

รายงานสภาวะการศึกษาไทยต่อประชาชนปี๒๕๔๖

๑๓๒๒๒๒๒๒

ดร.อมรวิชัย นาครทรรพ

ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ

379.593 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ส 691 ร รายงานสภาวะการศึกษาไทยต่อประชาชน ปี 2546 : ผ่านปมปฏิรูป /
อมรวิทย์ นาคทรพรพ, ผู้วิจัย. กรุงเทพฯ : 2547
103 หน้า
ISBN 974-650-511-4
1. การปฏิรูปการศึกษา-ไทย 2. อมรวิทย์ นาคทรพรพ 3. ชื่อเรื่อง

รายงานสภาวะการศึกษาไทยต่อประชาชน ปี 2546 : ผ่านปมปฏิรูป

สิ่งพิมพ์ สกศ. อันดับที่ 65 / 2547

พิมพ์ครั้งที่ 1 เมษายน 2547

จำนวน 3,000 เล่ม

ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่ สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ถนนสุขุวิทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
โทร 0-2668-7123

โทรสาร 0-2243-7914

Web Site : [http:// www.onec.go.th](http://www.onec.go.th)

พิมพ์ที่

หจก. ภาพพิมพ์

296 ซอยจรัลสนิทวงศ์ 40 บางยี่ขัน บางพลัด
กรุงเทพฯ 10700

โทร 0-2433-0026-7

โทรสาร 0-2433-8587

E-mail : info@parbpim.co.th

รายงานนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้วิจัย
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา “ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”

คำนำ

การจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทยเป็นประจำทุกปี ถือเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่งของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนโยบายและแผนระดับชาติ ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปได้รับทราบผลการพัฒนาการศึกษา รวมทั้งปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการพิจารณากำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาของชาติต่อไป

ในปี 2546 สำนักงานฯ ได้ดำเนินการจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย โดยมอบหมายให้ ดร.อมรวิรัช นาครทรรพ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นผู้ศึกษาวิจัย เพื่อนำเสนอความก้าวหน้าของการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาต่อประชาชน และเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษาในระยะต่อไป

สำนักงานฯ ขอขอบคุณ ดร.อมรวิรัช นาครทรรพ ที่ได้อุทิศเวลาในการจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทยต่อประชาชน ปี 2546 : ฝ่าปมปฏิรูป และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าทุกส่วนในสังคมจะเห็นความสำคัญและร่วมกันผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้สำเร็จลุล่วงในทิศทางที่พึงประสงค์ต่อไป

๕๐ ๓๖ —
๖. —
(นายรุ่ง แก้วแดง)

เลขาธิการสภาการศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ปี ๒๕๔๖ เป็นปีที่ถูกตั้งความหวังไว้มากมายในฐานะที่เป็นปีที่ ๔ หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และสังคมคาดหวังว่าจะได้สัมผัสผลพวงจากการปฏิรูปที่เป็นรูปธรรมหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นในด้านโอกาสและความเท่าเทียมในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ ความหลากหลายของรูปแบบการจัดการศึกษาจากการให้สิทธิแก่ครอบครัว ชุมชน ผู้ประกอบการ สถาบันศาสนา และสถาบันอื่นๆ ในสังคมในการเข้ามาร่วมจัดการศึกษา บรรยายภาคการเรียนการสอนที่มีชีวิตชีวาและพัฒนาผู้เรียนให้เก่ง ดี มีสุขยิ่งขึ้น โรงเรียนที่มีความพร้อมด้านสื่ออุปกรณ์ และเทคโนโลยียิ่งขึ้น มหาวิทยาลัยที่เปิดโอกาสให้มวลชนได้เข้าถึงการศึกษาระดับสูงที่มีคุณภาพมากขึ้น ระบบและวัฒนธรรมคุณภาพในสถานศึกษาเช่นเดียวกับองค์กรสมัยใหม่ทั่วไป อาชีพครูที่เป็นอาชีพที่ดีและมีมาตรฐานยิ่งขึ้น ตลอดจนความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจและอัตลักษณ์ของการจัดการศึกษาท้องถิ่นที่ควรจะปรากฏตัวให้เห็นชัดเจนขึ้น

อย่างไรก็ตาม ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในรอบปี ๒๕๔๖ แม้ว่าจะมีความก้าวหน้าที่ดีเกิดขึ้นไม่น้อย แต่ในขณะเดียวกันความพยายามขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในด้านต่างๆ ก็ยังเผชิญอุปสรรคและความล่าช้าอยู่ไม่น้อย ดังจะเห็นได้จากการประเมินความคืบหน้าทางการศึกษาในแต่ละด้านได้แก่

- ตัวเลขนักเรียนทุกระดับชี้ถึงความสำเร็จในการขยายโอกาสทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะระดับมัธยม-

ศึกษาตอนปลายและอุดมศึกษา ตลอดจนการขยายโอกาสไปยังเด็กที่มีความพิการและเด็กด้อยโอกาสทุกระดับ ทั้งยังได้รับการหนุนเสริมด้วยนโยบาย "เอื้ออาทร" ของรัฐบาลที่แผ่แผ่มาถึงเด็กและเยาวชนที่ยากไร้ทุกระดับในรูปของเงินอุดหนุนรายหัวที่เริ่มใช้เป็นครั้งแรกในปีการศึกษา ๒๕๕๖ ตลอดจนกองทุนกู้ยืมและทุนการศึกษาจำนวนมาก แต่อุปสรรคในการสร้างความเท่าเทียมด้านคุณภาพสถานศึกษา ก็ยังถูกตอกย้ำให้เห็นชัดเจน จากปรากฏการณ์การเสียชีวิตและเจ็บป่วยของผู้ปกครองแลกกับการเอาลูกเข้าโรงเรียนดี ๆ ที่ยังคงเป็นพฤติกรรมที่ไม่เปลี่ยนแปลงในช่วงก่อนเปิดเทอม บวกด้วยความไม่พอเพียงของเงินอุดหนุนรายหัวที่นำไปสู่รูปแบบการระดมเงินบริจาคจากผู้ปกครอง และการเก็บค่าใช้จ่ายต่างๆเพิ่มเติม จนได้รับการร้องเรียนเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ กองทุนกู้ยืมเองก็ประสบปัญหาหนี้เสียของกองทุนจำนวนมากศาลที่ทำให้ภาระการเงินตกหนักกับรัฐบาลมากเกินไป

- ในด้านสิทธิในการเข้ามาร่วมจัดการศึกษาของครอบครัว ชุมชน ผู้ประกอบการ และสถาบันต่างๆ ในสังคมนั้นมีความคืบหน้าไปไม่มากนัก แม้จะมีการอนุญาตให้ครอบครัวจำนวนหนึ่งจัดการสอนอยู่กับบ้านได้ แต่กฎกระทรวง แนวปฏิบัติ ตลอดจนสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ครอบครัวพึงได้รับตามกฎหมายก็ยังไม่เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม รวมไปถึงบทบาทสถาบันอื่นๆ ในสังคมก็ยังมีอยู่น้อยด้วยสาเหตุเดียวกัน กระแสการศึกษาทางเลือกและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของทุกฝ่ายจึงเป็นนโยบายที่ยังต้อง

ผลักดันอย่างจริงจั่งอีกมาก

- ในด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญนั้น แม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการ จะมีกระบวนการปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรและมีมาตรการผลักดันการนำไปใช้อย่างต่อเนื่องและน่าชื่นชม ทั้งหลักสูตรปฐมวัย หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักสูตรอาชีวศึกษา หลักสูตรอุดมศึกษา ต่างมีความเคลื่อนไหวในการปรับปรุงพัฒนาทั้งสิ้น แต่ในภาพรวม บรรยากาศการเรียนรู้ในสถานศึกษาส่วนใหญ่ก็ยังไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ผลการวิจัยหลายชิ้นชี้ว่าครูส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจและยังสับสนต่อแนวทางการนำหลักสูตรไปใช้ปฏิรูปการเรียนการสอน ซ้ำในด้านหลักสูตรเองแม้จะพัฒนามาอย่างรัดกุมก็ยังคงถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าทำให้เด็กเครียด และในที่สุดก็ต้องถูกปรับเนื้อหาในกลุ่มสาระต่างๆ อีกครั้งในช่วงปลายปี ๒๕๔๖ ยิ่งไปกว่านั้นการขาดกระบวนการติดตามสนับสนุนในระดับสถานศึกษายังเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงอีกด้วย
- ภายหลังการเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในช่วงปลายปี ๒๕๔๖ ได้มีความพยายามเพิ่มค่าน้ำหนักจีพีเอ/พีอาร์ที่ใช้ในการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาให้สูงขึ้นโดยให้เริ่มใช้ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๔๗ เพื่อร่นระยะเวลาในการรื้อปรับระบบเอ็นทรานซ์ เพื่อลดความเครียดในการเรียนให้เร็วยิ่งขึ้น ทว่าก็ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากข้อขัดแย้งเรื่องค่าน้ำหนักที่ควรให้แก่

ค่าจีพีเอ/พีอาร์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการผลักดันเรื่องนี้ยังต้องอาศัยเวลาอีกพอสมควรกว่าที่จะมีการริ่ระบบเอ็นทรานซ์และการศึกษาที่เน้นแต่การสอบทางวิชาการได้เป็นผลสำเร็จ

- ในด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ นับว่าประสบความสำเร็จในเชิงโครงสร้างพื้นฐานที่สามารถขยายเครือข่ายไปยังสถานศึกษา ต่างๆได้ใกล้เคียงกับเป้าหมาย ทั้งนี้ งานที่ทำทนายและมีความสำคัญยิ่งของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ การเข้าไปผลักดันและการพิสูจน์ให้เห็นถึงบทบาทของเทคโนโลยีสารสนเทศที่เข้าถึงสถานศึกษาในการเปลี่ยนกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียนให้มีประสิทธิภาพขึ้น
- ในรอบปี ๒๕๔๖ มีกระแสการพัฒนาโรงเรียนรูปแบบใหม่ที่นำเสนอใจหลายเรื่องภายใต้โครงการโรงเรียนรูปแบบพิเศษ อาทิ โรงเรียนวิถีพุทธ โรงเรียนสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษ โรงเรียนสองภาษา เป็นต้น ความก้าวหน้าและความสำเร็จของโรงเรียนเหล่านี้เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องติดตามสนับสนุนต่อไป ในขณะที่เดียวกัน โรงเรียนบางลักษณะก็ประสบปัญหาบางประการ ได้แก่ การเปิดโรงเรียนสองภาษา ซึ่งแม้จะได้รับความนิยมนจากผู้ปกครองจำนวนมากก็ตาม ทว่ากระแสการขยายตัวของโรงเรียนสองภาษาก็นำมาสู่การขาดแคลนครูต่างประเทศ และส่งผลตามมาต่อคุณภาพของหลักสูตรที่จัดตลอดจนกลไกของรัฐเองที่ยังไม่สามารถเข้าไปคุ้มครองผู้บริโภคได้ดีนัก ส่วนอีกโครงการหนึ่ง คือ โครงการ "โรงเรียนในฝัน" ของรัฐบาล ที่มุ่งให้เกิดสถานศึกษาที่มีคุณภาพกระจายไปทุกท้องถิ่น ก็ประสบปัญหาความไม่ต่อเนื่องเชิง-

นโยบายกับยังเผชิญความท้าทายของแนวทางพัฒนาให้เกิด-
ความสมดุลระหว่างการพัฒนาทางวัตถุและสภาพทาง
กายภาพกับการพัฒนาคนและวัฒนธรรมการเรียนรู้
ควบคู่กันไป

- ในด้านคุณภาพและการประกันคุณภาพนั้น ชาวดีของปี ๒๕๔๖ คือ ความสำเร็จของนักเรียนไทยที่สามารถคว้าเหรียญทองการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการมาได้อย่างน่าภาคภูมิใจ แต่ในขณะเดียวกันภาพความเป็นจริงของคุณภาพทางวิชาการของเด็กไทยโดยรวมที่ตกต่ำลงมาก จากการประเมินของกรมวิชาการก็ตอกย้ำ**สภาพความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพ**ที่ได้ก-
 ไทยเพียงส่วนเดียวที่มีโอกาสได้รับการศึกษาที่ดี ในขณะที่เด็ก-
 ส่วนใหญ่ยังไม่อาจเข้าถึงการศึกษาระดับที่มีคุณภาพเช่นนั้นได้
 ส่วนกระบวนการประกันคุณภาพสถานศึกษานั้น แม้สำนักงาน-
 รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาจะทำการ-
 ประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาทุกระดับได้ใกล้เคียงกับ-
 เป้าหมายที่ตั้งไว้ค่อนข้างน่าชื่นชม แต่ก็ยังเผชิญกับความ-
 ท้าทายในการ**ใช้ระบบการรายงานและการตรวจเยี่ยม-**
สถานศึกษาให้สามารถเชื่อมโยงไปสู่ การพัฒนา-
คุณภาพของสถานศึกษาให้เท่าเทียมและส่งผลสัมพั
ต่อคุณภาพผู้เรียนได้อย่างแท้จริง
- ในด้านของการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่เขต
 พื้นที่การศึกษาและสถานศึกษานั้น มีการเริ่มต้นการเข้าสู่
 โครงสร้างใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการมาตั้งแต่กลางปี
 ๒๕๔๖ แต่การดำเนินงานตามโครงสร้างใหม่ก็ยังเป็นไปอย่าง-

ล่าช้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการปรับบทบาท-
 กระทรวงเป็นกระทรวงอำนาจการ ตามเจตนาของพระราช-
 บัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ตลอดจนการเดินทางเครื่องเขต-
พื้นที่การศึกษา ให้เป็นกลไกขับเคลื่อนการบริหารจัดการ
 ระดับท้องถิ่นก็ล้วนมีอุปสรรค เนื่องจากความล่าช้าของการ-
 ดำเนินงาน นับตั้งแต่เรื่องการแต่งตั้งผู้อำนวยการไปจนถึงการ-
 วางแนวปฏิบัติต่างๆ นอกจากนี้ ความล่าช้าในการตั้งคณะ-
 กรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กพฐ.) และคณะ-
 กรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ก็เป็นเครื่องสะท้อนความ-
 ยุ่งยากของการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษาที่ยังขาด-
 เอกภาพในการผลักดัน

- ความคาดหวังที่จะเห็นบทบาทขององค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่นในการเข้ามารับภาระการจัดการศึกษามากขึ้น ถูก
 ชลอลงด้วยความล่าช้าของการกำหนดเกณฑ์ความพร้อม-
 ต่างๆ ที่ยังไม่ชัดเจน ซ้ำภาพความไม่โปร่งใสของการ-
 จัดการระดับท้องถิ่นหลายเรื่อง เช่น โครงการนมโรงเรียน
 ก็ยังทำให้เกิดวิกฤตต่อความเชื่อมั่นในการเพิ่มบทบาทด้านกา-
 รจัดการศึกษาให้องค์กรในท้องถิ่นมากขึ้น
- ในระดับอุดมศึกษา นอกจากการขยายโอกาสอย่างต่อเนื่อง
 รวมถึงการพัฒนาาระบบวิทยาลัยชุมชนเพื่อตอบสนอง-
 เยาวชนผู้ด้อยโอกาสในท้องถิ่นแล้ว ความเปลี่ยนแปลงที่
 น่าสนใจของปี ๒๕๔๖ ดูจะเป็นเรื่องที่มีมหาวิทยาลัยจำนวนมาก-
 ต่างทำการตลาดกับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ในสังคมเมืองอย่าง-
 แข็งขัน และประสบความสำเร็จในภาพรวมในการทำให้การ-

ศึกษาระดับอุดมศึกษากลายเป็น "อุดมศึกษามหาชน" มากขึ้นอย่างชัดเจนจากการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ที่หลากหลาย ในขณะที่เดียวกันประชาคมอุดมศึกษาก็เผชิญต่อข้อกล่าวหาว่า มหาวิทยาลัยหลายแห่งมุ่งเน้นการขยายความรู้มากกว่าการสร้างความรู้ และการเป็นหลักสูตรภูมิปัญญาให้แก่อสังคัม นอกจากนี้ ขาวความขัดแย้งเรื่องการจัดตำแหน่งศาสตราจารย์ไม่ชอบธรรม ขาวปริญญาเพื่อและภาวะบัณฑิตตกงานกว่าร้อยละ ๓๐ ก็ยังทำให้เกิดวิกฤตศรัทธาของสังคมต่อมหาวิทยาลัยมากยิ่งขึ้น

- ปี ๒๕๔๖ ของครุไทยเป็นที่เต็มไปด้วยความคาดหวังต่อครูที่รุ่นเราเข้ามาทุกทิศทาง ไม่ว่าจะเป็นความคาดหวังจากพ่อแม่ ความคาดหวังจากหน่วยงานบังคับบัญชา ความคาดหวังจากหน่วยงานประกันคุณภาพ ที่เรียกร้องทั้งในเรื่องรูปแบบการเรียนการสอนแนวใหม่ การวิจัยในชั้นเรียน การจัดทำรายงานประเมินตนเองของสถานศึกษา อย่างไรก็ตาม **ความไม่ต่อเนื่องเชิงนโยบาย** เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรี ส่งผลต่อความมั่นใจของครูต่อแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ในส่วนของวิชาชีพครูเองการผลิตครูแนวใหม่ภายใต้กรอบหลักสูตรการผลิตครู ๕ ปีคืบหน้าไปในเชิงหลักการ และข้อตกลงรอมระหว่างสถาบันผลิตครู แต่ยังมี **ความไม่ชัดเจนเรื่องบัญชีเงินเดือน ระบบการประเมินวิทยฐานะ ตลอดจนความล่าช้าในการปฏิรูปสถาบันฝึกหัดครู** ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความพยายามยกระดับวิชาชีพครูให้สูงขึ้น

- **ท้ายที่สุด ภาพรวมเด็กไทยในปี ๒๕๔๖ เป็นเครื่องยืนยัน-
ความทุกข์ทางปัญญาและจิตวิญญาณของเด็กไทยที่ยัง
ไม่มีใครปลดปล่อยได้มากนัก ภาวะความเครียดจากการเรียน
และการกวดวิชายังคงอยู่คู่เด็กไทยต่อไปไม่เปลี่ยนแปลง
ซ้ำด้วยปัญหาอื่นอีกมากมาย ทั้งการละเมิดทางเพศระหว่าง-
เด็กด้วยกัน ปัญหาเด็กช่างกลตีกัน ซึ่งต่างเป็นภาพสะท้อนเด็ก-
ยุค "ราว ร้อน แร้ง เร็ว" นอกจากนั้น กรอบภารกิจของ-
สถาบันการศึกษาที่ยังมุ่งแต่เรื่องการสอนเป็นแกนสารสำคัญ
ก็ยิ่งทำให้สถานศึกษาส่วนใหญ่มองข้ามภารกิจของการดูแล-
เด็กและการ "สอนชีวิต" ให้เป็นแกนสารสำคัญเท่าๆ กับการ-
สอนหนังสือด้วย**
- **ปมเงื่อนไขทำให้เกิดความล่าช้าของการปฏิรูปการศึกษาที่-
สำคัญได้แก่ สภาพการเมืองที่ขาดความต่อเนื่องในระดับ-
กระทรวง ซึ่งความผันผวนไม่ต่อเนื่องของภาวะผู้นำใน-
กระทรวงศึกษาธิการที่แม้จะเกิดจากเจตนาที่ดีที่ต้องการผู้-
เหมาะสมที่สุดเข้ามาดูแลงานการศึกษาของชาติ แต่ก็เป็น-
ปัจจัยหนึ่งที่กลายเป็นจุดอ่อนไปในตัวเองกับความพยายาม-
ผลักดันเรื่องการปฏิรูปการศึกษา นอกจากนี้ การขาดวิธี-
ทำงานเป็นเครือข่ายและการเคลื่อนการปฏิรูปเป็นองค์-
รวมระหว่างงานหลายๆ ด้านที่พึ่งสัมพันธ์กันก็เป็นอุปสรรคอีก-
ประการหนึ่งด้วย ตัวอย่างเรื่องการปฏิรูปครูเป็นสิ่งที่สะท้อน-
ชัดถึงการขาดการขับเคลื่อนเป็นองค์รวมที่ว่านี้ ปัญหาอีก
ประการหนึ่ง คือ การผูกติดกับองค์กรในระบบมากจน-
เกินไปและกลายเป็นอุปสรรคใหญ่ของการปฏิรูป การผลักดัน-**

งานปฏิรูปผ่านองค์กรที่จะต้องถูกปฏิรูปเสียเองจะเป็นตัวกระตุ้นที่ชัดเจนและส่งผลโดยตรงต่อความยอหยอนในงานปฏิรูปการศึกษาที่เกิดขึ้นในรอบปี ๒๕๔๖ ท้ายที่สุด คือ **ปัญหาการปฏิรูปที่ขาดฐานความรู้** และการดำเนินนโยบายที่ถูกชักนำด้วยปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าวิสัยทัศน์ระยะยาวซึ่งให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องสร้างระบบวิจัยนโยบายการศึกษาที่เข้มแข็งขึ้นเพื่อชี้แนะ สนับสนุน และติดตามการดำเนินนโยบายปฏิรูปแต่ละด้านให้มีประสิทธิภาพ

ในท่ามกลางภาพที่ดูพราวมัวของงานปฏิรูปการศึกษาในปี ๒๕๔๖ ก็มีสัญญาณที่ดีที่เกิดขึ้นหลายเรื่อง ได้แก่ **การคลี่คลายของโครงสร้างอำนาจส่วนกลาง** ที่ค่อยๆ ปรับเปลี่ยนและเปิดรับการรวมคิดรวมทำจากทุกฝ่ายมากขึ้น หลายกรณีของความเคลื่อนไหวในการปฏิรูปการศึกษากลายเป็น**ความขัดแย้งที่สร้างสรรค์** เช่น เรื่องค่าจีพีเอ/พีอาร์ ที่มีการถกเถียงด้วยเหตุผลและมุมมองต่างๆ อย่างหลากหลายและนำไปสู่ข้อยุติที่ดี นอกจากนี้ในรอบปี ๒๕๔๖ เรายังได้เห็นถึง**ความมุ่งมั่นของผู้นำประเทศ** ที่ใส่ใจกับการเรียนรู้ของเด็กๆ เราได้เห็นกลไกใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในระบบ เช่น สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ และได้เห็นถึง**บทบาทองค์กรนอกระบบการศึกษา** ที่เข้ามาหนุนเสริมพลังการปฏิรูป เช่น การพัฒนา Thailand Knowledge Center ของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การสร้างเครือข่ายวิจัยทางการศึกษาของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย เป็นต้น

ข้อเสนอสำคัญสำหรับปี ๒๕๔๗ และปีต่อไป คือ **การจัดลำดับความสำคัญ** ให้แก่เรื่องที่มีผลกระทบสูง เช่น เรื่องการผลักดันงานเขตพื้นที่การศึกษา การพัฒนาระบบการพัฒนาครูประจำการแต่ละพื้นที่

การพัฒนาสื่อการเรียนรู้และแหล่งเรียนรู้ แต่ทั้งนี้ยังมียุทธศาสตร์การทำงานที่เปลี่ยนไป เช่น การใช้พันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ได้แก่กระทรวงเกิดใหม่ต่างๆ อาทิ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นแรงหนุนการปฏิรูปการศึกษา การสร้างกระแสการปฏิรูปจากฐานรากผ่านการสนับสนุนความริเริ่มของกลุ่มองค์กรชุมชน เครือข่ายเยาวชน กลุ่มนักธุรกิจที่มีพลังและทำงานด้านการศึกษาอยู่แล้ว เป็นต้น ตลอดจนการพัฒนา
ระบบวิจัยนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการให้มีความเข้มแข็ง

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(๑)
บทนำ	๑
ปี ๒๕๔๖ กับความคาดหวังหลัง ๔ ปีปฏิรูปการศึกษา	
โอกาสการศึกษา : ความ "เอื้ออาทร" ที่ยังไม่เท่าเทียม	๒
เยาวชนไทยเข้าถึงการศึกษาได้ง่ายขึ้นทุกระดับ	
ทุนการศึกษาเพื่อเด็กยากจนกับวิถีคิด "เอื้ออาทร"	
ของรัฐบาล เงินอุดหนุนรายหัวกับปรากฏการณ์แป๊ะเจี๊ยะ	
โอกาสกับคุณภาพที่ยังไม่เดินร่วมทาง การมีส่วนร่วม	
จัดการศึกษากับความล่าช้าในแนวปฏิบัติ	
การปฏิรูปหลักสูตรและการสอน : เด็กคร่ำเคร่ง ครูคร่ำเครียด	๑๑
ความพยายามปรับปรุงหลักสูตรที่ทำให้ครูเครียดพอๆ	
กับเด็ก การพัฒนาไอทีเข้าถึงโรงเรียนแต่ยังไม่ถึง	
กระบวนการเรียนรู้ จีพีเอ/พีอาร์กับหนทางยาวไกล	
ในการรื้อระบบเอ็นทรานซ์ ความท้าทายของโรงเรียน	
รูปแบบพิเศษ	
การประกันคุณภาพ : รอบแรกการประเมินกับบทเรียน	๒๒
เชิงระบบ	
สมศ.กับการบรรจุเป้าเชิงปริมาณ คุณภาพที่ยังคง	
เป็นปัญหาท่ามกลางการอัดฉีดการขยายตัวทุกระดับ	

