

รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2542/2543

พลิกสถานการณ์  
บนพื้นฐานกฎหมายปฏิรูปการศึกษา

โดยธรรมเกียรติ กั่นอริ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ  
สำนักนายกรัฐมนตรี

# คำนำ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติมีภารกิจสำคัญประการหนึ่งในการเสนอผลการพัฒนาการศึกษา รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาการศึกษาในแต่ละปี เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายการศึกษาของประเทศ รวมทั้งเป็นการนำเสนอรายงานผลการดำเนินงานด้านการศึกษาต่อสาธารณชน ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา

สำหรับการจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทยปี 2542/2543 นี้ สำนักงานฯ ได้รับความร่วมมือจากนายธรรมเกียรติ กั่นอริ ซึ่งเป็นนักเขียนอิสระเป็นผู้ดำเนินการวิจัยและจัดทำรายงาน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะสะท้อนให้เห็นศักยภาพในการจัดการศึกษาอันเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ ทั้งนี้ สำนักงานฯ ได้จัดให้มีการสัมมนาเพื่อเสนอ รายงานดังกล่าว เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2543 เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปได้รับทราบและพิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปการศึกษาอย่างกว้างขวาง ดังปรากฏในรายงานผลการสัมมนาในภาคผนวก ข.

สำนักงานฯ ขอขอบคุณผู้วิจัย และทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการจัดทำรายงานฉบับนี้ รวมทั้งขอขอบคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช และนายสมหมาย ปารีฉัตร ที่ได้กรุณาให้ข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษา และผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่านที่มีส่วนร่วมในการเสนอยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อ ปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย และหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานสภาวะการศึกษาไทยปี 2542/2543 นี้ จะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือเพื่อเร่งให้การปฏิรูปการศึกษาบรรลุผลตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ต่อไป

(นายรุ่ง แก้วแดง)

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

พฤศจิกายน 2543

## คำชี้แจง

รายงานนี้เป็นงานวิจัยเอกสารและเชิงสังเกตการณ์ เพื่อเป็นการจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2542/2543 ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติมุ่งหมายให้เป็นการประเมินสภาพการจัดการศึกษา ปัญหา และอุปสรรคในการจัดการศึกษาของไทยเพื่อรายงานต่อประชาชนและหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชน อันจะนำไปสู่ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา รวมทั้ง การกำหนดนโยบายทางการศึกษาของชาติต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยแห่งการปฏิรูปการศึกษา

เอกสารนี้แม้เป็นเอกสารราชการ หากเขียนขึ้นโดยผู้วิจัยที่เป็นบุคคลภายนอกที่มีใช้ข้าราชการ ด้วยเจตนาให้เกิดการรายงานเชิงวิพากษ์และนำเสนอโดยอิสระที่สามารถกระตุ้นความสนใจของประชาชน ดังนั้น จึงเป็นไปตามครรลองปฏิบัติทั่วไปว่า ข้อความและข้อคิดเห็นใดๆ ในหนังสือเล่มนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย ขณะเดียวกันก็เป็นความรับผิดชอบของผู้วิจัยที่เป็นอิสระในกรอบของลักษณะงาน และเพื่อให้การใช้เอกสารนี้เกิดประโยชน์ตามควรแก่กรณี ผู้วิจัยจำเป็นต้องเรียนชี้แจงบางประการดังต่อไปนี้คือ

รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2542/2543 การปฏิรูปการศึกษาภายใต้กฎหมายใหม่เป็นการจัดทำรายงานของปีทำนองเดียวกับฉบับปี 2540 และ 2541 กล่าวคือ มิใช่เป็นการรายงานทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาไทย และมีได้แบ่งย่อยประเภทประถมศึกษา มัธยมศึกษา อุดมศึกษา การศึกษาสายสามัญ สายอาชีวศึกษา หรือการศึกษาพิเศษ เพราะมุ่งหมายลักษณะภาพรวมกับประเด็นที่น่าสนใจ ทั้งนี้ มีกรอบเวลาของ ปี 2542/2543 แต่ทว่าในกรอบเวลานี้ ผู้วิจัยหมายถึงปีการศึกษา ฉะนั้น พรอมแดนเวลาจึงเหลื่อมถึงต้นปีปฏิทิน 2543 (ในปีการศึกษาหนึ่งมีช่วงเวลาของปีงบประมาณของทางราชการระหว่างปีคาบเกี่ยวกัน) หนึ่ง แม้จะเป็นรายงานสภาวะการศึกษาปี 2542 แต่การใช้ฐานข้อมูลต่างปีในบางเรื่อง เช่น ปี 2541 หรือปีหลังจากนั้น ก็เพื่อเป็นสถิติอ้างอิงตามจำเป็น เพราะการจัดเก็บและประมวลสถิติที่เป็นทางการโดยทั่วไปจัดทำเผยแพร่ไม่รวดเร็วนัก เอกสารไทยที่อ้างสถิติไม่เป็นปีปัจจุบันของการจัดทำ และเอกสารต่างชาติดังรายงานขององค์การสหประชาชาติก็เช่นกัน

ในส่วนเนื้อหาและการจัดลำดับ เพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจง่ายและรู้ลึกว่าเรื่องได้รับการจำแนกตามลักษณะเนื้อหา ผู้วิจัยจึงนำเสนอเป็น 5 บท เช่น บทแรก กล่าวถึงสังคมโลกและสังคมไทยโดยรวม แต่ไม่ได้กล่าวให้ครบทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม เพราะนอกจากทำให้เนื้อที่ในหนังสืออันมี

จำกัดถูกแย่งชิง อีกด้านหนึ่งด้วยความเคารพผู้อ่านที่อยู่ในสังคม  
ข่าวสารซึ่งหลายเหตุการณ์ท่านย่อมทราบแล้ว การเสนอประเด็น  
ปัญหาทางสังคมบางปัญหาตามสิทธิอัตวิจนิจัย น่าจะนำไปสู่ความ  
ตระหนักถึงบทบาททางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง หรือบทที่สองว่า  
ด้วย พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยส่วนแรกเป็นเนื้อหา  
สาระบัญญัติ กับอีกส่วนที่เป็นความคืบหน้าของกฎหมายนี้ในทาง  
ปฏิบัติ แท้ที่จริงในตัวบทกฎหมายและในการปฏิบัติตามกฎหมาย  
ย่อมมีส่วนหนึ่งเป็นปัญหา กระนั้น การไม่กล่าวถึงปัญหาไว้ท้าย  
บทนี้ เพราะต้องการนำไปรวมเป็นกลุ่มเรื่องปัญหาของการปฏิรูป  
การศึกษา เหนือสิ่งอื่นใดผู้วิจัยต้องการให้เกิดความตระหนักว่า  
การศึกษามีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งต่างๆ โดยเป็นปัจจัยที่ส่งผลดีผล  
เสียแก่กัน นอกจากนี้การจัดลำดับเรื่อง โดยไม่ลงสถิติหรือผลการ  
สำรวจความเห็น (poll) เป็นรายละเอียด เพื่อให้อ่านเนื้อหาโดย  
เร็วกระชับขึ้น ถ้าต้องการดูรายละเอียดนั้นๆ ก็อาจจะดูที่ภาค  
ผนวก หรืออาจจะค้นเพิ่มเติมจากหนังสือที่อ้างในบรรณานุกรม

ผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ  
ที่สนับสนุนการจัดทำ และเผยแพร่รายงานนี้โดยไม่จำเป็นต้อง  
เห็นด้วย ขอขอบคุณกรรมการที่ปรึกษาทุกท่านที่ช่วยให้  
ข้อคิดและคำแนะนำอันมีคุณค่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความเอื้อ  
เพื่ออำนวยความสะดวก ในการช่วยจัดหาเอกสารเป็นความ  
กรุณาจาก คุณสุรางค์ โพธิ์พุกษาวงศ์ ร.ท.หญิง วันทนีย์

ไทยเที่ยง และคุณสายวรุณ บุญคง เช่นเดียวกันขอขอบคุณ  
คุณสมศรี จงจำเริญทรัพย์ ที่ช่วยปรับปรุงการเรียงพิมพ์ต้นฉบับ  
ในเบื้องต้น สำหรับผู้ที่ไม่อาจลิ้มชอบคุณได้นั้น คือทุกท่านที่เป็น  
ที่มาของเอกสารวิชาการซึ่งผู้วิจัยได้รับประโยชน์จากงานเหล่านั้น  
และทุกท่านที่กรุณาให้เกียรติเป็นผู้อ่านเอกสารนี้

ธรรมเกียรติ กั่นอริ

20 เมษายน 2543

# บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานสภาวะการศึกษาไทยปี 2542 "พลิกสถานการณ์บน  
พื้นฐานกฎหมายปฏิรูปการศึกษา" เกิดจากการศึกษาวิจัย  
เอกสารและสังเกตการณ์ความเคลื่อนไหวเหตุการณ์ปัจจุบัน  
เพื่อการเสนอข้อมูล ข้อคิดเห็นจากการวิเคราะห์ สังเคราะห์  
สภาพการศึกษาและสังคม โดยมุ่งหวังการประจักษ์ในข้อเท็จจริง  
และปัจจัยต่อกันระหว่างการศึกษา เศรษฐกิจ สังคม การเมือง  
และวัฒนธรรม

ประเด็นน่าสนใจจากการนำเสนอทั้ง 5 บท คือ

## 1. เรื่องที่ควรพิจารณาก่อนปฏิรูปการศึกษา

โดยที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542  
บัญญัติถึงความมุ่งหมายและหลักการในการจัดการศึกษาไว้  
ประการหนึ่งว่า ในกระบวนการเรียนรู้ต้องปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้อง  
ต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย  
ตลอดจนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการรู้จักรักษาผล  
ประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติ ตลอดจนรู้จักพึ่งตนเอง  
เป็นต้น

เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว การปฏิรูปการศึกษาจึงไม่ควร  
เป็นเพียงการดำเนินการภายในองค์กรทางการศึกษาและบุคลากร  
ทางการศึกษา トラบที่การเรียนรู้สามารถกระทำได้อย่าง  
กว้างขวาง ดังนั้น ปัจจัยจากสภาพแวดล้อมก็เป็นเงื่อนไข



ของการเรียนรู้และการเป็นแบบอย่างอีกประการหนึ่ง ขณะที่จัดการศึกษาอบรมให้เยาวชนรักชาติและพึ่งตนเอง แต่ผู้บริหารประเทศ นักการเมือง ประพฤติปฏิบัติตรงกันข้าม ไม่สามารถเป็นต้นแบบที่ดีแก่เยาวชน การกระทำเช่นนั้นนอกจากเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ของประเทศชาติแล้ว ยังนับเป็นปฏิปักษ์ต่อการปฏิรูปการศึกษา

ด้วยเหตุนี้ ก่อนปฏิรูปการศึกษาจึงควรทบทวนวัตรปฏิบัติทางการเมือง การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ และการบริหารการปกครองแผ่นดิน ด้วยความรู้ความเข้าใจลักษณะสังคมไทย และปัญหาเฉพาะหน้าที่เผชิญอยู่ ทั้งนี้ เพื่อการบริหารจัดการ ดังกล่าวเกื้อกูลต่อการศึกษาที่ดี ในทางกลับกัน ปัญหาของประเทศที่สะท้อนสู่วิถีการศึกษา การดำเนินการทางการศึกษาจำเป็นต้องตระหนักถึงและแสดงบทบาทตามสถานะระดับการศึกษา เพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหานั้น อาทิ การศึกษาวิจัยและพัฒนา การผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพเหมาะสมแก่การเผชิญปัญหาและดำรงอยู่ในสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

ต่อประชาคมโลก ความโน้มเอียงของการเชื่อบันเทิงโดยเฉพาะอเมริกา การพึ่งพาและผูกพันโดยผ่านสัญญาอนุสัญญา มาตรการการช่วยเหลือต่างๆ ควรทบทวนว่าสิ่งใดเป็นประโยชน์สิ่งใดเป็นโทษแก่เราอย่างแท้จริง วาทกรรมกล่าวหารัฐบาลที่มาจากพลเรือนและการเลือกตั้งว่า ดำเนิน

นโยบายหรือมีพฤติกรรมขายชาติ เป็นสิ่งที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน การอธิบายตอบโต้มิได้อยู่ที่การปฏิเสธ หากควรอยู่ที่การเปิดเผยสัญญาต่อประชาชน และความรู้เรื่องการเปิดเสรีทางการค้า ที่นอกจากกลไกตลาดจะเป็นคำอธิบายหยาบๆ ได้ง่ายแล้ว ต้องมีคำอธิบายเรื่องความร่วมมือกับการมีเงื่อนไขสำหรับปกป้องตนเอง ยิ่งกว่านั้น อิทธิพลประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งผ่านวัฒนธรรม เทคโนโลยีสารสนเทศ และความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ซึ่งนำไปสู่การแสวงประโยชน์ด้านทรัพย์สินทางปัญญา ต่อสถานะเช่นนี้ รัฐต้องมีนโยบายและการสนับสนุนการศึกษา ค้นคว้าวิจัย พร้อมกันนั้น ต่อผลกระทบด้านลบ ฟังอาศัยการส่งเสริมด้านศีลธรรมและจริยธรรม เป็นอีกมาตรการสำคัญของการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมทางนวัตกรรม ประสานกับมาตรการอื่น

ต่อสังคมไทย ปี 2542 เป็นปีที่มีการปฏิรูปทั้งสามครบถ้วน โดยเฉพาะการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เพื่อเป็นแม่บทของการปฏิรูปการศึกษา ขณะที่การปฏิรูปทางการเมืองมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เช่นเดียวกันในส่วนการปฏิรูประบบราชการ มีแผนแม่บทปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.2540-2544 กับแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ การปฏิรูปทั้งสามนี้ควรประสานเข้าด้วยกัน ผู้มีอำนาจมีส่วนได้เสียต้องแสดงความจริงใจ ต้องสละประโยชน์บางประการโดยยึดส่วนรวมสำคัญกว่าส่วนตน

แสดงความโปร่งใสตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ให้กลไกต่างๆ ทางการศึกษาสามารถดำเนินการโดยไม่ถูกอิทธิพลแทรกแซง

ปัญหาสังคมไทยทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง ปัญหาที่สะสมยาวนานมีลักษณะโครงสร้าง เช่น ความยากจน รัฐบาลยังมิได้แก้ไขอย่างถึงรากถึงโคน ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำส่งผลกระทบต่อปัญหาครอบครัว ต่อเด็กและเยาวชน เกิดภาวะความเครียด ความรุนแรงที่เป็นภัยสังคมอย่างยิ่ง คือ ปัญหายาเสพติดและปัญหาทุจริตในวงการเมืองและราชการ สิ่งเหล่านี้ต้องการการแก้ไขอย่างรีบเร่ง เป็นปัญหามันทอนการศึกษาด้วย ต่อการศึกษาทำความเข้าใจเรื่องการศึกษาเพื่อการมีส่วนร่วมตามฐานะบทบาทนั้นๆ ประการสำคัญควรทำความเข้าใจเจตนารมณ์ หลักการ อุดมการณ์ของการปฏิรูป พร้อมกับศึกษาความเป็นจริงของโลกและสังคมไทยด้วยการเปลี่ยนแปลงสู่กระบวนการทัศน์ใหม่ที่สร้างสรรค์กว่าเดิม

## 2. จากรัฐธรรมนูญ สู่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีสาระบัญญัติที่สนับสนุนการศึกษาหลายมาตรา โดยเฉพาะมาตรา 81 เป็นที่มาของการกำหนดให้ตรากฎหมายทางการศึกษา นั่นคือให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันก็เป็นกฎหมายแม่บท

ในการจัดการศึกษา เป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การศึกษาไทยที่มีกฎหมายแม่บททางการศึกษา สาระบัญญัติสำคัญประกอบด้วย ความมุ่งหมายและหลักการ สิทธิและหน้าที่ ระบบการศึกษา แนวการจัดการศึกษา การบริหารและการจัดการศึกษา มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และบทเฉพาะกาล

ผลจากพระราชบัญญัตินี้ต่อการตรากฎหมายประกอบหรือการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (รวมถึงการออก กฎ ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ) ในทางปริมาณมี 39 ฉบับ และมีเงื่อนไขเวลาการบัญญัติขึ้นใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมต่างกันตามความจำเป็น อาทิ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 มีกฎหมายที่ต้องตราขึ้นโดยเร็วภายในหนึ่งปีหรืออย่างช้าไม่เกินสามปี จำนวน 10 ฉบับ

ความคืบหน้าของการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษา ในปี 2542 นอกจากลักษณะการปฏิรูปการเรียนรู้ที่มีการจัดดำเนินการทั้งก่อนและหลัง พ.ร.บ. อย่างต่อเนื่อง ผลของการปฏิรูปเชิงโครงสร้างและตามตัวบทกฎหมาย ได้ตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา พ.ศ.2542 และแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารในเวลาต่อมา สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.) มีลักษณะเป็นองค์กรมหาชนเฉพาะกิจ มีระยะเวลาปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จ

ภายในสามปีนับแต่ประกาศใช้ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ  
เดือนไขนี้ สปศ. มีเวลาปฏิบัติงานประมาณปีครึ่ง ส่วนเวลาที่  
เหลือเป็นช่วงเวลาสำหรับผ่านกระบวนการทางรัฐบาลและสภา  
นิติบัญญัติ

ข้อสังเกตต่อการดำเนินงานของ สปศ. ในการจัดโครงสร้าง  
องค์การบริหารทางการศึกษา ซึ่งทำให้กระทรวงศึกษาธิการ  
ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่ง  
ชาติ แต่เดิมซึ่งแยกจากกันโดยความต่างสังกัด ต้องเปลี่ยนตาม  
ภาระหน้าที่และบทบาทนั้น กรณีเช่นนี้รัฐบาลต้องแสดงความ  
จริงจังในการสนับสนุนเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาโดยตรง ยิ่ง  
กว่าประโยชน์ของพรรคการเมือง ความเชื่อมั่นต่อรัฐบาลว่าจะ  
ดำรงคุณลักษณะธรรมรัฐเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญ และมีผลต่อ  
การผลักดันการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งกรณีศึกษาเรื่องการจูงใจ  
มหาวิทยาลัยของรัฐออกนอกระบบราชการ เหตุแห่งการหวัง  
เหนี่ยวประการหนึ่งเกิดจากขาดความเชื่อมั่นต่อรัฐบาลที่มีได้  
รักษาข้อตกลงบางประการในการสนับสนุนหลังออกจากระบบ

### 3. สภาวะการศึกษาไทย ปี 2542/2543

สภาพการจัดการศึกษา การคาดการณ์ด้าน  
ประชากร มีผลต่อการจัดการศึกษา พบว่าแนวโน้มอัตราการ  
เพิ่มประชากรลดลง โครงสร้างทางอายุจะมีประชากรสูงอายุเพิ่ม  
ขึ้นและประชากรวัยเด็กลดลง ประชากรวัยเรียนโดยภาพรวม

ของการจัดการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท มีจำนวนทั้งสิ้น 19,184,620 คน

โอกาสทางการศึกษา มีข้อสังเกตว่าสภาพการรับนักเรียน ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นของสถานศึกษาภาค รัฐ ปี 2542 ลดลงจากเดิม เว้นแต่ระดับมัธยมศึกษาตอน ปลาย อัตราการรับนักเรียนนักศึกษาทุกระดับมีอัตราลดลง เนื่องจากผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อเนื่อง

สัดส่วนของวุฒិครู วุฒิครูในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน โดยรวมมีวุฒิเพิ่มขึ้น ขณะที่สัดส่วนวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีลดลง อย่างเห็นได้ชัด ประกอบกับผลของการปฏิรูปการศึกษาที่จะ กำหนดให้ครูมีใบประกอบวิชาชีพครู ได้เกิดกระแสความตื่นตัว การยกระดับการศึกษา โดยเฉพาะครูที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี

งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา งบประมาณการศึกษา ยังได้รับเป็นอันดับหนึ่งของรายจ่ายทั้งหมด แม้ว่าจะถูกปรับลด บ้าง ขณะเดียวกันมีข้อสังเกตว่าการใช้งบประมาณ อัตราส่วนที่ ใช้หมวดเงินเดือนค่าจ้างเป็นสัดส่วนมากที่สุดถึงร้อยละ 50 เศษ ในความเป็นจริงของการให้งบประมาณโรงเรียนมัธยมศึกษา ยัง ไม่พอเพียงกับค่าใช้จ่ายจริง และเมื่อดำริไม่ให้โรงเรียนเรียกเก็บ เงินเพิ่มจากผู้ปกครองในต้นปีการศึกษา 2543 เพื่อนำร่องการ ปฏิรูปการศึกษา จึงเป็นปัญหาแก่ผู้บริหารโรงเรียน

#### 4. ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษามีได้เริ่มต้นจากความว่างเปล่า หากเป็นการเริ่มบนพื้นฐานความจริงที่มีมาแต่เดิม ในปีอันเป็นรอยต่อของการปฏิรูปการศึกษา มีเรื่องน่าพิจารณาต่อไปนี้

ความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติปี 2542 จาก 47 ประเทศ สำหรับไทยในภาพรวม สูงกว่าปีก่อน คือ อันดับที่ 37 แต่ยังต่ำกว่าอีกหลายประเทศในเอเชีย (จากรายงานการศึกษาของ สกศ.)

โครงสร้างการศึกษาและพัฒนาคุณภาพชีวิต จากการสำรวจของ IMD ระบบการศึกษาไทยสนองตอบขีดความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มดีขึ้น แต่ยังต้องปรับปรุงด้านคุณภาพชีวิต ยังมีความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้

รายงานผลสำรวจทางการศึกษาที่น่าสนใจปี 2542 คือผลการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการจาก 12 เขตการศึกษา พบว่าปัญหาที่เป็นอุปสรรคทางการศึกษาต่อนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี คือ ความยากจนของผู้ปกครองและการคมนาคมไม่สะดวก ด้านการจัดการศึกษา ทั้งครูคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และภาษาไทยในหลายพื้นที่ ประกอบกับสื่อการเรียนการสอนไม่พอ ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลการเรียนต่ำ ครูยังยึดตำรามิได้ถือผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง สำหรับการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ พบว่าปริมาณเงินกู้ไม่พอเพียง ส่วน

นโยบายจัดการศึกษาเพื่อผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส พบว่ามีความตื่นตัวสูงขึ้น แต่ขาดครู และครูขาดทักษะการสอน อุปกรณ์การศึกษาไม่พอ ตลอดจนผู้ปกครองยากจนก็ไม่สนับสนุน เป็นต้น

สภาพการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาที่ชัดเจนจากปี 2542 เริ่มจากการเปลี่ยนวิธีสอบเข้าศึกษาต่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ในต้นปีการศึกษา 2542 ที่ใช้ GPA และ PR เป็นเกณฑ์คัดเลือก แต่ล้มเหลวเพราะความบกพร่องในส่วนราชการที่รับผิดชอบ จึงถูกวิพากษ์อย่างรุนแรงจากสังคม ซึ่งแก้ไขเรียบร้อยแล้วในปีการศึกษาต่อมา กระแสการเคลื่อนไหวให้มหาวิทยาลัยของรัฐ ออกนอกระบบ เป็นการเคลื่อนไหวที่ยังไม่บรรลุผล สำหรับปัญหาการศึกษาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จากการแข่งขันนานาชาติที่สถาบันพัฒนาการบริหารจัดการระหว่างประเทศ (International Institute for Management Development : IMD) ได้ศึกษาเปรียบเทียบ โดยในปี 2542 ไทยอยู่อันดับที่ 46 ได้มีส่วนปลุกเร้าความตื่นตัวด้านวิทยาศาสตร์ศึกษา และการสนับสนุนประการอื่น ๆ ในเวลาต่อมา ประการสุดท้ายเกิดการเปลี่ยนแปลงจากการปฏิรูปการศึกษาที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่ง คือ การจัดการศึกษาโดยครอบครัวหรือโฮมสกูล ซึ่งมี การเคลื่อนไหวของผู้สนใจนอกภาครัฐ แต่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ เมื่อมีกฎหมายการศึกษารองรับแล้ว แนวความคิด และการจัดการศึกษาประเภทนี้ที่มีลักษณะนำร่อง



ได้ผลชัดเจนและมีความหลากหลายขึ้น

ปัญหาอันเกิดจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แม้ว่าในตัวบทหรือสาระบัญญัติของ พ.ร.บ. นี้ อาจจะมีประเด็นการวินิจฉัยหรือตีความ เช่นเรื่องการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนกับการจัดองค์กรกำกับดูแล ตลอดจนการปฏิบัติตามเงื่อนไขเวลา รวมทั้งการออกกฎหมายอื่นรองรับ การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นประเด็นด้านนิติวิธีในการจัดการแก้ไขปัญหา แต่ประการสำคัญกฎหมายต้องบัญญัติขึ้นด้วยความโปร่งใส จากความเป็นจริงของไทย มิใช่รับใช้หรือเป็นส่วนหนึ่งของข้อผูกพันจากการรับความช่วยเหลือต่างประเทศ สิ่งนี้รัฐบาลต้องแสดงความจริงใจ และพึงตระหนักด้วยว่าหลักกฎหมายถ้าขัดหรือแย้งต่อความเป็นจริง แม้กฎหมายมีผลบังคับ แต่กฎหมายย่อมแก้ไขได้ มิใช่รักษา "หลักการ" ไว้เพียงเพื่ออ้าง

## 5. การปฏิรูปการศึกษาคือความเป็นจริง

การปฏิรูปการศึกษาเป็นความจำเป็นของประเทศ การดำเนินการปฏิรูปการศึกษามีผลกระทบต่อการสูญเสียอำนาจและผลประโยชน์บางประการของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานทางการศึกษาระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับส่วนรวม ต้องมีความกล้าหาญทางจริยธรรมในการมีเส้นแบ่งที่แจ่มชัด การปฏิรูปเชิงโครงสร้างในระยะเฉพาหน้า ปัญหาการจัดองค์กรใหม่ การแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา และการมีบทบาททางการ

ศึกษาขององค์กรบริหารท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องขึ้นกับความมุ่ง  
หมายทางการศึกษาและผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ ต้องดำเนินตามแนวธรรมรัฐต่อการปฏิรูปการศึกษาที่  
สอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคมไทย การรับความคิดจาก  
ต่างประเทศ พึงเลือกแก่นที่ถึงกาล โดยผ่านกระบวนการสำรวจ  
วิพากษ์วิจารณ์ท่ามกลางการมีส่วนร่วมของประชาชน ผ่านการ  
ศึกษาควบคุมการปฏิบัติและสรุปบทเรียน จนเกิดผลดีทางปัญญา  
ที่เป็นภูมิปัญญาของเรา อาศัยปัจจัยที่เป็นคุณทั้งหลายในสังคม  
ไทย เพื่อบรรลุความมุ่งหมายในการปฏิรูปการศึกษา ยืนหยัด  
การพึ่งตนเองซึ่งหมายรวมถึงในทางปัญญาด้วย และสมควร  
อย่างยิ่งถ้าจะอัญเชิญแนวพระราชดำริเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง  
มาเป็นแนวทางศึกษาเรื่องการจัดการศึกษาไทยที่เหมาะสมแก่ตน  
เอง ท่ามกลางการดำรงอยู่ในความหลากหลายทางวัฒนธรรม  
และอยู่ได้อย่างมั่นคง

การรับรู้และปฏิบัติการเพื่อปฏิรูปการศึกษา เพื่อการมีส่วน  
ร่วมของทุกคน ปมเงื่อนไขสำคัญ คือ การรับรู้ในสิ่งที่จำเป็นต่อการ  
ปฏิรูปอย่างเป็นเอกภาพ และการเปลี่ยนชุดความคิดหรือ  
กระบวนการทัศน์ในทางที่สร้างสรรค์ยิ่งขึ้น

# สารบัญ

คำนำ

คำชี้แจง

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

**บทที่ 1 เรื่องที่ควรพิจารณาก่อนปฏิรูปการศึกษา**

- ประชาคมโลก
- สังคมไทย
  - คุณภาพประชากรของไทยในปัจจุบัน
  - ความรุนแรงในสังคมไทย
  - การทุจริตในวงราชการ

**บทที่ 2 จากรัฐธรรมนูญสู่พระราชบัญญัติการศึกษา  
แห่งชาติ พ.ศ. 2542**

- เบื้องหลังการจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษา  
แห่งชาติ พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 :  
สาระบัญญัติสำคัญอันควรศึกษาทำความเข้าใจ
- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542  
กฎหมายประกอบ

- ความคืบหน้าในการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542
- ก่อนและหลังจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา
  - ข้อพิจารณาที่สำนักงานปฏิรูปการศึกษาดำเนินการเพื่อวางแผนปฏิรูปการศึกษา
  - การบัญญัติกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งเกี่ยวกับการศึกษาโดยส่วนราชการทางการศึกษาดังเดิม
    - กระทรวงศึกษาธิการ
    - ทบวงมหาวิทยาลัย
    - สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สกศ.)

### บทที่ 3 สภาวะการศึกษาไทย ปี 2542

- สภาพการจัดการศึกษา
- โอกาสทางการศึกษา
- ศักยภาพในการจัดการศึกษา
- ประสิทธิภาพการศึกษา
- งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

## บทที่ 4 ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษา

- ความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติ พ.ศ. 2542
  - ประชากรและแรงงาน
  - โครงสร้างการศึกษาและพัฒนาคุณภาพชีวิต
  - ทัศนคติและค่านิยม
- รายงานผลตรวจราชการประจำปีงบประมาณ 2542 ของผู้ตรวจราชการ 12 เขตการศึกษา
- ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อการศึกษา
- ผลกระทบจากสังคม การเมือง และการปกครอง
- การเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา
- ปัญหาอันเกิดจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

## บทที่ 5 การปฏิรูปการศึกษาตามความเป็นจริง

บรรณานุกรม

ภาคผนวก ก.

- แผนภูมิและตารางประกอบรายงาน
- สภาวะการศึกษาไทย ปี 2542
- ประวัติผู้วิจัย

## ภาคผนวก ข.

สรุปผลการสัมมนารายงานสภาวะการศึกษาไทย  
ปี 2542

- สรุปการอภิปรายเรื่องยุทธศาสตร์การศึกษา  
เพื่อปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย  
โดย ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช
- สรุปการอภิปรายเรื่องยุทธศาสตร์การศึกษา  
เพื่อปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย  
โดย นายสมหมาย ปาริจฉัตต์
- สรุปประเด็นจากการอภิปรายทั่วไป
- ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา

## บทที่ 1

### เรื่องที่ต้องพิจารณาก่อนปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษามีใช้เพียงกิจกรรมของแวดวงการศึกษา เพราะความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูปการศึกษานั้นแท้จริงอยู่ที่การเป็นกระบวนการทางสังคมซึ่งต้องอาศัยวิสัยทัศน์และการร่วมกันดำเนินภารกิจนั้น คำว่า วิสัยทัศน์ ตามนิยาม พจนานุกรม кемบริดจ์ ฉบับ 1995 หมายถึง ความสามารถในการต่อประเทศ สังคมอุตสาหกรรม ฯลฯ จะพัฒนาอย่างไรในอนาคต ทั้งยังหมายถึงความสามารถในการวางแผนที่เหมาะสมเพื่อให้เป็นไปตามจินตนาการด้วย

การเข้าใจโลกว่าเป็นไปอย่างไร และเข้าใจสังคมไทยว่าเป็นไปอย่างไร เป็นพื้นฐานความรู้ที่จำเป็นต่อการเลือกดำเนินชีวิตของปัจเจกชนว่าจะตามกระแส หรือทวนกระแส และต่อวิถีสังคมนั้น ประเทศหนึ่งสังคมหนึ่งจะเลือกใช้นโยบาย และวิถีสังคมที่เหมาะสมแก่ตนในประชาคมโลกอย่างไร ณ ที่นี้คงเป็นการพันวิสัยที่จะประมวลเหตุการณ์ทุกเรื่องของโลกและสังคมไทยมานำเสนอ กระนั้น สิ่งที่เป็นกระแสหรือปัญหาบางปัญหาอันจะมีผลเชื่อมโยงต่อการศึกษาไทย น่าจะกล่าวจำแนกสองเรื่อง คือ เรื่องจากประชาคมโลกกับเรื่องในสังคมไทยที่ร่วมมิติเวลา พ.ศ.

## ประชาคมโลก

ประเด็นการเมืองระหว่างประเทศ การมีสัมพันธภาพกับ สหรัฐอเมริกายาวนาน โดยเฉพาะนับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้นมา ยิ่งระหว่างสมัยสงครามอินโดจีนนั้น สภาพภูมิรัฐศาสตร์ของไทยมีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์สหรัฐอเมริกา จึงได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนมาก ครั้นสิ้นยุคสงครามเย็นแล้ว สถานภาพเช่นนี้ย่อมหมดไป ทำที่อเมริกาต่อไทยเห็นได้จาก อัตราเงินช่วยเหลือเมื่อเข้าโครงการไอเอ็มเอฟ ที่เราได้รับเงินช่วยน้อยกว่าเกาหลีใต้และอินโดนีเซีย รวมทั้งทำที่การสนับสนุนคนไทยเป็นผู้อำนวยการองค์การการค้าโลกด้วย แต่ทว่าทางทัศนคติและค่านิยมคนไทย ทั่วไป สังเกตว่ามีความโน้มเอียง จันทาคติต่ออเมริกา ขณะที่อาจจะละเลยความรู้เรื่องประชาคมโลกส่วนอื่น เช่น ประชาคมยุโรป เป็นต้น ซึ่งทำให้เกิดข้อจำกัด ในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ อีกทั้งการสนองนโยบาย สหรัฐอเมริกาบางประการก็อาจจะก่อปัญหาให้กับประเทศเพื่อนบ้าน

โลกาภิวัตน์ตามนัยทางการเมือง จะนำมาซึ่งปัญหาการ เคลื่อนย้ายประชากรอพยพรวมทั้งสถานะผู้ลี้ภัยทางการเมือง กรณีเช่นนี้โดยมนุษยธรรม ไทยต้องแบกรับปัญหา เช่น เมื่อเขามีโรคภัยไข้เจ็บก็ต้องรักษาพยาบาล ใช้แต่เพียงนั้นยังหมายถึง



โรคระบาดที่เคยขจัดได้แล้วในอดีต กลับหวนคืนระบาดใหม่  
แน่นอนรวมทั้งภาระในการจัดการศึกษาแก่ผู้อพยพด้วย

ประเด็นเศรษฐกิจ สหรัฐอเมริกาได้สร้างเครื่องมือทาง  
เศรษฐกิจทั้งองค์การการเงินและมาตรการกีดกันทางการค้าใน  
นามการค้าเสรีและสงครามเศรษฐกิจนี้เองที่ไทยต้องแพ้สงคราม  
แบบใหม่ แต่สำหรับยุโรป โดยบรรดาประเทศที่พัฒนาแล้ว ได้  
ต่อสู้โดยรูปแบบ สหภาพยุโรป ที่ได้พัฒนาถึงการเป็นสหภาพ  
เศรษฐกิจและการเงิน โดยทำเป็นตลาดเดียวผ่านกระบวนการ  
ของ European Currency Unit : ECU อย่างไรก็ดี การเป็น  
ประเทศพัฒนาและมีศักยภาพทางเศรษฐกิจ มิได้หมายความว่า  
ต้องสะท้อนการศึกษาที่น่าพอใจเสมอไป

จอห์น มาร์ติน ผู้อำนวยการฝ่ายการศึกษาองค์การเพื่อ  
ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและพัฒนา (OECD) กล่าวว่า จาก  
การสำรวจพบ 1 ใน 4 ของประชากรที่เป็นผู้ใหญ่มีระดับความรู้  
หนังสือไม่ถึงเกณฑ์ต่ำสุด ซึ่งจำเป็นต่อการใช้ชีวิตยุคโลกาภิวัตน์  
และอิงอยู่บนฐานความรู้ (เก็บข้อมูล 20 ประเทศในกลุ่ม  
OECD ระหว่าง พ.ศ. 2537-2539 ทั้งนี้ การนิยามการรู้  
หนังสือ มิได้หมายถึง เพียงการอ่านออกเขียนได้ แต่ยังหมาย  
ถึงความสามารถนำข้อมูลข่าวสารสิ่งพิมพ์ไปใช้ในชีวิตประจำวัน  
ในการทำงาน หรือในชุมชน)

ประเด็นสังคมและวัฒนธรรม สังคมตะวันตกหรือประเทศ  
ที่พัฒนาแล้วมีลักษณะทางสังคมเป็นสังคมบริโภคนิยม สำหรับ  
วัฒนธรรมนั้น ถ้าไม่จำแนกรายละเอียดถึงวัฒนธรรมดั้งเดิมที่  
สืบทอดตามลักษณะประชาชาติของชาตินั้นๆ สิ่งที่ร่วมสมัยคือ  
วัฒนธรรมสื่อสาร หรือไอที ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของทุนวัฒน  
ธรรม บัดนี้ ได้มุ่งสู่การผนึกกำลังของเทคโนโลยีคมนาคม  
เทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีกระจายภาพและเสียงเข้าเป็น  
เนื้อเดียวกัน (convergence) ยิ่งไปกว่านั้น คือ ความก้าวหน้า  
ของการศึกษาเรื่องวิศวกรรม ที่จะส่งผลกระทบต่อ  
มนุษยชาติได้ทั้งนัยบวกและลบ ถ้าในทางลบ ลำพังกฎหมาย  
หรือกระบวนการยุติธรรมก็ไม่อาจจะยับยั้งปัญหาได้ สิ่งสำคัญที่  
ต้องการคือ การศึกษาอบรมทางจริยธรรมเพื่อเป็นเครื่องกำกับ

## สังคมไทย

ในทางการเมือง ปี 2542 เป็นปีแห่งสามปฏิรูปคือ ปฏิรูป  
ทางการเมือง มีกระบวนการต่างๆ ก่อนปี 2542 มีรัฐธรรมนูญ  
2540 เป็นนิมิตหมายสำคัญ ต่อมาคือ การปฏิรูประบบราช  
การ เริ่มแผนแม่บทปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.2540-2544 กับ  
แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ โดยเฉพาะเป้าหมายลดกำลัง  
คนภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 เมื่อสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจ  
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 จำนวนหนึ่งแสนสองหมื่นคนจาก

1.2 ล้านคน นอกจากนั้น มีการปฏิรูปโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม การทำโครงการอบรมตามรอยพระยุคลบาท การเสนอ คำนิยมที่สร้างสรรค์สำหรับข้าราชการ เป็นต้น ส่วนการปฏิรูป การศึกษาก็เช่นเดียวกัน มีการดำเนินการมาก่อนปี 2542 แต่ ทว่าสำหรับปี 2542 มีหลักประกันสำคัญคือ การประกาศใช้พระ ราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

สามปฏิรูปเป็นสิ่งที่ควรบูรณาการ อาทิ ในทางการเมืองที่มี การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และท้องถิ่นมีภาระหน้าที่จัดการ ศึกษา ผลของการศึกษากับการเมืองจึงมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ถ้า การศึกษาสามารถสร้างจิตใจประชาธิปไตย ทำให้ผู้เลือกตั้งและ ผู้รับเลือกตั้งเป็นคนดีมีฝีมือ สังคมย่อมเจริญ การปฏิรูประบบ ราชการจะช่วยให้มีกลไกรัฐที่มีคุณภาพและสนองต่อประเทศชาติ อย่่างไรก็ดี ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของการปรับเปลี่ยนอาจจะมี ปัจจัยด้านลบที่ทำทลายต่อการปฏิรูปการศึกษา เช่น การโกงช้ ากในเวทีเลือกตั้งไม่สามารถสร้างแบบอย่างที่ดีแก่เยาวชน การ ลดอัตรากำลังภาครัฐนั้น ถ้าไม่สกัดการบริหารจัดการที่ดี ย่อมเกิดปัญหาขาดแคลนบุคลากรทางการศึกษาโดยทั่วไป หรือ ขาดแคลนในบางสาขาวิชาที่ปกติก็ขาดแคลนอยู่แล้ว เป็นต้น

