

สภามหาวิทยาลัยไทย ปี 2549/2550

 **การแก้ปัญหาและการปฏิรูปการศึกษา** 
อย่างเป็นระบบองค์รวม

รศ.วิทยากร เขียงกุล

**สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ**

379.593 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ต 691ต สภาวะการศึกษาไทย ปี 2549/2550 “การแก้ปัญหาและการปฏิรูป
การศึกษาอย่างเป็นระบบของครุรวม”
กรุงเทพฯ : 2550
150 หน้า
ISBN 978-974-8460-71-0
1. การศึกษา — รายงาน
2. วิทยากร เชียงกูล 3. ชื่อเรื่อง

**สภาวะการศึกษาไทย ปี 2549/2550 “การแก้ปัญหาและการปฏิรูปการศึกษา
อย่างเป็นระบบของครุรวม”**

สิ่งพิมพ์ สกศ. อันดับที่ 99/2550
พิมพ์ครั้งที่ 2 กุมภาพันธ์ 2551
จำนวนพิมพ์ 2,000 เล่ม
ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่ กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ
 สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา
 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
 กระทรวงศึกษาธิการ
 99/20 ถนนสุขุโขทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
 โทรศัพท์ 0-2668-7110-24 ต่อ 1210, 1218
 โทรสาร 0-2243-0085
 Web site:<http://www.onec.go.th>
สำนักพิมพ์ ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น
 32/99 ซอยรามอินทรา 65 ถนนรามอินทรา
 แขวงท่าแร้ง เขตบางเขน
 กรุงเทพฯ 10220
 โทรศัพท์ : 0-2509-4499
 โทรสาร : 0-2509-4546

คำนำ

รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2549/2550 “การแก้ปัญหาและปฏิรูปการศึกษาอย่างป็นระบบองค์รวม” การนำเสนอรายงานฉบับนี้นับเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาที่สำคัญ และเป็นรายงานประจำปีที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ดำเนินการจัดทำ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อรายงานสภาพปัจจุบันปัญหาและสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อพัฒนาการศึกษาของประเทศ

ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะหน่วยงานหลักด้านการกำหนดนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษาและแผนพัฒนาการศึกษารวมทั้งการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาในระดับชาติ จึงเห็นสมควรให้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์/สังเคราะห์ข้อมูล และจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2549/2550 ขึ้น โดยได้รับความร่วมมือจากท่านรองศาสตราจารย์ วิทยากร เชียงกุล คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมการศึกษามหาวิทยาลัยรังสิต เป็นผู้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์และเรียบเรียงรายงาน เพื่อนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สะท้อนให้เห็นภาพสภาวะการศึกษาที่เป็นจริง และภาพใหญ่ของสภาพการพัฒนาการศึกษาของไทย รวมทั้งสภาพความเคลื่อนไหวในการดำเนินงานเรื่องการศึกษาของประเทศไทยในรอบปีที่ผ่านมาและปีปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการกำหนดนโยบาย การวางแผนการศึกษา และการดำเนินงานติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาของประเทศ

โอกาสนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ไคร่ขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ วิทยากร เชียงกุล ที่ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องขอขอบคุณ ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ช่วยพิจารณา

รายงาน คือ ดร.สุวัฒน์ เงินฉ่ำ, ศาสตราจารย์ ดร. บุญเสริม วิสกุล, ศาสตราจารย์ ดร.เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, รองศาสตราจารย์ ดร.พฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์, นายแพทย์ ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เลขา ปิยะอัจฉริยะ, ดร.รุ่งเรือง สุขภิรมย์ และขอขอบคุณทุกฝ่ายที่ให้ความกรุณาและร่วมมืออย่างดียิ่ง ในการจัดทำรายงานมา ณ โอกาสนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานสภาวะ การศึกษาไทยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารการศึกษา นักวิชาการ นักวางแผน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำไปใช้ประโยชน์ เพื่อสนับสนุน การกำหนดนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษา การพัฒนาการศึกษา ตลอดจนการติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา และการดำเนินงานทาง การศึกษาของประเทศต่อไป



(นายอำรุง จันทวานิช)
เลขาธิการสภาการศึกษา



คำชี้แจงของผู้เขียน



รายงานสภาวะการศึกษาไทย เป็นงานที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) มอบหมายให้บุคคลภายนอกเขียนอย่างเป็นทางการเป็นอิสระมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 นอกจากจะเป็นรายงานประจำปีหรือควบ 2 ปี แบบเสนอข้อเท็จจริงทั่วๆไปแล้ว ยังเป็นรายงานเชิงวิเคราะห์อย่างวิพากษ์วิจารณ์ เพื่อทำให้เป็นรายงานประจำปี ที่มีสีสัน จูงใจให้คนสนใจอ่าน และช่วยกันคิดวิเคราะห์ต่อ อย่างทำให้เกิดพลังของการเรียนรู้ร่วมกันมากขึ้น รายงานฉบับก่อนหน้านี้นี้ คือ รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2547/2548 โดยผู้เขียนคนเดียวกัน ซึ่งผู้สนใจอาจเปิดดูได้ จากเว็บไซต์ของ สกศ. www.onec.go.th (กลุ่มสิ่งพิมพ์)

รายงานสภาวะการศึกษาไทย 2549/2550 ฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร ที่ผู้เขียนได้รับมอบหมายให้ทำในช่วงตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2549 ถึงมิถุนายน 2550 และได้ใช้ข้อมูลเอกสารตั้งแต่ช่วงปี 2548 ถึงครึ่งปีแรกของปี 2550 ในการวิเคราะห์ เนื้อหาสาระหลักคือ การสรุป วิเคราะห์ ประเมินผล การปฏิรูปการศึกษาทั้งใน ด้านการบริหารจัดการ การพัฒนาครู การเรียนรู้ของผู้เรียน การค้นหาวิเคราะห์ สาเหตุที่เป็นปัญหาอุปสรรคหลักๆ ของการปฏิรูปการศึกษา และการเสนอแนะ ยุทธศาสตร์ โครงการ มาตรการ ที่จะช่วยแก้ปัญหาอุปสรรคเหล่านี้

ผู้เขียนได้อาศัยการสรุปประเด็นสำคัญจากงานวิจัย ประเมินผลและการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาของนักวิชาการ และหน่วยงานต่างๆ มาตัดต่อ สรุปความใหม่และจัดหมวดหมู่ต่อร้อยเชื่อมโยงกันเพื่อให้ผู้อ่านเห็น ภาพรวมของสภาวะการศึกษาไทยในรอบ 2 ปีที่ผ่านมา รายงานฉบับนี้ส่วนใหญ่ จึงเป็นงานวิจัยแบบต่อยอดจากงานวิจัยที่มีคนอื่นทำมาแล้ว แต่การคิดสรรและการตัดต่อสรุปความและขยายความเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน

แนวคิดใหญ่ของรายงานฉบับนี้คือการเสนอว่าการจะปฏิรูปการศึกษาให้ได้ผลต้องมองเรื่องการศึกษา และการพัฒนาประเทศอย่างเป็นระบบของครุวม และมองหาสาเหตุของความล้มเหลวของการจัดการศึกษาอย่างวิพากษ์วิจารณ์ เพื่อสาวให้ถึงปัญหารากเหง้าและการหาทางออกที่เป็นไปได้จริง การมองอย่างเป็นระบบของครุวม หมายความว่าต้องมองการศึกษาและการพัฒนาประเทศในความหมายกว้าง ที่รวมถึงการพัฒนาความฉลาดทั้งด้านปัญญา อารมณ์ จิตสำนึก เพื่อสังคมของคนทั้งประเทศ เพื่อที่ประชาชนจะได้มีความเข้มแข็งทางภูมิปัญญา มากพอที่จะไปช่วยกันแก้ไขปัญหา และพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม จิตใจ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีเป้าหมายที่กว้างกว่าแค่การพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ คือ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ความสงบสุขของประชาชนและชุมชน อย่างเป็นธรรมและอย่างยั่งยืนด้วย

การมองการศึกษาแบบแยกส่วนอย่างแคบๆ มักมองว่าการศึกษาคือการพัฒนาความรู้และฝึกฝนทักษะวิชาชีพเพื่อพัฒนามนุษย์ให้เป็นทรัพยากรการผลิตเพื่อไปทำงานหาเงินและรับใช้ระบบเศรษฐกิจที่เน้นการเพิ่มความเติบโตทางวัตถุ การมองแยกส่วนอย่างแคบๆ ดังกล่าว ทำให้การจัดการศึกษาเป็นระบบแข่งขันแบบแพ้คัดออกที่คัดคนส่วนน้อยให้เรียนระดับสูงและระดับกลางเพื่อไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจ โดยที่ผู้เรียนมักมุ่งประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม และนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจแบบเติบโตทางวัตถุระยะสั้นแบบผิวเผิน เกิดปัญหาความไม่สมดุล ทั้งทางธรรมชาติสภาพแวดล้อมและสังคมวัฒนธรรม เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูงทางฐานะ รายได้ การศึกษาในกลุ่มชนต่างๆ ปัญหาความยากจน ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองสังคมและปัญหาอื่นตามมามากมาย

การปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นองค์รวม หมายถึง การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ของคนทั้งสังคมให้ประชาชนส่วนใหญ่มีโอกาสได้เรียนรู้ทักษะชีวิตและทักษะในการทำมาหาเลี้ยงชีพอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความฉลาดทุกด้าน ทั้งปัญญา อารมณ์

การแก้ปัญหา และมีจิตสำนึกในการร่วมมือกันทำงาน เพื่อส่วนรวมการปฏิรูป การศึกษาอย่างเป็นองค์รวม เป็นเงื่อนไขข้อแรกและข้อสำคัญที่สุดที่จะทำให้มนุษย์ ส่วนใหญ่มีสติปัญญามากพอที่จะร่วมมือกันหาทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจการเมืองของ ประเทศในปัจจุบันที่มีความขัดแย้งสูง มีความไม่สมดุล และไม่เป็นธรรมสูง เพื่อก้าวไปสู่สังคมประชาธิปไตยที่เป็นธรรมและยั่งยืนได้

ขอขอบคุณ นักวิจัย/นักวิชาการ และผู้ทำสถิติทางด้านการศึกษาทุกท่านที่ ผู้เขียนได้นำข้อมูลมาใช้อ้างอิงในรายงานฉบับนี้ คุณยุพา วิวิทธิกรรมกุล และ เจ้าหน้าที่คนอื่นๆ ของสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภา การศึกษา ที่ได้ช่วยหาข้อมูลสนับสนุนการทำงานของผู้เขียน ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ช่วย วิจารณ์ และให้ความเห็นข้อมูลเพิ่มเติม เช่น ดร.สุวัฒน์ เงินฉ่ำ, ศาสตราจารย์ ดร. บุญเสริม วีสุกุล, ศาสตราจารย์ ดร.เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, รองศาสตราจารย์ ดร.พฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์, นายแพทย์ ยงยุทธ์ วงศ์ภิรมย์ศานติ์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เลขา ปิยะอัศจรรย์ะ, ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์ อย่างไรก็ตาม เนื้อหาของรายงาน ฉบับนี้ทั้งหมดเป็นการสรุป ตีความ และเสนอแนะโดยผู้เขียนเอง ไม่ใช่ทัศนะ ทางการของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

วิทยากร เชียงกุล
วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม
มหาวิทยาลัยรังสิต
สิงหาคม 2550





สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก - ข
คำชี้แจงของผู้เขียน	ค - จ
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(1) - (8)
บทที่ 1 เศรษฐกิจการเมืองไทยและความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ	1
1.1 การเมืองและเศรษฐกิจไทยในช่วงปี 2544 – 2550	1
1.2 เปรียบเทียบสถานะของไทยกับประเทศอื่น	9
1.3 เปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขันของไทยกับประเทศอื่น	11
บทที่ 2 การจัดการศึกษาในปี 2549 – 2550	17
2.1 โอกาสในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชากร	17
2.2 การศึกษาระดับอุดมศึกษา	22
2.3 การจัดการศึกษาโดยเอกชนและองค์กรอื่นๆ	24
2.4 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา	31
2.5 การจัดสรรงบประมาณการศึกษา	32
บทที่ 3 การประเมิน การจัดสรรทรัพยากร ประสิทธิภาพและความเสมอภาคในการจัดการศึกษา	36
3.1 การประเมินเรื่องการจัดการศึกษาแบบถ้วนหน้า	36
3.2 การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเพื่อการศึกษา	42
3.3 การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา	51
3.4 ภาระงานและการใช้เวลาของครูอาจารย์และนักเรียน	70

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการการศึกษา	75
4.1 การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายปฏิรูปการศึกษา	75
4.2 ปัญหาด้านการบริหารจัดการการศึกษา	79
4.3 ปัญหาด้านการบริหารจัดการของเขตพื้นที่การศึกษา	82
4.4 ปัญหาด้านการปฏิรูปการเรียนรู้	85
4.5 การประเมินคุณลักษณะของผู้เรียน	88
 บทที่ 5 บทบาทของการศึกษาเพื่อตอบสนองการพัฒนาประเทศ	 92
5.1 การศึกษาของแรงงานและผู้ว่างงาน	93
5.2 การผลิตกำลังคนเพื่อตอบสนองระบบเศรษฐกิจ	100
5.3 การพัฒนาการศึกษาที่เน้นคุณธรรมนำความรู้	107
 บทที่ 6 ปัญหาคอขวดและทางออกในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษา	 121
6.1 ปัญหาคอขวดในการปฏิรูปการศึกษา	121
6.2 ทางออกจากปัญหาคอขวดของการปฏิรูปการศึกษา	130
 บทที่ 7 การศึกษาและการพัฒนาประเทศแบบองค์รวมเพื่อประชาธิปไตย	 138
ความเป็นธรรม และความยั่งยืน	
7.1 นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่ค้ำค้ำนำไปสู่การจัดการศึกษาอย่างค้ำค้ำ	138
7.2 การจัดการศึกษาแบบองค์รวม	142
7.3 การวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้และเทคโนโลยีที่เหมาะสม	145
 บรรณานุกรม	 151



ตารางที่ 1	จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน ปีการศึกษา 2545-2550	20
ตารางที่ 2	จำนวนนักเรียน/นักศึกษา การอาชีวศึกษา ปีการศึกษา 2545-2550	21
ตารางที่ 3	จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตามประเภทสถาบัน ปีการศึกษา 2548 – 2549	22
ตารางที่ 4	จำนวนและร้อยละนักเรียน/นักศึกษาจำแนกตาม ระดับการศึกษาและประเภทสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ปีการศึกษา 2549	24
ตารางที่ 5	จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัด กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร ปีการศึกษา 2548-2550	25
ตารางที่ 6	จำนวนผู้เรียนการศึกษาของสงฆ์และคฤหัสถ์ จำแนกตามระดับและประเภทการศึกษา ปี 2547-2549	26
ตารางที่ 7	จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน จำแนกตามระดับและประเภทการศึกษา ปี 2549	27
ตารางที่ 8	จำนวนผู้เรียนและผู้สำเร็จการศึกษานอกระบบโรงเรียน สำนักบริหารงานการศึกษานอกโรงเรียนจำแนกตามประเภท การศึกษา ปี 2549	28
ตารางที่ 9	จำนวนนักเรียนเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา จำแนกตามประเภทและเพศ ปีการศึกษา 2547-2549	29
ตารางที่ 10	จำนวนนักเรียนพิการและกลุ่มเด็กพิเศษต่างๆ จำแนกตามประเภทและเพศ ปีการศึกษา 2548-2549	30



สารบัญตาราง (ต่อ)



หน้า

ตารางที่ 11	จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่างๆ	32
ตารางที่ 12	ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษากับงบประมาณทั้งหมดและร้อยละของงบประมาณด้านการศึกษากับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปีงบประมาณ 2545-2550	34
ตารางที่ 13	งบประมาณการศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา ปีงบประมาณ 2545-2550	35
ตารางที่ 14	สัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาของครัวเรือนจำแนกรายภาค และประเภทค่าใช้จ่าย	38
ตารางที่ 15	สรุปผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (รอบแรก พ.ศ. 2544-2548)	52
ตารางที่ 16	จำนวนและสัดส่วนของสถานศึกษาที่ได้มาตรฐาน และไม่ได้มาตรฐาน จำแนกตามสังกัด	53
ตารางที่ 17	ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (รอบแรก พ.ศ. 2544-2548) จำนวน 30,010 แห่ง จำแนกตามตัวแปรสำคัญ	54
ตารางที่ 18	จำนวนและร้อยละของผู้มีงานทำ จำแนกตามระบบการศึกษาที่สำเร็จ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550	95
ตารางที่ 19	จำนวนและร้อยละของผู้ว่างงาน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550	96
ตารางที่ 20	จำนวนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จความต้องการพัฒนาขีดความสามารถ เพศ เขตการปกครอง และภาค พ.ศ. 2549	99

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1. การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทยในช่วงปี 2544–2549 เน้นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ/ธุรกิจ ผ่านการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน การขยายการกู้เงินให้ประชาชน การแสวงหาผลประโยชน์ทับซ้อน การรวมศูนย์ การผูกขาดความมั่งคั่งและอำนาจ และถือว่าการศึกษา เป็นเพียงเครื่องมือเพื่อผลิตคนไปรับใช้การพัฒนาทางเศรษฐกิจ มีการเน้นโครงการใหม่บางโครงการ เช่น การให้ทุนนักเรียนนักศึกษาไปเรียนต่างประเทศ การพัฒนาเรื่องคอมพิวเตอร์และวิชาที่เน้นเรื่องความทันสมัย แต่ไม่ได้มีการทุ่มเทงบประมาณ กำลังคนเพื่อมุ่งที่จะปฏิรูปครูอาจารย์ หลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน ทั้งระบบอย่างจริงจัง มีการเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีศึกษาบ่อยกว่าทุกกระทรวง งบประมาณกระทรวงศึกษา มีสัดส่วนต่องบประมาณทั้งหมดที่ลดลง เพราะรัฐบาลเน้นเรื่องเศรษฐกิจ มากกว่าการพัฒนาทางสังคม

การพัฒนาเศรษฐกิจแบบผูกขาดรวมศูนย์ความมั่งคั่งที่คนกลุ่มน้อย ไม่ได้ส่งเสริมประสิทธิภาพและการแข่งขันที่เป็นธรรม การทุ่มเทงบประมาณไปในโครงการประชานิยมที่ได้ผลน้อย ทำให้มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงและความขัดแย้ง ระหว่างกลุ่มชนต่างๆเพิ่มขึ้น และนำไปสู่การที่คณะนายทหารทำการยึดอำนาจพลตรีรัฐบาลไทยรักไทย เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 คณะนายทหารให้เหตุผล การยึดอำนาจว่าเพื่อแก้ไขปัญหาความทุจริตฉ้อฉล ความขัดแย้งแบบแบ่งฝ่าย การที่รัฐครอบงำแทรกแซงองค์กรอิสระ และการหมิ่นเหม่ต่อการหมิ่น พระบรมเดชานุภาพ และเพื่อร่างรัฐธรรมนูญและจัดการเลือกตั้งใหม่ ในช่วงปลายปี 2550 รัฐบาลจากการแต่งตั้งในช่วงปลายปี 2549 ถึง 2550 ส่วนใหญ่มาจากข้าราชการเกษียณ ที่คิดว่าตนเป็นแค่รัฐบาลรักษาการ จึงไม่ได้แสดงบทบาทในเชิงปฏิรูปทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการศึกษามากนัก

เปรียบเทียบระดับการพัฒนาและความสามารถในการแข่งขันกับประเทศอื่น ไทยยังอยู่ในระดับกลางๆ เมื่อเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหมด และอยู่ระดับท้ายๆ เมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมและประเทศที่เศรษฐกิจกำลังขยายตัว เนื่องจากประเทศไทยไม่ได้มีการปฏิรูปโครงสร้าง เศรษฐกิจสังคม เพื่อพัฒนาเรื่องคน โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ภายในประเทศ รวมทั้งด้านการวิจัย และพัฒนา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการบริหารจัดการอย่างจริงจัง แต่ไปเน้นเรื่องการส่งเสริมการลงทุนการค้ากับต่างประเทศ และการขยายการกู้และการบริโภค ของประชาชนที่ช่วยให้เศรษฐกิจโดยรวมเติบโตแต่เปลืองนอกและช่วงสั้นๆ แต่เศรษฐกิจสังคมทั้งระบบไม่ได้เติบโตจากรากฐานที่เข้มแข็ง และมั่นคง

2. การจัดการศึกษาในปี 2549 – 2550 ประชาชนไม่ได้มีโอกาสรับ การศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ประชากรที่มีโอกาสได้เรียนระดับก่อน ประถมศึกษาและประถมศึกษา ยังมีสัดส่วนต่ำกว่าเมื่อ 4 ปีที่แล้วด้วย มีระดับ มัธยมศึกษา ที่ประชาชนวัยเรียนมีโอกาสได้เรียนเป็นสัดส่วนสูงขึ้น แต่ส่วนใหญ่ยัง นิยมเรียนสายสามัญศึกษามากกว่าอาชีวศึกษา แม้ว่าสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษาจะ กระเตื้องขึ้นเล็กน้อย จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ยังอยู่ใน เกณฑ์ต่ำ ส่วนการศึกษาระดับอุดมศึกษา มีสัดส่วนผู้ได้เรียนสูงขึ้น ผู้สำเร็จ การศึกษาก็เพิ่มขึ้นจาก 4.1 แสนคนในปี 2545 เป็น 5.3 แสนคนในปี 2548 และ เป็นกลุ่มผู้มีการศึกษาที่ว่างงานเพิ่มขึ้นเช่นกัน ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2550 มีผู้สำเร็จ การศึกษาที่ว่างงานราว 1 แสนคนหรือ 18.5 % ของผู้ว่างงานทั้งหมด ราว 5 แสนคน

การจัดการศึกษาโดยเอกชนยังอยู่ในระดับต่ำที่ราวร้อยละ 17.3 (เทียบกับภาครัฐ ร้อยละ 72.7) โดยไม่เปลี่ยนแปลง การจัดการศึกษาโดยองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ได้เพิ่มขึ้นมากนัก การศึกษาของสงฆ์ลดลง การศึกษานอก ระบบโรงเรียนใกล้เคียงของเดิม ขณะที่เด็กด้อยโอกาสคงมีโอกาสดูเรียนหนังสือน้อย หรือออกกลางคันมากกว่าเด็กอื่นๆ

การจัดสรรงบประมาณการศึกษาของรัฐ ในช่วงปีงบประมาณ 2548 และ 2549 แม้ตัวเงินจะเพิ่มขึ้น แต่คิดเป็นสัดส่วนต่องบประมาณของทั้งประเทศ ลดลงจากปีก่อนหน้านั้น งบประมาณการศึกษา ปี 2550 ในช่วงรัฐบาลใหม่ที่มาจากคณะปฏิรูปการปกครอง มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น ส่วนหนึ่งไปเพิ่มค่าใช้จ่ายต่อหัวนักเรียน ส่วนหนึ่งไปเพิ่มเรื่องเงินวิทยฐานะให้ครู นอกจากนั้น ก็ยังเป็นการก่อสร้างอาคารและอื่นๆ ในด้านการจัดการนั้น การศึกษาระดับอุดมศึกษา ได้รับงบประมาณเป็นสัดส่วนสูงขึ้นจากร้อยละ 13.7 ของงบประมาณการศึกษาทั้งหมดในปี 2545 เป็นร้อยละ 16.5 ของงบประมาณการศึกษาทั้งหมด ในปี 2550 ขณะที่การศึกษาขั้นพื้นฐานมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 71.3 ของงบประมาณการศึกษาทั้งหมด เหลือร้อยละ 60.8 ในช่วงเวลาเดียวกัน งบประมาณศึกษาพื้นฐานเอง ก็กระจายสู่โรงเรียนขนาดใหญ่ในเมืองสูง ซึ่งสะท้อนว่า **การจัดสรรงบประมาณ การศึกษายังเน้นช่วยคนรวยคนชั้นกลางมากกว่าคนจนส่วนใหญ่**

3. ในด้านประสิทธิภาพและความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา พบว่ายังไม่สามารถจัดการศึกษาระดับพื้นฐานให้ประชาชนเรียนได้อย่างทั่วหน้าได้ เพราะการยกเว้น ค่าเล่าเรียนอย่างเดียว ไม่ได้ช่วยให้คนจนมีโอกาสได้เรียนจนจบได้ เนื่องจากการไปโรงเรียนยังมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าเดินทาง ค่าอาหารกลางวัน ค่าอุปกรณ์การศึกษา ค่าใช้จ่ายด้านคอมพิวเตอร์ และอื่นๆ ทั้งคนจนยังเสียโอกาสจากการไม่ได้ช่วยพ่อแม่ ทำงานหาเงิน รวมทั้งมีปัญหาเรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำกว่าโรงเรียนระดับดีในเมืองใหญ่ ทำให้คนจนไม่ได้เรียนหรือออกกลางคันเรียนไม่จบมากในปี 2547 ประชากรวัยเรียนอายุ 13-21 ปี ที่ไม่ได้เข้าเรียน มีรวม 3.9 ล้านคน

ด้านการจัดสรรงบประมาณ จัดสรรให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษา น้อยเกินไปและอุดมศึกษามาก เมื่อเทียบประเทศอื่นที่มีรายได้ปานกลางระดับใกล้เคียงกับไทย สำหรับงบลงทุนมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง และวิธีการจัดสรรงบประมาณผ่านเขตพื้นที่การศึกษา และมีเพียงบางส่วนที่จัดสรรให้โรงเรียนโดยตรง

ทำให้โรงเรียนมีงบประมาณที่สามารถนำไปใช้พัฒนาคุณภาพการศึกษาได้น้อย การจัดสรรงบประมาณและกำลังคนยังมีความไม่เป็นธรรมสูง โรงเรียนขนาดใหญ่ ในเมืองหรือจังหวัดที่มีฐานะดีกว่า จะได้เปรียบในการใช้ทรัพยากรและการประหยัดจากขนาด ซึ่งส่งผลให้โรงเรียนรัฐขนาดเล็ก และโรงเรียนขยายโอกาสมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรวม

4. ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการศึกษา ปัญหาที่สำคัญ คือ ผลสัมฤทธิ์การศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยรวมแล้ว ได้คะแนนต่ำกว่าประเทศอื่นๆ การประเมินคุณภาพโรงเรียนระดับพื้นฐานทั่วประเทศรวม 3 หมื่นกว่าแห่ง โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่า โรงเรียนที่ไม่ได้มาตรฐาน มีถึงร้อยละ 65 ส่วนใหญ่ คือ สถานศึกษาของรัฐขนาดเล็กในชนบท ขณะที่โรงเรียนสาธิต โรงเรียนเอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น ได้มาตรฐานเป็นสัดส่วนที่สูงกว่า **ปัญหามาจากหลายปัจจัยที่สำคัญคือ การขาดแคลนครูทั้งปริมาณและคุณภาพ** กระบวนการบริหารทางด้านวิชาการ การเรียนการสอน ยังเป็นแบบบรรยายให้ท่องจำที่ล้าหลัง รวมทั้งสถานศึกษาในชนบทไม่ได้รับงบประมาณและกำลังคนพอเพียง ขาดอิสระและความคล่องตัวในการบริหาร

การศึกษาด้านอาชีวศึกษา มีปัญหาด้านต้องพัฒนาคุณภาพครูอาจารย์ หลักสูตร เครื่องไม้เครื่องมือ และกระบวนการเรียนการสอนอยู่มาก ส่วนการศึกษาระดับอุดมศึกษา พบว่า ก็มีปัญหาขยายตัวเชิงปริมาณมาก โดยเฉพาะสายสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาบางกลุ่มยังมีคุณภาพอยู่ในระดับพอใช้และต้องปรับปรุง

ปัญหาด้าน**ผลลัพธ์การจัดการศึกษา** ส่วนหนึ่งมาจากการที่ครูในโรงเรียนชนบทที่มีน้อยอยู่แล้วต้องใช้เวลาในการทำงานธุรการและการเดินทางไปประชุม ทำให้มีเวลาทำงานสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพลดลง ปัญหาประสิทธิภาพส่วนหนึ่งมาจากหลักสูตรกระบวนการเรียนการสอนทั้งระบบ เน้นการท่องจำ เนื้อหา

ข้อมูลมากไป ควรจะปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนให้ผู้เรียนเกิด ความสนุกในการเรียนและเชื่อมโยงกับชีวิตจริงได้ เข้าใจหลักการสาระสำคัญของ วิชาหลัก และรู้จักวิธีที่จะเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้แล้วการปฏิรูปการศึกษา หรือกระบวนการเรียนรู้ให้มีประสิทธิภาพ เพิ่มขึ้นได้ จะต้องหาทาง**แก้ไขปัญหาและอุปสรรคในด้านการบริหารจัดการศึกษา ที่สำคัญๆ** ด้วยในขณะเดียวกัน เช่น ควรจัดสรรงบประมาณปฏิรูปการศึกษาด้าน เด็กเล็กหรือปฐมวัยอย่างเป็นทางการเร่งด่วนและต้องพัฒนาให้มีคุณภาพและทั่วถึง การปฏิรูประบบบริหารจัดการรวมทั้งระบบงบประมาณ ทั้งในเรื่องเขตพื้นที่การศึกษา การกระจายให้เอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น ชุมชน องค์กรต่างๆ ให้มีส่วนในการ จัดการศึกษาได้อย่างหลากหลายและมีคุณภาพในทุกระดับ รวมทั้งอาชีวศึกษา วิทยาลัยชุมชน การศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ซึ่งยังมีการพัฒนาน้อยกว่า สายสามัญศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้เด็ก เยาวชน ประชาชน มีโอกาสได้รับการศึกษาที่มี คุณภาพอย่างทั่วถึงเพิ่มขึ้น

5. การจัดการศึกษา ควรมุ่งตอบสนองความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจ ของประเทศ คือ การผลิตแรงงานทั้งในสาขาที่เป็นที่ต้องการในตลาดแรงงาน เช่น ช่างฝีมือ นักวิชาชีพต่างๆ และสาขาที่จะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศ เช่น เกษตรกร ผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย ผู้ทำงานด้านภาครัฐ และสังคม ประชาอย่างใกล้ชิดเคียงกับความต้องการ

ปัจจุบันมีปัญหาคนจบมหาวิทยาลัยที่ว่างงานเป็นสัดส่วนสูงขึ้น แต่แรงงาน อาชีวะระดับกลางและระดับสูง(ปวช.และปวส.)ยังขาดแคลน นอกจากนี้แล้วการจัด การศึกษาควรมุ่งผลิตพลเมืองที่ฉลาด สามารถปรับตัวและแก้ไขปัญหาสถานการณ์ ต่างๆ ได้ มีจิตสำนึกตระหนักถึงความจำเป็นจะต้องร่วมมือกันทำงานเพื่อส่วนรวม อย่างมีคุณธรรมควบคู่ไปกับความรู้ด้วยในขณะเดียวกัน เราจึงจะสามารถลงทุน เรื่องการศึกษาเพื่อพัฒนาคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และมีส่วนช่วยแก้ปัญหา และพัฒนาประเทศได้ดียิ่งขึ้น

6. ปัญหาข้อขาดในการปฏิรูปการศึกษาที่สำคัญ คือ 1.) ไม่ได้มีแรงผลักดันมาจากภาคประชาชน และภาคการเมืองอย่างจริงจัง เป็นเพียงการเสนอการปฏิรูปภายในกลุ่มผู้บริหารในกระทรวง และนักวิชาการด้านการศึกษา จึงเป็นการปฏิรูปเพียงรูปแบบ เป็นการปฏิรูปโดยระบบบริหารราชการแบบแก้กฎหมายใช้คำสั่งจากบนลงล่าง จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบเล็กน้อย ไม่เกิดแนวคิดใหม่และแรงผลักดันที่จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนการเรียนการสอนอย่างขนานใหญ่ที่ตีขึ้นและแตกต่างไปจากเดิมอย่างแท้จริง 2.) การขาดภาวะผู้นำที่ตระหนักถึงรากเหง้าและความสำคัญของปัญหาการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบองค์รวมและรู้จักจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหา เพื่อก่อให้เกิดแก่นนำ ในการเปลี่ยนแปลงที่จะไปผลักดันการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบได้ 3.) ระบบคัดเลือกการบริหาร และการให้ความดีความชอบ ครูอาจารย์และบุคลากร ยังอยู่ภายใต้ระบบราชการแบบรวมศูนย์ ที่เป็นเรื่องการใช้อำนาจนิยมและการวิ่งเต้นเส้นสายมากกว่าระบบให้ผลตอบแทนคนตามความสามารถอย่างมีประสิทธิภาพ 4.) ประสิทธิภาพการใช้งบประมาณในแง่การผลิตผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา โดยเฉพาะด้านอาชีวศึกษา และในแง่ของคุณภาพของผู้จบการศึกษาทุกระดับยังต่ำกว่าหลายประเทศ 5.) ระบบการประเมินผลและการสอบแข่งขันเพื่อรับการคัดเลือกเรียนต่อมหาวิทยาลัย ยังเป็นการสอบแบบปรนัยเพื่อวัดความสามารถในการจดจำข้อมูล ทำให้ขัดแย้งกับแนวคิดปฏิรูปการเรียนรู้แบบใหม่ที่เสนอว่าควรให้ผู้เรียนได้หัดคิดหัดวิเคราะห์เป็น

ทางออกของปัญหา 1) ลดขนาดและบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการลง ด้วยการส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรอื่นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเป็นสัดส่วนสูงขึ้น 2) ปฏิรูปครูอาจารย์ โดยการเพิ่มแรงจูงใจให้ครูดีครูเก่งอยู่ต่อและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น พัฒนาครูที่มีแววและครูรุ่นใหม่อย่างเอาจริงเอาจัง โดยต้องกล้าตัดสินใจแบบผ่าตัดคัดครูที่มีคุณภาพต่ำ ที่ฝึกอบรมใหม่ได้ยากออกไป เช่น ให้โยกย้ายไปทำธุรการหรือให้เกษียณก่อนกำหนด 3) ปฏิรูประบบการจัดสรร

และการจ่ายงบประมาณ ให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมมากขึ้น เช่น จัดสรรให้สถานศึกษาในจังหวัดและอำเภอรอบนอก อาชีวศึกษาและมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้น

4) ปฏิรูปการจัดการศึกษา ระดับปฐมวัยทั่วประเทศเพื่อให้ผู้เรียนได้รับการกระตุ้นให้เรียนรู้อย่างสอดคล้องกับการทำงานของสมองได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

5) เปลี่ยนระบบการประเมินผลและสอบเข้ามหาวิทยาลัยใหม่ โดยวัดจากการคิดวิเคราะห์เป็น การมีความถนัดเฉพาะทางควบคู่ไปกับการเข้าใจภาพองค์รวม มีความฉลาดทางอารมณ์ ความฉลาดทางจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมเพิ่มขึ้น

7. ประสพการณ์ของประเทศที่พัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมชี้ว่า **การพัฒนาการศึกษาและวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ประเทศเหล่านั้นประสบความสำเร็จมากกว่าประเทศอื่นๆ** ประเทศไทยได้จัดสรรงบประมาณให้การศึกษาเป็นสัดส่วนสูง แต่เป็นการพัฒนาเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ ทั้งยังเป็นการจัดการศึกษาอย่างคับแคบ คือ จัดการศึกษาแบบแพ็คตัดออกเพื่อคัดคนส่วนน้อยไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรมที่เน้นการเติบโตของธุรกิจเอกชน ไม่ได้มองการพัฒนาการศึกษา และการพัฒนาเศรษฐกิจในความหมายกว้างที่มุ่งพัฒนาคนทุกคนตามศักยภาพของพวกเขาอย่างเป็นธรรม เพื่อพัฒนาคนทั้งประเทศให้มีทั้งความรู้ ความฉลาดทางอารมณ์ มีบุคลิกนิสัยและจิตสำนึกที่ดีพอที่จะไปพัฒนาตัวเอง ครอบครัว ชุมชน ประเทศให้เจริญรุ่งเรืองเป็นธรรมและยั่งยืนได้

การจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมอย่างก้าวหน้า เพื่อระบบองค์รวมได้ ต้องปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้และสื่อมวลชน เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนรักการอ่าน ใฝ่การเรียนรู้ คิดวิเคราะห์เป็น และส่งเสริมการวิจัย และพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้และเทคโนโลยีที่เหมาะสม และเผยแพร่ให้คนทุกชนชั้นทุกกลุ่มมีโอกาสเข้าถึงและเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้คนแต่ละคนได้พัฒนาศักยภาพของเขาได้ดีที่สุด องค์กรชุมชนและประเทศได้เรียนรู้สิ่งที่ดี เป็นประโยชน์ต่อตัวเองและส่วนรวมมากที่สุด





บทที่ 1

เศรษฐกิจการเมืองไทยและความสามารถ ในการแข่งขันกับต่างประเทศ

บทนี้แบ่งเป็น 3 หัวข้อย่อย หัวข้อย่อยแรกเป็นการรายงานสภาพเศรษฐกิจการเมืองไทยที่มีความสำคัญทั้งในแง่เป็นผลกระทบต่อการจัดการศึกษา และเป็นผลลัพธ์ของการจัดการศึกษา ในรอบหลายปีที่ผ่านมาด้วย หัวข้อที่ 2 – 3 เป็นรายงานเปรียบเทียบสถานะของไทยและความสามารถในการแข่งขันของไทยกับประเทศอื่น เพื่อที่จะได้เห็นภาพแบบองค์รวมของประเทศไทย ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจสังคมของโลก

1. 1 การเมืองและเศรษฐกิจไทยในช่วงปี 2544-2550

เศรษฐกิจการเมืองไทยช่วงตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2544 ถึงรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 อยู่ภายใต้การบริหารของรัฐบาลไทยรักไทย นำโดย พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร นโยบาย มาตรการและโครงการต่างๆ ของรัฐบาลชุดนี้ซึ่งมีลักษณะเฉพาะ เช่น เน้นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ/ธุรกิจ ผ่านการเปิดเสรีการค้า การลงทุน การขยายการกู้เงินให้ประชาชนเพื่อเร่งรัดการลงทุนและการบริโภคแสวงผลประโยชน์ทับซ้อน และการรวมศูนย์การผูกขาดความมั่งคั่งและอำนาจ มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองและการศึกษาในช่วงปี 2549-2550 อย่างสำคัญ

รัฐบาลยุคก่อนรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 จะเน้นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ (เศรษฐกิจ/ธุรกิจ) ธุรกิจมากกว่าการพัฒนาทางสังคม

แม้อดีตนายกรัฐมนตรียังสนใจและให้ความสำคัญกับเรื่องการศึกษาด้วย แต่ก็สนใจการศึกษาในแง่ของการพัฒนา “ทรัพยากรบุคคล” ให้มีความรู้ความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจเพื่อไปช่วยเพิ่มความเจริญเติบโตของสินค้าและบริการในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมโลกเป็นด้านหลัก มากกว่าเพื่อมุ่งการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคุณธรรมจริยธรรมของประชาชนในฐานะพลเมือง

นักวิชาการกลุ่มมองคัดกรต่างๆ เรียกร้องให้มีการปฏิรูปการศึกษาและสื่อมวลชนต่อเนื่องมาจากปี 2540 ปีที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่และปี 2542 ปีที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาใหม่อยู่บ้าง แต่กระแสของพวกเขาไม่มีพลังมากพอที่จะก่อให้เกิดมีผลกระทบต่อสังคมมากเท่ากับ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ/ธุรกิจแบบเน้นการเติบโตผลิตภัณฑ์มวลรวม (สินค้าและบริการ) ของรัฐบาล

ในด้านการศึกษา ในทำนองเดียวกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจด้านอื่น และมีแนวโน้มจะสนใจโครงการใหม่เพื่อการประชาสัมพันธ์สร้างภาพและสนองความพึงพอใจส่วนตัวว่าได้ทำอะไรใหม่ๆ ที่ต่างจากคนอื่น ๆ เช่น โครงการโรงเรียนในฝัน โครงการหาคอมพิวเตอร์ราคาถูกให้นักเรียนใช้ โครงการใช้เงินผลกำไรจากการออกสลาก 2 ตัว 3 ตัวบนดินมาใช้เป็นทุนการศึกษาของนักเรียนยากจน และส่งนักเรียนอำเภอละ 1 คนไปเรียนต่างประเทศ โครงการสำนักงานบริหารพัฒนาองค์ความรู้ องค์การมหาชนที่มีหน่วยงานในเครือข่าย 8 องค์กร รวมทั้งการสร้างห้องสมุดที่ทันสมัยในศูนย์การค้าในกรุงเทพฯ ฯลฯ แต่ก็ไม่ได้พิจารณาปัญหาการศึกษาถึงรากเหง้าอย่างเป็นระบบองค์รวม และจึงไม่ได้มีการปฏิรูปโครงสร้างการจัดการศึกษาทั้งระบบอย่างจริงจัง

อดีตผู้นำรัฐบาลยุคก่อนรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 ให้ความสำคัญกับการคัดสรรรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ การจัดสรรงบประมาณและการดำเนินนโยบาย

ทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ/ธุรกิจมากกว่า ด้านการศึกษามีการเปลี่ยนแปลง รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการน้อยกว่าทุกกระทรวง ในช่วงเวลา 4 ปีเศษ ตั้งแต่ 9 กุมภาพันธ์ 2544 ถึง 3 สิงหาคม 2548 มีคนพลัดกันมาเป็นรัฐมนตรี กระทรวงศึกษาธิการถึง 6 คน 2 คนแรกอยู่ในตำแหน่งคนละ 3-5 เดือน 3 คนหลัง อยู่ในตำแหน่ง คนละ 1- 1 ปีเศษ คนแรกเป็นนักการศึกษา แต่ลาออกเพราะเบื่อหน่าย การแทรกแซงของนักการเมือง 4 คนต่อมาเป็นนักการเมืองและนักธุรกิจ ซึ่งไม่ได้ติดตามเรื่องการศึกษาอย่างใกล้ชิดมาก่อน คนที่ 6 นายจาตุรนต์ ฉายแสง (เป็น รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาตั้งแต่ 3 สิงหาคม 2548-19 กันยายน 2549) เคยเป็น รองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลด้านสังคม รวมทั้งกระทรวงศึกษาและมีความสนใจและ มีความเข้าใจเรื่องการศึกษาปฏิรูปการศึกษามากคนหนึ่ง เปรียบเทียบกับนักการเมือง คนอื่นๆ แต่ช่วงที่เขาได้เข้ามาเป็นรัฐมนตรีกระทรวงศึกษา เป็นช่วงที่เศรษฐกิจเริ่ม ชะลอตัวและกระทรวงศึกษาธิการไม่ได้รับการสนับสนุนทางด้านงบประมาณและ ด้านอื่นๆ จากรัฐบาลอย่างเข้มแข็งมากนักเมื่อเทียบกับกระทรวงด้านเศรษฐกิจ/ธุรกิจ นายจาตุรนต์ ฉายแสง อยู่ในตำแหน่ง รัฐมนตรีศึกษาได้เพียง 1 ปีเศษ ในยุคที่ การเมืองไทยมีปัญหาความขัดแย้ง ระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ สูงจนกลบกระแส การปฏิรูปการศึกษา

ในช่วง 4 ปีแรกของรัฐบาลยุคก่อนรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 รัฐบาลทำให้เศรษฐกิจ โดยรวมเติบโตขยายตัวได้ด้วยการเปิดเสรีทางการค้า และการลงทุน หมุนเงินและเพิ่มปริมาณเงิน ขยายโครงการสินเชื่อและ เพิ่มอำนาจซื้อของประชาชนผ่านโครงการประชานิยมต่างๆ ทำให้ประชาชน ระดับล่างในชุมชนชนบทและในเมืองที่ได้เงินจับจ่ายใช้สอย (รวมทั้งการกู้เงิน หรือเป็นหนี้ได้ง่ายขึ้น) นิยมชมชอบรัฐบาล การเร่งรัดการเปิดการลงทุน และการค้าเสรี การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและโครงการลงทุนต่างๆก็ช่วยทำให้ธุรกิจ เศรษฐกิจของภาคอุตสาหกรรมการค้าและบริการเติบโตได้ **ทำให้คนชั้นกลาง พอใจรัฐบาลในระดับหนึ่ง แต่โครงการที่เรียกว่า ประชานิยมส่วนใหญ่เป็นโครงการ**

เร่งรัดการใช้จ่ายและเพิ่มบริโภคมากกว่าการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ได้มีการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ระบบการผลิต และการตลาด รวมทั้ง การปฏิรูปคุณภาพประสิทธิภาพของคนอย่างจริงจัง นำไปสู่การเติบโตระยะสั้น แบบฉาบฉวย และทำให้เกิดการพัฒนาที่ไม่สมดุล ทั้งในด้านทรัพยากร สภาพแวดล้อมและในด้านฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของกลุ่มชนต่างๆ เพิ่มขึ้น

การเติบโตของเศรษฐกิจโดยรวมเริ่มชะลอตัวในช่วงปี 2548-2550 คือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของ 3 ปีนี้โตเฉลี่ยราว 4.6% ต่อปี ลดลงจากอัตราเฉลี่ยช่วงปี 2545-2547 ราว 1.5%¹ ประเทศโดยรวมมีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงและความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนต่างๆ เพิ่มขึ้น เศรษฐกิจการเมืองไทยมีปัญหาความขัดแย้งทางระหว่างกลุ่มต่างๆ เห็นได้ชัดมากขึ้น โดยเฉพาะนับตั้งแต่ รัฐบาลทักษิณได้เข้ามาเป็นรัฐบาลในวาระที่ 2 ในปี 2548 เป็นต้นมา

ช่วงปี 2549 การวิพากษ์วิจารณ์และความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่อต้านและกลุ่มสนับสนุนรัฐบาลขยายตัวเป็นความขัดแย้งแบบ 2 ขั้วเพิ่มขึ้น วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 รัฐบาลตัดสินใจยุบสภา เพื่อจัดการเลือกตั้งใหม่แบบรวบรัดภายใน 37 วัน คือในวันที่ 2 เมษายน 2549 พรรคการเมือง ฝ่ายค้านที่เป็นพรรคใหญ่ 3 พรรค คือ ประชาธิปัตย์ชาติไทยมหาชน ร่วมมือกันคว่ำบาตรไม่ส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งครั้งนี้ โดยให้เหตุผลว่าเป็นการยุบสภาแบบมัดมือชกเพื่อหลีกเลี่ยงการอภิปรายในสภา และเป็นการจัดเลือกตั้งใหม่แบบรวบรัดเกินไป รวมทั้งยังมีสาเหตุมาจากการที่พรรคไทยรักไทยปฏิเสธการเข้าร่วมประชุมที่ 3 พรรคใหญ่เสนอให้ 4 พรรคมาประชุมร่วมกัน เพื่อเซ็นสัญญาที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น

¹ WORLD BANK OFFICE, BANKKOK **THAILAND ECONOMIC MONITOR**, APRIL 2007 ; www.worldbank.or.th

การคว่ำบาตรของพรรคใหญ่ 3 พรรค และกระแสการวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีการศึกษาและรู้ข้อมูลข่าวสารดีในเมืองใหญ่ มีผลให้คนไปใช้สิทธิลงคะแนนในการเลือกตั้ง 2 เมษายน 2549 น้อยลง และที่สำคัญคือ คนที่ไปใช้สิทธิและกาในช่องไม่เลือกใคร รวมทั้งตั้งใจทำบัตรเสียอีก รวมกันแล้วมากกว่า 40 % ของผู้ไปใช้สิทธิ แม้พรรคไทยรักไทยอ้างว่า ได้คะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อรวมทั้งประเทศมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มาใช้สิทธิ แต่ในการเลือกตั้งแบบเขตในหลายเขต ที่ไม่มีผู้สมัครพรรคอื่นลงแข่ง ผู้สมัครไทยรักไทยได้คะแนนเสียงไม่ถึง 20% ซึ่งถือเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำ สำหรับกรณีที่ผู้สมัครคนเดียวจะมีสิทธิได้เป็น สส. เป็นผลให้หลายเขตไม่มีใครได้เป็น สส. ต้องมีการจัดการเลือกตั้งซ่อมรอบ 2 รอบ 3 และพรรคไทยรักไทยได้จ้างวานผู้สมัครจากพรรคเล็กๆ ให้มาลงสมัครแข่งเพียงเพื่อช่วยให้ผู้สมัครพรรคไทยรักไทยไม่ต้องติดเกณฑ์ที่ว่า การจะชนะได้เป็น สส. ได้ ผู้สมัครต้องได้เสียงอย่างน้อย 20% ของผู้มาลงคะแนน พฤติกรรมเช่นนี้ รวมทั้งการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีพฤติกรรมเข้าข้างพรรคไทยรักไทย ทำให้กระบวนการเลือกตั้ง มีความไม่ชอบธรรม เสียงวิพากษ์วิจารณ์ การฟ้องร้อง² และภาวะอึมครึมเพิ่มขึ้นตามมา

สถานการณ์เริ่มเปลี่ยนไป เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงตรัสกับกลุ่มผู้พิพากษา ที่เข้าเฝ้าในปลายเดือนเมษายน 2549 ว่า พวกเขาน่าจะเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการแก้ไขวิกฤตของชาติได้ดีกว่านี้ วันที่ 8 พฤษภาคม 2549 ศาลรัฐธรรมนูญมีวินิจฉัย 8 ต่อ 6 เสียงให้เพิกถอนการเลือกตั้ง 2 เมษายน 2549 รวมทั้งการเลือกตั้งครั้งถัดมา รัฐบาลรักษาการไทยรักไทยแก้สถานการณ์นี้ ด้วยการร่วมกับ กกต.เตรียมจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่อีกในวันที่ 15 ตุลาคม 2549 แต่วันที่ 15 กันยายน ศาลอาญาพิพากษาจำคุก 3 กกต. ในความผิดฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้ความชอบธรรมของรัฐบาลลดลงไปอีก

² ประชาชนครั้น ปีที่ 12 ฉบับที่ 112 เดือนกันยายน-ตุลาคม 2549 ฟ้าเดียวกัน รัฐประหาร 19 กันยา กรุงเทพฯ 2550

วันที่ 19 กันยายน 2549 ก่อนการประชุมใหญ่ของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย 1 วัน กลุ่มนายทหารนำโดยพลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบกทำรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาล เลิกล้มรัฐธรรมนูญปี 2540 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวปี 2549 พร้อมกับสัญญาว่า จะร่างรัฐธรรมนูญใหม่และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในปลายปี 2550 คณะปฏิรูปเชิญ พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายทหารนอกราชการที่เป็นองคมนตรีมาเป็น นายกรัฐมนตรีในวันที่ 1 ตุลาคม 2549 และมีการแต่งตั้งรัฐมนตรีในวันที่ 8 ตุลาคม 2549 รัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นข้าราชการเกษียณ และเป็นปลัดกระทรวง มาก่อน รวมทั้ง นายวิจิตร ศรีสะอ้าน รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ³

คณะปฏิรูปการปกครองฯ ได้อ้างเหตุผลในการทำรัฐประหารยึดอำนาจ ในวันที่ 19 กันยายน 2549 ว่าเพื่อต้องการแก้ไขปัญหาใหญ่ 4 ข้อ ที่สร้างโดยรัฐบาลก่อนรัฐประหารฯ คือ 1) ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง แบ่งฝ่ายสลายความรู้รักสามัคคีของคนในชาติ 2) การบริหารราชการแผ่นดิน ส่อไปในทางทุจริตประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง 3) ครอบงำหน่วยงานอิสระ ทำให้ไม่สามารถสนองต่อเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญได้ 4) หมิ่นเหม่ก่อการหมิ่น พระบรมเดชานุภาพ⁴

หลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 ประชาชนคาดหมายว่า คณะปฏิรูปการปกครอง และคณะรัฐบาลชุดใหม่ น่าจะดำเนินการบริหารที่ต่างไปจาก นโยบายรัฐบาลยุคก่อนรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 และปฏิรูปการเมือง การปกครองให้เป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงเพิ่มขึ้น แต่รัฐบาลชุดที่มาจากการแต่งตั้งของคณะปฏิรูปการปกครองซึ่งมีองค์ประกอบ เป็นนายทหารและข้าราชการอาวุโส ปฏิบัติงานคล้ายข้าราชการที่เป็นรัฐบาล รักษาการ คือทำงานประจำวันไปวันๆ เท่านั้น ไม่ได้มีการแก้ไขกฎหมาย

³ กองบรรณาธิการ มติชน รัฐประหาร 19 กันยายน '49 เรียบแต่ลึก มติชน ฉบับเฉพาะกิจ 2549