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

โจทย์ที่ท้าทาย สมศ. ในการพัฒนาคุณภาพและ
สร้างผลลัพธ์ต่อผู้เรียน

การปฏิรูปโครงสร้างการบริหาร : ปีแห่งข้อพิสูจนความยุ่งยาก ๒๖
ของการปฏิรูป

การเข้าสู่โครงสร้างใหม่แบบติดขัดผืดเคือง ภาวะชะงักงัน
เรื่องเขตพื้นที่และความล่าช้าในการตั้ง กพรฐ. และ กกอ.
.. ข้อพิสูจนความยากของการปฏิรูป องค์การท้องถิ่น
กับความเชื่อมั่นจากสังคม

อาชีวศึกษาและอุดมศึกษา : ความเป็นขวัญใจมหาชน ๓๑
กับคำถามเรื่องคุณภาพ

ความสำเร็จของการเป็น "อุดมศึกษามหาชน" การพัฒนา
"วิทยาลัยชุมชน" ขาวดีจากอาชีวศึกษา สภาพปริญญญาเพื่อ
กับวิกฤติศรัทธาของสังคมต่อมหาวิทยาลัย คำถามเกี่ยวกับ
วิธีคิดเชิงนโยบายเรื่องโอกาสการศึกษาระดับอุดมศึกษา

ครูไทยปี ๒๕๕๖ : ความมั่นใจยังไม่กลับคืนมา ๓๘

ครูไทยในปีที่ยังสับสนและรอดูท่าที ข้อยุติเรื่องหลักสูตร ๕ ปี
สารพัดซ้ำกับ พ.ร.บ.ครู บัญชีเงินเดือน การประเมินวิทยฐานะ
และการตั้ง สคปศ. วิธีคิดที่ไม่เป็นองค์รวมเรื่องการปฏิรูปครู

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทสรุปแห่งปี : ปีแห่งความ "ซ่า" กับทุกข์ทางปัญญาและ
จิตวิญญาณของเด็กไทยที่ยังไม่มีใครปลดเปลื้อง ๔๓

ภาพรวมการปฏิรูปการศึกษาในปี ๒๕๔๖ เด็กไทยคุณภาพ
วิชาการต่ำ...เรื่องเลวร้ายที่ซาซึน และสิ้นหวัง? เด็กดีกัน
เด็กภูมิโถมเด็กกับภาพสะท้อนเด็กยุค "ราว รอน แรจ เร็ว"
พหุกิจใหม่ของสถานศึกษา ผ่าปมปฏิรูป สัญญาณที่ดี
ขอเสนอสำหรับปี ๒๕๔๗ และปีต่อไป

เอกสารประกอบการเรียบเรียง ๕๘

ภาคผนวก ๖๑

ตารางแสดงจำนวนนักเรียน นิสิต นักศึกษาระดับต่างๆ
ย้อนมองการปฏิรูปศึกษาไทยในรอบ ๔ ปี
Mind Mapping นายกรัฐมนตรีเรื่องการพัฒนาประเทศ

บทนำ

ปี ๒๕๔๖ เป็นปีที่ถูกตั้งความหวังไว้มากมายในฐานะที่เป็นปีที่ ๔ หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และสังคมคาดหวังว่าจะได้สัมผัสผลพวงจากการปฏิรูปที่เป็นรูปธรรมหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นในด้านโอกาสและความเท่าเทียมในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ ความหลากหลายของรูปแบบการจัดการศึกษาจากการให้สิทธิ-แก่ครอบครัว ชุมชน ผู้ประกอบการ สถาบันศาสนา และสถาบันอื่นๆ ในสังคมในการเข้าร่วมบริหารจัดการศึกษา บรรยากาศการเรียนการสอนที่มีชีวิต-ชีวาและพัฒนาผู้เรียนให้เก่ง ดี มีสุขยิ่งขึ้น โรงเรียนที่มีความพร้อมด้านสื่อ อุปกรณ์ และเทคโนโลยียิ่งขึ้น มหาวิทยาลัยที่เปิดโอกาสให้มวลชนได้เข้า-ถึงการศึกษาระดับสูงที่มีคุณภาพมากขึ้น ระบบและวัฒนธรรมคุณภาพใน-สถานศึกษาเช่นเดียวกับองค์กรสมัยใหม่ทั่วไป อาชีพครูที่เป็นอาชีพที่ดีและ-มีมาตรฐานยิ่งขึ้น ตลอดจนความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจและ-อัตลักษณ์ของการจัดการศึกษาท้องถิ่นที่ควรจะปรากฏตัวให้เห็นชัดเจนขึ้น

อย่างไรก็ตาม ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในรอบปี ๒๕๔๖ แม้ว่าจะมีความ-ก้าวหน้าที่ดีเกิดขึ้นไม่น้อย แต่ในขณะเดียวกันความพยายามขับเคลื่อนการ-ปฏิรูปการศึกษาในด้านต่างๆ ก็ยังเผชิญอุปสรรคและความล่าช้าอยู่ไม่น้อย ดังจะเห็นได้จากการประเมินความคืบหน้าทางการศึกษาในแต่ละด้านที่ สำคัญ ได้แก่ ด้านโอกาสและการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ด้านการปฏิรูป-หลักสูตรและการเรียนการสอน ด้านการประกันคุณภาพ ด้านการปฏิรูป-โครงสร้างการบริหาร ด้านอุดมศึกษา ด้านครู เป็นต้น

ในการนำเสนอข้อวิเคราะห์ในงานพัฒนาแต่ละด้านจะเริ่มต้นด้วยการเสนอประเด็นเกี่ยวกับความคาดหวังจากสังคมต่อเรื่องนั้นๆ อันเป็นความคาดหวังที่สอดคล้องด้วยเหตุผลจากความเคลื่อนไหวที่มีมาก่อนหน้านั้น จากนั้นจะได้ประมวลข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบความคาดหวังนั้น และปิดท้ายด้วยการเสนอข้อวิเคราะห์ต่อปัญหาหรืออุปสรรคหรือปัจจัยต่อความสำเร็จในการพัฒนาการศึกษาในด้านนั้น

โอกาสการศึกษา : ความ "เอื้ออาทร" ที่ยังไม่เท่าเทียม

ปี ๒๕๔๖ นับเป็นปีสำคัญในแง่ของการขยายโอกาสทางการศึกษา เนื่องจากเป็นปีที่มีความเคลื่อนไหวสำคัญเกิดขึ้นหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาของเด็กและเยาวชน ความเคลื่อนไหวสำคัญดังกล่าวที่เห็นชัดเจนมีอย่างน้อย ๒ เรื่อง คือ

เรื่องแรก ปี ๒๕๔๖ เป็นปีที่รัฐบาลใช้ระบบเงินอุดหนุนรายหัว ที่จ่ายให้กับทางโรงเรียนเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ โดยมีการคำนวณอัตราค่าใช้จ่ายรายหัวขั้นต่ำสำหรับเด็กแต่ละคน โดยที่รัฐบาลมีความตั้งใจว่า เงินอุดหนุนรายหัวนี้ จะมีความพอเพียงและเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และคำแถลงการณ์ของนโยบายตั้งแต่เมื่อเริ่มรับตำแหน่ง

เรื่องที่สอง คือเรื่องทุนการศึกษาและกองทุนกู้ยืมทางการศึกษา ที่เดินหน้าเต็มตัวในปี ๒๕๔๖ อีกเช่นกัน ตามนโยบาย "เอื้ออาทร" ของรัฐบาลที่มุ่งหวังให้เยาวชนทุกคน ไม่ว่าจะยากดีมีจน ฐานทางเศรษฐกิจก็จะเป็นอุปสรรคอีกต่อไป โดยระบบการกู้ยืมและเงินให้เปล่าดังกล่าว

นอกจากนี้ ปี ๒๕๔๖ ยังเป็นปีที่มีการเริ่มใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปีอย่างเป็นทางการ อันเป็นผลพวงจากการจัดนโยบายการศึกษาฟรี ๑๒ ปี ซึ่งคาดว่าจะมีผลในทางปฏิบัติในการรณรงค์ให้เด็กในกลุ่มอายุการศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามารับการศึกษาในระบบโรงเรียนมากขึ้น และมีส่วนช่วยให้เกิดการขยายโอกาสไปสู่กลุ่มที่เป็นเด็กในกลุ่มเป้าหมายต่างๆ รวมถึงเด็กด้อยโอกาสและผู้ยากไร้ซึ่งอาจถูกเบียดให้ตกขอบการศึกษาไป หากปราศจากนโยบายการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปีดังกล่าว

ภายใต้ความเคลื่อนไหวสำคัญหลายๆ ด้านเกี่ยวกับการให้โอกาสทางการศึกษา ทำให้ปี ๒๕๔๖ เป็นปีที่ชี้ถึงความสำเร็จในการขยายโอกาสทางการศึกษาทุกระดับ โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและระดับอุดมศึกษาซึ่งมีความคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง ความสำเร็จในการขยายโอกาสทางการศึกษานี้อาจชี้ให้เห็นจากดัชนีสำคัญๆ ดังต่อไปนี้^๑

- โอกาสการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชนไทย (๓ - ๑๗ ปี) ในปีการศึกษา ๒๕๔๕ มีผู้รับบริการจำนวน ๑๒,๘๕๕,๔๖๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๘๘.๖ เมื่อเทียบกับประชากรกลุ่มอายุเดียวกัน
- โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย อัตราส่วนประชากรในกลุ่มอายุ ๑๕-๑๗ ปี ที่ได้ศึกษาต่อในระดับนี้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕๑.๗ ในปี ๒๕๔๑ มาเป็นร้อยละ ๖๐.๑ ในปี ๒๕๔๕

^๑ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ว่างรายงานการติดตามและประเมินผลด้านโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ภาพรวม ปีงบประมาณ ๒๕๔๖.

- ในระดับอุดมศึกษาเมื่อพิจารณาอัตราส่วนนักศึกษาอุดมศึกษาต่อประชากรกลุ่มอายุ ๑๘-๒๑ ปี พบว่าประชากรกลุ่มอายุ ๑๘-๒๑ปี เขาเรียนระดับอุดมศึกษามากขึ้นคือ อัตราส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๖.๑ ในปี ๒๕๔๔ เป็นร้อยละ ๒๗.๔ ในปี ๒๕๔๕
- นอกจากนี้ ในส่วนของเด็กพิการและเด็กด้อยโอกาส มีการขยายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กพิการทั้ง ๒ รูปแบบ คือรูปแบบการเรียนรวม และรูปแบบการเรียนเฉพาะความพิการ โดยในปีการศึกษา ๒๕๔๕ สามารถขยายบริการได้เพิ่มขึ้น ๑๓,๒๑๙ คน คิดเป็นอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ ๘.๗ จากปี ๒๕๔๔
- สำหรับโอกาสของผู้ที่มีความต้องการพิเศษในการเรียนอุดมศึกษาในส่วนของผู้พิการ ทบวงมหาวิทยาลัยยังได้จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ และศูนย์วิจัยและพัฒนากิจการการศึกษาพิเศษแบบการเรียนรวมสำหรับเด็กออทิสติกในมหาวิทยาลัยต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีวิทยาลัยราชสุดา มหาวิทยาลัยมหิดล เปิดโอกาสให้นักศึกษาที่เป็นคนพิการทางด้านหู เข้าศึกษาในหลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการหูหนวกศึกษาอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นเรื่องผู้พิการและผู้ที่มีความต้องการพิเศษนี้ ยังคงมีปัญหาอยู่อีกไม่น้อย ซึ่งยังไม่ถูกชำระสะสางให้ชัดเจน อาทิ ในส่วนของเด็กพิการนั้น แม้ว่าจะมีการตอบสนองในเชิงโอกาสที่มากขึ้น แต่เนื่องจากความพิการมีหลายประเภท เด็กที่มีกลไกการจัดการศึกษาพิเศษรองรับอยู่แล้วมักเป็นผู้พิการเฉพาะประเภท เช่น หูหนวก ตาบอด หรือพิการทาง-

ปัญญา แต่ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีเด็กอีกหลายกลุ่มซึ่งยังถูกละเลย เช่น เด็กที่มีความบกพร่องทางการเรียนรู้ (learning disability) ซึ่งในกลไกการคัดแยกเด็กของโรงเรียนส่วนใหญ่ก็ยังคัดแต่เด็กที่มีความสามารถพิเศษ แต่ยังไม่มีความพร้อมและความพร้อมในการคัดแยกและดูแลเด็กที่มีความบกพร่องในการเรียนรู้ในลักษณะนี้ได้

นอกจากนี้ ปัญหาอีกประการหนึ่ง ได้แก่ เรื่องเงินอุดหนุนสำหรับเด็กพิการ ซึ่งในปัจจุบันยังคิดในอัตราเดียวเท่ากับเด็กปกติในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งยังเป็นปัญหาที่ต้องแก้ไข เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาพิเศษสำหรับเด็กพิการต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูงกว่าเด็กปกติ ๔ ถึง ๘ เท่าอีกด้วย

จำนวนนักเรียนระดับต่างๆ และอัตราส่วนต่อประชากรในกลุ่มอายุ

ระดับ	จำนวนนักเรียน	อัตราส่วนต่อประชากร ในกลุ่มอายุ
ปฐมวัย (๓-๕ ปี)	๒,๖๘๒,๘๓๕	๙๐.๖
ประถมศึกษา (๖-๑๑ ปี)	๖,๐๙๖,๗๑๕	๑๐๔.๘
มัธยมศึกษาตอนต้น (๑๒-๑๔ ปี)	๒,๓๖๘,๔๕๗	๘๒.๒
มัธยมศึกษาตอนปลาย (๑๕-๑๗ ปี)	๑,๗๐๗,๔๕๙	๖๐.๑
สายสามัญ	๑,๑๐๑,๓๘๔	
สายอาชีพ	๖๐๖,๐๗๕	
อุดมศึกษา (๑๘-๒๑ ปี)	๑,๙๗๖,๒๓๔	๒๗.๔
รวม	๑๒,๘๕๕,๔๖๖	๘๘.๖

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ร่างรายงานการติดตามและประเมินผลด้านโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ภาพรวม ปีงบประมาณ ๒๕๔๖.

อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางความสำเร็จในภาพรวมของการขยายโอกาสทางการศึกษานี้ อุปสรรคหลายๆ ประการก็ยังคงค้างคาอยู่ในระบบให้เห็นชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุปสรรคในการสร้างความเท่าเทียมด้านคุณภาพของสถานศึกษาที่ยังคงถูกตอกย้ำอย่างเด่นชัดจากปรากฏการณ์ "แป๊ะเจี๊ยะ" ที่ยังคงมีอยู่ในช่วงเปิดเทอมพร้อมกับข้อร้องเรียนของผู้ปกครองจำนวนมากที่พลาตห่วงการนำบุตรเข้าศึกษาในสถานศึกษาชั้นนำ ปรากฏการณ์การยอมเสียเงินแป๊ะเจี๊ยะแพงๆ ของผู้ปกครองได้ชี้ให้เห็นว่าแม้รัฐจะประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งในการลดความเหลื่อมล้ำในโอกาสของการเข้าถึงการศึกษาทุกระดับ แต่ก็ยังคงล้มเหลวในการลดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพ อันเป็นปัญหารากเหง้าที่สะสมมานานในระบบการศึกษาไทย

นอกจากนี้ นโยบายและการดำเนินการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวให้แก่สถานศึกษาก็ประสบปัญหานานัปการ สืบเนื่องจากความไม่พอเพียงของระดับเงินอุดหนุนที่รัฐจัดให้ ซึ่งจากงานวิจัยเรื่อง "การศึกษาสภาพปัญหาของสถานศึกษาและผู้ปกครองภายหลังมีการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวจากรัฐบาล" (๒๕๔๗) โดยการสนับสนุนทุนวิจัยจากรัฐบาลได้ขอค้นพบที่น่าสนใจหลายประการ อาทิ ^๒

- สถานศึกษากว่าร้อยละ ๘๐ จากสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดกว่า ๒,๐๐๐ แห่ง ระบุว่า เงินอุดหนุนรายหัวที่รับไม่พอเพียงและตนประสบปัญหาภายหลังมีระบบเงินอุดหนุนรายหัว

^๒ ร่างรายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาของสถานศึกษาและผู้ปกครองภายหลังมีการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวจากรัฐบาล โดย ดร.อมรวิทย์ นาครทรรพ และคณะ ศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗

- ในส่วนของผู้ประกอบการก็ประสบปัญหาเช่นกัน มีผู้ประกอบการถึงเกือบร้อยละ ๕๐ ที่ระบุว่า เมื่อมีเงินอุดหนุนทั่วไปแล้วตนยังต้องเสียค่าใช้จ่ายจุกจิกต่างๆ ซึ่งรวมแล้วเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าค่าใช้จ่ายก่อนจะมีเงินอุดหนุนรายหัวด้วยซ้ำ
- สถานศึกษาส่วนใหญ่ที่มีปัญหาเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ ทั้งของรัฐและเอกชนที่ตั้งอยู่ในเขตเมือง
- สถานศึกษาส่วนใหญ่มีการปรับตัวต่อการศึกษาโดยการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษต่างๆ และการขอเงินบริจาคจากผู้ปกครอง หรือค่าเงินพิเศษที่โรงเรียนอ้างความชอบธรรมในการเก็บกันมากมี อาทิ ค่าคอมพิวเตอร์ ค่าสอนเสริมพิเศษ ค่ากิจกรรมค่ายและกีฬา ค่าประกันอุบัติเหตุ เป็นต้น
- ในส่วนของผู้ประกอบการซึ่งทำการสำรวจประมาณ ๑,๐๐๐ คนในทุกภูมิภาคยังพบอีกว่า เรื่องการเสียเงินแป๊ะเจี๊ยะยังคงเป็นเรื่องปกติที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่รับรู้ และมีผู้ประกอบการบางส่วนที่ยอมเสียเงินแป๊ะเจี๊ยะแลกกับโอกาสของบุตรหลาน โดยมีพิสัยของเงินแป๊ะเจี๊ยะตั้งแต่ ๑,๐๐๐ - ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท
- นอกจากปัญหาความไม่พอเพียงของเงินอุดหนุนทั่วไปแล้ว ปัญหาการบริหารจัดการก็เป็นปัญหาที่โรงเรียนส่วนใหญ่สะท้อนให้เห็นออกมาจากงานวิจัยนี้ด้วยเช่นกัน ได้แก่ ปัญหาความล่าช้าในการเบิกจ่าย ปัญหาขั้นตอนการเบิกจ่ายที่ยุ่งยาก เป็นต้น

สภาพปัญหาในการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการจะต้องพยายามให้มากขึ้น



ในการเพิ่มระดับเงินอุดหนุนให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของโรงเรียน-ลักษณะต่างๆ รวมทั้งปรับปรุงวิธีบริหารจัดการให้เกิดความคล่องตัว และ-อย่างน้อยที่สุดแม้ว่า รัฐอาจจะยังไม่สามารถจัดการศึกษาฟรี ๑๒ ปี ให้ได้อย่างทั่วถึงทั่วประเทศ แต่อย่างน้อยที่สุดเงินอุดหนุนรายหัวก็น่าจะมีความใกล้เคียงกับค่าใช้จ่ายจริงในการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและ-ช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองลงให้เห็นกว่าที่เป็นอยู่

ท้ายที่สุด ปัญหาประการหนึ่งที่รัฐบาลต้องประสบในปี ๒๕๔๖ ในการปฏิรูปการศึกษา คือ การหย่อนในประสิทธิภาพของกองทุนกู้ยืมทางการศึกษา ซึ่งประสบปัญหา “หนี้เสีย” เฉลี่ยสะสมในช่วงปี ๒๕๔๔-๔๖ ถึงร้อยละ ๓๐^๑ อันเป็นภาระการเงินที่ตกหนักกับรัฐบาล ผนวกกับนโยบาย “เอื้ออาทร” ของรัฐบาลที่จัดสรรเงินจำนวนมากให้กับเด็กยากจนแบบให้-เปล่าผ่านโครงการประกวดเรียงความ ซึ่งมีเด็กเข้าร่วมนับแสนคน ก็ยิ่ง-สะท้อนถึงภาระการเงินที่รัฐต้องแบกถึงสองทาง คือ ทั้งด้านภาระกองทุน และภาระในการจัดสรรทุนในการจัดการศึกษา ทำให้น่าคิดว่ารัฐจะทนแบก-ภาระเหล่านี้ไปได้นานเพียงใด

กล่าวโดยสรุป ปี ๒๕๔๖ เป็นปีซึ่งมีทั้งความเคลื่อนไหวในด้านที่ดีและ-ที่ยังเป็นอุปสรรคอยู่อย่างชัดเจน โดยเรื่องที่ต้องนับว่าเป็นก้าวสำคัญในปี ๒๕๔๖ คือ การเริ่มต้นระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี พรอมด้วยระบบ-การจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการจัดสรร-ทุนและเงินกู้ยืมจำนวนมากลงไปสู่เด็กและเยาวชนที่ยากไร้ ในขณะที่-

^๑ จากคำกล่าวของ นางสิริกร มณีรินทร์, ร.ม.ช.ศธ. ที่ได้เปิดเผยภายหลังการประชุม เรื่อง กองทุนให้-กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ว่า ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นเพราะการบริหาร-จัดการกองทุนขาดประสิทธิภาพและระบบคัดเลือกยังไม่ดีพอ ทำให้งบประมาณไม่เพียงพอต่อ-ผู้กู้รายใหม่ และมีการโฆษณาที่ทำให้เข้าใจผิดว่า กองทุนนี้จะกลายเป็นกองทุนเพื่อการกุศล-ไม่ใช่กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ก็เป็นสิ่งที่ต้องแก้ไขกันไป ไม่ว่าจะเป็นการลดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพของสถานศึกษา ความไม่พอเพียงของเงินอุดหนุนรายหัว หรือความหย่อนประสิทธิภาพของการบริหารกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

แต่เรื่องสำคัญที่สุดที่รัฐบาลจะต้องเน้นเป็นพิเศษ คือ การดำเนินนโยบาย "โอกาสต้องไปคู่คุณภาพ" เสมอ ทั้งนี้ เนื่องจากข้อร้องเรียนเรื่องคุณภาพของการศึกษาทุกระดับจากประชาชนและพ่อแม่ผู้ปกครอง ชี้ให้เห็นชัดเจนถึงความไม่สมดุลของการขยายตัวที่เน้นแต่โอกาสในเชิงปริมาณ ซึ่งหากไม่รีบแก้ไขโดยเร่งด่วน ผลกระทบร้ายแรงจะเกิดขึ้นกับสังคม ซึ่งไม่เพียงแต่เรื่องการแข่งขันเอาลูกหลานเข้าโรงเรียนดี ๆ และการยอมเสียเงินแบะเจี๊ยะแพง ๆ เท่านั้น ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็นเพียงปัญหาเล็ก ๆ เท่านั้นเมื่อเทียบกับปัญหาที่ใหญ่และวิกฤตกว่า นั่นคือ การให้โอกาสทางการศึกษาจากรัฐบาลจะเป็นเพียงคำสัญญาที่ว่างเปล่า เพราะโอกาสนั้นไม่นำไปสู่การมีงานทำที่ดี หรือการมีคุณภาพชีวิตที่ดีแต่อย่างใด รวมทั้งอาจจะไม่ช่วยเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันให้กับประเทศชาติอย่างที่คาดหวังด้วย

ในอีกประเด็นที่เชื่อมโยงกับเรื่องโอกาสทางการศึกษาคือ เรื่องของโอกาสที่สถาบันต่างๆ ในสังคมจะได้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาหรือขยายการจัดการศึกษาให้กว้างขึ้น ซึ่งในมิติของโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมนี้เป็นนัยโดยตรงจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ว่าด้วยสิทธิทางการจัดการศึกษา ซึ่งหมายถึง การให้โอกาสครอบครัว ชุมชนองค์กรท้องถิ่น สถาบันศาสนา ผู้ประกอบการ ตลอดจนสถาบันต่างๆ ในสังคมสามารถเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาในรูปแบบต่างๆ ได้ ซึ่งเรื่องการเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษานี้ อาจถือได้ว่า เป็นความคาดหวังที่

ชอบธรรมจากสังคมต่อสิ่งที่สังคมหวังจะเห็นในปี ๒๕๔๖ นั่นคือ ความเคลื่อนไหวของฝ่ายต่างๆ ที่เข้ามาช่วยกันจัดการศึกษาอย่างคึกคัก ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มที่จัดการศึกษาในครอบครัว หรือโฮมสคูล กลุ่มที่จัดศูนย์ การเรียนในชุมชน หรือกลุ่มที่จัดศูนย์การเรียนในสถานประกอบการ

ทว่าในความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๔๖ กลับพบว่า ความคาดหวัง ดังกล่าวมิได้เป็นไปตามที่น่าจะเป็นเท่าใดนัก แม้จะมีกลุ่มที่จัดการศึกษา ในครอบครัวที่ยังคงจัดอยู่อย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังเป็นกลุ่มเล็กๆ ที่แทบจะไม่มี การขยายตัว หรือในกลุ่มผู้ประกอบการและชุมชนก็ยังไม่เกิดกระแสของการเกิด ศูนย์การเรียนรู้อื่นๆ อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ขวากหนามสำคัญได้แก่ การที่ กฎกระทรวงซึ่งจำเป็นจะต้องออกมาเป็นกรอบและแนวการปฏิบัติในการ จัดการศึกษาทางเลือกเหล่านี้ ยังไม่มีข้อยุติหรือยังไม่มีการประกาศใช้ ทั้งนี้ ร่างกฎกระทรวงที่สำคัญ ๓ ฉบับในเรื่องนี้ ได้แก่ ร่างกฎกระทรวงว่า ด้วยการจัดการศึกษาโดยครอบครัว และร่างกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิการ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานประกอบการรูปแบบศูนย์การเรียน ยังอยู่ ะหว่างพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ส่วนร่าง กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาด้วยบุคคล องค์กรชุมชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาการ สถาบันศาสนา และสถาบันสังคมอื่นๆ ยังอยู่ระหว่าง การพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาของกระทรวงศึกษาธิการ^๔

ในภาพรวมจึงอาจกล่าวได้ว่ากระแสการเข้ามามีส่วนร่วมของฝ่าย ต่างๆ ที่เชื่อว่า นอกจากจะเพิ่มความหลากหลายในการจัดการศึกษาแล้ว ยังจะช่วยลดภาระของรัฐในการจัดการศึกษาอีกด้วย ยังไม่เป็นกระแสที่ เข้มแข็งแต่อย่างใดในรอบปี ๒๕๔๖ ที่ผ่านไป

^๔ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ร่างรายงานการติดตามและประเมินผล- ดานโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ภาพรวม ปีงบประมาณ ๒๕๔๖.

