏิรูปเริ่มต้น**จากการฝึกผู้ที่จะไปทำหน้าที่ครูอาจารย์ที่มีคุณภาพสูงพอที่จะเป็นผู้นำและถ่ายทอดให้ผู้เรียนได้





บทที่ 5

การปฏิรูปครูอาจารย์ และผู้บริหารการศึกษา

บทนี้เสนอเรื่องการปฏิรูปครูอาจารย์และผู้บริหารการศึกษา ผู้มีบทบาทสำคัญที่สุดในกระบวนการจัดทำหลักสูตร การสอน และการวัดผล รวมทั้งการวิจัยและการเผยแพร่ความรู้งานวิจัยและงานวิเคราะห์เชิงนโยบายเรื่องการศึกษาส่วนใหญ่สรุปคล้ายกันว่า ปัจจัยสำคัญของการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนในการทดสอบนักเรียนนานาชาติของโครงการ PISA ของ OECD และการทดสอบของโครงการอื่นๆ คือ **การยกระดับคุณภาพของครูอาจารย์ และผู้บริหารสถาบันการศึกษา** ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของประเทศ **ฟินแลนด์ สิงคโปร์ เกาหลีใต้** ฯลฯ การที่ไทยยังจัดการศึกษาได้ไม่ดีมากพอ หรือยังไม่สามารถปฏิรูปการศึกษา อย่างได้ผลจริงในระดับทั้งประเทศ เพราะเราไม่ได้ปฏิรูปหรือพัฒนาครู อาจารย์ และผู้บริหารการศึกษาให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้นได้อย่างแท้จริง

5.1 สถานการณ์และปัญหาของครูอาจารย์ไทย

การจัดการศึกษาไทยเติบโตเชิงปริมาณไปตามการขยายตัวของระบบราชการ⁴¹ และนโยบายของนักการเมือง ซึ่งต้องการเพิ่มสถานศึกษาและจำนวนนักเรียนนักศึกษา เพื่อผลงานและผลประโยชน์ของพวกเขา รวมทั้งเกิดจากการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่เน้นการแข่งขันตามกลไกตลาด โรงเรียนที่มีชื่อเสียงขยายตัวมากจนหลายโรงเรียนมีขนาดใหญ่เกินไป (เช่น มีนักเรียน 3,000-5,000 คน) ที่จะจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้อย่างทั่วถึง สถาบันศึกษาระดับอุดมศึกษาของไทยเติบโตแบบทวีคูณ ถ้ามีครู อาจารย์ สาขาไหนอยู่มากหรือรับเพิ่มได้ไม่ยาก เช่น สาขาสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ ครุศาสตร์ ซึ่งลงทุนไม่มากเพราะเน้นการบรรยายเป็นหลัก ก็จะเปิดคณะสาขาวิชา และหรือรับนักศึกษาในสาขาเพิ่มได้มาก และผลิตบัณฑิตโดยรวมทั้งประเทศได้มากจนล้น

⁴¹กำลังคนที่ทำงานให้รัฐเพิ่มขึ้นเกือบ 50% ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ปัจจุบันอยู่ที่ราว 2.2 ล้านคน ทั้งๆ ที่มีนโยบายปรับลดกำลังข้าราชการประจำมาตั้งแต่ราว 10 ปีที่แล้ว แต่หน่วยงานราชการใช้วิธีจ้างลูกจ้างรัฐ และพนักงานรัฐ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากเดิมถึง 6 เท่า งบประมาณเดือน, ค่าตอบแทนของบุคลากรในภาครัฐของไทย อยู่ที่ 7% ของ GDP ของประเทศ สูงกว่ามาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศส่วนใหญ่ในเอเชีย มูลนิธิสถาบันอนาคตไทยศึกษา ข้อเท็จจริง 10 ปี ระบบราชการไทย www.thailandfuturefoundation.org





บทที่ 5

และว่างานมาก เมื่อเทียบกับสาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ที่ต้องลงทุนเรื่องอาจารย์ เครื่องไม้เครื่องมือ ห้องปฏิบัติการ ฯลฯ สูงกว่า สภาพเช่นนี้สะท้อนรัฐบาลไม่ได้มีการวางแผนระยะยาวและหรือเข้ามาดูแลทำให้เกิดความสมดุลโดยการลดปริมาณการผลิตบัณฑิตด้านสังคมศาสตร์/มนุษยศาสตร์ลง และเพิ่มการลงทุนส่งเสริมการศึกษาด้านสาขาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่ประเทศยังขาดแคลน

5.1.1 ปริมาณและคุณภาพของครู

การที่คณะครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ขยายตัวมากในรอบ 20-30 ปีที่ผ่านมา และปัจจุบันมีภาควิชา คณะ ที่ผลิตครูถึง 103 แห่ง ทำให้นิสิต นักศึกษา และบัณฑิต คณะเหล่านี้กล่าวโดยรวมหรือโดยเฉลี่ยเริ่มมีคุณภาพลดลงเมื่อเทียบกับสาขาอื่น เช่น แพทย์ วิศวกร คอมพิวเตอร์ สถาปนิก บัญชี เศรษฐศาสตร์ ฯลฯ ที่คนยังจบมาน้อยกว่า ตลาดแรงงานให้ค่าตอบแทนสูง ซึ่งต่างจากประเทศอย่างฟินแลนด์ สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ที่มีคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์น้อยแห่ง และคัดเลือกคนเก่งๆ จำนวนน้อยเข้ามาเรียน นักเรียนชั้นมัธยมปลายที่สอบแข่งขันเพื่อเข้าคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ได้ในประเทศเหล่านี้คือคนที่มีคะแนนสูงระดับ 5-10% แรกของนักเรียนทั้งหมด ขณะที่ไทยผลิตบัณฑิตครูออกมามากเกินไป ดังจะเห็นได้จากการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูของคุรุสภาในปี 2554 มีเกือบ 9 แสนคน โดยที่ผู้ได้ใบอนุญาตเหล่านั้นยังไม่มีสังกัด ก็ยังไม่ได้เป็นครู 3 แสนคน และในปีการศึกษา 2555 คณะครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ 103 แห่ง รับนักเรียนเข้าเรียนครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ รวมแล้วมีถึง 57,294 คน⁴²

ประมาณการผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันผลิตครูที่คาดว่าจะจบการศึกษาตั้งแต่ปี การศึกษา 2550-2560 จะมีผู้จบการศึกษาครุศาสตร์ทั่วไป 60,798 คน ในปี 2560 และครุศาสตร์อุตสาหกรรมอีก 2,730 คน ถ้าแยกตามสาขาวิชา คาดว่าจะมีผู้จบในสาขาการศึกษาปฐมวัย พลศึกษา ภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา มากที่สุดเรียงตามลำดับ⁴³

ครูอาจารย์ในสถาบันการศึกษาทั่วประเทศในปัจจุบัน มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี ถึงร้อยละ 60 และร้อยละ 19 ไม่ระบุวุฒิ ซึ่งหลายคนอาจจะเป็นครูอาวุโสหรือครู ผู้ชำนาญการพิเศษที่ไม่มีวุฒิปริญญาตรีด้วย มีการขาดแคลนครูในบางสาขา เช่น คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์ และภาษาไทยค่อนข้างมากและอย่างต่อเนื่องเช่น ในปี 2553 สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ข่าวว่าขาดแคลนครูทั้งหมด 66,094 คน เฉพาะครู

⁴²ไทยโพสต์ 26 กุมภาพันธ์ 2556.

⁴³คณะอนุกรรมการปฏิรูปการผลิตและพัฒนาครู เอกสาร (ร่าง) ยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนาครู 2558.



คณิตศาสตร์ 9,426 คน⁴⁴ ปี 2555 ขาดแคลนครู 51,462 อัตรา สาขาที่ขาดแคลนมากเรียงตามลำดับคือ ภาษาอังกฤษ ประเทศ คณิตศาสตร์ ภาษาไทย วิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์คอมพิวเตอร์ (การงานอาชีพ) ปี 2556 สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐานขาดแคลนครูประมาณ 4 หมื่นกว่าคน ในสาขาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษมากที่สุด⁴⁵ การขาดแคลนครูแบบทั่วไปยังพบในโรงเรียนขนาดเล็กนอกเมืองมากที่สุด หลายโรงเรียนมีครูไม่ครบระดับชั้นปีที่โรงเรียนนั้นเปิดอยู่

ประเทศไทยมีปัญหาด้านการผลิตครูบางสาขา เช่น พลศึกษา สุขศึกษา ปฐมวัย แบบมากเกินไป และผลิตครูบางสาขาน้อยเกินไป เพราะไม่มีการวางแผนและการส่งเสริมที่ดีไปตลอดตามกลไกการขยายตัวเชิงปริมาณของสถานศึกษาในระบบราชการรวมศูนย์ และตามกลไกของเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่ไม่มีการวางแผนรวมของประเทศ รวมทั้งมีปัญหาของระบบบริหารราชการของประเทศเองที่บางช่วงรัฐบาลมีนโยบายลดอัตราการรับข้าราชการใหม่แบบเหมารวมทุกกระทรวง ทำให้กระทรวงศึกษาฯ รับครูทดแทนอัตราเดิมที่เกษียณไปได้ต่ำกว่าจำนวนครูที่เกษียณและลาออกไปมาก จนเกิดการขาดแคลนครูอย่างต่อเนื่อง

การที่ประเทศไทยผลิตครูสาขาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ คอมพิวเตอร์ได้น้อย เพราะเป็นวิชาที่ยาก มีอาจารย์สอนน้อย เปิดรับน้อย คนที่เก่งและสนใจเรียนมีน้อย⁴⁶ รวมทั้งคนที่เรียนจบสาขาเหล่านี้สามารถไปเรียนต่อและทำอาชีพอื่นในภาคธุรกิจเอกชนที่ได้ผลตอบแทนสูงกว่าการเป็นครู รวมทั้งเป็นงานที่ทำหายและมีโอกาสก้าวหน้ามากกว่าการเป็นครูด้วย ส่วนครูวิชาภาษาไทยที่ขาดแคลนด้วยนั้น น่าจะเป็นเพราะหลักสูตรและการสอนวิชาภาษาไทยของเราไม่ค่อยสนุก คนไทยไม่ค่อยชอบอ่านหนังสือและเลยไม่ชอบเรียนภาษาไทย คนที่เรียนภาษาไทยมาหรือเก่งภาษาไทย ตลาดแรงงานก็มีความต้องการไปทำงานด้านเลขานุการ การผลิตหนังสือ สื่อมวลชนและอื่นๆ ด้วยเช่นกัน

ปัญหาที่หนักกว่าการขาดแคลนครูในบางสาขา คือ **แม้แต่เด็กศึกษาที่สอบผ่านไปเรียนครูในสาขาที่ขาดแคลน เช่น คณิตศาสตร์แล้วก็ยังมีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์ต่ำด้วย**

⁴⁴คมชัดลึก ออนไลน์ 9 กุมภาพันธ์ 2554.

⁴⁵อ้างอิงโดย ศ.ดร.ชนิดา รักษ์พลเมือง “แนวทางการส่งเสริมวิชาชีพครูเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนครู” ในเสถียรหลัง-แลหน้า ปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 29 มกราคม 2558.

⁴⁶คณะกรรมการอุดมศึกษา สํารวจจำนวนผู้เรียนในสถาบันผลิตครูทั่วประเทศ ในช่วงเดือนพฤษภาคม 2556 พบว่ามีผู้เรียนในชั้นปีที่ 1-5 ที่จะจบการศึกษาในปีการศึกษา 2556-2560 ในสาขาพลศึกษา สุขศึกษามากที่สุด 54,542 คน ปฐมวัย 27,136 คน เรื่องเดียวกัน.



บทที่ 5

โครงการทดสอบความรู้ของนักศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ วิชาเอกคณิตศาสตร์ปีสุดท้าย ปี 2551 (Teacher Educational Development Study-Mathematics หรือ TEDS-M 2008) พบว่านิสิตศึกษาไทยร้อยละ 57 สอบไม่ผ่านเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำในด้านเนื้อหาคณิตศาสตร์ระดับมัธยมศึกษาต้น และมีถึงร้อยละ 70 สอบไม่ผ่านเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำในการสอนคณิตศาสตร์ระดับมัธยมศึกษาต้น โดยผู้ที่สอบไม่ผ่านเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำถือว่ายังมีความรู้เนื้อหาวิชาไม่เพียงพอที่ใช้สอนและยังไม่สามารถวางแผนการสอนและวิเคราะห์ความเข้าใจผิดของนักเรียนได้⁴⁷

ในปี 2554 ผลสำรวจของโครงการทดสอบนานาชาติ TIMSS (The Trends in International Mathematics and Science Study) พบว่าในกลุ่มนักเรียนไทย ม.2 ที่เรียนกับครูรุ่นใหม่ที่มีประสบการณ์การสอนน้อยกว่า 5 ปี มีเพียงร้อยละ 20 ได้เรียนกับครูที่มีความมั่นใจในการออกแบบโจทย์คณิตศาสตร์ที่ชวนให้นักเรียนคิด ขณะที่ร้อยละ 55 ได้เรียนกับครูที่ให้นักเรียนจำสูตรและวิธีการทำในทุกคาบเรียน ซึ่งมากกว่าในประเทศที่ประสบความสำเร็จด้านการศึกษา **หลักฐานเชิงประจักษ์ข้างต้นชี้ไปในทางที่ว่าครูไทยรุ่นใหม่ยังไม่มีความพร้อมด้านความรู้เนื้อหาและทักษะการสอน**⁴⁸

การแก้ไขปัญหของไทยมักจะตามแก้ไขหลังจากจากเกิดปัญหาแล้ว และแก้ไขทีละโครงการเป็นปีๆ ไป ปีไหนได้งบประมาณน้อยก็ทำน้อย เช่น การจ้างครูอัตราเพิ่ม การให้ทุนคนเรียนเก่งมาเข้าเรียนคณะครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ วิทยาศาสตร์ หรือให้ทุนนักเรียนเก่งไปเรียนต่อคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ในต่างประเทศ ซึ่งทำได้เพียงจำนวนหนึ่ง และไม่ได้แก้ไขปัญหอย่างครบวงจร เช่น ให้ทุนจนเรียนจบปริญญาโท-เอกสาขาวิทยาศาสตร์ จากต่างประเทศมาแล้วก็ได้มีการส่งเสริมให้พวกเขาหางานที่เหมาะสม และเติบโตก้าวหน้า การแก้ปัญหาบางเรื่อง เช่น การปรับเพิ่มเงินเดือนครูทั้งระบบหลายครั้ง การเพิ่มค่าตอบแทนวิทยฐานะให้ครูที่เสนอผลงานวิชาการผ่านการอนุมัติ ทำให้ครูประจำการในภาครัฐที่สอบระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในรอบสิบปีที่ผ่านมา มีรายได้สูงขึ้นเฉลี่ยเกือบเท่าตัว⁴⁹ แต่ไม่ได้มีการติดตามประเมิน จัดการศึกษาฝึกอบรมเพิ่มเติมที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ครูทั้งประเทศสอนให้นักเรียนเกิดสัมฤทธิ์ผลเพิ่มขึ้นอย่างจริงจัง จึงถูกวิจารณ์ว่าครูอาจารย์ทั้งประเทศได้เงินเดือนเพิ่มสวนทางกับที่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา ในการสอบ O-NET ของนักเรียนโดยเฉลี่ยทั้งประเทศ

⁴⁷ศุภณัฐ ศศิวิวัฒน์ โครงการสถาบันวิจัยระบบการเรียนรู้ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สร้าง “คนเก่ง” ให้เป็น “ครูสอนดี” <http://thaipublica.org/2015/04/tdri-24-4-2558/>

⁴⁸เรื่องเดียวกัน

⁴⁹www.thaipublico.org เจาะฐานรายได้คนไทย – อัตราเงินเดือนครูในรอบ 10 ปี 2 ธันวาคม 2014.



ในขณะที่เดียวกันอัตราเงินเดือนอาจารย์ระดับอุดมศึกษากลับได้รับการเพิ่มน้อยกว่าครู อาจารย์ที่สังกัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำให้บัณฑิตที่จบระดับปริญญาเอกจากประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม มีแรงจูงใจมาทำงานเป็นอาจารย์ระดับอุดมศึกษาลดลง ขณะที่สถาบันอุดมศึกษาเกือบทุกแห่งเปิดรับนักศึกษาเพิ่มขึ้น คุณภาพการจัดการโดยเฉลี่ยอยู่ระดับปานกลางและต่ำ ไม่มีโครงการพัฒนาและการเพิ่มแรงจูงใจให้กับอาจารย์ระดับอุดมศึกษาอย่างจริงจัง

5.1.2 สภาพการทำงาน ค่าตอบแทน และแรงจูงใจ และความก้าวหน้าของอาชีพครู อาจารย์

โดยเปรียบเทียบกับอาชีพอื่นในภาคธุรกิจเอกชนแล้ว เงินเดือนเริ่มต้นของครูใหม่อยู่ในเกณฑ์ต่ำ และการทำงานเป็นครูอยู่ภายใต้ระบบราชการรวมศูนย์ ที่เน้นเรื่องการทำตามกฎเกณฑ์ระเบียบมากกว่าเน้นผลงาน ไม่ใช่งานที่ให้ความสำคัญอิสระในการพัฒนาการทำงานด้วยตนเองได้มากเหมือนในฟินแลนด์และประเทศอื่น จึงไม่จูงใจให้คนเก่งๆ เลิกมาเรียนและมาทำงานเป็นครูก่อนนัก

แม้ในรอบ 5-6 ปีที่ผ่านมา สถานการณ์จะดีขึ้นบ้าง มีนักเรียนมัธยมปลายเลือกคณะครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ อันดับ 1 เป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้น และคะแนนคนสอบเข้าคณะดังกล่าวเริ่มสูงกว่าอีกหลายคณะ แต่กระบวนการฝึกหัดครู การคัดเลือกคนเป็นครู การบริหารจัดการและความก้าวหน้าในอาชีพยังคงติดอยู่กับระบบราชการรวมศูนย์แบบเดิม การกระจายอำนาจการบริหารและการให้ผลตอบแทนครูให้ครูสภาและอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เป็นการแบ่งอำนาจโยกย้ายให้ความคิดความชอบครูไปให้คนอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งขึ้นมาสู่ตำแหน่งโดยวิธีการหาเสียงเลือกตั้งแบบนักการเมือง และก็มีพฤติกรรมแบบนักการเมือง ทำให้เกิดปัญหาการทุจริตฉ้อฉล จนรัฐบาลคสช. ต้องสั่งปลดคณะกรรมการดังกล่าวและแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกลางปี 2558

ปัญหาการส่งเสริมพัฒนาอาชีพครู ควรมองสภาพปัญหาความต้องการของครูให้รอบด้าน เรื่องเงินไม่ใช่ปัจจัยเดียว การปฏิรูปปัจจัยสภาพแวดล้อมการทำงานให้ครูว่าเป็นอาชีพอิสระทำขาย มีโอกาสพัฒนามาก เช่น ในฟินแลนด์และสิงคโปร์ ฯลฯ ก็สำคัญ และอาจสำคัญกว่าด้วยซ้ำ ในฟินแลนด์ เงินเดือนครูก็ไม่ถึงกับสูงกว่าอาชีพอื่นเป็นพิเศษ เพราะเป็นประเทศรัฐสวัสดิการที่อาชีพอื่นได้เงินเดือนสูงคล้ายๆ กัน แต่ครูในฟินแลนด์ได้รับการยกย่องจากสังคมสูง มีอิสระ มีการบริหารงานแบบประชาธิปไตย ครูในโรงเรียนร่วมกันกำหนดการสอน การวัดผลได้เอง ทั้งครูฟินแลนด์ สิงคโปร์ ฯลฯ มีความก้าวหน้าในอาชีพได้หลายทาง ทั้งการบริหาร การสอน การเป็นครูพี่เลี้ยง ครูผู้เชี่ยวชาญ ฯลฯ ครูไม่



ต้องแข่งขันเพื่อที่จะเป็นผู้บริหาร หรือต้องเป็นครูน้อยไปตลอดชีวิตอย่างในระบบการทำงานในระบบข้าราชการครูไทย

นอกจากมีปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดแล้ว ครูไทยยังมีปัญหาต้องใช้เวลาในการสอนในห้องเรียนมากเกินไป รวมทั้งบางส่วนต้องทำงานงานธุรการมากด้วย ปัญหาใหญ่อีกปัญหาหนึ่งคือ ปัญหาหนี้สิน ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากลัทธินิยมการบริโภคสูงกว่าระดับรายได้ที่มีด้วย ฯลฯ ดังนั้นการจะปฏิรูปยกระดับคุณภาพของครูส่วนใหญ่ได้ ต้องวิเคราะห์และแก้ปัญหาให้ถึงรากเหง้าของปัญหา จากประสบการณ์ของต่างประเทศ เรื่องการปฏิรูปครูควรทำให้ครบวงจร ทั้ง 4 ด้าน คือ

1. การดึงดูดและคัดเลือกคนเก่งคนเหมาะสมมาเป็นครู มีโครงการครูพันธุ์ใหม่ คัดเลือกคนเก่งๆ ให้ทุนมาเรียนครู รวมทั้งให้สัญญาว่าจะมีงานให้ทำด้วย แต่พอทำโครงการนี้ไปได้ระยะหนึ่ง ก็มีปัญหาเกิดขึ้นระหว่างทาง มีความเห็นแย้ง การเปลี่ยนรัฐมนตรีศึกษาธิการ โครงการนี้ถูกยกเลิกไป ผู้บริหารของไทยเวลาได้ตำแหน่งใหม่ชอบคิดโครงการใหม่ๆ เพื่ออ้างว่าเป็นผลงานของตัวเอง มากกว่าที่จะหาทางแก้ไขปัญหาที่เป็นจุดอ่อนและปรับปรุงองค์กรและโครงการที่มีอยู่แล้วให้ดีขึ้น

2. การเตรียมความพร้อมและการพัฒนาครู ควรจะมีการประเมินคณะ และสาขาวิชาศึกษาศาสตร์ ครุศาสตร์ ที่มีถึง 103 แห่งใหม่⁵⁰ อย่างเป็นทางการ และคัดเลือกไว้เฉพาะคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ที่เข้มแข็งที่สุดไว้เพียง 5 แห่ง (ภูมิภาคละ 1 แห่ง) และปฏิรูปให้เป็นสถาบันฝึกหัดครูโดยเฉพาะที่เน้นคุณภาพและจัดการเรียนการสอนให้บัณฑิตที่จะไปเป็นครูมีความรู้ ทักษะ ที่จะไปพัฒนาพลเมืองสำหรับโลกศตวรรษที่ 21 ได้ และเมื่อมีการคัดเลือกนักเรียนครู และผลิตครูให้มีจำนวนน้อยลงและคุณภาพสูงขึ้นแล้ว ก็ควรให้เงินเดือนครูขึ้นต้นสูงขึ้น สาขาขาดแคลนก็ให้เงินเดือนสูงขึ้นกว่าสาขาที่ไม่ขาดแคลน ครูที่ไปสอนในท้องถิ่นห่างไกล หรือชุมชนแออัดก็ต้องให้เบี้ยกั้นดาร์ เบี้ยทำงานหนักเพิ่มขึ้นกว่าครูทั่วไป ปฏิรูประบบบริหารการจัดการในโรงเรียนระบบราชการรวมศูนย์ ให้เป็นประชาธิปไตยและครูมีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพ ด้วยความสามารถ ความเอาใจใส่ของตนเอง ไม่ใช่ทำให้ทุกคนได้เงินเดือนเพิ่มขึ้นทุกปีเล็กน้อยเท่ากัน หรือต้องอาศัยการเอาใจเข้ากับผู้บังคับบัญชาได้ดีจึงจะก้าวหน้า ภาครัฐต้องปฏิรูปเรื่องการฝึกหัด

⁵⁰คณะอนุกรรมการปฏิรูปการผลิตและพัฒนาครู เอกสาร (ร่าง) ยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนาครู 2558 สถาบันผลิตครูดังกล่าวมีฐานะเป็นคณะ วิชา หรือต่ำกว่าในสถาบันอุดมศึกษาไม่ได้เป็นสถาบันผลิตครูโดยตรงเหมือน เมื่อก่อน คณะ/สาขาวิชาเหล่านี้ อยู่ในมหาวิทยาลัยในสังกัดรัฐ 12 แห่ง ในกำกับรัฐ 10 แห่ง มหาวิทยาลัยราชภัฏ 40 แห่ง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล 6 แห่ง มหาวิทยาลัยและวิทยาลัย สถาบัน 32 แห่ง ฯลฯ.



คัดเลือกและการให้ผลตอบแทนครูในแนวทางที่กล่าวมาทั้งหมดเราจึงจะสามารถดึงดูดให้คนเก่งๆ สนใจเลือกมาเรียนครูและทำงานเป็นครูเพิ่มขึ้น

3. การฝึกอบรมและพัฒนาการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เป็นเรื่องสำคัญที่ประเทศไทยทำน้อยและที่ทำอยู่บ้างส่วนใหญ่คือการทำแบบถูกกำหนดไปจากส่วนกลางเป็นสูตรสำเร็จ เช่น จัดฝึกอบรมด้วยการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิบรรยายเพียง 2-3 วัน ซึ่งเป็นวิธีการฝึกอบรมที่มีประสิทธิภาพต่ำ การฝึกอบรมที่จะเกิดผลจริงต้องมีการเตรียมการ มีคณะผู้ฝึกอบรมที่เชี่ยวชาญจริง จัดแบบสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ฝึกภาคปฏิบัติ ให้ผู้เข้ารับการอบรมมีส่วนร่วมและเรียนรู้อะไรใหม่ๆ จริง และทางผู้จัดการฝึกอบรมต้องมีผู้เชี่ยวชาญติดตามผลลัพธ์ในการฝึกอบรมแต่ละครั้งอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาหลักคือคนไทยไม่ได้ฝึกและสร้างอุปนิสัยเป็นนักอ่าน สนใจใฝ่รู้ด้วยตนเองตลอดชีวิต แม้แต่คนที่เรียนจบมหาวิทยาลัยมาเป็นครูซึ่งมีภาระหน้าที่ต้องทำงานด้านวิชาการ ที่ในโลกยุคใหม่มีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ส่วนใหญ่ยังสอนแบบบรรยายตามตำราเล่มเดิม เตรียมการสอนครั้งเดียวแล้วสอนแบบเดิมไปตลอด ไม่มีใครมาตรวจสอบประเมินผลจริงจัง การประเมินผลสถาบันการศึกษาแบบประกันคุณภาพของ สมศ. หรือ สกอ. ส่วนใหญ่เป็นการวัดในเชิงปริมาณและการตรวจสอบทางเอกสารว่าครูทำเอกสารครบถ้วนหรือไม่ มากกว่าที่จะประเมินวิธีการ และคุณภาพในการสอนจริงๆ ว่าครูสามารถเพิ่มผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนได้มากน้อยเพียงไร

ในประเทศอื่นบางประเทศมีการกำหนดให้ครูต้องเข้าสอบแบบมาตรฐานข้อสอบเดียวกับผู้เรียน เช่น ข้อสอบการอ่าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ในโครงการ PISA ของ OECD เพื่อที่จะใช้ข้อมูลนี้เป็นแนวทางในการกำหนดหลักสูตรฝึกอบรมปฏิรูปการเรียนรู้ใหม่ของครูอย่างจริงจัง

การจัดการฝึกอบรมครูในประเทศอื่น ซึ่งมีผู้บริหารและครูที่มีคุณภาพสูงอยู่แล้ว ใช้วิธีให้ระดับเขตการศึกษาหรือกลุ่มโรงเรียน ประชุมวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการใช้จริงของครูที่ต้องการได้รับการฝึกอบรม และจัดการการฝึกอบรมภายในเขตการศึกษาหรือกลุ่มโรงเรียนได้โดยไม่จำเป็นต้องไปพึ่งส่วนกลาง มีการใช้ระบบครูอาวุโส ครูพี่เลี้ยง ครูชำนาญการ ฯลฯ และเครือข่ายชุมชนแห่งการเรียนรู้ ในหมู่เพื่อน (PLC) ร่วมงานมาช่วยกันจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ฝึกเรื่องทักษะความรู้ที่แก้ปัญหาและใช้งานได้จริง โดยที่ครูไม่จำเป็นต้องเสียค่าเดินทางและเวลาไปอบรมถึงในเมืองหลวง นอกจากควรฝึกอบรมครูแบบฝึกทักษะและปฏิบัติการให้สอดคล้องกับปัญหาจริงที่ครูและโรงเรียนเผชิญแล้ว ควรมีระบบติดตามและสนับสนุนให้ครูสามารถนำความรู้/ทักษะไปใช้งานได้จริงด้วย

ปัจจุบันเรามีเทคโนโลยีที่สามารถจัดระบบฝึกอบรมแบบออนไลน์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่มีการตอบสนองโต้ตอบแลกเปลี่ยนกันได้สะดวกขึ้น ซึ่งช่วยประหยัดค่า



บทที่ 5

เดินทาง ค่าพักแรม และเวลาที่ต้องเดินทาง และสามารถจัดได้บ่อยขึ้นอย่างต่อเนื่องได้ แต่ต้องมีการออกแบบและการบริหารจัดการที่ดี และข้อที่สำคัญไม่ว่าจะจัดการฝึกอบรมแบบไหนคือ ต้องฝึกและจูงใจให้ครูเป็นผู้สนใจการอ่าน การเรียนรู้ด้วยตนเอง คิดวิเคราะห์ เป็น การฝึกอบรมจึงจะได้ผลดี เรื่องนี้ต้องฝึกตั้งแต่เป็นนักศึกษาฝึกหัดครู และตอนเป็นครูใหม่ๆ ให้เป็นคนที่สนใจและพร้อมจะเรียนรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง การที่จะ**สร้างแรงจูงใจให้ครูสนใจที่จะเรียนรู้พัฒนาตัวเองได้เพิ่มขึ้น** ต้องเปลี่ยนแปลงระบบการให้ความดีความชอบเป็นการประเมินผลครูอย่างมีคุณภาพสม่ำเสมอและให้ผลตอบแทนตามการพัฒนาและสมรรถนะในการสอนของครูอย่างแท้จริง

4. การปฏิรูประบบบริหารการประเมิน การส่งเสริมความก้าวหน้าของครู ต้องแก้ไขปัญหาระบบการให้ผลตอบแทนครูแบบเก่าที่ผู้บังคับบัญชาส่วนกลางตามลำดับชั้นเป็นผู้พิจารณาความดีความชอบ โดยอิงแค่ว่าถ้าครูตามระเบียบไม่ทำอะไรผิดก็จะได้เงินเดือนขึ้น 1 ขั้นทุกคน และหรือใช้วิธีการสอบเลื่อนขั้นแบบท่องจำเนื้อหา ระบบวิธีการบริหารบุคลากรในแนวเก่านี้ ไม่สร้างจูงใจหรือแรงผลักดันมากพอให้ครูต้องสนใจการอ่าน การเรียนรู้ พัฒนาตัวเอง เพราะแค่ครูสอนไปวันๆ ทำตามระเบียบ เชื้อฟิง เข้ากับผู้บังคับบัญชาให้ดีก็สามารถได้เลื่อนขั้นเงินเดือน ไปปีละขั้นเหมือนกัน **ทำให้ระบบการพิจารณาความดีความชอบแบบนี้รักษาไว้ได้เฉพาะคนที่ทำงานแบบให้พอฟ่านไปวันต่อวัน ไม่ต้องคิดไม่ต้องทำอะไรใหม่ แต่ยากที่จะรักษาคคนเก่งๆ คนที่อยากก้าวหน้า อยากเปลี่ยนแปลงปฏิรูปการสอน การทำงานให้ดีขึ้นไว้ได้** คนที่เก่งมักจะมีโอกาสจะลาออกหรือขอเกษียณก่อนครบอายุเกษียณเพื่อไปทำงานอื่นทำได้มากกว่าคนที่ไม่ค่อยเก่ง คนเก่งที่ยังอยู่ต่อก็มักจะค่อยๆ หมดไฟในการพัฒนาการทำงานของตัวเอง และปรับตัวเองให้ทำงานแบบพอฟ่านไปวันๆ ในระบบราชการที่เน้นการทำตามระเบียบมากกว่าการเน้นผลงาน

ดังนั้น จึงต้องเปลี่ยนแปลงระบบบริหารครูอาจารย์ ผู้บริหารสถานศึกษาให้เป็นแนวใหม่ที่เน้นความรับผิดชอบ ประเมินผลงานครูจากความตั้งใจ เอาใจใส่ความสามารถในการทำงานอย่างยุติธรรม ในทำนองเดียวกับภาคธุรกิจเอกชนและการบริหารบุคลากรครูในประเทศอื่นที่สามารถให้ผู้เรียนสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษาได้มากกว่าไทย

5.2 ปัญหาของผู้บริหารสถานศึกษาของไทย

ประเทศที่ประสบความสำเร็จด้านการพัฒนาการศึกษา มักจะกระจายอำนาจความรับผิดชอบและทรัพยากรไปสู่สถานศึกษาโดยตรง และมีระบบการฝึกฝนและคัดเลือกผู้อำนวยการหรืออาจารย์ใหญ่ให้มีภาวะผู้นำที่สามารถจะส่งเสริมการพัฒนาการสอนและการเรียนของครูและนักเรียนทั้งโรงเรียนให้มีคุณภาพ/ประสิทธิภาพได้อย่างจริงจัง



ปัญหาของไทยคือไม่มีระบบการเตรียมการ ฝึกฝนและคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพมากพอ ใช้วิธีการคัดเลือกผู้บริหารตามระบบอาวุโสและการสอบเลื่อนขั้นแบบจืดจางเนื้อหา รวมทั้งการใช้วิธีที่ครูอาจารย์ ผู้บริหาร สร้างความสัมพันธ์ ทำตัวให้เจ้านายชอบและหรือมีการวิ่งเต้นเส้นสายด้วย ทั้งระบบบริหารราชการแบบสั่งการจากบนลงล่างมักจะไม่ได้ผลอย่างที่คาดหมาย เช่น สมัยหนึ่งกำหนดว่าผู้จะขึ้นเป็นผู้อำนวยการโรงเรียนได้ ต้องมีวุฒิปริญญาโทด้านการบริหารการศึกษา ทำให้มหาวิทยาลัยต่างเปิดหลักสูตรนี้ และครูแห่กันไปเรียนมาก บางหลักสูตรรับนักศึกษารุ่นหนึ่งเป็นพันคน และใช้วิธีการสอนแบบบรรยายตามทฤษฎีและวัดผลด้วยการสอบ การทำรายงาน การทำวิทยานิพนธ์หรืองานค้นคว้าอิสระ ซึ่งไม่สามารถฝึกฝนให้ผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถมากพอที่จะเป็นผู้อำนวยการหรือครูใหญ่ที่เป็นผู้นำการปฏิรูปได้อย่างแท้จริง ผสมกับการคัดเลือกผู้อำนวยการตามอาวุโส การสอบข้อเขียนและเส้นสายก็เลยเป็นระบบคัดเลือกผู้อำนวยการ/ครูใหญ่ที่ได้คนเก่งบ้าง ปานกลางบ้าง คุณภาพต่ำบ้าง

ต่างจากประเทศอื่น เช่น ที่สิงคโปร์ เขาจะพิจารณาคัดเลือกผู้อำนวยการจากประวัติการเรียน, การทำงานและความสามารถส่วนบุคคลอย่างจริงจัง มีการใช้ระบบแมวมองคัดเลือกครูที่มีแว่วว่าจะพัฒนาเป็นผู้บริหารที่ดี ให้มาเข้ารับการฝึกอบรมเป็นผู้บริหาร เรียนเสร็จแล้วต้องมีการคัดเลือกกันอีกรอบโดยคณะกรรมการที่เป็นมืออาชีพมุ่งหน้าทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอย่างมีหลักเกณฑ์ที่อธิบายได้ เป็นที่ยอมรับได้ จึงตัดปัญหาเรื่องการวิ่งเต้นเส้นสายแบบไทยไปได้

การวิจัยเรื่อง **15 ปี ของการปฏิรูปการศึกษาในประเทศไทย** โดยนักวิชาการด้านการศึกษา 2 คนจากคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยในฮ่องกง พบว่าตั้งแต่หลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาปี พ.ศ. 2542 ผู้อำนวยการโรงเรียนของไทยส่วนใหญ่ทำงานตามคำสั่งและระเบียบราชการ ไม่ได้ชวนขวหาความรู้ทางวิชาการและทางการสอนที่ดีพอ และไม่มีภาวะผู้นำที่จะจงใจ ปฏิรูป เปลี่ยนแปลงครูผู้ร่วมงาน แม้พระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 จะมีเนื้อหาในเชิงก้าวหน้า เช่น ระบุว่าต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการสอนจากครูเป็นศูนย์กลางให้นักเรียนเป็นศูนย์กลาง รู้จักคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ แก้ปัญหา ทำโครงการต่างๆ เป็น **แต่ทั้งครู 4 แสนคน และผู้อำนวยการโรงเรียน 35,000 คน ส่วนใหญ่ไม่เข้าใจ ไม่สนใจที่จะเรียนรู้และการเปลี่ยนแปลงวิธีการสอนใหม่**⁵¹

⁵¹Philip Hallinger and Darren A. Bryant “Synthesis of Findings from 15 Years of Education Reform in Thailand: Lessons on Leading Education Change in Education”: Theory and Practice 2013.



บทที่ 5

มีความพยายามเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการคัดเลือกผู้บริหาร โรงเรียนอยู่บ้าง เช่น การประชุมปฏิบัติการตามโครงการปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียน ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้เสนอให้มีการสรรหาผู้มีประสบการณ์และมีวิสัยทัศน์ โดยมีคณะกรรมการชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมแทนการสอบคัดเลือกแบบเก่า โดยส่วนกลางต้องสร้างระบบตรวจสอบการคัดเลือกเพื่อป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและการแทรกแซงจากนักการเมืองหรือตัวแทน⁵² แต่ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ระเบียบราชการและธรรมเนียมปฏิบัติอย่างจริงจัง ข้อเสนอที่ดูดีแบบนี้ก็สัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติได้ยาก

5.3 ตัวอย่างการพัฒนาเพื่อยกระดับครูในประเทศอื่น

ประเทศที่จัดการศึกษาประสบผลสำเร็จสูง เช่น สมาชิกกลุ่ม OECD ครูจะใช้เวลาสอนในห้องเรียนไม่มากนัก และมีเวลาเหลือมากพอที่จะใช้ในการออกแบบหน่วยการเรียนรู้ วางแผนการสอน เข้าสังเกตการณ์ในห้องเรียนของเพื่อนครู ทบทวนและปรับปรุงการเรียนการสอนร่วมกัน นั่นก็คือ ครูมีเวลาสำหรับการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องระหว่างครูด้วยกัน

แต่ประเด็นนี้ไม่ใช่เรื่องของครูใช้เวลาสอนมากหรือน้อยอย่างเดียว เป็นเรื่องวัฒนธรรม อุปนิสัย ทักษะคติ ค่านิยมของครูด้วย ประเทศเหล่านั้น เขาสนใจคัดเลือกฝึกฝนพัฒนาครูให้มีอุปนิสัย ความคิดแบบนักวิชาการที่สนใจเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและมีจิตใจเป็นครู อยากรเผยแพร่ความรู้ สอนให้ดีขึ้นด้วย ครูจึงสนใจใช้เวลาว่างที่มีไปเรียนรู้เพิ่มเติมเตรียมการสอน และพัฒนาตัวเอง ถ้าครูไทยส่วนใหญ่ไม่มีสิ่งเหล่านี้อยู่ ถึงเราจะเปลี่ยนหลักสูตรและตารางเวลาการทำงานให้ครูไทยใช้เวลาสอนในห้องเรียนน้อยลง แต่ถ้าครูไทยส่วนใหญ่ยังคิดและชอบสอนแบบบรรยายตามตำราแบบเก่า ไม่ชอบอ่านหนังสือ ไม่ชอบเรียนรู้อะไรใหม่ ครูเหล่านั้นก็อาจจะเอาเวลาที่ว่างจากการสอนไปทำอย่างอื่นที่ไม่ใช่การพัฒนาการเรียนรู้อย่างตนเองและเพื่อเตรียมการสอนให้ดีขึ้นได้

การจะพัฒนาให้ครูไทยมีจิตใจเป็นนักวิชาการและเป็นครูที่ตั้งใจจะพัฒนาการสอนและการทำงานของตนเองอย่างต่อเนื่อง ต้องทำมาตั้งแต่ตอนคัดเลือกคนมาเรียนฝึกหัดครู สำหรับครูส่วนใหญ่ในปัจจุบันนี้ เราจะต้องหาทางแก้ไขพัฒนาพวกเขาให้ได้ด้วยเหมือนกัน เช่น ปฏิรูประบบการตรวจสอบประเมินผลการทำงานและให้ความดีความชอบ

⁵²สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา โครงการปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียน (พ.ศ. 2557-2560) “สะท้อนปัญหาและทางออก คอบใจห้ปฏิรูปการศึกษาไทย” สกศ. 2558.



ของครูแบบเชื่อมโยงกับผลสัมฤทธิ์โดยเฉลี่ยของนักเรียนทั้งชั้นหรือทั้งโรงเรียนเทียบกับปีก่อน ควบคู่ไปกับการปฏิรูปการฝึกอบรม การช่วยเหลือพัฒนาครูโดยศึกษานิเทศก์หรือครูพี่เลี้ยงที่ชำนาญการ เพื่อสร้างแรงจูงใจและกระตุ้นให้ครูสนใจที่จะอ่าน เรียนรู้ใหม่ และพัฒนาการเรียนรู้ด้วยตนเองเพิ่มขึ้น

ใน**ฟินแลนด์** ซึ่งมีการคัดเลือกและการฝึกอบรมครูอย่างมีคุณภาพ ครูส่วนใหญ่ โดยเฉพาะครูที่สอนระดับมัธยมจบปริญญาโท และมีความรู้ทั้งเรื่องการศึกษาทั่วไปและวิชาเฉพาะ ฟินแลนด์แทบไม่มีการจัดการฝึกอบรมพัฒนาครูอย่างเป็นทางการ เพราะครูของเขาได้ผ่านการฝึกหัดที่คิมาแล้ว เขาใช้วิธีการให้ครูในแต่ละโรงเรียนใช้เวลาครึ่งวันในแต่ละสัปดาห์ประชุมร่วมกัน เพื่อระบุนโยบายที่เกิดขึ้นในการจัดการเรียนการสอนและการเรียนรู้ของนักเรียน และช่วยกันคิดหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน

ครูใน**สิงคโปร์** ใช้วิธีพัฒนาครู โดยเน้นการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่องของครูผ่านระบบเครือข่ายครู ในแต่ละโรงเรียนแบ่งครูออกเป็นกลุ่มการเรียนรู้กลุ่มละ 4-10 คน แต่ละกลุ่มจัดประชุมกันประมาณ 2 สัปดาห์ต่อครั้ง ครั้งละ 2 ชั่วโมง มีครูคนหนึ่งเป็นผู้นำการถกเถียงและการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหา สถาบันฝึกอบรมครูแห่งชาติ (NIE) เป็นผู้เข้ามาช่วยวางระบบขั้นตอนการดำเนินการ อบรมแนวทาง ทักษะการอภิปรายแลกเปลี่ยน และการทำวิจัยเชิงปฏิบัติการให้กับครู

ใน**ญี่ปุ่น** ครูทำกิจกรรมพัฒนาครูด้วยกันเองคล้ายๆ กัน มีการบันทึกวิดีโอ การสอนของครู แล้วนำมาอภิปรายกันหาจุดแข็งจุดอ่อนของวิธีการสอนของครูแต่ละคนเพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน โครงการและกิจกรรมเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของการสร้าง**ชุมชนแห่งการเรียนรู้** (Professional Learning Community PLC) ซึ่งเป็นวิธีการฝึกอบรมพัฒนาครูในระดับชุมชนที่เน้นการศึกษาผู้วิจัยเปรียบเทียบกับเรื่องนี้มองว่าเป็นวิธีการมีประสิทธิภาพในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของครูและยกระดับผลการเรียนของนักเรียนได้ดีกว่าการฝึกอบรมพัฒนาครูรูปแบบอื่นๆ⁵³

ใน**สิงคโปร์** และ**เฮียงไฮ้** มีระบบพัฒนาครูพี่เลี้ยงหรือครูอาวุโส ครูผู้นำ ครูผู้เชี่ยวชาญ เพื่อไปช่วยพัฒนาครูใหม่ สิงคโปร์มีเส้นทางความก้าวหน้าของครู 3 สายคือ สายการสอน สายการบริหาร และสายผู้เชี่ยวชาญอาวุโส ซึ่งเปิดโอกาสให้ครูแต่ละคนที่มีความถนัด ความชอบพอแตกต่างกัน ต่างคนต่างเลือกเติบโตตามสายที่เหมาะสมได้ ซึ่งต่างจากเส้นทางอาชีพของครูไทยที่เน้นการเติบโตสายบริหารเป็นหลัก ทั้งการเติบโตสายบริหาร

⁵³Guskey, T.R and Yoon, K.S. "What Works in Professional Development?" Phi Delta Kappan 2009 อ้างไว้ในสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และคณะ การจัดทำยุทธศาสตร์ศึกษายกระดับพื้นฐานให้เกิดความรับผิดชอบ มุฉนวิวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย มีนาคม 2556.



ของครูไทยก็ไม่ได้มีระบบแข่งขันและคัดเลือกกันอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมชาติ ทำให้เกิดปัญหาหลายด้าน เช่น ได้ผู้อำนวยการโรงเรียนที่อาวุโสแต่ไม่เหมาะสมกับงานบริหาร ครูที่มีความรู้ดี สอนเก่งหรือครูที่มองไม่เห็นโอกาสเติบโตก้าวหน้าหนีไปทำอาชีพอื่น หรือถูกระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางกลืนค่อยๆ กลายเป็นคนเฉื่อยชาไป ฯลฯ

5.3.1 การปฏิรูปการฝึกหัดครูและพัฒนาอาชีพครูของเซี่ยงไฮ้ จีน

มณฑลหรือเขตพิเศษในประเทศจีนมีอิสระในการบริหารจัดการตนเอง ไม่ได้อยู่ภายใต้รัฐบาลกลางรวมศูนย์แบบไทย เซี่ยงไฮ้ นอกจากจะประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจแล้ว ยังปฏิรูปการศึกษาได้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว เซี่ยงไฮ้เปลี่ยนแปลงหลักสูตรใหม่จากการจดจำเนื้อหาเป็นการฝึกการคิด วิเคราะห์ สังเคราะห์มากขึ้น และเปลี่ยนแปลงการฝึกหัดครูและการพัฒนาอาชีพครูครั้งใหญ่ คนที่จะเป็นครูรุ่นใหม่ได้ต้องผ่านคัดเลือกที่เข้มข้นเพิ่มขึ้น ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ และมีคุณวุฒิที่สูงขึ้น โอกาสได้รับผลตอบแทนและความท้าทายความก้าวหน้าในการทำงานที่สูงขึ้น **เซี่ยงไฮ้เป็นมณฑลแรกที่กำหนดว่าครูทุกคนต้องไปเข้ารับการศึกษาอบรมเพิ่มเติมตามโครงการพัฒนาอาชีพต่อเนื่อง อย่างน้อย 240 ชั่วโมง ภายในระยะเวลา 5 ปี**

มีการจัดทำเว็บไซต์เป็นแหล่งทรัพยากรการพัฒนาหลักสูตร การทำวิจัยการเรียนการสอนเพื่อให้ครูได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์และพัฒนาหลักสูตรของแต่ละโรงเรียน และพัฒนาการสอนการเรียนรู้ให้ดีขึ้น มีการรณรงค์โดยใช้คำขวัญ **“คืนเวลาในชั้นเรียนให้กับนักเรียน”** เพื่อลดการสอนแบบบรรยายลง และให้นักเรียนได้กำกับการเรียนรู้ด้วยตนเองและทำโครงการทำกิจกรรมด้วยตนเองเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีคำขวัญ **“คำถามทุกคำถามควรมีคำตอบมากกว่าหนึ่งคำตอบ”** เพื่อเปลี่ยนแปลงวิธีการเรียนการสอนจากแบบเก่าที่ให้ผู้เรียนท่องจำข้อมูลไปสอบ เป็นแบบใหม่ที่ทำให้ผู้เรียนฝึกการคิดวิเคราะห์แก้ปัญหาได้เพิ่มขึ้น

แม้เซี่ยงไฮ้จะมีเศรษฐกิจดี ให้นักเรียนชั้นพื้นฐานเรียนฟรี แต่โรงเรียนทั่วทั้งมณฑลเซี่ยงไฮ้ก็มีความแตกต่างกัน รัฐบาลเซี่ยงไฮ้ได้ขึ้นนโยบายให้โรงเรียนประถมและมัธยมแต่ละแห่งรับนักเรียนที่อาศัยในถิ่นใกล้เคียงกับโรงเรียนแทนการสอบเข้า เพื่อที่จะทำให้อาจารย์ทุกโรงเรียนมีคุณภาพสูงใกล้เคียงกัน⁵⁴ นโยบายนี้ทำให้มีการยกเลิกการสอบ

⁵⁴รัฐบาลไทยเคยลอกแบบนโยบายให้โรงเรียนในกรุงเทพมหานครรับนักเรียนในท้องถิ่นเข้ามาโดยไม่ต้องสอบ แต่เนื่องจากไม่ได้พัฒนาโรงเรียนทั่วกรุงเทพมหานครและทั่วประเทศให้มีคุณภาพสูงใกล้เคียงกัน โรงเรียนที่มีชื่อเสียงจึงมีคุณภาพสูงกว่า ทำให้ผู้ปกครองหาวิธีโอนย้ายลูกหลานของตนให้เข้ามามีชื่อในทะเบียนบ้านในท้องถิ่นที่มีโรงเรียนมีชื่อเสียงตั้งอยู่ และทำให้เกิดปัญหาอื่นตามมา



ชั้นประถมปลายจากส่วนกลางที่เป็นสาเหตุทำให้ผู้เรียนห่วงแต่เรื่องการสอบแข่งขันลงได้ การสอนในชั้นประถมแบบไม่ต้องเน้นเรื่องการสอบ ทำให้ครูสามารถช่วยให้นักเรียนเพิ่มการเรียนรู้แบบสร้างสรรค์ คิดอะไรใหม่ๆ ได้เพิ่มขึ้น

ครูที่เชียงใหม่ได้รับการชี้แนะให้ต้องปรับตัวให้สามารถสอนนักเรียนที่มาจากภูมิหลังและมีความสามารถต่างกันให้ก้าวหน้าขึ้นไปได้ โดยไม่ทอดทิ้งเด็กที่เรียนอ่อนไว้ รวมทั้งครูต้องหาทางใช้ประโยชน์จากความแตกต่างทางวัฒนธรรมของนักเรียนต่างกลุ่มให้นักเรียนได้เรียนรู้จากกันและกัน เช่น เด็กลูกคนชั้นกลางอาจจะคิดเร็ว มีความรู้สูง แต่มีบุคลิกแบบพ่อแม่ตามใจลูกคนเดียวมากเกินไป เด็กลูกคนงานที่อพยพมาจากชนบทมักเป็นเด็กที่ประหยัด มีรhythmic มีความบากบั่นมานะสูงกว่าลูกคนรวย

นโยบายให้โรงเรียนรับเด็กที่อาศัยอยู่ในเขตใกล้โรงเรียน ทำควบคู่ไปกับการพัฒนาโรงเรียนที่เคยอ่อน เช่น โรงเรียนในชนบทให้เข้มแข็งขึ้น ทั้งการเพิ่มงบประมาณ ปรับปรุงอาคารสถานที่ อุปกรณ์การเรียนการสอนต่างๆ การพัฒนาทีมครูให้เข้มแข็งขึ้น หรือการคัดสรรครูใหญ่ที่เก่งไปช่วยพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพใกล้เคียงกัน มีการจัดเกรดโรงเรียนที่มีอยู่ตามโครงสร้างพื้นฐานและคุณภาพการศึกษาออกเป็น 4 เกรด คือ A B C D เพื่อเป็นแนวทางในการยกระดับคุณภาพโรงเรียนอย่างจริงจัง โดยการเร่งทำโรงเรียนเกรด C และ D ให้เป็น A และ B หากโรงเรียนเกรด C และ D แห่งใดมีนักเรียนน้อยลง เพราะประชากรลดลงด้วย จะถูกยุบ หรือให้ย้ายไปรวมกับโรงเรียนเกรด A และ B หลังจากที่มีรัฐบาลเชียงใหม่ใช้นโยบายนี้ได้ไม่กี่ปี เชียงใหม่สามารถพัฒนาโรงเรียนของรัฐให้เหลือแต่โรงเรียนเกรด A และ B โดยมีโรงเรียนระดับมัธยมต้นอยู่ในเกรด A ราว 64% ของโรงเรียนมัธยมต้นทั้งหมด

เชียงใหม่ทำเช่นนี้ได้เพราะรัฐบาลกล้าตัดสินใจให้งบประมาณไปปรับปรุงโรงเรียนที่อ่อนเพิ่มขึ้นอย่างจริงจัง โยกย้ายครูและครูใหญ่ในเมืองที่เก่งไปช่วยพัฒนาครูชนบทและโยกย้ายครูจากชนบทให้มาทำงานและเรียนรู้อะไรใหม่ๆ ในโรงเรียนในเมืองช่วงระยะหนึ่งเพื่อที่ครูคนดังกล่าวจะกลับไปสอนโรงเรียนในชนบทให้ดีขึ้น มีการจับคู่เช่นสัญญาร่วมมือกัน 3 ปี ระหว่างเขตในเมืองกับเขตชนบท การจับคู่ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนเพื่อให้ครูแลกเปลี่ยนเรียนรู้และช่วยเหลือพัฒนากันและกัน รวมทั้งการทำข้อตกลงให้โรงเรียนที่เข้มแข็งส่งทีมงานไปช่วยบริหารโรงเรียนที่อ่อนแอ โครงการเหล่านี้รัฐบาลเชียงใหม่สนับสนุนค่าใช้จ่าย และเป็นโครงการที่ไม่ได้มุ่งประโยชน์เฉพาะโรงเรียนที่อ่อนแอเท่านั้น ครูในโรงเรียนที่เก่งก็มีโอกาสได้ขยายบทบาทการทำงานของตนให้มีความก้าวหน้าในอาชีพการงานได้รวดเร็วขึ้น เพราะครูที่อยู่ในโรงเรียนในเมืองที่มีแต่ครูเก่งๆ อยู่แล้วหลายคน ถ้ายังคงอยู่เฉพาะในโรงเรียนนั้น ความก้าวหน้าในอาชีพของครูในโรงเรียนนั้นๆ อาจจะน้อยหรือช้าเพราะมีการแข่งขันกันสูง



โครงการช่วยเหลือโรงเรียนอ่อนแอในเขต Zhabi เขตที่ยากจน และมีปัญหาอาชญากรรมสูง ที่ได้ผลคือ โครงการที่ครูหลิวใช้ยุทธศาสตร์กระตุ้นครูให้ใช้ทำที่ใหม่ต่อนักเรียน หากทางทำให้ให้นักเรียนที่เรียนอ่อนมีความมั่นใจในตัวเองมากขึ้นว่าพวกเขา**มีความสามารถที่จะพัฒนาตัวเองได้ ด้วยความตั้งใจดีและความเอาใจใส่ของครู** โครงการนี้สามารถทำให้นักเรียนในโรงเรียนหมายเลข 8 เรียนดีขึ้นภายในเวลาไม่กี่ปี จนทางการศึกษาของเมืองเซี่ยงไฮ้ต้องขอให้ครูหลิวและทีมครูที่ทำงานนี้ได้อย่างได้ผลไปช่วยพัฒนาโรงเรียนที่อ่อนแอในเซี่ยงไฮ้อีก 10 แห่ง และใช้ยุทธศาสตร์นี้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาเด็กที่เรียนอ่อน⁵⁵

5.3.2 การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาของสิงคโปร์

ผู้นำสิงคโปร์มองว่าการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์คือปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม พวกเขาเห็นว่าครูและผู้นำโรงเรียนที่มีคุณภาพสูงคือฐานหลักของระบบการศึกษาที่จะผลิตพลเมืองที่มีคุณภาพ การจะสร้างครูและผู้นำโรงเรียนที่มีคุณภาพสูงได้ ต้องปฏิรูบบั้ทั้งระบบอย่างเป็นองค์รวม ทั้งในเรื่องการคัดคนที่เหมาะสมจะมาเรียนครู การฝึกหัดครูที่มีคุณภาพ การให้ผลตอบแทนที่จูงใจและทำให้อาชีพครูเป็นอาชีพที่ท้าทายและก้าวหน้า การพัฒนาครูและครูใหญ่อย่างต่อเนื่อง

การคัดเลือก รัฐบาลสนับสนุนให้ทุนนักเรียนมัธยมที่เก่งและสนใจจะเป็นครูได้เรียนในสถาบันเพื่อเตรียมเป็นครูโดยเฉพาะ **คนที่ได้รับคือผู้จบชั้นมัธยมที่สอบได้คะแนนสูงสุด 1 ใน 3 ของผู้ที่จบชั้นมัธยมทั้งหมด** คณะกรรมการคัดเลือกมีบรรดาพวกครูใหญ่โรงเรียนมัธยมร่วมอยู่ด้วย คณะกรรมการคัดเลือกจะพิจารณาผู้สมัครทั้งจากคะแนนสอบ บุคลิกนิสัย ความมุ่งมั่น และความพร้อมที่จะเป็นครูที่จะสอนเด็กกลุ่มที่หลากหลายได้นักศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกให้เรียนวิชาชีพครู จะได้รับทุนค่าใช้จ่ายเป็นรายเดือนเท่ากับเงินเดือนของคนทำงานที่จบมหาวิทยาลัยใหม่ๆ และเมื่อเรียนจบแล้วต้องทำงานเป็นครูใช้ทุนอย่างน้อย 3 ปี มีการส่งเสริมให้เด็กมัธยมปลายสนใจเป็นครูได้ลองฝึกงานการสอนหนังสือเด็กที่เล็กกว่า รวมทั้งมีการเปิดรับคนทำอาชีพอื่นที่อยากเปลี่ยนอาชีพมาฝึกอบรมเป็นครู เพื่อช่วยให้นักเรียนได้เรียนรู้ประสบการณ์ของคนที่เคยทำงานในโลกเศรษฐกิจจริงด้วย

⁵⁵OECD Shanghai and Hong Kong Two Distinct Examples of Education Reform in China in Strong Performers and Successful Performers in Education; Lesson Form PISA for The United States, OECD 2011.