⁴ แถลงการณ์ คณะปฏิรูปการปกครองฯ วันที่ 19 กันยายน 2549 เวลา 23.45 น ในมติชนเล่มเดียวกัน

หรือเสนอกฎหมายใหม่ ไม่ได้มีการแก้ไขปัญหาเก่าหรือสร้างโครงการใหม่ที่จะผลักดันให้เกิดการปฏิรูปทางเศรษฐกิจการเมืองสังคมอย่างจริงจัง ทำให้ไม่เกิดบรรยากาศการปฏิรูปในด้านเศรษฐกิจการเมือง รวมทั้งเรื่องการศึกษาและสื่อมวลชนแต่อย่างใด มีแต่บรรยากาศของความไม่ค้อยพอใจและไม่แน่ใจในผลงานการแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศของคณะปฏิรูปและรัฐบาลรวมทั้งนโยบายและทิศทางการบริหารประเทศที่ไม่ชัดเจน

ในปลายเดือนพฤษภาคม 2550 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยตามคำฟ้องของอัยการสูงสุด ให้ยุบพรรคไทยรักไทยและตัดสิทธิกรรมการบริหารพรรคไม่ให้ลงสมัคร 5 ปี ⁵ และได้มีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ และการเตรียมจัดการเลือกตั้งใหม่ แต่ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มที่มีการศึกษา ก็ไม่ค่อยมั่นใจว่าจะนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยและเป็นธรรมเพิ่มขึ้นได้ ความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ยิ่งเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง กระทบทั้งความมั่นคงของประเทศ และการจัดการศึกษาอย่างรุนแรงมีการลอบเผาโรงเรียนและลอบสังหารครูใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวนมาก

สภาพความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงในช่วงปี 2549 – 2550 ส่วนหนึ่งมาจากความล้มเหลวของการพัฒนาทางด้านการศึกษาและสื่อสารมวลชนที่ไม่สามารถทำให้ประชาชนส่วนใหญ่คิดวิเคราะห์เป็น มีความรู้และได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมืองที่มีคุณภาพมากพอ ที่จะเป็นพลเมืองที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยได้อย่างแข็งขันและรู้เท่าทันเล่ห์เหลี่ยมของนักการเมืองที่มีทั้งอำนาจเงินและความรู้สูงกว่าได้ ขณะเดียวกันสภาพความขัดแย้งทางการเมืองดังกล่าว ก็มีผลกระทบทำให้กระแสการปฏิรูปเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการศึกษาลดทวนลง ทั้งในสมัยรัฐบาลทักษิณและรัฐบาลรักษาการหลังการรัฐประหาร 19 กันยายน รัฐบาลรักษาการเป็นรัฐบาลของอดีตข้าราชการชั้นสูงที่

⁵ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยคำร้องที่อัยการสูงสุด ขอให้คณะตุลาการฯมีคำสั่งยุบพรรคไทยรักไทยฯ ใน “มูลเหตุอุทธรณ์ไทยรักไทย” มติชน 1 มิถุนายน 2550 หน้า 10

คอยปกป้องตนเองในทางการเมือง แก้ไขปัญหาและทำงานประจำแบบต่างคนต่างทำไปวันๆ ไม่เห็นความเชื่อมโยง และหรือไม่ให้ความสำคัญว่าการปฏิรูปการศึกษาและสื่อสารมวลชนมีคุณภาพอย่างจริงจังนั้น จะมีส่วนช่วยให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองได้อย่างสำคัญ

ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย จากรายงานติดตามเศรษฐกิจประเทศไทย ที่จัดทำโดย ธนาคารโลกในปี 2550 รายงานว่าจุดอ่อนในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมของไทย คือ

1. ภาคธุรกิจส่วนใหญ่ไม่มีแรงจูงใจที่จะลงทุนด้านการวิจัยและการพัฒนา หรือการนำขบวนการนวัตกรรมในการผลิตและการทำงานมาใช้แทนการทำงานภาคปกติประจำวัน

2. โครงการของรัฐบาลจำนวนมากที่มุ่งส่งเสริมการวิจัยและการพัฒนา การเรียนรู้และพัฒนาเทคโนโลยี ยังไม่ประสบความสำเร็จมากพอที่จะก่อให้เกิดผลตามที่ต้องการ

3. การผลิตคนงานที่มีความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตั้งแต่มัธยมศึกษาตอนปลายถึงในระดับอุดมศึกษา มีสัดส่วนต่ำกว่าประเทศคู่แข่งที่สำคัญอย่างมาก และปัญหาที่รุนแรงกว่าคือ ปัญหาคุณภาพของการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (ทั้งสายสามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษา) ของไทย อยู่ในเกณฑ์ต่ำ (เช่น ขาดความรู้เรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ, ภาษาอังกฤษ)

4. คุณภาพของการศึกษาทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและระดับอุดมศึกษาไม่ส่งเสริมการยกระดับมาตรฐานแรงงาน และไม่ส่งเสริมนวัตกรรม การคิดค้นอะไรใหม่

5. บริษัทต่างชาติที่มาลงทุนในประเทศไทยสนใจการวิจัยและการพัฒนา การถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีให้พนักงานไทยน้อยมาก⁶

⁶ WORLD BANK OFFICE- BANGKOK ,THAILAND ECONOMIC MONITOR, APRIL 2007

1.2 เปรียบเทียบสถานะของไทยกับประเทศอื่น

เนื่องจากไทยเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิดให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุน และค้าขายอย่างเสรี ทำให้ไทยต้องแข่งขันในทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ มาก การเปรียบเทียบฐานะและความสามารถในการแข่งขันของไทยกับประเทศอื่น จะช่วยให้เราเข้าใจปัญหาเรื่องการพัฒนาทางการศึกษา และการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมด้านอื่นโดยเปรียบเทียบได้ดีขึ้นทางหนึ่ง

เปรียบเทียบขนาดประชากร ประเทศไทยมีประชากรใหญ่เป็นอันดับที่ 19 ของประเทศทั่วโลก (สถิติปี 2546) โดยมีประชากรมากกว่าประเทศฝรั่งเศส อังกฤษ และอิตาลี เล็กน้อย⁷ ซึ่งแสดงว่าไทยเป็นประเทศขนาดปานกลางค่อนข้างใหญ่ ไม่ใช่ประเทศเล็กอย่างที่หลายคนเข้าใจ

เปรียบเทียบขนาดของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ(GDP) ซึ่งคำนวณด้วยการถ่วงน้ำหนัก ด้วยค่าครองชีพของประชาชน (PURCHASING POWER PARITY) โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ไทยอยู่ในอันดับที่ 21 ในบรรดาประเทศ 179 ประเทศ ในปี 2548⁸ ซึ่งแสดงว่าประเทศไทยมีขนาดเศรษฐกิจขนาดปานกลางค่อนข้างใหญ่

แต่ถ้าเปรียบเทียบ**ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวประชากร (GDP PER CAPITA)** ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 72 ซึ่งแสดงว่าประชากรไทยโดยเฉลี่ยยังมีรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ จึงจัดอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา หรือประเทศพัฒนาน้อยกว่า (เทียบกับญี่ปุ่นอยู่อันดับที่ 12 สิงคโปร์อยู่อันดับที่ 22 ไต้หวันอันดับที่ 23 บรูไนอันดับที่ 27 เกาหลีใต้อันดับที่ 33 มาเลเซียอันดับที่ 62)⁹

7 <http://www.census.gov/cgi-bin/ipc/idbrank.pl>

8 [http://en.wikipedia.org/wiki/list-of-countries-by-gdp-\(ppp\)](http://en.wikipedia.org/wiki/list-of-countries-by-gdp-(ppp))

9 <http://en.wikipedia.org/wiki/list-of-asian-countries-by-gdp-per-capita>

เปรียบเทียบ**ดัชนีการพัฒนามนุษย์**(HUMAN DEVELOPMENT INDEX) ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ UNDP ที่คำนวณรายได้ต่อหัวร่วมกับปัจจัย การพัฒนาด้านสังคม เช่น การศึกษา สาธารณสุข การเมือง และอื่นๆ ด้วย ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 74 ในปี 2549 ซึ่งแสดงว่าประเทศไทยมีการกระจายทรัพย์สิน รายได้และการพัฒนาทางสังคมที่ไม่เป็นธรรมสูง(เปรียบเทียบกับ ฮองกงอยู่อันดับที่ 22 สิงคโปร์อยู่อันดับที่ 25 สาธารณรัฐเกาหลีอยู่อันดับที่ 26 และมาเลเซียอยู่อันดับที่ 61)¹⁰

เปรียบเทียบ **ดัชนีปลอดการคอร์รัปชัน** โดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสระหว่างประเทศ (INTERNATIONAL TRANSPARENCY ORGANIZATION) ซึ่งจัดอันดับจากประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันน้อยที่สุดไปถึงประเทศที่มีภาพลักษณ์ ปัญหาคอร์รัปชันมากที่สุดตามลำดับ ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ ดัชนีปลอดการคอร์รัปชัน ลำดับที่ 59 อยู่ในระดับเดียวกับ คิวบา ตรินิแดดและโตเบโก โดยได้คะแนน 3.8 จากคะแนนเต็ม 10 ในปี 2548 ซึ่งสะท้อนว่าไทยมีปัญหาคอร์รัปชันมากกว่า หกสิบประเทศ รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สิงคโปร์ที่มีดัชนีปลอดการคอร์รัปชัน อยู่ลำดับที่ 5 ฮองกงลำดับ 15 ญี่ปุ่นลำดับ 21 ไต้หวันลำดับ 32 มาเลเซียลำดับ 39 และเกาหลีใต้ลำดับที่ 40 ตามลำดับ¹¹

เปรียบเทียบ**ดัชนีเสรีภาพสื่อ** โดยองค์กรผู้สื่อข่าวไม่มีพรมแดน (REPORTER WITHOUT BORDERS) ซึ่งเปรียบเทียบประเทศที่สื่อมวลชนโดน ปิดข่าวจากทางรัฐบาล ในปี 2549 ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 122 ตกจากปี 2548 ซึ่งอยู่อันดับ 107¹² ซึ่งสะท้อนว่า สื่อมวลชนของประเทศไทยมีเสรีภาพในระดับ ต่ำกว่าประเทศอื่นนับร้อยประเทศ นโยบายของรัฐบาลในเรื่องปิดข่าวสื่อมีผล ต่อการทำให้ประชาชนไทย ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารและเรียนรู้ที่จำกัด

10 <http://hdr.undp.org/hdr2006/statistics/>

11 www.transparency.org อังไฉใน วิทยาการ เชียงกุล แนวทางปราบคอร์รัปชันอย่างได้ผล สายธาร 2549

12 <http://th.wikipedia.org>

1.3 เปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขันของไทยกับประเทศอื่น¹³

การจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและเขตทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนาที่กำลังขยายตัวที่จัดโดยสถาบันนานาชาติเพื่อการจัดการ (Institute for Management Development ; IMD) เป็นดัชนีชี้วัดที่ประเทศต่างๆ ให้ความสนใจ เพราะสะท้อนความสามารถในการบริหารจัดการ ตลอดจนความสามารถและทักษะความชำนาญต่างๆ ในการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลก

เกณฑ์การจัดอันดับของสถาบัน IMD ประกอบด้วย 4 ปัจจัยหลัก คือ (1) เศรษฐกิจ (Economic Performance) (2) ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Efficiency) (3) ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency) และ (4) โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ซึ่งรวมทั้งโครงสร้างพลังงาน การสื่อสาร คมนาคม การศึกษา และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี

การจัดอันดับในปี 2549 ได้เลือกประเทศและเขตเศรษฐกิจต่างๆ ทั่วโลก รวม 61 แห่ง รวมทั้งไทย ประเทศหรือเขตเศรษฐกิจที่ได้รับการจัดอันดับ ให้มีความสามารถในการแข่งขันสูงสุด 5 ลำดับแรก คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ฮองกง สิงคโปร์ ไช่เฉิง และเดนมาร์ก ตามลำดับ (4 อันดับแรกไม่มีการเปลี่ยนแปลง จากปี 2548) สำหรับประเทศกลุ่มอาเซียนจำนวน 5 ประเทศ นอกจากสิงคโปร์ ที่ได้รับการจัดอันดับอยู่ที่อันดับ 3 นั้น อีก 4 ประเทศ คือ มาเลเซีย ไทย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ได้รับการจัดอันดับอยู่ที่ลำดับ 23, 32, 49 และ 60 ตามลำดับ

สถานภาพการแข่งขันของประเทศไทย ปี 2549 ประเทศไทยถูกลดอันดับ

¹³ สำนักงานพัฒนาการทางเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ การจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน ประจำปี 2549 กรกฎาคม 2549

จากอันดับ 27 ในปี 2548 เป็นอันดับ 32¹⁴ ซึ่งเมื่อพิจารณาปัจจัยหลัก 4 กลุ่มพบว่า 3 กลุ่มแรก คือ **สมรรถนะเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพภาครัฐ ประสิทธิภาพธุรกิจ** ประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ปานกลางพอใช้ได้ เมื่อเทียบกับประเทศอื่น คือ 2 กลุ่มแรก ในอันดับที่ 21 กลุ่มประสิทธิภาพธุรกิจ อยู่ในอันดับที่ 28 แต่อันดับในกลุ่มประสิทธิภาพภาครัฐลดลงจากปี 2548

แต่กลุ่มที่ 4 คือ **โครงสร้างพื้นฐาน** ซึ่งเกี่ยวข้องกับการศึกษาด้วย เป็นจุดอ่อนและปัจจัยถ่วงความสามารถในการแข่งขันของประเทศมาโดยตลอด ดัชนีเฉพาะกลุ่มนี้ ถูกปรับลดลงจากอันดับที่ 47 ในปี 2548 มาอยู่ที่อันดับ 48 ในปี 2549 ประเทศไทยจึงน่าจะเน้นการพัฒนาในกลุ่มนี้

โครงสร้างพื้นฐานเบื้องต้น ปัจจัยย่อยที่เป็นจุดอ่อนของประเทศไทย คือ เรื่องการบริโภคพลังงาน ความหนาแน่นของเครือข่ายถนนและรถไฟ การคมนาคมขนส่งทางน้ำ รวมทั้งจำนวนพื้นที่เพาะปลูกลดลง (จากอันดับ 22 เป็น 26) ปัจจัยที่ได้อันดับดี คือ พื้นที่ขนาดตลาด (จำนวนประชากร) อัตราค่าไฟฟ้าสำหรับภาคอุตสาหกรรม การรักษาและพัฒนาโครงการพื้นฐาน ซึ่งมีการวางแผนและมีงบประมาณอย่างเพียงพอ โครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน คุณภาพการคมนาคมทางอากาศ ซึ่งส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจ ความเป็นเมืองที่ไม่ได้ดูดัชนีการทางเศรษฐกิจไปจนหมด (จาก 44 เป็น 31) ประสิทธิภาพในการกระจายโครงสร้างพื้นฐาน (จาก 40 เป็น 32)

โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี ปัจจัยเด่นของประเทศคือ ต้นทุนการต่ออินเทอร์เน็ต ต้นทุนค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ และการส่งออกสินค้าประเภทไฮเทค ส่วนปัจจัยอื่นๆ อยู่ในอันดับที่ต่ำและลดลงเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ การลงทุนในโครงการโทรคมนาคม ค่าบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ

¹⁴ อ้างตามเอกสารเล่มเดียวกัน ที่แปลมาจาก IMD The world competitiveness 2006 แต่รายงานประจำปี 2007 ในเว็บไซต์ของสถาบัน IMD ที่เผยแพร่ในเดือน พฤษภาคม 2550 จัดอันดับไทยแตกต่างออกไปเล็กน้อย

จำนวนผู้มีโทรศัพท์มือถือถือ เทคโนโลยีด้านการสื่อสาร ตรงความต้องการของธุรกิจ จำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต จำนวนผู้มืบรอดแบนด์ ทักษะด้านไอที ความร่วมมือ ทางเทคโนโลยีระหว่างบริษัท การประยุกต์และพัฒนาเทคโนโลยีได้รับการสนับสนุน จากระบบกฎหมาย

ทั้งนี้ปัจจัยที่มีการปรับตัวดีขึ้น ได้แก่ จำนวนสายโทรศัพท์ สัดส่วนการใช้คอมพิวเตอร์ในโลก จำนวนคอมพิวเตอร์ต่อหัว การสนับสนุนด้านเงินทุน เพื่อการพัฒนาเทคโนโลยี กฎระเบียบทางเทคโนโลยี และการคำนึงถึงความปลอดภัย บนไซเบอร์ในบริษัท อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี **โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี โดยรวมยังมีอันดับต่ำ และมีค่าต่ำกว่าค่าเฉลี่ยทั้งหมด**

โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ อยู่ในอันดับที่ต่ำมาก คือ 53 ปัจจัยที่ดีขึ้นกว่าปี 2548 คือ ความสนใจของเด็กต่อวิทยาศาสตร์ งานวิจัยพื้นฐาน และจำนวนสิทธิบัตรที่มีการบังคับใช้ จำนวนบทความ ด้านวิทยาศาสตร์ที่ตีพิมพ์ การเรียนรู้วิทยาศาสตร์ในโรงเรียน สภาพแวดล้อมกฎหมายที่เอื้ออำนวย ต่อการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ และจำนวนนักวิจัยจาก 25,000 คน ในปี 2548 เป็น 42,380 คนในปี 2549 แม้ว่าจะยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศอื่น ๆ อยู่มาก ขณะที่จุดอ่อนของประเทศไทยอยู่ที่การใช้จ่ายด้านวิจัยและพัฒนา โดยเฉพาะ ในภาคเอกชน จำนวนนักวิจัย จำนวนสิทธิบัตรที่ให้แก่นักคนในประเทศ จำนวนสิทธิบัตรที่ได้รับความคุ้มครองในต่างประเทศ ผลผลิตภาพของสิทธิบัตร และการบังคับใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา **ซึ่งหากไทยต้องการพัฒนาประเทศ ไปสู่เศรษฐกิจฐานความรู้ ทั้งภาครัฐและเอกชนต้องลงทุนเรื่องการพัฒนาและการวิจัยมากขึ้น เพราะเป็นปัจจัยหลักที่นำไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม**

สุขภาพและสิ่งแวดล้อม อันดับรวมลดจาก 46 ในปี 2548 เป็น 48 ในปี 2549 โดยปัจจัยหลายตัวมีคะแนนและอันดับลดลง ได้แก่ สัดส่วนการใช้จ่าย ด้านสุขภาพทั้งหมดต่อ GDP สัดส่วนการใช้จ่ายของภาครัฐต่อการใช้จ่าย ด้านสุขภาพ

ทั้งหมด โครงสร้างพื้นฐานด้านสุขภาพเพื่อสนองความต้องการของสังคม การปล่อยสารคาร์บอนไดออกไซด์ ลำดับความสำคัญของการพัฒนา อย่างยั่งยืนในองค์กร กฎหมาย และสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความสามารถในการแข่งขันของบริษัทอยู่บ้าง

นอกจากนี้ปัจจัยอีกหลายตัวซึ่งแม้จะมีค่าคงที่หรือเพิ่มขึ้น แต่ยังเป็นจุดอ่อนที่ต้องปรับปรุง ได้แก่ จำนวนคนไข้ต่อแพทย์และพยาบาล (อันดับ 57) อายุขัยเฉลี่ยเมื่อเกิด (อันดับ 53) อายุขัยเฉลี่ยของการมีสุขภาพดี (อันดับ 50) ดัชนีพัฒนาคน (อันดับ 50) ปัญหามลพิษ (อันดับ 45) และคุณภาพชีวิต (อันดับ 36) โดยจุดแข็งของไทยอยู่ที่รอยเท้าทางนิเวศ (Ecological Footprint: EF) ซึ่งเป็นเครื่องวัดปริมาณการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติ โดยไทยอยู่อันดับที่ 8 ทั้งนี้ปัจจัยเกี่ยวกับการรีไซเคิลกระดาษต่อการบริโภค และสัดส่วนต่อการบำบัดน้ำเสียต่อประชากรนั้น IMD ไม่มีข้อมูลที่จะนำไปเปรียบเทียบกับประเทศอื่นได้

การศึกษา อันดับรวมลดจาก 46 เป็น 48 ปัจจัยที่เป็นจุดอ่อน ได้แก่ การใช้จ่ายภาครัฐด้านศึกษาต่อ GDP (อันดับ 49) อัตราส่วนนักเรียนต่อครูทั้งในระดับประถมศึกษา (อันดับ 44) และระดับมัธยมศึกษา (อันดับ 53) อัตราการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษา (อันดับ 49) ทักษะด้านภาษา (อันดับลดลงจาก 35 เป็น 47) จำนวนวิศวกร (อันดับ 46) และอัตราการอ่าน ออกเขียนได้ (อันดับ 46) นอกจากนี้ การศึกษาด้านการเงินโดยรวม ความรู้ด้านเศรษฐกิจของประชาชน ระบบการศึกษาโดยรวมต่อการตอบสนองความสามารถ ในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศและการถ่ายทอดความรู้ระหว่าง ภาคเอกชนกับ มหาวิทยาลัยยังมีอันดับลดลงและต่ำกว่าค่าเฉลี่ย ส่วนปัจจัยที่มีอันดับดีขึ้น ได้แก่ อัตราการสำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา การศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยต่อการตอบสนองความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

โดยสรุป ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ประเทศไทยจะต้องปรับปรุงในประเด็น การบริโภคพลังงาน ความพอเพียงของถนนและรถไฟ การลงทุน จำนวนผู้ใช้ ทักษะ และกฎหมายเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร งบประมาณและบุคลากร ในด้านวิจัยและพัฒนา สิทธิบัตรและทรัพย์สินทางปัญญา ค่าใช้จ่ายและบุคลากรทางการแพทย์ ปัญหามลพิษ กฎหมายสิ่งแวดล้อม การรีไซเคิลและบำบัดน้ำเสีย ดัชนี การพัฒนาคน อัตราการเรียน ทักษะ ระบบศึกษา และการถ่ายทอดความรู้ระหว่าง ภาคเอกชนกับมหาวิทยาลัย

การวิเคราะห์ อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย ที่ลดลง จากปี 2548 หลายอันดับในปี 2549 ส่วนหนึ่งมาจากการที่แนวโน้มนโยบาย พัฒนา เศรษฐกิจไทย พึ่งการใช้ น้ำมัน เพิ่มขึ้น และปัญหาราคาน้ำมันที่สูงขึ้น ทำให้ระดับราคาและค่าครองชีพสูงขึ้นตามไปด้วย ส่วนหนึ่งมาจากการที่ประเทศไทย ยังไม่สามารถแก้จุดอ่อนที่สะสมมานานได้ เช่น ผลผลิตภาพ ทักษะของแรงงานและการ วิจัยและพัฒนาอยู่ในระดับต่ำ การนำเข้าสินค้าที่มีมูลค่าสูง และโครงสร้างเศรษฐกิจ ที่มุ่งพัฒนาการส่งออกสินค้าเพียงบางอย่าง ขาดความยืดหยุ่น ขณะที่ปัจจัยสนับสนุน เช่นโครงสร้างพื้นฐาน ยังไม่ได้ รับการพัฒนาให้ดีขึ้น และประสิทธิภาพภาครัฐมีอันดับลดลง เพราะปัญหาความ ชัดแย้งทางการเมือง

หากประเทศไทยยังไม่เร่งแก้ปัญหาดังกล่าวแล้ว ความสามารถในการ แข่ง ขันของไทย ไม่เพียงแต่ลดลง แต่จะส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมในประเทศโดยรวม เพราะความสามารถในการแข่งขัน หมายถึงโอกาสที่จะ มีการกระจาย ผลประโยชน์จากการพัฒนาหรือความมั่งคั่งสู่ประชาชนเพื่อยกระดับ คุณภาพชีวิตด้วย

นอกจากจุดอ่อนของปัจจัยภายในประเทศแล้ว ไทยซึ่งเป็นประเทศเปิดเสรี ที่พึ่งพาการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น สหรัฐ ยุโรป ญี่ปุ่น ฯลฯ

เป็นสัดส่วนสูงยังต้องเผชิญความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอก เช่น การขาดดุลงบประมาณของสหรัฐฯ ความต้องการวัตถุดิบจำนวนมากของอินเดียและจีน ซึ่งส่งผลให้ราคาวัตถุดิบ สินค้า และพลังงานสูงขึ้น ปัจจัยด้านการแข่งขันจากแรงงานฝีมือค่าจ้างต่ำของต่างประเทศ และการเกิดขึ้นของตลาดใหม่ๆ ในเอเชีย รัสเซียและประเทศในแถบลาตินอเมริกา รวมทั้งแอฟริกา ซึ่งเป็นทั้งคู่แข่งและคู่ค้า

ประเทศไทยต้องเผชิญความท้าทาย อันได้แก่ การปฏิรูปโครงสร้างการส่งออกและนำเข้า การพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม การพัฒนาคุณภาพแรงงานให้ตรงกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบการปฏิบัติ เพื่อรักษาและพัฒนา อันดับความสามารถในการแข่งขัน ปัจจัยที่เป็นจุดอ่อนของประเทศไทยมาโดยตลอดที่ต้องให้ความสำคัญในการปรับปรุงแก้ไข ได้แก่ สภาพแวดล้อม ทางกฎหมาย การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน และผลผลิตภาพของแรงงาน

นอกจากนี้แล้ว **องค์กร World Economic Forum** ซึ่งทำรายงานประเมินความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศทั่วโลก 125 แห่ง ได้จัดอันดับให้ไทยอยู่ในลำดับค่อนข้างต่ำคล้ายๆ กับของสถาบัน IMD กล่าวคือจัดให้ไทยอยู่ลำดับ 33 ในปี 2548 และอันดับที่ 35 ในปี 2549 ในขณะที่ในปี 2549 สิงคโปร์ อยู่ลำดับที่ 5 ญี่ปุ่นอยู่ลำดับ 7 ไต้หวันลำดับที่ 13 เกาหลีใต้ลำดับที่ 24 และ มาเลเซีย ลำดับที่ 26 ¹⁵

¹⁵ WORLD ECONOMIC FORUM GLOBAL COMPETITIVENESS REPORT 2006-2007.



การจัดการศึกษาในปี 2549 – 2550

บทนี้จะเป็นรายงานและวิเคราะห์จากสถิติการศึกษาและสถิติการจัดสรรงบประมาณการศึกษา ว่าประชาชนมีโอกาสได้รับการศึกษาเป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้นหรือลดลงในระดับไหน อย่างไร มีการจัดสรรงบประมาณการศึกษารวมและแยกตามระดับต่างๆเพิ่มขึ้นหรือลดลงอย่างไร มีผลอย่างไร โดยแบ่งเป็น 5 หัวข้อย่อย คือ

- 2.1 โอกาสในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชากร
- 2.2 การศึกษาระดับอุดมศึกษา
- 2.3 การจัดการศึกษาโดยเอกชนและองค์กรอื่นๆ
- 2.4 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา
- 2.5 การจัดสรรงบประมาณการศึกษา

2.1 โอกาสในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชากร ¹⁶

การจัดการศึกษาในขั้นพื้นฐาน (ระดับก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย) สำหรับประชากรอายุ 3-17 ปี ในแง่อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรอยู่ที่ร้อยละ 87.9 ในปีการศึกษา 2549 และร้อยละ 89.7 ในปีการศึกษา 2550 ซึ่งเพิ่มจากปีการศึกษา 2548 แต่ก็อยู่ในระดับเดียวกับช่วง ปีการศึกษา 2545-2547 (ดูตารางที่ 1) ดังนั้น จึงถือว่าไม่ได้เพิ่มขึ้นจาก 6 ปีที่แล้วเลย และสะท้อนว่านโยบายที่จะให้ประชากรในวัยเรียนมีโอกาสได้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีทุกคนหรือ 100% ยังเป็นไปได้อยาก เนื่องจากเหตุผลหลายปัจจัย

¹⁶ สถิติปี 2550 เป็นข้อมูลประมาณการที่สกศ. ร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดทำ “เป้าหมายผู้เรียน ปีการศึกษา 2550-2559” ผู้เขียนได้รับฉบับสำเนา ซึ่งอยู่ระหว่างการรวบรวมช่วงเดือนพฤษภาคม 2550 ยังไม่ใช่อันดับ ที่มีการเผยแพร่อย่างเป็นทางการ

ถ้าจะพิจารณาแยกตามระดับชั้น โดยระดับก่อนประถมศึกษา (อายุ 3-5 ปี) อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรตั้งแต่ปีการศึกษา 2546-2550 ซึ่งอยู่ระหว่างร้อยละ 84.8-86.1 ยังต่ำกว่าปีการศึกษา 2545 ที่อยู่ร้อยละ 90.5 แม้ว่ารัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัวให้นักเรียนอนุบาล 2 ปี คนละ 600 บาทต่อปี ตั้งแต่ปีการศึกษา 2547 แล้วก็ตาม ส่วนหนึ่งเพราะค่าใช้จ่ายระดับปฐมวัยค่อนข้างสูงสำหรับผู้ปกครองที่ยากจน ส่วนหนึ่งเพราะผู้ปกครอง ยังไม่เห็นความสำคัญ หรือไม่ไว้วางใจศูนย์เด็กเล็ก และโรงเรียนอนุบาลมากพอ

ในระดับประถมศึกษา ปีการศึกษา 2549-2550 ประชากรในวัยเรียน มีโอกาสได้เรียนเป็นสัดส่วนต่ำกว่า 4 ปีก่อนหน้านั้น (ดูตารางที่ 1) ซึ่งเป็นเรื่องน่าวิจัยเพิ่มเติมว่าเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย ทั้งสายสามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษา มีประชากรวัยเรียน (12-17 ปี) มีโอกาสได้เรียนในปีการศึกษา 2549-2550 เป็นสัดส่วนสูงขึ้น โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในปีการศึกษา 2550 อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรวัย 15- 17 ปี เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 73.8 เมื่อเทียบกับ 5 ปีก่อนหน้านี้ ซึ่งอยู่ราวร้อยละ 61.9-63.7

ถ้าหากการเก็บสถิติถูกต้องแม่นยำ ถือว่าประชากรวัย 12 -17 ปี มีโอกาสได้เรียนเพิ่มขึ้นในอัตราสูง แต่ผู้เขียนไม่แน่ใจสถิติที่ค่อนข้างดีแบบก้าวกระโดดเช่นนี้ เพราะเทียบกับสถิติปี 2549 ของสกศ.เอง ก็คำนวณสัดส่วนต่อประชากรของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายซึ่งได้รวมอาชีวศึกษาด้วยได้ตัวเลขที่ต่ำกว่า ในสถิติประมาณการของปี 2550 และถ้าพิจารณาสถิติย้อนหลังไป 5-6 ปี สัดส่วนของผู้ได้เรียนชั้นมัธยมศึกษาต่อประชากรทั้งหมดอยู่ในระดับใกล้เคียงกัน แต่ละปีมีเพิ่มและลดเล็กน้อย แต่ไม่ได้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเมื่อมองในระยะยาว 5-6 ปี

นักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายที่ไปเลือกเรียนสายอาชีวศึกษามีสัดส่วนต่อประชากรและสัดส่วนเทียบกับสายสามัญศึกษาเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ตั้งแต่ปีการศึกษา 2548-2550 คือจากสัดส่วนระหว่างสายสามัญศึกษา และสายอาชีวศึกษาที่ 63 : 37 ในปีการศึกษา 2547 เป็น 59 : 41 ในปีการศึกษา 2549 – 2550 ขณะที่สัดส่วนนักเรียน ม.4 : ปวช.1 เพิ่มจาก 60 : 40 ในปีการศึกษา 2547 เป็น 57 : 43 ในปีการศึกษา 2550 (ดูตารางที่ 1 และ 2)

แต่กล่าวโดยรวมแล้ว สัดส่วนนักเรียนอาชีวศึกษายังห่างจากเป้าหมายของยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาไทย (Roadmap) พ.ศ. 2548-2551 ที่กำหนดว่า จะเพิ่มสัดส่วนผู้เรียนสายสามัญศึกษา : อาชีวศึกษาให้ได้ 50 : 50 ในปี 2551 ¹⁷

ตัวเลขจริงของนักเรียนอาชีวศึกษาในปี 2550 อาจจะต่ำกว่าตัวเลขประมาณการตามสถิติใน ตารางที่ 1 และ 2 ด้วย ดังจะเห็นได้จากคำให้สัมภาษณ์ของนายวีระศักดิ์ วงษ์สมบัติ เลขาธิการคณะกรรมการอาชีวศึกษา เดือนพฤษภาคม 2550 ว่าปี 2550 มีนักเรียนมารายงานตัวจริงน้อยกว่าตอนสมัครหลายหมื่นคน ต่ำกว่าแผนที่วางไว้และต่ำกว่าปี 2549 ด้วย ¹⁸ การเพิ่มสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษา จึงยังเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ต้องการการปฏิรูปในหลายด้าน

¹⁷ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาไทย (ROADMAP)พ.ศ. 2548 – 2551 สกศ. 2549

¹⁸ บ้านเมือง วันที่ 23 พฤษภาคม 2550

ตารางที่ 1 จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน ปีการศึกษา 2545-2550

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา					
	2545	2546	2547	2548	2549	2550*
ระดับก่อนประถมศึกษา						
- จำนวนประชากร (อายุ 3-5 ปี)	2,960,930	2,987,270	2,991,132	2,936,320	2,883,177	2,832,320
- จำนวนนักเรียน	2,679,883	2,534,832	2,466,693	2,460,545	2,497,829	2,437,733
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	90.51	84.85	82.47	83.80	86.63	86.07
ระดับประถมศึกษา						
- จำนวนประชากร (อายุ 6-11 ปี)	5,819,773	5,808,015	5,801,424	5,841,796	5,871,615	5,889,208
- จำนวนนักเรียน	6,097,004	6,055,063	5,967,857	5,839,581	5,715,267	5,595,061
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	104.76	104.25	102.87	99.96	97.34	95.01
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น						
- จำนวนประชากร (อายุ 12-14 ปี)	2,880,829	2,913,538	2,931,017	2,930,209	2,915,239	2,895,210
- จำนวนนักเรียน	2,494,426	2,555,890	2,633,995	2,633,901	2,742,627	2,854,664
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	86.59	87.72	89.87	89.89	94.08	98.60
ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น						
- จำนวนประชากร (อายุ 6-14 ปี)	8,700,602	8,721,553	8,732,441	8,772,005	8,786,854	8,784,418
- จำนวนนักเรียน	8,591,430	8,610,953	8,601,852	8,473,482	8,457,894	8,449,725
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	98.75	98.73	98.50	96.60	96.26	96.19
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย						
- จำนวนประชากร (อายุ 15-17 ปี)	2,841,550	2,822,844	2,841,472	2,877,043	2,909,815	2,927,375
- จำนวนนักเรียน	1,759,437	1,708,164	1,650,639	1,706,382	1,853,529	2,161,735
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	61.92	60.51	58.09	59.31	63.70	73.85
- จำนวนนักเรียนสามัญศึกษา	1,155,755	1,094,087	1,038,585	1,008,226	1,089,487	1,252,187
- จำนวนนักเรียนอาชีวศึกษา	603,682	614,077	612,054	698,156	764,042	909,548
รวมระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน						
- จำนวนประชากร (อายุ 3-17 ปี)	14,503,082	14,531,668	14,565,045	14,585,368	14,579,846	14,544,113
- จำนวนนักเรียน	13,030,750	12,853,949	12,719,184	12,640,409	12,809,252	13,049,193
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	89.85	88.45	87.33	86.67	87.86	89.72

หมายเหตุ : * หมายถึง ข้อมูลประมาณการที่ สกศ. กับหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษา ร่วมจัดทำ เป้าหมายจำนวนผู้เรียน ปีการศึกษา 2550-2559

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ตารางที่ 2 จำนวนนักเรียน/นักศึกษา การอาชีวศึกษา ปีการศึกษา 2545-2550

จำนวนนักเรียน	ปีการศึกษา					
	2545	2546	2547	2548	2549	2550*
จำนวนนักเรียน/นักศึกษารวม	1,016,995	982,476	974,213	1,047,037	1,110,118	1,318,975
- ปวช.	606,075	591,350	612,054	698,156	764,042	909,753
- ปวส.	409,266	389,628	361,559	348,338	345,392	408,622
- ปวท.	109	84	-	-	-	-
- ปทส.*	1,545	1,414	600	543	684	600
จำนวนประชากร (อายุ 15-17 ปี)	2,841,550	2,822,844	2,841,472	2,877,043	2,909,815	2,927,375
สัดส่วนนักเรียน ม.ปลาย ประเภท สามัญศึกษา : อาชีวศึกษา	65 : 35	64 : 36	63 : 37	59 : 41	59 : 41	58 : 42
จำนวนนักเรียนเข้าใหม่	622,552	604,107	613,624	673,638	737,764	783,792
- ม.4	377,559	370,485	368,404	373,125	407,339	449,583
- ปวช. 1	244,993	233,622	245,220	300,513	330,425	334,209
สัดส่วนนักเรียน ม.4 : ปวช.1	61 : 39	61 : 39	60 : 40	55 : 45	55 : 45	57 : 43

หมายเหตุ : * หมายถึง ข้อมูลประมาณการที่ สกศ. กับหน่วยการที่รับผิดชอบจัดการศึกษา ร่วมจัดทำ เป้าหมายจำนวนผู้เรียน ปีการศึกษา 2550-2559

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

2.2 การศึกษาระดับอุดมศึกษา

สถิติของผู้เรียนมีแนวโน้มสูงขึ้นในทุกๆระดับ ส่วนหนึ่งเพราะมีประชากรวัยนี้เพิ่มขึ้น ส่วนหนึ่งเพราะมีการขยายตัวทั้งด้านสถาบันเอง และความต้องการได้เรียนถึงขั้นปริญญาของผู้เรียน แต่ไม่ค่อยมีการวิจัยและการสำรวจข้อมูล เรื่องการออกกลางคันหรือเรียนไม่สำเร็จในระดับอุดมศึกษา สถิติเท่าที่มี คือ ในสถาบันไม่จำกัดรับนั้น มีผู้จบการศึกษาเป็นสัดส่วนต่ำกว่าผู้สมัครเข้าเรียนหลายเท่า

ตารางที่ 3 จำนวนนักศึกษาระดับ อุดมศึกษา จำแนกตามประเภทสถาบัน ปีการศึกษา 2548 – 2549

จำนวนนักเรียน	ปีการศึกษา	
	2545	2546
รวมสถาบันจำกัดรับและไม่จำกัดรับ	2,221,344	2,431,458
ต่ำกว่าปริญญาตรี	391,835	410,669
ปริญญาตรี	1,651,417	1,819,584
สูงกว่าปริญญาตรี	178,092	201,205
- ป.บัณฑิต	6,290	8,086
- ปริญญาโท	160,695	178,362
- ป.บัณฑิตชั้นสูง	637	907
- ปริญญาเอก	10,470	13,850
ประเภทสถาบันจำกัดรับ	1,615,186	1,791,210
ต่ำกว่าปริญญาตรี	388,259	410,669
ปริญญาตรี	1,086,184	1,223,116
สูงกว่าปริญญาตรี	140,743	157,425
- ป.บัณฑิต	6,134	7,992
- ปริญญาโท	124,821	135,832
- ป.บัณฑิตชั้นสูง	637	907
- ปริญญาเอก	9,151	12,694

ตารางที่ 3 (ต่อ) จำนวนนักเรียนระดับอุดมศึกษา จำแนกตามประเภทสถาบัน ปีการศึกษา 2548–2549

จำนวนนักเรียน	ปีการศึกษา	
	2545	2546
รวมสถาบันไม่จำกัดรับ	606,158	640,248
ต่ำกว่าปริญญาตรี	3,576	-
ปริญญาตรี	565,233	596,468
สูงกว่าปริญญาตรี	37,349	43,780
- ป.บัณฑิต	156	94
- ปริญญาโท	35,874	42,530
- ป.บัณฑิตชั้นสูง	-	-
- ปริญญาเอก	1,319	1,156

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

2.3 การจัดการศึกษาโดยเอกชนและองค์กรอื่นๆ

1) การจัดการศึกษาโดยเอกชน

มีสัดส่วนโดยรวมเพียงร้อยละ 17.3 ในปีการศึกษา 2549 เข้าใจว่า ปีการศึกษา 2550 สัดส่วนก็คงใกล้เคียงกัน ซึ่งแสดงว่ายังไม่มีการส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างจริงจัง ส่วนหนึ่งเพราะภาครัฐมีการขยายตัวและเป็นผู้แข่งขันที่สำคัญในแง่ที่ว่า ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐทำให้สถานศึกษาของรัฐเก็บค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายอื่นได้ต่ำกว่าสถานศึกษาของเอกชน

ตารางที่ 4 จำนวนและร้อยละนักเรียน นักศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษาและประเภทสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ปีการศึกษา 2549

ระดับการศึกษา	จำนวนนักเรียน นักศึกษา			ร้อยละ	
	รวม	รัฐ	เอกชน	รัฐ	เอกชน
รวมทั้งหมด	15,240,809	12,593,964	2,646,845	82.6	17.4
การศึกษาขั้นพื้นฐาน	12,809,351	10,577,032	2,232,319	82.6	17.4
ระดับก่อนประถมศึกษา	2,497,928	1,978,612	519,316	79.2	20.8
ระดับประถมศึกษา	5,715,267	4,724,605	990,662	82.7	17.3
ระดับมัธยมศึกษา	4,596,156	3,873,815	722,341	84.3	15.7
-ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	2,742,627	2,415,407	327,220	88.1	11.9
-ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	1,853,529	1,458,408	395,121	78.7	21.3
-ประเภทสามัญศึกษา	1,089,487	973,408	116,079	89.3	10.7
-ประเภทอาชีวศึกษา	764,042	485,000	279,042	63.5	36.5
การศึกษาคู่มือศึกษา*	2,431,458	2,016,932	414,526	83.0	17.0
ต่ำกว่าปริญญาตรี	410,669	272,646	138,023	66.4	33.6
ปริญญาตรี	1,819,584	1,561,302	258,282	85.8	14.2
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	8,086	7,052	1,034	87.2	12.8
ปริญญาโท	178,362	162,029	16,333	90.8	9.2
ประกาศนียบัตรชั้นสูง	907	907	-	100.0	0.0
ปริญญาเอก	13,850	12,996	854	93.8	6.2

หมายเหตุ : * หมายถึง รวมสถาบันไม่จำกัตรีบ หลักสูตรพิเศษ และวิทยาลัยชุมชน

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

2) การจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในภาพรวมของปีการศึกษา 2548 – 2550 มีจำนวนนักเรียน เพิ่มขึ้นเล็กน้อย แต่ระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษาปีการศึกษา 2550 ลดลงจากปีการศึกษา 2549 โดยเฉพาะระดับก่อนประถมศึกษา อาจจะเป็นเพราะปัญหาประชากรวัยนี้ลดลง หรือมีปัจจัยอื่นด้วยไม่ทราบแน่ชัด แต่ส่วนหนึ่งมาจากการโอนการจัดการศึกษาให้การปกครองส่วนท้องถิ่นยังล่าช้า

ตารางที่ 5 จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร ปีการศึกษา 2548 – 2550

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา		
	2548	2549	2550*
ระดับก่อนประถมศึกษา	769,125	871,665	812,486
- ศูนย์พัฒนาเด็ก	653,861	724,131	664,134
- เด็กเล็ก	6,197	3,352	3,252
- อนุบาล	136,067	144,182	145,100
ระดับประถมศึกษา	523,869	518,706	516,605
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	78,529	88,823	93,665
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	3,799	5,299	5,588
- สายสามัญศึกษา	3,095	4,224	4,459
- สายอาชีวศึกษา	704	1,075	1,129
รวมทั้งหมด	2,198,447	2,356,158	2,240,830

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

3) การศึกษาของสงฆ์

การจัดการศึกษาของฝ่ายสงฆ์ ในปี 2547-2548 มีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย โดยเฉพาะแผนกธรรมบาลี และเพิ่มขึ้น 4.3 พันคนในปี 2549 ส่วนแผนกสามัญศึกษา และระดับอุดมศึกษายังอยู่ในระดับใกล้เคียงเดิม ในปี 2550 มีการโอนมหาวิทยาลัยสงฆ์ 2 แห่ง ไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ อาจจะทำให้การบริหารงานคล่องตัวขึ้น โดยทั่วไปแล้ว การจัดการศึกษาของฝ่ายสงฆ์จากการประเมินของสมศ. ยังมีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาค่อนข้างต่ำ

ตารางที่ 6 จำนวนผู้เรียนการศึกษาของสงฆ์และคฤหัสถ์ จำแนกตามระดับและประเภทการศึกษา ปี 2547-2549

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา		
	2547	2548	2549
รวมทั้งหมด	976,212	942,412	1,373,315
แผนกสามัญศึกษา	51,950	51,536	51,758
มัธยมศึกษาตอนต้น	39,042	39,375	39,347
ม.1	15,589	14,354	14,196
ม.2	13,415	14,001	13,426
ม.3	10,038	11,020	11,725
มัธยมศึกษาตอนปลาย	12,908	12,161	12,411
ม.4	5,266	5,009	5,321
ม.5	3,893	3,986	3,883
ม.6	3,749	3,166	3,207
แผนกธรรม - บาลี	908,933	875,031	1,303,605
นักธรรม	161,754	150,667	147,198
ธรรมศึกษา*	708,374	703,221	1,123,785
บาลี	38,805	21,143	32,627
ระดับอุดมศึกษา	15,329	15,845	17,952
ต่ำกว่าปริญญาตรี	-	-	-
ปริญญาตรี	14,596	14,930	15,231
ปริญญาโท	703	869	2,654
ปริญญาเอก	30	46	67

หมายเหตุ : * เป็นหลักสูตรที่จัดให้กับคฤหัสถ์

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

4) การศึกษานอกระบบโรงเรียน

จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน 5.5 ล้านคนถือว่าสูง แม้ว่าส่วนใหญ่จะเป็นการฝึกอาชีพระยะสั้น แต่ก็มีผู้เรียนสายสามัญศึกษาราว 2.0 ล้านคน แต่มีผู้สำเร็จการศึกษาสายสามัญศึกษาค่อนข้างต่ำเพียง 2.2 แสนคน ควรมีการ

ประเมินด้านคุณภาพและประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอน รวมทั้งปัญหา
ด้านผู้เรียนเพื่อหาทางบริหารจัดการให้เกิดผลสัมฤทธิ์เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 7 จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน จำแนกตามระดับและประเภทการศึกษา ปี 2549

ประเภท/ระดับการศึกษา	จำนวนผู้เรียน
รวมทั้งหมด	5,512,162
ส่งเสริมการเรียนรู้หนังสือ	154,403
สายสามัญ	1,975,740
ระดับประถมศึกษา	360,899
ระดับมัธยมศึกษา	1,614,841
มัธยมศึกษาตอนต้น	719,780
มัธยมศึกษาตอนปลาย	895,061
- ประเภทสามัญศึกษา	882,125
- ประเภทอาชีวศึกษา	12,936
สายอาชีพ	3,382,019
สายอาชีพ (กศน.)	1,649,744
หลักสูตรพิเศษ (กรมอาชีวศึกษา)	745,349
หลักสูตรที่เอกชนขออนุมัติฯ (สช.)	986,926
ฝึกอบรมระยะสั้น กทม.	31,846

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ตารางที่ 8 จำนวนผู้เรียนและผู้สำเร็จการศึกษานอกระบบโรงเรียน สำนักบริหารงานการศึกษา
นอกระบบโรงเรียนจำแนกตามประเภทการศึกษา ปีการศึกษา 2549

ประเภท/ระดับการศึกษา	จำนวนผู้เรียน	จำนวนผู้สำเร็จ
รวมทั้งหมด	3,779,887	1,857,215
การส่งเสริมการรู้หนังสือ	104,646	39,304
สายสามัญ	2,012,561	217,066
- ประถมศึกษา	360,899	37,649
- มัธยมศึกษาตอนต้น	719,780	65,098
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	882,125	108,625
- การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา(ศศข.)	49,757	5,964
สายอาชีพ	1,291,708	1,246,606
- ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)	12,936	667
- การศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ	595,166	579,697
- การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต	683,606	666,242
การศึกษาหลักสูตรระยะสั้น	370,972	354,239

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

5) เด็กด้อยโอกาสและเด็กพิเศษด้านต่างๆ

เด็กด้อยโอกาสมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจากปี 2547 ถึง 7 แสนคน ในปี 2548 เป็นยอดรวม 2.8 แสนคน และในปี 2549 เพิ่มสูงขึ้นในอัตราที่ลดลงมี 3.0 แสนคน (ดูตารางที่ 9) เด็กเหล่านี้ มีโอกาสได้เรียนหนังสือน้อยหรือออกกลางคันมากกว่าเด็กอื่นๆ ส่วนนักเรียนพิการและเด็กพิเศษด้านต่างๆ ก็มีถึง 2.4 แสนคน ในปี 2548 แต่ในปี 2549 เหลือเพียง 2.2 แสนคน (ตารางที่ 10) ควรได้มีการติดตามเก็บรวบรวมสถิติและวิจัยโอกาสในการได้รับการศึกษาของเด็กเหล่านี้ อย่างสม่ำเสมอ

ตารางที่ 9 จำนวนนักเรียนเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา จำนวนตามประเภท และเพศ ปีการศึกษา 2547-2549

ประเภท	2547			2548			2549		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
รวม	2,017,718	1,042,486	975,232	2,793,338	1,420,873	1,363,465	3,075,371	1,573,981	1,501,390
1. เด็กอุ้มงับให้หายแรงงาน	293	150	143	416	232	184	760	377	383
2. เด็กอยู่ในธุรกิจทางเพศ	634	123	511	354	101	253	535	233	302
3. เด็กถูกทอดทิ้ง	62,602	33,457	29,145	63,624	33,719	29,905	49,683	26,343	23,340
4. เด็กในสถานพินิจ	651	394	257	762	487	275	775	415	360
5. เด็กเร่ร่อน	1,629	923	706	1,672	994	678	1,488	900	588
6. ผลกระทบจากโรคเอดส์	21,399	11,175	10,224	22,382	11,502	10,880	17,644	9,223	8,421
7. ชนกลุ่มน้อย	51,576	26,452	25,124	52,862	27,351	25,511	49,184	25,137	24,047
8. เด็กที่ถูกทำร้าย	5,574	2,837	2,737	3,154	1,395	1,759	1,773	959	814
9. เด็กยากจน	1,847,520	953,195	894,325	2,612,711	1,333,353	1,279,358	2,906,689	1,484,791	1,421,898
10. เด็กที่มีปัญหาสุขภาพจิต	15,226	8,251	6,975	14,249	9,427	4,822	13,808	8,947	4,861
11. อื่น ๆ	10,614	5,529	5,085	21,152	11,312	9,840	33,032	16,656	16,376

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักงานวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ตารางที่ 10 จำนวนนักเรียนพิการ และลูกเด็กพิเศษตามต่างๆ จำนวนตามประเภท และเพศ ปีการศึกษา 2548-2549

ประเภท	2548					2549				
	ชาย	ชาย	ชาย	ชาย	หญิง	ชาย	ชาย	ชาย	ชาย	หญิง
รวม	238,479	19,504	169,009	41,559	8,407	223,211	16,826	155,938	41,514	8,933
1. บกพร่องทางการเห็น	18,170	891	8,906	5,594	2,779	17,821	846	8,452	5,370	3,153
2. บกพร่องทางการได้ยิน	10,102	786	5,676	2,611	1,029	9,476	712	5,138	2,563	1,063
3. บกพร่องทางสติปัญญา	33,090	2,689	25,373	4,553	475	30,817	2,367	22,845	4,943	662
4. บกพร่องทางร่างกาย/สุขภาพ	21,302	2,578	12,410	4,895	1,419	20,701	2,550	11,932	4,832	1,387
5. ปัญหาด้านการเรียนรู้	113,465	5,450	89,524	17,042	1,449	105,952	4,503	83,360	16,898	1,191
6. บกพร่องทางการพูด/ภาษา	13,246	2,777	7,828	2,258	383	12,117	2,339	7,266	2,107	405
7. บุคคลออทิสติก	4,415	859	3,140	348	68	11,674	1,487	6,104	3,212	871
8. ปัญหาด้านพฤติกรรม/อารมณ์	13,214	1,983	7,257	3,282	692	4,221	759	2,995	406	61
9. พิการซ้อน	11,475	1,491	8,895	976	113	10,432	1,263	7,846	1,183	140

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์ภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