ในทางเศรษฐกิจ ปี 2542 ปัญหาเศรษฐกิจฟื้นแล้วหรือไม่ ฟื้น ดูจะเป็นประเด็นสำคัญทั้งทางการเมืองระหว่างรัฐบาลกับ พรรคฝ่ายค้านที่ทำหน้าที่ทางรัฐสภา ขณะเดียวกันก็เป็นปัญหา

โดยตรงทางเศรษฐกิจในแง่ความมั่นใจของการลงทุน การประกอบและการแสวงหาแหล่งทุนสนับสนุน สำหรับความเกี่ยวเนื่องกับการศึกษา ปัญหาเศรษฐกิจได้ส่งผลกระทบต่อปริมาณการจัดการศึกษา เศรษฐกิจฐานะของผู้ปกครอง แม้รัฐบาลจะพยายามใช้มาตรการต่างๆ แก้ไขปัญหา เช่น มาตรการลดภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 7 โดยลดชั่วคราวนับจากวันที่ 31 มีนาคม 2542 ถึง 31 มีนาคม 2544 กระนั้น วิถีทางเศรษฐกิจไม่เพียงเกษตรกรขายพืชผลไม่ได้ราคา สถานการณ์น้ำมันยังขึ้นเป็นระลอก ซึ่งมีผลต่อการขึ้นราคาสินค้าและค่าบริการ ซึ่งหมายถึงค่าครองชีพสูงโดยรายได้ยังต่ำ ขณะที่หุ้นหรือทุนอีกรูปแบบหนึ่งในตลาดหลักทรัพย์มีราคาต่ำลงพร้อมๆ กับดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารมีอัตราต่ำสุดเท่าที่เคยปรากฏรายละเอียดเกี่ยวกับสถิติทางเศรษฐกิจโปรดดูที่ภาคผนวก

ในทางสังคม มีประเด็นควรสนใจ ได้แก่ ปัญหาประชากร ปัจจุบันประเทศไทยมีประชากร 61 ล้านคนเศษ แนวโน้มประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น จะมีผลกระทบต่อนโยบายสาธารณสุข และต่อการศึกษาตลอดชีวิตของผู้ใหญ่ ขณะที่พบว่าภาวะการมีงานทำโดยเฉลี่ย ปี 2542 การว่างงานลดลงเมื่อเทียบกับปี 2541 โดยที่ปี 2541 มีผู้ว่างงาน 1.42 ล้านคน ในปี 2542ว่างงาน 1.38 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานต่อที่ประชุม

กรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจ 14 กุมภาพันธ์ 2542) แต่สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ท่วงตั้งสถิติเดียวกันว่า ผู้ว่างงานมีสัดส่วนร้อยละ 4.09 สูงกว่า ปี 2541 (ซึ่งมีเพียงร้อยละ 4) ผู้ว่างงานปี 2541 มี 1.31 ล้านคน ครั้นปี 2543 คาดว่าจะมีผู้ว่างงานโดยเฉลี่ย 2.52 ล้านคน คิดเป็นอัตราร้อยละ 7.44 ของกำลังแรงงานรวม 33.855 ล้านคน เพราะเกิดจากผู้สำเร็จการศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น

คุณภาพประชากรของไทยในปัจจุบัน ปัญหาสำคัญคือ ยาเสพติดที่แพร่ระบาดสู่เยาวชน นอกจากนี้ยังประมาณการว่า มีผู้ป่วยติดเชื้อเอดส์ 800,000 คนทั่วประเทศ สาธารณสุขได้พบว่า โรคเลือดที่ไม่เกี่ยวกับการไหลเวียนของโลหิตที่จะมีผลต่อประชากรวัยเรียนเพิ่มมากขึ้น คือ โรคเลือดจางธาลัสซีเมีย ที่ผู้ปกครองและบุคลากรทางการศึกษาควรมีความรู้ความเข้าใจ

ความรุนแรงในสังคมไทย ปรากฏในทุกระดับหรือทุกส่วนของสังคม และสะท้อนเข้ามาในปัญหาเยาวชน ดังกรณีนักเรียน อาชีวศึกษาเอกชนยกพวกตีกันเมื่อต้นปีการศึกษา 2542 หรือปัญหาเด็กและเยาวชนในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางสังกัดกระทรวงยุติธรรมละเมิดข้อบังคับหลบหนีจากบ้านกรุณาบ้านเมตตา เมื่อปลายปีการศึกษา 2542 (มีนาคม 2543) ทั้งนี้ เป็นผลจากปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทำให้

ครอบครัวขาดความอบอุ่น สภาพแวดล้อมไม่ดี และกิจกรรมทางการศึกษาทำให้เกิดความเครียดมากเกินไป

การทุจริตในวงราชการ เป็นปัจจัยบั่นทอนการศึกษาอบรมที่ดี และทำให้ทรัพยากรที่จัดสรรเพื่อการศึกษาถูกฉ้อฉล เป็นอุปสรรคของการพัฒนาและการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ ไทยติดอันดับประเทศที่มีการคอร์รัปชันในเอเชีย ระดับ 8.20 (ระดับ เลวร้ายคือ ระดับ 10 โดยการสำรวจของ เพิร์ก - บริษัทที่ปรึกษาความเสี่ยงทางการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งแถลงเมื่อ 22 มีนาคม 2543) ปัจจัยเรื่องการทุจริตจะเป็นอุปสรรคต่อการระดมทุนหรือการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษา และแม้การดำเนินการตามการจัดสรรงบประมาณราชการปกติ ถ้าไม่มีกระบวนการตรวจสอบควบคุมก็จะเป็นอุปสรรคของแผนงาน

อนึ่ง สมควรตั้งข้อสังเกตว่า ปี พ.ศ. 2542 เป็นมหามงคลสมัยเนื่องด้วย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเจริญพระชนมายุครบ 72 พรรษา ชนชาวไทยทุกหมู่เหล่าพร้อมเพรียงกันเฉลิมพระเกียรติ ขณะเดียวกันปวงพสกนิกรได้รับพระมหากรุณาธิคุณรับพระราชทานพระบรมราโชวาทและพระบรมราชาธิบาย เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงซ้ำอีกเป็นปีที่สาม กรณีนี้ควรน้อมรับด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม นำมาพิจารณาประสานการปฏิบัติในกิจการทั้งปวง แท้ที่จริงพระบรมราชาธิบายเรื่องดังกล่าวมิใช่เพียงแนวทางเศรษฐกิจ หากเป็นปรัชญาในวิถีชีวิตและ

สังคม ควรอัญเชิญมาพิจารณาเป็นหลักในการศึกษาอบรมเพื่อ  
การพึ่งตนเอง และรู้จักจัดการให้พอเหมาะพอดีกับสภาพความ  
จริงที่ต่างกันในความหลากหลาย ตั้งสำนักงานคณะกรรมการ  
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ขอพระราชทานพระ  
บรมราชานุญาตนำมาเผยแพร่เป็น \_ปรัชญาของเศรษฐกิจพอ  
เพียง\_

ก่อนจะก้าวสู่การปฏิรูปการศึกษาจำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์ที่  
เข้าใจความเป็นจริงของโลกและสังคมไทย เข้าใจปัจจัยที่เป็นคุณ  
และที่เป็นโทษ ทั้งนี้ เพื่ออาศัยปัจจัยที่ดีมาสนับสนุนการศึกษา  
เท่าๆ กับอาศัยการศึกษาเป็นปัจจัยไปขจัดปัญหาอุปสรรค การ  
คิดเป็นทำเป็น รวมทั้งคิดใหม่ ทำใหม่ อาจจะดูว่าสำคัญและ  
ในทางการศึกษาก็ต้องการ กระนั้น สิ่งที่น่าจะสำคัญกว่าคือ  
การคิดและการกระทำที่เป็นสัมมาทิฐิ เป็นไปเพื่อประโยชน์และ  
ความเจริญฝ่ายเดียว คือ ไม่เกิดโทษ บางทีความสามารถในการ  
มีวิสัยทัศน์ยาวไกล ก็จำเป็นต้องมีกระบวนการที่ถูกต้อง  
ประกอบด้วย เพราะในกรณีการปฏิรูปการศึกษาได้รับการผลัก  
ดันด้วยวิสัยทัศน์ใหม่จำนวนมาก แต่ถ้าใช้กระบวนการเดิมหรือ  
ชุดทางความคิดเดิม ภาษาเดียวกันอาจจะถูกแปลงสารตีความ  
ให้ไกลออกไปจากวิถีทางปฏิรูปที่ควรเป็น ดังนั้น ถ้าสรุปสาระ  
สำคัญก่อนก้าวสู่การปฏิรูป คือ สร้างความพร้อมในข้อมูลข่าวสาร  
เข้าใจความจริงตามที่เป็นจริง และรู้ความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติ

ในระยะประวัติศาสตร์หนึ่ง ผ่านการพัฒนาองค์ความรู้ สามารถ  
จัดทำแผนการมีส่วนร่วมและการสรุปบทเรียน ศึกษาและปฏิบัติ  
ตลอดระยะเวลา



## บทที่ 2

จากรัฐธรรมนูญสู่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

รัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายทั้งปวง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติเป็นกฎหมายจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน

วิกฤตการณ์ทางการเมือง เมื่อ พ.ศ. 2535 ก่อกระแสเรียกร้องการปฏิรูปทางการเมืองและการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกัน กระแสความต้องการให้ปฏิรูปการศึกษาก็เป็นกระแสสังคมที่มีความต่อเนื่อง ผลในเวลาต่อมาจากการต่อสู้ของประชาชน จึงสามารถผลักดันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 เพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญจากผู้ที่เป็นกลาง ไม่สังกัดพรรคการเมืองใดๆ และในที่สุด คือ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ตราไว้ ณ วันที่ 11 ตุลาคม พุทธศักราช 2540 ซึ่งบัญญัติรายละเอียดในบางเรื่องไว้ด้วย

อาศัยเหตุดังกล่าว เป็นผลดีต่อความพยายามปฏิรูประบบการศึกษา ประการแรก สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สกศ.) ในฐานะหน่วยงานกลางด้านวางแผนและกำหนดนโยบายการศึกษาของชาติ สามารถจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับบท

บัญญัติว่าด้วยการศึกษาไว้ในรัฐธรรมนูญ และเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญปัจจุบันแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการศึกษาที่มากกว่าทุกฉบับ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ศึกษาวิเคราะห์เรื่องการศึกษาตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญของไทย และศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ 10 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส อังกฤษ เยอรมนี แคนาดา จีน ญี่ปุ่น เกาหลี และฟิลิปปินส์ ผลจากการนี้ไม่เพียงได้พัฒนาองค์ความรู้เรื่องรัฐธรรมนูญไทยกับรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะร่วมกันในแนวความคิดเกี่ยวกับการศึกษา และลักษณะที่ต่างกันตามบริบทสังคม ซึ่งนอกจากจะเป็นปัจจัยต่อการศึกษาของแต่ละประเทศแล้ว หากยังมีข้อเสนอแนะที่น่าจะส่งผลต่อการบัญญัติกฎหมายที่เสนอเป็นแนวทางไว้สองแนวทาง เมื่อเราพิจารณารัฐธรรมนูญที่ดี พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่ดี ย่อมเห็นว่าเป็นการผสมผสานระหว่างแนวทางทั้งสอง คือในสาระบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีสาระสำคัญ (Substance) กับเพิ่มบทบัญญัติซึ่งเป็นผลที่ตามมา (Consequence) พร้อมกันนี้ก็ตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติเป็นกฎหมายหลักทางการศึกษา (Primary Law) ในฐานะเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Law)

เฉพาะบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ที่แสดงถึงสาระสำคัญต่อ การศึกษาหรือสนับสนุนการศึกษา ได้มีผู้นำมากล่าวให้ประจักษ์ เรียงมาตรา (ดร. รุ่ง แก้วแดง : อ้างแล้ว) คือ มาตรา 40 มาตรา 42 มาตรา 43 มาตรา 46 มาตรา 53 มาตรา 55 มาตรา 69 มาตรา 80 มาตรา 81 และมาตรา 289

เบื้องหลังการจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 81 ที่ระบุไว้ว่า "จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ" สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจึงได้ดำเนินการร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษายก ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติโดยอยู่ในขั้นตอนบทพิน ฐาน อันมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการด้วยกัน (สรุปสาระ สำคัญร่าง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ....ฉบับรับความเห็น ชอบของรัฐสภา เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2542 ) คือ

1. พื้นฐานข้อมูลทางวิชาการ  
สกศ.ได้วิจัยสาระสำคัญเกี่ยวกับการศึกษา 42 ประเด็น จากเอกสารต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ
2. การกลั่นกรองโดยผู้ทรงคุณวุฒิ

ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ผ่านการกลั่นกรองจากผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา เศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายในทุกขั้นตอน

### 3. การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย

ได้จัดประชุมสัมมนาและทำประชาพิจารณ์เป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้งในกรุงเทพมหานครและภูมิภาค ทั้งจากภาคราชการ สถานศึกษา และทั้งภาคเอกชนตลอดจนประชาชนผู้สนใจ จำนวน 254,318 คน เมื่อถึงขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ของสภาผู้แทนราษฎร ได้จัดทำประชาพิจารณ์ 8 ครั้ง ในทุกภูมิภาค มีบุคคลและองค์กรต่างๆ เสนอความคิดเห็น 38,942 คน

### 4. การประชาสัมพันธ์

สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ครู ผู้บริหารการศึกษา ผู้ปกครอง ผู้เรียน และประชาชนทั่วไป โดยดำเนินการประชาสัมพันธ์โดยผ่านสื่อที่หลากหลาย ทั้งวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และสิ่งพิมพ์ต่างๆ

### 5. การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติร่วมกับ สวนดุสิตโพล และ เอแบคโพล ได้สอบถามความคิดเห็นประชาชนต่อประเด็นสำคัญทางการศึกษา เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลและบท

สรุป โดยได้ดำเนินการ ระหว่างมกราคม 2540 ถึง ตุลาคม 2541 มีผู้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะ 105,376 คน

อนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรชั้นสุดท้าย เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2542 และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงลงพระปรมาภิไธย วันที่ 14 สิงหาคม 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 19 สิงหาคม 2542 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 : สาระบัญญัติสำคัญอันควรศึกษาทำความเข้าใจ

การศึกษาไทยเคยมีเพียงแผนการศึกษาแห่งชาติ บัดนี้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษานับแรกในประวัติการศึกษาไทย เมื่อมีสถานะเป็นกฎหมายแม่บทจึงไม่มีรายละเอียด แต่บัญญัติโดยวัตถุประสงค์หลักทางโครงสร้าง 3 เรื่อง คือ

1. ระบบการศึกษา เน้นตลอดชีวิต
2. ระบบบริหารการจัดการ มุ่งคุณภาพ
3. การส่งเสริมทางการศึกษา กับทุกส่วนของสังคม

จาก \_บันทึกการศึกษาไทย 2543\_ ของ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้สรุปสาระสำคัญควรทราบโดยทั่วไปจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ดังนี้

สาระสำคัญกฎหมายการศึกษา 9 หมวด 1 บทเฉพาะกาล

หมวด 1 ความมุ่งหมายและหลักการ

เน้นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม จัดการศึกษาโดยยึดหลักการจัดการศึกษาตลอดชีวิต การให้สังคมมีส่วนร่วมและให้การเรียนรู้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย บุคคลซึ่งมีความบกพร่องด้านต่างๆ ผู้มีร่างกายพิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความต้องการพิเศษมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

หมวด 3 ระบบการศึกษา

การศึกษามี 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยให้มีการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี นับจากอายุย่างเข้าปีที่ 7 จนอายุย่างเข้าปีที่ 16 หรือเมื่อสอบได้ชั้นปีที่ 9 ของการศึกษาภาคบังคับ

การศึกษามี 2 ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี และการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ซึ่งแบ่งเป็นระดับปริญญาและต่ำกว่าปริญญา

#### หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา

ต้องยึดหลักว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ผู้เรียนทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ การจัดการศึกษาต้องเน้นทั้งความรู้ คุณธรรมและกระบวนการเรียนรู้ ให้สถานศึกษาประเมินผลผู้เรียน โดยพิจารณาจากพัฒนาการด้านต่างๆ ความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรมและการทดสอบ

หลักสูตรการศึกษาทุกระดับและทุกประเภทต้องมีความหลากหลายโดยส่วนกลางจัดทำหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเน้นความเป็นไทยและความเป็นพลเมืองดี สถานศึกษาจัดทำสาระของหลักสูตรที่สอดคล้องกับชุมชนและท้องถิ่น

สำหรับหลักสูตรการศึกษาระดับอุดมศึกษาเพิ่มเรื่องการพัฒนา  
วิชาการ วิชาชีพชั้นสูงและการค้นคว้าวิจัย

หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา

ส่วนที่ 1 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ แบ่งเป็น  
3 ระดับ

1.1 ระดับชาติ

ให้มีกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มี  
อำนาจหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท รวมทั้ง  
ทั้งการศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม กำหนดนโยบาย แผนและ  
มาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากร รวมทั้งติดตาม ตรวจสอบ  
และประเมินผลการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒน  
ธรรม

กระทรวงมีองค์กรหลักที่เป็นคณะบุคคล 4 องค์กร คือ  
สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการ  
การศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการอุดมศึกษา และคณะ  
กรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่พิจารณาให้ความ  
เห็นหรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรี เรื่องการจัดทำนโยบาย แผน  
มาตรฐานการศึกษา สนับสนุน ทรัพยากร และติดตามประเมิน  
ผลในแต่ละระดับ

1.2 ระดับเขตพื้นที่การศึกษา



มีอำนาจหน้าที่บริหารและจัดการศึกษาระดับต่ำกว่า  
ปริญญา การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาให้ค้ำึงถึงปริมาณสถาน  
ศึกษาและจำนวนประชากรเป็นหลัก รวมทั้งความเหมาะสมด้าน  
อื่น ๆ

ให้มีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย ผู้  
แทนองค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
สมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพครู และผู้ประกอบการบริหารการ  
ศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู ผู้นำทางศาสนา และผู้  
ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ทำหน้าที่  
กำกับ ดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและชั้นอุดมศึกษาต่ำกว่า  
ปริญญาตรี รวมทั้งกำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะ และ  
วัฒนธรรม

### 1.3 ระดับสถานศึกษา

ให้แต่ละสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษาระดับต่ำกว่า  
ปริญญามีคณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปก  
ครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าและผู้ทรงคุณวุฒิ มีอำนาจหน้าที่  
กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุน กิจการของสถานศึกษา

ส่วนที่ 2 การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการศึกษาได้ทุกระดับและทุกประเภทตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

### ส่วนที่ 3 การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชน

ให้สถานศึกษาเอกชนเป็นนิติบุคคล สามารถจัดการศึกษาได้ทุกระดับและทุกประเภท มีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง องค์กรเอกชน ครู ศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีการกำกับ ติดตาม ประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ

### หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา

ให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบประกันคุณภาพภายใน ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร และจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

ระบบประกันคุณภาพภายนอก ให้ประเมินสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อย 1 ครั้งทุก 5 ปี โดยสำนักงานรับรองมาตรฐาน

และประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นองค์กรมหาชน ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมิน และจัดให้มีการประเมิน รวมทั้งเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

#### หมวด 7 ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

ให้กระทรวงส่งเสริมให้มีระบบกระบวนการผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยรัฐจัดสรรงบประมาณและกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างเพียงพอ ให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้มีองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา เป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ รวมทั้งกำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ และให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู

#### หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน

ชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบัน  
สังคมอื่นและต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษา โดยให้รัฐและองค์  
กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้มาตรการภาษี ส่งเสริมและให้แรงจูง  
ใจ รวมทั้งใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะ  
สม

### หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

รัฐจัดสรรคลื่นความถี่ สื่อตัวนำและโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น  
ต่อการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุโทรคมนาคม  
และการสื่อสารในรูปแบบอื่นเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา การทำนุ  
บำรุงศิลปะและวัฒนธรรมตามความจำเป็น

รัฐส่งเสริมสนับสนุนให้มีการวิจัยและพัฒนาการผลิตและ  
พัฒนาแบบเรียน ตำรา สื่อ สิ่งพิมพ์ วัสดุ อุปกรณ์และ  
เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา โดยจัดให้มีเงินสนับสนุนและเปิดให้มี  
การแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบ  
และประเมินผลการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

### บทเฉพาะกาล

นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ได้มีบทเฉพาะกาล  
เพื่อดำเนินการ ดังนี้

1. ให้กฎหมาย ข้อบังคับ คำสั่ง ฯลฯ เกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมเดิมที่ใช้อยู่ยังคงใช้บังคับได้ต่อไป จนกว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องไม่เกิน 5 ปี

2. ให้กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานการศึกษา และสถานศึกษาที่มีอยู่ ยังคงมีฐานะและอำนาจหน้าที่เช่นเดิม จนกว่าจะจัดระบบการบริหารและการจัดการศึกษาใหม่ตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องไม่เกิน 3 ปี

3. ให้ดำเนินการออกกฏกระทรวง เพื่อแบ่งระดับและประเภทการศึกษาของการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งการแบ่งระดับหรือการเทียบระดับการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัยให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี ทั้งนี้ ขณะที่การจัดตั้งกระทรวงยังไม่แล้วเสร็จ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้ออกกฏกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิรูปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน รวมทั้งให้กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี

4. ให้จัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา เป็นองค์การมหาชนเฉพาะกิจ ทำหน้าที่

1) เสนอการจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนราชการ ตามหมวดที่ว่าด้วยการบริหารและการจัดการศึกษา

2) เสนอร่างกฎหมายและปรับปรุงกฎหมายข้อบังคับ ระเบียบและคำสั่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดโครงสร้างและระบบต่าง ๆ

ตั้งคณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารการศึกษา การบริหารรัฐกิจ การบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการคลัง กฎหมายมหาชนและกฎหมายการศึกษา มีวาระการดำรงตำแหน่งวาระเดียวเป็นเวลา 3 ปี โดยให้มีคณะกรรมการสรรหา จำนวน 15 คน ทำหน้าที่เสนอชื่อบุคคลที่สมควรเป็นคณะกรรมการฯ จำนวน 18 คน เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา จำนวน 9 คน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาของประเทศ ที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยและประเทศไทย ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านนโยบายและ

แผนการศึกษา ได้มีการดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ โดยคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (กกศ.) มีคำสั่งที่ 2/2542 แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการเพื่อการ ปฏิรูปการศึกษา 3 คณะ คือ

1. คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเรียนรู้ มี ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ประเวศ วะสี เป็นประธาน

2. คณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการปฏิรูประบบ บริหารการศึกษา บุคลากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา มี ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสะอ้าน เป็นประธาน

3. คณะอนุกรรมการวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิรูป การศึกษา มีศาสตราจารย์ ดร. สิปปนนท์ เกตุทัต เป็นประธาน

นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการโดยรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2542 มีศาสตราจารย์ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย เป็นประธาน เพื่อรองรับ การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เช่นเดียวกัน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กับกฎหมาย ประกอบ

ผลจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ต่อการตรา  
กฎหมายประกอบ รวมทั้งการออก กฎ ประกาศ ระเบียบ ข้อ  
บังคับ มีปริมาณงานกฎหมายและลักษณะกฎหมายที่จำเป็นเร่ง  
ด่วน ดังนี้

### จำนวนกฎหมาย

กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ต้องดำเนินการ 39 ฉบับ  
แบ่งเป็น 8 กลุ่มดังนี้

- 1) พระราชบัญญัติฉบับใหม่ จำนวน 5 ฉบับ
- 2) แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติเดิม จำนวน 6 ฉบับ
- 3) เสนอการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติเดิมต่อคณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา จำนวน 4 ฉบับ
- 4) พระราชกฤษฎีกา จำนวน 2 ฉบับ
- 5) กฎกระทรวง จำนวน 15 ฉบับ
- 6) ประกาศ จำนวน 2 ฉบับ
- 7) ระเบียบ จำนวน 1 ฉบับ
- 8) ข้อบังคับ จำนวน 4 ฉบับ

กฎหมายที่ต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน

เมื่อกฎหมายที่จะดำเนินการมีหลายฉบับ จึงจำเป็นต้อง  
เลือกลำดับก่อนและหลังตามความจำเป็น เฉพาะอย่างยิ่งเมื่อ พ.



ร.บ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประกาศบังคับใช้แล้ว นับแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 จำเป็นต้องตรากฎหมายจำนวน 10 ฉบับ ให้แล้วเสร็จโดยเร็วภายในหนึ่งปีหรือไม่เกินสามปี เพื่อเป็นกฎหมายหรือกฎกระทรวง ประกอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่มีบทบัญญัติในมาตรานั้นๆ ทั้งนี้คือ

- 1) พระราชกฤษฎีกากำจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา เป็นองค์การมหาชน เฉพาะกิจ ตามมาตรา 75
- 2) พระราชกฤษฎีกากำจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นองค์การมหาชน ตามมาตรา 49
- 3) กฎกระทรวงว่าด้วยการศึกษาสำหรับคนพิการ ตามมาตรา 10 วรรค 3
- 4) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 12
- 5) กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 16 วรรค 2
- 6) กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับหรือการเทียบระดับการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย ตามมาตรา 16 วรรค 4
- 7) กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุการศึกษาภาคบังคับจำนวน 9 ปี ตามมาตรา 17

8) กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการ  
จัดการศึกษาเฉพาะทาง ตามมาตรา 21

9) พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับแก้ปี (อาจรวม  
เข้ากับพระราชบัญญัติประถมศึกษาแก้ไขปรับปรุงขึ้นใหม่ หรือ  
จัดทำขึ้นใหม่โดยใช้ชื่อว่าพระราชบัญญัติการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็  
ได้) เพื่อสร้างความเชื่อมโยงเข้ากับมาตรา 16 และมาตรา 17

10) พระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา ตามมาตรา 20

ความคืบหน้าในการปฏิรูปการศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่ง  
ชาติ พ.ศ. 2542

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา พ.ศ.  
2542 เป็นกฎหมายประกอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ  
ได้จัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษาเป็นองค์การมหาชนเฉพาะกิจ  
เพื่อดำเนินการปฏิรูปการศึกษาเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์กร  
และการแบ่งส่วนงานในการจัดการศึกษา เสนอการจัดระบบครู  
คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา และเสนอการจัดระบบ  
ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาตลอดจนเสนอแนะเกี่ยว  
กับการจัดทำกฎหมายรองรับ และการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่  
เกี่ยวข้อง

การดำเนินการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการ  
ศึกษาแห่งชาติ เมื่อจำแนกเนื้อหา พบว่า มีสองลักษณะสำคัญ

ประการแรกคือ การปฏิรูปการเรียนรู้ตามหมวด 4 ว่าด้วยแนวทางการจัดการศึกษา เป็นสิ่งที่ทุกคน ทุกองค์กรสถาบันที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการได้ทันที โดยคณะกรรมการปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่งมี ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ประเวศ วะสี เป็นประธาน แต่งตั้งโดยคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นคณะทำงานที่สำคัญ

ประการที่สอง การปฏิรูปลักษณะโครงสร้างการบริหาร มีการจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.) และการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร ซึ่งมีนัยสำคัญทางยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาทั้งหมด

ความคืบหน้าที่เกี่ยวข้องเนื่องกับงาน สปศ.มีประเด็นน่าสนใจต่อความเคลื่อนไหวทางการศึกษาถึงไตรมาสแรก พ.ศ. 2543 ดังนี้

ก่อนและหลังจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.)

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา ประกาศใช้ นับแต่วันถัดจากประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ประกาศวันที่ 25 พฤศจิกายน 2542) การให้ได้มาซึ่งกรรมการบริหาร สปศ. ต้องผ่านกระบวนการของคณะกรรมการสรรหาที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง การนี้ ดร. กฤษณพงศ์ กีรติกร เป็นประธานกรรมการสรรหา จากนั้นได้มีการสรรหา การเสนอรายชื่อและรับ

สมัคร ดำเนินการคัดเลือกไว้จำนวน 18 คน เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งจำนวน 9 คน ในที่สุด ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสะอ้าน เป็นประธาน สปศ. เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2543 และต่อมาในการประชุมคณะกรรมการ นัดแรก ที่ประชุมได้เลือก ดร. เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ เป็นเลขาธิการ

คณะกรรมการบริหาร สปศ.มีเวลาระยะเวลาปฏิบัติงาน 3 ปี แต่ในทางปฏิบัตินั้น ระยะเวลาดำเนินการจริงประมาณหนึ่งปีครึ่ง เวลาอีกกึ่งหนึ่งสำหรับรัฐบาลเสนอกฎหมาย

สปศ. จัดกลุ่มงานและผู้เป็นประธานกลุ่ม 5 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มงานดูแลจัดโครงสร้างองค์กร : ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสะอ้าน

2. กลุ่มจัดระบบครูและบุคลากรทางการศึกษา: ศาสตราจารย์ ดร. ปรัชญา เวสารัชช

3. กลุ่มจัดระบบทรัพยากรและการลงทุน : ศาสตราจารย์.ดร. สมชัย ฤชุพันธุ์

4. กลุ่มกฎหมาย : รองศาสตราจารย์ ดร. สุรพล นิติไกรพจน์

5. กลุ่มรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ : ดร. วัลลภสุวรรณดี

การปฏิบัติงานเมื่อผ่านขั้นตอนถึงการจัดทำแผนการปฏิบัติการ การปฏิรูปการศึกษา จะเสนอต่อนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย และ  
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ รวมทั้งประธาน  
กรรมการธิการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

อนึ่ง เมื่อมีคณะกรรมการบริหาร สปศ. แล้ว สำหรับ  
กระทรวงศึกษาธิการซึ่งมีคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาของ  
กระทรวงศึกษาธิการก็ยังดำรงอยู่ พร้อมกันนั้นโดยบุคคลบาง  
คนเป็นกรรมการทั้งสองคณะ ทั้งนี้เพราะเชื่อว่าจะช่วยเร่งรัด  
ปฏิรูปการศึกษาได้เร็วขึ้น

ข้อพิจารณาที่ สปศ. ดำเนินการเพื่อวางแผนปฏิรูปการศึกษา

จากการที่คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร  
สำนักงานปฏิรูปการศึกษา เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2543 และ  
คณะกรรมการได้จัดกลุ่มงาน 5 กลุ่มงาน ซึ่งประกอบด้วย

กรรมการบริหารและผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องชาญแต่ละด้าน  
พร้อมกันนั้นก็ได้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาของคณะกรรมการบริหาร  
รวม 7 คน ทั้งนี้ เพื่อจัดทำแผนปฏิรูประบบบริหารการศึกษา  
บุคลากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา

จากการประชุมคณะกรรมการบริหาร สปศ. (ระหว่าง 11  
มค.-23 พ.ค. 2543) ประกอบด้วย 4 เรื่องหลัก คือ

1. การจัดโครงการสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงาน

2. การพัฒนาระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

3. การจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

4. การศึกษาวิเคราะห์ด้านกฎหมาย

ข้อยุติจากการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าว มีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

1. การจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงาน

ในการพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการจัดโครงสร้าง องค์กร และการแบ่งส่วนงานได้มีข้อยุติในระดับคณะกรรมการบริหาร สปศ. คือ

การบริหารและการจัดการศึกษา แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวงกับระดับท้องถิ่น

ระดับกระทรวง จำแนกเป็นองค์กรในส่วนกลาง ซึ่งประกอบด้วย สำนักงานสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม แห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการศาสนา และวัฒนธรรม สำนักงานปลัดกระทรวง นอกจากนี้ ยังมีองค์กรอิสระในกำกับของกระทรวง มีหน้าที่เฉพาะด้านนโยบาย แผน มาตรฐาน การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และ ประเมินผล

ระดับท้องถิ่น ได้แก่ เขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา แบ่งส่วนงานตามโครงสร้างดังนี้

ระดับกระทรวง จัดโครงสร้างโดยรวมสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย อันเป็นองค์กรเดิมเข้าด้วยกันแล้วจัดโครงสร้างองค์กรใหม่ คือ

1) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ ปรับปรุงจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และรวมงานด้านนโยบาย แผน และด้านกฎหมายจากกระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย ที่ต้องดำเนินการในระดับชาติมาไว้ด้วยกัน

2) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดองค์กรโดยรวมภารกิจของกรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูเข้าด้วยกัน

3) สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา จัดองค์กรโดยรวมภารกิจของทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล สถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน (สังกัดกรมอาชีวศึกษา) สถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ (สังกัดกรมศิลปา

กร) และสถาบันอุดมศึกษาระดับปริญญาในกำกับของรัฐเข้าด้วยกัน

4) สำนักงานคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม จัดองค์กรโดยรวมภารกิจของกรมการศาสนา กรมศิลปากร และสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติเข้าด้วยกัน รวมทั้งกำหนดองค์ประกอบและการได้มาของสภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม ให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี และไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

5) สำนักงานปลัดกระทรวง กำหนดให้มีสำนักงานปลัดกระทรวง ทำหน้าที่เป็นหน่วยบริหารกลางในการกำกับ เร่งรัด ติดตามผล และประสานการดำเนินงานภายในและภายนอก กระทรวง โดยรวมภารกิจด้านการอาชีวศึกษา การพลศึกษา การศึกษานอกระบบ และตามอัธยาศัย ที่ต้องประสานงานภาพรวมทั้งในและนอกกระทรวง ซึ่งไม่อาจจัดไว้ใน 4 องค์กรหลักข้างต้นได้

6) องค์กรอิสระ จัดให้มีองค์กรอิสระ เป็นองค์การมหาชน ได้แก่ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และสถาบันพัฒนา



ครูและบุคลากรทางการศึกษา (องค์กรอิสระอื่น ๆ อยู่ระหว่างการพิจารณา)

ในระดับท้องถิ่น มุ่งกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระ คล่องตัวเป็นสำคัญ สถานศึกษาดังกล่าวครอบคลุมทั้งของรัฐและเอกชน

ให้มีสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา มีหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา การจัดตั้ง ยุบรวมหรือเลิกสถานศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาเอกชน ประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ ฯลฯ กำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะ และ วัฒนธรรมในพื้นที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่ได้จัดการศึกษา จะต้องมีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาต่อไป

ในการจัดโครงสร้างสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา จัดองค์กรโดยรวมภารกิจ และองค์กรหน่วยงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและภารกิจทางการบริหาร และประสานงานการศึกษานอก โรงเรียนและ

ตามอรรถาธิบายของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนบางส่วนเข้าด้วยกัน  
เพื่อรองรับการกระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การ  
บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไปจากองค์กรในหน่วยกลาง

การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและผู้อำนวยการ  
การสำนักงานการศึกษา ต้องคำนึงถึงความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน  
ระหว่างเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในการรองรับการ  
กระจายอำนาจดังกล่าวข้างต้น

การแบ่งส่วนงานของสำนักงานการศึกษา ศาสนา และ  
วัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา โดยแบ่งส่วนงานให้มีส่วนที่รับผิดชอบ  
ด้านอำนาจการ ด้านนโยบายและแผน ด้านส่งเสริมมาตรฐาน  
และคุณภาพการศึกษาทั้งของรัฐ การส่งเสริมการจัดการ  
ศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรต่างๆ ด้านส่งเสริม  
ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ด้านส่งเสริมพละนาฏศิลป์และ  
กิจการพิเศษ และด้านส่งเสริมการศึกษาเอกชน

อนึ่ง ข้อยุติตามที่กล่าวมาแล้ว เป็นข้อยุติระดับคณะกรรมการ  
การบริหาร สปศ. แต่ในประเด็นนอกเหนือจากนั้น  
ยังมีข้อศึกษาพิจารณาของกลุ่มงานอีก 2 ลักษณะ คือ

ส่วนที่เป็นข้อยุติเบื้องต้น

การกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา จากการศึกษาตัวแปร  
จำนวนประชากร เขตอำเภอ จำนวนสถานศึกษา และลักษณะ  
ทางภูมิศาสตร์ การคมนาคม การติดต่อสื่อสาร ได้กำหนดเขต

พื้นที่การศึกษาในเบื้องต้นได้จำนวน 290 เขตพื้นที่การศึกษา (รวมกรุงเทพมหานคร ซึ่งกำหนดให้มี 1 เขตพื้นที่การศึกษา) และได้คัดเลือก 12 เขตพื้นที่การศึกษาเพื่อศึกษาข้อมูลเชิงลึกในเรื่องประชากรวัยเรียน ความสามารถในการรับนักเรียน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและความคุ้มค่าในการบริหารและการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนที่อยู่ระหว่างการศึกษา

งานจัดโครงสร้าง องค์กร การแบ่งส่วนงาน ส่วนใหญ่ยังอยู่ในระหว่างศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล และรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประเด็นสำคัญในส่วนนี้ ได้แก่

1) การจัดโครงสร้าง องค์กร ร่องรับงานด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมในส่วนกลาง และหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

2) การแบ่งส่วนงานย่อยตามโครงสร้างองค์กร ทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษา

3) การทบทวนสถานะ บทบาท หน้าที่ และภารกิจเพื่อการจัดโครงสร้าง องค์กร แบ่งส่วนงานของบางหน่วยงาน เช่น สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ฯลฯ

4) การกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และผู้บริหารในส่วนกลาง

5) การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม  
ตลอดจนแนวทางการประสาน และส่งเสริมการจัดการการศึกษา  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6) การกำหนดแนวทางประสาน ส่งเสริม และ  
สนับสนุนการจัดการศึกษาของเอกชน

7) การศึกษาแนวทางการจัดตั้งสำนักงานโครงการนำร่อง  
กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อ  
จำลองบทบาท อำนาจหน้าที่ และภารกิจของสำนักงานคณะ  
กรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทดสอบระบบการบริหาร  
และการกระจายอำนาจทางด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหาร  
งานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังเขตพื้นที่การศึกษา และ  
สถานศึกษาเพื่อนำมาปรับปรุงและขยายผลต่อไป

2. การพัฒนาระบบครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการ  
ศึกษา

### 2.1 การสร้างความพร้อม

เพื่อสร้างความพร้อมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา  
สามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นวิชาชีพชั้นสูงได้ตามเจตนา  
รณของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สำนัก  
งานปฏิรูปการศึกษาจึงกำหนดมาตรการดำเนินการสองระยะ  
คือ

ระยะที่ 1 เตรียมความพร้อม ให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา ครูประจำการ ผู้นำชุมชน และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจัดหลักสูตรระยะสั้นเร่งรัด เพื่ออบรมพัฒนาให้เกิดความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่และทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิรูปการศึกษา การอบรมดังกล่าวนี้ใช้รูปแบบวิธีการศึกษาทางไกลโดยสื่อประสม ทั้งนี้ ผลการอบรมอาจจะใช้เป็นส่วนหนึ่งประกอบการพิจารณาให้ได้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพสำหรับครู ผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาด้วย

การดำเนินการส่วนนี้อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการประสานโครงการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยทุกฝ่ายทั้งหน่วยผลิตครู หน่วยใช้ครู และองค์กรวิชาชีพ โดยสำนักงานปฏิรูปการศึกษาทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ระยะที่ 2 สร้างกลไกการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างเป็นระบบต่อเนื่องจากการดำเนินงานระยะแรก เพื่อส่งเสริมให้มีการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพครู และผู้บริหารให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง หน่วยงานรับผิดชอบได้แก่ สถาบันพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา (สคบศ.) ในการกำกับดูแลของกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สถาบันนี้ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือระหว่างสถาบันผลิตและพัฒนาครู สถาบันพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต่างๆ และสภาวิชาชีพชั้นสูง

## 2.2 ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและผู้บริหาร และองค์ กรวิชาชีพ

เพื่อยกระดับวิชาชีพและผู้บริหารให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง ผู้ประกอบวิชาชีพครูและผู้บริหารการศึกษาควรได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู และใบอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้บริหารการศึกษา โดยจะมีองค์กรวิชาชีพ ได้แก่ สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ รวมทั้งรับรองหลักสูตรการศึกษาของสถาบันผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