การฝึกอบรม สถาบันฝึกอบรมนครแห่งชาติ (NIE) เป็นผู้จัดฝึกอบรมครูทั้งหลักสูตรปริญญาตรีและประกาศนียบัตร แล้วแต่ระดับพื้นฐานการศึกษาของผู้เข้าฝึกอบรม สถาบันนี้ทำงานร่วมกับโรงเรียนอย่างใกล้ชิด **ครูใหม่ที่ออกไปทำงานใน 2-3 ปีแรกทุกคนจะได้รับการดูแลชี้แนะจากครูอาวุโส** สถาบันไม่ได้แบ่งแยกออกเป็นคณะหรือแผนก อาจารย์ทุกสาขาทำงานร่วมกันและกำหนดโปรแกรมการศึกษาให้นักศึกษาเลือกตามความถนัดและความสนใจ โดยเน้นที่วิชาการเรียนการสอน **เป้าหมายของสถาบันฝึกอบรมครูอยู่ที่การร่วมมือกันสร้างครูที่มีคุณภาพ ไม่ใช่เพื่อการเติบโตของแผนกหรือคณะใดคณะหนึ่ง**

การให้ผลตอบแทน อาชีพครูในสิงคโปร์เป็นอาชีพที่ได้เงินเดือนสูง โดยเฉพาะตั้งแต่ตอนเริ่มต้น และมีการปรับเงินเดือนแข่งขันกับอาชีพคนอื่นๆ ได้อยู่เสมอ แม้การได้ขึ้นเงินเดือนในระยะยาวของครูในสิงคโปร์อาจจะสู้บริษัทธุรกิจเอกชนใหญ่ๆ ไม่ได้ แต่ครูก็มีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานหลายทาง เช่น เป็นผู้บริหารหรือเป็นครูผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งสำหรับครูที่มีผลงานดีเด่นมีโอกาสได้รับโบนัสด้วย

การพัฒนาอาชีพ เพื่อที่จะให้ครูทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกและสามารถพัฒนาการสอนได้อยู่เสมอ **ครูในสิงคโปร์ถูกกำหนดให้เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาอาชีพ ปีละ 100 ชั่วโมง** โดยมีช่องทางเลือกหลายทาง สถาบันฝึกอบรมนครแห่งชาติ (NIE) จัดหลักสูตรอบรมในเรื่องต่างๆ และความรู้ใหม่ๆ เรื่องการเรียนการสอน ทั้งหลักสูตรแบบให้ปริญญาสูงขึ้นหรือให้ประกาศนียบัตร บางโรงเรียนซึ่งมีทุนด้านนี้ของตนเองอยู่แล้วก็จัดฝึกอบรมครูในโรงเรียนของตนเองในเรื่องที่คิดว่าจะเป็นประโยชน์ เช่น การพัฒนาการสอนวิชาคณิตศาสตร์ การเรียนรู้แบบใช้โครงการเป็นหลัก การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) นอกจากนี้ยังมีสมาคมวิชาชีพและกลุ่มเครือข่ายครูที่ส่งเสริมการช่วยเหลือกันการเรียนรู้ระหว่างกัน เพื่อให้ครูได้แบ่งปันเรียนรู้วิธีการสอนที่ดีที่สุด

การประเมินผลการทำงาน มีการประเมินผลงานครูทุกปี โดยคณะกรรมการที่มาจากหลายทางและวัดผลการทำงาน 16 ด้าน เช่น การพัฒนาครูและบุคลิกลักษณะของนักเรียน การให้ความร่วมมือกับผู้ปกครองและกลุ่มต่างๆ ในชุมชน การช่วยเหลือเพื่อนร่วมงานและโรงเรียน ครูที่ได้รับการประเมินผลงานดีเด่นจะได้รับโบนัสจากกองทุนโบนัสครู การประเมินครูเป็นรายบุคคลนี้พิจารณาในบริบทของผลงานของทั้งโรงเรียนด้วย เพราะนักเรียนในสิงคโปร์ทุกคนตั้งแต่ชั้นประถมจะได้รับการดูแลจากครูหลายคน

การส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพ หลังจากทีครูใหม่สอนได้ครบ 3 ปี จะถูกประเมินทุกปีว่าเขาเหมาะที่จะก้าวหน้าทางอาชีพไปในสายใด คือ จะเป็น**ครูที่สอนเก่ง (Master Teacher)** **ครูที่เชี่ยวชาญในสาขาวิชา** **ครูที่เป็นนักวิจัยทางการศึกษาด้วย** หรือเป็น**ผู้บริหาร** ทั้ง 4 ทางล้วนมีความก้าวหน้า คือมีโอกาสได้เงินเดือนขึ้นไปเรื่อยๆ เช่นกัน (ต่างจากประเทศไทยที่คนที่จะได้ก้าวหน้าเน้นการแข่งขันไปสู่ตำแหน่งผู้บริหารเป็นหลัก)



บทที่ 5

ครูที่จะมีศักยภาพเป็นผู้นำ เป็นผู้บริหารต่อไปได้จะได้รับการโยกย้ายให้ไปช่วยทำงานกับทีมผู้บริหารระดับกลาง และได้รับการฝึกอบรมเพื่อเตรียมตัวไปเป็นผู้บริหารระดับที่สูงขึ้นไป ผู้บริหารระดับกลางที่ผ่านการประเมินจะได้รับเลือกให้เป็นรองครูใหญ่ และต่อไปจึงได้รับเลือกเป็นครูใหญ่ (ผู้อำนวยการ) ในแต่ละขั้นตอน ผู้จะก้าวไปสู่อำนาจบริหารต้องเรียนรู้ประสบการณ์และได้รับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องให้เป็นผู้นำที่ดี มีความคิดริเริ่มใหม่ ๆ

การคัดเลือกและการฝึกอบรมผู้นำ รัฐบาลสิงคโปร์มีความเข้าใจชัดเจนว่าการสอนที่มีคุณภาพสูงและผลงานที่เข้มแข็งของโรงเรียนขึ้นอยู่กับการนำที่มีประสิทธิภาพสูงของครูใหญ่ (ผู้อำนวยการ) ปัญหาการบั่นทอนกำลังใจครูในหลายประเทศเกิดจากภาวะการนำที่มีคุณภาพต่ำ สิงคโปร์เน้นการฝึกภาวะผู้นำตามแบบบรรษัทขนาดใหญ่ หลักสำคัญไม่ใช่แค่การจัดฝึกอบรมเท่านั้น แต่อยู่ที่ระบบทั้งหมดในการเลือกสรรและพัฒนาคนที่มีสติปัญญา และบุคลิกภาพจะพัฒนาเป็นผู้นำที่ดีได้ ขณะที่สหรัฐอเมริกา หรืออังกฤษ ใช้วิธีเปิดสอนหลักสูตรผู้บริหารการศึกษาและให้ผู้เรียนจบไปสมัครเป็นครูใหญ่/ผู้อำนวยการได้ สิงคโปร์ใช้วิธีคัดเลือกครูที่มีศักยภาพไปเข้ารับการอบรมและค่อยคัดเลือกอีกครั้ง

ครูหนุ่มสาวในสิงคโปร์ได้รับการส่งเสริมให้มีโอกาสในการแสดงภาวะผู้นำและการเรียนรู้ เช่น เป็นคณะกรรมการ เป็นหัวหน้าแผนก และมีการประเมินว่าผลงานพวกเขาเป็นอย่างไร คนที่ผ่านการประเมินซึ่งมีเพียงปีละ 35 คน จะได้ไปเข้าฝึกการอบรมเพื่อการเป็นผู้นำที่มีสถาบันการฝึกอบรมครูแห่งชาติ 6 เดือน โดยได้เงินเดือน โครงการอบรม 6 เดือนนั้นเข้มข้นและครอบคลุมความรู้ทักษะที่จำเป็น มีทั้งการฝึกทำโครงการเกี่ยวกับนวัตกรรม (การคิดค้นใหม่) ของโรงเรียนและการไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ นอกจากการคัดเลือกฝึกอบรมผู้นำอย่างดีแล้ว การที่รัฐบาลสิงคโปร์ใช้ระบบบริหารงานแบบให้ความสำคัญสนับสนุนการทำงานของผู้นำทั้งในเรื่องอำนาจในการตัดสินใจ งบประมาณ ฯลฯ ก็ช่วยให้คนเก่งอยากเข้ามาเป็นผู้นำทางการศึกษาและทำงานอย่างได้ผล

รัฐบาลสิงคโปร์มองว่าการคัดเลือกผู้ควรได้รับการฝึกอบรมก่อนมีความเสี่ยงน้อยกว่าการเปิดฝึกอบรมสำหรับคนทั่วไป และค่อยมาคัดเลือกแบบในประเทศอื่น สิงคโปร์เชื่อว่าได้พยายามพัฒนาครูทั้งหมดให้มีตัวเลือกมากพอที่จะเลือกคนที่เหมาะสมที่สุดมาเป็นผู้นำได้อย่างต่อเนื่อง สิงคโปร์ยังมีระบบโยกย้ายครูใหญ่เป็นระยะ โดยเน้นเพื่อประโยชน์ของการปฏิรูปการศึกษาทั้งประเทศอย่างต่อเนื่อง

การปฏิรูปครูและผู้บริหารการศึกษาของสิงคโปร์เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบข้าราชการให้มีคุณภาพสูง สิงคโปร์มีผู้นำทางการเมืองที่มีความรู้ มีวิสัยทัศน์และการทำงานเพื่อส่วนรวมอย่างต่อเนื่อง ผู้นำตระหนักมาตั้งแต่การสร้างประเทศใหม่ๆ ว่าในประเทศเล็กๆ ที่มีทรัพยากรธรรมชาติน้อยมากอย่างสิงคโปร์ การจะพัฒนาเศรษฐกิจ



สังคมให้ได้ผลดีต้องคัดเลือกคนที่มีคุณภาพสูงมาเป็นข้าราชการที่มีวิสัยทัศน์ มีประสิทธิภาพ และการทำงานอย่างโปร่งใส รัฐบาลสิงคโปร์จึงให้แรงจูงใจ เช่น เงินเดือน ความท้าทายในการทำงาน ความก้าวหน้าในอาชีพ แก่ข้าราชการที่แข่งขันกับคนทำงานในภาคธุรกิจเอกชนได้

ข้าราชการระดับสูงในทุกกระทรวงรวมทั้งกระทรวงศึกษาได้ผ่านการคัดเลือกอย่างรอบคอบ ได้รับการศึกษาที่ดี (หลายคนจบจากมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดของโลก) เป็นนักปฏิบัติ ทำงานหนักและได้ค่าตอบแทนสูง พวกเขามีความรู้ความเข้าใจเรื่องการเปลี่ยนแปลงของโลกดี ติดตามความก้าวหน้าทางการศึกษา การวิจัยและเทคโนโลยีจากทั่วโลก เป็นคนที่รู้จักใช้ข้อมูลและหลักฐานในการตัดสินใจ พวกเขามีความรับผิดชอบที่ชัดเจนต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการศึกษาของสิงคโปร์ เพื่อการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดที่สิงคโปร์สร้างขึ้น⁵⁶

5.3.3 การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษาของฟินแลนด์

ระบบการศึกษาของฟินแลนด์ให้ความสำคัญกับคุณวุฒิและความเชี่ยวชาญของครู และบุคลากรทางการศึกษามาก การฝึกอบรมครูและการทำงานของครู แบ่งตามภาระและความรับผิดชอบในการสอน ได้แก่

- **ครูประจำชั้น** ซึ่งหมายถึงครูที่สอนโรงเรียนชั้นประถม ซึ่งสอนวิชาหลักได้ส่วนใหญ่ต้องผ่านการศึกษาในคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่างๆ โดยกำหนดให้ **ต้องเรียนจบปริญญาโท** และต้องมีการฝึกสอน ทดลอง และวิจัยในโรงเรียนสาธิต สำหรับครูอนุบาลและศูนย์เด็กเล็กกำหนดให้ครูประจำชั้นมีคุณวุฒิปริญญาตรี **ครูเชี่ยวชาญด้านอนุบาลต้องมีคุณวุฒิถึงระดับปริญญาโท**

- **ครูประจำวิชา** ซึ่งส่วนใหญ่สอนระดับชั้นมัธยมต้องผ่านการเรียนในสาขาที่จะไปสอน (เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษา) ก่อน แล้วจึงไปศึกษาต่อในคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่างๆ ดังนั้น จึงต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทในทางการศึกษา รวมทั้งมีข้อกำหนดพิเศษสำหรับ **ครูการศึกษาพิเศษและครูแนะแนว** ที่ต้องมีคุณวุฒิระดับปริญญาโทที่เรียนมาทางการศึกษาพิเศษและการแนะแนวไม่น้อยกว่า 35 หน่วยกิต

- **ครูในสถาบันการอาชีวศึกษาและสถาบันโพลิเทคนิค** ต้องผ่านการศึกษาในคณะศึกษาศาสตร์ และมีการฝึกหัดด้านอาชีวศึกษาและฝึกสอนในโรงเรียนอาชีวศึกษาที่

⁵⁶OECD SINGAPORE: RAPID IMPROVEMENT FOLLOWED BY STRONG PERFORMANCE IN STRONG PERFORMERS AND SUCCESSFUL PERFORMERS IN EDUCATION : LESSONS FROM PISA FOR THE UNITED STATES OECD 2011.



บทที่ 5

จัดโดยความร่วมมือกับสถาบันโพลิเทคนิค ครูการศึกษาพิเศษด้านการอาชีวศึกษาต้องผ่านการอบรมวิชาการศึกษาพิเศษหรือวิชาแนะแนวไม่น้อยกว่า 60 หน่วยกิต และมีประสบการณ์การสอนไม่น้อยกว่า 1 ปี

- **ครูมีฐานะเป็นพนักงานเทศบาล ข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐ** แล้วแต่หน่วยงานที่จ้างครู การจ้างทำโดยสัญญาจ้างคราวละ 3-5 ปี อัตราเงินเดือนเป็นไปตามข้อตกลงร่วมระหว่างสหภาพครู รัฐและหน่วยงานจ้าง ซึ่งพิจารณาจากคุณวุฒิ และระยะเวลาการทำงาน ครูเป็นอาชีพที่มีการแข่งขันสูง ได้รับความนับถือ มีความรับผิดชอบ และได้ผลตอบแทนค่อนข้างสูง

อาชีพครูในฟินแลนด์เป็นอาชีพที่คนนับถือและต้องการเป็นกันมาก คนที่สอบเข้าเรียนวิชาครูในมหาวิทยาลัยคือกลุ่มนักเรียนมัธยมปลายที่เรียนดีที่สุด **แต่ละปีคณะด้านศึกษาศาสตร์/ครุศาสตร์จะรับนักศึกษาได้เพียง 10% ของผู้ที่สมัคร** คนที่สนใจจะเรียนครูได้รับการคัดเลือกและฝึกอบรมให้มีความรู้ความสามารถสูง สำหรับ**ครูประจำการ**นั้นต้องจบการศึกษาระดับปริญญาโท ไม่ว่าจะสอนนักเรียนชั้นไหน อาชีพครูยังต้องศึกษาพัฒนาตนเองเพื่อรักษาความเป็นมืออาชีพลดเวลา เช่นต้องพยายามเรียนรู้ด้วยตนเองเพื่อที่จะปรับปรุงการสอนให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ **ครูได้รับการฝึกและการสนับสนุนให้มีภาวะผู้นำสูง**

การที่ประชาชนฟินแลนด์มีวัฒนธรรมนับถือการศึกษาและครูมาก ส่งผลต่อนักเรียนและบรรยากาศในห้องเรียน การที่นักเรียนโดยทั่วไปไว้วางใจนับถือครู ทำให้นักเรียนเชื่อฟังและตั้งใจเรียน **บรรยากาศในห้องเรียนสงบและมีวินัยเอื้อต่อการเรียน** เวลากล่าวถึงการปฏิรูปการศึกษา **บทบาทนักเรียนเป็นเรื่องที่สำคัญมาก**และมักจะถูกมองข้าม **ทุกๆ ที่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จ คือ นักเรียนมีแรงจูงใจและความตั้งใจที่จะเรียน และครูส่งเสริมให้นักเรียนเรียนแบบเป็นผู้ริเริ่มลงมือศึกษาด้วยตนเองและทำงานเป็นกลุ่มอย่างเอากรเอางาน (Active Learning)**

การจะทำให้นักเรียนตั้งใจเรียนและมีบทบาทในการเรียนด้วยตนเองเพิ่มขึ้นได้ **จะต้องมีความเข้าใจและความไว้นับถือร่วมกันระหว่างนักเรียนกับครู**เหมือนกับเป็น**สัญญาทางสังคม** ทั้งนักเรียนและครูมีจุดมุ่งหมายและวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการสอนการเรียนร่วมกันว่า **นี่คือสิ่งที่ทั้ง 2 ฝ่ายแสวงหาและสามารถสร้างให้เกิดขึ้นได้** แทนที่จะเน้นเรื่องการประเมินผลตามมาตรฐานแบบกลไกอย่างที่สหรัฐอเมริกาและหลายประเทศรวมทั้งไทยทำ **การที่ครูฟินแลนด์ชี้แนะทิศทางและให้ความหวังแก่นักเรียน มีผลดีต่อการพัฒนาการเรียนรู้และชีวิตของนักเรียน**อย่างเห็นได้ชัดมากกว่า **การเน้นการเรียนเพื่อสอบแบบในประเทศอื่น**



จุดแข็งของฟินแลนด์ คือ วัฒนธรรมครอบครัวที่พ่อแม่มีการศึกษาและดูแลเด็กดี (เด็กเล็กในกลุ่มประเทศฟินแลนด์ สวีเดน นอร์เวย์ เดนมาร์ก มีสุขภาวะที่สูงกว่าเด็กเล็กในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมอื่น) การรักการอ่าน การเรียนรู้ การนับถือครูอาจารย์และความรู้ การทำงานหนักและประหยัดมัธยัสถ์ การมีวินัย และวัฒนธรรมชุมชนเข้มแข็งแบบช่วยเหลือกันอย่างเป็นธรรมชาติ การเป็นชุมชนสวัสดิการ รัฐสวัสดิการและความเป็นประชาธิปไตย มีความโปร่งใสในเรื่องการเมือง การบริหารจัดการ เป็นปัจจัยพื้นฐานที่ทำให้ฟินแลนด์พัฒนาการศึกษาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมได้สูง ฟินแลนด์ลงทุนเรื่องการศึกษาการวิจัยและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการเน้นให้ครูต้องมีการศึกษาและมีความสามารถ ความรับผิดชอบสูง การเน้นการให้บริการทางการศึกษาที่เสมอภาคในด้านคุณภาพทำให้ฟินแลนด์พัฒนาการศึกษาทั่วทั้งประเทศได้อย่างมีคุณภาพสูง และมีความแตกต่างระหว่างโรงเรียนและระหว่างนักเรียนกลุ่มต่างๆ น้อยกว่าทุกประเทศ

5.4 ไทยควรจะมีปฏิรูปครูและผู้บริหารการศึกษาได้อย่างไร

การจะปฏิรูปเพื่อสร้างครูใหญ่และครูอาจารย์ให้เป็นคนที่มีความรู้ ความสามารถ มีภาวะผู้นำเพิ่มขึ้นอย่างแท้จริง จะต้องเปลี่ยนแปลงวิถีคัดเลือก ฝึกฝนพัฒนา ประเมินผล และให้ผลตอบแทนผู้บริหารและครูอาจารย์สูงในระดับเดียวหรือใกล้เคียงกับแพทย์ ผู้บริหารจัดการภาคเอกชน และนักวิชาชีพชั้นสูงอื่นๆ

เพิ่มแรงจูงใจให้คนเรียนเก่งสนใจมาเป็นครู ด้วยการให้ทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนมัธยมปลายเก่งๆ ที่สนใจจะเรียนเพื่อเป็นครูและรับประกันการมีงานทำ โดยต้องจำกัดจำนวน และคัดเลือกคนเก่งและคนที่มีอุปนิสัยและความตั้งใจที่จะเป็นครูแก่จำนวนหนึ่งที่รัฐบาลรับประกันการมีงานทำทำให้ ปฏิรูปการฝึกอบรมครู ให้มีสถาบันผลิตครูน้อยแห่งลงแต่มีคุณภาพเพิ่มขึ้นอย่างจริงจัง ปรับเงินเดือนครูขั้นต้นให้สูงขึ้น เนื่องจากครูไทยได้เงินเดือนตอนเข้าทำงานในปีแรกๆ ต่ำกว่าประเทศอื่นค่อนข้างมาก⁵⁸ การให้เงินเดือนสูงขึ้น

⁵⁸เงินเดือนเริ่มต้นของครูในประเทศต่างๆ เทียบเป็นดอลลาร์สหรัฐต่อปี จำนวนแบบปรับด้วยค่าครองชีพของแต่ละประเทศ (PPP) แล้ว ครูประถมศึกษาไทยได้เงินเดือนขั้นต้น 5,902 ดอลลาร์สหรัฐ (ต่อปี) มาเลเซีย 8,389 กลุ่มประเทศ OECD ได้เฉลี่ย 27,723 ดอลลาร์สหรัฐ Usis Education Counts 2007 อ้างไว้ใน สกศ. สถานะการศึกษาไทยในเวทีโลก 2550 สกศ. 2551 นี่อาจจะเป็นตัวเลขกำหนดน้อย ใน 3-4 ปีที่ผ่านมา มีการปรับเงินเดือนขั้นต้นของครูและข้าราชการโดยทั่วไป แต่ความแตกต่างกับต่างประเทศยังคงมีอยู่ รวมทั้งความแตกต่างระหว่างเงินเดือนครูอาจารย์ขั้นต้นกับครูอาจารย์อาวุโสของไทย ซึ่งต่างกันมากกว่า 10 เท่า ในขณะที่ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมมีความแตกต่างกันแค่ 3-4 เท่า.



บทที่ 5

ควบคู่ไปกับการตรวจสอบพัฒนาคุณภาพของครูด้วย เช่น อาจใช้ระบบสัญญาจ้างแบบ 3-5 ปี ในช่วงแรกเพื่อให้ครูต้องปรับปรุงพัฒนาตนเองโดยตลอด ถ้าผ่านการประเมินช่วง 3-5 ปี แรกไปก็ต่อสัญญาจ้างยาวนานขึ้น แต่ทั้งนี้ก็ต้องมีการพิจารณาอย่างยืดหยุ่นตามสถานะที่เป็นจริงด้วย

การสร้างแรงจูงใจให้คนเก่งเลือกมาเรียนครูและคงอยู่ในอาชีพครู คือ **เพิ่มเงินเดือนครูขึ้นเริ่มต้น** โดยเฉพาะสาขาขาดแคลนและให้เงินเพิ่มพิเศษสำหรับครูที่ไปสอนในโรงเรียนเล็กคือยกโอกาสในชนบทรอบนอกและในชุมชนแออัด ขณะเดียวกันต้องคัดเลือกฝึกอบรม พัฒนาครูให้มีคุณภาพ มีวุฒิภาวะและจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมสูง ให้การยกย่องให้เกียรติและยอมรับผดชอบครูเพิ่มขึ้น เช่น ให้ครูในโรงเรียนหนึ่งๆ ร่วมกันกำหนดหลักสูตร การสอน ตำรา การสอบเองได้ รวมทั้งพิจารณาขึ้นเงินเดือนตามผลงานของครูแต่ละคนตามความสามารถและความตั้งใจทำงานอย่างยืดหยุ่นคล่องตัวแบบการบริหารในภาครัฐกิจเอกชน

การจะดึงดูดคนฉลาดคนเก่งให้สนใจประกอบอาชีพครูเพิ่มขึ้น **ต้องเปลี่ยนระบบบริหารจัดการสถานศึกษาให้เป็นประชาธิปไตย** ที่ครูมีอิสระ รับผดชอบเพิ่มขึ้น มีความก้าวหน้าในอาชีพการงานตามความสามารถส่วนบุคคลอย่างคล่องตัว ยืดหยุ่นเพิ่มขึ้น เพื่อให้เป็นงานที่ท้าทาย

เปิดกว้างรับสมัครผู้มีความรู้สาขาต่างๆ โดยเฉพาะสาขาขาดแคลน ไม่ว่าจะอายุเท่าไรมาเป็นครู โดยให้ผ่านเข้ารับการอบรมฝึกฝนวิชาครูเพิ่มเติมระยะสั้น และจ่ายเงินเดือนค่าตอบแทนแบบบวกประสิทธิภาพให้ได้ เพื่อจะได้ดึงดูดให้คนที่มีความรู้ ประสิทธิภาพ เข้ามาเป็นครูได้เพิ่มขึ้น

จัดตั้ง**กองทุนเพื่อส่งเสริมพัฒนาครู** สนับสนุนให้ครูไปเข้าฝึกอบรม เรียนต่อ จัดประชุมสัมมนา ให้ทุนวิจัยและพัฒนา ส่งเสริมการพัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง แต่ต้องสร้างสถาบันจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการแบบมีคุณภาพที่ฝึกอบรมครูให้มีความรู้ทักษะสอนแบบใหม่อย่างมีประสิทธิภาพได้จริง และติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องด้วย แนวทางการประเมินที่ทำได้ไม่ยากและตรงไปตรงมาคือ **การจัดให้ครูเข้าสอบวิชาการอ่าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ พร้อมกับนักเรียนวัย 15 ปี ในการทดสอบ PISA ของ OECD** แล้วเทียบคะแนนในหมู่ครูเข้าสอบด้วยกันเพื่อวัดว่าครูคิดวิเคราะห์เป็นในวิชาพื้นฐานที่สำคัญ 3 วิชานี้มากน้อยแค่ไหน ครูที่สอบได้คะแนนต่ำ ควรได้รับการฝึกอบรมใหม่อย่างจริงจัง หรือถ้าครูคนไหนได้คะแนนต่ำมาก ควรโยกย้ายให้ไปทำงานธุรการ โอนย้ายไปกระทรวงอื่น หรือเลิกจ้างไปเลย

การจะเพิ่มรายได้เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ครูและสถานศึกษาพยายามปรับปรุงตัวเอง ควรประเมินที่ผลการทำงานจริงแทนวิธีการให้เงินเพิ่มวิทยฐานะผู้ชำนาญการแบบที่



ให้ครูทำเอกสารวิชาการมาส่ง ทั้งที่อาจมีการจ้างกันทำหรือการวิ่งเต้นให้คณะกรรมการอนุมัติได้ การประเมินผลการทำงานจริงต้องมีการปฏิรูประบบประเมินใหม่ที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม เน้นให้ครูตั้งใจทำงานและวัดประสิทธิภาพประสิทธิผลจากผลสัมฤทธิ์นักเรียน ในโรงเรียนนั้นๆ การประเมินผลในเรื่องนี้ต้องเปลี่ยนแปลงจากการวัดว่าโรงเรียนไหนสอบ O-NET ได้ดีเพียงไร หรือเด็กที่จบมัธยมปลายสอบเข้ามหาวิทยาลัยรัฐได้มากน้อยเพียงไรแบบเทียบกันทั้งประเทศเป็นการวัดว่าครูทำให้นักเรียนเรียนทั้งชั้นหรือทั้งโรงเรียนทำคะแนนคิดโดยเฉลี่ยได้ดีขึ้นจากเดิมหรือนักเรียนสอบได้คะแนนขั้นต่ำที่พอใช้ได้เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหรือไม่อย่างไร

วิธีการแบบเก่าที่ประเมินผลงาน โรงเรียนและครูแบบที่ประเมินจากผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนโรงเรียนนั้นในการสอบ O-NET หรือสอบเข้ามหาวิทยาลัยแบบเปรียบเทียบกันกับโรงเรียนอื่นทั้งประเทศ เป็นการประเมินที่ไม่เป็นธรรม โรงเรียนที่มีชื่อเสียงที่นักเรียนที่เก่งอยู่แล้วนิยมสมัครไปเข้าเรียน มีครูเก่ง มีงบประมาณมาก ย่อมได้เปรียบในการทำคะแนนเฉลี่ยได้สูงกว่าโรงเรียนอื่นๆ ที่มีปัจจัยต่างๆ คือกว่า การประเมินแบบนี้ยิ่งส่งเสริมให้โรงเรียนยังมีคุณภาพต่างกันมากขึ้น ครูก็จะมีแรงจูงใจอยากวิ่งเต้นขอโยกย้ายไปทำงานในโรงเรียนใหญ่ที่มีชื่อเสียงอยู่แล้ว มากกว่าจะสนใจพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง ให้นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์สูงขึ้น

การประเมินผลงาน/ชื่อเสียงของโรงเรียนโดยการเน้นเรื่องเด็กเก่ง ไปแข่งขันชิงรางวัลต่างๆ ได้ และหรือสอบแข่งขันเข้ามหาวิทยาลัยของรัฐได้มาก ทำให้โรงเรียนและครูไปทุ่มเทพลังงานเด็กเก่งส่วนน้อยแทนที่จะช่วยพัฒนาเด็กทั้งชั้นและทั้งโรงเรียนให้เรียนดีขึ้น ซึ่งจะประโยชน์ต่อคนจำนวนมากและต่อประเทศมากกว่า ดังนั้น จึงควรเปลี่ยนเป็นการประเมินแบบ **วัดผลคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั้งชั้นหรือระดับชั้นว่าดีขึ้นจากปีที่แล้วมากน้อยเพียงไร** หรือมีนักเรียนที่สอบได้คะแนนขั้นต่ำที่พอรับได้เป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้นเพียงไร มากกว่าเพื่อที่ครูในแต่ละโรงเรียนจะได้พัฒนานักเรียนทั้งหมด ไม่ใช่มุ่งพัฒนาเฉพาะนักเรียนเก่งๆ ส่วนน้อย

การพัฒนาการสอนให้มีประสิทธิภาพที่หลายประเทศนำมาใช้อย่างได้ผลคือการประเมินและปรับปรุงการสอนของครูด้วยการให้เพื่อนครู ไปสังเกตการสอนหรือถ่ายวิดีโอการสอนไว้ แล้วจัดประชุมกันให้ผู้สอนได้ร่วมพิจารณา กับทีมงานว่าควรปรับปรุงวิธีการสอนให้น่าสนใจ ให้ผู้เรียนเข้าใจได้ดีขึ้นได้อย่างไร โดยอาจจะใช้ศึกษานิเทศก์หรือครูผู้สอนที่เก่งไปช่วยแนะนำ วิธีการนี้ที่ประเทศอื่นเขาทำกันมาได้ผล ครูต้องเรียนรู้ที่จะใจกว้างที่จะรับฟัง ตั้งใจปรับปรุงตนเพื่อผู้เรียนด้วย

สำหรับครูไทยซึ่งมีวัฒนธรรมเกรงใจ กลัวเสียหน้า ไม่กล้าวิจารณ์และไม่ชอบรับฟังการวิจารณ์ด้วย อาจใช้วิธีการนี้ได้ลำบากหน่อย แต่เนื่องจากเป็นวิธีการที่ดี ที่ประเทศ



บทที่ 5

อันใช้ได้แล้วผลมาแล้ว จึงต้องพยายามแก้ปัญหาด้วยการพัฒนาคุณภาพของครูและบรรยากาศการทำงานให้เป็นประชาธิปไตย ฝึกให้ครูเป็นคนใจกว้างรับฟังคำวิจารณ์แนะนำจากผู้อื่นได้ และฝึกผู้วิจารณ์แนะนำให้รู้จักวิธีการวิจารณ์แนะนำอย่างกัลยาณมิตร (มิตรที่หวังดี) นั่นก็คือ เราต้องหาทางให้ครูไทยเปลี่ยนแปลง พัฒนาตัวเองให้ได้เช่นกัน

การคัดเลือกและพัฒนาครูใหญ่/ผู้อำนวยการ ต้องคัดเลือกคนที่มีศักยภาพในการเป็นผู้บริหารจัดการที่รู้จักคิด วางแผน ใช้งบประมาณและทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ รู้จักเลือกลำดับความสำคัญว่าจะไร้อำนาจก่อนหลัง เพราะครูใหญ่เป็นบุคคลที่มีบทบาทในการช่วยปฏิรูปสถานศึกษาให้มีคุณภาพได้มาก ควรศึกษาประยุกต์ใช้ตัวอย่างจาก **สิงคโปร์** และประเทศอื่นๆ ที่มีระบบการประเมินและคัดเลือกครูหนุ่มสาวที่มีศักยภาพจะเป็นครูใหญ่ที่ดีเพื่อรับการศึกษอบรมเป็นครูใหญ่ต่อไปโดยเฉพาะ เมื่อได้วุฒิด้านบริหารการศึกษาแล้วต้องไปสมัครเข้ารับการประเมินคัดเลือกเป็นครูใหญ่อีกครั้ง

ไทยต้องเลิกใช้วิธีการคัดเลือกครูใหญ่/ผู้อำนวยการตามระบบอาวุโส ปริญญา การสอบข้อเขียนที่เน้นการจำเนื้อหา และการวิ่งเต้นเส้นสาย วิธีการบริหารบุคลากรด้านการศึกษาแบบที่ขึ้นอยู่กับคณะบุคคลที่มีอำนาจมาก และหรือมีการทุจริตข้อฉลววิ่งเต้นเส้นสายกันได้ เปลี่ยนแปลงไปเป็นระบบการบริหารจัดการแบบใหม่ในแนวคล้ายระบบธุรกิจเอกชน ที่เน้นประสิทธิภาพการทำงาน เน้นผลงานของผู้บริหารและพนักงานแต่ละคนมากกว่าแค่การให้เงินเดือนขึ้นตามระบบราชการที่ครูทุกคนที่ทำตามระเบียบได้ขึ้นเงินเดือนคนละขึ้นเหมือนกัน กัน ไม่ว่าจะทำงานเก่งหรือไม่เก่ง ทำงานอย่างเอาใจใส่หรือไม่เอาใจใส่ (แตกต่างจากระบบธุรกิจเอกชนตรงที่วัดในเรื่องผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนไม่ได้วัดในเรื่องผลกำไรขาดทุน)

เปลี่ยนแปลงปรับปรุงระบบการบริหารจัดการครูรวมทั้งการปฏิรูประบบงบประมาณให้คล่องตัว เพื่อกระจายครูไปช่วยปฏิรูปโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำได้เพิ่มขึ้น เช่นการส่งครูใหญ่ ครูเก่งๆ ไปแก้ปัญหาพัฒนาโรงเรียนที่อ่อน โดยที่ครูผู้นั้นคงได้ตำแหน่งเงินเดือนไม่ต่างจากโรงเรียนใหญ่ หรือแม้แต่ให้แรงจูงใจเพิ่มขึ้น เปลี่ยนแปลงระบบบริหารแบบราชการแบบเก่าที่กำหนดว่าผู้บริหารต้องย้ายอยู่โรงเรียนใหญ่ขึ้น จึงจะได้เงินเดือนและความก้าวหน้าสูงตามขนาดของโรงเรียน เป็นระบบบริหาร การให้ความสำคัญความชอบการเลื่อนขึ้นบุคลากรการศึกษาแบบใหม่ในแนวที่ **เน้นเป้าหมายผลงานในการทำให้นักเรียนเรียนได้ดีขึ้นเพื่อประโยชน์ของนักเรียนและเพื่อส่วนรวม** เพื่อจะให้บรรลุเป้าหมายนี้ ระบบการจัดสรรงบประมาณต้องเปลี่ยนแปลงจากการคิดแบบรายหัวนักเรียนเท่ากันซึ่งทำให้โรงเรียนใหญ่ในเมืองได้เปรียบ ต้องให้งบประมาณโรงเรียนขนาดกลาง ขนาดเล็ก ในต่างจังหวัดและโดยเฉพาะอำเภอรอบนอกเพิ่มขึ้น เราจึงจะมีความเป็นไปได้ที่จะปฏิรูปโรงเรียนส่วนใหญ่ที่ปัจจุบันมีคุณภาพต่ำให้มีคุณภาพสูงขึ้นได้



การประเมินผลสถาบันการศึกษา ผู้บริหาร ครูอาจารย์

การจะช่วยให้นักเรียนส่วนใหญ่เรียนได้ดีขึ้น จะต้องทบทวนและใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินผู้บริหารและครูอาจารย์ด้วย การที่จะจูงใจให้ครูเอาใจใส่ดูแลนักเรียนอย่างทั่วถึงการประเมินโรงเรียนและครูในประเทศอื่น ใช้วิธีการประเมินว่า **เด็กทั้งชั้นเรียนหรือทั้งโรงเรียนสอบได้คะแนนขั้นต่ำที่นักเรียนโดยทั่วไปควรสอบได้เป็นสัดส่วนเท่าไรขึ้นไป** มากกว่าที่จะประเมินว่าโรงเรียนนั้นมีเด็กเก่งหรือสอบเข้ามหาวิทยาลัยได้กี่คนหรือที่เปอร์เซ็นต์ของนักเรียนทั้งหมด

การประเมินแบบหลังซึ่งสถาบันการศึกษาของไทยใช้เป็นเกณฑ์ในการแข่งขันกันหรือวัดกันว่าโรงเรียนไหนมีชื่อเสียง ทำให้เกิดการเน้นการติวเข้มเด็กเก่งส่วนน้อย ไม่ได้ดูแลเด็กทั้งโรงเรียนให้เรียนได้ดีขึ้นอย่างทั่วถึงเป็นธรรม เช่น จัดให้เด็กที่คะแนนสูงได้อยู่ห้องคิงโดยเฉพาะ, บางโรงเรียนก็คัดกันเด็กที่เรียนอ่อน เช่น ไม่รับเด็ก ม.3 ที่ถึงจะสอบผ่านแต่คะแนนอ่อนให้เรียนต่อชั้น ม.4 ในโรงเรียนเดิม เพราะอยากรับเด็กเก่งกว่าจากโรงเรียนอื่นเข้ามาแทน การใช้เกณฑ์วัดแบบนี้เป็นการส่งเสริมการจัดการศึกษาแบบแพ้คัดออก เพื่อประโยชน์คนส่วนน้อย (แทนที่จะมุ่งพัฒนาคนทั้งประเทศให้พัฒนาศักยภาพของแต่ละคนให้ได้มากที่สุด) ส่งเสริมเรื่องการกวดวิชาและการบริจาคเงินจำนวนสูงเพื่อแข่งขันเข้าโรงเรียนที่ได้ชื่อว่าสอนให้เด็กเก่งสอบเข้ามหาวิทยาลัยได้มาก ผู้บริหาร/ครูอยากขอย้ายไปอยู่โรงเรียนที่มีชื่อเสียงในแง่นี้ เพราะมีโอกาสได้การยอมรับ ได้รับงบประมาณสนับสนุน ได้รับความก้าวหน้าในอาชีพการงานสูงขึ้น

สภาพแบบนี้ทำให้โรงเรียนของไทยยังมีคุณภาพห่างกันออกไปอีกและเด็กที่เรียนอ่อนถูกกีดกันถูกทอดทิ้ง เด็กที่เรียนอ่อนและจนไม่มีปัญญาไปเรียนพิเศษ คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั้งประเทศไทยจึงต่ำ ขณะที่ประเทศอย่างฟินแลนด์จะไม่ทอดทิ้งให้เด็กล้าหลังเพื่อนแบบห่างกันไกล ทั้งครูและรัฐบาลจะคอยดูแล เช่น ทางโรงเรียนจัดสอนพิเศษสำหรับเด็กกลุ่มอ่อนให้ฟรีโดยรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายส่วนที่ครูต้องทำงานเพิ่มเติมให้ ทำให้ผลสัมฤทธิ์หรือคะแนนสอบ PISA ของเด็กที่เรียนเก่ง และเด็กที่เรียนอ่อนไม่ห่างกันมากนัก และประเทศสามารถพัฒนาพลเมืองได้อย่างทั่วถึง

กระทรวงศึกษาควรเปลี่ยนวิธีการประเมินและส่งเสริมให้ครูในแต่ละโรงเรียนพัฒนาให้นักเรียนของตนทั้งชั้นและทั้งโรงเรียนสอบคะแนนขั้นต่ำที่พอใช้ได้เป็นสัดส่วนสูงขึ้นจากเดิม จะเป็นการส่งเสริมครูและโรงเรียนที่มีชื่อเสียงน้อยกว่ามีกำลังใจในการพัฒนาเด็กนักเรียนของตนได้มากขึ้น และเป็นการมุ่งช่วยเด็กส่วนใหญ่ซึ่งปกติเรียนได้ปานกลางและอ่อน มีผลสัมฤทธิ์การศึกษาดูขึ้น ระบบที่เน้นการแข่งขันกันแบบตัวใครตัวมันหรือแบบแพ้คัดออกในระดับประเทศอย่างที่เป็นค่านิยมอยู่ในปัจจุบัน เป็นระบบที่ส่งเสริมเด็กเก่งส่วนน้อยและทำให้เด็กส่วนใหญ่เกิดปมด้อย ไม่ภูมิใจ ไม่มั่นใจในตัวเอง ถูกทอดทิ้ง



บทที่ 5

ปรับตัวยาก เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เด็กจำนวนมากออกกลางคันไป โดยไม่ได้เรียนถึง 9 ปี ภาคบังคับหรือ 12 ปี ที่รัฐธรรมนูญทั้งปี 2540 และ 2550 กำหนดว่ารัฐจะต้องจัดหาที่เรียน ที่มีคุณภาพให้เด็กได้เรียนอย่างทั่วถึง

ถ้ามีโครงการช่วยเหลือหาครูที่เก่งๆ และครูจบใหม่ที่มาอาสาสมัครมีความตั้งใจสูง มาช่วยจัดการเรียนการสอน การวัดผลให้เหมาะกับนักเรียนกลุ่มที่เรียนปานกลางและอ่อนมากขึ้น นักเรียนที่เรียนอ่อนตามมาตรฐานการสอบแข่งขันแบบแพ้คัดออก จะมีโอกาสในการพัฒนาศักยภาพสมองของพวกเขาได้ดีขึ้น ดังที่ครูในโครงการช่วยเด็กเรียนอ่อนหลายประเทศได้เคยทดลองทำอย่างได้ผลมาแล้ว

การประเมินผลสถาบันการศึกษา ผู้บริหาร ครูอาจารย์ ควรจะปฏิรูปครั้งใหญ่ ระบบประเมินสถานศึกษาในปัจจุบันที่ สมศ. ส่งผู้ประเมินรับจ้างจากภาคเอกชนไป ประเมินโรงเรียนเพียงครั้งละ 2-3 วัน และใช้วิธีประเมินเชิงเอกสาร เพื่อวัดปริมาณงาน เป็นส่วนใหญ่ ไม่ได้ทำให้เกิดการประเมินผลแบบที่จะมีการติดตามผลต่อเพื่อช่วยให้มีการหาทางปรับปรุงแก้ไข โรงเรียนที่ได้คะแนนต่ำแต่อย่างไร เป็นการประเมินเพื่อประเมินไปอย่างนั้นเอง และผลประเมินที่ได้ก็เป็นสิ่งที่พอรู้อยู่แล้ว เช่น โรงเรียนที่อยู่ห่างไกลตามชายแดนและในชุมชนผู้มีรายได้น้อย อุปกรณ์สื่อการศึกษาต่างๆ ขาดแคลนก็มีแนวโน้มได้คะแนนต่ำ และถ้ามันจะเป็นแบบนี้อยู่ทุกปีหรือหลายปี ถ้าไม่มีการติดตามช่วยเหลือพัฒนาโรงเรียนที่ได้คะแนนประเมินต่ำอย่างจริงจัง การประเมินก็เป็นเรื่องเสียงบประมาณเสียเวลาเปล่าๆ

นอกจากนี้ก็มีปัญหามาตรฐานของการประเมินอีก เช่น การประเมินในรอบที่ 3 ของ สมศ. ผลออกมาดีขึ้นต่างจากรอบแรกและรอบที่ 2 อย่างมาก ส่วนหนึ่งคงเนื่องจากทางโรงเรียนที่เคยถูกประเมินมาแล้วเรียนรู้วิธีที่จะเตรียมเอกสารการประเมินเพื่อทำ ให้รับคะแนนประเมินสูงขึ้น การประเมินแนวนี้จึงไม่ได้เป็นการประเมินผลที่แม่นยำจริง และการประเมินคุณภาพสถานศึกษาที่เน้นการตรวจเอกสารกลายเป็นเรื่องที่ครู อาจารย์ รวมทั้งระดับอุดมศึกษาด้วย บ่นว่าทำให้ครูอาจารย์ต้องเสียเวลาทำงานธุรการ เตรียมเอกสารต่างๆ เพิ่มขึ้นมาก โดยที่การประเมินไม่แม่นยำจริงและเมื่อประเมินไปแล้ว ทางกระทรวงศึกษาที่ไม่ได้มีการติดตามสนับสนุนช่วยเหลือสถาบันการศึกษาที่ได้คะแนนต่ำตามมาเหมือนในประเทศอื่น ที่ถือว่าการประเมินผลเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาผู้บริหาร ครูอาจารย์ การพัฒนาวิธีการสอนการเรียน

ดังนั้น เราควรทบทวนปฏิรูปการประเมินผลสถาบันการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ ความแม่นยำจริง และมีเป้าหมายที่จะค้นหาจุดอ่อนเพื่อแก้ไขปัญหาของคนทั้งประเทศ มากกว่าการประเมินแบบวัดเชิงปริมาณและบันทึกว่าโรงเรียนไหนได้คะแนนสูงหรือต่ำกว่าเกณฑ์อย่างไร เราควรจะเป็นการประเมินเพื่อหาทางปรับปรุงแก้ไข ช่วยเหลือพัฒนา



อย่างจริงจัง ไม่ใช่ประเมินก็ส่วนประเมิน

การประเมินครูวิธีหนึ่งที่ประเทศเช่น เวียดนาม อินเดีย ใช้คือให้ครูผู้สอน ทำข้อสอบมาตรฐานเช่นเดียวกับนักเรียน เพื่อตรวจสอบว่าครูผู้สอนมีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมต่อการสอนหรือไม่ หากพบครูที่ได้คะแนนสอบมาตรฐานต่ำกว่าเกณฑ์ ก็มีการ หมายมาตรการช่วยเหลือเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถของครูกลุ่มดังกล่าว บางประเทศให้ ครูที่สอนนักเรียนชั้นมัธยมทำข้อสอบสำหรับทดสอบนักเรียน ตามโครงการ PISA ของ OECD

ผู้วิจัยเห็นถ้าประเทศไทยคิดจะปฏิรูปครูเพื่อปฏิรูปการศึกษาจริงจัง ควรให้ครูระดับ มัธยมทำข้อสอบ PISA พร้อมกับนักเรียนหรืออาจจะมอบหมายให้ สวทช. ที่มีส่วน ทำข้อสอบและการจัดสอบ PISA ร่วมกับ OECD เป็นผู้ทำและจัดสอบโดยเฉพาะก็ได้ ข้อสอบ PISA ที่สอบ 3 วิชา คือ การอ่าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ คือเป็นวิชาพื้นฐาน ที่สำคัญ และคณะกรรมการจัดสอบเตรียมการออกข้อสอบซึ่งทำเพียง 3 ปีต่อครั้งอย่างดี มุ่งวัดผลที่เน้นคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้ แก้ปัญหาเป็น ซึ่งเป็นแนวทางที่มุ่ง พัฒนาความรู้และทักษะสำหรับโลกศตวรรษที่ 21 การกำหนดให้ครูเข้าสอบตามแนวทาง ข้อสอบ PISA จะช่วยให้ครูได้เรียนรู้ว่าวิธีการออกข้อสอบเพื่อการประเมินผลที่ดีเป็น อย่างไร และถ้ามีครูจำนวนหนึ่งทำข้อสอบแนวของ PISA ได้ต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งมีความเป็น ไปได้สูง หน่วยงานที่ทำหน้าที่พัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง ซึ่งควรจะดัดตั้งขึ้นมาใหม่ จะต้อง หากครูอาจารย์เก่งๆ มาฝึกอบรมครูกลุ่มที่ทำคะแนนได้ต่ำกว่าเกณฑ์อย่างจริงจัง เราถึงจะ ปฏิรูปครูไทยให้มีความรู้ความเข้าใจพอที่จะสอนให้นักเรียนคิดวิเคราะห์เป็นแบบได้

ที่กล่าวมาทั้งหมดอาจจะเน้นเรื่องการพัฒนาครูอาจารย์ และผู้บริหารการศึกษาใน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (รวมอาชีวศึกษา) เพราะคือกลุ่มที่ใหญ่ที่สุด มีผลกระทบมากที่สุด อาจนำแนวคิด หลักการที่กล่าวมากันไปประยุกต์ใช้กับอาจารย์ระดับอุดมศึกษา และครูอาจารย์ประเภทอื่น เช่น การศึกษานอกระบบได้ด้วย เพราะการศึกษาไทยมีจุดอ่อน ทั้งระบบ ต้องการการปฏิรูปในทุกประเภท ทุกระดับ รวมทั้งการศึกษาของสงฆ์ และการ ศึกษาที่จัดโดยองค์กรด้านศาสนา การศึกษาของตำรวจ ทหาร การฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ฯลฯ การปฏิรูปการจัดการศึกษานอกจากจะขึ้นอยู่กับครูอาจารย์ และผู้บริหาร การศึกษาอย่างมากแล้ว ยังคงต้องทำควบคู่กันไปกับการปฏิรูปหลักสูตรวิธีการเรียนการสอน การวัดผล และการปฏิรูประบบบริหารจัดการ ซึ่งได้กล่าวถึงในบทต่อไป





บทที่ 6

การปฏิรูปหลักสูตร วิธีการเรียนการสอน และการประเมินผล

บทนี้กล่าวถึงเรื่องการปฏิรูปหลักสูตร วิธีการเรียนการสอน และการประเมินผล นักเรียน นักศึกษา รวมทั้งการประเมินผลการทำงานของครูและผู้บริหารสถานศึกษาด้วย เรื่องเหล่านี้เป็นหัวใจของกระบวนการจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ/ ประสิทธิผล แม้เนื้อหาส่วนใหญ่จะเน้นการศึกษาระดับพื้นฐาน แต่ก็อาจนำแนวคิดในการปฏิรูปในประเด็นนี้ไปประยุกต์ใช้ในระดับอุดมศึกษาและการศึกษาประเภทอื่นๆ ได้ด้วยเช่นกัน

6.1 ปัญหาและความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปหลักสูตรการศึกษา

หลักสูตรการศึกษา (Curriculum) ไม่ได้เป็นแค่การกำหนดขอบเขตของเนื้อหาที่ครูอาจารย์ต้องใช้สอนและนักเรียนจะต้องเรียนรู้และวัดผลตามนั้น **หลักสูตรการศึกษาที่ดี** มีความหมายที่กว้างขวางและลึกซึ้งกว่านั้น **หลักสูตรการศึกษาคือการสรุปแนวคิดรวบยอด** ของปรัชญาหลักการและ โครงสร้างการจัดการศึกษาที่มีทิศทางเป้าหมายชัดเจนและ **สอดคล้องกัน**ว่า ผู้จัดการศึกษาจะมุ่งไปทางไหน จะทำให้เกิดผลอะไรขึ้น และผู้สอน ผู้เรียน ต้องทำอะไรอย่างไร อย่างเป็นเหตุเป็นผลสอดคล้องกัน

หลักสูตรคือแผนการสอนการเรียนรู้ที่เป็นพื้นฐานที่สำคัญ แต่ไม่ใช่แค่ตัวข้อความที่ประกาศความตั้งใจไว้เท่านั้น **หลักสูตรที่ดีนอกจากจะมีหลักการที่ดีและชัดเจนแล้ว** จะต้องมีการติดตามสนับสนุนครู โรงเรียน ทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ (Implemented) ประเมินผลช่วยเหลือ สนับสนุน ปรับปรุง แก้ไขการทำงานของครูอาจารย์ เพื่อทำให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (Achieved) ด้วย

หลักสูตรที่จะช่วยให้การจัดการประสบความสำเร็จจะต้องทำหลายอย่างแบบ **บูรณาการ** หลักสูตรแบบเน้น **สมรรถนะ** จะทำให้สำเร็จได้ก็ต่อเมื่อต้องเลือกและเสนอ **เนื้อหา** บางอย่างที่ครูจะต้องให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ และการที่ผู้เรียนจะเรียนรู้ สร้าง **สมรรถนะ** ต่างๆ ที่หลักสูตรตั้งเป้าหมายไว้ได้ ผู้เรียนจะต้อง **รู้จักบูรณาการทั้งความรู้ ทักษะ การปรับเปลี่ยนค่านิยมและทัศนคติ** และประยุกต์ใช้ในบริบทหนึ่ง ซึ่งอาจจะเรียกว่า **ผลลัพธ์** ของ การศึกษาก็ได้ ดังนั้น ทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องมาจึงสำคัญ การเน้นเรื่องใดเรื่องหนึ่งต้องตระหนักถึง





การเชื่อมโยงไปสู่เรื่องอื่นๆ ด้วย⁵⁹

หลักสูตรการศึกษาระดับชาติของไทยฉบับปี 2543 และต่อมาปรับปรุงใหม่ในปี 2551 อ้างว่าได้เปลี่ยนแปลงจากหลักสูตรที่**เน้นเนื้อหา** เป็นหลักสูตรที่**เน้นมาตรฐาน** และจะเปลี่ยนแปลงวิธีการสอนการเรียน จากการศึกษาที่ครูบรรยายให้นักเรียนท่องจำไปสอบ เป็นการเน้นให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง รู้จักการเรียนรู้ด้วยตนเอง ค้นคว้า แก้ปัญหา คิดวิเคราะห์เป็นมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติ **ไม่ได้เกิดผลจริงตามที่หลักสูตรอ้างไว้ตั้งแต่ปี 2543** ปัญหาคือ ครูอาจารย์ไทยส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาแนวท่องจำเนื้อหา มีวัฒนธรรมอุปนิสัย ค่านิยมและทัศนคติแนวเก่า ไม่เข้าใจเรื่องหลักสูตรใหม่ ซึ่งเขียนโดยนักวิชาการในกระทรวงไม่กี่คนได้ชัดเจนพอ ไม่รู้จักการเชื่อมโยงทฤษฎีการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับหลักสูตร และไม่มีการจัดสัมมนาฝึกอบรม เตรียมความพร้อมให้ครูอาจารย์ เข้าใจทฤษฎี และรู้วิธีการสอนในแนวใหม่ตามหลักสูตรใหม่อย่างจริงจังทั้งถึง

การปรับปรุงแก้ไขหลักสูตรใหม่ในปี 2551 เป็นเพียงการเขียนข้อความอธิบายเพิ่มเติมในคำประกาศที่เรียกว่าหลักสูตรเท่านั้น และคำว่าหลักสูตรแบบ**เน้นมาตรฐาน**ก็ยังถูกครุฑีความว่าเป็น**มาตรฐานของเนื้อหา ไม่ใช่มาตรฐานของผลลัพธ์** (Performance Standards) ของผู้เรียน **ไม่มีข้อชี้แนะ**ว่าครูจะช่วยให้เด็กเข้าถึงผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ที่มาตรฐานได้อย่างไร รวมทั้งไม่มีการสร้างตัวชี้วัดเพื่อติดตามวัดผลการดำเนินงานตามหลักสูตรด้วย

ปัญหานี้ผู้เชี่ยวชาญการศึกษาจาก OECD-UNESCO ผู้วิจัยเรื่องระบบการศึกษาไทยในปี 2557-2558 ได้สรุปไว้ก่อนข้างดี ว่าหลักสูตรของไทยที่ประกาศออกมานั้น เป็น**การเขียนแสดงเจตนารมณ์ เป้าหมาย และนโยบายแบบกว้างๆ มากกว่า** จะทำตามหลักการ (PRINCIPLES) ที่**ผู้มีส่วนได้เสียเห็นด้วยร่วมกันชัดเจน** แม้จะเขียนถึงหัวข้อบางหัวข้อที่ดูเหมือนจะนับเป็นเรื่องหลักการได้ แต่ไม่ได้มีการยืนยันด้วยความเชื่อมั่น เช่น กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจการบริหาร การสอนแบบให้นักเรียนเป็นศูนย์กลาง ความยืดหยุ่นให้สถาบันการศึกษามีส่วนปรับหลักสูตรให้เข้ากับบริบทของชุมชนแต่ละแห่งได้ ฯลฯ แต่เป็นการเขียนแบบกว้างไม่ได้มีการขยายความ และยืนยันให้ชัดเจนว่าจะต้องทำให้หลักการที่กล่าวถึงไว้เกิดขึ้นจริงๆ ได้อย่างไร⁶⁰

ในเรื่องเดียวกัน คณะนักวิจัยจากสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้**เสนอบทวิเคราะห์และข้อเสนอการปรับหลักสูตรแกนกลางของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตาม**

⁵⁹JOINT OECD-UNESCO REVIEW OF THE EDUCATION OF THAILAND 2015 CHAPTER3 CURRICULUM.