เรื่องบวก/ลบ ปี ๒๕๕๖ : โอกาสและการมีส่วนร่วม

บวก	ลบ
<ul style="list-style-type: none"> • เด็กไทยเข้าถึงการศึกษาได้มากขึ้นทุกระดับ โดยเฉพาะในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา เด็กได้เข้าเรียนคิดเป็นร้อยละ ๖๐.๑ และร้อยละ ๒๗.๔ ของประชากรในกลุ่มอายุตามลำดับ • มีการเริ่มใช้ระบบเงินอุดหนุนรายหัวให้แก่สถานศึกษา โดยมุ่งตอบสนองนโยบายการศึกษาฟรี ๑๒ ปีเพื่อลดภาระผู้ปกครอง • โครงการเอื้ออาทรของรัฐบาล ทำให้เกิดทุนการศึกษาจำนวนมากแก่เด็กยากจนที่เขียนเรียงความเข้ามาขอทุนหลายแสนคน • มีการขยายโอกาสสำหรับผู้พิการและเด็กด้อยโอกาสมากขึ้นทุกระดับ 	<ul style="list-style-type: none"> • ปัญหาแบะเจี้ยะยังคงมีอยู่สืบเนื่องจากเงินอุดหนุนรายหัวไม่พอเพียงนำมาสู่การเรียกเก็บเงินบริจาคและค่าใช้จ่ายพิเศษต่างๆ จำนวนมากจากผู้ปกครอง • ข้อร้องเรียนเรื่องคุณภาพในการศึกษาแทบทุกระดับ ซึ่งให้เห็นความไม่สมดุลของการขยายตัวระหว่าง "โอกาส" กับ "คุณภาพ" • สิทธิในการเข้ามาบริหารจัดการศึกษาของครอบครัว ชุมชน ผู้ประกอบการ ฯลฯ ยังมีอุปสรรคเนื่องจากความล่าช้าในการออกกฎกระทรวง และแนวปฏิบัติต่างๆ ตลอดจนเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่ผู้จัดตั้งได้รับ

การปฏิรูปหลักสูตรและการสอน : เด็กคร่ำเคร่ง ครูคร่ำเครียด

ในด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาของเรานั้น ปี ๒๕๕๖ ก็น่าจะเป็นปีที่สำคัญอีกเช่นกัน เนื่องจากมีเหตุการณ์และความเคลื่อนไหวที่สำคัญหลายเรื่องในรอบปี ซึ่งเรื่องที่น่าจะมีผลสำคัญอย่างน้อย ๓ เรื่องได้แก่

เรื่องแรก คือ ปี ๒๕๔๖ เป็นปีแรกที่กระทรวงศึกษาธิการได้เริ่มนำหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ประกาศใช้มาตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๔๔ ไปปฏิบัติ โดยเริ่มใช้ในวงชั้น ป.๑ ป.๔ ม.๑ ม.๔ โดยมีแผนจะให้ครบทุกวงชั้นในปี ๒๕๔๘ รวมทั้งมีการประกาศใช้หลักสูตรปฐมวัย พุทธศักราช ๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๖ อีกด้วย ฉะนั้น ปี ๒๕๔๖ จึงถือได้ว่าเป็นปีสำคัญในการ “ลองเครื่อง” หลักสูตรใหม่ว่ามีความเหมาะสมในด้านเนื้อหาเพียงใด กับยังเป็นการ “ลองของ” ครูประจำการของเราว่า จะมีความพร้อมเพียงใด รวมทั้งระบบการนิเทศติดตามผลว่าจะมีประสิทธิภาพแค่ไหนอีกด้วย ซึ่งในช่วงปี ๒๕๔๔-๒๕๔๕ ต่อเนื่องกันมาก็มีการนำร่องและเตรียมความพร้อมต่างๆ โดยกระทรวงศึกษาธิการไปมากพอสมควร ปี ๒๕๔๖ จึงเป็นปีแห่งความคาดหวังว่า กระบวนการนำหลักสูตรใหม่ไปใช้จะราบรื่นและเรียบร้อยพอสมควร

เรื่องที่สอง คือ ปี ๒๕๔๖ เป็นอีกปีหนึ่งที่มีความสำคัญในการจับตามองความพยายามปฏิรูประบบการสอบเอ็นทรานซ์ หรือการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษา ให้เข้าสู่ระบบรับตรงหรือระบบ “แอดมิชชัน” ซึ่งในเวลาที่ผ่านมาได้มีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะปฏิรูปในเรื่องนี้ โดยการเพิ่มค่า GPA/PR และการพัฒนาระบบสอบวัดความรู้มาตรฐานแห่งชาติหรือ “National test” ตามกรอบหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้นักเรียนสามารถเรียนได้ครบถ้วนตามหลักสูตรโดยไม่ต้องไปมุ่งเน้นแต่วิชาที่จะสอบเข้าในมหาวิทยาลัย และในส่วนของสถาบันอุดมศึกษาเองก็สามารถพัฒนาระบบและหลักเกณฑ์การคัดเลือกที่หลากหลายขึ้น ให้สอดคล้องกับความถนัดและความสนใจของผู้เรียน ซึ่งเชื่อว่าความพยายามดังกล่าวหากบรรลุตามเจตจำนงแล้ว จะช่วยแก้ปัญหาทั้งความเครียดในการเรียน การกวดวิชา ตลอดจนการขยายโอกาสการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาไปยังกลุ่มเยาวชนที่มีความถนัดและความสนใจ

หลากหลายยิ่งขึ้น

เรื่องที่สาม คือ ปี ๒๕๔๖ เป็นปีที่รัฐบาลโหมการลงทุนในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างจริงจัง เพื่อให้เทคโนโลยีสมัยใหม่เข้าไปถึงโรงเรียนส่วนใหญ่ของประเทศไม่ว่าจะอยู่แห่งหนตำบลใด โดยมุ่งหวังว่า เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารทั้งคอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต โปรแกรมสำเร็จรูป ตลอดจนเครือข่ายต่างๆ ที่จำเป็นจะมีส่วนสำคัญในการปฏิรูปการเรียนรู้ของนักเรียน ให้สนุกสนานมีชีวิตชีวาและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนนี้ ปี ๒๕๔๖ อาจจะเรียกได้ว่าเป็นอีกปีหนึ่งที่มีการพัฒนาต่างๆ ยังตกอยู่ในสภาพ "ล่าช้า" เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งสืบเนื่องจากเหตุปัจจัยและสภาพปัญหาหลายๆ ประการ ในส่วนของการนำหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติ นั้น แม้ว่าจะได้มีการเตรียมการและเตรียมความพร้อมต่างๆ มาล่วงหน้าถึง ๒ ปี แต่ในทางปฏิบัติก็ยังคงประสบปัญหาอยู่มาก เนื่องจากความไม่เข้าใจของครูประจำการเกี่ยวกับแนวทางการนำหลักสูตรไปใช้ โดยเฉพาะความสับสนและส่วนผสมระหว่าง "หลักสูตรแกนกลาง" กับ "หลักสูตรสถานศึกษา" ซึ่งพบว่า ครูยังมีความสับสนอยู่มาก

ยิ่งไปกว่านั้น กระแสความสับสนในเรื่องหลักสูตรยังถูกซ้ำเติมด้วยกระแสวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมว่า หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานฉบับใหม่กลับทำให้เด็กไทยอยู่ในภาวะเครียดกับการเรียนมากยิ่งขึ้น จนในที่สุดก็ได้นำมาสู่การจัดประชุมปฏิบัติการหลายครั้งของกระทรวงศึกษาธิการเพื่อปรับเนื้อหาในกลุ่มสาระหลักต่างๆ ให้เน้นวิชาทางด้านสุนทรียะให้มากขึ้น^๕

^๕ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, รายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาด้านการปฏิรูปการเรียนรู้, ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ปีงบประมาณ ๒๕๔๖.

รวมทั้งในช่วงปลายปี ๒๕๔๖ ยังมีกระแสความพยายามและข้อเสนอเชิงนโยบายที่จะปรับโครงสร้างการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน ให้เน้นวิชาการน้อยลงตามแนวคิด “โรงเรียนครึ่งวัน” โดยมุ่งให้เด็กได้ใช้เวลาในครึ่งวันทำกิจกรรมทางสุนทรีย์ต่างๆ ให้มากขึ้น^๖ ซึ่งก็ยิ่งทำให้ครูมีความไม่ชัดเจนในการนำหลักสูตรไปใช้อยู่แล้ว ยิ่งอยู่ในภาวะชะงักและแผ่วรอคูทิศทางเชิงนโยบายมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ เมื่อประกอบกับระบบการนิเทศและติดตามผล ตลอดจนมาตรการพัฒนาครูประจำการต่างๆ ที่มีอยู่ยังหย่อนประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นการฝึกอบรมและพัฒนาครูที่ใช้หน่วยงานผู้จัดเป็นฐานมากกว่าจะใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตลอดจนการฝึกอบรมที่เข้มงวดจัดระยะสั้นอย่างผิวเผินขาดกระบวนการติดตามในเชิงลึก จึงทำให้กระบวนการสนับสนุนให้ครูเกิดความชัดเจนในเรื่องหลักสูตรไม่สอดคล้องกับปัญหาที่ครูในแต่ละพื้นที่ประสบอยู่ และทำให้ความพยายามนำหลักสูตรใหม่ไปใช้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ในระบอบอย่างที่เราจะเป็นนั้น ครูจะมีกลไกช่วยเหลือสนับสนุนการทำงานที่ดีขึ้นอีกมาก ถ้ามีการคิดระบบสนับสนุนในระดับพื้นที่ที่มีสถาบันอุดมศึกษาท้องถิ่นเป็นแกนหลัก และทำงานในรูปการวิจัยปฏิบัติการร่วมกับครู เพื่อตอบโจทย์ปัญหาที่ชัดเจนของครูแต่ละกลุ่ม เช่น ปัญหาการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนบางวิชา ปัญหาการแก้ไขพฤติกรรมไม่เหมาะสมของนักเรียนบางเรื่อง ปัญหาการจัดแหล่ง-

^๖ เสียงบันจากปากของ “ครูทักษิณ” ว่า ความพยายามของกระทรวงศึกษาธิการในการปรับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานตามนโยบายยังไม่ตรงจุด ความตั้งใจที่จะลดความเครียดของเด็กยังคงไม่ผล (ไทยรัฐ ฉบับที่ ๑๖๗๔๔ หน้าที่ ๑๕ ประจำวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖)

เรียนรู้ในชุมชนแบบบูรณาการ เป็นต้น โดยทำในลักษณะที่เป็นการผสมผสานระหว่างการวิจัย การพัฒนา และการฝึกอบรม หลอมรวมอยู่ในโครงการเดียวกัน (research & development & training) โดยมีทุนสนับสนุนการวิจัยและการฝึกอบรมให้เพียงพอเพียง โดยเชื่อมโยงขอบเขตพื้นที่ให้ประสานสัมพันธ์กับลักษณะเขตพื้นที่การศึกษาด้วย เช่น สถาบันอุดมศึกษาหนึ่งแห่งจะดูแลพื้นที่ประมาณ ๒ จังหวัด ครอบคลุมประมาณ ๓-๔ เขตพื้นที่การศึกษา เป็นต้น

การขาดระบบการสนับสนุนเชิงลึกยังมีส่วนอธิบายอยู่มากต่อปัญหาความล่าช้าในการปฏิรูปบรรยายภาคการเรียนการสอนในโรงเรียนให้เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เพราะเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงวิธีการสอนของครูนั้นมิใช่การเปลี่ยนแปลงแค่วิธีการ แต่เป็นเรื่องของการเปลี่ยนวัฒนธรรมและวิถีคิด ตลอดจนวิถีที่ครูมองเด็กและลูกศิษย์ลูกหาของตนเองว่ามีศักยภาพเพียงใด เพราะตามแนวคิดของการปฏิรูปการเรียนรู้นั้นเชื่อว่า ผู้เรียนทุกคนมีศักยภาพที่จะเรียนเชิงรุก (Active learning) บนฐานความถนัดและความสนใจของตนเอง และสามารถประยุกต์ใช้วิธีเรียนรู้ที่หลากหลายให้เหมาะกับเด็กแต่ละคน ในขณะที่ยังสามารถนำพาเด็กทุกคนไปสู่จุดหมายการเรียนรู้อย่างเดียวกันของหลักสูตรได้ โดยมีครูเป็นผู้สนับสนุน ให้คำแนะนำและจัดสภาพการณ์ต่างๆ ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของเด็กแต่ละคนให้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่ว่ามาทั้งหมดนั้นเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลานาน เพราะเป็นการรื้อถอนระบบความคิดในโรงเรียนที่สะสมมาค่อนข้างยาวนาน โดยครูจะต้องมีพี่เลี้ยงหรือเพื่อน และระบบสนับสนุนติดตามที่ “ถึงลูกถึงคน” และต่อเนื่อง ตลอดจนการประเมินผลและให้ข้อมูลป้อนกลับที่ชัดเจน ตลอดจนระบบการเสริมกำลังใจและให้รางวัลแก่ครูที่บุกเบิกการสอนไปอย่างถูกต้องทิศทางให้เป็นแบบอย่างแก่ครูคนอื่นๆ

ระบบสนับสนุนเชิงลึกอย่างที่กล่าวมานั้นไม่ปรากฏให้เห็นชัดเจนนักในรอบปี ๒๕๔๖ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาวิธีการทำงานระดับพื้นที่ (Area - based) ที่จะระดมสรรพกำลังในท้องถิ่นมาใช้พัฒนาครู ไม่ว่าจะเป็นสถาบันอุดมศึกษาท้องถิ่น ครูต้นแบบและครูแกนนำ ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยทำงานเป็นรูปเครือข่ายผ่านกลไกที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงคือ เขตพื้นที่การศึกษา ก็เป็นเพียงรูปแบบในอุดมคติที่มีการเสนอโดยนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง โดยที่ยังไม่นำไปสู่การพัฒนารูปแบบดังกล่าวให้เป็นรูปธรรมแต่อย่างใด

ในส่วนของการรื้อปรับระบบการสอบเข้าทรานซันนั้น ในรอบปี ๒๕๔๖ นับว่า ความพยายามในการพัฒนาระบบแอดมิชชันเข้ามาแทนที่ ต้องประสบปัญหาอุปสรรคนานัปการ ทั้งในเรื่องปัญหาการเพิ่มค่าน้ำหนักของ GPA/PR ให้เร็วยิ่งขึ้น ก็เผชิญกับข้อขัดแย้งระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย ตลอดจนกลุ่มผู้ปกครองและนักเรียนที่ไม่เห็นด้วย จนในที่สุดแผนการเพิ่มค่าน้ำหนัก GPR/PR ให้เร็วขึ้นก็เป็นอันถูกระงับไป^๙ นอกจากนี้ อุปสรรคสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความล่าช้าในการพัฒนาระบบการสอบวัดความรู้มาตรฐานระดับชาติ (National test) อันเป็นการวัดที่จะครอบคลุมเนื้อหาสาระตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูป ที่ต้องการให้เด็กเรียนให้รอบรู้มากกว่าเรียนเพียงเพื่อจะสอบเข้ามหาวิทยาลัย ทว่าแม่จะมีกลไกขึ้นมารองรับโดยการตั้งสถาบันทดสอบแห่งชาติขึ้นแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่

^๙ ไพฑูรย์ สินดารัตน์. รายงานวิจัยเอกสารการปฏิรูปการศึกษาตามนโยบายรัฐบาล การอุดมศึกษา ความเป็นนานาชาติ และการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มิถุนายน ๒๕๔๖.

การดำเนินการที่เป็นรูปธรรมที่จะให้ความมั่นใจกับสังคมได้ดีนัก

ปัญหาการรื้อปรับระบบเอ็นทรานซ์จึงเป็นปัญหาที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออกระหว่างระบบเดิมที่แม้จะเน้นการแข่งขันจนทำให้เด็กเครียดไปทั้งระบบ แต่ก็มีความน่าเชื่อถือไม่เข้าใครออกใครเพราะเป็นระบบที่ดำเนินการมาช้านาน กับระบบใหม่อันประกอบด้วยการใช้ค่า GPA/PR และการสอบ National Test เข้ามาพิจารณาร่วมกับระบบรับตรงหรือแอดมิชชั่นโดยมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ซึ่งแม้จะมีความชอบธรรมเชิงหลักการ แต่ก็ยังขาดความน่าเชื่อถือในสายตาสังคม

ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า ความพยายามในการขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการสอบเอ็นทรานซ์ จึงยังเผชิญปัญหาความล่าช้าอยู่มาก ในปี ๒๕๔๖ ความสำเร็จที่เห็นอาจมีเพียงบางจุดบางสถาบันที่ริเริ่มระบบรับตรงหรือการพัฒนากระบวนการรับตรงให้ขยายออกไปครอบคลุมการรับนักศึกษาใหม่มากยิ่งขึ้น ทว่าก็ยังเป็นความพยายามเพียงส่วนเดียวของการสร้างระบบแอดมิชชั่นที่เข้มแข็งขึ้นในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งจะต้องอาศัยข้อยุติและการทำงานที่ลงตัวในเรื่องการประเมินผลผู้เรียนจากคะแนน GPA/PR และ National Test ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ยังไม่เห็นวิหวัฏสู่ความสำเร็จที่ชัดเจนนักในปี ๒๕๔๖

และแน่นอนที่ トラบเท่าที่ระบบเอ็นทรานซ์ยังเป็นระบบที่ส่งผลต่อวิธีการเรียนการสอนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ トラบนั้น ความล่าช้าของการปฏิรูปก็ย่อมส่งผลให้ภาวะความเครียดในการเรียนกิติ กระจ่างการกวดิวิชากิติ ยังคงเป็นปัญหาที่ต้องเผชิญอยู่ในระบบต่อไป

เรื่องที่น่าจะน่าชื่นชมและดีใจได้ใน ปี ๒๕๔๖ เกี่ยวกับกระแสความ-

พยายามในการปฏิรูปการเรียนรู้ คือ เรื่องการนำเทคโนโลยีสารสนเทศไปสู่โรงเรียนทั่วประเทศ ซึ่งนับว่าประสบความสำเร็จในเชิงโครงสร้างพื้นฐานที่สามารถขยายเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารไปยังสถานศึกษาต่างๆ ได้ใกล้เคียงกับเป้าหมาย จะเห็นได้จากดัชนีชี้วัดที่ชัดเจนได้แก่^๔

- สัดส่วนเครื่องคอมพิวเตอร์ต่อนักเรียนระดับประถมศึกษา ๑ : ๑๒๐ ระดับมัธยมศึกษา ๑ : ๕๓ และระดับอาชีวศึกษา ๑ : ๑๙ แม้ว่าจะยังเป็นสัดส่วนที่ไม่เป็นไปตามเป้า แต่ก็มีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วโดยตลอด
- กระทรวงศึกษาธิการได้ร่วมกับกระทรวง ICT ดำเนินโครงการปลูกต้นกล้าปัญญาเด็กไทย และโครงการส่งเสริมเด็กไทยด้วย ICT รับประทานคอมพิวเตอร์ใช้แล้วไม่ต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ เครื่อง โดยให้วิทยาลัยเทคนิคต่างๆ และสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลเป็นศูนย์ซ่อมบำรุงคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ให้แก่สถานศึกษา
- มีการเชื่อมโยงเครือข่ายสารสนเทศไปยังสถานศึกษาทุกระดับจำนวน ๘,๖๔๘ แห่ง และในปีงบประมาณ ๒๕๔๕ ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้สถานศึกษาทุกสังกัดสามารถเข้าสู่ระบบอินเทอร์เน็ตได้เพิ่มขึ้นเป็น ๑๔,๑๕๗ แห่ง
- มีการพัฒนาระบบเครือข่ายการศึกษาแห่งชาติ (EdNet) โดยในปัจจุบันสถานศึกษาระดับประถมศึกษาสามารถเชื่อมโยง

^๔ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ร่างรายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ด้านการปฏิรูปการเรียนรู้ ครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา ปีงบประมาณ ๒๕๔๖.