อนึ่ง เพื่อเป็นการรักษามาตรฐานวิชาชีพ ครูและผู้บริหารการศึกษาจะต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่องค์กรวิชาชีพกำหนด หากไม่มีการพัฒนาตนเองแล้วจะมีผลให้ถูกพักใช้หรือถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพด้วย

## 2.3 การผลิตครูและบุคลากรทางการศึกษา

เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง หลักสูตรระดับปริญญาตรีทางการศึกษาจะได้รับการพัฒนาเป็นหลักสูตร 5 ปี สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขาอื่น ให้ศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตทางการศึกษา 1 ปี และโดยที่วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพที่เน้นผล

การปฏิบัติได้จริง จึงได้กำหนดให้ต้องมีการปฏิบัติการสอนในสถานศึกษาที่สภาคครูและบุคลากรทางการศึกษารับรอง เป็นเวลาอย่างน้อย 1 ปี รวมทั้งต้องผ่านการประเมินการปฏิบัติการสอนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่องค์การวิชาชีพกำหนดอีกด้วย

เมื่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพมีผลบังคับใช้แล้วจะมีการประสานความร่วมมือกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ที่ไม่มีคุณสมบัติได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสามารถพัฒนาตนเองให้มีสิทธิได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพได้ต่อไป

3. การจัดระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา  
ตามภารกิจการจัดระบบทรัพยากรและการลงทุน ได้กำหนดหลักการ/แนวคิด และมาตรการเบื้องต้น ดังนี้

### 3.1 การระดมทรัพยากร

หลักการ/นโยบายสำคัญ คือ การสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคมเพื่อการจัดการศึกษา โดยกำหนดเป็นมาตรการเบื้องต้น ประกอบด้วย มาตรการลดหย่อน/ยกเว้นภาษี เพื่อแรงจูงใจในการระดมทุน การเป็นผู้จัดหรือมีส่วนร่วมในการจัดการบริการทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา รวมทั้งการมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายของผู้เรียน และการจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษา

### 3.2 การจัดสรรทรัพยากร

การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาจะต้องยึดหลักการสำคัญ ดังนี้

1) ความพอเพียงสำหรับการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพให้กับผู้เรียนทุกคน

2) หลักความเป็นธรรมและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา และ

3) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้ ต้องเปลี่ยนวิธีการจัดสรรงบประมาณจากเดิมที่เป็นการจัดสรรงบประมาณไปยังผู้ผลิตโดยตรง (supply side) มาเป็นการจัดสรรงบประมาณไปยังผู้เรียน (demand side) ให้มากขึ้น เพื่อสร้างอำนาจในการซื้อบริการการศึกษาและทางเลือกให้กับผู้เรียนในการเลือกเข้าเรียนในโรงเรียนที่ผู้เรียนต้องการ (โดยผ่านการตัดสินใจของพ่อแม่-ผู้ปกครอง) ซึ่งจะเป็นการช่วยส่งเสริมให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การบริการศึกษามีการแข่งขันกันมากขึ้น ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เพื่อสนองตอบความต้องการของผู้เรียนโดยมีมาตรการ/แนวทางการดำเนินการในเบื้องต้น ดังนี้ 1) การจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนเป็นรายหัวสำหรับผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งกลุ่มผู้เรียนปกติและกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ การจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษาที่จัดโดยบุคคล ครอบครัว สถาบัน/องค์กร



ต่าง ๆ ในสังคม และการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป สำหรับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ 2) การจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการและงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐ 3) การจัดสรรงบประมาณสำหรับกองทุนและการจัดตั้งกองทุนต่าง ๆ รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารกองทุน

### 3.3 การวางระบบการบริหารการเงิน

หลักการ/นโยบายสำคัญ คือ การให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาสามารถจัดการงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาได้อย่างคล่องตัว

### 3.4 การศึกษาวิเคราะห์ด้านกฎหมาย

ได้มีการดำเนินงานวิเคราะห์ด้านกฎหมายควบคู่ไปกับการดำเนินงานด้านเนื้อหาสาระ ซึ่งได้ดำเนินงานวิเคราะห์ประเด็นกฎหมายรวมทั้งสิ้น 17 ประเด็น และมีแผนปฏิบัติการในการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง 29 ฉบับ และที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อีก 71 ฉบับ

การบัญญัติกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งเกี่ยวกับการศึกษาโดยส่วนราชการทางการศึกษาดังเดิมนอกจาก สปศ. เป็นองค์กรใหม่ที่มีหน้าที่ประการหนึ่ง ในด้านกฎหมายสำหรับปฏิรูปการศึกษา ขณะเดียวกันสถานภาพของ

กระทรวง ทบวง กรม ทางการศึกษาอันมีมาแต่เดิม ได้รับการ  
รับรองโดย พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในการทำหน้าที่  
ที่ตาม พ.ร.บ.การศึกษาก็ให้อำนาจดำเนินการภายใต้เงื่อนไขเวลา  
อันแน่นอน ภารกิจด้านกฎหมายในการร่างใหม่ แก้ไขเพิ่มเติม  
รวมทั้งออกกฎข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งนั้น องค์การ  
บริหารการศึกษาต่างๆ ได้ดำเนินการเช่นเดียวกับกลุ่มงาน  
กฎหมายของ สปศ. ทั้งนี้ เป็นไปตามหน้าที่ของตนและอาศัย  
ความใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติเป็นกรอบปฏิบัติ ซึ่งตามขั้น  
ตอนปฏิบัติกรณีที่เป็นร่าง พ.ร.บ.หรือ พระราชกฤษฎีกา จะต้อง  
ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีผ่านการปรึกษาคณะ  
กรรมการกฤษฎีกา จากนั้นรัฐบาลจึงนำสู่กระบวนการนิติบัญญัติ  
เว้นแต่กฎข้อบังคับ หรืออื่นใดที่เป็นอำนาจเฉพาะกระทรวง  
ทบวง กรม จึงดำเนินการในขั้นตอนของตน และอาจนำเสนอ  
คณะรัฐมนตรี ขอความเห็นชอบก่อนบังคับใช้ เช่น ร่างกฎ  
กระทรวง เรื่องเกณฑ์นั้บอายุการศึกษาเป็นต้น กรณีนี้มีผล  
ดำเนินการน่าสนใจดังนี้

#### กระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงฯ มอบหมายให้กรมหรือส่วนราชการต้นสังกัด  
ระดับกรมเป็นผู้ดำเนินการในการร่างกฎหมาย หรือจัดทำกฎข้อ  
บังคับที่เกี่ยวข้อง เช่น คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ 18  
กุมภาพันธ์ 2543 แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำร่างกฎกระทรวง

ร่างกฎหมาย ให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ (เพิ่มเติม) ในส่วนที่เป็นสิทธิในการจัดการศึกษาพื้นฐาน ตามมาตราที่ 12 โดยมี ดร.ถนอม อินทรกำเนิด เป็นประธาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สปช.) มีภารกิจจัดทำร่างกฎหมายประกอบ พ.ร.บ.การศึกษา ยกเลิกระเบียบเดิมว่าด้วยคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และตราระเบียบใหม่ว่าด้วยการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2543 มีสาระสำคัญ เช่น กำหนดให้มีสตรี 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการให้นักเรียนมีโอกาสร่วมประชุมแสดงความคิดเห็น และกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการสถานศึกษา

งานล่าสุดของ สปช. ที่อยู่ระหว่างดำเนินการทั้งเป็นงานที่มีผลกระทบวงกว้าง คือ ร่างกฎกระทรวง เรื่องเกณฑ์การนับอายุการศึกษา ซึ่งให้นับขวบปีแรกของปีเกิดเป็นปีที่ 1 ต้องเข้าศึกษาภาคบังคับเมื่ออย่างเข้า 7 ปี แล้วรับการศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุอย่างได้ 16 ปี (เว้นแต่สอบไล่ได้ชั้นปี 9) จึงสามารถออกจากโรงเรียนโดยไม่มีคามผิด

กรมสามัญศึกษา โดยที่ ดร. สุวัฒน์ เงินน้ำ เป็นอธิบดีกรมสามัญ และเป็นกรรมการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ขณะเดียวกันก็เป็นกรรมการบริหาร สปศ. จึงมีภาระในการศึกษาเรื่องเขตพื้นที่การศึกษา

กรมการศึกษานอกโรงเรียน      มีงานสำคัญเรื่องการเทียบ  
โอนความรู้ และเรื่องศูนย์การเรียนรู้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (สช.) จัดทำร่าง  
พ.ร.บ.การศึกษาเอกชน ประกอบ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ซึ่ง  
ครอบคลุมการจัดการศึกษาทุกประเภท ทุกรูปแบบ คือ มีทั้งการ  
ศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา การอุดมศึกษา โดยสถาน  
ศึกษาดำเนินการได้ทั้งในระบบโรงเรียน หรือนอกระบบโรงเรียน  
กำหนดสถานภาพนิติบุคคลของสถานศึกษา และแยกออกจากผู้  
รับใบอนุญาต มีผลต่อการกำหนดสัดส่วนที่ชัดเจนของทรัพย์สิน  
ส่วนบุคคลของผู้ถือใบอนุญาตกับโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลด้วย  
การแบ่งสรรรายได้อัตรา 40 : 60 นอกจากนี้ ในร่าง พ.ร.บ.ยัง  
ระบุถึงการประกันคุณภาพการศึกษากับการรับรองมาตรฐานการ  
ศึกษา

นอกจากร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าว สช. ยังจัดทำร่างระเบียบ  
เกี่ยวกับการจัดการศึกษาโดยครอบครัว (Home School) และ  
ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนนานาชาติ ซึ่งให้ใบรับรองมี  
อายุเวลา 3 ปี

กรมอาชีวศึกษา จัดทำร่าง พ.ร.บ.อาชีวศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาสถาบันราชภัฏ ปรับปรุง พ.ร.บ.  
สถาบันราชภัฏ พ.ศ. 2538 โดยแก้ไขเพิ่มเติม 4 ประเด็นหลัก

1. สถาบันราชภัฏทุกแห่งเป็นนิติบุคคล มีฐานะเทียบเท่ากรม
2. เปิดโอกาสให้สถาบันราชภัฏแห่งใดก็ตามที่มีความพร้อม จัดทำร่างกฎหมายได้เอง เพื่อเป็นอุดมศึกษาในกำกับของรัฐบาล
3. ให้คงชื่อสถาบันราชภัฏตามเดิม เว้นแต่จะเปลี่ยนชื่อเมื่อออกนอกระบบราชการ
4. ให้มีเครือข่ายสถาบันราชภัฏ ทั้งนี้ต้องไม่เป็นข้อจำกัดอิสระของแต่ละสถาบัน

ทบวงมหาวิทยาลัย

ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการและเสนอปรับบทบาทตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ เฉพาะการผลักดันมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการ ทบวงได้ให้มหาวิทยาลัยเป็นผู้จัดทำร่างกฎหมายเอง แต่เตรียมการเรื่องกฎระเบียบการประเมินคุณภาพภายในของสถาบันอุดมศึกษา นอกจากนี้ ในส่วนของการแสวงความร่วมมือจากต่างชาติ ทบวงจะเป็นผู้พิจารณาร่างจัดทำสัญญาในกรณีที่เป็นความร่วมมือกับทบวงโดยตรง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สกศ.)

โดยฐานะที่ สกศ. เป็นส่วนงานสำคัญทางการศึกษาส่วนหนึ่งในการผลักดันการปฏิรูปการศึกษา สกศ. กับภารกิจทางกฎหมายการศึกษานั้น นอกจากศึกษากฎหมายการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศและศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญของไทยแล้ว ยังได้ดำเนินการวิจัยสร้างองค์ความรู้รองรับการตรากฎหมายและการปฏิรูปการศึกษา ร่างกฎหมายจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรมหาชนทำหน้าที่ประเมินคุณภาพภายนอก โดยสามารถดำเนินการได้ทันทีเมื่อกฎหมายประกาศใช้ คาดว่าน่าจะประกาศใช้ได้ในไตรมาสที่สามของปี 2543

การปฏิรูปการศึกษาที่ผูกพันกับงานกฎหมายนั้น จะเห็นว่ามีความสำคัญและจำเป็นต้องจัดลำดับความจำเป็นก่อนหรือหลังซึ่งยังมีกฎหมายและกฎข้อบังคับอื่นๆ ที่ต้องดำเนินการอีกมากแน่นอนว่าต้องพบปัญหาในกรณีเช่นนี้ด้วย ส่วนปัญหาอันเกี่ยวกับกฎหมายการปฏิรูปการศึกษามีประการใดนั้น ผู้วิจัยได้จัดเรื่องนี้ไว้ในบทที่ว่าด้วยปัญหาจากผลการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาและ ทางออก

### บทที่ 3

#### สภาวะการศึกษาไทย ปี 2542

การศึกษาไทยปี 2542 เป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญโดยอย่างน้อยที่สุดคือความพยายามปฏิรูปการศึกษาที่ได้ตรากฎหมายขึ้นเป็นหลักประกันในฐานะแม่บท กระนั้น การศึกษาไทย มิได้เริ่มจากความว่างเปล่า หากมีพื้นฐานการดำรงอยู่จากอดีตถึงปัจจุบัน และการศึกษาไทยก็มีเหตุปัจจัยทางสังคมอื่นๆ เป็นส่วนกำหนด ดังนั้น เพื่อความเข้าใจสภาวะทางการศึกษา จึงขอเสนอผลการวิเคราะห์สภาวะทางการศึกษาใน 5 ประเด็น จากรายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542 ซึ่งจะอาศัยสถิติข้อมูลพร้อมแผนภูมิของเอกสารที่อ้างอิงเป็นสำคัญ แต่วิธีนำเสนอ ณ ที่นี้ เพื่อความกระชับและเหมาะแก่การพิจารณาประเด็นปัญหาสืบเนื่องจะนำเสนอเฉพาะบางเรื่อง ผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดจากเอกสารที่อ้างอิง

#### สภาพการจัดการศึกษา

การคาดประมาณด้านประชากร เป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์ต่อการจัดการศึกษา ด้วยความสงสัยว่าข้อมูลแต่เดิมจะประมาณการสูงเกินจริง ในปี 2542 สกศ. จึงตั้งคณะกรรมการจัดทำข้อมูลประมาณการประชากรวัยเรียนขึ้น ซึ่งผลจากการดำเนินงาน

พบว่า จำนวนประชากรในภาพรวมมีแนวโน้มเพิ่มจาก 61.6 ล้านคน จากปี 2542 เป็น 70 ล้านคน ในปี 2560 ขณะเดียวกัน อัตราการเพิ่มประชากรมีแนวโน้มลดลง และทางโครงสร้างอายุ จะมีประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นแต่ประชากรวัยเด็กลดลง จำนวนประชากรวัยเรียนอายุ 3-24 ปี มีแนวโน้มคงที่ในตลอด ช่วงเวลาคาบประมาณ พ.ศ. 2542-2559 โดยเฉพาะวัยเรียน อายุ 3-17 ปี หรือวัยเรียนก่อนประถมถึงมัธยมศึกษาตอน ปลายมีแนวโน้มคงที่หรือลดลงเล็กน้อย มีเพียงวัยเรียนอายุ 18-24 ปี หรือระดับอุดมศึกษามี แนวโน้มลดลงมากกว่า 7.9 ล้านคนในปี 2542 เป็น 6.7 ล้านคน ในปี 2559

ประชากรวัยเรียนที่ได้รับการศึกษาปีการศึกษา 2542 โดย ภาพรวมของการจัดการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท มีจำนวน ทั้งสิ้น 19,184,620 คน เมื่อพิจารณาตามประเภทการจัดการ ศึกษาคือ การศึกษาในระบบโรงเรียน 14,648,653 คน คิด เป็นร้อยละ 76.4 การศึกษานอกระบบโรงเรียน 3,813,677 คน คิดเป็นร้อยละ 19.9 การศึกษาของสงฆ์ 678,833 คน คิดเป็นร้อยละ 3.5 และการศึกษาเฉพาะกิจเฉพาะกลุ่ม 43,457 คน คิดเป็นร้อยละ 0.2 ตามลำดับ

การจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน ปีการศึกษา 2542 มี จำนวนนักเรียน-นักศึกษา ทั้งสิ้น 14,648,653 คน จำแนกเป็น ระดับก่อนประถมศึกษา 2,801,967 คนหรือร้อยละ 19.1

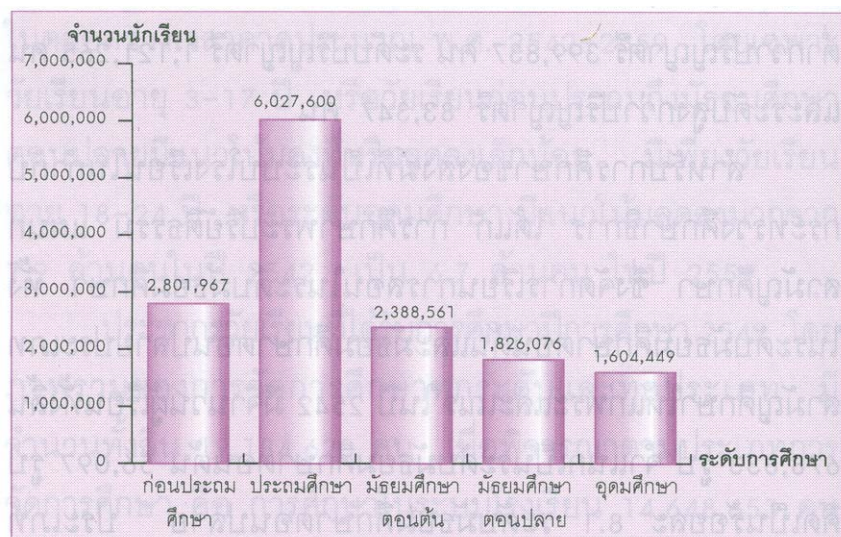


ระดับประถมศึกษา 6,027,600 คน หรือร้อยละ 41.2 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 2,388,561 คน หรือร้อยละ 16.3 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 1,826,076 คน จำแนกเป็นประเภทสามัญศึกษา 1,047,288 คน หรือร้อยละ 7.1 และประเภทอาชีวศึกษา 778,788 คนหรือร้อยละ 5.3 และระดับอุดมศึกษา 1,604,499 คน หรือร้อยละ 11.0 จำแนกเป็นระดับต่ำกว่าปริญญาตรี 399,837 คน ระดับปริญญาตรี 1,121,265 คน และระดับสูงกว่าปริญญาตรี 83,347 คน

สำหรับการศึกษาของสงฆ์ที่เป็นระบบโรงเรียนในกำกับกระทรวงศึกษาธิการได้แก่ การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ซึ่งจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษา ทั้งในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทสามัญศึกษาให้แก่พระและเณร ในปี 2542 มีจำนวนผู้เรียน 678,833 รูป จำแนกเป็นระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 56,097 รูป คิดเป็นร้อยละ 8.1 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทสามัญศึกษา 22,458 รูป คิดเป็นร้อยละ 3.2 และระดับอุดมศึกษา เปิดสอนทั้งระดับปริญญาตรีและระดับปริญญาโท มีผู้เรียนจำนวน 9,786 รูป คิดเป็นร้อยละ 1.4 โดยจำแนกเป็นระดับปริญญาตรี 9,435 รูป และระดับปริญญาโท 351 รูป ตามลำดับ

นอกจากนี้ การศึกษาหลักสูตรพระปริยัติธรรม เปิดสอนหลักสูตรพระปริยัติธรรม แผนกธรรมและแผนกบาลีให้แก่พระและสามเณร จำนวน 239,512 รูป จำแนกเป็นนักธรรม 207,483 รูป และบาลี 32,029 รูป และเปิดสอนหลักสูตรธรรมศึกษาให้แก่คฤหัสถ์เข้าศึกษาจำนวน 350,980 คน

แผนภูมิ 1 จำนวนนักเรียน-นักศึกษาในระบบโรงเรียน จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2542



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

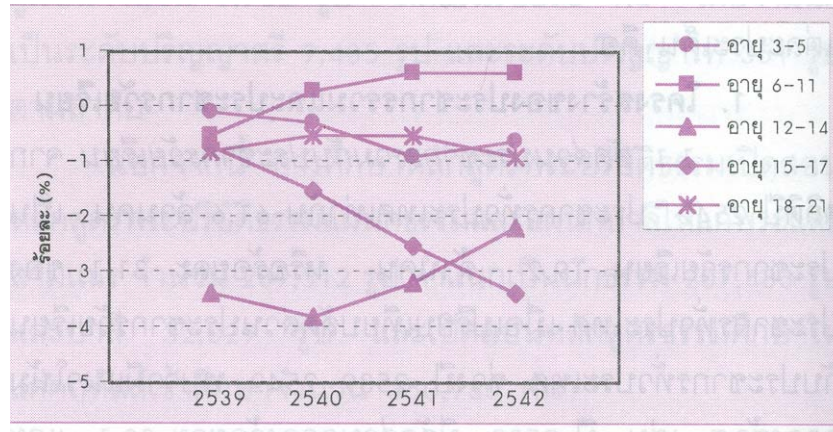
สภาพการจัดการศึกษาของไทย ที่ได้รับการศึกษาวิเคราะห์จากดัชนีทางการศึกษาที่สำคัญใน 5 ประเด็น มีเรื่องน่าสนใจแต่ละประเด็น คือ

1. โครงสร้างของประชากรรวมและประชากรวัยเรียน

1.1 สัดส่วนประชากรรวมกับประชากรวัยเรียน จาก สถิติปี 2542 ประชากรทั่วประเทศเท่ากับ 61.6 ล้านคน เป็น ประชากรวัยเรียน 19.2 ล้านคน หรือร้อยละ 31.1 ของประชา กรทั่วประเทศ เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนประชากรวัยเรียนกับ ประชากรทั่วประเทศ ช่วงปี 2539-2542 พบว่ามีแนวโน้มลด ลงช้าๆ เช่น ปี 2539 มีสัดส่วนลดลงร้อยละ 33.1 และลดต่อ เนื่องระหว่าง 2540-2542 คือ เหลือร้อยละ 32.4, 31.7 และ 31.1 ตามลำดับปี

1.2 อัตราการเปลี่ยนแปลงของประชากรวัยเรียน การเปลี่ยนแปลงประชากรวัยเรียนอายุ 3-21 ปีในปี 2542 มี อัตราลดลงประมาณร้อยละ 0.9 โดยรวมสภาพอัตราการเปลี่ยน แปลงประชากรในแต่ละระดับการศึกษา ระหว่างปี 2539-2542 เมื่อคิดจากฐานประชากรปีที่แล้วจำนวน 100 คน พบว่าประชา กรวัยเรียนระดับก่อนประถมศึกษามีอัตราการลดลงประมาณ 1 คน ทุกปี ระดับประถมศึกษามีอัตราการลดลงในปี 2539 และเพิ่มขึ้น ประมาณ 1 คนในช่วง 2 ปีหลัง ส่วนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น - ตอนปลาย และระดับอุดมศึกษา มีอัตราการลดลงประมาณ 3 คน 2 คนและ 1 คน ตามระดับการศึกษานั้น ๆ ทุกปี

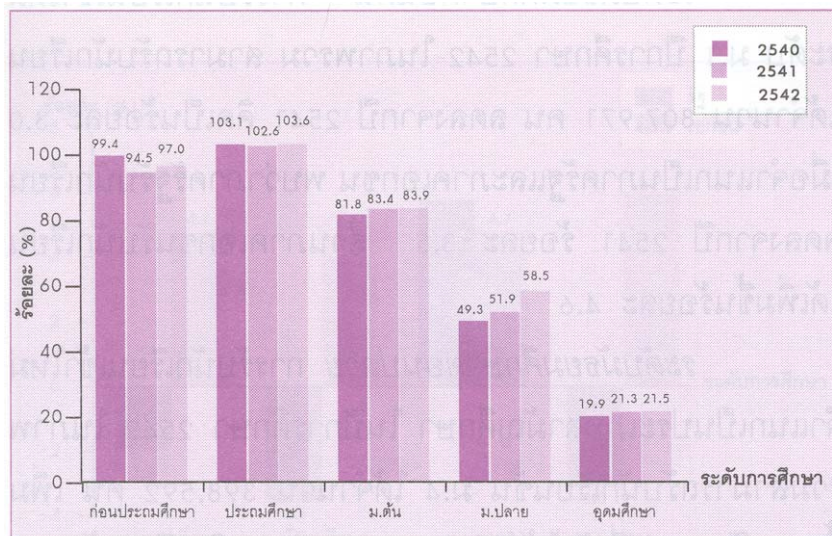
## แผนภูมิ 2 อัตราการเปลี่ยนแปลงประชากรวัยเรียน ปี 2539-2542



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542  
โอกาสทางการศึกษา

1 อัตราส่วนนักเรียน-นักศึกษาต่อประชากรวัยเรียน (อายุ 3-21 ปี)  
อัตราส่วนนักเรียน-นักศึกษาต่อประชากรวัยเรียนที่ได้เข้ารับการ  
ศึกษาในระบบโรงเรียนในภาพรวม ตั้งแต่ระดับก่อนประถม  
ศึกษาถึงระดับอุดมศึกษา (รวมสถาบันอุดมศึกษาไม่จำกัดรับ)  
ปีการศึกษา 2540-2542 มีอัตราส่วนเป็นร้อยละ 70.8  
71.1 และ 73.1 ตามลำดับ โดยสรุปอัตราส่วนนักเรียน-นัก  
ศึกษาต่อประชากรวัยเรียนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี

แผนภูมิ 3 อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรวัยเรียน จำแนกตามระดับการศึกษาปีการศึกษา 2540-2542



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

2. สภาพการรับนักเรียน-นักศึกษา

โดยภาพรวมของการศึกษาปีการศึกษา 2541-2542 เมื่อศึกษาสภาพการรับภาวะการจัดการศึกษาระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในระดับการศึกษาต่างๆ เป็น ดังนี้

- ระดับประถมศึกษา การรับนักเรียน ป. 1 ปี 2541 มีจำนวน 1,110,024 คน ลดลงเหลือ 1,099,176 คน ในปี 2542 คิดเป็นร้อยละ 6 เมื่อเปรียบเทียบจำนวนนักเรียนภาครัฐและเอกชน ปรากฏว่านักเรียนเข้าใหม่ภาครัฐมีจำนวนนักเรียนลดน้อยลงร้อยละ 1.9 สำหรับภาคเอกชนเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.7

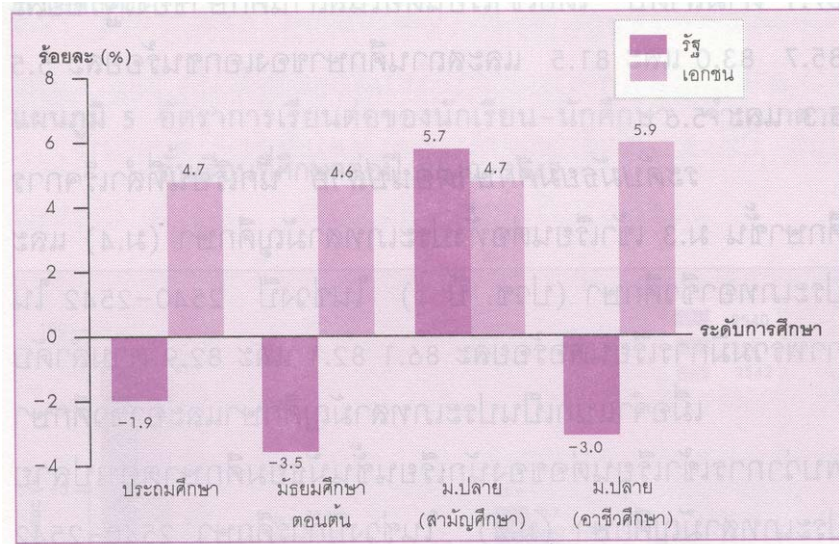
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น การรับนักเรียนเข้าใหม่ระดับ ม. 1 ปีการศึกษา 2542 ในภาพรวมสามารถรับนักเรียนได้จำนวน 807,971 คน ลดลงจากปี 2541 คิดเป็นร้อยละ 3.0 เมื่อจำแนกเป็นภาครัฐและภาคเอกชน พบว่าภาครัฐรับนักเรียนลดลงจากปี 2541 ร้อยละ 3.5 ส่วนภาคเอกชนรับนักเรียนได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.6

- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย การรับนักเรียนเข้าใหม่จำแนกเป็นประเภทสามัญศึกษา ในปีการศึกษา 2542 ในภาพรวมสามารถรับนักเรียนชั้น ม. 4 ได้จำนวน 398,592 คน เพิ่มขึ้นจากปี 2541 ซึ่งรับได้จำนวน 377,125 คน คิดเป็นร้อยละ 5.7 เมื่อจำแนกเป็นภาครัฐและภาคเอกชน พบว่าทั้งภาครัฐและภาคเอกชนรับนักเรียนเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.7 และ 4.7

สำหรับการรับนักเรียนเข้าใหม่ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีวศึกษา (ปวช. ปีที่ 1) ในปีการศึกษา 2542 ในภาพรวมสามารถรับนักเรียนได้จำนวน 255,065 คน ลดลงจากปี 2541 คิดเป็นร้อยละ 0.4 เมื่อจำแนกเป็นภาครัฐและภาคเอกชน พบว่าภาครัฐรับนักเรียนได้ต่ำกว่าปี 2541 ร้อยละ 3.0 และภาคเอกชนรับนักเรียนได้เพิ่มขึ้น ร้อยละ 5.9



## แผนภูมิ 4 อัตราการเพิ่ม/ลดของนักเรียนเข้าใหม่ในสถานศึกษา รัฐและเอกชนจำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2542



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

### 3. อัตราการเรียนต่อของนักเรียน-นักศึกษา

อัตราการเรียนต่อของนักเรียน-นักศึกษา ปีการศึกษา 2540-2542 จำแนกตามระดับการศึกษาของการศึกษาในระบบ พบว่าอัตราการเรียนต่อของนักเรียน-นักศึกษามีอัตราลดลงในทุกระดับการศึกษา ด้วยสาเหตุอันเนื่องมาจากได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศ ดังนี้คือ

- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น นักเรียนที่จบ ป.6 เรียนต่อ ม.1 โดยในปีการศึกษา 2540-2542 มีอัตราการเรียนต่อลดลงจากร้อยละ 91.2 ลดลงเหลือร้อยละ 88.3 และ 87.1 ตามลำดับ โดยเข้าเรียนต่อในสถานศึกษาของรัฐร้อยละ 85.7

83.0 และ 81.5 และสถานศึกษาของเอกชนร้อยละ 5.5 5.3 และ 5.6

- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย นักเรียนที่สำเร็จการศึกษาชั้น ม.3 เข้าเรียนต่อทั้งประเภทสามัญศึกษา (ม.4) และประเภทอาชีวศึกษา (ปวช. ปี 1) ในช่วงปี 2540-2542 ในภาพรวมมีการเรียนต่อร้อยละ 86.1 82.1 และ 82.9 ตามลำดับ

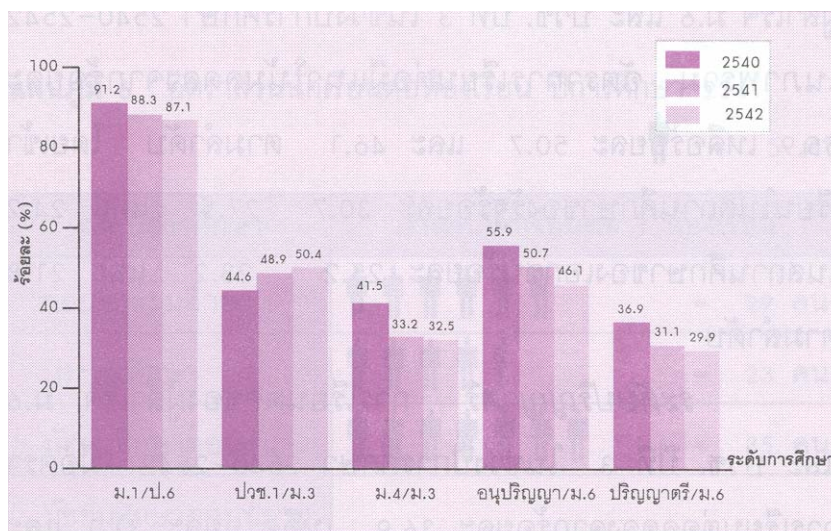
เมื่อจำแนกเป็นประเภทสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา พบว่าการเข้าเรียนต่อของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทสามัญศึกษา (ม.4) ในช่วงปีการศึกษา 2540-2542 พบว่านักเรียนที่สำเร็จชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 เข้าเรียนต่อมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 44.6 48.9 และ 50.4 ตามลำดับ โดยเข้าเรียนต่อในสถานศึกษาของรัฐ ร้อยละ 42.6 46.9 และ 48.8 และเข้าเรียนต่อในสถานศึกษาของเอกชนร้อยละ 2.0 2.0 และ 2.1 ตามลำดับ

สำหรับอัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีวศึกษา (ปวช.1) ในช่วงปีการศึกษา 2540-2542 พบว่า นักเรียนที่สำเร็จชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 เข้าเรียนต่อ ปวช. ปี 1 มีแนวโน้มลดลงทุกปี กล่าวคือ มีอัตราการลดลงจากร้อยละ 41.5 เหลือร้อยละ 33.2 และ 32.5 ตามลำดับ และเข้าเรียนต่อในสถานศึกษาของรัฐ ร้อยละ 27.7 23.5 และ 22.4 และ



สถานศึกษาของเอกชน ร้อยละ 13.8 9.7 และ 10.1 ตามลำดับ

แผนภูมิ 5 อัตราการเรียนต่อของนักเรียน-นักศึกษา จำแนกตามชั้นเรียนที่ศึกษาต่อปี 2540-2542



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

- ระดับอุดมศึกษา การเรียนต่อในระดับอุดมศึกษา (ระดับอนุปริญญา/เทียบเท่าและระดับปริญญาตรี) ในช่วงปีการศึกษา 2540-2542 ในภาพรวม อัตราการเรียนต่อมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 92.8 เหลือร้อยละ 81.8 และ 79.5 ตามลำดับ หากพิจารณาการเรียนต่อของผู้สำเร็จ ม.6 และ ปวช. ปีที่ 3 เข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้ผลดังนี้

- ระดับอนุปริญญา/เทียบเท่า การเรียนต่อของผู้สำเร็จ ม.6 และ ปวช. ปีที่ 3 ในช่วงปีการศึกษา 2540-2542 ในภาพ

รวมอัตราการเรียนต่อมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 55.9 เหลือร้อยละ 50.7 และ 46.1 ตามลำดับ โดยเข้าเรียนในสถานศึกษาของรัฐ ร้อยละ 30.7 27.5 และ 24.2 ในสถานศึกษาของเอกชนร้อยละ 25.2 23.2 และ 21.8 ตามลำดับ


- ระดับปริญญาตรี การเรียนต่อของผู้สำเร็จ ม.6 และ ปวช. ปีที่ 3 ในช่วงปีการศึกษา 2540-2542 มีอัตราการเรียนต่อลดลงจากร้อยละ 36.9 เหลือร้อยละ 31.1 และ 29.9 ตามลำดับ โดยเข้าเรียนในสถานศึกษาของรัฐร้อยละ 25.8 20.4 และ 19.0 ตามลำดับ ในสถานศึกษาของเอกชนร้อยละ 11.1 10.9 และ 10.7 ตามลำดับ






## ศักยภาพในการจัดการศึกษา

### 1. อัตราส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน

อัตราส่วนนักเรียนต่อห้องเรียนของการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ปีการศึกษา 2539-2541 และเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (กค.) พบว่า

## แผนภูมิ 6 อัตราส่วนนักเรียนต่อห้องเรียน ปีการศึกษา 2541

 = 5 คน

ระดับการศึกษา	จำนวนนักเรียนต่อ 1 ห้องเรียน
ก่อนประถมศึกษา	 = 29 คน
ประถมศึกษา	 = 23 คน
มัธยมศึกษาตอนต้น	 = 35 คน
มัธยมศึกษาตอนปลาย (สามัญศึกษา)	 = 36 คน
มัธยมศึกษาตอนปลาย (อาชีวศึกษา)	 = 36 คน

ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

ทุกระดับการศึกษาของก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษา ปีการศึกษา 2539-2541 จำนวนนักเรียนต่อห้องต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน แสดงถึงศักยภาพที่โรงเรียนสามารถรับนักเรียนเพิ่มได้อีก

- ระดับก่อนประถมศึกษา เกณฑ์มาตรฐานอัตราส่วนนักเรียนต่อห้อง 30 คน แต่ในสามปีการศึกษาลดลง 29 28 และ 29 ตามลำดับ

- ระดับประถมศึกษา เกณฑ์มาตรฐาน อัตราส่วนนักเรียนต่อห้อง 40 คน ในสามปีการศึกษามีจำนวนเท่ากัน 23 คนต่อห้อง

- ระดับมัธยมศึกษา เกณฑ์มาตรฐาน อัตราส่วนนักเรียนต่อห้อง 40 คน ในสามปีการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีสัดส่วน 37 36 และ 35 ตามลำดับ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำแนกประเภทสามัญศึกษา อัตรานักเรียนต่อห้อง 36 คนต่อห้องทุกปี ประเภทอาชีวศึกษา จำนวนเพิ่มและลดลงในสามปี คือ 46 39 และ 36 ต่อห้องตามลำดับ

## 2. อัตราส่วนนักเรียนต่อครู

การใช้ครูทุกระดับการจัดการศึกษาตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (กค.) กำหนด โดยเปรียบเทียบปีการศึกษา 2540-2541

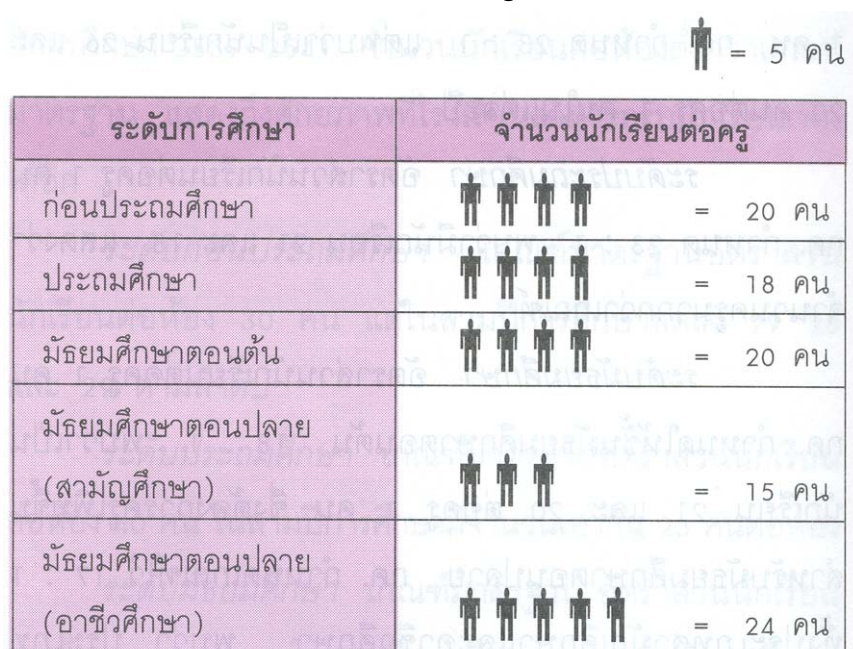
- ระดับก่อนประถมศึกษา อัตราส่วนนักเรียนต่อครู 1 คน กค. กำหนด 23 : 1 แต่พบว่าเป็นนักเรียน 26 และ 20 คนต่อครู 1 คนในแต่ละปี

- ระดับประถมศึกษา อัตราส่วนนักเรียนต่อครู 1 คน กค. กำหนด 23 : 1 พบว่ามีนักเรียน 21 และ 18 แสดงว่าจำนวนครูมากกว่าเกณฑ์

- ระดับมัธยมศึกษา อัตราส่วนนักเรียนต่อครู 1 คน กค. กำหนดให้ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น 18 : 1 พบว่าเป็นนักเรียน 21 และ 20 ต่อครู 1 คน ซึ่งต้องการครูเพิ่มขึ้น สำหรับมัธยมศึกษาตอนปลาย กค. กำหนดเกณฑ์ไว้ 17 : 1 ทั้งสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา พบว่า ประเภทสามัญศึกษา มีนักเรียน