⁶⁰Joint OECD-UNESCO Review เล่มเดียวกัน



แนวคิดทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 ยืนยันว่าหลักสูตรแกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการยังมีข้อจำกัดมาก แม้จะอ้างว่าเป็น “หลักสูตรอิงมาตรฐาน” แต่ความที่ออกแบบตัวชี้วัดบังคับรายละเอียดในเชิงเนื้อหามากเกินไปในทุกชั้นปี ในทางปฏิบัติจึงกลายเป็น **“หลักสูตรอิงเนื้อหา”** แบบเก่าไม่เปลี่ยนแปลง **แทนที่จะอิงทักษะหรือผลลัพธ์ในการเรียนรู้**

หลักสูตรนี้ยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญของความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับศตวรรษที่ 21 อย่างชัดเจน แม้หลักการจะอ้างว่าจะสอนทักษะและกระบวนการคิด ซึ่งเป็นทักษะที่สอดคล้องกับศตวรรษที่ 21 **แต่ตัวชี้วัดกลับไม่สะท้อนเป้าหมายดังกล่าว** หัวข้อ**วิสัยทัศน์** (ในหลักสูตร) ไปเน้นเรื่องการสร้าง **“คุณลักษณะ”** และ **“เจตคติ”** ที่พึงประสงค์ มากกว่าทักษะที่สอดคล้องกับโลกแห่งศตวรรษที่ 21

หัวข้อ**จุดหมาย** (ในหลักสูตร) มีการกล่าวถึงทักษะที่สอดคล้องกับทักษะในศตวรรษที่ 21 บางส่วน เช่น ความรู้อันเป็นสากล ความสามารถในการสื่อสาร การคิด การแก้ปัญหา การใช้เทคโนโลยีและมีทักษะชีวิต แต่ก็ถูกกลบไปจุดหมายที่เน้นไปที่**คุณลักษณะอันพึงประสงค์** ซึ่งหลายข้อไม่สอดคล้องกับทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 และไม่มีกรกล่าวถึง**จุดหมายในการพัฒนาความรู้ในเชิงบูรณาการที่สำคัญ เช่น ความรู้เรื่องโลก สิ่งแวดล้อม**

ในหัวข้อ**สมรรถนะสำคัญของผู้เรียน** หลักสูตรแกนกลางระบุสมรรถนะสำคัญ 5 ประการคือ ความสามารถในการสื่อสาร การคิด แก้ปัญหา ใช้ทักษะชีวิตและเทคโนโลยี แต่ก็นำเสนอแบบกว้างๆ ไม่แบ่งให้เป็นระบบที่ชัดเจน ไม่มีรายละเอียดและไม่ได้ครอบคลุมทักษะอื่นๆ อย่างรอบด้าน ไม่เน้นย้ำความสำคัญ และไม่ได้สอดแทรกการพัฒนาทักษะเหล่านั้นเข้าไปในทุกส่วนของหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง

ในหัวข้อ**คุณลักษณะอันพึงประสงค์** (ในหลักสูตร) คณะผู้วิจัยจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้วิเคราะห์ว่า ยังไม่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 คุณลักษณะบางข้อ เช่น รักและภูมิใจความเป็นไทย อยู่อย่างพอเพียง เป็น**การกำหนดคุณค่าไว้ล่วงหน้า (Predetermined Values)** ซึ่งอาจขัดแย้งกับเป้าหมายในการพัฒนาทักษะการคิดขั้นสูง ผู้เรียนคิดวิเคราะห์อย่างมีวิจารณญาณเป็นเหตุผลด้วยตัวเอง การกำหนดคุณลักษณะบางข้อ กว้างเกินไป และอาจยากสำหรับผู้ปฏิบัติในการนำไปเป็นแนวทางสำหรับการกำหนดเป้าหมายในการเรียนรู้ เช่น รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ หรือ มุ่งมั่นในการทำงาน

คณะผู้วิจัยจากสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย ได้เสนอว่า ควรปรับ**คุณลักษณะ** ที่กำหนดไว้ในหลักสูตรให้สอดคล้องกับ**แนวคิดทักษะแห่งศตวรรษที่ 21** เช่น **มีความเป็นผู้นำและรับผิดชอบ มีความอยากรู้อยากเห็น มีความคิดริเริ่ม นวัตกรรม มีความสามารถใน**



การทบทวนการเรียนรู้ด้วยตนเอง มีความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัว ⁶¹

6.2 ปัญหาการจัดการเรียน การสอน และการวัดผล

การจัดการเรียนการสอนและการวัดผลเป็นเรื่องสำคัญควบคู่กันที่ต้องทำให้ตอบสนองต่อวิสัยทัศน์ หลักการ จุดหมาย สมรรถนะสำคัญ คุณลักษณะอันพึงประสงค์ของหลักสูตร แต่การจัดการศึกษาของไทยมีปัญหาทั้งตัวหลักสูตรเองมีลักษณะอุดมการณ์ ครอบจักรวาล ไม่ก้าวหน้า ไม่ชัดเจน หรือบางข้อมีความกำกวม การจัดการเรียนการสอน และการวัดผลในภาคปฏิบัติจริงยังมีลักษณะล้าหลัง เช่น สอนและวัดผลแบบเน้นการจดจำเนื้อหาวิชา ซึ่งแตกต่างไปจากความคาดหวังที่เขียนไว้ในหลักสูตรการศึกษา

ปัญหาหลักคือ

1. ครู อาจารย์ส่วนใหญ่ของไทยได้รับการศึกษามาในแนวท่องจำข้อมูลไปสอบแบบเก่าและวัฒนธรรมการทำงานเป็นไปตามระเบียบแบบแผนประเพณีในระบบข้าราชการแบบรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ครูอาจารย์ส่วนใหญ่ไม่มีจิตใจใฝ่รู้แบบนักวิชาการ ผู้สนใจอ่านศึกษาและค้นคว้าวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล มีหลักฐานพยานรองรับ และไม่มีการจัดฝึกอบรมครูแบบใหม่เพื่อเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม อุปนิสัย ค่านิยม และทัศนคติของครูอาจารย์ส่วนใหญ่ที่ติดอยู่ในกรอบวิธีคิดและการทำงานแบบเก่าให้ได้เรียนรู้แนวคิดใหม่ มีอุปนิสัย ค่านิยม และทัศนคติแบบใหม่

2. การวัดผลระดับชาติ โดยเฉพาะในการคัดเลือกนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย เข้ามหาวิทยาลัย แม้จะมีการผสมผลการสอบหลายแบบ แต่การสอบทุกแบบยังเน้นการวัดการจดจำเนื้อหา ครูจึงมีแรงจูงใจที่จะสอนแบบเน้นเนื้อหาและเตรียมนักเรียนไปเพื่อสอบมากกว่าจะสอนให้ผู้เรียนคิดวิเคราะห์หรือมีทักษะหลายทางที่จะเป็นประโยชน์ในการทำงานจริง เพราะสังคมวัดชื่อเสียงของโรงเรียนจากการที่นักเรียนจะสอบเข้ามหาวิทยาลัย ได้มากน้อยแค่ไหน ซึ่งหมายถึงการที่ผู้บริหารโรงเรียนและครูจะได้รับประโยชน์จากชื่อเสียงนี้ด้วย

3. กระบวนการคัดเลือกผู้เรียนวิชาครู การคัดเลือก การให้ผลตอบแทนและการเลื่อนสถานะทางอาชีพของครู ยังคงขึ้นอยู่กับ การสอบเลื่อนขั้นแบบท่องจำเนื้อหา ระบบอาวุโส การประพฤติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา ระเบียบวินัย ฯลฯ ภายใต้ระบบราชการ

⁶¹ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และคณะ การจัดทำยุทธศาสตร์ศึกษาขั้นพื้นฐานให้เกิดความรับผิดชอบ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย มีนาคม 2556.



รวมศูนย์ทำให้ไม่ส่งเสริมให้คนที่เก่งที่สุดเลือกมาเป็นครู ไม่สร้างแรงจูงใจให้ครูต้องปฏิรูปตัวเอง อ่านค้นคว้าเพิ่มเติม เตรียมการสอนให้ดีและสอนแบบใหม่

4. ไม่มี การสนับสนุนติดตามให้การศึกษาอบรมเพิ่มเติมแก่ครูในเรื่องหลักสูตร การจัดการเรียนการสอนแนวใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดฝึกอบรมครูเท่าที่มียังเป็น การให้ผู้เข้ารับการอบรมมานั่งฟังบรรยายตามทฤษฎีและความรู้แบบเก่า มากกว่าการ สัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดยผู้เชี่ยวชาญการศึกษาแนวใหม่ที่จะทำให้ครูเรียนรู้ใหม่และ เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องวัฒนธรรม อุปนิสัย ค่านิยมและทัศนคติการทำงานแนวใหม่ จริงๆ

ในเรื่อง **การจัดการเรียนรู้** คณะนักวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้วิเคราะห์ว่าทั้งการออกแบบสื่อการเรียนรู้อัตโนมัติในหลักสูตร การประเมิน คงอิงการ ประเมินเนื้อหามากกว่าทักษะ สื่อการเรียนทั้งหนังสือและบทเรียนในแท็บเล็ตถูกกำหนด จากส่วนกลางแบบมาตรฐานเดียวโดยโรงเรียนไม่อาจเลือกหรือผลิตสื่อการเรียนที่ แตกต่างไปได้ มีการกำหนดโครงสร้างเวลาเรียนและตัวชี้วัดที่เคร่งครัดเป็นระดับชั้นปี แทนที่จะกำหนดแค่ช่วงชั้น คือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย เพื่อเปิดทางโรงเรียนและครูจัดการศึกษาให้ยืดหยุ่น โดยเน้นเรื่องผลลัพธ์ในการเรียน เหมือนอย่างในประเทศอื่นที่ประสบความสำเร็จมากกว่า เช่น สิงคโปร์

หลักสูตรการศึกษาไทยกำหนดเวลาเรียนไม่ต่ำกว่า 1,000 ชั่วโมง/ปี ในระดับ ประถมศึกษา และไม่ต่ำกว่า 1,200 ชั่วโมงต่อปีในระดับมัธยมศึกษา ซึ่งสูงมากเมื่อเทียบกับ ประเทศในกลุ่ม OECD ที่มีค่าเฉลี่ยเวลาเรียนบังคับอยู่ประมาณ 800-900 ชั่วโมง/ปี แต่นักเรียนในประเทศเหล่านี้ได้คะแนน PISA เฉลี่ยสูงกว่านักเรียนไทย⁶² **การที่ครูไทยใช้เวลาสอนมาก เพราะหลักสูตรเน้นเนื้อหา และครูใช้วิธีสอนแบบป้อนคือบรรยายให้นักเรียนฟังมาก** จึงเป็นการใช้เวลาในห้องเรียนมาก แต่ได้ผลลัพธ์การเรียนรู้ น้อย ทั้งผู้สอน ผู้เรียนต่างก็เหนื่อยล้าเบื่อกันด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย

ประเด็นสำคัญในเรื่องการเรียนรู้ของมนุษย์ไม่ใช่อยู่ที่ปริมาณความรู้ แต่อยู่ที่ว่า **ผู้เรียนจะรู้จักใช้ความรู้ไปทำประโยชน์อะไรได้มากกว่า** ในโลกยุคใหม่เราสามารถค้นหา ข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ฯลฯ ได้สะดวกขึ้นมาก แต่ที่สำคัญคือต้องรู้ว่า **ควรจะค้น อะไร ที่ไหน อย่างไร และจะเอาข้อมูลนั้นไปใช้ประโยชน์ได้อย่างไร**

การที่ครูต้องสอนตามเนื้อหาที่หลักสูตรกำหนดไว้มาก ทำให้ครูไม่ได้สนใจและ ไม่มีเวลาที่จะแบ่งให้การสอนแบบคิดวิเคราะห์ แก้ปัญหา ทำโครงการ ฯลฯ ซึ่งเป็นวิธีการ

⁶²สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และคณะ เล่มเดิม.



เรียนการสอนที่จะช่วยพัฒนาผู้เรียนให้ฉลาดแบบใช้งานได้มากกว่าวิธีการสอนแบบจดจำ ปริมาณเนื้อหา ในแง่เนื้อหาตามหลักสูตรซึ่งมี 8 สาระนั้น ครูยังสอนตามเนื้อหาแต่ละวิชาแบบสนใจในการจดจำรายละเอียด แต่ไม่เน้นการเข้าใจแนวคิด จับประเด็นหลัก คำถามสำคัญความท้าทายและความสำคัญของระเบียบสาขาวิชา รวมทั้งที่สำคัญคือ ไม่มีบูรณาการแบบเชื่อมโยงหลายวิชาเข้ากับสภาพสังคมที่เป็นจริง ซึ่งมีหลายมิติ

ข้อนี้ทั้งคณะนักวิจัย TDRi และผู้เชี่ยวชาญการศึกษาจาก OECD และยูเนสโก กล่าวไว้คล้ายกัน ว่าการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ถือว่าการเรียนรู้แบบวิเคราะห์เชื่อมโยงความรู้ด้านต่างๆ แบบบูรณาการและเชื่อมโยงกับสังคมจริง เป็นเรื่องสำคัญที่พลเมืองจะต้องเรียนรู้เพื่อออกไปเผชิญและแก้ไขปัญหาในโลกจริงได้

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยทั้ง 2 คณะก็อภิปรายในเชิงหลักการที่ควรเป็น ไม่ได้วิจารณ์สถานการณ์ที่เป็นจริงในประเทศไทยแบบตรงไปตรงมาอย่างที่ผู้วิจัยรายงานฉบับนี้มองว่าปัญหาหลักคือ ครูอาจารย์ส่วนใหญ่ของไทยไม่ใช่คนเก่งที่สุด ไม่สนใจติดตามความรู้ใหม่ ไม่มีความรู้ ทั้งเฉพาะเรื่องแบบลึกพอและความรู้แบบบูรณาการ จึงไม่สามารถสอนความรู้แบบบูรณาการให้นักเรียนได้

การที่คณะผู้วิจัยทั้ง 2 คณะ กล่าวในเชิงหลักการว่า ถ้าหลักสูตรและกระทรวงศึกษาธิการยืดหยุ่นให้อิสระภาพครูในการจัดการเรียนรู้และการสอนมากขึ้นเหมือนในสิงคโปร์และประเทศอื่นๆ การจัดการศึกษาไทยจะมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น อาจจะมีส่วนถูกในแง่หลักการ แต่ผู้วิจัยทั้ง 2 คณะ มองข้ามความจริงที่ว่าครูอาจารย์ไทยส่วนใหญ่นั้นยังไม่ได้รับการฝึกอบรมใหม่ให้มีความรู้ความสามารถและอุปนิสัยความตั้งใจเป็นครูที่ดีมากพอที่จะที่จัดการเรียนรู้และวัดผลกันเองในชั้นเรียน/โรงเรียนได้ดีแบบในฟินแลนด์ และประเทศอื่นๆ ได้

ดังนั้น การเสนอให้นำแนวทางของฟินแลนด์ สิงคโปร์ ฯลฯ มาใช้ในประเทศไทย เช่น การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษาและกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบไปที่ครูอาจารย์ หรือการลดเวลาการเรียนในห้องลง จึงอาจไม่ได้ผลลัพธ์ที่ดีตามคาดหมาย การจะทำเช่นนั้นจะได้ผลก็ต่อเมื่อต้องมีการปฏิรูปการฝึกอบรมครู ปฏิรูปคุณภาพ ความรับผิดชอบ ความเอาใจใส่ ความตั้งใจของครูไทยให้ได้ด้วย หลักการกระจายอำนาจความรับผิดชอบไปที่ครูอาจารย์จึงจะได้ผล เหมือนในประเทศอื่นที่ครูได้รับการฝึกอบรมและการเตรียมพร้อมที่จะใช้อำนาจและความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าครูส่วนใหญ่ของไทย

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เราต้องทดลองปฏิรูปทั้งเรื่องหลักสูตรการจัดการเรียนการสอน การกระจายอำนาจ ฯลฯ และเรื่องการปฏิรูปพัฒนาครูอาจารย์ควบคู่กันไปด้วย การจะรอให้มีการปฏิรูปในเรื่องใดเรื่องหนึ่งก่อนแล้วค่อยทำอีกเรื่องหนึ่ง เป็นเรื่องที่ช้าเกินไป หรือ



อาจเป็นไปได้เลย เพราะเรื่องทั้ง 2 ด้าน สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับอิทธิพลต่อกันและกันอย่าง ไม่อาจแยกปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นส่วนๆ เฉพาะเรื่องได้ ที่โครงการปฏิรูปการศึกษาโครงการ ต่างๆ ของไทยมักไม่ค่อยได้ผล เพราะผู้บริหารมักมองและแก้ปัญหาแบบแยกส่วนเป็น เรื่องๆ ไม่ได้มองและแก้ปัญหาทั้งระบบอย่างเป็นองค์รวม

6.3 การปฏิรูปหลักสูตร การเรียนการสอนของประเทศอื่น

6.3.1 ฟินแลนด์

มีการระดมสมองผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งผู้เชี่ยวชาญการศึกษา กลุ่มผลประโยชน์ ครูและผู้บริหารมาทำงานร่วมมือกันอย่างเจาะลึกและรอบคอบ พิจารณาทั้งเป้าหมายการ ศึกษา วัตถุประสงค์ เนื้อหาวิชาต่างๆ และวิธีการในการประเมินผลนักเรียน

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้วางหลักสูตร แกนกลางและยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา แต่ทั้งโรงเรียนและองค์กรบริหารส่วน ท้องถิ่นมีอำนาจความรับผิดชอบที่จะพัฒนาหลักสูตรของตนเอง เลือกหนังสือเรียน เลือก วิธีการสอนได้เอง เป็น**การทำงานร่วมกัน**ระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่น ที่ทุกฝ่ายต่างมุ่ง ให้เกิดการปรับปรุงด้านการสอนอย่างเป็นระบบ **ไม่ได้เป็นการรวมศูนย์การบริหารอยู่ที่ ส่วนกลาง หรือกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างใดอย่างหนึ่งแบบสุดโต่ง**

การประเมินผลเป็นความรับผิดชอบของโรงเรียนแต่ละแห่งและครูซึ่งมีการ คัดเลือกและฝึกอบรมมาให้เป็นครูที่มีคุณภาพสูง และเป็นผู้ประเมินผลได้ การประเมินผล ของการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ใช้การสอบแบบมาตรฐาน (ที่ทุกคนสอบข้อสอบเดียวกัน) แต่เป็น**การประเมินสิ่งที่นักเรียนแต่ละคนเรียนรู้และความก้าวหน้าในการเรียนรู้ของเขา เพื่อช่วยชี้แนะให้เขาเรียนรู้ปรับปรุงตัวเอง** มีการสอบมาตรฐานระดับชาติเฉพาะตอนจบ ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งเป็นการสอบเพื่อวัดการบรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษา ขั้นพื้นฐาน และเพื่อให้ให้นักเรียนที่สอบได้ตามเกณฑ์สามารถนำไปใช้ในการสมัครเรียนต่อ มหาวิทยาลัยหรือสถาบัน โปสิเทคนิกที่เน้นเรื่องอาชีพการงานได้

การที่ฟินแลนด์**ใช้วิธีการประเมินผลแบบไม่ให้เป็นเกรด มีเป้าหมายเพื่อกระตุ้น**ให้นักเรียนรับผิดชอบในการคอยติดตามประเมินตัวเอง รู้จักตัดสินใจด้วยตนเอง และ เรียนรู้ที่จะวางแผนในชีวิตของตัวเอง ว่าเขาควรจะไปทางไหน หรือเพื่อไปประกอบ อาชีพอะไร

การที่ระบบการศึกษาฟินแลนด์ให้ความสำคัญต่อครูและมอบหมายอำนาจให้ครูและ ผู้บริหารสามารถพัฒนาและจัดการเรื่องหลักสูตรวิธีการสอนการประเมินได้ด้วยตัวเอง ทำให้อาชีพครูเป็นอาชีพที่คนมีความพอใจในการทำงาน และมีความผูกพันรับผิดชอบ



แบบมืออาชีพสูง และทำให้การสอนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนรู้ของนักเรียน

6.3.2 สิงคโปร์

ผู้นำสิงคโปร์ตระหนักว่าการศึกษาคือเรื่องสำคัญที่สุดในการพัฒนาคนเพื่อไปพัฒนาประเทศ และพยายามทำให้ผู้นำระดับต่างๆ ข้าราชการ ประชาชน เข้าใจทำนองเดียวกัน และร่วมมือทำงานไปด้วยกันอย่างพร้อมเพรียงมีเอกภาพ ทำให้การศึกษาเป็นเรื่องของทุกกระทรวง และของประชาชนทุกคนที่ต้องเข้ามาช่วยกัน ไม่ใช่แค่เรื่องของกระทรวงศึกษาธิการ หรือครูอาจารย์เท่านั้น

ในเรื่องหลักสูตรการเรียนการสอน ในระดับชั้นประถมศึกษาตอนต้น สิงคโปร์ตระหนักว่าภาษาและการอ่านเป็นวิชาแรกที่เป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุด ถัดมาก็คือคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์เบื้องต้น เพื่อฝึกการคิดการเข้าใจอย่างเป็นเหตุผล อย่างเชื่อมโยงเป็นระบบ การเน้น 3 วิชานี้ในชั้นประถมศึกษา โดยพยายามวิจัย ค้นคว้า หาวิธีการสอนที่ช่วยให้ผู้เรียนเข้าใจง่าย สนุกกับการเรียน ผลิตรูที่สอนใน 3 ด้านนี้อย่างได้ผลคืออย่างพอเพียง ทำให้นักเรียนสิงคโปร์ได้รับการปูพื้นฐานวิธีการเรียนรู้ที่เข้มแข็ง การเรียนการสอนในระดับนี้สูงขึ้นมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

สิงคโปร์ยังมีการประเมินผลพัฒนาการของนักเรียนอย่างรอบด้าน และคอยปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ ผู้นำระดับต่างๆ ตระหนักว่าการศึกษาไม่ใช่เรื่องวิชาการ วิชาชีพเท่านั้น แต่คือการพัฒนาพลเมือง พัฒนามนุษย์ จึงมีการส่งเสริมให้นักเรียนเล่นกีฬา ดนตรี ศิลปะ วัฒนธรรม ทำกิจกรรมที่จะช่วยให้เข้าใจคนอื่นและสังคม การพัฒนาทางบุคลิกนิสัย จริยธรรม การเรียนรู้เรื่องทางสังคมและชีวิตมนุษย์ด้วย พวกเขาคอยติดตามการศึกษาและการเปลี่ยนแปลงของประเทศต่างๆ ทั่วโลก เพื่อประเมินตนเองในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของโลก และพยายามศึกษาเรียนรู้อยู่เสมอ ตามแนวคิด “โรงเรียนที่รู้จักคิด ประเทศที่รู้จักเรียนรู้” ซึ่งไม่ได้เป็นแค่คำขวัญลอยๆ แต่เป็นความเข้าใจจริงๆ ว่านี่คือการศึกษาที่สิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศบนเกาะเล็กๆ ที่มีทรัพยากรน้อยมากจะอยู่รอดและเติบโตต่อไปได้⁶³

6.3.3 ฮองกง

ฮ่องกง ตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติเพียง 4 คน แต่เป็นคนที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิรูปการศึกษาสูงและมีอำนาจในการบริหารจัดการที่รัฐมนตรี

⁶³วิทยากร เชียงกูล การสังเคราะห์ผลการวิจัยปฏิรูปการศึกษาของประเทศฟินแลนด์ นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร จีน เวียดนาม และไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) 2553.



กระทรวงศึกษาธิการต้องทำตาม ซึ่งต่างจากไทยที่ขบถตั้งคณะกรรมการชุดใหญ่ที่มีผู้บริหาร การศึกษาธิการเป็นประธานเอง จึงเป็นแค่ที่ประชุมรับฟังความคิดเห็นมากกว่าเป็นคณะกรรมการขับเคลื่อนผลักดันกำกับการปฏิรูปการศึกษาให้เกิดผลจริงๆ เหมือนอย่างในฮ่องกง ปัจจัยที่ทำให้การปฏิรูปการศึกษาในฮ่องกงได้ผลมี 3 เรื่องคือ

1. การเตรียมการที่มีการออกแบบอย่างดี การให้โรงเรียนปฏิรูปหลักสูตรการเรียน การสอนใหม่ โดยให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ใช้วิธีการจัดสัมมนาให้ผู้แทน จากโรงเรียน 12 แห่ง แห่งละ 6 คน ประกอบด้วย ผู้ดูแล (Supervisor) หนึ่งในคณะกรรมการโรงเรียน ครูใหญ่ ผู้ช่วยครูใหญ่ และครูอาวุโส 2 คน มาเข้าร่วมสัมมนากันทั้งวัน โดยมีจะเริ่มจากให้ผู้นำชุมชนที่โดดเด่นมาพูดว่าสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร สังคม ต้องการการศึกษาแบบไหน สถาบันพัฒนาหลักสูตรเตรียมร่างหลักสูตรใหม่และขอให้ ผู้แทนจากโรงเรียนอภิปรายแลกเปลี่ยนกันถึงยุทธวิธีที่จะทำให้หลักสูตรใหม่ได้ผล มีการ สัมมนาแบบนี้เวียนไปหลายครั้งมากเพื่อเปิด โอกาสให้ผู้แทนจากทุกโรงเรียนได้มี ส่วนร่วม ทำให้ครูทุกโรงเรียนได้รู้สึกเป็นเจ้าของการปฏิรูปการศึกษาด้วย และพร้อมที่จะ ปรับตัวเพิ่มขึ้น การปฏิรูปหลักสูตรการเรียน การสอนทำให้ครูต้องเปลี่ยนแปลง ทำงาน หนักเพิ่มขึ้น แต่ขณะเดียวกัน**ทำให้อาชีพครูเป็นงานที่เป็นอิสระทำทายน่าภูมิใจเพิ่มขึ้น**

2. การบริหารจัดการเรื่องความเข้าใจ (Managing Perceptions) ประเด็นที่สำคัญ ประเด็นหนึ่งคือทำอย่างไรจะให้ประชาชนเข้าใจ เห็นความสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา และเข้ามามีส่วนร่วมด้วย คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติใช้วิธีการทำงานร่วมกับ สื่อมวลชนอย่างใกล้ชิด มีการจัดประชุมสัมมนาพร้อมกันตั้งแต่ระดับบรรณาธิการ ถึงนักข่าว เพื่อให้สื่อมวลชนเข้าใจเรื่องแนวคิดหลักการปฏิรูปการศึกษาและนำไปเผยแพร่ต่อ สาธารณชน และการจัดสัมมนาใน 2 เรื่อง คือ สังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร และเราต้อง ปฏิรูปการเรียนการสอนที่เน้นให้นักเรียนได้เรียนรู้ความรู้ทักษะใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ ได้อย่างไร การส่งเสริมให้ประชาชนที่เป็นพ่อแม่ผู้ปกครองเข้าใจและมีส่วนร่วมในการ ปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญ

3. การมีผู้นำที่เข้าใจปัญหาและมุ่งปฏิรูปให้ได้ผลจริง ผู้บริหารระดับสูงของ ฮ่องกงกล้าเปลี่ยนแปลงและสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาอย่างเต็มที่ ผู้นำระดับต่างๆ ตระหนักว่าการปฏิรูปการศึกษาคือการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ที่ต้องเปลี่ยนวิถีคิด หลักสูตร วิธีการสอนการเรียนใหม่หมด เพื่อให้การศึกษาตอบสนองสังคมและเศรษฐกิจ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากได้ การปฏิรูปการศึกษาไม่ใช่แค่การปรับปรุงตามแก้ปัญหา ส่วนย่อย เช่น ปัญหานักเรียนบางกลุ่มเรียนอ่อนในบางสาขาวิชา แต่ต้องเปลี่ยนทั้งระบบ โครงสร้าง จึงจะแก้ปัญหาใหญ่ในภาพรวม และแก้ไขปัญหาลดลงในเรื่องต่างๆ ได้ ในขณะเดียวกัน

6.3.4 การปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอนและการประเมินผลในเชิงใช้เงิน

เชียงใหม่เป็นมณฑลใหญ่ที่มีอิสระในการบริหารตนเองได้สูง และมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจที่พึ่งอุตสาหกรรมไปเป็นเศรษฐกิจสมัยใหม่ที่พึ่งภาคบริการด้านข้อมูลข่าวสารความรู้เป็นสัดส่วนสูง ดังนั้น จึงเอาใจใส่กับการปฏิรูปการเรียนการสอน เพื่อให้ผู้สำเร็จการศึกษามีทักษะแบบใหม่ที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของมณฑลเชียงใหม่ สำหรับโลกในศตวรรษที่ 21

มณฑลเชียงใหม่จัดการสอบคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัยได้เอง โดยไม่ต้องพึ่งรัฐบาล กลางตั้งแต่ปี ค.ศ.1985 ทำให้เชียงใหม่ปฏิรูประบบการสอบคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัย รวมทั้งการวัดผลในโรงเรียน เพื่อให้สนองตอบการจัดการศึกษาแบบใหม่ที่มุ่งผลิตแรงงานไปทำงานในเศรษฐกิจแบบใหม่ได้ดียิ่งขึ้น เช่น ยกเลิกการสอบแบบปรนัยกาเลือกถูกที่มักเน้นการท่องจำ เป็นการสอบแบบอัตนัย ที่นักเรียนต้องใช้ความรู้แบบบูรณาการจากหลายสาขาวิชาไปตอบมากขึ้น วัดความสามารถที่นักเรียนจะประยุกต์ใช้ความรู้ที่ได้เรียนมาไปตอบปัญหาใหม่ๆ ในชีวิตจริงได้มากขึ้น แต่ละมหาวิทยาลัยมีวิธีการสอบคัดเลือกเข้าที่หลากหลายเพิ่มขึ้น เช่น เลิกสอบเฉพาะวิชาสำคัญ 3 วิชา บวกกับวิชาที่คณะต้องการพิจารณาจากคะแนนการสอบร่วมกับคำรับรองของครู โรงเรียนมัธยมศึกษา และความเรียงที่ถือเป็นคำรับรองของนักเรียนเอง ฯลฯ

เนื่องจากการสอบวัดผลเป็นเรื่องที่ครูและนักเรียนให้ความสำคัญมากที่สุด ดังนั้น การปฏิรูปการสอบวัดผลจึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการปฏิรูปหลักสูตรและวิธีการเรียนการสอนให้ไปในทางเดียวกัน

การที่เชียงใหม่จัดการสอบคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัยได้เอง ทำให้สามารถปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับมณฑลของตน หลักสูตรใหม่เปลี่ยนจากการสอนแบบบรรยายให้นักเรียนสะสมข้อมูลและความรู้ เป็นการสอนแบบให้นักเรียนมีประสบการณ์การเรียนรู้ที่กว้างขวาง สัมพันธ์กับชีวิตและสังคมที่เป็นจริงเพิ่มขึ้น เน้นการพัฒนาความสามารถของนักเรียนในการนำความรู้ทักษะไปประยุกต์ใช้ในชีวิตจริงต่อไปได้ หลักสูตรใหม่ มี 3 ส่วน คือ 1. หลักสูตรพื้นฐาน 2. หลักสูตรเพิ่มพูนความรู้ทักษะด้วยวิชาต่างๆ และ 3. หลักสูตรการสืบค้น เน้นการวิจัยและกิจกรรมนอกหลักสูตร ให้นักเรียนเลือกวิชาเรียนให้สอดคล้องกับความสนใจของตนได้เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายจะเลือกเรียนวิชาต่างๆ และคิดเป็นระบบเครดิตเหมือนนักศึกษามหาวิทยาลัย

มีการบูรณาการสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติเข้ากับสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ หลักสูตรจากส่วนกลางเข้ากับหลักสูตรของโรงเรียนและการแสวงหาความรู้เข้ากับการตั้งคำถามอย่างเอาการเอางานเพิ่มขึ้น การส่งเสริมให้นักเรียนเรียนอย่างเป็นอิสระเพิ่มขึ้น เรียนอย่างสำรวจสืบค้นเพิ่มขึ้น รู้วิธีที่จะเรียนรู้กับคิดอย่างวิพากษ์วิจารณ์และอย่าง

สร้างสรรค์มากขึ้น เข้าร่วมและทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับชีวิตทางสังคมที่เป็นจริงและเพื่อส่งเสริมสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้น จุดมุ่งหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงนักเรียนจากการเป็นผู้รับความรู้แบบนั่งฟังนิ่งๆ เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในการเรียนรู้อย่างกระตือรือร้น เพื่อพัฒนาความสามารถในการคิดสร้างสรรค์และการพัฒนาตนเองได้อย่างเต็มที่

เชียงไฮ้ส่งนักเรียนในมณฑลเข้าสอบในโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ PISA ในปี ค.ศ. 2009 เป็นครั้งแรก และได้คะแนนเฉลี่ยสูงเป็นอันดับ 1 ทั้ง 3 วิชา เป็นผลมาจากการที่เชียงไฮ้ได้บุกเบิกการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง เชียงไฮ้สามารถเปลี่ยนการเรียนรู้แบบท่องจำเพื่อไปสอบ เป็นการเรียนแบบฝึกให้นักเรียนคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ บูรณาการความรู้ ทักษะ ไปแก้ปัญหาในชีวิตจริง ซึ่งเป็นแนวทางที่ตอบสนองความต้องการของโลกสมัยใหม่ได้ค่อนข้างดี นักเรียนเชียงไฮ้จึงทำข้อสอบของ PISA ได้คะแนนสูง⁶⁴

6.4 การปฏิรูปการประเมินผล

เพราะหลักสูตร การตั้งมาตรฐานชีวิตต่างๆ ในภาคปฏิบัติเน้นที่เนื้อหา ครูอาจารย์ไทยซึ่งมีวัฒนธรรมในการเรียนรู้มาแบบเน้นการจำและเข้าใจเนื้อหา มากกว่าการรู้จักคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ แก้ไขปัญหา ประยุกต์ใช้ได้ จึงกดดันที่จะสอนและวัดผลแบบเน้นเนื้อหา ที่ทำให้การศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไทยล่าหลัง และมีปัญหามาก การวัดผลระดับชาติ เช่น (ONET) โดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (สทศ.) อ้างว่าเป็นการวัดในเชิงวิเคราะห์ด้วย แต่ในทางปฏิบัติยังออกข้อสอบแบบปรนัยที่มีตัวเลือกให้เลือก ที่เน้นการจำเนื้อหา (รวมทั้งกรณีความแบบอัตวิสัยของผู้ออกข้อสอบ) อยู่นั่นเอง ทั้งการสอบคัดเลือกไปเข้าเรียนในสถาบันการศึกษาระดับต่างๆ และมหาวิทยาลัยก็ใช้วิธีสอบวัดผลแนวเน้นการจำเนื้อหาเป็นหลัก ซึ่งแม้จะแยกคัดคนเรียนเก่ง คนท่องจำเก่ง มีความจำดี ได้จำนวนหนึ่ง แต่ก็ไม่ใช่วิธีการวัดผลและวิธีการเรียนรู้ที่ดีที่สุด และถือเป็นวิธีวัดผลที่ล่าหลังสำหรับโลกศตวรรษที่ 21

การวัดผลที่เป็นการท่องจำข้อมูลกลายเป็นตัวกำหนดวิธีการเรียนการสอนแบบท่องจำข้อมูล ทำให้นักเรียนพัฒนาสมองได้จำกัด ทำให้นักเรียนที่พ่อแม่มีฐานะดีและปานกลางต้องไปเรียนกวดวิชาในตอนเย็นและเสาร์อาทิตย์โดยครูกวดวิชาโดยเฉพาะกันมาก ส่วนใหญ่คือถือการกวดวิชาเพื่อหวังทำคะแนนสอบเข้ามหาวิทยาลัยให้ดีขึ้น

⁶⁴OECD Shanghai and Hong Kong Two Distinct Examples of Education Reform in China, OECD 2011.



ทั้งพ่อแม่ในเมืองใหญ่ต้องยอมบริจาคเงินจำนวนสูงให้โรงเรียนที่มีชื่อเสียง เพราะมีความเชื่อว่าการศึกษาที่ลูกได้เข้าไปเรียนในโรงเรียนเหล่านี้จะทำให้ลูกมีโอกาสสอบเข้ามหาวิทยาลัยรัฐในขณะที่ต้องการเพิ่มขึ้นได้อย่างสำคัญ การที่โรงเรียนที่มีชื่อเสียง คนอยากเข้ามา มี การรับเรียกเงินบริจาคซึ่งอาจทำในนามสมาคมผู้ปกครอง ก็เนื่องจากมีดีมานด์ของคนที่ยากเข้ามาเรียนมาก แต่โรงเรียนที่มีชื่อเสียงรับได้น้อย จึงเปิดช่องให้โรงเรียนหาเงินบริจาคที่เรียกกันว่าเงินค่าแป๊ะเจี๊ยะ (กินเปล่า) ได้ โดยอ้างว่าผู้ปกครองสมัครใจบริจาคเอง ไม่ได้กะเกณฑ์บังคับ แต่ต่างฝ่ายต่างก็รู้กันเป็นนัยๆ ว่า คนที่บริจาคมาก ลูกก็มีโอกาสได้เข้ามาก ปัญหาเรื่องการเรียกร้อง “เงินกินเปล่า” หรือ “เงินบริจาค” นี้เกิดจากหลายสาเหตุ รวมทั้งการที่โรงเรียนทั่วประเทศมีคุณภาพต่างกันมากไป แต่เรื่องการสอบวัดผลแบบท่องจำเพื่อแข่งขันกันเข้าคณะและมหาวิทยาลัยที่เป็นที่นิยมก็เป็นสาเหตุหนึ่ง รวมทั้งปัญหาที่เชื่อมโยงกับปัญหาอื่นๆ การจะแก้ไขปัญหานี้ต้องคิดหาแนวทางแก้ไขระบบการศึกษาทั้งระบบ ถ้าพึ่งแค่รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการออกคำสั่งประกาศว่าต่อไปนี้ห้ามโรงเรียนเรียกเก็บเงินกินเปล่า คงจะไม่ได้ผล

ในเรื่องการวัดผลนี้ คณะผู้วิจัยเรื่องยุทธศาสตร์การศึกษาขั้นพื้นฐาน จากมูลนิธิสถาบันพัฒนาประเทศไทย ได้ให้ข้อเสนอในการปรับปรุงการวัดและประเมินผลซึ่งรวมทั้งการประเมินครูและโรงเรียนด้วย เป็นแนวทางดังนี้

ข้อเสนอในการจัดการประเมินและการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับแนวคิดทักษะแห่งศตวรรษที่ 21

1. สนับสนุนวิธีการประเมินการปฏิบัติงาน (performance-based assessment) หรือการประเมินการทำงานตามสภาพจริง (authentic assessment) ในระดับชั้นเรียน สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา
2. ในการประเมิน (ผลผู้เรียน) ระดับชาติ ควรประเมินความเข้าใจ (literacy-based assessment) ในเรื่องที่สำคัญเช่น การอ่าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ซึ่งวัดความสามารถในการประยุกต์ใช้ความรู้และความเข้าใจเชิงลึก ไปแก้ปัญหาที่เผชิญในชีวิตจริงได้ ตัวอย่างเช่น การสอบ PISA ใน 3 วิชา สำหรับนักเรียนนานาชาติอายุ 15 ปี ที่ OECD เป็นผู้จัดทำ
3. ปรับมาตรฐานและตัวชี้วัด (ในหลักสูตร) ให้น้อยลงและแม่นยำในการวัดผลสัมฤทธิ์ในการเรียนรู้ ทักษะและการประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 รวมทั้งให้สะท้อนพัฒนาการของนักเรียนได้อย่างชัดเจน⁶⁵

⁶⁵ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และคณะ เล่มเดิม



ในเรื่องการวัดผลนั้น อาจผสมผสานการสอบเพื่อตัดสิน (SUMMATIVE TEST) เช่น การสอบปลายภาคในระดับชาติหรือสอบเข้ามหาวิทยาลัย ที่มีผลได้ผลเสียสูง กับ การสอบเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ (FORMATIVE TEST) เช่น การประเมินผลของครูเมื่อสิ้นสุดแต่ละบทเรียนหรือแต่ละภาคการศึกษาเพื่อที่ครูจะได้ทราบถึงพัฒนาการและจุดบกพร่องของนักเรียน และครูจะได้ออกแบบวิธีการสอนให้เหมาะสมกับปัญหาของนักเรียน

การสอบแบบเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ถือว่ามิผลได้ผลเสียต่ำกว่าแบบแรก และมีข้อดีคือนักเรียนจะไม่เครียดมาก ครูก็ไม่ถูกกดดันให้เน้นสอนเนื้อหาวิชาที่ออกแบบเหมือนกับการสอบเพื่อตัดสินระดับชาติ และครูจะมีอิสระในการสอนทักษะที่มีความสำคัญสำหรับนักเรียน

ประเทศที่ใช้การสอบแบบหลังนี้ในชั้นเรียนส่วนใหญ่ ยกเว้นตอนมัธยมศึกษาตอนปลายคือ ฟินแลนด์ที่ครูมีอิสระอย่างยืดหยุ่นในการเลือกวิธีเรียนและวัดผล แต่ทั้งนี้เพราะระบบผลิตฝึกหัดกับครูของฟินแลนด์มีคุณภาพสูงด้วย นักเรียนฟินแลนด์จึงไม่ค่อยเครียดและเรียนได้ดี นักเรียนส่วนใหญ่ทำคะแนน PISA ได้ค่อนข้างสูงแบบได้คะแนนไม่ทิ้งห่างกันนัก ทำให้ได้ค่าเฉลี่ยทั้งประเทศสูงด้วย การสอบแบบเพื่อพัฒนาการเรียนรู้จะช่วยให้ครูรู้จักที่จะช่วยพัฒนาเด็กกลุ่มอ่อนได้ เป็นการลดช่องว่างความแตกต่างระหว่างนักเรียนและช่วยเพิ่มผลสัมฤทธิ์เฉลี่ยของนักเรียน

สำหรับประเทศไทย ปัญหาที่นักการศึกษาจาก OECD-UNESCO ชี้ให้เห็นประเด็นหนึ่งที่ผู้วิจัยคิดว่าสำคัญคือ ครูอาจารย์ไทยขาดการศึกษาเรื่องหลักการวิธีการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ท้นสมยอมอย่างมาก จำเป็นต้องเร่งรัดพัฒนาเรื่องนี้โดยเร่งด่วน โดยอาจต้องศึกษาจากประเทศที่มีพัฒนาการองค์ความรู้ในเรื่องนี้สูง และระดมสมอง การจัดการฝึกอบรมครูอาจารย์ในเรื่องวิธีการประเมินผลที่ได้อย่างจริงจังและทั่วถึง⁶⁶

6.5 การปฏิรูปการประเมินผลตามแนวทางโครงการ PISA ของ OECD

แนวทางวิธีการการประเมินผลที่เราควรใช้เป็นบทเรียนในการปฏิรูปการศึกษาของไทยคือ โครงการทดสอบนักเรียนนานาชาติตามโครงการ PISA ขององค์กรเพื่อการร่วมมือกันทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD)⁶⁷ ซึ่งวัดว่านักเรียนอายุ 15 ปี ที่เรียนภาค

⁶⁶Joint OECD-UNESO เล่มเดียวกัน

⁶⁷OECD The Organization for Economic Cooperation and Development องค์กรเพื่อการร่วมมือกับทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเป็นองค์กรระหว่างประเทศ ที่จัดตั้งโดยประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีรายได้สูง เช่น สหรัฐฯ ประเทศในยุโรปตะวันตก ญี่ปุ่น แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ปัจจุบัน OECD มีสมาชิก 34 ประเทศ รวมทั้งโปแลนด์ ฮังการี ตุรกี ชิลี เม็กซิโก และเกาหลีใต้ด้วย



บังคับจบหรือใกล้จบมีความรู้ทักษะที่สำคัญที่จะนำไปใช้ในชีวิตจริงในอนาคตได้คือน้อยเพียงไร ซึ่งโยงไปถึงความสามารถของพลเมืองในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศนั้นๆ ในอนาคต

ผู้วิจัยเห็นด้วยกับนักการศึกษาชั้นนำในกลุ่มประเทศ OECD ว่า **หลักการประเมินผลที่ดีจะนำไปสู่การจัดการเรียนการสอนที่ดีที่สุด** ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการจะปฏิรูปการศึกษาให้ได้ผล จะต้องศึกษาและปฏิรูปเรื่องการประเมินผลให้สอดคล้องกับการปฏิรูปหลักสูตรด้วย

คณะกรรมการโครงการ PISA วิเคราะห์ว่าความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับการเรียนรู้ตลอดชีวิต และเป็นตัวชี้วัดศักยภาพแข่งขันทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การรู้เรื่องแบบใช้งานได้ (Literacy) ในสามด้าน คือ **การรู้เรื่องการอ่าน (Reading Literacy) การรู้เรื่องคณิตศาสตร์ (Mathematic Literacy) และการรู้เรื่องวิทยาศาสตร์ (Scientific Literacy)** โดยมุ่งประเมินความรู้ความสามารถในการตอบโจทย์แบบคิดวิเคราะห์แก้ปัญหาของนักเรียนมากกว่าเน้นการจดจำเนื้อหา

เป้าหมายการประเมินของ PISA คือ **การประเมินเพื่อชี้อนาคต** เนื่องจากการวิจัยต่อเนื่องมาหลายปี พบว่า ระดับคุณภาพการศึกษา ซึ่งวัดโดยการรู้เรื่องในวิชาสำคัญสะท้อนถึงต้นทุนมนุษย์ (Human Capital) ที่เกี่ยวข้องหรือทำนายศักยภาพในการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของแต่ละประเทศได้ดีกว่าการวัดในแง่ปริมาณผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่างๆ

โครงการนี้ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างนักเรียนอายุ 15 ปี จากจังหวัดต่างๆ โรงเรียนประเภทต่างๆ และจากชนชั้นทางสังคมต่างๆ แบบมุ่งให้เป็นตัวแทนของประเทศหรือเขตเศรษฐกิจเพื่อหาข้อมูลแบบถ่วงเฉลี่ยตามสภาพความเป็นจริงของประเทสนั้น ไม่ได้คัดเลือกนักเรียนเก่งมาสอบแข่งขันกัน จึงเป็นการ**ประเมินผลที่สะท้อนภาพสัมฤทธิ์การเรียนรู้ของนักเรียนจากประเทศ (และเขตเศรษฐกิจ) ต่างๆ โดยเปรียบเทียบได้ค่อนข้างดี** จนรัฐบาลและบริษัทต่างๆ ขอมริบที่จะใช้การประเมินของ PISA เป็นดัชนีชี้วัดว่าประเทศหรือเขตเศรษฐกิจนั้น มีการพัฒนาคุณภาพของคนมากน้อยเพียงไร มีศักยภาพในการที่รัฐบาลและบริษัทต่างๆ จะเข้าไปลงทุนและพัฒนาทางเศรษฐกิจได้มากน้อยเพียงไรด้วย ดังนั้นหลายประเทศจึงให้ความสำคัญกับการประเมินผลนักเรียนของโครงการ PISA นี้มาก และพยายามปฏิรูปการจัดการศึกษาในประเทศของตน เพื่อให้นักเรียนทำคะแนนได้ดีขึ้นในการประเมินผลครั้งต่อไป



ปัจจัยอะไรที่ให้นักเรียนประสบความสำเร็จ

คณะกรรมการโครงการ PISA 2009 ได้วิจัยถึงปัจจัยที่ทำให้นักเรียนบางประเทศ/เขตเศรษฐกิจ มีผลการประเมินสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิกกลุ่ม OECD พบว่า **ครูเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อที่สำคัญมากที่สุด** ไม่ใช่เรื่องแค่ความรู้ ความสามารถในการสอนเท่านั้น การ**สร้างความไว้วางใจ**ให้นักเรียนชอบการเรียนรู้ ไม่มาสายหรือหนีเรียน มีวินัยในตนเอง บรรยากาศในห้องเรียนสงบ เอื้ออำนวยต่อการเรียน เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้นักเรียนเรียนได้ดีขึ้น ปัจจัยวัสดุการเรียนการสอน (Instruction materials) เช่น **หนังสือเรียน คู่มือครู หนังสืออ่านประกอบ ส่งผลกระทบต่อที่สำคัญเช่นกัน** แต่ทรัพยากรที่เป็นวัตถุบางอย่างไม่ส่งผลกระทบต่อทางบวก แต่มีสหสัมพันธ์กับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของโรงเรียนเท่านั้น เช่น อุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT)

ผลการประเมินไม่ถึงถึงผลกระทบต่อทางบวกของการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเรียนการสอน ตรงกันข้าม ข้อมูลชี้ว่านักเรียนที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมากที่สุดกลับมีคะแนนต่ำที่สุดทั้งสามวิชา ผลเช่นนี้ปรากฏมาตั้งแต่การทดสอบ PISA ในปี 2003 และ ปี 2006 เช่นกัน **ข้อสำคัญมากกว่าประเด็นว่าโรงเรียนแต่ละแห่งมีเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมากน้อยเพียงใด อยู่ที่การแนะนำดูแลให้นักเรียนรู้จักใช้และแบ่งเวลาใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเหมาะสม**

โครงการ PISA ยังเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลโรงเรียนและนักเรียนของประเทศต่างๆ ด้วย ข้อมูลที่ครูใหญ่ของไทยรายงานบอกเป็นจำนวนนักเรียนที่ขาดแคลนทรัพยากรการเรียน ทั้งในปี 2006 และปี 2009 ที่มีการทดสอบ PISA นักเรียนขาดครูที่คุณภาพดีตรงสาขาอยู่มากและในช่วงห่างกัน 3 ปี ขาดเพิ่มขึ้นทุกสาขาวิชา ใน 3 วิชาที่ประเมิน สาขาที่ขาดมากที่สุด คือ คณิตศาสตร์ (จาก 30% เพิ่มขึ้นเป็น 45% ของนักเรียนทั้งหมด) รองลงมาคือ วิทยาศาสตร์ และภาษาไทย

สำหรับทรัพยากรด้านวัตถุของไทย ปรากฏข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงชัดเจนสองส่วนคือ ทรัพยากรการเรียนที่ลดลง ได้แก่ วัสดุการเรียนการสอน วัสดุห้องสมุด และอุปกรณ์วิทยาศาสตร์ ส่วนทรัพยากรที่เพิ่มมากขึ้น ได้แก่ คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต

วัสดุการเรียนการสอน (Instructional materials) เช่น หนังสือเรียน คู่มือครู หนังสืออ่านประกอบ ใน PISA 2006 ครูใหญ่รายงานว่ามึนักเรียน 39% ขาดแคลนหรือไม่เพียงพอ แต่ใน PISA 2009 จำนวนนักเรียนที่ขาดแคลนเพิ่มขึ้นเป็น 48% กลุ่มที่ขาดเพิ่มมากที่สุด ได้แก่ โรงเรียนเทศบาล กศพ. (จาก 14% เป็น 62%) ส่วนกลุ่มคะแนนสูง คือ กลุ่มโรงเรียนสาธิต ไม่มีนักเรียนขาดแคลนและไม่เปลี่ยนแปลง (0%)

ทรัพยากรการเรียนไม่ได้มีแต่คนและวัตถุ แต่ยังรวมถึงเวลา วิธีการ และเรียนด้วยนักเรียนที่ผ่านการเรียนชั้นอนุบาลมาก่อนมีผลการประเมินสูงกว่านักเรียนที่ไม่เคยเรียน



ชั้นอนุบาล การกวดวิชาในชั้นเรียนพิเศษนอกโรงเรียนไม่ส่งผลทางบวกต่อผลการเรียนรู้ที่ PISA ใช้ในการประเมิน ตรงกันข้ามกลับส่งผลทางลบ

อย่างไรก็ตาม เรื่องที่สำคัญกว่าเรื่องทรัพยากรคือเรื่อง**คุณภาพของครู และวิธีการสอนการเรียน ที่มีประสิทธิภาพ** ดังจะเห็นได้จากผลการวิจัยของบริษัทที่ปรึกษา MCKINSEY ผู้ได้รับมอบหมายจากโครงการ PISA ให้ทำวิจัยเพื่อหาคำอธิบายว่า ทำไมนักเรียนบางประเทศ เช่น**ฟินแลนด์**จึงเรียนในสาขาวิชาสำคัญที่ PISA ใช้ประเมินได้ดีกว่าประเทศอื่นๆ รายงานเรื่อง WHAT WORKS IN EDUCATION ของ MCKINSEY ได้ สรุปว่า มี 3 ปัจจัยที่สำคัญคือ

1. การที่**ฟินแลนด์**มีครูที่มีคุณภาพสูง คัดเลือกคนเก่งมาเป็นครูและครูเรียนจบปริญญาโท สำหรับโรงเรียนขั้นพื้นฐานทั่วทั้งประเทศ
2. มีการฝึกอบรมครูให้มีคุณภาพอย่างต่อเนื่อง
3. มีการปรับปรุงการเรียนการสอนให้ดีที่สุดแก่นักเรียนทุกคนทั้งประเทศอย่างเสมอหน้ากัน พัฒนาโรงเรียนและนักเรียนที่เรียนช้าให้มีคุณภาพสูงใกล้เคียงกันให้มากที่สุด⁶⁸

สรุปและนัยทางการศึกษาในโครงการทดสอบ PISA 2009

เซี่ยงไฮ้-จีน เข้าทดสอบ PISA ครั้งแรกในปี 2009 เป็นอันดับ 1 ทุกวิชา ประเทศในเอเชีย เช่น **สิงคโปร์ ญี่ปุ่น ฮังการี ไต้หวัน เกาหลีใต้** มีผลการประเมินอยู่ใน 5-10 อันดับต้นของทุกวิชา ขณะที่**ไทย**อยู่อันดับก่อนไปทางท้าย การที่นักเรียนมีผลการประเมินโดยเฉลี่ยทั้งประเทศสูง ไม่ขึ้นกับค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) เพราะ**เซี่ยงไฮ้-จีน** มีค่า GDP ต่อหัวต่ำกว่าประเทศสมาชิก OECD **ความมั่งคั่งหรือรายได้ของประเทศไม่ใช่ตัวกำหนดคุณภาพการเรียนรู้ของนักเรียน หากแต่ขึ้นอยู่กับนโยบายและการปฏิบัติของรัฐบาลของประเทศหรือเขตเศรษฐกิจนั้นๆ มากกว่า**

ผลการประเมินนักเรียนนานาชาติของ PISA แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังอยู่ห่างไกลจากเป้าหมายความเข้มแข็งทางการศึกษาและไม่สามารถเตรียมเยาวชนให้มีศักยภาพในการแข่งขันในอนาคตได้สิ้นนัก นักเรียนไทยมีผลการประเมินเฉลี่ยต่ำทุกวิชา **ทั้งยังมีความแตกต่างในระหว่างโรงเรียนกลุ่มต่างๆ อย่างมาก ไม่เฉพาะเรื่องผลการเรียนรู้ แต่มีความแตกต่างในระหว่างทรัพยากรการเรียนและปัจจัยของการเรียนรู้ด้วย** เป็นต้นว่าระหว่างนักเรียนในเมืองใหญ่ เช่น ในกรุงเทพฯ แตกต่างกับนักเรียนในชนบท เช่น ในภาคใต้ และภาคอีสาน นักเรียนโรงเรียนสาธิตมีผลการเรียนรู้ต่างจากโรงเรียนกลุ่มอื่นๆ มาก

⁶⁸WWW.MCKINSEY.COM



ราวกับมาจากคนละประเทศ แสดงว่าประเทศไทยมีความไม่เท่าเทียมกันทางการศึกษาสูง และข้อมูลชี้ว่านักเรียนกลุ่มที่ได้คะแนนสูงมีดัชนีทรัพยากรเพิ่มสูงขึ้น แต่กลุ่มที่ได้คะแนนต่ำมีเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำ นั่นก็คือ กลุ่มที่อ่อนแอไม่ได้รับการสนับสนุนในปัจจุบันการเรียนรู้อย่างพอเพียง

แม้ประเทศไทยจะมีนักเรียนกลุ่มที่ได้คะแนนสูงอยู่ส่วนหนึ่งแต่ก็มีน้อยมาก เมื่อเทียบกับกลุ่มที่ได้คะแนนต่ำซึ่งมีอยู่อย่างท่วมท้น ความอ่อนแอของของกลุ่มที่ได้คะแนนต่ำสามารถส่งผลกระทบต่อศักยภาพของบุคคลทั้งในทางส่วนตัวและในตลาดแรงงานต่อไปได้ **รัฐบาลไทยจะต้องทบทวนว่าทำอย่างไรจึงจะปฏิรูปการเรียนการสอนในทุกโรงเรียนให้มีคุณภาพมากพอที่จะช่วยให้เยาวชนไทยได้รับทักษะพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการไปใช้ชีวิตในอนาคต**

นอกจากการประเมินผลแบบ PISA ซึ่งเป็นการประเมินถึงอัตรากำลังที่ประเมินความสามารถในการคิดวิเคราะห์ ประยุกต์ใช้ความรู้/ทักษะที่ใช้งานได้แล้ว ยังมีการประเมินผลในแนวคล้ายกันในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่ใช้ข้อสอบแบบอัตรากำลังคือ ระบบ International Baccalaureate (IB) ของ Cambridge International ซึ่งใช้ในอังกฤษ หลักสูตรนานาชาติทั่วโลกและหลายประเทศ เช่น ออสเตรเลีย เม็กซิโก ตุรกี ได้นำไปใช้มากขึ้น และทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนจากการประเมินโดย World Economic Forum สูงขึ้น เห็นได้ชัดที่สุดในกรณีของออสเตรเลีย⁶⁹ ประเทศไทยควรวิจัยศึกษาในเรื่องนี้เพิ่มขึ้น

6.6 เราจะปฏิรูปหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ และการประเมินผลของไทยอย่างไร

1) ปฏิรูปหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน ให้สอดคล้องกับการทำงานของสมองของเด็กวัยต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และนำไปใช้งานได้⁷⁰ รวมทั้งส่งเสริมให้เด็กใฝ่รู้ รักการอ่าน ใฝ่รู้วิธีการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ ต่อไปได้ เช่นการสอนภาษาควรสอนแบบธรรมชาติ (WHOLE LANGUAGE)⁷¹ การสอนทุกเรื่องใช้สื่อหลายชนิด สอนแบบเชื่อมโยงความหมายเรื่องที่สัมพันธ์กับชีวิตจริงและความรู้เดิมของนักเรียน การทดลองและฝึกภาคปฏิบัติเพิ่มขึ้น ฝึกการจำแบบเชื่อมโยง (ไม่ใช่จำเป็นส่วนๆ แบบนกแก้ว

⁶⁹Maxwell, Daniel and Peerasit Kmnuansilpa Noplace For Timidity in Education Reform Bangkok Post 23 July 2015.