2.4 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา

ในแง่จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่างๆ ขณะที่เขียนรายงานฉบับนี้มีสถิติถึงปี 2548 และแสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาจำแนกตามระดับต่างๆ แต่ไม่มี การรวบรวมสถิติที่แสดงว่าผู้สำเร็จการศึกษาสำเร็จเป็นร้อยละเท่าไรของผู้ที่เข้าในปีแรก ทำให้วิเคราะห์ได้ยากกว่า การจัดการศึกษาทำให้ผู้เรียนมีโอกาสเรียนสำเร็จเป็นสัดส่วนมากเท่าไรของผู้ที่เข้าเรียน

หากดูเฉพาะสถิติเช่นที่ปรากฏในตารางที่ 11 ก็น่าตั้งข้อสังเกตว่า จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในปีการศึกษา 2547 และ 2548 โดยเฉพาะสายสามัญศึกษาลดลงจากปีการศึกษา 2545 มาตามลำดับ จะเกิดจากการที่มีประชากรวัยเรียนได้เข้ามาเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายลดลง หรือมีสัดส่วนคนเรียนไม่จบ ออกกลางคันสูงขึ้น เป็นเรื่องที่น่าวิจัยต่อ เพราะประเทศไทย มีปัญหาการลงทุนด้านมัธยมศึกษาตอนปลายต่ำ และแรงงาน จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีสัดส่วนต่ำกว่าในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงด้วยกัน ทำให้ประเทศไทยมีปัญหาขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือความรู้ระดับกลางค่อนข้างมาก

ส่วนผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา เพิ่มขึ้นมากในปีการศึกษา 2548 จาก 414,045 คนในปี 2545 เป็น 537,171 คน ในปี 2548 แม้ในจำนวนนี้จะเป็นผู้สำเร็จระดับปวส.หรืออนุปริญญาราว 40% แต่ก็มีคนจบปริญญาตรีถึง 272,374 คน ในปี 2548 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในปีการศึกษา 2549-2550 ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาวะการหางานทำต่อไป ดังจะเห็นได้จากสถิติผู้ว่างงานว่ามีทิศทางไปในแนวที่ว่าผู้ว่างงานที่ มีการศึกษาระดับปริญญาตรีเพิ่มขึ้น (ดูบทที่ 5 หัวข้อ 5.1)

ตารางที่ 11 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา			
	2545	2546	2547	2548
รวม	2,9653,161	2,711,278	2,685,509	2,842,823
ระดับประถมศึกษา	980,297	977,402	973,786	972,555
ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	736,391	757,104	775,798	856,325
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	522,428	505,770	467,934	476,772
- สายสามัญศึกษา	352,324	344,860	325,424	311,760
- สายอาชีวศึกษา	170,104	160,910	142,510	165,012
ระดับอุดมศึกษา	414,045	471,002	467,991	537,171
- ต่ำกว่าปริญญาตรี	204,395	192,029	165,441	216,233
- ปริญญาตรี	169,604	241,608	257,276	272,374
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	8,819	2,667	4,045	4,897
- ปริญญาโท	30,810	34,162	39,951	42,351
- ปริญญาเอก	417	536	1,278	1,316

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

2.5 การจัดสรรงบประมาณการศึกษา

หากพิจารณาลดถึงงบประมาณรายจ่ายการศึกษาเปรียบเทียบกับที่ตัวเงิน งบประมาณการศึกษาตั้งแต่ ปี 2545¹⁹ ก็มีตัวเงินเพิ่มตามลำดับจาก 222,989.8 ล้านบาทในปีงบประมาณ 2545 เป็น 356,946.8 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2550 (ดูตารางที่ 12) ซึ่งถือว่าเป็นกรณีปรกติ เพราะประชากรเพิ่ม จำนวนนักเรียน

¹⁹ปีงบประมาณจะนับตั้งแต่นั้นเดือนตุลาคมของปีนั้นไปถึงสิ้นเดือนกันยายนของปีถัดไป เช่นงบประมาณปี 2545 หมายถึงงบตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2545 ถึง 30 กันยายน 2546 ในเรื่องงบประมาณ เวลากล่าวถึงปี หมายถึงปีงบประมาณ ไม่ใช่ปีตามปฏิทิน

นักศึกษา ครูอาจารย์ สถานศึกษาเพิ่ม แต่ถ้าดูเปรียบเทียบว่าสัดส่วนงบประมาณการศึกษาเป็น ร้อยละเท่าไรของงบประมาณทั้งประเทศ และของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ เราจะพบว่า **งบการศึกษามีสัดส่วนลดลงในปีงบประมาณ 2548 และ 2549** กล่าวคืออยู่ในราวร้อยละ 21 ของงบทั้งประเทศ ซึ่งต่ำกว่าในปีงบประมาณ 2546 และ 2547 ที่งบการศึกษามีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 23.5 และ 24.4 ของงบประมาณของทั้งประเทศ (ดูตารางที่ 12)

การที่งบการศึกษามีสัดส่วนลดลงสะท้อนว่า รัฐบาลในช่วงปี 2548–2549 ไม่ได้ให้ความสำคัญ และทุ่มเทด้านการเพิ่มงบประมาณเพื่อการปฏิรูปการศึกษาจริง งบการศึกษามีสัดส่วนเพิ่มขึ้นบ้าง ในปีการศึกษา 2550 ในช่วงรัฐบาลชุดใหม่ ที่มาจากคณะปฏิรูปการปกครอง เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายต่อหัวนักเรียนเพิ่มขึ้น จำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งตามวิทยฐานะ ของครู และค่าใช้จ่ายอื่นๆเพิ่มขึ้น

ในแง่ของการจัดสรรงบประมาณให้การศึกษาในระดับต่างๆ ปรากฏว่า **การศึกษาระดับอุดมศึกษา ได้รับการจัดสรรเป็นสัดส่วนสูงขึ้น** จาก 31,913 ล้านบาทหรือร้อยละ 13.7 ของงบการศึกษาทั้งหมด ในปีงบประมาณ 2545 เป็น 58,828 ล้านบาทหรือร้อยละ 16.5 ของงบการศึกษาทั้งหมดในปี 2550 ขณะที่การศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับการจัดสรรเป็นสัดส่วนลดลง จากร้อยละ 71.3 ของ งบการศึกษาทั้งหมด ในปี 2547 เหลือร้อยละ 68.8 ของงบการศึกษาทั้งหมด ในปี 2550 ซึ่งสะท้อนว่ารัฐบาลทั้ง 2 รัฐบาลในช่วงปี 2545- 2550 ยังมีแนวนโยบาย อุดหนุน การศึกษาเพื่อคนรวย คนชั้นกลาง ที่มีโอกาสได้เรียนชั้นอุดมศึกษามากกว่า ประชาชนส่วนที่มีรายได้น้อย (ตารางที่ 13)

ตารางที่ 12 ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษากับงบประมาณทั้งหมด และร้อยละของ
งบประมาณด้านการศึกษากับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปีงบประมาณ 2545-2550

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	งบประมาณรายจ่าย ^{1/} ด้านการศึกษา	งบประมาณ ^{2/} รายจ่ายทั้งหมด	ผลิตภัณฑ์มวลรวม ^{3/} ภายในประเทศ (GDP)	% งบฯ ด้าน การศึกษา ต่องบฯ ของประเทศ	% งบฯ ด้าน การศึกษา ต่อ GDP
2545	222,989.80	1,023,000.00	5,430,500.00	21.80	4.11
2546	235,444.40	999,900.00	5,799,700.00	23.55	4.06
2547	251,301.00	1,028,000.00	6,476,100.00	24.44	4.01
2548	262,721.80	1,250,000.00	7,123,710.00	21.02	3.69
2549	295,622.80	1,360,000.00	7,786,200.00	21.74	3.80
2550	356,946.30	1,566,200.00	8,471,400.00	22.79	4.21

หมายเหตุ : ^{1/2/} ใช้ข้อมูลจากรายงานงบประมาณ โดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ 2543-2548

^{3/} GDP ใช้ข้อมูลจากรายงานงบประมาณ โดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ 2543-2548

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สถานะและแนวโน้มการศึกษา สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ตารางที่ 13 งบประมาณการศึกษา จำนวนตามระดับการศึกษา ปีงบประมาณ 2545-2550

ระดับการศึกษา	2545		2546		2547		2548		2549		2550	
	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ
ก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา	151,924	68.13	162,998	69.23	179,033	71.27	184,405	70.19	204,011	69.01	245,581	68.80
อุดมศึกษา	31,913	14.31	33,348	14.16	34,510	13.74	40,132	15.28	48,096	16.27	58,828	16.48
การศึกษานอกหลักสูตร	3,379	1.52	3,377	1.43	3,327	1.32	3,558	1.35	334	0.11	144	0.04
การบริการสนับสนุนการศึกษา	29,047	13.03	28,868	12.26	29,429	11.72	30,705	11.7	33,631	11.38	40,766	11.42
การศึกษาอื่น	6,727	3.02	6,854	2.91	4,895	1.95	3,922	1.49	9,551	3.23	11,628	3.26
รวมงบการศึกษาทั้งสิ้น	222,990	100.00	235,444	100.00	251,194	100.00	262,722	100.00	295,623	100.00	356,946	100.00

ที่มา : ศูนย์วิเคราะห์สภาวะและแนวโน้มการศึกษา สำนักงานวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.



บทที่

3

การประเมินการจัตสรรทรัพยากร ประสิทธิภาพ และความเสมอภาคในการจัดการศึกษา

บทนี้เป็นการสรุปสังเคราะห์จากการวิจัยและการประเมินของนักวิชาการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องที่เน้นเรื่องผลของการจัดสรรทรัพยากรกับโอกาสทางการศึกษาของประชาชน ความเป็นธรรมและความมีประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา โดยแบ่งเป็น 4 หัวข้อย่อย คือ

- 3.1 การประเมินเรื่องการจัดการศึกษาแบบถ้วนหน้า
- 3.2 การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเพื่อการศึกษา
- 3.3 การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา
- 3.4 ภาระงานและการใช้เวลาของครูอาจารย์และนักเรียน

3.1 การประเมินเรื่องการจัดการศึกษาแบบถ้วนหน้า

แม้รัฐบาลภายใต้การนำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าของพรรคไทยรักไทยทั้งสองสมัยที่ผ่านมา ประกาศให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงทางการศึกษา และจะจัดการศึกษาให้ประชาชนอย่างถ้วนหน้า แต่การศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา ในปี 2549 พบว่ารัฐบาลยังไม่สามารถจัดการศึกษาให้ประชาชนอย่างทั่วถึงได้²⁰ รัฐบาลมีโครงการที่นำรายได้จากสลาก 2 ตัว 3 ตัว มาให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน, โครงการโรงเรียนในฝัน ที่เรียกร้องให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้าไปช่วยเหลือโรงเรียนตัวอย่าง มีการเน้นนโยบายเรียนฟรี 12 ปี การปรับเปลี่ยนกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา

²⁰ คณะกรรมการการศึกษาพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา รัฐบาลทักษิณกับความมั่นคงในชีวิตประชาชน

(กยศ.) ที่ให้เฉพาะผู้ที่มีรายได้น้อย มาเป็นโครงการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกติดกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) หรือ Income Contingent Loan (ICL) ที่นักศึกษาทุกคนขอกู้ได้ การส่งเสริมระบบของมหาวิทยาลัยให้สถานศึกษามีการบริหารงานที่เป็นอิสระ ผลักดันให้สถานศึกษาสามารถระดมทุนเองได้แต่เยาวชนไทยก็ยังเข้าไม่ถึงการศึกษาเป็นสัดส่วนสูง

สาเหตุของการที่เด็กและเยาวชนไทยไม่ได้เรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่มาจากฐานะยากจน นักเรียนที่ออกจากคันมีเป็นจำนวนมาก ปัญหาหลักเป็นเพราะเรียนฟรีไม่ฟรีจริง เพราะแม้นักเรียนระดับขั้นพื้นฐานจะได้รับการยกเว้นค่าเล่าเรียน แต่ยังคงมีค่าใช้จ่ายอื่น อาทิ ค่าอาหารกลางวัน ค่าอุปกรณ์การศึกษา ค่าออกค่ายและทัศนศึกษา ฯลฯ รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายด้านคอมพิวเตอร์และอื่นๆ ที่โรงเรียนเรียกเก็บ เพราะรัฐบาลให้เงินสนับสนุนต่อหัวน้อย ไม่พอที่จะจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ สำหรับครอบครัวยากจนที่นักเรียนเองต้องช่วยทำงานหาเลี้ยงครอบครัวด้วยแล้ว เป็นเรื่องที่ยากที่จะประคับประคองให้ผู้เรียนสามารถเรียนไปจนจบการศึกษาขั้นพื้นฐานได้

1. การจัดการศึกษาภาคบังคับต้องจริงจัง

คณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา รายงานว่า ปัจจุบันรัฐรับภาระค่าใช้จ่ายการศึกษา 52.45 % ของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาทุกด้าน เป็นภาระของครัวเรือน 40.31 % ที่เหลือ 7.24 % เป็นภาระของกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผู้เรียนก็ต้องจ่ายคืนเมื่อเรียนจบ

รายจ่ายเพื่อการศึกษาของผู้เรียนเกือบครึ่งหนึ่ง หรือร้อยละ 54.3% เป็นค่าอาหารกลางวัน และมีรายจ่ายค่าหนังสือ อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบและกระเป๋านักเรียน และค่าเล่าเรียน ฯลฯ สูงรองลงมาตามลำดับ เมื่อบวกรวมรายจ่ายค่าอาหารกลางวัน กับรายจ่ายค่าหนังสือ อุปกรณ์การเรียนและเครื่องแบบและกระเป๋านักเรียน คิดเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าร้อยละ 60 ของรายจ่ายเพื่อการศึกษา

ทั้งหมดของผู้เรียน และน่าสังเกตว่าแม้จะมีกฎหมายรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า รัฐต้องจัดให้ประชาชนเรียนฟรี 12 ปี แต่ค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งในสี่ของค่าใช้จ่ายที่ครัวเรือนแบกรับภาระยังมี “ ค่าเล่าเรียน ” อยู่ จำแนกออกเป็นค่าเล่าเรียนโรงเรียนรัฐร้อยละ 10.1 และค่าเล่าเรียน โรงเรียนเอกชนร้อยละ 15.3

ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาในปี 2547 มีเงินงบประมาณที่ใช้อุดหนุนการศึกษา 188,655 บาท (ร้อยละ 52.4) ด้านครัวเรือนรับภาระรวม 144,963 ล้านบาท (ร้อยละ 40.1) ซึ่งจำแนกประเภทค่าใช้จ่ายได้ดังนี้

ตารางที่ 14 สัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาของครัวเรือนจำแนกรายภาคและประเภทค่าใช้จ่าย (หน่วย : ร้อยละ)

ภาค	ค่าอาหารกลางวัน	ค่าหนังสือ อุปกรณ์การเรียน และ เครื่องแบบนักเรียน	ค่าเล่าเรียน		ค่าเดินทาง	ค่าเรียนพิเศษ	รวม
			โรงเรียนรัฐบาล	โรงเรียนเอกชน			
กทม.และปริมณฑล	14.9	4.4	4.7	9.1	4.8	1.3	39.2
กลาง	2.3	1.0	0.4	0.4	0.6	0.1	4.8
ตะวันออก	2.9	1.1	0.6	0.9	0.8	0.1	6.4
ตะวันตก	2.4	0.9	0.4	0.4	0.4	0.1	4.6
ตะวันออกเฉียงเหนือ	11.6	5.1	2.0	2.3	1.3	0.5	22.8
เหนือ	4.4	2.0	1.1	0.9	0.5	0.3	9.3
ใต้	6.8	2.3	0.9	1.3	1.0	0.4	12.8
ทั้งประเทศ (%)	45.3	16.8	10.1	15.3	9.5	2.9	100.0
จำนวน (ล้านบาท)	65,702.1	24,318.1	14,636.3	22,251.7	13,789.8	4,265.5	144,963.5

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2547 ประมวลโดย สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อาหารกลางวันเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงที่สุดของครัวเรือน มีโครงการอาหาร กลางวันสำหรับนักเรียนครอบคลุมร้อยละ 36 ของนักเรียนประถมศึกษา และ ร้อยละ 15 ของนักเรียนมัธยมศึกษาในสถานศึกษาของรัฐ แต่มีการสำรวจพบว่า นักเรียนจากครัวเรือนที่จนที่สุดเข้าถึงบริการอาหารกลางวัน เพียงร้อยละ 45 หรือไม่ถึงครึ่งของเด็กยากจน และร้อยละ 35 ของระดับมัธยมศึกษา

ระหว่างเรียน ยังมีค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายเพิ่มทีหลัง อาทิ ค่าเรียนคอมพิวเตอร์ หรือค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมกิจกรรมทางการศึกษาอื่น ๆ ซึ่งเป็นภาระที่ผู้ปกครอง ต้องแบกรับ นอกจากนี้ผู้เรียนจำนวนหนึ่งมีหน้าที่ต้องเลี้ยงชีพเพื่อความอยู่รอด ของตนเองและครอบครัว เมื่อมาเรียนหนังสือทำให้เขาต้องเสียโอกาส ในการหาราย ได้ เพราะต้องใช้เวลามาเรียนแทนที่จะทำมาหากินเพื่อยังชีพ

ครัวเรือนต้องจ่าย ‘ค่าเล่าเรียน’ สำหรับนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายหรือ ต่ำกว่าเฉลี่ย 4,271 บาทต่อปี จ่ายค่าหนังสือ อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบและ ภาระเป้านักเรียน 1,642 บาทต่อปี ค่าอาหารกลางวัน 3,186 บาทต่อปี และค่าเดิน ทาง 614 บาทต่อปี

ในด้านของโรงเรียน วิธีการจัดสรรงบประมาณแบบรายหัว ทำให้โรงเรียน ขนาดเล็กและโรงเรียนขนาดใหญ่ได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ เพราะโรงเรียน ขนาดเล็กมีจำนวนนักเรียนน้อย งบประมาณรวมที่ได้จึงน้อยกว่าค่าใช้จ่ายจริง ส่วนโรงเรียนขนาดใหญ่แม้จะมีจำนวนนักเรียนมากซึ่งจะทำให้ได้งบประมาณ รายหัวมาก แต่จะมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่สูงกว่า ดังนั้น วิธีจัดสรรงบประมาณแบบราย หัวเหมาะสมกับโรงเรียนขนาดกลางเท่านั้น แต่ที่โรงเรียนขนาดใหญ่มีคุณภาพได้ เพราะเก็บเพิ่มเติมจากนักเรียน และหาเงินบริจาคจากผู้ปกครองและชุมชนได้

ผลกระทบที่สำคัญคือมีเด็กนักเรียนจำนวนมากต้องหลุดออกจากระบบ การศึกษาก่อนถึงวัยภาคบังคับ เมื่อสำรวจสถิติของเด็กยากจนที่มีโอกาสเข้ารับ การศึกษา พบว่าในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีจำนวนเหลือร้อยละ 67.8 ของเด็ก รุ่นที่เข้าประณมหนึ่งพร้อมกัน และพวกที่ได้ขึ้นไปเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายเหลือ เพียงร้อยละ 45 เท่านั้น

ทั้งนี้ในปี 2547 มีเด็กวัยเรียนอายุ 12– 21 ปีที่ไม่ได้เข้าเรียนรวม 3.9 ล้านคน ซึ่งเป็นเด็กที่มาจากครัวเรือนยากจนราว 630,000 คน

ดังนั้น ถ้าจะให้คนจนมีโอกาสได้เรียนเพิ่มขึ้น รัฐบาลต้องอุดหนุนโรงเรียน โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กในชนบท และชุมชนแออัดเพิ่มขึ้น รวมทั้งต้องมีการ ให้ทุนค่าใช้จ่ายด้านอื่นที่ไม่ใช่ค่าเล่าเรียนให้กับคนจนด้วย

2. ควรให้ทุนการศึกษาเสมือนเป็นรายได้ของผู้เรียน

เด็กจากครอบครัวยากจนจำนวนมากแทนที่จะมีเวลาเข้าเรียนหนังสือ กลับต้องใช้เวลาอันในการทำงานหาเงินเลี้ยงชีพ ทำให้เสียโอกาสในการศึกษาต่อไป กรณีเช่นนี้ หากไม่มีทุนการศึกษา ก็จะไม่มีการศึกษาเกิดขึ้น รัฐต้องให้เงินทุนการศึกษาแก่เด็กที่ประสบปัญหาทางการเงิน ทุนการศึกษา ต้องครอบคลุมค่าใช้จ่ายทุกด้านของชีวิต เปรียบเสมือนเงินเดือนและสวัสดิการที่ได้รับในฐานะเป็นผู้เรียน

ระบบการพิจารณาทุนนั้นต้องใช้เกณฑ์พิจารณาความยากจนโดยระดับขั้นบันได และการให้ทุนควรยึดหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพราะท้องถิ่นย่อมเข้าถึงวิถีของชีวิตของชุมชนได้ดีกว่าการจัดการโดยส่วนกลาง

ทุนการศึกษาต้องสร้างหลักประกันทางการศึกษาได้จริง ในด้านของผู้เรียน คือต้องสร้างโอกาสทางการศึกษาให้ผู้เรียนสามารถเรียนต่อถึงระดับอุดมศึกษาได้ ส่วนในด้านของกองทุนการศึกษาที่มาของเงิน ควรมาจากงบประมาณของประเทศที่ไม่แปรผันตามรายได้พิเศษใด ๆ เช่น รายได้จากกองทุนสลากกินแบ่งรัฐบาล

3. ระบบกองทุนกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา

ระบบการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา เคยให้ทั้งนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวมอาชีวะ) และอุดมศึกษา ต่อมารัฐบาลไทยรักไทยยกเลิกการให้กู้ยืมแก่นักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยถือว่าเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้ฟรีหรือมีทุนให้อยู่แล้วและจะให้นักศึกษาระดับอุดมศึกษาทุกคนได้กู้แบบผูกพันกับรายได้คือทำงานแล้วค่อยมาผ่อนใช้ภายหลังรัฐบาลยุคหลังปฏิรูปการปกครอง ในช่วงปลายปี 2549-2550 ได้ยกเลิกระบบการให้กู้ยืมแบบผูกติดกับรายได้ (ICL) กลับไปใช้ระบบกองทุนให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาโดย กยศ. แบบเดิม โดยคงให้สิทธิ์ผู้กู้ ICL ไปแล้วคงได้กู้อย่างต่อเนื่อง แต่ผู้กู้ใหม่ต้องมาจากครอบครัวมีรายได้ต่ำตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ (1.5 แสนบาทต่อปี)

ปัญหาโดยรวมคือกองทุนกู้ยืมเงินเพื่อศึกษามีเงินงบประมาณปีละ 1.6 - 2.5 หมื่นล้านบาทให้นักเรียนนักศึกษากู้ได้บางส่วนเท่านั้น เช่นปีการศึกษา 2549

ให้กู้ได้ 4.8 แสนราย ในวงเงิน 1.6 หมื่นล้านบาท และรวมที่ให้กู้ไปทั้งหมด ตั้งแต่ปี 2539 ถึงปัจจุบัน 2.6 ล้านคนในวงเงิน 2.3 แสนล้านบาท มีผู้ครบกำหนดชำระ 1.45 ล้านราย แต่มีผู้ค้างชำระ 4.59 แสนรายหรือร้อยละ 31 ทำให้กองเงินทุนมีเงินหมุนเวียนที่จะนำมาให้กู้ต่อได้ลดลง และจะเป็นปัญหาในระยะยาวต่อไป²¹

ปัญหาการมีงบประมาณจำกัด การให้นักศึกษาระดับอุดมศึกษากู้ยืมได้เฉพาะค่าเล่าเรียน โดยตัดหมวดค่าที่พัก ค่าอุปกรณ์การศึกษา ค่าใช้จ่ายส่วนตัว เท่ากับการตัดโอกาสทางการศึกษาสำหรับคนจนเป็นการลงทุนเพื่ออนาคต

ดังนั้นการเรียนในระดับที่สูงกว่าการศึกษาภาคบังคับ รัฐต้องจ้างเรียนหรือมีทุนให้เพียงพอกับค่าครองชีพ การที่รัฐไม่มีทุนการศึกษาให้เพียงพอ ทำให้ผู้ที่ต้องการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาไม่มีหลักประกันทุนการศึกษาของไทยกลายเป็นทุนที่เต็มไปด้วยข้อจำกัด ไม่สามารถกระจายโอกาสการเข้าถึงการศึกษาได้อย่างทั่วถึง

การบริหารจัดการเรื่องทุนให้เปล่าแก่นักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายและอุดมศึกษา ต้องมีองค์กรกลางมาดูแล เช่น มี “กองทุนเงินให้เปล่าสำหรับคนยากจน” โดยจัดสรรทุนตามรายได้ครัวเรือน และมีหน้าที่ติดตามประเมินผล

4. การออกนอกระบบของมหาวิทยาลัย

การออกนอกระบบของมหาวิทยาลัยมีแนวโน้มว่าจะทำให้ค่าเล่าเรียนสูงขึ้นนั้น รัฐควรคงเพดานราคาค่าเล่าเรียนไว้ ไม่ปล่อยให้เป็นไปตามกลไกตลาด ค่าเล่าเรียนที่เพิ่มขึ้นสร้างความเดือดร้อนแก่นิสิตนักศึกษาที่ฐานะยากจนแม้แต่ผู้ที่กู้มาเรียนได้ เมื่อจบการศึกษาแล้วก็ยังต้องผ่อนหนี้ยาวนาน แทนที่จะเอารายได้จากการทำงานไปช่วยเหลือครอบครัวปัญหาหนี้ อาจเป็นเหตุให้ผู้เรียนเลือกที่จะไม่ศึกษาต่อเพิ่มขึ้น ทั้งการศึกษาที่ปล่อยให้เป็นไปตามกลไกตลาดก็จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพและความหลากหลายทางการศึกษาอย่างแน่นอน

²¹ คำแถลงของ กยศ. ใน กรุงเทพธุรกิจ 9 มิถุนายน 2550 หน้า 7

5. สนับสนุนการศึกษาทางเลือก

การศึกษาทางเลือกเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วยพัฒนาคุณภาพของประชาชนให้มีความรู้มีคุณธรรม และดำรงวัฒนธรรมท้องถิ่นได้ รัฐบาลควรส่งเสริมพัฒนาการจัดการศึกษาของภาคประชาชน อาทิ องค์กรชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น กลุ่มพ่อแม่ กลุ่มเยาวชน โดยอาศัยกระบวนการประชาธิปไตยที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการศึกษานานพื้นฐาน ความต้องการและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในท้องถิ่น

การศึกษาทางเลือกต้องการการรับรองฐานะ การเทียบโอนหน่วยกิตการสนับสนุนงบประมาณ และการกระจายให้เกิดการจัดการศึกษาโดยองค์กรเอกชน และชุมชนที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการธิการการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา เห็นว่ารัฐบาลต้องให้เงินอุดหนุนการศึกษาเพิ่มขึ้นในหลายด้าน โดยเฉพาะต้องช่วยคนจนเพิ่ม จึงจะจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมได้

3.2 การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเพื่อการศึกษา

การเรียกร้องให้รัฐเพิ่มงบประมาณการโดยคาดว่าจะการเพิ่มงบประมาณ จะช่วยให้เกิดการจัดการศึกษาที่ดีขึ้นนั้น เป็นความจริงส่วนหนึ่ง แต่ไม่ใช่เป็นทางแก้ปัญหาทางเดียว เพราะจริงๆแล้ว แม้กระทรวงศึกษาฯ ได้งบประมาณเป็นสัดส่วนสูงกว่าทุกกระทรวงมาหลายปีแล้ว เพียงแต่การใช้จ่ายงบประมาณของกระทรวงศึกษาฯยังไม่เห็นชัดว่า มีผลลัพธ์หรือประสิทธิภาพการใช้จ่ายเพิ่มขึ้นหรือไม่มากนักน้อยเพียงไร

²² สำนักนโยบายและการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สรุปรายงานการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ประสิทธิภาพ

— การใช้จ่ายเพื่อการศึกษา สกศ. 2550 —

ผู้เขียนเห็นว่าการวิจัยเรื่อง การประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเพื่อการศึกษา โดยคณะผู้วิจัยจากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์²² ชี้ให้เห็นว่าการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการงบประมาณจะมีส่วนช่วยให้การปฏิรูปการศึกษาที่หลายคนคาดหวังเป็นไปได้มากขึ้น จึงนำมาสรุปความ ดังต่อไปนี้ คือ

ภาพรวมคือ งบประมาณเพื่อการศึกษาโดยรวมของประเทศไทยคิดเป็นร้อยละผลิตภัณฑ์มวลรวมและงบประมาณประจำปีอยู่ในเกณฑ์ที่สูงพอสมควรเมื่อเทียบกับประเทศอื่น เพียงแต่งบประมาณสำหรับระดับมัธยมศึกษารวมทั้งอาชีวศึกษา มีสัดส่วนค่อนข้างต่ำ การกระจายงบประมาณการศึกษาของทั้งประเทศมีความไม่เป็นธรรมสูง และได้ประสิทธิภาพโดยรวมต่ำ

ในปี พ.ศ. 2545 ประเทศไทยมีการใช้จ่ายด้านศึกษาโดยรวมอยู่ในช่วงระหว่าง 286,000 ล้านบาท ถึง 389,000 ล้านบาท โดยภาครัฐเป็นผู้ใช้จ่ายงบประมาณร้อยละ 60-80 ของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของประชาชนไทยทั้งหมด คิดเป็น 225,000 ล้านบาท (รวมเงินที่ให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว) และเป็นรายจ่ายเพิ่มเติมโดยส่วนท้องถิ่นเองอีก 200-600 ล้านบาท

ภาครัฐัวเรือนใช้จ่ายราวร้อยละ 20-30 ของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของทั้งประเทศ ภาคธุรกิจเอกชนใช้จ่ายเพื่อการศึกษาในราวร้อยละ 2-10 ของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของทั้งประเทศ ส่วนที่เหลือเป็นการใช้โดยองค์กรเอกชนที่ไม่ได้แสวงหาผลกำไร และการอุดหนุนจากองค์กรต่างประเทศ

ประเทศไทยมีการใช้จ่ายด้านการศึกษาของภาครัฐ คิดเป็นร้อยละ 3.6 ถึง 4.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ GDP น้อยกว่าเกาหลี (ร้อยละ 4.9) และมาเลเซีย (ร้อยละ 7.9) แต่สูงกว่าอินโดนีเซีย (ร้อยละ 1.3) และฟิลิปปินส์ (ร้อยละ 3.2) แต่ถ้าคิดรวมการใช้จ่ายของภาครัฐัวเรือนและภาคธุรกิจเอกชน เข้าไปด้วย ค่าใช้จ่ายต่อการศึกษาของไทยต่อ GDP จะสูงราวร้อยละ 5.26 -7.17 ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม OECD เพียงเล็กน้อยเท่านั้น

งบประมาณรายจ่ายต่อหัวในระดับประถมศึกษาในปีการศึกษา 2545/46 คิดเป็นร้อยละ 15 ของรายได้ประชาชาติต่อหัว จัดว่าอยู่ในระดับเดียวกับประเทศที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง แม้ว่าประเทศไทยจะถูกระบุว่าอยู่ในประเทศที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ

แต่งบประมาณของภาครัฐในระดับมัธยมศึกษาของประเทศไทย มีสัดส่วนที่ต่ำกว่าประเทศอื่นๆ ที่มีรายได้ปานกลางอยู่มาก ประเทศไทยใช้จ่ายสำหรับมัธยมศึกษาเพียงร้อยละ 20 ของงบประมาณการศึกษาทั้งหมด ในขณะที่ประเทศอื่นๆ ยกเว้นฟิลิปปินส์ ใช้จ่ายเพื่อการศึกษาในระดับนี้ ระหว่างร้อยละ 34-47 แต่ประเทศไทยใช้จ่ายสำหรับอุดมศึกษาเป็นสัดส่วนค่อนข้างสูง

การวิเคราะห์รายจ่ายด้านศึกษาของรัฐ โดยจำแนกตามองค์ประกอบตามงบดำเนินงานและงบลงทุน พบว่างบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาหลังวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 จนถึงปัจจุบัน **งบลงทุนมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องอย่างเห็นได้ชัด** ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพการใช้จ่ายและคุณภาพการศึกษาในระยะยาว งบดำเนินงานส่วนที่ไม่ใช่งบบุคลากรส่วนใหญ่เป็นงบกลางสำหรับการพัฒนาคุณภาพที่ส่วนกลางจัดสรรให้กับเขตพื้นที่การศึกษา และมีเพียงบางส่วนที่มีการจัดสรรให้โรงเรียนโดยตรง **ทำให้งบประมาณที่โรงเรียนสามารถนำไปใช้พัฒนาคุณภาพการศึกษามีน้อย**

การสำรวจในระดับโรงเรียนประถมศึกษา ปี 2546 พบว่างบประมาณดำเนินงานที่ไม่ใช่งบบุคลากร โดยเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 10 ของงบประมาณที่จัดสรรให้โรงเรียนทั้งหมด (ร้อยละ 90 เป็นงบบุคลากรของโรงเรียน)

รายจ่ายของภาครัฐด้านการศึกษาของประเทศไทยโดยรวมถือว่าเพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีรายได้ในช่วงเดียวกัน แต่เมื่อพิจารณาคุณภาพการศึกษาร่วมด้วย กลับพบว่า **ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา (วัดจากคะแนนผลการสอบระดับชาติของนักเรียน) ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทยยังต่ำมาก**

ประเด็นนี้สอดคล้องกับการทดสอบ PISA (วิชาด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และการอ่าน) ขององค์กรเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาเศรษฐกิจ OECD ซึ่งประเทศไทยได้คะแนนต่ำที่สุดในกลุ่มประเทศที่เข้าร่วมการทดสอบทั้งหมด

ปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบการศึกษาไทยเห็นได้ค่อนข้างชัดเจน นับตั้งแต่วิธีการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาล ความแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่มีรายได้สูงและต่ำ การกระจายผลประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐ รวมทั้งการที่มีเด็กบางส่วนขาดโอกาสทางการศึกษา

ผลการวิเคราะห์ด้านงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐ ปี พ.ศ. 2545 พบว่า งบประมาณที่ได้จัดสรรให้แต่ละจังหวัดมีความแตกต่างกันมาก ทั้งในแง่ของเงินที่ได้รับการจัดสรร และความเป็นธรรมของวิธีการจัดสรรงบประมาณการศึกษา กล่าวคือเมื่อพิจารณาผลการจัดสรรงบประมาณ สำหรับประถมศึกษาและสำหรับมัธยมศึกษา (โดยกรมสามัญศึกษาในขณะนั้น) พบว่า **จังหวัดที่จนที่สุด ได้รับการจัดสรรงบประมาณต่อหัวของนักเรียนต่ำกว่าจังหวัดที่รวยที่สุด** ทั้งที่จังหวัดที่รวยที่สุดจะมีศักยภาพในการหารายได้ด้วยตนเองมากกว่า รูปแบบการจัดสรรงบประมาณ แสดงว่า ในกระบวนการจัดสรรงบประมาณการศึกษาที่ผ่านมา ไม่ได้นำประเด็นด้านหลักความเป็นธรรมและความจำเป็นมาใช้พิจารณามากนัก

ผลการวิเคราะห์โดยอาศัยข้อมูลระดับโรงเรียนที่ได้จากการสำรวจ ชี้ให้เห็นว่า รูปแบบการใช้จ่ายของรัฐบาลที่จัดสรรให้โรงเรียนขึ้นอยู่กับ **การจัดสรรจำนวนและคุณสมบัติของครูเป็นสำคัญ** มีผลให้คุณภาพการศึกษาของประเทศมีผลแตกต่างเหลื่อมล้ำกันสูง ซึ่งตอกย้ำปัญหาความไม่เป็นธรรมที่มีอยู่เดิมให้เพิ่มมากขึ้นอีก ระบบการจัดสรรเป็นไปในลักษณะที่ว่า **จังหวัดที่มีรายได้สูงมักจะดึงดูดครูที่วุฒิการศึกษาสูงได้ดีกว่า** เห็นได้จากร้อยละของครูที่จบระดับปริญญาโทหรือสูงกว่าในจังหวัดต่างๆ จะมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกับรายได้ต่อหัวของประชากรในจังหวัด

ผลการวิเคราะห์จากข้อมูลการสำรวจโรงเรียนปี พ.ศ. 2547 ทั่วประเทศประมาณต่อหัว (ส่วนงบดำเนินการ) สำหรับโรงเรียนที่มีขนาดเท่าๆ กันมีความแตกต่างกันอยู่มาก โดยไม่มีรูปแบบแน่นอน เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะบางโรงเรียนในเขตพื้นที่เศรษฐกิจดีสามารถระดมทรัพยากรจากชุมชนได้ดี สามารถจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์การเรียนการสอนที่ได้ดีกว่าบางโรงเรียนที่ใช้งบประมาณตามปกติ หากแนวทางการจัดสรรงบประมาณให้แก่โรงเรียนยังคงเป็นไปตามรูปแบบนี้ ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการจัดการศึกษาจะยังคงมีต่อไปและมีความรุนแรงขึ้น

การใช้ทรัพยากรที่ขาดประสิทธิภาพไม่ได้เกิดจากปัญหาการขาดแคลนครูโดยรวม แต่เกิดจากปัญหาการจัดสรร กล่าวคือ **ครูที่มีคุณภาพจะกระจุกตัวอยู่เฉพาะในเมืองหรือจังหวัดที่มีฐานะดีกว่า โดยเฉพาะในโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ ที่มีความได้เปรียบในการใช้ทรัพยากรและมีการประหยัดที่เกิดจากขนาด** โรงเรียนรัฐขนาดเล็ก (โรงเรียนที่มีครูน้อยกว่า 7 คน) และโรงเรียนขยายโอกาส ซึ่งรวมแล้วเป็นร้อยละ 40 ของโรงเรียนรัฐทั้งหมด มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรวมส่วนหนึ่งมาจากการที่นักเรียนในโรงเรียนกลุ่มนี้มักมาจากครอบครัวที่ยากจนหรือชุมชนที่ยากจน

ข้อสรุปนี้ชี้ให้เห็นว่า การสนับสนุนด้านทรัพยากรของรัฐเพื่อยกระดับคุณภาพของโรงเรียนที่อยู่ห่างไกลและโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมากยังไม่เพียงพอ ดังนั้น **การเพิ่มคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนประถมขนาดเล็กของรัฐเป็นเรื่องที่ผู้กำหนดนโยบายต้องให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วน**

การวิเคราะห์เพื่อให้ทราบลึกซึ้งว่าทรัพยากรของโรงเรียนถูกใช้ไปอย่างไร มีความสำคัญในเชิงนโยบายและมีประโยชน์ในทางปฏิบัติ ผลจากการสำรวจโรงเรียนพบว่า การใช้ช่วยเพิ่มขึ้นในด้านที่ยังขาดแคลนและจำเป็น สามารถเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนได้มากที่สุด อาทิ อุปกรณ์ที่ใช้ในการเรียนการสอนหนังสือ ตำรา สภาพห้องเรียน

ปัญหาความไม่เป็นธรรมที่มีอยู่ในระบบการศึกษาในปัจจุบัน สามารถสะท้อนจากการค้นพบ ดังต่อไปนี้

1. รายงานการสำรวจสภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนระบุว่า ร้อยละ 1.1 ของเด็กอายุตามเกณฑ์ที่ควรเข้าเรียนในระดับประถมศึกษายังไม่ได้เข้าโรงเรียน หรือคิดเป็นจำนวน 90,000 คน โดยประมาณเด็กที่ยังขาดโอกาสเหล่านี้ส่วนมากอยู่ในครอบครัวที่ยากจน

2. อัตราการคงอยู่ในระดับประถมศึกษาค่อนข้างคงที่ ที่ร้อยละ 85 หมายความว่า มีเด็ก 1.2 ล้านคนที่อายุระหว่าง 6-11 ปี ที่เคยเข้าโรงเรียน แต่ไม่สามารถเรียนจนจบประถมศึกษาปีที่ 6 สอดคล้องกับอัตราการเรียนจบของประเทศไทยที่รายงานโดยองค์การระหว่างประเทศ อยู่ที่ร้อยละ 85 เช่นเดียวกัน

3. ใช้จ่ายด้านการศึกษาส่วนที่ครัวเรือนจ่ายเองของครอบครัวที่รวยและจน ยังมีความแตกต่างกันมาก ส่งผลให้ความไม่เป็นธรรมรุนแรงขึ้น หากไม่มีการช่วยเหลือของรัฐ

4. คุณภาพการศึกษาซึ่งวัดจากคะแนนสอบระดับชาติระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดอื่นๆ มีความแตกต่างกันมาก ชี้ว่า การจัดสรรงบประมาณการศึกษาของรัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงความเหลื่อมล้ำทางคุณภาพของผลผลิตที่เกิดขึ้นให้มากกว่าที่เป็นอยู่

5. ความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากการขาดโอกาสเข้าถึงคุณภาพการศึกษาที่ดีกว่า ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการใช้จ่ายของครัวเรือนที่มีฐานะแตกต่างกัน ครัวเรือนที่มีฐานะดี จะใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นเพื่อเพิ่มคุณภาพของการศึกษา ของลูกหลานของตน ทำให้เด็กจากครัวเรือนที่ฐานะดี มีโอกาสได้เรียนโรงเรียนดีกว่า ได้เรียนสูงกว่าทำให้ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนเพิ่มมากขึ้น

6. อัตราผลตอบแทนการศึกษาระหว่างภาคต่างๆ มีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก โดยผู้ที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพได้ผลตอบแทนในอัตราที่สูงกว่าภาคอื่นๆ

7. การวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนจากการทดสอบระดับชาติแสดงให้เห็นว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนมีความสัมพันธ์กับปัจจัยทางเศรษฐกิจ

และสังคม รวมทั้งเจตนาคติของนักเรียน (นักเรียนที่รู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่ง ของโรงเรียน มีความคาดหวังอนาคตสูงกว่าจะเรียนได้ดีกว่า) เป็นอย่างมาก และปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมเพิ่มขึ้น

8. ผลการวิเคราะห์การกระจายทรัพยากรชี้ว่า การใช้จ่ายของรัฐในระดับอุดมศึกษาเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มคนรวยมากกว่ากลุ่มคนที่จนกว่า

9. ผลการสำรวจครัวเรือนพบว่าครอบครัวที่มีรายได้สูงมักให้บุตรหลานเข้าเรียนโรงเรียนเอกชน และนักเรียนในโรงเรียนเอกชนมักทำคะแนนสอบระดับชาติได้ดีกว่านักเรียนในโรงเรียนของรัฐ ทำให้ความไม่เป็นธรรมยิ่งเพิ่มมากขึ้น

คณะผู้วิจัยเรื่อง **“การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเพื่อการศึกษา”** ยังได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไว้หลายข้อด้วยกัน ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจที่ผู้เขียนคัดเลือกมาบางข้อคือ

1. ทรัพยากร (งบประมาณโดยรวม) ที่มีในการจัดการศึกษาของไทยอยู่ในระดับที่พอเพียง เมื่อเทียบกับประเทศที่มีการพัฒนาในระดับเดียวกัน แต่ต้องแก้ไข ปัญหาหลายด้าน เช่น ปัญหาพื้นฐานการจัดสรรและลักษณะ การใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายและเพิ่มคุณภาพการจัดการศึกษา การปรับเปลี่ยนวิธีการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเด็กด้อยโอกาสในสังคม

2. รัฐสามารถลดข้อจำกัดของงบประมาณได้โดย (ก) เพิ่มบทบาทของเอกชน ให้มีส่วนร่วมในการผลิตบริการทางการศึกษามากขึ้น (ข) เร่งระดมทรัพยากรจากภาคเอกชนและครัวเรือนมาใช้ในภาคการศึกษาให้มากขึ้น

3. การเพิ่มคุณภาพการศึกษาสามารถทำได้โดยเพิ่มคุณภาพครู แนวนโยบายคือ การฝึกอบรมครูเดิมให้มีความรู้ และการหาคนดีคนเก่ง เข้ามาเป็นครูงานวิจัยของต่างประเทศชี้ว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษามักเกิดได้จากการรับครูใหม่ที่มีคุณภาพ และรักษาครูดีให้อยู่ทำงานต่อ ซึ่งจะมีประสิทธิภาพดีกว่าการพยายามฝึกอบรมครูเก่าทั้งหมด

4. ประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรระดับโรงเรียนสามารถเพิ่มขึ้นได้ หาก

งบประมาณที่จัดสรรให้โรงเรียนเปิดกว้างให้ผู้บริหารโรงเรียนสามารถโยกย้ายไปซื้อปัจจัยที่จำเป็นได้ หรือโดยมีการปฏิรูปการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

5. การใช้จ่ายงบประมาณของโรงเรียนที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งมีสาเหตุจากกฎเกณฑ์การใช้จ่ายงบประมาณแบบแสดงรายการที่เข้มงวดเกินไป โรงเรียนขาดอำนาจในการตัดสินใจว่า ควรใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ (รวมทั้งครู) ให้เกิดประโยชน์ตามความจำเป็นของโรงเรียนอย่างไร หากมีความยืดหยุ่น และมีการให้คำแนะนำและการตรวจสอบที่ดีน่าจะเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายทรัพยากรมากขึ้น

6. การเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรการศึกษาในระดับกระทรวง สามารถทำได้โดยเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดสรรใหม่ให้สะท้อนระดับความจำเป็นในการใช้จ่าย ส่วนการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรในระดับโรงเรียน ทำได้โดยการลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น ซึ่งมีหลักฐานเชิงประจักษ์ที่แสดงให้เห็นว่า โรงเรียนรัฐจำนวนมากมีการบริหารอย่างไม่มีประสิทธิภาพ (เช่น ขอบเพื่อการก่อสร้าง อาคาร รั้ว การตกแต่ง มากกว่าเพื่ออุปกรณ์การศึกษาและหนังสือ)

7. **ความเป็นธรรมหรือความเสมอภาค หมายถึง โอกาสที่นักเรียนในแต่ละท้องถิ่นและแต่ละโรงเรียนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพเท่าๆ กัน ไม่ใช่การที่ต่างคนต่างรับงบท่อหัวเท่าๆกัน** ความเป็นธรรมทางด้านการให้การศึกษาที่มีคุณภาพพอกันเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างมาก เนื่องจากความเป็นธรรมชนิดนี้ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากร และเพิ่มสวัสดิการสังคม โดยรวมอีกด้วย

8. รัฐบาลควรพิจารณาความแตกต่างที่เกิดขึ้นของการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของครัวเรือนที่ยากจนและร่ำรวย โดยการเลือกใช้วิธีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาที่เหมาะสม เช่น ช่วยโรงเรียนที่ห่างไกล ยากจนเพิ่มขึ้น ให้เกิดความเสมอภาค เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ

9. หากมีการประเมินและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนและหลักสูตรการเรียนการสอนให้สาธารณชนได้รับทราบ นักเรียนและผู้ปกครองจะมีทางเลือกการศึกษามากขึ้น และทำให้เกิดความต้องการการศึกษาที่มี

คุณภาพมากขึ้นด้วย นอกจากนี้ผู้มีหน้าที่กำหนดนโยบายสามารถใช้ข้อมูลความแตกต่างระหว่างโรงเรียนซึ่งบางส่วน เป็นผลมาจากความแตกต่างทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างโรงเรียนต่างๆ เป็นแนวทางให้ความช่วยเหลือตรงกลุ่มเป้าหมายได้ดีขึ้น

10. ผลวิจัยในหลายประเทศชี้ว่าการใช้จ่ายของรัฐเพื่อการศึกษาระดับปฐมวัยและเพื่อผู้ด้อยโอกาสเป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนต่อประเทศโดยรวมสูงที่สุด ในบางประเทศถือว่าการศึกษาระดับปฐมวัยเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศ เพราะเด็กวัยนี้สมองจะพัฒนาได้มากที่สุด และเป็นการวางรากฐานที่แข็งแรงที่จะช่วยให้พวกเขาเรียนรู้ได้ดีขึ้นในระดับที่สูงขึ้น

11. การกระจายอำนาจการบริหารทางการศึกษาแบบทันทีทันใดและไร้ทิศทาง จะยิ่งเพิ่มความแตกต่างของผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาในแต่ละกลุ่มพื้นที่และกลุ่มรายได้ ความไม่เท่าเทียมนี้เกิดจากการที่ท้องถิ่นหรือจังหวัดที่ร่ำรวยมีข้อได้เปรียบในการหาทรัพยากรมาใช้ในการศึกษา ที่เพิ่มเติมจากส่วนที่รัฐบาลกลางจัดให้ได้มากกว่าท้องถิ่นที่ยากจน

12. ควรมีการประเมินนโยบายการจัดการศึกษาอย่างสม่ำเสมอโดยเน้นที่ผลลัพธ์ ผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องทราบว่านโยบายใดบ้างที่ได้ผลและไม่ได้ผล งานวิจัยเชิงนโยบายหรือการประเมินด้านการศึกษาที่ผ่านมา มักเน้นที่ปัจจัยนำเข้ามากกว่าผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนหรือผลลัพธ์ทางการศึกษา ควรมีการประเมินทั้งก่อนและหลังการดำเนินนโยบายอย่างตรงไปตรงมา เพราะนโยบายหลายอย่างที่ทำไปอาจไม่ใช่ นโยบายที่มีประสิทธิผลหรืออาจไม่มีผลเลย

13. การปฏิรูปการศึกษาที่เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 ไม่มีความคืบหน้ามากนัก โดยเฉพาะมิติด้านการเงิน ควรมีการวิเคราะห์หาสาเหตุของการไม่คืบหน้านี้ และควรมอบหมายการวิเคราะห์ให้องค์กรอิสระที่เป็นกลางไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับนโยบายการปฏิรูปการศึกษา ควรมีการจัดอันดับความสำคัญก่อนหลัง และต้องปฏิรูปการศึกษาในหลายมิติ (กฎหมาย เศรษฐศาสตร์ ฯลฯ) ขนานกันไป

3.3 การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา

การบริหารจัดการทรัพยากรทั้งงบประมาณและคน มีเป้าหมายหลักเพื่อให้เกิดการลงทุนทางการศึกษาที่มีประสิทธิภาพและได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ ดังนั้น การประเมินคุณภาพของสถานศึกษา ครู และนักเรียนโดยสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)²³ เป็นข้อมูลหนึ่งที่จะช่วยให้เราเห็นว่า เราได้บริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพมากน้อยเพียงไร

1) การประเมินคุณภาพในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สมศ.ได้สำรวจโรงเรียนสังกัดต่างๆ ทั่วประเทศ 30,010 แห่ง พบว่าอยู่ในเกณฑ์ได้มาตรฐาน ร้อยละ 35 และไม่ได้มาตรฐานร้อยละ 65 ที่ไม่ได้มาตรฐานส่วนใหญ่ คือ สถานศึกษาของรัฐขนาดเล็กในชนบท

แม้ว่าการประเมินคุณภาพภายนอกของสมศ. อาจจะมีข้อจำกัดในแง่ ผู้ประเมินมีคุณภาพแตกต่างกัน และเกณฑ์ที่ใช้ประเมินอาจวัดได้ไม่สมบูรณ์ แต่ข้อมูลนี้ก็สอดคล้องกับการประเมินและการวิจัยของหน่วยงานอื่นๆ ที่เราควรนำไปพิจารณาเพื่อหาทางปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะสำหรับโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลางของรัฐได้

²³ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน) (ร่าง) **บทสรุปสำหรับผู้บริหาร** ผลสะท้อนจากการประเมินคุณภาพ ภายนอกรอบแรก (พ.ศ. 2544-2548) กทม. 2549

ตารางที่ 15 สรุปผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน (รอบแรก พ.ศ. 2544-2548)

สังกัด	ด้าน	ไม่ได้มาตรฐาน	ได้มาตรฐาน
ภาพรวม (จำนวน 30,010 แห่ง)	ผู้เรียน	<ul style="list-style-type: none"> - มีความรู้ในการคิดอย่างเป็นระบบ - มีความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อตามหลักสูตร - ทักษะในการแสวงหาด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง - มีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต 	<ul style="list-style-type: none"> - ความเป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ - ความสุขมีนิสัยสุขภาพกาย และมี สุขภาพจิตที่ดีมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้าน ศิลปะ ดนตรี และกีฬา
	ผู้บริหาร	<ul style="list-style-type: none"> - การบริหารวิชาการ โดยเฉพาะการมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ - การส่งเสริมกิจกรรม และการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 	<ul style="list-style-type: none"> - ความสัมพันธ์ และความร่วมมือ กับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา - ภาวะผู้นำ และมีความสามารถ ในการบริหารจัดการ
	ครู	<ul style="list-style-type: none"> - ความเพียงพอของครู - ความสามารถของครูในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 	<ul style="list-style-type: none"> - วุฒิการศึกษา
	สถานศึกษา	โดยรวมสถานศึกษา 65% เกือบทั้งหมดเป็นสถานศึกษาของรัฐ ขนาด เล็กในชนบท	35%

สถานศึกษา ในสังกัดต่างกัน มีมาตรฐานที่แตกต่างกัน หากแยกตาม สังกัด ที่ได้มาตรฐานเป็นสัดส่วนสูงที่สุด คือโรงเรียนสาธิตร้อยละ 72.41 ของโรงเรียนในกลุ่มเดียวกัน โรงเรียนในสังกัดที่ได้มาตรฐานเป็นสัดส่วนรองลงมา ได้แก่ สถานศึกษาในสังกัดสำนักการศึกษาระดับท้องถิ่น ร้อยละ 71.40 ลำดับ 3 คือสถานศึกษาในสังกัดคณะกรรมการการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ร้อยละ 41.4 ส่วน**สถานศึกษาในสังกัดคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นผู้จัดการศึกษารายใหญ่ที่สุด มีสถานศึกษาที่ได้มาตรฐานเพียงร้อยละ 34.42** ของโรงเรียนในสังกัดเดียวกัน สถานศึกษาที่ได้มาตรฐานที่มีสัดส่วนน้อยที่สุดคือ สถานศึกษาในสังกัด กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนร้อยละ 6.87 และในสังกัดสำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติ ร้อยละ 6.69

ตารางที่ 16 จำนวนและสัดส่วนของสถานศึกษาที่ได้มาตรฐานและไม่ได้มาตรฐานจำแนกตามสังกัด

สังกัด	ได้มาตรฐาน		ไม่ได้มาตรฐาน สมศ.						ยอดรวม สถานศึกษา
	ระดับดี		ระดับพอใช้		ระดับปรับปรุง		รวม		
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	9,151	34.42	16,952	63.77	481	1.81	17,433	65.58	26,584
สำนักงานบริหารคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน	1,037	49.01	1,033	48.82	46	2.17	1,079	50.99	2,116
สำนักงานการศึกษาส่วนท้องถิ่น	629	71.40	246	27.92	6	0.68	252	28.60	881
กองพุทธศาสนาศึกษา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	18	6.69	234	86.99	17	6.32	251	93.31	269
กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดน	9	6.87	113	86.26	9	6.87	122	93.31	131
โรงเรียนสาธิต(มหาวิทยาลัย/ มหาวิทยาลัยราชภัฏ)	21	72.41	7	24.14	1	3.48	8	27.59	29

ความเหลื่อมล้ำของการจัดการศึกษาของประเทศไทย

เมื่อพิจารณากลุ่มสถานศึกษาจำแนกตามการบริหาร พบว่า **สถานศึกษาที่บริหารโดยเอกชนได้มาตรฐาน ร้อยละ 49** ส่วนสถานศึกษาที่บริหารโดยรัฐบาลได้มาตรฐานร้อยละ 35 และหากพิจารณาจำแนกตามขนาดสถานศึกษาพบว่าสถานศึกษาที่ได้มาตรฐานสูงสุดได้แก่ **สถานศึกษาใหญ่พิเศษร้อยละ 72** รองลงมาคือ สถานศึกษาขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กคิดเป็นร้อยละ 60, 42 และ 32 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาจำแนกตามที่ตั้ง พบว่า สถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในเมืองที่ได้มาตรฐานมีร้อยละ 49 ส่วนสถานศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเมืองที่ได้มาตรฐานมีร้อยละ 33

เมื่อพิจารณาจำแนกตามภูมิภาค พบว่า สถานศึกษาที่ได้มาตรฐานคิดเป็นร้อยละสูงสุดอยู่ภาคกลางร้อยละ 51 รองลงมา คือ สถานศึกษาในภาคตะวันตก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ คิดเป็นร้อยละ 44, 34, 41 และ 30 ตามลำดับ

จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษายังมีความแตกต่างกันในด้านมาตรฐานไม่ว่าจำแนกตามรายสังกัด การบริหาร ขนาดของสถานศึกษา และภูมิภาค

ตารางที่ 17 ผลการประเมินคุณภาพนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (รอบแรก พ.ศ. 2544-2548) จำนวน 30,010 แห่ง จำแนกตามตัวแปรสำคัญ

ตัวแปร		ไม่ได้มาตรฐาน	ได้มาตรฐาน
สังกัด	สพฐ.	66	34
	สช.	51	49
	ท้องถิ่น	29	71
	ศน.	93	7
	ตชด.	93	7
	สาธิต	28	72

ตัวแปร		ไม่ได้มาตรฐาน	ได้มาตรฐาน
การบริหาร	รัฐบาล	65	35
	เอกชน	51	49
ขนาดสถานศึกษา	เล็ก	68	32
	กลาง	58	42
	ใหญ่	40	60
	ใหญ่พิเศษ	28	72
สถานที่ตั้ง	ในเมือง	52	48
	นอกเมือง	67	33
ภูมิภาค	กลาง	49	51
	ตะวันตก	56	44
	ตะวันออกเฉียง	66	34
	เหนือ	70	30
	ใต้	69	31
ภาพรวม เหนือ		65	35

สรุปปัญหาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การประเมินคุณภาพนอกของการศึกษาขั้นพื้นฐานรอบแรก (พ.ศ.2544-2548) โดย สมศ. สะท้อนวิกฤตคุณภาพการศึกษาไทยในระดับขั้นพื้นฐาน ดังนี้

1. มีสถานศึกษาที่จัดการศึกษาได้มาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการศึกษา ตามหลักการในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประมาณ 1 ใน 3 อีกประมาณ 2 ใน 3 (มากกว่า 2 หมื่นแห่ง) ไม่ได้มาตรฐาน

2. สถานศึกษาขาดอิสระและความคล่องตัวในการบริหาร และไม่เป็น

นิติบุคคลตาม พระราชบัญญัติบริหารกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 อย่างไรก็ตามก็ตีพบว่าสถานศึกษายังมีความสัมพันธ์กับชุมชนในการร่วมกันพัฒนาคุณภาพการศึกษา

3. ผู้เรียนส่วนใหญ่มีผลสัมฤทธิ์ตามหลักสูตรต่ำ โดยทางด้านความคิดสร้างสรรค์ และขาดนิสัยการใฝ่รู้ใฝ่เรียน ซึ่งเป็นสมรรถนะพื้นฐานสำคัญ ของคน-ในสังคม ผู้เรียนมีแนวโน้มเป็นเด็กที่มีความสุข แต่ไม่เก่งเท่าที่ควร

4. ขาดแคลนครูทั้งปริมาณและคุณภาพ ครูได้มาตรฐานเฉพาะวุฒิการศึกษา แต่วิธีการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ยังไม่ได้มาตรฐาน

5. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำและการบริหารทั่วไปได้มาตรฐาน แต่ด้วยฝีมือการบริหารด้านวิชาการ ส่วนด้านที่ยังไม่ได้มาตรฐานคือการส่งเสริมให้ครูสอนโดยการเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และด้านการบริหารคุณภาพ โปร่งใสพร้อม ให้ตรวจสอบรวมทั้งด้านการประกันคุณภาพภายใน

สมศ.ได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ

1. จัดเป็นวาระของชาติว่าด้วยการปฏิรูปการเรียนรู้พัฒนาผู้เรียนตามมาตรฐานที่ 4 (ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์) มาตรฐานที่ 5 (ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร) มาตรฐานที่ 6 (ผู้เรียนมีทักษะ ในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง) เป็นพิเศษ ตั้งองค์กรมมหาชนมาขับเคลื่อน ถ้าปล่อยให้ทำตามระบบราชการจะไม่ทันการ

2. เสนอให้เพิ่มจำนวนเขตพื้นที่การศึกษาจาก 175 เขต เป็น 295 เขต ตามผลการวิจัย และข้อเสนอของสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.) เพื่อให้เขตพื้นที่การศึกษาส่งเสริมและร่วมมือพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาได้อย่างใกล้ชิดตามสภาพความจำเป็นที่สถานศึกษา 2 ใน 3 ไม่ได้มาตรฐานขั้นต่ำ

3. ปรับสภาพของสถานศึกษาที่มีคุณภาพดีให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนสถานศึกษาอื่นมอบอำนาจให้สถานศึกษามีอิสระในการ

บริหารการศึกษามาตรา 34 ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติฯ แนวทางนี้จะทำให้สถานศึกษาปฏิรูปการบริหารให้ได้มาตรฐานตามแนวทางมาตรฐานการศึกษาของชาติ คือ การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (School Based Management ; SBM) ซึ่งหมายถึง การบริหารระดับสถานศึกษาให้มีคุณภาพ การบริหารที่มีแผน และบริหารแบบมีส่วนร่วม

4. เร่งรัดให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดจุดหมายของหลักสูตร โครงสร้างหลักสูตร และสาระการเรียนรู้ระดับสากล และระดับชาติในแต่ละกลุ่ม สาระในแต่ละช่วงชั้น รวมทั้งในแต่ละชั้นปีด้วย โดยการกระบวนกรวิจัย ประเมินและปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ให้สอดคล้องกับการพัฒนาการของผู้เรียนตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ (2547) และมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2548)

ให้เขตพื้นที่ทุกเขตทำการวิจัยและประเมินสภาพของหลักสูตร การศึกษาขั้นพื้นฐานพุทธศักราช 2544 ที่ใช้ในสถานศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่ ทั้งในเชิงสาระการเรียนรู้ในหลักสูตรแกนกลางและสาระการเรียนรู้ท้องถิ่น สาระการเรียนรู้ ระดับสากล และระดับชาติ ประมาณ 70% และสาระการเรียนรู้ท้องถิ่นที่สถานศึกษาหรือกลุ่มสถานศึกษาจัดให้สอดคล้องกับบริบทและองค์ความรู้ท้องถิ่นอีกประมาณ 30%

5. เร่งทบทวนเกณฑ์การจบหลักสูตรโดยเฉพาะในช่วงชั้นที่ 1 (ป.3) ช่วงชั้นที่ 2 (ป.6) ช่วงชั้นที่ 3 (ม.3) และช่วงชั้นที่ 4 (ม.6) ที่เคยให้เป็นอำนาจของสถานศึกษาตั้งแต่ปี 2521 โดยควรให้เป็นผลการทดสอบระดับชาติ โดยสถาบันทดสอบทางการศึกษา (สทศ.) เป็นสำคัญ มากกว่าการให้อำนาจสถานศึกษาแต่ละแห่ง ทั้งนี้เพื่อรักษามาตรฐานการศึกษา โดยต้องปรับรื้อระบบและสร้างมาตรฐานของการสอนซ่อมเสริมในสถานศึกษา ส่งเสริมกำกับดูแลให้มีการดำเนินการอย่างมีการประกันคุณภาพและได้มาตรฐาน มิใช่ปล่อยให้ครูผู้สอนเป็นผู้วินิจฉัยและดำเนินการสอนซ่อมเสริมตามอัธยาศัยเช่นที่เป็นอยู่โดยทั่วไป ทำให้ผู้เรียนเลื่อน

ชั้นโดยไม่มีมาตรฐานเท่าที่ควร และให้ สทศ. จัดสอบ O-net ทุกช่วงชั้น และใช้คะแนนสอบระดับชาติเป็นเครื่องตัดสินสำเร็จการศึกษาในแต่ละช่วงชั้น

6. ทบทวนการดำเนินการโครงการผลิตครู 5 ปี ให้เหมาะสมตามความเป็นจริงและความคิดเริ่มต้น รวมทั้งจัดทรัพยากรอย่างเพียงพอให้กับมหาวิทยาลัย ราชภัฏกลับมาเน้นการผลิตและพัฒนาครู ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น โดยใช้กระบวนการจัดกิจกรรมหอพักเพื่อการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง นอกเหนือจากการเรียนรู้ในห้องเรียน

7. จัดตั้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา และปรับเปลี่ยน สำนักพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา (สคบศ.) ให้เป็นองค์กรมหาชน ทำหน้าที่บริหารจัดการให้การอบรมครูและบุคลากรทางการศึกษาแบบดาวกระจาย มิใช่ให้ต้นสังกัดเป็นผู้อบรมเช่นปัจจุบัน ครูประจำการต้องได้รับการพัฒนาในด้านเนื้อหาสาระที่สอน จิตวิญญาณความเป็นครู ทักษะการสอนและการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะวิธีการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ รวมทั้งการที่ครูต้องครองตนให้เป็นตัวอย่างที่ดีของผู้เรียนและประชาชนทั่วไป สำหรับผู้บริหารต้องได้รับการพัฒนาเรื่องการบริหารวิชาการ โดยเฉพาะการบริหารสถานศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อบรรลุมาตรฐาน การศึกษาขั้นพื้นฐานและเป้าหมายของสถานศึกษา รวมทั้งปรับระบบการประเมินเพื่อเข้าสู่วิถีสถานะของครู ศึกษา นิเทศก์ และผู้บริหาร โดยประเมินความเชี่ยวชาญจากผลการปฏิบัติแทนการให้ทำผลงานทางวิชาการ

8. ควรพัฒนาสถานศึกษาที่ขาดโอกาสในการพัฒนา ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นสถานศึกษาขนาดเล็กอย่างในชนบท มีประมาณร้อยละ 30 ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมด โดยการสนับสนุนทรัพยากรพื้นฐานที่จำเป็น และส่งเสริมให้มีการใช้หลักสูตรฉบับปรับปรุงใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาผู้บริหารและครูรวมทั้งการให้แรงจูงใจอื่นๆ เพื่อยกคุณภาพของผู้เรียนและยกมาตรฐานของสถานศึกษาโดยด่วน

9. เร่งวิจัยและพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งพบว่า มีสถานศึกษาเพียง 938 แห่ง จากทั้งหมด 1,346 หรือ

ร้อยละ 24 ที่ได้มาตรฐาน เมื่อพิจารณาแยกตามมาตรฐานต่างๆ แล้วทุกมาตรฐาน มีร้อยละของสถานศึกษาที่มีคุณภาพระดับต่ำกว่า ค่าเฉลี่ยรวมของประเทศ ที่สำคัญ ในมาตรฐานที่ 5 คือผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อหลักสูตร มีสถานศึกษา ที่มีผลประเมินอยู่ในระดับดีเพียงร้อยละ 5.7 เท่านั้น

2) การประเมินคุณภาพด้านการอาชีวศึกษา

สมศ. ได้ดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาอาชีวศึกษา ตั้งแต่ปี 2544 ถึงปี 2548 จำนวนทั้งสิ้น 675 แห่ง ประกอบด้วย วิทยาลัยต่างๆ ในสังกัด สอศ. 412 แห่ง โรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนในสังกัด สช. 335 แห่ง วิทยาลัย พณิชยการในสังกัดสำนักงานพัฒนาการและนันทนาการ กระทรวงการท่องเที่ยวและ กีฬา 17 แห่ง และวิทยาลัยอาชีวศึกษาในสังกัดสำนักงานเทศบาลอีก 1 แห่ง²⁴

สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกตามมาตรฐานการประเมินด้านต่างๆ

มาตรฐานที่ 1 ด้านผู้จบการศึกษา

อัตราการได้งานทำภายใน 1 ปี ของผู้จบการศึกษาทั้งระดับ ปวส. และ ปวช. อยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ คือร้อยละ 12.5 และร้อยละ 26.53 ตามลำดับ การประกอบ อาชีพอิสระก็อยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ เนื่องจากนักศึกษาส่วนใหญ่ไปศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับ ปวช. ในส่วนของนักศึกษาที่ออกไปทำงานนั้น พบว่า ระดับความพึงพอใจของผู้ประกอบการต่อนักศึกษาของสถานศึกษาทุกประเภทอยู่ในเกณฑ์ดี คือ ระดับมาก (ระดับ 3)

จุดเด่น

- ผู้ประกอบการมีความพึงพอใจในระดับมากต่อผู้จบการศึกษาที่ ออกไปทำงาน

²⁴ สมศ. เล่มเดิม

จุดที่ควรพัฒนา/ข้อเสนอแนะ

- เร่งรัดการจัดตั้งสถาบันเทียบคุณวุฒิเพื่อกำหนดมาตรฐานวิชาชีพในการปฏิบัติงานของผู้จบการศึกษา ปวช. และ ปวช. ที่สามารถตีราคาเงินเดือนจากฝีมือและความสามารถได้ซึ่งจะทำให้ผู้จบการศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
- ต้องมีการศึกษาความต้องการกำลังคนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ และจัดทำเส้นทางสู่อาชีพของผู้จบการศึกษารวมทั้งพัฒนาผู้เรียนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศและความต้องการของผู้ประกอบการเพื่อลดอัตราการว่างงานและการศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีได้
- สถานศึกษาอาชีวศึกษาควรสร้างความเป็นเลิศทางฝีมือให้กับนักศึกษาในสาขาที่แตกต่างกันในแต่ละแห่ง
- พัฒนาระบบการติดตามผู้สำเร็จการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

มาตรฐานที่ 2 ด้านการเรียนรู้

โดยภาพรวมสถานศึกษามีการจัดการเรียนการสอนที่เน้นการฝึกปฏิบัติการใช้เครื่องมือ และอุปกรณ์การเรียนการสอน ถึงแม้ว่าสถานศึกษาบางประเภทมีจำนวนชั่วโมงฝึกปฏิบัติและอัตราการใช้เครื่องมือต่ำกว่าภาพรวมบ้าง สำหรับระดับความพึงพอใจของนักศึกษาและอาจารย์ต่อการใช้เครื่องมือ และอุปกรณ์การเรียนการสอนค่อนข้างต่ำ (ระดับ 2) ยกเว้นสถานศึกษาเอกชนที่ส่วนใหญ่อยู่ในระดับดี (ระดับ 3) แสดงให้เห็นว่าสถานศึกษาอาชีวศึกษาของรัฐยังต้องการพัฒนาเครื่องมือและอุปกรณ์การเรียนการสอนให้อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งาน มีความทันสมัยเพียงพอต่อการใช้งานเพิ่มขึ้น

จุดเด่น

- มีชั่วโมงการฝึกปฏิบัติและอัตราการใช้อุปกรณ์การเรียนการสอนที่เหมาะสมเพียงพอ

จุดที่ควรพัฒนา/ข้อเสนอแนะ

- ควรมีเครื่องมืออุปกรณ์ในการฝึกปฏิบัติที่ทันสมัย โดยประสานความร่วมมือกับสถานประกอบการอย่างเป็นระบบ ทั้งในด้านการส่งนักศึกษาเข้าฝึกงาน การติดตามผลการฝึกงาน และการศึกษาเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้อยู่จริงในสถานประกอบการเพื่อนำมาปรับปรุงการเรียนการสอนและการฝึกปฏิบัติภายในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน

มาตรฐานที่ 3 ด้านการสนับสนุนการเรียนรู้

การจัดการศึกษาอาชีวศึกษาในภาพรวมยังขาดครู มีสถานศึกษา 2 ประเภทเท่านั้น คือวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี และโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน ที่ส่วนใหญ่มีสัดส่วนนักศึกษา/อาจารย์ต่ำกว่าในภาพรวม แต่สำหรับวิทยาลัยอาชีวศึกษามีนักศึกษาประมาณ 330 คนต่ออาจารย์ 1 คน และสถานศึกษา หลายประเภทมีอาจารย์มีคุณวุฒिवิชาชีพน้อย ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาเพื่อแก้ไขอย่างเร่งด่วน เนื่องจากการเรียนการสอนด้านการอาชีวศึกษาเน้นการฝึกปฏิบัติ ครูจะต้องสามารถดูแลนักศึกษาได้อย่างทั่วถึง การมีจำนวนครูน้อยทำให้ไม่สามารถดูแลนักเรียนได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งครูควรมีคุณวุฒिवิชาชีพที่ตรงตามสาขาวิชาที่สอน นอกจากนี้ จากผลการประเมินพบว่าร้อยละของอาจารย์ที่ได้รับการอบรมวิชาชีพและวิธีสอนยังมีค่อนข้างน้อย ครูทุกคนควรได้รับการอบรม ด้านวิชาชีพและวิธีสอนอย่างเพียงพอและสม่ำเสมอ

จุดเด่น

- มีแนวโน้มการสนับสนุนให้ครูอาจารย์ได้รับความรู้เพิ่มมากขึ้น

จุดที่ควรพัฒนา/ข้อเสนอแนะ

- ควรเชิญผู้เชี่ยวชาญภายนอก/ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาให้ความรู้กับนักศึกษาในแต่ละสาขาวิชามากขึ้น
- ควรเพิ่มจำนวนอาจารย์ที่มีคุณวุฒिवิชาชีพให้เหมาะสมกับจำนวนนักศึกษาในแต่ละสาขาวิชา

- ปรับปรุงศูนย์วิทยบริการให้มีประสิทธิภาพและทันสมัย

มาตรฐานที่ 4 ด้านการวิจัยและงานสร้างสรรค์

อาจารย์มีผลงานวิจัยและนวัตกรรมน้อยมาก โดยรวมแล้วไม่ถึง 1 ชิ้น ต่อปี และงานวิจัยนวัตกรรม โครงการบางชิ้นที่พัฒนาขึ้นไม่ได้นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญ สถานศึกษาทุกแห่งควรให้การสนับสนุนอาจารย์ ในการผลิตโครงการ นวัตกรรมงานวิจัย อาจารย์ได้รับเงินทุนสนับสนุนงานวิจัย น้อยมาก โดยเฉลี่ยเท่ากับ 2,225.42 บาทต่ออาจารย์ 1 คนต่อปี ซึ่งเป็นอุปสรรค ในการทำวิจัยโครงการ นวัตกรรมของอาจารย์

จุดเด่น (ไม่มี)

จุดที่ควรพัฒนา/ข้อเสนอแนะ

- ควรจัดสรรงบประมาณด้านการวิจัย และงานสร้างสรรค์ของอาจารย์ และนักศึกษาให้เพียงพอและมีนโยบายในการส่งเสริมให้มีความชัดเจนมากขึ้น
- ควรจัดหาแหล่งทุนสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก
- ผู้บริหารควรสนับสนุนให้ครูอาจารย์ได้รับการพัฒนาความรู้ และทักษะทางวิชาชีพจากหน่วยงานภาคอุตสาหกรรม เพื่อให้ครูอาจารย์สามารถนำไปพัฒนาองค์ความรู้ในการผลิตงานวิจัย นวัตกรรม เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนการสอนและ พัฒนาทักษะการฝึกปฏิบัติของนักศึกษา

มาตรฐานที่ 5 ด้านการบริการวิชาการ

สถานศึกษาอาชีวศึกษาทุกประเภทมีการให้บริการวิชาการแก่สังคม น้อยมาก ภาพรวมโดยเฉลี่ย 5 ปีต่อ 1 ชิ้น ต่ออาจารย์ 1 คน (ภาพรวมเท่ากับ 0.22 ต่ออาจารย์ 1 คนต่อปี) รวมทั้งงบประมาณสนับสนุนการบริการวิชาการต่อสังคม น้อยมากโดยภาพรวมน้อยกว่าร้อยละ 1 ต้องดำเนินการสถานศึกษาอาชีวศึกษาจึง ควรพัฒนาแนวทางการดำเนินงานบริการวิชาการแก่สังคมให้มากขึ้น เนื่องจาก มีความพร้อมด้านบุคคลที่มีความสามารถพร้อมที่จะถ่ายทอดความรู้สู่สังคมได้

มาตรฐานที่ 6 – 8 ด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม, การบริหารจัดการ และการประกันคุณภาพภายใน อยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างต่ำ ในด้านการบริหารจัดการ ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีความสามารถในการบริหารจัดการ แต่ในโรงเรียนเอกชน มีสัดส่วนของบุคลากรสายสนับสนุนน้อย และสัดส่วนของค่าใช้จ่ายเงินเดือนบุคลากร ต้องบดบังการต่ำกว่าสถานศึกษาของรัฐ

แนวทางการพัฒนาคุณภาพของอาชีวศึกษาระดับรัฐบาลและต้นสังกัด

แนวทางการพัฒนาคุณภาพของอาชีวศึกษาระดับรัฐบาลและต้นสังกัด

- ผลักดันให้เกิด พรบ. การอาชีวศึกษา สถานศึกษา ควรมีอำนาจในการบริหารจัดการเร่งรัดในการจัดตั้งสถาบันเทียบคุณวุฒिवิชีพ (TVQ) เพื่อสามารถที่จะเปลี่ยนค่านิยมและสามารถดำเนินการตีราคาเงินเดือนจากฝีมือและความสามารถของผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านอาชีวศึกษาได้เหมาะสมขึ้น

- การอาชีวศึกษาควรมี 2 ระบบทั้งในระดับปวช. และปวส. (หลักสูตร 2 Track) หลักสูตรที่ 1 สำหรับผู้เรียนที่ต้องการเรียนต่อเป็นหลักสูตรแบบ intensive เน้นการเรียนต่อ โดยอาจเพิ่มการจัดการศึกษาอาชีวศึกษาให้สูงถึงระดับปริญญาตรี หลักสูตรที่ 2 สำหรับผู้ต้องการเข้าสู่ตลาดแรงงาน เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมในบางประเภทนั้น ยังต้องการแรงงานเฉพาะด้าน (ปวช. /ปวส.) มากกว่าผู้ที่จบประถมศึกษา 4-6 หรือ ม.3

- นโยบายของการจัดการอาชีวศึกษาควรจัดแบบกลุ่ม cluster เนื่องจากอาชีวศึกษามีสถานศึกษาหลายประเภท เช่น วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยสารพัดช่าง วิทยาลัยการอาชีพวิทยาลัยเกษตร และเทคโนโลยี ฯลฯ ดังนั้นระบบการอาชีวศึกษาควรเป็นระบบที่มีความหลากหลาย โดยในแต่ละประเภทของสถานศึกษาจะต้องมีการจัดการเรียนการสอนที่เป็นเอกลักษณ์ มีความเฉพาะตัว เป็นหลักสูตรแบบเข้ม เน้นการฝึกปฏิบัติจริง เพื่อสามารถนำไปประกอบอาชีพได้จริง

แนวทางการพัฒนาคุณภาพของอาชีวศึกษาระดับรัฐบาลและต้นสังกัด

- ระบบการจัดการศึกษาต้องมีการแนะแนวอาชีพให้แก่ผู้เรียนได้รู้จักกับอาชีพที่หลากหลาย
- รัฐควรเปิดโอกาสให้เอกชน หรือองค์กรศาสนาที่สามารถจัดการศึกษาได้ดีเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษา เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยรัฐมีหน้าที่วางแผนกำหนดทิศทาง และกำกับดูแล
- รัฐบาลควรมีนโยบายในการพัฒนาครูอย่างชัดเจน ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้รับความรู้ทักษะทางด้านวิชาชีพเพิ่มเติม รับครูที่มีคุณสมบัติตรงตามสาขาเพิ่มอัตราบรรจุครูในสถานศึกษาที่ขาดแคลนครู นโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ผู้เรียนสายสามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษาเป็นอัตราส่วน 50 : 50 จะสำเร็จไม่ได้ ถ้ารัฐบาลยังไม่มีนโยบายในการเพิ่มจำนวนครูที่มีคุณภาพ
- ส่งเสริมสนับสนุนให้นักศึกษามีความสามารถด้านภาษาอังกฤษให้มากขึ้น

ระดับสถานศึกษา

ระดับสถานศึกษา

- สถานศึกษาควรสร้างความสำเร็จในเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) และการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญให้ตรงกัน และถูกต้องอย่างแท้จริง
- เพิ่มอัตรากำลังครู อาจารย์ที่สอนวิชาชีพให้เพียงพอโดยเฉพาะอย่างยิ่งในวิทยาลัยการอาชีพที่เปิดใหม่ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและคุณภาพของการจัดการศึกษาให้ดีขึ้น
- พัฒนาอาจารย์ในสถานศึกษาอาชีวศึกษาทั้งหมดอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการเพิ่มพูนทักษะความรู้ตลอดเวลา เปิดโอกาสให้หาความรู้เพิ่มเติม

จากภาคธุรกิจอุตสาหกรรมต่างๆ ในสาขาที่สอน หรืออบรมหลักสูตรพิเศษที่จัดโดยสถาบันที่ผลิตครูวิชาชีพ ที่สามารถให้การฝึกอบรมวิชาชีพเฉพาะได้ หรืออีกแนวทางหนึ่งโดยการรวมตัวของสถานศึกษาจัดอบรมครู อาจารย์ สอนวิชาชีพ โดยเชิญวิทยากรที่มีประสบการณ์จากภายนอกเข้ามาให้การอบรม

- ส่งเสริมสนับสนุนให้นักศึกษามีความสามารถด้านภาษาอังกฤษให้มากขึ้น

- สถานศึกษาควรรวมตัวกันในการจัดการศึกษาโดยมีการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ร่วมกัน มีการพัฒนาข้อสอบมาตรฐานวิชาชีพร่วมกัน ในเรื่องของงบประมาณนั้น สถานศึกษาควรเปิดโอกาสให้ทางภาคเอกชนเข้ามา มีบทบาทด้วย รวมทั้งต้องดำเนินการในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3) การประเมินคุณภาพสถาบันอุดมศึกษา

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ได้ประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันอุดมศึกษา 2544 – 2548 ในรอบแรก วิเคราะห์และสรุปจากสารสนเทศที่ปรากฏในรายงานการประเมินคุณภาพภายนอกของสถาบันอุดมศึกษา 260 แห่ง เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ 24 แห่ง สถาบันอุดมศึกษาเอกชน 54 แห่ง มหาวิทยาลัยราชภัฏ 41 แห่ง สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล 38 แห่ง สถาบันอุดมศึกษาเฉพาะทาง 93 แห่ง และวิทยาลัยชุมชน 10 แห่ง²⁵

²⁵ สกศ. เล่มเดิม

สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรฐานต่างๆ

มาตรฐานที่ 1 ด้านคุณภาพบัณฑิต

บัณฑิตที่จบการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่ (ร้อยละ 78.43) ได้งานทำหรือประกอบอาชีพอิสระโดยได้รับความพึงพอใจจากนายจ้างในระดับดีมาก มีค่าเฉลี่ยประมาณ 4 จากคะแนนเต็ม 5 มีบัณฑิตที่ศึกษาต่อ หรือไม่ได้งานเพียงส่วนน้อย (ร้อยละ 10 และ 9 ตามลำดับ) วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกมีการตีพิมพ์ในระดับนานาชาติและระดับชาติในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน คือร้อยละ 22 และ 27 ตามลำดับ ส่วนวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท มีการตีพิมพ์ในระดับชาติ ร้อยละ 12

ภาพรวมคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในระดับดี มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.76 เมื่อพิจารณาแยกตามประเภทของสถาบันพบว่า สถาบันอุดมศึกษาเฉพาะทางเป็นสถาบันที่มีคุณภาพมากที่สุด ผลการประเมินอยู่ในระดับดีมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.66 ส่วนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีคุณภาพต่ำที่สุด ผลการประเมินอยู่ในระดับพอใช้ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.96 ในสถาบันทั้งสองประเภท ทั้งนี้เป็นผลเนื่องมาจาก ตัวบ่งชี้เกี่ยวกับการตีพิมพ์วิทยานิพนธ์ปริญญาโทและปริญญาเอกในสถาบันทั้งสองประเภทนี้อยู่ในระดับควรปรับปรุง

มาตรฐานที่ 2 ด้านการจัดการเรียนรู้

สถาบันอุดมศึกษา มีการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ อยู่ในระดับพอใช้ (ค่าเฉลี่ยประมาณ 2 จากคะแนนเต็ม 3) นักศึกษาเห็นว่าอาจารย์มีประสิทธิภาพการสอนอยู่ในระดับดี แต่สถาบันอุดมศึกษา มีการจัดกิจกรรมเพื่อการศึกษา และมีการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้น้อยมากคือ มีจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนานักศึกษาเพียง 6 กิจกรรม ต่อนักศึกษา 100 คน และมีการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้น้อยเพียง 11 งานวิจัยต่ออาจารย์ 100 คน และพบว่า มีจำนวนกิจกรรมค่อนข้างน้อยในสถาบันทุกประเภท

เมื่อพิจารณาแยกตามประเภทพบว่า สถาบันอุดมศึกษาเฉพาะทางส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับดีมาก ส่วนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สถาบันอุดมศึกษาของเอกชน และมหาวิทยาลัยราชภัฏส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับดี สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลส่วนใหญ่มีคุณภาพระดับพอใช้ และวิทยาลัยชุมชน ส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับควรปรับปรุง

มาตรฐานที่ 3 ด้านการสนับสนุนการเรียนรู้

ในภาพรวมคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในระดับที่ควรปรับปรุง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.70 เมื่อพิจารณามาตรฐานการสนับสนุนการเรียนรู้แยกตามประเภทของสถาบัน พบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นสถาบันที่มีคุณภาพมากที่สุด ผลการประเมินอยู่ในระดับพอใช้ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.64 ส่วนมหาวิทยาลัยราชภัฏมีคุณภาพต่ำสุด ผลการประเมินอยู่ในระดับต้องปรับปรุงมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.29 เมื่อพิจารณาจำนวนสถาบันแยกตามประเภท พบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นสถาบันประเภทเดียวที่สถาบันในกลุ่มส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับพอใช้ ส่วนสถาบันประเภทอื่น มีคุณภาพระดับควรปรับปรุง และระดับต้องปรับปรุง

มาตรฐานที่ 4 มาตรฐานด้านการวิจัยและงานสร้างสรรค์

สถาบันอุดมศึกษายังมีจำนวนงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์ค่อนข้างน้อย โดยมีงานวิจัยเพียง 16 ชิ้น ต่ออาจารย์ 100 คน และมีงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์เพียง 13 ชิ้นต่ออาจารย์ 100 คน โดยเฉลี่ยสถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินสนับสนุนการวิจัยจากภายนอกมากกว่าเงินสนับสนุนการวิจัยจากภายในสถาบันประมาณ 3 เท่า

ในภาพรวม คุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในระดับควรปรับปรุง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.49 เมื่อพิจารณามาตรฐานด้านการวิจัยและงานสร้างสรรค์แยกตามประเภทของสถาบัน พบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นสถาบันที่มีคุณภาพมากที่สุด ส่วนวิทยาลัยชุมชนมีคุณภาพต่ำที่สุด เมื่อพิจารณาจำนวนสถาบัน

แยกตามประเภทพบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับดีมาก ส่วนสถาบันอุดมศึกษาประเภทอื่นๆ ได้แก่ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน มหาวิทยาลัยราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และสถาบันอุดมศึกษาเฉพาะทางส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับที่ควรปรับปรุง วิทยาลัยชุมชนเป็นสถาบันประเภทเดียวที่มีคุณภาพอยู่ในระดับต้องปรับปรุง

มาตรฐานที่ 5 ด้านการบริการวิชาการ

เมื่อพิจารณาจำนวนสถาบันแยกตามประเภท พบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเฉพาะทางส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับดีมาก มหาวิทยาลัยราชภัฏส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับควรปรับปรุง ส่วนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และวิทยาลัยชุมชนส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุง

มาตรฐานที่ 6-8 ด้านกิจกรรมทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ด้านการบริหารและด้านการประกันคุณภาพภายใน

อยู่ในเกณฑ์ระดับพอใช้

จุดที่ควรพัฒนา/ข้อเสนอแนะ

จุดที่ควรพัฒนาสำหรับสถาบันศึกษากลุ่มที่อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง/ควรปรับปรุง คือ

ข้อเสนอแนะของสมศ. ในการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา

มาตรฐาน	จุดที่ควรพัฒนา
1.มาตรฐานด้านคุณภาพบัณฑิต	สถาบันยังไม่มีระบบการศึกษาติดตามคุณภาพของบัณฑิตที่จบการศึกษาไปแล้ว เกี่ยวกับการได้งานทำ การประกอบอาชีพอิสระ หรือการศึกษาต่อ รวมทั้งไม่มีการศึกษาความพึงพอใจของนายจ้าง/ผู้ประกอบการ/ผู้รับบัณฑิต นอกจากนี้การตีพิมพ์วิทยานิพนธ์ของนักศึกษาปริญญาโทและปริญญาเอก ยังมีจำนวนน้อยมาก

มาตรฐาน	จุดที่ควรพัฒนา
2. มาตรฐานด้านการเรียนรู้	หลักสูตรที่เปิดสอนในสถาบันมีจำนวนน้อยไม่หลากหลายรายวิชาเลือกเสรีมีจำนวนจำกัด และนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาตามกำหนดเวลาในหลักสูตรยังมีจำนวนค่อนข้างน้อย อาจารย์ยังไม่สามารถจัดการเรียนการสอนแบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่มียระบบการประเมินประสิทธิภาพการสอนของอาจารย์ หรือไม่แจ้งผลประเมิน ทำให้อาจารย์ไม่มีข้อมูลป้อนกลับใ้การพัฒนาการเรียนการสอน
3. มาตรฐานด้านการสนับสนุนการเรียนรู้	สถาบันมีจำนวนเอกสาร หนังสือ วารสารต่าง ๆ ค่อนข้างน้อย ไม่เพียงพอสำหรับให้นักศึกษาหาความรู้ มีสัดส่วนจำนวนคอมพิวเตอร์ต่อนักศึกษาที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาก สถาบันมีอาจารย์ประจำน้อย ทำให้อาจารย์มีภาระงานสอนที่มากเกินไป โดยอาจารย์ประจำที่มีคุณวุฒิตบปริญญาเอกมีสัดส่วนที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาก ทั้งยังไม่มีส่วนในการเพิ่มจำนวนอาจารย์ประจำหรือแผนพัฒนาอาจารย์ให้มีคุณวุฒิที่สูงขึ้นหรือแต่อย่างใด สถาบันขาดห้องปฏิบัติการให้นักศึกษาได้ฝึกปฏิบัติจริงบางส่วนมีห้องปฏิบัติการที่ไม่มีคุณภาพ อาจารย์มีการทำวิจัยเพื่อการเรียนรู้น้อยมาก
4. มาตรฐานด้านการวิจัยและงานสร้างสรรค์	จำนวนผลงานวิจัยหรือบทความทางวิชาการของอาจารย์ยังมีจำนวนน้อยทั้งนี้อาจเป็นผลเนื่องมาจากการมีอาจารย์ประจำน้อย ทำให้อาจารย์มีภาระงานสอนที่มากจนกระทั่งไม่มีเวลาในการผลิตงานวิจัย อาจารย์ยังขาดความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการวิจัยสถาบันไม่มีแผนหรือหลักเกณฑ์ ในการสนับสนุนการวิจัย ของอาจารย์ทุกรูปธรรม ไม่มียระบบการติดตามประเมินผลงานวิจัย นอกจากนี้ สถาบันยังมีการจัดสรรทุนสนับสนุนการวิจัยน้อยมาก บางสถาบันไม่มีการจัดสรรทุนดังกล่าวเลย รวมทั้งไม่มีการแสวงหาแหล่งทุนภายนอกสถาบัน เพื่ออำนวยความสะดวกหรือจูงใจให้อาจารย์สนใจดำเนินการวิจัย
5. มาตรฐานด้านการบริการวิชาการ	อาจารย์ส่วนใหญ่ ยังไม่มีศักยภาพในการบริการทางวิชาการ ทำให้อาจารย์มีบริการทางวิชาการน้อยมาก บางสถาบันมีอาจารย์เข้าไปมีส่วนร่วม ในการบริการทางวิชาการจำนวนน้อย ส่วนบางสถาบันไม่มีการประเมิน โครงการบริการทางวิชาการ ทำให้ไม่มีข้อมูลในการพัฒนาโครงการ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะของ สมศ. ในการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา

1. เร่งรัดให้มีการกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษาของชาติ เพื่อเป็นเป้าหมายในการจัดการศึกษาอุดมศึกษาของประเทศไทย
2. เร่งรัดการปรับปรุงกฎกระทรวงว่าด้วยการประกันคุณภาพการศึกษา และดำเนินการประกันคุณภาพด้วยการวิจัยสถาบัน การประเมินและการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3. เร่งรัดการสร้างระบบและกลไก เกี่ยวกับระบบสารสนเทศ เพื่อการบริหารและการประกันคุณภาพการศึกษาของระบบอุดมศึกษาไทย

4. เร่งรัดให้มีการประกันคุณภาพและมาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษาของไทยที่หลากหลาย และหลายรูปแบบการจัดการศึกษา

5. กำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติในการผลิต การพัฒนา รักษาระดับคุณภาพอาจารย์อุดมศึกษาให้ได้มาตรฐานทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ อีกทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้อาจารย์อุดมศึกษามีวิถีชีวิตและคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ได้มาตรฐาน เพื่อปฏิบัติภารกิจ “วิจัยในเรื่องที่สอน และสอนบริการ วิชาการ และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ในเรื่องที่วิจัย”

6. แสวงหาระบบและกลไก ในการผลิตบัณฑิตที่ตรงกับความต้องการของประเทศ

7. จัดให้มีหน่วยงานระดับชาติในการทำหน้าที่ประเมินประสิทธิภาพการสอนและการวิจัย การติดตามผลบัณฑิต และความพึงพอใจของผู้ใช้บัณฑิตที่เป็นมาตรฐาน สามารถนำผลมาจัดเปรียบเทียบกันได้

8. ให้มีการนำปัจจัยด้านคุณภาพ เป้าหมายและรูปแบบของสถาบันอุดมศึกษา เป็นปัจจัยหลักในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษา

9. ส่งเสริมและสนับสนุนให้นิสิต นักศึกษา โดยเฉพาะองค์กรนิสิต นักศึกษา ให้มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการประกันคุณภาพการศึกษาให้เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

3.4 การงานและ การใช้เวลาของ ครูอาจารย์และนักเรียน

การรู้จักใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ควรจะรวมถึง การรู้จักแบ่งเวลาและใช้เวลาอย่างมีประสิทธิภาพของผู้บริหาร ครูอาจารย์ และนักเรียนด้วย เพราะเวลาเปรียบได้กับทรัพยากรอย่างหนึ่ง ถ้ารู้จักใช้ให้ดี ก็จะมีผลดีเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามการใช้เวลาของครูและนักเรียนถูกกำหนดมาจากปัจจัยภายนอก เช่น ภาระงานทั้งด้านการสอนและธุรการของครู หลักสูตร วิธีการจัดการเรียนการ

สอน การสอบวัดผล ฯลฯ ด้วย การที่จะช่วยให้ครูและนักเรียนใช้เวลาอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จึงต้องแก้ไขทั้งปัจจัยภายนอกและที่ตัวครูและนักเรียนเองพร้อมๆกันไป

1) ภาระงานของครู

การวิจัยเรื่อง **สภาพภาระงานครูระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน** ซึ่งสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจากครูทั่วประเทศในช่วงปี 2548 ⁶ และงานวิจัยอื่นๆ สะท้อนว่าครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีภาระการสอนและการปฏิบัติงานธุรการค่อนข้างมาก ใน 1 วันครูปฏิบัติงานสอน เฉลี่ยวันละ 5 ชั่วโมง และยังต้องปฏิบัติงานธุรการอีกเฉลี่ยวันละ 3 ชั่วโมง โดยเฉพาะครูระดับประถมศึกษา มีชั่วโมงการทำงาน 900 ชั่วโมงต่อปีสูงกว่าครูประถมศึกษาของประเทศส่วนใหญ่

ขนาดของห้องเรียนโดยเฉพาะในโรงเรียนประถมศึกษาของเอกชน โรงเรียนมัธยมทั้งของรัฐและเอกชน มีขนาดใหญ่กว่าของประเทศอื่นๆ และมาตรฐานที่เหมาะสม ทำให้ครูไทยมีภาระงานหนักเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในโรงเรียนที่มีครูขาดแคลน โรงเรียนขนาดเล็กที่มีครูน้อยแม้จำนวนนักเรียนต่อห้องและทั้งโรงเรียนไม่มาก แต่ครูคนหนึ่งต้องสอนหลายชั้น ทำให้มีภาระงานหนักเพิ่มขึ้นเช่นกัน

นอกจากนี้ครูไทยส่วนหนึ่งยังต้องใช้เวลาสอนซ่อมเสริมนักเรียนที่อ่อน มีทั้งได้ค่าตอบแทน และอาจได้น้อยหรือไม่ได้แล้วแต่ฐานะของนักเรียนและแล้วแต่ทัศนคติของครู ครูส่วนใหญ่เงินเดือนไม่พอใช้ต้องเป็นหนี้สิน และมีครูจำนวนมากที่ต้องแบ่งเวลาไปทำงานหารายได้เสริม ทำให้ครูอยู่ในสภาพ ที่มีเวลาเตรียมการสอนและพัฒนาตัวเองน้อย

⁶ รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย บุญประเสริฐ และ ดร.ดิเรก วรณเศียร. รายงานการวิจัยเรื่องสภาพภาระงานครูระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา 2550.

ผู้บริหารและครูส่วนหนึ่งใช้เวลาเดินทางไปติดต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และการประชุมในตัวจังหวัด เมืองใหญ่ในภูมิภาคและกรุงเทพฯ มากพอสมควร โดยเฉพาะในยุคที่เรียกว่าการปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่ปี 2542 เป็นต้นมา มีการจัดประชุมฝึกรวมบ่อยมาก ทำให้ครูต้องใช้เวลาไปประชุมขาดสอนปีละหลายชั่วโมง รวมทั้งครูต้องใช้เวลาทำรายงานเอกสารเพื่อตอบสนองส่วนกลางมากขึ้นด้วย

ไม่มีการวิจัยเรื่องการใช้เวลาของผู้บริหารที่กระทรวง,สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา แต่มีข้อสังเกตว่า ผู้บริหารสถานศึกษา อนุมัติให้ตัวเองลาได้ จึงไม่อยู่ที่สถานศึกษาบ่อย ส่วนหนึ่งไปติดต่อราชการและไปประชุม แต่ก็เปิดทางให้ผู้บริหารบางคนใช้เวลาไปทำธุระส่วนตัวได้สะดวก โดยไม่มีการตรวจสอบประเมิน แล้วแต่ความรับผิดชอบและคุณธรรมของผู้บริหารแต่ละท่าน แม้แต่ครูในบางโรงเรียนที่ห่างไกลบางแห่งก็อาจขาดงานได้บ่อย โดยไม่มีการตรวจสอบประเมินอย่างจริงจัง

ปัญหาการที่ครูไทยใช้เวลาสอนและทำธุรการมาก น่าจะแก้ได้ด้วยการเพิ่มครูอาจารย์และบุคลากรทำงานสนับสนุนการศึกษา การปรับปรุงระบบบริหารงานธุรการให้มีขั้นตอนการทำเอกสารลดลง ใช้ระบบคอมพิวเตอร์ออนไลน์เข้ามาช่วยและลดอำนาจสั่งการจากส่วนกลางลง กระจายอำนาจไปสู่เขตและสถานศึกษาเพิ่มขึ้น เปลี่ยนแปลงกระบวนการเรียนการสอนจากการที่ครูต้องบรรยายตลอดเป็นการส่งเสริมให้นักเรียนได้เรียนรู้ อ่านและค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ตและห้องสมุดด้วยตนเองเพิ่มขึ้น ทำรายงานโครงการมาเสนอหน้าชั้นเพิ่มขึ้น ส่งเสริมให้ผู้มีความรู้ในชุมชนเข้ามาช่วยบรรยายพิเศษและใช้สื่อการเรียนการสอน เช่น โทรศัพท์ ซีดีรอม มาแทนการบรรยายของครูเพิ่มขึ้น เพื่อที่ครูจะได้มีเวลาเตรียมการสอนแบบชี้แนะและติดตามการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองของผู้เรียนเพิ่มขึ้น

2) ภาระงานและการใช้เวลาของนักเรียน

การวิจัยเรื่องการศึกษาภาระงานผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน²⁷ และงานวิจัยอื่นๆ สะท้อนว่านักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้เวลาเรียนทั้งในห้องเรียนปรกติและเรียนพิเศษ ทำการบ้านและโครงการกิจกรรมมาก นักเรียนที่อยู่ในเมืองใหญ่ยังใช้เวลาในการเดินทางมากด้วย ส่วนการใช้เวลาทำกิจกรรมยามว่าง นักเรียนใช้เวลาดูโทรทัศน์ เล่นอินเทอร์เน็ต คุยกับเพื่อน ค่อนข้างมาก และใช้เวลาอ่านหนังสือ เล่นกีฬา ช่วยงานบ้าน รองลงมา นักเรียนหญิงใช้เวลาทำกิจกรรมประเภทเรียน และทำกิจกรรมที่บ้าน เช่น ช่วยงานบ้าน ดูโทรทัศน์ มากกว่า การเล่นเกมกีฬา/ออกกำลังกาย

การที่นักเรียนใช้เวลาในการเรียนและทำการบ้านมากนั้นเพราะถูกกำหนดโดยครู ไม่ใช่เพราะนักเรียนแบ่งและบริหารเวลาเอง และการใช้เวลามากไม่ได้แปลว่าจะเป็นการใช้เวลาอย่างมีประสิทธิภาพเสมอไป งานวิจัยอื่นๆ พบว่า มีปัญหานักเรียน เด็กและเยาวชนใช้เวลาว่างดูโทรทัศน์ ฟังเพลง เล่นเกม คอมพิวเตอร์ เทียวเตร่ สังสรรค์กับเพื่อนมากกว่าการอ่านหนังสือ เข้าห้องสมุด เล่นกีฬา/ออกกำลังกาย และทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์

ปัญหานี้ น่าจะต้องแก้ไขโดยการปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน โดยเปลี่ยนจากการมุ่งให้ผู้เรียนท่องจำเนื้อหาข้อมูลจำนวนมาก เป็นการมุ่งให้นักเรียนรู้จักเข้าใจหลักการ สาระสำคัญของวิชาหลัก และรู้จักที่จะเรียนรู้วิธีต่อด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ²⁸ และให้นักเรียนมีชั่วโมงว่างในชั่วโมงเรียนปรกติที่โรงเรียนสำหรับให้นักเรียนไปอ่านหนังสือ ค้นคว้า ทำรายงานด้วยตนเอง จะเป็นการฝึกให้นักเรียนรับผิดชอบรู้จักการบริหารเวลาด้วยตนเอง นอกจากนี้

²⁷ รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ชัย นิรัญทวี รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาภาระงานผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สกศ. 2550

²⁸ วิทยากร เขียงกุล การเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ สายธาร 2549

โรงเรียนควรส่งเสริมกิจกรรมทั้งในและนอกหลักสูตร ประเภทเล่นกีฬา/ออกกำลังกาย ดนตรี ศิลปการพูด ละคร การทำสมาธิ โยคะ ฯลฯ เพิ่มขึ้นจะทำให้ผู้เรียนใช้เวลาให้เป็นประโยชน์และเรียนรู้ได้ดีขึ้น เพราะการออกกำลังกายเป็นประโยชน์ทั้งต่อสุขภาพกายและสมอง ส่วนการทำ กิจกรรมสร้างสรรค์ประเภท ดนตรี ศิลปะ ก็เป็นการฝึกใช้สมองทั้ง 2 ซีก ช่วยให้สมองผู้เรียนพัฒนามากขึ้น การฝึกสมาธิก็เป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้อย่างมาก



ปัญหาและอุปสรรคของการบริหาร และการจัดการศึกษา

บทนี้จะกล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการจัดการศึกษา โดยอาศัยการสรุปและสังเคราะห์จากรายงานการประเมินผลใน 5 ด้าน คือ ด้านการบังคับใช้กฎหมาย ปฏิรูปการศึกษา ด้านการปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งโดยภาพรวมและเขตพื้นที่การศึกษา ด้านการปฏิรูปการเรียนรู้และการประเมินคุณลักษณะของผู้เรียน รายงานประเมินผลเหล่านี้ จัดทำโดยทีมนักวิชาการชุดต่างๆ ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ผู้เขียนเห็นว่ารายงานเหล่านี้มีข้อมูลและแนวคิดที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของผู้เขียน จึงขอนำประเด็นข้อสรุปด้านปัญหาและอุปสรรคมาใช้เป็นแนวทางในการนำเสนอและขยายความสำหรับบทที่ 4 ดังต่อไปนี้คือ

4.1 การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายปฏิรูปการศึกษา

สำนักพัฒนากฎหมายการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ทำรายงานผลการประเมินการบังคับใช้กฎหมายการศึกษาในรอบปี 2548²⁹ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ และการจัดประชุมสัมมนาได้ประเด็นสำคัญที่ผู้เขียนเห็นว่ายังใช้อธิบายสภาวะการจัดการศึกษาในช่วงปี 2549 – 2550 ได้อยู่เนื่องจากระบบการศึกษาไทยขึ้นอยู่กับระบบราชการที่ใหญ่โตเทอะทะการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นนั้นได้ช้ามาก

²⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ รายงานผลการประเมินการบังคับใช้กฎหมายการศึกษาในรอบปี 2548 กรุงเทพฯ.สทศ 2549

1. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาที่กฎหมายระบุว่ารัฐต้องจัดให้เปล่าอย่างมีคุณภาพ 12 ปีอย่างทั่วถึง กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 78.9 เห็นว่ายังดำเนินการไม่ทั่วถึง ผลการดำเนินงานมีคุณภาพร้อยละ 70.5 และในเรื่องอัตรากำลังครูอาจารย์ที่ได้รับการจัดสรรจากส่วนกลาง ตลอดจนคุณวุฒิกฎ พบว่า ร้อยละ 92.6 เห็นว่าอัตรากำลังครูที่ได้รับการจัดสรรจากส่วนกลางนั้นยังไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน จำนวนนักเรียนและชั้นเรียนที่ต้องรับผิดชอบ

ด้านการจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายพบว่า ร้อยละ 36.8 ของกลุ่มตัวอย่างไม่พบการเก็บค่าใช้จ่าย และร้อยละ 63.2 พบว่ามีการเก็บค่าใช้จ่าย โดยเก็บเป็นค่าเรียนคอมพิวเตอร์ ภาษาอังกฤษ ค่าไฟฟ้าสำหรับห้องคอมพิวเตอร์ และห้องปฏิบัติการภาษาอังกฤษ ค่าจ้างครูสอนพิเศษ ในวิชา นอกเหนือจากหลักสูตรอื่นๆ ค่ากิจกรรมการเรียนการสอนพิเศษ ค่าอุปกรณ์กีฬา และค่าบำรุง

2. สิทธิและโอกาสในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ที่มีความสามารถพิเศษ

นโยบายการจัดการศึกษาให้แก่ผู้พิการได้ทั่วถึง พบว่าการดำเนินงานสามารถจัดได้อย่างทั่วถึงร้อยละ 65.8 ยังไม่ทั่วถึง 34.2 โรงเรียนส่วนใหญ่จัดการศึกษาให้ผู้พิการเฉพาะในระบบโรงเรียน ส่วนการจัดการศึกษาเพื่อให้เอื้อกับผู้เรียนที่ด้อยโอกาสเป็นพิเศษ ยังมีการดำเนินการน้อยมาก

3. การศึกษาภาคบังคับ

การแจ้งให้ผู้ปกครองให้ได้ทราบล่วงหน้าก่อนเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี พบว่ามีการดำเนินการแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ปกครองของเด็กทราบก่อนเข้าเรียนในสถานศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ร้อยละ 75.4 และไม่ได้แจ้ง 24.6 สาเหตุเนื่องจากการกำหนดเขตพื้นที่ความรับผิดชอบระหว่างสำนัก

งานพื้นที่การศึกษากับองค์กรปกครองท้องถิ่นเฉพาะโรงเรียนใหญ่ ๆ ในพื้นที่เขตเมือง ยังไม่ชัดเจน และเห็นว่าการแฉ่งและไม่แฉ่งมีผลไม่ต่างกัน การแฉ่งเป็นภาระของ เขตพื้นที่การศึกษา

4. การเรียนการสอนที่ยืดผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด

กลุ่มตัวอย่างที่ตอบว่าสถานศึกษามีการจัดการเรียนการสอนที่ยืดผู้เรียน เป็นสำคัญที่สุดมีร้อยละ 61.3 และร้อยละ 40.2 มีความเห็นว่าสถานศึกษาบางแห่ง เท่านั้น ที่ยืดผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด

โดยสรุปผลการดำเนินงานในหมวดซึ่งกำหนดให้มีการเรียนการสอน ต้องยืดผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ทั้งทางด้านการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม การส่งเสริมสนับสนุนสื่อเทคโนโลยี เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้เต็มศักยภาพ ตลอดจนการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับในเขตพื้นที่การศึกษา ยังดำเนินการอยู่ใน ระดับร้อยละ 50-60 เท่านั้น

5. บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพื้นที่การศึกษา

มีผู้เห็นว่าหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษาที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้เหมาะสมดีแล้ว ร้อยละ 70.5 และยังไม่เหมาะสมร้อยละ 29.5 อย่างไรก็ตามส่วนใหญ่เห็นว่าควรสรรหาให้ได้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และกลุ่มวิชาชีพอย่างแท้จริง และการเลือกประธานกรรมการ ควรให้กรรมการเลือก กันเอง

คณะกรรมการพื้นที่การศึกษาที่ได้มักไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะบทบาทในการพัฒนาการศึกษา และมักสรรหาได้จากกลุ่มข้าราชการ ด้วยกันเอง ผู้แทนกลุ่มต่างๆ มักมีลักษณะกระจุกไม่กระจาย ควรให้มีการกำหนด บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ชัดเจน ขึ้นตอนและวิธีการสรรหาควรโปร่งใส บริสุทธิ์ยุติธรรม ปราศจากการแทรกแซงจาก ภายนอก

6. บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา

ร้อยละ 63.3 เห็นว่าหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการสถานศึกษาเหมาะสมดีแล้ว อย่างไรก็ตามการสรรหากรรมการสถานศึกษามักจะได้กรรมการที่ขาดความรู้ความเข้าใจด้านการศึกษา และไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา หลายโรงเรียนสรรหาคณะกรรมการโดยการเชิญบุคคลมาสมัคร เนื่องจากผู้แทนตามกฎหมายนั้นหายาก กรรมการบางโรงเรียนมีภารกิจส่วนตัวมากไม่มีเวลาให้กับการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน การกำหนดคุณสมบัติกรรมการแบบ เฉพาะเจาะจงเกินไป ทำให้สรรหาได้ยาก

เสนอให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาโดยให้โรงเรียนมีส่วนร่วม และควรให้มีการฝึกอบรมกรรมการสถานศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ ให้เห็นความสำคัญและสามารถสละเวลามานปฏิบัติงานที่ ได้เต็มที่ ควรจัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และครู/อาจารย์ในสถานศึกษา นอกจากนี้ กรรมการสถานศึกษา ควรได้รับการสนับสนุนค่าตอบแทนตามสมควร

7. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยครอบครัว

การดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ

8. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถานประกอบการ

การดำเนินงานในเรื่องสิทธิการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถานประกอบการ เขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการได้ระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ กล่าวคือ มีความพร้อมในด้านการอำนวยความสะดวกในระดับ 66.9 มีการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาโดยสถานประกอบการอยู่ในระดับร้อยละ 60.4

ในขณะที่พนักงาน/ลูกจ้าง ของสถานประกอบการมีความต้องการให้สถานประกอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ในระดับร้อยละ 47.6 และเห็นว่าสถานประกอบการมีความพร้อมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับร้อยละ 23.8 เท่านั้น

4.2 ปัญหาด้านการบริหารการจัดการศึกษา ³⁰

ปัญหาที่ยังคงอยู่คือ

1) ยังไม่มีการตระหนักถึงความสำคัญการเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กเล็กอย่างมีคุณภาพ ทั้งที่การศึกษาวัยนี้สำคัญที่สุด เพราะสมองของเด็กเล็กพัฒนามากที่สุด และเป็นการวางรากฐานที่จะช่วยให้เด็กในช่วงอายุต่อไปเรียนรู้ได้ดียิ่งขึ้น การจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในช่วงปี 2549-2550 แม้จะสามารถจัดได้เป็นสัดส่วนต่อประชากรในวัยเดียวกันสูงขึ้นกว่าปี 2547-2548 แต่ก็มีปัญหาเรื่องครู/พี่เลี้ยงที่สอนระดับปฐมวัยส่วนใหญ่มักใช้ครูอัตราจ้างที่มีคุณวุฒิต่ำ ไม่ได้จบการศึกษาและหรือได้รับการฝึกอบรมเรื่องการจัดการเรียนการสอนระดับปฐมวัยมา รวมทั้งผู้บริหารสถานศึกษามักไม่ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาก่อนประถมศึกษาเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้ว่าหลายแห่ง จัดครูที่มีคุณภาพต่ำสุดเท่าที่มีอยู่ เช่น สุขภาพไม่ดี สูงอายุ เบี่ยงเบนทางเพศ ครูอัตราจ้างมาสอนเด็กอนุบาล เพราะครูประจำการไม่ชอบสอน เนื่องจากงานดูแลเด็กเล็กเป็นงานที่ต้องใช้เวลาและความเอาใจใส่มาก และเพราะผู้บริหารครูส่วนหนึ่งคิดเองเออเองว่าเด็กเล็กยังโง่งอยู่ให้ใครมาสอนก็ได้ ซึ่งเป็นการเข้าใจผิด และการใช้ครูที่มีความรู้และวุฒิภาวะทางอารมณ์ต่ำ จะมีผลกระทบต่อการวางรากฐานไปตลอดชีวิต

2) เด็กในวัยเรียนอายุ 6-14 ปี ยังไม่สามารถเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับได้ครบทุกคน ซึ่งสาเหตุแรกเนื่องจากผู้ปกครองบางคนละเลยไม่ส่งบุตรหลานเข้าเรียน และไม่มีการติดตามว่าเป็นเรื่องที่ทำผิดกฎหมายที่ว่าพ่อแม่ต้องส่งเด็กทุกคนให้เรียนการศึกษาภาคบังคับในฐานะพลเมืองของรัฐ สาเหตุต่อมาคือ เกิดจากการออกกลางคันของเด็ก เนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจ การย้ายตามครอบครัวไปประกอบอาชีพอื่นๆ แล้วไม่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนได้ ระบบการส่งต่อเด็กระหว่างโรงเรียนยังไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีระเบียบการรับนักเรียนที่ย่งยาก

³⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา รายงานการติดตามผลการปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษา เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ 2548 สกศ. 2549

นอกจากนี้ยังมีสาเหตุเนื่องจากการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนยังไม่ตอบสนองความต้องการของเด็กด้อยโอกาสและยากจน มีปัญหาเด็กเร่ร่อนที่ไม่ได้เข้าเรียน ฯลฯ

นอกจากกลุ่มเด็กวัยที่ควรได้เรียนภาคบังคับจะไม่ได้เรียนจำนวนมากพอสมควรแล้ว เด็กอายุ 15-17 ปี ที่ไม่ได้เข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือออกกลางคันก็ยังมีสัดส่วนสูงด้วยเช่นกัน

3) ผู้เรียนมัธยมศึกษาตอนปลายยังนิยมเรียนประเภทสามัญศึกษามากกว่าสายอาชีพศึกษาส่งผลให้สัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษาเพิ่มได้ไม่มาก ซึ่งหากไม่มีการดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจัง จะส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานระดับกลางเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

4) ปัญหาสถานศึกษาอาชีวะส่วนใหญ่อยู่ในเมือง ไม่กระจายตัวไปในชนบท ทำให้เด็กในชนบทไม่สามารถเรียนได้ เนื่องจากการเดินทางเข้ามาเรียนในตัวเมืองทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง รวมทั้งสถานศึกษาอาชีวะเองก็ยังมีปัญหาภาพพจน์ว่าเด็กเกเร ชอบดื้อกัน ไม่ค่อยมีคุณภาพทำให้ผู้ประกอบการที่มีค่านิยมอยากให้ลูกทำงานนั่งโต๊ะมากกว่างานช่างหรืองานแรงงานอยู่แล้วไม่นิยมส่งลูกเข้าเรียนในอาชีวศึกษาทั้งหมดนี้ทำให้จำนวนและสัดส่วนของผู้เรียนอาชีวะเพิ่มได้น้อย

5) การส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษทั้งเด็กมีปัญหา เด็กปัญญาเลิศ ยังดำเนินการได้ไม่มากเท่าที่ควร ถึงแม้ว่ารัฐจะเขียนไว้ในนโยบายว่าให้ความสำคัญมากขึ้นก็ตาม เนื่องจากยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบที่มีองค์ความรู้และงบประมาณพอเพียง ไม่มีการสำรวจจำนวนเด็กที่มีความต้องการพิเศษอย่างแท้จริง ขาดองค์ความรู้ในการจัดการ ขาดเครื่องมือในการคัดกรองขาดบุคลากรที่มีความรู้เกี่ยวกับหลักสูตรการสอน และการประสานเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน

6) การจัดทำกฎหมายเพื่อให้บุคคลและสถาบันทางสังคมต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ ยังดำเนินการล่าช้า ไม่มีการรณรงค์เรื่องความสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาให้คนภายนอกสนใจ ทำให้การมีส่วนร่วมของบุคคลและสถาบันเหล่านี้ยังมีน้อย ทั้งเมื่อมีบุคคลภายนอก

มาขออนุญาตจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่ค่อยเข้าใจเกี่ยวกับหลัก การในการจัดการศึกษาและการจัดทำแผนการจัดการศึกษาโดยบุคคลภายนอก ทำให้การดำเนินการล่าช้า

7) การขยายการรับนักเรียนนักศึกษาในแต่ละระดับและสาขาต่างๆ เป็นไปตามความประสงค์และความพร้อมของสถานศึกษาต่างๆ เช่น โรงเรียน ประถมศึกษาอยากขยายโอกาสในการรับนักเรียนชั้นประถมปลายเข้าเรียนต่อชั้น มัธยมศึกษา สถาบันอาชีวศึกษาอยากขยายเป็นปวส.และปริญญาตรีสถาบันอุดมศึกษา มีครูอาจารย์ ด้านไหนมากหรือคิดว่าสาขาไหนมีค่านิยมเรียนมาก ก็จะขยายสาขานั้นๆ ไม่ได้มีการประชุมวางแผนร่วมกันเพื่อที่สถาบันแต่ละแห่งจะผลิตด้านที่ตน ชำนาญให้มีคุณภาพมากกว่าจะเน้นปริมาณ สถาบันการศึกษาของรัฐไม่ควรขยายตัว ทางปริมาณมากไป น่าจะเปิดทางให้สถาบันเอกชนบ้าง รวมทั้งควรมีการพิจารณา ในระดับประเทศว่าควรขยายการรับนักเรียนนักศึกษาด้านที่ยังขาดแคลนด้านไหน ให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ

8) ยังขาดความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างสถาบันการศึกษา สถานศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน ในทุกระดับการศึกษา

9) ยังขาดการปรับระบบการบริหารจัดการอาชีวศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน ให้มีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ

10) การจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิต ขาดการจัดระบบและจัดหมวดหมู่แหล่ง เรียนรู้ และหน่วยงานที่ดำเนินการมีลักษณะต่างหน่วยงานต่างทำ ห้องสมุดในสถาน ศึกษาในระบบและสถาบันต่างๆ ยังไม่เปิดกว้างให้ประชาชนทั่วไปเข้ารับการบริการ อย่างกว้างขวาง

11) สถานศึกษาในระบบยังไม่ได้รับการสนับสนุนและแรงจูงใจที่เพียงพอ จากรัฐในการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ผู้บริหารและครูก็คือ อยู่ในกรอบการทำงานตามภาระหน้าที่ขั้นต่ำในระบบมากกว่าจะคิดถึงเป้าหมาย ในวงกว้างว่าสถานศึกษาที่ดีอยู่แล้วอาจช่วยให้บริการประชาชนมีการศึกษาเพิ่มมากขึ้นได้ เหตุผลหนึ่งคือภาระงานการศึกษาในระบบก็มีมากอยู่แล้ว แต่เหตุผลใหญ่คือ

ผู้บริหารและครูกิดในกรอบข้าราชการมากกว่าคิดในแก่นักพัฒนา/นักปฏิรูปการศึกษา เพื่อคนทั้งหมด

12) การกำหนดกฎเกณฑ์ การดำเนินงานเทียบผลการศึกษาให้ผู้เรียนที่มีประสบการณ์เรียนนอกระบบตามอัธยาศัย หรือย้ายมาจากที่อื่น เป็นไปค่อนข้างล่าช้า เพราะเป็นเรื่องใหม่และนักบริหารครูอาจารย์คึดอยู่ในกรอบเก่ามากเกินไป สถาบันบางแห่งรวมทั้งสถาบันอุดมศึกษาไม่ประสงค์จะรับเทียบโอนให้ผู้เรียนที่มีประสบการณ์หรือย้ายมาจากที่อื่น เพราะต้องการให้ตั้งต้นลงทะเลเรียนใหม่ที่สถาบันของตนเอง ทำให้การจัดการศึกษาไม่คล่องตัวยืดหยุ่นในการส่งเสริมให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง

4.3 ปัญหาด้านการบริหารจัดการของเขตพื้นที่การศึกษา

แนวคิดในการปฏิรูปการศึกษาด้านบริหารจัดการแนวคิดหนึ่งที่ได้นำไปใช้แล้วคือ เปลี่ยนจากการบริหารแบบกระจายงานไปสู่สำนักงานประจำจังหวัดและอำเภอ (โดยแยกเป็นหน่วยที่ดูแลประถมศึกษาและหน่วยที่ดูแลมัธยมศึกษา) เป็นเขตการศึกษา 175 เขตที่ดูแลทั้งประถมศึกษาและมัธยมศึกษา รวมทั้งการศึกษาอื่นๆ แทน การเปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารดังกล่าว มีผลดี ผลเสียอย่างไร น่าจะพิจารณาได้จากการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ที่มี 175 แห่งทั่วประเทศเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ 2548 ที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ทำไว้ ดังต่อไปนี้³¹

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ที่มีความพร้อมในการบริหารจัดการและช่วยเหลือให้บริการสถานศึกษาได้ในระดับที่พึงพอใจมี 81 เขต มีความพร้อมพอสมควร 64 เขต ต้องการความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน 28 เขต และต้องมีการเปลี่ยนแปลง 2 เขต

31 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ รายงานการติดตามประเมินผลการปฏิรูปศึกษาด้านการบริหารและการจัดการ เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ 2548 กรุงเทพฯ สกศ. 2549

ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารแบบเขตพื้นที่การศึกษาที่สำคัญคือ

1) จำนวนบุคลากรในแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) มีความแตกต่างกันมาก ทั้งที่มีภารกิจเหมือนกัน บุคลากรจะนิยมไปอยู่ที่ สพท.เขต 1 ในตัวจังหวัด ทำให้เขต 1 มักมีบุคลากรเกินกรอบอัตราที่กำหนด ส่วนเขตอื่นๆ จะมีจำนวนบุคลากรน้อยไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดแคลนศึกษานิเทศก์ที่สามารถนิเทศโรงเรียนมัธยมศึกษาได้ ทำให้สพท.เขตอื่นๆ นอกจากเขต 1 ดำเนินงานตามภารกิจได้ไม่สมบูรณ์

2) ข้าราชการ กพ. ใน สพท. ขาดโอกาสในทุกเรื่อง และไม่ได้รับการพัฒนา ทำให้ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน

3) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) 175 แห่ง มีบริบทที่ต่างกัน บางเขตมีโรงเรียนที่ต้องดูแลมาก ทำให้ดูแลได้ไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะโรงเรียนที่อยู่ห่างไกลจากสำนักงานเขต ทำให้การประสานงานและการติดต่อสื่อสารล่าช้า ผู้บริหารและครูต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายมาก (ปัญหานี้ได้มีผู้เสนอให้เพิ่มเขตพื้นที่การศึกษาเป็น 295 เขต)

4) การแบ่งบทบาทอำนาจหน้าที่ระหว่างสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งหน่วยงานส่วนกลางยังขาดความชัดเจน โดยยังคงมีการบังคับบัญชาจากส่วนกลางที่มีการสั่งการมาก ซึ่งขัดกับหลักการกระจายอำนาจ และหนังสือสั่งการส่วนใหญ่จะเป็นหนังสือด่วนที่สุดจากส่วนกลางให้ สพท.ส่งต่อไปให้โรงเรียน โดยที่ทั้ง สพท. และโรงเรียนไม่มีโอกาสบริหารจัดการเอง

5) การยุบเลิกหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการ ในระดับจังหวัดและอำเภอ และจัดตั้งเป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้การเชื่อมโยงประสานงานกับหน่วยงานอื่นในระดับจังหวัดและอำเภอในการนำนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติค่อนข้างมีปัญหา

6) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ไม่ใช่เขต 1 ที่อยู่นอกตัวจังหวัดมักไม่มีความพร้อมทั้งในเรื่องอาคารสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ และบุคลากร โดยเฉพาะในจังหวัดที่มี 3 เขตขึ้นไป ทำให้สำนักงานเขตพื้นที่นอกตัวจังหวัดปฏิบัติงานได้ไม่เต็มที่

และไม่สามารถให้บริการแก่สถานศึกษาและครูในพื้นที่อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

7) วัฒนธรรมองค์กรเดิมซึ่งบุคลากรส่วนหนึ่งที่เคยอยู่กับกรมสามัญศึกษา และส่วนหนึ่งเคยอยู่สำนักงานการประถมศึกษาฯ ยังคงติดกับผู้บริหาร สพท. ทำให้ วัฒนธรรมองค์กรของแต่ละ สพท. ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน (เนื่องจากบุคลากรจากสำนักงานการประถมศึกษาฯ (เดิม) มีมากกว่า จึงมักได้ตำแหน่งบริหารและ ทำให้บุคลากรจากกรมสามัญศึกษาอึดอัดและเรียกร้องให้มีการเพิ่มเขตเพื่อดูแลมัธยมศึกษาโดยตรง)

8) กรรมการเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีบทบาท เนื่องจากมีการประชุมน้อยมาก ผู้อำนวยการเขตพื้นที่ซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดการประชุม บางแห่งประธานกรรมการเขตพื้นที่เป็นผู้ได้บังคับบัญชาของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติงาน

9) กฎหมายที่เกี่ยวข้องต่างๆ ออกมาล่าช้า ระเบียบการปฏิบัติต่างๆ ก็ไม่ชัดเจน ทำให้เขตพื้นที่การศึกษาดำเนินงานตามภารกิจได้ไม่สมบูรณ์ เช่น เรื่องการสนับสนุนส่งเสริมสถานศึกษารูปแบบต่างๆ

10) ผู้บริหารสถานศึกษามีความเห็นว่าการกระจายอำนาจให้สถานศึกษานั้นไม่ได้กระจายอำนาจอย่างแท้จริง สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการเรื่องวิชาการและบริหารทั่วไปเท่านั้น ส่วนเรื่องงบประมาณและการบริหารงานบุคลากรสถานศึกษาไม่มีอำนาจในการบริหารจัดการอย่างแท้จริง การสรรหา การคัดเลือก การพิจารณาความดีความชอบบุคลากร การลงโทษข้าราชการที่มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ยังขึ้นอยู่กับเขตพื้นที่การศึกษา โดยสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความต้องการหรือความเห็นขึ้นไป ส่วนการโอนโยกย้ายบุคลากรภายในเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งอยู่ในส่วนกลาง ทำให้บ่อยครั้งโรงเรียนไม่ได้บุคลากรตรงกับความต้องการของโรงเรียน

ด้านงบประมาณ ถึงแม้จะมีกฎหมายเปิดโอกาสให้สถานศึกษาในการแสวงหารายได้เพื่อนำมาใช้จัดการศึกษาได้เอง และสถานศึกษามีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุงรักษาใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา แต่เนื่องจาก

สถานศึกษายังเป็นหน่วยงานราชการ จึงต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ คำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวงการคลัง รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่นเดียวกับหน่วยงานทางราชการอื่นๆ ทำให้ไม่มีความคล่องตัวในทางปฏิบัติ รวมทั้งผู้อำนวยการรู้สึกยุ่งยาก และเสี่ยงที่จะดำเนินการแบบใหม่ที่ต่างไปจากแบบเดิม

11) สถานศึกษา โดยเฉพาะสถานศึกษาขนาดเล็ก ขาดความพร้อมที่จะบริหารการเงินและบุคลากรได้ด้วยตนเอง เนื่องจากบุคลากรมีน้อย และมีความรู้ความเข้าใจยังไม่ชัดเจนเกี่ยวกับกฎระเบียบต่างๆ ทั้งด้านการเงิน การพัสดุ การบัญชี และการดำเนินการทางกฎหมาย รวมทั้งผู้บริหารสถานศึกษาเอง ถึงแม้จะได้รับการถ่ายทอดความรู้มาบ้าง แต่ก็มีอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ทราบว่ามีอำนาจบริหารจัดการในเรื่องต่างๆ ได้มากนักเลย

12) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทเป็นเสมือนที่ปรึกษาเท่านั้น การตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหาร คณะกรรมการ บางท่านยังไม่เข้าใจในบทบาทของตนเอง ขาดความพร้อมและศักยภาพ

4.4 ปัญหาด้านการปฏิรูปการเรียนรู้

การปฏิรูปการบริหารจัดการศึกษามีเป้าหมายจะให้ผู้บริหาร ครู อาจารย์ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและช่วยปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียนให้มีคุณภาพขึ้น ดังนั้นการประเมินด้านกระบวนการเรียนรู้ และผลกระทบต่อผู้เรียน จึงเป็นเรื่องสำคัญ การติดตามประเมินผลด้านการปฏิรูปการเรียนรู้ของการศึกษา ขั้นพื้นฐาน โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา³² ได้ข้อสรุปที่น่านำมาอธิบาย ขยายความต่อคือ

1. หลักสูตร

หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2544 ที่ใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัดการศึกษาและจัดทำหลักสูตรโดยสถานศึกษา มีปัญหาด้านครูไม่มั่นใจวิธีการการจัดทำ

³² สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา รายงานการติดตามและประเมินความก้าวหน้าการปฏิรูปการศึกษาด้านการเรียนรู้ เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ 2548 สกศ.2549

หลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ ครูไม่เคยดำเนินการ มาก่อน ประกอบกับวิทยาการที่ไปให้ความรู้แก่ครูมีหลากหลายแนวคิด ทำให้ครูเกิดความ สับสนในการดำเนินการ การจัดทำสื่อการสอน เนื้อหาในกลุ่มสาระที่มีมาก เกินไป ควรมีการดำเนินการแก้ไขให้มีพี่เลี้ยงที่มีความชำนาญและมีความเข้าใจกับการจัดทำ หลักสูตรสถานศึกษาในแต่ละท้องถิ่นอย่างแท้จริง เป็นผู้ให้คำแนะนำและช่วยเหลือ เพื่อให้ครูสามารถดำเนินการได้ และอาจจะตกลงกำลังเพื่อร่วมกันทำหลักสูตรท้องถิ่น กันในระดับจังหวัด และภูมิภาค ไม่ใช่ให้แต่ละสถานศึกษาทำหลักสูตรเอง ซึ่งมักใช้ วิธีลอกเลียนกัน

2. การจัดการเรียนการสอน

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีปัญหาการขาดแคลนครู โรงเรียนมีครูไม่ ครบชั้น ครูสอนไม่ตรงตามวุฒิ สาขาที่ขาดแคลนได้แก่ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ หน่วยงานเขตพื้นที่การศึกษาควรมีการเกลี้ยครูจากโรงเรียนที่มีครู เกินไปช่วยสอน และอนุมัติให้จ้างครูช่วยสอน หรือขอความช่วยเหลือ จากสถาบัน อุดมศึกษาให้นักศึกษามาช่วยสอน โดยมีการเทียบโอนหน่วยกิตการเรียนได้ ส่วนใน ระดับอุดมศึกษา และอาชีวศึกษา ยังขาดการเน้นให้ผู้เรียนฝึกปฏิบัติจริงในสถาน ประกอบการ เป็นปัญหาในด้านความร่วมมือของสถานประกอบการ ซึ่งต้องเร่งขอ ความช่วยเหลือกันต่อไป

ควรมีโครงการที่มีการสนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อส่งเสริมให้ให้มี การประสานความช่วยเหลือระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับโรงเรียน โดยเฉพาะ โรงเรียนขนาดเล็ก ในลักษณะของการส่งอาจารย์จากมหาวิทยาลัยมาช่วยเป็นพี่เลี้ยง- ให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการแก่ครูในโรงเรียนอย่างทั่วถึง เนื่องจากโรงเรียนขนาด เล็กดำเนินงานปฏิบัติการเรียนรู้ได้น้อยกว่าโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่ อันเนื่องจากข้อจำกัดด้านอัตรากำลัง และสถานที่ตั้งห่างไกล

3. การวัดประเมินผลผู้เรียนและรับเข้าเรียนต่อ

ปัญหาที่พบในทุกระดับและประเภทการศึกษา คือ การปรับเปลี่ยนวิธีการวัดประเมินผลผู้เรียนควรได้รับประเมินผลในหลายด้าน เช่น ความประพฤติ การทำกิจกรรม ควบคู่ไปกับการทดสอบความรู้ ซึ่งครูส่วนใหญ่ได้รับการฝึกอบรมเรื่องการประเมินผลแบบใหม่ไปแล้ว แต่ยังมีปัญหาในการนำไปปฏิบัติ ดังนั้นคงต้องสนับสนุนส่งเสริมครูในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและควรมีการติดตามผลการดำเนินงานเป็นระยะๆ นอกจากนี้ควรมีการทบทวนแบบฟอร์มต่างๆ ที่กำหนดให้สถานศึกษาจัดทำรายละเอียดเพื่อเป็นเอกสารแสดงผลการเรียนรู้ของนักเรียนซึ่งมีมากเกินไป การส่งเสริมการประเมินผลผู้เรียนแบบใหม่ต้องทำควบคู่ไปกับการประเมินผลเพื่อรับผู้เรียนไปเรียนต่อในระดับสูงขึ้น โดยควรพิจารณาจากการประเมินผลหลายด้านมากกว่าการวัดโดยคะแนนการสอบ ให้สอดคล้องกันกับการประเมินผลแนวใหม่

4. การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ICT เพื่อการเรียนรู้

นักเรียนในระดับประถมศึกษายังได้รับการพัฒนาด้านการใช้ คอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีสารสนเทศน้อยกว่านักเรียนในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา มาก จึงควรมีแรงดำเนินการเพื่อให้นักเรียนประถมศึกษา โดยเฉพาะโรงเรียนที่อยู่ห่างไกล ได้รับโอกาสในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการเรียนรู้เช่นเดียวกับนักเรียนในเมืองด้วย

5. การพัฒนาครู คณาจารย์

มีปัญหาทางด้านงบประมาณการสนับสนุนครู และการขาดการปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการผลิตครูทั้งในทางวิชาการและจิตวิทยาการสอน การขาดงบประมาณสำหรับส่งเสริมให้ครูได้ทำงานวิจัย และขาดการปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ และช่วยให้ครูมีโอกาสขอตำแหน่งทางวิชาการเพื่อความก้าวหน้าในวิชาชีพ

ควรเร่งพัฒนาครูให้มีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปฏิรูป การเรียนรู้เนื่องจากที่ผ่านมาแม้ว่าครูจะได้รับการอบรมบ่อยครั้ง แต่ครูจำนวนหนึ่งก็ยัง ปฏิบัติไม่ได้ และบางส่วนยังมีความเข้าใจคลาดเคลื่อน นอกจากนี้ควรส่งเสริม และ พัฒนาครูประจำการให้มีความรู้ความสามารถทางด้านวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา และภาษาอังกฤษ รวมถึงวิธีการจัดกระบวนการเรียนรู้ ควบคู่ไปกับการ เร่งพัฒนาครูวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์รุ่นใหม่ที่มีคุณภาพทดแทนครูเก่า ซึ่งที่ผ่าน มาถึงจะมีโครงการโดยเฉพาะก็ยังผลิตครูวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ได้น้อยมาก

6. การขาดแคลนครู อาจารย์

ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีปัญหาการขาดแคลนครูค่อนข้างมากทั้งที่ ขาดอยู่แล้วและมีผู้เกษียณโดยทางราชการตัดอัตราการให้บรรจุข้าราชการใหม่และ ลูกจ้างทำให้มีครูใหม่มาทดแทนไม่เพียงพอ ส่วนในระดับอุดมศึกษา มีคณาจารย์ที่มี ตำแหน่งทางวิชาการ เช่น ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ รวมทั้งที่มีวุฒิปริญญา เอกเกษียณอายุเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ทุนการศึกษาต่อในระดับสูงมีค่อนข้างน้อย ดังนั้น จึงควรมีมาตรการทดแทนอัตรากำลังที่ขาดแคลนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เช่น การจ้างครูอัตราจ้างในระยะสั้น ส่วนในระยะยาวควรมีอัตราการรับครูอาจารย์ ในสาขาที่ขาดแคลน รวมทั้งมีการบรรจุครูอาจารย์ ทดแทนอัตราที่เกษียณหรือลา ออกในแต่ละปีเป็นกรณีต่างหากจากระบบราชการโดยรวม ซึ่งปฏิบัติตามนโยบายมุ่ง ลดอัตราการกำลังข้าราชการทั้งประเทศลง เพราะงานการศึกษาเป็นงานที่ต้องใช้บุคลากร โดยตรงและปัญหาครูอาจารย์ขาดแคลนเป็นปัญหาจริง ที่มีผลเสียร้ายแรงอย่าง เห็นได้ชัดกว่างานราชการในกระทรวงอื่นๆ ที่อาจปรับตัวได้ดี

4.5 การประเมินคุณลักษณะของผู้เรียน

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ทำรายงานการประเมินการปฏิรูป การเรียนรู้ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานผลลัพธ์ผู้เรียน ³³ ที่ผู้เขียนเห็นว่า มีประเด็น

³³ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ รายงานการประเมินการปฏิรูปการเรียนรู้ระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐานผลลัพธ์ผู้เรียน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา 2548

ที่ว่าสนใจนำมาสรุปไว้ในที่นี่เพื่อประโยชน์ของการเรียนรู้ร่วมกันดังต่อไปนี้

1) ด้านความรู้ด้านวิชาการ 5 วิชา

จากการวัดความรู้ของผู้เรียนในด้านวิชาการ 5 วิชา ได้แก่ ภาษาไทย สังคมศึกษา วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และภาษาอังกฤษ พบว่า **ในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 ความสามารถในการวิชาคณิตศาสตร์และภาษาอังกฤษของผู้เรียนอยู่ในระดับต่ำ** (ร้อยละ 30.51 และร้อยละ 38.42 ตามลำดับ) วิชาภาษาไทย วิทยาศาสตร์อยู่ในระดับปานกลาง (ร้อยละ 47.09 และร้อยละ 47.53 ตามลำดับ) วิชาสังคมอยู่ในระดับค่อนข้างสูง (ร้อยละ 58.23)

ส่วนในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 พบว่า **ความสามารถของผู้เรียนในวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ และภาษาอังกฤษอยู่ในระดับต่ำ** (ร้อยละ 30.17, 19.02 และ 30.55 ตามลำดับ) วิทยาศาสตร์อยู่ในระดับปานกลาง (ร้อยละ 58.23)

2) การประเมินคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียน 4 ด้าน

จากการวัดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียนทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ความรู้ วิชาการ ทักษะความคิด ทักษะการแสวงหาความรู้และทักษะการทำงาน และคุณลักษณะการเป็นพลเมืองที่ดี พบว่าผู้เรียนระดับประถมศึกษาปีที่ 6 **คุณลักษณะเกือบทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง** (ร้อยละ 44.36 , 42.66 และ 49.67 ตามลำดับ)ยกเว้น ด้านคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดี ที่อยู่ในระดับค่อนข้างสูง (ร้อยละ 58.75)

สำหรับผู้เรียนในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 พบว่า**คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความรู้วิชาการอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ** (ร้อยละ 39.14) ด้านทักษะการคิด และด้านทักษะการแสวงหาความรู้และทักษะการทำงานอยู่ในระดับปานกลาง (ร้อยละ 48.82 และ 47.66 ตามลำดับ)ในด้านลักษณะความเป็นพลเมืองที่ดีค่อนข้างสูง (ร้อยละ 58.02)

3) ผลการประเมินคุณภาพผู้เรียนตามวิชา

การประเมินคุณภาพผู้เรียนตามวิชา ผลพบว่า ผู้เรียนในระดับประถมศึกษา ศึกษปีที่ 6 ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 44.66-66.10) มีคุณภาพพอใช้ทุกรายวิชา แต่เป็นที่ น่าสังเกตว่าวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ และภาษาอังกฤษมีผู้เรียนที่ต้องปรับปรุง เป็นจำนวนมาก (33.02, 38.30 และ 34.44 ตามลำดับ)

ผลการประเมินในด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียนพบว่า ผู้เรียน ส่วนใหญ่ในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 (ร้อยละ 61.41-82.37) มีคุณภาพอยู่ในระดับ พอใช้ทุกด้าน ส่วนผลการประเมินอยู่ในระดับดีมีเพียงเล็กน้อย (ร้อยละ 5.28-26.47) โดยด้านลักษณะความเป็นพลเมืองที่ดีมีมากที่สุด (ร้อยละ 26.47) อยู่ในระดับต่ำที่ สุดคือด้านทักษะความคิด (ร้อยละ 5.28) และพบว่าผู้เรียนที่คุณลักษณะที่ พึงประสงค์ต้องปรับปรุงอย่างมาก (ร้อยละ 24.95) ในด้านทักษะการแสวงหา ความรู้และทักษะการทำงาน

สำหรับผู้เรียนในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 44.58 - 62.11) ในวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ และภาษาอังกฤษ มีคุณภาพอยู่ในระดับที่ต้อง ปรับปรุง ส่วนวิชาภาษาไทยและวิทยาศาสตร์ ผู้เรียนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 72.68, 76.63) มีคุณภาพอยู่ในระดับพอใช้

การประเมินในด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ผู้เรียนในระดับมัธยมศึกษา ปีที่ 3 ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 51.30-69.85) มีคุณภาพอยู่ในระดับพอใช้ทุกด้าน และอยู่ใน ระดับที่ดีมาก (ร้อยละ 46.02) ในด้านทักษะการคิด ส่วนด้านที่ต้องปรับปรุงที่มี สัดส่วนสูง คือ ด้านทักษะการแสวงหาความรู้ และทักษะการทำงาน (ร้อยละ 29.43)

ผลการประเมินงานวิจัยโดยรวม ผู้เรียนมีคุณภาพอยู่ในระดับที่ต้อง ปรับปรุงถึงร้อยละ 40-60 ระดับพอใช้ 20-40 และระดับดีร้อยละ 5-20

ส่วนการประเมินของกรมวิชาการ ผู้เรียนที่มีคุณภาพต้องปรับปรุงร้อยละ 10-40 ระดับพอใช้ร้อยละ 50-70 ระดับดีร้อยละ 10-20

4) การประเมินระดับโรงเรียน

จากการประเมินคุณภาพระดับโรงเรียน พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียนในด้านวิชาการความรู้ ทักษะการคิด ทักษะการแสวงหาความรู้ และทักษะการทำงานโรงเรียนส่วนใหญ่มีคุณภาพอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงร้อยละ 90.00-98.13 ในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 และร้อยละ 91.94-99.19 ในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3

มีเพียงด้านลักษณะความเป็นพลเมืองที่ดี ที่มีโรงเรียนอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุงและระดับพอใช้ใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 43.75, 49.38 ในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 และร้อยละ 59.68, 36.29 ในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3

กล่าวโดยสรุปก็คือ การปฏิรูปการศึกษายังประสบความสำเร็จในระดับจำกัด ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง การบังคับใช้กฎหมาย การบริหารจัดการโดยรวม การบริหารจัดการของเขตพื้นที่การศึกษา การปฏิรูปการเรียนรู้และการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนและคุณลักษณะของผู้เรียน เพราะการปฏิรูปการศึกษาต้องการการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพอย่างรอบด้านและอย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพของผู้บริหาร ครูอาจารย์ ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการปฏิรูประบบการเรียนรู้



บทที่

5

บทบาทของการศึกษา เพื่อตอบสนองการพัฒนาประเทศ

บทนี้มุ่งเสนอให้ผู้อ่านเห็นความเชื่อมโยงระหว่างบทบาทของการศึกษากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศ โดยเริ่มจาก 5.1 การวิเคราะห์ว่าการจัดการศึกษาที่ผ่านมาทำให้ ประเทศไทยมีแรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับไหนอย่างไร และงานทำได้มากน้อยเพียงไร หัวข้อย่อยถัดมา 5.2 กล่าวถึงการผลิตกำลังคนเพื่อตอบสนองระบบเศรษฐกิจ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการสรุปสังเคราะห์รายงานการสำรวจและศึกษาความต้องการกำลังคนของภาคอุตสาหกรรม และธุรกิจเอกชน ซึ่งเป็นภาคที่มีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจสูง แต่ขณะเดียวกันผู้เขียนก็ชี้ให้เห็นว่า การจัดการศึกษาต้องคำนึงถึงความเป็นจริงของระบบเศรษฐกิจสังคมไทยว่า คนยังต้องไปทำงานในภาคเกษตร ภาคผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยสาขาต่างๆ ภาครัฐ และภาคสังคมประชาอีกด้วย หัวข้อย่อยสุดท้าย 5.3 กล่าวถึงการพัฒนาการศึกษาที่เน้นคุณธรรมนำความรู้ ซึ่งเป็นเรื่องที่กระทรวงศึกษาธิการในช่วงปลายปี 2549 – 2550 ให้ความสนใจสูง เนื่องจากเกิดปัญหาวิกฤติทางคุณธรรมในประเทศ ผู้เขียนก็เห็นด้วยว่า ควรเป็นแนวทางสำคัญที่จะพัฒนาคนให้มีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม เป็นพลเมืองดีสามารถที่จะมีบทบาทแก้ไขปัญหาและพัฒนาประเทศได้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน มากกว่าแค่การมีความรู้ทางวิชาชีพอย่างเดียว ดังนั้นการจัดการศึกษาให้ถูกทางควรเป็นผู้นำในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศ ไม่ใช่เป็นแค่ผู้ตามนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจเท่านั้น

5.1 การศึกษาของแรงงานและผู้ว่างงาน

แม้รัฐบาลไทยในรอบ 20 ปีที่ผ่านมาจะลงทุนเรื่องการศึกษาเป็นสัดส่วนสูงเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมและงบประมาณประจำปี แต่เนื่องจากโครงสร้างกระจายทรัพยากร และรายได้รวมทั้งการศึกษาระหว่างคนชนกลุ่มต่างๆ มีความไม่เป็นธรรมสูง ทำให้คนไทยที่ยากจนหรือมีปัญหาด้านต่างๆ มีโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ทั่วถึง ประชากรที่ไม่ได้เรียนหนังสือหรือต้องออกกลางคัน คือเรียนไม่จบชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งยังคงมีเป็นสัดส่วนสูงด้วยสาเหตุทั้งปัญหาเศรษฐกิจสังคม และปัญหาการจัดการเรียนการสอนที่ไม่เอื้อต่อผู้เรียนที่มีปัญหาหรือความยากลำบากในการเรียน

จะเห็นได้ว่าแม้ใน ปี 2550 แรงงานไทยที่มีงานทำราว 35.5 ล้านคนนั้น ส่วนใหญ่คือ 11.1 ล้านคน หรือร้อยละ 31.3 มีการศึกษต่ำกว่าระดับประถมศึกษา กลุ่มรองลงมาอีก 8.1 ล้านคน หรือ ร้อยละ 22.8 มีการศึกษาระดับประถมศึกษา หากรวมผู้ไม่มีการศึกษาด้วยอีก 1.2 ล้านคนหรือร้อยละ 3.6 (ดูตารางที่ 18) **ก็จะมีแรงงานถึงร้อยละ 57.7 ที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า โดยมีแรงงานที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเพียงร้อยละ 13.0 และจบอุดมศึกษาร้อยละ 14.3** ของแรงงานทั้งหมด ซึ่งต่างจากประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม และประเทศอุตสาหกรรมใหม่ที่แรงงานมีสัดส่วนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายสูงกว่าของไทย ทำให้ประเทศไทยขาดแรงงานที่มีฝีมือระดับปานกลางค่อนข้างมาก

หากจะดูสถิติผู้ว่างงานประกอบ จะพบว่าในบรรดาแรงงานที่ว่างงาน 5.4 แสนคนในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 นั้น หากแยกตามระดับการศึกษา ส่วนใหญ่ร้อยละ 26.6 คือผู้สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น รองลงมาร้อยละ 22.3 คือผู้สำเร็จประถมศึกษา และร้อยละ 18.5 คือผู้สำเร็จอุดมศึกษา ซึ่งสะท้อนว่าคนที่ได้รับการศึกษาแบบครึ่งกลางๆ คือประถมศึกษาและ มัธยมศึกษาตอนต้นนั้น โอกาสว่างงานได้มากกว่าผู้จบมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยเฉพาะสายอาชีพ

(ดูตารางที่ 19) และการที่คนจบประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นกลับว่างงาน เป็นสัดส่วนสูงกว่าคนที่เรียนไม่จบชั้นประถมศึกษา คงเป็นเพราะคนไม่จบชั้นประถมศึกษา ยืนดีรับงานที่จ่ายค่าแรงงานต่ำและไม่ค่อยเลือกงาน ส่วนการที่ผู้จบอุดมศึกษา ที่มีปัญหาว่างงานเป็นสัดส่วนสูง ก็สะท้อนว่ามีการผลิตคนจบระดับอุดมศึกษาอย่างไม่สอดคล้องกับความต้องการ ของตลาดแรงงาน

ปัจจุบันมีแรงงานไทยที่จบอุดมศึกษา 5 ล้านคน มากกว่าแรงงานที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายเล็กน้อย ซึ่งต่างจากประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม และพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ ที่มีแรงงานจบชั้นมัธยมศึกษาปลาย โดยเฉพาะสาย อาชีวศึกษา เป็นสัดส่วนสูง แรงงานที่จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในประเทศอื่นเป็นกำลังสำคัญ ในการผลิตและมีส่วนช่วยพัฒนาเศรษฐกิจสูง แรงงานที่จบอาชีวศึกษาที่มีคุณภาพ ในต่างประเทศมักได้ค่าตอบแทนใกล้เคียงกับพนักงานที่เรียนจบจากมหาวิทยาลัย แต่ในประเทศไทยเราเน้นการให้ค่านิยมปริญญามาก ทั้งรัฐบาลก็ให้งบประมาณ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นสัดส่วนสูงทำให้เยาวชนไทยมุ่งเรียนมหาวิทยาลัยและ สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีในเชิงปริมาณมากขึ้น ส่วนใหญ่เป็นการสำเร็จการศึกษา สายสังคมศาสตร์ มนุษย์ศาสตร์ และยังมีปัญหา ผู้สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรี จากมหาวิทยาลัยโดยทั่วไปมีคุณภาพด้อยลงโดยเฉพาะในทักษะของสถานประกอบการผู้จ้างงานด้วย

แรงงานไทยที่จบปริญญาตรีมากถึง 5 ล้านคนในปี 2550 ซึ่งสูงกว่า 10 -20 ปีที่แล้วมากไม่ได้สะท้อนว่าเป็นแรงงานที่มีประสิทธิภาพที่จะช่วยแก้ปัญหา หรือพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองของประเทศให้ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัดแต่อย่างใด รวมทั้ง ก็ไม่ได้สะท้อนว่าการที่ประเทศไทยมีคนจบปริญญาตรีมากช่วยให้การเมืองเป็น ประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น มีการซื้อเสียงขายเสียงและการคอร์รัปชั่นลดลง

ตารางที่ 18 จำนวนและร้อยละของผู้มีงานทำ จำแนกตามระบบการศึกษาที่สำเร็จ
เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550

(หน่วย : พันคน)

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
รวม	35,534.7	100.0
1.ไม่มีการศึกษา	1,279.3	3.6
2.ต่ำกว่าประถมศึกษา	1,1115.8	31.3
3.ประถมศึกษา	8,109.2	22.8
4.มัธยมศึกษา	5,079.9	14.3
5.มัธยมตอนปลาย	4,635.6	13.0
5.1สายสามัญ	3,410.2	9.6
5.2สายอาชีวศึกษา	1,212.2	3.4
5.3สายวิชาการศึกษา	13.2	0.0
6.อุดมศึกษา	5,096.9	14.3
6.1สายวิชาการ	2,736.7	7.7
6.2สายวิชาชีพ	1,643.2	4.6
6.3สายวิชาการศึกษา	717.0	2.0
7.การศึกษาอื่นๆ	28.0	0.1
8.ไม่ทราบ	19.0	0.5

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีและการสื่อสาร การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร พ.ศ.2550

ตารางที่ 19 จำนวนและร้อยละของผู้ว่างงาน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ
เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 (หน่วย : พันคน)

ระดับการศึกษาที่สำเร็จ	จำนวน	ร้อยละ
รวม	540.5	100.1
1.ไม่มีการศึกษา	6.9	1.3
2.ต่ำกว่าประถมศึกษา	79.4	14.7
3.ประถมศึกษา	120.5	22.3
4.มัธยมศึกษา	143.6	26.6
5.มัธยมตอนปลาย	85.6	15.8
5.1 สายสามัญ	71.9	13.3
5.2 สายอาชีวศึกษา	13.6	2.5
5.3 สายวิชาการศึกษา	0.1	—
6.อุดมศึกษา	100.1	18.5
6.1 สายวิชาการ	49.2	9.1
6.2 สายวิชาชีพ	48.2	8.9
6.3 สายวิชาการศึกษา	2.6	0.5
7.การศึกษาอื่นๆ	0.0	0.0
8.ไม่ทราบ	4.4	0.8

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีและการสื่อสาร การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร พ.ศ.2550

การศึกษาของประชากรและความต้องการการพัฒนาตนเอง

หากพิจารณาจากสถิติประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป จำแนกตามระดับการศึกษา ที่สำเร็จ ซึ่งมีราว 50.2 ล้านคน ในปี 2549 มากกว่าจำนวนแรงงาน เพราะรวมประชากรที่ยังศึกษาอยู่และที่ไม่อยู่ในกำลังแรงงานด้วย สัดส่วนของการได้รับการศึกษาของประชากรก็จะคล้ายๆ กันกับแรงงานคือ ประชากรส่วนใหญ่ถึง 17.1 ล้านคน มีการศึกษาต่ำกว่าประถมศึกษา เมื่อคิดรวมกับประชากรอีก 2.59 ล้านคนที่ระบุว่าไม่มีการศึกษา ก็จะรวมเป็น **19.6 ล้านคนหรือ 38.8 % ของประชากรวัย 15 ปีขึ้นไป ที่ไม่ได้เรียนเลยและเรียนต่ำกว่าประถมศึกษา** โดยปรกติแล้วประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป หากได้เรียนก็ควรจะต้องจบประถมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับแล้ว แสดงว่าประชากรที่ไม่ได้รับการศึกษารวมทั้งผู้ไม่จบชั้นประถมศึกษา มีสัดส่วนสูงมากทั้งๆ ที่ประเทศไทยมีการศึกษาภาคบังคับถึงระดับประถมศึกษามาหลายสิบปีแล้ว

สถิติที่น่าสนใจนำมาอภิปรายอีกประเด็นหนึ่งคือ การสำรวจความต้องการพัฒนาขีดความสามารถ หรือความต้องการเรียนรู้ต่อ จะเห็นได้ว่า จากประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปจำนวน 50.2 ล้านคนนี้ มีถึง **41.7 ล้านคน หรือร้อยละ 83.05 ที่ไม่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง มีแค่ 8.5 ล้านคนหรือร้อยละ 16.95 เท่านั้นที่ต้องการพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง** (ดูตารางที่ 20)

สถิตินี้ผู้เขียนไม่แน่ใจว่ามีการสำรวจทั่วประเทศจริง หรือแค่สำรวจกลุ่มตัวอย่างแล้วใช้วิธีคูณด้วยประชากรทั่วประเทศ สถิตินี้ถึงจะไม่แม่นยำ ร้อยเปอร์เซ็นต์แต่น่าจะมีส่วนใกล้เคียงความจริงที่สะท้อนว่าคนไทยไม่ว่าจะมีการศึกษาระดับไหน อยู่ในภูมิภาคไหน ส่วนใหญ่คือมากกว่าร้อยละ 80 ไม่สนใจการเรียนต่อหรือพัฒนาความสามารถของตนเอง อาจเป็นเพราะไม่ชอบเรียน ไม่เห็นความสำคัญของการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทำงานจนยุ่งไม่มีเวลาเรียน หรือเพราะคิดว่าเรียนไปก็ไม่ได้มีผลทำให้การทำงานหรือการทำมาหากิน และการใช้ชีวิตของตนเองดีขึ้น

ทัศนคติของประชากรที่ไม่ชอบการเรียนรู้ต่อเช่นนี้ เป็นเรื่องที่น่าห่วงว่า ในยุคที่เทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศเพิ่มความเข้มข้นขึ้นแรงงานต้องปรับตัวเก่งตลอดเวลา แต่แรงงานไทยที่ไม่สนใจการเรียนรู้อะไรใหม่ๆ จะไปแข่งขันสู้ประเทศอื่นได้อย่างไร

จากสถิติที่น่าจะมีการวิจัยต่อและพิจารณาขยายผลโดยมีการรณรงค์ให้ประชากรเปลี่ยนแปลงทัศนคติเรื่องการเรียนรู้ใหม่ จากเดิมที่นักเรียนนักศึกษามุ่งเรียนแค่เอาประกาศนียบัตร/ปริญญาไปหางานทำ เปลี่ยนเป็นการส่งเสริมให้พวกเขามีทัศนคติแบบรักการอ่าน การใฝ่การเรียนรู้ สนใจการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาตนเองไปตลอดชีวิต

การจะเปลี่ยนทัศนคติดังกล่าวได้ จะต้องมีการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งในระบบและนอกระบบ การเรียนรู้ตามอัธยาศัย รวมทั้งการปฏิรูปสื่อมวลชน และการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่จะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนได้เรียนรู้ เช่น ให้การศึกษาพ่อแม่ และคนที่จะเป็นแม่ให้รู้จักวิธีส่งเสริมให้ลูกรักการอ่าน รักการใฝ่เรียนรู้ตั้งแต่วัยเด็กเล็ก การมีห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ที่ทันสมัยกระจายไปทั่วทุกเมือง มีการจัดนิทรรศการ การประชุมบรรยาย การสัมมนา การฝึกอบรม ฯลฯ อย่างกว้างขวาง รวมทั้งควรมีการประกันการว่างงานที่จ่ายค่าชดเชยการว่างงาน และการจัดฝึกอบรมทักษะหรือวิชาชีพใหม่ ให้คนที่ว่างงานได้มีความรู้และทักษะใหม่ที่จะช่วยให้เขาหางานใหม่ได้ เหมือนที่ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมเขาทำกันมานานแล้ว

**ตารางที่ 20 จำนวนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ ความต้องการพัฒนาศักยภาพที่สามารถ
เพื่อ เขตการปกครอง**

ระดับการศึกษาที่สำเร็จ พัฒนาขีดความสามารถ	ทั่วราชอาณาจักร			กรุงเทพมหานคร			ภาคกลาง			ภาคเหนือ			ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ			ภาคใต้	
	รวม	ในเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	ในเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	ในเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	ในเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	ในเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	นอกเขตเทศบาล
รวม	50,261,630	15,611,793	34,649,837	5,657,039	12,545,594	4,150,480	8,395,114	9,169,402	1,782,450	7,386,952	16,355,728	2,470,830	13,884,898	6,533,867	1,550,999	4,982,873	
ไม่มีการศึกษา	2,597,820	544,740	2,053,080	177,787	528,408	135,288	393,119	958,493	102,052	856,441	493,192	52,859	440,534	439,939	76,953	362,986	
ต่ำกว่าประถมศึกษา	17,138,539	3,745,632	13,392,907	1,091,880	3,987,181	1,025,241	2,961,940	3,582,968	554,007	3,028,361	6,548,399	7,333,333	5,815,066	1,925,111	336,571	1,591,539	
ประถมศึกษา	9,977,094	2,225,890	7,751,204	787,705	2,326,846	604,486	1,722,360	1,547,266	211,484	1,335,782	3,920,875	3,875,841	3,585,034	1,394,401	236,374	1,158,028	
มัธยมศึกษา	14,681,339	5,491,881	9,126,458	1,991,699	4,004,756	1,535,864	2,468,901	2,282,820	559,584	1,723,238	4,387,074	851,219	3,516,563	1,971,274	553,517	1,417,758	
อุดมศึกษา	5,758,165	3,491,839	2,266,266	1,570,312	1,610,737	796,555	814,183	780,687	333,867	440,820	1,022,072	446,621	575,454	774,356	338,545	435,811	
อื่น ๆ	25,794	15,799	9,995	918	2,505	171	2,334	15,684	14,168	1,516	320	320	-	6,366	221	6,145	
ไม่ทราบ/ไม่ระบุ	145,879	95,952	49,927	36,739	85,151	46,874	36,277	1,484	689	794	3,086	837	2,249	19,420	8,813	10,607	
ตั้งกวาง	8,522,296	1,721,003	6,801,293	394,714	1,095,573	323,236	772,336	1,831,445	296,933	1,534,512	4,297,454	481,121	3,816,334	903,110	224,999	678,111	
ไม่มีการศึกษา	156,131	13,399	142,732	3,425	12,132	1,974	10,158	99,319	3,263	96,057	31,670	3,453	28,217	9,585	1,284	8,301	
ต่ำกว่าประถมศึกษา	1,857,584	199,780	1,657,804	25,665	161,351	30,082	131,269	421,354	46,434	374,920	1,132,388	83,615	1,048,773	116,826	13,984	1,021,842	
ประถมศึกษา	2,337,365	287,869	2,049,496	44,233	258,018	54,670	203,348	425,438	44,309	381,129	1,379,824	103,045	1,276,779	229,852	41,611	188,240	
มัธยมศึกษา	3,334,333	859,619	2,474,714	233,587	504,914	165,625	337,288	713,067	138,480	574,589	1,479,612	206,438	1,273,173	403,153	113,487	289,666	
อุดมศึกษา	835,121	359,650	475,471	87,803	157,963	68,765	89,198	171,815	63,996	107,819	273,961	84,568	189,393	143,578	54,518	89,061	
อื่น ๆ	4 52	452	-	-	-	-	-	452	452	-	-	-	-	-	-	-	
ไม่ทราบ/ไม่ระบุ	1,309	234	1,075	-	1,194	119	1,075	-	-	-	-	-	-	115	-	-	
ไม่ตั้งกวาง	41,739,834	13,890,790	27,848,544	5,262,325	11,450,021	3,827,244	7,622,777	7,337,957	1,488,517	5,852,440	12,066,273	1,989,709	10,068,564	5,630,757	1,325,994	4,304,762	
ไม่มีการศึกษา	2,441,689	531,341	1,910,348	174,382	516,276	133,314	3,821,961	859,174	98,790	760,384	461,523	49,206	412,317	430,354	75,669	354,685	
ต่ำกว่าประถมศึกษา	15,280,955	3,545,852	11,735,103	1,066,215	3,825,831	999,160	2,826,671	3,161,615	508,173	2,653,441	5,416,010	649,717	4,766,293	1,811,285	322,587	1,488,698	
ประถมศึกษา	7,639,729	1,938,021	5,701,709	743,472	2,068,828	549,816	1,519,012	1,121,828	167,175	954,654	2,541,051	282,796	2,258,256	1,164,550	194,762	969,787	
มัธยมศึกษา	11,284,005	4,632,263	6,651,742	1,758,110	3,499,851	1,368,239	2,131,613	1,659,753	421,103	1,148,649	2,888,170	644,780	2,243,389	1,568,119	440,029	1,128,091	
อุดมศึกษา	4,923,043	3,132,249	1,790,795	1,482,509	1,452,773	727,789	724,985	608,871	273,871	333,000	748,114	362,053	386,061	630,777	284,027	346,750	
อื่น ๆ	25,342	15,347	9,995	918	2,505	171	2,334	15,233	13,717	1,516	320	320	-	6,366	221	6,145	
ไม่ทราบ/ไม่ระบุ	144,570	95,718	48,852	36,739	83,957	46,755	35,201	1,484	689	794	3,086	837	2,249	19,305	8,698	1,607	

ที่มา : การสำรวจความต้องการพัฒนาขีดความสามารถของประชากร พ.ศ. 2549 สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

5.2 การผลิตกำลังคนเพื่อตอบสนองระบบเศรษฐกิจ

การศึกษา เป็นทั้งการพัฒนาคนให้เป็นพลเมืองที่ดี รู้จักสิทธิหน้าที่และอยู่ร่วมกับคนอื่น ๆ ในสังคมได้อย่างมีวินัยความรับผิดชอบ และการพัฒนาคนให้มีความรู้วิชาชีพไปเพื่อจะได้มีงานที่เหมาะสม และมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมได้ การจัดการศึกษาจึงมีภาระหน้าที่ในการผลิตคนให้ตรงกับความต้องการใช้ของตลาดแรงงานในปัจจุบันและอนาคตด้วย

5.2.1 ภาคอุตสาหกรรม/ธุรกิจเอกชน

ปัจจุบันกลุ่มอุตสาหกรรม/ธุรกิจของภาคธุรกิจเอกชนเป็นแหล่งจ้างงานใหญ่ และมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสูง แต่การจัดการศึกษายังไม่สามารถตอบสนองตลาดแรงงานได้อย่างตรงเป้าหมายเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากการสำรวจและการศึกษาความต้องการกำลังคนของ 14 อุตสาหกรรมจาก 473 บริษัท โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาในปี 2549³⁴ ที่ผู้เขียนเห็นว่าควรนำข้อสรุปที่มาเสนอไว้ในที่นี้ อย่างไรก็ตามควรตระหนักว่า นี่คือข้อเสนอเฉพาะส่วนจากภาคธุรกิจเอกชน แต่การจัดการศึกษาสำหรับคนทั้งประเทศนั้นควรคำนึงถึงการผลิตกำลังคนเพื่อภาคการเกษตร ภาครัฐบาล ภาคสังคมประชา และภาคผู้ประกอบการอิสระรายย่อยสาขาต่างๆ ควบคู่ไปด้วย

1) ปัญหาและข้อจำกัดด้านกำลังคน:ปริมาณและคุณภาพ

- (1) ขาดแคลนกำลังคนระดับกลางหรือระดับปฏิบัติการค่อนข้างมาก โดยเฉพาะผู้จบปวช. และปวส. พบว่าส่วนมากจะไปศึกษาต่อระดับปริญญาตรี
- (2) ขาดแคลนผู้จบใหม่ที่สามารทำงานได้ตรงลักษณะงาน เช่น สาขาวิศวกรรมยานยนต์ หรือสาขาปิโตรเคมีระดับ ปวส.
- (3) เนื้อหาสาระที่เรียนไม่ทันสมัย ไม่ก้าวทันความก้าวหน้าทาง

34 สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา รายงานผลการศึกษาความต้องการกำลังคนของกลุ่มอุตสาหกรรม สกศ. 2549

วิทยาการและเทคโนโลยี เช่นอุตสาหกรรมเคมี และแม่พิมพ์ หรือเนื้อหาหลักสูตร ไม่ครอบคลุม เช่น เรื่องการบริหารจัดการ ทักษะการสื่อสาร ระบบประกันคุณภาพ เป็นต้น

(4) ขาดทักษะความรู้พื้นฐานที่จำเป็น ได้แก่ ทักษะการสื่อสารทั้งภาษาอังกฤษ ภาษาไทย (ฟัง พูด อ่าน เขียน) ความรู้ด้านไอที ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ การแก้ปัญหา ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

(5) ครู-อาจารย์ขาดประสบการณ์การทำงานในสถานประกอบการ ส่วนวิทยาการและพี่เลี้ยงขาดทักษะในการสอนและถ่ายทอดงาน

2) ความต้องการกำลังคนในอนาคต

(1) ความต้องการคนเชิงปริมาณ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณว่า สภาพการณ์และความต้องการด้านกำลังคนในเชิงปริมาณใน 5 ปี ข้างหน้า (พ.ศ. 2548-2552) ใน 3 กลุ่ม อุตสาหกรรมหลักของประเทศคือ กลุ่มอุตสาหกรรมภาคการผลิต กลุ่มอุตสาหกรรมบริการ และกลุ่มโลจิสติกส์ ต้องการกำลังเพิ่มจาก 4.6 ล้านคนในปี 2547 เป็น 5.5 ล้านคนในปี 2552

(2) ความต้องการกำลังคนเชิงคุณภาพ

กลุ่มอุตสาหกรรมต้องการกำลังคนที่มีคุณลักษณะใน 3 ด้าน คือ 1. ความรู้และทักษะที่จำเป็น 2. ความรู้และทักษะวิชาชีพ และ 3. คุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณในการทำงาน

(3) ความต้องการในแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม

ส่วนใหญ่ต้องการกำลังคนในระดับช่างเทคนิคและช่างฝีมือ กำลังคนในสายงานหลักส่วนใหญ่เป็นวิศวกรที่มีประสบการณ์ งานขายและมีทักษะ สื่อสารภาษาต่างประเทศ ส่วนกำลังคนสายสนับสนุน ต้องการนักวิทยาศาสตร์ นักคอมพิวเตอร์ นักวิเคราะห์ระบบ นักวิจัย ปรับปรุงสายพันธุ์ แพทย์ พยาบาลที่มีความรู้ภาษาต่างประเทศ เพื่อรองรับการเป็นศูนย์กลางสุขภาพ ของประเทศไทย

3) ข้อเสนอแนะทางการผลิตและพัฒนา กำลังคนของกลุ่ม

อุตสาหกรรม

3.1) ระดับสถาบันการศึกษา

(1) ควรทบทวนหลักสูตรการเรียน การเสนอให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริงและความก้าวหน้าทางวิทยาการและเทคโนโลยี รวมทั้งความต้องการของตลาดแรงงาน (demand side) เพื่อผู้สำเร็จการศึกษาสามารถนำไปใช้ ปฏิบัติงานได้จริง

(2) เน้นการพัฒนาความรู้และทางด้านภาษาโดยเฉพาะภาษาอังกฤษ ความรู้ด้านคอมพิวเตอร์และไอที ให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้งานได้

(3) สอดแทรกเนื้อหาสาระการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมและความรักในองค์กร ความซื่อสัตย์รับผิดชอบและความอดทนในการเรียนการสอน รวมทั้งเนื้อหาสาระที่จะเป็นประโยชน์ต่อการทำงานในอนาคต ได้แก่ ระบบการประกันคุณภาพ การบริหารคุณภาพ การบริหารการจัดการธุรกิจ เป็นต้น

(4) ขยายการจัดการศึกษาระบบทวิภาคีและสหกิจศึกษารวมทั้งการฝึกงานของนักศึกษาเพื่อเป็นการฝึกปฏิบัติในสถานการณ์จริง โดยความร่วมมือกับสถานประกอบการ เวลาการฝึกควรมากกว่า 3 เดือน เพื่อให้นักศึกษาเข้าใจและเรียนรู้การทำงาน ปรับตัวและเตรียมความพร้อมในการทำงานอย่างแท้จริง

(5) ส่งเสริมให้นักศึกษาเรียนวิชาชีพมากขึ้นด้วยการแนะแนวตั้งแต่ระดับประถมศึกษา เสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อการเรียน รวมทั้งปลูกฝังค่านิยมการเรียนรู้และพัฒนาตนเองที่ไม่เน้นเพียงใบปริญญาบัตร

(6) เสริมสร้างให้นักศึกษาวิชาชีพตั้งใจเรียน ใฝ่รู้ สร้างความเข้าใจในเนื้อหาวิชาที่เรียนอย่างแท้จริง มีทักษะการคิดวิเคราะห์ การใช้เหตุผล การทำงานเป็นกลุ่ม จัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่ได้สัมผัสกับลักษณะงานที่ต้องการทำเป็นอาชีพ

(7) ให้ข้อมูลและสาธิตวิชาชีพ สภาพการทำงานและการเตรียมตัวสมัครงานแก่นักศึกษา และการปัจฉิมนิเทศก่อนสำเร็จการศึกษา มีการนิเทศการศึกษาก่อนจบการศึกษา เพื่อให้นักศึกษาได้เรียนรู้วงจรและ

การเปลี่ยนแปลงงานของแต่ละอาชีพ เตรียมความพร้อมก่อนทำงาน

(8) ผลักดันให้ให้มีการจัดการศึกษาโดยพิจารณาจากความสามารถในทางปฏิบัติเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในสายวิชาชีพ

(9) สถานศึกษาควรจัดหลักสูตรต่อยอดเพื่อให้ความรู้แก่พนักงานที่ต้องการพัฒนาตนเองและศึกษาต่อระดับสูงขึ้น

(10) พัฒนาสถาบันการศึกษาให้เป็นศูนย์ความเป็นเลิศทางวิชาการเฉพาะด้าน และร่วมกับสถานประกอบการการวิจัยเพื่อพัฒนาการศึกษาการวิจัยเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์

(11) ส่งเสริมให้สถาบันเทคโนโลยีที่เปิดสอนในระดับอุดมศึกษาในภูมิภาคต่างๆ เปิด “โรงเรียนสาธิตวิชาชีพ” ที่อาจแตกต่าง จากโรงเรียนอาชีวศึกษาหรือโรงเรียนเทคนิคที่มีอยู่ เพื่อรับนักเรียนที่เรียนดี ประพฤติดีเข้าศึกษาสายวิชาชีพ เมื่อจบการศึกษาแล้วสามารถส่งเข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรมได้เลย

3.2) ระดับประเทศ/หน่วยงานภาครัฐ

(1) วางแผนผลิตและพัฒนากำลังคนในอนาคตให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมและการพัฒนาประเทศทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยร่วมกับผู้ใช้กำลังคนทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

(2) ให้มีกลไกประสานความร่วมมือในการผลิตและพัฒนากำลังคนจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งระดับประเทศ/หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษาทุกระดับ/ประเภท และร่วมมือกันทุกกระบวนการ ตั้งแต่การสำรวจความต้องการกำลังคนของประเทศ การวางแผนการผลิต การพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การกำหนดเส้นทางอาชีพ และการทำงาน โดยจัดตั้งองค์กรกลางหรือคณะกรรมการระดับชาติเพื่อดูแลรับผิดชอบ

(3) สร้างค่านิยมและจูงใจให้นักเรียนเข้าศึกษาในสาย อาชีพมากขึ้น โดยเฉพาะในระดับ ปวส. และ ปวช. และเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว ควรมีมาตรการให้สามารถศึกษาต่อควบคู่กับการทำงานได้

(4) จัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกำลังคนให้เป็นระบบ ให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล และใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งด้านความต้องการ การผลิตกำลังคน การเข้าสู่ตลาดแรงงาน การจ้างงาน ทิศทางความเคลื่อนไหว ของอุตสาหกรรม เป็นต้น

(5) ระดม จัดสรร และใช้ทรัพยากร เพื่อการพัฒนากำลังคนอย่างเป็นระบบโดยใช้การบริหารจัดการแบบมืออาชีพและใช้มาตรการงบประมาณในการกำกับทิศทาง

(6) ส่งเสริม สนับสนุน การพัฒนาการศึกษาด้วย มาตรการต่างๆ ได้แก่ การเพิ่มงบประมาณการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานการศึกษาให้สูงขึ้น การส่งเสริมการพัฒนาคณาจารย์ การลดหย่อนภาษีการนำเข้าวัสดุอุปกรณ์การศึกษา เป็นต้น

(7) เร่งรัดให้มีระบบมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพ (TVQ) และการจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ รวมทั้งการผลักดันให้กลุ่มอาชีพจัดทำมาตรฐานอาชีพให้ครอบคลุมและสนับสนุนให้มีระบบเทียบโอนความรู้และประสบการณ์การทำงานมาใช้ให้แพร่หลายมากขึ้น ตลอดจนสนับสนุนการศึกษาต่อเนื่องเพื่อให้เกิดการศึกษาตลอดชีวิต

(8) เร่งปฏิรูปหลักสูตรสายอาชีพศึกษาให้เป็นลักษณะผู้ใช้กำหนด (demand-drive) โดยปรับสาระการเรียนรู้ในหลักสูตร ได้แก่ กลุ่มวิชาภาษาอังกฤษ ภาษาจีน ภาษาญี่ปุ่น วิชาการคอมพิวเตอร์และการประยุกต์ใช้ข้อมูลสารสนเทศ ความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานได้ เจตคติ จริยธรรม จรรยาบรรณของอาชีพ เป็นต้น รวมทั้งพัฒนาหลักสูตรให้มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันในทุกระดับ/ประเภท

(9) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบต่างๆ รวมทั้งมีมาตรการจูงใจให้สถานประกอบการเข้ามาร่วมจัดการศึกษาและฝึกอบรมให้กับพนักงาน ลูกจ้าง หรือประชาชนบริเวณใกล้เคียงมากขึ้น เช่น การลดหย่อนภาษี การสนับสนุนด้านวิชาการ การส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ และการให้สิทธิ

ประโยชน์ที่พึงได้ต่างๆ

(10) พัฒนากฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ การทำงาน เช่น กฎหรือระเบียบการทำงานบางเวลา (part time) เพื่อช่วยให้นักเรียน นักศึกษา ได้เรียนรู้จากการทำงานจริง

(11) ให้การสนับสนุนการพัฒนาทักษะที่จำเป็นแก่ภาคเอกชน โดยเฉพาะสาขาที่ขาดแคลน

(12) ส่งเสริมสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนไทย ให้ทัดเทียมบริษัทข้ามชาติ

นอกจากนี้ก็มีข้อเสนอให้**ภาคเอกชน-สถานประกอบการ** เข้ามาร่วมจัดการศึกษา เพื่อผลิตบุคลากรให้ตรงกับความต้องการทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ และพัฒนาพนักงานและลูกจ้างให้มีความรู้ความสามารถสูงขึ้น ทั้งในรูปแบบของศูนย์การเรียนรู้ในสถานประกอบการและ/หรือในรูปแบบอื่นๆ เช่น จัดตั้งเป็นสถาบันการศึกษาของตนเอง ตลอดจนให้ความร่วมมือกับภาครัฐและสถาบันการศึกษาในการฝึกงานของนักศึกษาหรือการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร การเป็นวิทยากร เป็นแหล่งเรียนรู้ หรือการร่วมมืออื่นๆ เช่น ร่วมเป็นเครือข่ายทางวิชาการ (Skills Academies) เป็นศูนย์ฝึกร่วม ในนิคมอุตสาหกรรม ฯลฯ

5.2.2 ภาคเกษตรกรรม ภาครัฐ และผู้ประกอบการอาชีพอิสระ

แม้ภาคอุตสาหกรรม การค้าและบริการของภาคธุรกิจเอกชน จะเป็นภาคที่มีบทบาทสำคัญในการจ้างแรงงานในระบบเศรษฐกิจยุคปัจจุบันแต่เศรษฐกิจไทยมีพื้นฐานมาจากภาคเกษตร แรงงานส่วนใหญ่ยังอยู่ในภาคเกษตรกรรม และภาคผู้ประกอบการอาชีพอิสระสาขาต่างๆ อีกมาก รวมทั้งอยู่ในภาครัฐ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข กระทรวงต่างๆ รัฐวิสาหกิจ และภาคสังคม ประชาชน อีกส่วนหนึ่ง ดังนั้น การจัดการศึกษา จึงต้องวางพื้นฐานการศึกษาทั่วไปที่ดีเพื่อช่วยให้คนไปเรียนรู้ต่อและปรับตัวเองได้อย่างยืดหยุ่นพอสมควร

ส่วนความรู้ด้านวิชาชีพและระดับที่สูงขึ้น นอกจากจะจัดสนองตอบ ความขาดแคลนในบางสาขาที่ตลาดแรงงานต้องการแล้ว ก็ควรจัดการสอนวิชาการ อย่างหลากหลายเช่น ปรับ/หลักสูตรสายสามัญศึกษาให้เชื่อมโยงกับสายอาชีพด้วย, การปฏิรูปการศึกษาด้านอาชีวศึกษา และวิทยาลัยชุมชนให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น เปิด โอกาสให้คนได้พัฒนาความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ ตามความถนัดความชอบ และความเหมาะสมของแต่ละคนตามสภาพความเป็นจริงของเศรษฐกิจไทย คนบางส่วนควรต้องกลับไปช่วยพ่อแม่ทำการเกษตรให้ดีขึ้น บางส่วนต้องออกไปคิด สร้างอาชีพ สร้างงานด้วยตนเอง เพราะการจ้างงานแบบมีเงิน เดือนประจำจากภาค ธุรกิจเอกชนและภาครัฐ มีข้อจำกัดที่ไม่สามารถจ้าง แรงงานได้ทั้งหมด หรือแม้แต่ ส่วนใหญ่ได้

ดังนั้น การมุ่งฝึกวิชาชีพเฉพาะทางอย่างเดียวยังไม่เพียงพอต้องช่วย ให้ผู้เรียนมีความรู้พื้นฐาน ที่ไปเรียนรู้ต่อได้ คิดด้วยตนเองเป็น ทำเป็น มีความคิด สร้างสรรค์ แก้ปัญหาและพัฒนาตนเองได้ ปรับตัวได้เก่งด้วย รวมทั้ง ต้องมีการส่งเสริม-การศึกษาอบรมต่อทั้งในระบบ นอกกระบบและตามอัธยาศัย เพื่อช่วยให้คนได้ เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ตามโลกได้ทันและสามารถตอบสนองความต้องการที่หลากหลาย ในเศรษฐกิจสังคมสมัยใหม่ได้

5.3 การพัฒนาการศึกษาที่เน้นคุณธรรมนำความรู้

การเน้นการผลิตคนที่มีความรู้และทักษะทางวิชาชีพไปทำงานรับใช้ระบบ เศรษฐกิจสมัยใหม่เป็นความจำเป็นในด้านหนึ่ง แต่ต้องมีการจัดการศึกษาอบรมให้ คนเป็นพลเมืองดี มีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมหรือต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมด้วย เราจึงจะผลิตคนที่มีความฉลาดในทุกด้านพอที่จะไปพัฒนาประเทศได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืน

ประเทศไทยในช่วงปี 2549-2550 มีปัญหาการแก่งแย่งแข่งขัน การคอร์รัปชัน และความขัดแย้งทางเศรษฐกิจการเมืองสูง เช่น ความขัดแย้งระหว่าง กลุ่มที่สนับสนุนรัฐบาลทักษิณและกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลทักษิณ ระหว่างคนรวย

และคนจน ระหว่างคนที่ต้องการคงระบบเดิมไว้ไม่ยอมเปลี่ยนแปลง และผู้ที่ต้องการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจและการเมือง ปัญหาความขัดแย้งรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัญหาอาชญากรรม ความรุนแรงประเภทต่างๆ ฯลฯ ปัญหาเหล่านี้เป็นผลมาจากนโยบายการพัฒนาประเทศแบบเน้นการแข่งขันในระบบตลาดเสรีเพื่อหากำไรสูงสุดการบริโภคสูงสุดทำให้การจัดการศึกษา และการจัดการทางเศรษฐกิจการเมืองสังคมเป็นไปเพื่อสนองนโยบายชุดนี้ทางเดียว ทำให้คนมีค่านิยมนับถือเงินเป็นพระเจ้าและละเลย คุณธรรมดั้งเดิมเช่น ความซื่อตรง ความยุติธรรม ความโอบอ้อมอารี

ปัญหาการขาดแคลนคุณธรรมจริยธรรม ถูกมองว่าเป็นเรื่องของกระทรวงศึกษา (และองค์กรทางศาสนา) ที่จะต้องไปจัดการศึกษาแบบเน้นคุณธรรมด้วย แต่ตัวปัญหาคือการศึกษาแบบเก่า ที่เน้นการแข่งขันแบบแพ้คัดออกเพื่อคัดคนส่วนน้อยไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจที่เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพ และการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจด้านเดียวยังไม่เพียงพอ ต้องจัดการศึกษาแบบใหม่ที่รวมทั้งความฉลาดทางปัญญา ความฉลาดทางอารมณ์ ความฉลาดทางสังคมและความฉลาดทางจิตวิญญาณ หรือการสร้างคุณธรรมจริยธรรมของคนด้วย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดให้มีการจัดการประชุมระดมความคิดเห็นยุทธศาสตร์ที่คุณธรรมนำความรู้ในช่วงปลายปี 2549 รวม 3 ครั้ง มีสาระสำคัญที่ผู้เขียนเห็นว่าควรนำมาสรุปเพื่อเสนอไว้ในที่นี้ คือ

5.3.1 ยุทธศาสตร์และแนวทางการเสริมสร้างคุณธรรมในระบบการศึกษาไทย³⁵

1. พัฒนาผู้บริหารและครูผู้สอนให้เป็นแบบอย่างที่ดีของการเป็นคนดีมีคุณธรรม

³⁵ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา การประชุมระดมความคิดเห็นยุทธศาสตร์ที่คุณธรรมนำความรู้ ครั้งที่ 1 วันที่ 22 พฤศจิกายน 2549

1) สนับสนุนการฝึกอบรมครูและผู้บริหารด้วยหลักสูตรแบบ เข้ม ให้มีความรู้ ความเข้าใจที่เข้าถึงแก่นแท้ ฝึกปฏิบัติจริง และมีความสามารถ ในการ สั่งสอนและปลูกฝังให้แก่ผู้เรียน ตลอดจนเป็นแบบอย่างแก่ผู้เรียนได้

2) วางระบบกระบวนการสร้างเสริมคุณธรรมจริยธรรมที่เน้น ปฏิบัติจริง (COP : Community of Practices) ต่อยอดจากการฝึกอบรมโดยอาจ แบ่งกลุ่มทำในระดับเขตพื้นที่และกลุ่มสถานศึกษา

2. สร้างกลไกเครือข่ายเชื่อมโยงที่เข้มแข็งและมีความเกี่ยวเนื่อง ทั้งภายในสถาบัน และระหว่างสถาบันที่สำคัญ คือ บ้าน-วัด-โรงเรียน

3. สร้างจิตตะปัญญา (การรู้ทั้งหมดซึ่งรวมทั้งรู้ตัวเอง จัดความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับผู้อื่นและสิ่งอื่นอย่างถูกต้อง) ให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียน เพื่อให้ผู้เรียนเข้าถึง เข้าใจ และพัฒนาในด้านความจริงทั้งหมดของชีวิต เข้าถึงความ ดึงมาความถูกต้องและความสุข ให้สอดคล้องกับบุคลิกภาวะและช่วงชั้นของผู้เรียน และสอดคล้องกับวิถีชีวิตจริงของผู้เรียน

กลยุทธ์หรือมรรควิธี มี 3 ด้าน

1) ด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน ควรปรับจากการเอาความรู้เป็นตัวตั้ง เป็นชีวิตของผู้เรียนเป็นตัวตั้ง โดยบูรณาการสาระวิชาและ โยงถึงชีวิตของผู้เรียน ให้เรียนให้เห็นความเป็นองค์รวมของชีวิต และเกิดสำนึก/ตระหนักรู้ปรับเปลี่ยนวิธีคิดใหม่ มีการปรับระบบการเรียนการสอนในรูปแบบใหม่ ให้ผู้เรียนค้นหาตนเองให้พบ และเห็นคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ซึ่งผู้เรียนควรเกิดการ เรียนรู้ชีวิตตามแนวของจิตของตนเอง เขาจึงจะจัดการชีวิตของเขาเองได้

2) พัฒนาโรงเรียน/สถานศึกษาทั้งระบบ เพื่อให้เป็นองค์กรแห่ง- การเรียนรู้สร้างสรรค์ หรือองค์กรนวัตกรรม(คิดค้นสิ่งใหม่) ยกระดับและปรับตัว ในด้านการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์เพื่อให้ผู้เรียนได้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ (ไม่ใช่มีความรู้เชิงเทคนิค แต่ขาดคุณธรรม)

3) ตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนงานจัดการเรียนรู้เพื่อการพัฒนา คุณธรรมนำความรู้ทั้งในระดับสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่ และระดับชาติและ ดึงทุก

ภาคส่วนของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ทบทวน สรุบบทเรียน สร้างองค์ความรู้ ถึงปัจจัยความสำเร็จความล้มเหลวของโครงการพัฒนาต่างๆ ในระบบการศึกษาไทย เพื่อนำมาเป็นพื้นฐานการพัฒนายุทธศาสตร์การเสริมสร้างคุณธรรมในระบบการศึกษาให้สำเร็จ

4. เชื่อมโยงเครือข่ายจากสถาบัน/องค์กรต่างๆ ที่มีอยู่ทั่วประเทศ เพื่อร่วมมือกันพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม เช่น โครงการบัณฑิตอุดมคติไทย เพื่อส่งเสริมคุณธรรมของนักศึกษา การกำหนดรายวิชาคุณธรรมจริยธรรม การสอดแทรกคุณธรรมในการสอนและจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรม

5. ส่งเสริมการสืบค้นและยกย่องเป็นแบบอย่างผู้ทำความดี เพื่อเผยแพร่ให้ผู้เรียน และสาธารณชน รวมทั้งกำหนดมาตรการคุ้มครองคนดี

6. ยุทธศาสตร์ “3 จ และ 1 ย” (จับต้องได้ จริงใจ จริงจัง และ ยั่งยืน) เพื่อสร้างคุณธรรมจริยธรรมในระบบการศึกษาไทย ทำให้เรื่องต่างๆ จับต้องได้ ใกล้ชิดกับวิถีชีวิตประจำวัน ไม่มุ่งที่รูปแบบหรือหลักการ ผู้รับผิดชอบทุกระดับตั้งใจจริงใจที่จะผลักดันทำอย่างจริงจังและให้ยั่งยืน

7. สถาบันต่างๆ ควรร่วมมือกันสร้างคุณธรรม เช่น ครอบครัว สถานศึกษาทุกระดับ สื่อมวลชน สถาบันการปกครองของรัฐ (กระทรวงมหาดไทย) สถาบันการเมือง สถาบันเอกชน (เน้นชุมชนให้ดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียง) สถาบันโรงเรียนเหล่า (ทหาร ตำรวจ) สถาบันศาสนา โดยมี กระทรวงศึกษาฯ วัฒนธรรมความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าภาพ จัดงบประมาณสนับสนุน และให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการคุณธรรมแห่งชาติ รับผิดชอบกำกับ ติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

8. การรณรงค์เรื่องคุณธรรมกับสังคม ควรเน้นอุดมคติที่คนไทยให้กับชาติ เนื่องจากขณะนี้ในส่วนของศาสนาและพระมหากษัตริย์ คนส่วนใหญ่มีความเข้าใจว่าเกี่ยวกับคุณธรรมอยู่แล้ว แต่ในส่วนของชาติ คนส่วนใหญ่ยังมองไม่เห็นความเชื่อมโยง ควรทำให้ประชาชนเห็นว่า ชาติ คือ เรื่องเกี่ยวข้องคุณธรรม

9. กำหนดให้วิชาพระพุทธศาสนาเป็นวิชาบังคับ โดยแยกออกมา

จากกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมฯ และตรวจสอบแทรกคุณธรรมไว้ในทุกวิชาบูรณาการคุณธรรมไว้ในชีวิต

10. จัดตั้งสถาบันพัฒนาครูผู้สอนพระพุทธศาสนา ปรับบทบาทและยกสถานะสำนักพัฒนาคุณธรรม ประสานส่งเสริมและสนับสนุน การดำเนินกิจกรรมของศูนย์พัฒนาจิตเฉลิมพระเกียรติให้มีความเข้มแข็ง และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

11. กำหนดบทบาทหน้าที่ในการสร้างเสริมคุณธรรมจริยธรรมแก่เด็กของแต่ละสถาบัน/ภาคส่วนอย่างชัดเจน โดยใช้มาตรการทางกฎหมายด้วย

12. สนับสนุนให้มีการวิจัยและพัฒนาแนวทางใหม่เพื่อพัฒนาคุณธรรมจริยธรรม

13. ส่งเสริมให้ศาสนิกชนเรียนรู้และปฏิบัติในศาสนาของตนเองอย่างถูกต้องจริงจังต่อเนื่อง

14. ต้องสร้างความตระหนักให้สื่อมวลชนรู้และเข้าใจว่าคุณธรรมคืออะไรเพื่อให้สื่อร่วมมือในการเผยแพร่ให้ประชาชนตระหนักในคุณงาม ความดีผ่านสื่อ

5.3.2 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้าง ความสมานฉันท์ สันติวิธี และวิถีประชาธิปไตยในระบบการศึกษาไทย³⁶

1. ภาพรวม

1.1 ความสมานฉันท์ สันติวิธีและวิถีประชาธิปไตย เป็นประเด็นที่ต้องสอนการฝึกตนเองให้รู้จักฝึกคิด ฝึกอ่าน ฝึกฟัง และฝึกสติ รวมทั้งฝึกปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น อาจเริ่มที่การสานเสวนา ซึ่งเป็นเวทีแสดงความคิดเห็น สร้างความเข้าใจเพื่อหาทางแก้ไข ไม่มีแพ้-ชนะ ขณะเดียวกัน เป็นที่สร้างอำนาจระดับรากหญ้าหรือเวทีประชาชน

1.2 ระบบการศึกษาควรสร้างค่านิยมร่วม (core value) มีทางเลือกที่หลากหลาย จัดการเรียนรู้เรื่องความสมานฉันท์ สันติวิธีและวิถีประชาธิปไตย

³⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ยุทธศาสตร์การศึกษาที่คุณธรรมนำความรู้ ครั้งที่ 2 วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ.2549

ตั้งแต่ระดับปฐมวัย ฝึกให้เด็กคิดวิเคราะห์ โดยผู้บริหาร และครูต้องเป็น แบบอย่างที่ดีสำหรับเด็กและเยาวชน

1.3 หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน 8 กลุ่มสาระมากเกินไป และวัดผลแบบจำข้อมูลมากเกินไปทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปลูกจิตสำนึกในคุณธรรม หรือจัดกระบวนการเรียนการสอนที่หลากหลายได้ ควรปรับหลักสูตรและระบบการวัดผลให้ผู้เรียนคิดวิเคราะห์สังเคราะห์เป็น รู้วิธีที่จะเรียนรู้ด้วยตนเองเป็น

1.4 กลไกของสื่อมวลชนทุกรูปแบบควรเป็นพลังขับเคลื่อนสังคม ด้วยการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ ความเข้าใจในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งเผยแพร่แบบอย่างของความสมานฉันท์ สันติวิธี และวิถีประชาธิปไตย

2) ความสมานฉันท์และสันติวิธี

การขับเคลื่อนนโยบายด้านการสร้างความสามัคคีและสันติวิธี

2.1 การทำให้เด็ก เยาวชนมีความคิดเชิงบวก ให้ภาคประชาชน และราชการมีทัศนคติที่ดีต่อกันทุกฝ่าย ให้เกียรติ เห็นคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ยอมรับความจริงที่เป็นความจริง

2.2 ใช้ยุทธศาสตร์สันติวิธี เน้น 2 เรื่อง คือการจัดการความขัดแย้งแบบสันติวิธีและการสร้างเอกลักษณ์ของชาติให้สอดคล้องกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมของสังคม ที่มีคนหลายเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรมอยู่ร่วมกัน

2.3 สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน สร้างความเป็นมิตรแท้ถาวรมิตรตลอดไป

2.4 สร้างบรรยากาศให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม มีเวทีเสวนา เวทีแลกเปลี่ยนความรู้อย่างเป็นธรรมชาติ สร้างอำนาจเชิงราบยอมรับความหลากหลายหรือพหุวัฒนธรรม

3) วิถีประชาธิปไตย

3.1 วิถีประชาธิปไตย คือ วิถีการมีชีวิตร่วมกัน การสร้างค่านิยมที่ดีร่วมกัน โดยใช้กระบวนการทางการศึกษา เช่น ความซื่อสัตย์ สุจริต ฯลฯ

มีโครงสร้างอื่น ๆ ประกอบ คือ โครงสร้างเศรษฐกิจ โครงสร้างทางวัฒนธรรม ที่มีสันติวิธีเป็นพื้นฐานสำคัญที่สุด

3.2 ความเชื่อมั่นในวิถีประชาธิปไตย ต้องมีความเชื่อถือและให้เกียรติในบุคคลทุกระดับ และทุกระบบ ตั้งแต่ครอบครัว ชุมชน สถาบันการศึกษา ประเทศชาติ มีการขับเคลื่อนไปด้วยกัน และรับรู้ว่่าที่ไหนทำอะไร หากมีปัญหาต้องช่วยกันแก้ไข

3.3 ให้การศึกษาให้ประชาชนเข้าใจเนื้อหาสาระในการเป็นพลเมืองดี ยึดมั่นและมีจิตสำนึกในความเป็นพลเมืองดี รู้จักคิด วิเคราะห์ มองสิ่งต่าง ๆ เป็นวิทยาศาสตร์

3.4 วิถีประชาธิปไตย เป็นระบบคุณค่าของจิตวิญญาณ เป็นมโนธรรมสำนึก เป็นแบบแผนที่ดี และดำรงอยู่แล้วในชีวิตของชาวบ้าน ในชุมชนสมัยก่อน เช่น การยึดมั่นเรื่องความผาสุกร่วมกันบนพื้นฐานทางวัฒนธรรมของชุมชน มีความเท่าเทียมกันในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เคารพในความเป็นเพื่อนมนุษย์ ไม่ดูถูกกัน อยู่กันแบบอิงอาศัย มีความสามัคคีกัน อยู่กันเป็นชุมชน มีความผูกพันกันด้านจิตใจ มีภูมิปัญญา เห็นความจริงแท้ของชีวิต เห็นตัวตนของตนเองซึ่งควรร้อยพันขึ้นมาใหม่

3.5 ประชาธิปไตยในโรงเรียนไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารโรงเรียนเท่าที่ควร ประชาธิปไตยในโรงเรียนยังเป็นของปลอม มีแต่รูปแบบ ไม่มีเนื้อหาสาระ ครูอาจารย์ไม่ให้ความสำคัญ โรงเรียนเป็นระบบอำนาจนิยม การสอนเรื่องประชาธิปไตยและเรื่องคุณธรรม ต้องมีตัวอย่างที่ดีให้นักเรียนได้ศึกษาเรียนรู้จากตัวอย่างที่ดี

4) ระบบการศึกษาไทย

4.1 การเรียนรู้เรื่องคุณธรรม ความสมานฉันท์ และวิถีประชาธิปไตยฯ เป็นการเรียนรู้ในวิถีชีวิต ดังนั้นการศึกษาต้องเชื่อมโยงกับทุกระบบในชีวิตจริง ทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมในการเรียนการสอน

4.2 ต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอน การสอบเข้ามหาวิทยาลัยไทย เน้นพฤติกรรมนิยม เน้นระบบอำนาจ การแข่งขันที่ทำให้เกิดการแบ่งแยกชนชั้น เป็นอุปสรรคต่อการสร้างสมานฉันท์ สันติวิธี วิธีประชาธิปไตย

4.3 ระบบการศึกษาควรรวมระบบวิถีชีวิตที่จะเรียนรู้ร่วมกัน โดยมีครอบครัวถ่ายทอดระบบคุณธรรม ปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอน โดยใช้ครอบครัวและชุมชนเข้ามาช่วยในระบบถ่ายทอด ซึ่งจะต้องเริ่มสร้าง วินัยตั้งแต่เด็ก สนับสนุนให้เด็กได้ออกไปเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น

4.4 กฎหมายการศึกษาภาคบังคับสวนทางกับวิถีปฏิบัติ ไม่เปิดโอกาสทางการศึกษาอย่างแท้จริง มีความเหลื่อมล้ำในโอกาสทางการศึกษา นักเรียนถูกเลือกปฏิบัติ และถูกเอาเปรียบจากการแข่งขัน

4.5 ครอบครัวมีความสำคัญที่สุดในการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมบทบาทของครอบครัวควรนำสมาชิกไปเรียนรู้สิ่งแวดล้อมที่ดี เช่น วัด มัสยิด บุคคล สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ การศึกษาต้องมีทางเลือกให้ครอบครัวได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

4.6 กิจกรรมนักเรียนช่วยสร้างเสริมประสบการณ์ตรงให้กับผู้เรียนและสามารถ เสริมสร้างนักเรียน ในเรื่องสมานฉันท์ สันติวิธีและวิถีประชาธิปไตยได้ แต่ขณะนี้ มีระบบการรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อ เน้นแต่เรื่องเกรด ไม่ยอมรับนักเรียนที่ทำกิจกรรมแล้วมีเกรดเฉลี่ยต่ำ ทำให้นักเรียนสนใจทำเกรดมากกว่าที่จะทำกิจกรรม

5) ข้อเสนอทางยุทธศาสตร์

5.1) ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนคุณธรรมนำความรุ่ง

- พัฒนาคณะที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรมจริยธรรม
- ใช้สื่อมวลชนทุกรูปแบบเป็นกลไกในการเผยแพร่และสร้างแรงจูงใจ ให้ประชาชนตระหนักว่าเรื่องคุณธรรมเป็นเรื่องจำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศ

- จัดทำระบบข้อมูลที่ดี ในเรื่องสมานฉันท์ สันติวิธี
วิถีประชาธิปไตย โดยรวบรวมข้อมูลที่เป็นต้นแบบที่ดี (Best Practice) เพื่อการขยายผล
- สร้างเครือข่ายที่หลากหลายทั้งเครือข่ายภาครัฐ เอกชน
และเครือข่ายประชาสังคม ให้เครือข่ายเป็นผู้เฝ้าระวังสิ่งที่เกิดขึ้น สร้างวิทยาการ
ให้เป็นตัวคุณด้านการสร้างคุณธรรม
- สร้างระบบแรงจูงใจ การยกย่อง มีวิธีการสร้างแรงจูงใจ
ที่หลากหลาย เพื่อสนับสนุนคน กลุ่มคนให้ขยายผลในการทำสิ่งดี ๆ

5.2) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความสมานฉันท์ สันติวิธี วิถีประชาธิปไตย

- ส่งเสริม สนับสนุนสิ่งดีที่มีอยู่ในชุมชนในภูมิภาคต่าง ๆ
- จัดทำแผนที่คนดี / แผนที่ศักยภาพของมนุษย์เพื่อแสดง
ว่ามีใครทำอะไรดี ๆ ที่ไหน ทำอย่างไร
- ส่งเสริมให้คนและชุมชนที่ทำดีเหล่านี้ได้มาพบปะเพื่อ
แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ เพื่อปรับการทำงานของตนให้ดีขึ้น นำความรู้ใหม่
มาต่อยอด พัฒนา ยกระดับและปรับตัว
- มีเจ้าภาพในการนำสิ่งเหล่านี้เผยแพร่ ชับเคลื่อนทาง
สังคม ทั้งครอบครัว สร้างการศึกษา สถาบันศาสนา ก่อให้เกิดการตื่นตัว เกิดกระแส
ความสมานฉันท์ สันติวิธี วิถีประชาธิปไตยขึ้นในสังคมไทย

5.3.3 ยุทธศาสตร์ที่จะทำให้เกิดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของคนไทย ³⁷

- 1) การปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนรู้ใหม่ เพื่อให้คนไทยเกิดการเรียน
รู้ในตน เรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อปรับตัวได้
- 2) ทำให้ทุกองคาพยพของสังคมไทย เช่น สถานศึกษา กรรมการสถาน
ศึกษา ครอบครัว สมาคม ชุมชน สถาบันศาสนา ระบบอุตสาหกรรม และหน่วย

³⁷ สำนักงานเลขาธิการสถานศึกษา ยุทธศาสตร์การศึกษาที่คุณธรรมนำความรู้ ครั้งที่ 3 12 ธันวาคม 2549

งานต่างๆ ทั้งภาครัฐ ราชการ ท้องถิ่น ประชาสังคม ตื่นตัวและตระหนักรู้เห็นความสำคัญของการพัฒนาคนลูกขึ้นมามีบทบาทในการให้การศึกษาและการเรียนรู้ร่วมกัน

3) จัดตั้งคณะทำงานซึ่งมีองค์ประกอบของภาคส่วนต่างๆ มาเป็นเจ้าของเรื่อง วางแผนเชิงยุทธศาสตร์และบริหารแผนให้สัมฤทธิ์ผล ในระบบชุมชนท้องถิ่น

4) การมีต้นแบบที่ดี ตัวอย่างที่ดี พ่อ-แม่ที่ดี ครูที่ดี มีสื่อที่ดีและมีคุณภาพ จะช่วยสร้างเสริมคุณลักษณะที่ดีในเด็กได้

5) การนำเสนอต้นแบบที่ดีผ่านสื่อทุกประเภท การยกย่องเชิดชูแบบอย่างที่ดี การให้รางวัลทางสังคม และการเผยแพร่ประวัติบุคคลที่ควรถือเป็นแบบอย่าง จะส่งเสริมให้เยาวชนและประชาชนอยากทำดี

6) การปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมให้เด็กควรทำให้ เหมาะสมกับช่วงวัยในระดับประถมศึกษา ครูจะเป็นแบบอย่างที่ดี ให้เด็กฝึกสมาธิ เพื่อให้มีความจำดี รวมทั้งมีความขยันหมั่นเพียร ส่วนระดับมัธยมศึกษาคุณลักษณะของเด็กขึ้นอยู่กับการศึกษา การมีครูดี การมีเพื่อนที่ดี และการที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ถาวรในตัวเด็ก ต้องทำให้เด็กรู้จักตัวเอง เป็นศาสนิกชนที่ดี ของศาสนาที่ตนนับถือ และดีที่สุดคือการมีสมาธิ

7) ใช้สื่อให้เป็นประโยชน์ในการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม เช่น การทำ VDO สั้น ๆ แสดงพฤติกรรมที่มีคุณธรรมแล้วให้ผู้ชมโหวตผ่าน SMS ส่งข้อความ แสดงความคิดเห็น ว่าเห็นด้วย/ไม่เห็นด้วย หรือทำ เป็นความเห็น (ดีมาก/กลางๆ/ไม่ใช่) หรือส่งข้อความที่แสดงว่าเป็นคุณธรรมที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย แล้วรวบรวมไว้เป็นตัวอย่างสำหรับการศึกษา ในเรื่องนี้ต่อไป

8) เรื่องคุณธรรม จริยธรรม เป็นระบบคุณค่าที่เกิดจากการเห็นตัวอย่างมากกว่าได้จากการสอน ดังนั้น กระบวนการเรียนรู้เรื่องคุณธรรม จริยธรรมจึงไม่ควรให้แต่เนื้อหาสาระ แต่ควรเน้นการลงมือปฏิบัติให้มาก ต้องเน้นที่การปฏิบัติจนทำให้ติดเป็นนิสัย

9) จัดระบบการศึกษาใหม่ที่ลดการแข่งขันกับคนลง (เปลี่ยนเป็นการแข่งขันกับตัวเอง เพื่อพัฒนาระดับตัวเอง) ปรับเปลี่ยนระบบ/วิธีการวัด/

ประเมินผลในระบบการศึกษา เน้นด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์มากกว่าเนื้อหาวิชา เน้นวิธีคิดมากกว่าเทคนิค เน้นความเป็นมนุษย์มากกว่าวิทยาศาสตร์ เน้นความร่วมมือมากกว่าการแข่งขัน เป็นต้น

10) ทาวิธีจัดการให้บ้าน สถาบันศาสนา และโรงเรียน เป็นสถาบันหลักของสังคมในการปลูกฝังคุณธรรม และหาทุกวิธีที่จะทำให้คุณธรรม ศีลธรรม เกิดขึ้นในคนให้ได้

11) การสร้างคุณธรรมที่ถาวร ไม่ควรดำเนินการเป็น กิจกรรม/โครงการที่จบในระยะเวลาที่กำหนด แต่ควรปลูกฝังให้ทำทุกวันอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้เรียนหล่อหลอมและซึมซับทีละน้อย ไม่จำเป็นต้องเป็นโครงการใหญ่ แต่ให้มีการทำอย่างสม่ำเสมอ

12) ส่งเสริมกิจกรรมที่ดี ให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรมยิ่ง เช่น กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน “กิจกรรมลูกเสือ-เนตรนารี” เน้นการปฏิบัติ การสร้าง การปลูกฝัง คุณค่าที่ดีมากกว่าการเรียนเพื่อคะแนน

ข้อเสนอแนะอื่นๆ

1. คำนึงถึงการต่อสู้เพื่อเปลี่ยนแปลงคุณค่าใหม่ๆที่มากับกระแสโลกาภิวัตน์ ที่เป็นอุปสรรคในการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมด้วย เช่น ค่านิยมความรวดเร็ว ค่านิยมแห่งความฉาบฉวย ค่านิยมการแข่งขัน การบริโภคนิยม การเน้นวัตถุ คุณค่าใหม่ๆ เหล่านี้ล้วนอยู่ตรงข้ามกับคุณค่าดีๆ ที่เราอยากจะปลูกฝังให้กับเด็ก และเยาวชน

2. การศึกษาต้องสามารถทำให้ผู้เรียนรู้จักตัวเองและมีความรับผิดชอบ ต่อตนเองและสังคมด้วย

3. คุณลักษณะของผู้เรียน ควรให้ผู้เรียนเป็นคนคิด ไม่ใช่ผู้ใหญ่คิดให้ ดังนั้น ควรรับฟังความคิดเห็นจากผู้เรียนด้วย

4. กิจกรรมในสถานศึกษาควรให้ผู้เรียนเป็นผู้คิดเอง ไม่ควรให้ผู้เรียน ทำกิจกรรมตามที่โรงเรียนจัดให้หรือทำตามที่ครูบอก เพราะจะทำให้ผู้เรียนไม่รู้จักคิด

และไม่อยากทำ และผู้บริหาร ครูอาจารย์ ต้องมีความเข้าใจในความต้องการของ ผู้เรียนแต่ละวัย เพื่อให้การจัดกิจกรรม/กระบวนการปลูกฝัง เหมาะสมตามช่วงวัย และไม่เกิดช่องว่างระหว่างวัย

กรณีตัวอย่างการปลูกฝังคุณธรรมในกระบวนการจัดการศึกษา

การปลูกฝังคุณธรรมโดยทั่วไปแล้วเริ่มต้นที่พ่อแม่ ผู้ปกครอง ญาติพี่น้อง และชุมชน แต่ปัจจุบันเด็กถูกส่งไปโรงเรียนตั้งแต่เล็กและใช้เวลาเรียนรู้จากโรงเรียน มากขึ้น การปลูกฝังคุณธรรมจึงเป็นหน้าที่ของโรงเรียนด้วย ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ โรงเรียนในโลกทุนนิยมสมัยใหม่ เน้นการสอนเรื่องวิชาการและวิชาชีพมากกว่า คุณธรรมหรือการปลูกฝังจิตสำนึกทางสังคมเพราะระบบการศึกษาเป็นระบบแพ้คัด ออกคนส่วนน้อยขึ้นไปเรียนระดับสูง เช่น มหาวิทยาลัยรัฐ ซึ่งรัฐให้เงินอุดหนุนสูง และมีที่นั่งจำกัดรวมทั้งการคัดเลือกผู้มาเป็นครูอาจารย์ และการให้ความสำคัญชอบ ครูอาจารย์ระบบบริหารปัจจุบันก็เน้นการพิจารณาความรู้ทางวิชาการ และวิชาชีพ มากกว่าคุณธรรม

ดังนั้น จึงได้มีกระแสเรียกร้องและเริ่มมีการทดลองจัดการศึกษาที่เน้น ความรู้คู่คุณธรรม หรือคุณธรรมนำความรู้เพิ่มขึ้น

กรณีตัวอย่างหนึ่งที่น่าสนใจ คือ

1. การจัดการศึกษาแบบปลูกฝังคุณธรรมในเด็กปฐมวัยผ่านกระบวนการสร้างสรรค์ของแกนนำโรงเรียนวิถีพุทธ

โรงเรียนอนุบาลหนูน้อย โรงเรียนทอสีและโรงเรียนรุ่งอรุณ ได้นำหลัก ธรรมไตรสิกขา ได้แก่ ศีลหรือพฤติกรรม สมาธิหรือจิตใจ และปัญญา มาเป็น แก่นกลางในการจัดการศึกษา เน้นให้เด็กได้เรียนรู้ผ่านการลงมือปฏิบัติจริง ทั้งการ ทำกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต การเล่น การพูดคุยกัน เพื่อการเคลื่อนไหวประกอบเพลง/จังหวะ การเล่านิทาน การแสดงบทบาทสมมุติ การเล่นเกม

มีกติกาก การตั้งวงเสวนา การบริการผู้อาวุโส การกล่าวคำขอบคุณ ขอโทษ การทำงานศิลปะ การฟังนิทานชาดก การทำพิธีการสร้างสมาธิ การสวดมนต์ ไหว้พระ แผ่เมตตา นั่งสมาธิ และเดินจงกรม การเข้าพิธีกรรมทางพุทธศาสนา การปลูกผัก การทำอาหาร และการทำศิลปะโดยชี้แนะให้เด็กได้ฝึกกระบวนการคิด แก้ปัญหาเชื่อมโยงสิ่งที่ตนเองได้เรียนรู้ลงสู่การปฏิบัติจริงรู้จักธรรมชาติของงานที่ทำ

2. โครงการแผนที่คนดี

เป็นโครงการการสร้างความสัมพันธ์ในระดับชุมชนหมู่บ้าน ด้วยกระบวนการพัฒนาแบบวิจัยเชิงปฏิบัติการและการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม (Participatory Learning and Action Research) กับชาวบ้านโดยตรงประกอบด้วย การสร้างความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ เป็นกัลยาณมิตร สนทนาที่เป็นมิตรและการฟังอย่างลึกซึ้ง แบ่งปันเรื่องราวและภาพ ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลจากการบันทึกและถ้อยแถลงเนื้อหาที่ตรงกับความเป็นจริงและชัดเจนบ่งบอกถึงคุณค่า ความดี ความรู้ ความสามารถของแต่ละคน ลดอคติให้มากที่สุด และขั้นตอนสุดท้าย คือการสื่อสารเรื่องราวเหล่านั้นกลับไปยังหมู่บ้าน ด้วยการเผยแพร่ทั้งสื่อตีพิมพ์และวีดิทัศน์ เพื่อสะท้อนคุณค่าของชาวบ้านแต่ละคนให้เกิดการรับรู้อย่างเป็นสาธารณะ เมื่อชาวบ้านเกิดความภาคภูมิใจในตนเองและเกิดความศรัทธาซึ่งกันและกัน เกิดแรงจูงใจอยากร่วมกันทำสิ่งดีๆ ให้เกิดขึ้นกับชุมชน/หมู่บ้าน ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นของการหันหน้าเข้าหากันอย่างเป็นมิตรที่สามารถพัฒนาเป็นพลังความเข้มแข็งของชุมชน

ได้มีโครงการนำร่อง 3 หมู่บ้านที่เกาะลันตาใหญ่ จังหวัดกระบี่ ได้แก่ บ้านหยีเพ็ง บ้านสังการอู้ และบ้านหัวแหลม กระแสการท่องเที่ยวได้ขยายเพิ่มขึ้นวิถีชีวิตเปลี่ยนแปลงไปจากเกษตรกรชาวประมงที่หาอยู่กินในท้องถื่นมาเป็นการรับจ้างเพื่อสร้างรายได้และซื้อสิ่งของอุปโภคบริโภคที่อำนวยความสะดวกสบาย มีขยะมากมายบนเกาะ และเริ่มเกิดปัญหาภัยรุมเร้าเติบโตอย่างไรทางเสื่อ ขาดความ

ผูกพัน และการอบรมจากครอบครัว วัฒนธรรมจากชาวต่างชาติ ทำให้เกิดความแปลกแยกของผู้คนในระดับหมู่บ้านมากขึ้น ดังนั้น โครงการนี้ จึงชักชวนให้เยาวชนในท้องถิ่นมาเป็นผู้ช่วยวิจัยเพื่อเปิดโอกาสให้เขาพัฒนาความสัมพันธ์และรับรู้ข้อมูลที่แท้จริงในระดับบุคคล ครอบครัว ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้าใจสถานการณ์ ผลกระทบ และการสื่อสารเพื่อแก้ปัญหาาร่วมกัน

ข้อเสนอแนะเรื่องการจัดการศึกษาที่เน้นคุณธรรมจริยธรรม

1) การเรียนรู้ในระบบการศึกษาควรเริ่มต้นจากการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ตามธรรมชาติของมนุษย์ และฝึกฝนกระบวนการเรียนรู้ผ่านการปฏิบัติใกล้ชิดประชาชน คือการเรียนรู้จากชุมชน เพื่อเสริมสร้างภาวะความเคารพความรู้ในตัวตนมากกว่าการเคารพความรู้ในหนังสือ โดยค้นหาคุณค่าความดีงามที่มีอยู่ในชุมชนมาประมวลสะท้อนกลับไปยังชุมชนเพื่อให้กระบวนการทั้งหมดครอบคลุมกระบวนการทางปัญญา เพื่อพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้ของบุคคล

2) การนำกระบวนการเรียนรู้ที่ได้เป็นฐานของการพัฒนาโดยสถานที่เป็นหลัก (Area-Based) คือการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการออกแบบวิจัย

3) ระเบียบวิธีการดำเนินงานวิจัยเพื่อส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และนโยบายการส่งเสริมศีลธรรมไม่ใช่เพียงแค่การเก็บข้อมูลและคาดการณ์ว่าเกิดอะไรขึ้นตามมา หากเน้นความเข้าใจและซาบซึ้งถึงความหมายและประสบการณ์ของเรื่องราวที่ดีต่างๆ ของคนในชุมชน การซึมซับการปฏิบัติที่ทำให้เกิดผลปรากฏที่เป็นจริงสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนทั้งตัวผู้วิจัยและผู้ถูกวิจัย

4) ค้นหาคนทำงาน/องค์กรที่ทำงานเกี่ยวกับเรื่องความดี สร้างระบบข้อมูลเครือข่ายคุณความดีเพื่อเผยแพร่และแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ โดยเริ่มจากระดับชุมชนขยายสู่ระดับอำเภอ จังหวัด ภาค และประเทศเพื่อให้เกิดพลังสร้างคุณความดีที่เป็นรูปธรรมประเทศ

5) หาทางป้องกันปัญหาอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมทางสื่อและลัทธิบริโภคนิยม โดยการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีให้เด็กและเยาวชน สร้างสภาพแวดล้อมที่สร้างสรรค์ มาทดแทนสภาพแวดล้อมที่เลวร้าย เพื่อพัฒนาให้เด็กและเยาวชนมีความสุขและมีคุณภาพที่สามารถช่วยสังคมและประเทศชาติให้พัฒนาได้อย่างยั่งยืน



ปัญหาคอขวดและทางออกในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษา

บทนี้คือบทที่ผู้เขียนพยายามจะวิเคราะห์ สังเคราะห์ในภาพรวม ว่าอะไรคือปัญหาคอขวด หรือปัญหาที่สำคัญที่สุด ที่ทำให้ความพยายามที่จะปฏิรูปการศึกษาในรอบ 7 – 8 ปี ที่ผ่านมาไม่ค่อยประสบความสำเร็จเท่าที่ควร รวมทั้งการเสนอทางออกเพื่อก้าวข้ามพ้นปัญหาคอขวดเหล่านั้น

6.1 ปัญหาคอขวดในการปฏิรูปการศึกษา

1. **ครู อาจารย์ บุคลากรทางการศึกษาส่วนใหญ่ยังขาดความเข้าใจว่าการปฏิรูปการศึกษาที่แท้จริง หมายถึงการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่อย่างถึงรากถึงโคน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น และแตกต่างไปจากเดิม** เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีคิดวิธีทำงานของผู้บริหารการศึกษา และครูอาจารย์ เปลี่ยนแปลงหลักสูตร ตำรา วิธีการสอนแบบบรรยายให้ผู้เรียนท่องจำไปสอบเป็นแบบครูเป็นผู้ชี้แนะช่วย ให้เด็กรักการอ่าน การใฝ่เรียนรู้ รู้จักวิธีที่จะเรียนรู้ด้วยตนเอง คิดวิเคราะห์ทดลอง วิจัย ลงมือปฏิบัติการปฏิรูปการศึกษาของไทยในรอบ 7– 8 ปี ที่ผ่านมาถูกตีความหมายว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารและวิธีการทำงานบางอย่างของครูอาจารย์ตามกฎหมาย นโยบายคำสั่งและคำชี้แนะต่าง ๆ จากบนลงล่าง

การที่จะให้คนในองค์กร เช่น ข้าราชการ ครู อาจารย์ และผู้บริหารทุกระดับในกระทรวงศึกษาธิการ ปฏิรูปการศึกษาหรือปฏิรูปตัวเอง เป็นไปได้ยาก และมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น มนุษย์เราโดยทั่วไปมีความเคยชินกับวิถีชีวิตเดิม ไม่อยากเปลี่ยนแปลง และมักคิดแบบเข้าข้างตัวเอง ว่าตนเองทำถูกอยู่แล้วหรือ

ทำได้อยู่แล้ว ถึงแม้จะมีคนในองค์กรบางคนที่มีความคิดก้าวหน้า วิเคราะห์องค์กรของตนเองแบบวิพากษ์วิจารณ์ได้ และสนใจจะปฏิรูปตัวเองและองค์กรตัวเองอยู่บ้าง แต่ก็มักเป็นคนส่วนน้อยที่มีอำนาจและบทบาทที่จำกัด ทั้งการที่คนภายในองค์กรจะวิเคราะห์องค์กรของตัวเองนั้น ถึงอย่างไรก็วิเคราะห์ได้จำกัด ไม่เหมือนให้คนนอกที่เป็นกลางไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องมาช่วยวิเคราะห์ นักปฏิรูปภายในองค์กรมักจะมองการปฏิรูปในเชิงภาคปฏิบัติจากส่วนที่ตัวเองทำได้ และมักจะเปลี่ยนแปลงแบบเล็กน้อย ค่อยเป็นค่อยไป มากกว่าจะมองเห็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ต้องการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงอย่างถึงรากถึงโคน หรือเปลี่ยนทั้งระบบ ขณะที่คนนอกจะมีโอกาสมองได้กว้างขวางกว่าและอย่างวิพากษ์วิจารณ์มากกว่า

การปฏิรูปการศึกษาที่เคยได้ผลในประเทศอื่นมักจะมาจากแรงผลักดันของคนภายนอกองค์กร (หรือตัวกระทรวงศึกษา) บางประเทศอาศัยนายกรัฐมนตรี ประธานาธิบดีและรัฐมนตรีการศึกษาที่เข้มแข็งเป็นผู้นำในการปฏิรูปการศึกษา บางประเทศมีการตั้งคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการปฏิรูปการศึกษาที่ประกอบด้วยคนนอกกระทรวงศึกษาและคนที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำ มาเป็นคณะผู้นำในการปฏิรูป เพราะเขาเห็นว่าการปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญในระดับชาติไม่ใช่เรื่องการแก้ไขปรับปรุงเล็กน้อยในระดับกระทรวง การปฏิรูปการศึกษาที่ได้ผลยังมีมาจากแรงผลักดันจากผู้ปกครอง นายจ้าง นักเรียน นักศึกษา ผู้นำชุมชน ผู้นำทางสังคม ที่ตระหนักว่าการปฏิรูปการศึกษาคือความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงคุณภาพคนครั้งใหญ่เพื่อที่ผลักดันให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศได้อย่างแท้จริง

ในประเทศไทยในช่วงเริ่มต้นปฏิรูปการศึกษาใหม่ราวปี 2540-2544 มีการจัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการการปฏิรูปการศึกษา (สปศ.) ที่เป็นองค์กรต่างหากจากหน่วยงานประจำในกระทรวงศึกษาและมีคณะกรรมการมาจากหลายฝ่าย แต่ส่วนใหญ่ก็ยังเป็นนักการศึกษาที่มาจากมหาวิทยาลัยในระบบราชการ องค์กรนี้เน้นการปฏิรูปในเชิงเสนอกฎหมายใหม่ และเมื่อดำเนินการเรื่องการร่างกฎหมายเสร็จ

องค์กรนี้ก็ยุติบทบาทไป ไม่มีคนอื่นนอกจากผู้บริหารกระทรวงศึกษาธิการ ที่จะมาคอยติดตาม ประเมินผล และปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการปฏิรูปการศึกษา³⁸

ส่วนนักการเมืองไทยนั้น ส่วนใหญ่สนใจการพัฒนาเศรษฐกิจ/ธุรกิจแบบเน้นการเจริญเติบโตของสินค้าและบริการ และมองการศึกษาเป็นแค่เครื่องมือในการรับใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเพื่อการหากำไรสูงสุดของเอกชน มากกว่าจะสนใจการพัฒนาคนทั้งประเทศให้มีทั้งความรู้ มีคุณธรรมและมีจิตสำนึกที่ดีเพื่อแก้ไขและพัฒนาสังคมได้อย่างแท้จริง แต่สภาพการพัฒนาการศึกษาที่ผ่านมา พบว่า เป็นการจัดการศึกษาแบบแพ็คตัดออก โดยคัดเลือกคนส่วนน้อยมาเรียนมหาวิทยาลัยเพื่อไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจก็ได้อยู่แล้ว

แรงผลักดันจากปัจจัยภายนอกองค์กรที่เป็นไปได้อีกทางหนึ่ง คือ ผู้เรียน พ่อแม่ ผู้ปกครอง นักวิชาการ นักวิชาชีพภายนอก ฯลฯ เช่น การประท้วงเดินขบวนและนัดหยุดเรียนของนักศึกษาฝรั่งเศสในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1960 ทำให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ในประเทศนั้น สำหรับประเทศไทย ปัจจัยด้านนี้มีพลังค่อนข้างน้อย เนื่องจากคนไทยส่วนใหญ่ได้รับการปลูกฝังให้เป็นคนหัวอ่อน เชื่อความคิดของผู้อาวุโสและผู้มีตำแหน่งสูงมากกว่าที่จะได้รับการฝึกอบรมให้เป็นพลเมืองดีที่ตระหนักเรื่องสิทธิหน้าที่เพื่อการพัฒนาประเทศชาติ กล้าคิดวิเคราะห์สังเคราะห์อย่างวิพากษ์วิจารณ์ รวมทั้งยังถูกสังคมกลม่อเมลาให้เป็นพวกหวังผลในทางปฏิบัติ เช่น ขอให้ม็อบที่เรียน ขอให้ได้เรียนจบ ได้รับประกาศนียบัตร ปริญญาบัตรไปทำงาน มากกว่าการได้รับการชี้แนะการศึกษามาตั้งแต่ต้น ให้เป็นคนที่ใฝ่รู้ใฝ่เรียน อยากแสวงหาความรู้และความจริงอย่างมุ่งมั่น

นักเรียนนักศึกษาและประชาชนโดยทั่วไปมองการศึกษาเป็นเพียงบันไดในการหางานและเลื่อนฐานะทางสังคม ไม่ได้มองการศึกษาอย่างวิพากษ์วิจารณ์

³⁸ แม้ในช่วง 2546 – 2547 จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการการปฏิรูปการศึกษา ที่มีรองนายกรัฐมนตรี จาตุรนต์ ฉายแสง เป็นประธาน แต่ก็ยังเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจ ที่งานหลักคือการศึกษาปัญหาและเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเพื่อเสนอแนะต่อรัฐบาล แต่ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่มากไปกว่านี้

และไม่ค่อยคิดถึงการปฏิรูปให้การศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้น หรือถึงบางคนจะคิดถึงบ้าง แต่ก็ไม่รู้สึกรุนแรงมากพอที่เป็นฝ่ายเรียกร้องผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลง แม้แต่ภาคธุรกิจเอกชน เช่น บริษัทใหญ่ๆ จะตระหนักว่าการศึกษาไทยผลิตคนมาได้คุณภาพต่ำกว่าที่พวกเขาจำเป็นต้องใช้ และพวกเขาต้องเสียเวลาคัดเลือกและฝึกอบรมพนักงานใหม่มาอีก แต่พวกเขาก็นิยมการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าส่วนของตนไปวันๆ บางคนอาจแสดงทัศนะวิพากษ์วิจารณ์หรือเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาบ้าง แต่ภาคธุรกิจเอกชนยังไม่มีการรวมพลังเข้ามาช่วยผลักดันการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบอย่างจริงจัง ส่วนหนึ่งเพราะนักธุรกิจนายทุนนักบริหารของไทยโดยทั่วไปแล้วยังคิดอยู่ในกรอบผลประโยชน์ส่วนตัวและองค์กรของตนมากกว่าที่จะมีวิสัยทัศน์คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศในระยะยาวอย่างมุ่งมั่น

2. ปัญหาการขาดภาวะผู้นำที่ตระหนักถึงรากเหง้าและความสำคัญของปัญหาการปฏิรูปการศึกษา มองปัญหาเรื่องการศึกษาอย่างเชื่อมโยงกับเรื่องอื่นในสังคมแบบเป็นระบบองค์รวม และรู้จักจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาเพื่อก่อให้เกิดแกนนำในการเปลี่ยนแปลง (Critical Mass) ที่จะไปผลักดันการเปลี่ยนแปลงการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบได้อย่างแท้จริง

ผู้นำของไทยตั้งแต่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ ผู้บริหารในกระทรวงและสถาบันการศึกษาต่างๆ มักมองว่าการศึกษา เป็นแค่การลงทุนพัฒนาคนให้ไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ให้คนมีที่เรียนเพียงพอและให้ระบบเศรษฐกิจมีคนที่มีสาขาความรู้ตามที่ประเทศต้องการ และมีคุณภาพ รวมทั้งมีประสิทธิภาพในการทำงานอย่างเพียงพอ การมองเช่นนี้มีส่วนถูก แต่เป็นการมองแคบไป

การมองการศึกษาในความหมายกว้าง หมายถึง การพัฒนาคนทุกด้าน ทั้งความฉลาดทางปัญญา (รวมทั้งทักษะวิชาชีพ) ความฉลาดทางอารมณ์ ความฉลาดทางด้านจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม เพื่อพัฒนาศักยภาพคนอย่างเต็มที่ ให้เป็นพลเมืองดี

เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ช่วยตัวเองและช่วยเหลือชุมชนและสังคมได้ สามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาประเทศได้อย่างฉลาดและมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม ดังนั้นการจัดการศึกษาที่ดีจะต้องให้โอกาสการพัฒนาคนอย่างทั่วถึง เป็นธรรม รวมทั้งส่งเสริมให้คนมีโอกาสดีๆ ได้ตลอดชีวิตอย่างแท้จริง ไม่ใช่จัดการศึกษาในระบบแพ็คตัดออก คัดเฉพาะคนส่วนน้อยมาเรียนระดับสูง เพื่อมีความรู้ทักษะ เฉพาะทางออกไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรม

ผู้นำนอกจากจะมองปัญหาแคบ มีวิสัยทัศน์แคบแล้ว ยังทำงานแบบระบบราชการที่รวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางและสั่งงานแบบลดหลั่นกันลงมาเป็นชั้น โดยค่านึงระเบียบกฎเกณฑ์มากกว่าผลของงานใช้วิธีการทำงานแบบจัดสรรกำลังคนและงบประมาณไปตามกระทรวง กรม กอง แผนกต่างๆ และปล่อยให้หน่วยต่างๆ ทำงานแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของตนไปวันๆ โดยไม่ได้มีการวิเคราะห์ภาพรวมว่าเนื้อหาและเป้าหมายของงานที่สำคัญที่ต้องบรรลุให้ได้ คืออะไร ไม่มีการประเมินว่าปัญหา จุดบกพร่อง อยู่ที่ไหน ควรจะแก้อย่างไร ควรจะต้องจัดลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหาต่างๆ ก่อนหลังอย่างไร

ดังนั้น กลุ่มผู้บริหารทางการศึกษาจึงใช้วิธีทำงานที่ทำให้คำว่าการศึกษา การศึกษา ซึ่งปรกติเป็นคำที่มีความหมายในทางบวก ว่าทำให้ดีขึ้นอย่างถึงรากถึงโคน กลายเป็นคำที่มีความหมายแบบพื้นๆ หรือบางครั้งมีความหมายไปในทางลบ เช่น หมายถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านโครงสร้างการบริหารราชการ ที่ทำให้ครูและผู้บริหารระดับกลางและล่างสับสนมากขึ้น มีคำสั่งคำสั่งชี้แนะจากส่วนกลางให้ทำโน่นทำนี่ การจัดฝึกอบรม และงานประเมินผลด้านเอกสารมากขึ้น ทำให้ครูมีงานอื่นที่ไม่ใช่งานสอนเพิ่มขึ้น มีความงุนงงไม่แน่ใจ ไม่เข้าใจว่า จริงๆ แล้วการปฏิรูปการศึกษา คืออะไร เพิ่มขึ้น

เนื้อหาและเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา คือ **การปฏิรูปการเรียนรู้ หรือการสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ให้ผู้เรียนใฝ่รู้ รักการ**

อ่าน คติวิเคราะห์ สังเคราะห์ ทำเป็น แก้ปัญหาเป็นเพิ่มขึ้น แทนที่จะเรียนแบบบรรยายและท่องจำไปสอบปรนัยแบบเก่า **นี่คือโจทย์ใหญ่หรือเนื้อหา และเป้าหมายของงาน ที่สำคัญที่สุดของการปฏิรูปการศึกษา** ส่วนการแก้ไขกฎหมาย การปฏิรูปโครงสร้างการบริหาร การมีคำสั่ง คำชี้แนะ การจัดฝึกอบรมการ ประเมินผลต่างๆ นั้น ควรเป็นไปเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ต้องเน้นผลลัพธ์ที่ผู้เรียนเป็นสำคัญ

แต่วิธีการบริหารแบบระบบราชการด้วยการกระจายงบประมาณและกำลังคนไปดำเนินการในทุกเรื่องพร้อมๆ กัน เช่น แก้ไขกฎหมายปรับโครงสร้างการบริหาร การพัฒนาหลักสูตร การแก้ไขปัญหาเรื่องงบประมาณ การพิจารณาการถ่ายโอนอำนาจการบริหารไปสู่ท้องถิ่น ฯลฯ ทำให้ได้ผลบ้าง ไม่ได้ผลบ้าง การกระจายและแบ่งงานกันทำในระดับสำนักงานคณะกรรมการ 5-6 แห่ง และเขตพื้นที่การศึกษาต่างๆ เป็นการเปลี่ยนแปลงเฉพาะรูปแบบ แต่เนื้อหายังเป็นการมอบหมายงานตามระบบราชการรวมศูนย์ที่สั่งงานจากบนลงล่างแบบเดิมๆ การดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ผ่านมาจึงยังไม่ได้ตอบ **โจทย์ใหญ่ของการปฏิรูปการศึกษาว่า โครงการเหล่านั้นช่วยให้เกิดการปฏิรูปการเรียนการสอน ทำให้ผู้เรียนเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นคนเก่ง ดี มีสุข ตามเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาได้มากน้อยเพียงไร**

ดังนั้นถ้าจะประเมินว่าการทำกิจกรรมต่างๆ ที่เรียกว่าปฏิรูปการศึกษานั้น มีผลลัพธ์ที่ดีขึ้นตรงเป้าหรือไม่ ควรต้องให้คนนอกกระทรวงศึกษาธิการที่เป็นคนกลางมาประเมินอย่างเป็นธรรมว่า โครงการกิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปในนามของการปฏิรูปการศึกษานั้น มีส่วนช่วยครูอาจารย์ให้ไปปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ของนักเรียน นักศึกษาตามเป้าหมายของงานได้จริงหรือไม่ มีจุดแข็งจุดอ่อน ที่จะต้องจัดการแก้ไขอย่างไร รวมทั้งควรหาผู้นำที่เป็นนักปฏิรูปสังคมที่แท้จริง เข้ามาเป็นรัฐมนตรีและผ่าตัดโครงสร้างการบริหารการศึกษาอย่างจริงจัง

3. ระบบคัดเลือก การบริหาร และการให้ความดีความชอบ ครูอาจารย์ บุคลากรทางการศึกษาอยู่ภายใต้ระบบราชการแบบรวมศูนย์กลายเป็นอุปสรรคขัดขวางการปฏิรูปทางการศึกษา ระบบนี้ทำให้ผู้บริหาร ครูอาจารย์ จำนวนมาก หรือส่วนใหญ่ แคทำงานตามหน้าที่ให้พอผ่านกฎระเบียบไปวันๆ ก็ได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้นทุกปีตามระบบอาวุโส ไม่มีการแข่งขัน การตรวจสอบและการประเมินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานอย่างจริงจัง แม้จะมีการประเมินเพื่อเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งบ้าง แต่ก็เป็นการประเมินภายใต้กรอบข้าราชการแบบล้าหลัง เช่น การสอบ การประเมินจากงานเขียน และการกรอกเอกสารรายงาน ไม่ได้มีการประเมินประสิทธิภาพในการทำงานจริง เช่น ประเมินจากผลลัพธ์ ในการเรียนของผู้เรียนอย่างแท้จริง

ปัญหาใหญ่คือ ระบบราชการแบบรวมศูนย์เป็นระบบบริหารแบบระบบอุปถัมภ์ ต่างคนต่างแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัว แบบถ้อยที่ถ้อยอาศัยกัน ไม่ดูแล วิจารณ์ ลงโทษ เพื่อนร่วมงานในกระทรวงอย่างจริงจัง (ยกเว้นกรณีขัดแย้งส่วนตัวหรือการปิดแข่งปิดขากัน) ส่วนการจะได้ดีในระบบราชการมักใช้วิธีประจบ แสดงความจงรักภักดี เป็นพรรคพวก และมีการวิ่งเต้น แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ กลายเป็นระบบการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพและขาดความเป็นธรรมทำให้ครูอาจารย์ที่เก่งหรือดีบางส่วนลาออกไปทำงานที่อื่นที่ท้าทายหรือให้ความพอใจมากกว่า บางส่วนอาจทนอยู่แบบไฟค่อยๆ มอดลงตามลำดับ แม้จะมีครูดีเหลืออยู่บ้าง แต่ส่วนใหญ่คือครูที่มีคุณภาพปานกลาง รวมทั้งคนที่ไม่ค่อยได้ความซึ่งยังคงทำงานแบบสอนบ้าง ไม่สอนบ้าง หรือสอนตามตำรา พออยู่ได้ไปวันๆ เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบประเมินผลประสิทธิภาพการทำงานของผู้บริหารและครูอาจารย์อย่างจริงจัง

ระบบบริหารจัดการเช่นนี้ รวมทั้งวิธีการฝึกรวมครูที่ส่วนใหญ่ก็สอนบรรยายให้ท่องจำแบบเดิม หรือย่ำอยู่กับที่ ทำให้คุณภาพการเรียนการสอนต่ำ ผลผลิตของผู้สำเร็จการศึกษามีคุณภาพด้อยลง แม้จะมีสถาบันการศึกษาที่มีชื่อเสียงและคุณภาพ มีผู้บริหาร ครูอาจารย์ และผู้เรียนที่เก่ง มีคุณภาพอยู่จำนวนหนึ่ง แต่ส่วนหนึ่ง

เป็นเพราะสถาบันการศึกษาเหล่านี้ได้รับการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณที่สูงกว่าสถาบันการศึกษาอื่นโดยเฉลี่ย ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความมีชื่อเสียงของสถาบันเอง ดึงดูดให้ครูอาจารย์และนักเรียนที่เก่งๆ จากทั่วประเทศเข้ามากระจุกตัวอยู่ที่เดียวกัน ทำให้ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนจากสถาบันเหล่านี้สูงกว่าที่อื่นๆ แต่หากพิจารณาผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนทั่วประเทศ โดยเฉลี่ยแล้วอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่านักเรียนของประเทศอื่นๆ และต่ำกว่านักเรียนในประเทศรุ่นก่อนๆ ในหลายสาขาวิชาหลักๆ

4. ประสิทธิภาพการใช้งบประมาณการศึกษาเมื่อพิจารณาในแง่การผลิตผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายสามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษา และในแง่ของคุณภาพของผู้จบการศึกษาทุกระดับ พบว่า ต่ำกว่าหลายประเทศ ทั้งๆ ที่การจัดสรรงบประมาณการศึกษาของรัฐบาล คิดเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ หรืองบประมาณประจำปีทั้งหมดอยู่ในเกณฑ์สูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น

ปัญหาเกิดจากการใช้งบประมาณอย่างไม่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ในมีหลายด้าน เช่น นิยมใช้งบประมาณก่อสร้างอาคารสถานที่และการซ่อมแซมต่างๆ มากกว่าการใช้อุปกรณ์และสื่อการศึกษา หนังสือ ห้องทดลอง ห้องปฏิบัติการ ฯลฯ ซึ่งจะมีส่วนช่วยการพัฒนาการเรียนการสอนจริงๆ มีการใช้งบเงินเดือนบุคลากรครูอาจารย์มาก โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ขณะเดียวกันก็ยังมีปัญหาขาดแคลนครูอาจารย์ โดยเฉพาะบางสาขาในโรงเรียนจำนวนมาก เนื่องจากมีบุคลากรที่ทำงานเฉพาะด้านการบริหารจัดการธุรการโดยเฉพาะข้าราชการประจำที่ส่วนกลางที่ไม่ได้สอนจำนวนมาก การกระจายครู อาจารย์ ไปตามสถานศึกษาก็มีความไม่เป็นธรรม ครูอาจารย์ที่มีวุฒิสองกระจุกอยู่กับสถานศึกษาขนาดใหญ่ในเมืองมาก บางโรงเรียนครูเกิน บางโรงเรียนครูขาด ที่มีปัญหามากคือ โรงเรียนเล็กๆ ในอำเภอรอบนอก ซึ่งมีครูน้อยคน เพราะจำนวนนักเรียนทั้งโรงเรียนน้อย แต่ครูคนหนึ่งต้องสอนหลายชั้นและหลายวิชา

การจัดสรรงบประมาณการศึกษาให้กับระดับการศึกษาต่างๆ และสถานศึกษาต่างๆ มีความไม่เป็นธรรม และไม่มีระบบการจัดสรรที่คำนึงต้นทุน และผล

ตอบแทนอย่างเป็นระบบชัดเจน เป็นการจัดสรรตามอำนาจต่อรอง ของหน่วยงาน และสถาบันต่างๆ รวมทั้งตามประเพณีปฏิบัติ เช่น สถาบันการศึกษาที่ใหญ่และเคย ของบได้มากอยู่แล้ว พอปีต่อไปก็ของบต่อยอดจากงบปีก่อนได้เพิ่มขึ้น โดยไม่มีการ ประเมินผลการใช้งบประมาณ การวางแผนและการพิจารณางบประมาณใหม่แต่ละ ปีทั้งระบบ ไม่มีการจัดความสำคัญก่อนหลัง ว่าควรใช้งบประมาณส่วนไหนมากที่สุด จึงจะเพิ่มประสิทธิภาพ และความเป็นธรรมได้มากที่สุด หากจัดตามกรอบการบริหาร แบบราชการ

บ่อยครั้งที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีกระทรวงศึกษา ใช้วิธีของบพิเศษ ต่างหากเพื่อตามแก้ปัญหาเฉพาะหน้าหรือสร้างโครงการใหม่เป็นเรื่อยๆ ไป ซึ่งบาง เรื่องอาจจะจำเป็นเร่งด่วนหรือเป็นประโยชน์จริง แต่บางเรื่องเป็นการตัดสินใจ ของปัจเจกบุคคลแบบแล้วแต่ผู้บริหารจะได้ข้อมูลส่วนไหน หรือมีความเห็นส่วนตัว ว่าอะไรสำคัญในขณะนั้น

5. ระบบการประเมินผลและการสอบแข่งขันเพื่อรับการคัดเลือกเรียน ต่อมหาวิทยาลัย (หรือระดับอื่นด้วย) ยังเป็นการสอบแบบปรนัย เพื่อวัดความสามารถในการจดจำข้อมูล ทำให้ขัดแย้งกับแนวคิดปฏิรูปการเรียนรู้แบบใหม่ที่เสนอ ว่าควรจะให้ผู้เรียนได้หัดคิดหัดวิเคราะห์เป็น แม้การสอบแบบปรนัยหากออกแบบ ให้ดีมากๆ ก็ยังช่วยส่งเสริมความเข้าใจการคิดวิเคราะห์ได้บ้าง แต่ก็ทำได้จำกัด ส่วน ใหญ่การสอบคัดเลือกรวมทั้งการสอบไล่แต่ละชั้นปี การทดสอบระดับชาติ ซึ่งใช้เป็น เกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายเข้ามหาวิทยาลัยก็ยังวัด เรื่องความสามารถในการจดจำข้อมูลเป็นด้านหลัก

ระบบการประเมินผลแบบนี้ เป็นอุปสรรคในการพัฒนาการเรียนรู้แบบ ใหม่ที่ต้องการให้ผู้เรียนเก่ง ดี มีความสุข คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์เป็น เพราะพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูอาจารย์ และนักเรียน ต่างก็ห่วงแต่เรื่องการทำเกรด เพื่อการสอบ แข่งขันในระบบการศึกษาแบบแพ้คัดออก คัดเลือกคนส่วนน้อยไปเรียนระดับสูง

ปัญหาที่เชื่อมโยงกันคือปัญหาสถาบันการศึกษามีคุณภาพแตกต่างกันมาก มหาวิทยาลัยของรัฐตั้งมานานกว่าและได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐมาก ทำให้มีชื่อเสียงกว่า ผู้เรียนเสียค่าเล่าเรียนต่ำกว่ามหาวิทยาลัยเอกชน ทำให้นักเรียนต้องแข่งขันแย่งกันเข้าโรงเรียนที่มีชื่อเสียงและมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่ใหญ่และมีชื่อเสียง เพื่อที่จะได้ปริญญา ไปแข่งขัน ทำงานทำ หาเงินให้มาก ภายใต้ระบบและนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมที่เน้นการเพิ่มผลผลิตและการหากำไรสูงสุด

ทั้งการสอบแข่งขันคัดเลือกคนเรียนต่อ โครงสร้างของการจัดสรรงบประมาณ การจัดการศึกษา เพื่อคัดคนส่วนน้อยไปรับใช้ระบบเศรษฐกิจ ล้วนเป็นอุปสรรคโดยสิ้นเชิงต่อการปฏิรูปการศึกษาชนิดที่ จะทำให้ผู้เรียนเก่ง ดี มีสุข เพราะการเน้นความเก่งในการทำคะแนน ซึ่งอาจเป็นความเก่งแบบท่องจำเก่ง มากกว่าการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์นั้น ไม่ใช่ความเก่งชนิดที่ผู้เรียน จะปรับตัวและต่อสู้ในโลกจริงได้ดี ส่วนการจะสร้างให้ผู้เรียนเป็นคนดีและมีความสุข ก็เป็นไปได้ยากมาก เพราะระบบการศึกษาที่เน้นการแข่งขันแบบแพ้คัดออก แบบต้องเอาชนะเพื่อน เอาชนะทุกคน เพื่อให้ได้คะแนนมากที่สุด ซึ่งหมายถึง การมีโอกาสได้เรียนในคณะหรือมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง และต่อไปมีโอกาส ทำเงินได้มากที่สุด เป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามกับการที่จะส่งเสริมให้นักเรียน เป็นคนดีมีคุณธรรมจริยธรรม รู้จักทำงานเป็นกลุ่ม คิดถึงประโยชน์ส่วนรวม ทั้งการสอบแบบเน้นที่ท่องจำและแข่งขันแบบแพ้คัดออก ก็ทำให้ทั้งผู้เรียน พ่อแม่ผู้ปกครอง รวมทั้งครูต้องเคร่งเครียด หาความสุขจากการศึกษาแบบ ที่เป็นอยู่ได้ยาก

6.2 ทางออกจากปัญหาหาคอขวดของการปฏิรูปการศึกษา

1. ลดขนาดและลดบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการลง ด้วยการส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรอื่นๆ เป็นสัดส่วนสูงขึ้นแทน การวิจัยและการประเมินผล ของสมศ.

และหน่วยงานพบว่า นักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยโรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้โดยเฉลี่ยสูงกว่านักเรียนของสถาบันการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ และการวิจัยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่มีการพัฒนาการศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจสูงกว่าไทยในหลายประเทศ ภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทการจัดการศึกษาเป็นสัดส่วนสูงกว่าของไทยมาก ของไทยภาครัฐจัดการศึกษาถึงราว 85% เอกชนจัดเพียง 15 % ประเทศอื่นจะอยู่ระหว่างรัฐ 60–70 % เอกชน 30 – 40 %

ดังนั้น การปฏิรูปการศึกษาชนิดให้เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรประชาชนแบบอื่น ๆ จัดการศึกษาได้เป็นสัดส่วนสูงขึ้น จะส่งเสริมให้มีการแข่งขันของสถานศึกษา และทำให้การปฏิรูปการบริหารจัดการศึกษาและกระบวนการเรียนเป็นไป得更เร็วขึ้น

วิธีการ คือ ลดอำนาจและบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการโดยเฉพาะที่ส่วนกลางลง กระจายอำนาจให้เขตพื้นที่และสถาบันการศึกษาโดยตรงเพิ่มขึ้น ให้เสรีภาพองค์กรอื่นๆ ในการจัดตั้งสถาบันการศึกษา และใช้วิธีจัดตั้งสมาคมผู้บริหาร สมาคมครูอาจารย์ สมาคมวิชาชีพด้านต่างๆ มาดูแลกันเอง และให้สถานศึกษากำหนดหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนได้เองโดยไม่ต้องขออนุญาตกระทรวงศึกษาธิการ โดยให้สมศ.ซึ่งเป็นองค์กรมหาชนเป็นผู้ประเมินและรับรองมาตรฐานของสถาบันการศึกษาและให้ข้อมูลข่าวสารต่อผู้บริโภค เพื่อให้เกิดการแข่งขันด้านคุณภาพ

การที่จะทำให้เกิดสิ่งนี้ได้ ควรเปลี่ยนจากการที่รัฐเคยจัดสรรงบประมาณไปให้ที่สถาบันการศึกษาของรัฐโดยตรงทั้งหมด มาเป็นจัดสรรบางส่วนอุดหนุนผู้เรียนโดยตรง โดยจ่ายเป็นคูปองการศึกษาให้ผู้เรียนเลือกไปจ่ายให้สถานศึกษาแทน และควรมีคณะกรรมการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณเพื่อการศึกษา ที่จะดูแลภาพรวมทั้งหมด เพื่อให้มีการวางแผนที่กระจายการลงทุนทางการศึกษา แก่ท้องถิ่น

ต่างๆ อย่างทั่วถึง เป็นธรรม โดยควรชะลอการขยายตัวของสถาบันการศึกษาขนาดใหญ่ในกรุงเทพและเมืองใหญ่ เพิ่มงบประมาณให้สถาบันศึกษานขนาดกลางและขนาดเล็ก ในจังหวัดและอำเภอรอบนอก ส่งเสริมให้ครูอาจารย์มีแรงจูงใจในการทำงานในโรงเรียนรอบนอกเพิ่มขึ้น เพื่อยกระดับสถาบันการศึกษาทั่วประเทศให้มีคุณภาพใกล้เคียงกับสถาบันการศึกษาขนาดใหญ่ในเมืองใหญ่ นอกจากนี้แล้วต้องปฏิรูประบบงบประมาณให้รัฐสามารถจ่ายเงินอุดหนุนให้สถานศึกษาแบบอื่นๆ ได้อย่างยืดหยุ่นคล่องตัวด้วย

2. ต้องหาคนนอกที่เข้าใจปัญหาการศึกษาอย่างถึงรากเหง้าเป็นระบบองค์รวมและมีภาวะผู้นำมาเป็นรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการและผ่าตัดการปฏิรูปการบริหารของกระทรวง จัดลำดับความสำคัญให้การปฏิรูปครูอาจารย์ ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาอย่างจริงจัง มีความสำคัญเป็นอันดับสูงสุด เพราะกระบวนการจัดการศึกษา การวัดผล และส่งผลต่อให้ผู้เรียนได้มีโอกาสเรียนต่อหรือไม่อย่างไร ขึ้นอยู่กับคุณภาพและประสิทธิภาพการทำงานของครูอาจารย์เป็นด้านหลัก

การจะปฏิรูปครูอาจารย์อย่างขนานใหญ่ อาจแบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มครูเก่งครูดีอยู่แล้ว ควรเพิ่มแรงจูงใจเช่น ปรับเงินเดือน เงินวิทยฐานะให้ทุนทำวิจัยและทำกิจกรรมเพื่อขยายบทบาทไปช่วยครูคนอื่นๆ และช่วยให้ผู้เรียนเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น
2. กลุ่มครูปานกลาง ซึ่งมีจำนวนมากที่สุด ต้องมีโครงการฝึกอบรมให้การศึกษานใหม่อย่างจริงจัง โดยเน้นให้ครูใช้เวลาตอนเย็นและช่วงปิดเทอมเรียนรู้พัฒนาตนเอง ผ่านการศึกษาทางไกล และการจัดอบรมสัมมนาเพื่อให้ครูเรียนรู้ที่จะเป็นครูแบบใหม่ที่รักการอ่าน คิด วิเคราะห์ สังเคราะห์เป็น และถ่ายทอดได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีแรงจูงใจให้ทุนเรียน ให้งบสนับสนุนการซื้อหนังสือและการใช้อินเทอร์เน็ต ฯลฯ และควรปรับเงินเดือนวิทยฐานะหลังจากที่ครูผ่านการประเมินว่าได้มีการเรียนรู้และพัฒนาเพิ่มเติมได้
3. กลุ่มครูหัวเก่าและครูแบบไม่ตายซาก ที่สอนแบบเก่าไปวันๆ ไม่สนใจอ่านหรือติดตามความรู้ใหม่ ไม่มีจิตใจเป็นครูที่ดี เปลี่ยนแปลงและพัฒนาได้ยาก ถึงจะให้โอกาสการจัดฝึกอบรมใหม่

ประเมินใหม่แล้วก็ยังไม่ได้ผลควรถูกโยกย้ายไปทำงานธุรการและให้เกษียณก่อนกำหนด 4 กลุ่มครูรุ่นใหม่ ควรมีการคัดเลือก ให้ทุนมาเรียนครูแบบหาคนที่มีความคิดอุดมการณ์อยากเป็นครูและเป็นคนเรียนเก่งด้วย โดยมีแรงจูงใจหาตำแหน่งงานให้และปรับหลักสูตรการเรียนการสอนให้ท้าทาย มีคุณภาพประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ปรับเงินเดือนครูอาจารย์ให้สูงขึ้น เราจึงจะสามารถสร้างคนที่จะเป็นแกนนำไปปฏิรูปการเรียนการสอนแบบใหม่ได้

ประเด็นที่ควรให้ลำดับสำคัญไม่น้อยกว่าการปฏิรูปครูอาจารย์ คือ **การปฏิรูปที่เริ่มจากตัวผู้เรียน โดยเฉพาะวัยที่สำคัญที่สุดคือวัยอนุบาลหรือก่อนชั้นประถมศึกษา** เนื่องจากเป็นวัยที่สมองมีโอกาสพัฒนาได้มากที่สุด เร็วที่สุด ถ้าเราลงทุนปฏิรูปการศึกษาวัยอนุบาลทั่วประเทศให้มีคุณภาพ จัดการศึกษาแบบกระตุ้น มีการพัฒนารอบด้าน ส่งเสริมการเรียนรู้โดยสื่อหลายทางและโดยการลงมือปฏิบัติของผู้เรียนให้**สอดคล้องกับการเรียนรู้ของสมอง**อย่างจริงจัง จะเป็นการวางรากฐานที่เข้มแข็ง ช่วยให้นักเรียนของเราฉลาดขึ้น รักการเรียนรู้และพร้อมที่จะเรียนรู้ในระดับต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น

สำหรับผู้เรียนวัยอื่นๆ สิ่งที่ต้องทำคือ **กระตุ้นให้ผู้เรียนรักการอ่าน การเรียนรู้ด้วยตนเอง มีทักษะและกระบวนการคิด เช่น คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ คิดเชื่อมโยง ค้นคว้า ฝึกทำรายงาน โครงการต่างๆ ด้วยตนเองหรือเป็นกลุ่มย่อยเพิ่มขึ้น** ทั้งการศึกษาในหลักสูตรและกิจกรรมนอกหลักสูตร ทั้งในชั้นเรียน สถาบันการศึกษา และในชุมชน ในสังคมภายนอก ผ่านสื่อและการจัดกิจกรรมต่างๆ การทำให้เด็กเยาวชนเปลี่ยนแปลงพัฒนาตนเอง **เป็นคนที่ยากอ่าน ยากค้นคว้า ยากรู้ยากเห็น กล้าซักถามพ่อแม่ ครูอาจารย์ จะเป็นแรงผลักดันให้พ่อแม่และครูอาจารย์ ต้องสนใจการอ่าน การเรียนรู้เพิ่มเติม เพื่อจะได้ตอบคำถามนักเรียน นักศึกษาได้เพิ่มขึ้น**

การที่ปัจจุบันนักเรียนนักศึกษาได้แต่นั่งฟัง และจดตามที่ครูอาจารย์สอนอย่างเงิบๆ ทำให้ครูอาจารย์ส่วนใหญ่ใช้แต่หนังสือเล่มเดิม สอนแบบเดิม ไม่ได้ไปอ่านเรียนรู้ค้นคว้าเพิ่มเติม แต่ถ้านักเรียนนักศึกษาล้าคิดล้าถามมากขึ้น จะเป็นการปฏิรูปการเรียนรู้จากล่างขึ้นบนที่สำคัญ คือจะเป็นแรงผลักดันให้ครูอาจารย์ และต่อไปคือระดับผู้บริหารต้องปฏิรูปการเรียนรู้ของตนเองด้วยบทบาทของพ่อแม่ผู้ปกครองในการตรวจสอบดูแลให้ครูและสถาบันการศึกษาต้องปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอน เพื่อจัดการศึกษาที่มีคุณภาพให้ลูกหลานของตน ก็เป็นบทบาทที่สำคัญที่ควรส่งเสริมเช่นเดียวกัน

3. การปฏิรูปครูอาจารย์ควรทำตามอย่างประสบการณ์ในประเทศอื่นที่พบว่า **การรักษาครูดี ครูเก่ง(รวมทั้งผู้บริหาร)ให้อยู่ต่อ (คือไม่ลาออกไปทำงานอื่น) รวมทั้งการสร้างและให้แรงจูงใจแก่ครูรุ่นใหม่ จะเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าและให้ผลดีกว่า การที่จะพยายามพัฒนาครูอาจารย์เดิมที่คุณภาพค่อนข้างต่ำ** ทั้งแบบไม่จำแนก โดยเฉพาะครูอาจารย์ที่ทำตัวเป็นไม้แก่ตัดยาก ไม่ค่อยสนใจการเรียนรู้ ไม่ค่อยชอบอ่านหนังสือ ถึงจะมีการจัดฝึกอบรม ถึงจะมีการให้แรงจูงใจ เช่น ให้เงินประจำตำแหน่งวิทยฐานะเพิ่มขึ้น ก็อาจจะไม่ได้เปลี่ยนแปลงให้พวกเขาปรับเปลี่ยนวิธีคิด วิธีสอนให้มีมีคุณภาพดีขึ้นได้มากนัก

การปฏิรูปครูอาจารย์ให้มีคุณภาพเป็นเรื่องสำคัญมาก ต้องมีการประเมินครูอาจารย์อย่างเข้มงวด เอาจริงเอาจัง โดยระบบการประเมินต้องมีคุณภาพและยุติธรรม ผู้ที่ถูกประเมินไม่ผ่านในด้านการเป็นครูที่ดีและการเป็นครูที่สอนแบบใหม่เป็น ควรโยกย้ายให้ไปทำงานด้านธุรการและงานสนับสนุนการศึกษาซึ่งยังขาดแคลนอยู่ ครูอาจารย์คนไหนที่ได้รับการประเมินที่ต่ำมาก ควรให้เกษียณตั้งแต่อายุ 55 ปีได้โดยจ่ายเป็นบำเหน็จบำนาญให้ และหาครูแบบใหม่มาแทนซึ่งรวมถึงจูงใจให้คนที่มีความรู้มีประสบการณ์อยู่แล้วที่อยู่นอกอาชีพครูเข้ามาเป็นครูแบบใหม่ด้วย

ทั้งนี้ จะต้องจัดให้มีโครงการคัดคนเรียนเก่งและอุปนิสัยที่ดีมาเรียนครู โดยให้ทุนและรับประกันการมีงานทำ เร่งปฏิรูปการฝึกหัดครูอาจารย์แบบใหม่ให้มีคุณภาพที่แตกต่างไปจากเดิมอย่างแท้จริง รวมทั้งการรับผู้จบปริญญาตรี โท เอก สาขาต่างๆ และผู้ทำงานในภาคอื่นๆ ที่มีความรู้ทางวิชาการค่อนข้างดี มาฝึกอบรมด้านจิตวิทยาการเรียนการสอนและการศึกษาเพื่อมาต่อยอดเป็นครูอาจารย์แบบใหม่ โดยปรับระบบเงินเดือนค่าตอบแทนให้สูงขึ้นและมีการคำนวณบวกประสบการณ์การทำงานให้แบบเดียวกับภาคธุรกิจเอกชน ถ้าทำหลายอย่างที่กล่าวมานี้ ได้โดยการลงทุนด้านงบประมาณมากพอสมควร จะสามารถสร้างครูอาจารย์ที่มีคุณภาพได้เร็วขึ้นในจำนวนที่พอเพียง โครงการที่ผ่านมา เช่น การสร้าง ครูอาจารย์สาขาขาดแคลน วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ใช้เวลา 5-6 ปี ผลិតครูได้ไม่กี่ร้อยคน แถมยังมีปัญหาขาดการวางแผนอย่างครบวงจร เช่น ผลิตครูสาขาขาดแคลนจบมาแล้วแต่ไม่มีอัตราจ้างครูอย่างเพียงพออีก

4. การปฏิรูประบบการจัดสรรและค่าใช้จ่ายงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมมากขึ้น ต้องใช้นักเศรษฐศาสตร์การศึกษาเข้าไปช่วยวางแผนและติดตามการดำเนินงานในกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งต้องฝึกอบรมให้ผู้บริหารทุกระดับรวมทั้งระดับสถานศึกษา มีความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์การศึกษาและการบริหารจัดการ และมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม เอาใจใส่ดูแลการใช้งบประมาณทุกบาททุกสตางค์ให้เป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้ของนักเรียนและชุมชนอย่างแท้จริง มีระบบการตรวจสอบประเมินผล รวมทั้งคำแนะนำการใช้จ่ายงบประมาณให้โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

รัฐสามารถเพิ่มงบประมาณการศึกษาได้หลายทาง เช่น การปฏิรูประบบภาษีอากรแบบเก็บจากทรัพย์สินของคนรวย ธุรกิจขนาดใหญ่ การบริโภคฟุ่มเฟือยต่างๆ เพิ่มขึ้น การปฏิรูปการหารายได้จากทรัพย์สินสมบัติของชาติ เช่น คลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ เพิ่มขึ้น การออกกฎหมายกำหนดให้วัดซึ่งหลายแห่งในกรุงเทพฯ และเมืองใหญ่มีทรัพย์สินมากต้องใช้งบประมาณส่วนหนึ่งในการช่วยพัฒนาและจัดการ

ศึกษาในสถานศึกษาซึ่งเป็นโรงเรียนวัดเดิมหรือเป็นสถานศึกษาในชุมชน การที่รัฐและเทศบาลออกพันธบัตรเพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้โดยตรงเหมือนในประเทศอื่น เพราะการศึกษาเป็นการลงทุนที่ให้ผลคุ้มค่าในระยะยาว และทั้งรัฐบาลและเทศบาลก็มีเครดิตดีพอที่จะกู้เงินจากภาคเอกชนในรูปพันธบัตรมาใช้ในการปฏิรูปการศึกษาได้ เมื่อประชาชนมีการศึกษาดีขึ้น จะช่วยให้การพัฒนาเศรษฐกิจดีขึ้น รัฐบาลและเทศบาลก็จะเก็บภาษีและหารายได้เพิ่มขึ้น พอที่จะนำมาใช้หนี้พันธบัตรได้ ปัจจุบันรัฐบาลได้แต่ออกพันธบัตรไปช่วยธนาคารสถาบันการเงินที่บริหารงานผิดพลาดจนขาดทุน ซึ่งเป็นการช่วยคนรวยส่วนน้อยมากกว่าการช่วยประชาชนส่วนใหญ่

5. เปลี่ยนระบบการจัดสรรงบประมาณ การจัดการศึกษาและการประเมินผล/สอบคัดเลือกใหม่ จากการที่รัฐจัดสรรงบประมาณอุดหนุนสถาบันการศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยรัฐทั้งหมดเป็นเงินค่อนข้างมาก เป็นการให้คุ้มครองการศึกษาแก่ผู้เรียนที่จะใช้ไปเลือกเรียนที่ไหนก็ได้ จัดสรรงบประมาณและกำลังคนให้สถานศึกษาในจังหวัดและอำเภอรอบนอกเพิ่มขึ้น และปฏิรูปการศึกษาอาชีวศึกษาให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น มีทุนการศึกษาและเงินกู้ยืมสำหรับผู้เรียนสายอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้น กำหนดคุณวุฒิวชิวิชาชีพและอัตราเงินเดือนผู้จบอาชีวศึกษาให้สูงขึ้น และส่งเสริมให้มีการจ้างงาน เพื่อส่งเสริมให้นักเรียนเลือกเรียนสายอาชีพเพิ่มขึ้น ไม่ต้องมุ่งแข่งขันแย่งกันเข้ามหาวิทยาลัย ส่วนใครอยากเรียนต่อมหาวิทยาลัยภายหลังให้ทำได้ง่ายขึ้น เช่น คนทำงานแล้วมาสมัครเรียนตอนเย็น เสาร์อาทิตย์ เรียนทางไกล เรียนผ่านระบบออนไลน์ทางอินเทอร์เน็ตและการใช้สื่ออื่นๆ ได้อย่างสะดวกและมีคุณภาพ ถ้าทำเช่นนี้ได้ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ก็จะได้ไม่ต้องเน้นการทำเกรด เพื่อแย่งกันเข้าโรงเรียนและมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงมากเกินไปและเพื่อจะได้เปลี่ยนแปลงการสร้างค่านิยมแข่งขันเห็นแก่ตัวด้วย

การประเมินผล/การสอบคัดเลือกเข้าเรียนต่อในระดับสูงขึ้น
ควรประเมินผลในด้านการพัฒนาตนเอง ทั้งด้านปัญญา อารมณ์ คุณธรรมจริยธรรม
และจิตสำนึกที่ดีเพื่อสังคมอย่างรอบด้านด้วย ไม่ใช่พิจารณาจากการสอบแบบเน้น
การท่องจำข้อมูลด้านเดียว การรับคนเข้าเรียนต่อระดับสูงต้องพิจารณาจากความ
ถนัดความเหมาะสมของผู้เรียนด้วย เช่น การรับนักศึกษาแพทย์ในบางประเทศ
กำหนดให้ผู้สมัครต้องไปเป็นอาสาสมัคร ทำงานเป็นผู้ช่วย ให้บริการในโรงพยาบาล
ระยะหนึ่งก่อนจึงจะมาสมัครได้ เพื่อที่จะดูคะแนนความประพฤติ นิสัย ความอดทน
และมีเมตตาธรรม ระหว่างปฏิบัติงานประกอบกับคะแนนในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย
ไม่ใช่ ดูแค่คะแนนอย่างเดียว การรับนักศึกษาสาขาอื่นๆ ก็ต้องพิจารณาจาก
การทำกิจกรรม เพื่อดูความประพฤติและอุปนิสัยใจคอด้วย

การเปลี่ยนวิธีการวัดผล/การสอบคัดเลือกเป็นเรื่องสำคัญที่จะเปลี่ยน
วิธีการสอนการเรียนเปลี่ยนนิสัยพฤติกรรมของนักเรียน ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูป
การเรียนรู้ที่แท้จริงได้ เพราะจะทำให้ผู้เรียน ตระหนักว่า การศึกษาหมายถึงการเรียนรู้
และพัฒนาตนเองในทุกด้าน คือทั้งปัญญา อารมณ์ จิตสำนึกเพื่อสังคม ไม่ใช่แค่สอบ
เพื่อเอาคะแนนและวุฒิปบัตร/ปริญญาบัตรเท่านั้น เราต้องเปลี่ยนแปลงทั้งหมดที่กล่าว
มานี้ จึงจะทำให้เกิดการปฏิรูปการเรียนรู้ที่มุ่งให้คนทั้งเก่ง ดี และมีความสุขได้



บทที่

7

การศึกษาและการพัฒนาประเทศแบบองค์รวม เพื่อประชาธิปไตย ความเป็นธรรม และความยั่งยืน

7.1 นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่ค้ำค้ำนำไปสู่การจัดการศึกษา อย่างค้ำค้ำ

การที่ชนชั้นนำมองการศึกษาแบบแยกส่วนอย่างค้ำค้ำว่า คือการพัฒนาทักษะคนให้เป็นเครื่องมือไปทำงานรับใช้เศรษฐกิจ/ธุรกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมนำไปสู่การจัดการศึกษาแบบแพ็คตัดออกเพื่อคัดคนส่วนน้อยไปทำงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การศึกษาแบบนี้ ช่วยทำให้เศรษฐกิจ/ธุรกิจเติบโต ได้บางส่วน แต่เป็นการเติบโตเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ/ธุรกิจของคนส่วนน้อยในระยะสั้นมากกว่าเป็นการเจริญงอกงาม เพื่อประโยชน์ทุกด้านของคนส่วนใหญ่ ในระยะยาว การศึกษาในแบบนี้ยังเน้นการส่งเสริมความรู้ทางวิชาชีพ และความฉลาดแบบเห็นแก่ตัว ซึ่งทำให้สังคมมีปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูง และขัดแย้งกันมากขึ้นด้วย

ชนชั้นนำไทยซึ่งสามารถครอบงำให้ประชาชนส่วนใหญ่คิดตามในกรอบคิดเดียวกับพวกเขาได้ มองว่าการศึกษาเป็นการลงทุนสร้างทรัพยากรกำลังคนให้มีความรู้และทักษะด้านต่างๆ ไปทำงานแข่งขันทางธุรกิจกับคนของประเทศอื่น เพื่อพัฒนาให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเจริญเติบโตขึ้น (มีผลผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น) และอาจจะมองการศึกษาในฐานะเป็นเครื่องมือ ไปบรรลุเป้าหมายคือ การเพิ่มปริมาณผลผลิตแทนที่จะมองแบบเชื่อมโยงเป็นระบบองค์รวมว่า **การศึกษา คือ การพัฒนา คนให้มีความรู้ การพัฒนาทางอารมณ์ บุคลิกนิสัย และจิตสำนึก**

ที่ดีเพื่อสามารถไปพัฒนาตัวเองให้ใช้ชีวิตอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความสุข แก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนในทุกมิติ ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองที่เป็นประชาธิปไตย สังคมวัฒนธรรมที่เจริญรุ่งเรืองแบบอารยชน

การศึกษาแบบองค์รวมเป็นเรื่องที่กว้างกว่าแค่การฝึกอบรมทักษะ
ทรัพยากรคนเพื่อไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นเพียง
ส่วนหนึ่งของชีวิต แต่ไม่ใช่ทั้งหมดของชีวิต การที่นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจและการ
ศึกษานั้นเรื่องการแข่งขันเพื่อเอาชนะของปัจเจกชนมากเกินไป ทำให้เกิดความไม่
เอียงที่มีผลเสีย เช่น ทำให้ผู้ได้เรียนระดับสูงหยิ่งผยองในความรู้ทักษะของตนเอง
มีนิสัยแข่งขันมุ่งเอาชนะเพื่อประโยชน์ตัวเอง มากกว่าเป็นคนที่จะเรียนรู้ตลอดชีวิต
รู้จักการปรับตัว การร่วมมือกันเพื่อประโยชน์ของกลุ่มหมู่คณะ ชุมชน และประเทศ

การมองเรื่องการศึกษาแบบแยกส่วนอย่างแคบๆ ทำให้ชนชั้นนำไทยเน้นการ
พัฒนาเชิงปริมาณเช่น มุ่งการขยายโรงเรียน การสั่งซื้อคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์การ
เรียนการสอน การส่งคนไปเรียนต่างประเทศ การเน้นการพัฒนาด้านภาษาอังกฤษ
คอมพิวเตอร์ และวิชาที่เป็นที่ต้องการในตลาดแรงงาน ซึ่งแม้จะมีความจำเป็นและ
เป็นประโยชน์ในระดับหนึ่ง แต่การเน้นมากเกินไป ทำให้นำไปสู่ความคิดแบบสุดโต่ง
ที่มองคนเป็นแค่ “ทรัพยากรการผลิต” อย่างหนึ่ง เหมือนอยู่ในกลุ่มเดียวกับเครื่อง
จักรพลังงาน วัตถุดิบ **ไม่ได้มองคนในฐานะ เป็นคนโดยสมบูรณ์** ไม่ใช่แค่เป็นเครื่อง
มือเพื่อรับใช้ระบบเศรษฐกิจ และคนที่ได้รับการศึกษาอบรมแบบนี้กลายเป็นคนที่
เน้นการหารายได้กำไรสูงสุดหรือนับถือเงินเป็นพระเจ้าแทนที่จะมี**ค่านิยมเป็นพลเมือง
และมนุษย์ที่ดีในสังคมที่คนต้องอยู่ร่วมกันแบบพึ่งพาอาศัยกันและกัน**

การที่ชนชั้นนำมีกรอบคิดมองการศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนา
ทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้และทักษะทางวิชาชีพ เพิ่มความสามารถในการแข่งขัน
ในตลาดโลก แสวงหากำไรสูงสุด และการบริโภคสูงสุดของปัจเจกชน ทำให้พวกเขา
วางแผนและจัดสรรงบประมาณเพื่อให้ประเทศจัดการศึกษาแบบแพ็คตัดออก คัดคน
ส่วนน้อยให้เรียนระดับที่สูงขึ้นเพื่อจะได้มีแรงงานระดับกลาง และระดับสูงส่วนหนึ่ง

มารับใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรม คนส่วนใหญ่ที่มีโอกาสเรียนได้
ครึ่งๆ กลางๆ ถูกทำให้แปลกแยกออกไปจากชุมชนชนบท ทั้งไร่นาไว้กับพ่อแม่
ปู่ย่าตายาย ไปทำงานรับจ้างและงานเบ็ดเตล็ดในเมือง แข่งขันกับคนจนในเมือง
ซึ่งทั้ง 2 กลุ่มต่างก็ไม่สามารถใช้ความรู้แบบครึ่งๆ กลางๆ ไปพัฒนาชีวิตตนเองหรือ
ชุมชนได้อย่างเหมาะสมกับสภาพชีวิตจริง

ชนชั้นนำที่คิดแบบแยกส่วนและมุ่งประโยชน์ส่วนตัวระยะสั้นไม่เข้าใจ
และไม่สนใจ **ปฏิรูปการศึกษาเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในทุกด้าน ทั้งด้าน
ทักษะในการเรียนรู้ต่อ การทำมาหากิน ความฉลาดทางอารมณ์ การพัฒนาด้าน
จิตใจ การพัฒนาความเป็นมนุษย์ ความเป็นพลเมืองดี ความมีคุณธรรม จริยธรรม
จิตสำนึกในเรื่องการร่วมมือกันเพื่อส่วนรวม การอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม
ศิลปวัฒนธรรม อย่างยั่งยืน**

ถึงรัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการจะประกาศเป้าหมายการศึกษาในเชิง
อุดมคติแบบเหมารวม คือจะสร้างทั้งคนเก่ง (เพื่อตัวเอง) คนดี (เพื่อตัวเองและคน
อื่นด้วย) คนมีความสุข (สุขภาพจิตดี) จะสร้างคนไทยให้แข่งขันทางเศรษฐกิจในตลาด
โลกได้มากขึ้น และให้เป็นคนดีที่อนุรักษ์สภาพแวดล้อม มีคุณธรรม จริยธรรม มีศิลป
วัฒนธรรม และมีความสุขด้วย แต่การประกาศเป้าหมายแบบเหมารวมเช่นนี้
เป็นการกล่าวตามกระแสสังคมของประเทศพัฒนาอื่นๆ เพื่อให้ดูดีมากกว่า จริงๆ
แล้วก็คือ รัฐบาล(ทุกรัฐบาล)และชนชั้นนำส่วนใหญ่ของไทยเน้นการพัฒนาที่เน้นการ
หาเงินและเติบโตทางวัตถุเป็นด้านหลักและนโยบายการพัฒนาการศึกษาต้องเป็น
ฝ่ายตามนโยบายเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากนโยบายการพัฒนาความเจริญเติบโต
ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมแบบแข่งขัน
เพื่อตัวใครตัวมัน และระบบการศึกษาแบบแพ็คตัดออก เพื่อคัดเลือกคนระดับต่างๆ ไป
ทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจ การเมืองดังกล่าว

นโยบายเช่นนี้ ส่งเสริมการสร้างค่านิยมที่เน้นการแข่งขันเพื่อเรียนให้ได้
สูงสุดมีโอกาสหางานทำรายได้กำไรสูงสุดแบบตัวใครตัวมัน เพื่อความอยู่รอดของตน

มากกว่าจะเรียนรู้สิ่งที่ซึ่งฟังดูเป็นอุดมคติเพื่อสังคม แต่ทางไกลชีวิตจริงที่ผู้เรียนต้องถูกสภาพแวดล้อมสังคมผลักดันให้ต้องแข่งขันเอาชนะคนอื่นอย่างเอาเป็นเอาตายในสภาพแวดล้อมทางสังคมเช่นนี้ ครูอาจารย์ส่วนใหญ่ในชีวิตจริงก็ไม่ได้เชื่อถือปรัชญาการศึกษาที่ว่าควรสอนให้ผู้เรียนเป็นคนเก่งควบคู่ไปกับการเป็นคนดี มีความสุขเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง เพราะครูอาจารย์ส่วนใหญ่คือประชาชนที่ต้องทำมาหากินและเอาตัวรอดภายใต้สภาพแวดล้อมและค่านิยมหลักของการแข่งขันแบบตัวใครตัวมันด้วยเช่นกัน

ที่กล่าวอย่างนี้ผู้เขียนไม่ได้เสนอแบบสุดโต่ง ที่จะให้พัฒนาการศึกษา แบบอุดมคติโดยละเลยหรือลดความสำคัญของการพัฒนาความฉลาดทางปัญญา หรือการพัฒนาความรู้ ทักษะวิชาชีพ วิทยาการด้านการเพิ่มประสิทธิภาพและการเพิ่มผลผลิต ซึ่งเป็นเรื่องเป็นประโยชน์และจำเป็น ผู้เขียนตระหนักดีว่า ประเทศไทยในยุคปัจจุบันมีพลเมืองเพิ่มขึ้นกว่าเมื่อก่อนมาก ทรัพยากรมีจำกัดและร่อยหรอไป การกระจายทรัพย์สินและรายได้ก็ไม่เป็นธรรมสูง คนส่วนใหญ่ยังยากจน มีกินมีใช้ไม่เพียงพอหรือต่ำกว่ามาตรฐานการครองชีพที่ดี **การจะพัฒนาความรู้ความสามารถของคน เพื่อเพิ่มการมีงานทำอย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มรายได้ยกฐานะชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นแต่เราควรจะต้องพิจารณาแนวนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ไม่ใช่ถือเป็นทั้งหมดของการศึกษา ไม่ใช่ถือเป็นแนวคิดหลักแนวคิดเดียวในการจัดการศึกษา**

การยึดมั่นถือมั่นกับแนวคิดการพัฒนาคอนไปร์บใช้ระบบเศรษฐกิจแนวเดียวนำไปสู่การจัดการการศึกษาระบบแพ็คตัดออกคัดเลือกคนส่วนน้อยเรียนระดับสูงขึ้นไปรับใช้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรม ที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและการเพิ่มผลผลิตได้ดีขึ้น นโยบายเช่นนี้ช่วยให้เศรษฐกิจเติบโต แต่ให้ประโยชน์เฉพาะคนส่วนน้อยมากกว่าคนส่วนใหญ่ และทำลายทั้งธรรมชาติสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตแบบชุมชนอย่างรุนแรงจนเป็นผลเสีย ต่อคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่มากกว่า ผลดีทางด้าน การเพิ่มวัตถุ ความสะดวกสบายความทันสมัย

7.2 การจัดการศึกษาแบบองค์รวม

การมองการศึกษาแบบแยกส่วนจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมที่ควรจะเป็น ทำให้เราไม่เข้าใจปัญหาอย่างเป็นองค์รวมและยากที่จะฝ่าฟันอุปสรรคใหญ่ที่ขัดขวางการปฏิรูปการศึกษาได้ เราจะต้องมองทะลุไปถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองที่ครอบงำการศึกษาไว้อีกชั้นหนึ่ง นั่นก็คือ จะต้องเปลี่ยนแปลงกรอบคิดและค่านิยมของคนควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงตัวโครงสร้างและนโยบายจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมมาเป็น**แนวทางพัฒนาแบบสหกรณ์ และรัฐสวัสดิการเพื่อคุณภาพชีวิตอย่างพอเพียงของทุกคน** ต้องเปลี่ยนแนวคิดการแข่งขัน เพื่อเอาชนะคนอื่นและกำไรสูงสุดแบบตัวใครตัวมัน เป็นแนวคิดการแข่งขันกับตัวเองเพื่อพัฒนา **ตัวเองและร่วมมือกับคนอื่น** ในการพัฒนา **องค์กร ชุมชน และประเทศเพื่อประโยชน์ระยะยาวร่วมกันของทุกคน** และต้องเปลี่ยนแนวนโยบายที่เน้นการให้การศึกษาความรู้และวิชาชีพด้านเดียว**เป็นการจัดการศึกษาแบบองค์รวมเพื่อให้คนทั้งประเทศให้ฉลาดทั้งด้านปัญญา อารมณ์ จิตสำนึกเพื่อสังคม รู้จักร่วมมือทำงานเป็นที่อย่างมีประสิทธิภาพ การแข่งขันและการแบ่งปันที่เป็นธรรม และเป็นประชาธิปไตย**

การศึกษาแบบองค์รวมคือต้องจัดการศึกษาเพื่อให้โอกาสในการพัฒนาคนทุกคน ตามศักยภาพความถนัดความชอบของพวกเขอย่างเสมอภาคเป็นธรรม โดยให้มีรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อที่ประชาชนจะได้เรียนรู้พัฒนาตัวเองได้ภายใต้ระบบเศรษฐกิจโลกสมัยใหม่ที่ไม่จำเป็นต้องเป็นทุนนิยมอุตสาหกรรมอย่างสุดโต่ง เช่น การพัฒนาเศรษฐกิจแบบสหกรณ์และรัฐสวัสดิการควบคู่ไปกับปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียง ปรัชญาการพัฒนาอย่างยั่งยืน การเน้นการพัฒนาแรงงาน ทรัพยากรตลาดภายในประเทศ ใช้เทคโนโลยีทางเลือกและ ภูมิปัญญาท้องถิ่น กระจายทรัพย์สินรายได้ให้ประชาชน ได้พอกอยู่พอกิน พึ่งตนเองในเรื่องปัจจัยสี่เป็นสัดส่วนสูงขึ้น มีความสุข ความพอใจมากกว่าการไปตั้งเป้าความมั่งคั่งทางวัตถุแบบหรรษาฟุ่มเฟือย ซึ่งในความเป็นจริงคือได้เฉพาะคนส่วนน้อย แต่ในขณะเดียวกันก็จะเป็นการเน้นการเพิ่มผลผลิต

แบบกอบโกยล้างผลาญทรัพยากร และทำให้คนแข่งขันเอาเปรียบกันและกัน

การมองปัญหาการศึกษาและการพัฒนาประเทศแบบของค์รวมจะทำให้เรามองเห็นว่า การศึกษาไม่ใช่แค่เรื่องการเตรียมฝึกทักษะคนไปทำงานเพื่อเป็นลูกจ้างคนอื่น แต่เป็นการเตรียมคนให้รู้จักทำมาหากินด้วยตนเอง เช่น เป็นเกษตรกร ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ผู้ประกอบการขนาดย่อม รวมทั้งต้องเตรียมทุกคนให้เป็นพลเมืองที่มีส่วนร่วมในการปกครองอย่างเป็นประชาธิปไตยและในการพัฒนาประเทศเพื่อคนส่วนใหญ่อย่างเข้มแข็ง

การจะปฏิรูปการศึกษาแบบของค์รวมได้ จะต้องเปลี่ยนนโยบายการจัดการศึกษาใหม่หมด จัดสรรงบประมาณและกระจายครูอาจารย์ที่มีคุณภาพไปให้ สถานศึกษาทั่วประเทศอย่างเป็นธรรม ให้คนทุกแห่งหนมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพใกล้เคียงกัน ปรับปรุงหลักสูตรและกระบวนการสอนการเรียน เน้นการพัฒนาศักยภาพให้ผู้เรียนรักการเรียนรู้ และมีความสุขในการเรียนรู้อย่างสอดคล้องกับความต้องการของตัวเองและพัฒนาศักยภาพของตนแบบแข่งขันกับตัวเอง และรู้จักร่วมมือกับคนอื่นเพื่อสร้างสรรค์องค์กร ชุมชนและสังคมให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

ขณะเดียวกัน นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ ควรเปลี่ยนเป็นแนวทางที่เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพของประชาชนในการรู้จักใช้แรงงานและแรงงานสมอง ทรัพยากรในประเทศและเทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อผลิตสินค้าที่เป็นประโยชน์สำหรับการดำรงชีวิตอย่างพอเพียงและมีคุณภาพของคนส่วนใหญ่ โดยการร่วมมือและแข่งขันอย่างเป็นธรรมและสร้างสรรค์ เราจึงจะพัฒนาการศึกษาแนวใหม่ไปในแนวทางเดียวกับการพัฒนาเศรษฐกิจแนวใหม่ เพื่อสันติสุขของประชาชนส่วนใหญ่ และเพื่อสังคมพัฒนาไปอย่างยั่งยืนได้

ผู้บริหาร ครู และผู้ปกครองเองต้องเรียนรู้ทำความเข้าใจแนวคิดเรื่องการศึกษาและการพัฒนาประเทศแนวใหม่ หัดคิดแบบใหม่ สอนแบบใหม่ คือ **ต้อง**

สอนแบบชี้แนะมากกว่าบรรยาย ให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง แทนครูและตำราเป็นศูนย์กลาง ส่งเสริมให้ผู้เรียนมีความสุขและรักการเรียนรู้พัฒนาศักยภาพของตัวเองให้ได้มากที่สุด รู้จักร่วมมือกับเพื่อแข่งขันเป็นทีม แข่งขันกันอย่างสร้างสรรค์ ในแง่เพื่อความเจริญก้าวหน้าของชุมชนหรือของประเทศชาติ และตระหนักว่า หนทางการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืนคือ มนุษย์เราต้องร่วมมือกันและแข่งขันอย่าง สร้างสรรค์ (แบบให้ทุกคนได้ชนะร่วมกัน) และมองการณ์ไกล ไม่ใช่การแข่งขันแบบ ฝ่ายหนึ่งชนะ ฝ่ายหนึ่งต้องแพ้ เพื่อหาเงินให้ได้มากที่สุด บริโภคให้ได้มากที่สุด อย่างเห็นแก่ตัวในระยะสั้น อย่างที่นโยบายการพัฒนาประเทศ และการจัดการศึกษา แบบเก่า (เศรษฐกิจแบบมือใครยาวสาวได้สาวเอาและการศึกษาแบบแพ้คัดออก) ที่ปฏิบัติกันอยู่

ชนชั้นนำ ปัญญาชน นักวิชาการและประชาชนที่ตื่นตัว จะต้องตระหนักและคิดการณ์ไกลว่า การจัดการศึกษาแบบเก่าที่คัดคนส่วนน้อยให้ได้เรียนสูงเพื่อสร้างคนให้เป็นเครื่องมือการผลิตที่มีประสิทธิภาพ ไปรับใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมนั้น แม้จะมีส่วนที่เป็นประโยชน์ แต่ถ้าเน้นแนวทางนี้อย่างสุดโต่งแนวทางเดียวก็จะกลายเป็นแนวคิดที่คับแคบ เพราะกลายเป็นการช่วยเฉพาะคนส่วนน้อยให้ร่ำรวยขึ้น แต่คนส่วนใหญ่เสียเปรียบและยากจนโดยเปรียบเทียบเพิ่มขึ้น ทั้งยังเป็นการมุ่งพัฒนาแบบกอบโกยล้างผลาญ ทำลายความสมดุลทรัพยากรธรรมชาติ และสังคมวัฒนธรรมอย่างมากและรวดเร็ว สร้างปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูง ความขัดแย้งและปัญหาทางการเมืองและสังคมที่รุนแรงเพิ่มขึ้น ทำให้เป็นผลเสียต่อสังคมในระยะยาวมากกว่า ผลดีทางเศรษฐกิจ/ธุรกิจสำหรับคนส่วนน้อยในระยะสั้น

การจะปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้ไปช่วยการปฏิรูปเศรษฐกิจสังคมไปในทางที่เจริญก้าวหน้าเป็นธรรมและยั่งยืนได้ ต้องเป็นการปฏิรูปการค้นคว้าวิจัย เรียนรู้ เผยแพร่ และการเปลี่ยนแปลงของสังคมทั้งสังคม **ที่จะทำให้ทั้งนักเรียน เด็ก และเยาวชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียน และประชาชนทุกคนมีโอกาสได้เรียนรู้ตามศักยภาพ**

ของตนอย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพ สร้างสรรค์ คนรักการอ่าน การใฝ่การเรียนรู้จัก คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์อย่างเป็นตัวของตัวเอง มีวุฒิภาวะทางอารมณ์และมีจิตสำนึก เข้าใจว่า การแข่งขันกับตัวเองเพื่อพัฒนาตัวเองและการร่วมมือกับคนอื่นเพื่อปฏิรูป เศรษฐกิจการเมืองสังคมให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรมและยั่งยืนนั้น จะเป็นประโยชน์ ของทุกคนร่วมกันในระยะยาว มากกว่าการเน้นการแข่งขันในทางเศรษฐกิจ/ธุรกิจการ เมืองแบบตัวใครตัวมัน เพื่อประโยชน์ส่วนตัวระยะสั้น ซึ่งอาจจะกระตุ้นให้เศรษฐกิจ เติบโตได้ระยะสั้นๆ แต่จะนำประเทศไทยไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำ และความหายนะ ในระยะยาวมากกว่า

7.3 การวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้และเทคโนโลยีที่เหมาะสม

การส่งคนไปศึกษาต่อต่างประเทศและการสั่งเข้าความรู้จากต่างประเทศ แล้วนำความรู้มาจัดการเผยแพร่ต่อ เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาการศึกษาของไทยที่เรา ทำมาตลอดระยะเวลาหนึ่งร้อยกว่าปีที่เราพยายามจะพัฒนาประเทศแบบทุนนิยม อุตสาหกรรมตะวันตก แต่ไม่ใช่องค์รวมทั้งหมดของการศึกษาที่ดี ซึ่งต้องหมายถึงการ **สร้างองค์ความรู้ของคนในประเทศ เองที่สามารถประยุกต์ใช้ แก้ปัญหาและพัฒนา ตนเอง อาชีพการงาน และพัฒนาประเทศได้อย่าง เหมาะสมด้วย** ดังนั้นการศึกษา ที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ จึงต้องมีการส่งเสริมการเรียนรู้ชนิดที่ให้ผู้เรียน คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็น และการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อ สร้างองค์ความรู้ที่เหมาะสมเป็นประโยชน์สำหรับคนไทยส่วนใหญ่

ประเทศญี่ปุ่นเปิดประเทศรับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจากตะวันตก รวมทั้งการส่งคนไปเรียนต่างประเทศใกล้เคียงกับไทย คือ ราวเมื่อร้อยกว่าปีที่แล้ว ปัจจุบันญี่ปุ่นพัฒนาและสร้างองค์ความรู้ของตัวเองได้ชนิดที่นอกจากญี่ปุ่นจะลดการส่งคน ไปเรียนต่างประเทศลงได้อย่างมากแล้ว ยังสามารถดึงดูดให้คนต่างประเทศต้องมา เรียนรู้จากญี่ปุ่นในหลายเรื่องมากขึ้นกว่าสมัยร้อยปีที่แล้วมหาวิทยาลัยชั้นนำญี่ปุ่นติด อันดับมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก ในขณะที่ไทยยังส่งคนไปเรียนต่างประเทศ จำนวน มากขึ้นและมหาวิทยาลัยไทยถูกจัดลำดับ อยู่ท้ายๆ ห่างทั้งญี่ปุ่น ฮองกง เกาหลีใต้

สิงคโปร์ และมาเลเซีย

ทั้งนี้ เพราะประเทศไทยนิยมจัดการศึกษาแบบชนชั้นนำ คือ คัดคนส่วนน้อยให้ได้เรียนระดับสูงมารับใช้ระบบเศรษฐกิจการเมืองแบบคนส่วนน้อยมีอำนาจมากกว่าคนส่วนใหญ่ และไม่ได้พัฒนาการศึกษาแบบประชาธิปไตย เพื่อส่งเสริมให้คนทั้งประเทศฉลาดทุกด้านและใฝ่เรียนรู้อย่างจริงจัง และมีการวิจัยและพัฒนาภายในประเทศน้อยมาก ไม่ว่าในภาครัฐและเอกชน ประเทศไทยนิยมสั่งซื้อความรู้และเทคโนโลยีจากต่างประเทศมากกว่าที่จะวิจัย และพัฒนาจากภายใน มีการจัดสรรงบประมาณและสภาพแวดล้อมที่จะอำนวยความสะดวกการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการสร้างภูมิปัญญาในประเทศน้อยกว่าประเทศอื่นๆ ที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาและการพัฒนาประเทศมากกว่า

เหตุที่ประเทศไทยมีการวิจัยและพัฒนาเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ที่ก้าวหน้าทางเศรษฐกิจสังคมมากกว่า มีปัญหามาจากหลายปัจจัย การที่รัฐจัดสรรงบวิจัยและพัฒนาน้อย เป็นปัญหาจริง แต่การเพิ่มงบประมาณวิจัยอย่างเดียวอาจเป็นการมองแบบแยกส่วนที่อาจไม่ได้ผลอย่างที่คาดหมาย **เพราะยังมีปัญหาจากการที่ทั้งประเทศมีนักวิจัยที่มีคุณภาพไม่พอ หรือคนเก่งๆ ที่พอจะเป็นนักวิจัยที่มีคุณภาพก็ต้องคิดงานอื่นหรือมีความพอใจที่จะทำงานอย่างอื่นซึ่ง มีสภาพแวดล้อมและการทำงานที่ท้าทายหรือมีผลในทางปฏิบัติมากกว่า** เนื่องจากงานนักวิจัยยังมีฐานะทางสังคมไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับ รวมทั้งผลงานวิจัยอาจจะถูกเก็บไว้บนหิ้งมากกว่าจะมีและอ่านใครนำไปประยุกต์ใช้ ผู้นำและระบบการเมืองการบริหารราชการยังไม่สนใจจะอ่านและนำงานวิจัยภายในประเทศไปใช้งาน เพราะพวกเขาคิดในกรอบการเลียนแบบและไล่ตามประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมมากกว่าจะคิดในเชิงการพัฒนาด้วยตัวเองอย่างมีลักษณะเฉพาะ

การจะแก้ไขปัญหานี้ได้ ต้องการการแก้ไขอย่างเป็นระบบของครุวม เริ่มจากการปฏิรูปการอบรมเลี้ยงดูเด็กในครอบครัวและโรงเรียนอนุบาล, การปฏิรูปการศึกษาและการปฏิรูปสื่อสารมวลชน ให้เด็กและเยาวชน ประชาชนทั้งประเทศ

เป็นคนอยากรู้อยากเห็น สนใจสิ่งรอบตัว รักการอ่าน การสังเกต ค้นคว้า ทดลอง คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ มีจิตใจเป็นนักวิทยาศาสตร์ หรือนักวิชาการที่มุ่งแสวงหาความจริงและพยายามพิสูจน์ด้วยหลักฐานและการคิดหาเหตุผล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ มีจิตใจเป็นนักวิจัยค้นคว้า

อุปนิสัยเช่นนี้คือสิ่งที่เราต้องช่วยกันสร้างตั้งแต่เด็กเล็ก และต้องสร้างกันใหม่ ปฏิรูปกันใหม่ทั้งระบบการเลี้ยงดูเด็ก ระบบการศึกษา สื่อสารมวลชน และระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม จึงจะเป็นการวางรากฐานที่ดีและสามารถนำไปสู่การพัฒนา นักวิจัยระดับสูงทั้งด้านวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ สังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ได้

ปัญหาหนึ่งที่ประเทศไทยมีผู้เรียนระดับมหาวิทยาลัยและมีผลงานวิจัย ด้านวิทยาศาสตร์ธรรมชาติน้อย เพราะเราไม่ได้ส่งเสริมให้เด็กรักและสนใจเรียนวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ มาตั้งแต่ต้น ทั้งประเทศมีครูสอนคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เก่งๆ น้อยเกินไป ตำราเรียนและสื่อไม่ทันสมัย ไม่ตอบสนองต่อสมองที่ต้องการสื่อที่มีสีสัน เข้าใจง่าย เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ ทั้งประเทศมีห้องทดลองและอุปกรณ์วิทยาศาสตร์น้อย มีพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์และสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการเรียนรู้วิทยาศาสตร์น้อย ทำให้นักเรียนส่วนใหญ่อ่อนด้านวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ (รวมทั้งภาษาต่างประเทศด้วย) ทำให้คนที่จบมัธยมศึกษาตอนปลายที่มีพื้นฐานวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ที่ดีมีน้อย

ปัญหาต่อมาคือนักเรียนที่เก่งด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ นิยมไปเรียนวิชาชีพ เช่น แพทย์ วิศวกรรมศาสตร์ บัญชี และคอมพิวเตอร์มากกว่า เพราะมีการให้ผลตอบแทนและความก้าวหน้าในการทำงานมากกว่าการเป็นนักวิทยาศาสตร์ นักคณิตศาสตร์ เป็นครูอาจารย์ หรือนักวิจัยด้านนี้ ดังนั้นการจะแก้ไขให้มีการวิจัยและการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศมากขึ้น จึงต้องแก้ปัญหาดังกล่าวทั้งการปฏิรูปการเรียนรู้อะไร และปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ และการจ้างงานไปพร้อมๆ กัน จึงจะได้ผล

ความที่ประเทศไทยขาดแคลนนักวิทยาศาสตร์ธรรมชาติและนักคณิตศาสตร์มาก ทำให้บางคนมองแบบแยกส่วนว่า เราต้องทุ่มเทงบประมาณกำลังคนเพื่อพัฒนาด้านนี้ และลดด้านสังคมศาสตร์มนุษยศาสตร์ลง ทั้งๆ ที่ความจริงแล้วสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ ก็คือ วิทยาศาสตร์แบบหนึ่งซึ่งอาจเรียกได้ว่าวิทยาศาสตร์ด้านสังคม ที่ต้องการการวิจัยและพัฒนา หาคำตอบที่ที่เหมาะสม ให้มาช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาสังคมไทย ไม่น้อยไปกว่าด้านวิทยาศาสตร์ธรรมชาติและประเทศต้องอาศัยองค์ความรู้ทั้ง 2 ด้าน อย่างเชื่อมโยงควบคู่กันไป

มหาวิทยาลัยไทยอาจจะผลิตจำนวน/สัดส่วนบัณฑิตด้านสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ ได้มากกว่าด้านวิทยาศาสตร์ธรรมชาติจริง แต่คุณภาพบัณฑิต, อาจารย์ และองค์ความรู้ด้านสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ของประเทศไทย ก็ยังอยู่ในระดับต่ำ หรือยังไม่สามารถนำไปใช้แก้ไขปัญหาและพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมการเมืองของประเทศไทยได้ดีนัก ต้องมีการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการปฏิรูปการศึกษาด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ให้มีคุณภาพและสอดคล้องกับความเป็นจริงของประเทศไทยมากขึ้น การวิจัยและการพัฒนาเป็นเรื่องเดียวกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งรวมทั้งวิทยาศาสตร์ด้านสังคมและเทคโนโลยีทางสังคมด้วย

หากเราต้องการพัฒนาการศึกษา การวิจัยและการพัฒนาอย่างเป็นระบบองค์รวม เราต้องส่งเสริมให้ ครูอาจารย์ นักวิจัย นักเรียน นักศึกษา เรียนรู้หลักใหญ่ๆ ของทั้งวิทยาศาสตร์ธรรมชาติและวิทยาศาสตร์สังคมอย่างเห็นความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ศึกษาเรื่องชีวิต ธรรมชาติ สังคมจากมุมมองของสาขาวิชาการต่างๆ อย่างกว้างขวาง และรู้จักใช้มุมมองแบบพหุวิทยาการไปแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจสังคมการเมืองทุกด้านอย่างเป็นระบบองค์รวม แทนที่จะเน้นการศึกษาแบบแยกสาขาความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านแบบคับแคบ ซึ่งเปรียบเหมือนการสอนให้รู้จักต้นไม้และสิ่งมีชีวิตในป่าชนิดต่างๆ อย่างละเอียดละออแบบผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แต่ไม่รู้จักป่าไม้ทั้งป่า หรือไม่รู้จักภาพรวมของระบบนิเวศ ซึ่งกินความหมายกว้างกว่าทั้งเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และสภาพแวดล้อม

เนื่องจากเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานสำคัญในการดำรงอยู่ของมนุษย์ ชุมชน และประเทศ นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ จึงเป็นตัวการสำคัญในการกำหนดเรื่องการศึกษาและเรื่องอื่นตามมา **นโยบายส่งเสริมการลงทุนการค้าเสรีให้ทุนต่างชาติและทุนขนาดใหญ่ ลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกอย่างสุดโต่งของไทยเป็นตัวกำหนดการส่งเสริมการลงทุนและเลียนแบบเทคโนโลยีต่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากที่ทั้งภาครัฐภาคธุรกิจ เอกชนต่างก็ไม่สนใจจะลงทุนด้านวิจัย และพัฒนาของตนเอง** เพราะในระบบเศรษฐกิจแบบนี้ จะเป็นการซื้อจากต่างประเทศก็ทำกำไรอย่างน้อยก็ในระยะสั้นระยะกลางได้อยู่แล้ว ส่วนประเทศนั้นจะได้ประโยชน์ในระยะยาวมากน้อยเพียงไรเขาไม่ได้คิดถึง ชนชั้นนำบางส่วนก็มองง่ายๆ ว่าอย่างไรเสีย วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีของประเทศ พัฒนาอุตสาหกรรมก็เจริญก้าวหน้ากว่าไทยและประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศเล็กยากจนคงไม่มีทางจะวิจัยและพัฒนาแข่งกับเขาได้อยู่แล้ว การซื้อวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีจากคนอื่นน่าจะใช้เงินต่ำกว่าการวิจัยเอง แต่นั่นเป็นการมองแบบถูกบริษัททุน ชำชชาติเป็นผู้กำหนดครอบงำเช่นเดียวกัน

จริงๆ แล้วการวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งรวม ทั้งด้านสังคมด้วย เป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมสำหรับคนในแต่ละ ประเทศด้วย ไม่ใช่แปลว่าเทคโนโลยีก้าวหน้าทันสมัยที่สุดใหญ่ที่สุด เร็วที่สุด จะดีสำหรับประเทศไทยเสมอไป **สำหรับประเทศไทย ถ้าคิดจะพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมเพื่อคนส่วนใหญ่ในระยะยาว ต้องเปลี่ยนนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ มาเน้นการพึ่งตนเอง พึ่งแรงงาน ทรัพยากร เทคโนโลยีที่เหมาะสม และตลาดภายในประเทศมากขึ้น** เช่น เน้นการวิจัยและพัฒนาเรื่องสมุนไพร พืช สัตว์ ทรัพยากรในประเทศ พลังงานทางเลือก สาธารณสุขทางเลือก ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทัศนกรรม ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น **พัฒนาระบบสหกรณ์ และการจัดองค์กรแบบร่วมมือกันเพื่อส่วนรวมเพิ่มขึ้น** เราจึงจะสามารถสร้างและเผยแพร่องค์ความรู้ที่เหมาะสม และช่วยพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนได้มากกว่าการซื้อ และเลียน แบบวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ การพัฒนาทุนนิยมอุตสาหกรรมแบบตะวันตก

การปฏิรูปการศึกษาแบบองค์รวมมีความหมายยิ่งใหญ่ถึงการพัฒนาค้นให้ฉลาดทั้งทางปัญญา อารมณ์ จิตสำนึกเพื่อส่วนรวม (คุณธรรม จริยธรรม) เพื่อนำไปสู่การสร้างระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นธรรมได้มากกว่า การจัดการศึกษาแบบคัดคนชนะส่วนน้อยไปรับใช้ระบบทุนนิยมอุตสาหกรรม **ระบบเศรษฐกิจสังคมแบบใหม่ คือ การผสมผสานของเศรษฐกิจสหกรณ์แบบพึ่งตนเอง และพึ่งพากันและกัน เศรษฐกิจแบบอนุรักษ์ธรรมชาติ เศรษฐกิจสังคมนิยม ประชาธิปไตยและรัฐสวัสดิการที่เน้นเรื่องประสิทธิภาพเพื่อส่วนรวมและความเป็นธรรมสำหรับพลเมืองทุกคน** เศรษฐกิจระบบตลาดที่มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม สำหรับผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม ที่มุ่งให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีแบบพอเพียงและมีอารยาระดับคุณภาพชีวิต สังคม วัฒนธรรม มากกว่าการมุ่งแข่งขันทำงานหนัก เคร่งเครียดวิตกกังวลแต่เรื่องการหาเงิน ฯลฯ

ความคิดของชนชั้นนำที่ว่า ต้องทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตก่อนแล้วค่อยพัฒนาการศึกษา สังคม และวัฒนธรรมทีหลัง เป็นความคิดที่เข้าใจผิดและหรือหลงกลวงใช้เป็นข้ออ้างในการที่จะมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจ/ธุรกิจเพื่อประโยชน์ของพวกตนมากกว่าเพื่อส่วนรวม การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างแท้จริงขึ้นอยู่กับคนมากกว่าทรัพยากรอื่นใด การพัฒนาการศึกษาซึ่งเน้นการพัฒนาค้นจึงเป็นความจำเป็นพื้นฐานที่จะช่วยให้เศรษฐกิจส่วนรวมพัฒนาได้ จึงต้องทำควบคู่กันไปกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจไม่ใช่ทำทีหลัง และที่สำคัญคือต้องพัฒนาการศึกษาและพัฒนาค้นให้ถูกทางด้วยการพัฒนาค้นโดยเน้นด้านความรู้วิชาชีพอย่างเดียว จะทำให้เศรษฐกิจโตด้านเดียวอย่างไม่สมดุลและอย่างไม่ยั่งยืน **แต่การพัฒนาค้นทุกด้านอย่างเป็นระบบ ทั้ง ปัญญา อารมณ์ และจิตสำนึกเพื่อสังคม จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมอย่างเป็นธรรม เป็นประชาธิปไตย มีความหลากหลาย ประชาชนมีคุณภาพชีวิต มีสันติ สุข ความสุข ความพอใจ และยืนยันว่า การพัฒนาค้นด้านวิชาชีพทางเดียว**





บรรณานุกรม



กองบรรณาธิการ, มติชน. (2549). **รัฐประหาร 19 กันยา '49** เรียบแต่ลึก มติชน ฉบับเฉพาะกิจ.

กรุงเทพฯ : บริษัท มติชน จำกัด (มหาชน).

คณะกรรมการการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา. (2549). **รัฐบาลทักษิณกับความมั่นคงในชีวิตประชาชน**. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

วิทยากร เชียงกูล. (2549). **การเรียนรู้ต้องมีประสิทธิภาพ**. กรุงเทพฯ : สายธาร.

ศักดิ์ชัย นิรัญทวี. (2550). **การศึกษาภาระงานผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน**. สกศ. 2550.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ. (2549). **การจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน ประจำปี 2549**. กรุงเทพฯ : ม.พ.พ. .

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. (2549). (ร่าง) **บทสรุปสำหรับผู้บริหาร ผลสะท้อนจากการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก (พ.ศ. 2544-2548)**. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2548). **รายงานการประเมินการปฏิรูปการเรียนรู้ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานผลลัพธ์ผู้เรียน**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **รายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2547/2548 “รากเหง้าของปัญหาและแนวทางแก้ไข”**. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **รายงานการวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการในเขตพื้นที่การศึกษา ฉบับสรุป**. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **การประชุมระดมความคิดยุทธศาสตร์ที่คุณธรรมนำความรู้**, ครั้งที่ 1 วันที่ 22 พฤศจิกายน 2549. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **ยุทธศาสตร์การศึกษาที่คุณธรรมนำความรู้**, ครั้งที่ 2 วันที่ 7 ธันวาคม 2549. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **ยุทธศาสตร์การศึกษาที่คุณธรรมนำความรู้**, ครั้งที่ 3

วันที่ 12 ธันวาคม 2549. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **ยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาไทย**

(ROADMAP) พ.ศ. 2548 – 2551. กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **รายงานการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาด้าน**

การบริหารและการจัดการศึกษา. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **รายงานการติดตามและประเมินความก้าวหน้าการปฏิรูป**

การศึกษาด้านการเรียนรู้ เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ 2548. กรุงเทพฯ : บริษัท 21 เซ็นจูรี่

จำกัด

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **รายงานผลการประเมินการบังคับใช้กฎหมายการศึกษา**

ในรอบปี 2548. กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **รายงานผลการศึกษาความต้องการกำลังคนของกลุ่ม**

อุตสาหกรรม. กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). **รายงานสถิติการศึกษาประเทศไทย ปีการศึกษา 2548.**

กรุงเทพฯ : บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2550). **รายงานสถิติการศึกษาประเทศไทย ปีการศึกษา 2549.**

กรุงเทพฯ : บริษัทสหทัยบล็อด การพิมพ์.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2550). **(ร่าง) รายงานเป้าหมายจำนวนผู้เรียน ปีการศึกษา**

2550- 2559. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2550). **รายงานการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการใช้จ่ายเพื่อ**

การศึกษา. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2548). **รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2547.**

กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2550). **รายงานการสำรวจความต้องการพัฒนาขีดความสามารถของ**

ประชาชน พ.ศ. 2549. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2550). **รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร พ.ศ. 2550.**

กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

อุทัย บุญประเสริฐ และ ดิเรก วรรณเศียร. (2550). **สภาพภาระงานครูระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน**.
กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

WORLD ECONOMIC FORUM. **GLOBAL COMPETITIVENESS REPORT. 2006-2007.**

WORLD BANK OFFICE, BANKKOK **THAILAND. ECONOMIC MONITOR. APRIL 2007.**

เว็บไซต์

<http://www.worldbank.or.th>

[http:// www.en.wikipedia.org/wiki/list-cf-countries-by-gdp-\(ppp\).](http://www.en.wikipedia.org/wiki/list-cf-countries-by-gdp-(ppp))

[http:// www.en.wikipedia.org/wiki/list-cf-asian-countries-by-gdp-per-capita.](http://www.en.wikipedia.org/wiki/list-cf-asian-countries-by-gdp-per-capita)

[http:// www.hdr.undp.org/hdr2006/statistics/.](http://www.hdr.undp.org/hdr2006/statistics/)

[http://www.wikipedia.org.](http://www.wikipedia.org)

[http://www.censys.gov/cgi-bin/ipc/idbrank.pl.](http://www.censys.gov/cgi-bin/ipc/idbrank.pl)

<http://www.social.nesdb.go.th>

[http://www.transparency.org.](http://www.transparency.org)

หนังสือพิมพ์ นิตยสาร

กรุงเทพธุรกิจ. 9 มิถุนายน 2550, หน้า 7.

ฟ้าเดียวกัน. ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 รัฐประหาร 19 กันยายน .

มติชน. 1 มิถุนายน 2550, หน้า 10.

บ้านเมือง. 23 พฤษภาคม 2550, หน้า 14 .

ประชาทรรศน์. ปีที่ 12 ฉบับที่ 112 กันยายน-ตุลาคม 2549, หน้า 25.



คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

ดร.อำรุง จันทวานิช	เลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.สิริพร บุญญานันต์	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
นายนพพร สุวรรณรุจิ	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
นางสุรางค์ โพธิ์พุดกษาวงค์	ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา
นางสาววัฒนา อาทิตย์เที่ยง	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สกศ.
ดร.จิรพรรณ ปุณเกษม	ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการศึกษา และพัฒนาการเรียนรู้ สกศ.

คณะผู้พิจารณารายงาน

ดร.สุวัฒน์ เงินฉ่ำ	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษา
ศ. ดร.บุญเสริม วิสกุล	อธิการบดีกิตติคุณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
ศ. ดร.เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์	ประธานกรรมการคุรุสภา สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา
รศ. ดร.พทุทธิ ศิริบรรณพิทักษ์	คณบดีคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผศ. ดร.เลขา ปิยะอัจฉริยะ	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษา
ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์	ผู้ตรวจราชการ กระทรวงศึกษาธิการ
นายแพทย์ ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์	กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข

ผู้วิจัย

รศ. วิทยากร เชียงกุล	คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต
----------------------	---

ผู้บรรณาธิการ

นางสาวยุพา วิริภิรมย์กุล	หัวหน้ากลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ
--------------------------	------------------------------------

คณะผู้จัดประชุมสัมมนาและประสานงานวิชาการ

นางสาวยุพา วิริภิรมย์กุล	นักวิชาการศึกษา 8 ว.
นางเพทาย บุญมี	นักวิชาการศึกษา 6 ว.
นางสาวกุลวิภา ชีพรับสุข	เจ้าพนักงานสถิติ 5
นางสาวรัตนา สร้อยทอง	เจ้าหน้าที่ประจำโครงการ