14 และ 15 คนต่อครู 1 คน ในปีการศึกษานั้น ๆ ตามลำดับ ประเภทอาชีวศึกษา พบว่ามีอัตราส่วนนักเรียน 26 และ 24 ซึ่งสามารถลดครูในมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญฯ ได้ขณะเดียวกันต้องเพิ่มครูในมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีวศึกษา

แผนภูมิ 7 อัตราส่วนนักเรียนต่อครู ปีการศึกษา 2541



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

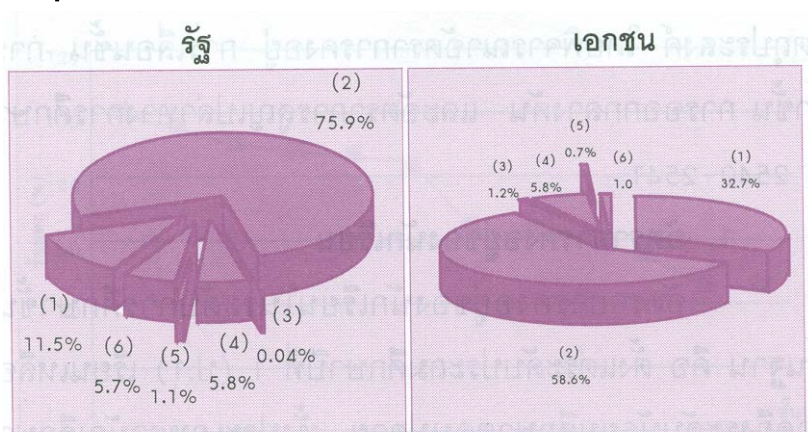
## 2. สัดส่วนของวุฒิครู

สมมุติฐานที่เชื่อว่าครูมีวุฒิสองย่อมนแสดงคุณภาพครู จึงมีการศึกษาเปรียบเทียบวุฒิของครูทั้งในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ในปีการศึกษา 2540-2541 จากภาพรวมพบว่าวุฒิการศึกษาของครูที่สอนในสถานศึกษาของรัฐและเอกชนมีวุฒิการ



ศึกษาเพิ่มขึ้น ขณะที่สัดส่วนวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีลดลงอย่างเห็นได้ชัดใน ปี 2541

แผนภูมิ 8 ร้อยละของครูในสถานศึกษาของรัฐและเอกชน จำแนกตามวุฒิการศึกษาปีการศึกษา 2541



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

### ประสิทธิภาพการศึกษา

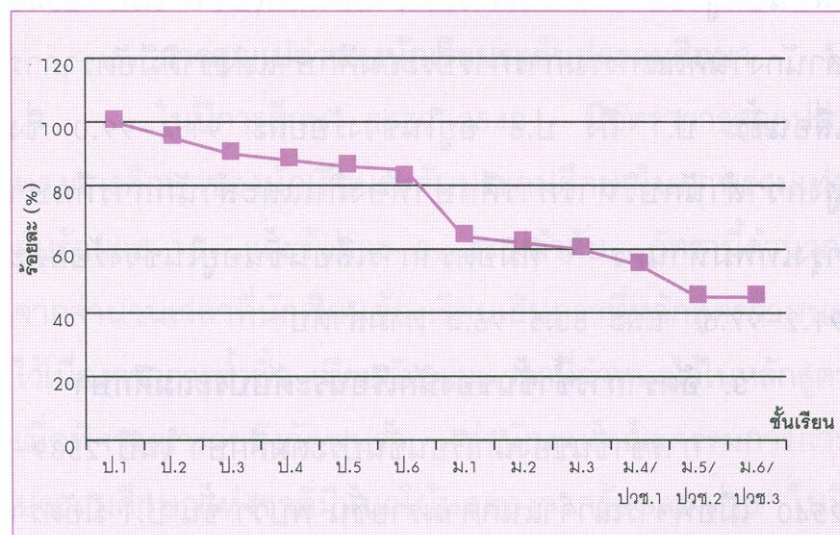
พิจารณาความสามารถในการจัดการศึกษาที่ได้ผลตามวัตถุประสงค์ โดยพิจารณาอัตราการคงอยู่ การเลื่อนชั้น การข้ามชั้น การออกกลางคัน และอัตราการสูญเปล่าทางการศึกษา ปี 2540-2541

#### 1. อัตราการคงอยู่ของนักเรียน

อัตราการคงอยู่ของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาปีที่ 1 (ป.1) เรียนเหลือรอดถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งประเภทสามัญศึกษาและอา

ชีวิตศึกษา พบว่า อัตราการคงอยู่ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ในปี 2531 จำนวน 100 คน เรียนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 86 คน เข้าเรียนในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 จำนวน 65 คน คงเหลือเรียนอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 จำนวน 61 คน และมีผู้เรียนเหลือรอด โดยเข้าเรียนต่อในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ม.4/ปวช.1 จำนวน 51 คน และคงเหลือเรียนจนถึงชั้น ม.6/ปวช.3 ในปี 2542 คงเหลือจำนวน 44 คน

แผนภูมิ 9 อัตราการคงอยู่ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 รุ่น 2531 เรียนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายปีการศึกษา 2542



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

## 2. อัตราการเลื่อนชั้นของนักเรียนระดับประถมศึกษา

ในปี 2540 อัตราการเลื่อนชั้นของนักเรียนชั้นประถมศึกษา ในภาพรวมทุกชั้นมีอัตราการเลื่อนชั้นใกล้เคียงกัน คือ ระหว่าง 96.1-98.8 ยกเว้นอัตราการเลื่อนชั้น ป.1 ขึ้น ป.2 มีอัตราต่ำสุด คือ ร้อยละ 91.0 เท่านั้น เมื่อเปรียบเทียบอัตราการเลื่อนชั้น พบว่า ชั้น ป.5 ขึ้น ป.6 มีอัตราสูงสุด ซึ่งหมายถึง ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษามีโอกาสเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น มีอัตราถึงร้อยละ 98.9 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2539 พบว่า ทุกชั้นมีแนวโน้มของอัตราการเลื่อนชั้นสูงขึ้น หากพิจารณารายสังกัด พบว่า ในปี 2540 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอัตราการเลื่อนชั้น ป.1 ถึง ป.6 อยู่ในช่วงร้อยละ 91.4-99.0 อัตราการเลื่อนชั้นนี้มีอัตราสูงกว่า สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น และสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีอัตรานี้อยู่ในช่วงร้อยละ 91.2-97.6 และ 83.5-96.4 ตามลำดับ

## 3. อัตราการซ้ำชั้นของนักเรียนระดับประถมศึกษา

การซ้ำชั้นของนักเรียนชั้นประถมศึกษา ในปี 2539-2540 เมื่อพิจารณาจำแนกตามรายชั้น พบว่า ชั้น ป.1 มีอัตราการซ้ำชั้นมากที่สุด กล่าวคือ ในปี 2539 มีอัตราการซ้ำชั้นร้อยละ 8.7 และลดลงเหลือร้อยละ 7.9 ในปี 2540 ส่วนชั้นที่มีอัตราการซ้ำชั้นน้อยที่สุด คือ ชั้น ป.6 ซึ่งในปี 2539 มีอัตราการซ้ำ



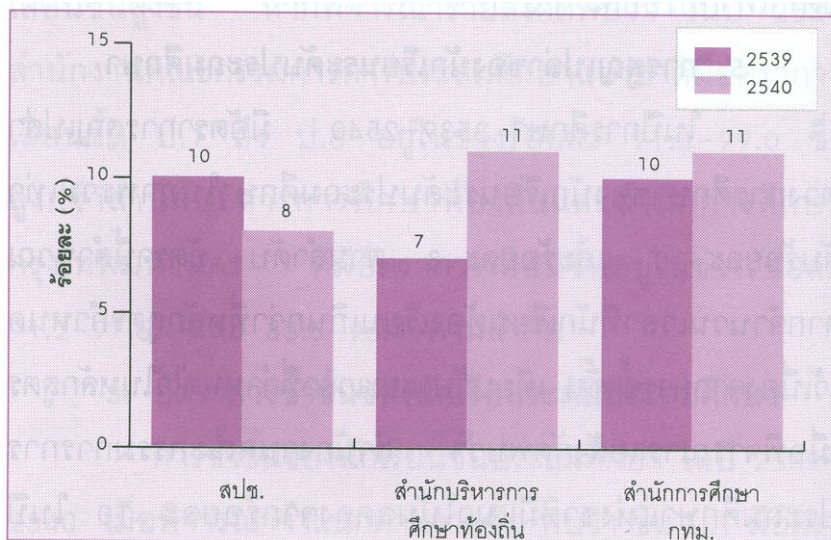
ชั้นร้อยละ 1.1 และ ในปี 2540 มีอัตราเพิ่มขึ้นเป็น ร้อย  
ละ 1.2

4. อัตราการออกกลางคั้นของนักเรียนระดับประถมศึกษา  
การออกกลางคั้นของนักเรียนระดับประถมศึกษาใน  
ภาพรวม ปี 2539-2540 มีอัตราอยู่ในช่วงร้อยละ 0.0 ถึง  
1.3 โดยทั้ง 2 ปี มีอัตราการออกกลางคั้นมากที่สุด คือ ชั้น ป.1  
ปี 2539 มีอัตราเท่ากับ ร้อยละ 1.3 และปี 2540 ชั้น ป.5 มี  
อัตราเท่ากับร้อยละ 1.3

5. การสูญเปล่าของนักเรียนระดับประถมศึกษา

ในปีการศึกษา 2539-2540 มีอัตราการสูญเปล่า  
ทางการศึกษาของนักเรียนระดับประถมศึกษาในภาพรวมเท่ากับ  
ร้อยละ 10 และร้อยละ 8 ตามลำดับ อัตรานี้คำนวณจาก  
จำนวนเวลาที่นักเรียนต้องเรียนเกินกว่าที่หลักสูตรกำหนดไว้  
เนื่องจากการช้าชั้น เทียบกับระยะเวลาที่กำหนดไว้ในหลักสูตร  
เมื่อพิจารณารายสังกัด พบว่า สำนักงานคณะกรรมการการ  
ประถมศึกษาแห่งชาติ มีแนวโน้มลดลงจาก 10 ในปี 2539  
คงเหลือเท่ากับ 8 ในปี 2540 ส่วนสำนักบริหารการศึกษาท้อง  
ถิ่น และสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร มีอัตราเพิ่มขึ้นเท่า  
กัน โดยมีอัตราเพิ่มขึ้นเท่ากับ 7 และ 10 ในปี 2539 เป็นร้อย  
ละ 11 ในปี 2540 แสดงว่า นักเรียนระดับประถมศึกษาใช้  
ระยะเวลาเรียนเกินกว่าเวลาที่กำหนดไว้ในหลักสูตร

แผนภูมิ 10 อัตราการสูญเปล่าทางการศึกษา จำแนกราย  
สังกัด ปีการศึกษา 2539-2540



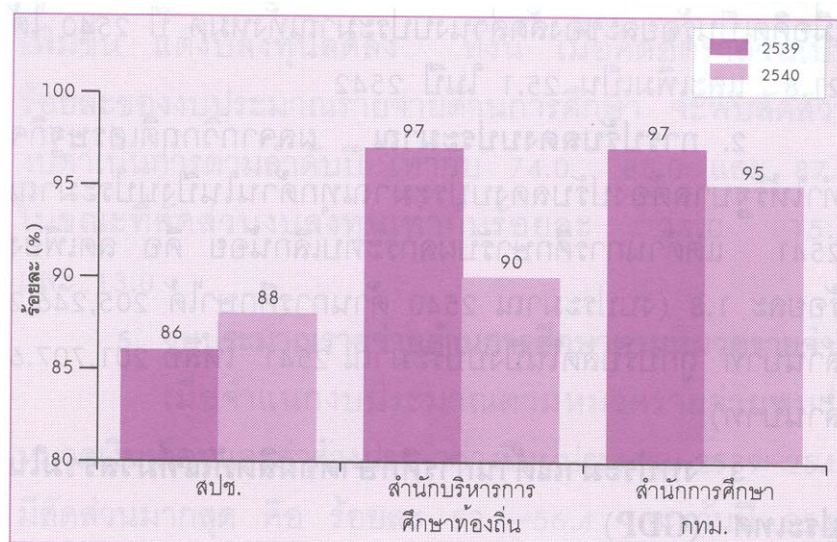
ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

6. ประสิทธิภาพของนักเรียนระดับประถมศึกษา

เมื่อศึกษาถึงประสิทธิภาพของนักเรียน โดยคำนวณค่าจากอัตราการสูญเปล่าข้างต้น โดยคิดสัดส่วนระหว่างอัตราการสูญเปล่าทางการศึกษากับอัตราที่ควรเป็น คือ เมื่ออัตรา ประสิทธิภาพเท่ากับ 100 แสดงว่าการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพสมบูรณ์ และผลจากคำนวณ พบว่า ประสิทธิภาพของนักเรียนระดับประถมศึกษา ปีการศึกษา 2539-2540 ในภาพรวมมีอัตราเท่ากับ 88 และ 89 เมื่อพิจารณาจำแนกตามสังกัด พบว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอัตราเท่ากับ 86 ในปี 2539 และอัตราเพิ่มขึ้นเป็น 88 ในปี 2540

สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น มีอัตราเท่ากับ 97 ในปี 2539 และอัตราลดลงเหลือเท่ากับ 90 ในปี 2540 และสำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร มีอัตราเท่ากับ 97 ใน ปี 2539 และลดลงเหลือ 95 ในปี 2540

แผนภูมิ 11 ประสิทธิภาพทางการศึกษา จำแนกรายสังกัด ปีการศึกษา 2539-2540



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายแผ่นดินตามกิจกรรมหลักของรัฐบาล ซึ่งแบ่งออก 4 ลักษณะงานใหญ่ๆ (งานบริหารของรัฐบาล งานบริหารชุมชนและสังคม ซึ่งการศึกษาจัดอยู่ในลักษณะงานนี้ งานการเศรษฐกิจและงานดำเนินการอื่นๆ) รัฐบาล

พิจารณาจัดสรรงบประมาณน้อยต่างกันตามความสำคัญ สิ่งที่พบจากปีงบประมาณ 2540-2542 ในความสัมพันธ์กับงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาน่าสนใจคือ

1. ช่วงปีงบประมาณ 2540-2542 รัฐบาลให้งบประมาณด้านการศึกษาเป็นลำดับหนึ่งของงบรายจ่ายทั้งหมด เมื่อคิดเป็นร้อยละของสัดส่วนงบประมาณทั้งหมด ปี 2540 ได้ 21.8 และเพิ่มเป็น 25.1 ในปี 2542

2. การปรับลดงบประมาณ ผลจากวิกฤตเศรษฐกิจทำให้รัฐบาลต้องปรับลดงบประมาณทุกด้านในปีงบประมาณ 2541 แต่ด้านการศึกษารับผลกระทบเล็กน้อย คือ ลดเพียงร้อยละ 1.8 (งบประมาณ 2540 ด้านการศึกษาได้ 205,246.2 ล้านบาท ถูกปรับลดในปีงบประมาณ 2541 เหลือ 201,707.6 ล้านบาท)

3. งบประมาณด้านการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)

ปีงบประมาณ 2535-2542 งบประมาณทางการศึกษาต่อ GDP มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ระหว่างปีงบประมาณ 2535 ถึง 2539 เพิ่มอัตราใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 3.03, 3.41, 3.36, 3.23 และ 3.64 โดยลำดับ ส่วนปีงบประมาณ 2540 ขึ้นสูงถึง 4.28 จากนี้มีอัตราลดลงปี 2541 ลดลงร้อยละ 4.15 และปี 2542 ลดลง 4.14

#### 4. งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา จำแนกเป็นงบดำเนินการและงบลงทุน

งบดำเนินการ ได้แก่ หมวดรายจ่ายเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุน เป็นต้น ส่วนงบลงทุน ได้แก่ รายจ่ายเพื่อจัดหาทรัพย์สินประเภททุนคือ หมวดครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

ปีงบประมาณ 2540-2542 แนวโน้มงบดำเนินการเพิ่มขึ้น แต่งบลงทุนลดลง ทั้งนี้เมื่อคิดอัตราส่วนเป็นร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา จะพบสัดส่วนงบดำเนินการตามลำดับปี เท่ากับ 74.0 85.0 และ 87.0 ในขณะที่สัดส่วนงบลงทุนเท่ากับร้อยละ 26.0 15.0 และ 13.0

5. งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาตามหมวดรายจ่าย  
เมื่อจำแนกงบประมาณตามหมวดรายจ่ายนั้น พบว่า หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำช่วงปีงบประมาณ 2539-2542 มีสัดส่วนมากที่สุดคือ ร้อยละ 52.1-56.4 ยกเว้นปี 2540 ลดลงเป็นร้อยละ 47.2 ส่วนหมวดครุภัณฑ์ เป็นลำดับสอง คือ ร้อยละ 19.2 ในปี 2539 เพิ่มเป็น 25.0 ในปี 2540 ครั้นแล้วจากนี้ก็ลดลง โดยปีงบประมาณ 2542 เหลือร้อยละ 12.3 สำหรับหมวดที่เปลี่ยนแปลงมากในสัดส่วนงบประมาณคือ หมวดรายจ่ายอื่น ปี 2539 เท่ากับ 0.7 และปี 2542 เพิ่ม

ขึ้นร้อยละ 10.8 นอกจากนี้มีหมวดที่เปลี่ยนแปลงเล็กน้อยหรือเกือบไม่เปลี่ยนแปลง คือ หมวดค่าสาธารณูปโภค

6. งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา จำแนกตามระดับประเภทการศึกษา

จากรายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542 ได้เสนอรายละเอียดอันเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาแนวโน้มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2539-2542 ดังนี้

- ระดับก่อนประถมและประถมศึกษา ได้รับจัดสรรงบประมาณมากที่สุดเป็นลำดับหนึ่งมาโดยตลอด ปีงบประมาณ 2539-2542 สัดส่วนของงบประมาณในระดับนี้ลดลงทุกปี โดยปีงบประมาณ 2539 มีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 46.9 และลดลงเป็นร้อยละ 43.8 ในปีงบประมาณ 2542

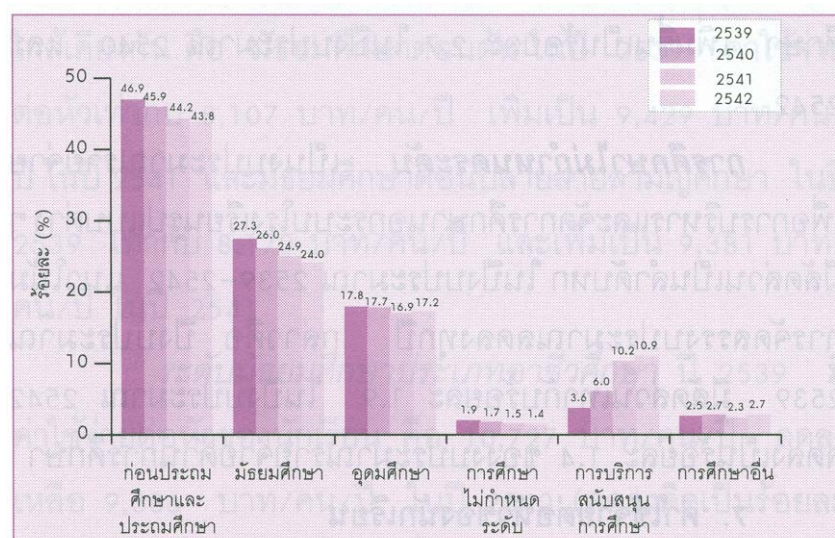
- ระดับมัธยมศึกษา งบประมาณรายจ่ายของระดับนี้ที่ได้รับสูงเป็นลำดับสองรองจากระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษาปีงบประมาณ 2539-2542 สัดส่วนของงบประมาณลดลงทุกปี โดยปีงบประมาณ 2539 สัดส่วนเท่ากับร้อยละ 27.3 ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา ในปี 2542 ลดลงเป็นร้อยละ 24.0 ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

- ระดับอุดมศึกษา สัดส่วนของการจัดสรรเมื่อเปรียบเทียบกับระดับ/ประเภทอื่นๆ ได้มากเป็นลำดับสาม วงเงินงบประมาณที่จัดสรรลดลงเกือบทุกปี ยกเว้นปีงบประมาณ 2542



ที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือ ปีงบประมาณ 2541 เท่ากับร้อยละ 16.9 ของงบประมาณรายจ่ายการศึกษาทั้งหมด ในปีงบประมาณ 2542 สัดส่วนงบประมาณเพิ่มเป็นร้อยละ 17.2 ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

แผนภูมิ 12 งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา จำแนกตามระดับ และประเภทการศึกษาปีงบประมาณ 2 539-2542



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

งานการบริการสนับสนุนการศึกษา ได้รับจัดสรร งบประมาณ รายจ่ายมากเป็นลำดับสี่รองจากระดับอุดมศึกษา เป็นงบประมาณ เพื่อสนับสนุนและพัฒนาการศึกษาทั้งด้านทรัพยากร และบุคลากร แนวโน้มของงบประมาณสูงขึ้นทุกปี ปีงบประมาณ 2539 สัดส่วน เท่ากับร้อยละ 3.6 ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา และ เพิ่มเป็นร้อยละ 10.9 ในปีงบประมาณ 2542

การศึกษาอื่น วงเงินที่ได้รับจัดสรรมีสัดส่วนเป็นลำดับห้าปี  
งบประมาณ 2540 และ 2542 สัดส่วนของงบประมาณที่ได้รับ  
เพิ่มขึ้นจากปีก่อน คือ ปีงบประมาณ 2539 และ 2541 เท่ากับ  
ร้อยละ 2.5 และ 2.3 ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา  
เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 2.7 ในปีงบประมาณ 2540 และ 2542

การศึกษาไม่กำหนดระดับ เป็นงบประมาณรายจ่ายเพื่อ  
การบริหารและจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนรูปแบบต่างๆ มี  
สัดส่วนเป็นลำดับหก ในปีงบประมาณ 2539-2542 แนว  
โน้มการจัดสรรงบประมาณลดลงทุกปี กล่าวคือ ปีงบประมาณ  
2539 มี สัดส่วนเท่ากับร้อยละ 1.9 ในปีงบประมาณ 2542  
ลดลงเป็นร้อยละ 1.4 ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา

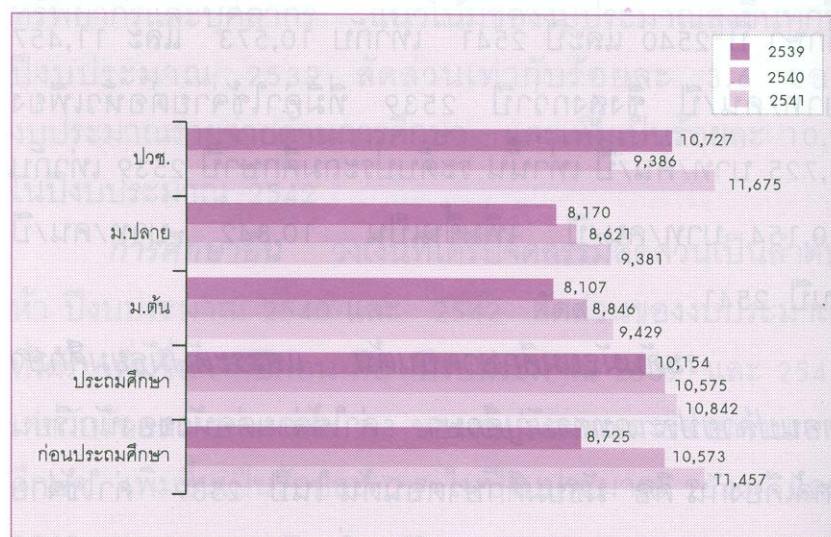
#### 7. ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียน

ผลของการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียน จาก  
งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาที่รัฐบาลจัดสรร (คำนวณ  
เฉพาะงบดำเนินการ) จะพบว่า

- ระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา มีค่าใช้จ่าย  
ต่อหัวของนักเรียนใกล้เคียงกันคือ ระดับก่อนประถมศึกษา ปี  
2540 และ ปี 2541 เท่ากับ 10,573 และ 11,457 บาท/  
คน/ปี ซึ่งสูงกว่าปี 2539 ที่มีค่าใช้จ่ายต่อหัวเพียง 8,725 บาท/  
คน/ปีเท่านั้น ระดับประถมศึกษาปี 2539 เท่ากับ 10,154 บาท/  
คน/ปี เพิ่มขึ้นเป็น 10,842 บาท/คน/ปีในปี 2541



- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทสามัญศึกษา ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนใกล้เคียงกัน คือ มัธยมศึกษาตอนต้น ในปี 2539 ค่าใช้จ่ายต่อหัวเท่ากับ 8,107 บาท/คน/ปี เพิ่มขึ้นเป็น 9,429 บาท/คน/ปี ในปี 2541 และมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญศึกษา ในปี 2539 เท่ากับ 8,170 บาท/คน/ปี และเพิ่มขึ้นเป็น 9,381 บาท/คน/ปี ในปี 2541
  - ระดับมัธยมศึกษาประเภทอาชีวศึกษา ปี 2539 มีค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนคือ 10,727 บาท/คน/ปี ลดลงเหลือ 9,386 บาท/คน/ปี ในปี 2540 (ลดลงคิดเป็นร้อยละ 12.5 จากปี 2539) และเพิ่มขึ้นเป็น 11,675 บาท /คน/ปี ในปี 2541
- แผนภูมิ 13 ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียน จำแนกตามระดับการศึกษา ปีงบประมาณ 2539-2541



ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542

## บทที่ 4

### ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษา

สภาพการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว ความตระหนักถึงความจำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษา ตลอดจนความพยายามในการวางแผนจัดการศึกษา เพื่อการปฏิรูปนั้น ได้มีอย่างต่อเนื่อง ตราบถึงการก้าวสู่การปฏิรูปการศึกษา 2542 ในความคิดเห็นของประชาชนก็เห็นความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปการศึกษา (ดู โพล : ภาคผนวก) สำหรับกระทรวงศึกษาธิการในฐานะส่วนราชการที่มีหน้าที่จัดการศึกษาอย่างสำคัญ ก็ได้ประจักษ์ในการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก พร้อมกับตระหนักถึงภาระทางการปฏิรูปการศึกษาด้วย "จำเป็นที่การจัดการศึกษาของประเทศจะต้องเร่งพัฒนา ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เพื่อสามารถพัฒนาคนของประเทศให้มีศักยภาพเพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพในสังคมที่เปลี่ยนแปลง และร่วมมือแข่งขันได้อย่างเหมาะสมทัดเทียม โดยยังสามารถดำรงความเป็นไทยได้ในประชาคมโลก" (คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ : 9 มิถุนายน 2542)

อย่างไรก็ดี จากสภาพความจริงของการศึกษาไทย ดังที่ปรากฏในบทที่ 3 ประกอบกับปัญหาทางการศึกษาหรือเกี่ยวข้องกับการศึกษาตามที่ปรากฏในปี 2542 อย่างเป็นรูปธรรมนั้น

ควรได้พิจารณาเพื่อความเข้าใจปัญหาและดำเนินการแก้ไขในส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อไป เพื่อความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา ทั้งนี้ประกอบด้วยเรื่องต่าง ๆ ดังนี้คือ

ความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติ พ.ศ. 2542

จากรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติในเรื่องดังกล่าว โดยเปรียบเทียบและวิเคราะห์จากเอกสารของ International Institute for Management Development : IMD และเอกสารอื่น พบว่า ประเทศ 3 อันดับแรกจาก 47 ประเทศในปี 2542 คือ สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ และฟินแลนด์ ส่วนอันดับสุดท้ายยังคงเป็นรัสเซีย

สำหรับไทยโดยภาพรวมอยู่ในอันดับที่สูงกว่าปีก่อน คือ อันดับที่ 37 แต่ยังต่ำกว่า สิงคโปร์ (2) ฮองกง (7) ญี่ปุ่น (16) ไต้หวัน (18) มาเลเซีย (27) จีน (29) ฟิลิปปินส์ (32) ครั้นจำแนกการพิจารณาการจัดอันดับ 8 ด้าน ไทยอยู่ในอันดับต่ำกว่า 30 ลงมา ยกเว้นด้าน รัฐบาลที่อยู่อันดับที่ 17) ทั้ง 8 ด้านและอันดับของไทย ได้แก่ เศรษฐกิจภายในประเทศ (40) ความเป็นนานาชาติ (34) รัฐบาล (17) การเงิน (40) โครงสร้างพื้นฐาน (43) การจัดการ (41) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (46) และด้านประชากร (33)

อนึ่ง สำหรับด้านประชากรยังมีรายละเอียดในการเสนอประเด็นเฉพาะคือ

ประชากรและแรงงาน ในปี 2541 มีประชากร 61.2 ล้านคน เป็นกำลังแรงงาน ร้อยละ 54.49 มีงานทำร้อยละ 52.51 ของประชากรทั้งหมด (อยู่ในภาคเกษตรกรรม 43.7 อุตสาหกรรม 14.2 และภาคบริการ 42.1) ชั่วโมงการทำงานโดยเฉลี่ย 2,245 ชั่วโมงต่อปี ต่อคน มีผู้ว่างงาน 3.4 ของกำลังแรงงาน

โครงสร้างการศึกษาและพัฒนาคุณภาพชีวิต IMD สํารวจพบว่า ระบบการศึกษาของไทยในแง่ตอบสนองขีดความสามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มดีขึ้นแต่ยังต้องปรับปรุง กล่าวคือ

อัตราการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษา ไทยมีอัตราร้อยละ 47.6 ต่ำกว่าทุกประเทศในเอเชีย รวมถึงผลสัมฤทธิ์การเรียนคณิตศาสตร์-วิทยาศาสตร์ มีอันดับต่ำกว่าจีน เกาหลี ไต้หวัน และสิงคโปร์ เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนในภาครัฐ ไทยมีค่าใช้จ่าย ต่อหัวของนักเรียน 114.6 เหรียญสหรัฐ และอยู่อันดับที่ 40 แสดงว่าค่าใช้จ่ายต่อหัวของไทยต่ำกว่าประเทศอื่นๆ 39 ประเทศ ขณะที่ไทยทุ่มเทงบประมาณไม่น้อยกว่าร้อยละ 4 ของ GDP ซึ่งมากกว่าเกาหลี ญี่ปุ่น จีน ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย

ด้านคุณภาพชีวิต ยังมีความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ กระจุกตัวที่กลุ่มคนรวยเพียงร้อยละ 20 การจัดอันดับการพัฒนามนุษย์ปีนี้ไทยอยู่อันดับที่ 37 ด้านความช่วยเหลือทางการแพทย์อยู่อันดับที่ 45

ทัศนคติและค่านิยม ผลสำรวจของ IMD เรื่องปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานเนื่องจากแอลกอฮอล์และยาเสพติด ปรากฏว่า ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 40 สะท้อนถึงทัศนคติและค่านิยมของประชากรวัยทำงานต่ออบายมุขนี้จนก่อปัญหาในที่ทำงาน ส่วนลักษณะยืดหยุ่นในการปรับตัวทำทาสสิ่งใหม่ ๆ นั้น ประเทศไทยมีอันดับที่ 21 สำหรับจุดแข็งของประเทศไทย คือ ความเสมอภาคทางโอกาสของคนในสังคม และสิ่งที่ตรงกันข้ามคือ จุดอ่อนของไทย คือ ค่านิยมในการทำงานหนักและการค้นคิดสิ่งใหม่ ยังมีอยู่น้อย

รายงานผลตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ 2542 ของผู้ตรวจราชการ 12 เขตการศึกษา

สภาพการจัดการศึกษาไทยในปี 2542 ยังดำเนินการในหลายกระทรวง ทบวง กรม จำนวนสถานศึกษาโดยรวมประมาณ 58,985 แห่ง โดยมีสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ 49,748 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 84.3 ลำดับรองลงมาเป็นสถานศึกษาที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย 8,730 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ

ละ 14.8 นอกจากนั้นเป็นส่วนการศึกษาที่อยู่ในสังกัดอื่นๆ เช่น ทบวงมหาวิทยาลัย กองทัพและกรมตำรวจ เป็นต้น

โดยที่กระทรวงศึกษาธิการในฐานะกระทรวงหลักของการจัดการศึกษา ดังนั้น รายงานผลของผู้ตรวจราชการกระทรวงทั้ง 12 เขตการศึกษาที่ติดตามประเมินผลการปฏิบัติ 12 นโยบาย ซึ่งปรากฏในรายงานผลการตรวจราชการประจำปีงบประมาณ 2542 นับว่าน่าสนใจและสะท้อนปัญหาอันเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการศึกษา และการปฏิรูปการศึกษา มีสาระสำคัญโดยสรุปคือ

1) นโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี พบ ประชากร กลุ่มอายุ 6-17 ปี เข้ารับการศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพร้อยละ 80-90 ทั้งมีแนวโน้มเรียนต่อมากขึ้น เนื่องจากผู้ปกครองเห็นความสำคัญ หากมีอุปสรรคสำหรับผู้ปกครองยากจน การคมนาคมไม่สะดวก จึงไม่สามารถส่งบุตรหลานเข้าเรียน

ส่วนปัญหาด้านการจัดการศึกษา ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ ขาดครูคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และภาษาไทย ประกอบกับสื่อการเรียนการสอนไม่พอเพียงในหลายพื้นที่ จึงมีผลสัมฤทธิ์อยู่ในเกณฑ์ต่ำ นอกจากนี้การเรียนการสอนส่วนใหญ่มุ่งสอนตามตำราไม่ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง โดยเฉพาะระดับประถมศึกษา

2) นโยบายการจัดการศึกษาสำหรับผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส พบว่ามีความตื่นตัวเข้ารับการศึกษามากขึ้น แต่ขาดครูและครูขาดทักษะการสอน อุปกรณ์การศึกษาไม่พอ ผู้ปกครองที่ยากจนไม่สนับสนุน

3) การจัดโครงการเกษตรทฤษฎีใหม่ พบว่าโรงเรียนนำร่องจัดการศึกษาเกษตรทฤษฎีใหม่มีผลกระตุ้นโรงเรียนต่างๆ ให้ตื่นตัว เมื่อดำเนินการก็สามารถนำผลผลิตมาเป็นอาหารกลางวันและจำหน่ายหารายได้ กระนั้น หลายแห่งสภาพไม่อำนวยเพราะขาดน้ำหรือดินเค็ม

4) การจัดโครงการเกษตรเพื่อชีวิต พบว่าแม้นักเรียนที่ผู้ปกครองยากจนเข้าร่วมโครงการ ก็ยังเป็นปัญหาเมื่อเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาลดลง เด็กออกจากการเรียนกลางคัน ในภาพรวมจึงมีอัตราการเข้าร่วมโครงการต่ำ

5) นโยบายประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา พบว่าผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนระดับชั้นต่าง ๆ อยู่ในเกณฑ์ต่ำ โดยเฉพาะกลุ่มวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษและภาษาไทย คุณภาพการศึกษาจึงอยู่ในระดับต้องปรับปรุงและเร่งพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนด้านบุคลากรยิ่งขึ้น

6) การบริหารและการจัดการด้านศาสนา พบว่าพระสังฆาธิการบางส่วนยังขาดความรู้ในการบริหารวัด ขาดพระสอนในโรงเรียนพระปริยัติธรรม

7) การบริหารและการจัดการด้านวัฒนธรรม พบว่าถ้ารัฐสนับสนุนงบประมาณและการประสานงานของหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องมากขึ้น น่าจะพัฒนาและรับผลสำเร็จยิ่งขึ้น

8) การบริหารและการจัดการด้านสุขภาพพลานามัย และการกีฬา พบว่าขาดผู้ฝึกสอนด้านกีฬา ขาดอุปกรณ์การกีฬาและงบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ

9) การส่งเสริมนักเรียนนักศึกษาให้มีความรู้ความเข้าใจสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาบางแห่งยังไม่ส่งเสริมมากเท่าที่ควร เพราะเกรงเด็กมีความผิดรุนแรงและกระทบต่อการปกครอง

10) นโยบายป้องกันและแก้ปัญหาสารเสพติดในสถานศึกษา พบว่าผู้ปกครองบางส่วนไม่ยอมรับความจริง จึงขาดการให้ความร่วมมือแก้ไขปัญหา สถานศึกษาบางส่วนยังขาดความเข้าใจรูปแบบดำเนินงาน นักเรียนที่เคยรับการบำบัดรักษาบางรายได้กลับไปเสพยาอีก

11) การช่วยเหลือนักเรียนที่ประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ พบว่าปริมาณเงินกู้ยังไม่เพียงพอแก่จำนวนนักเรียนที่เดือดร้อน

12) การจัดโครงการลานวัด ลานใจ ลานกีฬา พบว่าส่วนใหญ่ยังขาดงบประมาณสนับสนุน



## ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อการศึกษา

วิกฤตเศรษฐกิจจากปี 2540 มีผลต่อสังคมไทยและประเทศร่วมภูมิภาคเป็นระยะยาว สำหรับประเทศไทยในระยะที่ผ่านมา ดำเนินการแก้ปัญหาเศรษฐกิจโดยเน้นการช่วยสถาบันการเงินเป็นด้านหลัก กระนั้น สภาพหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ยังดำรงอยู่ พร้อมกับสถาบันการเงินไม่ปล่อยวงเงินกู้ ทำให้สูญเสียระบบเครดิตในกลไกเศรษฐกิจ แม้ว่าในต้น ปี 2543 ไทยจะออกจากฐานะผู้พึ่งพาความช่วยเหลือ IMF แต่มิได้หมายความว่าหมดภาระหนี้ แท้ที่จริงกลับเป็นระยะที่ต้องชำระหนี้ ขณะเดียวกันโดยภาพรวม เกิดปัญหาการว่างงานในภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมจากการเลิกจ้างเป็นระยะๆ สินค้าอุปโภคบริโภคราคาแพงเป็นผลกระทบจากราคาน้ำมันขึ้นราคา เกิดปัญหาการประกอบอาชีพของชาวประมง และเกษตรกรมีพืชผลล้นเกินขายไม่ได้ราคา ฯลฯ สภาพรวมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งหมายถึงผู้ปกครองนักเรียนส่วนใหญ่ยากจน ขณะที่กระทบต่อภาวะรายได้และการดำรงชีพของบุคลากรทางการศึกษา ส่วนใหญ่ที่มีรายได้จำกัด

ปัญหาทางเศรษฐกิจการคลังที่ควรพิจารณาในความเกี่ยวเนื่องกับการศึกษา ประกอบด้วย

- 1) การวางแผนนโยบายเศรษฐกิจและการจัดการด้านการคลัง เนื่องจากปี 2542 เป็นระยะครึ่งแรกของแผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 จึงได้ทบทวนพร้อมกับ  
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
(สศช.) เตรียมจัดทำแผน ฉบับที่ 9 ผลการทบทวนมีประเด็น  
น่าสนใจ ได้แก่

- ยังคงให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา
- จากแผนฉบับแรกถึงปัจจุบัน พบปัญหาความไม่สม  
ดุล แผนไม่ยืดหยุ่น การขยายตัวเศรษฐกิจเป็นไปในทาง  
ปริมาณโดยขาดคุณภาพ จึงเกิดช่องว่างคนรวย-คนจน คุณ  
ภาพคน คุณภาพชีวิตคนมีการศึกษาในเชิงปริมาณมากขึ้น  
หากขาดคุณภาพ โดยเฉพาะวินัยและจริยธรรม

- การลงทุนที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจ ขณะ  
ที่การลงทุนด้านคน คือ การศึกษากับสิ่งแวดล้อม มีสัดส่วน  
น้อยกว่า

อนึ่ง การจัดการด้านการคลังโดยเฉพาะการจัดเก็บภาษี  
เนื่องจากผลของการปรับโครงสร้างภาษี จากการยกเว้นภาษีเงิน  
ได้บุคคลธรรมดา 50,000 บาทแรก พร้อมกันนั้นการลดอัตรา  
ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) จากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 7  
ประกอบกับในปี 2542 ธนาคารพาณิชย์ได้ลดอัตราดอกเบี้ยเงิน  
ฝาก ซึ่งไม่เพียงกระทบต่อผู้ฝาก ทำให้มีรายได้ลดลง ยังกระทบ  
ต่อรายได้ของรัฐจากการเก็บภาษีจากอัตราดอกเบี้ยด้วย ดังนั้น  
สิ่งที่สะท้อนผ่านการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากร ซึ่งเป็นรายได้