เครือข่าย EdNeT ใ้ร้อยละ ๑๐๐ นอกจากนี้ในส่วนเครือข่ายคอมพิวเตอร์เพื่อโรงเรียนไทย (SchoolNet) นั้น ปัจจุบันมีโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการทั้งสิ้น ๔,๗๑๘ โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ ๙๔ ของเป้าหมายที่ตั้งไว้ คือ ๕,๐๐๐ โรงเรียน

- มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาใช้เทคโนโลยีในกระบวนการเรียนการสอนมากขึ้น โดยกระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินงานพัฒนาสื่อประเภทเว็บไซต์ให้เป็นศูนย์รวมข่าวสาร ข้อมูลไม่ต่ำกว่า ๑,๕๐๐ เว็บไซต์ และในจำนวนนี้ ๗๐๐ เว็บไซต์ เป็นของสถานศึกษาโดยได้รับการสนับสนุนจากโครงการ School Net รวมทั้งได้พัฒนาหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในขณะนี้ไม่มีต่ำกว่า ๓๐๐ เล่ม
- มีการจัดทำร่าง พ.ร.บ. สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา พ.ศ. ให้มีบทบาทในการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาของรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม หากจะได้มีการติดตามประเมินผลเชิงลึกจริงจัง รวมทั้งการมีระบบนิเทศ สนับสนุนครูที่มีประสิทธิภาพก็อาจจะช่วยให้ได้คำตอบที่ชัดเจนขึ้นว่า เครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่นำเข้าไปสู่โรงเรียนนั้น มีผลกระทบในแง่บวกและแง่ลบต่อการเรียนรู้ของเด็กเพียงใด รวมไปถึงการชี้ให้เห็นปัจจัยเงื่อนไขอื่น ๆ ที่ต้องมีประกอบในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ของเด็ก

เพราะเทคโนโลยีสารสนเทศก็เปรียบเป็นเพียงถนนหนทางที่มุ่งให้ผู้ให้เกิดความสะดวกรสบายในการเข้าถึงจุดหมายที่ต้องการจะไป ไม่ว่าจะจุดมุ่งหมายนั้นจะเป็นจุดมุ่งหมายที่ดี เช่น วัด หรือ-

พิพิธภัณฑน์ หรือเป็นจุดมุ่งหมายที่ไม่ดี เช่น สถานเริงรมย์ต่างๆ เทคโนโลยีสารสนเทศก็เช่นเดียวกันย่อมสามารถนำพาผู้เรียนเข้าไปถึงได้ทั้งแหล่งเรียนรู้อันดีงาม และปฏิภูลทางวัฒนธรรม ซึ่งการติดตามประเมินผลอย่างใกล้ชิดเท่านั้นที่จะให้ได้คำตอบที่ชัดเจนในเรื่องนี้ และช่วยให้เราสามารถวางแผนใช้ประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างสร้างสรรค์ได้มากยิ่งขึ้น

ในรอบปี ๒๕๔๖ ยังมีกระแสการพัฒนาที่น่าสนใจในด้านหลักสูตรการเรียนการสอนอีกเรื่องหนึ่ง ได้แก่ โครงการพัฒนาโรงเรียนรูปแบบพิเศษ อาทิ โรงเรียนวิถีพุทธ โรงเรียนสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษ โรงเรียนสองภาษา เป็นต้น ซึ่งในภาพรวมก็นับว่าโรงเรียนรูปแบบพิเศษนี้เป็นทางเลือกใหม่ที่ก้าวหน้าไปได้พอสมควร โดยโรงเรียนวิถีพุทธ มีโรงเรียนเป็นต้นแบบ ๖ โรงเรียน และมีโรงเรียนที่สมัครขอเข้าโครงการรออยู่อีกนับ ๑,๐๐๐ โรงเรียน^{๙๙} หรือในกรณีโรงเรียนสองภาษา ปัจจุบันก็มีโรงเรียนที่เข้ามาร่วมโครงการกว่า ๑๐๐ โรงเรียน ทั้งโรงเรียนของรัฐและเอกชน ทั้งโรงเรียนในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด และยังมีโรงเรียนที่รอขออนุมัติเข้าร่วมโครงการอีกนับ ๑๐๐^{๑๐๐} โรงเรียน จึงอาจกล่าวได้ว่า กระแสโรงเรียนรูปแบบพิเศษประสบความสำเร็จในการสร้างความตื่นตัวให้กับวงการศึกษ และตอบสนองของความตองการของผู้ปกครองได้ดีพอสมควร^{๑๐๑}

อย่างไรก็ตาม โรงเรียนรูปแบบพิเศษเหล่านี้ก็ยังคงอาศัยการติดตาม-

^{๙๙} สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ร่างรายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาด้านโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษาภาพรวม ปีงบประมาณ 2546.

^{๑๐๐} เรื่องเดิม

^{๑๐๑} นายอมรรวิช์ นาครทรรพ ผู้จัดการเครือข่ายวิจัยด้านการศึกษากับชุมชน สกว. กล่าวว่า โรงเรียน ๒ ภาษา เป็นเส้นทางการศึกษาของสถาบันการศึกษาและกลายเป็นกระแสความนิยมของผู้ปกครองที่มุ่งหวังให้บุตรหลานได้ทักษะอังกฤษ ความกล้าคิดและกล้าแสดงออกตามระบบตะวันตก (ชาวสด ฉบับที่ ๔๔๑๔ หน้าที่ ๓๔ ประจำวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗)

ดูแลอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากยังคงเผชิญปัญหาอุปสรรคในลักษณะต่างๆ อาทิ กรณีโรงเรียนสองภาษา จากงานวิจัยของนิสิตมหาบัณฑิต คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ทำวิจัยกรณีศึกษาโรงเรียนสองภาษา จำนวน ๔ โรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า โรงเรียนบางโรงเรียนประสบปัญหาอุปสรรคในด้านครูผู้สอนไม่พอเพียง หรือการได้ครูผู้สอนที่ไม่มีคุณภาพ นอกจากนี้ หลักสูตรสองภาษายังทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในโรงเรียนระหว่างเด็กปกติกับเด็กที่เรียนสองภาษาอีกด้วย^{๑๒} ตัวอย่างปัญหาดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องน่าจะใช้เป็นฐานคิดในการจับตาดูโครงการใหม่ๆ ที่แม้ว่าจะมีเจตนาที่ดี แต่หากไม่ยอมรับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคต่างๆ ก็อาจทำให้โครงการนั้นๆ ประสบความล้มเหลวในระยะยาวได้

อีกโครงการหนึ่งที่น่าจับตาดูว่าเป็นเรื่องกล่าวขวัญแห่งปีของรัฐบาล คือโครงการ "๑ อำเภอ ๑ โรงเรียนในฝัน" ด้วยเจตนาที่แน่วแน่ของรัฐบาลที่จะกระจายโรงเรียนที่มีคุณภาพไปให้ทั่วถึงทุกท้องถิ่น โดยการดึงการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย รวมทั้งภาคเอกชนให้เขามาร่วมอุปถัมภ์ค้ำชูการพัฒนาสถานศึกษา โดยจะมีการคัดเลือกโรงเรียนทั้งหมดจำนวนถึง ๙๒๑ โรงเรียน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนมัธยมขนาดกลางขึ้นไป ซึ่งโครงการดังกล่าวมีกระแสผลักดันที่ค่อนข้างแรงในระยะแรก โดยมีการประชุมสัมมนาในระดับชาติที่มีการระดมผู้บริหารและครูจากโรงเรียนที่ได้รับการคัดเลือกหลายพันคน มาร่วมวางแผนทางร่วมกัน อย่างไรก็ตาม สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยมีการเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในช่วงปลายปี ๒๕๔๖ จึงทำให้กระแสที่ค่อนข้างมาแรงของ-

^{๑๒} จุฬาฯ วิจัยพบปัญหาใน ร.ร.สองภาษา (มติชน ฉบับที่ ๙๔๑๙ หน้าที่ ๒๐ ประจำวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖)

โรงเรียนในพื้นที่ในระยะแรกชะลอตัวไประยะหนึ่ง ซึ่งยังจะต้องรอดูว่าในปี ๒๕๔๗ นี้จะมีการผลักดันมาตรการพัฒนาโรงเรียนในพื้นที่ออกมาอย่างเป็นรูปธรรมอย่างไรบ้าง รวมทั้งการเผชิญกับกระแสวิจารณ์เรื่องการเน้นการพัฒนาทางวัตถุปัจจัยมากเกินไป แต่ยังไม่ส่งผลต่อผู้เรียนโดยตรง

บวก	ลบ
<ul style="list-style-type: none"> • หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับปฐมวัย ได้ประกาศใช้ • มีการเริ่มต้นนำร่องใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานช่วงชั้นป.๑ ป.๔ ม.๑ ม.๔ • หลักสูตรอาชีวศึกษา สาขาใหม่ๆ • เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรอุดมศึกษา ถูกพัฒนาให้เป็นสากล • การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้าน ICT • การพัฒนาโรงเรียนรูปแบบพิเศษ เช่น โรงเรียนวิถีดิจิทัล โรงเรียนสองภาษา 	<ul style="list-style-type: none"> • ความไม่เข้าใจในการประยุกต์ใช้หลักสูตรของครูแทบทุกระดับ • ความล่าช้าในการปฏิรูปการเรียนการสอน เนื่องจากความเคยชินและความสับสนของครู • ผลกระทบจาก ICT ต่อกระบวนการเรียนรู้ยังไม่ปรากฏชัดเจน • ปัญหาโรงเรียนรูปแบบพิเศษ เช่น โรงเรียนสองภาษาที่ขยายตัวจนประสบปัญหาขาดแคลนครู เป็นต้น

เรื่องบวก/ลบ ปี ๒๕๔๖ : หลักสูตรและการเรียนการสอน
การประกันคุณภาพ : รอบแรกการประเมินกับบทเรียนเชิงระบบ

ในด้านคุณภาพและการประกันคุณภาพการศึกษานั้น เรื่องที่เป็นความคืบหน้าสำคัญของ ปี ๒๕๔๖ และนับเป็นความสำเร็จของหน่วยงานประกันคุณภาพของประเทศ คือ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) คือ การที่สมศ.สามารถดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกตลอดจนวางกลไกการประเมินได้ค่อนข้างใกล้เคียงกับเป้าหมาย ซึ่ง

^{๑๑} สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ร่างรายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ด้านการปฏิรูปการเรียนรู้อัน ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ปีงบประมาณ ๒๕๔๖.

อาจสรุปความคืบหน้าที่สำคัญได้ดังนี้^{๑๓}

- **ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน** ในปีงบประมาณ ๒๕๔๔-๒๕๔๖ สมศ. มีเป้าหมายจะประเมินสถานศึกษาจำนวน ๑,๕๐๐, ๔,๐๐๐ และ ๕,๐๐๐ แห่ง ตามลำดับ โดยในปี ๒๕๔๔-๒๕๔๖ ประเมินสถานศึกษาไปแล้วจำนวน ๒๑๘, ๒,๒๒๕ และ ๖,๔๑๓ แห่ง ตามลำดับ คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๕๓, ๕๕.๖๓ และ ๑๒๘.๒๖ ของเป้าหมาย รวมทั้งหมดประเมินสถานศึกษาไปแล้ว ๘,๘๕๖ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๘๔.๓๔ ของเป้าหมายรวมในปี ๒๕๔๔-๒๕๔๖
- **ระดับอาชีวศึกษา** ในปีงบประมาณ ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ สมศ. มีเป้าหมายจะประเมินสถานศึกษาปีละ ๑๐๐ แห่ง โดยในปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ ประเมินสถานศึกษาไปแล้วจำนวน ๗ และ ๑๓๑ แห่ง ตามลำดับ คิดเป็นร้อยละ ๗ และ ๑๓๑ ของเป้าหมาย รวมทั้งหมดประเมินสถานศึกษาไปแล้ว ๑๓๘ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๖๙ ของเป้าหมายรวมในปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖
- **ระดับอุดมศึกษา** ในปีงบประมาณ ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ สมศ. มีเป้าหมายจะประเมินสถานศึกษาปีละ ๕๐ แห่ง โดยในปี ๒๕๔๕-๒๕๔๖ ประเมินสถานศึกษาไปแล้วจำนวน ๔ และ ๕๘ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๘ และ ๑๑๖ ของเป้าหมายตามลำดับ รวมทั้งหมดประเมินสถานศึกษาไปแล้ว ๖๒ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๖๒ ของเป้าหมายรวมในปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖

นอกจากนี้ ข้อดีอีกประการหนึ่งในเรื่องคุณภาพการศึกษาของปี ๒๕๔๖ คือ ความสำเร็จของนักเรียนไทยที่สามารถคว้าเหรียญทองจากการ-

แข่งขันโอลิมปิกวิชาการในวิชาเคมี และคณิตศาสตร์ มาครองได้เป็นครั้งแรกอย่างน่าภาคภูมิใจ^{๑๔} อีกทั้งยังคว้าเหรียญทองในวิชาเคมีและฟิสิกส์อีกด้วย ซึ่งเป็นการบ่งบอกศักยภาพของเด็กไทยที่ไม่น้อยหน้ากว่าชาติใดๆ ในโลก

แต่ในขณะเดียวกัน ข่าวร้ายด้านคุณภาพของปี ๒๕๔๖ ก็ยังคงเป็นภาพที่ขัดแย้งไม่ว่าจะเป็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการในวิชาหลักของนักเรียนชั้นมัธยมต้น ได้แก่ วิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์^{๑๕} หรือการประเมินความรู้มาตรฐานทางวิชาการหรือ SAT ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย^{๑๖} ซึ่งล้วนแต่ต่ำกว่าเกณฑ์ทั้งสองเรื่อง จึงเป็นการตอกย้ำความจริงว่า ไม่ว่าเด็กไทยจะมีศักยภาพเพียงใด ก็มีเด็กไทยเพียงส่วนเดียวและเป็นส่วนน้อยที่ได้รับการศึกษาที่ดี ในขณะที่เด็กส่วนใหญ่ยังไม่อาจเข้าถึงการศึกษาในระดับที่มีคุณภาพเช่นนั้นได้

ทั้งนี้ จากผลการทดสอบความสามารถและการปฏิบัติงานของนักเรียนชั้น ป.๖ จำนวน ๑๒,๓๘๘ คน และ ม.๓ จำนวน ๑๑,๔๖๗ คน จาก ๑๙๙ โรงเรียน โดย ผศ.ดร.อวยพร เรืองตระกูล คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๒๕๔๖)^{๑๗} พบว่า คะแนนเฉลี่ยความสามารถด้านวิชาการ ทักษะการคิด ทักษะการค้นคว้าของนักเรียนต่ำกว่าเกณฑ์ (ร้อยละ ๖๐) และในด้านวิชาการ มีคะแนนผลสัมฤทธิ์วิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์

^{๑๔} เรื่องเดิม

^{๑๕} เรื่องเดิม

^{๑๖} ดร.รุ่ง แก้วแดง เลขาธิการสภาการศึกษา กล่าวว่า ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการศึกษาไม่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ (ไทยรัฐ ฉบับที่ ๑๖๖๔๒ [หน้าที่ ๑๕] ประจำวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖)

^{๑๗} สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ร่างรายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ด้านการปฏิรูปการเรียนรู้ ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ปีงบประมาณ ๒๕๔๖.

ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ต่ำกว่าเกณฑ์ ยกเว้น วิชาสังคมศึกษาที่ผ่านเกณฑ์ ส่วนผลการวัดความถนัดทางการศึกษา (SAT) ของนักเรียนระดับชั้น ม.๖ พบว่า นักเรียนมีคะแนนเฉลี่ยความสามารถทางภาษา ความสามารถทางการคิดคำนวณ ความสามารถเชิงวิเคราะห์ และความสามารถรวม ๓ ด้าน ต่ำกว่าเกณฑ์เช่นกัน

ขอเท็จจริงดังกล่าว ก็ยังนำมาสู่การตั้งคำถามที่ท้าทายต่อ สมศ.ว่า แม้ สมศ. จะดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาทุกระดับมาได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างน่าชื่นชม แต่หากยังไม่สามารถเชื่อมโยง "การประเมินคุณภาพ" ไปสู่ "ผลลัพธ์เชิงคุณภาพที่สังคมสัมผัสได้" สมศ. ก็อาจถูกขอลงความหาว่าเป็นเพียง "เสือกระดาษ" ที่เน้นแต่รูปแบบการรายงานและการตรวจเยี่ยมสถานศึกษาอย่างผิวเผิน และไม่อาจพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาให้เท่าเทียม และส่งผลลัพธ์ต่อ-

เรื่องบวก/ลบ ปี ๒๕๔๖ : คุณภาพและการประกันคุณภาพ

บวก	ลบ
<ul style="list-style-type: none"> • ความสำเร็จของ สมศ. ในการดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาทุกระดับได้ใกล้เคียงกับเป้าหมาย • ความตื่นตัวเรื่องคุณภาพของสถานศึกษา • ความสำเร็จของนักเรียนไทยในการแข่งขันทางวิชาการนานาชาติ 	<ul style="list-style-type: none"> • ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่ต่ำกว่าเกณฑ์ของนักเรียนแทบทุกระดับ ซึ่งถึงปัญหาคุณภาพที่ยังมีอีกมาก • นำมาสู่ขอวิพากษ์บทบาทของ สมศ. ในการเชื่อมโยงการประเมินคุณภาพ ไปสู่การพัฒนาคุณภาพและผลลัพธ์ต่อผู้เรียน

คุณภาพของผู้เรียนอย่างที่ตั้งใจคาดหวังได้อย่างแท้จริง

การปฏิรูปโครงสร้างการบริหาร : ปีแห่งข้อพิสูจนความยากของการปฏิรูป

ในด้านของการปฏิรูปโครงสร้างระบบบริหารการศึกษานั้น ปี ๒๕๔๖ เป็นอีกปีหนึ่งที่ถูกคาดหวังไว้อย่างสูง เนื่องจากมีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นหลายเรื่อง อาทิ เรื่องแรก การเริ่มต้นการเข้าสู่โครงสร้างใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการในช่วงกลางปี ๒๕๔๖ อันเป็นการหลอมรวมหน่วยงานใน ๓ กระทรวง คือ กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเข้ามาอยู่ด้วยกัน พร้อมกับการปรับบทบาทกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นกระทรวงอำนาจการตามเจตนาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ภายใต้การบริหารงานในรูปคณะบุคคลในหน่วยงานหลัก ๔ หน่วย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอช.) และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.)

เรื่องที่สอง คือ การเดินเครื่องเขตพื้นที่การศึกษา ๑๗๕ เขต เพื่อให้เป็นกลไกหลักของการปฏิรูปการศึกษาในระดับพื้นที่ โดยมุ่งที่จะวางรูปแบบการบริหารที่มีสถานศึกษาเป็นฐาน (School based management) เน้นบทบาทของกรรมการสถานศึกษาและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา โดยที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องคอยๆ สร้างศักยภาพในการอำนาจการในระดับพื้นที่ และมุ่งสร้างศักยภาพให้โรงเรียนและชุมชนดูแลตนเองในการจัดการศึกษาได้

เรื่องที่สาม คือ การขยายบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาอันเป็นภาพความเคลื่อนไหวต่อเนื่องมาตั้งแต่-

ปี ๒๕๔๕ เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น รวมทั้งการกระจายทรัพยากรและงบประมาณลงไปสู่ท้องถิ่น โดยคาดหวังว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ อบต.และเทศบาลต่างๆ จะเป็นกลไกใหม่และเป็นกลไกหลักในระยะยาวในการหนุนเสริมให้การจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองนโยบายการพัฒนาของท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างเข้มแข็งยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๔๕ สะท้อนให้เห็นความยุ่งยากในการปฏิรูปโครงสร้างในการบริหาร โดยปัญหาที่เกิดขึ้นได้สะท้อนให้เห็นชัดเจน ทั้งในระดับกระทรวงและเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งอยู่ในภาวะชะงักงัน หรืออาจถึงขั้นต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในการปฏิรูปบางเรื่อง ตัวอย่างของภาวะชะงักงัน หรือปัญหาอุปสรรคของการปฏิรูปโครงสร้างบริหารจัดการชี้ให้เห็นชัดเจนจากเหตุการณ์ต่างๆ ดังนี้

- การเข้าสู่โครงสร้างใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการยังประสบความล่าช้าอีกมาก การปรับตัวในการทำงานยังมีลักษณะแยกส่วนและยังไม่นำไปสู่การเปลี่ยนบทบาทและวิธีการทำงาน เห็นได้จากกรณีการโยกย้ายบุคลากรข้ามสังกัดซึ่งตกเป็นข่าวความขัดแย้งและเผชิญความล่าช้าค่อนข้างมากตลอดปี ๒๕๔๖
- การแต่งตั้งผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษามีความล่าช้ามาก จนกระทบแผนการปฏิรูปโดยรวม และสะท้อนปัญหาการปรับตัวในโครงสร้างอำนาจใหม่ในกระทรวงศึกษาธิการ
- ความล่าช้าในการตั้งคณะกรรมการ กพฐ. และ กกอ.^{๑๘} เป็น-

^{๑๘} สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ร่างรายงานการติดตามและประเมินผล-
ด้านโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ภาพรวม ปีงบประมาณ ๒๕๔๖.

ข้อพิสูจน่อีกประการหนึ่งถึงความยุ่งยากของการปฏิรูปที่อาจมี-
ปัญหาในการใช้เวลาสร้างฉันทามติกับฝ่ายต่างๆ รวมทั้งฝ่าย-
การเมือง และส่งผลต่อแผนการปฏิรูปที่วางไว้

- การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
อีกครั้งในปี ๒๕๔๖^{๑๙} สะท้อนปัญหาภาวะผู้นำไม่ต่อเนื่องที่แม้อาจเกิดจากเจตนาที่ดีที่ต้องการผู้ที่เหมาะสมที่สุดเข้ามาดูแล
งานการศึกษาของชาติ แต่ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่กลายเป็นจุดอ่อน-
ไปในตัวเองกับความพยายามผลักดันเรื่องการปฏิรูปการศึกษา

โดยเฉพาะในส่วนของเขตพื้นที่การศึกษานั้น จนถึงปัจจุบันก็ยังไม่-
ประกาศกระทรวงเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการของเขตพื้นที่การศึกษา และ-
กฎกระทรวงเกี่ยวกับการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการเขตพื้นที่การ-
ศึกษา รวมทั้ง กฎกระทรวงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจ-
ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การดำเนินการจึงยัง
ทำได้ไม่เต็มที่ และยังมีปัญหา/อุปสรรคอยู่อีกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ-
บรรจุบุคคลลงปฏิบัติงาน การเบิกจ่ายงบประมาณ ความพร้อมของอาคาร-
สถานที่ในการรองรับบุคลากรที่เพิ่มขึ้น เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้เขตพื้นที่การ-
ศึกษายังไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่^{๒๐}

เรื่องสำคัญที่สุดในปี ๒๕๔๗ และปีต่อๆ ไป คือการเดินเครื่อง
เขตพื้นที่การศึกษาให้เต็มสูบ โดยมีการกำหนดเป้าหมายและแผน-
ปฏิบัติการด้านต่างๆ ให้ชัดเจน ทั้งในด้านแผนการจัดการศึกษาใน-
ท้องถิ่น แผนการพัฒนาครู แผนการพัฒนาเทคโนโลยีและแหล่ง

^{๑๙} เรื่องเดิม

^{๒๐} สิริกร มณีรินทร์ กล่าวว่า การปฏิรูปการศึกษาไม่ใช่เรื่องหมูๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของโครงสร้างการ-
บริหารงาน การยกเครื่อง การบริหารงานบุคคล ฯลฯ (ไทยรัฐ ฉบับที่ ๑๖๔๑๖ [หน้าที่ ๑๑]
ประจำวัน ๑ มกราคม ๒๕๔๖)

เรียนรู้ ไปจนถึงแผนการระดมทรัพยากรท้องถิ่นไปจัดการศึกษา

และที่สำคัญที่สุด คือ การให้เขตพื้นที่การศึกษาร่วมกันสร้างความตระหนักในการทำงานเพื่อเด็ก โดยให้รับผิดชอบสภาวะทุกอย่างด้านของเด็กในพื้นที่รับผิดชอบ ทั้งในด้านสุขภาพอนามัย ผลการเรียนรู้และการศึกษาต่อไปจนถึงการดูแลทางด้านคุณธรรมและจริยธรรมของเด็ก โดยที่ให้แต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีกลไกและฐานข้อมูลเฝ้าระวังปัญหาเด็กที่ชัดเจน

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปี ๒๕๔๕ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีทั้งหมด ๗,๙๔๘ แห่ง ดำเนินการจัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษา) ๑๓๔ แห่ง และจัดในรูปแบบศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทั้งที่รับถ่ายโอนจากสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ และที่จัดเอง ๔,๕๐๗ ศูนย์ และในปี ๒๕๔๕ ยังจะมีการถ่ายโอนงานเกี่ยวกับศูนย์อบรมเด็กก่อนประถมศึกษา ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน และห้องสมุดประชาชนประจำตำบล ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

ทั้งนี้ ในด้านจำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างช้าๆ โดยในปี ๒๕๔๕ มีจำนวนนักเรียน ๗๒๑,๘๕๒ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๖.๒ ของนักเรียนทั่วประเทศ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๔๔ เป็นจำนวน ๑๑,๗๒๒ คน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒^{๒๑}

อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมของความพยายามเพิ่มบทบาทในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี ๒๕๔๖ ก็เป็นปีที่ไม่เป็นไป

^{๒๑} สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ร่างรายงานการติดตามและประเมินผลด้านโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ภาพรวม ปีงบประมาณ ๒๕๔๖.