⁷⁰วิทยากร เชียงกูล. เรียนลึก รู้ไว ใฝ่สมองอย่างมีประสิทธิภาพ. สถาบันวิทยาการการเรียนรู้, 2548.

⁷¹เช่นที่มีการทดลองทำในโรงเรียนสาธิตบางนา และ โรงเรียนอนุบาลหนูน้อย คูได้จาก วิวัฒน์ คณิตกรรม นิตย์ และ ชื่นขวัญ บุญทวี บก. เรื่องดีๆ ในวงการศึกษไทย โครงการเว็บไซต์นิวสกูล 2551 www.news-school.in.th



นกขุนทอง) เรียนรู้วิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ในชีวิตและสังคมมากขึ้น เรียนรู้จักรรรมชาติของตนเอง เรื่องชุมชน สังคม รวมทั้งธรรมชาติสิ่งแวดล้อม

หลักสูตรควรจัดให้เหมาะสมกับการเรียนรู้ของผู้เรียนแต่ละชั้นตอน และเน้นให้นักเรียนเข้าใจแนวคิดรวบยอดที่สำคัญ รู้ว่าปัญหาสำคัญคืออะไร เรียนไปเพื่อใช้ประโยชน์อะไร ไม่ใช่ครอบคลุมวิชาจำนวนมากและมีแต่ข้อมูลรายละเอียดที่นักเรียนต้องเรียนแบบท่องจำเพื่อไปสอบ

ระดับปฐมวัย เป็นพื้นฐานที่สำคัญ และเด็กวัยนี้สมองกำลังเรียนรู้ได้เร็ว ต้องพัฒนาครูที่เก่งและเข้าใจจิตวิทยาการเรียนรู้ของเด็ก สอนแบบเตรียมความพร้อมเรื่องความฉลาดในทุกด้าน โดยเน้นการใช้ประสาทสัมผัสทั้ง 5 การเล่น ทำกิจกรรมต่างๆ ดนตรี ศิลปะ กีฬา การเรียนภาษาไทยแบบธรรมชาติ ฯลฯ **ระดับประถมศึกษาตอนต้น** ก็สำคัญเช่นกัน ควรเน้นภาษาไทยให้ใช้งานได้ โดยเฉพาะการอ่านแบบเอาเรื่องหรือการอ่านแบบจับใจความได้ เพราะนี่คือพื้นฐานสำคัญที่จะไปเข้าใจแนวคิดรวบยอดของคำต่างๆ และเรียนวิชาต่างๆ ต่อไปได้ดี การเรียนภาษาไทยควรสอนให้นักเรียนเรียนรู้จักการอ่านนิทาน นิยายได้อย่างเพลิดเพลิน และฝึกทักษะการจับใจความ ไม่ใช่การสอนท่องจำกฎไวยากรณ์ที่น่าเบื่อ ต้องฝึกครูภาษาไทยใหม่ให้รู้จักวิธีการสอนภาษาแบบธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น การปฏิรูปเรื่องการเรียนการสอนภาษาไทยให้เด็กอ่านได้ รักการอ่าน เป็นเรื่องสำคัญ เพราะมีการพบว่ามึนนักเรียนระดับชั้นประถม 3-4 ที่ยังอ่านไม่ค่อยได้จำนวนมาก แม้แต่นักเรียนชั้นมัธยมต้นสายอาชีพศึกษาก็ยังอ่านหนังสือไม่ค่อยได้ดี

ถัดจากเรื่องภาษาก็ควรเรียน**คณิตศาสตร์** และ**วิทยาศาสตร์เบื้องต้น**ชนิดที่เชื่อมโยงและนำไปใช้ประโยชน์ในชีวิตจริงได้ สร้างและฝึกอบรมครูวิชาคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ที่สามารถสอนวิชาคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ให้เข้าใจง่าย สนุก และให้ผู้เรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาตอนต้นเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น พัฒนาระบบการเรียนการสอนคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์อย่างขนานใหญ่ ใช้วิธีการสอน สื่อการสอน การเล่นเกมให้เด็กเรียนรู้ไปทีละขั้นตอน และเข้าใจแนวคิดรวบยอดของกระบวนการทางคณิตศาสตร์ เช่น บวก ลบ คูณ หาร และวิทยาศาสตร์ที่เชื่อมโยงกับเรื่องธรรมชาติและสภาพแวดล้อม เพื่อที่ผู้เรียนจะได้เรียนรู้แบบเชื่อมโยงกับเรื่องจริงในชีวิตประจำวัน และพัฒนาความสนใจเรียนรู้ต่อไปได้

สำหรับการศึกษาทุกระดับ ครูอาจารย์ พ่อแม่ และผู้ปกครอง **ควรตระหนักว่าความอยากเรียนรู้ ความตั้งใจเรียนรู้ของผู้เรียน**เป็นปัจจัยที่สำคัญในกระบวนการเรียนรู้ เด็กก่อนวัยเรียนทุกคนมีธรรมชาติที่อยากรู้อยากเห็น ชอบซักถาม แต่ถ้าถูกพ่อแม่ ครูตีตบหรือดุว่าพูดมาก เด็กจะเลิกถามและเลิกอยากรู้อยากเห็น **นี่คือปัญหาสำคัญของการเลี้ยงดูและการสอนแบบเก่า ที่เน้นการใช้อำนาจ คำสั่ง และระเบียบวินัยมากเกินไป จนทำลายการใฝ่รู้**



ของเด็กที่เป็นปัจจัยสำคัญในกระบวนการเรียนรู้ พ่อแม่และครูจะต้องคิดใหม่ ทำใหม่ ส่งเสริมให้นักเรียนช่างสังเกต ช่างซักถาม อยากเรียนรู้ อยากอ่าน อยากฟัง อยากดู อยากทำโน่นทำนี่ จึงจะเป็นการส่งเสริมให้เด็กรักการเรียนและเรียนได้ดี การแนะนำการสอน ต้องสนใจทำที่สอดคล้องกับการทำงานของสมองของเด็ก และเขวachsenพร้อมที่จะเรียนรู้ ได้อย่างหลากหลาย หากมีสภาพ บรรยากาศที่เป็นมิตร ผู้ปกครอง/ครูใจกว้าง ไม่เข้มงวด แบบชอบคุมมากเกินไป

การสอนให้เด็กมีวินัยในตนเองอย่างมีจิตสำนึก รู้ว่าสิ่งที่เป็นประโยชน์สำหรับ ตัวเขาเองเป็นเรื่องสำคัญด้วยเช่นกัน โดยต้องหาวิธีสอนให้เด็กเข้าใจความจำเป็นของวินัย และเรียนรู้ที่จะรับผิดชอบด้วยตัวเอง ซึ่งอาจมีการดู การวิจารณ์ การลงโทษตามแต่ละ กรณีอย่างเหมาะสมกับแต่ละเรื่องมีเหตุผลที่อธิบายให้เด็กเข้าใจได้ การลงโทษแบบเฉียด ติหรือดูแบบเพื่อทำให้เด็กกลัวหรือเครียดตลอดเวลาหรือส่วนใหญ่ไม่ใช่การสอนวินัย อย่างมีประสิทธิภาพ อาจจะไม่ผลเลยด้วยซ้ำ เพราะเด็กอาจแสร้งทำเป็นมีวินัยต่อ หน้าผู้ปกครอง/ครู เช่น นั่งเงียบเพื่อเอาตัวรอด แต่กลับหลังแล้วก็ไม่ทำตาม เพราะว่า พวกเขาไม่ได้เข้าใจด้วยตนเองว่าวินัยในเรื่องนี้คืออะไร มีประโยชน์ต่อตัวเขาและการอยู่ ร่วมกันกับคนอื่นในสังคมได้ดียิ่งขึ้นอย่างไร

การสอนเรื่องจริยธรรม การพัฒนาอุปนิสัย ความประพฤติ ค่านิยมที่ดี ก็ต้องใช้หลัก จิตวิทยาการเรียนรู้ มากกว่าเรื่องการบังคับขัดเขียนให้นักเรียนท่องจำ ค่านิยมที่ดีแบบท่อง ไปเปล่าๆ โดยไม่ได้เข้าใจเนื้อหาหรือเห็นด้วยอย่างแท้จริง

ในเรื่องจิตวิทยาการเรียนรู้ สิ่งสำคัญมากเรื่องหนึ่งคือการทำให้นักเรียนมีความมั่นใจ ในตัวเองว่าเขาเรียนรู้ได้ จะทำให้เขาอยากเรียนรู้เพิ่มขึ้นและเรียนรู้ได้ดีขึ้น พ่อแม่ และครูที่รู้จักชมเด็กที่มีพัฒนาการดีขึ้น จะช่วยส่งเสริมให้เด็กอยากเรียนรู้และได้ดีขึ้น ขณะที่ การดูค่าว่ากล่าวตำหนิ โดยเฉพาะถ้าทำแบบเป็นประจำมากไป ทำเป็นกรณีทั่วไปมากกว่า การว่ากล่าวเฉพาะเรื่องอย่างเหมาะสมเป็นผลลบต่อเด็ก เพราะจะทำให้เขาไม่ภูมิใจไม่มั่นใจ ในตัวเอง คิดว่าตัวเองโง่กว่าเพื่อน คงจะเรียนต่อไม่ไหวเลยก็ต่อ ไม่อยากเรียน ทั้งๆ ที่สมอง เด็กทุกคนมีศักยภาพในการเรียนรู้และมีโอกาสเรียนรู้พัฒนาตัวเองได้ดีขึ้น ถ้าพวกเขา ได้รับการส่งเสริมอย่างเหมาะสม เช่น เด็กที่เรียนอ่อน เรียนช้าไม่ทันเพื่อน ไม่ชอบอ่าน ไม่ตั้งใจเรียน ผู้ปกครองครูต้องศึกษาหาสาเหตุที่แท้จริงและหาทางช่วยเหลือพวกเขาให้ ถูกทาง

ปัญหาที่เด็กไทยออกจากระบบการศึกษากลางคัน เรียนไม่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 หรือแม้แต่มัธยมศึกษาปีที่ 3 เป็นสัดส่วนสูง มาจากทั้งสาเหตุความยากจนและปัญหา สังคมสภาพแวดล้อมต่างๆ รวมทั้งมาจากปัญหาเด็ก ถูกครูที่ไม่เข้าใจจิตวิทยาเด็ก ดูค่า ตำหนิมากจนทำลายความภูมิใจ ความตั้งใจทำให้เด็กที่เรียนได้ช้าอยู่แล้วยิ่งเรียนตามเพื่อน



ไม่ทัน และเลขไม่อยากเรียนต่อ

ปัญหาสำหรับเด็กไทยในยุคปัจจุบันมีปัญหานึงที่ยังไม่ค่อยมีการกล่าวถึงมากคือ เด็กและเยาวชนใช้โทรศัพท์มือถือ แท็บเล็ต สื่อทางสังคมเร็วเกินไป และใช้มากเกินไป ทั้งๆ ที่มีผลกระทบต่อด้านลบ โดยเฉพาะเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ไม่ควรให้มีหรือใช้โทรศัพท์มือถือ เพราะพวกเขาจะได้รังสีที่ทำให้เสี่ยงต่อเนื้องอกและมะเร็งในสมอง สูงกว่าผู้ใหญ่มาก เนื่องจากเด็กเล็กมีหัวกะโหลกที่บางกว่าเส้นใยสมองเด็กดูดซับรังสีจากคลื่นโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้มากกว่า แม้แต่เด็กโตหรือผู้ใหญ่ก็ควรใช้อย่างระวัง เช่น ใ้ใช้ให้ห่างจากหูและตาให้น้อยเท่าที่จำเป็น นอกจากนี้ยังเพิ่มเรื่องสายตา อ้วนมากไป เพราะคิดเกมไม่ได้ไป ออกกำลังกาย มีปัญหาเรื่องสมาธิสั้นหรือขาดสมาธิที่จะอ่านหนังสือหรือทำเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นระยะเวลาสั้น รวมทั้งมีปัญหาทางจิตวิทยาและสังคมอื่นๆ เช่น มีการพัฒนาด้านความสัมพันธ์และพัฒนาการทางสังคมด้อยลง โดยเฉพาะเด็กที่เริ่มใช้แต่เล็กหรือใช้มากเกินไป ยิ่งเกิดปัญหามาก บางประเทศมีกฎหมายห้ามหรือเตือนประเดี๋ยวนี้ ควรจะมีการค้นคว้า วิจัย เผยแพร่ความรู้ให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู เด็ก เยาวชน มีความรู้ ความเข้าใจเพิ่มขึ้น เพราะการใช้สื่อสมัยใหม่เหล่านี้ เป็นดาบ 2 คม มีทั้งประโยชน์และโทษ ถ้าไม่รู้จักการใช้ที่เหมาะสม⁷²

2) ปฏิรูปการประเมินผลเพื่อเลื่อนชั้นและการคัดเลือกคนเข้าสถาบันการศึกษาต่างๆ โดยเฉพาะการสอบเข้ามหาวิทยาลัยในแนวใหม่ เน้นเป้าหมายเพื่อช่วยพัฒนาการของผู้เรียนแต่ละคนมากกว่าการเน้นเรื่องใครแพ้ถูกคัดออก การประเมินผลที่ดีควรยืดหยุ่น หลากหลายกว่าการสอบแบบมาตรฐานที่ทุกคนต้องมาสอบเหมือนกัน และคิดเป็นคะแนนสูงต่ำเปรียบเทียบกับกัน เพื่อคัดคนส่วนน้อยไปเรียนต่อ วิธีการสอบแบบแข่งขัน แม้จะจำเป็นระดับชั้นประโยคเพื่อจะคัดเลือกคนที่เหมาะสมให้ได้ไปเรียนสูงขึ้น แต่ไม่ควรทำทุกชั้นปีเป็นผลเสียทางจิตวิทยาสำหรับเด็กที่ได้คะแนนต่ำ ซึ่งเป็นเด็กส่วนใหญ่ ทำให้พวกเขาขาดความภาคภูมิใจในตัวเอง และยิ่งเรียนรู้พัฒนาตัวเองได้น้อยลงไปอีก กลายเป็นผลเสียต่อการพัฒนาประชาชนส่วนใหญ่

ตัวอย่างของประเทศฟินแลนด์ที่นักเรียนมีผลการเรียนรู้เฉลี่ยสูงทั้งประเทศ ครูและผู้อำนวยการแต่ละโรงเรียนจะเป็นผู้ร่วมกันประเมินนักเรียนเอง ตามพัฒนาการของนักเรียนแต่ละคน เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาผู้เรียนจะมีการสอบมาตรฐานระดับชาติเฉพาะตอนนักเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเท่านั้น⁷³

⁷²Children Face Higher Health Risk From The Cell Phones ค้นได้จาก [www.md.com/children/news/20140819Dangers Posted By Smartphones on Kids](http://www.md.com/children/news/20140819Dangers%20Posted%20By%20Smartphones%20on%20Kids) ค้นได้จาก [www.How to Learn.com](http://www.How%20to%20Learn.com)

⁷³LORRAINE FRASSINELLI “EDUCATION REFORM IN FINLAND” AUGUST 18 2006 สืบค้นจาก www.google.com



การจะเปลี่ยนวิธีการประเมินผลแบบใหม่ได้ ต้องเปลี่ยนนโยบายการจัดการศึกษาที่เน้นสายสามัญแบบแพ็คดอก คัดคนส่วนน้อยและทอดทิ้งให้คนที่เหลือออกกลางคัน หรือไปเรียนในสถาบันการศึกษาที่มีคุณภาพต่ำกว่า ควรพัฒนาการศึกษาสายวิชาชีพให้มีคุณภาพน่าสนใจเรียนแล้วนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง หางานได้ดีเพิ่มขึ้น รวมทั้งควรแทรกเรื่องวิชาชีพในโลกยุคปัจจุบันเข้าไปในการศึกษาแบบสามัญทั้งประถมศึกษาและมัธยมศึกษาด้วย เพื่อที่การศึกษจะได้สัมพันธ์กับโลกการทำงานในชีวิตจริงและคนที่ได้เรียนไม่ว่าในระดับใดสามารถได้ประโยชน์แบบใช้งานได้ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเองต่อไปได้

ปัจจุบันทั้งรัฐบาล ภาคเอกชน และประชาชน ใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยสูง แต่เป็นการเติบโตทางปริมาณในสาขาสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์มาก ผลิตภัณฑ์ที่มีความรู้ทักษะมีคุณภาพโดยรวมค่อนข้างต่ำ หรือใช้งานในโลกจริงน้อย บัณฑิตที่จบปริญญาตรีสายสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ว่างงานสูงหรือไปทำงานที่ความจริงแล้วไม่ต้องเสียเวลาเรียนในมหาวิทยาลัยถึง 4 ปี ก็ทำงานประเภทนั้นได้ จากประเด็นนี้ เราควรปฏิรูปการศึกษาในภาพรวมเพื่อประโยชน์คนส่วนใหญ่ทั่วประเทศมากกว่าคนส่วนน้อยที่ได้เรียนถึงขั้นอุดมศึกษา ส่งเสริมศักยภาพที่มีความหลากหลายของคนทั้งหมดอย่างกว้างขวางยืดหยุ่น เช่น พัฒนาการศึกษาด้านอาชีวศึกษา เทคโนโลยี ศิลปะ ดนตรี การสร้างสรรค์ต่างๆ ให้มีคุณภาพ เด็กเยาวชน ประชาชนเข้าถึงการศึกษาประเภทต่างๆ ได้สะดวกขึ้น ใครอยากเรียนอะไรที่ถนัดหรือสนใจก็มีช่องทางที่จะเลือกเรียนได้อย่างกว้างขวางและมีคุณภาพ

สำหรับการประเมินผลระดับชาติของประเทศไทยในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 มัธยมศึกษาปีที่ 6 นำจะศึกษาจากการทดสอบนักเรียนระหว่างชาติในโครงการ PISA ขององค์กร OECD ซึ่งออกแบบการวัดผลแบบเน้นความเข้าใจ คิดวิเคราะห์ แก้ปัญหาในชีวิตจริงของนักเรียนมากกว่าวัดการท่องจำตามตำรา⁷⁴

การปฏิรูประบบประเมินผลที่ทันสมัยกว่านี้จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงวิธีคิดวิธีการสอนของครู ต้องจัดสัมมนาฝึกอบรมครูอาจารย์ที่ยังเคยชินกับการสอนแบบเก่าให้เข้าใจใหม่ว่าการศึกษาเป็นเรื่องกระบวนการเรียนรู้เพื่อตีความข้อมูล คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ แก้ไขปัญหา ไม่ใช่การท่องจำข้อมูล เราจึงจะปฏิรูปการศึกษาให้มีคุณภาพใช้งานได้ และสร้างพลเมืองที่ฉลาดรับผิดชอบไปแก้ไขปัญหาและแข่งขันและร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ได้อย่างแท้จริง

⁷⁴<http://pisathailand.pisa.ac.th>

3) ปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอนที่เน้นให้ผู้เรียนเป็นผู้กำกับการเรียนรู้ด้วยตนเอง (SELF DIRECTED LEARNING)⁷⁵

การจะปฏิรูปการศึกษาให้ได้ผลขึ้นอยู่กับตัวผู้เรียนเองอย่างมากด้วย ผู้เรียนแต่ละคนมีจังหวะการเรียน ท่วงทำนองการเรียน ความชอบ ความถนัดแตกต่างกัน ถ้ามีการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน การวัดผลแบบยืดหยุ่น จะช่วยให้เด็กรักการเรียนและเรียนได้ดีขึ้น

ผู้ใหญ่ควรช่วยกันทำให้เด็กเป็นคนรักการอ่าน การเรียนรู้ โดยเริ่มจากการอ่านหนังสือนิทาน นิยาย วรรณกรรม เพื่อความเพลิดเพลิน และส่งเสริมสนองความต้องการอยากรู้อยากเห็นของเด็กๆ ส่งเสริมให้เด็กได้เรียนรู้อย่างมีความสุขทั้งที่บ้านและที่โรงเรียน โดยถือเป็นเป้าหมายที่สำคัญที่สุด การวิจัยพบว่าเด็กที่มีความสุขจะเรียนและสอบได้ดีกว่าเด็กที่ไม่ค่อยมีความสุข พวกเขาจะกระตือรือร้นมากกว่า มีความมานะอดทนมากกว่า มีความคิดสร้างสรรค์มากกว่า มีสมาธิมากกว่า และเข้ากับทั้งเพื่อนและครูได้ดีกว่า ดังนั้นควรตั้งเป้าหมายให้เด็กได้เรียนอย่างมีความสุขเป็นอันดับแรก จะช่วยทำให้เป้าหมายการส่งเสริมให้เด็กเรียนเก่งและเป็นคนดีมีความเป็นไปได้มากขึ้น⁷⁶

การศึกษาที่ยึดถือเป้าหมายทำให้ผู้เรียนได้กำกับการเรียนรู้ด้วยตนเองเพิ่มขึ้น มีความสนุกในการเรียนและรักการเรียนด้วยตนเอง ควรจะมีแนวทางดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมความรักในการอ่าน การอยากรู้อยากเห็นอย่างต่อเนื่อง การเรียนรู้ โดยไม่ต้องไปเน้นจุดมุ่งหมายอื่นใด นอกจากเพื่อความรักในการเรียนรู้โดยตัวของมันเอง **เด็กที่รักการอ่าน อ่านหนังสือเป็น จะสนุกกับการอ่านโดยไม่รู้สึกว่าการอ่านหนังสือคือการทำงานภาคบังคับที่น่าเบื่อ**
2. เปลี่ยนแปลงวิธีการประเมินผลโดยไม่เน้นการจัดลำดับในห้องเรียน การประเมินผลที่ดีควรวัดพัฒนาการในการเรียนรู้ของผู้เรียนแต่ละคน เน้นการแข่งขันกับตัวเอง มากกว่า เน้นการแข่งขันกับคนอื่น และให้ผู้เรียนตระหนัก รู้จักการประเมินผลด้วยตัวของเขาเอง ได้ด้วย เขาจะารู้ตัวว่าเขาเรียนได้แค่ไหน ต้องปรับปรุงตัวเองอย่างไร
3. เน้นการพัฒนาความสามารถหรือความฉลาดทางด้านสังคมและอารมณ์ของผู้เรียนควบคู่ไปกับความฉลาดทางปัญญาหรือความรู้/ทักษะทางวิชาการอย่างถือเป็นเรื่องสำคัญ

⁷⁵www.wikipedia.com – Self Directed Learning, วิทยาการ เชิงกุล บทที่ 3 การเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ สายธาร, 2549.

⁷⁶กระทรวงศึกษาธิการเสนอคำขวัญว่าต้องสอนให้เด็ก “เก่ง ดี มีสุข” ตามหลักจิตวิทยาควรจะเน้นเรื่องมีความสุขก่อน แล้วเด็กจะมีโอกาสเก่งและดีตามมา คุวิทยากร เชิงกุล, ความสุขซื้อไม่ได้ แต่สร้างได้ด้วยตนเอง, ประพันธ์สารสิน, 2548.

4. เปิดกว้างให้เด็กมีโอกาสเล่นและทำกิจกรรมที่เขาพอใจ โดยการรู้จักแบ่งเวลาอย่างเหมาะสม

5. เลิกการสนับสนุนให้เด็กต้องเรียนพิเศษตอนเย็น/เสาร์-อาทิตย์ เพื่อมุ่งแข่งขันให้เรียนเก่งกว่าคนอื่นหรือเรียนได้เร็วกว่าเด็กอื่นตั้งแต่อายุยังน้อย เพราะถึงเด็กบางคนจะมีความฉลาดทางปัญญาที่จะทำได้ แต่ถ้าพัฒนาการทางอารมณ์และสังคมของเขายังไม่พร้อม หรือต้องใช้เวลาเรียนหนักไป เครียดไป อย่างไม่สมดุลกับความต้องการของชีวิตที่ต้องการพัฒนาด้านอื่นๆ ด้วย จะทำให้เขาเรียนไปอย่างไม่มีความสุข ถึงตอนต้นๆ เขาจะเรียนได้ แต่ก็อาจมีปัญหามาตามมาในภายหลังได้ ทั้งนี้รวมทั้งพ่อแม่ ผู้ปกครอง ไม่ควรกะชั้นกะขอให้ลูกหลานเลือกเรียนสาขาวิชาในระดับอุดมศึกษา พ่อแม่ ผู้ปกครองชอบแต่ผู้เรียนไม่ได้ชอบอย่างแท้จริงด้วย

6. ส่งเสริมให้เด็กตั้งคำถาม คิด วิเคราะห์ รู้วิธีที่จะเรียนรู้ต่อด้วยตนเอง เช่น การอ่านแบบจับใจความได้ดี รู้วิธีเลือกหนังสือ ค้นคว้าหาข้อมูล เปิดใจกว้าง ลดอคติ มองทั้งด้านบวก ด้านลบอย่างรอบด้าน วิเคราะห์วิเคราะห์ความเชื่อถือของข้อมูล วิเคราะห์ ตีความข้อมูลแบบรู้จักเชื่อมโยงนำไปใช้ในชีวิตจริงได้





บทที่ 7

การปฏิรูประบบการบริหารจัดการทางการศึกษา และการแก้ไขปัญหา

บทนี้กล่าวถึงเรื่องการปฏิรูประบบการบริหารจัดการทางการศึกษา และการแก้ปัญหาเชิงประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบบริหารจัดการด้วยรวม 8 เรื่อง

การปฏิรูปการจัดการศึกษาของรัฐบาลเท่าที่ทำมา มักจะใช้วิธีเพิ่มโครงการใหม่ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ เป็นการมองและตามแก้ปัญหาเป็นเรื่อยๆ แบบแยกส่วน ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาเฉพาะเรื่องนั้น ได้บางส่วนหรือพัฒนาคนได้บางกลุ่มหรือได้บางจุด บางประเด็นเท่านั้น ไม่ได้เปลี่ยนแปลงครู หลักสูตร วิธีการสอน การวัดผล ฯลฯ ที่สามารถให้บริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพแก่ประชาชนทั้งประเทศอย่างทั่วถึงเป็นธรรมดาได้ ทั้งแนวคิดใหญ่ในการปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาลทุกรัฐบาลที่ผ่านมา ยังติดอยู่ในกรอบคิดการลงทุนการศึกษาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจแนวทุนนิยมอุตสาหกรรม มุ่งคัดเลือกพัฒนาคนเก่งส่วนน้อยไปทำงานรับใช้ธุรกิจในระบบตลาดเป็นด้านหลัก ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาน้อยและมีคุณภาพโดยรวมระดับปานกลางและต่ำ

การจะปฏิรูปการศึกษาของไทยให้ตามทันโลกในศตวรรษที่ 21 จะต้องเปลี่ยนแปลงทั้งแนวคิด เป้าหมาย ระบบการบริหารจัดการอย่างถึงรากถึงโคน **เรื่องสำคัญที่จะต้องปฏิรูป คือ พัฒนาครูทุกคนในสถานศึกษาทุกแห่งให้มีคุณภาพสูงขึ้นในระดับใกล้เคียงกัน เพื่อจัดการศึกษาที่ทันโลกในศตวรรษที่ 21 ทำให้นักเรียน นักศึกษา ประชาชนทั้งประเทศให้พัฒนาศักยภาพของแต่ละคนได้อย่างเต็มที่และสนองกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนและสังคมได้**

เป้าหมายการศึกษาควรส่งเสริมให้ผู้เรียนรักการอ่าน การเรียนรู้ คิดวิเคราะห์เป็นอย่างสร้างสรรค์ เรียนรู้วิธีที่จะเรียนรู้ต่อและแก้ไขปัญหา มากกว่าเน้นการเรียนวิชาสามัญแบบท่องจำอย่างที่ผ่านๆ มา ซึ่งคนที่เรียนจบไปแล้วคิดและทำอะไรไม่เป็น แถมยังมีทัศนคติแบบอยากทำงานสบายมากกว่าที่มีอุปนิสัยตั้งใจในการทำงานอย่างเต็มที่ด้วย ส่วนการจัดการศึกษาให้คนเก่งในด้านต่างๆ ได้พัฒนาศักยภาพสูงสุดในการศึกษาระดับสูง และในการวิจัยและพัฒนา ก็ควรทำควบคู่กันไป โดยต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสพัฒนาศักยภาพของพวกเขามากที่สุด เช่น มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คนทำงานแล้วมีโอกาสกลับมาเรียนได้ มีมหาวิทยาลัยเปิด มหาวิทยาลัยออนไลน์ที่สามารถเปิดสอนคนที่สนใจทุกคนได้อย่างมีคุณภาพและเสียค่าใช้จ่ายต่ำ





บทที่ 7

การจัดการศึกษาควรมีความหลากหลาย ชีวหยุ่น ปรับตัวได้ดี นำไปใช้งานในโลกจริงได้ เช่น สอนให้ลูกหลานเกษตรกรและเกษตรกรรู้จักทำการเกษตร วางแผนจัดการฟาร์ม ทำบัญชี การค้า ทำระบบสหกรณ์เป็น ส่งเสริมให้คนที่อยู่ในชนบทมีศักยภาพที่จะทำมาหากินในท้องถิ่นของตน โดยไม่ต้องอพยพไปหางานทำในเมือง รู้จักการพัฒนาสถาบันครอบครัวและชุมชนให้เข้มแข็ง สอนให้ลูกหลานคนงาน ผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยในเมืองในด้านฝึกอาชีพและพัฒนาอาชีพที่สามารถเลี้ยงตนเองได้ดีขึ้นจริง สอนผู้ใหญ่ให้มีความรู้และทักษะสำหรับอาชีพใหม่ๆ ที่แตกต่างไปจากเดิม ฯลฯ

เรื่องที่สำคัญ คือ การมุ่งทำให้ประชาชนเข้าใจและตื่นตัวว่า**การจัดการศึกษาในประเทศไทยมีปัญหาถึงขั้นวิกฤติที่เป็นสาเหตุทำให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศก้าวไปได้ล่าช้ามีปัญหา** ดังนั้น**ทั้งการปฏิรูปการเรียนการสอนให้มีคุณภาพให้ผู้เรียนคิดวิเคราะห์เป็น รัฐให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนทุกกลุ่มทั่วประเทศได้อย่างทั่วถึงเป็นธรรม เป็นเรื่องที่ต้องทำควบคู่ไปกับการปฏิรูปเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง การปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องที่จะต้องเข้าใจภาพรวมและตั้งใจเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่** ทุกคนทุกหน่วยงานจะต้องเข้ามาช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันผลักดันตรวจสอบให้หน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ต้องปฏิรูปตัวเองและปฏิรูประบบการทำงาน นักวิชาการ นักวิชาชีพ ปัญญาชนที่ตื่นตัวรู้ปัญหา ต้องออกแรงช่วยกันทำงานเผยแพร่ณรงค์ให้ประชาชนและชุมชนตื่นตัวเข้ามาช่วยกันเรียกร้องรณรงค์เรื่อง**การปฏิรูปการศึกษา**กันอย่างกว้างขวางเป็นกระแสของประชาชนส่วนใหญ่**จึงจะเกิดพลังทางสังคมมากพอที่จะผลักดันให้ผู้บริหารประเทศต้องดำเนินการปฏิรูปการศึกษาให้เกิดผลอย่างแท้จริง ยุทธศาสตร์/แนวทางการปฏิรูประบบบริหารจัดการศึกษาและเรื่องที่สำคัญ**

7.1 เปลี่ยนโครงสร้างบริหารจากแบบรวมศูนย์ที่ส่วนกลาง เป็นแบบกระจายอำนาจ และความรับผิดชอบไปที่จังหวัดและหน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่เพิ่มขึ้น

การเมืองไทยมีการเปลี่ยนรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ และเปลี่ยนนโยบายโครงการต่างๆ บ่อยเกินไปและรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจแบบรวมศูนย์มากเกินไป เราควรแก้ปัญหานี้ด้วยการออกกฎหมายใหม่ จัดตั้ง**คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติ**⁷⁷

⁷⁷สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติทำเอกสารวาระปฏิรูปที่ 16-18 เสนอให้จัดตั้ง คณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติ ที่เป็นองค์กรระดับสูงที่ขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการเป็นรองประธาน และมีการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิมาทำงานเต็มเวลา ทางสภาการศึกษาแห่งชาติก็มีแนวทางเสนอให้สภาการศึกษาแห่งชาติมีบทบาทเพิ่มขึ้น ในทำนองคล้ายกันแต่ก็ยังคงเปลี่ยนส่วนหนึ่งของฝ่ายรัฐบาล



ที่คัดสรรคนจากนักบริหารมืออาชีพและนักการศึกษา นักวิชาการที่เป็นคนกลางเพียงไม่กี่คน แต่ทำงานเต็มเวลา มาเป็น**คณะทำงานที่ทั้งวางแผน กำหนดนโยบาย โครงการและควบคุมกำกับดูแลแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ** คณะกรรมการการปฏิรูปการศึกษาชุดนี้ควรมีสิทธิอำนาจมากกว่ารัฐมนตรีและกระทรวงศึกษาธิการ เช่นเดียวกับที่คณะกรรมการด้านนโยบายของบริษัทมีสถานะสูงกว่าผู้บริหารจัดการบริษัท **เหตุที่ต้องปฏิรูปอย่างแตกต่างจากกระทรวงอื่น เพราะการศึกษาไม่ใช่แรงงานของกระทรวงหนึ่งเท่านั้น แต่เป็นเรื่องสำคัญที่สุด** ประเทศจะพัฒนาเศรษฐกิจสังคมต่อไปได้มากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความสำเร็จหรือล้มเหลวของการปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูประบบบริหารการศึกษาเป็นเรื่องพิเศษต่างจากการบริหารกระทรวงอื่นๆ เพื่อให้**แผนพัฒนาและการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติดำเนินไปอย่างเป็นเอกภาพและต่อเนื่อง** ไม่ว่าต่อไปใครจะขึ้นมาเป็นรัฐมนตรีหรือเป็นผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการก็ต้องทำตาม**แผนพัฒนาหรือแผนปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติ** ซึ่งต้องเป็นแผนระดมสมองของนักการศึกษา นักบริหารมืออาชีพ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย จัดทำกันอย่างรอบคอบ มียุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม ชี้วัดที่สามารถติดตามทำให้เกิดผลเพื่อประโยชน์ประชาชนส่วนใหญ่ได้

การกำกับดูแลของคณะกรรมการการปฏิรูปการศึกษาอาจกำหนดระยะเวลาไว้ก็ได้ เช่น 10 ปี ตัวคณะกรรมการควรมีวาระ และจัดให้มีระบบตรวจสอบและเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลได้ ที่มาของคณะกรรมการควรคัดสรรอย่างดีจากกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นนักบริหารมืออาชีพและนักวิชาการที่มีวิสัยทัศน์ มีความรู้ ความสามารถในเรื่องการบริหารจัดการองค์กรในเชิงปฏิรูปด้วย **ส่วนแผนปฏิรูปหรือแผนพัฒนาการศึกษา 5-10 ปี** อาจเสนอผ่านการทำประชาพิจารณ์และรัฐสภาก็ได้ โดยต้องเป็นแผนที่ระดมสมองจากนักการศึกษา นักบริหารภาคธุรกิจเอกชน ภาคสังคมประชา ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ที่ตระหนักว่าเรื่องการปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องสำคัญที่สุด ที่จะต้องทำเพื่อให้ไปช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศได้จริง **แผนดังกล่าวจะต้องมีเป้าหมายโครงการ มาตรการ วิธีการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมชัดเจน** ไม่ใช่แค่เขียนไว้เป็นตัวหนังสือที่มีข้อความสวยงาม แต่ไม่มีผลทางปฏิบัติจริง

มีตัวอย่างของ**ฮ่องกง** ที่ปฏิรูปการศึกษาได้ผลเร็วในเวลาไม่กี่ปี**โดยใช้คณะกรรมการการปฏิรูปการศึกษาเพียง 4 คนเท่านั้น แต่เป็น 4 คน ที่มีฝีมือและทำงานเต็มเวลาจริงๆ** ประธานเป็นระดับผู้บริหารองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ และองค์กรระหว่างประเทศมาแล้ว กรรมการอีก 3 คน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่รู้เรื่องทั้งเรื่องการศึกษาและการบริหารดี คณะกรรมการชุดนี้ มีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการและจ้างคนมาช่วยงานคณะกรรมการได้อย่างคล่องตัว มีการจัดสัมมนาระดมสมองจากครู ผู้ปกครอง แบบกลุ่มเล็กๆ ที่หมุนเวียนจัด



บทที่ 7

ทั่วทั้งเขตเศรษฐกิจในเวลาไม่ห่างกันนัก จึงเป็นคณะที่ทำงานปฏิรูปการศึกษาที่ได้ผลจริง ไม่ใช่เป็นแค่คณะกรรมการนโยบายที่เพียงแต่ให้ความเห็นต่อฝ่ายบริหารแบบในประเทศไทยเท่านั้น

ในแง่ระบบการบริหารกระทรวงศึกษาธิการ ควรออก **พรบ. ปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติ ฉบับใหม่** ทำกระทรวงศึกษาส่วนกลาง ซึ่งปัจจุบันมีบุคลากรถึงราว 10,000-15,000 คน ให้ได้เลิกลง กระจายคนที่ทำงานวิชาการและธุรการส่วนกลางให้ไปทำงานในสถาบันการศึกษาโดยตรงเพิ่มขึ้น และหรือมีการสับเปลี่ยนโยกย้ายตำแหน่งงานได้ยืดหยุ่น คล่องตัวเพิ่มขึ้น เปลี่ยนแปลงบทบาทของกระทรวงศึกษาจากการเป็นผู้จัดการศึกษาเอง เป็นเพียงผู้กำกับนโยบายผู้สนับสนุน และผู้ประเมินผู้ประสานงาน ผู้ช่วยแก้ปัญหาพัฒนากระบวนการเรียนการสอน และกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้ภาคี 4 ฝ่าย คือ 1. ฝ่ายบริหารภาครัฐ 2. ครูอาจารย์ผู้ปฏิบัติงาน 3. ผู้ทรงคุณวุฒิ 4. ประชาชนและองค์กรท้องถิ่น ภาคี 4 ฝ่ายนี้ ควรมีทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัดทำงานร่วมกันแบบเครือข่ายในแนวประยุกต์จากที่กระทรวงสาธารณสุขได้ทดลองทำอยู่ หรือในระดับจังหวัดที่มีการทดลองทำสมัชชาการศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด ในรูปภาคีเครือข่ายของประชาคมจังหวัดที่มีทั้งองค์กรระดับท้องถิ่น หน่วยงานจัดการศึกษาภาคธุรกิจเอกชน ภาคสังคมประชาาร่วมกันทำงาน

เนื่องจากในช่วงแรกครูอาจารย์เท่าที่เรามีอยู่อาจมีความพร้อมในการรับผิดชอบบริหารจัดการสถานศึกษาด้วยตนเองในระดับที่แตกต่างกัน อาจค่อยๆ ทอยกระจายอำนาจทรัพยากรกำลังคนไปสู่สถานศึกษาที่มีความพร้อมก่อนและเพิ่มขึ้นตามลำดับความพร้อมในการรับผิดชอบต่อผลงาน ขณะเดียวกันต้องส่งเสริมนักเรียน นักศึกษา พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตรวจสอบดูแลและร่วมกันบริหารสถานศึกษาเพิ่มขึ้น และสร้างระบบที่ช่วยชี้วัดประเมินผลติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของสถานศึกษาต่างๆ ได้มากขึ้น ที่แล้วมาการกระจายอำนาจไปที่เขตพื้นที่การศึกษาหลายเป็นการสร้างระบบราชการอีกชั้นหนึ่ง ที่มีผู้อำนวยการ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจเพิ่มขึ้น โดยไม่มีระบบตรวจสอบที่ดี ทำให้ขึ้นอยู่กับคุณภาพของแต่ละคน ถ้าเป็นคนตั้งใจทำงานอย่างซื่อตรง เอาใจใส่ ก็ดีไป แต่หลายคนใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนตนและพรรคพวก ไม่ได้รับผิดชอบในการปฏิรูปการศึกษาในชุมชนท้องถิ่นของตนให้ดีขึ้น แนวทางการปฏิรูประบบบริหารจึงไม่ใช่เรื่องกระจายอำนาจไปที่หน่วยงานระดับย่อยลงไปอย่างเดียว ต้องทำควบคู่ไปกับการกระจายความรับผิดชอบที่มีการตรวจสอบ และส่งเสริมพัฒนาให้สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อส่วนรวมเพิ่มขึ้นอย่างแท้จริง



การจะพัฒนาให้ผู้บริหารสถานศึกษามีความรับผิดชอบที่จะตรวจสอบได้เพิ่มขึ้น ต้องส่งเสริมพัฒนาตัวแทนภาคประชาชนทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นให้เข้ามา มีบทบาทในการจัดการและตรวจสอบการให้บริการการศึกษาของผู้บริหาร/ครู สถานศึกษา ต่างๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมเพิ่มขึ้น กำหนดให้สถานศึกษา ต้องประเมินตัวเองและได้รับการประเมิน เช่น ต้องทำรายงานผลคะแนนเฉลี่ยของนักเรียน ในโรงเรียนเผยแพร่ต่อสาธารณะ⁷⁸

จัดตั้งสำนักงานสถาบันเพื่อการปฏิรูปการศึกษา⁷⁹ เป็นองค์กรมหาชนที่คัดเลือกผู้บริหารมืออาชีพผู้เข้าใจปัญหาการศึกษา จากองค์กรธุรกิจเอกชน สังคมประชา และนักวิชาการที่มีความเป็นนักบริหารด้วยเข้ามาทำงานแบบเต็มเวลา งานสำคัญ 2 อย่างแรกคือ **ปฏิรูปการบริหารจัดการองค์กร และการปฏิรูปผู้บริหาร/ครูอาจารย์** ให้เป็นนักวิชาชีพชั้นสูง ที่มีแรงจูงใจสูง ปฏิรูปสถาบันฝึกอบรมครูแนวใหม่ คัดคนเก่ง คนมีอุดมการณ์ตั้งใจเป็นครูสูง ทำให้ครูเป็นนักวิชาชีพชั้นสูงที่ได้รับผลตอบแทนและแรงจูงใจสูงขึ้น เทียบได้กับนักวิชาชีพชั้นสูงอื่นๆ เช่น แพทย์ วิศวกร สถาปนิก ฯลฯ ฝึกอบรมครูอาจารย์ให้มีความรู้/ทักษะแนวใหม่ที่สามารถสอนให้ผู้เรียนเรียนรู้แบบรู้จักคิดวิเคราะห์ให้ได้อย่างมีคุณภาพ ปฏิรูปให้สถาบันการศึกษาเป็นองค์กรที่เรียนรู้ และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการ ด้วยการลดขนาดและบทบาทของกระทรวงศึกษาที่ส่วนกลางลง กระจายบุคลากรงบประมาณและสิทธิอำนาจ ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ ศูนย์คณะกรรมการศึกษาจังหวัด และสมัชชาการศึกษาจังหวัด เขตพื้นที่ การศึกษา และสถาบันการศึกษา และการโอนการจัดการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชนและองค์กรสังคมประชาอื่นๆ เพิ่มขึ้น ตามลำดับความพร้อมขององค์กรต่างๆ ในแต่ละท้องถิ่น โดยวางกฎเกณฑ์ให้เข้ากับสภาพปัญหาความเป็นจริงของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพ โปร่งใส

กระจายอำนาจทรัพยากร และความรับผิดชอบไปที่ท้องถิ่น ควรพัฒนาต่อจากโครงการนำร่องใน 15 จังหวัด กำลังดำเนินการปฏิรูปการศึกษาระดับจังหวัดโดยจัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด และสมัชชาการศึกษาจังหวัดที่ประกอบไปด้วยภาคี

⁷⁸ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และศุภณัฐ ศศิวิวัฒน์ “เราจะสร้างความรับผิดชอบทางการศึกษาได้อย่างไร: แนวคิดและประสบการณ์ในต่างประเทศ” <http://thaipublica.org/2012/02/accountability-education>.

⁷⁹ สภาพัฒนาการศึกษาระดับชาติเสนอให้จัดตั้ง สถาบันวิจัยระบบการศึกษาและการพัฒนามนุษย์ และหน่วยงานบริหารการเงินการคลังและทรัพยากรทางการศึกษา ซึ่งเหมือนเป็น 2 หน่วยงานที่แยกกัน ผู้วิจัยเห็นว่า ควรจะทำแบบบูรณาการ และควรเป็นองค์กรที่มีกำลังคนและกลไกที่สนับสนุนคณะกรรมการนโยบาย การศึกษาและพัฒนามนุษย์ให้ทำงานได้ผลจริง



บทที่ 7

เครือข่ายหลายฝ่าย ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภามหาวิทยาลัย หน่วยงานจัดการศึกษาระดับภาคสังคมประชา และภาคธุรกิจเอกชน เพื่อทำงานปฏิรูปการศึกษาในจังหวัดของตนให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น สนองความต้องการของท้องถิ่นและประเทศได้มากขึ้น เป็นโครงการที่น่าจะส่งเสริมให้จังหวัดอื่นๆ ดำเนินการและพัฒนาต่ออย่างยืดหยุ่นตามศักยภาพของแต่ละจังหวัด ปัจจุบันเป็นการร่วมมือกันทำงานร่วมกันของภาคีผู้สนใจ การปฏิรูปในจังหวัดและองค์กรมหาชน 2 แห่ง คือ สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) และสำนักงานสนับสนุนการวิจัย (สกว.) แต่ต่อไปน่าจะพัฒนาให้เป็นกลไกวิธีการทำงานที่รัฐบาลเข้ามาอุดหนุนด้านงบประมาณ และมีการออกกฎกำหนดอำนาจขอบเขตของคณะทำงานและที่มา วิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการทั้ง 2 ชุดดังกล่าว เพื่อจะได้ใช้เป็นกลไกการบริหารจัดการการศึกษาแบบใหม่ โดยอาจจะศึกษาและปรับปรุงจากโมเดลการกระจายอำนาจ งบประมาณ สู่โรงพยาบาลโดยตรงของสาธารณสุข⁸⁰

หลักการแนวทางปฏิรูปแบบใหม่คือ กระทรวงศึกษาฯ ส่วนกลางเลิกเป็นผู้จัดการศึกษาเอง เปลี่ยนบทบาทไปทำหน้าที่เป็นผู้กำกับ ดูแล ประสานงาน สนับสนุนผู้บริหารและครูสถาบันการศึกษาต่างๆ ในเรื่องนโยบาย การทำตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ หลักสูตร การปฏิบัติงานอย่างคุณภาพ โปร่งใส เป็นธรรม ในช่วง 5-10 ปีแรกอาจจะค่อยทยอยทำในจังหวัดที่พร้อมไปตามลำดับ แต่ก็ต้องทดลองฝึกหัดให้ทุกจังหวัดทำได้ภายใน 10 ปี โดยอาจจะทำให้อึดหยุ่นแบบมีรูปแบบที่ต่างกันไปบ้างได้

ปฏิรูประบบการทำงานคณะกรรมการของเขตการศึกษาและสถานศึกษา ต้องทำงานแบบรับผิดชอบต่อผลงาน และทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดและสมาชิกการศึกษาอย่างค้ำประกันเป้าหมายของผลงานเพิ่มขึ้น ส่งเสริมให้**ผู้ทรงคุณวุฒิ** ผู้นำชุมชน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ข้าราชการบำนาญ ข้าราชการกระทรวงอื่น นักธุรกิจ ศิษย์เก่า ผู้ปกครอง ฯลฯ ที่มีความรู้และทักษะในการบริหารจัดการเข้าร่วมทำงานเป็นคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด สมาชิกการศึกษาจังหวัด และกรรมการสถานศึกษาต่างจากกรรมการซึ่งมีสิทธิอำนาจเพิ่มขึ้น มีการบริหารอย่างเป็นประชาธิปไตยที่กรรมการรับผิดชอบร่วมกัน ไม่ใช่แบบที่ตั้งขึ้นมาแล้วรูปแบบและผู้อำนวยความสะดวก/ครูใหญ่เป็นประธานคณะกรรมการสถาบันศึกษาเสียเอง

ในประเทศอื่นนั้น คณะกรรมการสถานศึกษาส่วนใหญ่เป็นคนนอกและคณะกรรมการสามารถพิจารณาแต่งตั้งและถอดถอนให้ความดีความชอบผู้อำนวยความสะดวกหรือครู

⁸⁰เอกสารแนะนำโครงการจังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้ สสค. Area Based Education QLF สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน www.qlf.or.th



ใหญ่ได้ ขณะที่ของไทยมีแค่รูปแบบการตั้งคณะกรรมการสถาบันการศึกษา แต่เนื้อหาของ การดำเนินงานยังคงขึ้นอยู่กับผู้อำนวยการ/ครูใหญ่ เขตการศึกษาและกระทรวงศึกษาฯ ตามระบบราชการ คณะกรรมการสถาบันการศึกษาของไทยกลายเป็นเพียงแค่คณะกรรมการ หาทุนให้โรงเรียนหรือเป็นคณะกรรมการตราขงรับทราบและอนุมัติเรื่องที่ฝ่ายบริหาร เสนอมาเป็นส่วนใหญ่ (สภามหาวิทยาลัยและวิทยาลัยต่างๆ มีสภาพปัญหาคล้ายกัน)

เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนผู้ทรงคุณวุฒิในชุมชนระดับตำบล อำเภอบางแห่ง ควรส่งเสริมให้ ผู้นำชุมชน ข้าราชการบ้านนอก ข้าราชการกระทรวงอื่น ผู้ประกอบอาชีพ อิสระต่างๆ พระสงฆ์ที่มีความรู้ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดนั้น แต่อาจไม่ได้อยู่ที่ตำบลนั้นหรืออำเภอนั้นโดยตรง ให้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาได้ ในกรณีที่ไม่มีอาจหาผู้ทรงคุณวุฒิในตำบลหรืออำเภอรอบนอกได้โดยตรง เนื่องจากใน สมัยนี้การสื่อสารและการเดินทางสะดวกขึ้น เราอาจจะหาผู้ทรงคุณวุฒิจากอำเภอเมืองได้ ง่ายกว่า และคณะกรรมการสามารถเดินทางไปเข้าร่วมประชุมที่โรงเรียนในต่างอำเภอ ตำบล เคียงละ 1-2 ได้ครั้งได้ไม่ยาก

ข้อสำคัญคือ **ควรมีระบบเลือกสรรให้ได้คณะกรรมการเขตการศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาคนที่มีความรู้ความสามารถ และคุณธรรมที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบ ดูแลฝ่ายบริหารสถานศึกษาแต่ละแห่งได้อย่างมีประสิทธิภาพจริง** ดังนั้นควรยกเว้นไม่ แต่งตั้งผู้มีตำแหน่งทางการเมืองในทุกระดับ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อหลีกเลี่ยงการแทรกแซงและเล่นพรรคเล่นพวกทางการเมือง ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาควรเป็นคนนอกที่กำกับดูแลผู้อำนวยการหรือครูใหญ่ ได้ ไม่ควรให้ผู้อำนวยการ/ครูใหญ่เป็นประธานคณะกรรมการสถานศึกษาเสียเอง อาจเป็น กรรมการคนหนึ่ง แต่ไม่ควรมีสิทธิออกเสียงในเรื่องที่มีผลกระทบต่อตัวผู้อำนวยการ/ครู ใหญ่เอง

ประเด็นสำคัญคือ ต้องมีการคัดเลือกจัดฝึกอบรม การพัฒนาเตรียมผู้บริหารสถาน ศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพจริง ไม่ใช่แค่ว่าเรียนสำเร็จปริญญาโทด้านบริหารการศึกษาแล้ว จะเป็นผู้บริหารสถานศึกษาได้ดีเสมอไป ผู้บริหารสถานศึกษาควรรู้ทั้งวิชาการศึกษาและ รู้เรื่องการบริหารจัดการ รวมทั้งการบริหารเรื่องงบประมาณแบบนักเศรษฐศาสตร์การ ศึกษาที่รู้จักปฏิบัติจริงด้วย การคัดเลือก แต่งตั้ง เลื่อนฐานะผู้อำนวยการโรงเรียนและ ครูอาจารย์ ควรประเมินความรู้ ความสามารถ และผลงานของผู้ที่อยู่ในเกณฑ์ อย่างมี ประสิทธิภาพ เป็นธรรม เหมาะสม **การประเมินผลผู้อำนวยการ/ครู ต้องวัดจากผลสัมฤทธิ์ ของนักเรียนโดยเฉลี่ยทั้งชั้นและโรงเรียนเปรียบเทียบกับปีก่อนหรือวัดว่าสัดส่วนผู้สอบ ผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำของทั้งชั้นและโรงเรียน** โดยมีการรายงานต่อสาธารณะทุกปี เพื่อแสดง ความรับผิดชอบต่อประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย



บทที่ 7

การโอนการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรทยอยทำให้กับองค์กรที่ตั้งใจขอมาและมีหลักเกณฑ์ความพร้อมสูงก่อนเป็นแห่งๆ ไป และต้องปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพร้อมกันด้วย เช่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีวิธีคัดคนที่มีความรู้เรื่องการศึกษามาเป็นฝ่ายบริหารการศึกษา และบริหารแบบประชาธิปไตยที่ทำให้ครูมีส่วนร่วมและอิสระในการทำงาน การที่ครูจำนวนมากไม่ยอมถูกโอนย้ายไปอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะกลายเป็นการโอนครูไปเป็นลูกน้องนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งบางคนมีความรู้ ความสามารถ คุณธรรม ระดับปานกลางถึงต่ำ เราต้องแก้ไขปัญหานี้อย่างจำแนกและชัดเจน โดยพิจารณาบริบทที่เป็นจริง ไม่ใช่โดยการออกเป็นกฎที่ใช้ทั่วไปกับทุกกรณี

ขณะเดียวกันก็ควรแก้ไขกฎหมายให้องค์กรสังคมประชา เช่น ศาสนา มูลนิธิ องค์กรชุมชนต่างๆ ยื่นเรื่องขอขงจากกระทรวงศึกษาธิการมาจัดการศึกษาด้วยตนเองแบบ Charter School ได้ หรือองค์กรชุมชนขอโอนโรงเรียนขนาดเล็กในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการไปบริหารกันเองโดยรัฐบาลคงสนับสนุนด้านงบประมาณโดยตรงแบบ Charter School เพื่อส่งเสริมให้องค์กรต่างๆ สามารถจัดการศึกษาได้อย่างกว้างขวางหลากหลาย และแข่งขันกันในเชิงคุณภาพได้เพิ่มขึ้น