หลักของรัฐเมื่อต้นปีงบประมาณ 2543 ถึง กุมภาพันธ์ 2543 จัดเก็บภาษีได้เพียง 170,260 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการ 16,012 ล้านบาท

กรณีรายได้ของรัฐลดลง แต่แนวโน้มรายจ่ายของรัฐสูงขึ้น โดยถึงงวดชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศ การใช้งบประมาณสูงขึ้น กรณีดำเนินการขององค์กรอิสระมหาชน (เช่น การเลือกตั้งวุฒิสมาชิกที่เกิดการโกงซ้ำซาก จึงต้องเลือกตั้ง 4 รอบ ใช้งบประมาณ 2.3 พันล้านบาท) และความจำเป็นต้องทุ่มเทงบประมาณเพื่อการปฏิรูปการศึกษาเป็นต้น

2) รายจ่ายสนับสนุนการศึกษา นอกจากงบประมาณด้านการศึกษาที่รัฐต้องจ่ายเพื่อลงทุนทางการศึกษาในส่วนของงบลงทุนและงบดำเนินการดังที่กล่าวในบทก่อนแล้ว ในปี 2542 ที่เป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของการปฏิรูปการศึกษา ตลอดจนปี 2543 ซึ่งเป็นปีงบประมาณที่คาบเกี่ยวปีการศึกษา 2542 ภาระการเงินเพื่อการสนับสนุนการศึกษายังมีความจำเป็นสูง และต้องจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยต้องมีผลโดยตรงแก่ผู้เรียน ซึ่งหมายถึงเกิดคุณภาพทางการศึกษาที่วัดความสัมฤทธิ์ผลจากผู้เรียน

ขณะเดียวการสร้างความสะดวกทางโอกาสการศึกษา นัยหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสถานะการเงิน รัฐจำเป็นต้องมีหลักประกัน เช่น

การสนับสนุนด้วยการจัดสรรงบประมาณให้กองทุนเพื่อการกู้ยืม  
เพื่อการศึกษา ซึ่งวงเงินที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่พอเพียง

อัตราการให้กู้ยืมเงิน ในปีการศึกษา 2542

1 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เงินค่าเล่าเรียน 8,000  
บาท ค่าใช้จ่ายเกี่ยวเนื่อง 2,000 บาท รวม 10,000 บาท

2 ระดับอาชีวศึกษา ระดับ ปวช. ค่าเล่าเรียน  
12,000 บาท ค่าใช้จ่ายเกี่ยวเนื่อง 4,000 บาท ค่าครองชีพ  
12,000 บาท ค่าที่พักรวมค่าใช้จ่ายส่วนตัว 12,000 บาท  
รวม 40,000 บาท

3 ระดับ ปวท./ปวส. ค่าเล่าเรียน 18,000 บาท ค่า  
ใช้จ่ายเกี่ยวเนื่อง 4,000 บาท ค่าครองชีพ 12,000 บาท ค่าที่  
พัก 12,000 บาท ค่าใช้จ่ายส่วนตัว 24,000 บาท รวม  
70,000 บาท

4 ปริญญาตรีในสถาบันราชมงคล ค่าเล่าเรียน 18,000  
บาท ค่าใช้จ่ายเกี่ยวเนื่อง 6,000 บาท ค่าครองชีพ 12,000  
บาท ค่าที่พักรวมค่าใช้จ่ายส่วนตัว 24,000 บาท รวม 60,000  
บาท ทั้งนี้ โอนเงินเข้าบัญชีนั้นจะโอนเงินใน 2 ลักษณะ ค่า  
เทอมจะโอนเงินเข้าบัญชีของโรงเรียน ส่วนค่าใช้จ่ายนักศึกษาจะ  
โอนเงินเข้าบัญชีของนักเรียนหรือนักศึกษา

ประมาณการค่าใช้จ่ายต่อหัวต่อปีการศึกษาชั้นพื้นฐาน 12 ปี

ระดับการศึกษา	ค่าใช้จ่ายต่อหัวต่อปี (บาท)
ประถมศึกษา	11,849
มัธยมศึกษาตอนต้น	10,424
มัธยมศึกษาตอนปลาย/สามัญ	11,074
มัธยมศึกษาตอนปลาย/อาชีพ	20,899

ที่มา : สำนักงานประมาณ 2542

ตาราง 1 แสดงการกู้ยืมกองทุนการกู้ยืมเพื่อการศึกษา จากปีงบประมาณ 2539-2543

ปี	งบประมาณ (ล้านบาท)	ผู้กู้ราย เก่า (ราย)	ล้านบาท	ผู้กู้ราย ใหม่ (ราย)	ล้านบาท	รวม (ราย)	ล้านบาท
2539	3,000	-	-	148,444	3,652.59	148,444	3,652.59
2540	8,450	113,798	3,925.23	321,628	8,225.96	435,426	12,151.19
2541	18,300	341,052	11,499.30	405,958	7,943.72	747,010	19,443.02
2542	20,000	592,478	17,928.66	289,386.00	5,817.62	881,864	23,746.28
2543	25,600	881,864	23,746.28	-	-	-	-

หมายเหตุ : รัฐจัดสรรงบประมาณให้กองทุนการกู้ยืมเพื่อการศึกษา 75,350 ล้านบาท สำหรับยอดเงินรวมกับจำนวนผู้กู้ ไม่ตรงกับปีก่อน ขึ้นกับสภาพผู้กู้สำเร็จการศึกษาหรือไม่เรียนต่อ

3) การศึกษาให้เปล่ากับปัญหางบประมาณ การศึกษา  
ระดับพื้นฐานที่เป็นนโยบายรัฐ และใช้คำในการสื่อความหมายทั่ว  
ไปว่า "เรียนฟรี" นั้น ไม่เพียงแต่จะเป็นบทเรียนของการสื่อสาร  
การโฆษณาความคิดเพื่อการปฏิรูปการศึกษาเท่านั้น ยังควรเป็น  
บทเรียนของฝ่ายนโยบายกับฝ่ายปฏิบัติการด้านจัดการศึกษาควร  
สรุปบทเรียน ทั้งควรเป็นบทเรียนด้านการประสานงานกับส่วน  
ราชการอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อตระหนักถึงข้อเท็จจริงทางการศึกษา  
กรณีนี้คือ ควรสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สำนักงบประมาณ

เพราะเมื่อโรงเรียนมัธยมศึกษาเข้าสู่โครงการนำร่องรับเงิน  
อุดหนุนการศึกษา โดยอัตราสำหรับนักเรียนมัธยมศึกษาปีที่ 1  
ต่อ 1 คนต่อปี ได้เงินอุดหนุน 750 บาท ส่วนมัธยมศึกษาตอน  
ปลายต่อ 1 คนต่อปี ได้เงินอุดหนุน 1,400 บาท ภายใต้เงื่อนไข  
ที่ห้ามโรงเรียนเรียกเก็บเงินอื่นใดจากผู้ปกครองอีก ซึ่งเป็น  
การให้เงินอุดหนุนโดยละเอียดความจริงทางงบประมาณทางการ  
ศึกษาอื่นๆ ที่จำเป็น ทั้งนี้ในกรณีโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัด  
กรมสามัญศึกษา มีหนี้สาธารณูปโภคก่อนเดือนตุลาคม 2542  
ถึงเมษายน 2543 รวมเป็นเงิน 27.276 ล้านบาท และระยะ  
ที่ผ่านมารัฐบาลอุดหนุน เงินสาธารณูปโภคแก่โรงเรียนเพียงร้อยละ  
30 นอกนั้นโรงเรียนต้องจัดหาเองโดยอาศัยระเบียบการจัด  
เก็บเงินบำรุงการศึกษาในสถานศึกษา พ.ศ. 2520 ที่เรียกเก็บ  
ค่าบำรุงได้ 11 รายการ โดยไม่เกินเพดาน 3,500 บาท ใน

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และ 4,100 บาท ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ความจริงบค่าสาธารณูปโภคของกรมสามัญศึกษา โดยรวมต่อปี 180 ล้านบาท ต้องจัดสรรแก่โรงเรียนในสังกัด 2,600 โรง โดยแบ่งสัดส่วนให้แก่โรงเรียนขนาดเล็กร้อยละ 100 โรงเรียนขนาดกลางร้อยละ 50 และโรงเรียนขนาดใหญ่ร้อยละ 10

4) ข้อสังเกตต่อวิธีการงบประมาณที่จะเป็นปัญหาต่อการปฏิรูปการศึกษา รัฐบาลที่อยู่ระหว่างจัดทำร่างงบประมาณประจำปี 2544 เป็นรัฐบาลเดียวกับรัฐบาลที่เสนอกฎหมายปฏิรูปการศึกษา 2542 ดังนั้น ควรคาดหมายว่ารัฐบาลตระหนักดีถึงภาระต่อการปฏิรูปการศึกษาตามพันธะแห่งกฎหมาย และความจำเป็นของประเทศ แต่การจัดทำร่างงบประมาณประจำปี 2544 ในลำดับขั้นตอนเสนอต่อคณะรัฐมนตรี พบว่า งบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการ ตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติมีวงเงิน 106,864,152,100 บาท เพิ่มจากงบประมาณปี 2543 ร้อยละ 1.1 อีกทั้งน้อยกว่าประมาณการรายจ่ายที่จำเป็นถึง 165,500 ล้านบาท

ร่างงบประมาณในส่วนที่ทบวงมหาวิทยาลัยจะได้รับและผ่านคณะรัฐมนตรีเป็นเงิน 32,211,946,500 บาท ลดลงจากงบประมาณปี 2543 จำนวน 1,641,004,800 บาท



งบประมาณส่วนที่เพิ่มขึ้น พบว่าเป็นเงินจัดสรรเพื่อการ  
กู้ยืมเพื่อการศึกษาในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการได้ 28,000  
ล้านบาท เพิ่มจากปีงบประมาณ 2543 ที่ได้รับเพียง 25,600  
ล้านบาท

และงบประมาณที่ตั้งขึ้นเพื่อเป็นกองทุนส่งเสริมและพัฒนา  
ครูอาจารย์บุคลากรทางการศึกษาถูกตัดทิ้งหมด

ต่อข้อสังเกตนี้ งบประมาณจะผ่านหรือไม่ หรือคาดหวังว่า  
อาจจะไปแก้ปัญหาภายนอกหน้าเมื่อร่างงบประมาณเข้าสู่สภาผู้แทน  
ราษฎรโดยวิธีของแปรญัตติมิใช่ประเด็นสำคัญ สิ่งที่สำคัญกว่าที่  
สะท้อนผ่านกรณีนี้ คือ วิสัยทัศน์ของคณะรัฐมนตรีต่อการศึกษา  
และความเข้าใจถึงความจำเป็นของการปฏิรูปการศึกษาว่า ใน  
ฐานะผู้บริหารและกำหนดนโยบายควรให้ความสำคัญและแสดง  
ออกท่าทีผ่านการตัดสินใจอย่างไร

5) ประสิทธิภาพของการจัดการทางการเงินและความเชื่อ  
ถือ การเงินที่ใช้บริหารการศึกษาหรือดำเนินการทางการศึกษา  
อื่นๆ มิได้มีเพียงเงินจากงบประมาณแผ่นดิน หากยังมีทั้งเงินกู้  
ต่างประเทศจากแหล่งเงินกู้ โออีซีเอฟ, ธนาคารโลก, เอดีบี,  
มียาชาวาและโครงการความร่วมมือที่ทำสัญญากับรัฐบาลบาง  
ประเทศ ทั้งบางกรณีเป็นเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า บางกรณี  
เกิดจากการระดมทุนในประเทศจากท้องถิ่น กระทั่งเงินที่สถาน  
ศึกษาเรียกเก็บจากผู้ปกครอง กรณีการจัดการด้านการเงิน



ประการสำคัญอย่างหนึ่งคือ ความมีประสิทธิภาพของการใช้เงิน ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และทั้งสุจริตโปร่งใสเกิดความเชื่อถือ เพราะความจำเป็นต้องตั้งกองทุนเพื่อการศึกษา นั้นจะได้รับความร่วมมือมากขึ้น การบริหารการจัดการด้านการเงินทุกระดับเพื่อ การศึกษาต้องโปร่งใส ขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงความจริงว่า สังคมไทยก็มีปัญหาทุจริตในแวดวงต่าง ๆ ที่แน่นอนดำรงอยู่ รวมทั้งการทุจริตภายในวงการศึกษา ทั้งนี้เพื่ออาศัยศรัทธาและความ เชื่อมั่นแสวงความร่วมมือ

ผลกระทบจากสังคม การเมือง และการปกครอง

การปฏิรูปการเมืองกับการปฏิรูปการศึกษา ต้องมีความ สัมพันธ์และส่งผลต่อกัน รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นจุดเปลี่ยน สำคัญของการปฏิรูปการเมืองเท่า ๆ กับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการ ปฏิรูปการศึกษา องค์การและโครงสร้างทางการเมืองอย่าง ใหม่เกิดขึ้น แต่ถ้ากลไกอำนาจเหล่านั้นยังถูกนำไปใช้โดยวิถีทาง แบบเก่าของผู้แสวงประโยชน์ทางการเมืองเพื่อตนและพรรคพวก เป็นผู้มีอำนาจและขาดวัฒนธรรมทางการเมือง ความเบี่ยงเบน จากวัตถุประสงค์การปฏิรูปการเมืองย่อมเกิดขึ้น ดังนั้น การ ศึกษาควรมีกระบวนการแก้ปัญหาและอุปสรรค โดยเริ่มจากนัก เรียน นักศึกษาผู้มีสิทธิและหน้าที่เลือกตั้งเมื่ออายุ 18 ปี มีความ รู้และความเข้าใจจะใช้กลไกการเลือกตั้งเพื่อกลั่นกรองคนที่

เหมาะสมเข้าทำหน้าที่ทางการเมือง ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิด  
กระบวนการตรวจสอบเรียกร้องต่อพรรคการเมืองและนักการเมือง  
เรื่องนโยบายการศึกษา

2) ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญและบั่นทอนคุณ  
ภาพชีวิตและบั่นทอนสังคมเป็นอาชญากรรมแผ่นดินที่มีลักษณะ  
ข้ามชาติ การปราบปรามโดยหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงมีขีด  
จำกัด กรณีนี้ถ้าการศึกษามีศักยภาพในทางสร้างเสริมความคิด  
สร้างจิตสำนึกที่ดีและใช้กระบวนการทางการศึกษา โดยร่วมมือ  
กับบ้านและชุมชน ย่อมยุติสถานการณ์ยาเสพติดแพร่ระบาดรุนแรง  
ให้สัมฤทธิ์ผล

3) การปฏิรูประบบราชการ เป้าหมายมิได้อยู่เพียงการลด  
อัตรากำลังและลดภาระรายจ่าย แต่เป็นการมุ่งปรับองค์กรและ  
กระบวนการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน  
โดยเฉพาะการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งในกรณีท้องถิ่นมี  
อำนาจบริหารจัดการเองนั้น ต้องมีความจริงจังและมาตรการ  
กระจายงบประมาณ การจัดเก็บภาษีและอำนาจตรวจสอบให้แก่  
ท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ท้องถิ่นมีศักยภาพบริหารจัดการ  
และสามารถเป็นกำลังสำคัญของการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

การเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา

ในปีการศึกษา 2542 มีความเคลื่อนไหวทั้งทางความคิด และการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อการศึกษาหลายลักษณะที่ควร สนใจ โดยเฉพาะที่เป็นการสะท้อนปัญหาการศึกษาไทยอันมีนัย สำคัญ ดังประกอบด้วยเรื่องดังต่อไปนี้

1) การสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อสถาบันอุดม ศึกษา เมื่อต้นปีการศึกษา 2542 ซึ่งเป็นการเปลี่ยนเกณฑ์การ สอบคัดเลือกจากเดิม โดยใช้ GPA และ PR ซึ่งผ่านการ เตรียมการของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเตรียมความคิด ของผู้เข้าสอบและสังคมให้ยอมรับวิธีการนี้ หากเมื่อปฏิบัติการ เป็นครั้งแรกกลับประสบความล้มเหลว นับเป็นความสูญเสียเปล่า และเสียหายทางการศึกษาที่ร้ายแรง (ดูโพล์ระบบเอ็นทรานซ์ ใหม่ : มีปัญหาอย่างไร ในภาคผนวก) สำหรับการจัดสอบเอ็นท รานซ์เข้าสถาบันอุดมศึกษา โดยใช้ GPA และ PR ปีการ ศึกษา 2543 จากการสรุปบทเรียนและแก้ไขปัญหาของฝ่าย ต่างๆ รวมทั้งการประสานงานจึงดำเนินการราบรื่นประสบความสำเร็จ

2) การเคลื่อนไหวให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษา ของรัฐออกนอกระบบราชการ แม้จะผ่านการเตรียมการจนถึงร่าง กฎหมายเตรียมออกนอกระบบ แต่ในปีการศึกษา 2542 นั้นเกิด กระแสคัดค้านนำไปสู่ภาวะชะงักงัน แม้ร่างกฎหมายของบาง มหาวิทยาลัยเข้าสู่คณะรัฐมนตรีแล้วก็ได้มีการเสนอถอนร่างกลับ

คืน ประเด็นปัญหาที่พบคือ ฝ่ายมหาวิทยาลัยมิได้รับข้อยืนยันที่ชัดเจนของรัฐในเรื่องการอุดหนุน ความไม่ชัดเจนของสถานภาพอาจารย์ จึงเกิดข้อเสนอในเรื่องบุคลากรให้มีสองสถานะเป็นทางเลือกคือ ดำรงสภาพข้าราชการกับเป็นพนักงาน กรณีสมัครใจหรือการรับอาจารย์หรือบุคลากรใหม่เข้าสู่ตำแหน่ง

การออกนอกระบบราชการของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นการสะท้อนโครงสร้างสภามหาวิทยาลัย สภาคณาจารย์และประชาคมมหาวิทยาลัย ประเด็นคัดค้านการออกนอกระบบยังแสดงถึงทัศนคติต่อปัญหาการจัดการศึกษาโดยใช้กลไกการตลาดรวมทั้งท่าทีต่อข้อตกลงที่กระทำกับเอดีบีของฝ่ายบริหารการศึกษา

3) ปัญหาการศึกษาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จากการเปรียบเทียบการแข่งขันของ International Institute for Management Development : IMD ปี 2542 ไทยอยู่ในอันดับที่ 46 ของการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อดูปัจจัยภายในประเทศดังรายงานตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการที่อ้างแล้ว พบว่า ปัญหาคุณภาพการเรียนการสอนเกิดจากการขาดแคลนครูวิทยาศาสตร์ - คณิตศาสตร์ และจากโครงการประเมินคุณภาพทางการศึกษาของกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ พบว่านักเรียนประถมศึกษา และมัธยมศึกษา มีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 ครั้นสำรวจเกณฑ์เกี่ยว

กับวิทยาศาสตร์กับการศึกษา พบว่า การจัดสอนในภาคบังคับมีไม่พอ ขาดการกระตุ้นให้ผู้เรียนสนใจ และมีตำแหน่งงานรองรับผู้สำเร็จการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์น้อยมาก และในระดับอาชีวศึกษา พบว่าคุณภาพผู้สำเร็จการศึกษาไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการผลิตและเทคโนโลยีใหม่ โดยความเป็นจริงของการพัฒนาเทคโนโลยี คงไม่สามารถผลิตผู้สำเร็จการศึกษาให้เรียนรู้และทำงานตรงกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง แต่ปัญหาที่แท้จริงของคุณภาพผู้สำเร็จการศึกษาด้านอาชีวศึกษา คือ มีค่านิยมศึกษาระดับปริญญา เป็นคุณวุฒิเชิงปริมาณ แต่ขาดความสามารถทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี คณิตศาสตร์และภาษาอังกฤษ อย่างเพียงพอที่จะนำมาใช้ปฏิบัติงานทำความเข้าใจกับเครื่องอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วบนพื้นฐานความรู้เดิมที่ดีพอ

ความพยายามแก้ไขปัญหาด้านนี้ ในแง่ของครูเฉพาะสาขาวิชา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้พยายามส่งเสริมยกย่องครูผ่านครุต้นแบบ ครูภูมิปัญญาและครูแห่งชาติ ขณะที่สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เร่งดำเนินการตั้งโรงเรียนวิทยาศาสตร์ให้มีสถานภาพเป็นองค์กรมหาชน คือ โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ นอกจากนี้ระบบการเรียนการสอนพยายามยกระดับการศึกษา และพัฒนาการใช้สื่อเทคโนโลยีเข้ามาช่วย ทั้งมีความพยายามสร้างเครือข่ายให้

สามารถใช้สื่อร่วมกัน และระดับประเทศ ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ หรือเนคเทค ได้ประสานความร่วมมือกับ สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ในการจัดทำแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ด้านไอที เพื่อเป็นแผนแม่บทไอที ปี 2553 กับ 2563 รวมสองแผน โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ปี 2546-2550

ปัญหาอันเกิดจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

1) ความสอดคล้องของตัวบทจาก พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลง การจุดประกายความคิดและการตราข้อกำหนดปฏิรูปการศึกษา ในระหว่างดำเนินการก่อนประกาศใช้กฎหมายนี้ สังคมไทยยังไม่เผชิญวิกฤตทางเศรษฐกิจ การตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาครู กองทุนพัฒนาการศึกษาและวิจัย ตลอดจนการสนับสนุนทางงบประมาณของภาครัฐ และระดมทุนจากสังคม จึงมีความเป็นไปได้สูงในภาวะเงื่อนไขเช่นนั้น ต่อมาเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไปแล้ว ปัญหาความขาดแคลนงบประมาณ ทำให้เป็นปัญหาจะต้องยืดหยุ่นพลิกแพลงเพื่อยับยั้งการดำเนินการตามเป้าประสงค์ การตรากฎระเบียบข้อบังคับที่ตายตัวหรือผู้ปฏิบัติงานอย่างกลไกโดยละเอียดน่าเป็นข้อควรระวัง

2) การบัญญัติกฎหมายอื่นเป็นกฎหมายประกอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ย่อมกระทำได้ แต่ต้องระวังในการตรากฎหมายใหม่เพื่อการนี้ในลำดับชั้นพระราชบัญญัติ คือ แม้มีความพยายามอธิบายว่า พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ เป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษา แต่การตรา พ.ร.บ.อื่นๆ แม้คนในวงการศึกษาเข้าใจว่าเป็นกฎหมายประกอบ แท้ที่จริงในทางนิติวิธีและลำดับศักดิ์ของกฎหมายความเป็น "พระราชบัญญัติ" ถือเป็นลำดับศักดิ์เดียวกัน ถ้ามีข้อความใดในกฎหมายที่ตราขึ้นใหม่ ขัดหรือแย้งกับความใน พ.ร.บ. การศึกษานั้น ในทางนิติศาสตร์มีหลักการว่า กฎหมายใหม่ย่อมยกเลิกกฎหมายเก่า (ที่ลำดับศักดิ์เดียวกัน หรือลำดับศักดิ์รองลงมา)

อนึ่ง การบัญญัติกฎหมายทางการศึกษาบางลักษณะ เช่น การตรากฎหมายมหาวิทยาลัยของรัฐต้องออกนอกกระบบราชการ สถานภาพข้าราชการมหาวิทยาลัยกลายเป็นพนักงานนั้น ย่อมขัดต่อเจตนาที่แสดงไว้เดิมในการเข้ารับราชการ และถ้าพนักงานมหาวิทยาลัยไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานของตน ย่อมขัดต่อกฎหมายแรงงานและประการสำคัญเป็นการขัดต่อสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทที่แท้จริงบัญญัติไว้

3) การตรากฎหมายเพื่อยุบรวมปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การบริหารการจัดการ เช่น กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมนั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อบุคลากรจำนวนมาก ในระหว่างที่ยังเป็นกรณีศึกษา เป็นความดำริ เป็นข้อสมมุติฐานเพื่อศึกษาหรืออื่นใดที่ยังไม่ได้ข้อยุติ ไม่ควรสร้างปัญหาด้วยการต่างฝ่ายต่างเสนอผ่านสื่อมวลชน ทำให้เกิดความสับสนและมีผลต่อขวัญกำลังใจ ถ้าจำเป็นต้องแพร่ข่าวนั้น ควรเสนอเพียงความคืบหน้าของงานที่ไม่มีรายละเอียดเป็นประเด็นโต้แย้ง ซึ่งปัญหาที่สร้างความหวั่นไหว ได้แก่ สังกัดและความคาดหมายในความเจริญก้าวหน้าทางวิชาชีพ

ข้อควรระวังคือ ความชำนาญเฉพาะสาขาความรู้ หรือเฉพาะทางหนึ่งทางใด หากมาปฏิบัติงานในส่วนครอบคลุมสาขาอื่นยังจำเป็นต้องมิให้กระบวนการที่ที่เกิดจากลักษณะเฉพาะเรื่องสร้างความผิดพลาดในอีกเรื่องหนึ่ง เช่น ผู้ชำนาญการต่อการศึกษาระบบโรงเรียน อาจจะมีมองข้ามวิถีทางการศึกษานอกโรงเรียน การศึกษาตามอัธยาศัย หรือผู้ที่ตกผลึกในกระบวนการที่ตนของระบบราชการ แม้จะมีระบบการศึกษาทางเลือกที่หลากหลาย ก็ยังนำกรอบความคิดแบบราชการเข้าไปครอบงำการจัดการการศึกษาที่มีลักษณะพิเศษ จากประเด็นเกี่ยวกับโครงสร้าง จึงยังพบปัญหาที่น่าสนใจและยังไม่น่าถือเป็นข้อยุติ เมื่อการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาชั้นพื้นฐานของการศึกษา



ระบบโรงเรียนกับการทักท้วงของฝ่ายจัดการอาชีวศึกษา การศึกษานอกกระบบโรงเรียน และการจัดการดำเนินงานวัฒนธรรม เพราะเมื่อยอมรับสภาพการจัดการศึกษาและบริการทางการศึกษาที่หลากหลาย ระบบบริหารที่รองรับก็ควรสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะ

4) ความเสมอภาคทางโอกาสการศึกษา เมื่อประกันด้วยนโยบายและหลักปฏิบัติที่สนองตอบเจตนารมณ์ของกฎหมาย ควรพิจารณาผลกระทบทางการปฏิบัติเป็นเครื่องตรวจสอบ เพราะขณะที่เกรงว่าจะไม่เกิดหลักประกันที่ผู้เรียนสามารถเรียนขั้นพื้นฐาน 12 ปี โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา จึงเพิ่มจำนวนรับนักเรียนทั้ง ม.ต้น ม.ปลาย และมีหลักสูตรสายอาชีพ ขณะเดียวกันกรมการศึกษานอกโรงเรียนก็เปิดหลักสูตร ปวช. ตลอดจนสถาบันราชภัฏต้องรับนักศึกษาเพิ่ม สภาพการณ์เช่นนี้กระทบต่อความต้องการให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนทางการศึกษา ในสัดส่วนที่มากกว่ารัฐจัดบริการทางการศึกษา

5) ตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้ตรากฎหมายและจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา แม้ขณะนี้จะมีความคืบหน้าของการร่างกฎหมาย และการจัดเตรียมดำเนินการ และมีระยะเวลาเตรียมความพร้อม แต่การเคลื่อนไหวเรื่องความคิดระบบการรับรองคุณภาพสถานศึกษา อาจจะถูกปัญหาและสร้างความสับสน เนื่องจากวิธีคิด

ของผู้บริหารสถานศึกษาบางส่วนต้องการผลงานและเข้าถึงเพียงรูปแบบ ซึ่งลงทุนใช้งบประมาณของโรงเรียนในทางไม่ถูกต้อง นัก ไขว่คว้าเอกสารรับรองโดยละเอียด \_กระบวนการ\_ และการมีส่วนร่วมของทุกคนในสถานศึกษา ดังนั้น จึงสมควรที่ผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษา ควรมีวิธีทำความเข้าใจและให้ข้อยุติทางการปฏิบัติเพื่อผลแห่งคุณภาพการศึกษา

6) ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งได้ข้อยู่ว่า ผู้รับใบอนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติอย่างไร และมีกี่ใบ ตลอดจนมีอายุการรับรองเท่าใด รวมทั้งการโอนผลความเป็นครูแห่งชาติสู่การมีใบประกอบวิชาชีพครูด้วย กระนั้น การกำหนดคุณสมบัติโดยกฎหมายทางวิชาชีพนี้ ต้องควบคู่กับมาตรการอื่นๆ คือ กระบวนการศึกษาอบรมทางวิชาชีพ การรับ การอบรมเป็นระยะ และการได้มาซึ่งวุฒิปับตรกับใบประกอบวิชาชีพ ต้องไม่นำไปสู่สภาพปัญหาที่ครูทิ้งห้องเรียน หรือละเลย การสอน เพื่อครูแสวงหาใบรับรองหรือวุฒิตน จนเกิดละเลย การวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน

7) การให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีภาระหน้าที่การจัดการศึกษา นอกจากอาศัยกฎหมายบัญญัติ และการปฏิรูประบบราชการ การกระจายอำนาจแล้ว ในระยะที่การศึกษาขั้นพื้นฐานยังอยู่ในความดูแลของเขตพื้นที่การศึกษา หรือกระทรวงศึกษาธิการ นอกจากรอความพร้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะสามารถรับ

โอนตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจัดทำไว้ ในระหว่างนั้นควรมีมาตรการประสานงานอื่นๆ ของหน่วยราชการทางการศึกษากับองค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อกำหนดการทำงานร่วมกันในระดับที่แน่นอน และกำหนดระยะเวลาที่ท้องถิ่นต้องรับภาระโดยตรง

## บทที่ 5

### การปฏิรูปการศึกษาบนความเป็นจริง

#### เจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษา

เจตนารมณ์ในการปฏิรูปการศึกษาเป็นเจตนารมณ์ที่ต้องการจัดให้อ่อนข้อบกพร่องของการศึกษาไทย และเสริมจุดแข็งที่มีอยู่ให้ขยายผลได้ดียิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็เป็นการปรับตัวเพื่อการดำรงอยู่ในประชาคมโลกที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว และส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและสังคมไทย การปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบคิด กระบวนการที่อาศัยองค์ความรู้ต่าง ๆ ตลอดจนต้องการความร่วมมือสนับสนุนจากทุกฝ่าย

#### ระดับนโยบายและโครงสร้างระบบการศึกษา

รัฐต้องมีความชัดเจนและประจักษ์ถึงความจำเป็นที่ต้องถือเอาการปฏิรูปการศึกษาเป็นพันธกิจหลักและสำคัญเร่งด่วนต้องสนับสนุนในทุกกรณีที่มีความสามารถจัดทำได้ อาทิ ในการจัดสรรงบประมาณ และถ้ามีข้อจำกัด เช่น กรณีงบประมาณอาจจะต้องทบทวนหรือเปรียบเทียบการใช้งบประมาณบางลักษณะ เช่น การใช้งบประมาณในพื้นที่ของนักการเมืองเกินความจำเป็น เกิดความไม่สมดุลและไม่สอดคล้องกับการพัฒนา โดยเฉพาะละเลยการพัฒนาคน

ระดับผู้บริหารการศึกษาและปฏิบัติงานด้านการศึกษา

ระดับผู้บริหารการศึกษาและปฏิบัติงานด้านการศึกษาโดยตรง จำเป็นจะต้องมีความเข้าใจเรื่องปฏิรูปการศึกษาในทางเป้าหมายร่วมกันเป็นเอกภาพ และปฏิบัติสอดคล้องประสานความร่วมมือ เว้นแต่ดำรงลักษณะพิเศษที่ต่างมีความถนัดชำนาญเฉพาะทาง เพื่อสร้างความหลากหลายต่อการจัดการศึกษาในระบบ นอกกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เฉพาะกรณีการศึกษาในระบบโรงเรียนซึ่งเป็นสิ่งที่อาศัยต้นทุนมหาศาล น่าจะได้มีการค้นคิด ทบทวน เพื่อแสวงหาทางออกที่สอดคล้องกับลักษณะความจริงของประเทศตนเองหรือท้องถิ่น และวัฒนธรรม

ประชาชนและองค์กรภาคเอกชน

จำเป็นต้องรับรู้และเสริมสร้างความเข้าใจให้มีบทบาทต่อการปฏิรูปการศึกษามากขึ้น มิใช่เพียงผู้ให้ความร่วมมือแก่ทางราชการหรือองค์กรสถาบันการศึกษา แต่ควรมีฐานะมีบทบาทดำเนินการทางการศึกษาลักษณะต่าง ๆ และถือการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ข้อคิดในการปฏิรูปการศึกษา

ในการปฏิรูปการศึกษาเราจะพบว่า มีส่วนของการวัดผล เพื่อประเมินคุณภาพ การกำหนดมาตรฐานการศึกษาตลอดจน การแข่งขัน ซึ่งความจริงสิ่งเหล่านั้นเป็นเรื่องสำคัญ แต่ความ สำคัญที่ควรทำความเข้าใจมิใช่เพียงการเปรียบเทียบ โดยไม่ คำนึงบริบททางสังคมและรายละเอียดของตัวชี้วัด หากนอก เหนือไปจากการแข่งขันเพื่อยกระดับคุณภาพตนเอง การแสวง หาความร่วมมือระหว่างกันก็เป็นสิ่งจำเป็นในการอยู่ร่วมโลก และการมีเกณฑ์ชี้วัดการพัฒนาศักยภาพตนเอง การมีความสุขที่ มิใช่เพียงวัฒนธรรมบริโภค และการครอบงำของสื่อมวลชนที่รับ ใช้วัฒนธรรมบริโภค การมีความสุขที่เกิดจากความเข้าใจธรรม ชาติ ชีวิตและสังคมตามความเป็นจริง และสืบสานมรดกวัฒน ธรรม ภูมิปัญญาอันทรงคุณค่าของบรรพบุรุษไว้ได้ก็เป็นสิ่งที่มี คุณค่าสำคัญ

การปฏิรูปการศึกษาควรนำไปสู่การพัฒนาองค์ความรู้ต่าง ๆ รวมทั้งวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อศักยภาพในการอยู่ใน โลก การแข่งขันที่ควรรู้จักขอบเขตและมีส่วนกำหนดกติกาด้วย พร้อมกับมีจริยธรรมในการอยู่ร่วมกัน มิใช่ยอมรับว่าโลกนี้ต้อง เสรีทางการค้า และเปิดเสรีโดยไม่คำนึงข้อจำกัดของตนเอง เนื่องจากเสรีทางการค้าเป็นคนละสิ่งกับการค้าที่เป็นธรรม ประชาชนในประเทศเล็กๆ อย่างไทย ต่อการอยู่ร่วมประชาคม โลกอย่างน้อยควรดำเนินนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง

สามารถพึ่งตนเองและใช้ปัจจัยที่เป็นคุณแก่ตน ต่อประเทศ  
เพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดต้องคำนึงถึงการอยู่ร่วมกันอย่างสันติและเป็น  
มิตรแน่นแฟ้น ยิ่งกว่าการนำประเทศ หรือดำเนินนโยบายที่มุ่ง  
สนองตอบประเทศยิ่งใหญ่

การปฏิรูปการศึกษามีใช้เพียงการจัดระบบการศึกษา การ  
จัดชั้นเรียน การทำวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน การสนองค่านิยมเรียนสูงแต่คิดไม่เป็น ขาดความสามารถในการปฏิบัติงาน แต่การปฏิรูปการศึกษาต้องทำให้ทุกคนตระหนักว่าเพื่อทุกคนมีชีวิตที่ดีกว่า ทุกคนมีส่วนร่วมในการศึกษาและนำไปสู่การเป็นพลเมืองที่จะแก้ไขปัญหาของแผ่นดิน การปฏิรูปการศึกษาต้องช่วยเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากความล้าหลัง การไม่กล้าเผชิญปัญหา ขาดความอดทน เป็นคนที่เสรีสำนึกต่อความรับผิดชอบทางสังคม

เพราะบนความจริงนี้เท่านั้น การปฏิรูปการศึกษาจึงมีความหมาย ความพยายามจัดตั้งองค์กรอิสระมหาชนเพื่อเป็นทางออกทางหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา จึงมีความหมายยิ่งไปกว่ากลุ่มคนในองค์กรใหม่ที่เข้ามารวมกันรักษาอำนาจและผลประโยชน์เดิม และการรับฟังความคิดเห็น โดยประชาพิจารณ์หรือวิธีอื่นใด จึงจะมีคุณยิ่งไปกว่าเพียงการดำเนินการตามรูปแบบพิธีกรรมที่กฎหมายกำหนด

อนึ่ง ความคิดทางการศึกษาที่คำนึงถึงผู้เรียนเป็นศูนย์กลางนั้น เป็นการอนุรักษ์และพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ที่เน้นคนเป็นศูนย์กลาง สำหรับประเทศไทย และประชาชนชาวไทย นับว่าได้รับพระมหากรุณาธิคุณอันล้นพ้นด้วยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในรัชกาลปัจจุบันได้พระราชทานพระบรมราโชวาทเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง แนวพระราชดำรินี้ควรแก่การอัญเชิญมาประกอบการพิจารณาปฏิรูปการศึกษาด้วย โดยเฉพาะลักษณะที่เป็นปรัชญาดังที่ สศช. ขอพระราชทานจัดประมวลเป็นปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและขอพระบรมราชานุญาตนำมาเผยแพร่



## บรรณานุกรม

- กมล สุดประเสริฐ และ สุนทร สุนันท์ชัย. รายงานวิจัยเรื่องการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศต่าง ๆ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542.
- กระทรวงการศึกษา การฝึกอบรม และกิจการเยาวชน. แผนพัฒนาองค์การของกระทรวงการศึกษา การฝึกอบรม และกิจการเยาวชน ปี 2542 ประเทศออสเตรเลีย. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543.
- กุลพล พลวัน. เสรีภาพทางวิชาการ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. ปันสมองของชาติ : ยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ : ชัดเชสมิเตอร์, 2543.
- คณะกรรมการคานาประมาณการประชากร. การคานาประมาณการประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2542-2559. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543.
- คณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นร่าง พ.ร.บ., การศึกษาแห่งชาติ, "การศึกษาไทย" จัดอย่างไร? จึงจะถูกใจประชาชน. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติและสวนดุสิตโพล, 2542.
- จิตรกร ตั้งเกษมสุข และ ธรรมเกียรติ กั่นอริ. หยาดเพชร หยาดธรรม พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. การเปลี่ยนแปลงโลกและสังคม และผลกระทบต่อระบบบริหารบ้านเมืองในศตวรรษหน้า. กรุงเทพฯ : วิชาวุฒวิทยาลัย, 2542.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. วัฒนธรรม คือ ทู. กรุงเทพฯ : พี. เพรส, 2540.
- นภเนตร ธรรมบวร. บทบาทของครอบครัวกับการศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.
- นิเชต สุนทรพิทักษ์. "ภารกิจสถาบันราชภัฏบนเส้นทางรัฐธรรมนูญ 2540" สารประชาสัมพันธ์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 7 (กรกฎาคม 2542)
- บริติช เคานซิล และกระทรวงศึกษาธิการและการจ้างงาน. การปฏิรูปการศึกษาของ สหราชอาณาจักร. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542.
- ประเวศ วะสี ยุทธศาสตร์ทางปัญญาของชาติ. กรุงเทพฯ : มูลนิธิภูมิปัญญา, 2538.
- ปรัชญา เวสารัชช และ อภิชัย พันธเสน. ปฏิรูปราชการเพื่ออนาคต. เอกสารวิจัย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2540.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต). การพัฒนาที่ยั่งยืน. กรุงเทพฯ : มูลนิธิพุทธธรรม, 2539.

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2542. ใน ราชกิจจานุเบกษา 25 พฤศจิกายน 2542.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ : 2542.

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542. กรุงเทพฯ : 2542.

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543. กรุงเทพฯ : 2543.

พระราชบัญญัติโครงการมหาชน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ : 2542.