ตามความคาดหวังเท่าที่ควร เพราะแทนที่จะเห็นความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเข้ามาร่วมการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้นอย่าง เป็นลำดับเป็นขั้น สิ่งที่เกิดขึ้นจริงกลับเป็นความล่าช้า ในการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติต่างๆ ที่จำเป็นในการถ่ายโอนภาระการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม^{๒๒} ซึ่งสภาพดังกล่าว ยังเผชิญกับกระแสวิจารณ์ตลอดปีตั้งที่ว่า เบื้องหลังความล่าช้า นั้น คือ แรงต่อต้านเล็กๆ ของกระทรวงศึกษาธิการเอง ตลอดจนกลุ่มพลังครูจำนวนไม่น้อยที่ยังขมขื่น ประสบการณ์การทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว และทำให้ความพยายามในเรื่องนี้เกิดแรงต่อต้านที่นำมาสู่ความล่าช้าอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ยังคงเผชิญปัญหาการสร้างความเชื่อมั่นต่อสังคมในการเข้ามาจัดการศึกษา สืบเนื่องจากข่าวคราวความไม่โปร่งใสของการจัดการในระดับท้องถิ่นหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน เช่น โครงการนมโรงเรียน ซึ่งก็ยิ่งทำให้เกิดเป็นปัญหาต่อความเชื่อมั่นของสังคมในการที่จะเพิ่มบทบาทด้านการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแม้ว่าหากมองในแง่ทรัพยากรและปัจจัยองค์กรเหล่านี้จำนวนไม่น้อยจะดูมีความพร้อมสูง เช่น ถ้าดูจากระดับรายได้จะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถึงกว่า ๖๐๐ แห่ง ที่มีรายได้สูงนับสิบล้านบาทต่อปี^{๒๓} แต่นั่นก็ยังไม่ใช่วิธีการมองความพร้อมที่แท้จริง เพราะหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถพิสูจน์ตนเองในเรื่องการจัดการภายใต้หลักธรรมาภิบาลให้สังคมประจักษ์ชัดด้วยแล้ว ก็มีแนวโน้มว่ากระบวนการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่องค์กรเหล่านี้จะต้อง-

^{๒๒} เรื่องเดิม

^{๒๓} อบท.พร้อมหรือยัง สถานปฏิรูป กรกฎาคม ๒๕๔๓

เรื่องบวก/ลบ ปี ๒๕๔๖ : การบริหาร

บวก	ลบ
<ul style="list-style-type: none"> • กระทรวงศึกษาธิการเริ่มเข้าสู่โครงสร้างใหม่ในบทบาทกระทรวงอำนาจการ • ความพยายามพัฒนาผู้บริหารทุกระดับเข้าสู่โครงสร้างใหม่ รวมทั้งเขตพื้นที่การศึกษา • การเกิดองค์กรใหม่ เช่น สถาบันทดสอบแห่งชาติ 	<ul style="list-style-type: none"> • ความล่าช้าของการแต่งตั้งผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา • วัฒนธรรมการบริหารที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก • ความล่าช้าในการแต่งตั้งกรรมการหลักของกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ กรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กรรมการการอุดมศึกษา

เผชิญความล่าช้า และข้อขัดแย้งต่างๆ อย่างต่อเนื่องต่อไป

อาชีวศึกษาและอุดมศึกษา : การเป็นขวัญใจมหาชนกับคำถามเรื่องคุณภาพ

ในส่วนของอุดมศึกษานั้น ความเปลี่ยนแปลงที่น่าสนใจของปี ๒๕๔๖ ดูจะเป็นเรื่องที่มีมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาจำนวนมากต่างเร่งขยายโอกาสทางการศึกษาไปยังกลุ่มเป้าหมายต่างๆ อย่างมาก และในภาพรวมในปี ๒๕๔๖ ก็ดูจะทำให้อุดมศึกษาไทยกลายเป็น "อุดมศึกษามหาชน" ชัดเจนยิ่งขึ้น ยอดรวมนักศึกษา ๑.๙๗ ล้านคนในปี ๒๕๔๕ ที่เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๔๔ ถึง ๑๐๐,๐๐๐ คน^{๒๔} บ่งบอกอย่างดีถึงความต้องการโอกาสในการศึกษาระดับอุดมศึกษา และความสามารถของสถาบันอุดมศึกษา-

^{๒๔} ไพฑูรย์ สินลาวัฒน์. รายงานวิจัยเอกสารการปฏิรูปการศึกษาตามนโยบายรัฐบาล การอุดมศึกษา ความเป็นนานาชาติ และการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มิถุนายน ๒๕๔๖.

จำนวนมากในการเข้าไปตอบสนองความต้องการเหล่านั้นอย่างทันการณ์ โดยเฉพาะในกลุ่มสถาบันราชภัฏและมหาวิทยาลัยเอกชนหลายแห่ง ซึ่งต้องยอมรับว่าสถาบันเหล่านี้ได้เข้าไปช่วยชดเชยความกระหายการเรียนรู้ในระดับปริญญาของคนจำนวนมากได้เป็นผลสำเร็จ

ความเคลื่อนไหวในเรื่องการขยายโอกาสระดับอุดมศึกษาอีกเรื่องหนึ่ง คือ แนวโน้มการพัฒนาวิทยาลัยชุมชน เพื่อให้เป็นแหล่งพักพิงสำหรับเยาวชนจำนวนมากที่ไม่สามารถเรียนต่อในระดับอุดมศึกษา และแทนที่จะต้องออกจากระบบการศึกษาไปโดยสิ้นเชิง ก็อาจจะเข้ามาเรียนในวิทยาลัยชุมชนในหลักสูตรอนุปริญญาและประกาศนียบัตรในสาขาที่เป็นความต้องการของท้องถิ่น โดยในการดำเนินงานวิทยาลัยชุมชนในรอบปีที่ผ่านมา เน้นกลุ่มเป้าหมายพื้นที่ที่ไม่มีสถาบันอุดมศึกษา ๑๐ จังหวัด คือ แม่ฮ่องสอน พิจิตร ตาก อุทัยธานี สระแก้ว บุรีรัมย์ มุกดาหาร หนองบัวลำพู ระนอง และนราธิวาส โดยวิทยาลัยชุมชนจัดการศึกษาและฝึกอบรมหลากหลายประเภทตามความต้องการของชุมชน โดยกำหนดกรอบหลักไว้ดังนี้

- สังคมและเศรษฐกิจเกษตร เน้นหลักสูตรการเกษตร อุตสาหกรรมเกษตร
- สังคมและเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เน้นหลักสูตรช่างฝีมือการผลิต การแปรรูป
- สังคมและเศรษฐกิจภาคบริการ เน้นหลักสูตรการบริหารจัดการ วิทยาศาสตร์สุขภาพ การท่องเที่ยว
- สังคมและเศรษฐกิจสารสนเทศ เน้นหลักสูตรคอมพิวเตอร์และสารสนเทศ

ชนิดของหลักสูตรเน้นจัดการศึกษาหลักสูตรอนุปริญญาหรือ ๒ ปีแรกของอุดมศึกษาทั้งสายวิชาการและวิชาชีพ เพื่อถ่ายโอนไปศึกษา-

ต่อในระดับปริญญาหรือเพื่อประกอบอาชีพ หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง- และประกาศนียบัตรวิชาชีพ หลักสูตรระยะสั้นเพื่อพัฒนาอาชีพและพัฒนา- คุณภาพชีวิต^{๒๕}

การขยายโอกาสการศึกษาระดับอุดมศึกษาในรอบปี ๒๕๔๖ ยัง ก้าวไปแตะมิติของตลาดสากลอีกด้วย โดยพัฒนาการอุดมศึกษาไทยอีก- เรื่องหนึ่งในรอบปี ๒๕๔๖ คือแผนการพัฒนาระบบอุดมศึกษาไทยให้เป็น- แหล่งบริการวิชาการในภูมิภาคให้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้สืบเนื่องจากการที่ทบวง มหาวิทยาลัยได้มีการจัดประชุมสัมมนาเรื่อง "การพัฒนาเครือข่ายความ- ร่วมมือด้านอุดมศึกษาในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง" เมื่อวันที่ ๑๖-๑๘ มกราคม ๒๕๔๕ ที่ประเทศไทย โดยมีผู้แทนจากประเทศไทย กัมพูชา จีน (มณฑล ยูนนาน) พม่า ลาว และเวียดนาม เข้าร่วมประชุม มีข้อสรุปสำคัญคือ^{๒๖}

- การพัฒนาการประกันคุณภาพ จะมีการทำวิจัยร่วมกันเพื่อ- ศึกษามาตรฐานและตัวชี้วัดคุณภาพอุดมศึกษา การจัดการ- ประชุมระดับอุดมศึกษาว่าด้วยการแสวงหามาตรฐาน และตัวชี้วัดคุณภาพการศึกษาของประเทศในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง การประชุมร่วมผู้เชี่ยวชาญในการสร้างกรอบ- มาตรฐานและตัวชี้วัดคุณภาพร่วมกัน
- ความร่วมมือในด้านการบริหารการศึกษาระดับอุดมศึกษา มี- การจัดการประชุมปฏิบัติการระดับชาติ โดยเชิญวิทยากรจาก- ภายในอนุภูมิภาคและนอกภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกัน การจัดการศึกษาดูงานในและ- นอกภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงด้านการบริหารและจัดการสถาบัน- อุดมศึกษา การจัดการฝึกปฏิบัติงาน (shadowing) ด้านการ

^{๒๕} เรื่องเดิม

^{๒๖} เรื่องเดิม

บริหารสถาบันอุดมศึกษา

- ความร่วมมือในสาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ ประเทศสมาชิก จะให้ความร่วมมือโครงการที่กำลังดำเนินการอยู่ในโครงการมหาวิทยาลัยเสมือนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Virtual University) การพัฒนาบุคลากรด้านสารสนเทศให้มีความรู้ระดับสูงขึ้น การผลิตสื่อการเรียนการสอนด้วยสื่อผสมและการพัฒนาห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์

อย่างไรก็ตาม คำถามที่ท้าทายประชาคมอุดมศึกษาทั้งหมดท่ามกลางการเป็นขวัญใจมหาชนนี้ คือคำถามเรื่องคุณภาพและคุณภาพของการดำเนินภารกิจ ซึ่งจากเครื่องบ่งชี้หลายๆ ประการกำลังบ่งบอกถึงภาวะ "เสียดุลย" ของอุดมศึกษาไทย

- ท่ามกลางหลักสูตรภาคพิเศษและการรับนักศึกษาเพิ่มอย่างต่อเนื่องของแทบทุกสถาบัน ผนวกกับข้อเท็จจริงเรื่องการสูญเสียกำลังอาจารย์รุ่นเก่าไปเรื่อยๆ โดยไม่มีการทดแทนอย่างพอเพียง ภาระงานสอนของอาจารย์กำลังถีบตัวสูงขึ้นเรื่อยๆ จนน่าวิตกในเรื่องคุณภาพ ความใส่ใจ และความสามารถในการดูแลผู้เรียน กรณีอาจารย์ในสถาบันราชภัฏที่มีชั่วโมงสอนเฉลี่ยถึง ๒๐-๒๕ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ในหลายสาขา เป็นตัวอย่างที่ต้องเฝ้าระวังเพราะมีผลกระทบต่องานด้านอื่นๆ อย่างแน่นอน
- ผลิตภาพงานวิจัยที่ตกต่ำลงเหลือ ๐.๐๗ ชิ้นต่อคนต่อปี^{๒๗} ของคณาจารย์อุดมศึกษาเป็นเครื่องยืนยันภาวะ "ขาดความรู้" มากกว่า "สร้างความรู้" ของสถาบันอุดมศึกษาในปัจจุบันได้

^{๒๗} ไพฑูรย์ สิ้นลารัตน์. รายงานวิจัยเอกสารการปฏิรูปการศึกษาตามนโยบายรัฐบาล การอุดมศึกษา ความเป็นนานาชาติ และการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ มิถุนายน ๒๕๔๖.

อย่างชัดเจน

- นอกจากนี้ ภาวะบัณฑิตตกงานถึงร้อยละ ๓๐^{๒๔} ซึ่งถึงความไม่สอดคล้องของการผลิตบัณฑิตกับความต้องการของตลาดแรงงาน รวมถึงการละเลยความรับผิดชอบของสถาบันอุดมศึกษาต่อคุณภาพของกำลังคนที่ตนผลิตอีกด้วย

จากผลการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในปี ๒๕๔๗ ยังพบอีกว่าในรอบ ๕ ปีที่ผ่านมา ปรากฏการณ์การเปิด "ศูนย์" หรือ "วิทยาเขต" หรือการจัดการศึกษานอกสถานที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษากลายเป็นกระแสการพัฒนาหลักในหมู่สถาบันอุดมศึกษาแทบทุกประเภท โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยของรัฐและสถาบันราชภัฏบางแห่งมีการเปิดโครงการนอกสถานที่เพื่อ "หยิบยื่นโอกาส" ให้คนต่างจังหวัดได้เรียนต่อระดับปริญญาตรีและโทเป็นจำนวนมาก

ประเภทสถาบัน	จำนวนที่ส่งแบบสำรวจ	จำนวนที่ได้รับคำตอบกลับ	จำนวน/ร้อยละที่มีการจัดการศึกษา นอกสถานที่ตั้ง	จำนวนศูนย์บริการ/จำนวนหลักสูตร
มหาวิทยาลัยของรัฐ	๒๑	๒๑	๒๑ (๑๐๐.๐๐)	๑๑๕ / ๓๔๕
สถาบันอุดมศึกษาเอกชน	๕๗	๕๗	๕ (๘.๗๗)	๖ / ๑๗
สถาบันราชภัฏ	๔๑	๔๑	๓๕ (๘๕.๓๖)	๑๔๗ / ๕๕๕
สถาบันเทคโนโลยี- ราชมนังคละ	๓๖	๓๖	๗ (๑๙.๔๔)	๘ / ๒๒
รวม	๑๕๔	๑๕๔	๖๘ (๔๓.๐๔)	๒๗๖ / ๙๓๙

ที่มา : สรุปข้อมูลการสำรวจสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สรุป ณ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๗

^{๒๔} เรื่องเดิม

ปรากฏการณ์ดังกล่าวที่มี "ศูนย์บริการอุดมศึกษา" เกิดขึ้นเกือบสามร้อยแห่งกับหลักสูตรสารพันเกือบพันหลักสูตรในรอบไม่กี่ปีมานี้ จะเปิดคำถามสำคัญเกี่ยวกับความสมดุลระหว่าง "โอกาส" กับ "คุณภาพ"

คำว่า "โอกาสกับคุณภาพ" ที่ดูจะเป็นสองเรื่องที่ไม่ไปด้วยกันในอุดมศึกษาไทย และเป็นสิ่งที่ประชาคมอุดมศึกษาต้องร่วมกันสำนึกและแก้ไขก่อนที่จะสูญเสียความเชื่อมั่นศรัทธาจากสังคมไปมากกว่านี้

ข้อสรุปสำคัญในรอบปี ๒๕๔๖ ที่สะท้อนให้เห็นชัดเจน คือ การที่รัฐบาลปล่อยปละละเลยการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษามาก หรือหากจะใส่ใจก็เป็นความใส่ใจแต่ในเรื่องการขยายโอกาสทางการศึกษาในระดับปริญญา แต่ยังคงละเลยในเรื่องคุณภาพอีกมาก ซึ่งในปี ๒๕๔๗ และปีต่อๆ ไปจะต้องสร้างกระแสเรียกร้องเรื่องคุณภาพจากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเรียกร้องความรับผิดชอบในเรื่องการจัดการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาทั้งปวงด้วย

ในส่วนของการอาชีวศึกษานั้น นับว่ามีผลการดำเนินงานที่ดีพอสมควร โดยในด้านการฝึกอาชีพมีการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลใน ๓ หน่วยงานหลัก คือ กรมอาชีวศึกษา สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เฉพาะในส่วนของกรมอาชีวศึกษาและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลได้ดำเนินการฝึกอบรมโครงการส่งเสริมเยาวชนฝึกอาชีพหลัง ม.๓ และหลัง ม.๖ (หลักสูตร ๙+๑ และ ๑๒+๑) ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ จนถึงปี ๒๕๔๖ รวมทั้งสิ้นถึง ๑๘๓ หลักสูตร คิดเป็นจำนวน-

นักเรียนถึง ๑๔,๔๗๐ คน โดยให้การอบรมในสาขาหลัก ได้แก่ ช่างคอมพิวเตอร์ ช่างจักรเย็บยนต์ ช่างเครื่องยนต์ การสร้าง WebPage โปรแกรมกราฟฟิก และสื่อประสม เป็นต้น^{๒๙}

ทั้งนี้ โครงการฝึกอบรมของกรมอาชีวศึกษานับว่าตอบสนองความต้องการโอกาสการศึกษาของผู้ยากไร้ได้ดีพอสมควร เพราะในแต่ละปีมีเด็กยากจนที่จบม.๓ แล้วไม่ได้เรียนต่อราวร้อยละ ๑๒ หรือปีละ ๘๐,๐๐๐ คน และผู้จบม.๖ ที่ไม่เรียนต่ออีกราวร้อยละ ๑๓ หรือปีละ ๖๐,๐๐๐ คน ซึ่งเยาวชนเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่สามารถหางานได้หรือเป็นแรงงานไร้ฝีมือ มีรายได้ต่ำ ขาดความก้าวหน้าในอาชีพและขาดแรงจูงใจในการพัฒนาตนเอง เยาวชนเหล่านี้ส่วนใหญ่บิดามารดามีการศึกษาระดับประถมศึกษา และมีอาชีพเกษตรกรรมหรือรับจ้าง ครอบครัวมีฐานะยากจน การเข้าไปหยิบยื่นโอกาสการศึกษาให้เยาวชน กลุ่มนี้จึงนับเป็นสิ่งที่ดีมาก

อย่างไรก็ตาม ปัญหาเชิงคุณภาพและการตอบสนองความต้องการตลาดแรงงานก็เป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาด้วยเช่นกัน เพราะจากการติดตามผลพบว่า ผู้สำเร็จโครงการลักษณะนี้ส่วนใหญ่ยังไม่ได้ทำงานอะไร และในส่วนของที่ทำงานแล้วส่วนใหญ่ก็มีรายได้ต่อเดือนน้อยกว่า ๓,๐๐๐ บาทสำหรับกลุ่มผู้จบ ม.๓ และเพียง ๓,๐๐๑-๕,๐๐๐ บาทสำหรับกลุ่มที่จบ ม.๖^{๓๐}

การให้โอกาสควบคู่กับการสร้างคุณภาพให้เป็นที่ต้องการของโลกการทำงาน จึงเป็นโจทย์ที่ท้าทายของการอาชีวศึกษาเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม สัญญาณที่ดีคือการที่กรมอาชีวศึกษาได้มีความร่วมมือ-

^{๒๙} เรื่องเดิม

^{๓๐} เรื่องเดิม

กับหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐ เอกชนในการวิเคราะห์ท่าอาชีพและร่วมกันทำหลักสูตรวิชาชีพใหม่ตามความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยได้ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และศึกษาความต้องการในการพัฒนาขีดความสามารถในการใช้ปัจจัยการผลิตและการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ผลผลิตในท้องถิ่น โดยได้พัฒนาหลักสูตรที่มุ่งเน้นการพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นฐานเศรษฐกิจของประเทศที่เป็นความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ มีการพัฒนาหลักสูตรระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงใหม่ในสาขาวิชาใหม่ๆ เช่น เทคโนโลยีชีวเทคโนโลยีการยางและโพลีเมอร์ เทคโนโลยีสมุนไพรมarine Technology เทคโนโลยีการปลูกหมอนเลี้ยงไหม เทคโนโลยีการควบคุมเรือประมง เทคโนโลยีทอผ้าไหมและผ้าพื้นเมือง^{๓๑}

นอกจากนี้ ยังมีสาขาวิชาใหม่ที่เป็นความต้องการของตลาดแรงงานและการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ประกอบด้วย เมคคาทรอนิกส์ มาตรียา คอมพิวเตอร์กราฟฟิก เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีโทรคมนาคม การจัดการโรงแรม เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม (การบำบัดน้ำเสีย) เทคโนโลยีผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องหนัง เทคโนโลยีการทำต้นแบบและการหล่อเครื่องประดับอัญมณี เป็นต้น^{๓๒}

ครูไทยปี ๒๕๔๖ : ความมั่นใจยังไม่กลับคืนมา

ในด้านครูซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการปฏิรูปการศึกษานั้น ปี ๒๕๔๖ จะเป็นปีที่เต็มไปด้วยความสับสนและเหนื่อยล้าอีกเช่นเคย ทั้งที่ก่อนหน้านี้ดูจะเป็นปีแห่งความหวังด้วยซ้ำไป จากเรื่องหลายๆ เรื่องที่น่าจะ

^{๓๑} เรื่องเดิม

^{๓๒} เรื่องเดิม

ขับเคลื่อนให้เป็นรูปธรรมได้ในปี ๒๕๔๖ อาทิ

เรื่องแรก ได้แก่ การผลักดันการออกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู ที่ผูกโยงกับบัญชีเงินเดือนใหม่ที่ล้วนเป็นความหวังของครูไทยกว่าครึ่งล้านคนที่หวังจะได้ขยับสถานภาพทางเศรษฐกิจ และให้วิชาชีพครูมีแรงจูงใจคนเก่งคนดีเข้ามาสู่วิชาชีพมากขึ้น

เรื่องที่สอง ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตรการผลิตครู ๕ ปี เพื่อให้เป็นหลักประกันความเข้มข้นของเนื้อหา และศาสตร์การสอนแนวใหม่แก่ครูรุ่นใหม่ที่จะผลิตออกมา โดยหลักสูตรใหม่ยังผูกโยงกับเงินเดือนตั้งต้นของครู เพื่อให้ครูที่เพิ่งเริ่มเข้าประจำการได้รับผลตอบแทนที่ทัดเทียมกับวิชาชีพอื่นๆ

เรื่องที่สาม ได้แก่ การจัดตั้งสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อเป็นหลักในทางวิชาชีพ โดยมุ่งให้สถาบันองค์กรนี้เป็นแกนหลักในการริเริ่มดำเนินการเกี่ยวกับการวางหลักเกณฑ์การประเมินการเข้าสู่ตำแหน่งของครู และการออกไปประกอบวิชาชีพ และเช่นกันที่ระบบการประเมินตรงนี้ยังผูกโยงกับระบบเงินวิทยฐานะใหม่ ซึ่งจะช่วยให้ครูที่มีความสามารถได้รับผลตอบแทนคุ้มค่าความสามารถยิ่งขึ้น

และ**เรื่องที่สี่** ได้แก่ ความคาดหวังต่อการจัดตั้งสถาบันพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา (สคปศ.) เพื่อให้เป็นกลไกใหม่ที่ทรงพลังในการสนับสนุนการพัฒนาครูประจำการด้วยเทคนิควิธีการต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

ความคาดหวังต่อพัฒนาการในวงการครูทั้งสี่ประการที่กล่าวมา เป็นเรื่องที่น่าจะช่วยคลี่คลายความสับสนในวงการครูในแง่ของทิศทางการทำงานปฏิรูปการศึกษา เพราะความคาดหวังต่างๆ นั้น เมื่อถักทอเข้าด้วยกันก็ย่อมจะเห็นองค์รวมของการปฏิรูปครู ตั้งแต่เรื่องสถานภาพทาง

เศรษฐกิจ และสังคมของวิชาชีพ กลไกการผลิต กลไกการควบคุมมาตรฐาน ไปจนถึงกลไกการพัฒนา และสนับสนุนการทำงาน

ทว่าข้อเท็จจริงของปี ๒๕๔๖ เรากลับได้เห็นความคืบหน้าในงานด้านต่างๆ เหล่านี้ น้อยมาก และบางเรื่องก็เป็นภาวะชะงักงันที่บั่นทอนกำลังใจของวงการครูด้วยซ้ำ ทั้งนี้ เหตุการณ์และความเคลื่อนไหวในปี ๒๕๔๖ ที่สะท้อนความล่าช้าดังกล่าว ได้แก่

- สภาพความขัดแย้งและความล่าช้าในการเสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู รวมทั้งความขัดแย้งในเรื่องบัญชีเงินเดือนแบบท้าย ที่มาจากกระทรวงการคลังและฝ่ายรัฐบาล ทำให้ตลอดปี ๒๕๔๖ เราไม่ได้เห็นความคืบหน้าในเรื่องบัญชีเงินเดือนใหม่ของข้าราชการครูอย่างที่ครูจำนวนมากได้เฝ้ารอมาด้วยความคาดหวัง
- ในส่วนของหลักสูตรการผลิตครู ๕ ปี แม้จะมีข้อยุติแล้ว แต่ก็ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติในสถาบันฝึกหัดครูแต่ละแห่ง เนื่องจากการขาดหลักเกณฑ์และแนวการปฏิบัติที่ชัดเจน รวมทั้งความไม่ชัดเจนเรื่องระบบการบริหารงานบุคคลใหม่ที่จะต้องผูกโยงเป็นเงื่อนไขกับบัณฑิตครูที่จบออกมา ทำให้ปี ๒๕๔๖ เป็นปีที่การพัฒนาในเรื่องนี้ ดำเนินไปอย่างกระท่อนกระแท่น และขาดการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาครูในด้านอื่นๆ อาทิ ประกาศของกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการจัดสรรทุนให้ผู้เรียนครูปีละ ๒,๕๐๐ ทุนๆ ละ ๘๐,๐๐๐ บาทก็ยังไม่มีการประกาศออกมาให้ชัดเจน ปัญหาเรื่องเงินเดือนของครูที่จบออกมาในหลักสูตร ๕ ปีจะเป็นเท่าใดก็ยังไม่แน่ เพราะร่าง พ.ร.บ. ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาก็ยังไม่ออกมา