สำหรับสถานศึกษาเอกชนควรส่งเสริมให้มีการแข่งขันพัฒนาด้านคุณภาพเพิ่มขึ้น โดยการจัดสรรงบประมาณไปที่ผู้เรียนโดยตรง เช่น ให้เป็นคู่มือการศึกษาแก่นักเรียนทุกคน ที่สามารถจะไปเลือกเรียนสถาบันการศึกษารัฐหรือเอกชน หรือภาคสังคมประชาได้ จะเป็นวิธีการบริหารงบประมาณเพื่อการศึกษาโดยรัฐที่ทำให้สถานศึกษาประเภทต่างๆ แข่งขันกันอย่างเป็นธรรมขึ้น และผู้เรียนมีทางเลือกหลากหลายขึ้น ปัจจุบันเนื่องจากประชากรวัยเรียนลดลง มีการแข่งขันจากสถาบันรัฐในเมืองใหญ่เพิ่มขึ้น ทำให้สถานศึกษาเอกชนขนาดกลาง ขนาดเล็ก มีนักเรียน นักศึกษาลดลง ซึ่งยิ่งทำให้มีรายได้น้อยลงและยากที่จะบริหารให้มีคุณภาพได้

สถานศึกษาของรัฐที่มีความพร้อมสูงควรให้เป็นนิติบุคคลที่บริหารตนเองแบบอยู่ภายใต้กำกับรัฐบาลแบบโรงเรียนมหิดลอนุสรณ์ได้ ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบตรวจสอบคานอำนาจผู้บริหารสถานศึกษาทุกประเภท โดยคณะกรรมการภาคี 4 ฝ่าย และสมาคมผู้บริหาร สมาคมครู/อาจารย์ สมาคมวิชาชีพด้านต่างๆ เพื่อดูแลช่วยเหลือการบริหารสถานศึกษาทั้งด้านคุณภาพการบริหารแบบธรรมาภิบาล และการให้เป็นธรรมแก่ประชาชนในชุมชนด้วย เช่น การควบคุมอัตราค่าเล่าเรียน การคัดเลือกผู้เข้าเรียนอย่างเป็นธรรม การมีทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนยากจนที่เรียนดีปานกลางแต่ตั้งใจเรียนสูง ฯลฯ



การปฏิรูประบบบริหารเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่ง คือ การปฏิรูปเรื่องการจัดสรรและการใช้งบประมาณให้เหมาะสม มีประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นธรรมเพิ่มขึ้น เรื่องนี้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย และองค์กรต่างประเทศได้เคยเสนอไว้รวมทั้งข้อเสนอเรื่องการพิมพ์เขียวการปฏิรูปการศึกษา ของคณะกรรมการการศึกษา สภาปฏิรูปแห่งชาติ ก็ได้เสนอเรื่องการจัดงบประมาณแนวสนองความต้องการของผู้เรียน เช่น ให้อุปกรณ์การศึกษาแก่ผู้เรียนโดยตรง, การจัดสรรงบประมาณรายหัวอย่างยืดหยุ่นตามพื้นที่และสภาพปัญหา ฯลฯ ซึ่งถ้าทำได้จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญที่จะนำไปสู่การแข่งขันและการปฏิรูปสถาบันการศึกษาต่างๆ ได้เพิ่มขึ้น

7.2 ทุ่มเทพพัฒนาการศึกษาปฐมวัย (3-5 ขวบ) แบบเตรียมความพร้อมที่สอดคล้องกับการทำงานของสมองเด็กวัยนี้ทั้งประเทศ

ปัจจุบันมีเฉพาะศูนย์เด็กเล็กและโรงเรียนอนุบาลที่มีองค์ความรู้บางแห่งในเมืองที่รู้ว่าเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงระดับปฐมวัยนั้นเป็นวัยที่เรียกว่าเป็นโอกาสทอง ที่สมองเด็กกำลังเติบโตอย่างรวดเร็วที่สุด อยากรู้อะไรเห็น พร้อมทั้งจะเรียนรู้มากที่สุด ขณะที่การเลี้ยงดูของพ่อแม่และการศึกษาระดับอนุบาลส่วนใหญ่ยังอยู่ในเกณฑ์ปานกลางและต่ำ คนไทยส่วนใหญ่มีความรู้เรื่องนี้น้อย คิดว่าเด็กเล็กๆ ยังไม่เติบโต ยังต้องเรียนรู้เยอะ แค่อุดูแลเรื่องการกินอยู่ให้อ้วนท้วน แข็งแรง ปลอดภัย ก็พอแล้ว แต่ความจริงเรากำลังปล่อยให้โอกาสทองในการพัฒนาสมองเด็กเล็กให้เจริญงอกงามเต็มที่หลุดลอยไป เราต้องปฏิรูปเรื่องการเลี้ยงดูเด็กเล็ก ศูนย์เด็กเล็ก และโรงเรียนอนุบาลอย่างขนานใหญ่ นี่เป็นเรื่องที่จะใช้งบประมาณไม่มากนัก แต่จะต้องใช้ความตั้งใจ เอาใจใส่ และความพยายามทำอะไรมีความรู้จริงจึง ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าในระยะยาวอย่างมหาศาล

ขณะนี้มีเด็กไทยระดับปฐมวัยนี้อยู่ทั่วประเทศราว 3 ล้านคน กลุ่มที่ได้เข้าเรียนมีราวร้อยละ 60 ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในศูนย์เลี้ยงเด็กหรือ รร. อนุบาลที่มีคุณภาพปานกลางถึงต่ำ รัฐ ภาคสังคมประชาชน เอกชน ต้องจัดการฝึกอบรมและจ้างครูอนุบาลที่เข้าใจจิตวิทยาเด็กเล็กและรู้จักวิธีการสอนแบบกึ่งเล่นกึ่งเรียน มีอุปกรณ์สื่อต่างๆ ที่จะช่วยพัฒนาสมองเด็กวัยนี้จะเรียนรู้ได้เร็วมาก การปฏิรูปโรงเรียนอนุบาลจะเป็นการเตรียมพร้อมสร้างพื้นฐานที่สำคัญที่จะทำให้เด็กเล็กก้าวขึ้นไปเรียนชั้นประถมได้ดีขึ้น เด็กที่ฉลาดกลัวพูด กล้าซักถามจะไปช่วยสร้างบรรยากาศการเรียนรู้แบบใหม่และผลักดันให้ครูต้องสนใจอ่านหนังสือศึกษาเพิ่มเติมด้วย นี่จะเป็นแนวทางการปฏิรูปการศึกษาจากล่างขึ้นบนที่สำคัญ



บทที่ 7

รัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน ต้องช่วยกันสร้างเพิ่มเติมและปรับปรุงโรงเรียนอนุบาล คัดเลือกฝึกอบรมและจ้างครูอนุบาลที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้น ปัจจุบันการโอนการจัดการเรื่องนี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีระบบบริหารและคุณภาพแตกต่างกันสูง ต้องช่วยกัน พัฒนาโรงเรียนอนุบาลที่มีมาตรฐานต่ำและขยายโอกาสให้เด็กที่ยังไม่ได้เรียนให้ได้เรียนฟรี มีรถรับส่ง มีอาหารกลางวันและการดูแลสุขภาพอย่างพร้อมมูล โดยอาจจะต้องเพิ่มงบจากภาครัฐ หากความสนับสนุนจากภาคธุรกิจเอกชน พ่อแม่ ผู้ปกครอง และพัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือ โดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาเด็กปฐมวัย มีการฝึกอบรมครู และการสนับสนุนช่วยพัฒนาด้านคุณภาพของโรงเรียนอนุบาลทั้งประเทศอย่างทั่วถึง

การส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กเล็กจนถึงเด็กประถมต้นควรทำหลายทางพร้อมกันไป เช่น

1) พัฒนาวิธีการเลี้ยงดูเด็ก ด้วยการตั้งโรงเรียนพ่อแม่ ผู้ปกครอง ให้พวกเขารู้จักส่งเสริมความอยากรู้อยากเห็นและพัฒนาการของสมองเด็กในทุกด้าน กระทรวงสาธารณสุขควรร่วมมือกับกระทรวงศึกษาฯ และหน่วยงาน เช่น สถาบันวิทยากรการเรียนรู้ เป็นองค์กรเครือข่ายเพื่อพัฒนาพ่อแม่จัดให้มีการอบรมอาสาสมัครจากแพทย์ พยาบาล เจ้าหน้าที่ให้เป็นผู้ให้ข้อมูลแม่ที่มาฝากคลอดและต้องนอนโรงพยาบาลตอนคลอด ให้แม่เห็นความสำคัญการร้องเพลงกล่อมเด็ก ถ่านิทาน อ่านนิทานให้เด็กเล็กฟังนั้นช่วยพัฒนาสมองและเป็นการปูทางให้เด็กรักการอ่าน ซึ่งเป็นเรื่องที่จะช่วยพัฒนาการเรียนรู้ไปตลอดชีวิตของเขา การทำหลักสูตรฝึกอบรมสั้นๆ หรือซีดีแจกเพื่อให้ความรู้พ่อแม่รุ่นใหม่ด้วยจัดทำซีดีเพลงกล่อมเด็ก การอ่านนิทาน หนังสือเล่มแรก แจกหรือขายให้แม่ในราคาต่ำ โดยต้องแนะนำให้แม่เข้าใจว่าการตั้งใจสื่อสารกับเด็กด้วยภาษาและเรื่องราวต่างๆ เป็นเรื่องสำคัญต่อสมองไม่น้อยไปกว่าการดูแลด้านสุขภาพของเด็ก

2) ส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาไทย การรักการอ่าน และการอ่านแบบจับใจความที่ใช้งานได้ดีทั้งโดยพ่อแม่ ครู และคนอื่นๆ ปัจจุบันเราลดความสำคัญของวิชาภาษาไทย เพราะคนส่วนใหญ่มีแนวคิดว่าเป็นภาษาที่คนไทยทุกคนก็เรียนรู้ได้โดยสภาพแวดล้อมอยู่แล้ว แต่การเรียนรู้ภาษาไทยแบบพอพูด ฟัง เรื่องราวต่างในชีวิตประจำวันรู้เรื่อง เป็นเพียงการเรียนรู้ภาษาไทยในระดับต่ำ เราต้องส่งเสริมให้เด็กไทยเรียนรู้ภาษาไทยได้ดีในระดับหนึ่งก่อนเขาจึงจะไปเรียนวิชาอื่นๆ ได้ดี และใช้งานสื่อสารได้ดี เช่น อ่านหนังสือแบบจับประเด็นได้ พูดอธิบายได้อย่างมีเหตุผล กระชับ กะทัดรัด **ทักษะในการอ่านรู้เรื่อง (Reading Competency)** เป็นทักษะพื้นฐานที่สำคัญที่สุดที่จะช่วยผู้มีทักษะนี้ในการเรียนรู้เรื่องอื่นๆ วิชาอื่นๆ และพัฒนาตนเองได้มากขึ้นต่อไป เด็กที่เรียนภาษาไทยแบบใช้งานได้อ่อน (คนละอย่างกับการเรียนแบบท่องจำเพื่อสอบ) จะยากลำบากในการเรียนวิชาอื่นให้ได้ดี เพราะทุกวิชาต้องการความเข้าใจความหมายของคำ ประโยค และข้อความ



การเรียนรู้เรื่องการอ่านภาษาไทยให้ได้ดี จึงเป็นเรื่องที่สำคัญอันดับแรกสำหรับเด็กไทย เมื่อเด็กเข้าใจความหมายของคำ วลี ประโยค ของภาษาไทย เขาจึงจะสามารถทำความเข้าใจกับแนวคิด สรุปรวบยอดของคำต่างๆ ในวิชาอื่น รวมทั้งภาษาต่างประเทศอื่นๆ ได้ เรื่องนี้มีองค์ความรู้ทางการวิจัยในหลายประเทศรองรับว่าเด็กคนที่ไม่มีความรู้ภาษาแม่ของตนได้ดีพอ จะไปเรียนวิชาอื่นได้ดียาก ปัจจุบันมีปัญหาปล่อยให้นักเรียนเลื่อนชั้นขึ้นไปถึง ป.3 ป.4 หรือสูงกว่านั้น โดยที่ยังอ่านไม่ค่อยออกหรืออ่านไม่คล่องอยู่มากพอสมควร เป็นเรื่องที่จะต้องสำรวจและหาทางช่วยเหลือแก้ไขอย่างจริงจัง

ในโรงเรียน ควรปฏิรูปการสอนภาษาไทยโดยเน้นความเข้าใจ ความชื่นชมต่อวรรณกรรม แทนการท่องจำหลักไวยากรณ์กฎเกณฑ์ต่างๆ ปฏิรูปหลักสูตรวิธีการเรียนการสอนภาษาไทย และฝึกอบรมครูภาษาไทยใหม่หมด เปลี่ยนแปลงวิธีการสอนภาษาไทยแบบเก่าที่มักเน้นการท่องจำไวยากรณ์ และจำศัพท์ และเลือกคัดตอนวรรณกรรมที่มีเนื้อหาสั่งสอนให้เด็กว่านอนสอนง่าย เชื่อฟัง แบบจารีตนิยม ที่ไม่สนุก ไม่น่าสนใจ ไม่ทำทายเป็นการสอนภาษาไทยแบบใหม่ที่ควรสอนแบบธรรมชาติ (หรือแบบ Whole Language) ที่เน้นให้เด็กเข้าใจความหมายของคำ วลี ประโยค และสนุกกับเรื่องราวในนิทานและวรรณกรรมที่เหมาะสมกับวัยและมีคุณค่าทางศิลปะ (ความงาม ความไพเราะ ความสะเทือนใจ) ที่ช่วยให้ผู้เรียนเกิดความเพลิดเพลิน และรักการอ่าน มากกว่าเพื่อการวัดผลสอบตามแบบมาตรฐาน

ถ้าเด็กมีทักษะในการอ่านอ่อนตั้งแต่ชั้นประถมต้นแล้ว การที่เขาจะไปเรียนวิชาอื่นได้ดีจะทำได้ยากมาก **และนี่คือสาเหตุส่วนหนึ่งของปัญหาว่าทำไมเด็กส่วนหนึ่งจึงเรียนต่อไม่ได้และต้องออกกลางคันไป ไม่ได้เรียนแม้แต่การศึกษาขั้นพื้นฐานที่รัฐบาลจัดให้ฟรี และถือเป็นภาคบังคับสำหรับพลเมืองด้วย** ในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม นักเรียนบางส่วนที่ออกกลางคันไปเพราะปัญหาความยากจนและปัญหาอื่นๆ หากเขาอ่านออกเขียนได้ค่อนข้างดีและรักการอ่าน ถึงเขาจะไม่ได้เรียนต่อแล้ว พวกเขาก็ยังมีโอกาสไปหาหนังสืออ่านและศึกษาด้วยตนเองได้ แต่นักเรียนไทยที่ออกกลางคันส่วนใหญ่จะมีทักษะในการอ่านที่ไม่ค่อยดีและไม่ได้รับการบ่มเพาะให้มีนิสัยรักการอ่าน ทำให้เขามีโอกาสจะเรียนรู้และพัฒนาด้วยตนเองได้น้อย

เด็กควรจะเริ่มจากการเรียนรู้ภาษาได้ดี เข้าใจความหมายของคำ ประโยค จับใจความ ได้ถูกต้องชัดเจน และสนุกในการอ่าน เกิดความรักการอ่าน นี่คือพื้นฐานที่สำคัญที่สุด ที่จะช่วยพัฒนาความรู้ ทักษะ ที่จะไปใช้งานและการเรียนรู้เรื่องต่างๆ ได้ดีขึ้น

การอ่านหนังสือเป็นวิธีการเรียนรู้อย่างช้าๆ ที่หนักแน่นกว่า ช่วยสร้างสมาธิ สร้างจินตนาการ ได้มากกว่าสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น ภาพยนตร์ โทรทัศน์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น ที่มักเน้นภาพเคลื่อนไหวที่บดบังผู้ชมทุกอย่าง ในการอ่านหนังสือนั้น เด็กสามารถหยุด



บทที่ 7

และหรือพลิกกลับไปอ่านใหม่ได้ ขณะที่สื่ออิเล็กทรอนิกส์จะเคลื่อนไหวเร็ว บอกทั้งเรื่อง
ราว การเคลื่อนไหว การพูดของตัวละครหมดทุกอย่าง เด็กเป็นฝ่ายดูและฟังอย่างเดียว
แทบไม่ต้องใช้ความคิดจินตนาการของตนเองเกี่ยวกับละครต่างๆ เหมือนกับการอ่าน
หนังสือ ซึ่งนอกจากจะส่งเสริมจินตนาการมากกว่าแล้ว ยังทำให้เกิดความซาบซึ้งในภาษา
และวรรณกรรม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อชีวิตของพวกเขาในหลายด้านมาก

สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น อินเทอร์เน็ต E-book ซีดีรอม ถ้ารู้จักเลือกและแบ่งเวลา
ให้เหมาะสม (โดยอาจต้องมีผู้ใหญ่ดูแล) อาจมีประโยชน์ในบางด้านสำหรับเด็กโตที่อ่าน
ได้คล่องแล้ว แต่ไม่ควรเริ่มจากเด็กเล็กเกินไป ซึ่งควรจะเรียนรู้จากโลกจริง ของจริง
มากกว่าโลกเสมือนในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ **ข้อสำคัญคือต้องสร้างให้เด็กมีพื้นฐานการอ่าน
ที่ดี รักการอ่าน มีสมาธิในการอ่าน เป็นคนอยากรู้อยากเห็น อยากค้นคว้าสิ่งที่มีสาระก่อน**
เขาถึงจะมีอุปนิสัยและความพร้อมที่จะไปค้นคว้าอ่านจากอินเทอร์เน็ต จาก E-book ฯลฯ

ถ้าเด็กยังไม่มีพื้นฐานที่ดีเรื่องภาษาและการรักการอ่าน เป็นไปได้มากกว่าพวกเขา
จะสนใจใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์แบบหาความบันเทิงเพลิดเพลิน เช่น การเล่นเกมส์ ความ
หลงใหลเรื่องเพศ ดารา ฯลฯ และไม่ได้สนใจการค้นคว้า การอ่าน การแสวงหาความรู้
และความหมายในชีวิตและสังคม ซึ่งเป็นสิ่งที่พลเมืองโลกควรได้เรียนรู้เสียก็ได้

7.3 ปฏิรูปครู อาจารย์ หลักสูตร การเรียนการสอน การประเมินผล

การปฏิรูปครู อาจารย์ ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 5 โดยละเอียดแล้ว การปฏิรูปหลักสูตร
การเรียนการสอน การประเมินผล ก็เสนอไว้ในบทที่ 6 แต่ในที่นี้ต้องการเน้นย้ำโดยให้
ภาพรวมแบบสั้นๆ โดยเฉพาะ เรื่องที่สำคัญคือ **ปฏิรูปหลักสูตร การสอนการเรียนและการ
วัดผลทุกวิชา** ให้มีเนื้อหาสาระ/วิธีการนำเสนอที่สนองความอยากรู้อยากเห็น เหมาะกับ
พัฒนาการของสมองตามวัยของผู้เรียน และมีความรู้/ทักษะพื้นฐานที่นำไปใช้งานในโลก
จริงต่อไปได้

การปฏิรูปหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานควรเน้นการเข้าใจองค์ความรู้ที่เป็น
แนวคิดใหญ่ที่เชื่อมโยงกับความรู้สาขาอื่นๆ และชีวิตจริงได้มากกว่าลงเนื้อหารายละเอียด
ของแต่ละสาขาวิชา กำหนดเนื้อหาให้เหมาะสมกับวัย รวมทั้งความสนใจ ความเข้าใจ
ของเด็กแต่ละวัย ทำหนังสือเรียนและหนังสืออ่านประกอบให้เข้าใจง่าย ชัดเจน มีภาพ
ประกอบช่วยเพิ่มความเข้าใจให้ผู้เรียนได้เรียนรู้อะไรที่ใหม่ สนุก และรู้สึกท้าทาย อยาก
เรียนรู้ ด้วยการอ่าน แทนที่จะฟังแต่คำบรรยายจากครู เปลี่ยนแปลงวิธีการสอนการเรียน
จากแบบเน้นการท่องจำข้อมูลเป็นข้อๆ เพื่อนำไปใช้สอบปรนัยประเภทเลือกกว่าข้อไหน
ถูกผิด เป็นการเปิดกว้าง ฝึกฝนให้ผู้เรียนหัดคิดวิเคราะห์ ออกความเห็น อภิปราย ตีความ



ในเชิงอัตนัย (เขียนบรรยาย) เพิ่มขึ้น หรืออาจจะสอบแบบกึ่งอัตนัย ปรนัย เช่น ข้อสอบของโครงการ PISA ที่ให้ข้อความที่อธิบายโจทย์ปัญหาให้อ่านครึ่งหน้าถึงหนึ่งหน้า เพื่อการคิดวิเคราะห์ที่เลือกคำตอบแบบปรนัยท้ายข้อ

ครูควรส่งเสริมให้ผู้เรียนรักการอ่าน การค้นคว้า การคิดวิเคราะห์ แก้ปัญหา แทนที่จะเน้นการบรรยายตามตำราให้จดเพื่อท่องจำไปสอบ เช่น สอนแบบตั้งประเด็นปัญหาเพื่อการคิดค้นคว้าอภิปรายสัมมนา ทดลอง ปฏิบัติ ทำโครงการ ฯลฯ ครูต้องเตรียมการสอนล่วงหน้าและสั่งงานให้นักเรียนไปอ่านมาก่อนจะถึงชั่วโมงเรียน แล้วให้นักเรียนตั้งคำถามหรือมาอภิปรายออกความเห็นกันในชั้น ครูบรรยายเฉพาะประเด็นสำคัญ จัดตารางเรียนให้มีชั่วโมงที่ผู้เรียนต้องอ่านศึกษาด้วยตนเอง เช่น ให้นักเรียนไปนั่งอ่านค้นคว้าทำรายงาน ทำโครงการด้วยตนเองในห้องสมุด หรือห้องปฏิบัติการ โดยครูต้องติดตามดูว่านักเรียนได้อ่านหรือไม่ เข้าใจเรื่องที่อ่านมากน้อยแค่ไหนอย่างไร หรือทำโครงการกันอย่างไร

มีตัวอย่างของครูที่ตั้งใจสอน คิดและสอนแบบนอกรอบอย่างเข้าใจเป้าหมาย สามารถช่วยดึงดูดให้ผู้เรียนสนใจและเรียนรู้ได้ดีขึ้นมาก ที่ครูไทยจะเรียนรู้ได้หลายกรณี⁸¹ เราควรช่วยให้เด็กเรียนรู้เรื่องการอ่านหนังสือแบบชาวซึ่งในความสนุกของเรื่องราวความงาม ความไพเราะของภาษา ู้ภาษาไทยแบบใช้งานได้และได้อ่านหนังสือดีๆ ที่ทำให้เขาสนุกและรักการอ่าน ก่อนที่ส่งเสริมให้พวกเขาเรียนรู้ภาษาจากโทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ สื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นเพียงเครื่องมืออุปกรณ์เสริม ซึ่งให้ทั้งผลด้านบวกและด้านลบได้ พ่อ แม่ ครู ควรตระหนักถึงปัญหานี้และเรียนรู้ที่จะช่วยแนะนำ ให้เด็กรู้จักการแบ่งเวลา เลือกโปรแกรมให้เหมาะสม เด็กจึงจะหลีกเลี่ยงผลลบและรู้จักใช้สื่อชนิดนี้ให้ได้ผลบวกมากขึ้น

เรื่องการวัดผลนักเรียนเป็นเรื่องที่ต้องให้ครูเรียนรู้เข้าใจใหม่ว่าการวัดผลมีเป้าหมายเพื่อการทางช่วยพัฒนาการเรียนรู้ของเด็ก ไม่ใช่การพิพากษาคัดสินในระบบแพ้คัดออก แม้แต่ในชั้นประโยค เช่น ป.6 ม.3 ม.6 และระบบคัดคนเข้าเรียนต่อระดับวิทยาลัย มหาวิทยาลัย ก็น่าจะเปลี่ยนแปลงเป็นการวัดผลผู้เรียนแบบใหม่ที่เน้นการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็น แทนการวัดผลแบบเน้นการจดจำข้อเท็จจริง ปัญหาเรื่องการเรียนแบบแพ้คัดออกแข่งขันกันเข้ามหาวิทยาลัย เป็นปัญหาที่นำไปสู่ปัญหาอื่นๆ อีกหลาย

⁸¹ ตัวอย่างเช่น หนังสือ 1. Susan A. Ambrose และคณะ How Learning Works การเรียนรู้แห่งศตวรรษที่ 21 7 หลักการสร้างนักเรียนรู้แห่งอนาคตใหม่ โอเพ่นเวิร์ลด์ส 2556 2. เรฟ เอสคิวทิล ครูนอกกรอบกับนักเรียนนอกแบบ สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.), 2554 3. ลูแอนน์ จอห์นสัน ครูประณีตคิดนอกรอบ: ยั่วให้นักฝึกให้คิด สสค. 2557.



บทที่ 7

ปัญหา ควรจะแก้ไขหลายทาง รวมทั้งการปฏิรูปวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยด้านอาชีวะเทคนิค ให้มีคุณภาพสูงขึ้นอย่างขนานใหญ่ เพื่อที่ผู้เรียนระดับมัธยมจะได้มีทางเลือก ไม่จำเป็นว่านักเรียนส่วนใหญ่ต้องไปมุ่งเรียนสายสามัญและมุ่งเรียนกวดวิชาเพื่อสอบแข่งขันเข้ามหาวิทยาลัยสายวิชาการมากจนเกินไปอย่างที่เป็นอย่างอยู่

การวัดผล ไม่ควรเน้นการการจดจำเนื้อหา แม้การเรียนรู้หลายเรื่องต้องใช้ความจำด้วย ก็ควรเป็นการจำแบบเชื่อมโยงและนำไปใช้งานได้ ไม่ใช่จำแต่ข้อเท็จจริงเป็นส่วนๆ ควรวัดผลส่วนหนึ่งด้วยการฝึกให้ผู้เรียนทำรายงาน โครงการ การเสนอรายงาน ฯลฯ ส่วนการวัดผลด้วยการสอบปลายภาคควรตั้งคำถามและให้ผู้เรียนตอบบรรยายแบบอัตนัยด้วยการสอบแบบกึ่งปรนัยที่จัดโดยในโครงการ PISA ขององค์กร OECD จะให้ผู้สอบอ่านข้อความและวิเคราะห์เพื่อเลือกตอบแบบปรนัยท้ายข้อความ มุ่งวัดความรู้/ทักษะแบบคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ แก้ปัญหา เพื่อนำความรู้/ทักษะไปใช้งานในชีวิตจริงได้ กรรมการผู้ออกข้อสอบมีเวลาเตรียมตัว มีการวิจัย และการออกแบบข้อสอบอย่างพิถีพิถัน ไม่ใช่แค่ออกข้อสอบแบบปรนัยที่มีตัวเลือก ก ข ค ง ให้กาข้อที่ถูกจากความจำและความเข้าใจของตนเองแบบง่าย ๆ ที่นอกจากเน้นการข้อเท็จจริงจำแล้วบางข้อ ยังมีลักษณะคลุมเครือกำกวมไม่ชัดเจนอาจถูกได้หลายตัวเลือก อย่างเช่น ข้อสอบโอเน็ตบางข้อของประเทศไทย ในปี 2554-2555 ที่มีผู้ยกตัวอย่างมาวิพากษ์วิจารณ์ทางสื่ออินเทอร์เน็ตอย่างแพร่หลาย⁸²

การจะปฏิรูปเปลี่ยนแปลงหลักสูตร วิธีการสอนการเรียนรู้ และการวัดผลเป็นแบบใหม่ที่กล่าวมาได้**ต้องปฏิรูปฝึกอบรมครูอาจารย์ใหม่ทั้งหมด** เพราะปัญหาหลักคือครูอาจารย์ส่วนใหญ่เรียนรู้มาแบบท่องจำ "ไม่ได้เรียนรู้ในแนวคิด วิเคราะห์ ไม่ชอบอ่านหนังสือค้นคว้าเพิ่มเติม ไม่มีความรักในการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีไม่ความรู้หรือไม่สนใจวิธีการสอนและการประเมินผลแบบใหม่ ซึ่งเป็นการทำงานต่างไปจากการสอนบรรยายตามตำราแบบเดิม ต้องใช้แรงงานสมองเตรียมการสอนเพิ่มขึ้นแต่ทั้งๆ ที่ถ้าครูสนใจการเรียนรู้และพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าขึ้น **การปฏิรูปการสอนและการเรียนในให้น่าสนใจและมีประสิทธิภาพขึ้น จะทำให้อาชีพครูเป็นงานที่ท้าทาย ที่น่าสนใจมากขึ้น** เบื่อหน่ายในอาชีพการสอนลดลง **ครูที่ตั้งใจสอนและสอนได้อย่างน่าสนใจ จะมีส่วนอย่างสำคัญที่จะช่วยให้ นักเรียนลดความเบื่อหน่ายในการเรียนลง และทำให้บรรยากาศการเรียนรู้ดีขึ้นด้วย** (อ่านรายละเอียดการปฏิรูปใน 2 เรื่องนี้ ในบทที่ 5 และ 6)

⁸²ตัวอย่างข้อสอบของ PISA ดูจากโครงการ PISA ของ สสวท. www.3.ipst.ac.th/pisa/index บทวิจารณ์ข้อสอบโอเน็ต ดู www.oknation.net/blog/tan_pisit/2012/02/25/entry-1



7.4 ปฏิรูปโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลาง

ที่ปัจจุบันมีคุณภาพต่ำ เพราะขาดแคลนครูที่เก่ง ขาดงบประมาณและการช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญ โดยการเพิ่มงบประมาณและส่งเสริมคนเก่งไปทำงานเป็นครูใหญ่ในโรงเรียนขนาดเล็ก โดยคงได้เงินเดือนสูงตามความสามารถของบุคคล ไม่ใช่ให้เงินเดือนครูใหญ่ตามขนาดของโรงเรียน และควรให้เบี่ยงกันดารแก่ครูที่สอนในชนบทห่างไกลด้วย และควรมีทีมศึกษานิเทศก์และผู้เชี่ยวชาญไปช่วยเหลือชี้แนะ ในนิวยอร์กนั้น การจัดสรรงบประมาณให้โรงเรียนไม่ได้ติดต่อหัวเท่ากันทั่วประเทศแบบไทย แต่พิจารณาตามสภาพท้องถิ่น โรงเรียนในเขตที่ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ยครัวเรือนต่ำ จะได้งบประมาณต่อหัวนักเรียนในถิ่นที่ผู้ปกครองมีรายได้สูงอนุญาตให้สถานศึกษาขอเพิ่มจากผู้ปกครองแบบสมัครใจได้

อย่างไรก็ตาม การเพิ่มงบประมาณอย่างเดียวอาจไม่ทำให้คุณภาพเพิ่มขึ้นเสมอไป ต้องกล้าทำแบบในสหรัฐฯ และประเทศอื่น คือหลังจากให้การอุดหนุนโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำเพิ่มแล้ว ต้องติดตามดูว่าผลงานทำงานของครูใหญ่และทีมงานในโรงเรียนนั้นดีขึ้นหรือไม่ ถ้ายังไม่ดีขึ้น ต้องเปลี่ยนครูใหญ่ เปลี่ยนครูที่มีคุณภาพต่ำ หรือเปลี่ยนรูปแบบการบริหารโรงเรียนนั้นไปให้เอกชนหรือกลุ่มผู้ปกครอง มุนิชิเป็นผู้บริหารแทนไปเลย เพื่อให้โรงเรียนมีคุณภาพเพิ่มขึ้นให้ได้

การพัฒนาโรงเรียนขนาดกลางขนาดเล็กในต่างจังหวัดและในชุมชนแออัดในเมืองใหญ่ที่มีคุณภาพต่ำ ควรทำหลายวิธีให้ครบวงจรอย่างเป็นระบบของกรรม เช่น เพิ่มงบประมาณเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนการสอน เพิ่มครูที่มีคุณภาพโดยให้แรงจูงใจ เช่น เบี่ยงกันดารหรือ**จัดระบบครูอาสาสมัคร**หมุนเวียนไปสอนโรงเรียนชนบทและชุมชนแออัดคนละ 2 ปี และให้ครูผู้นั้นได้ประกาศนียบัตรและมีสิทธิขอสมัครไปทำงานที่อื่น หลังจากผ่าน 2 ปีไปแล้วได้แบบในสหรัฐฯ อังกฤษ โครงการนี้ทำให้มีบัณฑิตที่จบใหม่ที่มีไฟแรงสมัครไปช่วยพัฒนาโรงเรียนเหล่านี้มากขึ้น เมื่อพวกเขาได้ทำไปแล้ว 2 ปี บางคนจิตใจขอยู่ต่อ คนที่ไม่ขอยู่ต่อก็มักหางานได้ดีขึ้น เพราะหน่วยงานอื่นๆ เห็นว่าครูอาสาสมัครเหล่านี้มีจิตใจอาสาสมัครและได้มีประสบการณ์ผ่านงานยากลำบากมาแล้ว ข้อสำคัญคือจะทำให้เกิดมีระบบหมุนเวียนครูที่มีคุณภาพเข้าไปช่วยสอนในโรงเรียนที่ครูทั่วไปไม่ยอมไปอยู่ต่อเสมอ (ถึงเขาจะไม่อยู่ต่อก็มีคนรุ่นใหม่เข้ามาทดแทน) เพื่อพัฒนาโรงเรียนในชนบทและชุมชนแออัดให้มีคุณภาพไม่ห่างไกลจากโรงเรียนมีชื่อเสียงมากเกินไปในเมือง



7.5 แก้ปัญหานักเรียนหลุดออกจากระบบการศึกษากลางคืนอย่างเป็นระบบครบวงจร

การจะแก้ปัญหานักเรียนที่หลุดออกจากระบบการศึกษาเรียนไม่จบ ม.6 เป็นสัดส่วนสูงราวครึ่งหนึ่งของคนที่ได้เข้าเรียนชั้นประถมปีที่ 1 พร้อมกัน เมื่อ 12 ปีก่อนนั้น ต้องแก้ไขอย่างเป็นระบบครบวงจร เพราะเป็นปัญหาที่มาจากสาเหตุหลายอย่างประกอบกัน วิธีการแก้ปัญหานักเรียนหลุดออกจากระบบการศึกษาของรัฐบาลด้วยนโยบายเรียนฟรี 15 ปีหรือแจกของฟรี 5 รายการ เป็นการแก้ปัญหาแบบมองเฉพาะเรื่องค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายบางอย่างเท่านั้น การศึกษายังมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ ด้วย เช่น ค่าใช้จ่ายการเดินทาง ค่ากินอยู่ ค่าเสียโอกาสในการให้ลูกไปช่วยทำงาน ซึ่งสำหรับคนจนแล้ว เป็นค่าใช้จ่ายที่สูงจนพวกเขาอาจไม่ยอมให้ลูกเรียนต่อถึงระดับมัธยมปลาย นอกจากนั้น เด็กนักเรียนจำนวนมากมีปัญหาเรียนไม่ได้ดี ไม่ชอบโรงเรียนเพราะการสอนและการสอบแบบมาตรฐานเดียว ใครเรียนได้ก็เรียนไป ใครเรียนไม่ได้ก็ออกไป ปัญหานักเรียนถูกสิ่งเข้าชวนใจภายนอกดึงให้อยากออกจากโรงเรียน ฯลฯ นักเรียนหญิงตั้งครรภ์ นักเรียนชายติดเหล้า ขาดสติ การพนัน ปัญหาทั้งหมดนี้เป็นเรื่องที่จะต้องหาทางแก้ไขอย่างครบวงจร ปรับปรุงกระบวนการสอน การเรียน การแนะแนว ดูแลนักเรียนอย่างใกล้ชิด การให้ทุนสนับสนุนนักเรียนยากจนและมีปัญหา

ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรร่วมมือกับทางโรงเรียนติดตามและช่วยเหลือให้ผู้ปกครองต้องส่งเด็กวัยเรียนทุกคนมาเรียนภาคบังคับ 9 ปี และช่วยพัฒนาเด็กที่มีปัญหาให้เรียนได้ตลอดรอดฝั่งถึง 9 ปี (จบมัธยมศึกษาปีที่ 3) เช่น การให้ทุนเป็นค่าใช้จ่ายที่ครอบคลุมการเดินทางและการกินอยู่ ให้เงินพิเศษครูช่วยสอนเด็กอ่อนเป็นรายบุคคลหรือกลุ่มย่อย พัฒนาครูและเพิ่มนักจิตวิทยา นักแนะแนว นักสังคมสงเคราะห์ให้ทำหน้าที่ออกไปตามดูแลเด็กที่ขาดเรียนและมีปัญหาด้านต่างๆ พัฒนาระบบการแนะแนว การติดตามป้องกัน/แก้ไขปัญหานักเรียนที่มีปัญหาเรียนตามเพื่อนไม่ทัน หรือมีปัญหาอุปสรรคอื่นๆ ที่ทำให้เด็กในวัยเรียนที่หลุดออกจากระบบการศึกษาหรือต้องออกกลางคืนอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น มีโรงเรียนที่มีทุนสำหรับเด็กมีปัญหา แนวทางแก้ไขปัญหานักเรียนต้องคำนึงถึงบริบทของสังคมวัฒนธรรมไทยด้วย การเลียนแบบประเทศตะวันตกด้วยการแก้ไขกฎทำให้โรงเรียนรับเด็กผู้หญิงที่ตั้งครรภ์มาเรียนได้ ฟังดูเหมือนใจกว้าง แต่ยากที่จะเป็นไปได้จริง เพราะเด็กอื่นหรือแม้แต่ครูยังมีค่านิยมแบบเก่าและจะมองเด็กผู้หญิงคนนั้นแบบวิพากษ์ ซึ่งเด็กที่มีปัญหายากที่จะไปเรียนอย่างมีความสุขได้ ถ้ามีเด็กแบบนี้จำนวนมากและเขาอยากเรียนจริง อาจจะมีโรงเรียนโดยเฉพาะหรือเข้าไปเรียนในโรงเรียนการศึกษานอกกระบบ ซึ่งควรปฏิรูปให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้นด้วย



เรื่องที่สำคัญที่ต้องทำควบคู่กันไป คือต้องเพิ่มงบประมาณกำลังคน พัฒนาโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดเล็กในอำเภอรอบนอกและชุมชนแออัดให้มีครูที่มีคุณภาพและเอาใจใส่ดูแลนักเรียน ได้อย่างทั่วถึงเพิ่มขึ้น

นโยบายเรียนฟรี 15 ปีที่ให้บริการแก่นักเรียนทุกคนรวมทั้งลูกคนรวยคนชั้นกลาง ไม่ใช่สิ่งจำเป็นหรือมีประโยชน์สูงสุดสำหรับประเทศโดย **คนรวยคนชั้นกลางไม่ได้ต้องการของฟรีมากเท่ากับการต้องการให้ลูกได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพสูงขึ้น** โรงเรียนมีสภาพแวดล้อมที่ดี ลูกหลานเขาปลอดภัยจากการถูกรักนักเรียนเกรงใจ การพนัน ยาเสพติด ปัญหาเพศสัมพันธ์ก่อนวัย และปัญหาอื่นๆ จึงควรให้ผู้ปกครองที่เป็นคนรวย คนชั้นกลาง ช่วยจ่ายเพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้ และรัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้การศึกษาฟรี เฉพาะผู้มีรายได้น้อย และเพิ่มทุนค่าเดินทาง ค่ากินอยู่ให้พวกเขาด้วย และจัดสรรงบประมาณอีกส่วนหนึ่งไปแก้ปัญหาสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมด้านต่างๆ ที่เด็กต้องเผชิญ และไปปฏิรูปการจัดการเรียนการสอน การดูแลพัฒนานักเรียนให้เรียนรู้ได้อย่างมีคุณภาพเพิ่มขึ้น จะทำให้นักเรียนทุกคน รวมทั้งลูกคนรวยคนชั้นกลางได้ประโยชน์เพิ่มขึ้นอย่างแท้จริง

ในปัจจุบันการศึกษานอกระบบโรงเรียนได้รับคนออกกลางคันวัยรุ่นและวัยหนุ่มสาวมาเรียนเพิ่มขึ้น เราควรสนใจที่จะปฏิรูปการศึกษานอกระบบนี้ให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น และให้บริการประชาชนทุกวัยได้เพิ่มขึ้น โดยควรจะมีการร่วมมือกันทำงานกับมหาวิทยาลัย และสถานศึกษาระดับประเภทต่างๆ แทนที่จะทำแบบแยกกันตามหน่วยงานใครหน่วยงานมัน

7.6 ปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ที่จะช่วยให้ผู้เรียนมีความรู้/ทักษะที่ใช้งานได้จริงเพิ่มขึ้น

เพิ่มการลงทุนและลงแรง (สมอง) เพื่อพัฒนาอาชีวศึกษาในระดับมัธยมปลายและอนุปริญญา และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีในระดับอุดมศึกษา ให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น และจำกัดการขยายตัวเชิงปริมาณของมัธยมสายสามัญและอุดมศึกษาสายสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ แต่ควรพัฒนาด้านคุณภาพเพิ่มขึ้น จัดสรรทุนให้นักเรียนที่รายได้ต่ำและเรียนดีพอสมควรได้เรียนอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้น และหางานดีๆ ให้พวกเขาทำ แก้ไขปัญหาหนักเรียนอาชีวะบางส่วนเกรงและสร้างภาพพจน์ที่ไม่ดี ซึ่งมีสาเหตุมาจากปัจจัยทั้งทางเศรษฐศาสตร์ การเมือง สังคมวิทยา จิตวิทยา ฯลฯ อย่างเป็นระบบครบวงจร เร่งรัดเรื่องการจัดตั้งและการดำเนินงานของสถาบันวัดระดับฝีมือแรงงาน การฝึกอบรมยกระดับฝีมือของช่างฝีมือระดับต่างๆ การศึกษาต่อในตอนเย็นและวันหยุด และการผลักดันให้มีการจ่ายค่าตอบแทน



บทที่ 7

แรงงานฝีมือที่สูงขึ้น เพื่อทำให้คนที่เรียนจบสายอาชีพที่เก่งมีโอกาสได้ผลตอบแทนสูง และมีโอกาสก้าวหน้าในการงานได้ไม่ต่างไปจากคนจบสายสามัญศึกษา⁸³

การปฏิรูปการศึกษาต้อง**มีเป้าหมายใหญ่ในการช่วยให้ผู้เรียนในทุกประเภท ทุก ระดับได้ประโยชน์จากกระบวนการเรียนรู้ที่ดีที่จะใช้งานได้จริงในอนาคต** มากกว่าแค่ การเรียนเพื่อจำเนื้อหาวิชาไปสอบรับประกาศนียบัตร/ปริญญาบัตร ปัจจุบันแรงงานไทย ส่วนหนึ่งมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีเพิ่มขึ้นมาก แต่ผู้บริหารในภาคธุรกิจเอกชนยัง มองว่าบัณฑิตที่เรียนจบปริญญาตรีจากมหาวิทยาลัยมีความรู้ทักษะที่ทำงานได้จริงน้อย รวมทั้งปัจจุบันไทยยังมีคนจบปริญญาตรีที่ทำงานต่ำกว่าระดับวุฒิและว่างงานเป็น สัดส่วนสูง (ส่วนใหญ่คือผู้เรียนจบสายสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ ซึ่งมีปริมาณมาก และคุณภาพโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ปานกลางและต่ำ)

การจะขยายการศึกษาการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในระดับอุดมศึกษาให้ ได้ผล ต้องไปช่วยปฏิรูปการศึกษาด้านคณิตศาสตร์วิทยาศาสตร์ในระดับประถมมัธยมให้ น่าสนใจมีคุณภาพ/ประสิทธิภาพขึ้นด้วย การ**ส่งเสริมให้นักเรียนตั้งแต่ชั้นอนุบาล ประถม ศึกษาได้สนใจเรียนรู้เรื่องธรรมชาติ สภาพแวดล้อม วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีได้เรียน รู้แบบคิดวิเคราะห์เป็นเหตุเป็นผล ฝึกการทดลองทางวิทยาศาสตร์ การทำโครงการ การ ศึกษาจากสภาพความเป็นจริง ฯลฯ**⁸⁴

การจะทำเช่นนี้ได้ต้องเพิ่มการผลิตครูอาจารย์ที่เรียนมาทางด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ โดยการให้เงินเดือนที่สูงขึ้น รับคนที่จบสายคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ที่ ทำงานอื่นมาเป็นครู โดยให้เข้ารับการฝึกอบรมจิตวิทยาและเทคนิคการสอน 6 เดือน รวมทั้งพัฒนาการใช้สื่อการสอนทางด้านอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้เด็กไทยสนใจและเรียนรู้ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์เพิ่มขึ้น การสร้างพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์ พิพิธภัณฑ์ธรรมชาติ วิทยา และพิพิธภัณฑ์สาขาความรู้ต่างๆ การจัดกิจกรรมส่งเสริมให้เด็กเยาวชนประชาชน มีความสนใจความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพิ่มขึ้นในทุกภูมิภาคและจังหวัด ขนาดใหญ่

การจัดการศึกษาที่จะช่วยให้นักเรียนนักศึกษามีความรู้และทักษะที่นำไปใช้งาน ได้ในชีวิตจริง นอกจากจะเรียนรู้เรื่องวิชาพื้นฐานที่สำคัญแล้ว นักเรียนควร**ได้เรียนรู้วิธีที่**

⁸³คู่มือเสนอเรื่องการปฏิรูปการอาชีวศึกษาเพิ่มเติมได้ใน สภาการปฏิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูปที่ 16-18 การปฏิรูประบบการจัดการศึกษา วาระปฏิรูปที่ 18 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สิงหาคม 2558

⁸⁴แนวทางการพัฒนาโรงเรียนที่เพิ่มคุณภาพการเรียนการสอนด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ทั้งโดยภาครัฐ เช่น โรงเรียนมหิดลอนุสรณ์ และเอกชน เช่น สถาบันคีนันร่วมกับบริษัทต่างๆ ไปทดลองทำในบาง โรงเรียนควรจะใช้เป็นแนวทางในการขยายไป ทำในจังหวัดต่างๆ เพิ่มขึ้นตามลำดับ



จะอ่าน, ค้นคว้า เรียนรู้ด้วยตนเอง การพัฒนาไหวพริบปฏิภาณในการแก้ปัญหา การคิดอย่างสร้างสรรค์ ความรู้เรื่องการเป็นผู้ประกอบการและผู้นำ การมีวินัยโดยตนเอง ความกระตือรือร้นในการเรียนทำงาน มีความรู้ภาษาอังกฤษ คอมพิวเตอร์ การสื่อสารที่ใช้งานได้ เพื่อทำงานและการดำรงชีวิตในระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ที่มีการแข่งขันและการร่วมมือกันสูง ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

7.7 ปฏิรูปอุดมศึกษาและการวิจัยพัฒนา

ปัจจุบันการวิจารณ์และเสนอเรื่องการปฏิรูปการศึกษาไทยมักเน้นการศึกษาระดับพื้นฐานและอาชีวศึกษา เพราะมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวข้องด้วยมากและประชาชนรับรู้ปัญหาอย่างกว้างขวาง แต่สถาบันอุดมศึกษาของไทยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา เติบโตเชิงปริมาณมาก และมีคุณภาพโดยเฉลี่ยลดลงและต่ำกว่าหลายประเทศ ส่วนใหญ่เป็นสถาบันที่สอนความรู้ทั่วไปและทักษะวิชาชีพจากตำรา เพื่อท่องจำและไปสอบ หรือฝึกทักษะภาคปฏิบัติบ้างเล็กน้อย ไม่ได้สอนให้นักศึกษาคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็น มีความรู้และทักษะใช้งานได้ดีในโลกจริง และมีจิตสำนึกเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบเพื่อส่วนรวม การศึกษาระดับอุดมศึกษาต้องการการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงมาก เพราะถือเป็นการศึกษาระดับสูงที่จะมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศสูง

ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษาของไทยขยายตัวเชิงปริมาณด้านสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ มากเกินไปและมีคุณภาพค่อนข้างต่ำ ประเทศไทยผลิตคนจบปริญญาตรีเป็นสัดส่วนต่อประชากรสูงขึ้น แต่ไม่สัมพันธ์กับการเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ เราควรเน้นการพัฒนาการวิจัยและการสอน ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ศิลปะสร้างสรรค์ สภาพแวดล้อมศึกษามากขึ้น ขณะเดียวกันก็ต้องปฏิรูปการจัดการเรียนการสอนทั้งสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และทุกสาขาวิชาให้มีคุณภาพแบบวิเคราะห์เจาะลึก มีมุมมองแบบพหุวิทยาการ เข้าใจปัญหาความเชื่อมโยงของเรื่องทุกอย่างในสังคมอย่างเป็นระบบองค์รวม มากกว่าการเรียนรู้แบบแยกส่วน ที่เน้นการท่องจำจากตำราหรือการฝึกทักษะ การศึกษาระดับอุดมศึกษาสาขาวิชาต่างๆ จึงจะสามารถช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศได้มากกว่าที่เป็นอยู่

การวิจัยด้านสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ ควรเน้นเรื่องเศรษฐกิจการเมือง สังคมวัฒนธรรมไทยมากขึ้น โดยการศึกษาเรียนรู้ทั้งจากภูมิปัญญาท้องถิ่น, ภูมิปัญญาตะวันตก และประเทศอื่นๆ มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสังคมไทย การวิจัยและการสอนด้านวิทยาศาสตร์และสภาพแวดล้อมควรเข้าใจบริบทของสภาพเศรษฐกิจสังคมไทย และรู้จักประยุกต์ใช้ความรู้ทางสากลมาช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศไทยอย่างเหมาะสม



7.8 ปฏิรูปการศึกษาผู้ใหญ่ในระบบและการศึกษาต่อเนื่อง

การศึกษาไม่ใช่สำคัญเฉพาะเด็กและเยาวชนในระบบโรงเรียนเท่านั้น แต่สำคัญสำหรับคนที่ทำงานแล้วด้วยไม่ว่าจะอายุเท่าไร เพราะโลกยุคปัจจุบันเป็นโลกที่เปลี่ยนแปลงไปรวดเร็วและสลับซับซ้อน ระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ในศตวรรษที่ 21 ที่เรียกกันว่า เป็นระบบเศรษฐกิจยุคหลังอุตสาหกรรม หรือระบบเศรษฐกิจที่ใช้ความรู้เป็นฐาน ต้องการแรงงานที่มีความฉลาดด้านการคิดวิเคราะห์ คิดอย่างสร้างสรรค์ แก้ปัญหาได้ดี ปรับตัวได้ดี ติดต่อสื่อสารสัมพันธ์กับคนอื่นได้ดี มีความฉลาดทางอารมณ์และความฉลาดทางสังคม มากกว่าแรงงานที่มีทักษะฝีมือแบบใดแบบหนึ่งเหมือนในยุคพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ๆ ในศตวรรษที่ 19-21

ดังนั้น ความสามารถของประชาชนที่จะรักการเรียนรู้และรู้จักวิธีที่จะเรียนรู้ด้วยตนเอง เช่น รู้จักหาแหล่งความรู้ อ่านหนังสือแตก เข้าใจจับประเด็นสำคัญได้ คิดวิเคราะห์ ต่อประยุกต์ใช้เป็น เรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมได้ จึงเป็นเรื่องสำคัญมากสำหรับคนทำงานทุกคนในโลกยุคศตวรรษที่ 21 ทั้งผู้ใหญ่ที่เป็นพ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้มีบทบาทรับผิดชอบการเลี้ยงดูที่ควรจะมีความรู้ในการให้การเลี้ยงดูอบรมกล่อมเกลาที่ดีแก่เด็กและเยาวชนเพิ่มขึ้นด้วย การศึกษาสำหรับพ่อแม่ให้มีความรู้ในเรื่องการทำนุบำรุงเด็กตั้งแต่อยู่ในครรภ์และช่วงวัยเด็กเล็ก จะช่วยพัฒนาเด็กไทยได้พัฒนาสมองและเรียนรู้ได้ดีขึ้นอย่างสำคัญ หากพ่อแม่ผู้ปกครองสนใจการอ่าน การเรียนรู้ มีความรู้เพิ่มขึ้น พ่อแม่ ผู้ปกครองจะมีส่วนช่วยให้ลูกหลานของพวกเขา รักการอ่าน รักการเรียนรู้ และเรียนรู้ได้ดีขึ้นด้วย ผู้ใหญ่เองก็จะได้รับการพัฒนาให้เป็นพลเมืองที่มีความรู้และรับผิดชอบในการพัฒนาชุมชนและพัฒนาประเทศได้มากขึ้น

การศึกษาต่อเนื่องควรมีทั้งพัฒนาความรู้พื้นฐานและทักษะอาชีพที่เน้นใช้การได้ เช่น การรู้จักดูแลสุขภาพทั้งกายและใจ ความรู้เรื่องการเลี้ยงดูและสอนเด็กอย่างเข้าใจ จิตวิทยาเด็ก ความรู้เรื่องสิทธิและหน้าที่พลเมือง การรู้วิธีที่จะเรียนรู้ด้วยตนเองต่อไป ความรู้เรื่องเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและสภาพแวดล้อม การสอนให้ลูกหลานเกษตรกร รู้จักทำการเกษตร วางแผนจัดการฟาร์ม ทำบัญชี การค้า ทำระบบสหกรณ์เป็น สอนลูกหลานคนงานและผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยในเมืองในด้านวิชาชีพและความรู้ความสามารถที่จะไปพัฒนาอาชีพของตนเองได้ เช่น การฝึกเป็นผู้ประกอบการ ฝึกให้ผู้เรียนคิดได้อย่างสร้างสรรค์ เรียนรู้วิธีแก้ไขปัญหา ฯลฯ

ทั้งรัฐบาล ภาคธุรกิจเอกชน ภาคสังคมประชาหรือองค์กรประชาชนต่างๆ ควรที่จะช่วยกันส่งเสริมให้คนไทยรักการอ่าน การใฝ่เรียนรู้ การค้นคว้าจากห้องสมุด อินเทอร์เน็ต



และแหล่งเรียนรู้ต่างๆ อย่างเป็นอุปนิสัยอย่างต่อเนื่อง โดยจัดให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้ง่าย ต้นทุนต่ำ สำหรับประเทศไทยที่คนยังชอบการเรียนรู้เพื่อได้วุฒิบัตรอยู่ อาจใช้วิธีสร้างแรงจูงใจให้คนไทยสนใจการเรียนรู้ด้วยการพัฒนาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยออนไลน์ที่สอนวิชาต่างๆ ผ่านอินเทอร์เน็ตและให้วุฒิบัตรแก่ผู้ที่สอบผ่านการประเมินผล วิทยาลัย มหาวิทยาลัย รวมทั้งโรงเรียนมัธยมปลาย โรงเรียนอาชีวศึกษา ควรจัดการศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาต่อเนื่องได้ด้วย ไม่ควรแบ่งงานกันทำตามกรมกองแบบระบบราชการที่แข็งตัวให้เฉพาะสำนักการศึกษานอกโรงเรียนหรือตามอัยยาศัยเป็นผู้ผูกขาดทำเรื่องนี้เท่านั้น แต่ควรจะประสานงานร่วมมือกันได้ จะได้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แล้วอย่างได้ประโยชน์เพิ่มขึ้น

คนที่รักการอ่านและเรียนรู้อยู่เสมอจะสนใจและรู้จักดูแลสุขภาพทั้งสุขภาพกาย และสุขภาพใจของตัวเองได้ดีกว่า การรักการเรียนรู้ จะช่วยให้คนไม่ล้าสมัย ไม่ตกงาน และมีโอกาสจะทำงานได้ดีขึ้น และได้ผลตอบแทนเพิ่มขึ้น และช่วยพัฒนาปัจจัยที่ช่วยทำให้คนเรามีชีวิตมีความสุข เช่นการสัมพันธ์เชื่อมโยงกันกับคนอื่นๆ ทักษะในการสื่อสาร การรู้สีกว่าตนเองมีปัญหาก็จะแก้ปัญหานั้นได้ดีขึ้น ควบคุมวิถีชีวิตของตนเองได้ดีขึ้น จะเป็นคนที่มีโอกาสจะมีสุขภาพดี ที่มีชีวิตที่มีความสุข และประสบความสำเร็จมากกว่า คนที่พอเรียนจบจากโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยก็ไม่ได้อ่านหนังสือหรือไม่ได้เรียนรู้อะไรต่อเนือง

การวิจัยพบว่า คนสูงอายุที่ยังสนใจอ่านหนังสือ ติดตามข่าวสารความรู้ต่างๆ ฝึกใช้ความคิด สนใจเรียนรู้อะไรใหม่ สมอจะเสื่อมช้ากว่า สุขภาพทั้งกายและใจดีกว่าและชราภาพทางจิตใจช้าลงกว่า คนที่ไม่สนใจจะเรียนรู้จะไรใหม่ๆ เลย เนื่องจากสังคมไทยกำลังก้าวไปสู่สังคมที่จะมีประชากรสูงวัยที่มีอายุเฉลี่ยสูงขึ้น การส่งเสริมการศึกษาผู้ใหญ่ และการศึกษาต่อเนื่องจึงเป็นเรื่องที่จะต้องส่งเสริมเพิ่มขึ้น

เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ใหญ่กว่าแค่การจัดการฝึกนอกระบบหรือตามอัยยาศัย คือเป็นเรื่องของคนทั้งประเทศที่จะต้องปฏิรูประบบการเรียนรู้และสภาพแวดล้อมทางการศึกษาของทั้งสังคมให้ประชาชนทุกคนรักการอ่าน ใฝ่การเรียนรู้ รู้จักวิธีการเรียนรู้ด้วยตนเอง และองค์กร ชุมชน ประเทศเป็นองค์กรที่รู้จักการเรียนรู้ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

เนื่องจากเด็ก เยาวชน ประชาชน มีโอกาสเรียนรู้จากสื่อและสภาพแวดล้อมภายนอกตลอดเวลา และรับอิทธิพลได้ง่ายและมากกว่าสิ่งที่สอนกันในระบบโรงเรียน ดังนั้นการปฏิรูปสื่อกิจกรรมทางศิลปวัฒนธรรมและสภาพแวดล้อมของสังคมให้คนสนใจใฝ่รู้รักการอ่าน การเรียนรู้จะไรใหม่ๆ ตลอดชีวิต จึงเป็นเรื่องสำคัญไม่น้อยไปกว่าการปฏิรูปหลักสูตรวิธีการสอน การวัดผลในโรงเรียน

การจะส่งเสริมพัฒนาการศึกษาด้วยตนเอง การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตสำหรับคนไทยทุกวัยควรปฏิรูปในเรื่องต่อไปนี้คือ



บทที่ 7

1) ปฏิรูปห้องสมุด และกิจกรรมส่งเสริมการอ่าน ทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษา เพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ด้วยตนเองของประชาชนอย่างสำคัญ

2) ปฏิรูปสื่อมวลชน สื่อทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้คนสนใจใฝ่รู้เรื่องที่เป็นสาระบันเทิง รวมทั้งการอ่านหนังสือวรรณกรรมและอื่น ๆ เพิ่มขึ้น

3) พัฒนากิจการห้องสมุด พิพิธภัณฑสถานทุกประเภท ทั้งด้านประวัติศาสตร์ ศิลปะ สังคม เศรษฐกิจ การเมือง ธรรมชาติ วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ศูนย์การเรียนรู้ประเภทต่างๆ และจัดกิจกรรมส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและความรู้อย่างแพร่หลาย เช่น กิจกรรมเล่านิทาน แข่งขันกันแต่ง/เล่านิทาน แข่งขันตอบปัญหาความรู้รอบตัว อ่านบทกวี ได้ว่าที่ แสดงละคร วิจารณ์หนังสือ ฯลฯ

4) รมณรงค์เรื่องการรักการอ่าน ในระดับประเทศและทำให้คนทั้งประเทศตระหนักว่าการรักการอ่านเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการปฏิรูปคุณภาพของพลเมืองและการปฏิรูปประเทศ⁸⁵

จัดตั้ง**สถาบันหนังสือแห่งชาติ**เป็นองค์กรมหาชนค่อนข้างใหญ่ เพื่อส่งเสริมการผลิต การเผยแพร่หนังสือดีให้เข้าถึงประชาชนทั่วประเทศ และการรณรงค์และการทำกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการอ่านหนังสือดีฯ ระดับประเทศหลายอย่างควบคู่กันไป อย่างจริงจังต่อเนื่อง⁸⁶ โครงการส่งเสริมการอ่านเท่าที่ทำกันอยู่มีลักษณะหลายหน่วยงานต่างคนต่างทำ เป็นโครงการโดดๆ ที่มีประโยชน์จำกัด เฉพาะในบางพื้นที่ เช่น กรุงเทพฯ และสำหรับคนบางกลุ่มที่มักสนใจเรื่องหนังสืออยู่แล้ว ยังไม่ขยายไปสู่นักเรียน นักศึกษา ประชาชนส่วนใหญ่ทั่วประเทศ

สรุป

การวิเคราะห์ปัญหาการศึกษาและเสนอทางแก้ไขเรื่องนั้นเรื่องนี้เป็นเรื่องๆ แบบแยกส่วน และการนิยมนเสนอแนะสร้างองค์กร โครงการใหม่แทนที่จะปฏิรูปเปลี่ยนแปลงองค์กร โครงการที่มีอยู่แล้วให้ทำงานเพื่อเป้าหมายการพัฒนาผู้เรียนอย่างมีประสิทธิภาพขึ้น เป็นการคิดแก้ปัญหาแบบแยกส่วน และใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นอย่างไม่คุ้มค่า วิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ในมิติต่างๆ อย่างเชื่อมโยงกันเป็นระบบองค์รวม และคิดหาทางแก้ไขให้ถึงรากเหง้าของปัญหาอย่างครบวงจร

⁸⁵วิทยากร เชียงกูล “การรณรงค์ให้คนไทยส่วนใหญ่รักการอ่าน คือยุทธศาสตร์สำคัญในการปฏิรูปการศึกษา และปฏิรูปประเทศ” ในสสค. 100 หนังสือดีเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน สสค. 2556

⁸⁶มกุฏ อรฤดี/มุฮัม บิน นุดอ “แนวคิดเสนอรัฐบาล สังคมหนังสือและสังคมการอ่าน ในประเทศไทย” สำนักพิมพ์ผีเสื้อ 2553 www.bflybook.com



เราต้องวิเคราะห์หารากฐานของปัญหาส่วนที่สำคัญที่สุด และอย่างเชื่อมโยงกับปัญหาอื่นๆ ทั้งระบบว่าทำไมประเทศไทยถึงปฏิรูปการศึกษาไม่ได้ผลหรือได้ผลน้อยกว่าประเทศอื่นบางประเทศ ส่วนที่สำคัญที่สุดคือ 1. การปฏิรูปครู ผู้บริหาร 2. หลักสูตร ระบบการเรียนการสอน การวัดผล และ 3. ระบบการบริหารจัดการที่มีเป้าหมายและยุทธศาสตร์การทำงานที่ชัดเจนร่วมกัน ว่าเพื่อเปลี่ยนแปลงกระบวนการเรียนการสอนให้นักเรียนสนใจเรียนรู้ที่จะคิด วิเคราะห์ สังเคราะห์ พัฒนาความรู้และทักษะที่จะนำไปใช้งานและมีชีวิตที่ดีขึ้น มีความหมายเพิ่มขึ้นในโลกจริงในศตวรรษที่ 21 ได้





บทที่ 8

สรุปภาพรวม และแนวทางปฏิรูปการศึกษาให้ได้ผลจริง

8.1 สภาพปัญหาและข้อจำกัดของการจัดการศึกษาของไทย

ประเทศไทยจัดสรรงบประมาณให้กับการบริหารด้านการศึกษาเป็นสัดส่วนสูงราว 20% ของงบประมาณประจำปีและจำนวนเงินเพิ่มขึ้นมาตลอด จากปีละ 2-3 แสนล้านบาท ราว 10 ปีที่แล้ว เป็น 5 แสนล้านบาท ในปัจจุบัน คิดเป็นราว 4% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ซึ่งเป็นสัดส่วนสูงกว่าประเทศส่วนใหญ่ มีการขยายตัวของสถาบันการศึกษา และมีสถิติผู้เข้าเรียนระดับต่างๆ จำนวนและสัดส่วนเพิ่มขึ้น แต่ถ้าดูสถิติประชากรที่ได้รับการศึกษาจริงๆ เด็กวัยเรียนยังได้เรียนอนุบาลถึงการศึกษาบังคับได้ไม่ทั่วถึง ทั้งปัญหาไม่ได้เรียนและปัญหาออกกลางคัน แรงงานผู้มีงานทำในปัจจุบัน เกือบครึ่งหนึ่งยังจบการศึกษาแค่ชั้นประถมและต่ำกว่า ขณะที่ประเทศอื่นให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนได้ทั่วถึงกว่า และผลิตแรงงานที่มีการศึกษาระดับมัธยมและอาชีวศึกษาได้เป็นสัดส่วนสูงกว่า

ในด้านคุณภาพ ไทยมีปัญหาที่สำคัญคือ การกระจายและคุณภาพการศึกษาที่จัดให้ประชาชนทั้งประเทศยังแตกต่างกันสูง และคุณภาพการศึกษาอวลเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

เด็กเล็กวัย 3-5 ปี ได้เรียนขั้นปฐมวัยเป็นสัดส่วนต่อประชากรวัยเดียวกันต่ำราวร้อยละ 60 และส่วนที่ได้เรียนส่วนใหญ่ก็ได้เรียนในศูนย์เลี้ยงเด็กเล็ก หรือโรงเรียนอนุบาลที่มีคุณภาพปานกลางและต่ำ เด็กวัยเรียนระดับการศึกษาพื้นฐาน (3-17 ปี) ที่ไม่ได้เรียนมีสัดส่วนสูง เพราะออกกลางคัน ด้วยเหตุผลต่างๆ ส่วนใหญ่คือเด็กวัยที่ควรได้เรียนระดับมัธยมปลาย (ทั้งสายสามัญและอาชีวศึกษา)

การจัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานยังมีปัญหาคุณภาพแตกต่างกันสูงมาก ระหว่างโรงเรียนมีชื่อเสียงในเมืองราว 400 แห่ง และโรงเรียนทั่วไปอีก 3 หมื่นกว่าแห่ง ถูกคนรวยได้ต่ำที่ได้รับการศึกษาในโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำกว่าและมีปัญหาสภาพแวดล้อมทางสังคมอื่นๆ ประกอบ ต้องออกกลางคัน คือเรียนไม่จบมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นสัดส่วนสูง

ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 จากการทดสอบระดับชาติ ONET มีคะแนนเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ในเกณฑ์ต่ำ โดยเฉพาะวิชาภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ผลการทดสอบนักเรียนระดับนานาชาติ ตาม





บทที่ 8

โครงการ PISA ของ OECD ในวิชาการอ่าน คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ซึ่งถือเป็นวิชาพื้นฐานที่สำคัญ และข้อเสนออวัตรการคิดวิเคราะห์ความรู้/ทักษะที่จะใช้งาน ได้จริงในอนาคต นักเรียนไทยกลุ่มที่สุ่มตัวอย่างแบบเป็นตัวแทนของนักเรียนทั้งประเทศ ได้คะแนนเฉลี่ยในเกณฑ์ต่ำ อยู่ในอันดับท้ายๆ ของบรรดาประเทศที่เข้าร่วมโครงการทดสอบ ทั้งๆ ที่หลายประเทศใช้งบประมาณการศึกษาคิดเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศต่ำกว่าไทยด้วย

ด้านระบบบริหารการจัดการศึกษา มีปัญหาการบริหารแบบราชการรวมศูนย์อยู่ที่ ส่วนกลางและวิธีการทำงานตามข้อบังคับคำสั่งระเบียบ การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ เน้นงานเชิงปริมาณและการทำงานถูกระเบียบ มากกว่าการประเมินผลในแง่สัมฤทธิ์ผล ของนักเรียน การขาดระบบตรวจสอบดูแลความรับผิดชอบ (Accountability) อย่างมี ประสิทธิภาพ ผู้บริหาร ครู อาจารย์ ส่วนใหญ่ทำงานเพื่อรักษาสถานภาพและประโยชน์ ของตนเองที่ขึ้นอยู่กับอำนาจของผู้บังคับบัญชามากกว่าเพื่อพัฒนานักเรียนของตนให้มี ผลสัมฤทธิ์ที่ดีอย่างทั่วถึง

แม้จะมีสถานศึกษาที่มีคุณภาพสูงบ้าง แต่คือสถานศึกษาใหญ่ๆ ที่มีชื่อเสียงอยู่ใน เมืองใหญ่ซึ่งเป็นส่วนน้อยของสถานศึกษาทั้งหมด ไม่ได้กระจายไปทั่วทั้งประเทศ อย่างทั่วถึงเป็นธรรมชาติ เมื่อเทียบกับประเทศอื่นที่มีการกระจายการบริหารทรัพยากรและสง บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไปสู่ท้องถิ่นต่างๆ อย่างทั่วถึงมากกว่า ประเทศที่ประสบ ความสำเร็จด้านการศึกษาจะมีการคัดเลือกครู ครูใหญ่ ที่เน้นการคัดและให้ผลตอบแทน ตามความสามารถและให้อิสระและความรับผิดชอบในการทำงานของครูอย่างมุ่งผลงาน คือทำให้ผู้เรียนเรียนได้ดีขึ้น อย่างถือเป็นเป้าหมายสำคัญมากกว่าของไทย

ความพยายามที่จะปฏิรูปการศึกษาของไทย ตั้งแต่ปี 2542 ถึงปัจจุบัน เป็นเพียงการ เปลี่ยนแปลงรูปแบบองค์กรบริหารจัดการแบบลอกเลียนประเทศอื่นมามากกว่าที่จะ เป็นการเปลี่ยนแปลงด้านเนื้อหาสาระของกลไกการบริหารจัดการและการพัฒนาบุคลากร ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณภาพครู หลักสูตร การสอน การวัดผล ที่สามารถทำให้ ผู้เรียนมีความรู้/ทักษะ คุณลักษณะที่เหมาะสมกับโลกในศตวรรษที่ 21 เป็นแรงงานและ พลเมืองที่รับผิดชอบ ดังนั้น แม้รัฐบาลไทยจะใช้งบประมาณการศึกษามาก แต่ก็เป็นการ ใช้งบประมาณและกำลังคนอย่างค่อยประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดปัญหาทั้งด้าน การให้บริการการศึกษาได้ไม่ทั่วถึง ไม่เป็นธรรมชาติ และคุณภาพการศึกษาเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ ต่ำ

การกระจายอำนาจการบริหารไปสู่เขตการศึกษาต่างๆ ซึ่งเป็นระดับเล็กกว่าจังหวัด แต่ใหญ่กว่าอำเภอ การดำเนินการแบบแบ่งอำนาจให้บุคลากรผู้มีอาวุโสส่วนหนึ่งภายใต้ ระบบการเมืองและการบริหารที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวง



ศึกษา ซึ่งได้ตำแหน่งมาโดยระบบการเมือง ระบบอาวุโส การสอบและการทำงานเอาใจ
 เจ้าหน้าที่มากกว่าจะมีการคัดกลั่นกรองคนที่มีความรู้ ความสามารถในการบริหาร และมี
 ภาวะผู้นำในการทำงาน ผู้บริหารการศึกษาของไทยซึ่งมีอำนาจมุนขันธ์มากมีวัฒนธรรม
 วิธีการบริหารงานแบบออกนอกนโยบาย กฏระเบียบและการสั่งการจากบนลงล่าง ดังนั้นเรื่อง
 กระจายอำนาจให้ชัดเจนเป็นการเปลี่ยนแปลงແกรูปแบบหน่วยงาน แต่บุคลากรคงเป็นคน
 ที่มีวัฒนธรรมการทำงานแบบใช้อำนาจและคำสั่งแบบเดิม ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่เนื้อหา
 สารการพัฒนาครูและกระบวนการเรียนการสอนในชั้นเรียนในแนวใหม่ที่จะช่วยให้ผู้เรียน
 ได้เรียนรู้แบบคิควิเคราะห์เป็นและอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

ปัญหาวัฒนธรรมการเรียนรู้ การคัดเลือกคนเข้าทำงานและประเมินผลเลื่อนความ
 ติความชอบเป็นอุปสรรคสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาด้วย ทั้งผู้บริหารการศึกษา ครู
 อาจารย์ ผู้ปกครอง นักเรียน ส่วนใหญ่สนใจแต่การเรียนแบบท่องจำเนื้อหา และฝึกทักษะ
 บางอย่างเพื่อจะสอบให้ได้ประกาศนียบัตรหรือปริญญาบัตรเป็นใบเปิดทางในการหางานทำ
 ผู้บริหาร ครูอาจารย์ส่วนใหญ่ไม่รักการอ่าน การใฝ่การเรียนรู้ต่อ จึงไม่สนใจและไม่รู้จัก
 วิธีการที่จะส่งเสริมให้ผู้เรียนรักหรือใฝ่การเรียนรู้ วิธีที่จะเรียนรู้ต่อดด้วยตัวเอง และการ
 ส่งเสริมเอื้ออำนวยให้ผู้เรียนแต่ละคนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ และพัฒนา
 กระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนมีความรู้ทักษะแบบใหม่ที่จะนำไปใช้งานได้อย่างมี
 ประสิทธิภาพ การคัดเลือกคนมาเป็นครูและการประเมินให้ผลตอบแทนที่เน้นปริญญา
 การสอบแบบท่องจำ การทำงานตามระเบียบวินัยข้าราชการ และตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา
 จึงไม่ส่งเสริมหรือเป็นแรงจูงใจให้ครูอาจารย์ต้องอ่านหนังสือและเรียนรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง
 การทำงานในหน่วยงานรัฐอื่นๆ ก็มีลักษณะคล้ายกัน

นโยบายปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาลในทศวรรษที่สอง (2552-2561) มีการยอมรับ
 สภาพปัญหาที่ยังคงปรากฏอยู่ในสิบปีแรก และพยายามเขียนข้อเสนอ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์
 และตัวบ่งชี้ ตลอดจนยุทธศาสตร์และมาตรการ แต่เป็นการตั้งเป้าหมายแบบทำให้ดูดี
 ขณะที่ยุทธศาสตร์และมาตรการการเขียนแบบกว้างๆ ในภาคปฏิบัติจริง มีการจัดสรร
 งบประมาณการศึกษาเพิ่มขึ้น การแก้ปัญหาเรื่องการเพิ่มครู อาจารย์ และการให้เรียนฟรี
 และการที่รัฐให้เงินอุดหนุน 5 รายการ การเพิ่มเงินกู้เพื่อการศึกษา ฯลฯ แต่เนื้อหาใหญ่ย
 ังเป็นการคิดแบบเพิ่มโครงการเป็นส่วนๆ ไม่ได้มีการปฏิรูปเชิงโครงสร้างในเรื่องการปฏิรูป
 และพัฒนาครู อาจารย์ ผู้บริหาร การปฏิรูปการบริหารจัดการและหลักสูตรกระบวนการ
 การเรียนการสอนและการวัดผล ให้มีคุณภาพที่สอดคล้องกับความต้องการมองโลกสมัย
 ใหม่ในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างแท้จริง

หลายประเทศที่มีผู้นำที่วิสัยทัศน์ที่ดี เอาจริงเอาจังกับการปฏิรูปศึกษาอย่าง **โปแลนด์
 ซิติ** ฯลฯ สามารถปฏิรูปสถาบันการศึกษาและการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพดีขึ้น



บทที่ 8

ได้ภายในช่วง 6-7 ปี วัดจากการประเมินผลนักเรียนนานาชาติโดยโครงการ PISA ของกลุ่มประเทศ OECD ในขณะที่ไทยอ้างว่าได้ปฏิรูปการศึกษามาแล้ว 2 ทศวรรษ ใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นมาก และมีหนังสือ เอกสารวิจัยเรื่องการศึกษาและปฏิรูปการศึกษาเพิ่มขึ้น แต่ไม่ได้เกิดผลในภาคปฏิบัติจริง

8.2 สาเหตุที่การปฏิรูปการศึกษาไทยไม่ประสบความสำเร็จ

สาเหตุที่การปฏิรูปการศึกษาของไทยในรอบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ที่ฝากความหวังไว้ให้รัฐบาลโดยเฉพาะผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้นำในการปฏิรูปไม่ประสบความสำเร็จ เพราะ

1. ผู้นำทั้งนักการเมืองและผู้บริหารระดับสูงและกลางกระทรวงศึกษา ขาดความรู้ความคิดอ่านที่จะปฏิรูปเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอย่างถึงรากถึงโคน อย่างน้อยใน 2 ประเด็นคือ

1) พวกมีอำนาจและผลประโยชน์จากตำแหน่งสูง ขากที่จะประเมินจุดอ่อนของตัวเองหรือองค์กรที่ตนเองรับผิดชอบ และคิดในเชิงปฏิรูปเปลี่ยนแปลงกลไกการบริหารงานอย่างขนานใหญ่ได้

2) พวกเขามีความสนใจ ความรู้ ความเข้าใจเรื่องการศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมที่จำกัด ขาดภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ ขาดความเป็นนักบริหารสมัยใหม่ที่สามารถคิดและลงมือรื้อถอนปฏิรูประบบการบริหารทั้งระบบ จากระบบราชการรวมศูนย์ เป็นระบบบริหารแบบกระจายอำนาจความรับผิดชอบตามแนวนอนที่เหมาะสม ซึ่งเป็นแนวที่องค์กรสมัยใหม่ที่ประเทศทั่วโลกนิยมใช้กัน เพราะได้พิสูจน์มาแล้วว่ามีประสิทธิภาพสูงกว่าการจัดองค์กรแบบรวมศูนย์ขนาดใหญ่

ชนชั้นนำของไทยส่วนใหญ่ที่เรียนมาแบบท่องจำและเลียนแบบต่างประเทศ มองปัญหาและวิธีแก้แบบแยกเป็นส่วนๆ วิเคราะห์เชิงระบบของครุวมไม่ค่อยเป็น ไม่ค่อยมีวิสัยทัศน์ ยึดผลประโยชน์ตัวเองและพรรคพวกมากกว่าจะมองการณ์ไกลเพื่อส่วนรวม บริหารแบบสมัยใหม่ที่เน้นผลลัพธ์ของงานไม่เป็น ทำได้แต่ใช้อำนาจสั่งการให้ลูกน้องเป็นคนไปทำตามลำดับชั้น พวกเขาจึงไม่เข้าใจเรื่องการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง ได้แต่ลอกเลียนรูปแบบโครงสร้างการบริหารจากประเทศอื่นมาโดยไม่ได้มีการปฏิรูปเนื้อหาสาระสำคัญ พวกเขามักจะมองเรื่องการปฏิรูปการศึกษาเป็นแค่การเสนอโครงการเพิ่มเติม ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถปฏิรูปครู หลักสูตร วิธีการสอน การเรียน และการวัดผลได้อย่างแท้จริง



2. วัฒนธรรมเรื่องการเรียนรู้ของประชาชนไทยที่มองเรื่องการศึกษาคือการท่องจำสอบเพื่อประกาศนียบัตร/ปริญญาบัตร มองผลประโยชน์ปลายทางมากกว่าจะเข้าใจการศึกษา คือกระบวนการเรียนรู้เพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาตัวเองของมนุษย์อย่างต่อเนื่อง นักเรียน นักศึกษา ประชาชนไม่ชอบอ่านหนังสือ ไม่ชอบการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง มักคาดหวังให้รัฐบาลสร้างสถานศึกษาหรือขยายการเปิดรับนักเรียน นักศึกษาเพิ่มขึ้น ได้เรียนฟรีหรือเสียค่าใช้จ่ายต่ำ เพื่อจะได้วุฒิบัตรออกไปหางานทำ มากกว่าจะเข้าใจว่าเรื่องที่สำคัญกว่าแค่การผลิตปริญญาชน ประกาศนียบัตรชนมากคือ กระบวนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ พัฒนาให้ผู้เรียนมีความรู้/ทักษะที่ใช้งานได้ และเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบ สามารถแก้ปัญหาและพัฒนาทั้งตนเองและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อประชาชนไทยส่วนใหญ่เข้าใจและคาดหวังจากภาครัฐในระดับที่ต่ำ หรือสนใจให้รัฐลงทุนเรื่องการศึกษาในเชิงปริมาณมากกว่าการปฏิรูปในเชิงเพิ่มคุณภาพ ชนชั้นนำจึงไม่ถูกประชาชนเรียกร้องผลักดันให้ต้องปฏิรูปการศึกษาอย่างมีคุณภาพเหมือนในบางประเทศที่ประชาชนตื่นตัวมีแนวคิดเรื่องการจัดการศึกษาที่ก้าวหน้ากว่าไทย

3. การพัฒนาทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมสุดโต่งที่เน้นการแข่งขันแบบตัวใครตัวมัน และการเมืองแบบเลือกตั้งคนที่มีความมั่งคั่งและมีอำนาจไปเป็นตัวแทนเป็นระบบเศรษฐกิจการเมืองที่มีอิทธิพลสูงต่อการบริหารจัดการศึกษาแบบแพ้คัดออก คัดเฉพาะคนส่วนน้อยไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจการเมืองแบบที่อำนาจถูกผูกขาดโดยชนชั้นนำส่วนน้อยมาโดยตลอด ทำให้คนมีอำนาจที่อยู่ระดับบนไม่พร้อมและหรือไม่ต้องการเปลี่ยนแปลง ปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาให้คนทั้งประเทศฉลาดอย่างทั่วถึงเพราะถ้าประชาชนฉลาดก็จะต่อรองกับพวกเขาได้มากขึ้น เป็นการขัดแย้งกับการครองอำนาจและการหาผลประโยชน์ของชนชั้นนำ

ชนชั้นนำไทยอ้างและทำให้คนส่วนใหญ่เชื่อว่ารัฐบาลได้ลงทุนเรื่องการศึกษามากที่สุด จนมีสถาบันการศึกษาทุกระดับกระจายอยู่ทั่วประเทศ เด็กเยาวชนที่เรียนไม่ได้ เพราะไม่สนใจเรียนหรือเรียนไม่เก่งเอง แต่ทั้งชนชั้นนำและประชาชนส่วนใหญ่ไม่เข้าใจว่า การจัดการศึกษาที่จะพัฒนาประเทศได้จริงต้องเป็นการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพเพื่อการใช้งานได้จริง ปริมาณของผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่างๆ และปัญหาการจัดการการศึกษาได้ไม่ทั่วถึง ไม่ใช่แค่การเพิ่มคุณภาพโดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ดำนั้น เป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกับการที่ชนชั้นนำพัฒนาเศรษฐกิจสังคมอย่างไม่สมดุล กระจายทรัพย์สินและรายได้ไม่เป็นธรรมสูง ผลิตภาพต่ำ เศรษฐกิจชะลอตัว

4. ประชาชนไทยส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิและหน้าที่พลเมืองน้อย ประชาชนคาดหวังเรียกร้องจากรัฐบาลแบบหวังพึ่งพาในระบบอุปถัมภ์มากกว่าที่จะตระหนักว่าประชาชนในฐานะพลเมือง (ผู้เข้ามาอยู่ร่วมกันในสังคม) เป็นเจ้าของสมบัติ



ของส่วนรวมของประเทศร่วมกันและเป็นผู้จ่ายภาษีทั้งทางตรงและทางอ้อมให้รัฐบาล
ดังนั้น พลเมืองจึง**มีสิทธิที่จะได้รับบริการทางการศึกษา การสาธารณสุขและการพัฒนา
ทางเศรษฐกิจ สังคมด้านต่างๆ จากรัฐบาลอย่างมีคุณภาพและเป็นธรรม**

พลเมืองในโลกสมัยใหม่ไม่จำเป็นต้องรู้ลึกเป็นหนี้บุญคุณคนมีตำแหน่งคนหนึ่ง
คนใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด นอกจากหนี้บุญคุณต่อแผ่นดินหรือของชาติซึ่งเป็นเรื่องของ
ส่วนรวมที่ประชาชนเป็นเจ้าของร่วมกัน ถ้ารัฐบาลไหน นักการเมือง ข้าราชการคนไหน
ทุจริตฉ้อฉล บริหารไม่ดี พลเมืองมีสิทธิวิพากษ์วิจารณ์ คัดค้าน การตรวจสอบ จนถึงขั้น
ร่วมกันรณรงค์หาทางถอดถอนเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองตามสิทธิของพลเมืองในรัฐธรรมนูญ
ได้

หากประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจ เรื่องปัญหาและแนวทางการปฏิรูป
เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และการศึกษาที่เป็นประโยชน์สำหรับประชาชนดีเพิ่มขึ้น
ตื่นตัวตระหนักว่าประชาชนคือเจ้าของประเทศและผู้เสียภาษี เผยแพร่ความรู้จิตสำนึกไป
สู่ประชาชนคนอื่นๆ จัดตั้งองค์กรและผลักดันจากล่างขึ้นบน ภาคประชาชนจะเป็นพลัง
มากพอที่จะทำให้รัฐบาล/ชนชั้นนำจำเป็นต้องยอมรับการปฏิรูปการศึกษาเพื่อประโยชน์
คนส่วนใหญ่ซึ่งนำไปสู่การปฏิรูปทางการเมืองและสังคมของประเทศต่อไปได้

8.3 การปฏิรูปการศึกษาเพื่อการปฏิรูปทางการเมืองและสังคม

การปฏิรูปการศึกษามีหลักการ/เป้าหมายมากกว่าแค่การปฏิรูปการเรียนการสอน
วิชาการและวิชาชีพ เพื่อผลิตแรงงานไปปรับใช้ระบบเศรษฐกิจ เพราะมนุษย์ในสังคมต้อง
การการพัฒนาทั้งทางการเมืองด้านสังคมและวัฒนธรรมที่มีความหมายกว้างกว่าการผลิต
และการบริโภคทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการปฏิรูปการศึกษาควรมุ่งพัฒนาความเป็นพลเมือง
ที่รับผิดชอบ และสังคมที่พลเมืองมีความสุข มากกว่าการเน้นการเจริญเติบโตทางวัตถุ
คำว่า พลเมือง เน้นการที่ประชาชนมาอยู่ร่วมกันในสังคมทุกคน มีสิทธิและหน้าที่ทาง
สังคมที่จะต้องทำทั้งเพื่อประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกทุกคน ควรมีหลักการ/เป้าหมายใน
การปฏิรูปประเทศให้เป็นสังคมเสรีประชาธิปไตยด้วย

การปฏิรูปการศึกษาต้องทำทั้ง 2 ด้านควบคู่กันไป คือทั้งด้านวิชาการ วิชาชีพความรู้
และทักษะที่ใช้งานได้ในโลกศตวรรษที่ 21 และการสร้าง**พลเมืองที่มีคุณธรรม จริยธรรม
มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม** เพราะการมุ่งสร้างคนเก่งมีความสามารถในการแข่งขัน
ทางเศรษฐกิจที่เห็นแก่ตัวมากกว่ามีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม รวมทั้งอาจจะยังสร้างปัญหา
ทำความเสียหายให้ประเทศได้มากขึ้น ดังนั้นหลักการ/เป้าหมายในการจัดการศึกษาของ
ไทยควร**มุ่งสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่มีความรู้ใช้งาน ได้และมีจิตสำนึกเพื่อสังคม**



ควบคู่กันไป เราจะได้พลเมืองที่มีคุณภาพและรับผิดชอบไปช่วยกันพัฒนาประเทศเพื่อประโยชน์ส่วนรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมเพิ่มขึ้น และทำให้ประเทศเจริญก้าวหน้าได้อย่างแท้จริง

การปฏิรูปการศึกษาควรสอนและเผยแพร่เรื่องสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบของพลเมืองเรียนรู้และสร้างเผยแพร่ค่านิยมที่สร้างสรรค์และเป็นประชาธิปไตยทั้งในครอบครัว สถาบันการศึกษาที่ทำงาน สื่อมวลชน องค์กร และกิจกรรมสาธารณะต่างๆ ตระหนักถึงความสำคัญในการร่วมมือกันผลักดันการปฏิรูปการศึกษา การปฏิรูปสื่อ การจัดตั้งองค์กรประชาชน ช่วยกันพัฒนาอุปนิสัยและค่านิยมสำหรับพลเมืองผู้รับผิดชอบ ทำให้ภาคประชาชนเป็นพลังที่สำคัญในการช่วยแก้ปัญหาและปฏิรูปเศรษฐกิจการเมืองของประเทศเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ได้อย่างแท้จริงต่อไป

ประสบการณ์ของประเทศสวีเดน นอร์เวย์ ฟินแลนด์ และประเทศอื่นๆ พบว่าการที่ประชาชนมีจิตสำนึกแบบพลเมืองที่รับผิดชอบ มีค่านิยมแบบประชาธิปไตยและช่วยเหลือร่วมมือกันแบบสังคมประชาธิปไตยหรือชุมชนเข้มแข็ง เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ประเทศเหล่านี้พัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมให้เจริญก้าวหน้า ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีและมีความสุขความพอใจ

การศึกษาเพื่อพัฒนาพลเมืองผู้รับผิดชอบ ควรเริ่มจากการเรียนรู้จักตนเอง พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู ควรช่วยให้ผู้เรียนมีความรู้และแรงจูงใจที่จะดูแลสุขภาพตัวเองทั้งสุขภาพกายและสุขภาพใจให้ดีขึ้น รู้จักใช้ศักยภาพของคนในการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รู้จักการดูแลและใช้ชีวิตอย่างมีความสุขและประสบความสำเร็จ มีชีวิตที่ยืนยาวขึ้น รู้จักป้องกันตนเองให้ไม่ได้รับภัยอันตรายจากความโง่เขลา เข้าใจเรื่องธรรมชาติของโลกและมนุษยชาติมากขึ้น ถ้าวางแบบไร้เหตุผลหรือเชื่อโง่เขลาที่ไร้ประโยชน์ลดลง ช่วยให้ผู้เรียนได้รู้เท่าทันพวกนักขายของ (รวมทั้งนักการเมือง) ที่เก่งในทางหลอกล่อให้เราซื้อสินค้าบริการต่างๆ มีความคิดแบบเสรีประชาธิปไตย (สนับสนุนเรื่องสิทธิเสรีภาพความเสมอภาคของทุกคน) ที่มีลักษณะก้าวหน้า รักความเป็นธรรม มากกว่าแนวคิดจารีตนิยม (รักษาสถานะภาพเดิมที่คนมีฐานะลดหลั่นกันเป็นชั้นๆ และขัดขวางการเปลี่ยนแปลงทางสังคม) ในโลกสมัยใหม่ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีทั้งการแข่งขันและการร่วมมือ แนวคิดแบบเสรีประชาธิปไตยจะช่วยให้คนเข้าใจปัญหาและเห็นทางแก้ไขปัญหาของโลกในศตวรรษที่ 21 ได้ดีกว่าแนวคิดจารีตนิยม

การศึกษาเพื่อพัฒนาพลเมืองผู้รับผิดชอบ นอกจากจะเป็นการเตรียมคนให้มีความรู้ทักษะที่จะใช้งานในการประกอบอาชีพได้ดีแล้ว ควรช่วยให้เด็กและเยาวชนพัฒนาทักษะทัศนคติ ความรู้ ประสบการณ์ ความฉลาดทางสังคมและทางอารมณ์ ทักษะทางการสื่อสาร และปัญญา ช่วยให้พวกเขามีโอกาสที่จะทำกิจกรรมที่มีความหมาย และพัฒนา



บทที่ 8

ความรู้สึกว่าชีวิตมีเป้าหมายและความหมาย รวมทั้งสามารถสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อน ๆ ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่ช่วยให้เด็กและเยาวชนเรียนรู้ที่จะใช้ชีวิตอย่างมีความสุข เป็นคนเก่ง และเป็นคนดีในสังคม ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่เป็นประโยชน์ทั้งต่อตัวเองและสังคมได้

การศึกษาที่เน้นความเก่งของผู้เรียนเป็นด้านหลัก โดยมองข้ามเรื่องการทำให้นักมีความสุขและเป็นคนดี ทำให้ประเทศไทยในปัจจุบันมีปัญหาด้านการเมืองสังคมอยู่มาก แม้แต่คนที่เก่งซึ่งมีส่วนน้อยก็มีความสุข ไม่มีความสุข หรือเป็นคนเก่งแบบเห็นแก่ตัวมากกว่าเห็นแก่ส่วนรวม คนแบบนี้เป็นประโยชน์ต่อประเทศน้อย บางคนที่ได้ขึ้นไปเป็นผู้นำประเทศแบบเก่งแต่ยึดติดกับอำนาจ/ผลประโยชน์ของตัวเองมาก ยิ่งทำความเสียหายให้ประเทศมากขึ้นด้วย ส่วนคนที่ไม่เก่งเพราะแข่งขันในการเรียนการสอนสู้คนอื่นไม่ได้ ก็มีปัญหาด้านจิตใจจนเอาตัวรอด ไม่ค่อยมีความสุขและไม่ค่อยเป็นคนดีด้วยเช่นกัน

การจะแก้ไขปัญหาก็กล่าวมานี้ได้ การศึกษาไทยต้องมุ่งช่วยให้ทุกคนได้พัฒนาศักยภาพของแต่ละคนอย่างเต็มที่ ช่วยให้คนได้รู้จักตัวเอง ภูมิใจในตัวเอง และพยายามพัฒนาศักยภาพตนเองอย่างเต็มความพยายามและศักยภาพของแต่ละคน รวมทั้งมีความคิดจิตใจที่ดี และช่วยเหลือเอื้อเฟื้อผู้อื่นที่ด้อยความสามารถด้อยโอกาสกว่าเรา

การจะปฏิรูปศึกษาเพื่อการพัฒนาสังคมทั้งสังคม ต้องทำให้โรงเรียน ที่ทำงาน ชุมชนและประเทศเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ คือพร้อมที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สมาชิกรู้จักข้อบกพร่อง/ข้อจำกัดและจุดแข็งของตนเองและพยายามเรียนรู้ใหม่เพื่อปรับปรุงตัวเองให้มีประสิทธิภาพขึ้น ดีขึ้น สังคมเน้นการสนับสนุนพัฒนาผู้เรียนทั้งในด้านความเก่ง (การมีความรู้ ทักษะที่เป็นประโยชน์) ความสุข ความเป็นคนดีเพื่อส่วนรวม

เป้าหมายของการศึกษาและเป้าหมายการพัฒนาประเทศควรจะเป็น เพื่อสร้างผู้เรียนให้เป็นพลเมืองที่มีสุขภาพกายและใจที่ดี มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมจริยธรรม มีจิตสำนึกเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบเพื่อส่วนรวม สามารถที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาตนเอง ชุมชน และประเทศได้อย่างต่อเนื่อง สามารถรับมือกับโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและช่วยกันพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าได้อย่างเน้นคุณภาพชีวิต ความสุข ความพอใจ ความสงบสันติสุข ความพอเพียง (มากกว่าความมั่งคั่งทางวัตถุ) มีการกระจายทรัพยากรและผลของการพัฒนาสู่ประชาชนทั้งประเทศอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และเลือกแนวทางพัฒนาทางเลือกที่เน้นความยั่งยืน (ลดสร้างสภาพแวดล้อม) ที่ดี **มากกว่าการเน้นการเพิ่มบริโภคสินค้าและบริการ** ซึ่งหลายอย่างเป็นการบริโภคที่ฟุ่มเฟือยที่ให้ความสุข ความพอใจระยะสั้นแบบฉาบฉวยแต่มีผลเสียต่อสภาพแวดล้อม สุขภาพ รวมทั้งการเพิ่มความเครียด ความรู้สึกแปลกแยก เบื่อหน่าย เป็นทุกข์



นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแนวทฤษฎีนิคมอุตสาหกรรมสุดโต่งของไทยในปัจจุบัน ทำให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู นักเรียน นักศึกษา มีค่านิยมที่เน้นความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและการมีตำแหน่งฐานะทางสังคม เป็นเป้าหมายใหญ่ที่สุดในชีวิต ทั้งๆ ที่ความมั่งคั่งและอำนาจ ไม่ใช่เรื่องที่จะทำให้คนเรามีความสุขที่แท้จริงและเป็นคนดีที่เป็นที่ยอมรับด้วยในสังคมได้ บ่อยครั้งยังทำให้คนมีความเครียดเป็นทุกข์เพิ่มขึ้น และหรือเป็นคนโกง คนเอา รัดเอาเปรียบคนอื่น ที่ทำให้สังคมที่พวกเขาเป็นสมาชิกอยู่มีปัญหาเพิ่มขึ้น

การที่นักเรียนจะเรียนรู้ที่จะเป็นคนเก่งและคนดีอยู่ที่พ่อแม่ ครู ฯลฯ ต้องช่วยกัน ให้ผู้เรียนมีความสุขความพอใจในการเรียนด้วย นักจิตวิทยาพบว่าคนที่มีความสุขจะเรียน ได้ดีขึ้น และคนที่มีความสุข ความพอใจกับสิ่งที่ตนมี จะลดความโลภ ความเครียดและ ความทุกข์ และมีความเอื้อเฟื้อต่อคนอื่นเพิ่มขึ้น เราจึงควรตั้งเป้าหมายให้ความสำคัญกับการพัฒนาเด็กเยาวชนของเราให้มีความสุขความพอใจที่แท้จริงก่อน และความ เก่งและความดีจะเป็นผลตามมา⁸⁷

การศึกษาเพื่อพัฒนาพลเมืองที่รับผิดชอบ ควรช่วยให้ผู้เรียนรู้จักตัวเอง ภูมิใจใน ตัวเอง คิดวิเคราะห์ด้วยตัวเองเป็น รู้เท่าทันนักการเมือง และชนชั้นนำในสังคมอื่นๆ ที่ ชอบหลอกล่อให้ประชาชนทั่วไปไปเคลิ้มฝันและยอมเป็นลูกน้องพรรคพวกเขาได้มากขึ้น รู้จักที่จะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองและสังคมในฐานะพลเมืองผู้เสียภาษีและเป็น เจ้าของสาธารณะสมบัติของประเทศ เพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตย ทั้งประชาธิปไตย ทางการเมือง ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ และประชาธิปไตยทางสังคม (การกระจายทรัพย์สิน รายได้ การศึกษา ฐานะทางสังคม ฯลฯ ที่เป็นธรรม) ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน ส่วนใหญ่ได้มากขึ้น

เราควรตระหนักด้วยประชาธิปไตยนั้นเป็นเพียงเครื่องมือหรือแนวทางเพื่อไปสู่ เป้าหมายการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศเหล่านั้น เป้าหมายการพัฒนาที่ดีควร เน้นคุณภาพชีวิตและการอนุรักษ์ระบบนิเวศให้อยู่ได้อย่างยั่งยืน มากกว่าแค่การเพิ่มการ เติบโตทางเศรษฐกิจ การเพิ่มการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือหรือแนวทางหนึ่งเพื่อ เป้าหมายการพัฒนาฐานะความเป็นอยู่ของมนุษย์ แต่ควรเติบโตในเรื่องที่เป็นประโยชน์ และอย่างเป็นธรรม และสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้คนทั้งสังคมมากกว่าที่เติบโตแบบฟุ่มเฟือย ทำลายล้างผลาญ

การปฏิรูปการศึกษาของไทย นอกจากการให้บริการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพ แก่คนส่วนใหญ่อย่างทั่วถึงแล้ว ควรจัดสรรทรัพยากรเพื่อพัฒนาการศึกษาขั้นสูง การวิจัย

⁸⁷วิทยากร เชียงกูล ความสุขซื้อไม่ได้ แต่สร้างได้ด้วยตนเอง ประพันธ์ศาสตร์ 2548.



และการพัฒนาเพื่อสร้างความรู้และเทคโนโลยีที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยและคนไทยเพิ่มขึ้นด้วย ปัจจุบันเรากำลังลอกแบบเลียนแบบความรู้เทคโนโลยีจากประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมตะวันตก และพึ่งพาการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติ เน้นการตั้งเข้าโรงงานเครื่องจักรและเทคโนโลยีจากต่างประเทศมาใช้ โดยมีวิศวกร นักวิทยาศาสตร์ไทยเป็นช่างเทคนิค การพัฒนาการศึกษาและเศรษฐกิจตามแนวพื้ทุนเทคโนโลยีต่างประเทศมาก ทำให้ประเทศไทยพัฒนาเศรษฐกิจแบบเน้นการเติบโตทางวัตถุได้เพียงบางส่วน แต่ต้องพึ่งพาและเสียเปรียบ บริษัทข้ามชาติจากประเทศอื่นอย่างต่อเนื่อง และเป็นแนวทางการพัฒนาที่ทำลายความสมดุลทางธรรมชาติสภาพแวดล้อมและทางสังคมวัฒนธรรมอย่างมากด้วย

การศึกษาต้องเริ่มจากการเรียนรู้จักตนเอง การพัฒนาประเทศก็ต้องเรียนรู้จักประเทศตนเองแทนที่จะเห่อตามการพัฒนาแบบเน้นการเติบโตของสินค้าและบริการแบบประเทศทุนนิยมอุตสาหกรรมตะวันตก ประเทศไทยเป็นประเทศขนาดกลาง ก่อนข้างใหญ่ มีประชากรมากเป็นอันดับที่ 20 ของโลก มีพื้นที่ที่ทำกรเกษตรได้ใหญ่เป็นอันดับที่ 19 ของโลก⁸⁸ มีภูมิปัญญาพื้นบ้าน ปรัชญาพุทธและวัฒนธรรมความร่วมมือช่วยเหลือกัน ในหมู่บ้านที่เคยเอื้อประโยชน์ต่อชุมชน ที่น่าจะฟื้นฟูขึ้นใหม่ได้ ประเทศไทยมีศักยภาพที่จะพัฒนาด้านการเกษตร อุตสาหกรรมเกษตร การท่องเที่ยว สินค้าและบริการที่ใช้ฝีมือ พัฒนาพลังงานทางเลือก เกษตรทางเลือก สาธารณสุขทางเลือก เทคโนโลยีที่เหมาะสม (เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับแรงงาน ทรัพยากร และสภาพสังคมในประเทศ) ได้มาก หากมีการปฏิรูปเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมที่เน้นความเป็นธรรม ประสิทธิภาพ เพื่อส่วนรวม แนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างจริงจัง

แทนที่จะลอกเลียนแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกแบบสุดโต่ง ที่ทำให้เกิดการกระจายทรัพย์สินและรายได้ที่ไม่เป็นธรรม การทำลายธรรมชาติสภาพแวดล้อมที่สร้างวิกฤตด้านต่างๆ ประเทศไทยควรพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไปในแนวทางที่พึ่ง (ประเทศ) ตนเอง พึ่งแรงงาน ทรัพยากรและตลาดภายในประเทศ เป็นสัดส่วนสูงขึ้น ลงทุนและค้าขายกับต่างประเทศเท่าที่จำเป็นและได้ประโยชน์หรือเสียเปรียบน้อย ทั้งควรจัดระบบเศรษฐกิจแบบผสมระหว่างทุนนิยมที่มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและสังคมนิยมประชาธิปไตยแบบระบบนิเวศ เน้นให้สหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน เป็นเจ้าของและผู้ดำเนินการเศรษฐกิจที่สำคัญเพื่อประโยชน์ส่วนรวม จะทำให้เกิดการกระจายทรัพย์สินรายได้ การศึกษา ฯลฯ ที่เป็นธรรม และการลดการทำลายธรรมชาติสภาพ

⁸⁸wikipedia.org List of Country by Population, Land use Statistics by Country



แวดล้อม คนส่วนใหญ่มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น และการพัฒนามีความยั่งยืน⁸⁹

การปฏิรูปการจัดการศึกษาไทยให้มี**ปรัชญา/เป้าหมาย แบบเสรีประชาธิปไตย** จะต้องรวมทั้งฝึกอบรมครูอาจารย์ให้เข้าใจและตระหนักเรื่องการ**เคารพสิทธิของผู้เรียน** ใน 2 ด้าน คือ

1. **ให้ผู้เรียนรับรู้ด้วยการใช้ความคิดเชิงเหตุผล** ไม่ใช่การบอกเล่าและการปลูกฝังลัทธิความคิดความเชื่อแบบใดแบบหนึ่งตามความคิด ความเชื่อของชนชั้นนำ/ครูอาจารย์เพียงแบบเดียว ซึ่งบ่อยครั้งเป็นความคิดความเชื่อแบบจารีตนิยม อำนาจนิยม อาวุโสนิยม ฯลฯ ครูอาจารย์ไทย มีแนวโน้มที่จะสอนแบบให้ผู้ศิษย์ต้องเชื่อตามตนเองอยู่มาก การสอนแบบนี้เป็น Indoctrination - การปลูกฝังลัทธิความเชื่อ ไม่ใช่ Education - การช่วยให้คนพัฒนาความฉลาดเป็นตัวของตัวเอง

2. **เคารพการพัฒนาความเป็นตัวของตัวเองของผู้เรียน** ถือว่าผู้เรียนเป็นมนุษย์ผู้รับผิดชอบในการกระทำและการตัดสินใจของเขาเอง การศึกษาไม่ใช่การป้อนข้อมูลให้ผู้เรียนต้องท่องจำมาสอบตามตำรา และตามแนวคิดความเชื่อของครูอาจารย์อย่างคับแคบครูเป็นเพียงผู้ชี้แนะให้ผู้เรียนได้พัฒนาศักยภาพในการเรียนรู้ของเขาให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ช่วยให้ผู้เรียนรู้จักตนเอง มีความรู้ มีความเข้าใจในตัวเอง รู้จักคิด วิเคราะห์เป็น รู้วิธีที่จะเรียนรู้ต่อ เช่น หาข้อมูล ตีความข้อมูล เพื่อจะแสวงหาคำตอบที่ดีที่สุด เป็นประโยชน์ที่สุด สำหรับชุมชนและสังคม

นอกจากประชาชนจะต้องช่วยกันผลักดันการปฏิรูปการศึกษาที่ระบบจัดการโดยสถาบันการศึกษาของทั้งภาครัฐและเอกชนแล้ว เรายังจะต้องปฏิรูปการเรียนรู้ของประชาชนทั้งประเทศในความหมายกว้าง คือต้อง**รวมเรื่องการปฏิรูปวิถีเลี้ยงดูเด็ก ปฏิรูปการสื่อสารมวลชน การกล่อมเกลாதงสังคม โดยชุมชนและกิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างความรู้และทักษะอุปนิสัยและค่านิยมที่ดีและเหมาะสมกับการอยู่ร่วมกันในโลกสมัยใหม่** ด้วย นอกจากเรื่องความรู้/ทักษะที่ใช้งานได้ ที่สถาบันศึกษามีหน้าที่จะต้องอำนวยความสะดวกให้เด็กเยาวชน ประชาชนได้มีสังคม ทั้งสังคมควรช่วยกล่อมเกลาคเด็กเยาวชนและประชาชนทุกวัยให้เรียนรู้จักเรื่อง**คุณค่า อุปนิสัย คุณลักษณะ และวิธีการเรียนรู้ตลอดชีวิต** ดังต่อไปนี้ด้วย

คุณค่า อุปนิสัย คุณลักษณะ ที่ควรสร้างในหมู่เด็กเยาวชนและพลเมืองไทย เรื่องการสร้างคุณค่า อุปนิสัย คุณลักษณะของพลเมือง เป็นเรื่องของกรกล่อมเกลาทงสังคม ที่ทั้งครอบครัว โรงเรียน องค์กรต่างๆ ในชุมชนและประเทศจะต้องช่วยกันทำตัวให้เป็น

⁸⁹วิทยากร เชียงกุล เศรษฐกิจแนวระบบนิเวศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน บ้านพระอาทิตย์ 2554.



บทที่ 8

แบบอย่าง และสร้างวัฒนธรรมที่เอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาในเรื่องเหล่านี้ ไม่สามารถทำให้เกิดได้โดยกำหนดให้นักเรียนท่องจำคำนิยามสี่ประการก็ตาม แต่ต้องสร้างให้คนเข้าใจ และยอมรับว่าคำนิยามที่ดีจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทั้งตัวเองและชุมชน ที่ช่วยเหลือร่วมมือกันอย่างไร

1. เป็นคนที่รู้จักคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล อย่างมีหลักวิชาการ (มีข้อมูลหลักฐาน พิสูจน์ได้) และคำนึงถึงประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ ตระหนักเรื่องสิทธิ บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบในฐานะพลเมือง เคารพในตัวเองและผู้อื่น เคารพหลักความเป็นธรรมและประโยชน์ร่วมกันของกลุ่ม ชุมชนและประเทศ รวมทั้งเรื่องการอนุรักษ์และฟื้นฟูธรรมชาติ สภาพแวดล้อม

2. มีทัศนคติที่ดีต่อเพื่อนมนุษย์ มีความเคารพซึ่งกันและกัน รวมทั้งเคารพความแตกต่างหลากหลายทางความเชื่อ วัฒนธรรม มีความรู้ความสามารถที่จะวิเคราะห์ปัญหา และแก้ปัญหาของส่วนรวมได้ในฐานะสมาชิกที่รับผิดชอบ มีความรู้ความสามารถที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น เพื่อประสิทธิภาพและเป้าหมายขององค์กรและชุมชน และมีความสามัคคีกันเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมทั้งหมด ไม่ใช่สามัคคีกันเพื่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

3. เข้าใจความจำเป็นและประโยชน์ของการอยู่ร่วมกันเป็น**พลเมือง**ของชุมชน และประเทศเพื่อประโยชน์ของสมาชิกทุกคนในระยะยาว มีความรักชาติในความหมายของการเห็นแก่ประโยชน์ชุมชนหรือประโยชน์ระยะยาวของส่วนรวม มากกว่าประโยชน์ระยะสั้นส่วนตัว ไม่ใช่การรักษาแบบคับแคบ เช่นหลงชาติ ถูกเผ่าพันธุ์อื่น วัฒนธรรมอื่น

4. เคารพกฎหมายและดำเนินชีวิตในกรอบของกฎหมายที่มีเหตุผลและเป็นธรรม มุ่งแก้ปัญหาความขัดแย้งใดๆ ด้วยหลักเหตุผลและสันติวิธี ถ้าเห็นว่ากฎหมายฉบับใดยังไม่เป็นธรรม ต้องหาทางเสนอแนะผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายฉบับนั้นๆ ให้เป็นธรรมขึ้น ไม่ใช่เลี้ยวหรือทำผิดกฎหมายโดยใช้ข้ออ้างว่า เพราะกฎหมายไม่เป็นธรรมสำหรับพวกตน

5. มีจิตใจเปิดกว้าง ยอมรับในเรื่องสิทธิพลเมือง สิทธิมนุษยชน สิทธิสตรี สิทธิเด็ก สิทธิชนกลุ่มน้อย ฯลฯ หลักการเรื่องสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค ภราดรภาพ (ความเป็นพี่น้องกัน) ยอมรับว่าสิ่งต่างๆ เปลี่ยนแปลงพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าได้ ไม่จำเป็นต้องยึดติดสถานะภาพเดิมของตน ทุกอย่างมีทั้งด้านบวกและลบ ที่จะต้องวิเคราะห์อย่างรอบด้าน และส่งเสริมทางด้านบวก พยายามปรับปรุงแก้ไขด้านลบ พร้อมทั้งปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่ให้เป็นไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมในระยะยาว

6. สามารถคิดในลักษณะวิพากษ์วิจารณ์ มองเห็นทั้งข้อดีและข้อเสียของเรื่องต่างๆ อย่างจำแนกตามความเป็นจริง อย่างมีใจเป็นธรรม ไม่มีอคติ ไม่คิดแบบ 2 ขั้วสุดโต่งอย่าง



แคบๆ โดยใช้อารมณ์ความรู้สึกมากกว่าเหตุผล และคิดได้อย่างเป็นระบบองค์รวม คือมองเห็นความสัมพันธ์เชื่อมโยงของสิ่งต่างๆ เรื่องต่างๆ อย่างเห็นภาพใหญ่ว่าทั้งสังคมต้องแก้ปัญหาาร่วมกัน ประชาชนทั้งประเทศต้องพัฒนาอย่างเป็นธรรมไปพร้อมๆ กัน มีความรับผิดชอบผูกพันกับสิ่งที่เราได้ตัดสินใจกระทำลงไป และสามารถอธิบายความชอบธรรมอย่างเป็นเหตุเป็นผลได้

7. มีจิตใจแบบเมตตา กรุณา มุทิตา เห็นใจเพื่อนร่วมประเทศ เพื่อนร่วมโลก เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เอาใจเขามาใส่ใจเรา มีความยุติธรรม มีความสามารถที่จะเข้าใจยอมรับและอดทนต่อความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม ไม่มีอคติต่อผู้ที่มีความแตกต่างจากตน เช่นการนับถือศาสนาอื่นหรือเชื้อชาติอื่น หรือมีทัศนคติทางการเมืองที่แตกต่าง เป็นต้น

หากเราช่วยกันส่งเสริมพัฒนาให้คนไทยส่วนใหญ่มีอุปนิสัยและค่านิยมที่ดี 7 ข้อข้างต้น จะช่วยให้ประชาชนไทยรู้จักหาวิธีที่จะตอบสนองความต้องการของตนเองได้ดีขึ้น ร่วมมือกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้อย่างสันติวิธีและสร้างรู้จักสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับคนในชุมชน และช่วยให้ชุมชนได้พัฒนาเจริญงอกงามประชาชนมีชีวิตที่มีความสุขเพิ่มขึ้น

8.4 ประชาชนจะมีบทบาทในการปฏิรูปการศึกษาได้อย่างไร

ประชาชนพลเมืองในฐานะพ่อแม่ ผู้ปกครอง และเจ้าของประเทศ ควรศึกษาปัญหาเรื่องการศึกษา รวมกลุ่มกันเข้าไปลงมือทำเองในระดับที่ทำได้ทั้งในฐานะปัจเจกชน และในฐานะสมาชิกขององค์กร ชุมชนต่างๆ และเรียกร้องผลักดันให้ภาครัฐและทุกฝ่ายต้องช่วยกันทำในระดับังคับจรรยาบรรณ ชุมชน และประเทศ

1. บทบาทในฐานะพ่อแม่/ผู้ปกครอง ในการปฏิรูปวิธีการเลี้ยงดูอบรมลูกหลาน

พ่อ แม่ คือ ครูคนแรก และครูคนที่สำคัญที่สุดในกระบวนการเรียนรู้ของเด็ก เด็กตั้งแต่อยู่ในครรภ์ถึงวัย 5 ขวบเป็นช่วงที่สมองเติบโตเรียนรู้ได้รวดเร็วที่สุดและมากที่สุด ในชีวิตของมนุษย์ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ควรสนใจศึกษาเรื่องสมองและความพร้อมในการเรียนรู้ของเด็กเล็กมากกว่าแค่การดูแลลูกในเรื่องอาหารการกิน การทำความสะอาด การลงทุนแต่งตัวสวยๆ ให้กับลูก พ่อแม่ที่รักลูกอย่างแท้จริงควรแสวงหาความรู้ทางจิตวิทยา การเรียนรู้และพัฒนาการของเด็ก เพื่อจะได้เรียนรู้วิธีการทำตัวเป็นพ่อแม่ที่ดีขึ้นกว่าเดิมได้ เลี้ยงดูลูกด้วยอาหารที่มีคุณค่าช่วยพัฒนาสมอง (และร่างกาย) กระตุ้นให้ลูกเรียนรู้จากประสาทสัมผัสทั้ง 5 อย่างหลากหลาย สร้างสภาพแวดล้อมที่ทำให้เด็กรู้สึกมั่นคงปลอดภัยอบอุ่นและอารมณ์ดี เด็กจะเรียนรู้สิ่งต่างๆ รอบตัวได้อย่างสอดคล้องกับการทำงานของ



สมองทำให้สมองยิ่งพัฒนาเด็กยิ่งเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

เด็กสามารถมีพัฒนาการเรียนรู้และพัฒนาการทางอารมณ์ที่ดีได้ตั้งแต่ออยู่ในครรภ์มารดา หากแม่ทำให้ตัวเองมีอารมณ์ดี สัมผัสท้อง พูดคุยกับลูก เปิดเพลงคลาสสิกแบบท้องให้ลูกได้ฟัง ฯลฯ เมื่อลูกคลอดมาแล้ว พ่อแม่ควรเลี้ยงลูกเองอย่างใกล้ชิดสนิทสนมให้ลูกรู้สึกอบอุ่น มั่นคง ปลอดภัยอย่างสม่ำเสมอ เด็กจะได้มีพัฒนาการทางสมองและทางอารมณ์ที่ดี พ่อแม่ควรสนใจ พูดคุย ตอบคำถามเด็กเล็ก เล่นร้องเพลง และอ่านนิทานให้เด็กเล็กฟัง ให้เด็กเล็กได้เล่น สัมผัสกับดนตรี ศิลปะ ธรรมชาติ สภาพแวดล้อม การฝึกการใช้กล้ามเนื้อส่วนต่างๆ ฯลฯ กิจกรรมเหล่านี้จะ**กระตุ้นการพัฒนาของเซลล์ในสมอง และช่วยให้เด็กวัยก่อนเข้าโรงเรียนรักการเรียนรู้และการอ่านได้อย่างสำคัญ**

การปฏิรูปการศึกษาในสหรัฐฯ และประเทศอื่นมีการรณรงค์ให้พ่อแม่สนใจรับฟังและพูดคุยกับลูก ตลอดจนเพิ่มเวลาอ่านนิทานให้ลูกเล็กฟังมากขึ้นอย่างได้ผล ขณะที่พ่อแม่คนไทยส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยรู้ว่าเด็กเล็กเรียนรู้ได้อย่างไร มักคิดว่าเด็กที่ยังเล็กอยู่ยังไม่ต้องเรียนรู้อะไรมากจนกว่าจะถึงวัยเข้าโรงเรียน พ่อแม่จึงไม่ได้สนใจที่จะใช้เวลาดูแลและส่งเสริมการเรียนรู้ของลูกเท่าที่ควร พ่อแม่จำนวนมากปล่อยให้ลูกอยู่กับคนรับใช้ซึ่งมีความรู้ร้น้อย หรือปล่อยให้เด็กใช้เวลาดูโทรทัศน์ ซึ่งไม่เหมาะสมกับเด็กเล็ก เพราะเด็กเล็กควรจะเรียนรู้โลกที่เป็นจริงมากกว่าโลกสมมุติของโทรทัศน์ หรือแม้แต่เด็กวัยสูงกว่า 2-3 ขวบ ก็ไม่เหมาะที่จะปล่อยให้ลูกดูโทรทัศน์มากเกินไป เนื่องจากรายการทางโทรทัศน์ส่วนใหญ่มักมีความก้าวร้าวรุนแรงและไม่ประเทืองปัญญา แม้แต่การ์ตูน (ส่วนใหญ่) เองก็ตาม สื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ เช่น แท็บเล็ต คอมพิวเตอร์พกพา ฯลฯ ไม่เหมาะสำหรับเด็กเช่นกัน

พ่อแม่ ผู้ปกครองควรสนใจหาความรู้เรื่องอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการต่อร่างกาย สมอง และความรู้เรื่อง**จิตวิทยาการเรียนรู้และการทำงานของสมอง** เช่นสมองเรียนรู้โดยใช้ประสาทสัมผัสหลากหลาย เรียนรู้ดีขึ้นในสภาพแวดล้อมและสภาพอารมณ์ที่ดี เรียนรู้สิ่งที่เชื่อมโยงกับประสบการณ์เดิมและสมองเห็นว่าเป็นประโยชน์ **เด็กแต่ละคนเรียนรู้ได้เร็วช้าแตกต่างกัน มีความฉลาดด้านต่างๆ แตกต่างกัน⁹⁰** เด็กที่ไม่ฉลาดหรือไม่เก่งด้านภาษาและด้านตรรกวิทยา คณิตศาสตร์ ที่โรงเรียนมักจะชอบเน้น ไม่ได้แปลว่าเขาจะโง่ไปทุกด้าน เขาอาจฉลาดด้านอื่น เช่นดนตรี ศิลปะ การเคลื่อนไหวของร่างกาย ความ

⁹⁰ไฮวาร์ด การ์ดเนอร์ นักจิตวิทยาเสนอว่าคนเรามีความฉลาดอย่างน้อย 8 ด้าน การที่ระบบการศึกษาในโรงเรียนส่วนใหญ่เน้นเฉพาะความฉลาดทางภาษา และตรรกคณิตศาสตร์ ทำให้เราไม่ได้พัฒนาศักยภาพของเด็กและเขาชอบอย่างเต็มที่ Howard Gardner Frames of Mind : The Theory of Multiple Intelligences Basic Books, 1983.



เข้าใจเรื่องระบอบ/มิตติ ความเข้าใจคนอื่น ความเข้าใจตนเอง ฯลฯ ดังนั้น พ่อแม่ ครู ควรศึกษาทำความเข้าใจเรื่องนี้และส่งเสริมให้เด็กได้พัฒนาตามศักยภาพของเขาให้มากที่สุด เราควรช่วยกันผลักดันให้มีการปฏิรูปโรงเรียนและหลักสูตรที่คำนึงถึงความฉลาดหลากหลายด้านของเด็กแต่ละคนเพิ่มขึ้นด้วย

พ่อแม่ควรตั้งใจ ตั้งเกต เรียนรู้และเอาใจใส่คอยติดตามคอยช่วยเหลือพัฒนาการในการเรียนรู้ของลูกอย่างใกล้ชิด เพราะเด็กแต่ละคนมีลักษณะเฉพาะ และพวกเขาเรียนรู้จากสภาพแวดล้อมจากบ้าน ชุมชน สังคมภายนอก ไม่น้อยไปกว่าจากโรงเรียน ถ้าผู้ใหญ่สังเกตความแตกต่างของเด็กแต่ละคนและส่งเสริมพัฒนาให้เด็กซึ่งมีความฉลาด ความถนัดด้านต่างๆ ให้เก่งในด้านเหล่านั้นมากขึ้นได้ จะช่วยให้เด็กรู้จักตนเองและภูมิใจตนเอง ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญในการที่เขาจะเรียนรู้และพัฒนาต่อไปได้ดีขึ้น เด็กที่ถูกพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู คุตว่ากล่าว ลงโทษมากหรือบ่อนทำลายความภูมิใจ มั่นใจในตัวเอง ยิงจะมีปัญหาเพิ่มขึ้น ผู้ใหญ่จะสามารถช่วยเหลือให้เด็กเรียนอ่อนหรือมีปัญหาได้มากขึ้น หากพวกเขาสนใจเรียนรู้ เข้าใจเรื่องจิตวิทยาของเด็กให้มากขึ้น

พ่อแม่ ผู้ปกครองควรเลี้ยงดูอบรมบ่มนิสัยเด็กในแนวทางเสรีประชาธิปไตยแทนการใช้อำนาจสั่งการ ส่งเสริมให้เด็กรู้จักตัวเอง มีความภูมิใจในตัวเอง มีความรับผิดชอบหรือวินัยด้วยตัวเองอย่างเข้าใจเหตุผล คือเข้าใจว่าวินัยเป็นประโยชน์สำหรับทั้งตัวเด็กเองและคนอื่นๆ ที่เขาต้องใช้ชีวิตในสังคมร่วมกัน การฝึกวินัยในความหมายเก่าที่เน้นการใช้อำนาจ ใช้คำสั่ง กฎระเบียบข้อบังคับเป็นวิธีการที่ได้ผลน้อยและไม่ยั่งยืน เพราะเด็กที่กำลังเติบโตเรียนรู้ที่จะเป็นตัวของตัวเอง มีธรรมชาติที่ชอบท้าทายคำสั่ง/กฎระเบียบของคนอื่น ที่เขาไม่เห็นด้วย หรือไม่เข้าใจว่ามันจะมีประโยชน์ต่อตัวเขาอย่างไร

การสอนให้ลูกเป็นคนที่มีเคารพสิทธิตนเองและเคารพสิทธิผู้อื่น รักความเป็นธรรมชาติ ความถูกต้องดีงามเป็นพลเมืองที่รับผิดชอบและอยู่ร่วมกับคนอื่นได้ ผู้ใหญ่ต้องทำให้เป็นแบบอย่างให้เด็กเข้าใจเหตุผลว่า การทำเช่นนี้เป็นประโยชน์ต่อตัวเองต่อไปอย่างไร การเรียนรู้ภาคปฏิบัติจากการใช้ชีวิตจริงในบ้านและโรงเรียน จะได้ผลมากกว่าแค่การเรียนรู้แบบท่องจำเพื่อคำชมเชยหรือคะแนน

2. บทบาทในฐานะผู้บริหารโลกและพลเมืองในการผลักดันให้รัฐบาลปฏิรูปการศึกษาและการปฏิรูปสื่อ วิทยุโทรทัศน์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ

เพื่อการพัฒนาเด็กเล็กที่เป็นวัยที่มีศักยภาพในการเรียนรู้มากที่สุดและเป็นการปฏิรูปจากล่างขึ้นบน คือเด็กที่ฉลาดจะรู้จักตั้งคำถามและผลักดันให้ครูต้องศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม ประชาชนควรร่วมกันรณรงค์เรียกร้องให้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนลงทุนลงแรงเรื่องการพัฒนาพ่อแม่และผู้เลี้ยงเด็กเล็กอย่างถือเป็นเรื่องที่เร่งด่วนและสำคัญที่สุด เช่น แจกหนังสือคู่มือพ่อแม่ จัดฝึกอบรมให้พ่อแม่มีอิมมู้นักการเป็นพ่อแม่ที่ฉลาด จัดตั้ง



บทที่ 8

และพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก โรงเรียนอนุบาลที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง รวมทั้งภาครัฐ/องค์กรปกครองท้องถิ่นควรให้การอุดหนุนด้วย เนื่องจากในปัจจุบันเด็กเล็กในชนบทและชุมชนแออัดได้รับการดูแลอย่างมีคุณภาพต่ำกว่าโรงเรียนอนุบาลแบบเตรียมความพร้อมของเด็กในเมืองใหญ่มาก นอกจากนี้ในเมืองใหญ่ควรจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กใกล้ที่ทำงานพ่อแม่เพิ่มขึ้น เพื่อให้พ่อแม่มีเวลาแวะไปดูแลลูกตอนพักเที่ยง โรงงานที่จัดตั้งศูนย์เด็กเล็กดูแลลูกคนงานในขณะนี้ มีเพียง 300 แห่ง จากโรงงานที่มีอยู่ราว 300,000 แห่ง

การวัดหา IQ และ ความฉลาดทางอารมณ์ (EQ) ของเด็กไทยพบว่ามีเด็กทั้งประเทศอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าเกณฑ์สากล⁹¹ ซึ่งเป็นเรื่องที่ภาครัฐควรสนใจพัฒนาเด็กเล็กทั้งประเทศตั้งแต่แม่เริ่มตั้งครรภ์ ภาครัฐกิจเอกชน ภาคสังคมประชา (มูลนิธิ องค์กรประชาชนต่างๆ) ควรมีส่วนร่วมช่วยพัฒนาเรื่องอาหารการกินที่ดี คุณค่าทางโภชนาการครบหมู่และการเรียนรู้ของเด็กเล็กอย่างถือเป็นเรื่องที่สำคัญและเร่งด่วนกว่าการทำงานการกุศลแบบทั่วๆ ไป การลงทุนด้านนี้ จะใช้งบประมาณไม่มาก แต่ต้องใช้สติปัญญา ความตั้งใจ เอาใจใส่ของพนักงานเกี่ยวข้อง และผลลัพธ์ที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศอย่างมาก

พ่อแม่ ผู้ปกครองที่ดีควรติดตามพัฒนาการของลูกหลาน คิดต่อสื่อสารสนับสนุนครูและโรงเรียน, เข้าเป็นสมาชิกหรือจัดตั้งสมาคมผู้ปกครอง จัดตั้งและพัฒนาการทำงานของกลุ่มสมาคมด้านพิทักษ์สนับสนุนสิทธิเด็กและเยาวชน สัมครเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาและเข้าร่วมกิจกรรมรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการศึกษาในรูปแบบต่างๆ เช่นการรณรงค์ให้กระทรวงศึกษาปฏิรูปหลักสูตรใหม่ที่สนใจความฉลาดทั้ง 8 ด้านเพิ่มขึ้น แทนที่จะเน้นแต่ภาษา ตรรกวิทยา คณิตศาสตร์ มีวิชาเลือกเพื่อส่งเสริมความฉลาดด้านอื่นๆ เพิ่มขึ้น

รณรงค์ให้ภาครัฐสร้างโรงเรียนเฉพาะทางเพื่อส่งเสริมเด็กที่เก่งด้านดนตรี ศิลปะ การกีฬา ฯลฯ (เช่นเดียวกับที่เรามีโรงเรียนเฉพาะทางสำหรับเด็กเก่งด้านวิทยาศาสตร์ ซึ่งยังมีน้อยเกินไป) รณรงค์ให้มีการปฏิรูปครู คุณภาพการสอนและการวัดผล ที่เน้นประโยชน์ของผู้เรียน มากกว่าการจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจเกี่ยวข้องกับการศึกษาอย่างที่ป็นอยู่ในปัจจุบัน

ประชาชนควรมีส่วนร่วมผลักดันการปฏิรูปสื่ออย่างแข็งขัน เพราะสื่อคือสิ่งที่มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนอย่างมาก เด็กและเยาวชนใช้เวลาในห้องเรียนกับสื่อเหล่านี้มาก รายการที่เสนอน่าสนใจประเภทละคร ภาพยนตร์ เพลง เกมคอมพิวเตอร์ การโฆษณาสินค้า การพูดโน้มน้าวใจ ฯลฯ ใช้ศิลปะในการดึงดูดความสนใจและเร้าอารมณ์

⁹¹ผลสำรวจของกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข รายงานข่าวอยู่ในมติชน 11 กรกฎาคม 2555.



เด็กได้มากกว่าการสอน โดยครูอาจารย์และพ่อแม่ ราชการส่วนใหญ่มุ่งส่งเสริมให้คนบริโภค เพื่อที่ธุรกิจที่หนุนหลังจะได้ขายสินค้าและบริการได้มากขึ้น **ราชการทางสื่อส่วนใหญ่มีอิทธิพลในทางลบ** เช่นการสร้างค่านิยมแบบแข่งขันเห็นแก่ตัว เน้นการหาเงิน การบริโภค เน้นการใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา ฯลฯ

ประชาชนในฐานะผู้บริโภคและพลเมืองผู้เสียภาษีและเป็นเจ้าของสาธารณสมบัติของประเทศควรตระหนักว่า เราเป็นเจ้าของคลื่นความถี่วิทยุโทรทัศน์ที่รัฐให้ออกชนเข้าไปทำ และเราเป็นผู้บริโภคที่ควรช่วยกันปกป้องสิทธิของผู้บริโภคให้สื่อมวลชนต้องเลิกหรือลดรายการที่เน้นความบันเทิงในเรื่องเพศ ความรุนแรง ฯลฯ ที่มุ่งเอาใจตลาดและมุ่งโฆษณาสินค้า ส่งเสริมลัทธิบริโภคนิยม ลงมา ปฏิรูปพัฒนาสื่อให้มีผู้ทำงานที่รับผิดชอบ มีความรู้ความสามารถที่จะทำรายการมีคุณภาพสร้างสรรค์ เพิ่มรายการและให้ความรู้ความบันเทิงที่มีเนื้อหาสาระในทางบวกให้แก่วัยที่ช่วยพัฒนาความคิดอ่าน ค่านิยมและรสนิยมของประชาชนเพิ่มขึ้น

ส่วนสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น อินเทอร์เน็ตและโปรแกรมคอมพิวเตอร์ก็มีอิทธิพลต่อเด็กและเยาวชนในด้านลบได้มากเช่นกัน เกมสื่อบันเทิงที่รุนแรง ลามกอนาจาร สร้างค่านิยมแข่งขัน เอร็ดเอาเปรียบ เห็นแก่ตัว ก้าวร้าว รุนแรงให้เด็กเยาวชนได้มาก เราจะต้องหาทางแก้ไขปัญหานี้ทั้งการควบคุมตรวจสอบลงโทษปิดกั้นคนทำและคนเผยแพร่ และ **ส่งเสริมดูแลการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ให้ประโยชน์อย่างเหมาะสม** เช่นสร้างเว็บไซต์ เกมสื่อกีฬา ส่งเสริมความรู้ ความฉลาด ส่งเสริมกิจกรรมกีฬา ดนตรี กิจกรรมทางสังคม ศิลปะ วัฒนธรรม ความบันเทิงที่พัฒนารสนิยม ส่งเสริมการคิดสร้างสรรค์ สร้างค่านิยมที่ดี

การจะทำให้สื่อเป็นประโยชน์มากกว่าโทษทางหนึ่ง คือ การปลูกฝังชี้แนะให้เด็ก **เยาวชนรักการอ่าน การใฝ่การเรียนรู้ รู้จักคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล อย่างวิพากษ์วิจารณ์ มีความคิดเป็นของตัวเองเพิ่มขึ้น** พลเมืองของเราจึงจะสร้างภูมิคุ้มกันตนเองได้ ไม่ไปหลงไหลกับสื่อวิทยุ โทรทัศน์ และอิเล็กทรอนิกส์ที่มุ่งหากำไรเอกชนมากกว่าการคำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม

3. บทบาทในฐานะนักปฏิรูปในการสร้างประชาธิปไตยในครอบครัว สถาบันการศึกษา องค์กร ชุมชน และการพัฒนาการเมืองภาคประชาชน เพื่อตรวจสอบคนอำนาจภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนเสรี

ระบอบการปกครองประชาธิปไตย หมายถึง การที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคทั้งทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ สังคม มีความหมายกว้างกว่าแค่การที่ประชาชนมีสิทธิไปเลือกตั้งผู้แทนราษฎรและผู้บริหารประเทศ การจะทำให้ประชาชนเข้าใจเรื่องประชาธิปไตยในความหมายกว้างได้ ควรจะเริ่มจากการ **การสร้างแนวคิดค่านิยมแบบประชาธิปไตย เพื่อเป็นพื้นฐานให้คนเข้าใจเรื่องประชาธิปไตยและมีจิตใจเป็นนักประชาธิปไตยตั้งแต่ต้น**



การสร้างแนวคิดค่านิยมแบบประชาธิปไตย ควรเริ่มจากการส่งเสริมให้คนไทยทุกคนได้เรียนรู้จากการปฏิบัติในชีวิตจริงด้วย เช่น ในครอบครัว พ่อแม่ควรเลี้ยงดูลูกอย่างเป็นประชาธิปไตย คือด้วยเหตุด้วยผล เพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ในครอบครัว ส่งเสริมให้เด็กคิดตัดสินใจเป็น มีความภูมิใจในตัวเอง และมีจิตสำนึกเป็นพลเมืองที่รักชาติเห็นแก่ส่วนรวม

สถาบันการศึกษาที่เป็นประชาธิปไตย หมายถึง ครูต้องเคารพสิทธินักเรียน นักศึกษา ส่งเสริมให้พวกเขาคิดตัดสินใจ จัดให้มีการเลือกหัวหน้าชั้น มีสถานักเรียน สถานักศึกษา สภาคณาจารย์ สมาคมผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษาและสภามหาวิทยาลัยที่มีการเลือกสรรอย่างเป็นประชาธิปไตย มีตัวแทนนักเรียน นักศึกษา ครูอาจารย์และบุคลากร ผู้ปกครองและผู้นำในชุมชนรวมอยู่ในคณะกรรมการด้วย

คณะกรรมการสถานศึกษาและสภามหาวิทยาลัย ควรจะมีบทบาทในการควบคุมดูแลพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาเพิ่มขึ้น ไม่ใช่เป็นแค่คณะกรรมการที่นานๆ ประชุมครั้ง ทำหน้าที่รับรองหรืออนุมัติบางเรื่องเป็นตามที่ผู้อำนวยการ โรงเรียนหรืออธิการบดีมหาวิทยาลัยเสมอมาเท่านั้น ประชาธิปไตยต้องมีการคานอำนาจตรวจสอบดูแลเพื่อกำกับทิศทางกิจกรรมให้เป็นการทำเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่หรือส่วนรวม ไม่ใช่แค่รูปแบบการเลือกตั้งใครขึ้นมาเสร็จแล้วเขาอยากจะทำอะไรก็ได้

การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารด้านการศึกษาให้เป็นประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น จะทำให้มีการตรวจสอบคานอำนาจ และการทำเพื่อประโยชน์คนส่วนใหญ่เพิ่มขึ้น วิธีการคือควรลดอำนาจการบริหารแบบรวมศูนย์แนวตั้งของรัฐมนตรีและข้าราชการระดับสูงจากกระทรวงศึกษาลงมา และกระจายอำนาจให้เขตการศึกษาและสถานศึกษาต่างๆ ทำงานร่วมกันแบบเครือข่ายแนวนอน โดยมีคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด และสมัชชาการศึกษาจังหวัด ที่คัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นตัวแทนของภาควิชาการและภาคประชาชน เป็นคณะกรรมการและมีหน่วยงานปฏิบัติงานและประสานงาน บริหารงานแบบมีการกระจายอำนาจ ทรัพย์สิน ความรับผิดชอบไปสู่จังหวัด คณะกรรมการและผู้บริหารสถานศึกษาต่างๆ เพิ่มขึ้น กระทรวงศึกษาธิการเปลี่ยนแปลงบทบาทจากการเป็นผู้จัดการศึกษาเองแบบสั่งการจากบนลงล่าง ไปเป็นผู้อำนวยความสะดวก ส่งเสริมมาตรฐานและการประกันคุณภาพ ซึ่งควรปฏิรูปให้เป็นการพัฒนาในทางบวกได้จริง ไม่ใช่แค่การตรวจสอบเพื่อวิจยผิดหรือประเมินแค่เอกสาร ปริมาณงาน การจัดโครงสร้างการศึกษาแบบกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่ผู้ปฏิบัติงานระดับต่างๆ ที่ทำกันในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ได้พิสูจน์แล้วว่าถูกต้องตัวกว่า และมีประสิทธิภาพมากกว่า แต่ต้องมีการจัดระบบครู ผู้บริหาร ให้มีคุณภาพพอที่จะทำงานได้ดี และรับผิดชอบสูง



การจัดการศึกษาในสถานศึกษาควรดำเนินการได้ค่อนข้างเป็นอิสระ โดยหลายฝ่ายหลายรูปแบบทั้งโดยท้องถิ่น เขตพื้นที่การศึกษา (ซึ่งควรมีการปฏิรูปด้วย) มูลนิธิเอกชน คณะกรรมการและผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นอิสระแบบนิติบุคคล สถานศึกษาแต่ละแห่งสามารถปรับแก้หลักสูตร วิธีการเรียนการสอน การวัดผลของตนเองได้โดยการยึดเป้าหมายและหลักสูตรกลางของชาติเป็นแกนกลาง ขณะเดียวกันในระดับประเทศ ภูมิภาค จังหวัด ก็จัดระบบการประกันคุณภาพให้มีการถ่วงดุล และตรวจสอบซึ่งกันและกัน (โดยครู ผู้ปกครอง ผู้เรียน สมาคม วิชาชีพสมาคมผู้บริหาร โภค ฯลฯ) และพัฒนาองค์กรอิสระภายนอกกระทรวงศึกษาธิการ เช่นสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ครุสภา ที่ประชุมอธิการบดีสภาอาจารย์ สมาคมอาจารย์อุดมศึกษา สมาคมครูต่างๆ ฯลฯ มาช่วยถ่วงดุลตรวจสอบและช่วยพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษาต่างๆ ให้มีคุณภาพและให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึงเป็นธรรมเพิ่มขึ้น

การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารในแนวนอนแบบกระจายอำนาจความรับผิดชอบในแนวนอนนี้จะทำให้เกิดความเป็นอิสระ คล่องตัว แข่งขันกันในเชิงคุณภาพได้มากกว่าระบบบริหารแนวตั้งแบบรวมศูนย์ อาจใช้วิธีทยอยทำในจังหวัด อำเภอ ตำบล สถานศึกษา ที่มีความพร้อมก่อน เพราะในแต่ละพื้นที่จะต้องมีผู้บริหารและครู อาจารย์ ที่มีคุณภาพ ความรู้ ความสามารถ ความรับผิดชอบสูงด้วย พื้นที่นั้นจึงจะสามารถบริหารองค์กรของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในที่ทำงาน ทั้งในระบบราชการ ธุรกิจเอกชน หรือองค์กรแบบสังคมประชา (มูลนิธิ สมาคม องค์กรไม่แสวงกำไรแบบต่างๆ) ควรส่งเสริม**การบริหารงานแบบใหม่ที่ทำให้พนักงานมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตย** ส่งเสริมให้พนักงานจัดตั้งสหภาพแรงงานสมาคม สหกรณ์ออมทรัพย์ และให้พนักงานมีตัวแทนอยู่ในคณะกรรมการนโยบายและบริหารของบริษัทและองค์กรต่างๆ มีการประชุม เปิดช่องทางการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ทำให้พนักงานรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร พร้อมทั้งจะคิด ริเริ่มเสนอแนะ และทำงานพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพ เจริญก้าวหน้าเพิ่มขึ้น เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

ในชุมชน ควรส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์และ**สหกรณ์ประเภทต่างๆ สมาคม อาชีพ สภาชุมชนขนาดเล็ก**ระดับหมู่บ้านหรือกลุ่มบ้านที่ทุกคนสามารถเข้าร่วมประชุม ถกปัญหาและลงมติได้ และเลือกคณะกรรมการโครงการต่างๆ ไปทำงานที่ได้รับสนับสนุนจากภาครัฐ (เช่น แบบสภาชุมชนระดับกลุ่มบ้านซึ่งเล็กกว่าหมู่บ้านหรือตำบลของประเทศเวเนซุเอลา)²² จะทำให้ประชาชนเรียนรู้ประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นในภาค

²²วิทยากร เชียงกูล อุโก ชาวเชช ผู้เฝ้าการเมืองใหม่แห่งลาตินอเมริกา บ้านพระอาทิตย์ 2552.



บทที่ 8

ปฏิบัติได้ดีขึ้น ในทางเศรษฐกิจควรสนับสนุนแนวทางการพัฒนาเพื่อส่วนรวม เช่น ป่าชุมชน โคนชุมชน วิสาหกิจชุมชน สหกรณ์ การทำเกษตรอินทรีย์เกษตรทางเลือก และการพัฒนาทางเลือกด้านต่างๆ

ในด้านการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่น ควรปฏิรูปกระบวนการเลือกตั้งและการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร องค์กรปกครองท้องถิ่นระดับตำบลและจังหวัด เช่น จัดให้มีการประชุมใหญ่ที่เปิดให้คนทั้งชุมชนเข้ามาร่วมประชุมได้ทุก 3-6 เดือน เพื่อถกเถียงเรื่องโครงการพัฒนาและงบประมาณ ที่จะต้องมีการจัดทำและดำเนินงานอย่างโปร่งใส สำหรับโครงการก่อสร้าง จัดซื้อจัดจ้างต่างๆ ต้องประกาศอย่างเปิดเผย (เช่น ติดประกาศใส่แฟ้มไว้ ลงในเว็บไซต์) เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้

สนับสนุนให้ประชาชนจัดตั้งกลุ่ม องค์กร ทำหน้าที่คอยติดตามตรวจสอบเรื่องการทุจริตฉ้อฉล และประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การทำประชาพิจารณ์ และการลงประชามติในเรื่องที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมสูง การเสนอปรับแก้ไขกฎหมายหรือออกกฎหมาย การทำเรื่องขอลดลดอนผู้บริหารทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศที่ถือว่าทุจริตฉ้อฉล ร่ำรวยผิดปกติ ทำงานขัดต่อกฎระเบียบและจริยธรรม โดยรัฐบาลมีหน้าที่ที่จะต้องจัดสรรงบประมาณในการให้ความรู้และการจัดตั้งกลุ่มองค์กรภาคประชาชนเหล่านี้

ประชาชนควรจัดกลุ่มศึกษาเรียนรู้และจัดตั้งองค์กรประชาชนรูปแบบต่างๆ เช่น กลุ่มสมาคมอาชีพ สหภาพแรงงาน สหกรณ์ ผู้ผลิต ผู้บริโภค วิสาหกิจชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ ฯลฯ เพื่อช่วยให้ประชาชนสร้างความเชื่อมั่นในพลังของตนเอง กลุ่มและชุมชนเชื่อมั่นในเรื่องสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค เลิกหวังพึ่งคนมีอำนาจแบบระบบอุปถัมภ์ ประชาชนที่รวมกลุ่มกันได้เข้มแข็งจะสามารถตรวจสอบผลักดันให้นักการเมือง นายทุน ข้าราชการ ต้องพัฒนาการทำงานแบบหาเสียงจากประชาชนในเชิงนโยบายหรือการเรียกร้องต้องการของประชาชนพลเมืองและผู้บริโภคเพิ่มขึ้น

4. บทบาทของคนมีการศึกษา ปัญญาชน คนชั้นกลาง ในการผลักดันการปฏิรูปการศึกษาและการปฏิรูปประเทศ

ปัจจุบันคนรวยและคนชั้นกลางของไทยซึ่งมีทั้งความรู้และฐานะทางเศรษฐกิจสังคม มีสัดส่วนที่มากพอสมควรและมีบทบาทในระบบเศรษฐกิจการเมืองสูง เป็นกลุ่มที่ทางสังคมมีศักยภาพที่จะผลักดันการเปลี่ยนแปลงสังคมได้มาก โดยเฉพาะเมื่อประเทศเกิดปัญหาที่เห็นชัด เช่น มีนักการเมืองทุจริตฉ้อฉลและดำเนินนโยบายที่สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจสังคมโดยรวม คนเหล่านี้จำนวนมากได้ออกมาคัดค้านอย่างแข็งขัน แต่พวกเขามักจะเลือกแก้ปัญหาเฉพาะหน้าประเด็นเดียวที่เห็นได้ชัดๆ มักไม่ได้คิดและเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง ว่าควรจะมีมือกันหาทางปฏิรูปเศรษฐกิจการเมืองสังคมของประเทศให้ได้อย่างไร



หากคนมีการศึกษาปัญญาชนชนชั้นกลางของไทยพัฒนาจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม หรือความรักชาติแบบสร้างสรรค์เพิ่มขึ้น เห็นประโยชน์ระยะยาวของการเสียดสละ ลดผลประโยชน์ ระยะสั้นส่วนตัว เช่น การยอมเสียดสละในอัตราก้าวหน้า การเคารพสิทธิ ผู้บริโภค ธรรมชาติสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น เรียกร้องผลักดันการปฏิรูปการศึกษา การปฏิรูปการคลัง และงบประมาณ และการปฏิรูปทางเศรษฐกิจการเมืองอื่นๆ เพื่อกระจายทรัพย์สิน รายได้สถานะอำนาจต่อรองทางสังคมให้เป็นธรรมเพิ่มขึ้น จะเป็นพลังที่สำคัญในการช่วย พัฒนาประชาชนคนอื่นๆ ที่ยากจนกว่าการศึกษาน้อยกว่าให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิรูป ประเทศไทยให้เข้มแข็ง แข่งขันกันกับประเทศอื่นได้ดีขึ้น

สรุป

การจะปฏิรูปการศึกษาให้ได้ผลนั้น ต้องวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง และปัญหาโครงสร้างการบริหาร แสวงหาลู่ทางความรู้ หลักการแนวการปฏิรูปการศึกษา แบบที่ประเทศอื่นเคยทำ โดยต้องรู้จักประยุกต์ใช้ให้เข้ากับสังคม วัฒนธรรมไทย ภาค ประชาชนต้องตื่นตัวผลักดัน ตรวจสอบให้เกิดการปฏิรูปได้จริง เพราะระบบเศรษฐกิจ การเมือง แบบรวมศูนย์อำนาจอยู่ในกำมือคนส่วนน้อยที่เห็นแก่ตัวและไม่ค่อยฉลาดอย่าง ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันคือตัวปัญหาเป็นอุปสรรคสำคัญในการแก้ไขปัญหาหรือการปฏิรูป ทางสังคมในทุกเรื่อง

ในทางการเมือง เราควรปฏิรูประบบการเมืองและการเลือกตั้ง ที่ส่งเสริมให้ ประชาชนมีความรู้ทางเศรษฐกิจการเมือง มีการจัดตั้งองค์กรภาคประชาชน มีสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค มีอำนาจต่อรองและบทบาทในการตรวจสอบควบคุมผลักดัน นักการเมือง/เจ้าหน้าที่รัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

ในทางเศรษฐกิจ ควรเปลี่ยนแปลงจากระบบทุนนิยมถึงผูกขาดที่เป็นบริวารให้เป็น ระบบเศรษฐกิจแบบผสมระหว่างทุนนิยมที่มีการแข่งขันที่เป็นธรรม กับระบบที่ประชาชน เป็นเจ้าของร่วมกัน เช่น ระบบสหกรณ์ผู้ผลิตและผู้บริโภค วิสาหกิจชุมชน ฯลฯ รวมทั้ง ระบบรัฐสวัสดิการ ชุมชนสวัสดิการที่เน้นการพัฒนาเพื่อคุณภาพชีวิต ความเป็นธรรม และการพัฒนาระบบนิเวศให้อยู่ได้อย่างยั่งยืน

ในทางสังคม ควรปฏิรูปการบริหารจัดการเรื่องศึกษา สื่อมวลชน กฎหมายและ การบังคับใช้การจัดองค์กรทางสังคม ให้มีคุณภาพ โดยเน้นการช่วยให้ประชาชนฉลาด แบบมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม

การปฏิรูปการศึกษา เป็นที่สำคัญที่สุดของการปฏิรูปต่อเนื่องเราสามารถสร้างภาค ประชาชนที่ฉลาดเข้มแข็ง สร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ ประชาชนจึงรู้จัก การเรียกร้องผลักดันให้รัฐบาล/ชนชั้นนำต้องพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศให้เจริญ



บทที่ 8

ก้าวหน้าไปในแนวทางที่มุ่งประสิทธิภาพเพื่อส่วนรวม สร้างสังคมที่เป็นธรรม อนุรักษ์ และฟื้นฟูระบบนิเวศ ประชาชนมีคุณภาพชีวิต ความสุข ความพอใจ

การจะปฏิรูปการศึกษาไทยให้ได้ผล ต้องช่วยกันหาทางสร้างพลเมืองที่ฉลาดขึ้น มีความรับผิดชอบ มีผลิตภาพ (ความสามารถในการทำงานการผลิต) สูงขึ้น คนไทยต้องเปิดใจกว้าง มองปัญหาที่เป็นอุปสรรคเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมอย่างวิพากษ์วิจารณ์ ศึกษาเรียนรู้จากบทเรียนการปฏิรูปการศึกษาของประเทศอื่น โดยเฉพาะ**เรื่องการปฏิรูปครู และกระบวนการการเรียนการสอน การกระตุ้นให้นักเรียนมีแรงจูงใจในการรักการอ่าน การค้นคว้าหาความรู้ด้วยตนเอง** เพื่อช่วยให้นักเรียนได้เรียนรู้วิชาการ วิชาชีพ ทักษะชีวิต และทักษะสังคมได้อย่างคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์

ผู้มีการศึกษาต้องรู้จักนำความรู้ทั้งจากภูมิปัญญาดั้งเดิมและความรู้ใหม่ๆ ไปประยุกต์ใช้ในชีวิตจริงได้อย่างสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 **ซึ่งเป็นโลกที่ต้องการแรงงานและพลเมืองที่มีความรู้ทักษะสมัยใหม่** (เช่น ความคิดสร้างสรรค์ การออกแบบ การวางแผน การคิดวิเคราะห์ แก้ไขปัญหา การบริหารจัดการ การปรับตัวได้เก่ง ฯลฯ) **ที่สร้างงาน สร้างผลผลิต สร้างชีวิตความเป็นอยู่ดี ให้ตนเองและสังคมได้เพิ่มขึ้น**

การศึกษาไม่ใช่เป็นเพียงการลงทุนหรือเป็นเพียงเครื่องมือเพื่อเป้าหมายในการเพิ่มการเติบโตทางเศรษฐกิจ การศึกษา เป็น**ทั้งวิธีการและเป้าหมายในการพัฒนาความเป็นมนุษย์ให้สมบูรณ์ขึ้น** ซึ่งหมายถึง การพัฒนามนุษย์ให้ฉลาดทั้งด้านปัญญา อารมณ์ และจิตสำนึกทางสังคม สามารถช่วยกันทำงานและกิจกรรมให้ประเทศพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ต่อได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ เป็นธรรม และยั่งยืน





บรรณานุกรม

คณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา **ข้อเสนอคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน** ผลการประชุมคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา ศช. 2/2558.
ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี 34/2558.

คณะกรรมการการปฏิรูป (สปร.) **แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย ข้อเสนอต่อพรรคการเมือง
และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง** สำนักงานปฏิรูป (สปร.) 2554 www.reform.or.th.

คณะกรรมการสภาพัฒนาการศึกษาศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สภาพัฒนาการแห่งชาติ
รายงานยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์ เอกสารอัดสำเนา 2558.

คณะอนุกรรมการ กนป. ด้านการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา **นโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการ
ปฏิรูปการศึกษาในศตวรรษที่สอง** ด้านการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการ
ศึกษาและเรียนรู้ สกศ. 2554.

คณะอนุกรรมการ กนป. ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สำนักงาน
เลขาธิการสภาการศึกษา **ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการศึกษา**
สกศ. 2554.

คณะอนุกรรมการปฏิรูประบบการผลิตและพัฒนาครู (ร่าง) **ยุทธศาสตร์การผลิตและ
พัฒนาครู** 2558.

คณะอนุกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมาธิการการศึกษาและกีฬาสภานิติบัญญัติ
แห่งชาติ **ข้อเสนอเรื่องการปฏิรูปการศึกษา** เอกสารอัดสำเนา 2558 คมชัดลึก
ออนไลน์ 9 กุมภาพันธ์ 2554.

โครงการปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาวะคนไทย (ปศท.). **ข้อเสนอทางเลือกระบบการศึกษา
ที่เหมาะสมกับสุขภาวะคนไทย**. กรุงเทพฯ : ศสศ. 2553.

ดิลกะ ลัทธพิพัฒน์. **“ความเหลื่อมล้ำของโอกาสทางการศึกษากับแนวโน้มค่าจ้างใน
ประเทศไทย”** บทความในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2553 สถาบันวิจัยเพื่อการ
พัฒนาประเทศไทย. 2553. สืบค้นจาก www.tdri.or.th **ไทยโพสต์** 26 กุมภาพันธ์
2556.

นายแพทย์อัครภูมิ จารุภากร, พรพีไล เลิศวิชา **สมอง เรียนรู้** สถาบันวิทยาการการเรียนรู้ (สวธ.
2550).

นิพนธ์ พัวพงศกร ขงยุทธ แจ่มมวงษ์ และดิลกะ ลัทธพิพัฒน์ **ความเชื่อมโยงระหว่างสถาน
ศึกษากับตลาดแรงงาน : คุณภาพผู้สำเร็จการศึกษาและการขาดแคลนแรงงานที่มี
คุณภาพ** สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2554.

มติชน 11 กรกฎาคม 2555 ผลสำรวจของกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข .





พรพิไล เลิศวิชา **โรงเรียนอนุบาลตามแนวคิด Brain-Based Learning** สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2552.

มกฏ อรุณี/มูอัม บิน มูดอ **“แนวคิดเสนอรัฐบาล สังคมหนังสือและสังคมการอ่าน ในประเทศไทย”** สำนักพิมพ์ผีเสื้อ 2553 www.bflybook.com.

วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง และ อธิป จิตติภักดิ์ **ทักษะแห่งอนาคตใหม่ การศึกษาเพื่อศตวรรษที่ 21** สำนักพิมพ์ Openworlds 2554.

วิทย์ วิศท์เวทย์ อ้างจากเอกสารกระทรวงศึกษาธิการเล่มที่ 4 แฟ้มที่ 92, 39-40 อ้างโดย อุษณีย์ ธโนศวรรย์ และศรีชัย พรประชาธรรม **“การศึกษา: มายาการความรุนแรงเชิงวัฒนธรรม”** ในชัยวัฒน์ สถาอานันท์ **ความรุนแรงซ่อน/หาในสังคมไทย** มติชน 2553.

วิทยากร เชียงกูล **“การณรงค์ให้คนไทยส่วนใหญ่รักการอ่าน คือยุทธศาสตร์สำคัญในการปฏิรูปการศึกษาและปฏิรูปประเทศ”** ใน สสส. 100 หนังสือดีเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน สสส. 2556.

วิทยากร เชียงกูล **การสังเคราะห์ผลการวิจัยปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยฟินแลนด์ นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร จีน เวียดนาม และไทย** สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) 2553.

วิทยากร เชียงกูล **ความสุขซื้อไม่ได้ แต่สร้างได้ด้วยตนเอง** ประพันธ์สาส์น 2548.

วิทยากร เชียงกูล **ปิดกวาดประเทศไทย ก้าวอย่างอึกยาวไกล ปฏิรูปแบบไหน อย่างไร เพื่อใคร เพื่ออะไร** บ้านพระอาทิตย์ 2557.

วิทยากร เชียงกูล **เรียนลึก เรียนไว ใช้สมองอย่างมีประสิทธิภาพ** สถาบันวิทยาการเรียนรู้ (สวธ. 2547).

วิทยากร เชียงกูล **เศรษฐกิจแนวระบบนิเวศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน** บ้านพระอาทิตย์ 2554.

วิทยากร เชียงกูล **เศรษฐศาสตร์แนวใหม่ - เพื่อชีวิตและระบบนิเวศที่สันติสุข** กรุงเทพมหานคร 2556.

วิทยากร เชียงกูล **อุโก ชาวช ผู้નાการเมืองใหม่แห่งลาตินอเมริกา** บ้านพระอาทิตย์ 2552.

วิทยากร เชียงกูล **จะเลือกการปฏิวัติทางการศึกษาหรือจะเลือกความฟินาส** แผนงานสร้างเสริมการเรียนรู้กับสถาบันอุดมศึกษาของไทยเพื่อพัฒนานโยบายสาธารณสุข (นสธ.) กรุงเทพฯ : สสส. 2553.

วิทยากร เชียงกูล **เรียนลึก รู้ไว ใช้สมองอย่างมีประสิทธิภาพ.** สถาบันวิทยาการเรียนรู้ 2548.

ศ.ดร.ชนิดา รักษ์พลเมือง **แนวทางการส่งเสริมวิชาชีพครูเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนครู** ในเหลียวหลิง-แลหน้า **ปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐาน** สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 29 มกราคม 2558.





ศุภณัฐ ศศิวิวัฒน์ โครงการสถาบันวิจัยระบบการเรียนรู้ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สร้าง “คนเก่ง” ให้เป็น “ครูสอนดี” <http://thaipublica.org/2015/04/tdri-24-4-2558/>.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สภาวะการศึกษาไทยในเวทีโลก 2550 สกศ. 2551.

สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (สทศ.). *วิกฤตการศึกษาไทย*. สทศ. 2553.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และศุภณัฐ ศศิวิวัฒน์ “เราจะสร้างความรับผิดชอบทางการศึกษาได้อย่างไร : แนวคิดและประสบการณ์ในต่างประเทศ” <http://thaipublica.org/2012/02/accountability-education/>.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์และคณะ *การจัดทำยุทธศาสตร์ศึกษาระดับพื้นฐานให้เกิดความรับผิดชอบ* มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย มีนาคม 2556.

สมาคมผู้จัดพิมพ์และผู้จำหน่ายหนังสือแห่งประเทศไทย *บทวิเคราะห์อุตสาหกรรมสำนักพิมพ์และการอ่านในสังคมไทย* 26 มกราคม 2554.

สสวท., OECD *ปัจจัยที่ทำให้ระบบโรงเรียนประสบความสำเร็จ ข้อมูลพื้นฐานจากโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ 2009* อรุณการพิมพ์ 2554 www.ipst.ac.th

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน *เหลียวหลังแลหน้า ปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐาน* 29 มกราคม 2558.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา *โครงการปฏิรูปการเรียนรู้ผู้เรียน (พ.ศ. 2557-2560) “สะท้อนปัญหาและทางออก ตอบโจทย์ปฏิรูปการศึกษาไทย”* สกศ. 2558.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ *รายงานการวิจัยแนวทางการพัฒนาการศึกษาไทยกับการเตรียมความพร้อมสู่ศตวรรษที่ 21* สกศ. มิถุนายน 2557.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา *การขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ด้วยกำลังระดับสูงที่มีความสามารถพิเศษด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี* สกศ. 2554.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา *ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในศตวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561)* สกศ. 2554.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา *มองสถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 10* มีนาคม 2557 *ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทย:สะท้อนการได้รับการศึกษาของประชากร* www.onec.go.th.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา *มองสถิติและการชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 4* พฤศจิกายน 2555 www.onec.go.th.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา *มองสถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 7* มกราคม 2557 www.onec.go.th.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา *มองสถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษา ปีที่ 1 ฉบับที่ 12* พฤษภาคม 2557 www.onec.go.th.





- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา รายงานการวิจัยเรื่องนโยบายและยุทธศาสตร์การ
พัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศสมาชิกองค์การระดับนานาชาติ สกศ. 2555.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์.
กรุงเทพฯ : พรินทวาทกราฟฟิค. 2549.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. การศึกษาเปรียบเทียบการพัฒนาการศึกษาไทยกับ
นานาชาติ : นวัตกรรมด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อยกระดับการศึกษาของ
แรงงานไทย. กรุงเทพฯ : สกศ. 2549.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.
2552-2556) กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2553.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. รายงานสภาวะการศึกษาไทยปี 2550/2551 “ปัญหา
ความเสมอภาคและคุณภาพของการศึกษาไทย”. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด
วี.พี.ซี.คอมมิวนิเคชั่น. 2551.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. รายงานสภาวะการศึกษาไทยปี 2551/2552 “บทบาท
ของการศึกษาต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม”. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วน
จำกัด วี.พี.ซี.คอมมิวนิเคชั่น. 2552.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. สภาวะการณ์การศึกษาไทยในเวทีโลก. พ.ศ. 2555
สกศ. 2555.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ สถิติการศึกษาของประเทศไทย
ปีการศึกษา 2555-2556 สกศ. 2557.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ สรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร www.nso.go.th.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. การสำรวจการอ่านหนังสือของประชากร. พ.ศ. 2551, พ.ศ. 2554.
- สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา การพัฒนาจังหวัดของ
ประเทศไทยด้านการศึกษา สกศ. กันยายน 2557.
- Ari Antikainen, Anna Luukkainen “Twenty Five Years of Educational Reform Initiatives in Finland” www.google.com.
- Belliance, James and Brandt, Ron (Edit) 21st Century Skills: Rethinking How Students Learn วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง และอชิป จิตฤกษ์ แปล ทักษะแห่งอนาคตใหม่ การศึกษาเพื่อศตวรรษที่ 21 openworld, 2554.
- Bruno Bettelheim and Karen Zelan “Why Children Resent Learning” Chapter 2 in Bruno Betteheim Etel. *On Learning to Read* Penguin, 1991.
- Economist June 26, 2008. “Education Reform Top of The Class” สืบค้นจาก www.economist.com.





- Guskey, T.R and Yoon, K.S. “What Works in Professional Development?” Phi Delta Kappan 2009.
- Harber, Clive Schooling or Violence How School Harm Pupils and Societies, 70 Rutledge Flamer 2004.
- Howard Gardner **Frames of Mind : The Theory of Multiple Intelligences Basic Books**, 1983.
- [http://en.wikipedia.org/wiki/ Books Published Per Country Per year.](http://en.wikipedia.org/wiki/Books_Published_Per_Country_Per_year)
- [http://pisathailand.pisa.ac.th.](http://pisathailand.pisa.ac.th)
- [http://thaipublica.org/2015/04/ministry-of-education-6-months.](http://thaipublica.org/2015/04/ministry-of-education-6-months)
- Huglet, Jerrold. **Thailand Migration Report 2014**, United Nations The Thematic Working Group **Migration in Thailand**, Bangkok 2014.
- IMD World Competitiveness 2015 www.imd.org.
- International Institute for Management Development (IMD) **World Competitiveness Year Book 2021, 2013, 2014, 2015** IMD www.imd.org.
- JOINT **OECD–UNESCO REVIEW OF THE EDUCATION OF THAILAND MARCH 2015 CHAPTER3 CURRICULUM.**
- LORRAINE FRASSINELLI “EDUCATION REFORM IN FINLAND” AUGUST 18 2006 สืบค้นจาก www.google.com.
- Lorraine Frassinelli. “**Education Reform in Finland**” August 18, 2006 สืบค้นจาก www.google.com.
- McKinsey and Company. “**How The World’s Most Improved School Systems Keep Getting Bette**” สืบค้นจาก www.mckinsey.com/oece.
- OECD **Economics Outlook for Southeast Asia, China and India**, 2015.
- OECD **Innovation in Southeast Asia Thailand Innovation Priorities 2013.**
- OECD **Shanghai and Hong Kong two Distinct Examples of Education Reform in China Strong Performers and Successful Performers in Education: Lesson for the USA.** OECD 2011 www.oecd.org.
- OECD **SINGAPORE: RAPID IMPROVEMENT FOLLOWED BY STRONG PERFORMANCE IN STRONG PERFORMERS AND SUCCESSFUL PERFORMERS IN EDUCATION : LESSONS FROM PISA FOR THE UNITED STATES** OECD 2011.
- OECD Pasi Sahlberg a **Short History of Education Reform in Finland** สืบค้นได้จาก www.google.com.





Philip Hallinger and Darren A. Bryant “Synthesis of Findings from 15 Years of Education Reform in Thailand: Lessons on Leading Education Change in Education”: **Theory and Practice** 2013.

PISA THAILAND สสวท. ผลการประเมิน PISA 2009 การอ่าน คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ www.bipst.ac.th.

UNDP “**Education Index**” สืบค้นจาก <http://hdr.undp.org>.

UNDP THAILAND **HUMAN DEVELOPMENT REPORT** สืบค้นจาก www.undp.org.

World Economic Forum Global Competitvess Report 2011-2012, 2013-2014, 2014-2015 www.weforum.org.

www.31pst.ac.th/pisa/index.

www.bot.go.th (ภาวะเศรษฐกิจไทยปี 2557).

www.mckinsey.com.

www.nesdb.go.th (ข่าวเศรษฐกิจและสังคม).

www.oknation.net/blog/tan_pisit/2012/02/25/entry-1.

www.pisa.oecd.org – Pisa 2012 Results.

www.thailandfuturefoundation.org **ข้อเท็จจริง 10 ปี ระบอบราชการไทย.**

www.thaipublio.org **เจาะฐานรายได้คนไทย – อัตราเงินเดือนครูในรอบ 10 ปี 2** ธันวาคม 2014.

www.wikipedia.com – Self Directed Learning.

www.wikipedia.org International Rankings of Thailand.

www.wikipedia.org List of Countries by Population, Cultvated Areas, GDP (Nominal), GDP Per Head.

www3.ipst.ac.th/pisa/index.

www.oknation.net/blog/tan_pisit/2012/02/25/entry-1.





ภาคผนวก 1

ข้อเสนอของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในคณะกรรมการการศึกษาและกีฬา สถาบันบัญญัติแห่งชาติ⁹³

หลักการที่สำคัญ คือ 1) การศึกษาเป็นโครงสร้างพื้นฐานของชาติ เพื่อสร้างกำลังคนที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี 2) ความเสมอภาคของการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ และทุกคนมีโอกาสพัฒนาเต็มตามศักยภาพ 3) ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษาที่มีความหลากหลายสอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและภูมิสังคมของแต่ละพื้นที่

แนวทางการปฏิรูปเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อแก้ไขปัญหาที่สำคัญ 8 ประการ ได้แก่

1. **ปัญหาผู้เรียนอ่านและเขียนไม่คล่อง** มีสาเหตุมาจากรูปแบบการสอน ตำรา สื่อการสอนไม่น่าสนใจ ครูโยกย้ายบ่อย การขาดรับครูระดับประถมศึกษา และขาดการเตรียมความพร้อมของครูระดับปฐมวัย

แนวทางการแก้ปัญหา คือ กำหนดความรับผิดชอบของผู้บริหารในระดับต่างๆ ต่อการอ่านและเขียนของผู้เรียน ปรับนโยบายการประเมินผลสถานศึกษาให้สอดคล้องตามบริบทของสถานศึกษาและพื้นที่ พัฒนาสื่อตำราและรูปแบบการสอน ผลิตและรับครูระดับปฐมวัยและระดับประถมศึกษาที่มีคุณภาพ

2. **การให้ความช่วยเหลือโรงเรียนขนาดเล็กและชายขอบ** มีสาเหตุมาจากการที่ผู้เรียนในโรงเรียนเหล่านี้ต้องการความช่วยเหลือมากกว่าเด็กทั่วไป ครูขาดแรงจูงใจในการทำงาน และขาดครูด้านการศึกษาพิเศษ

แนวทางการแก้ปัญหา คือ สร้างเครือข่ายอุดมศึกษาในการสอน (Coaching) ในโรงเรียน โดยมีครูสนับสนุนทรัพยากรให้กับสถาบันอุดมศึกษา ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนการจัดการศึกษา ตลอดจนผลิตและบรรจุครูด้านการศึกษาพิเศษเพิ่มขึ้น

3. **การบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรการศึกษาตามความจำเป็น** มีสาเหตุมาจากการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวเท่ากันทั่วประเทศ เกิดช่องว่างของการเข้าถึงเทคโนโลยีและสื่อการเรียนการสอนที่มีคุณภาพ รวมทั้งการประเมินผลเพื่อตัดสินคุณภาพ

⁹³ผลการประชุมคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา ศธ. 2/2558 www.thaigov.go.th/th-news-ministry/2012-08-15-09-39/item/89558





แนวทางการแก้ปัญหา คือ จัดสรรงบประมาณตามภารกิจของโรงเรียนเพิ่มเติมจากการอุดหนุนรายหัว ปรับเปลี่ยนการประเมินสถานศึกษาให้เป็นการประเมินเพื่อพัฒนาสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา การพัฒนาสื่อดิจิทัล การเข้าถึงสื่อและเทคโนโลยี

4. ระบบการผลิตและพัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษา มีสาเหตุมาจากการผลิตครูที่เน้นปริมาณมากกว่าคุณภาพ ขาดแรงจูงใจให้ครูมีคุณภาพไปอยู่ในพื้นที่ห่างไกล โครงสร้างและบทบาทองค์กรสภาวิชาชีพครูไม่ตอบโจทย์การศึกษา การโยกย้ายครูและผู้บริหารบ่อยครั้ง การอบรมและงานประกันคุณภาพมีปริมาณมากเกินไป รวมทั้งการสอบบรรจุครูไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

แนวทางการแก้ปัญหา คือ ผลิตครูให้สอดคล้องกับความต้องการอย่างแท้จริง คัดเลือกสถาบันอุดมศึกษาที่มีคุณภาพในการผลิตครู กระจายอำนาจการบรรจุครูสู่ท้องถิ่น ปรับปรุงระเบียบสภาวิชาชีพเพื่อให้บุคลากรในสาขาขาดแคลนขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพได้สะดวกขึ้น ตลอดจนการปรับเปลี่ยนระบบการเลื่อนระดับเป็นผู้บริหารแทนการสอบ

5. การกำหนดผู้รับผิดชอบระดับชาติและท้องถิ่นเพื่อให้การปฏิรูปการศึกษามีความเชื่อมโยงและต่อเนื่อง มีสาเหตุมาจากการขาดความเชื่อมโยงของหน่วยงานต่างๆ ในการจัดการศึกษา เพราะการศึกษาที่มีคุณภาพจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน โดยเฉพาะระดับปฐมวัย นอกจากกระทรวงศึกษาธิการแล้ว ยังเกี่ยวข้องกับกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งที่ผ่านมายังไม่มีผู้รับผิดชอบในภาพรวมที่จะเชื่อมโยงให้การทำงานมีประสิทธิภาพ ไม่ซ้ำซ้อนกัน

แนวทางการแก้ปัญหา คือ กระจายอำนาจและงบประมาณอย่างเป็นทางการ จัดตั้งสภาการศึกษาระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ เพื่อเป็นเจ้าภาพหลักในการกำหนดนโยบายทางการศึกษาในแต่ละระดับ ให้อำนาจในการกำหนดรูปแบบและบริหารจัดการได้ตามความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ และให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษามากขึ้น

6. การส่งเสริมให้มีการสอนทักษะการทำงานและให้ศึกษาต่อในสายอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้น มีสาเหตุมาจากค่านิยมของผู้เรียนและผู้ปกครองในการเรียนต่อสายสามัญและอุดมศึกษา ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมขาดแคลนแรงงานในระดับอาชีวศึกษา

แนวทางการแก้ปัญหา คือ ส่งเสริมการสอนทักษะการทำงานและอาชีพในสายสามัญ สร้างระบบแนะแนวที่มีคุณภาพ เพิ่มเงินเดือนขั้นต่ำของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปวช. และ ปวส. ปรับโครงสร้างให้การดูแลสถาบันอาชีวศึกษาทั้งรัฐและเอกชนอยู่ภายใต้





หน่วยงานเดียวกัน ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสถาบันอาชีวศึกษาของรัฐและเอกชนทาง
ต้นทุนการผลิตบุคลากร

7. การปฏิรูปหลักสูตรและการเรียนการสอน มีสาเหตุมาจากกรอบความรู้ในการนำหลักสูตรการเรียนการสอนไปใช้หรือการออกแบบการเรียนรู้ รวมทั้งโครงสร้างหน่วยงานทำให้การบริหารจัดการและการประกันคุณภาพหลักสูตรถูกลดความสำคัญลง

แนวทางการแก้ปัญหา คือ จัดหลักสูตรที่เน้นความรู้พื้นฐาน เพิ่มการลงมือปฏิบัติ การงานอาชีพ ทักษะการคิดที่สร้างสรรค์ ความคิดเชิงวิพากษ์ และการเป็นพลเมืองโลก รวมทั้งปรับโครงสร้างให้มีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องการพัฒนาหลักสูตรที่ชัดเจน

8. การจัดการฐานข้อมูลด้านการศึกษาอย่างเป็นระบบ มีสาเหตุมาจากการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน ตลอดจนถึงการศึกษา กระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน และยังขาดความเชื่อมโยง ทำให้ข้อมูลบางส่วนขาดหาย บางส่วนมีความซ้ำซ้อน และบางส่วนไม่มีการเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ

แนวทางการแก้ปัญหา คือ จัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อจัดทำรูปแบบการเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ ปรับปรุงให้ทันสมัย เพื่อเป็นฐานข้อมูลกลางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ในการวางแผนและบริหารจัดการต่อไป







ภาคผนวก 2

ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์ รายงานโดยคณะกรรมการ ปฏิรูปการศึกษาและพัฒนาศึกษาและพัฒนาศึกษาและพัฒนาศึกษา (สพข.)^{๑๔}

ผู้วิจัยได้เลือกตัดต่อใจความสำคัญเฉพาะจากส่วนที่ 2 ของรายงาน คือ “ยุทธศาสตร์การปฏิรูป” เป็นเรื่องที่ผู้วิจัยได้เขียนไว้แล้ว รายงานยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์โดยคณะกรรมการชุดนี้ เป็นรายงาน ที่แสดงเจตนาชัดเจน ความมุ่งมั่นที่จะเปลี่ยนแปลงปฏิรูปการศึกษาไทยที่มองปัญหาแบบวิพากษ์วิจารณ์ และครอบคลุมขึ้นหนึ่งบางเรื่องเขียนไว้กว้างๆ บางเรื่องมีรายละเอียดเป็นรูปธรรม แต่เป็นเพียงข้อเสนอเท่านั้น ต้องติดตามต่อไปว่าหลังจากนี้ไปแล้วทางฝ่ายบริหารของรัฐบาลชุดนี้และชุดต่อไปจะมีการสานต่อและลงมือทำตามยุทธศาสตร์ของสภาปฏิรูปแห่งชาติฉบับนี้มากน้อยเพียงไร จะได้ผลหรือมีปัญหาคืออะไรที่จะต้องติดตามแก้ไขปรับปรุงต่อไป อย่างไร

ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์ แบ่งการดำเนินการเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรก ยุทธศาสตร์การปฏิรูปเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาและพัฒนามนุษย์ในระยะยาว และส่วนที่สอง มาตรการเร่งด่วนเพื่อฟื้นฟูคุณภาพการศึกษา

1. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาและพัฒนามนุษย์ในระยะยาว

1.1 ยุทธศาสตร์

การปฏิรูปการศึกษานั้นเชื่อมโยงกับเป้าหมายใหญ่ คือ “การปฏิรูปประเทศ” กล่าวคือ สังคมไทยเป็น “สังคมพหุวัฒนธรรม” มีความหลากหลายในการนับถือศาสนา วัฒนธรรมประเพณี และมีความเป็นปึกแผ่นในความเป็นชาติมานาน ขณะที่การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่ผ่านมาทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทั้งในเชิงโอกาสเศรษฐกิจ และการเข้าถึงทรัพยากรของคนไทย โดยมีระบบการเมืองเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ดังนั้นการปฏิรูปประเทศจึงมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจใหม่ ระหว่างรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน รวมทั้งการแก้ไขปัญหาทุจริต คอร์รัปชัน การศึกษาและ

^{๑๔}จากเอกสารที่ผู้วิจัยได้รับมาในงานสัมมนาเรื่อง ปฏิรูปการศึกษา ที่จัดโดยสถาบันปฏิรูปประเทศไทย มหาวิทยาลัยรังสิต เดือนมีนาคม 2558





การพัฒนาคนุญยเป็นเครื่องมือสำคัญของชาติที่จะช่วยลดแกปัญหาดังกล่าว

การปฏิรูปการศึกษาและการพัฒนาคนุญยจึงมีเป้าหมายเพื่อสร้างระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ และสร้างความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำในสังคมทั้งด้านโอกาส ด้านสิทธิ และด้านอำนาจต่อรองให้ทั้งระดับปัจเจก ระดับชุมชนและระดับประเทศ มีความเข้มแข็งขึ้นมาได้ ต้องสอนให้เข้าใจหน้าที่และไปให้ถึงจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาและพัฒนาคนุญย เพื่อสร้างพลเมือง สมรรถนะและความสามารถของชาติที่มีคุณภาพ และเข้าใจบทบาทหน้าที่ต่อตนเองและสังคม

ในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง คณะกรรมการฯ กำหนดยุทธศาสตร์สำคัญไว้ 2 ส่วนคือ การกระจายอำนาจ และการปฏิรูประบบ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การกระจายอำนาจ

ลดขนาดของการจัดการศึกษาทุกระดับจากภาครัฐและเปลี่ยนบทบาทการจัดการศึกษาจาก “ผู้จัดการศึกษา” (Education service providers) ไปเป็น “ผู้จัดให้การศึกษา” (Education service deliverer) ควบคู่กับการเพิ่มความสามารถและขยายพื้นที่การจัดการศึกษาของภาคประชาชนและชุมชน เสริมพลังอำนาจเพื่อเปิดโอกาสให้สังคม ผู้ปกครอง ผู้ใช้บัณฑิต และผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในทุกระดับ แยกบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ ฝ่ายกำหนดนโยบาย (Regulator) และ ฝ่ายปฏิบัติ (Operator) ออกจากกันให้ชัดเจน โดยฝ่ายกำหนดนโยบายต้องมีความอิสระ กำหนดนโยบายจากฐานวิชาการสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ และการเปลี่ยนแปลงของโลก เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและตรวจสอบถ่วงดุลกับภาครัฐเพื่อสร้างระบบธรรมาภิบาล นอกจากนี้ การจัดการศึกษาในอนาคต รัฐไม่สามารถรับผิดชอบดำเนินการได้เองทั้งหมด ต้องสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ให้เข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการจัดการศึกษา

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปฏิรูประบบ

ปฏิรูประบบหลัก (Core systems) 3 ระบบ คือ ระบบการจัดการศึกษา ระบบการคลังด้านการศึกษา และระบบการเรียนรู้

(1) **ปฏิรูประบบการจัดการศึกษา** จัดโครงสร้างการจัดการศึกษาใหม่ เพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ (Accountability) และให้สายการบังคับบัญชาสั้นลง กำหนดกลไกดำเนินการปฏิรูปการศึกษาและการพัฒนาคนุญยในระยะยาว และผู้จบการศึกษาสามารถใช้ประโยชน์จากการศึกษา ให้เกิดความต่อเนื่องทั้งในเชิงนโยบายและการปฏิรูป รวมถึงจัดวางกลไกการวิจัยเชิงระบบเพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายที่มีเหตุผลเชิงวิชาการรองรับ การพัฒนาสมัชชาเครือข่ายภาคพลเมืองเพื่อการมีส่วนร่วม รวมทั้งการวาง





ระบบการตรวจสอบ และระบบบรรณาภิบาลในการจัดการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท

(2) ปฏิรูประบบการคลังด้านการศึกษา ใช้มาตรการทางการคลังเพื่อเพิ่มคุณภาพ และประสิทธิภาพการจัดการศึกษาและพัฒนามนุษย์ โดยกำหนดรายจ่ายทางการศึกษาที่ เน้นอุปสงค์ และจัดระบบการจัดสรรงบประมาณตรงสู่ผู้เรียนหรือผู้รับประโยชน์ทางการศึกษา (Demand-side education financing) เพื่อเป็นแรงจูงใจและเป็นเงื่อนไขสนับสนุน การปฏิรูประบบการจัดการศึกษาที่ต้องการลดอำนาจฝ่ายจัดการศึกษา (Supply-side) และ ใช้มาตรการทางภาษีเพื่อสนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิตของพลเมืองทุกคน และเพื่อ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมรับผิดชอบและระดมทรัพยากรจากภาคเอกชนในการจัดการศึกษา

(3) ปฏิรูประบบการเรียนรู้ มุ่งจัดการเรียนรู้เพื่อสร้างสมรรถนะกำลังคนทั้งระบบ โดยส่งเสริมการเรียนรู้ตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา ปฐมวัย ประถมศึกษา มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา อุดมศึกษา การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย การเรียนรู้ตลอด ชีวิตเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและสัมมาชีพ รวมไปถึงการจัดการศึกษาและการส่งเสริมการ เรียนรู้เฉพาะกลุ่มเป้าหมาย โดยเน้นกลุ่มนอกระบบ การศึกษาและกลุ่มวัยแรงงาน รวมถึง กลุ่มผู้สูงวัย ส่งเสริมการศึกษาทางไกล และกลไกการจัดการศึกษาระดับชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรประชาชน ส่งเสริมสังคมการเรียนรู้โดยสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ วิจัยและ ใช้เทคโนโลยีและสื่อเพื่อการเรียนรู้ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของพลเมืองทุกคน

ก. ปฏิรูประบบการจัดการศึกษา

1. ปรับปรุงโครงสร้างการจัดการศึกษาระดับชาติ ระดับพื้นที่ และระดับท้องถิ่น

โดยแยกบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ ฝ่ายกำหนดนโยบาย (Regulator) และ ฝ่ายปฏิบัติ (Operator) ออกจากกันให้ชัดเจน โดยฝ่ายกำหนดนโยบายต้องมีความอิสระ กำหนดนโยบายจากฐานวิชาการ สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ และการเปลี่ยนแปลง ของโลก ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบ และจัดให้มีหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่สถาบันวิจัยระบบการศึกษาและ พัฒนามนุษย์ ทำการศึกษาค้นคว้า เสนอแนะเชิงวิชาการ ประเมินผลกระทบเชิงนโยบาย ทั้งระบบอย่างต่อเนื่อง และค้นหาแนวทางสำหรับตอบโจทย์การศึกษาที่ท้าทายในอนาคต การจัดให้มีหน่วยบริหารการเงินการคลังและทรัพยากรทางการศึกษา เพื่อรับผิดชอบ ระบบการจัดงบประมาณการศึกษาแบบใหม่ที่เน้นอุปสงค์ หน่วยบริหารสารสนเทศและ สถิติทางการศึกษา รวมถึงมีการพัฒนาคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด และ สมัชชาการ ศึกษาจังหวัด เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและตรวจสอบถ่วงดุลกับภาครัฐ เพื่อสร้างระบบบรรณาภิบาล





2. เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการในระดับสถานศึกษา มอบอำนาจและความรับผิดชอบไปยังสถานศึกษาให้สามารถบริหารจัดการการเงินและทรัพยากร การบริหารงานบุคคล และวิชาการได้อย่างอิสระ (autonomous school) มากขึ้น โดยแก้กฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อการกระจายอำนาจ การจัดงบประมาณและทรัพยากรลงไปสู่สถานศึกษา ในกรณีสถานศึกษาขนาดเล็กให้มีการพัฒนากลไกการจัดการงบประมาณระดับกลุ่มเครือข่ายสถานศึกษารูปแบบของ “คณะกรรมการเครือข่ายสถานศึกษา”

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องลดขนาดสถานศึกษาและขนาดห้องเรียนในสถานศึกษาขนาดใหญ่ และบริหารจัดการปัญหาสถานศึกษาขนาดเล็ก เพื่อเป็นการแก้ปัญหาสถานศึกษาผิวดรูป ลดการเคลื่อนย้ายทั้งผู้บริหาร ครู และนักเรียนเข้าสู่สถานศึกษาขนาดใหญ่ และตรึงนักเรียนไว้ในภูมิภานาเพื่อลดเวลาการเดินทาง ความปลอดภัย และเพิ่มเวลาคุณภาพให้กับครอบครัว รวมถึงเพื่อให้สถานศึกษามีขนาดที่เหมาะสมต่อการบริหารจัดการ กำกับควบคุมคุณภาพการเรียนการสอน และการดูแลแก้ไขพฤติกรรมนักเรียนได้อย่างทั่วถึงเป็นรายบุคคล ให้มีการดำเนินการ 3 ส่วนคือ

(1) ตรวจสอบเพื่อลดขนาดสถานศึกษา (School size) และขนาดห้องเรียน (Class size) ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานลงภายในระยะเวลา 6 ปี โดยกำหนดให้แต่ละสถานศึกษา มีนักเรียนไม่เกิน 30 คนต่อห้อง

(2) กระจายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนและทรัพยากรไปสู่สถานศึกษาขนาดกลาง และใช้การบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรในรูปแบบ “กลุ่มโรงเรียน” สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพสถานศึกษา

(3) กำหนดมาตรการจูงใจที่เป็นค่าตอบแทนและสวัสดิการ สำหรับผู้บริหาร และครูที่มีความรู้ความสามารถให้โยกย้ายเข้าสู่สถานศึกษาขนาดกลางและขนาดเล็กที่มีปัญหาด้านคุณภาพ

3. จัดให้มีระบบการคัดสรร และการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพ ปรับสัดส่วนครูและนักเรียนให้เหมาะสม และให้มีมาตรการตรวจสอบและดำเนินการกับบุคลากรที่ขาดความรับผิดชอบ รวมถึงส่งเสริมสถานศึกษาที่มีความพร้อมบริหารจัดการในรูปแบบสถานศึกษาในกำกับของรัฐ ให้มีอิสระในการบริหารการเงิน บุคลากร และวิชาการภายใต้การกำกับของรัฐ จัดทำแผนจัดสรรอัตราบรรจุเป็นพนักงานราชการทดแทนอัตราเกษียณในสถานศึกษาที่ตั้งในเขตเมืองหรือเขตเทศบาล เพื่อลดการว่างเต็มโยกย้าย และตรึงอัตราข้าราชการครูไว้ในสถานศึกษาที่อยู่ในเขตชนบท และใช้มาตรการจูงใจการออกงานก่อนเกษียณอายุ

4. ปรับปรุงระบบการศึกษาปฐมวัย จัดให้มีการพัฒนาหลักสูตรสำหรับเด็กปฐมวัยที่ส่งเสริมพัฒนาการเด็กรอบด้าน จัดระบบพัฒนาผู้ดูแลเด็กและผู้รับผิดชอบศูนย์พัฒนา





เด็กเล็กที่ตั้งอยู่ในชุมชนต่างๆ ให้มีทักษะการดูแลและการจัดกระบวนการเรียนรู้ ปรับปรุงสภาพแวดล้อมของศูนย์ให้เหมาะสมกับการเรียนรู้และพัฒนาการของเด็กปฐมวัย รวมไปถึงการส่งเสริมและพัฒนาการจัดการเรียนรู้ระดับปฐมวัยในสถานศึกษาของรัฐและเอกชนให้ได้มาตรฐาน

5. ปรับปรุงระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดำเนินการปฏิรูป 6 ประเด็น

(1) การปฏิรูปหลักสูตร ตำรา/หนังสือ ให้สามารถนำสู่การปฏิบัติได้ สอดคล้องกับบริบทสังคมไทย และสังคมไทยในศตวรรษที่ 21

(2) ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ โดยเน้นการปฏิบัติจริง เน้นกระบวนการคิด วิเคราะห์ การอ่านออกเขียนได้ และทักษะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21

(3) ปฏิรูปสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ เน้นสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน

(4) ปฏิรูปสื่อ/เทคโนโลยี ที่ส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนอย่างมีคุณภาพ

(5) ปฏิรูปการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับวิธีการจัดการเรียนรู้สมรรถนะของผู้เรียนตามสภาพจริง และการประเมินนานาชาติ

(6) ปฏิรูปการเพิ่มโอกาสและคุณภาพการศึกษาให้เป็นการศึกษาที่เท่าเทียมทั่วถึง อย่างมีคุณภาพ

6. ปรับปรุงระบบการอาชีวศึกษา

(1) เพิ่มจำนวนผู้จบการศึกษอาชีวศึกษาที่มีคุณภาพ ทั้งในระบบและนอกระบบสถานศึกษาให้มากขึ้น เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการตลาดแรงงานทั้งในและต่างประเทศ โดยขยายการให้การศึกษาด้านอาชีวศึกษาให้แก่พลเมืองทุกคนโดยไม่จำกัดเพศ วัย และคุณวุฒิ ควบคุมการรณรงค์สร้างค่านิยมและความนิยมการเรียนอาชีวศึกษาร่วมกับภาคเอกชนและภาคสื่อสาธารณะ

(2) พัฒนารูปแบบการเรียนอาชีวศึกษาที่เน้นการฝึกภาคปฏิบัติในสถานประกอบการเพื่อสร้างทักษะการทำงานจริง ทั้งที่เป็นรูปแบบทวิภาคี รูปแบบสหกิจศึกษารูปแบบโรงเรียนมัธยมสองระบบ (สามัญ-อาชีวศึกษา) หรือรูปแบบการฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือตามอัตรากำลัง

(3) ปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคล ทั้งการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง และพัฒนาอาจารย์สาขาที่ขาดแคลนและให้ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา

(4) จัดให้มีระบบทดสอบสมรรถนะที่เป็นสากล และระบบกำหนดค่าจ้างตามระดับสมรรถนะรวมถึงการกำหนดค่าจ้างในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับผู้จบระดับปริญญาตรี สำหรับผู้มีสัมฤทธิ์บัตรด้านทักษะ และทำงานที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัย





และความมั่นคงของทรัพยากร เช่น พนักงานขับรถบรรทุกวัสดุอันตราย พนักงานเชื่อม นอกสถานที่ พนักงานประกอบอาหาร เป็นต้น เพื่อสร้างแรงจูงใจให้มีผู้เรียนด้าน อาชีวศึกษาและเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น

7. ปรับปรุงระบบการอุดมศึกษา

(1) กำหนดเป้าหมายการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา ทั้งประเภทพหุวิชา (Comprehensive) และเฉพาะทาง (Specialized) ตามศักยภาพและพันธกิจที่มีต่อสังคม (Social engagement) ในระยะ 5 ปี โดยจัดแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ **กลุ่ม 1 พัฒนาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จำนวน 10-15 แห่ง เป็นมหาวิทยาลัยระดับโลก (World Class) ที่มุ่งผลิตงานวิจัย และจัดการเรียนรู้ เพื่อผลิตองค์ความรู้ นวัตกรรม และกำลังคนให้มีความสามารถระดับสากลเพื่อการแข่งขันและความร่วมมือกับนานาชาติ** **กลุ่ม 2 พัฒนาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป้าหมายเฉพาะเป็นสถาบันอุดมศึกษาแห่งโอกาส** สถาบันอุดมศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏ เพื่อการพัฒนาด้านเทคโนโลยี เช่น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล เพื่อโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาอย่างเท่าเทียม เช่น มหาวิทยาลัยในระบบเปิด และเพื่อยกระดับความรู้และการเข้าถึงการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของชุมชน เช่น วิทยาลัยชุมชน **กลุ่ม 3 สถาบันอุดมศึกษาเอกชน** จัดทำแผนการพัฒนาให้เป็นสถาบันอุดมศึกษาที่ตอบโจทย์การเรียนรู้ตามความต้องการของสังคม มีความเข้มแข็งทางวิชาการและมีคุณภาพ รวมทั้งสามารถเข้าถึงแหล่งทุนและการสนับสนุนเพื่อการพัฒนาทางวิชาการจากภาครัฐได้

(2) กำหนดสมรรถนะและวิธีการเสริมสร้างสมรรถนะของคณาจารย์ระดับอุดมศึกษา ให้เป็น “นักวิจัย” และ “ผู้นำแห่งการเรียนรู้” ของประเทศ ตามประเภทและกลุ่มของสถาบันอุดมศึกษา

(3) รัฐสนับสนุนการพัฒนาโดยใช้สมรรถนะด้านการวิจัยและการจัดการเรียนรู้ของแต่ละสถาบันเป็นองค์ประกอบหลักในการจัดงบประมาณหมวดเงินอุดหนุน

(4) ปรับปรุงระบบการคัดเลือกผู้เข้าศึกษา โดยมหาวิทยาลัยที่จำกัดจำนวนรับ ให้เน้นการนำผลสัมฤทธิ์การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและคุณลักษณะความเป็นคนดี มาใช้เป็นเกณฑ์ในการคัดเลือก ส่วนมหาวิทยาลัยที่ไม่จำกัดจำนวนรับ ให้เน้นโอกาสทางการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและสัมมาชีพมาเป็นเกณฑ์การพิจารณา

(5) พัฒนาระบบการประกันคุณภาพที่เข้มแข็ง เพื่อประกันคุณภาพบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาออกไปให้เป็นบัณฑิตที่มีความสามารถสูง มีคุณธรรมจริยธรรม และมีทักษะผู้ประกอบการ (Entrepreneur skill) สามารถสร้างงานหรือกิจการด้วยตนเอง

(6) กำหนดพื้นที่ที่ความรับผิดชอบและการกระจายตัวของสถาบันอุดมศึกษา โดยจำกัดไม่ให้มีความซ้ำซ้อนในพื้นที่บริการ ในสาขาและหลักสูตรที่มีลักษณะหรือระดับ





การศึกษาเดียวกัน

(7) **ปรับปรุงระบบธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษา** เพื่อให้สภามหาวิทยาลัยและฝ่ายบริหารปฏิบัติตามระบบธรรมาภิบาลและบทบัญญัติ (Charter) แห่งการจัดตั้งและการดำเนินงานสถาบันการศึกษา ระดับอุดมศึกษาโดยเคร่งครัด

8. ปรับปรุงระบบการผลิต การพัฒนาและการประเมินครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ในส่วนของ ระบบการผลิตครูที่มีคุณภาพ ให้ดำเนินการ 4 ส่วน ดังนี้

(1) ปรับระบบการผลิตครูใหม่ให้เป็นการผลิตในระบบจำกัดรับเพื่อเน้นการคัดเลือกคนเก่งเข้าเรียนครู

(2) แยกสาขาการผลิตและการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเป็น 4 กลุ่ม คือ ครูปฐมวัย ครูสายสามัญระดับประถมศึกษา ครูสายสามัญระดับมัธยมศึกษา และครูสายอาชีวศึกษา และกำหนดช่องทางการเข้าสู่วิชาชีพครูโดยใช้ระบบการประเมินสมรรถนะเพื่อรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีความรู้ความสามารถและทักษะวิชาชีพที่ดีเข้ามาเป็นครูได้

(3) ปรับปรุงกระบวนการผลิต โดยให้สถาบันผลิตครูพัฒนาหลักสูตรที่ตอบสนองต่อความหลากหลายของสถาบันศึกษาที่ใช้ครู และให้จัดกลุ่มสถาบันผลิตครูตามสภาพภูมิศาสตร์ของประเทศเพื่อให้ครูที่สำเร็จการศึกษาสามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับบริบทและวัฒนธรรมของท้องถิ่น ลดการโยกย้าย และผลิตไม่เกินความต้องการของการใช้ครู รวมถึงจัดหลักสูตรที่อิงสมรรถนะ (Competency - Based) เป็นกลุ่มวิชา (Module)

(4) รัฐต้องอุดหนุนงบประมาณรายหัวในการผลิตครูให้เพียงพอที่มีคุณภาพมาตรฐานเช่นเดียวกับวิชาชีพชั้นสูงอื่น

ส่วนระบบการประเมินวิทยฐานะครูและผู้บริหารสถานศึกษา ให้ดำเนินการ 4 ส่วน คือ

4.1 ปรับปรุงระบบการประเมินวิทยฐานะและการส่งเสริมความก้าวหน้าในวิชาชีพครูและผู้บริหารสถานศึกษาใหม่ ให้ผูกโยงกับการพัฒนาผลลัพธ์ที่ตัวผู้เรียนเชิงประจักษ์อย่างแท้จริง และมีระบบการประเมินเพื่อดำรงวิทยฐานะทุก 3 ปี

4.2 ให้กำหนด “สมรรถนะครูระดับชาติ” เพื่อใช้เป็นแกนยึดโยงการออกแบบวิชาชีพครูทั้งระบบตั้งแต่หลักสูตรผลิตครูใหม่ การพัฒนาครูประจำการ การประเมินวิทยฐานะทางวิชาชีพ และส่งเสริมการพัฒนา และการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life long learning) ของครู ส่วนกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ให้กำหนด “สมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษา” ใหม่เพื่อใช้ออกแบบการเข้าสู่ตำแหน่งและการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาทั้งระบบ





4.3 ให้กำหนดหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่งและวาระการดำรงตำแหน่งใหม่ที่ไม่ใช้ระบบสอบแข่งขันด้านความรู้เพียงอย่างเดียว แต่ให้ใช้เกณฑ์ Maturity ประสบการณ์บริหาร และการยอมรับจากกรรมการสถานศึกษาและผู้ปกครองมาประกอบด้วย

4.4 ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรวิชาชีพครูคือ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ครูสภา และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (สกสค.) ใหม่ให้สามารถเป็นองค์กรที่ควบคุมดูแลวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาได้อย่างแท้จริงปราศจากอิทธิพลของกลุ่มแสวงหาผลประโยชน์

9. ปรับปรุงการทดสอบและประเมินผลการศึกษาทั้งระบบ โดยดำเนินการ 3 ส่วนดังนี้

(1) ลดกระบวนการทดสอบจากส่วนกลางลง ทั้งกลุ่มสาระการเรียนรู้และระดับชั้นที่สอบ มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่พัฒนาผู้เรียนทั้งด้านปัญญา (Cognitive) และอุปนิสัย (Non-cognitive) และใช้กระบวนการประเมินเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน (Embedded formative assessment) เป็นวิธีการหลัก และให้วัดและประเมินผลผู้เรียนครบทุกมิติทั้งการเรียนรู้ ความถนัด และคุณลักษณะผู้เรียน

(2) จัดระบบทดสอบ วัดและประเมินเพื่อสะสมหน่วยการเรียนรู้ (Credit bank) และระบบการเทียบโอนเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้พลเมืองทุกคนสามารถเข้าศึกษา อบรม หรือเรียนรู้ตลอดชีวิตและสามารถประเมินประสบการณ์และสะสมเป็นผลการเรียนรู้ไว้เพื่อใช้เทียบโอนหรือขอคุณวุฒิด้านการศึกษาได้

(3) ปรับปรุงกระบวนการประเมินคุณภาพสถานศึกษาจากภายนอกใหม่ให้เน้นการประกันคุณภาพ (Quality assurance) มากกว่าการประเมินเพื่อตัดสินคุณภาพ (Evaluation) ปรับปรุงเกณฑ์การประเมินให้หลากหลาย สะท้อนถึงวัตถุประสงค์และคุณลักษณะเฉพาะของสถานศึกษา ปรับปรุงทัศนคติของหน่วยงานประเมินผลและสร้างระบบการอบรมพัฒนาผู้ประเมินที่มีมาตรฐาน เพื่อให้ผู้ประเมินเข้าใจถึงระบบการประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานคุณภาพ โดยมุ่งเน้นถึงผลการจัดการศึกษาเป็นหลัก มีความสามารถในการประเมินผลเป็นสากล

10. พัฒนาระบบบรรณาภิบาลและกลไกตรวจสอบการจัดการศึกษาทุกระดับ

(1) เพิ่มอำนาจกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบเพื่อเพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษาให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการระดับสถานศึกษา (school-based management) อย่างแท้จริง รับผิดชอบในผลลัพธ์ร่วมกับสถานศึกษา ตรวจสอบถ่วงดุลกับภาครัฐ รวมถึงต้องเปิดกว้างให้คนที่มีความรู้ความสามารถหรือมีศักยภาพในภาคส่วนต่างๆ ของสังคมเข้ามาเป็นกรรมการสถานศึกษา





ได้โดย ไม่จำกัดพื้นที่อยู่แค่บุคลากรหรือผู้ปกครองในชุมชนเขตบริการของสถานศึกษา เท่านั้น

(2) กำหนดมาตรการทางการบริหารเพื่อให้สถานศึกษาทุกระดับรับผิดชอบ ต่อผลลัพธ์ผู้เรียน เช่น การโยกย้ายผู้บริหาร การประเมินสมรรถนะครู หรือการปรับเปลี่ยน กรรมการสถานศึกษา กรณีที่ผลลัพธ์ผู้เรียนไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

(3) สร้างระบบและกลไกตรวจสอบในระดับอุดมศึกษา โดยให้ทุกมหาวิทยาลัย มีสมัชชาธรรมมาภิบาล เพื่อประกันความโปร่งใสในการบริหารของฝ่ายบริหาร และถ่วงดุล อำนาจของสภามหาวิทยาลัย รวมถึงสร้างความตระหนักและความรับผิดชอบต่อสังคม และคุณภาพของบัณฑิต

(4) ให้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับผลทางการศึกษา เพื่อกำหนดช่องทาง ให้ผู้รับผลการศึกษามีสิทธิเรียกร้องให้สถานศึกษาแสดงความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ รวมถึงกำหนดบทลงโทษกรณีที่สถานศึกษาขาดธรรมาภิบาล หรือมีการทุจริตและ ประพฤติมิชอบ

11. จัดทำประมวลกฎหมายทางการศึกษาทั้งระบบ เพื่อลดความซ้ำซ้อนและเป็น การสะสางกฎ ระเบียบ หรือกลไกที่ล้าสมัย ไม่เอื้อต่อการปฏิรูปการศึกษา ให้มีการจัดทำ ประมวลกฎหมายการศึกษา โดยปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่า ด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา และกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้ง กฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา การจัดสรรทรัพยากรทาง การศึกษา และการให้ประชาชน ชุมชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมอย่าง แท้จริงในการบริหารการศึกษา

ข. ปฏิรูประบบการคลังด้านการศึกษา

12. จัดระบบงบประมาณการศึกษาที่เน้นด้านอุปสงค์ กำหนดค่าใช้จ่ายต่อหัวตาม การกิจและกลุ่มเป้าหมายต่างๆ อย่างเป็นธรรมและทั่วถึง และลดความเหลื่อมล้ำด้าน ทรัพยากร โดยจัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงแก่ผู้รับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้น พื้นฐานและอาชีวศึกษา และให้เพิ่มสัดส่วนค่าใช้จ่ายรายหัวสายอาชีวศึกษาให้มากกว่าสาย- สามัญเพื่อสะท้อนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาและจูงใจให้มีผู้เรียนมากขึ้น รวมถึงหาวิ- การใช้มาตรการทางการเงินเพื่อกระตุ้นการพัฒนาคุณภาพของผลลัพธ์ในแต่ละสถาน ศึกษา

13. จัดสรรทุนการศึกษาในรูปแบบ “คู่มือการศึกษา” โดยการดำเนินการ 2 ส่วนคือ

(1) ปรับระบบการให้ทุนการศึกษาในรูปแบบกองทุนกู้ยืม มาใช้มาตรการ





สนับสนุนทุนการศึกษาในรูปอุปถัมภ์การศึกษาที่ติดตามตัวกับกลุ่มเป้าหมายที่พลาดโอกาสการศึกษาในระบบหรือหลุดออกไปจากระบบก่อนจบการศึกษาทั้งจากภาคบังคับ อาชีวศึกษา หรืออุดมศึกษา หรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาเพื่อส่งเสริมพัฒนาแรงงานในภาคเศรษฐกิจต่างๆ ในการประกอบอาชีพ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของตัวเองในระยะยาว

(2) จัดระบบทุนการศึกษาในรูปอุปถัมภ์การศึกษาเพื่อสนับสนุนกลุ่มนักเรียนที่จะเข้าเรียนสายอาชีวศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อปรับสัดส่วนให้ผู้เรียนสายสามัญเป็นร้อยละ 40 และสายอาชีวศึกษาเป็นร้อยละ 60

14. ใช้มาตรการลดหย่อนภาษีสนับสนุนการพัฒนาตนเองและเรียนรู้ตลอดชีวิตของพลเมืองทุกคน โดยจัดระบบให้ประชาชนที่อยู่ในวัยทำงานและเป็นผู้มีรายได้ สามารถนำรายจ่ายด้านการศึกษาอบรมเพื่อพัฒนาตนเองหรือครอบครัวที่เกี่ยวข้องกับสัมมาชีพ หรือการพัฒนาคุณภาพชีวิตมาหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปีได้

15. ใช้มาตรการทางภาษีสนับสนุนผู้ประกอบการหรือองค์กรภาคเอกชนที่ร่วมจัดการศึกษา โดยจัดระบบและมาตรการทางภาษีสนับสนุนผู้ประกอบการ หรือองค์กรภาคเอกชนที่ร่วมพัฒนาการศึกษา หรือระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา หรือร่วมจัดการศึกษาแบบทวิภาคีหรือสหกิจศึกษา เพื่อจูงใจภาคเอกชนและภาคประชาสังคมให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากยิ่งขึ้น

16. จัดตั้งกองทุนสมทบ (matching funds) แก่ท้องถิ่นหรือภาคประชาสังคมที่ร่วมจัดการศึกษา โดยจัดตั้งกองทุนสมทบแก่ท้องถิ่นหรือภาคประชาสังคมที่มีเจตจำนงในการจัด หรือพัฒนาการศึกษา หรือพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่คนในท้องถิ่นของตน เพื่อเป็นการจูงใจและส่งเสริมให้เกิด “ผู้จัดการศึกษา” ในพื้นที่มากขึ้นบนฐานการใช้ทรัพยากร และทุนวัฒนธรรมของท้องถิ่นในการจัดการศึกษา รวมไปถึงการสนับสนุนจัดการศึกษาทางเลือกเพื่อสร้างความหลากหลายของรูปแบบการเรียนรู้ให้แก่กลุ่มเป้าหมายต่างๆ

ค. ปฏิรูประบบการเรียนรู้

17. จัดให้มีระบบการเรียนรู้เรื่องเพศศึกษาสำหรับเยาวชน เรียนรู้เพื่อลดปัญหาการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร ปัญหาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ และปัญหาการตั้งครรภ์ของแม่วัยรุ่น

18. ปรับปรุงระบบการพัฒนาเด็กปฐมวัยตั้งแต่วัยตั้งแตอยู่ในครรภ์มารดา จัดโปรแกรมการเรียนรู้สำหรับพ่อแม่ที่กำลังจะมีลูกคนแรก ให้เข้ารับการพัฒนาการเรียนรู้ ความเข้าใจ และทักษะการส่งเสริมพัฒนาการเด็กและวิธีการส่งเสริมการเรียนรู้ในวัยแรกเกิดก่อนเข้าเรียน และจัดให้มีโภชนาการที่เพียงพอสำหรับเด็ก จัดให้มีการออกกำลังกาย ฝึกให้เด็กมีพัฒนาที่ถูกต้องทั้งโครงสร้างร่างกาย กล้ามเนื้อ บุคลิกภาพ อารมณ์ จิตใจ เพื่อให้มี





บุคลิกภาพและอนามัยที่สมบูรณ์ พร้อมทั้งจะพัฒนาทักษะการเรียนรู้เพิ่มเติมตามศักยภาพในช่วงวัยต่อไป

19. จัดให้มีการเรียนรู้เพื่อเตรียมตัวในการเลี้ยงดูเด็กสำหรับพ่อแม่ จัดโปรแกรม การพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ บริบท และการประกอบอาชีพของ พ่อแม่หรือผู้ปกครองที่มีลูกหรือดูแลเด็กในวัยเรียน โดยการจัดให้พ่อแม่ต้องเข้ารับการ พัฒนาเพื่อให้มีความเข้าใจในวิธีการเรียนรู้ และสร้างทักษะการส่งเสริมการเรียนรู้ของลูก ที่อยู่ในวัยเรียน

20. พัฒนาระบบการเรียนรู้โดยเน้นกระบวนการคิด และลงมือปฏิบัติจริงในทุก ระดับ

(1) ปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ในการศึกษาทุกระดับให้เป็นการเรียนรู้ด้วยกรลงมือปฏิบัติจริง เน้นกระบวนการคิด การใช้เหตุผล และ ทักษะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 เพื่อสร้างคนไทยรุ่นใหม่ที่มี **รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของ โลกและมีความสามารถเชิงการแข่งขัน**

(2) การ **สร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งปัญญา** ส่งเสริมสภาพแวดล้อม ทางการเรียนรู้และสื่อสารณะด้านการศึกษา ส่งเสริมการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี ควบคู่กับการศึกษาด้านศิลปวัฒนธรรม ภาษา ศาสนา และการพลเมืองศึกษา เพื่อบ่มเพาะจิตสำนึกการเป็นพลเมืองที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาลให้กับ สังคม

21. จัดให้มีระบบการเรียนรู้ความเป็นพลเมือง สร้างสังคมอุดมปัญญาที่อยู่บนฐาน **ศาสนาและวัฒนธรรมอันดีงาม** ส่งเสริมการจัดการเรียนรู้ในรูปแบบต่างๆ และการ อนุรักษ์ผ่านสื่อมวลชนเพื่อสร้างสังคมที่พลเมืองตระหนักในหน้าที่ตนเอง และรับผิดชอบ ต่อสังคม มีคุณธรรม ยกย่องคนดี รังเกียจความไม่ซื่อตรงโดยไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพล และ ความไม่ถูกต้อง

22. จัดให้มีระบบการเรียนรู้เพื่อพัฒนาแรงงานให้มีคุณภาพ จัดระบบการส่งเสริม การเรียนรู้และระบบการทดสอบฝีมือแรงงานเพื่อรับรองคุณ ุณวิวิชาชีพของประชากรที่ อยู่ในวัยแรงงานให้มีช่องทางและได้รับโอกาสในการพัฒนาฝีมือการทำงาน และสามารถ ใช้เทคโนโลยีใหม่ในการทำงานได้อย่างต่อเนื่อง ตลอดชีวิต เพื่อสร้างสมรรถนะการแข่งขัน และเพิ่มผลตอบแทนจากการทำงาน

23. จัดให้มีระบบการเรียนรู้เพื่อพัฒนาผู้สูงอายุ ส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อดูแลสุขภาพ ู้หลักโภชนาการ หลีกเลี่ยงการออกกำลังกาย หลีกเลี่ยงการฝึกความมั่นคงของจิตใจ มีความรู้ความ เข้าใจวิธีป้องกันการเจ็บป่วยอันเกิดจากสภาพแวดล้อมที่เป็นมลภาวะ และการเสื่อมโทรม ทางร่างกายตามอายุ เพื่อให้ผู้สูงวัยดูแลตนเองได้ และไม่เป็นการระของสังคมมากเกินไป





24. ส่งเสริมการศึกษาที่สอดคล้องพหุวัฒนธรรมของชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรที่ใกล้ชิดกลุ่มเป้าหมาย ออกกฏกระทรวงหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง และมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้องค์กร ชุมชนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ ครอบครัวยุทธ สถาบันทางสังคมอื่น สามารถจัดการศึกษาเพื่อสัมมาชีพ หรือเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่กลุ่มเป้าหมายต่างๆ โดยเฉพาะในกลุ่มเป้าหมายวัยทำงานและผู้สูงอายุที่มีความแตกต่างเชิงพหุวัฒนธรรม รวมทั้งส่งเสริมพหุวัฒนธรรมศึกษา (Multicultural Education) ในสถานศึกษาทุกระดับเพื่อส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติสุข

25. สร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ วิจัย และใช้เทคโนโลยีและสื่อเพื่อการเรียนรู้ โดยดำเนินการ 2 ส่วน คือ

(1) รัฐเร่งรัดดำเนินการออกกฏระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อบังคับใช้ หมวดและมาตราว่าด้วยเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การจัดสรรคลื่นความถี่ และโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคมเพื่อการศึกษา การผลิตและพัฒนาแบบเรียน ตำรา การพัฒนากำลังคนด้านเทคโนโลยีทางการศึกษา การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา การระดมทุนและจัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และการจัดให้มีหน่วยงานกลาง และการจัดให้มีหน่วยงานกลาง

(2) จัดให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการวิจัยที่มีความเป็นอิสระทางวิชาการ และการบริหาร จัดการ เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยวิจัยระบบการศึกษา ติดตามและประเมินผลนโยบายทางการศึกษา ทิศทางการเปลี่ยนแปลง และพัฒนาองค์ความรู้ในประเด็นการศึกษาที่เป็นโจทย์ท้าทายใหม่ในอนาคต

26. จัดการเรียนรู้สำหรับเด็กคือโอกาสและเด็กกลุ่มเสี่ยง ทั้งในและนอกระบบ สร้างช่องทางและโอกาสที่เหมาะสมให้เด็กได้รับการเรียนรู้ หรือการพัฒนาที่เหมาะสมอย่างต่อเนื่อง โดยเชื่อมโยงกับระบบการให้ทุนการศึกษาในรูปคู่มือการศึกษาที่ติดตามตัวกับกลุ่มเป้าหมายกลุ่มผู้คือโอกาสทางการศึกษาและเด็กกลุ่มเสี่ยง เพื่อให้สามารถพัฒนาตนเองเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตและสร้างสัมมาชีพให้ตนเองได้

1.2 โครงสร้างและกลไกการปฏิรูปในระยะยาว

เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาสามารถดำเนินไปได้ตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ทั้งหมด จำเป็นที่จะต้องกำหนดโครงสร้างใหม่และจัดวางกลไกการปฏิรูปดังต่อไปนี้

1. กำหนดโครงสร้างที่เป็นกลไกขับเคลื่อนระยะยาวไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยจัดให้มีองค์กรเพื่อทำหน้าที่ปฏิรูปการศึกษา ดังนี้

1.1 คณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนามนุษย์แห่งชาติ เพื่อองค์กรคณะบุคคลที่มีความเป็นอิสระจากการเมือง ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา กำหนด





นโยบายและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามนุษย์ตั้งแต่ในครรภ์มารดาจนตลอดชีวิต และมีอำนาจในการเห็นชอบงบประมาณ นำเสนอกฎหมายและจัดตั้งกลไกที่จำเป็น ติดตาม ประเมินผล และกลั่นกรองการแต่งตั้งโยกย้ายผู้บริหารตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงขึ้นไปของ กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีสำนักเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนา มนุษย์แห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานเลขานุการ

1.2 สถาบันวิจัยระบบการศึกษาและพัฒนา มนุษย์ ทำหน้าที่เป็นหน่วยวิจัย จัดการองค์ความรู้ สังเคราะห์ความรู้ใหม่ ทบทวนประสบการณ์ รวมถึงพัฒนานวัตกรรม เพื่อการปฏิรูปและวางระบบการศึกษาของประเทศที่ใช้หลักวิชาการและพลังทางปัญญา เป็นฐาน

1.3 สมัชชาเครือข่ายการศึกษา และคณะกรรมการการศึกษา (ในระดับท้องถิ่น) ทำหน้าที่เป็นหน่วยเชื่อมโยงพลังภาคประชาชน โดยการรับฟังเสียงสะท้อนจากประชาชน พ่อแม่ ผู้ปกครอง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการจัดการศึกษา ได้แก่ นายจ้าง หน่วยงาน ราชการที่ใช้ผู้สำเร็จการศึกษา สร้างการมีส่วนร่วมกับเครือข่ายในภาคประชาสังคม รวมถึงสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา

1.4 หน่วยงานอิสระบริหารการเงินการคลังและทรัพยากรทางการศึกษา เพื่อ รับผิดชอบระบบการจัดงบประมาณการศึกษาแบบใหม่ที่เน้นอุปสงค์ และหน่วยงานบริหาร สารสนเทศและสถิติทางการศึกษา เพื่อใช้วางแผนและจัดสรรงบประมาณ

2. สร้างกลไกการปฏิรูปการศึกษาในระยะยาว โดยการตราพระราชบัญญัติใหม่ 3 ฉบับคือ

2.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายการศึกษาและพัฒนา มนุษย์แห่งชาติ พ.ศ. โดยต้องกำหนดสาระหลักเพื่อรองรับกระบวนการปฏิรูปการ ศึกษาให้สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องและป้องกันการแทรกแซงจากกลุ่มใดๆ และ จัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติที่มีความเป็นอิสระ รวมถึงวางกลไกเพื่อกำกับดูแลการปฏิรูป การศึกษาและการพัฒนามนุษย์ในระยะยาวอย่างน้อย 10 ปี

2.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารการเงินการคลังเพื่อการศึกษาตาม หลักอุปสงค์ พ.ศ. เพื่อการจัดสรรงบประมาณการศึกษาโดยเน้นด้านอุปสงค์เป็นหลัก

2.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้รับการศึกษาและ ธรรมชาติ พ.ศ. เพื่อสร้างระบบการรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ของผู้จัดการศึกษาในทุก ระดับและประเภท/หรือเป็นส่วนหนึ่งของ พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค

3. การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. สภาครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการ ศึกษา พ.ศ. 2547 พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และ





กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ห้องค์กรหรือผู้เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการตามยุทธศาสตร์ การปฏิรูปการศึกษาให้บรรลุผล.....ภายในปีการศึกษาและปีงบประมาณ 2558

2. มาตรการการเร่งด่วนเพื่อการฟื้นฟูคุณภาพการศึกษา

1. ให้นำหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา ลดการสั่ง การในการจัดกิจกรรมหรือการเพิ่มภาระอื่นๆ ของครู เช่น งานธุรการ กิจกรรมการประกวด แข่งขัน การรณรงค์ การร่วมกิจกรรมของชุมชนหรือหน่วยงานต่างๆ การปฏิบัติงานตาม โครงการพิเศษของต้นสังกัด การสำรวจข้อมูล การจัดทำรายงาน การเตรียมการประเมิน เพื่อการแข่งขันกันตามนโยบาย หรือการประเมินคุณภาพการศึกษา เป็นต้น โดยให้สัดส่วน เวลาที่ครูสอนในห้องเรียนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญอย่างน้อยร้อยละ 90 รวมทั้งให้มีนโยบาย เน้นการพัฒนาครูบนงานประจำ ให้ครูมีเวลาทั้งการเตรียมการสอนและจัดการเรียนการสอน ที่ผู้เรียน ได้ลงมือปฏิบัติจริงและใช้ระบบการประเมินเพื่อพัฒนาผู้เรียนตามสภาพจริง (Embedded formative assessment) รวมทั้งให้สถานศึกษาจัดเวลาและสร้างระบบการ ประชุมทบทวน (After Action Review: AAR) การเรียนการสอนทุกสัปดาห์ โดยผู้อำนวยการ สถานศึกษาทำหน้าที่เป็นผู้นำและพี่เลี้ยงทางวิชาการ ให้คำแนะนำช่วยเหลือด้านเทคนิค วิธีการเรียนการสอนแก่ครูและแก้ไขปัญหาพฤติกรรมผู้เรียนที่ถูกต้องและทันทั่วถึง

2. ให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เร่งรัดการดำเนินการตาม ประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการปรับใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ สถานศึกษาสามารถปรับลดเนื้อหา และบูรณาการกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่างๆ รวมถึงวิธี การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับสภาพบริบทของสถานศึกษาและความ ต้องการของชุมชน

3. ให้กระทรวงศึกษาธิการพิจารณาปรับแก้หลักเกณฑ์และวิธีการบรรจุแต่งตั้งผู้ บริหารสถานศึกษาใหม่ โดยให้พิจารณาจากประสบการณ์บริหาร และยกเลิกหลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินวิทยฐานะของครูและผู้บริหาร สถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และ บุคลากรทางการศึกษาที่เน้นรางวัลและผลงานจากการประกวดแข่งขัน (ว13/2556) รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการที่เน้นการส่งรายงานทางวิชาการ (ว17/2552) ที่ไม่เหมาะสมโดย ทันที และให้พัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่วิทยฐานะของครูและผู้บริหารสถานศึกษา แบบใหม่ที่มุ่งผลลัพธ์ที่ตัวผู้เรียน

4. ให้กระทรวงศึกษาธิการ ปรับสัดส่วนสมดุลงบประมาณระหว่างหน่วยงานต้น สังกัดและสถานศึกษาใหม่ โดยจัดสรรให้สถานศึกษาในสัดส่วนที่มากกว่า ทั้งนี้ ให้กำหนด หลักเกณฑ์การจัดสรรใหม่โดยให้งบประมาณไปถึงตัวผู้เรียนมากที่สุด และให้สถานศึกษา สามารถใช้งบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครูและบุคลากรสนับสนุนได้





5. ให้กระทรวงศึกษาธิการ ปรับแก้ระเบียบ กฎกระทรวง และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการบรรจุ แต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการครูที่แก้ปัญหาโดยอย่างทันท่วงที โดยกระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่และให้สถานศึกษาให้มีอำนาจในการร่วมพิจารณาด้วย

6. ให้กระทรวงศึกษาธิการพิจารณาขุดเล็กลงหน่วยงานภายในของหน่วยงานในสังกัดที่ไม่ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย เพื่อเป็นการปรับสัดส่วนงบประมาณด้านการจัดการ ในส่วนกลางและกระจายลงสู่สถานศึกษาแทน

7. ให้ลดกระบวนการทดสอบจากส่วนกลางลง ดังนี้

- ให้สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงกระบวนการสอบ O-Net ใหม่ โดยให้พิจารณาลดกลุ่มสาระการเรียนรู้และระดับชั้นที่สอบลง โดยให้สอบเฉพาะ สาระการเรียนรู้ที่เป็นสมรรถนะหลักของนักเรียนทุกคนเท่านั้น ส่วนสาระการเรียนรู้ที่ สถานศึกษาจัดตามความแตกต่างหลากหลายของผู้เรียน บริบท พื้นที่ และชุมชนให้ยกเลิก การสอบไป ทั้งนี้ เพื่อลดความกดดันในการจัดการเรียนการสอนของครู และส่งเสริมการ บูรณาการและกิจกรรมการเรียนรู้ที่พัฒนาในทุกมิติมากขึ้น รวมถึงให้สอบเฉพาะชั้น ประถมศึกษาปีที่ 6 และมีธยมศึกษาปีที่ 3 ตามหลักการของการจัดการศึกษาภาคบังคับ (Compulsory education) เท่านั้น

- ให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยกเลิกการสอบ NT และ การสอบ LAS ในระดับชั้นประถมศึกษาทั้งหมด และให้สอบระดับมัธยมศึกษาได้เฉพาะ สาระการเรียนรู้หลักเท่านั้น และมุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาพัฒนาการเรียนการสอนให้เด็ก มีความสามารถพื้นฐานด้านการอ่าน การเขียน และคณิตศาสตร์ และใช้การวัดผลประเมิน ผลตามสภาพจริง

- กระบวนการสอบจากส่วนกลาง และการใช้ผลการสอบมีความสำคัญและ ส่งผลกระทบต่อกระบวนการจัดการศึกษาในภาพรวม ดังนั้น ให้กระทรวงศึกษาธิการ พิจารณาถึงการนำผลการสอบไปใช้เพื่อการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนเท่านั้น โดยให้ ยกเลิกการใช้ผลสอบจากส่วนกลางไปใช้เพื่อการต่างๆ ที่ไม่ตรงกับเจตนารมณ์ในการ พัฒนาผู้เรียน เช่น ไม่ควรนำผลการสอบไปใช้เพื่อประเมินคุณภาพสถานศึกษาหรือ ครูเพื่อรับรางวัล ให้ความคิดความชอบ หรือเลื่อนวิทยฐานะ เป็นต้น รวมถึงไม่ควรสร้าง แรงจูงใจให้ผู้บริหารทุกระดับและครูด้วย มาตรการแบบให้รางวัลเป็น “เครื่องล่อ” ที่ทำให้ผู้เกี่ยวข้องเบี่ยงเบนเจตนารมณ์ไปจากเป้าหมายการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน โดยแท้จริง

8. ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ปรับปรุง เกณฑ์การประเมินให้หลากหลาย สะท้อนถึงวัตถุประสงค์และคุณลักษณะเฉพาะของ สถานศึกษา และเน้นกระบวนการทัศน์และบทบาทของ สมศ. ในหน้าที่รับรองมาตรฐาน





คุณภาพ ปรับปรุงระบบการอบรมสำหรับผู้ประเมิน เพื่อให้ผู้ประเมินเข้าใจถึงระบบการประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานคุณภาพ โดยมุ่งเน้นถึงผลการจัดการศึกษาเป็นหลัก โดยควรเลื่อนการประเมินรอบ 4 ของ สมศ. ไปก่อนจนกว่ากรรมการบริหาร สมศ. จะดำเนินการปรับปรุงกระบวนการประเมินให้ได้ก่อน

9. ให้กระทรวงศึกษาธิการเริ่มต้นมาตรการลดขนาดสถานศึกษาและขนาดห้องเรียน ในสถานศึกษาขนาดใหญ่ และกระจายงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนและทรัพยากรไปสู่สถานศึกษาขนาดกลาง และใช้การบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรในรูปแบบ “กลุ่มโรงเรียน” สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพสถานศึกษา





คณะดำเนินงาน

คณะที่ปรึกษา

ดร.สุทธศรี วงษ์สมาน

ดร.พิชญ์ ตูลสุข

นางทิพย์สุดา สุเมธเสนีย์

ดร.สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์

นายวีระ พลอยครบุรี

เลขาธิการสภาการศึกษา

รองเลขาธิการสภาการศึกษา

รองเลขาธิการสภาการศึกษา

ผู้ช่วยเลขาธิการสภาการศึกษา

ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา

คณะผู้พิจารณารายงาน

นายแพทย์ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์

ดร.อมรวิรัช นาคทรพรพ

ดร.รุ่งเรือง สุขาภิรมย์

ผศ.ดร. วีระชาติ กิเลนทอง

ดร.ปิติ ศรีแสงนาม

ผู้ทรงคุณวุฒิ หัวหน้ากลุ่มที่ปรึกษา

กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ทรงคุณวุฒิ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อการประเมินและ

ออกแบบนโยบาย คณะเศรษฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้จัดทำรายงาน

รศ.วิทย์ภกร เชียงกุล

คณบดีกิตติคุณวิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม

มหาวิทยาลัยรังสิต

บรรณาธิการ

นายวีระ พลอยครบุรี

นางสาวทวิพร บุญวานิช

นายภาณุพงศ์ พนมวัน

ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา

หัวหน้ากลุ่มสถิติ

และวิเคราะห์สถานะทางการศึกษา

นักวิชาการศึกษานานาชาติ





คณะผู้ร่วมงานและประสานโครงการ

นางเพทาย บุญมี

นางกนกพร ถนอมกลิ่น

นายภาณุพงศ์ พนมวัน

นางสาวจอมทยาสนิท พงษ์เสฐียร

นางสาวมณฑลทิ ทิมา

นายชุตฤภูมิ ภูนุภา

นักวิชาการศึกษำานาญการพิเศษ

นักวิชาการศึกษำานาญการ

นักวิชาการศึกษำานาญการ

นักวิชาการศึกษาปฏิบัติการ

เจ้าพนักงานสถิติปฏิบัติงาน

ผู้ช่วยนักวิชาการ