พิทยา ว่องกุล (บรรณาธิการ) วิถีทรรศน์โลกาภิวัตน์ 13 ปฏิวัติการศึกษาไทย แก้ปัญหาฆาตกรรมทางจิตวิญญาณ. กรุงเทพฯ : 2542.

พิณสุดา สิริธรรังศรี. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.

พิณสุดา สิริธรรังศรี และสมศักดิ์ ดลประสิทธิ์. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.

แพต แอดคินสัน. คู่มือการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาเพื่อศตวรรษใหม่ โดย แพต แอดคินสัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรัฐซัสเซกเซตวัน ประเทศแคนาดา. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542.

มนตรี จุฬาวัฒนทล. นโยบายการผลิตและการพัฒนาครู. กรุงเทพฯ : สำนักงานปฏิรูปวิชาชีพครู สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543.

มาร์ค เบร์ย์. การกระจายอำนาจทางการศึกษา : บทบาทของชุมชนในการสนับสนุนด้านการเงิน. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542.

ยุค ศรีอาริยะ. ภูมิปัญญาบูรณาการ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิวิถีทรรศน์ 2542.

ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 117 ตอนที่ 1 วันที่ 14 มกราคม 2543.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ : 2540.

รุ่ง แก้วแดง. รัฐธรรมนูญกับการศึกษาของชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541 .

ไลอัล แพร์ริส. การนำนโยบายปฏิรูปการศึกษาไปสู่การปฏิบัติในนิวซีแลนด์ : ค.ศ. 1987-1997. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542.

วารสารข้าราชการ ปีที่ 44 ฉบับที่ 4 กรกฎาคม - สิงหาคม 2542.

วิจิต นันตสุวรรณ และ จ่านง แรกพินิจ. บทบาทของชุมชนกับการศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.

วิทยากร เชียงกุล. ทางออกประชาชน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มิ่งมิตร 2542.

- วิทยากร เชียงกูล. รายงานสภาวะการศึกษาไทย : วิฤตติและโอกาสในการปฏิรูปการศึกษาและสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542.
- วุฒิปงษ์ เปรียบจริยวัฒน์ . ข้าแหละ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายการศึกษา, 2542.
- ศูนย์ปฏิบัติการปฏิรูปการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (ร่าง) สรุปผลการดำเนินงานตามแผนงานปฏิรูปการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการในรอบ 1 ปี (กรกฎาคม 2542-มิถุนายน 2543) ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542.
- สมหวัง พิริยานุวัฒน์ และคณะ. ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ. กรุงเทพฯ : สำนักงานปฏิรูปวิชาชีพครู สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ , 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. กฎหมายตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนากฎหมายการศึกษา (เอกสารอัดสำเนา)
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การปฏิรูปครูวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ : การสรรหา การฝึกอบรมและการดูแลครูที่ดีให้คงอยู่ในวิชาชีพ. กรุงเทพฯ : 2543.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การศึกษาในรัฐธรรมนูญ : เปรียบเทียบระหว่างไทยและต่างประเทศ. สำนักพัฒนาระบบการศึกษาและวางแผน มหภาค, เอกสารประกอบการสัมมนา 6 มีนาคม 2540. (เอกสารอัดสำเนา)
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และหน่วยงานอื่น ๆ. ข้อมูลการศึกษาแห่งชาติ ปีการศึกษา 2539-2541. กรุงเทพฯ: 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. ข้อมูลเบื้องต้นครูภูมิปัญญาไทย รุ่นที่ 1 ประจำปี 2542. กรุงเทพฯ : สถาบันแห่งชาติว่าด้วยภูมิปัญญาและการศึกษาไทย, 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. ความร่วมมือระหว่างชุมชน สถานประกอบการและโรงเรียนในการปฏิรูปการศึกษา กรณีศึกษา : ซิลิคอนแวลลีย์. กรุงเทพฯ : 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. ความรู้เพื่อการพัฒนา : รายงานพัฒนาการโลก พ.ศ. 2541/42. กรุงเทพฯ : 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. ครูแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: สำนักงาน โครงการพิเศษเพื่อการปฏิรูปการฝึกหัดครูและบุคลากรทางการศึกษา (สปค.), 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. โครงสร้างและสาระสำคัญในกฎหมายการศึกษาไทยและประเทศต่าง ๆ. เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่ควรบรรจุไว้ในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ วันที่ 7 สิงหาคม 2540. (เอกสารอัดสำเนา)
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. ถึงเวลาหรือยังที่ต้องปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ : 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานการปฏิรูปการศึกษาในประเทศ แคนาดา (พ.ศ. 2541) ของสภารัฐมนตรีการศึกษาแคนาดา. กรุงเทพฯ : 2542.

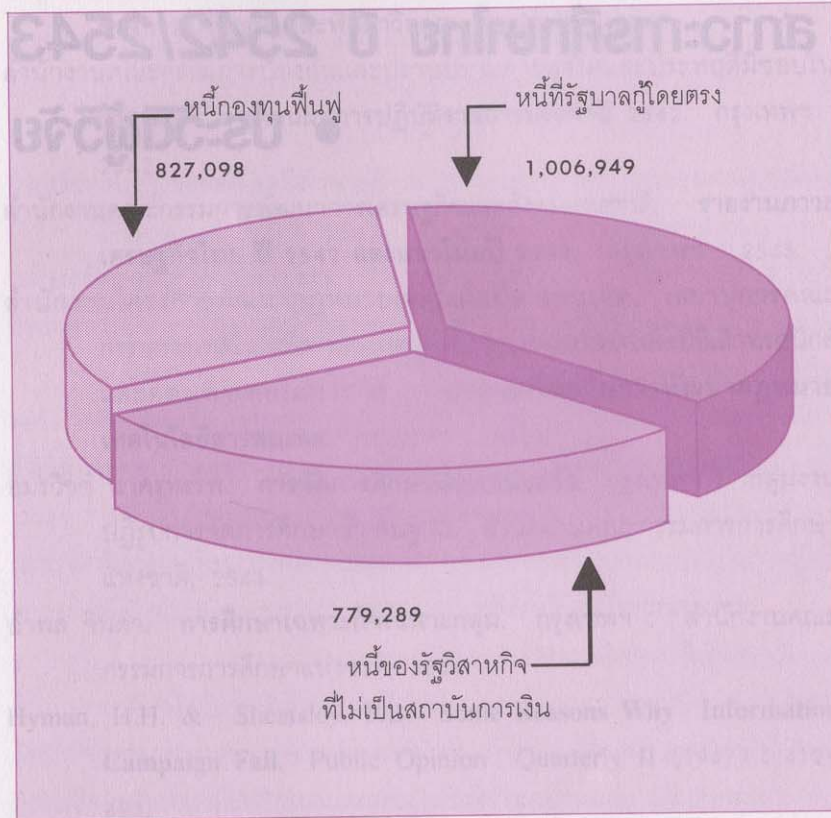
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. ผลการปฏิบัติงานกลุ่มย่อย เรื่อง "องค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการนำการปฏิรูปการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ". กรุงเทพฯ : กลุ่มงานยุทธศาสตร์และการวางแผนปฏิรูปการศึกษา, 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาตามร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : ศูนย์ปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อการพัฒนาคน, 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ. รายงานการวิจัยเรื่อง แผนแม่บทการพัฒนาระบบเครือข่ายสารสนเทศทางการศึกษาแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา, สกศ., 2541.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปี 2542. กรุงเทพฯ : 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ รายงานการสัมมนา เรื่อง "การวางแผนเพื่อปฏิรูปการศึกษาไทย". กรุงเทพฯ : กลุ่มงานยุทธศาสตร์และการวางแผนปฏิรูปการศึกษา, 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. สมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีโลก พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ : ศูนย์สถิติแห่งชาติเพื่อการศึกษา, 2543.
- สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ. การปฏิรูประบบราชการ : ทางออกของการแก้ปัญหาและฟันฝ่าวิกฤต. กรุงเทพฯ : 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ. รายงานผลการปฏิบัติราชการประจำปี 2542. กรุงเทพฯ : 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. รายงานภาวะเศรษฐกิจไทย ปี 2542 และแนวโน้มปี 2543. กรุงเทพฯ : 2543.
- สำนักงานโครงการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ, เลขาธิการคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. ประเทศไทยกับการพัฒนากฎหมายเทคโนโลยีสารสนเทศ. กรุงเทพฯ : 2542.
- อมรวิชัย นาคทรพรพ. การจัดการศึกษาโดยครอบครัว. กรุงเทพฯ : กลุ่มงานปฏิรูปการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543.
- อำพล จินดา. การศึกษาเฉพาะกิจเฉพาะกลุ่ม. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.
- Hyman, H.H. & Sheatsley, P.B. "Some Reasons Why Information Campaign Fail." Public Opinion Quarterly II (1947) : 412 - 423.
- International Institute for Management Development (IMD). The World Competitiveness Yearbook 1999. Lausanne, 1999.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). Education at a Glance OECD Indicators 1998. 1998.

## ภาคผนวก ก.

- แผนภูมิและตารางประกอบรายงานสภาวะการศึกษาไทย  
ปี 2542
- ประวัติผู้วิจัย

# สถิติเศรษฐกิจและสังคม

แผนภูมิหนี้สาธารณะ (เมษายน 2543)



ที่มา : กระทรวงการคลัง 2543

ตารางที่ 1 ตัวเลขเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทย

หน่วย : % เทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน

รายการ	2541	2542E	2543E	
			เดิม	ใหม่
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	-10.4	4.0	4.0	4.5
- ภาคเกษตร	-0.07	2.6	2.1	2.1
- ภาคอุตสาหกรรม	-9.6	7.8	5.1	7.0
- อุปสงค์ภายในประเทศ	-24.2	8.5	5.9	7.0
- การบริโภค	-12	4.4	4.3	5.8
- การลงทุน	-38.1	3.4	5.0	8.5
อัตราเงินเฟ้อ	8.1	0.3	2.4	2.5-3.0
ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์)	12.2	8.9	NA	5.3
การส่งออกในรูปเงินดอลลาร์ (%)	-6.8	7.4	7.4	9.6
การนำเข้าในรูปเงินดอลลาร์ (%)	-33.8	17.7	16.7	19
ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์)	4.3	11.3	7.9	7.7
ดุลชำระเงิน (พันล้านดอลลาร์)	1.7	4.6	NA	0.2
หมายเหตุ : ประมาณการเดิม ธปท. ประกาศเมื่อ 30 ธ.ค. 2542 ประมาณการใหม่ ธปท. ประกาศเมื่อ 29 ก.พ. 2543				

ที่มา : ศูนย์วิจัยกสิกรไทย ปี 2543



ตารางที่ 2 ผลกระทบจากราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้นต่อภาคธุรกิจ

กลุ่มธุรกิจ/หน่วยงาน	ผลกระทบที่ได้รับ
<b>ภาคขนส่ง</b>	
บขส.	ต้นทุนเพิ่มขึ้น 5.74%
รถร่วมบริการ บขส.	สายตะวันออก-นครราชสีมา เริ่มลดเที่ยววิ่งหลังไม่ให้บริการ ค่าโดยสาร
ร.ฟ.ท.	ต้นทุนเพิ่ม 5 ส.ต. ทุกลิตรที่ราคา น้ำมันสูงขึ้น 1 บาท
เรือคลองแสนแสบ	ต้นทุนน้ำมันเพิ่มเดือนละ 6 หมื่น บาท เตรียมขอปรับค่าโดยสารเพิ่ม อีกระยะละ 1 บาท
<b>ภาคไฟฟ้า</b>	
กฟผ.	ต้นทุนเชื้อเพลิงเพิ่มเดือนละ 1 พัน ล้านบาท
<b>ภาคอุตสาหกรรม</b>	
เหล็ก	ต้นทุนการผลิตเพิ่ม 1.2-4%
ปิโตรเคมี (ใช้เนฟทาเป็นวัตถุดิบ)	ต้นทุนเพิ่มอีก 60%

ที่มา : กรุงเทพมหานคร, 13 มีนาคม 2543



ตารางที่ 3 ประมาณการภาระหนี้สิน ปีงบประมาณ 2543-2546

ประมาณการภาระหนี้สิน ปีงบประมาณ 2543-2546		หน่วย : ล้านบาท			
ณ สิ้นปีงบประมาณ	2542	2543	2544	2545	2546
<b>หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง</b>	<b>948,520</b>	<b>1,398,520</b>	<b>1,785,120</b>	<b>1,843,916</b>	<b>1,869,940</b>
ประมาณการรายจ่าย		860,000	911,600	966,296	1,024,274
ประมาณการรายรับ		750,000	825,000	907,500	998,250
ขาดดุลงบประมาณ		110,000	86,600	58,796	26,024
เงินกู้เพื่อการฟื้นฟูสถาบันการเงิน		300,000	300,000		
เงินกู้เพื่อการพัฒนาประเทศ		40,000			
<b>หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรงต่อ GDP</b>	<b>19.80%</b>	<b>27.50%</b>	<b>33.10%</b>	<b>32.30%</b>	<b>31.20%</b>
<b>หนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน</b>	<b>903,340</b>	<b>948,507</b>	<b>995,932</b>	<b>1,045,729</b>	<b>1,098,015</b>
รวมหนี้สินและภาระผูกพันของรัฐบาล	1,870,897	2,366,458	2,800,896	2,909,923	2,988,689
% ต่อ GDP	36.80%	43.90%	49.00%	48.10%	47.00%
<b>หนี้ของกองทุนฟื้นฟู*</b>	<b>959,586</b>	<b>827,969</b>	<b>861,088</b>	<b>561,088</b>	<b>261,088</b>
รวมหนี้สาธารณะและหนี้กองทุนฟื้นฟู	2,830,483	3,194,427	3,661,948	3,471,011	3,249,777
% ต่อ GDP	55.70%	59.30%	64.10%	57.30%	51.10%
<b>Nominal GDP</b>	<b>4,800,000</b>	<b>5,088,000</b>	<b>5,393,280</b>	<b>5,716,877</b>	<b>6,002,721</b>

ที่มา : ปี 2542 ข้อมูลการคลัง กระทรวงการคลัง ประมาณการโดย ฝ่ายวิจัยการเงินการธนาคาร ศูนย์วิจัยกสิกรไทย  
 หมายเหตุ : \* หนี้กองทุนฟื้นฟูฯ ยังไม่ถูกนับรวมในยอดหนี้สาธารณะตามที่กระทรวงการคลังได้รายงานทุกเดือน (ไม่รวมพันธบัตร 5 แลนล้านบาทที่กระทรวงการคลังออกเพื่อชดเชยขาดทุนของกองทุนฯ ในช่วงกลางปี 2541)

ที่มา : ศูนย์วิจัยกสิกรไทย อ้างในผู้จัดการ 14 ธันวาคม 2542

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบของสถาบันอาชีวศึกษาของ  
ออสเตรเลีย

	เจ้าหน้าที่	อัตราส่วนเจ้าหน้าที่ ต่อผู้ต้องขัง
จีน	270,000	1 ต่อ 4.7
อินโดนีเซีย	22,569	1 ต่อ 1.8
ญี่ปุ่น	17,055	1 ต่อ 2.8
เกาหลี	12,165	1 ต่อ 5.1
แคนาดา (รัฐบาลกลาง)	9,000	1 ต่อ 1.6
ออสเตรเลีย	8,475	1 ต่อ 2.0
มาเลเซีย	7,570	1 ต่อ 2.8
บังกลาเทศ	6,783	1 ต่อ 6.5
ฮ่องกง	4,970	1 ต่อ 2.6
นิวซีแลนด์	2,500	1 ต่อ 1.9
ฟิลิปปินส์ (รัฐบาลกลาง)	2,370	1 ต่อ 7.7
สิงคโปร์	1,601	1 ต่อ 5.7
มองโกเลีย	1,160	1 ต่อ 5.2
กัมพูชา	1,122	1 ต่อ 2.5
ไทย	10,552	1 ต่อ 10

ตัวเลขนี้คิดจากการที่มีจำนวนผู้ต้องขัง 90,421 คน ขณะที่เจ้าหน้าที่อยู่เพียง 10,552 คน ในความเป็นจริง เรือนจำไทยมีผู้ต้องขังเวลานี้ถึง 203,807 คน คิดดูซิครับไม่ใช่ 1 ต่อ 10 แล้ว

ที่มา มติชน : วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2543 คอลัมน์ข้าราชการ โดยสายสะพาย



## สถิติทางการศึกษา

ตาราง 1 อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากร จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2541-2542

ระดับการศึกษา	กลุ่มอายุ	2541			2542		
		ประชากร	นักเรียน*	ร้อยละ	ประชากร	นักเรียน*	ร้อยละ
ระดับก่อนประถมศึกษา	3 - 5	2,904,197	2,745,139	94.52	2,889,682	2,801,457	96.95
ระดับประถมศึกษา	6 - 11	5,785,947	5,936,174	102.60	5,820,379	6,027,721	103.56
ระดับมัธยมศึกษา	12 - 17	6,139,545	4,103,879	66.84	5,967,202	4,207,201	70.51
มัธยมศึกษาตอนต้น	12 - 14	2,909,660	2,426,905	83.81	2,845,625	2,388,561	83.94
มัธยมศึกษาตอนปลาย	15 - 17	3,229,885	1,676,974	51.92	3,121,577	1,818,640	58.26
ประเภทสามัญศึกษา	15 - 17	3,229,885	963,299	29.82	3,121,577	1,035,919	33.19
ประเภทอาชีวศึกษา	15 - 17	3,229,885	713,675	22.10	3,121,577	782,721	25.07
ระดับอุดมศึกษา	18 - 21	4,512,325	961,420	21.31	4,483,481	1,151,934	25.69
รวม	3 - 21	19,342,014	13,746,612	71.07	19,160,744	14,188,313	74.05

หมายเหตุ : \*ข้อมูลในตารางไม่รวมนักเรียน นักศึกษา ดังต่อไปนี้

	ปี 2541	2542
จำนวนนักเรียนนอกระบบโรงเรียน (การศึกษาพื้นฐาน)	3,796,139	na
นักศึกษาของสงฆ์ (รวมคฤหัสถ์ที่เรียนธรรมศึกษา)	625,831	87,990
นักศึกษาสถาบันอุดมศึกษาไม่จำกัดรับ (มสธ., รามคำแหง และ กศบป. ของสถาบันราชภัฏ)	591,890	412,614
นักศึกษาสถาบันอุดมศึกษา ระดับสูงกว่าปริญญาตรี	68,144	84,004
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>5,082,004</b>	<b>593,608</b>

ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทยปี 2542 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542

ตาราง 2 อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากร จำแนกรายชั้นเรียน  
ปีการศึกษา 2542

	กลุ่มอายุ วัยเรียน	ประชากร	นักเรียน*	ร้อยละ
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก/อ.1	3	961,572	858,688	89.30
อ.2	4	961,247	917,553	95.45
เด็กเล็ก/ปฐมวัย/อ.3	5	966,863	996,561	103.07
ป.1	6	974,661	1,095,342	112.38
ป.2	7	980,391	1,040,081	106.09
ป.3	8	981,113	1,007,867	102.73
ป.4	9	974,690	979,643	100.51
ป.5	10	962,080	974,423	101.28
ป.6	11	947,444	911,800	96.24
ม.1	12	938,117	807,971	86.13
ม.2	13	942,385	800,448	84.94
ม.3	14	965,123	780,142	80.83
ม.4/ปวช.1	15	1,000,895	653,657	65.31
ม.5/ปวช.2	16	1,041,869	622,480	59.75
ม.6/ปวช.3	17	1,078,813	622,484	57.70
อุดมศึกษา 1* (เข้าใหม่ปี 1)	18	1,107,024	384,249	34.71
อุดมศึกษา 2**	19-21	3,376,457	755,378	22.37

หมายเหตุ \* รวมนักศึกษาการศึกษานอกระบบโรงเรียน การศึกษาของสงฆ์ และคฤหัสถ์ นักเรียน กศบป. ของสถาบันราชภัฏ

\*\*ระดับอุดมศึกษา ไม่รวมข้อมูลระดับอุดมศึกษาของทบวงฯ ประเภทไม่จำกัดรับและสูงกว่าปริญญาตรี

ที่มา : ข้อมูลการศึกษาแห่งชาติ ปีการศึกษา 2539-2541

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ, 2542



ตาราง 3 อัตราการเรียนต่อของนักเรียน จำแนกตามระดับการศึกษา  
ปีการศึกษา 2542

ระดับการศึกษา	2542		
	เข้าใหม่ 42	สำเร็จ 41	ร้อยละ
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (เข้าใหม่ ม.1/สำเร็จ ป.6)	807,971	927,635	87.10
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	649,700	783,835	82.89
- สามัญศึกษา (เข้าใหม่ ม.4/ สำเร็จ ม.3)	394,659	783,835	50.35
- อาชีวศึกษา (เข้าใหม่ ปวช. ปี 1/ สำเร็จ ม.3)	255,041	783,835	32.54
ระดับอุดมศึกษา			
- อนุปริญญา (เข้าใหม่ ปวส. ปวท.) อนุปริญญา/สำเร็จ ม.6 + ปวช. ปี 3)	227,947	480,609	47.43
- ปริญญาตรี* (เข้าใหม่ ป.ตรี/ สำเร็จ ม.6 + ปวช. ปี 3)	162,913	480,609	33.90

หมายเหตุ \*ไม่รวมจำนวนนักศึกษาสถาบันไม่จำกัดรับ

ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทยปี 2542

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542

ตาราง 4 อัตราการคงอยู่ของนักเรียน จำแนกตามระดับการศึกษา  
ปีการศึกษา 2541-2542

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2541	2542
ประถมศึกษา (ป.6/ป.1)	73.20	84.99
มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3/ม.1)	91.85	91.48
มัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.6 + ปวช.3/ ม.4 + ปวช.1)	79.84	84.81
- สายสามัญศึกษา (ม.6/ม.4)	83.09	86.47
- สายอาชีวศึกษา (ปวช.3/ปวช.1)	75.94	82.21

หมายเหตุ :

- ระดับประถมศึกษา เนื่องจากยังไม่มีข้อมูลนักเรียนซ้ำชั้น จึงใช้วิธีการคำนวณอัตราการคงอยู่ โดย
  - ระดับประถมศึกษา = นร. ป.6 ปีที่ศึกษา/นร. ป.1 เมื่อหกปีที่แล้ว
- ระดับมัธยมศึกษา เนื่องจากไม่มีข้อมูลนักเรียนซ้ำชั้น จึงใช้วิธีการคำนวณอัตราการคงอยู่ โดย
  - ระดับ ม.ต้น = นร. ม.3 ปีที่ศึกษา/นร. ม.1 เมื่อสามปีที่แล้ว
  - ระดับ ม.ปลาย = นร. ม.6 หรือ ปวช. ปี 3 ปีที่ศึกษา/นร. ม.4 หรือปวช. ปี 1 เมื่อสามปีที่แล้ว

ที่มา : รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทยปี, 2542

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542



ตาราง 5 เปรียบเทียบจำนวนจริงกับเป้าหมาย จำนวนนักเรียนเข้าใหม่  
(ป.1) ระดับประถมศึกษา จำแนกตามสังกัด ปีการศึกษา 2541-  
2542

สังกัด/ปีการศึกษา	2541	2542		อัตราการเพิ่ม/ลด	
	จำนวนจริง (คน)	เป้าหมาย (คน)	เป้าหมายจริง (คน)	ปี 2542/ 2541 (ร้อยละ)	จำนวนจริง/ เป้าหมาย (ร้อยละ)
ระดับประถมศึกษา	1,110,034	1,069,000	1,098,907	-1.00	2.80
กระทรวงศึกษาธิการ*	1,015,168	978,050	1,004,164	-1.08	2.67
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา	848,311	809,550	829,675	-2.20	2.49
สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ (ร.ร.สาธิต)	4,493	5,500	4,519	0.58	-17.84
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน	752	1,000	800	6.38	-20.00
ทบวงมหาวิทยาลัย	161,612	162,000	169,170	4.68	4.43
ทบวงมหาวิทยาลัย	1,287	1,650	1,323	2.80	-19.82
ร.ร.สาธิตของทบวงมหาวิทยาลัย	1,287	1,650	1,323	2.80	-19.82
กระทรวงมหาดไทย	88,932	84,000	89,294	0.41	6.30
สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น (จ.ร.เทศบาล)					
	43,852	41,000	44,352	1.14	8.18
สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร	45,080	43,000	44,942	-0.31	4.52
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	4,057	4,500	3,834	-5.50	-14.80
กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน	4,057	4,500	3,834	-5.50	-14.80
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	590	800	292	-85	-63.50
กรมประชาสงเคราะห์	590	800	292	-85	-63.50
- กองสงเคราะห์ชาวเขา	470	800	207	-55.96	
- กองสงเคราะห์เด็กและบุคคลวัยรุ่น	120		85	-29.17	
ภาครัฐ	948,422	907,000	929,737	-1.97	2.51
ภาคเอกชน	161,612	162,000	169,170	4.68	4.43
สัดส่วนภาครัฐ : ภาคเอกชน	85.4:14.6	84.8:15.2	84.6:15.4		

หมายเหตุ : \*ข้อมูลสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ปี 2542 เป็นข้อมูล ณ วันที่ 24 กันยายน 2542  
ที่มา : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542

ตาราง 6 เปรียบเทียบจำนวนจริงกับเป้าหมาย จำนวนนักเรียนเข้าใหม่ (ม.๖)  
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำแนกตามสังกัด ปีการศึกษา  
2541-2542

สังกัด/ปีการศึกษา	2541	2542		อัตราการเพิ่ม/ลด	
	จำนวนจริง (คน)	เป้าหมาย (คน)	เป้าหมายจริง (คน)	ปี 2542/2541 (ร้อยละ)	จำนวนจริง/เป้าหมาย (ร้อยละ)
<b>ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น</b>	<b>832,783</b>	<b>956,135</b>	<b>807,971</b>	<b>-2.98</b>	<b>-15.50</b>
<b>กระทรวงศึกษาธิการ*</b>	<b>812,636</b>	<b>934,503</b>	<b>786,588</b>	<b>-3.21</b>	<b>-15.83</b>
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ	213,218	228,418	216,823	1.69	-5.08
กรมสามัญศึกษา	547,321	642,167	515,332	-5.84	-19.75
สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ (ร.ร. สาคิต)	710	843	750	5.63	-11.03
กรมพลศึกษา	323	306	360	11.46	17.65
กรมศิลปากร	1,416	2,798	1,379	-2.61	-50.71
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน	49,648	59,971	51,944	4.62	-13.38
<b>ทบวงมหาวิทยาลัย</b>	<b>2,621</b>	<b>2,971</b>	<b>2,770</b>	<b>5.68</b>	<b>-6.77</b>
ร.ร. สาคิตของทบวงมหาวิทยาลัย	2,621	2,971	2,770	5.68	-6.77
<b>กระทรวงมหาดไทย</b>	<b>17,428</b>	<b>18,561</b>	<b>18,498</b>	<b>6.14</b>	<b>-0.34</b>
สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น	12,382	12,549	13,218	6.75	5.33
สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร	5,046	6,012	5,280	4.64	-12.18
<b>สำนักงานตำรวจแห่งชาติ</b>	<b>98</b>	<b>100</b>	<b>115</b>	<b>17.35</b>	<b>15.00</b>
กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน	98	100	115	17.35	15.00
ภาครัฐ	783,135	896,164	756,027	-3.46	-15.64
ภาคเอกชน	49,648	59,971	51,944	4.62	-13.38
สัดส่วนภาครัฐ : ภาคเอกชน	94.0:6.0	93.7:6.3	93.6:6.4		

หมายเหตุ \*ข้อมูลสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ปี 2542 เป็นข้อมูล ณ วันที่ 24 กันยายน 2542  
ที่มา : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542



ตาราง 7 เปรียบเทียบจำนวนจริงกับเป้าหมาย จำนวนนักเรียนเข้าใหม่  
 ม.4) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทสามัญศึกษา  
 จำแนกตามสังกัด ปีการศึกษา 2541-2542

สังกัด/ปีการศึกษา	2541	2542		อัตราการเพิ่ม/ลด	
	จำนวน จริง (คน)	เป้าหมาย (คน)	เป้าหมาย จริง (คน)	ปี 2542/ 2541 (ร้อยละ)	จำนวนจริง/ เป้าหมาย (ร้อยละ)
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทสามัญศึกษา	377,125	464,872	394,659	4.65	-15.10
<b>กระทรวงศึกษาธิการ*</b>	<b>374,792</b>	<b>462,572</b>	<b>392,239</b>	<b>4.66</b>	<b>-15.20</b>
กรมสามัญศึกษา	358,274	439,435	374,973	4.66	-14.67
สำนักงานสภานโยบาย (ร.ร. สาคิต)	501	700	500	-0.20	-28.57
กรมพลศึกษา	274	332	290	5.84	-12.65
สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาเอกชน	15,743	22,105	16,476	4.66	-25.46
<b>ทบวงมหาวิทยาลัย</b>	<b>2,221</b>	<b>2,300</b>	<b>2,288</b>	<b>3.02</b>	<b>-0.52</b>
ร.ร. สาคิตของทบวงมหาวิทยาลัย	2,221	2,300	2,288	3.02	-0.52
<b>กระทรวงมหาดไทย</b>	<b>112</b>	<b>0</b>	<b>132</b>	<b>17.86</b>	
สำนักงานการศึกษารุงเทพมหานคร	112	0	132	17.86	
ภาครัฐ	361,382	442,767	378,183	4.65	-14.59
ภาคเอกชน	15,743	22,105	16,476	4.66	-25.46
สัดส่วนภาครัฐ : ภาคเอกชน	95.8:4.2	95.2:4.8	95.8:4.2		

หมายเหตุ : \* ข้อมูลสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ปี 2542 เป็นข้อมูล ณ วันที่ 24 กันยายน 2542

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542

ตาราง 8 เปรียบเทียบจำนวนจริงกับเป้าหมาย จำนวนนักเรียน นักศึกษาเข้าใหม่ (ปวช. 1) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีวศึกษา จำแนกตามสังกัด ปีการศึกษา 2541-2542

สังกัด/ปีการศึกษา	2541	2542		อัตราการเพิ่ม/ลด	
	จำนวนจริง (คน)	เป้าหมาย (คน)	เป้าหมายจริง (คน)	ปี 2542/2541 (ร้อยละ)	จำนวนจริง/เป้าหมาย (ร้อยละ)
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีวศึกษา	256,063	287,828	255,041	-0.40	-11.39
กระทรวงศึกษาธิการ*	255,415	287,548	254,546	-0.34	-11.48
กรมสามัญศึกษา	3,933	6,063	3,933	0.00	-35.13
กรมอาชีวศึกษา	162,056	188,251	160,000	-1.27	-15.01
กรมพลศึกษา	5,881	5,749	5,203	-11.53	-9.50
กรมศิลปากร	1,941	2,363	1,942	0.05	-17.82
สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาเอกชน	6,632	6,228	4,065	-38.71	-34.73
ทบวงมหาวิทยาลัย	74,972	78,894	79,403	5.91	0.65
ทบวงมหาวิทยาลัย	309	280	242	-21.68	-13.57
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ	309	280	242	-21.68	-13.57
กระทรวงมหาดไทย	339	-	253	-25.37	
สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น**	339	-	253	-25.37	
ภาครัฐ	181,091	208,934	175,638	-3.01	-15.94
ภาคเอกชน	74,972	78,894	79,403	5.91	0.65
สัดส่วนภาครัฐ : ภาคเอกชน	70.7:29.3	72.6:27.4	68.9:31.1		

หมายเหตุ : \*ข้อมูลสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ปี 2542 เป็นข้อมูล ณ วันที่ 24 กันยายน 2542

\*\*ปี 2541 เริ่มเปิดสอนระดับ ปวช. ที่ ร.ร. เทศบาล จังหวัดนครปฐม

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542



ตาราง 9 จำนวนนักศึกษา ระดับอุดมศึกษา ประเภทจำกัดรับจำนวน  
ตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2541-2542

ระดับการศึกษา/ประเภทสถานศึกษา	ปีการศึกษา	
	2541	2542
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>1,029,564</b>	<b>1,042,741</b>
<b>ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี</b>	<b>413,758</b>	<b>391,496</b>
ทบวงมหาวิทยาลัย	2,847	3,116
กระทรวงศึกษาธิการ	410,911	388,380
- อนุปริญญา	20,083	19,030
- ปวท.	354	215
- ปวส.	390,474	369,135
<b>ระดับปริญญาตรี</b>	<b>547,662</b>	<b>573,149</b>
- ทบวงมหาวิทยาลัย	366,565	390,093
- กระทรวงศึกษาธิการ	181,097	183,056
<b>ระดับสูงกว่าปริญญาตรี</b>	<b>68,144</b>	<b>78,096</b>
ทบวงมหาวิทยาลัย	68,040	77,888
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	1,552	1,847
- ปริญญาโท	64,616	73,652
- ปริญญาเอก	1,872	2,389
กระทรวงศึกษาธิการ	104	208
- ปริญญาโท	104	208

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ,  
2542

ตาราง 10 ข้อมูลหลักสูตร (สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย) จำนวนหลักสูตรที่เปิดสอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำแนกตามระดับปริญญา (ข้อมูล ณ เดือนกรกฎาคม 2542)

	สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ในสังกัดและในกำกับ ทบวงมหาวิทยาลัย	สถาบันอุดมศึกษา เอกชนในสังกัด ทบวงมหาวิทยาลัย
ต่ำกว่าปริญญาตรี	109	-
ปริญญาตรี	1,335	839
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	172	-
ปริญญาโท	1,006	92
สูงกว่าปริญญาโท	2	-
ปริญญาเอก	209	4
<b>รวม</b>	<b>2,833</b>	<b>935</b>

ที่มา : ทบวงมหาวิทยาลัย, 2543



ตาราง 11 จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา ประเภทไม่จำกัดรับ  
จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2541-2542

ระดับการศึกษา/ประเภทสถานศึกษา	ปีการศึกษา	
	2541	2542
รวมทั้งหมด	591,890	565,032
ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี	6,730	8,341
ทบวงมหาวิทยาลัย	6,730	8,341
ระดับปริญญาตรี	578,814	551,440
ทบวงมหาวิทยาลัย	578,814	551,440
ระดับสูงกว่าปริญญาตรี	6,346	5,251
ทบวงมหาวิทยาลัย	6,346	5,251
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	59	67
- ปริญญาโท	6,252	5,184
- ปริญญาเอก*	35	-

หมายเหตุ : \*เป็นหลักสูตรปริญญาเอกของ มสธ. ไม่รวมหลักสูตร กศบป. ของ  
สถาบันราชภัฏ

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา  
แห่งชาติ, 2542

ตาราง 12 จำนวนนักศึกษา การศึกษาของสงฆ์และคฤหัสถ์ จำแนก  
ตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2541-2542 และสถาบัน

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2541	2542
รวมการศึกษาของสงฆ์	615,472	616,895
แผนกสามัญศึกษา	62,439	62,439
มัธยมศึกษาตอนต้น	51,213	56,097
ม. 1	22,539	23,755
ม. 2	15,858	18,786
ม. 3	12,816	13,556
มัธยมศึกษาตอนปลาย	21,585	22,458
ม. 4	9,575	9,748
ม. 5	6,521	7,290
ม. 6	5,489	5,420
แผนกธรรม-บาลี	544,670	544,670
นักธรรม	195,192	195,192
ธรรมศึกษา*	310,770	310,770
บาลี	38,708	38,708
ระดับอุดมศึกษา	8,363	9,786
ปริญญาตรี	8,186	9,435
ปริญญาโท	177	351

หมายเหตุ : \*เป็นหลักสูตร์ที่จัดให้กับคฤหัสถ์

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ,  
2542



ตาราง 13 จำนวนผู้เข้าใหม่ จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา  
2541-2542

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2541	2542
ระดับก่อนประถมศึกษา (อนุบาล 1/เด็กเล็ก/ปฐมวัย)	1,010,996	1,033,401
ระดับประถมศึกษา (ป.1)	1,110,024	1,099,160
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.1)	832,783	807,971
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	633,188	649,700
ประเภทสามัญศึกษา (ม.4)	377,125	394,659
ประเภทอาชีวศึกษา (ปวช.1)	256,063	255,041
ระดับอุดมศึกษา	542,264	604,071
ต่ำกว่าปริญญาตรี	223,911	227,947
- จำกัด้รับ	218,332	221,336
- ไม่จำกัด้รับ	5,579	6,611
ปริญญาตรี	293,157	348,430
- จำกัด้รับ*	134,274	162,913
- ไม่จำกัด้รับ	158,883	185,517
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	443	1,419
- จำกัด้รับ	425	1,370
- ไม่จำกัด้รับ	18	49
ปริญญาโท/เทียบเท่า	24,106	25,570
- จำกัด้รับ	22,884	23,819
- ไม่จำกัด้รับ	1,222	1,751
ปริญญาเอก/เทียบเท่า	647	705
- จำกัด้รับ	647	705

หมายเหตุ : \*รวมสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ แต่ไม่รวมนักศึกษา กศบป. ของสถาบันราชภัฏ

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542

ตาราง 14 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2540-2541

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2540	2541
ระดับประถมศึกษา (ป.6)	943,121	927,635
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3)	770,922	783,835
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	430,889	480,609
ประเภทสามัญศึกษา (ม.6)	250,509	273,400
ประเภทอาชีวศึกษา (ปวช.3)	180,380	207,209
ระดับอุดมศึกษา	298,158	351,652
ต่ำกว่าปริญญาตรี	150,193	191,457
- จำกัดรับ	149,112	191,297
- ไม่จำกัดรับ	1,081	160
ปริญญาตรี	131,680	143,183
- จำกัดรับ	102,150	120,360
- ไม่จำกัดรับ	29,530	22,823
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	1,187	668
- จำกัดรับ	1,173	639
- ไม่จำกัดรับ	14	29
ปริญญาโท/เทียบเท่า	14,886	16,203
- จำกัดรับ	13,702	15,625
- ไม่จำกัดรับ	1,184	578
ปริญญาเอก/เทียบเท่า	212	141
- จำกัดรับ	212	141

หมายเหตุ : ไม่รวมผู้สำเร็จหลักสูตร กศบป. ของสถาบันราชภัฏ  
 ที่มา : ศูนย์สารสนเทศทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ,  
 2542



ตาราง 15 สรุปการเป็นหนี้ของข้าราชการครู

สรุปข้อมูลการเป็นหนี้ของข้าราชการครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ปีงบประมาณ 2542					
กรม	จำนวนครู ทั้งสิ้น (คน)	จำนวนครู เป็นหนี้ (คน)	หนี้ในระบบ (ล้านบาท)	หนี้นอกระบบ (ล้านบาท)	รวม (ล้านบาท)
1. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ	366,211	324,437	80,426.49	4,125.06	84,551.56
2. กรมสามัญศึกษา	92,604	47,337	12,225.29	1,911.77	14,167.06
3. กรมอาชีวศึกษา	18,834	2,093	1,002.35	32.58	1,104.93
4. กรมพลศึกษา	1,317	246	28.08	13.32	114.41
5. กรมศิลปากร	922	136	66.66	7.95	74.61
6. สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระดับมัธยมศึกษา	7,965	438	275.43	30.04	305.07
7. สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล	5,288	1,138	302.68	23.53	326.21
8. กรมการศึกษานอกโรงเรียน	2,785	1,200	484.67	37.82	513.97
9. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน	909	540	153.92	25.25	179.17
10. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	1,905	493	235.17	22.38	257.56
<b>รวม</b>	<b>488,740</b>	<b>378,058</b>	<b>95,350.78</b>	<b>6,279.75</b>	<b>101,621.61</b>

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2542

# ประวัติผู้วิจัย

## ธรรมเนียมเกียรติ กัณอริ

เกิดที่จังหวัดธนบุรี เรียนมัธยมศึกษาที่โรงเรียนวัดนวลนรดิศ สัมผัสชีวิตนักเรียนวิชาชีพครูที่โรงเรียนฝึกหัดครูพระนคร บางเขน สำเร็จปริญญาตรีทางการศึกษาที่วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร ผ่านการศึกษาวิชานิติศาสตร์ โดยสอบเข้าศึกษานิติศาสตร์ภาคบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การศึกษาตามประเพณี อุปสมบทหนึ่งพรรษา ณ วัดบวรนิเวศวิหาร สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช เป็นพระอุปัชฌาย์

## งาน

เคยเป็นครูในอดีตจากชั้นประถม-มัธยม-อาชีวศึกษา ทั้งเป็นอาจารย์พิเศษระดับปริญญาตรีและบัณฑิตวิทยาลัย อาทิ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ฯลฯ

ผ่านชีวิตนักหนังสือพิมพ์ประจำการ ดำรงตำแหน่งบรรณาธิการอาวุโส หนังสือพิมพ์ มติชน ผู้จัดการสำนักพิมพ์และผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลมติชน กรรมการบริหารบริษัท มติชน จำกัด บรรณาธิการสำนักพิมพ์อมรินทร์วิชาการ กับเป็นผู้ดำเนินรายการวิทยุ เอฟ.เอ็ม. 97.5 โครงการวิทยุผู้จัดการ

ปัจจุบันเป็นนักหนังสือพิมพ์และนักวิชาการอิสระ นักวิจัย  
อาจารย์พิเศษบัณฑิตวิทยาลัย (ปริญญาโท) ภาควิชา  
สื่อสารมวลชน คณะนิเทศศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย บัณฑิต  
วิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงฆ์ รองประธาน  
บริษัทรุ่งทรัพย์ อินเตอร์เนชั่นแนล

อื่นๆ

เป็นคณะทำงานในคณะกรรมการวางพื้นฐานปฏิรูปการศึกษา  
2518 กรรมการบริหารสมาคมภาษาและหนังสือแห่งประเทศไทยใน  
พระบรมราชูปถัมภ์ (2527) กรรมการวิชาการ สมาคมนักข่าวแห่ง  
ประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ (2527) กรรมการวิชาการ สมาคม  
นักข่าวแห่งประเทศไทย (2529) และอุปนายกสมาคมนักข่าวฝ่ายวิชา  
การ (2535) วิทยากรอบรมนายตำรวจนครบาลระดับสารวัตรใหญ่และ  
ผู้กำกับการตำรวจ (2533) กรรมการวางแผนการศึกษาแห่งชาติ  
2535 (อนุกรรมการเรื่องเครือข่ายและระบบ) กรรมการวางหลักสูตร  
ปริญญาโท \_ธรรมนิเทศ\_ บัณฑิตวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยสงฆ์ (2538) และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ปรึกษาโรง  
พิมพ์มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย ที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิการจัดพิมพ์  
พระราชนิพนธ์ \_พระมหาชนก\_ ในรัชกาลปัจจุบัน กรรมการกองทุน  
การศึกษาเพื่อสันติภาพ พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุต. โต) กระทรวง  
ศึกษาธิการ ที่ปรึกษาโครงการวิถีทรรศน์ \_นิตยสารวิถีทรรศน์\_ ที่  
ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิสำนักงาน ก.พ. เพื่อทำโครงการ \_ตามรอยพระ  
ยุคลบาท\_ อบรมข้าราชการทุกระดับ ที่ปรึกษาคณะวิจัยหนังสือดีวิทยา

ศาสตร (ทุนวิจัย สกว.) อนุกรรมการปรับปรุงวัฒนธรรมและค่านิยม  
เจ้าหน้าที่ของรัฐในคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ

### **ผลงาน**

บทความจำนวนมากในมติชนรายวัน รายสัปดาห์ และ น.ส.  
พ. ผู้จัดการรายวันในอดีต ปัจจุบันเสนอบทความประจำในไทย  
โพสต์ ผลงานรวมเล่ม อาทิ สมเด็จพระญาณสังวรสมเด็จพระ  
สังฆราช พระนครควรมวรรณพฤษ์พรรณนา ฯลฯ

### **งานวิจัย**

ยกเครื่องสังคมไทยฯ (ทุนวิจัย สกว.) พระบาทสมเด็จพระ  
เจ้าอยู่หัวกับจักรวรรดิวัฒนธรรม (ทุนวิจัยมหาวิทยาลัยธรรม  
ศาสตร์) หนังสือดี 100 เล่มที่คนไทยควรอ่าน (ทุนวิจัย สกว.)  
สถานภาพความรู้ทางประวัติศาสตร์ฯ โครงการประมวลความรู้  
เพื่อพัฒนาการวิจัยประวัติศาสตร์ไทย (ทุนวิจัย สกว.)