บังคับใช้ แม้แต่คณะกรรมการคຸຸສຸສາທີ່จะต้องมีหน้าที่รับรอง-
หลักสูตการผลิຕຸຸ ๕ ปีดังกล่าวก็ยังไม่มีการแต่งตั้ง
เป็นຕຸຸ^{๓๓}

- ในส่วนขององค์การวิชาชีพครูก็เช่นกันแม้จะมีการจัดตั้งขึ้นโดย
การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและบทบาทใหม่ของคຸຸສຸສາ โดยแยก-
งานด้านมาตรฐานวิชาชีพออกมาดำเนินการโดยเฉพาะแล้วก็-
ตาม แต่ตลอดปี ๒๕๔๖ เราก็ได้เห็นแต่เพียงการดำเนินงาน-
เบื้องต้นบางเรื่องเท่านั้น เช่น การวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ-
มาตรฐานวิชาชีพ ส่วนกลไกในการเข้าไปประเมินมาตรฐาน-
วิชาชีพของครูประจำการอย่างจริงจังกลับเป็นเรื่องที่ดำเนินการ-
ได้อย่างล่าช้า และนับจนถึงปัจจุบัน กระแสการประเมิน-
มาตรฐานวิชาชีพครูก็ยังคงเป็นเพียงกระแสในกระดาษหรือคำ-
พูดที่ยังไม่นำไปสู่การปฏิบัติและการผลักดันให้เกิดการพัฒนา-
มาตรฐานวิชาชีพอย่างแท้จริง
- และในเรื่องกลไกในการพัฒนาครูและบุคลากรประจำการ
ปี ๒๕๔๖ ก็เป็นปีที่ล่าช้าและผิดหวังต่อการเห็นบทบาทใหม่-
ของ สคบศ. โดยตลอดปี ๒๕๔๖ ถูกใช้ไปเพียงเพื่อหาข้อยุติ-
เกี่ยวกับรูปแบบของ สคบศ. เท่านั้น ซึ่งกว่าจะได้ข้อยุติจริงๆ
ก็ล่วงเข้ามาถึงຕຸຸปี ๒๕๔๗^{๓๔} ซึ่งสะท้อนให้เห็นความขัดแย้ง-

^{๓๓} ไพฑูริย์ สินลาวัฒน์. กล่าวถึงท่าทีของสภาคณบดีคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ทั่วประเทศต่อหลัก-
สูตการผลิຕຸຸขั้นพื้นฐานใหม่ ๕ ปี (มติชนรายวัน ฉบับที่ ๙๔๓๔ หน้าที่ ๒๐ ประจำวันที่ ๗
มกราคม ๒๕๔๗)

^{๓๔} นางสิริกร มณีรินทร์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการเปิดเผยความคืบหน้าการตั้ง สคบศ.
(สยามรัฐ ฉบับที่ ๑๘๕๖๔ หน้าที่ ๗ ประจำวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗)

ระหว่างฝ่ายที่ผูกพันอยู่กับกลไกการพัฒนาครูที่มีอยู่เดิมกับกลุ่มปฏิรูปที่ต้องการผลักดันการทำงานของ สคปศ. ให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม และท้ายที่สุดความคืบหน้าในเรื่องการพัฒนาครูโดยกลไกใหม่นี้ในรอบปี ๒๕๔๖ จึงเกิดขึ้นน้อยมาก

- กลไกที่จะเข้ามาสนับสนุนด้านทรัพยากรในด้านการพัฒนาครูก็ยังไม่ประสบปัญหาล่าช้าต่อเนื่องมาจาก พ.ศ. ๒๕๔๕ และแม้ว่าในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะได้กำหนดในเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจนใน ๒ มาตรา ได้แก่ มาตรา ๕๒ ที่กำหนดให้ "รัฐพึงจัดสรรงบประมาณและจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างเพียงพอ" และ มาตรา ๕๕ ที่กำหนดให้ "มีกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนงานริเริ่มสร้างสรรค์ผลงานดีเด่น และเป็นรางวัลเชิดชูเกียรติครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา" แต่ทั้งสองเรื่องก็ยังไม่มีความคืบหน้าประการใดในปี ๒๕๔๖

ยิ่งไปกว่านั้น ปี ๒๕๔๖ กลับจะดูเป็นปีที่ครูสับสนยิ่งขึ้นจากความคาดหวังที่เรามองเข้ามาทุกทิศทาง ไม่ว่าจะเป็นความคาดหวังจากพ่อแม่ผู้ปกครองที่เริ่มรวมกลุ่มเป็นพลังทางสังคมชัดเจนขึ้น ความคาดหวังจากหน่วยงานบังคับบัญชาที่เรียกร้องประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนและการบริหารโรงเรียนมากขึ้น ความคาดหวังจากหน่วยงานประกันคุณภาพที่เรียกร้องระบบการรายงานตามตัวบ่งชี้ต่างๆ รวมไปถึงความคาดหวังจากกระแสการปฏิรูปการศึกษาเองที่ครูจะต้องริเริ่มการเรียนการสอนแนวใหม่ หรือการวิจัยในชั้นเรียน เป็นต้น ซึ่งการมีภาระงานประดังเข้ามามากมายทำให้ครูจำนวนมากเกิดความเครียดและความกังวลในการทำงาน ยิ่งไปกว่านั้นการเปลี่ยนแปลงระดับนโยบายจากกระทรวงก็เป็นอีก-

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้ครูยิ่งสับสนยิ่งขึ้นไม่ว่าจะเป็น การปรับปรุงหลักสูตรใหม่ ทั้งที่เพิ่งเริ่มใช้ในปีแรก หรือการประกาศนโยบายการสอนครั้งวันเพื่อ ลดความเครียดในการเรียน ล้วนแต่ทำให้ครูกลับไปสู่ภาวะรอดูท่าทีจาก กระทรวง แทนที่จะเดินหน้าผลักดันการปฏิรูปการเรียนรู้นี้ในโรงเรียนของตน-

เรื่องบวก/ลบ ปี ๒๕๔๖ : ครู

บวก	ลบ
<ul style="list-style-type: none"> • หลักสูตรผลิตครู ๕ ปี ได้ข้อยุติและนำไปสู่การวางแผนเริ่มใช้ในปี ๒๕๔๗ โดยสถาบันฝึกหัดครูทั้งหมด • สถาบันพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษามีความคืบหน้าในการพิจารณารูปแบบและโครงสร้าง • กระแสความตื่นตัวและนโยบายการสนับสนุนครูประจำการที่มีอย่างต่อเนื่อง 	<ul style="list-style-type: none"> • ปัญหาความไม่เข้าใจในหลักสูตรการศึกษาระดับพื้นฐาน และการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ • ความล่าช้าของการผลักดันพรบ. ข้าราชการครู รวมทั้งบัญชีเงินเดือน-แบบทาย • ความไม่ชัดเจนของระบบประเมินวิทยฐานะ • ความล่าช้าในการปฏิรูปสถาบันฝึกหัดครู • ความล่าช้าในการตั้ง สคบศ.

ไปอย่างเต็มที่

บทสรุปแห่งปี : ปีแห่งความ "ซ่า" กับทุกขั้วทางปัญญาและจิตวิญญาณของเด็กไทยที่ยังไม่มีใครปลดเปลื้อง

ในภาพรวมของการปฏิรูปการศึกษาตลอดปี ๒๕๔๖ เป็นภาพที่มีทั้งความคืบหน้า ความขัดแย้ง ความล่าช้า ไปจนถึงความชะงักงัน หลายเรื่องเป็นเรื่องที่น่ายินดี ในขณะที่อีกหลายเรื่องก็เป็นเรื่องที่น่าห่วงงตอปัญหาที่เกิดขึ้น แต่หากจะประเมินโดยรวมภายใต้กรอบความคาดหวังของสังคมต่อสิ่งที่พึงจะเห็นในวงการศึกษานี้ หลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ

การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาแล้วถึง ๔ ปี ก็อาจต้องกล่าวว่า ปี ๒๕๔๖ เป็นปีแห่งความ “ซ้ำ” ไปเสียแทบทุกเรื่อง และหลายๆ เรื่องก็เป็นเรื่อง ไม่น่าซ้ำ

ที่สำคัญที่สุดคือความล่าช้าหลายเรื่องเป็นเรื่องที่มีผลกระทบสูง และสร้างคามผิดหวังให้แก่สังคม โดยเฉพาะผู้ปกครองและเด็กๆ ผู้รับผล เหล่านั้นโดยตรง

ความล่าช้าที่มีผลกระทบสูงเหล่านี้ ได้แก่

- ความล่าช้าในการปฏิรูปบรรยากาศและกระบวนการเรียนรู้ ในสถานศึกษา
- ความล่าช้าในการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาแม้จะมีข้อมูลจากการประเมินคุณภาพภายนอกแล้วก็ตาม
- ความล่าช้าในการปรับเข้าสู่โครงสร้างใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการ
- ความล่าช้าในการเดินเครื่องเขตพื้นที่การศึกษา
- ความล่าช้าในการออกกฎกระทรวงว่าด้วยแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการศึกษาโดยครอบครัว ชุมชน ผู้ประกอบการ และสถาบันต่างๆ ในสังคม
- ความล่าช้าในการตั้ง สคบศ. ให้เป็นแกนหลักในการพัฒนาครูอย่างมีประสิทธิภาพ
- ความล่าช้าในการปฏิรูปสถาบันฝึกหัดครู

อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางความ “ซ้ำ” ที่มีผลกระทบสูง ทั้งต่อความพยายามปฏิรูปการศึกษาและต่อความเชื่อมั่นของสังคมนี้ ก็ยังมีเรื่องที่น่ายินดีอยู่บ้างเรื่อง โดยเฉพาะเรื่องการศึกษาโอกาสการศึกษาไปยังผู้พิการและด้อยโอกาสตามนโยบาย “เอื้ออาทร” ของรัฐบาล การลงทุน

ในโครงสร้างพื้นฐานของโรงเรียนที่เพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การริเริ่มนวัตกรรมต่างๆ เช่น โรงเรียนรูปแบบพิเศษ สาขาวิชาใหม่ๆ ในสถาบันอาชีวศึกษา เป็นต้น

ถึงกระนั้นก็ดี หลังจาก ๔ ปีของการปฏิรูปการศึกษา อาจกล่าวได้อย่างเป็นธรรมว่า สังคมย่อมมีสิทธิที่จะ “หวังผล” ที่เป็นรูปธรรมมากกว่าที่เกิดขึ้นจริงในรอบปี ๒๕๔๖

ความล่าช้าทั้งปวงจึงอาจกัดกร่อนความเชื่อมั่นต่อการปฏิรูปการศึกษาไปได้มาก

และที่ร้ายกว่านั้น หากไม่มียุทธศาสตร์ที่จะพลิกฟื้นความเข้มแข็งของการปฏิรูปการศึกษาขึ้นมาให้ได้แล้ว ปี ๒๕๔๖ อาจกลายเป็นปีที่เริ่มส่อเค้าความล้มเหลวของกระแสการปฏิรูปการศึกษาอีกครั้ง ไม่ต่างจากกระแสการปฏิรูปในช่วงปี ๒๕๑๗-๒๕๒๑ ที่เผชิญความผันผวนและการต่อต้านต่างๆ จนแผ่วจางไปในที่สุด

การต่อสู้ช่วงชิงพลังขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาให้หลุดออกมาจากวังวนแห่งความล่าช้าและข้อขัดแย้ง จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่งยวดสำหรับปี ๒๕๔๗ และปีต่อไป

แต่ในการต่อสู้ช่วงชิงพลังการปฏิรูปการศึกษา การทำความเข้าใจกับปมเงื่อนสำคัญที่เป็นอุปสรรคจะช่วยให้วางยุทธศาสตร์การทำงานได้ชัดเจน

ทั้งนี้ ปมเงื่อนสำคัญที่ทำให้เกิดความล่าช้าของการปฏิรูปการศึกษา ได้แก่ สภาพการเมืองที่ขาดความต่อเนื่องในระดับกระทรวง ซึ่งความผันผวนไม่ต่อเนื่องของภาวะผู้นำในกระทรวงศึกษาธิการที่แม้จะเกิดจากเจตนาที่ดีที่ต้องการผู้ที่เหมาะสมที่สุดเข้ามาดูแลงานการศึกษาของชาติ แต่ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่กำลังกลายเป็นจุดอ่อนไปในตัวเองกับความพยายามผลักดัน

เรื่องการปฏิรูปการศึกษา ความสับสนในนโยบายการปรับเปลี่ยนหลักสูตร ความล่าช้าในการแต่งตั้งคณะกรรมการหลักของกระทรวง กรณีความชะงักงันของโครงการพิเศษบางโครงการ เช่น โครงการโรงเรียนในฝัน เป็นประจักษ์พยานถึงผลกระทบจากปัจจัยทางการเมืองและความไม่ต่อเนื่องของภาวะผู้นำ

นอกจากนี้ การขาดวิธีทำงานเป็นเครือข่ายและการเคลื่อนไหวการปฏิรูปเป็นองค์รวมระหว่างงานหลายๆ ด้านที่พึ่งสัมพันธ์กันก็เป็นอุปสรรคอีกประการหนึ่งด้วย ตัวอย่างเรื่องการปฏิรูปครูที่ทำทีละเรื่องทีละส่วน เช่น เน้นแต่การผลิตครูรุ่นใหม่ตามหลักสูตร ๕ ปี แต่ไม่สร้างความชัดเจนเรื่องแรงจูงใจในวิชาชีพ หรือกรณีการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศลงไปสู่โรงเรียนที่ยังขาดการลงทุนอย่างพอเพียงด้านการพัฒนาครูให้สามารถใช้เทคโนโลยีเพื่อปรับปรุงกระบวนการเรียนรู้ให้หลากหลายขึ้น เป็นสิ่งที่สะท้อนชัดถึงการขาดการขับเคลื่อนเป็นองค์รวมที่วันนี้

ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ การผูกติดกับองค์กรในระบบมากจนเกินไป และกลายเป็นอุปสรรคใหญ่ของการปฏิรูป การผลักดันงานปฏิรูปผ่านองค์กรที่จะต้องถูกปฏิรูปเสียเอง ดูจะเป็นตรรกะที่ขัดแย้งและส่งผลโดยตรงต่อความยอหย่อนในงานปฏิรูปการศึกษาที่เกิดขึ้นในรอบปี ๒๕๔๖ กรณีความล่าช้าในการปรับบทบาทกระทรวงในโครงสร้างใหม่ รวมไปถึงความล่าช้าในการเดินเครื่องเซตพื้นที่การศึกษา ดูจะเป็นเรื่องที่ได้รับผลกระทบสูงสุดจากภาวะดังกล่าว

ท้ายที่สุด คือ ปัญหาการปฏิรูปที่ขาดฐานความรู้ และการดำเนินนโยบายที่ถูกชักนำด้วยปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าวิสัยทัศน์ระยะยาว ชี้ให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องสร้างระบบวิจัยนโยบายการศึกษาที่เข้มแข็งขึ้น เพื่อชี้แนะ สนับสนุน และติดตามการดำเนินนโยบายปฏิรูปแต่ละด้านให้มีประสิทธิภาพ กรณีการปรับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกระแส

"เด็กเครียด" ทั้งที่เพิ่งเริ่มใช้หลักสูตรเป็นปีแรก เป็นเครื่องสะท้อนถึงการดำเนินนโยบายตามกระแสมากกว่าบนหลักเหตุผลและข้อเท็จจริงจากการศึกษาวิจัย

ความเคลื่อนไหวของการปฏิรูปการศึกษาในรอบปี ๒๕๔๖

- ๓ เมษายน ๒๕๔๖ ทบวงมหาวิทยาลัยเผยแพร่ผลคะแนนสอบวัดความรู้ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ ประกอบการสอบเอ็นทรานซ์เข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย ซึ่งพบว่า เด็กม.๖ ไทยได้คะแนนเฉลี่ยเกือบทุกวิชา เด็กไทยทั่วประเทศ ๒-๓ แสนคน สอบได้คะแนนเฉลี่ยไม่ถึง ๕ คะแนนจากคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนนโดยเฉพาะวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ ได้คะแนนเฉลี่ยน้อยมาก ๒-๔ คะแนนเท่านั้น ไม่เว้นแม้วิชาภาษาไทย
- ๒๒ เมษายน ๒๕๔๖ **คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบในหลักการ "โครงการหนึ่งอำเภอ หนึ่งโรงเรียนในฝัน"** (Dream School) โดยผนวกเข้ากับโครงการโรงเรียนสมบูรณแบบของศธ.เดิม และเปลี่ยนชื่อเป็น "โครงการโรงเรียนสมบูรณแบบ" โดยจะเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนตุลาคม เป็นต้นไป โดยจะมีการนำ ICT เข้ามาร่วมในการเรียนการสอนและการบริหาร เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาให้โรงเรียน ๙๒๑ แห่งที่ได้รับการคัดเลือก โดยเริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๖ แต่จะมีเป้าหมายในการบรรลุตามแผนที่ต่างกันตามสภาพพื้นฐานเดิม คือ ปิงปประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ จำนวน ๒๕๓ โรงเรียน ปิงปประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ จำนวน ๔๖๖ โรงเรียน และ ปิงปประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ จำนวน ๒๐๒ โรงเรียน โดยจะมีการจัดงบประมาณรวมให้โรงเรียนและเขตพื้นที่ทั้งสิ้น ๑,๒๓๔,๒๙๑,๓๕๐ บาท
- ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการมีผลบังคับ** นำมาสู่การยุบรวมหน่วยงานหลักทางการศึกษาเข้าด้วยกัน ทั้งกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ (สกช.) และแบ่งโครงสร้างบริหารกันใหม่เป็น ๕ องค์กรหลัก ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ที่ยุบรวมกรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) และกรมวิชาการบางส่วนเข้าด้วยกัน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ยุบรวมสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและกรรมการศึกษานอกโรงเรียนเข้า

มาอยู่ภายใต้ร่มเดียวกันด้วย สำหรับการบริหารส่วนภูมิภาคก็มีการยุบรวบ สำนักงานศึกษาธิการ สำนักงานการประถมศึกษา และสำนักงานสามัญศึกษาเข้าด้วยกัน และประกาศโครงสร้างใหม่แบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษา ๑๗๕ เขตทั่วประเทศ

- ๗-๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เด็กไทยสามารถพิชิตเหรียญทองจากการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการระหว่างประเทศมากเป็นประวัติการณ์ ครั้งนี้จัดขึ้น ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ถึง ๘ เหรียญ โดยได้สาขาคณิตศาสตร์ ๑ เหรียญทอง ๑ เหรียญเงิน ๓ เหรียญทองแดง สาขาเคมี ๓ เหรียญทอง ๑ เหรียญเงิน และสาขาฟิสิกส์ ๑ เหรียญทอง ๑ เหรียญเงิน
- ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้นำเงินรายได้ส่วนเกินที่ได้จากโครงการออกสลากพิเศษเลขท้าย ๒ ตัวและ ๓ ตัว เพื่อจัดสรรให้เป็นทุนการศึกษา (ห่วยเอื้ออาทร) ให้กับเด็กยากจนทั่วประเทศ ตามนโยบายของนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร โดยให้เด็กเขียนเรียงความบรรยายความยากจนส่งเข้ามายังกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อคัดกรองช่วยเด็กยากจนที่สุดก่อน
- ๑-๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ กระทรวงศึกษาธิการ จัดเวิร์กช็อปผู้บริหารโรงเรียนที่ได้รับเลือกเข้าโครงการโรงเรียนในฝัน เรื่อง "โรงเรียนในฝันชุมพลังทางปัญญาของชุมชน" ที่ศูนย์ประชุมนานาชาติไบเทค บางนา มี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เป็นประธานในพิธีเปิดและกล่าวปราศรัยพิเศษในเรื่องนี้
- ๒๕ กันยายน ๒๕๔๖ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีสวมบท "ครูแก้ว" สอนวิชาคณิตศาสตร์ให้กับนักเรียน ชั้นม.๕/๕ โรงเรียนสามเสนวิทยาลัยเกือบ ๑ ชั่วโมงเต็ม โดยมีการถ่ายทอดสดแพร่ภาพทั่วประเทศ
- ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖ กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ภายใต้การนำของนายปลอด อดิเรกสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และมีดร.สิริกร มณีรินทร์รมช.ศธ. เสนอเรื่องกำหนดแนวทางการอุดหนุนการศึกษาขั้นพื้นฐาน เข้าสู่การพิจารณาของครม. โดยขอเปลี่ยนมติครม.จากอุดหนุนระดับป.๑-ม.๖ มาเป็นอนุบาล-ม.ต้น และม.ปลายสายอาชีพ ส่วน ม.ปลายสายสามัญให้การอุดหนุนเด็กยากจน ๕๔%
- ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ กระทรวงฯ ประกาศรายชื่อผู้ได้รับ "ทุนห่วยเอื้ออาทร"

รอบแรก จากการคัดเลือกผู้ส่งเรียงความกว่า ๔ แสนคน ซึ่งรุ่นแรกได้จัดสรรทุนไปแล้ว ๒๕,๓๖๗ คน

- ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ นายอดิศักดิ์ โพธารามิก ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการคนใหม่ แทนนายปองพล อดิเรกสาร นับเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ คนที่ ๕ ในรัฐบาลพันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร และยิ่งทำให้กระทรวงศึกษาธิการกลายเป็นกระทรวงที่มีการเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการบ่อยที่สุดในรัฐบาลนี้
- ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ประกาศผลคะแนนสอบวัดความรู้ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๖ ประกอบการสอบเอ็นทรานซ์เข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย ๒๕๔๗ เด็ก ม.๖ ไทยได้คะแนนตวิชาหลัก เมฆคณิตศาสตร์ อ่อนสุดได้แค่ ๒๔ คะแนน ผลการสอบแยกว่าครั้งที่ผ่านมาแล้วเกือบทุกวิชา
- ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ในหลวงมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.... ซึ่งพ.ร.บ.ฉบับดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบของทั้งสองสภาไปแล้ว และนำขึ้นทูลฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย แต่เกิดความผิดพลาดและบกพร่องในสารบัญญัติ ๑๓ จุด ทำให้ร่างพ.ร.บ.ดังกล่าวถูกส่งคืนเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติในรัฐบาลนี้
- ๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ นายอดิศักดิ์ โพธารามิก รมว.กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ประกาศว่า ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.) เห็นชอบตามที่ศธ.เสนอให้พิจารณากฎกระทรวงและการพ้นจากตำแหน่งของ ๒ องค์กรหลัก ได้แก่ ประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กพฐ.) และคณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.)
- ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ทำหนังสือถึงสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้ถอนคืนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏดังกล่าวกลับไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง โดยปรากฏความผิดพลาดอีกในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.... ที่มีข้อความบางมาตราขัดแย้งกัน กล่าวคือ มาตรา ๑๘ (๘) ในเรื่องการแต่งตั้ง ศาสตราจารย์พิเศษ ให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอน แต่มาตรา ๕๒ กลับให้สภามหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอน
- ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๖ คณะรัฐมนตรีพิจารณาแนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์การรับบุคคลเข้าศึกษาต่อในสถานศึกษาอุดมศึกษา ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ โดยการเพิ่มค่าน้ำหนักในการนำผลการเรียนเฉลี่ยสะสม (Grade Point

Average: GPA) และ ค่าตำแหน่งของเปอร์เซ็นต์ไทล์ (Percentile Rank: PR) ไปใช้ในการคัดเลือกนักศึกษาเข้ามหาวิทยาลัย จากเดิมที่กำหนดให้เท่ากับร้อยละ ๑๐ แยกเป็น GPA ๕% และ PR ๕% แบ่งดำเนินการเป็น ๒ ช่วง ดังนี้ ในปีการศึกษา ๒๕๔๗ เพิ่มค่าน้ำหนักเป็นร้อยละ ๑๕ แยกเป็น GPA ๑๐% และ PR ๕% ในปีการศึกษา ๒๕๔๘ เพิ่มค่าน้ำหนักเป็นร้อยละ ๒๕ แยกเป็น GPA ๒๕% และ PR ๐% โดยให้ทางสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ร่วมกันพัฒนาข้อสอบระดับชาติ (National Test) เพื่อนำมาใช้ปรับ GPA อีกส่วนหนึ่ง รวมทั้งการจัดตั้งสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติขึ้น เพื่อทำหน้าที่ประเมินผลการจัดการศึกษาในระดับชาติให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

- ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๖ **นายกฯ ทักษิณ เห็นชอบให้ยกเลิกการให้กู้ระดับมัธยมศึกษา** โดยใช้ระบบทุนการศึกษาอุดหนุนแทน ตามข้อเสนอของนายจาตุรนต์ ฉายแสง และคณะทำงานด้านการเงินเพื่ออุดมศึกษา ที่ปัจจุบันที่กำลังประสบกับปัญหาเด็กค้างชำระหนี้เป็นจำนวนมาก และจะส่งผลกระทบต่อภาระงบประมาณใหญ่หลวงของรัฐบาลในอนาคต ดังนั้น จึงให้มีการใช้เลขบัตรประจำตัวประชาชน ๑๓ หลักมาคิดตามรายได้ของผู้กู้เงิน และใช้แนวทางสรรพากรเรียกเก็บหนี้คืน ขณะเดียวกับการปรับกองทุนกู้เรียนเพื่อการศึกษา
- ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๖ **นายอดิศักดิ์ โพธารามิก รมว.กระทรวงศึกษาธิการ ตัดสินใจที่จะคงค่าจีพีไอในปี ๒๕๔๗** ไว้ที่ร้อยละ ๕ เหมือนเดิม เนื่องจากมีกระแสคัดค้านจากนักเรียนและผู้ปกครองจำนวนมากที่เกรงว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เร็วเกินไป และจะไม่เป็นการยุติธรรมสำหรับเด็กที่เตรียมตัวมาในระบบเดิม
- ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ **คณะรัฐมนตรีรับทราบเรื่อง การปรับปรุงการคัดเลือกเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา** ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ ให้ปรับค่าน้ำหนักองค์ประกอบการคัดเลือก โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ ปีการศึกษา ๒๕๔๘ ๑.๑) ผลการเรียนตลอดหลักสูตรระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าที่นักเรียนได้จากสถานศึกษาที่สำเร็จการศึกษาให้ค่าน้ำหนักร้อยละ ๒๕ แยกเป็นผลการเรียนเฉลี่ยสะสมตลอดหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย (Grade Point Average : GPA) ร้อยละ ๒๕ และค่าตำแหน่งลำดับที่ (Percentile Rank : PR) ร้อยละ ๐ และ ๑.๒) ผลการสอบวิชาหลักและในกรณีที่มีการสอบวิชาเฉพาะด้วยให้กำหนดค่าน้ำหนักรวมกันร้อยละ ๗๕ ในกรณีที่กำหนดให้สอบวิชาหลักอย่างเดียวให้น้ำคะแนนวิชาหลักมาใช้ร้อยละ ๗๕ แต่ในกรณีที่กำหนดให้มีการสอบทั้งวิชาหลักและวิชาเฉพาะ การกำหนดสัดส่วนค่าน้ำหนักระหว่างคะแนนวิชาหลักและคะแนนวิชา-

เฉพาะให้เป็นที่ไปตามที่แต่ละสถาบันอุดมศึกษากำหนด ๑.๓) ผลการสอบสัมภาษณ์และตรวจร่างกาย สถาบันอุดมศึกษาจะทำการสอบสัมภาษณ์และตรวจร่างกาย เพื่อหาข้อมูลประกอบการพิจารณาความพร้อม และความเหมาะสมเป็นขั้นสูงสุดท้ายก่อนการรับเข้าศึกษา โดยไม่คิดค่าน้ำหนักคะแนน ส่วนปีการศึกษา ๒๕๔๙ ให้ปรับการคัดเลือก ให้นักเรียนใช้ผลการเรียนเฉลี่ยสะสมตลอดหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย (GPA) ร้อยละ ๑๐๐ และผลการทดสอบระดับชาติ (National Test) ที่จัดสอบโดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (ที่กำลังอยู่ในระหว่างการจัดตั้ง) ยื่นสมัครที่สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งโดยตรง

- ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ **รวม.อดิศัย โภธารามิก จัดเวิร์กช็อปมุ่งแก้ปัญหา “ภัยเด็กอาชีวะ”** โดยดึงหลาย ฝ่ายมาช่วยกัน ทั้งต้นเหตุและปลายเหตุ โดยข้อเสนอการแก้ปัญหาเร่งด่วน คือ การยุติปัญหาค่านิยมในเด็กกลุ่มเสี่ยง ทั้งระยะสั้นระยะยาว ซึ่งมีการรวบรวมโรงเรียนอาชีวะที่มีนักเรียนก่อเหตุบ่อย มีจำนวนโรงเรียน ๖ โรงเรียน ก่อเหตุรวม ๒๔๙ ครั้ง จุดล่อแหลม ๔๖ จุด มักเป็นย่านชุมชนที่มีผู้คนพลุกพล่าน ดังตัวอย่างกรณีกลุ่มวัยรุ่นกว่า ๑๐๐ คน จากชุมชน ส.พิทยา และชุมชนสุเหร่าบ้านดอน ยกพวกตะลุมบอนกันบริเวณถนนทางเข้าสถานบันเทิงอารีซีเอ เมื่อคืนวันที่ ๒๙ ธันวาคม ทำให้ประชาชนที่สัญจรไปมาได้รับบาดเจ็บ ๑ ราย และตำรวจ ๑ ราย รถยนต์หลายคันได้รับความเสียหาย ร้านค้าบริเวณใกล้เคียงถูกขว้างปาจนกระจกแตก
- รอบปี ๒๕๔๖ **โรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เปิด “มินิอิงลิชโปรแกรม”** ไปแล้วกว่า ๕๓ โรงเรียนทั่วประเทศ และในปี ๒๕๔๗ จะมีอีกหลายสิบโรงเรียนเดินตาม ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายจังหวัดกำลังปรับเปลี่ยนโรงเรียนในสังกัดเพื่อก้าวทันกระแสนี้ อย่างที่จังหวัดภูเก็ต กำลังอยู่ระหว่างการพัฒนาโรงเรียนที่มีความพร้อมสูง เพื่อเปิดสอนด้วยหลักสูตร ๓ ภาษา ควบคู่กันระหว่างการสอนด้วยภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาจีน ซึ่งตั้งเป้าว่าเปิดปีการศึกษา ๒๕๔๗ นี้ จะเป็นจังหวัดแรกที่ผลักดันการเปิดโรงเรียนสามภาษาของภาครัฐขึ้นในประเทศไทยได้สำเร็จ

อย่างไรก็ตาม ในท่ามกลางภาพที่ดูพราวร้ายของงานปฏิรูปการศึกษาในปี ๒๕๔๖ ก็มีสัญญาณที่ดีเกิดขึ้นหลายเรื่อง ได้แก่ การคลี่คลายของโครงสร้างอำนาจส่วนกลางที่ค่อยๆ ปรับเปลี่ยนและเปิดรับการร่วมคิดร่วมทำจากทุกฝ่ายมากขึ้น หลายกรณีของความเคลื่อนไหวในการปฏิรูปการ-

ศึกษากลายเป็นความขัดแย้งที่สร้างสรรค์ เช่น เรื่องค่าจีพีเอ/พีอาร์ ที่มีกร-
ถกเถียงด้วยเหตุผลและมุมมองต่างๆ อย่างหลากหลายและนำไปสู่ข้อยุติ
ที่ดี นอกจากนี้ในรอบปี ๒๕๔๖ เรายังได้เห็นถึงความมุ่งมั่นของผู้นำประเทศ-
ที่ใส่ใจกับการเรียนรู้ของเด็กๆ เราได้เห็นกลไกใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในระบบ เช่น
สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ และได้ถึงบทบาทขององค์กรระบบ-
การศึกษาที่เข้ามาหนุนเสริมพลังการปฏิรูป เช่น การพัฒนา Thailand
Knowledge Center ของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
การสร้างเครือข่ายวิจัยทางการศึกษาของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการ-
วิจัย เป็นต้น

เมื่อพิจารณาจากปมเงื่อนที่เป็นอุปสรรค ตลอดจนสัญญาณที่ดี
ที่เกิดขึ้นในรอบปี ๒๕๔๖ แล้ว ขอเสนอสำคัญสำหรับปี ๒๕๔๗ และปีต่อไป
ไปอาจจำเป็นต้องพิจารณาในเรื่องต่างๆ ดังนี้

- การจัดลำดับความสำคัญให้แก่เรื่องที่มีผลกระทบสูง เช่น เรื่อง-
การผลักดันงานเขตพื้นที่การศึกษา การพัฒนาระบบการ-
พัฒนาครูประจำการแต่ละพื้นที่ การพัฒนาสื่อการเรียนรู้และ-
แหล่งเรียนรู้ โดยคัดเรื่องที่มีผลกระทบสูงเหล่านี้มากำกับ-
ติดตามอย่างจริงจังโดยชุดทำงานเฉพาะกิจของกระทรวง
(ministerial task force) ที่มีความเป็นกลาง มีอำนาจ
ตัดสินใจ และมีทรัพยากรในการทำงานอย่างพอเพียง รวมทั้ง
ต้องกำหนดให้มีการวางเป้าหมายเชิงมาตรฐานชี้วัด
(benchmarking) เพื่อใช้ติดตามการดำเนินนโยบายที่มีผล-
กระทบสูงเหล่านั้นแต่ละด้านด้วย
- การวางยุทธศาสตร์การทำงานที่เปลี่ยนไป เช่น การใช้พันธมิตร-
เชิงยุทธศาสตร์ ได้แก่ กระทรวงเกิดใหม่ต่างๆ อาทิ กระทรวง-
วัฒนธรรม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นแรงหนุน- การปฏิรูปการศึกษา ทั้งนี้ โดยต้องเข้าไปหนุนให้เกิดการ- กำหนดจุดยืนเชิงยุทธศาสตร์ (strategic positioning) ใน การทำงานทางการศึกษาร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการและ- หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

- การสร้างกระแสการปฏิรูปจากฐานรากผ่านการสนับสนุน- ความริเริ่มของกลุ่มองค์กรชุมชน เครือข่ายเยาวชน กลุ่ม- นักธุรกิจที่มีพลังและทำงานด้านการศึกษาอยู่แล้ว เป็นต้น โดย- หน่วยงานกลางต้องเรียนรู้เรื่องการทำงานเป็นเครือข่าย (networking) การบริหารจัดการเครือข่าย และยุทธศาสตร์ การจัดการเพื่อให้เกิดความเคลื่อนไหวทางสังคม (social movement) ให้มากยิ่งขึ้น
- การพัฒนาระบบวิจัยนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการให้- มีความเข้มแข็งเพื่อเป็นหลักในการดำเนินนโยบาย และการ- แก้ปัญหาทางการศึกษาทุกเรื่องบนฐานความมีเหตุผลและ- ข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยต้องสร้างขีดความสามารถในการวิจัย- นโยบายและการพัฒนาฐานข้อมูลเชิงนโยบายในระดับเขต- พื้นที่การศึกษาด้วย
- ประเด็นสำคัญที่สุดในเชิงยุทธศาสตร์ คือ การ **"เปลี่ยน"** วิธี- ทำงานปฏิรูปการศึกษา และ **"ปรับ"** เป้าหมายการปฏิรูปการ- ศึกษาให้คมชัดยิ่งขึ้น โดยในส่วนของเป้าหมายการปฏิรูปนั้น- ควรมุ่งไปที่การปฏิรูประบบการเรียนรู้ทั้งสังคม โดยไม่ยึดติดแต่- กับการศึกษาในระบบ แต่ผลักดันให้เกิดกลไกและกระบวนการ- เรียนรู้ที่กว้างขวางทั้งสังคม รวมทั้งการนำทุกๆ ฝ่ายในสังคม-

เรามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้และการปฏิรูปการศึกษา และในส่วนของวิธีการปฏิรูปนั้น รัฐควรให้การสนับสนุนการตั้งกลไกที่มีอิสระในกำกับที่เหมาะสมขึ้นมาเป็นองค์กรขับเคลื่อนการปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่งอาจจะมีการตั้งขึ้นมามากกว่าหนึ่งกลไกก็ได้ ดังตัวอย่างสถาบันปฏิรูประบบสาธารณสุข (สปรส.) ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

นอกเหนือจาก "ปมปฏิรูป" ต่างๆ ที่กล่าวไป รวมทั้งยุทธศาสตร์การ "คลายปม" เพื่อความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาอย่างที่กล่าวไปแล้ว สิ่งที่จะต้องมองข้ามไม่ได้อีกเรื่องหนึ่ง คือ การขับเคลื่อนให้โรงเรียนและสถานศึกษาเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาเด็กไทยซึ่งสุ่มรุ่มเร้าและมีความรุนแรงขึ้นทุกขณะด้วย

ทั้งนี้ ในภาพรวมของปัญหาเด็กไทยในปี ๒๕๔๖ ยังเป็นเครื่องยืนยันความทุกข์ทางปัญญา และจิตวิญญาณของเด็กไทยที่ยังไม่มีใครปลดเปลื้องได้มากนัก ทั้งนี้ ข้อมูลจากโครงการวิจัยติดตามสภาวะการณ์เด็กและเยาวชนรายจังหวัด (Child Watch) ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่งให้เห็นปัญหาของเด็กไทยที่น่าวิตกหลายประการ ได้แก่ ^{๓๕}

- เด็กไทยอ่อนแอและตายง่ายเกินไป โดยพบว่า เด็กเล็กถึงร้อยละ ๑๐ ที่น้ำหนักส่วนสูงต่ำกว่าเกณฑ์ และในบางพื้นที่ที่ห่างไกล เด็กร้อยละ ๕๐ อยู่ในภาวะทุพโภชนาการ นอกจากนี้ เด็กวัยรุ่นในช่วงอายุ ๑๓-๑๔ ปี ยังประสบอุบัติเหตุจากรถจักรยานยนต์และรถยนต์ถึงปีละกว่า ๓,๐๐๐ รายหรือเฉลี่ยวันละเกือบ ๑๐ คน

^{๓๕} สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย รายงานวิจัยโครงการติดตามสภาวะการณ์เด็กและเยาวชนรายจังหวัด ระยะเวลาวิจัย ๑๒ จังหวัด พฤษภาคม ๒๕๔๖

- **เด็กไทยไกลบ้าน** เด็กในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย อาชีวะ และอุดมศึกษาถึงร้อยละ ๔๐ ที่ไม่ได้ใช้เวลาไปเที่ยวกับพ่อแม่-พี่น้องเลยในรอบ ๑ เดือน
- **เด็กไทยไกลวัด** เด็กในกลุ่มอายุเดียวกัน ถึงร้อยละ ๖๕ ระบุว่า ตนไม่ได้เข้าวัดฟังเทศน์ และอีกร้อยละ ๔๕ ระบุว่า ตนไม่ได้ใส่บาตรเลยในรอบ ๑ เดือน
- **เด็กไทยติดห้าง** โดยเฉพาะเด็กในต่างจังหวัดกว่าร้อยละ ๖๐ เดินทางเป็นประจำสัปดาห์ละ ๑-๒ ครั้งเพื่อซื้อเสื้อผ้าและเครื่องสำอางค์ต่างๆ สะท้อนพฤติกรรมบริโภคนิยมคอนเซ็ปต์แฟชั่น โดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือ เด็กวัยรุ่นนราวร้อยละ ๔๐ ในต่างจังหวัดจะมีครอบครัว นำไปสู่การเพิ่มค่าใช้จ่ายของวัยรุ่น โดยที่ระดับรายได้ไม่เพิ่ม และอาจมีส่วนอธิบายปัญหาอาชญากรรมและการลักทรัพย์และการขายบริการทางเพศในวัยรุ่น
- **เด็กไทยใกล้สื่อรุนแรง และสื่อลามกมากขึ้น** เด็กวัยรุ่นประมาณร้อยละ ๒๕ ที่ระบุว่า เล่นเกมสื่อบางๆ เป็นประจำ และมีถึงเกือบร้อยละ ๑๐ ที่บอกว่าตนติดเกมส์ซึ่งเกมส์ส่วนใหญ่มักเป็นเกมส์ซึ่งมีความรุนแรง หรือมีตรรกะแบบดำ-ขาวสุดขั้ว เน้นการเอาชนะเป็นการเพาะบ่งวิถีคิดแบบรุนแรงในตัวเด็ก นอกจากนี้ เด็กจำนวนมากยังเข้าถึงสื่อลามกอนาจาร เช่น การ์ตูน วีซีดี และเว็บไซต์ต่างๆ ได้ง่ายขึ้น นำมาสู่อายุ่วทางเพศที่เพิ่มสูงขึ้นในวัยรุ่น
- **เด็กไทยเข้าใกล้อบายมุขและอาชญากรรมมากขึ้น** เด็กวัยรุ่นนราว-

ร้อยละ ๕ ที่ยอมรับว่า ตนเล่นพนันฟุตบอลเป็นประจำ คือมากกว่าสี่ปีต่าห้ละ ๑-๒ ครั้ง และในบางจังหวัดมีเด็กถึงร้อยละ ๓๐ ที่เล่นการพนันแบบนี้เป็นประจำ และในบางพื้นที่คืออาชญากรรมที่ผู้ต่องหาเป็นเด็กอายุต่ากว่า ๑๘ ปีก็เพิ่มขึ้นอย่างน่าวิตกเช่นกัน

- เด็กไทยถูกโอบล้อมด้วยพื้นที่ชั่วมากกว่าพื้นที่ดี จากการสำรวจพบว่า ในเขตอำเภอเมืองมีจำนวนพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก เช่น บาร์ อาบอบนวด ซ่องค้าประเวณี สนุกเกอร์ มีจำนวนโดยเฉลี่ยประมาณ ๒๒๑ แห่ง ในขณะที่พื้นที่ที่ดีสำหรับเด็ก เช่น ลานสวนสาธารณะ ลานกีฬา หองสมุดสาธารณะ กลับมีจำนวนน้อยกว่าถึง ๑๐ เท่า คือเฉลี่ยในจังหวัดละ ๒๖ แห่งเท่านั้น
- เด็กเฉพาะกลุ่มที่อยู่ในภาวะเสี่ยงและเด็กถูกละเมิดสิทธิยังมีอีกมาก เช่น เด็กที่ติดเชื้อเอดส์ หรือเด็กที่กำพรา เนื่องจากพ่อแม่เสียชีวิตด้วยโรคเอดส์ เด็กไร้สัญชาติที่ถูกลอลวงมาค้าประเวณี นอกจากนี้ ยังมีเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิที่ตกเป็นข่าวอันเนื่องจากความละเลยของพ่อแม่ เช่น เด็กที่เสียชีวิตจากการตกตึกในศูนย์การค้า เด็กที่เสียชีวิตจากถูกอบควันพิษในเต็นท์ เป็นต้น

ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นเครื่องอธิบายปัญหาเด็กที่เกิดขึ้นมากมายในรอบปี ๒๕๔๖ ไม่ว่าจะเป็ปัญหาเด็กยกพวกตีกัน การขายบริการทางเพศ การทำลายทางเพศระหว่างเด็กด้วยกัน ซึ่งล้วนมีสาเหตุมาจากสภาพปัญหาต่างๆ ดังที่กล่าวข้างต้น

ในแง่ของโรงเรียนเอง คำถามสำคัญก็คือ ท่ามกลางปัญหาการปฏิรูป-

การศึกษาต่างๆ นานาที่กล่าวไปแล้ว ยังมีภาพสลบซับซ้อนของปัญหาเด็กและเยาวชนอีกมากมายที่ต้องคำนึงถึง คำถามสำคัญคือโรงเรียนได้มีส่วนแก้ปัญหาลูกหลานนี้เพียงใด

ในความพยายามปฏิรูปการศึกษาที่จะต้องฝ่าฟันไปอีกมากนั้น นอกจากวิกฤตและอุปสรรคต่างๆ ทั้งเรื่องการขยายโอกาส การปฏิรูปการเรียนการสอน การพัฒนาครู การปรับโครงสร้างการบริหารจัดการ และอื่นๆ แล้ว โจทย์สำคัญที่รออยู่อีกเรื่องหนึ่งอาจจะเป็นการปรับกระบวนการที่คนโรงเรียนให้มองภารกิจของตนให้หลากหลายยิ่งขึ้น

ในอนาคต นอกจากการพัฒนาการศึกษาในเงื่อนไขต่างๆ ให้เด็กไทยมีความสามารถตามที่ประเทศชาติต้องการแล้ว การศึกษาจะต้องมีหน้าที่พัฒนาเด็กไทยให้มีสุขภาพที่ดีทุกด้านด้วย ทั้งร่างกาย บุคลิกภาพ การดำรงตนในสังคมแห่งการรวมเราทางวัฒนธรรม ตลอดจนการมีสำนึกที่ดีต่อส่วนรวม

ปมปฏิรูปสำคัญอาจจะอยู่ที่การปฏิรูปให้โรงเรียนของเราเป็น "โรงเรียนพหุกิจ" ที่มีขีดความสามารถทั้งในการ "สอนความรู้" และ "สอนชีวิต" ควบคู่กัน

เป็นโรงเรียนที่สามารถตอบโจทย์การพัฒนาได้ทั้งสามระนาบ คือ ระนาบของการพัฒนาเด็ก ระนาบของการพัฒนาการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา และที่จะลืมไม่ได้คือ การตอบโจทย์การพัฒนาในระนาบของแผนพัฒนาท้องถิ่นและจังหวัดตามทิศทางการกระจายอำนาจการปกครองที่จะต้องเชื่อมโยงเป็นเนื้อเดียวกับ "แผนสร้างคน" หรือแผนการศึกษาในแต่ละพื้นที่

เพื่อให้การศึกษาเป็นเครื่องช่วยสร้างทั้ง "ความมั่งคั่ง" และ "ความผาสุก" แก่ประเทศสืบไป

เอกสารประกอบการเรียบเรียง

กระทรวงศึกษาธิการ. ร่างรายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาของสถานศึกษาและผู้ปกครองภายหลังมีการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัว. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๔๗ (เอกสารอัดสำเนา)

ไพฑูริย์ สินลารัตน์. การปฏิรูปการศึกษาตามนโยบายรัฐบาล : การอุดมศึกษา ความเป็นนานาชาติ และการอาชีวศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ๒๕๔๖. (เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. การประเมินผลการพัฒนาการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ๒๕๔๖. (เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. รายงานการติดตามและประเมินผลด้านโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา : ภาพรวมปีงบประมาณ ๒๕๔๖. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ๒๕๔๖. (เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. รายงานการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา : ด้านการปฏิรูปการเรียนรู้ ครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา ปีงบประมาณ ๒๕๔๖. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ๒๕๔๖. (เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. รายงานการติดตามและประเมินผล-

**การปฏิรูปการศึกษา : ด้านการบริหารจัดการและการระดม-
ทรัพยากร.** กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, ๒๕๔๖.
(เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. **ประมวลข่าวการศึกษา.**
(www.onec.go.th/news)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. **รายงานสภาวะการณ์เด็กและ-
เยาวชนรายจังหวัด.** กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย,
๒๕๔๖. (เอกสารอัดสำเนา)

ภาคผนวก

ตารางที่ ๑ จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาพื้นฐาน ปีการศึกษา ๒๕๔๑-๒๕๔๕