### **รางวัล**

เคยเป็นกรรมการตัดสินรางวัลพระราชทานวรรณกรรมซี  
ไรต์ กรรมการพิจารณารางวัลพระราชทานพระสิทธิธาดาทองคำ  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ และมีผลงานเขียนได้รับรางวัลบทความ  
ความดีเด่น จากกองทุน ม.ร.ว. อายุมงคล โสณกุล

## **ภาคผนวก ข.**

- **สรุปผลการสัมมนา  
รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2542/2543**

# สรุปการอภิปราย

## เรื่อง ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อปฏิรูป เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย

โดย ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช  
ผู้บังคับการวชิราวุธวิทยาลัย

ในช่วงนี้เป็นการอภิปรายเรื่อง ยุทธศาสตร์ในการที่จะอาศัย  
การศึกษาปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แต่ก็เชื่อมโยง  
สิ่งที่อาจารย์ธรรมเกียรติได้หยิบยกไว้ในรายงานนี้ด้วย

ในเบื้องต้น เวลาเราพูดถึงเรื่องการศึกษาในฐานะที่เป็น  
ยุทธศาสตร์อย่างหนึ่ง หรือในฐานะที่เป็นกิจกรรมอย่างหนึ่ง เป็น  
กิจกรรมที่รัฐจัดทำเป็นส่วนใหญ่มากอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา  
นาน เราก็น่าจะดูด้วยว่าบทบาทของการศึกษากับการพัฒนา  
สังคมในด้านอื่นๆ นั้น เท่าที่ผ่านมาเป็นอย่างไร และถ้าจะพูดถึง  
การศึกษาในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์ที่จะไปกระตุ้นให้เกิดการ  
เปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เราคิดว่าไม่  
พึงปรารถนานั้นควรจะเป็นอย่างไร

ในเบื้องต้นเลยผมอยากจะขออ่านอะไรให้ท่านฟัง ซึ่งผมคิดว่าบ่งบอกถึงความคิดในระยะแรกที่เราจะมีการนำการศึกษาแบบตะวันตกมาใช้ การศึกษาแบบตะวันตกที่นำมาใช้ ประกอบไปด้วยระบบโรงเรียนเป็นแกนนำของสังคม แต่เดิมแกนนำของสังคมในสังคมไทยนั้น ไม่ใช่สถาบันที่เรียกว่าโรงเรียน แต่เป็นวัด ครอบครัว หมู่บ้าน ชุมชน ซึ่งอาจารย์ ธรรมเกียรติก็พยายามชี้ให้เห็นมานานแล้วในข้อเขียนต่างๆ ของท่าน ไม่ใช่เฉพาะในรายงานฉบับนี้ เพราะฉะนั้น เมื่อแกนนำของสังคมเปลี่ยนไป โดยที่รัฐเริ่มนำทรัพยากรทั้งที่เป็นเงิน วัสดุอุปกรณ์ และบุคลากร เข้าไปให้ในส่วนที่เป็นระบบการศึกษาแบบตะวันตกมากขึ้น ผลก็คือระบบโรงเรียนนั้นกลายเป็นแกนของสังคม สิ่งก็ตามมากระบบโรงเรียนทั้งหลาย เช่น หลักสูตร หรือระเบียบวิธีการต่างๆ ล้วนแต่เป็นสิ่งที่ต่างไปจากกติกา ต่างไปจากการจัดวิถีชีวิต ต่างไปจากความสัมพันธ์ที่มีมาแต่ดั้งเดิม คือความสัมพันธ์ที่คนมีต่อวัด พระ ชุมชน ครอบครัว กล่าวคือ ต่างจากความสัมพันธ์ที่ระบบโรงเรียนสร้างขึ้นมา สิ่งที่ระบบโรงเรียนสร้างขึ้นมาเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดก็คือสิ่งที่เรียกว่าหลักสูตร ซึ่งใช้เป็นตัวหมุนทุกอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิถีชีวิตหรือการจัดระเบียบชีวิต ความสัมพันธ์ระหว่างกาละกับเทศะ คือความสัมพันธ์ว่าเวลาของคนในวันๆ หนึ่ง ควรจะจัดเป็นอย่างไร นอกจากนี้ หลักสูตรยังประกอบด้วยวิชาต่างๆ มากมาย วิชาเหล่านั้น แต่เดิมของไทยเรา

ก็มี พุทธิศึกษา จริยศึกษา พลศึกษา ต่อมา ก็มีการตัดวิชาต่างๆ ออกไป มีวิชาชีพมากขึ้น ดังนั้นการศึกษาในระยะ 100 ปีที่ผ่านมา ก็เป็นการศึกษาที่เริ่มจะแปรผันไปจากวัตถุประสงค์ดั้งเดิม

เมื่อถามว่าวัตถุประสงค์ดั้งเดิมของการศึกษาคืออะไร ผมคิดว่าวัตถุประสงค์ดั้งเดิมของการศึกษา มีอยู่ 2-3 ประการด้วยกัน ที่เป็นแกนของวัตถุประสงค์ที่แท้จริงก็คือ การศึกษานั้นเป็นกระบวนการการเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพ 2 ด้านของมนุษย์ให้บรรลุถึงจุดสูงสุด ศักยภาพ 2 ด้านของมนุษย์ก็คือ ในด้านของการเป็นปัจเจกบุคคลที่มีอุปนิสัยดีงาม เป็นนิสัยที่จะทำให้ปัจเจกบุคคลนั้นสามารถอยู่กับคนอื่นในสังคมได้ โดยให้สังคมมีสันติสุข มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความเมตตาต่อกัน ร่วมมือกัน ช่วยเหลือกัน รวมทั้งแก้ไขปัญหาของตัวเอง ของกลุ่ม ของครอบครัว และของชุมชน ความเป็นปัจเจกนี้เป็นเรื่องของอุปนิสัยและบุคลิกภาพ เพราะฉะนั้นการศึกษาก็ช่วยอบรมบ่มนิสัย หรือช่วยหล่อเลี้ยง ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่มีต่อสังคม กล่าวคือ การอบรมหล่อเลี้ยงนั้นจะมีผลอย่างมากต่อการที่ทำให้สังคมหนึ่ง ๆ นั้นมีปัจเจกบุคคลที่จะเป็นทั้งปัจเจกบุคคลและเป็นทั้งพลเมือง เพราะฉะนั้น คน ๆ หนึ่งมีหลายบทบาท ในบทบาทต่างๆ ที่เขากระทำนั้น ก็จะเป็นบทบาทในทางบวกทั้งสิ้น คือ บทบาทที่เป็นปัจเจกบุคคลหรือบทบาทของปัจเจกบุคคลในกลุ่มหรือในสังคม



อีกด้านหนึ่งของการศึกษาก็คือ พยายามพัฒนาศักยภาพที่มนุษย์แต่ละคนมีแฝงอยู่ หรือถ้าไม่มีสมรรถภาพหรือความสามารถทางนั้น ก็พยายามที่จะพัฒนาขึ้นมา ที่เราเรียกว่าทักษะประการแรกได้แก่เรื่องคุณธรรมหรือความพยายามที่จะสร้างคนดีหรือ พลเมืองดี ซึ่งความเป็นคนดีและพลเมืองดีนั้น ในสังคมที่มีสันติสุขแล้ว ควรจะเป็นสิ่งเดียวกัน แต่ในบางสังคม คนดีกับพลเมืองดี ไม่จำเป็นจะต้องเหมือนกัน เหมือนอย่างที่เคยปรากฏในสมัยนาซี สมัยฮิตเลอร์มาแล้ว พลเมืองดีในลัทธิของนาซีหรือของฟาสซิสต์นี้ ก็คือผู้ที่รับใช้เป้าหมายของรัฐ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความรุนแรง เช่น เป็นจารชนหรือนักสืบ แม้กระทั่งเพื่อนสนิทเป็นยิวก็เอาคนไปจับและเอาไปฆ่า เพราะฉะนั้นพลเมืองดีกับคนดีก็หลือมกัน ในสังคมไทยของเราซึ่งเป็นสังคมพุทธ คนดีกับพลเมืองดีนั้นไม่ได้หลือมกัน แต่ทาบกันสนิท จริง ๆ แล้ว คนดีในความหมายของ จริยธรรมหรือคุณธรรมนั้น เป็นสิ่งที่ล้อมรอบ กำหนดลักษณะ หรือ คุณสมบัติของการเป็นพลเมืองดี ถ้าไปดูหลักฐานทางพุทธศาสนา แม้กระทั่งเรื่องผู้ปกครอง ถ้าผู้ปกครองไม่ดีแล้ว ก็จะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างมาก

ในแง่ของการพัฒนาศักยภาพที่เป็นด้านความดีหรือ คุณธรรมนั้น ถ้าเราไม่เข้าใจอย่างถ่องแท้แล้ว เราก็จะเอาเรื่องนี้ไปอยู่ในกรอบของหลักสูตรอีก เพราะหลักสูตรนั้นเป็นเครื่องมือสำคัญ

ที่สุดของระบบโรงเรียน และเมื่อเราพูดถึงเรื่อง จริยธรรม คุณธรรม เราก็จะเอาไปใส่ในกรอบของหลักสูตรอีก ทั้งๆ ที่สิ่งที่เป็นเรื่องของการกลมกล่อมเกลาอุปนิสัย ลักษณะนิสัย คุณธรรมเหล่านี้ เป็นเรื่องของวิถีชีวิต ซึ่งจะต้องล้อมหลักสูตรอยู่ จะต้องอยู่ในชีวิตประจำวัน แต่ระบบการศึกษาที่มีหลักสูตรเป็นด้านหลัก ก็ไปใช้หลักสูตรเป็นกรอบครอบชีวิต ดังนั้น ชีวิตของนักเรียนที่อยู่ในโรงเรียนก็ถูกล้อมรอบด้วยกรอบของหลักสูตร ทำให้นักเรียนไม่สามารถจะพัฒนาบุคลิกภาพ ไม่สามารถจะพัฒนาอุปนิสัยได้ เพราะหลักสูตรนั้นอาจจะบอกว่ามีกี่ชั่วโมง แล้วก็คิดว่าอาทิตย์หนึ่งมีกี่คาบก็พอใจแล้วมีการสอนแบบครูเข้าไปสอน ซึ่งครูที่เข้าไปสอนนั้นก็อาจจะไม่ได้เป็นแบบอย่าง นักเรียนก็ดูครูแล้วก็ขบขันว่า มาสอนเรื่องธรรมมะหรือเรื่องต่างๆ แต่ก็ยังดูแลตัวเองไม่ได้ อย่างนี้เป็นต้น เพราะฉะนั้นอันนี้ก็เป็นผลว่า เราเข้าใจผิด เพราะฉะนั้นยุทธศาสตร์ในการเปลี่ยนแปลงก็ต้องเริ่มด้วยความเข้าใจเสียก่อน ต้องเปลี่ยนวิธีคิดก่อน ถ้าไม่เปลี่ยนวิธีคิดแล้ว ก็จะมีสิ่งที่แย่มากขึ้น ที่ฝรั่งพูดว่า more of the same ก็คือแบบเดิม ในบางครั้งมีคนพูดกันว่า เราชอบขยายในเชิงปริมาณ การขยายเชิงปริมาณก็คือขยายความเลวร้ายให้มีมากขึ้นนั่นเอง เพราะฉะนั้น **ยุทธศาสตร์ที่สำคัญก็คือพลิกความคิดก่อน**

ประการที่สอง สิ่งที่เป็นคำหลัก 2 คำในเรื่องการศึกษาที่เราต้องคิด แล้วก็พลิกความคิดให้ได้ ก็คือคำว่า \_คุณภาพ\_ กับ \_คุณวุฒิ\_ คุณภาพนั้นภาษาอังกฤษคือ quality คุณวุฒิคือ qualification ซึ่งไม่เหมือนกัน คุณภาพของคน หมายถึง คุณภาพรอบด้าน ไม่ได้หมายถึงประสิทธิภาพแต่เพียงด้านเดียว แต่หมายถึงทิศทาง หมายถึงคุณธรรม รอบด้านเลย คำว่าคุณวุฒิ นั้น ก็ไม่ได้หมายความว่าคนที่มีคุณวุฒินั้นจะมีคุณภาพ เพราะว่าเราจะได้ยินเสียงบ่นอยู่ตลอดเวลาว่า ถึงแม้ว่าจะจบได้ปริญญาไปแล้ว ก็ไม่สามารถจะไปเริ่มทำงานอะไรได้ ต้องไปฝึกกันใหม่ หรือมีคนพูดว่า คนที่จบ ม.8 ในสมัยก่อน มีความรู้ดี แต่คนจบปริญญาโทในขณะนี้ยังร่างหนังสือไม่เป็น เขียนหนังสือยังไม่เป็นตัว เรียงความคิดไม่ได้ ก็เกิดความสับสนอลหม่านไปหมด แล้วสังคมไทยก็พัฒนาไปอย่างนี้ เราจะเห็นว่ามหาวิทยาลัยก็เปิดหลักสูตรต่าง ๆ มีนักการเมืองไปเรียนเพื่อเอาคุณวุฒิมากขึ้น แต่ว่าคุณภาพไม่มีคนสนใจ

เรื่องคุณวุฒิกับคุณภาพนี้ก็ควรจะพูดอีกครั้งหนึ่งว่า ระบบตะวันตกที่มาเมื่อ 100 ปี และอยู่ในเมืองไทยอย่างต่อเนื่อง เมื่อมีการปรับปรุงอะไรเราก็อิงตะวันตกอยู่เรื่อยนั้น เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า เราสูญเสียความมั่นใจในวัฒนธรรมของเราเอง เราสูญเสียความเชื่อมั่นอย่างสิ้นเชิง ขณะนี้มีผู้ที่มาจัดอันดับ (rating) มากมาย แต่เราไม่มีดัชนีหรือ indicator อะไรที่ชี้วัดความเป็น

ชาติบ้าง เวลาเมื่อเพื่อนอเมริกันมา ผมบอกว่าดีใจที่เขาจะมาเมืองไทย เวลาเพื่อนอเมริกันบางคนจะเกษียณอายุ เขาก็จะมีประสบการณ์ที่เรียกว่าเป็นเรื่องใหญ่มากในชีวิต เขาก็ e-mail มาบอกผม ว่าภรรยาเขาบอกว่าในระยะที่เขาว่าวันนี้ ให้มาหาชัยอนันต์ที่เมืองไทย เมื่อกลับมาคงจะรู้ว่าชีวิตต่อไปจะอย่างไร อันนี้ไม่ได้หมายความว่า เขามาหาผม ไม่ได้มาหาชัยอนันต์ เขาหาคนไทยคนหนึ่ง เขามาหาวัฒนธรรมที่จะช่วยเขาได้ เพราะฉะนั้นผมก็คิดว่าผมก็กำลังจะทำ rating เหมือนกันว่าชาติไหนมีความทุกข์มากที่สุด ชาติไหนที่ละทิ้งพ่อแม่ตัวเอง ชาติไหนที่มีหนังแสดงให้เห็นมากมายว่าจะเอาพ่อแม่ไปอยู่บ้านคนชรา แล้วพ่อแม่ร้องไห้ ชาติไหนที่เอาปืนมายิงกัน ชาติไหนที่มีความทุกข์ แต่ว่าในขณะนี้ เราทำให้เราหมดความเชื่อมั่น ผมอยากจะเรียกร้องว่า ถ้าเราจะมียุทธศาสตร์ในการปฏิรูปแล้ว เราต้องมีผู้นำทางการศึกษาที่มีความเชื่อมั่นและมีศรัทธาอันแรงกล้าในวัฒนธรรมของตัวเอง ไม่วอกแวกและยืนหยัดอยู่ในสิ่งที่เรามีศรัทธา ซึ่งผมจะยกตัวอย่างให้ฟัง เป็นประสบการณ์ส่วนตัว

เมื่อปี พ.ศ. 2503 ผมมีอายุ 16 ปี ในตอนนั้น โรงเรียนผมซึ่งอนุรักษ์นิยมมากไม่ยอมให้ทำหนังสือที่สมัยก่อนเขาเรียกว่าหนังสือรุ่นเลย แต่โรงเรียนจะมีหนังสือที่เป็นแบบเก่ามาก คือ จุฑานุสาสน์ เริ่มตั้งแต่ปี 2490 แต่เมื่อปี 2503 นั้น ก็รวบรวมความกล้าหาญไปขอพระยาพระรรณราชา ท่านเจ้าคุณผู้บังคับการ

ว่า ผมอยากจะทำหนังสือประจำปีเป็นครั้งแรกของวชิราวุธ และปีนั้นก็เป็นที่ 50 ของวชิราวุธวิทยาลัย ผมได้รับอนุญาตให้ทำหนังสือ ผมก็ไปค้นประวัติเก่าๆ ของโรงเรียนและไปพบพระราชหัตถเลขาเป็นภาษาอังกฤษของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีถึงเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เสนาบดีกระทรวงศึกษาฯ ในขณะนั้น จึงไปขอให้อาจารย์ภาษาอังกฤษ คือหม่อมเจ้าวิเศษศักดิ์ชยางกูร ซึ่งภาษาไทยท่านเป็นเยี่ยมแปลให้ ผมจะอ่านบางตอนที่แสดงให้เห็นว่ารัชกาลที่ 6 ซึ่งเสด็จไปศึกษาในอังกฤษตั้งแต่เล็ก แต่มีความมั่นใจในวัฒนธรรมของเรามาก ถึงกับเคยทรงประกาศว่า “ฉันจะกลับมา เมื่อฉันสำเร็จกลับมาเมืองไทยฉันจะเป็นคนไทยยิ่งกว่าเมื่อฉันออกไปจากประเทศไทย” ผมจึงอยากจะทำให้เห็นว่า พระราชหัตถเลขานี้ ตั้งแต่ปี 2453 ซึ่งเป็นเวลา 90 ปีแล้ว และเป็นเวลา 50 ปี ตั้งแต่ผมเป็นผู้ไปนำพระราชหัตถเลขานี้มา ท่านจะทราบว่ายุทธศาสตร์ของการศึกษานั้น จริงๆ แล้วความสำคัญของการศึกษาอยู่ที่ไหน และถ้าเราจะหวนกลับไป เราจะทำอย่างไร ผมก็จะขออัญเชิญมาบางตอน พระราชหัตถเลขาเป็นภาษาอังกฤษ แปลเป็นไทยมีว่า

“แบบระเบียบ กฏข้อบังคับ และหลักสูตรเหล่านั้น จะเป็นเพียงเศษกระดาษ และร้ายยิ่งกว่านั้น จะทำให้เป็นการเปลืองเวลาถ้าสิ่งเหล่านั้นมิได้นำมาซึ่งความสำเร็จในอันที่จะสร้างพลเมืองชนิดซึ่งเราต้องการสำหรับประเทศของเรา” ประโยคนี้ผมว่า

ลึกซึ้งมาก ความสำเร็จในอันที่จะสร้าง พลเมืองชนิดซึ่งเรา ต้องการ สำหรับประเทศของเรา ภายใต้วัฒนธรรมของเรา ต่อไปมีว่า “ข้าพเจ้าไม่กล่าวว่าอะไรที่ใช้ได้สำหรับประเทศอังกฤษ จะใช้ได้ดีเท่ากันสำหรับประเทศสยาม ตรงข้ามจะเป็นความผิด อย่างมหันต์ที่จะนำเอาวิธีของอังกฤษมาใช้ทั้งหมด โดยมีได้ดัด แปลงแก้ไข สิ่งที่ข้าพเจ้าต้องการในโรงเรียนมหาดเล็กหลวงนั้น มิใช่ว่าเพียงแต่จะให้สร้างเด็กตัวอย่างให้มีมาตรฐานอันเดียวกัน ทั้งหมด คือให้เป็นเด็กมัธยมอันรุ่งโรจน์ แต่ละคนมีคะแนนนับ เป็น พันๆ เช่นนั้นหามิได้ ข้าพเจ้าต้องการจะให้สร้างคนหนุ่ม อันมีความสามารถ คนหนุ่มผู้ซึ่งมีกำลังกายและใจใสสะอาด และ เป็นผู้ซึ่งเต็มใจคอยจะทำการหนัก อันอนาคตจะพืงนำมาให้ ไม่ ว่าชนิดใด ข้าพเจ้าไม่ต้องการให้คนหนุ่มเป็นเหมือนอนุสาวรีย์ แห่งการเล่าเรียน และได้ผ่านการสอบไล่ทั้งหมดของท่านด้วย เกียรตินิยมอย่างสูง ข้าพเจ้าไม่ต้องการให้เป็นประหนึ่งตำราเรียน ที่เดินได้ สิ่งที่ข้าพเจ้าต้องการคือชายหนุ่มอันมีลักษณะผิ้งผาย ซื่อตรง มีความสัตย์ มีนิสัยและความคิดบริสุทธิ์ สะอาด และ ข้าพเจ้าจะไม่เศร้าโศกเสียใจเลย ในเมื่อท่านบอกแก่ข้าพเจ้าว่า คนนั้น คนนี้เรียนหนังสือด้วยความลำบากยากยิ่ง ทำเลขเศษส่วน ไม่ได้ หรือไม่รู้เรขาคณิตเอาเสียเลย ข้าพเจ้าไม่ต้องการได้ยินคน ฉลาดบ่นว่า ปัญญาท่วมหัว เอาตัวไม่รอด ข้าพเจ้าต้องการจะให้ การศึกษามีความหมายว่า แปลงเด็กให้เป็นคนหนุ่มอันผิ้งผาย

และเป็นพลเมืองดี และมีให้นำหนักของหลักสูตรและแบบเรียน  
บดขยี้บุคลิกลักษณะของเขา และข้าพเจ้าต้องการให้การศึกษา  
เป็นสิ่งเพลิดเพลินสำหรับเด็ก เพื่อว่าในภายหน้าเขาเหล่านั้นจะ  
ได้หวนไปประลึกถึงชีวิตที่ผ่านมา เมื่ออยู่ในโรงเรียนว่าเป็นสิ่งสนุก  
ข้าพเจ้าไม่ต้องการให้เอาโรงเรียนของข้าพเจ้าไป เปรียบเทียบ  
กับ โรงเรียนอื่นซึ่งมีจุดประสงค์ต่างกัน”

อันนี้เป็นข้อความตั้งแต่ปี 2453 ซึ่งเป็นปรัชญาการศึกษาที่  
ในขณะนี้เราเริ่มมาพูดกัน เช่น constructionism แต่ข้อสำคัญก็  
คือว่า 90 ปีของโรงเรียนมหาดเล็กหลวงหรือวชิราวุธวิทยาลัย ใน  
ขณะนั้น มีหลายยุคหลายสมัยที่โรงเรียนถูกกระแสจากภายนอก  
ตำหนิว่า การศึกษาแบบที่จัดนั้นไม่เหมาะสม ให้เรียนดนตรี กีฬา  
ไปทำไม เป็นต้น แต่ข้อสำคัญก็คือว่า ถ้าเรายึดมั่นและมีศรัทธา  
ในสิ่งนี้แล้ว เราก็ต้องทวนกระแสภายนอกให้ตลอด ดังนั้น เรา  
ต้องมีศรัทธา เราต้องเชื่อมั่น เราต้องไม่ตามโลก การศึกษาจะ  
ต้องต้านทานกระแสด้านลบของโลก เวลานี้กระแสด้านลบของ  
เมืองไทยเสื่อมโทรมทุกอย่าง ตั้งแต่วัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคม  
และการเมือง ยกตัวอย่างเวลานี้เราก็กลับไปสู่เรื่องหลักสูตรอีก  
ถ้าเราสนใจจะมีจริยธรรม หน้าที่พลเมือง เราก้จะไปใส่ไว้ในหลักสูตร  
อีก จริงๆ แล้วไม่ใช่ ยกตัวอย่างที่โรงเรียนกำลังทำ คือ  
เราทำ วชิราวุธธานี วชิราวุธธานีนั้นเป็นคนละเรื่องกับตัวแบบ  
ของการเมืองไทยเลย ตัวแบบของการเมืองไทยมีประชาธิปไตย

โดยมีผู้แทน เรามีประชาธิปไตยทางตรง เราไม่มีฝ่ายค้าน เราไม่มีฝ่าย รัฐบาล เราไม่มีการเลือกตั้ง แต่นักเรียนร่วมกันโดยตรงในการกำหนดกติกาว่าอะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้ กำหนดขั้นตอนและกระบวนการลงโทษของตัวเอง ไม่ต้องให้กระทรวงศึกษาธิการออกประกาศมาเป็นข้อๆ และไม่ต้องให้กระทรวงศึกษาธิการกดดัน และไม่ยอมให้มากกดดัน เพราะฉะนั้น ถ้าเพื่อโรงเรียนจะ เป็นแกนของสังคม โรงเรียนต้องการยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษา โรงเรียนก็จะต้องเป็นทางเลือกของสังคม ในทางการเมือง ในวิถีชีวิต ไม่ใช่เฉพาะแต่ในหลักสูตร เพราะฉะนั้น ถ้าเราจะปฏิรูปการศึกษาโดยอาศัยระบบโรงเรียนซึ่งเวลานี้เป็นแกนของสังคมไปแล้ว เพราะว่าเราทุ่มเทพยายามไปให้การศึกษามาก การปฏิรูปการศึกษาก็ต้องพลิกให้ได้

ในการปฏิรูปการศึกษาคงต้องเป็นแบบอย่างเป็นลำดับแรกเวลานี้ คุณภาพของครูและครูใหญ่ของประเทศไทยเราไปเทียบกับประเทศอื่น จะเห็นว่าคนดีที่สุดของเขาเป็นครูและครูใหญ่ ถ้าไปดูครูใหญ่ของประเทศที่โรงเรียนดีจริงๆ จะเห็นว่าคุณภาพครูใหญ่ดีกว่านายกรัฐมนตรี หรือเทียบกับนายกรัฐมนตรีได้ เพราะฉะนั้น ผู้ที่จะนำการศึกษานั้นต้องมีคุณภาพและต้องมีความซื่อตรงคงมั่น ต้องยึดหลักคุณธรรม (integrity) ต้องเป็นแบบอย่างเสียก่อน ต้องสามารถที่จะเลือกได้ สามารถที่จะบอกศรัทธาและความเชื่อได้ว่าการศึกษาที่ดีนั้นคือการพัฒนาอุปนิสัย และพัฒนา



ความสามารถ โดยอุปนิสัยนั้นต้องเป็นกรอบที่ล้อมอาชีพ เวลา  
อาชีพมันล้อมอุปนิสัย หมายความว่า เราต้องทำให้การศึกษานั้น  
เป็นการกลมกลืน สร้างอุปนิสัย และที่สำคัญก็คือ เราต้องแยก  
ให้ออกระหว่างหลักการกับค่านิยม เวลาในเมืองไทย กระแสโลก  
กระแสสังคมและกระแสเศรษฐกิจนั้น เน้นในเรื่องค่านิยม ใน  
เรื่องหลักการนั้นกลายเป็นเรื่องล้าสมัย ในเรื่องหลักการนั้นสอดคล้องกับศาสนา สอดคล้องกับศีลธรรม สอดคล้องกับ วัฒนธรรม เพราะฉะนั้นระบบโรงเรียนทุกโรงเรียนหรือครูควรจะรู้ว่า หลักการนั้นคืออะไร ถ้าหลักการในพระบรมราชาไชยอันนี้ มีค่าหลักกว่า ซื่อตรง มีนิสัยและความคิดบริสุทธิ์สะอาด แต่เมืองไทย ถ้ามองไปข้างนอกแล้ว เด็กจะอ่าน จะฟังนิสัยและความคิดอัน สกปรกทุกวัน แม้แต่การคิดในหมู่ผู้นำกันเอง ด่ากันทุกวัน ขึ้นมาเด็กก็ฟังวิทยุ ดูทีวี เป็นอย่างนี้ตลอด หรือแม้แต่สื่อ ไม่ได้ หมายความว่าเมื่อมีสื่อแล้ว ให้มีรายการเกี่ยวกับการศึกษาคือชุด วิชามาพูดให้เด็กฟัง แต่สื่อ นั้นจะต้องมีชุดของกิจกรรมที่ปรากฏ ในสื่อที่เป็นเรื่องของการสร้างอุปนิสัยที่ดี เช่น การมีระเบียบวินัย ต่อตัวเอง การตรงต่อเวลา การมีความซื่อตรง คงมัน เป็นต้น ซึ่งอาจจะไม่ใช่เรื่องของการศึกษาโดยตรง แต่เป็นชุดของการ สร้างทัศนคติ เพราะฉะนั้นถ้าเราจะมี การปฏิรูปการศึกษา จะเอา การศึกษาเป็น ยุทธศาสตร์แล้ว ในขณะนี้ก็มีประโยชน์ที่ว่า รัฐ จัดการศึกษาทำให้ระบบโรงเรียนกระจายอยู่ทั่วประเทศ การ

กระจายตัวของระบบโรงเรียนถึงแม้จะดี แต่ไปแยกตัวออกจากสังคม ซึ่งเราก็พูดกันมา 30 ปีแล้วว่า วัดมีความสำคัญ คนพูดถึงบ้าน วัด โรงเรียน แต่ไม่เคยมีบูรณาการของ 3 สิ่งนี้เลย เราบูรณาการวิชาต่างๆ แต่เราไม่มีบูรณาการวิถีชีวิต เพราะฉะนั้นยุทธศาสตร์ของการปฏิรูปการศึกษาอย่างหนึ่งต้องมีบูรณาการทางด้านวิถีชีวิต ระหว่างวิถีชีวิตที่เป็นวัฒนธรรม วิถีชีวิตของจริยธรรม ไม่ใช่วิชา จริยธรรม วิถีชีวิตที่เป็นจริยธรรมในชีวิตประจำวัน และการสร้างมูลค่าเพิ่ม การสร้างมูลค่าเพิ่มในสังคมความรู้ นั้น ความคิดเป็นเรื่องสำคัญ และความคิดที่ชอบ สัมมาทิฏฐิ ก็เป็นเรื่องที่จะต้องมีความคู่ไปกับการคิดที่ปราดเปรื่อง การศึกษาในเรื่องของการสร้างมูลค่าเพิ่ม ต้องอย่าลืมว่าไม่ใช่มูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจอย่างเดียว แต่ต้องเป็นการสร้างคุณค่าเพิ่มด้วย มูลค่ากับคุณค่านั้นต้องไปด้วยกัน

สุดท้ายนี้ผมอยากจะฝากไว้ว่า ถ้าจะเอาการศึกษาเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาแล้ว เราต้องมีความระมัดระวังและเลือกใช้สิ่งทีมาจากต่างประเทศ ผมต้องเขียนหนังสือเล่มเล็ก ๆ ชื่อ Portfolio ขึ้นมา เพื่อที่จะเตือนสติบรรดาครูทั่วประเทศ และบรรดาท่านทั้งหลายที่จัดรายการฝึกอบรมและเก็บเงิน ซึ่งเวลานี้ระบอบไปถึงมหาวิทยาลัยแล้ว ผมเขียนเตือนสติว่า ถ้าสังคมไทยจะรับเรื่อง portfolio มา อย่ารับ portfolio ในแง่ของแฟ้มสะสมงาน แต่รับ portfolio ในแง่เข้าใจว่าโลกในอนาคตนั้นชีวิตจะเป็น

แบบ portfolio ก็คือว่าการทำงานนั้น จะไม่เป็น 8 โมงเช้าถึง 5 โมงเย็น จะไม่มีงานประจำแบบนั้น คนหนึ่งอาจจะมีหลายงาน ตามความพอใจของผู้ที่จะรับบริการจากเรา เพราะฉะนั้น ยิ่งคุณภาพของการบริการดีแค่ไหน เราก็จะได้ค่าธรรมเนียม ไม่ใช่ได้ค่าจ้าง ชีวิต portfolio นี้ ทำอย่างไรเราถึงจะเตรียมนักเรียนของเราให้เข้าใจว่า ต่อไปนั้น คุณภาพในการทำงานมีความสำคัญ และถ้าเขาทำงานคุณภาพยังไม่ดี เราอย่าเพิ่งไปบอกว่ามันสิ้นสุดแค่เทอมนี้ เทอมหน้าเขาทำงานนี้ต่อได้ไหม ออกไปแล้ว ถึงแม้ไม่ได้เกรดแล้ว ทำต่อได้ หรือไม่

ผมจะยกตัวอย่างให้ฟังว่าทำไมมีคนอ้างถึงเกาหลี ทำไมเกาหลีถึงมีการพัฒนาคุณภาพคนได้ดี คนญี่ปุ่นมีการพัฒนา คุณภาพได้ดี ตอนผมเป็น Professor ที่มหาวิทยาลัยวิสคอนซิน เมื่อ 10 ปีมาแล้ว ผมสอนวิชาการวางแผนการพัฒนาในระดับปริญญาโทและปริญญาเอก มีนักศึกษาเกาหลีคนหนึ่ง ทำรายงานส่งผม ผมให้ B - เขาก็มาหาผมว่าทำไมถึงได้ B - ผมก็อธิบาย แล้วก็ให้รายงานเขาคืนไป ผมกลับมาเมืองไทยแล้ว เขาส่งรายงานที่แก้ไขแล้วมาให้ดูว่า เวลาที่เขาอยากจะไปเรียนปริญญาเอกต่อ รายงานนี้เป็นอย่างไร ผมก็ให้ความเห็นไปและให้เกรดไปด้วย B+ เขาส่งกลับมาอีก ผมก็บอกว่าดีขึ้นมากให้ A - พอได้ A - เขามีจดหมายมาขอให้ผมเขียนรับรอง (recommendation) ให้เขาไปเรียนปริญญาเอกหน่อย ซึ่งต่างกับของเรา ประเภทตกๆ

หล่นๆ ก็มาบอกอาจารย์ให้เขียนดี ๆ อันนี้เป็นตัวอย่างว่าเรื่อง  
คุณภาพต้องมีการปรับปรุงตลอดเวลา ถ้าจะให้ยุทธศาสตร์การ  
ปฏิรูปศึกษาของเราก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอะไรทางเศรษฐกิจ  
สังคมได้ ขอให้เราพูดคำว่าคุณภาพอยู่เรื่อย ๆ ไม่ใช่คุณวุฒิ เวลา  
นี้การศึกษาทุกอย่างมุ่งสู่คุณวุฒิหมด แล้วเราจะมีการพลิกผันเอา  
การปฏิรูปการศึกษามาช่วยในการปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจ  
สังคมได้อย่างไร ทุกวันนี้ ในบางครั้งผมอาจจะวิจารณ์การเมือง  
บ้าง เพื่ออะไร ทุกอย่างมุ่งเพื่อที่ที่ต้องการจะเตือนบรรดานักการ  
เมืองทั้งหลายซึ่งผมก็รู้จักมา 30 ปีแล้วว่า 30 ปีนี้ คุณภาพของ  
คุณเป็นอย่างไร คุณภาพของผู้นำของบ้านเราในภาคส่วนต่าง ๆ  
เป็นอย่างไร ถ้าเรารู้ข้อบกพร่อง จุดอ่อนของเรา เราจะไม่ทำอีก  
เพราะฉะนั้นเวลาพูดถึงเรื่อง good governance เวลาก็ต้องเป็น  
นกแก้ว นกขุนทองไปแล้ว กลายเป็นสูตรสำเร็จอีกสูตรหนึ่ง โดย  
ไม่มองให้ลึกว่า คำว่า accountability นั้นไม่ใช่ความ รับผิดชอบ  
ชอบธรรมดา แต่เป็นหลักประกันในเชิงคุณภาพว่าจะไม่ก่อให้เกิด  
เกิดความเสียหายดังที่เคยทำมาอีก ไม่ใช่ความรับผิดชอบ ถ้าคุณ  
แปลคำว่า accountability ว่าความรับผิดชอบเฉย ๆ ก็ไม่มีความ  
หมายอะไร อันที่จริงมีความหมายว่าต้องไม่ให้เกิดความเสียหาย  
ต่อสาธารณะ หรือต่องานที่คุณกระทำ

ในประการสุดท้าย ผมคิดว่าระบบการศึกษานั้น ในขณะนี้  
เป็นระบบหนึ่งในบรรดาระบบเศรษฐกิจและระบบอื่นๆ ระบบ

อื่นๆ นั้นมีกลไก มีกระบวนการ มีพลวัตเป็นของตัวเอง แต่ บังเอิญในขณะนี้ทุกระบบในเมืองไทยไม่ว่าจะเป็นระบบเศรษฐกิจ ระบบการเมือง หรือสังคมวัฒนธรรม จะเห็นว่ามีปัญหา ซึ่งเรา บอกว่าที่มีปัญหาก็เพราะว่าเท่าที่ผ่านมา ระบบการศึกษามีส่วน หรือไม่ ผมคิดว่ามีส่วนก็เพราะว่าเราไม่มียุทธศาสตร์บูรณาการ วิถีชีวิต เราไม่ควรแยกส่วน ผมยกตัวอย่างทำไมฝรั่งถึงประสบความสำเร็จแล้วอาศัยอารยธรรมสร้างวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสร้างพลังขึ้นมา ถึงขนาดมาครอบงำเราได้ถึงขนาดนี้ เพราะเขามีบูรณาการวิถีชีวิต ให้ระบบการศึกษาดำเนินการโดยวัด หรือศาสนา ศาสนานิกายโรมันคาทอลิกมีเครือข่าย อยู่ในประเทศไทย 300 แห่ง ถามว่าวัดเรามีเป็นพันๆ หมื่นๆ วัด มีบูรณาการ เกี่ยวกับการศึกษาในทางโลก ไม่ใช่ปริยัติธรรม อย่างเดียวกันนี้แห่ง ถ้าเราจะเริ่มยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา จริงๆ เรามีความแข็งแกร่งอยู่อย่างเดียวในขณะนี้ คือความแข็งแกร่งทางวัฒนธรรม ความแข็งแกร่งทางศาสนธรรม ถ้าเราไม่ใช้ความแข็งแกร่งทางด้านนี้บูรณาการวัดและโรงเรียน ผมก็ขอทิ้งท้ายว่า ที่ผมละทิ้งมหาวิทยาลัย เมื่อผมอายุ 50 กลับไปชิราวุธวิทยาลัย ไม่ใช่เป็นเหตุบังเอิญ แต่ผมรู้ว่ามิใช่โรงเรียนเดียวในเมืองไทยที่มีบูรณาการในเรื่องของความเป็นวัด ความเป็นบ้าน ความเป็นโรงเรียน ถ้าจะต่อสู้กับกระแสสังคมได้ บ้าน วัด โรงเรียน จะต้องมีการบูรณาการ ซึ่งไม่มีรัฐบาลหรือไม่มีใครที่จะออกมาพูด

เลยว่าจะบูรณาการอย่างนี้ เพราะฉะนั้นเรื่องยุทธศาสตร์ อย่าคิด เฉพาะพรรคการเมือง เวลานี้เรานึกถึงการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งไม่มีทางเป็นไปได้เลยตราบไตที่คนจัดการการศึกษามีวาระแอบแฝง ไม่ได้นึกถึงเด็กเป็นศูนย์กลาง อยู่ที่มีการแต่งตั้งครู อยู่ที่มีการที่จะหา อิทธิพล ทุกหย่อมหญ้า เพราะฉะนั้นถ้าเพื่อโรงเรียนจะเป็นอนาคตของสังคมไทย ปฏิรูปการศึกษาจะเกิดขึ้นได้ ต้องเอาคนที่กล้ายืนหยัด กล้าฟันกระแสด้านลบ หรือความเสื่อมทราม อันนี้ ไปเป็นครูใหญ่โรงเรียนให้มากกว่านี้ ไม่ใช่มีครูใหญ่ที่ตกอยู่ในสภาวะของความหวาดกลัวว่าจะถูกย้ายไปไหน หรือจะได้เลื่อนตำแหน่งหรือเปล่า การปฏิรูปการศึกษาในทางปฏิบัติก็ไม่มีทางเป็นไปได้ ถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

# สรุปการอภิปราย

## เรื่อง ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อปฏิรูป เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย

โดย นายสมหมาย ปาริฉัตร  
บรรณาธิการบริหารหนังสือพิมพ์มติชน

ประเด็นที่น่าจะพิจารณาเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย มี 3 ประเด็นด้วยกัน ประเด็นแรกคือเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องใช้การปฏิรูปการศึกษาเป็นตัวขับเคลื่อนการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ประการที่สองคือ พิมพ์เขียวที่กรรมการ สปศ. 9 คนที่ร่างออกมาตามกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญ ตาม พ.ร.บ.การศึกษานั้น ในทางปฏิบัติแล้วจะมีความเป็นไปได้แค่ไหน การสอดประสานระหว่างกรรมการที่ตั้งขึ้นมากับทางรัฐบาลก็ดี ทางกระทรวงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง รวมทั้งสถานศึกษาก็ดี จะเป็นจริงไปได้ เพียงไร ประการที่สาม ปัญหาหรืออุปสรรคที่น่าจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ มีอะไรบ้าง

ในแง่เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องใช้การปฏิรูปการศึกษาเพื่อมาเป็นตัวขับเคลื่อนการปฏิรูปอย่างอื่นนั้น ปรากฏการณ์ที่พบตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันนี้ เป็นสิ่งยืนยันชัดเจนแล้วว่า หนีไม่พ้นต้องกลับมาสู่การปฏิรูปการศึกษาเพื่อเป็นตัวนำ และเป็นตัวขับเคลื่อน เมื่อเรามีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เราพูดกันว่าถ้าเรามีการปฏิรูปการเมืองแล้ว สังคมไทยจะเปลี่ยนไปอย่างขนานใหญ่ สังคมไทยจะก้าวกระโดดไปอย่างรวดเร็ว สังคมไทยจะเข้มแข็ง สังคมไทยจะก้าวหน้า แต่นับถึงวันนี้แล้ว มีความคืบหน้าเพียงเล็กน้อยเท่านั้นเอง การเมืองยังวนอยู่ในส่วนข้างบน เพียงแต่เปลี่ยนตัวเล่นเท่านั้นเอง จากอดีต ทหาร ข้าราชการ มาเป็น พ่อค้า ปัญญาชน ส.ว.ก็มีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ แต่ก็ยังไม่ถึงชาวบ้าน หรือประชาชน เรามีองค์กรตรวจสอบต่างๆ มากมาย รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญด้วย แต่ในที่สุดแล้ว แม้แต่คนอย่างอาจารย์ชัยอนันต์ ก็ต้องดึงตัวเองออกมา เพราะอยู่ในภาวะวังวนแห่งอำนาจ และวังวนของการปฏิรูปการเมืองที่เราคาดหวังกันไม่ได้ อาจารย์คงมีเจตนารมณ์ที่ดี และมองว่าออกมาแล้วคงทำอะไรได้มากกว่า อันนี้เป็นสิ่งที่ยืนยันชัดเจนว่า แม้แต่อาจารย์ชัยอนันต์ ซึ่งเป็นคนที่เรารู้บุคลิก รู้ลักษณะ รู้ความคิดของท่านพอสมควรแล้ว เข้าไปสู่ในวงจรวงอย่างนั้นแล้ว ท่านยังยอมแพ้ว่าต้องกลับไปสู่ชาวบ้านแล้ว เพราะทำอะไรไม่ได้เต็มที่ จึงเป็นคำตอบที่ชัดเจนว่า การปฏิรูปการเมืองนั้นไม่เพียง



พอ จะทำอย่างไรให้ระบบการศึกษาในอนาคตสร้างคนอย่าง อาจารย์ชัยอนันต์ขึ้นมาอีก ระบบการเมืองไม่สามารถจะตอบสนองตรงนี้ได้เท่าที่ควร ฉะนั้นจึงต้องกลับมาสู่กระบวนการในการปฏิรูปการศึกษา สร้างคนที่สามารถคิดเอง ทำเอง คิดในกรอบ คิดนอกกรอบ คิดเป็นกบฏ อย่างเช่น ดร.ชัยอนันต์ เป็นต้น มิฉะนั้นจะไม่สามารถสร้าง หรือขับเคลื่อนการเมืองให้เข้าไปสู่ชาวบ้านได้

อีกประการหนึ่งคือ การปฏิรูปการเมือง ปฏิรูปเศรษฐกิจ ที่เราดำเนินการอยู่ขณะนี้และในอนาคตก็ตาม เรามุ่งที่การสร้างระบบ มุ่งที่โครงสร้าง มุ่งที่กระบวนการและกลไกของมัน แต่คนที่อยู่ในวังวนอันนี้ ก็ล้วนแต่เป็นคนรุ่นเก่า ๆ ขณะที่การปฏิรูปการศึกษานั้นเป็นกระบวนการสร้างคนรุ่นใหม่ คือ เด็กและเยาวชน จึงจำเป็นที่จะต้องกลับมาเริ่มต้นกันที่กระบวนการตรงนี้ เพื่อไปผลักดันกระบวนการปฏิรูปทางการเมืองและเศรษฐกิจให้ขับเคลื่อนต่อไปอีก ถ้าเพียงแต่การเมืองอย่างเดียวคงจะไม่สามารถตอบสนองได้ เพราะไม่ได้มุ่งสร้างคนเป็นหลักเหมือนที่ระบบการศึกษาสร้างคน

ความจำเป็นอีกประการหนึ่งก็คือ ณ ปัจจุบัน หรือที่ผ่านมา หรือในอนาคตก็ตาม กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เกิดขึ้นหลากหลายมากมาย สังคมไทยนับวันจะเป็นสังคมที่มีลักษณะพหุนิยมมากขึ้น อาจารย์ชัยอนันต์เคยใช้คำพูดที่ผมไปอ้างทุกครั้ง ว่า "แตก

ต่างแต่ไม่แตกแยก” แทนที่จะเป็นสังคมแบบปิรามิด ก็วนไปเป็นรูปผัง ต่างๆ เชื่อมโยงกันไปมา ผลประโยชน์มันเกี่ยวข้องกันไปขัดแย้งกันไป ในภาวะอย่างนี้ จำเป็นจะต้องสร้างคนให้มีความรู้ ความคิด มีปัญญา มีสำนึกที่จะแยกแยะระหว่าง ส่วนตัวและส่วนรวม การปฏิรูปการศึกษาเท่านั้นที่จะทำให้เกิดลักษณะอย่างนี้ได้ อีกปัจจัยหนึ่งก็คือ การรुकืบของทุนข้ามชาติ อำนาจพลังทุนต่างๆ ที่ก้าวเข้ามา นับวันจะแนบเนียนและรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ เราปฏิเสธไม่ได้ โลกมันเชื่อมโยงกัน แต่เราก็ต้องรับภาวะผลกระทบกระเทกจากทุนข้ามชาติที่มีพลังอันมากมายมหาศาล

อีกปรากฏการณ์หนึ่งที่เกิดขึ้นมาตลอด ตัวเลขผลสำรวจก็ยืนยัน อาจารย์ศรีน้อยได้พูดชัดเจนว่าลักษณะการฉ้อฉลที่พบ ณ ปัจจุบันนี้ นับวันมันจะสลับซับซ้อน แนบเนียนมากยิ่งขึ้น การฉ้อฉลอย่างนี้เมื่อแนบเนียนมากยิ่งขึ้น ถ้าเราไม่สร้างคนให้ทันกับการฉ้อฉล โดยใช้การปฏิรูปการศึกษามาเป็นยุทธศาสตร์ในการสร้างคน เราก็ไม่มีทางจะทันกับการฉ้อฉลต่างๆ เหล่านี้ ลักษณะการฉ้อฉลนับวันจะแนบเนียนมากขึ้นเรื่อยๆ

ประการต่อมาก็คือผลพวงจากทิศทางการพัฒนาที่เราู้กัน อยู่แล้วว่า การที่มุ่งเน้นความเจริญ มุ่งเน้นวัตถุ เป็นด้านหลักนั้น ในขณะนี้ล่าสุดเลขาฯสภาพัฒน์ ก็ยอมรับว่าแม้ว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 8 จะมุ่งเน้นเอาคนเป็นตัวตั้ง แต่ตัวเลขปรากฏการณ์ที่พบอยู่ขณะนี้ ช่องว่างที่เคยมีในอดีต ก็ยังถ่าง

เหมือนเดิม คนจน - คนรวย เมือง - ชนบท ตัวเลขต่างๆ จาก  
เลขฯ สภาพัฒนา แสดงออกมาชัดเจนว่าทุกวันนี้ไม่ได้เป็นไปตาม  
ที่เราคาดหวังว่าคนจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น กระบวนการร่างแผน  
9 เริ่มขึ้นไปบ้างแล้ว อันนี้คือปัญหาที่ทำทนาย ว่าขณะที่เราตั้งธง  
ถูกแล้ว ว่าเอาคนเป็นตัวตั้ง เอาคุณภาพชีวิตที่ดี เอาการพัฒนาที่  
ยั่งยืน ลดช่องว่าง ลดปัญหาต่างๆ แต่ปัญหามันก็ถ้าโถมเข้ามา  
ปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นมากมายก็แก้ไม่ตก เพราะฉะนั้นหนีไม่พ้นที่  
จะต้องหันมาสู่การใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อน  
เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนจริงๆ ซึ่งการเมืองและเศรษฐกิจไม่  
ใช้คำตอบ

ปัญหาก็คือจะทำอย่างไร สิ่งที่กรรมการตามกฎหมาย 9  
ท่านนั้นกำลังดำเนินการยกร่างพิมพ์เขียวออกมา ในทางปฏิบัติ  
แล้ว การจะสอดประสานระหว่างสิ่งที่ท่านทำอยู่กับคนที่ต้องนำ  
ไปสู่การปฏิบัติ นั้น จะเป็นไปได้แค่ไหนอย่างไร ซึ่งเป็นประเด็นที่  
สังคมกำลังตั้งคำถามเหมือนกัน ว่าในความเป็นจริงแล้วที่ท่านยก  
ร่างเป็นแบบแผนทั้งหลายนั้น เราจะดัดแปลงได้ตามความเป็น  
จริง ให้สอดคล้องกับสังคมและวัฒนธรรมได้แค่ไหน ซึ่งสิ่งที่เป็  
นห่วงมากที่สุดก็คือการรับรู้และการมีส่วนร่วมของคนทุกภาคส่วนของ  
สังคม และคนในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นภาคการ  
เมือง และภาคข้าราชการประจำ แม้แต่ในวงการศึกษาเอง ผม  
มองว่ากระบวนการรับรู้ และกระบวนการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับสิ่งที่

กรรมการ สปศ. ดำเนินการไปนั้น ที่ผ่านมายังเป็นไปในลักษณะ  
กระจัดกระจาย ไม่สามารถมองเห็นภาพรวมและประติดประต่อ  
กันได้อย่างเป็นระบบ ผมเชื่อว่าคนในวงการศึกษาเป็นแสนเป็น  
ล้านยังมีความคิด ความรับรู้อย่างกระจัดกระจาย ทำอย่างไรจึงจะ  
สร้างแผนภูมิ แผนผัง แล้วทุกคนตั้งแต่โรงเรียน ได้แก่ ครูและ  
นักเรียน จนถึงรัฐมนตรี เห็นเป็นภาพต่อติดกันหมด เป็นภาพ  
รวมทั้งหมด ซึ่งผมยังไม่เห็นชัดเจนและเชื่อว่าคนในวงการศึกษา  
ก็ยังเป็นปัญหาเหมือนกัน ว่าอยู่ตรงไหน เชื่อมกันอย่างไร จะ  
ไปทางไหน ต้องทำอะไรบ้าง ในขณะนี้ผมเชื่อว่าการรับรู้ยังไม่  
เป็นภาพรวมที่ชัดเจน จึงไม่แน่ใจว่าในทางปฏิบัติแล้ว การสอด  
ประสานระหว่างผู้ที่กำลังร่างพิมพ์เขียวกับคนที่ต้องปฏิบัติจริง ๆ  
ตั้งแต่รัฐบาลจนถึงครูอาจารย์ ชาวบ้านในสังคม และองค์กรทอง  
ถิ่นจะราบรื่นสอดคล้องกันอย่างมีคุณภาพอย่างไร

ปัญหาและอุปสรรคที่น่าเป็นห่วงสำหรับการดำเนินการตาม  
แนวทางที่เราจะใช้แผนปฏิรูปการศึกษา เพื่อปฏิรูปอย่างอื่น ๆ  
ประการแรกก็คือ เงินเวลา เพราะนี่ก็ล่วงเวลาไปปีครึ่งแล้ว  
เหลือเวลาอีกปีครึ่ง จะดำเนินการทันระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่  
จะต้องมีการออกพระราชบัญญัติต่ออายุกรรมการ 9 ท่านอีกหรือ  
เปล่า ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าคิดเหมือนกัน ขณะที่จะมีการเลือกตั้ง  
การเมืองกำลังจะคลุกฝุ่นกันใหม่อีกเร็ว ๆ นี้ สิ่งที่เราทำ ๆ กันมา  
พอจะขงเรื่องขึ้นไปถึงรัฐบาลต่อไปในอนาคตนั้น จะเริ่มต้นกัน

เมื่อไหร่ อย่างไร เพราะฉะนั้นเวลาที่เหลืออยู่เพียงปีครึ่งนั้น ไม่  
แน่ใจว่าเงื่อนไขเวลา มันจะอำนวย จะทันเวลาหรือเปล่าที่เราจะทำ  
ประเทศชาติของเราให้แข็งแรง จะทานกระแสการเปลี่ยนแปลง  
ในสังคมโลก เราจะกอบกู้จริยธรรม คุณธรรมที่เรามีปัญหาทุกวง  
การนั้นกลับมาอีกครั้งหนึ่งทันเวลากับการที่เราไม่มีความเป็น  
ชาติหรือเปล่า โดยเฉพาะปัญหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ เรื่องทิศ  
ทางในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ ผลกระทบที่เกิดขึ้น การ  
ขาดดุลงบประมาณ เงินรายได้ไม่พอรายจ่าย ไม่เพียงพอในการที่  
จะลงทุนพัฒนาการศึกษา การตั้งกองทุนต่างๆ ปัญหาทางด้าน  
บุคลากรที่เรามีความต้องการที่จะปฏิรูประบบราชการ มาตรการ  
ลดขนาดกำลังคนที่ดำเนินมา 3-4 ปีแล้ว มีผลกระทบในวงการ  
การศึกษานั้นค่อนข้างสูงมาก จึงควรจำแนกแยกแยะและมีการ  
ศึกษากันอย่างแท้จริงว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและ  
อนาคตเป็นอย่างไร อีกประการหนึ่งเป็นปัญหาระดับปัจเจก  
คือปัญหาหนี้สินครู ซึ่งเป็นปัญหาในการปฏิรูปการศึกษา

อีกประเด็นหนึ่งที่ผมว่าเป็นสิ่งสำคัญเหมือนกัน คือภาคการ  
เมือง เราควรจะต้องผลักดันและกดดันให้ภาคการเมืองมีการประกาศ  
เจตนารมณ์และเจตจำนงที่แน่วแน่ในเรื่องของการที่จะใช้การ  
ปฏิรูปการศึกษาเพื่อเป็นตัวนำในการพัฒนาและขับเคลื่อนสังคม  
ปัจจุบันนี้ ทุกพรรคการเมืองที่เริ่มรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ยังไม่  
เห็นแววว่าพรรคไหนจะหยิบการศึกษาเป็นธงนำในการรณรงค์

เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง ฉะนั้นเจตจำนงในทาง  
การเมืองที่ชัดเจนของในภาคการเมืองนั้น ณ ปัจจุบันนี้แทบจะ  
มองไม่เห็น เมื่อเป็นเช่นนั้น การเตรียมการอย่างเป็นระบบที่จะ  
รองรับสิ่งที่มีการคิดกันขณะนี้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติต่อไปนั้น ก็  
ไม่แน่ใจว่าจะเป็นจริงเพียงใด บุคลากรในส่วนของภาคการ  
ศึกษาเอง กรณี ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม คือ การที่มหาวิทยาลัย  
จะออกนอกระบบ ส่วนใหญ่แล้วพูดในเรื่องของผลกระทบที่มีต่อ  
ตัวเองมากกว่าจะตอบว่า คุณภาพการศึกษา คุณภาพของเด็กและ  
เยาวชนในอนาคตจะเป็นอย่างไรเมื่อมหาวิทยาลัยออกนอกระบบ  
นี่คือสิ่งสะท้อนความเป็นจริงของมนุษย์ แน่อนมนุษย์ต้องเห็น  
แก่ตัวก่อน ต้องเห็นความปลอดภัยมั่นคงของตัวเองก่อน แต่ใน  
เรื่องของการปฏิรูปการศึกษาแล้ว คำถามนี้เป็นคำถามที่น่า  
พิจารณา ว่าขณะที่เราพูดถึงสถานภาพของเราเอง เราจะอยู่ตรง  
ไหน เราจะเดินไปอย่างไร ในกระบวนการปฏิรูปการศึกษานี้ อีก  
จุดหนึ่งที่เป็นเป้าหมาย เป็นหลักการ เป็นปรัชญา เป็นคุณธรรม  
จริยธรรม ที่ท่านอาจารย์ชัยอนันต์ว่า อยู่ตรงไหน ความเป็นห่วง  
ของครู อาจารย์ บุคลากรในวงการศึกษาก็จะเป็นในลักษณะอย่าง  
นี้ตลอด ฉะนั้นถ้าเราเริ่มต้นด้วยความมั่นคง ความปลอดภัย  
สถานภาพของตัวเองเป็นตัวตั้ง ก่อนคุณภาพ ก่อนสัมฤทธิ์ผลทาง  
การศึกษาแล้ว ก็จะเป็นปัญหาอยู่

อีกประเด็นปัญหาหนึ่งผมว่าจะเป็นปัญหาหลักทีเดียว สำหรับสังคมไทยโดยรวม ไม่ว่าจะคนในวงการการศึกษา หรือนอกวงการการศึกษา คือปัญหาวัฒนธรรมการคิดของคนไทย ผมอยากสรุปว่าวัฒนธรรมการคิดของคนไทยถูกหล่อหลอม ถูกกดดันให้คิดแบบแยกส่วน ไม่คิดแบบองค์รวม ไม่คิดแบบบูรณาการ เรามักจะเป็นผู้ที่อยากจะได้คำตอบทุกสิ่งทุกอย่างเป็นลักษณะสำเร็จรูป เราถูกฝึกถูกสอนจนทำให้เป็นคนที่ต้องการคำตอบที่สำเร็จรูป แม้แต่การปฏิรูปการเรียนรู้ก็ต้องให้บอกว่าทำอย่างไรจึงจะให้ นักเรียนเป็นศูนย์กลาง ฉะนั้นถ้าเราไม่ปรับ วัฒนธรรมทางการคิดกันเสียใหม่ ไม่เปลี่ยนแปลงวิถีคิด ผมว่า ปฏิรูปอย่างไรก็คงจะเป็นปัญหา **คงต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการคิด ให้เป็นระบบ คิดแบบองค์รวม ไม่คิดแบบแยกส่วน ก็คงจะช่วย ทำให้การปฏิรูปการศึกษานั้นสามารถดำเนินการไปได้**

อีกประการหนึ่ง ในทางปฏิบัตินั้น ในเรื่องความเป็นอิสระ ผมก็ยังไม่แน่ใจเท่าที่ควร ถึงแม้ว่าปรัชญา แนวคิด ความต้องการ ในการปฏิรูปครั้งนี้ก็เพื่อที่จะมีการกระจายอำนาจทางการศึกษา เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระในการดำเนินงานขององค์การทางการศึกษา แต่ในความเป็นจริงแล้ว ในสถานศึกษาก็ดี ในเขตพื้นที่ การศึกษาที่จะจัดระบบกันใหม่ก็ดี จะสามารถสัดแตกบางอย่าง ออกไปได้จากส่วนกลางได้ หรือไม่อย่างไร ข้อเท็จจริงบาง อย่าง เช่นการกำหนดนโยบายในการรับเด็ก ซึ่งต้องกำหนดมา

จากศูนย์กลางเลยทั้งหมดนั้น ถึงเวลาแล้วจะหลากหลายยืดหยุ่น  
ได้หรือไม่ กระบวนการสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น  
ในโรงเรียนในความเป็นจริงแล้ว ขณะนี้หลายโรงเรียนตั้ง  
กรรมการสถานศึกษาแล้วตามระเบียบที่กระทรวงศึกษาธิการแต่  
ต้องคอยพระราชบัญญัติอย่างเป็นทางการอีกครั้งหนึ่งจาก สปศ.  
ในความเป็นจริงกระบวนการในการดำเนินงานของกรรมการเพื่อ  
ให้สอดคล้องกับ สปศ. นั้นได้มีการปรับเปลี่ยน มีการยืดหยุ่นเพียง  
ไร เช่น บางแห่งพูดถึงเรื่องการมีกรรมการนักเรียน ก็เป็นสิ่งที่น่า  
สนับสนุน ถ้าโรงเรียนอยากจะมีสถานักเรียน เราให้อำนาจ ให้  
อิสระเขาดำเนินการได้หรือไม่ สิ่งเหล่านี้ ในระดับนโยบายเราเปิด  
ให้เขามีอิสระจริงจังแค่ไหน อันนี้เป็นประเด็นคำถามที่ฝ่าย  
กำหนดนโยบายควรต้องมีความ ชัดเจนด้วย

ประการสุดท้าย อย่างที่ผมบอกแต่เบื้องต้นว่า การรับรู้ของ  
สังคมโดยรวมต่อกระบวนการปฏิรูปการศึกษาขณะนี้ยังเป็นแบบ  
กระจัดกระจาย ทำอย่างไรจะทำให้กระบวนการรับรู้ กระบวนการ  
มีส่วนร่วมของการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้เกิดกระแสขึ้นใหญ่โต  
กว้างขวาง ยิ่งกว่าเมื่อปี 2540 ที่เรารับรัฐธรรมนูญกัน ต้องสร้าง  
ให้เกิดกระแสนั้น เกิดขึ้นอย่างจริงจังทุกระดับ ถึงระดับโรง  
เรียน ระดับพ่อแม่ผู้ปกครอง ระดับประชาชนทุกส่วน ทุกวงการ  
ให้เกิดกระแสนั้นขึ้นมาให้ได้ ถ้าไม่เกิดกระแสนั้นขึ้น  
มาแล้ว ผมว่าการที่ใช้ยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษา เพื่อปฏิรูปการ



เมืองและเศรษฐกิจนั้น คงจะลำบาก ฉะนั้นจำเป็นอย่างยิ่งต้องให้  
สังคมทุกส่วน ทั้งคนที่อยู่ในวงการการศึกษา และนอกวงการการ  
ศึกษาได้มีส่วนเข้ามารับรู้ มีส่วนร่วม เกิดเป็นกระแสว่า ถึงคราว  
ต้องยกเครื่องกันครั้งใหญ่ ในการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ ให้เขา  
มองเห็นผังทั้งหมดว่ามันเป็นยังไง เราจะก้าวเดินไปอย่างไรบ้าง  
ในส่วนไหนที่จะต้องทำหน้าที่ตรงไหน ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของใคร  
คนใดคนหนึ่ง นี่เป็นบทสรุปที่น่าจะทำให้เกิดการปฏิรูปการ  
ศึกษาเป็นจริงเป็นจังขึ้นมาได้ ถ้าเพียงคนบางส่วน นักการเมือง  
คนในกระทรวงศึกษาฯ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ไม่มีทางที่จะ  
บรรลุผล เพราะฉะนั้นทุกส่วนต้องทำให้เกิดกระแสขึ้นมาอย่าง  
จริง ๆ และการรับรู้อย่างถูกต้อง สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน

# สรุปประเด็นจากการอภิปรายทั่วไป

ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาไทย และยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย โดยสรุป ดังนี้

## 1. ด้านการพัฒนาการศึกษา

### 1.1 สร้างความเสมอภาคทางการศึกษา

ในการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา ควรให้โอกาสและคำนึงถึงเด็กทั่วประเทศไม่เฉพาะแต่เด็กปัญญาเลิศหรือมุ่งให้ความสำคัญแต่เด็กที่เรียนเก่งเท่านั้น วิธีการประการหนึ่งที่จะสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาได้คือ การให้ทุนการศึกษา และเงินกู้เพื่อการศึกษาสำหรับครอบครัวที่มีฐานะยากจนและใช้คืนเมื่อสำเร็จการศึกษา

### 1.2 การมีส่วนร่วมในการศึกษา

นักการศึกษาหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ควรช่วยกันระดมความคิดในภาพรวมของการศึกษาในแต่ละปี เพื่อให้ทราบถึงการดำเนินงานที่ผ่านมา และวางแผนผลักดันเรื่องที่เป็นต่อไปในอนาคต นอกจากนี้ ควรเปิดโอกาสให้ครูและผู้ที่อยู่ในท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นกับฝ่ายวางแผนหรือกำหนดนโยบายในฐานะผู้ปฏิบัติด้วย

### 1.3 การพัฒนาระบบสารสนเทศทางการศึกษาเชิงคุณภาพ

ข้อมูลทางด้านการศึกษาที่ผ่านมา ส่วนใหญ่จะเน้นเชิงปริมาณ ทำให้ไม่สามารถทราบปัญหาบางเรื่อง เช่น ประสิทธิภาพการจัดการศึกษา การเรียนซ้ำชั้น ดังนั้น จึงควรมีการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติในเชิงคุณภาพ หรือมีการวิจัยเชิงคุณภาพเช่น ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งได้มีการดำเนินงานในเรื่องนี้มาก่อนมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ เพื่อสร้างกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของคนในอนาคต อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมได้เสนอให้มีการจัดเก็บข้อมูลประชากรวัยเรียนที่อยู่ในการศึกษานอกระบบด้วย

## 2. ด้านผู้เรียน

### 2.1 คุณลักษณะและค่านิยม

องค์การ Transparency International ได้สำรวจข้อมูลเชิงสถิติเรื่องความ ซื่อสัตย์ สุจริต ของภาครัฐและเอกชน ผลปรากฏว่า ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ยังไม่เป็นที่น่าพอใจนัก โดยในปี 2543 จากการสำรวจ 90 ประเทศ ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 60 ดังนั้น จึงควรปลูกฝังค่านิยมด้านจริยธรรมที่ดีตามแบบตะวันตกให้กับเด็กไทยด้วย เช่น ความตรงต่อเวลา ความซื่อสัตย์สุจริต ความเคร่งครัดต่อกฎหมาย ความประหยัด โดยคาดหวังว่าการเปลี่ยนกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกระทรวงการ

ศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรม จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนในเรื่องนี้ได้เป็นอย่างดี เพราะศาสนาจะเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ

## 2.2 ศักยภาพของเด็กไทย

หากมองการแข่งขันระดับนานาชาติ โดยเฉพาะในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแล้ว ประเทศไทยยังเป็นรองประเทศอื่นๆ อยู่มาก และโดยที่ในปัจจุบันประเทศไทยยังขาดแคลนบุคลากรด้านวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยี ประชากรของประเทศยังไม่ค่อยมีความรู้พื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งจะช่วยทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีได้ ดังนั้น จึงควรมี โครงการผลิตนักวิทยาศาสตร์ให้มากกว่านี้ รวมทั้งเพิ่มงบประมาณสนับสนุนการวิจัยของประเทศด้วย

## 3. ข้อคิดเพื่อการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษา

### 3.1 การมองภาพรวมในอนาคต

การปฏิรูปการศึกษาที่จะดำเนินไปอย่างเต็มรูปแบบ และสามารถประเมิณผลได้อยู่ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ดังนั้น จึงต้องมองภาพรวมในอนาคตเพื่อให้สามารถประเมินได้ว่า สมมุติฐานในขณะนี้ถูกต้องหรือไม่ เช่น สมมุติฐานที่เรานำมาจากต่างประเทศ ที่ว่าการปฏิรูปการศึกษาคือการเรียนรู้ที่ถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุดนั้น ขณะนี้ที่ต่างประเทศ

โดยเฉพาะที่ นิวยอร์คและแคลิฟอร์เนียได้ตั้งสมมุติฐานใหม่แล้วว่า การปฏิรูปการศึกษา คือ การปฏิรูประบบโรงเรียน โดยนำคนที่ไม่ได้เป็น นักการศึกษาเข้าไปเป็นผู้นำในโรงเรียน เพราะฉะนั้น ข้อคิดก็คือ เรามีการวิเคราะห์ระบบโรงเรียนหรือไม่ เพราะกระบวนการเรียนรู้อยู่ในระบบโรงเรียน โดยอยู่ภายใต้โครงสร้างหลักสูตร ซึ่งสัมพันธ์กับครูและนักเรียน ซึ่งเป็นสิ่งที่ท้าทายต่อไปว่า ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 9 เราอาจจะต้องให้ความสำคัญกับ ยุทธศาสตร์การปฏิรูปโรงเรียนก็ได้ และทำดัชนีชี้วัดที่สามารถวัดได้จริงๆ นอกจากนี้ ต้องตระหนักในแง่ที่เป็นจริงด้วยว่า การศึกษาเป็นเครื่องมือรับใช้ระบบเศรษฐกิจ แต่ในขณะเดียวกันต้องผสมผสานคุณธรรม จริยธรรมไว้ด้วย

### 3.2 การสร้างความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์

เป้าหมายทางการศึกษาในปัจจุบันตามพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 คือการพัฒนาความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ซึ่งสัมพันธ์กับมิติทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ ดังนั้น เราต้องจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ ตั้งแต่ระดับอนุบาลเป็นต้นไป ให้เด็กเกิดความมั่นใจ เพื่อพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้และสร้างสิ่งแวดล้อมทางการศึกษา เพื่อรองรับสังคมแห่งการเรียนรู้ สังคมแห่งการอ่านในอนาคต

### 3.3 การศึกษาตลอดชีวิต

ความต่อเนื่องของการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไทย หากขาดความต่อเนื่องของการศึกษาตลอดชีวิต อาจทำให้การปฏิรูปต่างๆ ชะงักได้ ดังนั้นหลักสูตรการศึกษาควรเป็นหลักสูตรที่มีการบูรณาการวิถีชีวิตให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้เกิดแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพราะว่าชุมชนมีสิทธิ มีทางเลือกที่ หลากหลายตามความต้องการ ซึ่งต้องทำความเข้าใจกับสังคม รวมทั้งครูที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาต่อเนื่องสำหรับคนที่อยู่ในชุมชน

#### 3.4 บทบาทของครู

ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การศึกษาดำเนินไปสู่ เป้าหมาย คือ ครู โดยครูจะต้องเป็นผู้นำทางชีวิตและจิตวิญญาณของเด็ก นอกเหนือจากการให้ความรู้ ข้อมูล การปฏิรูปการศึกษาจะต้องกระทำครบทุกด้านนับตั้งแต่การปรับโครงสร้าง การบริหารราชการ การเพิ่มจำนวนปีในการเรียนของนักศึกษา ครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ และที่สำคัญต้องหาแนวทางที่จะส่งเสริมครูให้สามารถทำหน้าที่ตามบทบาทผู้นำดังกล่าวได้ด้วย

#### 3.5 ทางเลือกในการศึกษา

โดยที่ระบบการศึกษาของไทยไม่มีทางเลือก รูปแบบของโรงเรียนยังขาดความหลากหลาย ผู้ใช้บริการจำเป็นต้องรับบริการจากโรงเรียนเพียงแบบเดียว ซึ่งส่วนใหญรัฐเป็นผู้จัดถึงแม้

จะมี โรงเรียนเอกชนก็ตาม จึงควรเร่งดำเนินการตามมาตรา  
12 ของ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในการส่งเสริม  
ให้ชุมชน องค์กร ประชาชนเป็นผู้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กว้าง  
ขวางยิ่งขึ้น

# ข้อเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา

การใช้การศึกษาเป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาของแผ่นดินทุกด้าน มีความเป็นไปได้สูง และเป็นวิธีที่ถูกต้อง แต่การศึกษาก็ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อย่างไรก็ตาม เรามีทุนทางด้านวัฒนธรรม ศาสนธรรม และทุนของความเป็นคนไทย ที่จะสามารถต่อสู้กับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่สร้างปัญหาให้กับเราได้ โดยอาศัยยุทธศาสตร์ 12 ประการ ต่อไปนี้

1) การเปลี่ยนวิธีคิด เราต้องเปลี่ยนวิธีคิด พลิกความคิดใหม่โดยคิดแบบไม่แยกส่วน เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับคนไทยทุกเพศทุกวัย ไม่เฉพาะแต่ผู้ใหญ่ และทุกส่วนของสังคม

2) การมีส่วนร่วม การพัฒนาหรือการปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องที่ทุกส่วนในสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไข ปัญหา ไม่เฉพาะแต่คนในวงการศึกษาเท่านั้น

3) ภาวะผู้นำ เราต้องมีผู้นำในการแก้ไขปัญหาไม่เฉพาะแต่ผู้นำทางด้านการเมือง แม้แต่ในระดับสถานศึกษาก็ต้องมีผู้นำที่มุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหา มีความศรัทธา ความซื่อตรง และยึดหลักการมากกว่าค่านิยมหรือไปตามกระแส



4) เจตจำนงในการปฏิรูปการศึกษา บุคคลทั้งประเทศทั้งด้านปัจเจกบุคคลและด้านการเมือง มีเจตจำนงที่ชัดเจนและจริงจังในการปฏิรูปการศึกษา

5) การสร้างกระแส เราจำเป็นต้องสร้างกระแสการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง สร้างความตระหนักในการรับรู้ปัญหาของชาติ และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษา

6) การบูรณาการ เราต้องบูรณาการวิถีชีวิตเข้ามาอยู่ในกระบวนการจัดการศึกษา โดยนำบ้าน วัด โรงเรียน หรือ ศาสนสถาน ชุมชน และครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วม โดยเน้นเรื่อง จริยธรรมและคุณธรรม

7) การสร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างมูลค่าเพิ่มในทุกเรื่องที่ดำเนินการ ไม่เฉพาะแต่คุณภาพเท่านั้น ต้องนึกถึงคุณค่าที่เกิดขึ้นด้วย

8) การปฏิรูปสถานศึกษา สถานศึกษาจะต้องเป็นหน่วยบัญชาการ (Unit of Command) ของการปฏิรูป

9) สังคมแห่งการเรียนรู้ เราต้องพัฒนาให้การศึกษาเป็นเรื่องของทุกส่วนของสังคม สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ เน้นการศึกษาต่อเนื่องและการศึกษาตลอดชีวิต

10) การกระจายอำนาจ ทบทวนความหมายที่แท้จริงของการกระจายอำนาจ เพื่อคืนอำนาจให้แก่ปวงชนหรือคืนอำนาจให้แก่คนที่มีอำนาจในรูปแบบใหม่

11) การติดตามผลการพัฒนา            ต้องดูทั้งสถานการณ์  
ปัจจุบันและความเป็นมาในอดีต    เพราะสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีตจะมี  
ผลกระทบต่อสภาวะปัจจุบันด้วย

12) ทางเลือกที่หลากหลาย    การดำเนินงานทางด้านการ  
ศึกษา    จำเป็นจะต้องพัฒนาทางเลือก    และให้เกิดความหลาก  
หลายของแนวการจัดการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ นอกกระบบ  
และตามอัธยาศัย

## คณะที่ปรึกษา

ดร. รุ่ง แก้วแดง

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ศ.ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช

ผู้บังคับการโรงเรียนนวมวิธานวิทยาลัย

ดร. เจือจันทร์ จงสถิตอยู่

เลขาธิการสำนักงานปฏิรูปการศึกษา

ดร. นงราม เศรษฐพานิช

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนการศึกษา สกศ.

ศาสตราจารย์ ดร. เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา

รองศาสตราจารย์ ดร. ประกอบ คุปรัตน์

รองผู้อำนวยการสำนักงานรัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดิ์ชัย นิรัญทวิ

รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

นางศรีน้อย โปวาทอง

ที่ปรึกษาด้านต่างประเทศ สกศ.

นายสมพงษ์ พลະสุรย์

ที่ปรึกษาศูนย์ประชาสัมพันธ์การศึกษาแห่งชาติ สกศ.

ร.ท. หญิง วันทนี้อย ไทยเที่ยง

เลขานุการ

นางสาววิภาสรินทร์ ประพันธ์ศิริ

ผู้ช่วยเลขานุการ

## ผู้วิจัย

นายธรรมเกียรติ กั่นอริ

## พิมพ์ต้นฉบับ

นางสาวสมศรี จงจำเริญทรัพย์

นางสาวบังอร ตาแก้ว