ระดับการศึกษา	ปี ๒๕๔๑	ปี ๒๕๔๒	ปี ๒๕๔๓	ปี ๒๕๔๔	ปี ๒๕๔๕
ระดับก่อนประถมศึกษา					
● จำนวนประชากร	๒,๙๐๔,๑๙๗	๒,๘๘๙,๖๘๓	๒,๘๙๒,๙๘๒	๒,๙๐๖,๓๔๕	๒,๙๐๖,๙๓๐
● จำนวนนักเรียน	๒,๗๕๕,๑๓๙	๒,๗๙๖,๒๖๖	๒,๗๖๙,๘๒๖	๒,๗๐๖,๔๕๗	๒,๖๘๒,๘๓๕
● อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	๙๕.๕	๙๖.๘	๙๕.๘	๙๓.๑	๙๒.๓
ระดับประถมศึกษา					
● จำนวนประชากร	๕,๗๘๕,๙๔๗	๕,๘๒๐,๓๘๐	๕,๘๓๗,๘๕๖	๕,๘๓๕,๐๒๓	๕,๘๑๙,๗๓๓
● จำนวนนักเรียน	๕,๙๓๖,๑๗๔	๕,๙๖๑,๘๐๘	๖,๐๒๓,๗๑๓	๖,๐๕๖,๔๒๒	๖,๐๙๖,๗๑๕
● อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	๑๐๒.๖	๑๐๒.๔	๑๐๓.๒	๑๐๓.๘	๑๐๔.๘
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น					
● จำนวนประชากร	๒,๙๐๙,๖๖๐	๒,๘๕๕,๖๒๕	๒,๘๒๖,๗๗๕	๒,๘๔๕,๓๑๗	๒,๘๘๐,๘๒๙
● จำนวนนักเรียน	๒,๔๒๖,๙๐๕	๒,๓๗๕,๑๙๓	๒,๓๓๐,๕๓๙	๒,๓๓๘,๖๕๐	๒,๓๖๖,๔๕๗
● อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	๘๓.๔	๘๓.๕	๘๒.๘	๘๒.๒	๘๒.๒
รวมระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น					
● จำนวนประชากร	๖,๑๓๙,๕๔๕	๕,๙๖๗,๒๐๓	๕,๘๒๓,๙๔๑	๕,๗๕๐,๖๖๗	๕,๗๒๒,๕๖๙
● จำนวนนักเรียน	๘,๓๖๑,๐๗๙	๘,๓๓๗,๐๐๑	๘,๓๖๕,๒๕๒	๘,๓๙๕,๐๗๒	๘,๔๖๕,๑๗๒
● อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	๙๖.๒	๙๖.๒	๙๖.๕	๙๖.๗	๙๗.๓
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย					
● จำนวนประชากร	๓,๒๒๙,๘๘๕	๓,๑๒๑,๕๗๘	๓,๐๐๖,๑๖๖	๒,๙๐๕,๓๕๐	๒,๘๔๑,๕๕๐
● จำนวนนักเรียน	๑,๖๗๖,๙๗๔	๑,๗๒๕,๕๐๘	๑,๗๒๓,๗๙๙	๑,๗๒๑,๘๕๐	๑,๗๐๗,๔๕๙
● อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	๕๑.๙	๕๕.๓	๕๗.๓	๕๙.๓	๖๐.๑
● สัดส่วนนักเรียน : สายอาชีพ	๕๗ : ๔๓	๖๐ : ๔๐	๖๕ : ๓๖	๖๖ : ๓๔	๖๕ : ๓๕
● สัดส่วนภาครัฐ : ภาคเอกชน (สายสามัญ)	๙๖ : ๔	๙๖ : ๔	๙๖ : ๔	๙๖ : ๔	๙๕ : ๕
● สัดส่วนภาครัฐ : ภาคเอกชน (สายอาชีพ)	๖๕ : ๓๕	๖๘ : ๓๒	๗๑ : ๒๙	๗๑ : ๒๙	๗๐ : ๓๐
จำนวนนักเรียนสายสามัญ	๙๖๓,๒๙๙	๑,๐๓๗,๐๕๙	๑,๑๐๐,๗๖๘	๑,๑๒๙,๔๘๐	๑,๑๐๑,๓๘๔
จำนวนนักเรียนสายอาชีพ	๗๑๓,๖๗๕	๖๘๘,๔๔๙	๖๒๓,๐๓๑	๕๙๒,๓๗๐	๖๐๖,๐๗๕

ตารางที่ ๒ ข้อมูลนักเรียน/นักศึกษา อาชีวศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๔๓-๒๕๔๕

จำนวน	ปี ๒๕๔๓	ปี ๒๕๔๔	ปี ๒๕๔๕
จำนวนนักเรียน/นักศึกษา รวม			
- ปวช.	๖๒๓,๐๓๑	๕๙๒,๓๗๐	๖๐๖,๐๗๕
- ปวส.	๔๓๘,๕๑๓	๔๓๐,๒๖๖	๔๐๙,๘๖๖
- ปวท.	๑๖๖	๑๓๙	๑๐๙
- ปทส.	-	๑,๐๑๗	๑,๕๔๕
อัตราส่วนนักเรียน (ปวช.) :			
ประชากร (๑๕-๑๗ ปี)	๒๐.๗	๒๐.๔	๒๑.๓
สัดส่วนนักเรียน ม.ปลายสายสามัญ :			
สายอาชีพ	๖๔.๓๖	๖๖.๓๔	๖๕.๓๕
จำนวนนักเรียนเข้าใหม่			
- ม. ๔	๔๐๖,๘๔๓	๔๐๔,๑๖๔	๓๗๗,๕๕๙
- ปวช. ๑	๒๒๓,๙๕๔	๒๒๗,๕๘๗	๒๔๔,๙๙๓
สัดส่วนนักเรียน ม.๔ : ปวช. ๑	๖๔.๓๖	๖๔.๓๖	๖๑.๓๙

ตารางที่ ๓ จำนวนสถาบันอุดมศึกษาแยกตามสังกัด ปีการศึกษา ๒๕๔๕

จำนวนสถาบัน	รวม	ต่ำกว่า ปริญญาตรี	ปริญญาตรี	สูงกว่า ปริญญาตรี
รวมทั้งหมด	๘๙๒	๖๔๖	๒๐๘	๖๖
กระทรวงศึกษาธิการ	๖๘๙	๖๐๗	๑๑๓	๑๖
รัฐ	๓๖๗	๒๘๕	๑๑๓	๑๖
เอกชน	๓๒๒	๓๒๒	-	-
ทบวงมหาวิทยาลัย	๗๘	๕	๗๗	๕๐
รัฐ	๒๔	๕	๒๓	๒๓
เอกชน	๕๔	-	๕๔	๒๗
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	๑๗	-	-	-
กระทรวงวัฒนธรรม	๔	-	-	-
กระทรวงอื่นๆ(การศึกษาเฉพาะทาง)	๑๐๔	-	-	-

หมายเหตุ : จำนวนสถาบันจำแนกตามระดับการศึกษามีการนับซ้ำเนื่องจากบางแห่งเปิดสอนมากกว่าหนึ่งระดับ

ตารางที่ ๔ จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตามระดับ/สังกัด
ปีการศึกษา ๒๕๔๓-๒๕๔๕

จำนวนนักศึกษา	ปี ๒๕๔๓	ปี ๒๕๔๔	ปี ๒๕๔๕
นักศึกษารวม ต่ำกว่าปริญญาตรี	๑,๗๙๗,๘๔๐ ๔๗๐,๐๐๒	๑,๘๗๒,๒๐๗ ๔๖๒,๑๘๗	๑,๙๗๖,๒๓๔ ๔๓๗,๓๕๑
- กระทรวงศึกษาธิการ	๔๕๖,๔๑๕	๔๔๔,๘๖๓	๔๐๗,๖๑๖
- ทบวงมหาวิทยาลัย	๑๓,๕๘๗	๑๗,๓๒๔	๑๓,๘๖๑
- กระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬา	-	-	๑๔,๕๙๔
- กระทรวงวัฒนธรรม	-	--	๑,๒๘๐
ปริญญาตรีและสูงกว่า	๑,๓๒๗,๘๓๘	๑,๔๑๐,๐๐๐	๑,๕๓๘,๘๘๓
ปริญญาตรี	๑,๒๓๒,๒๑๕	๑,๒๙๔,๕๖๑	๑,๔๐๐,๒๖๖
- ทบวงมหาวิทยาลัย	๙๙๔,๒๔๐	๑,๐๔๖,๕๐๑	๑,๑๒๒,๐๖๕
- รัฐ	๘๐๓,๕๙๐	๘๓๔,๒๗๘	๘๘๓,๔๕๒
- เอกชน	๑๙๐,๖๕๐	๒๑๒,๒๒๓	๒๓๘,๖๒๓
- กระทรวงศึกษาธิการ	๒๓๗,๙๗๕	๒๔๘,๐๖๐	๒๗๒,๖๑๑
- กระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬา	-	-	๔,๙๗๕
- กระทรวงวัฒนธรรม	-	-	๖๑๕
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	๒,๖๑๕	๒,๓๒๔	๕,๗๙๓
- ทบวงมหาวิทยาลัย	๒,๔๕๖	๒,๐๑๕	๔,๐๘๗
- กระทรวงศึกษาธิการ	๑๕๙	๓๐๙	๑,๗๐๖
ปริญญาโท	๘๙,๘๑๘	๑๐๘,๐๕๕	๑๒๖,๖๑๑
- ทบวงมหาวิทยาลัย	๘๙,๕๖๓	๑๐๗,๘๒๕	๑๒๖,๑๕๔
- รัฐ	๗๘,๗๕๗	๙๖,๒๗๕	๑๑๔,๑๑๒
- เอกชน	๑๐,๘๐๖	๑๑,๕๕๐	๑๒,๐๕๒
- กระทรวงศึกษาธิการ	๒๕๕	๒๓	๔๕๗
ปริญญาเอก	๓,๑๙๐	๕,๐๘๐	๖,๒๑๓
- ทบวงมหาวิทยาลัย	๓,๑๙๐	๕,๐๘๐	๖,๒๑๓
- รัฐ	๓,๐๙๑	๕,๐๕๓	๖,๑๓๖
- เอกชน	๙๙	๒๗	๗๗

ย้อนมองการปฏิรูปการศึกษาไทยในรอบ ๔ ปี

๑๖ มีนาคม ๒๕๔๒ มติคณะรัฐมนตรีย้ายเรียนฟรี ๑๒ ปี แต่เงินที่รัฐบาลเจียดมาอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี ถูกแบ่งแยกย่อยอุดหนุนการศึกษาในระดับอนุบาลห้วละ ๑๙๕ บาท ระดับประถมศึกษาห้วละ ๑,๑๐๐ บาท ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นห้วละ ๑,๘๐๐ บาท ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายห้วละ ๒,๗๐๐ บาท และระดับอาชีวศึกษาห้วละ ๒,๒๔๐ บาท ได้ตั้งงบประมาณในปี ๒๕๔๖ เพื่ออุดหนุนเรียนฟรี ๑๒ ปี เอาไว้จำนวน ๒๖,๖๕๐.๔๓ ล้านบาท ในเบื้องต้นได้รับมรดกแรกจนวน ๒๐,๐๖๖.๕๘ ล้านบาท และเจียดจากงบกลางอีก ๖,๕๘๓.๘๕ ล้านบาท เพื่อจัดให้แก่เด็กในระบบโรงเรียน และนอกระบบโรงเรียนทุกส่วนราชการที่มีอยู่ทั้งสิ้น ๑๒.๑ ล้านบาท

๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ มีผลบังคับ โดยมีมาตราสำคัญหลายมาตราที่เป็นความหวังในการผลักดันการปฏิรูป อาทิ ม.๑๒ ว่าด้วยสิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปีที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ม.๒๔ ว่าด้วยแนวทางการจัดการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ม.๓๗ ว่าด้วยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่องค์กรระดับท้องถิ่นในรูปแบบคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ มีผลบังคับ ซึ่งต่อมาก่อให้เกิดความสับสนและขัดแย้งอยู่ระยะหนึ่งในช่วงปลายปี ๒๕๔๓ เนื่องจากครูส่วนใหญ่เข้าใจว่าจะมีการโอนสถานศึกษาทั้งหมดไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจับพลัด อันเคยเป็นปัญหามาแล้วในอดีต แต่ต่อมารัฐบาลในขณะนั้นได้คลี่คลายเรื่องนี้โดยกำหนดแนวทางการถ่ายโอนอำนาจการจัดการศึกษาให้มีความเหมาะสม โดยเฉพาะการกำหนดเกณฑ์ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน

๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษา พ.ศ.๒๕๔๒ มีผลบังคับ และต่อมาในวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๓ คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งประธานและคณะกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.) รวม ๙ คน เป็นผลให้ สปศ. สามารถเริ่มต้นภารกิจ ในการจัดทำข้อเสนอโครงสร้างและร่างกฎหมายต่างๆ เพื่อรองรับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

๑๘ กุมภาพันธ์ - ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๓ สปศ. ใช้เวลาราว ๑๐ เดือนในการรับฟังความคิดเห็นฝ่ายต่างๆ ทั้งฝ่ายการเมือง ข้าราชการ ครู และประชาชนทั่วไปประกอบการพิจารณาจัดทำโครงสร้างและร่างกฎหมายเพื่อการปฏิรูปการศึกษา

๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มีผลบังคับ ต่อมา สมศ. ต้องเผชิญมรสุมอย่างหนักโดยถูกโจมตีเรื่องความโปร่งใส และประสิทธิภาพในการจัดระบบประเมินคุณภาพสถานศึกษา

๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ศ.ดร. วิจิตร ศรีสอ้านลาออกจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร สปศ. เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ ศ.ดร.ปรัชญา เวสารัชช์ เข้ารับตำแหน่งแทน นับว่าส่งผลไม่น้อยต่อภาวะผู้นำในการปฏิรูปการศึกษา

๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ รัฐบาลใหม่ภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เข้ารับตำแหน่ง พร้อมกับตั้ง ศ.นพ.เกษม วัฒนชัย เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

๒๕ เมษายน ๒๕๔๔ สปศ. เสนอโครงสร้างและร่างกฎหมายเพื่อปฏิรูปการศึกษาต่อคณะรัฐมนตรี พร้อมๆ กับเริ่มมีกระแสคัดค้านข้อเสนอของ สปศ. จากกลุ่มผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องจำนวนและอำนาจของเขตพื้นที่การศึกษา และความพยายามที่จะคงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานระดับกรม ได้แก่ กรมอาชีวศึกษาและกรมการศึกษานอกโรงเรียน รวมทั้งการแสดงท่าทีของรัฐบาลที่จะทบทวน

ขอเสนอของ สปศ. และยืดเวลาปฏิบัติตามกฎหมายในการเริ่มใช้โครงสร้างใหม่ ออกไปจากเดิมที่กำหนดไว้คือ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๕

๙ มิถุนายน ๒๕๔๔ ศ.นพ.เกษม วัฒนชัย ลาออก ท่ามกลางสภาพความขัดแย้งที่ก่อตัวชัดเจนระหว่างสำนักงานปฏิรูปการศึกษาและกลุ่มนักวิชาการกับผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการและผู้นำรัฐบาล โดยนายกรัฐมนตรีเข้ารับตำแหน่งแทนในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๔

๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยอ้างว่าไม่มีเวลาให้ และตั้งให้นายสุวิทย์ คุณกิตติ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแทน พร้อมๆ กับกระแสความไม่เห็นด้วยต่อขอเสนอของ สปศ. ที่แรงขึ้นทันที โดยเฉพาะภายหลังการพบปะกับกลุ่มครูและผู้บริหารที่จังหวัดขอนแก่นและอุดรธานี

๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ กระทรวงศึกษาธิการประกาศใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ โดยจะเริ่มใช้หลักสูตรใหม่ในโรงเรียนนำร่อง ๒,๐๐๐ โรงเรียนในปีการศึกษา ๒๕๔๕

๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ รัฐมนตรีสุวิทย์ คุณกิตติแสดงความเห็นผ่านสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่องในการแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยเฉพาะการยืดเวลาบังคับใช้กฎหมาย และการตั้งอำนาจการจัดการศึกษาจากเขตพื้นที่การศึกษากลับมาไว้ที่กระทรวงศึกษาธิการ

๒๕ กันยายน ๒๕๔๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๗ ให้ทุกกระทรวง ทบวงกรม จัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของหน่วยงานให้สอดคล้องกับแผนแม่บทฯ ระดับประเทศ

๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติให้ความเห็นชอบการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาใหม่เป็น ๑๗๕ เขต จากเดิม ๒๙๕ เขตที่เสนอโดยสำนักงานปฏิรูปการศึกษา แต่ปัจจุบัน การจัดคนลงเขตพื้นที่และการบริหารในรูปเขตพื้นที่การศึกษาก็ยังไม่ได้เริ่มเดินเครื่อง

๙ ตุลาคม ๒๕๔๕ นายปลอดพล อติเรกสาร เข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแทนนายสุวิทย์ คุณกิตติ ภายหลังจากการปรับคณะรัฐมนตรี พร้อมการประกาศนโยบาย “ปัญญาปฏิรูป”

๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นายกรัฐมนตรีผ่านความเห็นชอบหลักการร่างกฎกระทรวง รวม ๓ ฉบับ ได้แก่ ๑) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. ... ๒) ร่างกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ... ๓) และร่างกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ... โดยอนุมัติตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาโดยด่วน แล้วให้ดำเนินการต่อไปได้ ทั้งนี้ ใ้ร่างกฎกระทรวงมีผลใช้บังคับ เมื่อร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ... มีผลใช้บังคับแล้ว

๒๒ เมษายน ๒๕๔๖ คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบในหลักการโครงการหนึ่ง-อำเภอ หนึ่งโรงเรียนในฝัน (Dream School) โดยผนวกเข้ากับโครงการโรงเรียนสมบูรณแบบของศธ.เดิม และเปลี่ยนชื่อเป็น "โครงการโรงเรียนสมบูรณแบบ" โดยจะเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนตุลาคม เป็นต้นไป โดยจะมีการนำ ICT เขามาช่วยในการเรียนการสอนและการบริหาร เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาให้โรงเรียน ๙๒๑ แห่งที่ได้รับการคัดเลือก โดยเริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๖ แต่จะมีเป้าหมายในการบรรลุตามแผนที่ต่างกันตามสภาพพื้นฐานเดิม คือ ปิงปประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ จำนวน ๒๕๓ โรงเรียน ปิงปประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ จำนวน ๔๖๖ โรงเรียน และ ปิงปประมาณ พ.ศ.๒๕๔๙ จำนวน ๒๐๒ โรงเรียน โดยจะมีการจัดงบประมาณรวมให้โรงเรียนและเขตพื้นที่ทั้งสิ้น ๑,๒๓๙,๒๙๑,๓๕๐ บาท

๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการมีผลบังคับนำมาสู่การยุบรวมหน่วยงานหลักทางการศึกษาเข้าด้วยกันทั้งกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ (สกศ.) และแบ่งโครงสร้างบริหารกันใหม่เป็น ๕ องค์การหลัก ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ที่ยุบรวมกรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) และกรมวิชาการบางส่วนเข้าด้วยกัน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ยุบรวมสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา-เอกชน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู และกรมการศึกษานอกโรงเรียนเข้ามาอยู่ภายใต้ร่มเดียวกันด้วย สำหรับการบริหารส่วนภูมิภาคก็มีการยุบรวมสำนักงานศึกษาธิการ สำนักงานการประถมศึกษา และสำนักงานสามัญศึกษาเข้าด้วยกัน และประกาศโครงสร้างใหม่แบ่งเป็น เขตพื้นที่การศึกษา ๑๗๕ เขตทั่วประเทศ

๗-๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เด็กไทยสามารถพิชิตเหรียญทองจากการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการระหว่างประเทศมากเป็นประวัติการณ์ ครั้งนี้จัดขึ้น ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ถึง ๘ เหรียญ โดยได้สาขาคณิตศาสตร์ ๑ เหรียญทอง ๑ เหรียญเงิน ๓ เหรียญทองแดง สาขาเคมี ๓ เหรียญทอง ๑ เหรียญเงิน และสาขาฟิสิกส์ ๑ เหรียญทอง ๑ เหรียญเงิน

๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้นำเงินรายได้ส่วนเกินที่ได้จากโครงการออกสลากพิเศษเลขท้าย ๒ ตัวและ ๓ ตัว เพื่อจัดสรรให้เป็นทุนการศึกษา (ห่วยเอื้ออาทร) ให้กับเด็กยากจนทั่วประเทศ ตามนโยบายของนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร โดยให้เด็กเขียนเรียงความบรรยายความยากจนส่งเข้ามายังกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อคัดกรองช่วยเด็กยากจนที่สุดสุดก่อน

๒๕ กันยายน ๒๕๔๖ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี สวมบท "ครูแม่" สอนวิชาคณิตศาสตร์ให้กับนักเรียนชั้นม.๕/๕ โรงเรียนสามเสนวิทยาลัย-

เกือบ ๑ ชั่วโมงเต็ม โดยมีการถ่ายทอดสดแพร่ภาพทั่วประเทศ

๓๐ กันยายน ๒๕๔๖ กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ภายใต้การนำของนายปองพล อดิเรกสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และมี ดร.สิริกร มณีรินทร์ รมต.ช่วยฯ เสนอเรื่องการกำหนดแนวทางการอุดหนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานเข้าสู่การพิจารณาของครม. โดยขอเปลี่ยนแปลงมติครม. จากอุดหนุนระดับ ป.๑-ม.๖ มาเป็นอนุบาล-ม.ต้น และม.ปลายสายอาชีพ ส่วนม.ปลายสาย-สามัญให้การอุดหนุนเด็กยากจน ๕๔%

๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ นายอดิศัย โพธารามิก ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการคนใหม่ แทนนายปองพล อดิเรกสาร

๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ในหลวงสิ้นร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาพ.ศ.... ซึ่งพ.ร.บ.ฉบับดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบของทั้งสองสภาไปแล้ว และนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยเกิดความผิดพลาดและบกพร่องในสาระบัญญัติถึง ๑๓ จุด นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติในรัฐบาลนี้

๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ นายอดิศัย โพธารามิก รมว.กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ประกาศว่าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (ครม.) เห็นชอบตามที่ศธ.เสนอให้พิจารณากฎกระทรวง และการพ้นจากตำแหน่งของ ๒ องค์กรหลัก ได้แก่ ประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กพฐ.) และคณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ทั้งที่เพิ่งสรรหาเสร็จ และยังไม่ทันได้เริ่มทำงาน

๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทำหนังสือถึงสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้ถอนคืนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏกลับไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง โดยปรากฏความผิดพลาดอีกในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๖ นายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้ยกเลิกการให้ทุกระดับมัธยมฯ ปลาย โดยใช้ระบบทุนการศึกษาอุดหนุนแทน ตามข้อเสนอของนายจาตุรนต์ ฉายแสง และคณะทำงานดานการเงินเพื่ออุดมศึกษา ที่ปัจจุบันกำลัง-

ประสบกับปัญหาเด็กค้างชำระหนี้เป็นจำนวนมาก และจะส่งผลกระทบต่อระบบประมาณใหญ่หลวงของรัฐบาลในอนาคต ดังนั้น จึงให้มีการใช้เลขบัตรประจำตัวประชาชน ๑๓ หลักมาติดตามรายได้ของผู้กู้เงิน และใช้แนวทางสรรพากรเรียกเก็บหนี้คืน ขณะเดียวกับการปรับกองทุนกู้เรียนเพื่อการศึกษา

๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ คณะรัฐมนตรีรับทราบเรื่อง การปรับปรุงการคัดเลือกเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ ให้ปรับค่าน้ำหนักองค์ประกอบการคัดเลือก โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ ปีการศึกษา ๒๕๔๘ ๑.๑) ผลการเรียนตลอดหลักสูตรระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าที่นักเรียนได้จากสถานศึกษาที่สำเร็จการศึกษา ให้ค่าน้ำหนักร้อยละ ๒๕ แยกเป็นผลการเรียนเฉลี่ยสะสมตลอดหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย (Grade Point Average : GPA) ร้อยละ ๒๕ และค่าตำแหน่งลำดับที่ (Percentile Rank : PR) ร้อยละ ๐ และ ๑.๒) ผลการสอบวิชาหลักและการสอบวิชาเฉพาะ (ถ้ามี) โดยกำหนดค่าน้ำหนักรวมกันร้อยละ ๗๕ ส่วนปีการศึกษา ๒๕๔๙ ให้ปรับการคัดเลือก ให้นักเรียนใช้ผลการเรียนเฉลี่ยสะสมตลอดหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย (GPA) ร้อยละ ๑๐๐ และผลการทดสอบระดับชาติ (National Test) ที่จัดสอบโดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ และยื่นสมัครที่สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งโดยตรง

๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ รมต.อดิศักดิ์ โพธารามิก จัดเวิร์กช็อปมุ่งแก้ปัญหา "ภัยเด็ก-อาชีวะ" โดยดึงหลายๆ ฝ่ายมาช่วยกัน ทั้งต้นเหตุและปลายเหตุ โดยขอเสนอการแก้ปัญหาเร่งด่วน คือ การยุติปัญหาค่านิยมในเด็กกลุ่มเสี่ยง ทั้งระยะสั้นระยะยาว ซึ่งมีการรวบรวมโรงเรียนอาชีวะที่มีนักเรียนก่อเหตุบ่อย มีจำนวนโรงเรียน ๖ โรงเรียน ก่อเหตุรวม ๒๔๗ ครั้ง โดยมีจุดล่อแหลม ๔๖ จุด ซึ่งมักเป็นย่านชุมชนที่มีผู้คนพลุกพล่าน

ที่ปรึกษา

ดร.รุ่ง แก้วแดง

เลขาธิการสภาการศึกษา

ดร.ชินภัทร ภูมิรัตน

ที่ปรึกษาด้านระบบการศึกษา

นางสุรางค์ โปธิ์พฤกษ์วงศ์

ผู้อำนวยการสำนักประเมินผลการจัดการศึกษา

ผู้จัดทำรายงาน

ดร.อมรวิทย์ นาครทรรพ

ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้รับผิดชอบโครงการ

นางเพ็ญจันทร์ นครินทร์ หัวหน้าโครงการ

นางสาวจิรศิริ อนวัชกุล

นางสาวชอบุญ จิรานุภาพ

เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า
หากท่านไม่ใช่หนังสือเล่มนี้แล้ว
โปรดมอบให้ผู้อื่นนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป