

สภาวะการศึกษาไทย ปี 2550/2551

# ปัญหาความเสมอภาค และคุณภาพของ การศึกษาไทย

โดย  
รศ.วิทย์ากร เชียงกุล  
คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมการศึกษา มหาวิทยาลัยรังสิต



สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา  
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา  
กระทรวงศึกษาธิการ

379.593

ส 691ส

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

**สภาวะการศึกษาไทยปี 2550/2551 “ปัญหาความเสมอภาค  
และคุณภาพของการศึกษาไทย”**

กรุงเทพฯ : 2551

229 หน้า

ISBN : 978-974-559-542-2

1. การศึกษา - รายงาน

2. วิทยากร เชียงกุล

3. ชื่อเรื่อง

## สภาวะการศึกษาไทยปี 2550/2551 “ปัญหาความเสมอภาคและ คุณภาพของการศึกษาไทย”

สิ่งพิมพ์ สกศ.

พิมพ์ครั้งที่ 1

พิมพ์ครั้งที่ 2

จำนวน

ผู้จัดพิมพ์เผยแพร่

อันดับที่ 2/2552

ตุลาคม 2551

พฤษภาคม 2552

1,000 เล่ม

กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ

สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ

99/20 ถนนสุขุวิท เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทร. 0-2668-7110-24 ต่อ 1210, 1218

โทรสาร 0-2243-0085

Website : <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 2550/2551 “ปัญหาความเสมอภาคและคุณภาพของการศึกษาไทย” การนำเสนอรายงาน ฉบับนี้ นับเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาที่สำคัญ และเป็นรายงานประจำปีที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ดำเนินการจัดทำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรายงานสภาพปัจจุบัน ปัญหา และสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาการศึกษาของประเทศ

ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะหน่วยงานหลัก ด้านการกำหนดนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษา และแผนพัฒนาการศึกษา รวมทั้งการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ในระดับชาติ จึงเห็นสมควรให้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์/สังเคราะห์ ข้อมูล และจัดทำรายงานสภาวะการศึกษาไทย ปี 2550/2551 ขึ้น โดยได้รับความร่วมมือจาก รองศาสตราจารย์วิทยากร เชียงกูล คณบดี วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต เป็นผู้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์และเรียบเรียงรายงาน เพื่อนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สะท้อนให้เห็นภาพสภาวะการศึกษาที่เป็นจริง และภาพใหญ่ของสภาพ การพัฒนาการศึกษาของไทยในรอบปีที่ผ่านมาและปีปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการกำหนดนโยบาย การวางแผนการศึกษา และการดำเนินงานติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาของประเทศ



โอกาสนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ขอขอบคุณ  
รองศาสตราจารย์ วิทยากร เชียงกุล ที่ได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์  
จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิ  
ที่ร่วมพิจารณารายงานฉบับนี้ คือ ดร.สุวัฒน์ เงินน้ำ, ศาสตราจารย์  
ดร.เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, ศาสตราจารย์ ดร.บุญเสริม วีสกุล,  
รองศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ สินลารัตน์, รองศาสตราจารย์ ดร.พฤทธิ  
ศิริบรรณพิทักษ์, นายแพทย์ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์, ดร.รุ่งเรือง  
สุชาภิรมย์, นายอมเรศ ศิลอ่อน, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เลขา  
ปิยะอัจฉริยะ และขอขอบคุณทุกฝ่ายที่ให้ความกรุณาและร่วมมือ  
อย่างดียิ่งในการจัดทำรายงานมา ณ โอกาสนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า  
รายงานสภาวะการศึกษาไทยฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร  
การศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำไปใช้ประโยชน์เพื่อ  
สนับสนุนการกำหนดนโยบายการศึกษา การวางแผนการศึกษา  
การพัฒนาการศึกษาตลอดจนการติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา  
และการดำเนินงานทางการศึกษาของประเทศต่อไป

(รองศาสตราจารย์จितทอง จันทรางศุ)

เลขาธิการสภาการศึกษา



## คำชี้แจงของผู้เขียน

รายงานสภาวะการศึกษาไทย เป็นงานที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (สกศ.) มอบหมายให้บุคคลภายนอกเป็นผู้วิจัยและเขียนอย่างเป็นอิสระมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นรายงานประจำปีหรือครบ 2 ปี แบบเสนอข้อเท็จจริงทั่วๆ ไปควบคู่ไปกับรายงานเชิงวิเคราะห์อย่างวิพากษ์วิจารณ์ เป้าหมายคือเพื่อทำให้เป็นรายงานประจำปีที่มีสีสัน ชูใจให้คนสนใจอ่าน และช่วยกันคิดวิเคราะห์ต่ออย่างทำให้เกิดพลังของการเรียนรู้ร่วมกันมากขึ้น

รายงานสภาวะการศึกษาไทย 2550/2551 เป็นการวิจัยเชิงเอกสารที่ผู้วิจัยได้รับมอบหมายให้ทำในช่วงตั้งแต่เดือนมกราคม 2551 ถึงมิถุนายน 2551 และใช้ข้อมูลเอกสารตั้งแต่ช่วงปี 2550 ถึงครึ่งปีแรกของปี 2551 ในการวิเคราะห์ **เนื้อหาสาระหลักคือ การสรุปวิเคราะห์ ประเมินผล การดำเนินการจัดการศึกษา ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การพัฒนาครูอาจารย์ การเรียนรู้ของผู้เรียน สาเหตุที่เป็นปัญหาอุปสรรคหลักๆ ของการจัดการศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องคุณภาพและความเสมอภาคของโอกาสในการได้รับการศึกษา และการเสนอแนะยุทธศาสตร์ โครงการมาตรการที่จะช่วยแก้ปัญหาล่าช้าเหล่านี้**

ผู้วิจัยได้คัดสรรประเด็นสำคัญจากงานวิจัย งานประเมินผลและการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาของนักวิชาการและหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งข่าวและบทความด้านการศึกษาจำนวนมาก



มาสรุปความและจัดหมวดหมู่เขียนขึ้นมาใหม่แบบต่อร้อยเชื่อมโยงกัน เพื่อให้ผู้อ่านเห็นภาพรวมของสภาวะการศึกษาไทยในรอบ 1 ปีครึ่งที่ผ่านมา รายงานฉบับนี้ส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยทางเอกสารแบบต่อยอดจากงานวิจัยที่มีคนอื่นทำมาแล้ว แต่การคัดสรรการสรุปความและขยายความเป็นความรับผิดชอบของผู้วิจัยรายงานฉบับนี้เน้นเรื่องปัญหาและทางแก้ไข เพื่อกระตุ้นให้ผู้อ่านช่วยกันคิดช่วยกันปฏิบัติหรือพัฒนาการศึกษาต่อจึงไม่ได้นำเสนอผลงานและการเปลี่ยนแปลงในด้านที่ดีขึ้นของโครงการ หน่วยงาน สถาบันและกลุ่มต่างๆ ซึ่งมีอยู่มากพอสมควรในรอบ 1 ปีครึ่งที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นโครงการเฉพาะเรื่องที่อยู่กระจัดกระจาย

**แนวคิดใหญ่ของรายงานฉบับนี้คือการเห็นปัญหาเรื่องคุณภาพ และความเสมอภาคของโอกาสในการได้รับการศึกษาของประชาชน และปัญหาการพัฒนาคุณภาพของครูอาจารย์** โดยผู้วิจัยเสนอว่าการจะปฏิรูปการศึกษาให้ได้ผล ต้องวิเคราะห์เรื่องการจัดการศึกษาและการพัฒนาประเทศอย่างเชื่อมโยงเป็นระบบองค์รวม และมองหาสาเหตุของความล้มเหลวของการจัดการศึกษาอย่างวิพากษ์วิจารณ์ เพื่อสาวให้ถึงปัญหารากเหง้าและการหาทางออกที่เป็นไปได้จริง **การวิเคราะห์อย่างเชื่อมโยงเป็นระบบองค์รวม** หมายถึง การมองการจัดการศึกษาและการพัฒนาประเทศในความหมายกว้างที่รวมถึงการพัฒนาความฉลาดทั้งด้าน ปัญญา อารมณ์ จิตสำนึก เพื่อที่ประชาชนจะได้พัฒนาเข้มแข็งทางภูมิปัญญามากพอ ที่จะไปช่วยกันแก้ไขปัญหา และพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม จิตใจของประชาชน ทั้งประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืน



ผู้วิจัยได้เห็นว่า การพัฒนาการศึกษาที่ถูกทางนั้นต้องเปลี่ยนไปเห็นเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความสุขของประชาชนและชุมชน แทนเป้าหมายพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นด้านหลักอย่างที่ผ่านมา การจะทำได้เช่นนั้นได้ต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายพัฒนาทางเศรษฐกิจจากแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมผูกขาด ที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและการแข่งขันหาเงินกำไรเพื่อการบริโภคสูงสุดไปเป็นเศรษฐกิจแบบผสมระหว่างทุนนิยมที่มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ของผู้ผลิตขนาดกลาง ขนาดเล็ก กับระบบสหกรณ์ผู้ผลิตและผู้บริโภค รัฐสวัสดิการและชุมชนสวัสดิการ

ขอขอบคุณ นักวิจัย/นักวิชาการ และผู้ทำสถิติทางด้านการศึกษาทุกท่านที่ผู้เขียนได้นำข้อมูลมาใช้อ้างอิงในรายงานฉบับนี้ รวมทั้งนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ในกลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัย และพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ที่ได้ช่วยหา และจัดทำข้อมูลสนับสนุนการทำงานของผู้วิจัย ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ช่วยวิจารณ์ และให้ความเห็นข้อมูลเพิ่มเติม เช่น ดร.สุวัฒน์ เงินจ๋า, ศาสตราจารย์ ดร.เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, ศาสตราจารย์ ดร.บุญเสริม วิสกุล, ศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ สินลารัตน์, รองศาสตราจารย์ ดร.พฤษี ศิริบรรณพิทักษ์, นายแพทย์ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์, ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์, คุณอมเรศ ศิล่าอ่อน, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เลขา ปิยะอัจฉริยะ และผู้ที่แสดงความคิดเห็นในการประชุมสัมมนาเสนอร่างรายงานฉบับนี้หลายท่าน



อย่างไรก็ตาม เนื้อหาของรายงานฉบับนี้ทั้งหมดเป็นการสรุป  
ดีความ และเสนอแนะโดยผู้วิจัยเอง ไม่ใช่ทัศนะทางการของสำนักงาน  
เลขาธิการสภาการศึกษา

วิทยากร เชียงกุล  
วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต





## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานฉบับนี้เป็นรายงานวิจัยเชิงเอกสาร แบบสรุป ประเมินผลวิเคราะห์การดำเนินการจัดการศึกษาในรอบ 1-2 ปีที่ผ่านมา ผู้วิจัยได้เน้นเรื่องปัญหาคุณภาพ ความเสมอภาคในการจัดการศึกษา และปัญหาการพัฒนาครูอาจารย์ รวมทั้งปัญหาการจัดการศึกษาด้านอื่นๆ ที่เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้เรายังปฏิรูปหรือพัฒนาการศึกษาเพื่อประชาชนทั้งประเทศได้ไม่ดีเท่าที่ควร โดยมีเนื้อหาในแต่ละบทที่สรุปใจความสำคัญดังต่อไปนี้

### ◆ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมไทย และความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ

การเมือง ในช่วงปี 2550 ถึงครั้งแรกของปี 2551 อยู่ในช่วงการขัดแย้งแบบ 2 ขั้ว และการเปลี่ยนผ่าน จากรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่มาจากการแต่งตั้งของคณะนายทหารที่ทำรัฐประหาร โค่นล้มรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ในเดือนกันยายน 2549 มาเป็นรัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช รัฐบาลผสม 6 พรรคในต้นปี 2551 ในปี 2550 ช่วงรัฐบาลสุรยุทธ์ทำหน้าที่แบบรัฐบาลรักษาการ สนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญ จัดการเลือกตั้งใหม่ และเปิดทางให้คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ (คตส.) สอบสวน และเสนอเรื่องฟ้องร้องนักการเมืองกลุ่มรัฐบาลยุคก่อนรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 ในปี 2551 กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย



ได้ออกมาชุมนุมเพื่อคัดค้านการทำงานของรัฐบาลในกรุงเทพฯ แบบตลอด 24 ชั่วโมงดำเนินไปอย่างยืดเยื้อ รวมทั้งมีการชุมนุมเป็นครั้งคราวในต่างจังหวัดได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตกต่ำ และส่งผลให้มีความขัดแย้งทางการเมืองแบบเป็น 2 ขั้ว ที่ยืดเยื้ออย่างสุดโต่งระหว่างกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยและรัฐบาลที่นำโดยพรรคพลังประชาชนคงดำเนินต่อไป จนถึงขณะที่เขียนต้นฉบับอยู่นี้ **ความขัดแย้งดังกล่าวคงมีผลกระทบท่อการเรียนรู้ของเด็กเยาวชนและประชาชนในทางใดทางหนึ่ง** เช่น บางกลุ่มตื่นตัวทางการเมืองเข้าข้างหรือฟังข้อมูลจากกลุ่มพันธมิตรฯ บางกลุ่มเลือกสนับสนุนฝ่ายรัฐบาล บางกลุ่มไม่สนับสนุนฝ่ายใด บางกลุ่มเบื่อก่อนและหรือมีความเครียดต่อปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองมากขึ้น

**เศรษฐกิจไทย** ซึ่งขึ้นอยู่กับภาคธุรกิจเอกชน และความสัมพันธ์ทางการลงทุนและการค้ากับระบบเศรษฐกิจโลก การเติบโตในอัตราปานกลางค่อนข้างสูง แต่ส่วนใหญ่เป็นการเติบโตของภาคการค้าระหว่างประเทศ การผลิตและการบริโภคในภาคอุตสาหกรรม การค้าและบริการมากกว่าภาคเกษตร ราคาน้ำมันในตลาดโลกที่สูงขึ้นมากทำให้เกิดภาวะของแพงควบคู่ไปกับเศรษฐกิจชะลอตัว ราคาข้าวที่สูงขึ้นเป็นประโยชน์กับไทยผู้ส่งออกข้าวรายได้ใหญ่อยู่บ้าง แต่เกษตรกรขนาดเล็ก กลาง ขนาดย่อมที่มีปัญหาหนี้สินมาก และอยู่ภายใต้โครงสร้างการผลิต การกระจายทรัพย์สินและรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ได้ประโยชน์น้อย ปัญหาของแพงมีผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ในด้านภาระค่าใช้จ่าย ด้านการศึกษาเหมาะสมสมควร เพราะแม้การศึกษาระดับพื้นฐาน



ส่วนใหญ่จะไม่ต้องเสียค่าเรียนหรือเสียค่าแต่พ่อแม่ต้องจ่ายค่าเดินทาง ค่ากินอยู่ ค่าเสื้อผ้า ตำรา อุปกรณ์การเรียน รวมแล้วสูงโดยเฉพาะ สำหรับคนจน

**สังคม** มีปัญหาที่เห็นได้ชัด ทั้งในเรื่องปัญหาด้านสุขภาพ จะเพิ่มขึ้น ครอบครัวยากจนลดลง ชุมชนเข้มแข็งลดลง การกระจาย รายได้ไม่เป็นธรรมและประชาชนเป็นหนี้มากขึ้น คนเข้าไม่ถึง ระบบการประกันสังคม สภาพแวดล้อมระบบนิเวศไม่สมดุลเพิ่มขึ้น อาชญากรรมและยาเสพติดเพิ่มขึ้น ปัญหาทุจริต ฉ้อฉล การละเมิด สิทธิมนุษยชน การขัดแย้งและความรุนแรงเพิ่มขึ้น เด็กเยาวชน มีปัญหาพฤติกรรมเสี่ยง เสพเหล้าบุหรี่ ทำผิดเรื่องยาเสพติด ลักทรัพย์ ทำร้ายกันเพิ่มขึ้น

ความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยคงอยู่ในเกณฑ์ ต่ำกว่าประเทศพัฒนาปานกลางระดับใกล้เคียงกับไทย โดยเฉพาะ โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การศึกษาและ สาธารณสุขโดยเฉพาะสมรรถภาพการศึกษาของไทยมีปัญหาทั้งความ ไม่เสมอภาคของโอกาสในการได้รับการศึกษา และคุณภาพ การศึกษาที่สะท้อนให้เห็นจากผลการประเมินวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และอื่นๆ ที่นักเรียนไทยสอบได้คะแนนเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ ต่ำกว่าหลายประเทศ

## ◆ การจัดการศึกษาในปี 2550-ครั้งแรกในปี 2551

ประชากรวัยเรียนโดยรวมมีโอกาสดำเนินการศึกษาเป็นสัดส่วน ใกล้เคียงกับปีก่อนหน้านั้น แต่ในปี 2551 ยังมีประชากรวัย 3-17 ปี



ไม่ได้เรียนถึง 11.23% หรือ 1,675,165 คน ถ้าแยกตามระดับชั้น  
ปรากฏว่าผู้ได้เข้าเรียนชั้นปฐมวัย และประถมศึกษา มีสัดส่วนต่อ  
ประชากรวัยเดียวกันลดลงเล็กน้อย แต่ผู้ได้เรียนชั้นมัธยมศึกษาและ  
อุดมศึกษามีสัดส่วนต่อประชากรวัยเดียวกันเพิ่มขึ้น คนนิยมเรียน  
สายอาชีวศึกษาเป็นสัดส่วนน้อย แต่ความต้องการแรงงานด้านนี้  
ยังมีมาก ขณะที่ผู้จบการศึกษาจากอุดมศึกษาว่างงานเพิ่มขึ้น

ปัญหาคนจนไม่ค่อยได้เรียนส่งลูกไปเรียนและออกกลางคัน  
ยังเป็นปัญหาที่ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับ  
โครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง ที่มีการกระจายทรัพย์สินและ  
รายได้ให้คนส่วนใหญ่อย่างไม่เป็นธรรมและปัญหาทางสภาพแวดล้อม  
ของสังคมที่ทำให้เด็กและเยาวชนมีปัญหาเพิ่มขึ้นด้วย เมื่อพิจารณา  
ในขอบเขตของทั้งประเทศแล้ว คนไทยได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ย  
เพียง 8.6 ปี ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าประเทศอื่น และต่ำกว่าเป้าหมาย  
ที่วางไว้

แรงงานส่วนใหญ่ 56.1% มีการศึกษาเพียงแค่ประถมศึกษา  
และต่ำกว่า และมีสัดส่วนแรงงานที่จบชั้นมัธยมศึกษา ซึ่งรวมทั้งสาย  
สามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษาต่ำกว่าหลายประเทศ สัดส่วนของ  
แรงงานที่จบอุดมศึกษา ในระดับชั้นปริญญาตรีค่อนข้างสูง และเป็นกลุ่ม  
ผู้ว่างงานสูงด้วย สำหรับการจัดการศึกษาโดยภาคเอกชน องค์กร  
ปกครองท้องถิ่น การศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัยมีสัดส่วนต่ำ  
เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ



## ◆ ปัญหาความไม่เสมอภาคในการได้รับบริการทางการศึกษา

โครงสร้างการบริหารแบบราชการรวมศูนย์ และการจัดสรรงบประมาณและกำลังคน ซึ่งเป็นปัญหาของระบบราชการโดยรวมไม่ใช่เฉพาะกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการได้รับบริการทางการศึกษา ในแง่ที่ว่าสถานศึกษาขนาดเล็กในเขตยากจน โดยเฉพาะในชนบทจะได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยกว่า มีครูอาจารย์ตามวุฒิน้อยกว่า ทำให้นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา โดยเฉลี่ยต่ำกว่าสถานศึกษาขนาดกลางและขนาดใหญ่ในกรุงเทพฯ และเมืองใหญ่ ปัญหาโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่มีการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมสูง ยังมีส่วนสำคัญทำให้คนจนมีทรัพยากรในการลงทุนและมีโอกาสได้รับการศึกษาในระบบการศึกษาที่เน้นการแพ็คตัดออกต่ำกว่าคนรวย คนชั้นกลาง

แม้รัฐบาลจะลงทุนทางการศึกษาเป็นสัดส่วนต่องบประมาณของทั้งประเทศสูง และจัดสรรกระจายโรงเรียนไปให้ทั่วประเทศ และส่งเสริมการศึกษาฟรีหรือไม่เก็บค่าเล่าเรียนหรือเก็บต่ำในโรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา แต่ค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าเดินทาง ค่ากินอยู่ ค่าหนังสือ อุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแต่งตัว และค่าเสียโอกาสในการทำงาน สำหรับเด็กระดับมัธยมศึกษา ก็สูงกว่าที่คนจนจำนวนหนึ่งจะรับได้ ทำให้ลูกหลานคนจนออกกลางคัน และเรียนได้ไม่ถึง 12 ปี คือไม่จบชั้น ม.6 เป็นสัดส่วนสูง เช่น คนที่เข้าชั้น ป.1 ปี 2539 ได้เรียนจบจากชั้น ม.6 ในปี 2550 ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของคนที่เริ่มเรียนชั้น ป.1 พร้อมกัน



การมีกองทุนให้กู้ยืมสำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย และอุดมศึกษา และในช่วงหลังจะเน้นอุดมศึกษา ช่วยบรรเทาปัญหาได้บางส่วน แต่การแข่งขันทางเศรษฐกิจแบบคนรวยได้เปรียบคนจน และการแข่งขันทางการศึกษาแบบแพ้คัดออก ทำให้เด็กลูกหลานคนจนได้เรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำกว่ามีสภาพแวดล้อมการเรียนรู้เสียเปรียบกว่าลูกหลานคนชั้นกลางและคนรวย ดังนั้นกลุ่มคนจนจึงมักจะแพ้ถูกคัดออกมาตั้งแต่ระดับชั้นต้นๆ แล้ว คนจนที่เหลืรอดได้เข้าเรียนในมหาวิทยาลัยจะมีส่วนน้อย และจะได้เข้าเรียนในมหาวิทยาลัยเปิดและมหาวิทยาลัยที่เติบโตมาจากสถาบันราชภัฏ และสถาบันราชชมงคลที่มีคุณภาพโดยเฉลี่ยต่ำกว่ามหาวิทยาลัยเก่าที่มีงบประมาณและอาจารย์พร้อมมากกว่า คนที่กู้เงินเรียนก็มีภาระต้องมาทำงานใช้หนี้ ทำให้โอกาสที่จะขยับฐานะรายได้ได้ใกล้เคียงกันเป็นไปได้ยาก

### ◆ ปัญหาการพัฒนาคุณภาพในการจัดการศึกษา

คุณภาพการศึกษาโดยรวมหรือโดยเฉลี่ยของทั้งประเทศเมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม และประเทศส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะวัดโดยผลสัมฤทธิ์ในการสอบวิชาสำคัญของนักเรียนการประเมินความสามารถในการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ และประยุกต์ใช้เป็น และจากการวัดผลสัมฤทธิ์ในการสอบระดับชาติในช่วงชั้น ป.6, ม.3 และ ม.6 โดยเฉลี่ยทั่วประเทศ พบว่า อยู่ในเกณฑ์ต่ำ โดยเฉพาะในวิชา เช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา รวมทั้งลดลงจากปีก่อนๆ ในหลายกรณีด้วย



การประเมินคุณภาพภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่า สถานศึกษา ครู นักเรียน ที่ได้มาตรฐานอยู่ในเกณฑ์ดีมีสัดส่วนต่ำ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับพอใช้ และส่วนน้อยอีกหนึ่งส่วนอยู่ในระดับต้องปรับปรุง คุณภาพของการศึกษายังมีความแตกต่างกันสูง ระหว่างสถานศึกษาขนาดใหญ่ ขนาดกลางในเมือง และสถานศึกษาขนาดเล็กในชนบท และชุมชนแออัดในเมือง รวมทั้งมีความแตกต่างกันสูงระหว่างนักเรียนที่เก่งกับนักเรียนที่เรียนไม่เก่ง คือการมีนักเรียนเก่งไปแข่งวิชาคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์โอลิมปิกส์ได้รับรางวัลมาจำนวนหนึ่ง มีคนบางคนที่ สอบระดับชาติได้คะแนนเต็มหรือเกือบเต็ม แต่ก็มีนักเรียนจำนวนมาก ที่ได้คะแนนต่ำและต่ำมาก รวมทั้งคนเรียนชั้น ป.2 และ ป.3 จำนวนหนึ่ง ที่ยังอ่านไม่ออกหรืออ่านไม่คล่อง

### ◆ ปัญหาการพัฒนาครูอาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

มีปัญหาขาดแคลนครูอาจารย์ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพที่ขาดแคลนทางปริมาณส่วนหนึ่งเพราะการเกลี้ยครูไปตามโรงเรียนต่างๆ ไม่ทั่วถึง มีครูเต็มในบางโรงเรียน เช่น โรงเรียนในเมือง และครูขาดในชนบทมาก ปัญหาการขาดครูทั่วประเทศ ส่วนหนึ่งเพราะครูเกษียณและลาออกก่อนเกษียณมากในรอบ 5-6 ปีที่ผ่านมา โดยรัฐบาลจัดสรรอัตราทดแทนเพียง 20 % ของอัตราเกษียณ ที่ขาดแคลนมาก คือครูที่จบทางด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ ส่วนหนึ่งเพราะมีครูเรียนทางด้านนี้น้อย หรือย้ายไปทำงานอื่นที่ได้ผลตอบแทนสูงกว่ามีโอกาสก้าวหน้า นอกจากขาดแคลนครูในเชิงปริมาณแล้ว



การขาดแคลนครูในด้านคุณภาพก็เป็นปัญหาสำคัญ คนเก่งๆ สนใจมาเป็นครูอาจารย์ลดลงเพราะมีงานอื่นที่ดีกว่า ทำให้สถาบันการศึกษาต้องรับคนที่มีผลการเรียนเกรดต่ำลงมาเป็นครูอาจารย์ ครูอาจารย์จำนวนมากยังมีแรงจูงใจการทำงานเป็นครูอาจารย์น้อยลง การรักงานวิชาการและการเผยแพร่วิชาการลดลง การเป็นครูกลายเป็นอาชีพแบบงานราชการหรืองานบริษัททั่วไปงานหนึ่ง ครูไม่ได้พอใจหรือมีความสุขในความเป็นครูอาจารย์มากนักเพราะมักเป็นงานหนักซ้ำซากและได้ค่าตอบแทนต่ำ ปัจจัยที่กล่าวมาทั้งทำให้คุณภาพครูอาจารย์โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

โดยเฉพาะเมื่อระบบบริหารและการให้ผลตอบแทนเน้นการขยายปริมาณนักเรียนนักศึกษามากเกินไปยิ่งทำให้คุณภาพการจัดการศึกษาทุกระดับรวมทั้งอุดมศึกษาดropลง ปัญหาวัฒนธรรมในการเรียนการสอนแบบเน้นการท่องจำเพื่อสอบเอาคะแนน ไม่มีวัฒนธรรมในการรักการอ่าน การใฝ่รู้ ค้นคว้า วิจัยทดลอง คิด อภิปราย วิเคราะห์ สังเคราะห์ และประยุกต์ใช้เป็น ยังคงเป็นปัญหาใหญ่ ที่ทำให้คุณภาพการศึกษาไทยสู้ต่างประเทศไม่ได้ ยิ่งสถาบันศึกษาเน้นการขยายปริมาณนักเรียนนักศึกษา ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนครูทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพ ก็ยิ่งทำให้ปัญหาคุณภาพการศึกษาเกิดผลกระทบในทางลบมากขึ้น การแก้ปัญหาก็ทำได้โครงสร้างการบริหารแบบราชการรวมศูนย์ที่ทำแบบราชการเพื่อประโยชน์ของราชการ เช่น การให้เงินวิทยฐานะแก่ครูที่เขียนผลงานผ่าน การพิจารณาการช่วยบรรเทาปัญหาหนี้สินครู เป็นประโยชน์ต่อครู แต่มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนน้อย





## ◆ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษา

ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ( พ.ศ. 2551-2555) ครอบคลุมทั้ง 6 ด้าน คือ การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ครู อาจารย์ และบุคคลทางการศึกษา เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการศึกษา การจัดระบบการศึกษาที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาทั้งจากทุกภาคส่วนของสังคม ในแต่ละด้านมีการกำหนดความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ เป้าหมายในปี 2555 กลยุทธ์ มาตรการและหน่วยงานที่รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน และครอบคลุมการศึกษาระดับต่างๆ พอสมควร แม้กระนั้น ยุทธศาสตร์ฉบับนี้ ก็ยังเป็นข้อเสนอแบบกว้างๆ ตามหลักการหรือแนวทางที่ควรทำ แต่ไม่ได้เสนอกฎยุทธและมาตรการแบบปฏิรูปเชิงโครงสร้าง อย่างถึงรากถึงโคน เพื่อให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง รวมทั้งไม่ครอบคลุมเรื่องที่สำคัญ เช่น ปัญหาระบบบริหารจัดการ และคุณภาพของผู้บริหาร ครูอาจารย์ ปัญหาระบบบริหารจัดการระบบประมาณ ปัญหาการแบ่งสรร และส่งเสริมให้ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและความหลากหลายเพิ่มขึ้น

## ◆ การปฏิรูปการจัดการศึกษาเพื่อความสุข

ผู้วิจัยเสนอทางออกของการปฏิรูปการศึกษาว่า ต้องเปลี่ยนเป้าหมายของการพัฒนาประเทศจากการเน้นความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจไปเป็นเพื่อความสุขของประชาชน โดยเฉพาะเรื่องการจัดการศึกษา เป็นเรื่องสำคัญมากที่จะต้องจัดให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ความฉลาดทุกด้าน (ปัญญา อารมณ์ จิตสำนึก) อย่างมีความสุข และเพื่อมีความสุขเด็กที่ได้เรียนรู้อย่างมีความสุขจะมีความพอใจ มีแรงจูงใจในการเรียนรู้



จากภายในตัวเอง คืออยากเรียนเพราะอยากรู้ ที่สำคัญกว่าแรงจูงใจภายนอกที่เน้นเรื่องคะแนนผลการตอบแทน พวกเขาจะเรียนได้ดีกว่า มีความกระตือรือร้น มานะอดทน คิดสร้างสรรค์ มีสมาธิเข้ากับเพื่อน และครูได้ดี และเป็นคนดี ได้มากกว่าคนที่รู้สึกเคร่งเครียด เป็นทุกข์ จิตกังวล รู้สึกเหมือนถูกบังคับ ให้มาเรียน

หากครู พ่อแม่ ผู้ปกครอง นักเรียนนักศึกษาเข้าใจความสำคัญของเรื่องการเรียนรู้ที่มีความสุขเพื่อความสุข และปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอน และการวัดผล เพื่อเป้าหมายในการส่งเสริมผู้เรียนให้รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองได้อย่างมีความสุขมีความภูมิใจ และเพื่อความสุขความภูมิใจแล้ว จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองของผู้เรียนอย่างสำคัญ จะมีผลต่อการพัฒนาชุมชน และประเทศไปในทางส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และยั่งยืนที่แตกต่างไปจากการจัดการศึกษาแบบเน้นการแข่งขันเพื่อเอาชนะคนอื่นในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมผูกขาดอย่างสำคัญ

### ◆ แนวโน้มประเทศไทยและสรุปแนวทางปฏิรูปการศึกษา

ประชากรไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างช้าถึงจุดสูงสุดราว 65.2 ล้านคนใน 10-15 ปีข้างหน้า และจะค่อยๆ ลดลงเล็กน้อย เนื่องจากคนสมัยใหม่แต่งงานช้าและนิยมมีลูกน้อยลง แต่ประชากรไทย จะอายุยืนเพิ่มขึ้น โดยเฉลี่ยทำให้โครงสร้างประชากรเปลี่ยนไปคือ มีผู้สูงอายุเกิน 60 ปี เป็นสัดส่วนสูงขึ้น สัดส่วนคนวัยทำงานและวัยเด็ก จะลดลง การจัดการศึกษาควรคำนึงถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางประชากร รวมทั้งคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสภาพแวดล้อม



ของโลก ซึ่งจะต้องมีพัฒนาเศรษฐกิจไปในแนวที่ ต้องใช้ความรู้ทาง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการบริหารจัดการเพิ่มขึ้น มีการแข่งขัน ด้านประสิทธิภาพและคุณภาพเพิ่มขึ้น รวมทั้งประชากรในยุคต่อไป ต้องเรียนรู้วิธีการบริหารจัดการพัฒนาประเทศอย่างสมดุลเป็นธรรม และลดการทำลายธรรมชาติและสภาพแวดล้อมลงด้วย

ประเทศไทยจะต้องหาทางปฏิรูปการจัดการศึกษาหรือ กระบวนการเรียนรู้ให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และมีคุณภาพ ที่ใช้งานได้และสอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ของประเทศ เช่น จะต้องพัฒนาครูอาจารย์ ผู้บริหารการศึกษา อย่างจริงจัง ทั้งในเรื่องการสร้างแรงจูงใจให้คนเก่ง คนดี อยากเข้ามา เป็นครู ปฏิรูปการฝึกหัดครู ปฏิรูปการคัดเลือก การทำงานแบบส่งเสริม ความพอใจและความก้าวหน้าของครู การปฏิรูปโครงสร้างการบริหาร ให้มีประสิทธิภาพโปร่งใสและเป็นธรรม การกระจายงบประมาณ ที่เป็นธรรม และปฏิรูปการใช้งบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ การพัฒนากระบวนการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับการทำงาน ของสมองของผู้เรียน

โดยเฉพาะในระดับปฐมวัย ต้องทุ่มเทพัฒนาพ่อแม่ พี่เลี้ยง/ครู ให้รู้จักดูแลพัฒนาสมองเด็กเล็กอย่างจริงจัง เพราะเด็กวัยนี้เป็นวัย ที่สมองจะพัฒนาเรียนรู้ได้เร็วที่สุด และจะเป็นพื้นฐานให้เด็กเรียนรู้ ในชั้นประถมศึกษา และมัธยมศึกษาได้ดีขึ้น การจะพัฒนากระบวนการเรียนการสอนแนวใหม่ควรเป็นแบบกระตุ้นชี้แนะให้ผู้เรียนได้พัฒนา ความฉลาดทุกด้าน รักการอ่านและการเรียนรู้ เรียนรู้ด้วยตัวเองเป็น



คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์เป็น แทนการสอนแบบบรรยายให้ท่องจำ เพื่อสอบเอาคะแนนแบบเก่า ให้ได้ผลจริงจัง ต้องมีการจัดฝึกอบรมและ เสริมสร้างครูอาจารย์ที่คิดและสอนแนวใหม่ได้อย่างขนานใหญ่ เพราะผู้บริหาร ครูอาจารย์จำนวนมากเรียนมาแบบนั่งฟังและท่องจำ ไปสอบแบบเก่า ไม่รักการอ่าน การเรียนรู้ใหม่ คิดวิเคราะห์ไม่เป็น คิดได้แต่ประโยชน์ตนเองมากกว่าจะมีจิตสำนึกคิดและหาทางทำให้นักเรียนได้ประโยชน์สูงสุด **การปฏิรูปคุณภาพของผู้บริหาร ครูอาจารย์ให้ได้ก่อน นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการปฏิรูป การเรียนรู้ของนักเรียนอย่างได้ผล**





# สารบัญ



หน้า

คำนำ.....	ก
คำชี้แจงของผู้เขียน.....	ค
บทสรุปผู้บริหาร.....	ช
<b>บทที่ 1 การเมือง เศรษฐกิจ สังคมไทย และความสามารถ ในการแข่งขันกับต่างประเทศ.....</b>	<b>1</b>
1.1 การเมืองและเศรษฐกิจไทย ช่วงปี 2550 – ครั้งแรกของปี 2551.....	1
1.2 เปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขัน ของประเทศไทยกับประเทศอื่น.....	14
<b>บทที่ 2 การจัดการศึกษาในปีการศึกษา 2550-2551.....</b>	<b>20</b>
2.1 โอกาสในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของ ประชากรวัยเรียน.....	20
2.2 การอาชีวศึกษา.....	24
2.3 ระดับอุดมศึกษา.....	25
2.4 การจัดการศึกษาโดยเอกชน.....	27
2.5 การจัดการศึกษาโดยท้องถิ่น.....	29
2.6 การจัดการศึกษาที่จัดโดยสงฆ์.....	30
2.7 การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย...	32
2.8 การศึกษาสำหรับนักเรียนด้อยโอกาส นักเรียนพิการ และกลุ่มเด็กพิเศษ.....	35





## สารบัญ (ต่อ)



หน้า

2.9 ปัญหาการออกกลางคันในระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐาน.....	38
2.10 ผู้สำเร็จการศึกษา.....	40
2.11 งบประมาณการศึกษา.....	41
2.12 การได้รับการศึกษาของแรงงานทั่วประเทศ.....	43

### บทที่ 3 ปัญหาความไม่เสมอภาคในการได้รับบริการทาง การศึกษา..... 46

3.1 นักเรียนที่ต้องออกกลางคัน.....	47
3.2 ความเสมอภาคและประสิทธิภาพของการใช้จ่าย ทางการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอื่น.....	49
3.3 การประเมินโอกาสและคุณภาพการศึกษาของ คนไทยในระดับ การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษาขั้นพื้นฐาน.....	53
3.4 การศึกษาภาคบังคับและโอกาสทางการศึกษา ของเด็กยากจน.....	60
3.5 บทบาทของรัฐในด้านการศึกษา.....	65
3.6 ความไม่เสมอภาคในด้านผลสัมฤทธิ์การเรียน ของนักเรียนจังหวัดต่างๆ.....	67

### บทที่ 4 ปัญหาการพัฒนาคุณภาพในการจัดการศึกษา..... 70

4.1 คุณภาพการศึกษาไทยเมื่อเปรียบเทียบกับ ประเทศอื่น.....	70
-------------------------------------------------------------	----





# สารบัญ (ต่อ)



หน้า

- 4.2 การประเมินคุณภาพภายนอกของการจัดการศึกษา  
ระดับต่าง ๆ..... 72
- 4.3 ปัญหาคุณภาพของสถานศึกษา..... 79
- 4.4 ปัญหาคุณภาพของนักเรียน..... 87
- 4.5 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพสถานศึกษา  
และนักเรียน..... 91
- 4.6 แนวทางการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา..... 95
- บทที่ 5 ปัญหาการพัฒนาครูอาจารย์..... 99**
  - 5.1 จำนวนครูอาจารย์ อัตราส่วนนักเรียนต่อครู  
และภาระงาน..... 99
  - 5.2 ปัญหาและแนวทางแก้ไขในการพัฒนา  
ครูอาจารย์..... 102
- บทที่ 6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษา..... 115**
  - 6.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของ  
กระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ. 2551-2555)..... 115
  - 6.2 บทวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพ  
การศึกษาโดยผู้วิจัย..... 140
- บทที่ 7 แนวทางการปฏิรูปการศึกษาเพื่อความสุข..... 144**
  - 7.1 การส่งเสริมการเตรียมความพร้อมและทำให้  
เด็กเล็กมีความสุขในการเรียนรู้  
คือ พื้นฐานที่สำคัญ..... 144





## สารบัญ (ต่อ)



หน้า

7.2	การจัดการศึกษาที่ดีต้องมุ่งให้เรียนได้พัฒนา ตนเองทุกด้านอย่างมีความสุข และเพื่อความสุข.....	146
7.3	แรงจูงใจจากภายในตัวเรา มีค่ามากกว่าแรงจูงใจ จากปัจจัยภายนอก.....	151
7.4	จะปฏิรูปการศึกษาได้ต้องปฏิรูป การประเมินผลด้วย.....	154
7.5	การประเมินผลที่ดีและการเสริมสร้าง ความภาคภูมิใจในตัวเอง.....	161
7.6	ความสำคัญของการรักการเรียนรู้ตลอดชีวิต.....	163
<b>บทที่ 8</b>	<b>แนวโน้มของประเทศไทย และสรุปแนวทางการปฏิรูป การจัดการศึกษา.....</b>	<b>168</b>
8.1	แนวโน้มประชากรไทย.....	168
8.2	แนวโน้มปัญหาเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อม ของโลก.....	171
<b>บรรณานุกรม.....</b>		<b>195</b>







# สารบัญตาราง



หน้า

<b>ตารางที่ 1</b>	จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา 2549-2551.....	22
<b>ตารางที่ 2</b>	จำนวนนักเรียน/นักศึกษาการอาชีวศึกษา ปีการศึกษา 2549-2551.....	24
<b>ตารางที่ 3</b>	จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตาม ประเภทสถาบัน ปีการศึกษา 2549-2550.....	26
<b>ตารางที่ 4</b>	จำนวนและร้อยละนักเรียน นักศึกษา จำแนก ตามระดับการศึกษาประเภทสถานศึกษาของรัฐ และเอกชน ปีการศึกษา 2550.....	28
<b>ตารางที่ 5</b>	จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนัก การศึกษารุงเทพมหานคร จำแนกตามระดับ การศึกษา ปีการศึกษา 2549-2550.....	30
<b>ตารางที่ 6</b>	จำนวนนักเรียน นักศึกษาการศึกษาของสงฆ์ และคฤหัสถ์ จำแนกตามระดับ/ประเภท การศึกษา ปี 2549-2550.....	31
<b>ตารางที่ 7</b>	จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบโรงเรียน จำแนกตามระดับและประเภทการศึกษา ปี 2548-2550.....	33





## สารบัญตาราง (ต่อ)



หน้า

<b>ตารางที่ 8</b>	จำนวนผู้เรียนและผู้สำเร็จการศึกษานอกระบบ โรงเรียนสังกัดสำนักงานส่งเสริมการศึกษา นอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จำแนกตามประเภทการศึกษา ปี 2550.....	34
<b>ตารางที่ 9</b>	จำนวนนักเรียนเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา จำแนกตามประเภทและระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2550.....	36
<b>ตารางที่ 10</b>	จำนวนนักเรียนพิการ และกลุ่มเด็กพิเศษด้านต่าง ๆ จำแนกตามระดับและประเภทการศึกษา ปีการศึกษา 2550.....	37
<b>ตารางที่ 11</b>	อัตราการคงอยู่ของนักเรียนชั้น ป.1 รุ่นปีการศึกษา 2539 เรียนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ปีการศึกษา 2550.....	39
<b>ตารางที่ 12</b>	จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา จำแนกตามระดับ/ ประเภทการศึกษาปีการศึกษา 2548-2549.....	40
<b>ตารางที่ 13</b>	ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษากับ งบประมาณทั้งหมด และร้อยละของงบประมาณ ด้านการศึกษากับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปีงบประมาณ 2545-2551.....	42
<b>ตารางที่ 14</b>	งบประมาณด้านการศึกษา จำแนกตามระดับ การศึกษาปีงบประมาณ 2548-2551.....	43





## สารบัญตาราง (ต่อ)



หน้า

<b>ตารางที่ 15</b>	จำนวนและอัตราร้อยละของผู้มีงานทำ จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ.....	45
<b>ตารางที่ 16</b>	การจัดอันดับความสามารถแข่งขันของประเทศไทย ปี 2548-2550.....	71
<b>ตารางที่ 17</b>	ภาพรวมร้อยละของสถานศึกษาปฐมวัยและขั้นพื้นฐานที่มีผลการประเมินคุณภาพ.....	74
<b>ตารางที่ 18</b>	ระดับคุณภาพมาตรฐานของสถานศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน จำแนกตามมาตรฐานการศึกษา.....	83
<b>ตารางที่ 19</b>	แสดงจำนวนและร้อยละผลการประเมินโรงเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของ สมศ. ปีการศึกษา 2549.....	87
<b>ตารางที่ 20</b>	คะแนนสอบ O-Net และ NT ของโรงเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา 2549.....	90
<b>ตารางที่ 21</b>	ร้อยละของครู-อาจารย์ทั้งหมดที่สอนในสถานศึกษาขอรัฐและเอกชน จำแนกตามวุฒิการศึกษา ปีการศึกษา 2550.....	104
<b>ตารางที่ 22</b>	ทัศนะของครูต่อความพร้อมในการใช้เทคโนโลยีในการเรียนการสอนของโรงเรียน.....	112
<b>ตารางที่ 23</b>	จำนวนประชากรจำแนกตามวัยและดัชนีผู้สูงอายุของประเทศไทย.....	170
<b>ตารางที่ 24</b>	ประชากรวัยเรียนในอนาคต พ.ศ. 2548-2583....	171





# บทที่ 1

## การเมือง เศรษฐกิจ สังคมไทย และ ความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ

บทนี้ต้องการเสนอภาพการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการจัดการศึกษาและโอกาสในการได้รับการศึกษาของประชาชน และถ้ามองย้อนกลับไป การจัดการศึกษาก็มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมด้วยเช่นกัน นั่นก็คือ การที่เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมของไทยยังมีปัญหาในหลายด้าน แสดงว่าเรายังจัดการศึกษาให้ประชาชนมีความฉลาดและชีวิตสำนึก เพื่อส่วนรวมได้ยังไม่ดีพอ

### 1.1 การเมืองและเศรษฐกิจไทยช่วงปี 2550 – ครึ่งแรกของปี 2551 การเมือง

การเมืองปี 2550 อยู่ภายใต้การบริการของรัฐบาลพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่มาจากการแต่งตั้งของคณะปฏิรูปการปกครอง ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2549 คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่ เป็นข้าราชการเกษียณหลายคนเป็นปลัดกระทรวงมาก่อน รวมทั้ง นายวิจิตร ศรีสะอ้าน รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ



คณะรัฐมนตรีที่มาจากการแต่งตั้ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการเกษียณ ทำงานแบบ ข้าราชการประจำและรัฐบาลรักษาการ ไม่มีผลงานโดดเด่นที่มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมมากนัก สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ มาจากการแต่งตั้ง ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการและอดีตข้าราชการ (รวมทั้งทหาร ตำรวจ นักกฎหมาย อาจารย์มหาวิทยาลัย) มีบทบาท อยู่บ้างในการเสนอกฎหมายบางฉบับ และการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยในเดือน พฤษภาคม 2550 ให้ยุบ พรรคไทยรักไทยและตัดสิทธิคณะกรรมการบริหารพรรค ไม่ให้ลงสมัคร หรือดำรงตำแหน่งการเมืองใดได้เป็นเวลา 5 ปี เนื่องจากผู้บริหารพรรค ทำผิดกฎหมายรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ที่ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมมาจากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มีเนื้อหาบางส่วนที่ก้าวหน้า เช่น การให้สิทธิภาคประชาชนและองค์กรอิสระในการตรวจสอบและถอดถอนเจ้าหน้าที่รัฐที่ประพฤติมิชอบได้เพิ่มขึ้น แต่บางส่วนก็ให้อำนาจไปทางฝ่ายตุลาการค่อนข้างมาก เช่น ในเรื่องการคัดเลือกและร่วมเป็นคณะกรรมการองค์กรอิสระ และการเป็นผู้คัดเลือกวุฒิสมาชิกแบบคัดสรรครึ่งหนึ่งของวุฒิสภา

ในปลายปี 2550 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปออกเสียงในการทำประชามติว่าจะรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญปี 2550 ผลการลงประชามติ เสียงส่วนใหญ่รับร่างรัฐธรรมนูญ 2550 จึงมีการประกาศใช้ และมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไปในวันที่ 23 ธันวาคม 2550



ผลการเลือกตั้งทั่วไป ผู้สมัครจากพรรคพลังประชาชนซึ่งเป็น  
ตัวแทนของพรรคไทยรักไทยที่ถูกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตัดสิน  
ให้ถูกยุบไปได้รับเลือกตั้งเข้ามามากที่สุด ได้ร่วมมือกับพรรคอื่นๆ  
5 พรรค จัดตั้งรัฐบาลขึ้นในต้นปี 2551 โดยมีนายสมัคร สุนทรเวช  
เป็นนายกรัฐมนตรี และนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (อดีตรัฐมนตรี  
กระทรวงยุติธรรม) เป็นรัฐมนตรีกระทรวงศึกษา การเป็นรัฐบาลผสม  
หลายพรรค ที่ไม่ได้มียุทธศาสตร์ในการบริหารประเทศที่เป็นเอกภาพ  
ทำให้คณะรัฐบาลชุดนี้แก้ปัญหาใหญ่ๆ เช่น ค่าครองชีพสูง อันเกิดจาก  
ราคาน้ำมันสูงขึ้น ราคาข้าวในตลาดสูงขึ้น แต่เกษตรกรขายข้าว  
ได้ราคาต่ำ ฯลฯ ได้ผลน้อย

ตั้งแต่ปลายเดือนพฤษภาคม 2551 การชุมนุมของกลุ่ม  
พันธมิตรในกรุงเทพฯ แบบตลอด 24 ชั่วโมง ดำเนินไปอย่างยืดเยื้อ  
รวมทั้งมีการชุมนุมเป็นครั้งคราวในต่างจังหวัดได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ  
และสังคมของประเทศตกต่ำ และส่งผลให้มีความขัดแย้งทางการเมือง  
แบบแบ่งเป็น 2 ขั้วสุดโต่ง ระหว่างกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อ  
ประชาธิปไตยและรัฐบาลที่นำโดยพรรคพลังประชาชนคงดำเนินต่อไป  
จนถึงขณะที่เขียนต้นฉบับอยู่นี้ ความขัดแย้งดังกล่าวคงมีผลกระทบต่อ  
การเรียนรู้ของเด็กเยาวชนและประชาชนในทางใดทางหนึ่ง เช่น  
บางกลุ่มตื่นตัวทางการเมืองเข้าข้างหรือฟังข้อมูลจากกลุ่มพันธมิตรฯ  
บางกลุ่มเลือกสนับสนุนฝ่ายรัฐบาล บางกลุ่มไม่สนับสนุนฝ่ายใด  
บางกลุ่มเบื่อหน่ายและหรือมีความเครียดต่อปัญหาความขัดแย้ง  
ทางการเมืองมากขึ้น



## เศรษฐกิจ

เศรษฐกิจไทยเป็นเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีที่ขึ้นอยู่กับภาคธุรกิจเอกชนและเศรษฐกิจทุนนิยมโลกมากกว่าขึ้นอยู่กับภาครัฐบาล ดังนั้นแม้การเมืองไทยจะมีปัญหาความขัดแย้งรุนแรงตั้งแต่ปี 2549 จนเกิดรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 มีรัฐบาลเฉพาะกาลช่วงปลายปี 2549 ถึงปลายปี 2550 ซึ่งเป็นเพียงรัฐบาลรักษาการที่ประคับประคองการบริหารบ้านเมืองตามระบบราชการไปวันๆ เศรษฐกิจไทยก็ยังคงเดินหน้าต่อไปได้ ด้วยการผลิตและการส่งออกของภาคธุรกิจเอกชน และการผลิต การบริโภคและการค้า ของประชาชนทั่วไป

ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี 2550 เติบโตในอัตรา 4.8% เนื่องมาจากการส่งออกยังเพิ่มขึ้นในอัตราสูงราว 7.1% แม้อุปสงค์ความต้องการภายในประเทศจะชะลตัวเนื่องจากปัญหาน้ำมันขึ้นราคาทำให้สินค้าต่างๆ มีราคาสูงขึ้น อย่างไรก็ตามเศรษฐกิจส่วนที่เติบโตนั้นส่วนใหญ่จะเป็นสาขาอุตสาหกรรม การค้าและบริการ มากกว่าสาขาเกษตร และการเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าวให้ประโยชน์กับผู้ส่งออก นักธุรกิจพ่อค้า และคนรวยชั้นกลางบางกลุ่มมากกว่าประชาชนส่วนใหญ่

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คาดว่า อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยในปี 2551 คงเติบโตระหว่าง 4.5-5.5 แม้ว่าราคาน้ำมันและอาหารจะสูงขึ้น และอัตราขยายตัวของเศรษฐกิจ และการค้าโลกจะชะลตัวลง แต่เศรษฐกิจภาคเอกชนรวมทั้งการส่งออกยังคงไปได้ดี ราคาข้าวและสินค้าเกษตรอื่นๆ ที่สูงขึ้นน่าจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจไทยในระดับหนึ่ง





อย่างไรก็ตามเนื่องจากโครงสร้างการผลิตและการค้าของสินค้าเกษตรของประเทศไทยในปัจจุบัน เกษตรกรต้องพึ่งพาน้ำมัน ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช และต้องเป็นหนี้มาก การค้าพืชผลเกษตรมีลักษณะผูกขาดและผ่านกลุ่มคนกลางหลายทอด ทำให้เกษตรกรไทยได้ประโยชน์จากราคาพืชผลเกษตรในตลาดโลกที่สูงขึ้นไม่มากนัก ขณะที่เกษตรกรกลุ่มที่ไม่มีข้าวพอกิน คนงานและผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยซึ่งเป็นผู้บริโภคข้าว กลับเป็นฝ่ายที่ต้องจ่ายค่าข้าว และอาหารอื่นๆ เพิ่มขึ้น ปัญหาค่าครองชีพสูงขึ้น ส่วนหนึ่งมาจากการที่ราคาน้ำมันสูงขึ้นจากปีที่แล้วมาก ทำให้ค่าเดินทาง ค่าขนส่ง และ สินค้าอื่นๆ สูงตาม ดัชนีผู้บริโภคหรืออัตราเงินเฟ้อ 5 เดือนแรก ในปี 2551 เฉลี่ยอยู่ที่ 5.8% และในเดือนมิถุนายนเพิ่มขึ้นจากเดือนก่อนถึง 8.9%<sup>1</sup>

ภาวะเงินเฟ้อของแพงในปี 2551 มีผลกระทบต่อผู้มีรายได้ปานกลาง และรายได้น้อยมากที่สุด เพราะต้องใช้จ่ายด้านอาหารเป็นสัดส่วนต่อรายได้สูง คนในเมือง (และชานเมือง) มีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เพิ่มมากขึ้น ปัญหาเงินเฟ้อมีผลกระทบต่อการศึกษานางที่ว่า ค่าใช้จ่ายในการส่งลูกหลานไปเรียนหนังสือที่ไม่ใช่ค่าเล่าเรียน เช่น ค่าเดินทาง ค่าอาหารกลางวัน ค่าเสื้อผ้า เครื่องใช้ไม้สอย ซึ่งปกติมีสัดส่วนสูงอยู่แล้วยิ่งเพิ่มขึ้นอีก

ส่วนค่าเล่าเรียนที่แม้รัฐธรรมนูญปี 2540 และปี 2550 จะกำหนดให้คนไทยมีสิทธิได้เรียนฟรี 12 ปี แต่ในทางปฏิบัติสำหรับโรงเรียนในเมืองที่มีคุณภาพสูงกว่าโรงเรียนนอกเมืองก็มักจะเรียก

<sup>1</sup> ธนาคารโลก. ตามติดเศรษฐกิจไทย. www.worldbank.or.th. เมษายน 2551.



เก็บค่าบำรุงพิเศษค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับรายได้ของผู้ปกครอง กลุ่มใหญ่ที่มีรายได้ปานกลาง และรายได้น้อย ส่วนโครงการให้เงินกู้เรียนซึ่งเริ่มให้ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายถึงอุดมศึกษาก็มีไม่เพียงพอ และไม่ทั่วถึง และเท่ากับเป็นสร้างภาระหนี้สินให้กับผู้มีรายได้น้อย เมื่อเทียบกับผู้มีรายได้สูงที่ไม่จำเป็นต้องกู้เพื่อการศึกษา

## การกระจายรายได้และการเป็นหนี้ของประชาชน

การที่เศรษฐกิจของประเทศโดยรวมในช่วงปี 2550-2551 โตราวปีละ 5% ไม่ได้แปลว่าคนไทยจะรวยขึ้น 5% เท่ากัน เพราะอัตราเงินเฟ้อที่คาดว่าทั้งปี 2551 น่าจะอยู่ระหว่าง 7-10% จะทำให้รายได้ที่แท้จริงที่ประชาชนสามารถใช้ซื้อสินค้าและบริการได้ต่ำกว่ารายได้ที่เป็นตัวเงินถึงขั้นติดลบ กล่าวคือ ผู้ที่มีรายได้เพิ่มขึ้น ต่ำกว่า 5% จะใช้รายได้ดังกล่าวซื้อสินค้าและบริการได้ลดลงจากปีที่แล้ว โครงสร้างการกระจายรายได้ในหมู่ประชาชนกลุ่มต่างๆ ของประเทศไทยที่มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงต่างกันมากอยู่แล้ว จะยิ่งทำให้คนรายได้น้อยซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่เดือดร้อนจากปัญหาของแพงเพิ่มขึ้น

ในปี 2550 ครัวเรือนกลุ่มที่มีรายได้ต่อคนต่อเดือนสูงสุด 20% แรกมีสัดส่วนในรายได้สูงถึง 49.2% ของรายได้ของครัวเรือนทั้งประเทศ ขณะที่ครัวเรือนกลุ่มที่มีรายต่ำสุด 20% สุดท้าย มีสัดส่วนในรายได้เพียง 5.7%<sup>2</sup> เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นแล้วประเทศไทยมีการกระจายรายได้ที่ไม่เสมอภาคสูงมาก คือ คนส่วนน้อยรวยมากไป และมีคนจนจนมากไป นี่คือปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

<sup>2</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ. การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไทย พ.ศ.2550. [www.nso.go.th](http://www.nso.go.th).



รวมทั้งเรื่อง พัฒนาการศึกษาของประเทศไทย **เพราะทำให้ผู้มีรายได้น้อยและคนจนพลาดโอกาสที่จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างยุติธรรม** และพลาดโอกาสที่จะได้ก้าวพ้นความยากจนและพัฒนาฐานะทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีเทียบกับประชาชน ในประเทศพัฒนาและค่อนข้างพัฒนาอื่นๆ

แม้ว่าการพัฒนาทางเศรษฐกิจในรอบ 6 ปี ที่ผ่านมาที่ทำให้เศรษฐกิจโดยรวมเติบโตพอสมควร แต่ประชาชนส่วนใหญ่มีรายจ่ายเพิ่มขึ้นสูงกว่ารายได้ และครัวเรือนมากกว่าครึ่งหนึ่งของครัวเรือนทั้งประเทศมีชีวิตอยู่ได้ด้วยกำเหน็จ ซึ่งเป็นภาระที่ประชาชนจะต้องจ่ายคืนทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นต่อไป ประชาชนไทยมีหนี้สินเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 55.1 ของครัวเรือนทั้งประเทศในปี 2545 เป็นร้อยละ 63.3 ของครัวเรือนทั้งประเทศในปี 2550 จำนวนเงินที่เป็นหนี้โดยเฉลี่ยเพิ่มจากครัวเรือนละ 82,405 เป็น 116,684 บาท ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน<sup>3</sup> **เหตุผลของการเป็นหนี้ส่วนใหญ่ คือ หนี้เพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภค** รองลงมาคือใช้ในการซื้อบ้านที่ดิน การทำเกษตร ธุรกิจอื่นๆ และใช้เพื่อการศึกษา

การพัฒนาเศรษฐกิจที่ภาคอุตสาหกรรมการค้าและบริการในเมือง มีอัตราการเติบโตมากกว่าชนบท ทำให้แรงงานอพยพการย้ายถิ่น และการย้ายสถานศึกษามาอยู่ในเมืองมากขึ้น และประชากรที่เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง ทำให้โรงเรียนในชนบทมีนักเรียนลดลง ประกอบกับงบประมาณจำนวนครูและคุณภาพการสอนลดลง รวมทั้งผลสัมฤทธิ์การเรียนลดต่ำลงไปด้วยและบางโรงเรียนยังมีปัญหา

<sup>3</sup> เล่มเดียวกัน.



ด้านนักเรียนที่มาจากเชื้อชาติ ภาษาและวัฒนธรรมที่แตกต่างไปเข้ามาเรียนด้วยเพิ่มขึ้น

## เศรษฐกิจ และสังคมกับการพัฒนาคนและชุมชน

การพัฒนาคน และชุมชนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาอย่างสำคัญ ปัญหาที่เกิดขึ้นสะท้อนว่าเรายังจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาคน และชุมชนได้ไม่ดีพอ ขณะเดียวกันปัญหาเหล่านี้ก็ยิ่งทำให้การจัดการศึกษาทำให้ได้ดียากยิ่งขึ้น ผู้บริหารการศึกษา ครูอาจารย์ต้องตระหนักถึงปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคมด้วย จึงจะสามารถคิดและจัดการศึกษาได้อย่างถูกต้องเพิ่มขึ้น

การประชุมสัมมนาเรื่อง “หนทางสร้างสุขของคนในชุมชน และสังคมไทย” ที่จัดโดย **สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ** ในปี 2550<sup>4</sup> มีข้อสรุปเรื่องการพัฒนาคนและชุมชน ที่น่าสนใจ คือ

หากวัดระดับ **ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย** โดยจำแนกตามองค์ประกอบทั้ง 6 ด้าน ณ ปี 2549 พบว่า **ไม่มีองค์ประกอบด้านใดอยู่ในระดับดีมาก หรือระดับดีเลย** ซึ่งควรจะต้องปรับปรุงให้ขึ้นไปอยู่ในระดับที่ดีขึ้น โดยเฉพาะประเด็นดังต่อไปนี้ คือ

**(1) การมีสุขภาพที่ดี** ทั้งสุขภาพกาย สุขภาพจิต การมีสติ ปัญญาใฝ่รู้ มีคุณธรรมจริยธรรม คนไทยยังมีพฤติกรรมสุขภาพที่ไม่เหมาะสม เสี่ยงต่อการเจ็บป่วยและตายด้วยโรคที่ป้องกันได้ เช่น โรคความดันโลหิตสูง และโรคเบาหวานเพิ่มขึ้น ทำให้เด็กไทย

<sup>4</sup> www.nesdb.go.th



(โดยเฉพาะวัยประถมศึกษา) มีแนวโน้มป่วยเป็นโรคอ้วนหรือมีภาวะโภชนาเกินมากขึ้น เนื่องมาจากพฤติกรรมการเลี้ยงดู พฤติกรรมการบริโภค และพฤติกรรมการใช้ชีวิตประจำวันที่ขาดการออกกำลังกาย

การให้บริการการศึกษาประชาชนทั่วประเทศยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าประเทศอื่นๆ ในเอเชียและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนโดยเฉลี่ยทั้งประเทศมีค่าต่ำกว่าเกณฑ์ผ่านร้อยละ 50 สถานศึกษาที่ผ่านเกณฑ์การประเมินมาตรฐานของสถานศึกษามีน้อย ภาครัฐยังคงผูกขาดการจัดการศึกษา รวมทั้งไม่มีแผนการผลิตกำลังคนในสาขาต่างๆ ที่ชัดเจน ขณะที่ประชาชนและผู้เรียนให้ความสำคัญกับปริมาณบัณฑิตมากกว่าคุณภาพและความรู้ความสามารถที่จะได้รับโอกาสของประชาชนในการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีพยังมีค่อนข้างจำกัด

**(2) ครอบครัวอบอุ่น** การที่พ่อแม่ต้องเน้นการทำงานหาเงินแบบเคร่งเครียดทำให้มีเวลาที่จะให้กับครอบครัวอย่างมีคุณภาพลดลง รวมทั้งขาดสัมพันธ์ภาพที่ดี มีอัตราหย่าร้างแยกกันอยู่สูงขึ้น ครอบครัวที่มีแม่เป็นผู้ดูแลลูกอยู่คนเดียวหรือฝากไปให้ปู่ย่าหรือตายายเลี้ยงเพิ่มขึ้น ทำให้มีอัตราเด็กที่ถูกทอดทิ้ง 48.5 และผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง 7.5 คนต่อประชากรแสนคน จำนวนเด็กและเยาวชนกระทำผิดถูกจับกุมและคุมขังในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 10 ต่อปี

**(3) ชุมชนเข้มแข็ง** ดัชนีความเข้มแข็งของชุมชนต่ำสุดใน 6 องค์ประกอบที่ใช้วัดความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ชุมชนพึ่งตัวเองทางเศรษฐกิจได้น้อย ต้องพึ่งระบบทุนภายนอกมาก การดำเนินงานของ



องค์กรชุมชนยังไม่เข้มแข็งเพียงพอที่จะสนับสนุนให้ชุมชนเข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้ องค์กรชุมชนร้อยละ 63 ยังไม่มีความมั่นคงทางการเงิน ขณะที่มีหมู่บ้านประมาณร้อยละ 60 ยังขาดการเรียนรู้ หรือมีการจัดการความรู้โดยชุมชน มีหมู่บ้านมากกว่าร้อยละ 50 ยังไม่สามารถจัดระบบสวัสดิการต่างๆ ให้ประชาชนหรือสมาชิกภายในหมู่บ้านได้ ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงต้องพึ่งพาสวัสดิการจากภาครัฐ ซึ่งมีให้แบบจำกัด

**(4) เศรษฐกิจที่เข้มแข็งและเป็นธรรม** แรงงานไทยมีอัตราการว่างงานต่ำเพียงร้อยละ 1.4 ในปี 2549 และร้อยละ 1.6 ในปี 2550 ส่งผลให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น และจำนวนคนจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนหรือรายได้พอเลี้ยงชีพลดลงจากปีก่อนๆ หน้านี้ แต่ครัวเรือนมากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นหนี้ และมีจำนวนเงินกู้หนี้เพิ่มขึ้น กำลังแรงงานส่วนใหญ่ร้อยละ 60 ของกำลังแรงงานที่มีงานทำทั้งหมดเป็นแรงงานนอกระบบ ยังเข้าไม่ถึงระบบการประกันทางสังคมของรัฐ การกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มชนต่างๆ มีความไม่เป็นธรรมสูง

**(5) สภาพแวดล้อมระบบนิเวศที่สมดุล** และความปลอดภัย มีการเสื่อมลงของทรัพยากร สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ และทางสังคมวัฒนธรรม การแพร่ระบาดของอาชญากรรมและยาเสพติด ยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของคนในสังคม โดยเฉพาะในช่วงปี 2544-2549 จำนวนคดียาเสพติดที่ได้รับแจ้งเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 23 ต่อปี คดีอาชญากรรมเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 13 ต่อปี ที่น่าห่วงคือ เกิดในหมู่บ้านและเยาวชนเป็นสัดส่วนต่อประชากรที่ทำผิดทั้งประเทศเพิ่มขึ้น



**(6) สังคมประชาธิปไตยที่มีธรรมาภิบาลและความ  
สมานฉันท์ในสังคม** คนในสังคมไทยยังขาดการศึกษาที่มีคุณภาพ  
มีการพัฒนาคนทั้งด้านปัญญา อารมณ์ จิตสำนึกเพื่อสังคมการตระหนัก  
และมีส่วนร่วมในการสร้างความสมานฉันท์ให้แก่สังคมน้อย การเคารพ  
สิทธิเสรีภาพของผู้อื่นและเคารพกฎระเบียบของสังคมอยู่ในระดับต่ำ  
มีปัญหาทุจริตฉ้อฉล และการหาผลประโยชน์ทับซ้อนมาก ในช่วงปี  
2544-2549 จำนวนเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน  
แห่งชาติเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 12.7 ต่อปี สถิติอาชญากรรมความรุนแรง  
เพิ่มขึ้น จำนวนคนทำผิดวินัยจราจรเพิ่มขึ้นเฉลี่ย ร้อยละ 1.5 ต่อปี  
และมีเหตุการณ์รุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง  
การเมืองตั้งแต่ปี 2549 มีวิกฤติขัดแย้งแบบ 2 ขั้วอย่างรุนแรงสภาพ  
ทั้งหมดนี้ส่งผลกระทบต่อความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของคนในชุมชน  
และสังคมไทย

## สภาวะสังคม

การรายงานสภาวะสังคมในช่วง 3 เดือนแรกของปี 2551  
โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ<sup>5</sup>  
มีประเด็นที่สำคัญ คือ

แรงงานมีงานทำและมีรายได้เพิ่มขึ้น อัตราว่างงานอยู่ในระดับ  
ต่ำที่ 1.6% ผู้สูงอายุเกิน 60 ปี มีส่วนร่วมในการทำงานสูงขึ้น ส่วนใหญ่  
อยู่ในภาคเกษตร และมีระดับการศึกษาค่อนข้างต่ำ ทำให้การเพิ่ม  
ประสิทธิภาพในภาคเกษตรเป็นไปได้ยาก แรงงานโดยรวมย้ายไป  
ทำงานนอกภาคเกษตรสูงขึ้น คริวเรือที่มีการใช้จ่ายสูงกว่ารายได้

<sup>5</sup> www.nesdb.go.th



และต้องเป็นหนี้สินยังมีสัดส่วนต่อครัวเรือนทั้งประเทศสูง โดยเฉพาะกลุ่มคนงานทั่วไปซึ่งเป็นกลุ่มที่มีรายได้น้อย แต่นิยมบริโภคแบบผ่อนส่งและเป็นหนี้มากขึ้น ส่วนหนึ่งเพราะค่าตอบแทนแรงงานที่แท้จริงในหลายอุตสาหกรรม เช่น ก่อสร้างและค้าปลีก เมื่อปรับด้วยอัตราเงินเฟ้อแล้วเพิ่มขึ้นน้อยกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพแรงงาน

สารเคมีทางการเกษตรเป็นภัยที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพคนไทยเพิ่มขึ้น โดยในปี 2550 มีการนำเข้าปุ๋ยเคมีเป็นปริมาณเพิ่มขึ้นจากปีก่อนถึง 25% และนำเข้าสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชเพิ่มขึ้น 21.5% ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนโดยทั่วไปลดลงเนื่องจากปัญหาเสาพืดและความยากจนทวีความรุนแรงมากขึ้น จำนวนผู้ป่วยด้วยโรคเฝ้าระวัง และจำนวนโรคที่มีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะโรคมือ เท้า ปาก และไข้เลือดออก สำหรับโรคเรื้อรังที่มาจากพฤติกรรมสูบบุหรี่ และดื่มแอลกอฮอล์สูงขึ้น การเกิดอุบัติเหตุทางบกมีมูลค่าความเสียหายเพิ่มขึ้นสูงขึ้น คนทั้งประเทศยังออกกำลังกายน้อย รู้จักการป้องกันสุขภาพตัวเองน้อย

สภาพแวดล้อมที่มีมลภาวะยังเป็นปัญหา ทั้งคุณภาพอากาศที่มีฝุ่นขนาดเล็กและก๊าซที่เป็นพิษสูงในหลายพื้นที่ในกรุงเทพฯ สมุทรสาคร นนทบุรี และสระบุรี ปัญหาระดับเสียงรบกวนในเมืองใหญ่ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้รถยนต์และรถจักรยานยนต์เพิ่มขึ้น ขยะในเขตเมืองเพิ่มขึ้น แหล่งน้ำมีคุณภาพดีลดลง เกิดไฟป่า การเผาไหม้และการปล่อยควันอื่นๆ ที่ทำให้เกิดมลพิษทางอากาศเพิ่มขึ้น





ด้านคุณภาพการศึกษาของเด็ก ผลการประเมินความรู้เพิ่ม  
ทักษะของนักเรียนกลุ่มอายุ 15 ปีขึ้นไปของประเทศกลุ่ม OECD และ  
ประเทศที่พัฒนาปานกลางรวมทั้งไทย ในช่วงปี 2543-2549 ปรากฏว่า  
คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนไทยด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์  
และการอ่านได้ต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของทุกประเทศรวมกัน และได้ต่ำ  
กว่าประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียหลายประเทศ รวมทั้งยังได้คะแนน  
เฉลี่ยลดลงจากปีก่อนๆ อย่างต่อเนื่อง ผลการทดสอบการศึกษา  
ระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ระดับป.6 และม.6 คะแนนวิชาหลัก  
ส่วนใหญ่ของนักเรียนสอบได้ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน คือต่ำกว่า 50%  
โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ในระดับชั้นม.6  
ส่วนระดับชั้นป.6 นั้น ภาษาไทยได้คะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุด

เด็กและเยาวชนมีกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ยาเสพติด  
ชีวิตและร่างกายเพิ่มขึ้น รวมทั้งการสูบบุหรี่และดื่มแอลกอฮอล์สูงขึ้น  
นอกจากรายงานฉบับนี้แล้ว โครงการ CHILD WATCH ซึ่งทำวิจัย  
ติดตามสภาวะการณืเด็กและเยาวชน ยังพบว่าเด็กและเยาวชนไทย  
มีพฤติกรรมที่เป็นปัญหาสังคมด้านต่างๆ เช่น การพนัน หมกหมุ่น  
มั่วสุมเรื่องเพศ ขายบริการเพศ การทะเลาะวิวาท การประสบอุบัติเหตุ  
จากการขับขี่จักรยานยนต์ ฯลฯ เพิ่มขึ้นอย่างน่าห่วงใยด้วย<sup>6</sup>

<sup>6</sup> ดร.จุฬารัตน์ มาเสถียรวงศ์, สถาบันรามจิตติ สกว. เด็กไทยบนทางสามแพร่ง บทสังเคราะห์ กรณีศึกษาเด็กและเยาวชน  
ระดับจังหวัดในโครงการติดตามสภาวะการณืเด็กและเยาวชนรายจังหวัด. www.childwatchthai.com. 2550.



## 12 เปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยกับประเทศอื่น

การจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ โดยองค์กรทางธุรกิจระหว่างชาติ เช่น สถาบันเพื่อการพัฒนาการจัดการ (Institute for Management Development : IMD) และ World Economic Forum เน้นการใช้ดัชนีชี้วัดในเรื่องความสามารถของประเทศในการบริหารจัดการความสามารถและทักษะความชำนาญต่างๆ ในการปรับตัวเพื่อรับตลาดเสรี หรือเพื่อแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลกของประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมและประเทศตลาดเกิดใหม่หรือประเทศรายได้ปานกลาง เช่น ไทย ซึ่งส่วนหนึ่งจะวัดจากดัชนีทางด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้วย

ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยถูกจัดอันดับสมรรถนะหรือความสามารถในการแข่งขันอยู่กลางๆ ค่อนไปทางท้าย โดยเปรียบเทียบแล้วอยู่ต่ำกว่าสิงคโปร์ ได้หวัน เกาหลีใต้ ฮังกง และมาเลเซีย การจัดลำดับประเทศไทย โดย IMD ในปี ค.ศ. 2007 (พ.ศ.2550) ให้ไทยอยู่อันดับที่ 33 จาก 55 ประเทศ<sup>7</sup> ส่วน World Economic forum จัดอันดับปี ค.ศ. 2007-2008 (พ.ศ.2550-2551) ให้ไทยอยู่อันดับที่ 28 เท่ากับปีก่อนหน้านั้น

IMD จะวิเคราะห์องค์ประกอบทั้ง 4 ด้านและนำมาเฉลี่ยเป็นคะแนนรวม สำหรับไทยได้คะแนนด้านสมรรถนะทางเศรษฐกิจดีที่สุด รองลงมาคือสมรรถนะด้านประสิทธิภาพภาครัฐ และสมรรถนะด้านประสิทธิภาพภาคธุรกิจตามลำดับ โดยมี**สมรรถนะด้านโครงสร้างพื้นฐานของไทยได้คะแนนต่ำหรือถือเป็นจุดอ่อนที่สุด**<sup>8</sup>

<sup>7</sup> IMD WORLD COMPETITIVENESS YEARBOOK 2008.

<sup>8</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. สมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีสากล พ.ศ. 2550.



เฉพาะอันดับความสามารถในด้านโครงสร้างพื้นฐานของไทย ใน พ.ศ. 2550 อยู่ในอันดับที่ 48 (จาก 55 ประเทศ) และในช่วง 4 ปี อันดับสมรรถนะด้านโครงสร้างพื้นฐานของไทยอยู่ในกลุ่มล่างของประเทศที่ประเมินตลอด โดยคะแนนที่ได้รับได้ต่ำกว่าครึ่งและมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องด้วย

กลุ่มโครงสร้างด้านวิทยาศาสตร์เป็นจุดอ่อนที่สุด รองลงมาคือ โครงสร้างเทคโนโลยี สุขภาพและสภาพแวดล้อม การศึกษาและ โครงสร้างพื้นฐานทั่วไป ตามลำดับ ทั้งนี้ เกณฑ์ที่เป็นจุดอ่อนมากที่สุดคือ การลงทุนด้านสุขภาพเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวม ภายในประเทศ จำนวนบุคลากรด้านการแพทย์น้อย **การลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และมีผู้ใช้อินเทอร์เน็ตน้อย** แต่ประเทศไทยยังคงมีจุดแข็งในเรื่องอัตราการพึ่งพิงของประชากร (มีแรงงานเป็นสัดส่วนสูงเมื่อเทียบกับเด็กและผู้สูงอายุ) และต้นทุนอินเทอร์เน็ตต่ำ จุดแข็งเรื่องอัตราการพึ่งพาของประชากรจะค่อยๆ ลดลง เพราะประเทศไทยกำลังจะมีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นในอนาคตอันใกล้

## สมรรถนะการศึกษาไทย

**สมรรถนะด้านการศึกษาในภาพรวมของไทย** ระหว่าง พ.ศ. 2547– 2550 อยู่ในอันดับที่ 48, 46, 48 และ 46 จากจำนวน 60, 60, 61 และ 55 ประเทศตามลำดับ ในพ.ศ. 2550 การศึกษาไทยยังคงมีอันดับต่ำกว่า 45 ประเทศ และเหนือกว่าเพียง 9 ประเทศ



## โอกาส ความเสมอภาค และความทั่วถึงทางการศึกษา

อัตราการเข้าเรียนสุทธาระดับมัธยมศึกษาอยู่ในกลุ่มล่างและต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศส่วนใหญ่ที่ถูกนำมาจัดอันดับ 55 ประเทศ และไทยมีปัญหาในเรื่องโอกาสการเข้ารับการศึกษอย่างเสมอภาคในเชิงพื้นที่ แม้อัตราการเข้าเรียนสุทธาระดับมัธยมศึกษาของไทยในปี 2550 จะเท่ากับปีก่อนๆ แต่อันดับสมรรถนะการศึกษาเทียบกับประเทศอื่นกลับลดลง เนื่องจากอัตราการเพิ่มของอัตราการเข้าเรียนสุทธาระดับมัธยมศึกษาในประเทศอื่นๆ เพิ่มขึ้นได้มากและรวดเร็วกว่าอัตราการเพิ่มของไทย

อัตราการไม่รู้หนังสือของวัยผู้ใหญ่ของไทยอยู่ที่ร้อยละ 7.4 อยู่ในอันดับที่ 43 ของกลุ่มประเทศที่ถูกนำมาจัดอันดับ 55 ประเทศ

### คุณภาพการศึกษา

ผลการประเมินวิชาคณิตศาสตร์และวิชาวิทยาศาสตร์ในโครงการ Program for International Student Assessment (PISA) พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนไทย โดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ทั้งด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และทักษะการอ่าน ดัชนีชี้วัดของ IMD ด้านผลสัมฤทธิ์ของการอุดมศึกษาการตอบสนองความสามารถในการแข่งขันของมหาวิทยาลัยไทยอยู่ในอันดับที่ 39 คืออยู่ในกลุ่มล่างที่ได้คะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของทุกประเทศรวมกัน

จากการนำเสนอรายงานของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา เรื่อง **สมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีสากล พ.ศ. 2550** ได้ให้ข้อสังเกตในด้านคุณภาพการศึกษาที่น่าสนใจ คือ



1) อัตราส่วนนักเรียนต่อครูของไทยอยู่อันดับที่ 43 คืออยู่ในกลุ่มล่าง แต่ถ้าเทียบกับสิงคโปร์ (อันดับที่ 47) และเกาหลี (อันดับที่ 52) ปรากฏว่าครูของ 2 ประเทศนี้ ต้องรับภาระในการดูแลนักเรียนมากกว่าครูของหลายประเทศ แต่นักเรียนของ 2 ประเทศนี้มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนค่อนข้างสูง

2) ประเทศส่วนใหญ่ มีอัตราส่วนนักเรียนต่อครูในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาแตกต่างกัน ในลักษณะที่ครูระดับมัธยมศึกษาจะรับภาระนักเรียนน้อยกว่า ในขณะที่ประเทศไทยกลับมีลักษณะแตกต่างออกไป โดยครูระดับมัธยมศึกษาจะรับภาระนักเรียนพอกๆ กับระดับประถมศึกษา ซึ่งแสดงว่าครูมัธยมศึกษาไทยต้องทำงานหนักกว่าครูมัธยมศึกษาประเทศอื่นและอาจทำให้การศึกษาระดับมัศึกษามีประสิทธิภาพน้อยกว่าประเทศอื่น

3) การกระจายตัวของอัตราส่วนนักเรียนต่อห้องในระดับการศึกษาชั้นพื้นฐานของไทยมีลักษณะที่แตกต่างกันมากระหว่างเขตพื้นที่การศึกษา ดังนั้น แม้อัตราส่วนนักเรียนต่อครูทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาของไทยในภาพรวมทั้งประเทศจะค่อนข้างดี แต่ใน**สภาพความเป็นจริง พบว่า ยังมีปัญหาขาดแคลนครู อาจารย์ ในทุกระดับ/ประเภท รวมทั้งตามสาขาวิชาและตามพื้นที่ รวมทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพในลักษณะต่าง ๆ รวมไปถึงการมีครูไม่ครบชั้น** ในโรงเรียนขนาดเล็กในชนบท ซึ่งส่งผลต่อผลการประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้



4) การพิจารณาคุณภาพการศึกษานั้น ไม่สามารถพิจารณาเฉพาะอัตราส่วนนักเรียนต่อครูเนื่องจากมีดัชนีที่เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาที่ควรพิจารณาเพิ่มเติมอีกเช่น ภาระงานของครู ซึ่งพบว่าครูไทยจำนวนมากที่ต้องทำหน้าที่อื่นนอกเหนือจากการเป็นครูผู้สอน ได้แก่ การทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และงานธุรการ นอกจากนี้ครูส่วนใหญ่ทำการสอนมากกว่า 1 สาระการเรียนรู้ (มีจำนวนมากที่สอนสาขาวิชาที่ไม่ตรงกับวุฒิของสาขาวิชาที่เรียนจบมา)

## ประสิทธิภาพการศึกษา

สมรรถนะการถ่ายโอนความรู้ระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคธุรกิจของไทยไม่ดีนัก งบประมาณที่ไทยลงทุนเพื่อการศึกษาค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และงบประมาณแผ่นดิน แต่ส่วนใหญ่ใช้เป็นงบประมาณด้านบุคลากร ในขณะที่บลงทุนเพื่อพัฒนาวัสดุส่วนค่อนข้างน้อย ซึ่งหมายความว่า การลงทุนในส่วนที่มุ่งยกระดับความสามารถของผู้เรียนโดยตรงมีค่อนข้างน้อย

การลงทุนเพื่อการศึกษาเป็นภาระของรัฐถึงร้อยละ 75.5 ในขณะที่ภาคเอกชนมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยต้องเร่งเพิ่มประสิทธิภาพในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาจากภาคเอกชนและสังคม<sup>9</sup>

<sup>9</sup> สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา, สมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีสากล พ.ศ. 2550.



## สรุป

ประเด็นหลักๆ ที่เป็นจุดอ่อนของไทยจากการวิเคราะห์ของ IMD และ WORLD ECONOMIC FORUM สอดคล้องกับบทวิเคราะห์ของธนาคารโลก คือ ไทยยังจัดการศึกษา การฝึกอบรมแรงงานให้มีความรู้ความสามารถตอบสนองความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจได้ค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะแรงงานระดับกลาง เช่น มัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งสายสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา ยังขาดแคลนและยังมีคุณภาพต่ำ แรงงานอุดมศึกษาเติบโตเชิงปริมาณ แต่มีคุณภาพค่อนข้างต่ำ บัณฑิตส่วนใหญ่ยังคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ไม่เป็น เรียนแต่ท่องจำตามตำรา ไม่สามารถพัฒนาเป็นแรงงานที่มีฝีมือได้มากเท่าที่ควร



## บทที่ 2

### การจัดการศึกษาในปีการศึกษา 2550-2551

บทนี้เป็นรายงานและการวิเคราะห์จากสถิติการศึกษางบประมาณ และแรงงานเพื่อแสดงถึงโอกาสในการได้รับการศึกษาของประชาชนในระดับและประเภทการศึกษาต่างๆ รวมทั้งแสดงถึงการจัดสรรงบประมาณทางการศึกษา และระดับการศึกษาของแรงงานที่มีงานทำ

#### 21 โอกาสในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชากรวัยเรียน

จากสถิติและข้อมูลประมาณการที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ รวบรวมไว้การจัดการศึกษาในช่วงปีการศึกษา 2549-2551 สะท้อนว่าประชากรในวัยเรียน 3-17 ปี มีโอกาสได้รับการศึกษา เป็นสัดส่วนต่อประชากรสูงขึ้น จากร้อยละ 85.3 ในปีการศึกษา 2549 เป็นร้อยละ 88.8 ในปี 2551 (ดูตารางที่ 1)

ถ้าแยกตามช่วงอายุและระดับการศึกษา ประชากรวัย 3-11 ปี ระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา ในปี 2551 มีโอกาสได้เรียน เป็นสัดส่วนต่อประชากรวัยเดียวกันลดลงจากปี 2550 เล็กน้อย ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าวิจัยต่อว่าทำไม ขณะที่ประชากรวัย 12-17 ปี





ได้เรียนมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย ทั้งสายสามัญศึกษาและสายอาชีวศึกษาเป็นสัดส่วนสูงขึ้นค่อนข้างมาก

แม้กระนั้น ประชากรวัย 3-17 ปี ที่ไม่ได้เรียนในปีการศึกษา 2551 ยังสูงถึง 1,675,165 คน (ร้อยละ 11.2 ของประชากรวัยเดียวกัน)<sup>10</sup> ทั้งๆ ที่กฎหมายกำหนดให้รัฐบาลจัดการศึกษาภาคบังคับแก่ประชาชน 9 ปี (ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3) และรัฐธรรมนูญกำหนดให้จัดการให้ประชาชนเรียนฟรี 12 ปี (ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6) ซึ่งแสดงว่ามีเด็กไม่ได้เข้าเรียน ออกกลางคัน และไม่ได้เรียนต่อในช่วงชั้นต่างๆ ค่อนข้างมาก รวมทั้งปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาอื่นๆ

สถิติดังกล่าวมักจะรวบรวมจากที่โรงเรียนส่งขึ้นมา มักจะเป็นตัวเลขขั้นสูงสุด แม้จะมีผู้เรียนย้ายออกไปหรือไม่มาเรียนแล้วโรงเรียนก็มักจะไม่นับออก เนื่องจากจำนวนนักเรียนมีผลต่อการศึกษาที่โรงเรียนได้รับงบประมาณ และการพิจารณาความดีความชอบของผู้บริหารและครูอาจารย์ จึงเป็นไปได้ว่าตัวเลขนักเรียน ในสถิตินี้อาจสูงเกินความจริง เรื่องนี้ควรมีการตรวจสอบสถิติผู้เรียนที่แท้จริงและตรวจสอบสถิติผู้เรียนสำเร็จในช่วงชั้นต่างๆ เปรียบเทียบด้วย

เมื่อพิจารณาผู้สำเร็จการศึกษาในช่วงชั้นต่างๆ มักจะมีสัดส่วนต่ำกว่าจำนวนผู้เข้าเรียน เนื่องจากมีผู้ออกกลางคัน เลิกเรียน เรียนไม่จบจำนวนมาก โดยเฉพาะในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 เป็นต้นไป ตัวอย่างเช่น การสำรวจข้อมูลนักเรียนออกกลางคัน ปี 2550 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า มีนักเรียนออก

<sup>10</sup> ผู้วิจัยคำนวณเอง จากสถิติของกระทรวงศึกษาธิการในตารางที่ 1.



กลางคืนในทุกระดับชั้นรวม 119,626 คน หรือ 1.4% ของนักเรียนทั้งหมด<sup>11</sup> เข้าใจว่าจะเป็นข้อมูลเฉพาะปี ถ้ารวมทุกปีภายใน ระยะเวลา 9 ปี หรือ 12 ปี ก็คงจะได้ตัวเลขมากกว่าที่อื่นหลายเท่า

## ตารางที่ 1 จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา 2549-2551

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา		
	2549	2550	2551*
<b>ระดับก่อนประถมศึกษา</b>			
- จำนวนประชากร (อายุ 3-5 ปี)	2,865,053	2,913,247	2,942,956
- จำนวนนักเรียน	2,497,928	2,541,736	2,540,232
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	87.19	87.20	86.32
<b>ระดับประถมศึกษา</b>			
- จำนวนประชากร (อายุ 6-11 ปี)	5,830,225	5,764,327	5,742,740
- จำนวนนักเรียน	5,715,267	5,583,394	5,471,370
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	98.03	96.90	95.27
<b>ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น</b>			
- จำนวนประชากร (อายุ 12-14 ปี)	3,166,254	3,118,477	3,049,496
- จำนวนนักเรียน	2,742,627	2,765,117	2,894,292
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	86.62	88.70	94.91

<sup>11</sup> มติชน. 16 มีนาคม 2551.



## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา		
	2549	2550	2551*
<b>ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย</b>			
- จำนวนประชากร (อายุ 15-17 ปี)	3,153,735	3,169,113	3,176,570
- จำนวนนักเรียน	1,853,529	1,934,968	2,330,703
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	58.77	61.10	73.37
- จำนวนนักเรียนสามัญศึกษา	1,089,487	1,164,924	1,364,196
- จำนวนนักเรียนอาชีวศึกษา	764,042	770,044	966,507
<b>รวมระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน</b>			
- จำนวนประชากร (อายุ 3-17 ปี)	15,015,267	14,965,164	14,911,762
- จำนวนนักเรียน	12,809,351	12,825,215	13,236,597
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร	85.31	85.70	88.77

หมายเหตุ : 1. \* หมายถึง ข้อมูลประมาณการที่ สกศ. กับหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษาร่วมจัดทำเป้าหมายจำนวนผู้เรียน ปีการศึกษา 2550-2559.

2. ข้อมูลประชากรใช้จาก รายงานการคาดประมาณประชากรของ ประเทศไทย พ.ศ.2543-2573 จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.



## 22 การอาชีวศึกษา

ในด้านอาชีวศึกษา ประชากรวัย 15-17 ปี ได้เรียนอาชีวศึกษา ในปี 2550-2551 เป็นสัดส่วนต่อประชากรวัยเดียวกันสูงขึ้น เล็กน้อยจากปี 2549 แต่เนื่องจากเยาวชนยังนิยมเรียนสายสามัญ ศึกษา มากกว่าสายอาชีวศึกษา ทำให้สัดส่วนนักเรียนมัธยมศึกษา ตอนปลาย ประเภทสายสามัญสูงกว่าสายอาชีวในอัตราส่วนเท่ากับ 59 : 41 โดยไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปี 2549 (ดูตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 จำนวนนักเรียน / นักศึกษาการอาชีวศึกษา  
ปีการศึกษา 2549-2551

จำนวนนักเรียน	ปีการศึกษา		
	2549	2550	2551*
จำนวนนักเรียน/นักศึกษารวม	1,110,118	1,137,990	1,174,560
- ปวช.	764,042	770,044	820,737
- ปวส.	345,392	367,312	353,023
- ปวท.	-	-	-
- ปทส.	684	634	800
จำนวนประชากร (อายุ 15-17 ปี)	3,153,735	3,169,113	3,176,570
อัตราส่วนนักเรียน : ประชากร (อายุ 15-17 ปี)	24.23	24.30	25.84
สัดส่วนนักเรียน ม.ปลาย ประเภท สามัญศึกษา : อาชีวศึกษา	59 : 41	58 : 42	59 : 41



## ตารางที่ 2 (ต่อ)

จำนวนนักเรียน	ปีการศึกษา		
	2549	2550	2551*
จำนวนนักเรียนเข้าใหม่	737,764	681,604	793,626
- ม.4	407,339	438,198	452,626
- ปวช. 1	330,425	243,406	341,000
สัดส่วนนักเรียน ม.4 : ปวช.1	55 : 45	57 : 43	57 : 43

หมายเหตุ : \* หมายถึง ข้อมูลประมาณการที่ สกศ. กับหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษาร่วมจัดทำเป้าหมายจำนวนผู้เรียน ปีการศึกษา 2550 -2559.

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

### 23 ระดับอุดมศึกษา

จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา ในปี 2549-2550 โดยรวมอยู่ในระดับ 2.4 ล้านคนทุกปี โดยปี 2550 ลดลงจากปี 2549 เล็กน้อย คงจะเป็นเพราะว่าจำนวนประชากรวัยนี้เริ่มลดลง ตามแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของประชากรไทย ซึ่งมีประชากรวัยเด็กและเยาวชนลดลง แต่มีประชากรวัยผู้ใหญ่และผู้สูงอายุเกิน 60 ปี เพิ่มขึ้น

ข้อน่าสังเกต คือ ผู้เรียนระดับปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรี ในปี 2550 สูงขึ้นจากปีก่อน แต่ผู้เรียนในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีลดลง เพราะสถาบันการศึกษาขยายระดับปริญญาตรีและสูงกว่ามากขึ้น คนก็นิยมเรียนเพื่อให้ได้ปริญญาเพิ่มขึ้น จำนวนผู้เรียนปริญญาตรีประเภทสถาบันไม่จำกัดรับ (มหาวิทยาลัยรามคำแหงและมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช) ลดลงเล็กน้อย แต่ไปเพิ่มที่สถาบันจำกัดรับแทน



ซึ่งมีราว 1.8 ล้านคน ปริญาโทของสถาบันทั้ง 2 ประเภทมีนักศึกษาถึง 1.8 แสนคน ส่วนปริญาเอก มีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนจาก 13,850 คน ในปีการศึกษา 2549 เป็น 16,305 คน ในปี 2550 (ดูตารางที่ 3)

### ตารางที่ 3 จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษาจำแนกตามประเภทสถาบันปีการศึกษา 2549-2550

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2549	2550
รวมสถาบันจำกัดและไม่จำกัด	2,400,223	2,380,977
ต่ำกว่าปริญญาตรี	410,669	390,634
ปริญญาตรี	1,788,349	1,775,184
สูงกว่าปริญญาตรี	201,205	215,159
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	8,086	18,215
- ปริญญาโท	178,362	179,875
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	907	764
- ปริญญาเอก	13,850	16,305
ประเภทสถาบันจำกัด	1,791,210	1,822,927
ต่ำกว่าปริญญาตรี	410,669	389,179
ปริญญาตรี	1,223,116	1,262,953
สูงกว่าปริญญาตรี	157,425	170,795
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	7,992	17,043
- ปริญญาโท	135,832	137,904
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	907	764
- ปริญญาเอก	12,694	15,084



## ตารางที่ 3 (ต่อ)

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2549	2550
ประเภทสถาบันไม่จำกัดรับ	609,013	558,050
ต่ำกว่าปริญญาตรี	-	1,455
ปริญญาตรี	565,233	512,231
สูงกว่าปริญญาตรี	43,780	44,364
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	94	1,172
- ปริญญาโท	42,530	41,971
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	-	-
- ปริญญาเอก	1,156	1,221

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

## 24 การจัดการศึกษาโดยเอกชน

ปีการศึกษา 2550 ร้อยละของนักเรียน นักศึกษา ในสถานศึกษาของเอกชนมีสัดส่วนร้อยละ 17.7 อยู่ในระดับต่ำใกล้เคียงกับปีการศึกษา 2549 (ร้อยละ 17.4) ขณะที่สถานศึกษาของรัฐ มีสัดส่วนร้อยละ 82.3 ถ้าแยกตามระดับการศึกษา สถานศึกษาเอกชนมีสัดส่วนจัดการศึกษาได้สูงพอสมควรในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีวศึกษาระดับอนุปริญญาและเทียบเท่า ระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา ส่วนระดับการศึกษาที่สถานศึกษาเอกชนจัดได้มีสัดส่วนต่ำลง คือ มัธยมศึกษาตอนปลาย สายสามัญศึกษา และอุดมศึกษา เนื่องจากสถาบันการศึกษาของรัฐขยายตัวไปแข่งขันกับสถานศึกษาเอกชนเพิ่มขึ้น (ดูตารางที่ 4)



## ตารางที่ 4 จำนวนและร้อยละนักเรียน นักศึกษา จำแนกตามระดับ การศึกษาประเภทสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ปีการศึกษา 2550

ระดับการศึกษา	จำนวนนักเรียน นักศึกษา			ร้อยละ	
	รวม	รัฐ	เอกชน	รัฐ	เอกชน
รวมทั้งหมด	15,228,785	12,539,981	2,688,804	82.3	17.7
การศึกษาขั้นพื้นฐาน	12,825,215	10,548,344	2,276,871	82.2	17.8
ระดับก่อนประถมศึกษา	2,541,736	2,015,251	526,485	79.3	20.7
ระดับประถมศึกษา	5,583,394	4,581,425	1,001,969	82.1	17.9
ระดับมัธยมศึกษา	4,700,085	3,951,668	748,417	84.1	15.9
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	2,765,117	2,420,185	344,932	87.5	12.5
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	1,934,968	1,531,483	403,485	79.1	20.9
- ประเภทสามัญศึกษา	1,164,924	1,036,169	128,755	88.9	11.1
- ประเภทอาชีวศึกษา	770,044	495,314	274,730	64.3	35.7
การศึกษาดุคศึกษา*	2,403,570	1,991,637	411,933	82.9	17.1
อนุปริญญา/เทียบเท่า	390,634	262,045	128,589	67.1	32.9
ปริญญาตรี	1,795,204	1,534,299	260,905	85.5	14.5
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	18,215	16,834	1,381	92.4	7.6
ปริญญาโท	182,456	162,768	19,688	89.2	10.8
ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	764	659	105	86.3	13.7
ปริญญาเอก	16,297	15,032	1,265	92.2	7.8

หมายเหตุ : \* หมายถึง รวมสถาบันไม่จำกัดรับ หลักสูตรภาคพิเศษ และวิทยาลัยชุมชน.

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.





## 25 การจัดการศึกษาโดยท้องถิ่น

จำนวนนักเรียนภายใต้การจัดการศึกษาโดยองค์กรปกครองท้องถิ่นในปี 2550 เพิ่มจากปี 2549 เล็กน้อย จาก 1.5 ล้านคน เป็น 1.6 ล้านคน ถ้าเทียบกับนักเรียนนักศึกษาทั้งประเทศราว 15.2 ล้านคน และมีสัดส่วนต่ำมาก คือ ราวร้อยละ 9 ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา รองลงมาคือ ประถมศึกษาระดับสูงกว่านั้นจะมีน้อยมาก (ดูตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 จำนวนนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดกรมการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร จำแนกตามระดับการศึกษาปีการศึกษา 2549-2550

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2549	2550
รวมทั้งหมด	1,484,621	1,585,313
ระดับก่อนประถมศึกษา	871,665	935,251
- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	724,131	779,463
- เด็กเล็ก/ปฐมวัย	3,352	2,576
- อนุบาล	144,182	153,212
ระดับประถมศึกษา	518,706	522,140



## ตารางที่ 5 (ต่อ)

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2549	2550
ระดับมัธยมศึกษา	94,122	127,781
- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	88,823	112,327
- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	5,299	15,454
- ประเภทสามัญศึกษา	4,224	14,353
- ประเภทอาชีวศึกษา	1,075	1,101
ระดับอุดมศึกษา	128	141
- ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)	128	141

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

## 26 การจัดการศึกษาที่จัดโดยสงฆ์

จำนวนนักเรียนนักศึกษา ที่จัดโดยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และโดยมหาวิทยาลัยสงฆ์ ในปี 2550 เพิ่มขึ้นจากปี 2549 คือ ระดับอุดมศึกษาเพิ่มจาก 17,952 คน เป็น 23,114 คน ส่วนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานก็เพิ่มเหมือนกัน ที่มีสัดส่วนสูง คือ ธรรมศึกษาที่จัดให้กับคฤหัสถ์ (ดูตารางที่ 6)



ตารางที่ 6 จำนวนนักเรียน นักศึกษา การศึกษาของสงฆ์และ  
 คฤหัสถ์ จำแนกตามระดับ/ประเภทการศึกษา  
 ปี2549-2550

ระดับ/ประเภทการศึกษา	2549	2550
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>1,373,315</b>	<b>1,532,296</b>
<b>สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี</b>	<b>1,355,363</b>	<b>1,509,182</b>
- แผนกสามัญศึกษา	51,758	53,083
- มัธยมศึกษาตอนต้น	39,347	40,129
ม.1	14,196	14,874
ม.2	13,426	13,737
ม.3	11,725	11,518
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	12,411	12,954
ม.4	5,321	5,721
ม.5	3,883	4,201
ม.6	3,207	3,032
- แผนกธรรม-บาลี	<b>1,303,605</b>	<b>1,456,099</b>
นักธรรม	147,193	161,780
ธรรมศึกษา*	1,123,785	1,260,870
บาลี	32,627	33,449
<b>สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ</b>	<b>17,952</b>	<b>23,114</b>
<b>ระดับอุดมศึกษา</b>	<b>17,952</b>	<b>23,114</b>
- ปริญญาตรี	15,231	20,088
- ปริญญาโท	2,654	2,927
- ปริญญาเอก	67	99

หมายเหตุ : \* เป็นหลักสูตรที่จัดให้กับคฤหัสถ์.

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.



## 27 การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

จำนวนผู้ได้รับการศึกษานอกระบบโรงเรียน ในปี 2550 ลดลง จากปี 2548-2549 มาก จากระดับ 5 ล้านเศษเหลือ 4 ล้าน (ดูตารางที่ 7) ไม่แน่ใจว่าเป็นเพราะอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านที่มีปัญหาการปรับโครงสร้างการบริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการใหม่ ที่มีการยุบกรมต่างๆ เหลือเป็น 5 สำนักงานและการขาดการสนับสนุนงบประมาณจึงทำให้สถิติผู้เรียนลดลง

ในด้านจำนวนผู้สำเร็จการศึกษานอกระบบ ในปี 2550 มีราว 8 แสนคน เทียบกับจำนวนผู้เรียน 1.8 ล้านคน อาจจะเป็นเพราะผู้เรียนมีภาระการทำงานทำให้ส่วนหนึ่งออกกลางคันเรียนไม่จบ หรืออาจเป็นเพราะการเรียนวิชาสามัญบางวิชายากเกินไปหรือไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของผู้เรียน (ดูตารางที่ 8)



## ตารางที่ 7 จำนวนผู้เรียนการศึกษานอกระบบจำแนกตามระดับ และประเภทการศึกษา ปี 2548-2550

ประเภท/ระดับการศึกษา	2548	2549	2550
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>5,266,914</b>	<b>5,547,048</b>	<b>4,018,392</b>
การส่งเสริมการรู้หนังสือ	166,425	107,686	104,646
<b>สายสามัญศึกษา</b>	<b>1,703,247</b>	<b>1,975,740</b>	<b>982,647</b>
ระดับประถมศึกษา	176,715	360,899	169,204
ระดับมัธยมศึกษา	1,526,532	1,614,841	813,443
- มัธยมศึกษาตอนต้น	606,681	719,780	383,181
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	919,851	895,061	430,262
- ประเภทสามัญศึกษา	904,641	882,125	423,421
- ประเภทอาชีวศึกษา	15,210	12,936	6,841
<b>สายอาชีพ</b>	<b>3,397,242</b>	<b>3,463,622</b>	<b>2,422,006</b>
สายอาชีพ (กศน.)	2,039,498	1,699,501	243,947
หลักสูตรพิเศษ (สอศ.)	415,156	745,349	1,105,902
หลักสูตรที่เอกชนขออนุมัติฯ (สช.)	935,390	986,926	1,036,682
อาชีพระยะสั้น (กทม.)	7,198	31,846	35,475
<b>การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต</b>	-	-	284,638
<b>การศึกษาเพื่อพัฒนาสังคม</b>	-	-	224,455

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.



**ตารางที่ 8 จำนวนผู้เรียนและผู้สำเร็จการศึกษานอกระบบสังกัด  
สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบ(กศน.)และ  
การศึกษาตามอัธยาศัย จำแนกตามประเภทการศึกษา  
ปี2550**

ประเภทการศึกษา	จำนวนผู้เรียน	จำนวนผู้สำเร็จ
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>1,840,333</b>	<b>852,007</b>
<b>การส่งเสริมการรู้หนังสือ</b>	<b>104,646</b>	<b>31,958</b>
<b>สายสามัญศึกษา</b>	<b>975,806</b>	<b>124,260</b>
1) ระดับประถมศึกษา	169,204	38,570
- ปกติ	168,952	38,556
- พิการ	252	14
2) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น	383,181	34,907
- ปกติ	382,790	34,892
- พิการ	391	15
3) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	423,421	50,783
- ปกติ	423,161	50,771
- พิการ	260	12
<b>สายอาชีพ</b>	<b>250,788</b>	<b>224,793</b>
1.) ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)	6,841	558
2.) การศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ	243,947	224,235
2.1) ฝึกทักษะพื้นฐานอาชีพ	192,925	179,558
- ปกติ	192,096	178,248
- พิการ	829	1,310
2.2) จัดกลุ่มพัฒนาอาชีพ	40,939	35,887
2.3) ฝึกอาชีพโดยใช้เทคโนโลยี	10,083	8,790



## ตารางที่ 8 (ต่อ)

ประเภทการศึกษา	จำนวนผู้เรียน	จำนวนผู้สำเร็จ
การศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต	284,638	273,228
1) - ปกติ	284,631	272,098
2) - พิการ	7	1,130
การศึกษาเพื่อพัฒนาสังคม	224,455	197,768
1) การศึกษาหลักสูตรระยะสั้น	208,017	195,553
2) การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา	16,438	2,215

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ณ 31 ธันวาคม 2550.

หมายเหตุ : เทียบกับสถิติการศึกษา 2549 มีจำนวนผู้เรียนทั้งหมด 3,779,887 คน และผู้สำเร็จ 1,857,215 คน.

## 28 การศึกษาสำหรับนักเรียนด้อยโอกาส นักเรียนพิการ และกลุ่มเด็กพิเศษ

จากสถิติของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีนักเรียนด้อยโอกาส 1.9 ล้านคน ในปี 2550 ส่วนใหญ่คือ เด็กยากจน 1.8 ล้านคน รองลงมา คือ เด็กถูกทอดทิ้ง ชนกลุ่มน้อย (ดูตารางที่ 9) ที่หมายถึงเด็กด้อยโอกาสที่มีโอกาสได้เรียน แต่เด็กด้อยโอกาสที่ไม่ได้เรียนคงมีอีกจำนวนมาก ซึ่งปัญหาของเด็กด้อยโอกาสคือ มักจะเข้าเรียนเมื่ออายุมาก เรียนช้า เข้าเรียนได้ไม่สม่ำเสมอ มีปัญหาต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคทำให้เรียนได้ไม่ค่อยดีหรือไปไม่ได้ ไม่ตลอดรอดฝั่ง เฉพาะที่เห็นจากสถิตินี้ เด็กด้อยโอกาสที่ได้เรียนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย มีน้อยมาก (แค่ 1,814 คน)

ส่วนนักเรียนที่จัดอยู่ในกลุ่มพิการและกลุ่มเด็กพิเศษด้านต่าง ๆ มี 42,473 คน ในปีการศึกษา 2550 ที่มีมากที่สุด คือ เด็กที่มีปัญหา



ทางการเรียนรู้ รองลงมา คือ บกพร่องทางสติปัญญา บกพร่องทางการเห็น บกพร่องทางการได้ยิน (ตารางที่ 10)

## ตารางที่ 9 จำนวนนักเรียนเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา จำแนกตามประเภทและระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2550

ประเภท	รวม	ระดับการศึกษา			
		ก่อนประถมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษาตอนต้น	มัธยมศึกษาตอนปลาย
รวมทั้งหมด	1,906,528	397,286	1,265,523	241,905	1,814
1. เด็กถูกบังคับให้ขายแรงงาน	166	15	82	69	-
2. เด็กอยู่ในธุรกิจทางเพศ	62	10	29	23	-
3. เด็กถูกทอดทิ้ง	67,626	9,951	47,504	10,128	43
4. เด็กในสถานพินิจ	324	28	263	33	-
5. เด็กเร่ร่อน	1,678	408	1,198	72	-
6. ผลกระทบจากโรคเอดส์	8,737	603	6,924	1,209	1
7. ชนกลุ่มน้อย	36,810	7,940	25,016	3,852	2
8. เด็กที่ถูกทำร้าย	1,790	298	1,206	286	-
9. เด็กยากจน	1,769,479	373,206	1,170,795	223,760	1,718
10. เด็กที่มีปัญหาสุขภาพจิต	590	84	318	188	-
11. อื่นๆ	19,266	4,743	12,188	2,285	50

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ.

หมายเหตุ : เปรียบเทียบกับสถิติปีการศึกษา 2549 มีจำนวนเด็กด้อยโอกาสทั้ง 11 ประเภท รวม 3,075,371 คน.





## ตารางที่ 10 จำนวนนักเรียนพิการ และกลุ่มเด็กพิเศษด้านต่าง ๆ จำแนกตามระดับและประเภทการศึกษา ปีการศึกษา 2550

ประเภท	ระดับการศึกษา				
	รวม	ก่อน ประถมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา ตอนต้น	มัธยมศึกษา ตอนปลาย
รวมทั้งหมด	42,473	3,494	25,843	10,658	2,478
1. บกพร่องทางการเห็น	5,904	254	847	3,740	1,063
2. บกพร่องทางการได้ยิน	4,680	375	2,046	1,595	664
3. บกพร่องทางสติปัญญา	7,043	690	4,650	1,393	310
4. บกพร่องทางร่างกาย/สุขภาพ	,101	757	1,920	1,122	302
5. ปัญหาทางการเรียนรู้	6,226	415	13,524	2,225	62
6. บกพร่องทางการพูด/ภาษา	1,381	439	705	201	36
7. บุคคลออทิสติก	899	126	582	175	16
8. ปัญหาทางพฤติกรรม/อารมณ์	978	250	609	104	15
9. พิการซ้อน	1,261	188	960	103	10

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ.

หมายเหตุ : สถิติจำนวนนักเรียนพิการ และกลุ่มเด็กพิเศษด้านต่าง ๆ ในปี 2548 และ 2549 มียอดรวม 2.38 แสนคน และ 2.23แสนคน ตามลำดับ สะท้อนว่าผู้มีโอกาสได้เรียนอาจะมีแค่ราว 20%.



## 29 ปัญหาการออกกลางคันในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถิติอัตราการคงอยู่ หมายถึง สัดส่วนที่นักเรียนยังได้เรียนต่อในชั้นถัดไปหลังจากเข้าเรียนในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 แล้ว สถิตินี้สำคัญเพราะปัญหาการออกกลางคันไม่ได้เรียนต่อเป็นปัญหาใหญ่ที่สะท้อนให้เห็นว่าเรายังจัดการศึกษาให้นักเรียนได้เรียนต่อภาคบังคับ 9 ปี หรือได้เรียนฟรีครบ 12 ปี ตามที่รัฐธรรมนูญระบุไว้ได้ไม่ทั่วถึง

สถิติอัตราการคงอยู่ของนักเรียนตามตารางที่ 11 แสดงว่าอัตราการคงอยู่ลดลงตามลำดับชั้น เช่น ระดับประถมศึกษาปีที่ 6 มีอัตราการคงอยู่เหลือเพียง 87.5% ซึ่งสะท้อนว่านักเรียนที่มีโอกาสได้เรียนประถมศึกษาปีที่ 1 จำนวน 1.08 ล้านคนมี 13.4 แสนคนได้เรียนไม่ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 อัตราการคงอยู่ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (ม.3) อยู่ที่ 73.6% พอขึ้น ม.4/ปวช.1 ลดลงเหลือ 62.5% และลดเหลือ 50.7% ในระดับ ม.6/ปวช.3 กล่าวคือ นักเรียนที่เข้าเรียนชั้นป.1 จำนวน 1.08 ล้านคน คนเรียนจนจบม.6 เพียงราวครึ่งหนึ่ง คือ 5 แสนคน แต่ออกกลางคันถึง 5.7 แสนคน หากจะเปรียบเทียบระหว่าง มัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญศึกษากับสายอาชีวศึกษา จะพบว่าคนที่ออกกลางคันในช่วง 3 ปีที่เรียนไม่จบมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีวศึกษาเป็นสัดส่วนสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญศึกษา (ดูตารางที่ 11)



## ตารางที่ 11 อัตราการคงอยู่ของนักเรียนชั้น ป.1 รุ่นปีการศึกษา 2539 เรียนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ปีการศึกษา 2550

ระดับการศึกษา	ปีที่เข้าศึกษา	จำนวนนักเรียน	อัตราการคงอยู่
ป.1	2539	1,082,008	100.0
ป.2	2540	999,466	92.4
ป.3	2541	980,281	90.6
ป.4	2542	971,012	89.7
ป.5	2543	962,851	89.0
ป.6	2544	947,231	87.5
ม.1	2545	842,091	77.8
ม.2	2546	804,704	74.4
ม.3	2547	796,540	73.6
ม.4/ปวช.1	2548	676,638	62.5
ม.5/ปวช.2	2549	590,410	54.6
ม.6/ปวช.3	2550	549,026	50.7
- ม.ปลาย สายสามัญ			
- ม.4	2548	373,125	34.5
- ม.5	2549	359,702	33.2
- ม.6	2550	346,013	32.0
- ม.ปลาย สายอาชีพ (ปวช.)			
- ปวช.1	2548	303,513	28.1
- ปวช.2	2549	230,708	21.3
- ปวช.3	2550	203,013	18.8

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.



## 210 ผู้สำเร็จการศึกษา

สถิติผู้สำเร็จการศึกษา ปีการศึกษา 2548-2549 แสดงให้เห็นจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่างๆ ซึ่งทั้ง 2 ปีมีจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆ ใกล้เคียงกัน โดยคนจบปริญญาตรีลดลงเล็กน้อยจาก 2.7 แสนคน ในปีการศึกษา 2548 เหลือ 2.6 แสนคน ในปีการศึกษา 2549 แต่ก็ยังสูงพอที่จะทำให้มีคนว่างงานที่จบปริญญาตรีเป็นสัดส่วนสูง ในขณะที่มีคนจบระดับสูงกว่าปริญญาตรีเพิ่มขึ้น (ดูตารางที่ 12)

**ตารางที่ 12 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา จำแนกตามระดับ/  
ประเภทการศึกษา ปีการศึกษา 2548-2549**

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2548	2549
รวมทั้งหมด	2,773,857	2,768,309
ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน	2,300,405	2,294,960
ประถมศึกษา (ป.6)	979,803	952,627
มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3)	842,409	865,806
มัธยมศึกษาตอนปลาย	478,193	476,527
- ประเภทสามัญศึกษา (ม.6)	319,250	316,277
- ประเภทอาชีวศึกษา (ปวช.3)	158,943	160,250
ระดับการศึกษาอุดมศึกษา*	473,452	473,349
ต่ำกว่าปริญญาตรี	152,947	152,534
ปริญญาตรี	271,941	262,703



## (ต่อ) ตารางที่ 12

ระดับการศึกษา	ปีการศึกษา	
	2548	2549
สูงกว่าปริญญาตรี	48,564	58,112
- ประกาศนียบัตรบัณฑิต	4,897	8,366
- ปริญญาโท	42,065	47,238
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	286	813
- ปริญญาเอก	1,316	1,695

หมายเหตุ : \* รวมนักศึกษา หลักสูตรพิเศษ ของมหาวิทยาลัยและสถาบันที่เปิดสอนระดับอุดมศึกษา.

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

### 211 งบประมาณการศึกษา

งบประมาณการศึกษาของภาครัฐที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นทุกปี มาตลอดตั้งแต่ ปี 2545-2551 เพราะงบประมาณของทั้งประเทศเพิ่มขึ้นทุกปี แต่ถ้าเทียบงบประมาณการศึกษาเป็นสัดส่วนต่องบประมาณของประเทศ หรือต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) แล้ว งบด้านการศึกษา ปี 2551 ยังมีสัดส่วนต่องบประมาณของประเทศ และต่อ GDP ต่ำกว่างบการศึกษาในปี 2546-2547 เล็กน้อย (ดูตารางที่ 13) ซึ่งแสดงว่ารัฐบาลจัดสรรงบให้ด้านอื่นมากกว่า



## ตารางที่ 13 ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา กับ งบประมาณทั้งหมด และร้อยละของงบประมาณ ด้านการศึกษา กับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ปีงบประมาณ 2545-2551

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	งบประมาณรายจ่าย ด้านการศึกษา <sup>1/</sup>	งบประมาณ <sup>2/</sup> รายจ่ายทั้งหมด	ผลิตภัณฑ์มวลรวม <sup>3/</sup> ภายในประเทศ (GDP)	% งบฯ ด้าน การศึกษา ต่อ งบฯ ของประเทศ	% งบฯ ด้าน การศึกษาต่อ 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	7,195,000.00	21.02	3.65
2549	295,622.80	1,360,000.00	7,786,200.00	21.74	3.80
2550	355,241.10	1,566,200.00	8,399,000.00	22.68	4.23
2551	363,164.20	1,660,000.00	9,418,600.00	21.88	3.85

หมายเหตุ : <sup>1/-3/</sup> ใช้ข้อมูลจากรายงานงบประมาณ โดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ 2546-2551.

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

ในด้านการจัดสรรงบประมาณการศึกษาให้กับการจัดการศึกษาระดับต่างๆ ในช่วงปีงบประมาณ 2548-2551 งบการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษา) ได้ราว 69-70% พอๆ กันทั้ง 4 ปี แต่อุดมศึกษาได้งบประมาณเพิ่มขึ้นจาก 15.3% ในปี 2548 เป็น 18.5% ในปี 2551

ขณะที่งบการศึกษาอื่นๆ มีสัดส่วนลดลง ซึ่งสะท้อนว่ารัฐบาลยังคงมีนโยบายการจัดงบประมาณการศึกษาที่ไม่เป็นธรรม เพราะระบบการศึกษาแบบแข่งขันแพ้คัดออก ส่งเสริมให้ลูกผู้ที่มีฐานะดีมีโอกาสได้เรียนถึงขั้นอุดมศึกษาสูงกว่าลูกผู้มีรายได้น้อย (ดูตารางที่ 14)



## ตารางที่ 14 งบประมาณด้านการศึกษำ จำแนกตามระดับการศึกษา ปีงบประมาณ 2548-2551

หน่วย: ล้านบาท

ระดับการศึกษา	2548		2549		2550		2551	
	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ
รวมทั้งหมด	262,722	100	295,623	100	355,241	100	363,164	100
ก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา	184,405	70.19	204,011	69.01	245,489	69.10	251,786	69.33
อุดมศึกษา	40,132	15.28	48,096	16.27	58,444	16.45	67,267	18.52
การศึกษาไม่กำหนดระดับ	3,558	1.35	334	0.11	144	0.04	157	0.04
การบริการสนับสนุนการศึกษา	30,705	1.69	33,631	1.38	39,942	11.24	33,328	9.18
การศึกษาอื่น	3,922	1.49	9,551	3.23	11,222	3.16	10,626	2.93

หมายเหตุ : ใช้ข้อมูลจากรายงานงบประมาณ โดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ 2548-2551.

ที่มา : กลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

### 212 การได้รับการศึกษาของแรงงานทั่วประเทศ

แม้ประเทศไทยจะมีการลงทุนขยายโรงเรียน ขยายการศึกษาภาคบังคับ การปฏิรูปการศึกษา และนโยบายเรียนฟรี 12 ปี มาอย่างต่อเนื่อง แต่สภาพความเป็นจริงแรงงานส่วนใหญ่ของไทยยังมีการศึกษาระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่น และไม่ได้เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นจากเมื่อ 10-20 ปีที่แล้วอย่างสำคัญ

สถิติผู้มีงานทำจำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ (เดือนมีนาคม พ.ศ.2551) พบว่า แรงงานราว 11 ล้านคน หรือร้อยละ 30.8 (จากแรงงานทั้งประเทศ 35.8 ล้านคน) ยังมีการศึกษาต่ำกว่าระดับประถมศึกษา หากบวกแรงงานที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา และไม่มีการศึกษาด้วย **รวมได้ถึง 20.1 ล้านคน หรือร้อยละ 56.1**



คือมากกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานทั้งประเทศมีการศึกษาอยู่ในระดับ  
ประถมศึกษาและต่ำกว่า (ดูตารางที่ 15) แสดงว่าถึงแม้กระทรวง  
ศึกษาธิการจะลงทุนเรื่องการศึกษาในรอบ 10-20 ปีที่ผ่านมาไปมาก  
แต่ก็มีคนที่มีปัญหาด้านต่างๆ ที่ออกกลางคันไม่ได้เรียนต่อถึงชั้น  
มัธยมศึกษาเป็นสัดส่วนสูง

แรงงานที่เหลือมีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาต้นร้อยละ 15.3  
มัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 12.8 และอุดมศึกษาร้อยละ 15.4  
(ดูตารางที่ 15) เปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่มีระดับการพัฒนาทาง  
เศรษฐกิจสูงหรือใกล้เคียงกัน ประเทศไทยมีแรงงานที่จบชั้นมัธยม  
ศึกษาตอนปลาย โดยเฉพาะสายอาชีวศึกษาเป็นสัดส่วนน้อยเกินไป  
ทางแก้ไขปัญหาแรงงานไทยมีการศึกษาต่ำคงไม่ได้อยู่ที่การเพิ่ม  
การลงทุนด้านสถานศึกษาอย่างเดียว แต่อยู่ที่การมองปัญหา  
อย่างเชื่อมโยง เป็นระบบองค์รวม เพื่อหาทางช่วยทั้งทาง  
เศรษฐกิจสังคม ทางจิตวิทยา การปรับปรุงโรงเรียน และการสอน  
ที่จะทำให้คนจนมี โอกาสเรียนและเรียนได้ โดยไม่ออกกลางคัน  
จนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายไม่ว่าจะสายสามัญศึกษาหรือ  
สายอาชีวศึกษา





## ตารางที่ 15 จำนวนและอัตราร้อยละของผู้มีงานทำ จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ

หน่วยต่อพันคน

ระดับการศึกษาที่สำเร็จ	จำนวน	ร้อยละ
<b>ยอดรวม</b>	<b>35,784.2</b>	<b>100.0</b>
1. ไม่มีการศึกษา	1,152.4	3.2
2. ต่ำกว่าประถมศึกษา	11,011.0	30.8
3. ประถมศึกษา	7,895.3	22.1
4. มัธยมศึกษาตอนต้น	5,457.5	15.3
5. มัธยมศึกษาตอนปลาย	4,572.1	12.8
5.1 สายสามัญ	3,337.2	9.3
5.2 สายอาชีวศึกษา	1,218.8	3.4
5.3 สายวิชาการศึกษา	16.1	2.2
6. อุดมศึกษา	5,501.3	15.4
6.1 สายวิชาการ	3,055.2	8.5
6.2 สายวิชาชีพ	1,655.5	4.6
6.3 สายวิชาการศึกษา	790.6	2.2
7. การศึกษาอื่นๆ	28.7	0.1
8. ไม่ทราบ	165.9	0.5

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร เดือนมีนาคม พ.ศ. 2551.



## บทที่ 3

### ปัญหาความไม่เสมอภาค ในการได้รับบริการทางการศึกษา

บทนี้เป็นการนำเสนอรายงานและการวิเคราะห์เรื่องความไม่เสมอภาคในการได้รับบริการทางการศึกษาของประชาชนกลุ่มต่างๆ ในแต่ละจังหวัดและภูมิภาคของไทย โดยสรุปและวิเคราะห์จากสถิติการสำรวจ การประเมินและงานวิจัยของนักเศรษฐศาสตร์ การศึกษานับต่างๆ ที่มีทั้งเปรียบเทียบกับต่างประเทศและการวิจัยเรื่องการจัดสรรงบประมาณ กำลังคน และการเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาจากการสอบระดับชาติของนักเรียนจากเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด

สภาพความจริงที่ยังมีการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาน้อยถ้าเราดูจากรัฐธรรมนูญ (เช่น ปี 2540, 2550) กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษานโยบายรัฐบาลชุดต่างๆ และจากสถิติจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้นในรอบ 4-5 ปีที่ผ่านมา เรามักจะคิดว่าประชาชนไทยในยุค ปัจจุบันน่าจะมีโอกาสได้รับการศึกษาที่เสมอภาคกัน อย่างน้อยก็ในระดับการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี (ถึงมัธยมศึกษาตอนต้น) บางคนก็คิดว่านโยบายเรียนฟรี 12 ปี (ถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย) จะทำให้เด็กทั้งประเทศรวมทั้งเด็กจากครอบครัวยากจนมีโอกาสได้เรียนชั้นมัธยมศึกษา



ตอนปลายเป็นสัดส่วนต่อประชากรวัยเดียวกันเพิ่มขึ้น แต่ในความเป็นจริง เด็กจากครอบครัวที่ยากจนทั้งในชนบทและในเมือง มีโอกาสได้รับการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าและมักจะมีคุณภาพต่ำกว่าเด็กจากครอบครัวที่มีรายได้สูงกว่าอย่างสำคัญ ปัญหาความยากจน การไม่สามารถเรียนได้ดี และปัญหาสุขภาพแวดล้อมอื่นๆ ทำให้เด็กจากครอบครัวยากจนมักจะออกกลางคัน หรือจบแค่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 บางส่วนจบแค่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ไม่ได้เรียนต่อในระดับสูงกว่านั้น

ปัญหาความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาได้รับการยืนยันจากสถิติ การสำรวจและการวิจัยทางเศรษฐศาสตร์การศึกษาจำนวนมาก ดังจะยกตัวอย่างเท่าที่ผู้วิจัยค้นได้ล่าสุดดังต่อไปนี้

### 31 นักเรียนที่ต้องออกกลางคัน

ผลการสำรวจข้อมูลนักเรียนออกกลางคันปี 2550 ตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษาตอนปลายในสถานศึกษาสังกัด 178 เขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศ<sup>12</sup> พบว่า มีนักเรียนออกกลางคัน จำนวน 119,626 คน หรือ 1.4% ของจำนวนนักเรียนทั้งหมด 8,513,828 คน โดยน่าสังเกตว่า**นักเรียนที่ออกกลางคันเป็นนักเรียนชายมากกว่านักเรียนหญิง** คือเป็นนักเรียนชาย จำนวน 69,244 คน และนักเรียนหญิง จำนวน 50,382 คน

ผู้ที่ออกกลางคันไม่ได้เรียนต่อแยกตามสาเหตุได้ตามลำดับดังนี้ ฐานะยากจน 39,700 คน กรณีอื่นๆ 30,474 คน อพยพตาม

<sup>12</sup> มติชน. 13 มีนาคม 2551.



ผู้ปกครอง 18,133 คน มีปัญหาครอบครัว 12,600 คน มีปัญหาในการปรับตัว 7,403 คน หาเลี้ยงครอบครัว 5,114 คน สมรส 4,898 คน เจ็บป่วย/เกิดอุบัติเหตุ 1,052 คน ต้อตืด/ถูกจับ 252 คน

เมื่อแยกจำนวนนักเรียนที่ออกกลางคันตามระดับชั้น ในระดับอนุบาล 1 ถึงป.6 มีนักเรียนออกกลางคันอยู่ระหว่างระดับชั้นละ 4,300-7,400 คน และมีจำนวนเพิ่มขึ้นในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น คือ ม.1 จำนวน 13,774 คน, ม.2 จำนวน 18,158 คน และม.3 จำนวน 20,069 คน ในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวนค่อยๆ ลดลง คือ ม.4 จำนวน 10,833 คน, ม.5 จำนวน 6,917 คน และม.6 จำนวน 4,672 คน

เมื่อแยกจำนวนนักเรียนที่ออกกลางคันตามเขตพื้นที่การศึกษาพบว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ที่มีนักเรียนออกกลางคันมากที่สุด ส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดทางภาคอีสาน เช่น สุรินทร์ อุดรธานี ศรีสะเกษ อุบลราชธานี ร้อยเอ็ด ฯลฯ และบางจังหวัดในภาคเหนือ เช่น เพชรบูรณ์ เชียงใหม่ เขต 3 นอกจากนี้ก็มีจังหวัด เพชรบุรี สมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี ปทุมธานี และกระบี่

**สาเหตุของปัญหา** สาเหตุที่ทำให้เด็กจากครอบครัวยากจนไม่ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงข้อแรก คือ นโยบายเรียนฟรี 12 ปี ไม่ได้เรียนฟรีจริงและไม่ได้ช่วยคนจนได้จริง เนื่องจากรัฐบาลจัดสรรงบประมาณไว้ไม่พอเพียง โรงเรียนขนาดใหญ่หลายแห่ง โดยเฉพาะโรงเรียนในเมืองที่มีชื่อเสียงเก็บค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม ทั้งการส่งลูกหลานไปเรียนหนังสือยังมีค่าใช้จ่ายอื่นนอกจาก ค่าเล่าเรียน ค่าเดินทาง ค่าหนังสือและอุปกรณ์การเรียนต่างๆ รวมทั้งค่าอาหาร ค่าที่พัก



(สำหรับบางคน) ค่าเสียผ้า ค่าเสียโอกาสในการทำงาน **ทำให้คนจนต้องรับภาระค่าใช้จ่ายการศึกษาสูง เมื่อเทียบกับรายได้ของเขา** และคนจนไม่สามารถลงทุนทาง การศึกษาแข่งขันกับคนชั้นกลางและคนรวยได้อย่างเท่าเทียม ทั้งคนจนที่ต้องอพยพโยกย้ายที่ทำงานบ่อย เช่น แรงงานก่อสร้าง ก็มักจะทำให้ลูกไม่ค่อยได้เรียนอย่างต่อเนื่อง

สาเหตุข้อต่อมา คือ การจัดสรรงบประมาณและการกระจายครูอาจารย์สู่สถานศึกษาต่างๆ ของรัฐบาลมีความไม่เป็นธรรมสูง เอื้อต่อโรงเรียนขนาดใหญ่ในเมืองมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็กในชนบท ซึ่งหมายถึงโรงเรียนจะมีคุณภาพแตกต่างกัน ทั้งการจัดสรรงบประมาณก็เอื้อต่อการศึกษาในระดับสูง(มัธยมศึกษาตอนปลายและอุดมศึกษา) ซึ่งคนรวยและคนชั้นกลางมีโอกาสสอบแข่งขันไปเรียนต่อระดับสูงได้มากกว่าคนจน

## 32 ความเสมอภาคและประสิทธิภาพของการใช้จ่ายทางการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอื่น

การวิจัยเรื่องความเสมอภาคและประสิทธิภาพของการใช้จ่ายทางการศึกษาของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ โดยโครงการความร่วมมือระหว่างธนาคารโลกและกระทรวงศึกษาธิการเพื่อการพัฒนาประเทศไทยด้านการศึกษา<sup>13</sup> พบว่า ประเทศไทยจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาให้การมัธยมศึกษา 20% ของงบการศึกษาทั้งหมด ซึ่งยังถือว่าน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น (ยกเว้น ฟิลิปปินส์) ที่จัดสรรงบประมาณการศึกษาระดับมัธยมศึกษาประมาณ 34 - 47% ของงบประมาณการศึกษาทั้งสิ้น

<sup>13</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. โครงการความร่วมมือระหว่างธนาคารโลกและกระทรวงศึกษาธิการเพื่อการพัฒนาประเทศไทยด้านการศึกษา ภายใต้กองทุน ASEM . 2549.



นอกจากนั้นการวิจัยยังพบว่า **งบประมาณทางการศึกษาที่จัดสรรให้จังหวัดที่ยากจนได้รับงบประมาณต่อหัวต่ำกว่าจังหวัดที่รวย** ส่วนการจัดสรรงบประมาณตรงให้แก่เขตพื้นที่การศึกษาพบว่า เขตที่ได้รับงบประมาณสูงสุดคือ สิงห์บุรี สมุทรปราการ เพชรบุรี เขต 1 และลพบุรี เขต 1 ส่วนเขตที่ได้รับงบประมาณน้อยที่สุดคือ นครพนม เขต 2 ตาก เขต 2 กาญจนบุรี เขต 3 และสุรินทร์ เขต 3

ค่าใช้จ่ายทางการศึกษาภาคครัวเรือนเอกชน จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าถ้าเฉลี่ยทั่วประเทศแล้วมีอัตราส่วนเพียงเล็กน้อย ประมาณ 1.1 – 2.7% เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายที่ครัวเรือนจ่ายเพื่อการอื่น แต่ถ้าเทียบส่วนที่ครัวเรือนต้องจ่ายต่อค่าใช้จ่ายการศึกษาทั้งหมด พบว่าอยู่ในอัตราสูงพอสมควร โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายส่วนที่เป็นเงินติดกระเป๋า (pocket money) ที่ผู้ปกครองให้กับนักเรียนไปโรงเรียนจะมีสัดส่วนราว 40% ของค่าใช้จ่ายทางการศึกษาภาคครัวเรือนทั่วประเทศ โดยเฉพาะครัวเรือนในกรุงเทพฯ และปริมณฑลมีค่าใช้จ่าย ส่วนนี้มากที่สุด

เปรียบเทียบครัวเรือนที่ยากจนกับครัวเรือนที่ร่ำรวย ครัวเรือนที่ยากจนจะจ่ายเงินติดกระเป๋าให้นักเรียนไปโรงเรียนคิดเป็นสัดส่วนราว 57% ของค่าใช้จ่ายทางการศึกษาทั้งสิ้นของครัวเรือน ขณะที่ครัวเรือนที่ร่ำรวยจ่ายในส่วนนี้ประมาณ 24 % ของค่าใช้จ่ายทางการศึกษาทั้งสิ้น แต่เมื่อ**คิดเป็นจำนวนเงินออกมาแล้ว ครัวเรือนที่ยากจนจ่ายเพื่อการศึกษา**น้อยกว่าครัวเรือนที่ร่ำรวย **และสิ่งนี้น่าจะมีผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการเรียนที่แตกต่างกันด้วย**



เกือบ 3% ของเด็กที่มีอายุระหว่าง 6-14 ปี ไม่ได้เข้าสู่ระบบ การศึกษาภาคบังคับทั้งในปี 2543 และ 2545 เมื่อพิจารณาข้อมูล เฉพาะของครัวเรือนที่ยากจน ยังพบว่าอัตราการไม่เข้าเรียนของเด็ก ในครัวเรือนเหล่านี้แตกต่างกันไปตามพื้นที่ เช่น ภาคเหนือมีสัดส่วน 6.6% ของเด็กกลุ่มอายุ 6-14 ปี ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้มีอัตราการไม่เข้าเรียนของเด็กครัวเรือนยากจน 3.45% และ 5.29% ตามลำดับ

เมื่อเปรียบเทียบการอุดหนุนต่อหน่วยตามระดับการศึกษา ระดับอุดมศึกษาได้รับการอุดหนุนเป็น 3 เท่าของระดับก่อน ประถมศึกษา และประถมศึกษา และการอุดหนุนต่อหน่วย พบว่าใน ระดับมัธยมศึกษาสูงกว่าระดับก่อนประถมศึกษาเล็กน้อย การอุดหนุน การศึกษาระดับก่อนประถมและประถมศึกษามีการกระจายค่อนข้างดี และทำให้ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยได้ประโยชน์ **ส่วนการอุดหนุน ระดับมัธยมศึกษาไม่มีการกระจายอย่างทั่วหน้าและไม่ตรง เป้าหมายที่กำหนด การอุดหนุนระดับอุดมศึกษามีการกระจาย แบบถดถอยไม่เป็นสัดส่วนกับประชากรกลุ่มต่าง ๆ ดังนั้น ประโยชน์ของการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐจึงเป็นลักษณะ แบบสนับสนุนคนรวย**

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีระดับรายได้ใกล้เคียงกัน การใช้จ่ายทางการศึกษาภาครัฐของไทยอยู่ในระดับที่เพียงพอ แต่เมื่อ พิจารณาด้านคุณภาพการศึกษา พบว่า ผลลัพธ์ทางการศึกษาของไทย ยังต่ำ โดยเฉพาะผลการสอบระหว่างประเทศตามโครงการประเมิน นักเรียนนานาชาติ PISA ของกลุ่มประเทศ OECD ด้านประสิทธิภาพ



การใช้จ่ายภาครัฐในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานแสดงส่วนแบ่งงบประมาณการลงทุนลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่เพิ่มขึ้นในการใช้จ่ายเพื่อบุคลากรและงบดำเนินการ ประกอบกับงบประมาณด้านการลงทุนถูกจัดสรรเป็นงบประมาณส่วนกลาง จึงทำให้ยังมีการแข่งขันของระดับล่างเพื่อให้ได้มาซึ่งงบประมาณส่วนกลางที่มีน้อย

ส่วนผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาในด้านของโอกาสการเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานและโอกาสการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพยังคงเป็นปัญหา เช่นเดียวกับความเสมอภาคระหว่างคนจนกับคนรวยที่ยังปรากฏว่า 1.1% ของนักเรียนวัยประถมศึกษาของครอบครัวยากจน/ด้อยโอกาสไม่ได้เข้าโรงเรียนและราว 15% เรียนไม่จบการศึกษาภาคบังคับ

**การวิจัย**เรื่องระบบบริหารการเงินในระดับโรงเรียน พบว่าไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ก่อให้เกิดความเสมอภาค และไม่เพียงพอโรงเรียนที่จัดการศึกษาระดับเดียวกัน มีขนาดใกล้เคียงกัน แต่ที่ตั้งและสถานภาพของผู้เรียนแตกต่างกัน ได้รับการจัดสรรงบประมาณแตกต่างกัน นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายดำเนินการต่อหัว และอัตราส่วนนักเรียนต่อครูของโรงเรียนขนาดที่ใกล้เคียงกัน ยังได้รับการจัดสรรต่างกัน การจัดสรรงบประมาณแก่โรงเรียนในส่วนภูมิภาคโดยเฉพาะระดับอนุบาล และประถมศึกษามีลักษณะถดถอย กล่าวคือ การใช้จ่ายต่อหัวในโรงเรียนที่เป็นจังหวัดยากจนจะต่ำกว่าโรงเรียนในกรุงเทพมหานคร

สัดส่วนสูงของเงินเดือนครูเป็นสัดส่วนที่สำคัญของต้นทุนทางการศึกษา อัตราส่วนค่าใช้จ่ายในส่วนที่เป็นเงินเดือนเมื่อเทียบตามระดับการศึกษาและสังกัดมีความแตกต่างกันมาก วิธีการจัดสรร





งบประมาณ ตามหลักทฤษฎีและประสบการณ์ของประเทศอื่น การใช้บุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสมกับครู เป็นปัจจัยสำคัญต่อประสิทธิภาพในระบบการศึกษาดังนั้นเงินเดือนครูจึงควรรวมอยู่ในการคำนวณค่าใช้จ่ายรายหัวเพื่อสร้างประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณ กรอบการจัดสรรงบประมาณปัจจุบันไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างของต้นทุนที่เป็นผลมาจากขนาดและที่ตั้งของสถานศึกษา และไม่ครอบคลุมส่วนที่เป็นเงินเดือนหากครอบคลุมเฉพาะค่าใช้จ่ายที่ไม่ใช่เงินเดือนโดยคิดเป็นอัตราคงที่ต่างไปตามระดับการศึกษา **การจัดสรรงบประมาณลักษณะนี้ไม่ทำให้บรรลุเป้าหมายด้านคุณภาพและประสิทธิภาพการจัดการศึกษาได้**

งานวิจัยชิ้นนี้ทำในราวปี 2548 แม้จะใช้ข้อมูลที่เก่าไปหน่อย แต่ก็เป็นการวิจัยเชิงเปรียบเทียบกับประเทศอื่นโดยนักเศรษฐศาสตร์การศึกษาที่ชี้ให้เราเห็นปัญหาความไม่เสมอภาคและการประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างในการบริหารที่ผู้วิจัยเข้าใจว่าถึงปัจจุบันก็ยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเมื่อ 2-3 ปีที่แล้ว

### 33 การประเมินโอกาสและคุณภาพการศึกษาของคนไทยในระดับการศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ข้อมูลที่ใช้ในการประเมิน เป็นข้อมูลทุติยภูมิที่รวบรวมจากแหล่งต่าง ๆ ที่เป็นหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่จัดการศึกษาหรือเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาทั้งหน่วยงานในกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงาน นอกกระทรวงศึกษาธิการ ผลการประเมิน พบว่า<sup>14</sup>

<sup>14</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. รายงานผลการประเมินโอกาสและคุณภาพการศึกษาของคนไทย. สมศ. 2550.



## 1. โอกาสในการได้รับการศึกษาของประชากร

1.1 ประชากรอายุ 3-5 ปี มีโอกาสได้รับการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาอย่างสุทธิต่างกับร้อยละ 53.8 ในระดับภาคประชากรกลุ่มนี้ ในกรุงเทพฯ/ปริมณฑลมีโอกาสมากที่สุดภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโอกาสน้อยที่สุด

1.2 ประชากรอายุ 6-11 ปี มีโอกาสได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษาอย่างสุทธิต่างกับร้อยละ 88.7 ในระดับภาคประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโอกาสมากที่สุด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโอกาสน้อยที่สุด

1.3 ประชากรอายุ 12-14 ปี มีโอกาสได้รับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอย่างสุทธิต่างกับร้อยละ 73.2 ในระดับภาคประชากรกลุ่มนี้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโอกาสมากที่สุด กรุงเทพฯ/ปริมณฑลมีโอกาสน้อยที่สุด ข้อมูลนี้น่าวิจัยต่อว่าเป็นเพราะอะไร เพราะปกติกรุงเทพฯ และปริมณฑลมีสถานศึกษามาก ประชากรวัยอื่นได้เรียนเป็นสัดส่วนสูง แต่ประชากรวัยนี้อาจจะมีปัญหา เช่น เพราะลูกคนจนในกรุงเทพฯ ในวัยนี้ส่วนใหญ่ต้องออกไปช่วยพ่อแม่ทำงานหรือมีปัญหาออกกลางคันไม่ได้เรียนต่อเพราะปัจจัยจากสาเหตุต่างๆ มากเป็นต้น

1.4 ประชากรอายุ 15-17 ปี มีโอกาสได้รับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอย่างสุทธิต่างกับร้อยละ 52.1 ในระดับภาคประชากรกลุ่มนี้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโอกาสมากที่สุด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีโอกาสน้อยที่สุด ประชากรในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้มีโอกาสน้อยกว่าโอกาสในภาพรวมของภาคใต้ถึงร้อยละ 10



1.5 ประชากรที่เป็นผู้พิการ มีโอกาสได้รับการศึกษาค่อนข้างน้อย ผู้พิการอายุ 6-17 ปี มีโอกาสได้รับการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานร้อยละ 17.7 ในระดับภาค ผู้พิการในภาคเหนือมีโอกาสมากที่สุด สำหรับผู้พิการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโอกาสน้อยที่สุด

1.6 อัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นของผู้จบชั้นประถมศึกษาในรอบ 5 ปี ที่ผ่านมามีอัตราการเรียนต่อโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 94.4 ภาคที่มีผู้จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้เรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 มากที่สุด คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและน้อยที่สุด คือ ภาคใต้

อัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายของผู้จบชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นในรอบ 5 ปีที่ผ่านมามีอัตราการเรียนต่อโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 85.4 โดยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยภาคที่มีผู้จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ได้เรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 มากที่สุด คือ กรุงเทพมหานคร/ปริมณฑล น้อยที่สุด คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

1.7 สำหรับอัตราการคงอยู่ของนักเรียนที่เข้าเรียนชั้น ป.1 จนถึงชั้น ป.6 เท่ากับร้อยละ 90.7 และอัตราการคงอยู่ของ นักเรียนที่เข้าเรียนชั้น ม.4 จนถึงชั้น ม.6 เท่ากับร้อยละ 64.2

1.8 จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ยของคนไทยอายุ 15-59 ปี ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณปีละ 0.11 โดยจำนวนปีที่ประชาชนได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ยในปี 2549 เท่ากับ 8.7 ปี สำหรับประชาชนที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไปในกรุงเทพฯ/ปริมณฑล มีจำนวนปีที่ได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ยสูงสุด เท่ากับ 9.7 ปี ต่ำสุดคือประชาชนในภาคเหนือ เท่ากับ 7.1 ปี



## 2 คุณภาพของการศึกษาที่ได้รับ

2.1 ผลการทดสอบระดับชาติ ปีการศึกษา 2544-2546 ซึ่งให้เห็นว่า นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ที่สอบได้ระดับ “ดี” ในแต่ละปีโดยเฉลี่ยมีประมาณร้อยละ 14.3 ถึง 17.4 ส่วนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 มีประมาณร้อยละ 11.4 ถึง 17.4 ถ้าเฉลี่ยรวมทั้งสามปีของทั้งสองชั้น พบว่า นักเรียนที่สอบได้ระดับ “ดี” มีประมาณร้อยละ 14.9 ซึ่งน้อยกว่าเกณฑ์ปกติที่ควรจะมีร้อยละ 16 สำหรับความแตกต่างระหว่างนักเรียนแต่ละโรงเรียนอยู่ในระดับสูงมาก

เมื่อจำแนกเป็นรายภาค พบว่า นักเรียนในกรุงเทพฯ/ปริมณฑลสอบได้ระดับ “ดี” มากที่สุด และนักเรียนในภาคใต้สอบได้ระดับ “ดี” น้อยที่สุด ในขณะที่นักเรียนในกรุงเทพฯ/ปริมณฑลมีความแตกต่างระหว่างโรงเรียนน้อยที่สุด สำหรับ**นักเรียนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีความแตกต่างระหว่างโรงเรียนมากที่สุด**

2.2 ผลการทดสอบระดับชาติชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในภาพรวมทั้งประเทศ พบว่า มีนักเรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ที่สอบได้คะแนนระดับ “ดี” มีน้อยมากเพียงร้อยละ 5.9 โดยประมาณ และมีความ**แตกต่างระหว่างโรงเรียนสูงมาก**

เมื่อจำแนกเป็นรายภาค พบว่า ผู้จบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในกรุงเทพฯ/ปริมณฑลสอบได้ระดับ “ดี” มากที่สุด และผู้จบ ม.6 **ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ระดับ “ดี” น้อยที่สุด** ส่วนความแตกต่างระหว่างโรงเรียน โดยโรงเรียนในกรุงเทพฯและปริมณฑลมีความแตกต่างกันน้อยที่สุด และโรงเรียนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือแตกต่างกันมากที่สุด สำหรับผู้จบ ม.6 ในสามจังหวัด



ชายแดนภาคใต้ได้ระดับ “ดี” น้อยมาก คือ มีไม่ถึงหนึ่งในสามของค่าเฉลี่ยรวมของภาคใต้

## อภิปรายผลการประเมิน

1. อัตราการเข้าเรียนในระดับก่อนประถมศึกษาของเด็กอายุ 3-5 ปี ในปี 2549 แม้จะพบว่า จำนวนนักเรียนในระดับก่อนประถมศึกษาทั้งหมดจะมีประมาณเกือบร้อยละ 74 ของเด็กอายุ 3-5 ปีทั้งหมดก็ตาม แต่ในความเป็นจริงในกลุ่มนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษานั้น **มีเด็กที่อายุ 6 ปี รวมอยู่ด้วยจำนวนมาก เมื่อหักเด็กกลุ่มนี้ออก พบว่า มีเด็กอายุ 3-5 ปี เรียนอยู่ในระดับก่อนประถมศึกษาเพียงร้อยละ 54 เท่านั้น** ซึ่งนับว่าค่อนข้างน้อย ถ้าพิจารณาในด้านของความสำคัญของการเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียนในระดับประถมศึกษา ซึ่งเด็กทุกคนควรจะได้รับ

ยิ่งถ้าพิจารณาในระดับกลุ่มย่อยลงไปก็จะพบความแตกต่างระหว่างกลุ่มอย่างชัดเจน เช่น อัตราการเข้าเรียนระดับก่อน ประถมศึกษาของเด็กในกรุงเทพฯ/ปริมณฑลมีประมาณร้อยละ 70 ในขณะที่**เด็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโอกาสเพียงร้อยละ 46** เท่านั้น หรือเด็กในกรุงเทพมหานครมีโอกาสถึงร้อยละ 72 แต่เด็กในจังหวัดบุรีรัมย์มีโอกาสเพียงร้อยละ 40 **แสดงให้เห็นถึงความไม่เสมอภาคระหว่างภาคและระหว่างจังหวัดอย่างชัดเจน**

2. จากข้อมูลปี 2549 อัตราการเข้าเรียนระดับประถมศึกษาสุทธิของเด็กอายุ 6-11 ปีอยู่ประมาณร้อยละ 89 ถ้ารวมเด็กอายุ 6-11 ปีที่เรียนอยู่ในระดับอื่นด้วยเพราะบางคนเข้าเรียนช้า โอกาสได้รับ



การศึกษาจริงของเด็กอายุ 6-11 ปี จะเท่ากับร้อยละ 96 โดยประมาณ แสดงว่ายังมีเด็กอายุ 6-11 ปี ยังไม่ได้รับการศึกษาอีกประมาณ ร้อยละ 4 ซึ่งถ้าคิดเป็นจำนวนเด็กจะมีประมาณสองแสนสองหมื่นคนเศษ

ในด้านความไม่เสมอภาคระหว่างภาค พบว่า อัตราการเข้าเรียนระดับประถมศึกษาสุทธิของเด็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีอัตราต่ำสุดมีความแตกต่างกันประมาณร้อยละ 15 ส่วนในระหว่างจังหวัด พบว่า จังหวัดสมุทรสงคราม (สูงสุด) และจังหวัดบุรีรัมย์ (ต่ำสุด) มีความแตกต่างกันถึงเกือบร้อยละ 34

3. โอกาสการได้รับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในภาพรวมทั้งประเทศ ผู้มีอายุ 12-17 ปี มีโอกาสได้รับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาประมาณร้อยละ 76.5 ซึ่งอัตราของประเทศไทยถือว่าไม่ต่ำจนเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในทวีปเอเชียด้วยกัน ประเทศที่มีอัตราการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาสูงกว่าประเทศไทย (ตามรายงานของ IMD ปี 2007 อัตราการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาของประเทศไทยเท่ากับร้อยละ 72 ซึ่งต่ำกว่าที่พบในรายงานฉบับนี้) ได้แก่ ญี่ปุ่น ไต้หวัน สิงคโปร์ เกาหลี และมาเลเซีย แต่ของประเทศไทยก็ยังสูงกว่าอินเดีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย

สำหรับความแตกต่างระหว่างภาคสูงสุดกับต่ำสุดเป็นประมาณร้อยละ 12 ระหว่างจังหวัดสูงสุดกับต่ำสุดเป็นประมาณร้อยละ 38 **นับว่ายังมีความไม่เสมอภาคระหว่างพื้นที่ค่อนข้างมาก**



4. ในระดับการศึกษาภาคบังคับซึ่งของประเทศไทยในปัจจุบันเท่ากับ 9 ปี (ตั้งแต่ประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้น) พบว่า อัตราการเข้าเรียนสุทธิในปี 2549 มีเพียงร้อยละ 91

5. การจัดการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานปี 2549 พบว่า เด็กไทยมีโอกาสดำเนินการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีประมาณเกือบร้อยละ 89

6. กลุ่มผู้พิการยังมีโอกาสได้รับการศึกษาน้อยมาก เมื่อเทียบกับคนปกติ ส่วนกลุ่มผู้ด้อยโอกาสนั้นยังไม่สามารถพิจารณาโอกาสได้อย่างชัดเจน เนื่องจากยังไม่มีกระบวนการระบุจำนวนประชากรผู้ด้อยโอกาสที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณโอกาสทางการศึกษาอยู่ในกลุ่มผู้ได้รับการศึกษาแล้ว

7. การนับจำนวนผู้ได้รับบริการการศึกษานอกโรงเรียนเป็นรายปีที่แท้จริงในปัจจุบันยังทำไม่ได้เนื่องจากการลงทะเบียนปีละสองครั้ง ยังไม่มีการแยกกระหว่างนักศึกษาเก่ากับนักศึกษาใหม่ จึงทำให้จำนวนผู้ได้รับบริการการศึกษาสูงเกินจริง

8. อัตราการคงอยู่ของนักเรียนที่เข้าเรียนชั้นประถมศึกษาเมื่อปี 2544 และเรียนอยู่จนถึงชั้นประถมปีที่ 6 ในปี 2549 มีเพียงร้อยละ 90.7 จำนวนที่หายไปเกือบร้อยละ 10 เป็นได้สองกรณี คือ ส่วนหนึ่งยังเรียนอยู่ในชั้นต่ำกว่าประถมปีที่ 6 และอีกส่วนหนึ่งออกจากระบบโรงเรียนไปแล้ว

สำหรับอัตราการคงอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.1 ถึง ม.3) และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.4 ถึง ม.6) ซึ่งแต่ละระดับเป็นช่วงเวลาสั้นเพียง 2 ปี พบว่า อัตราการคงอยู่เท่ากับร้อยละ 94.3



และร้อยละ 81.3 ตามลำดับ ถ้านับตั้งแต่เข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 จนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีอัตราเหลื่อมรอด หรือคงอยู่เพียงร้อยละ 64.2 เท่านั้น

9. จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ยของคนไทยวัย 15 ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้นประมาณปีละ 0.11 ปีในช่วงปี 2544-2549 ว่าถ้าต้องการจะให้จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้น 1 ปี ต้องใช้เวลาประมาณ 9 ปี หากต้องการให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยสูงขึ้นมากกว่าปีละ 0.11 ปี จะต้องเพิ่มจำนวนผู้เรียนในแต่ละปีให้มากกว่าการเพิ่มตามปกติ

10. เมื่อพิจารณาด้านคุณภาพการศึกษา พบความแตกต่างระหว่างกลุ่มต่างๆ อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะพิจารณาจากผลการทดสอบระดับชาติหรือจากผลการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ก็ตาม แสดงว่านอกจากปัญหาคุณภาพการศึกษาที่ยังไม่ค่อยชัดเจนแต่สำหรับปัญหาด้านความไม่เสมอภาคมีความชัดเจนมากกว่า

## 34 การศึกษาภาคบังคับและโอกาสทางการศึกษาของเด็กยากจน

การวิจัย ของวรัญญา เตียวกุลม, และคณะ. เรื่อง **บทบาทของการศึกษาภาคบังคับต่อการแก้ปัญหาความยากจน : โอกาสทางการศึกษาของเด็กยากจนและเด็กด้อยโอกาส.**<sup>15</sup> ได้ข้อค้นพบที่น่าสนใจหลายข้อ คือ

<sup>15</sup> มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. จะแก้ปัญหาความยากจนกันอย่างไร : แข่งขัน แจกจ่าย หรือสวัสดิการ. บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการ ประจำปี 2550. วันที่ 10 - 11 พฤศจิกายน 2550. WWW.TDRI.OR.TH.





1. รายได้เฉลี่ยของผู้สำเร็จเพียงระดับการศึกษาภาคบังคับไม่พอที่จะยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของครอบครัวให้พ้นจากภาวะความยากจน ผู้มีงานทำทั้งชายและหญิงที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยประมาณ 7-8 ปี หรือสูงกว่าระดับประถมศึกษาเพียงเล็กน้อย กว่าครึ่งอยู่ในภาคเกษตร ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่เปราะบางต่อภาวะความยากจน รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้มีงานทำที่จบระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลายจะมีรายได้ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของแรงงานทั้งประเทศ ประมาณ 0.6-0.8 เท่า ขณะที่ผู้มีงานทำที่จบอาชีวศึกษา หรือวิชาชีพชั้นสูง จะมีรายได้สูงกว่ารายได้เฉลี่ยของแรงงานทั้งประเทศ ประมาณ 1.2-1.3 เท่า และผู้ที่จบระดับอุดมศึกษาจะมีรายได้สูงกว่ารายได้เฉลี่ยของแรงงานทั้งประเทศ ประมาณ 2.3 เท่า ทั้งนี้ ผู้มีงานทำที่จบระดับประถมศึกษาจะมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าผู้จบระดับอุดมศึกษา ประมาณ 3.9 เท่า

การศึกษาภาคบังคับจึงเป็นประโยชน์สำหรับคนที่มีโอกาสไปศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นมากกว่าที่จะเป็นประโยชน์โดยตัวเอง ความเหลื่อมล้ำของการศึกษาเป็นตัวแปรสำคัญตัวหนึ่งที่มีผลต่อการกระจายรายได้ เมื่อเทียบรายได้เฉลี่ยต่อเดือนกับเส้นความยากจน ผู้ที่สำเร็จเพียงแค่การศึกษาภาคบังคับ แม้มีรายได้เฉลี่ยก็เพียงพอสำหรับเลี้ยงตัวเอง แต่หากมีภาระในการดูแลครอบครัวที่มีสมาชิกหลายคนแล้ว ด้วยระดับรายได้เฉลี่ยที่ได้รับนี้ไม่เพียงพอที่จะยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของครอบครัวให้พ้นจากภาวะความยากจนได้ ยิ่งครอบครัวมีขนาดใหญ่มากก็ยิ่งเปราะบางต่อภาวะความยากจน



**2 ความยากจนผนวกกับภาวะความเป็นกำพรว้าและ**  
**พิการทำให้เด็กเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับช้ากว่าเกณฑ์หรือ**  
**ไม่เข้าเรียน** ในปี 2549 รัฐยังไม่สามารถให้บริการการศึกษาภาคบังคับ  
ได้ครอบคลุมให้เด็กไทยได้ทุกคน โดยเด็กวัยเรียนอายุ 6-11 ปี มีอัตราการ  
เข้าเรียนสุทธิในระดับประถมศึกษาอยู่ที่ร้อยละ 88.7 และเด็กวัย  
เรียนอายุ 12-14 ปี มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับมัธยมศึกษา  
ตอนต้นอยู่ที่ร้อยละ 73.2 โดยเด็กวัยเรียนในภาคอีสานมีอัตราการ  
เข้าเรียนต่ำสุดทั้งประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น เด็กยากจน  
มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิและอัตราการเข้าเรียนจริงในระดับการศึกษา  
ภาคบังคับต่ำกว่าเด็กทั่วไป นอกจากนี้ปัจจัยทางสังคมเศรษฐกิจ  
ที่พบในเด็กที่เข้าเรียนช้ากว่าเกณฑ์อายุ เช่น มักอยู่ในครอบครัว  
ที่มีขนาดใหญ่ ยากจน เด็กพิการและเด็กกำพรว้า

การได้เข้าเรียนชั้นประถมศึกษาซ้ำของเด็กราว 20% ในปี 2545,  
2547 และของกลุ่มเด็กยากจน 5% ในปี 2549 ทำให้เด็กมีความเสี่ยง  
ที่จะไม่เรียนต่อจนสำเร็จการศึกษาภาคบังคับ โดยมักจะขาดเรียนบ่อย  
และออกกลางคันไปทำงานหาเลี้ยงตัวเองและครอบครัวเมื่ออายุอย่าง  
เข้าวัยแรงงาน แม้จะยังไม่สำเร็จมัธยมศึกษาตอนต้น

เด็กอายุ 6-14 ปีส่วนใหญ่ที่ไม่ได้เข้าโรงเรียนนั้นเป็นกลุ่ม  
ที่ครอบครัวมีฐานะยากจนมาก นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเกี่ยวกับสภาพ  
ครอบครัว เช่น เป็นเด็กกำพรว้า หรือพิการ

ประเทศไทยมีเด็กกำพรว้าอยู่ร้อยละ 4.7 ของเด็กที่มีอายุต่ำกว่า  
18 ปีทั้งหมด ส่วนใหญ่อยู่ในภาคอีสาน เด็กกำพรว้าจะมีอัตรา



การเข้าเรียนที่ต่ำกว่าเด็กที่ไม่กำพร้า และเด็กกำพร้าที่มีความเสี่ยงต่อการขาดโอกาสทางการศึกษาสูง คือ กลุ่มเด็กกำพร้ายากจนที่ขาดทั้งพ่อและแม่

สำหรับเด็กพิการนั้นไม่อาจใช้ระดับอายุที่แน่ชัดสำหรับเทียบเกณฑ์วัยเรียนได้ เช่น เด็กปกติ ดังนั้นการจัดการศึกษาและการเรียนรู้สำหรับเด็กพิการควรมีหลายรูปแบบ คาดว่ายังมีเด็กพิการอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่มีโอกาสทางการศึกษาแม้เป็นการศึกษาภาคบังคับ และเข้าไม่ถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ ยังขาดข้อมูลทรัพยากรในการจัดบริการการศึกษาแก่เด็กพิการที่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถประมาณการความต้องการทรัพยากรได้อย่างชัดเจน

ในเรื่องทุนสนับสนุนการศึกษา และโครงการเลี้ยงอาหารกลางวันในโรงเรียนการดำเนินงานที่เอื้อให้เด็กยากจนเป็นผู้รับประโยชน์โดยตรงยังคงค่อนข้างจำกัด จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2549 พบว่า เด็กนักเรียนที่ยากจนและได้รับทุนการศึกษามีเพียงร้อยละ 11 ของเด็กนักเรียนที่ได้รับทุนการศึกษาทั้งหมด และคิดเป็นร้อยละ 3.7 ของเด็กนักเรียนที่ยากจนทั้งหมด

**3. เด็กนักเรียนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับการอุดหนุนรายหัวต่ำสุดในเกือบทุกระดับการศึกษา** ในปี 2549 รัฐใช้จ่ายงบประมาณเพื่อจัดบริการการศึกษาทั้งหมด 267,430 ล้านบาทคิดเป็นร้อยละ 21.0 ของรายจ่ายรวมทั้งประเทศ เป็นรายจ่ายเพื่อจัดบริการการศึกษาในระดับอนุบาล ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ราวสองในสามของรายจ่ายเพื่อการศึกษาทั้งหมด แต่นักเรียน



สายสามัญผู้ได้รับบสนันสนับสนุนมากกว่าสายอาชีพ และระดับอุดมศึกษาก็ได้งบประมาณข้างมาก ซึ่งสะท้อนทัศนคติสังคมที่มุ่งปริญญา ในจำนวนนี้เป็นรายจ่ายเพื่อการศึกษาของนักเรียนนักศึกษา ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลถึงร้อยละ 30 ภาคตะวันออก เฉียงเหนือร้อยละ 28.1 ภาคเหนือร้อยละ 16.1 และภาคใต้ร้อยละ 12.1 ตามลำดับ

เมื่อนำรายจ่ายงบประมาณดังกล่าวมาคำนวณเงินอุดหนุนรายหัวแก่นักเรียน พบว่า ในปี 2549 รัฐอุดหนุนรายจ่ายจำนวน 12,855 บาทต่อนักเรียนหนึ่งคนสำหรับจัดการศึกษาในระดับอนุบาล และประถมศึกษา และจำนวน 20,986 บาทต่อนักศึกษาหนึ่งคนสำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ทั้งนี้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับการอุดหนุนรายหัวต่ำสุดในเกือบทุกระดับการศึกษา ยกเว้นระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษาซึ่งสูงกว่าภาคใต้เล็กน้อย ทั้งนี้ **การอุดหนุนต่อหัวนักเรียนในทุกระดับการศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ซึ่งสะท้อนถึงว่าการกระจายรายจ่ายงบประมาณเพื่อการศึกษายังไม่เป็นธรรมเท่าที่ควร**

**ภาคครัวเรือน** มีรายจ่ายเพื่อการศึกษา รวม 91,209 ล้านบาทเกือบครึ่งหนึ่งของค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาหรือร้อยละ 48.6 เป็นการใช้จ่ายโดยครัวเรือนที่รวยมาก ส่วนใหญ่เป็นค่าเล่าเรียนในโรงเรียนเอกชน ในขณะที่ครัวเรือนที่ยากจนมากมีรายจ่ายเพื่อการศึกษาเพียงร้อยละ 5.7 ทั้งนี้ครัวเรือนที่รวยมากใช้จ่ายเพื่อการศึกษาสูงกว่าครัวเรือนที่จนมากถึง 8.6 เท่า



โดยเฉลี่ยครัวเรือนทั่วไปต้องใช้จ่ายเพื่อการศึกษาเฉลี่ย 10,270 บาทต่อคนปี สำหรับเด็กที่เรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับ ทั่วไปซึ่งเป็นภาระที่ทำให้คนจนอาจจะเรียนไม่สำเร็จ แม้แต่ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ซึ่งถือเป็นภาคบังคับ โดยเฉพาะหากครอบครัวมีภาระการเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวสูง หรือมีความเปราะบางและเปลี่ยนแปลงในครอบครัว เช่น กำพร้า พิการ มีสมาชิกในครอบครัวที่พิการ หรือเจ็บป่วยเรื้อรัง เป็นต้น เด็กเหล่านี้ก็เสี่ยงที่จะขาดโอกาสที่จะเข้าถึงหรือเรียนจบการศึกษาภาคบังคับได้

### 35 บทบาทของรัฐในด้านการศึกษา

การวิจัยของ วิโรจน์ ณะนอง. เรื่อง **บทบาทของรัฐในด้านการศึกษา : โจทย์หลักและบทวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง**<sup>16</sup> ได้เสนอข้อค้นพบโดยสรุปได้ว่า

แม้ว่าจะมีเหตุผลน่าเชื่อว่าการศึกษามีส่วนช่วยเพิ่มทุนมนุษย์และช่วยให้คนหลุดพ้นจากความยากจนได้ แต่ก็มีตัวอย่างเช่น ลูกหลานคนจนอาจจบปริญญาตรีพร้อมกับการเป็นหนี้เพิ่มขึ้น ขณะที่ลูกหลานคนรวยถึบตัวขึ้นไปเรียนปริญญาโทเป็นส่วนใหญ่ ชวนให้คิดว่า การศึกษาอาจมีบทบาทเป็นเครื่องส่งสัญญาณเกี่ยวกับคุณภาพของคนให้กับตลาดแรงงาน ทำให้นายจ้างซึ่งมีข้อมูลข่าวสารที่ไม่สมบูรณ์หันมาใช้ระดับการศึกษาเป็นเครื่องมือในการคัดกรองผู้สมัครงาน ซึ่งทำให้คนที่มีการศึกษาระดับที่ต่ำกว่าเสียเปรียบ **ข้อมูลการกระจายตัวของคนจนตามระดับการศึกษาต่าง ๆ บ่งชี้ว่า**

<sup>16</sup> มูลนิธิสถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนาประเทศไทย. จะแก้ปัญหาความยากจนกันอย่างไร : แข่งขัน แจกจ่าย หรือสวัสดิการ. บทความเสนอในการสัมมนา วิชาการประจำปี 2550 10-11 พฤศจิกายน 2550.



สัดส่วนของคนจนที่มีการศึกษาสูงกว่า ป.4 และ ป.6 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในระหว่างปี 2529-2549 นั้น ซึ่งแสดงว่าการลงทุนทางการศึกษาในระดับหนึ่งไม่ได้ช่วยลดความยากจน

ทั้งนโยบายเรียนฟรี 12 ปี และกองทุนเงินกู้ด้านการศึกษามีการนำมาใช้อาจจะไม่เพียงพอที่จะลดช่องว่างระหว่างลูกคนจนและลูกคนรวย เพราะรัฐบาลไม่ได้จัดสรรงบประมาณให้โรงเรียนอย่างเพียงพอที่จะจัดการศึกษาฟรีอย่างมีคุณภาพได้จริง ทำให้ค่าใช้จ่ายที่ครัวเรือนต้องจ่ายแทบไม่ต่างไปจากเมื่อก่อนมีโครงการนี้ส่วนกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ที่มุ่งเป้าไปที่คนจน ผู้ที่จะขอกู้มีความเสี่ยงกับการกู้ไม่ได้หรือได้น้อยกว่าที่จำเป็นต้องใช้ค่อนข้างมากจึงอาจทำให้โครงการนี้ช่วยในด้านโอกาสการศึกษาของคนจนได้ไม่เต็มที่ สำหรับโครงการกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) ที่จะให้กู้ไม่เฉพาะคนจนเท่านั้น อาจนำไปสู่การขยายช่องว่างทางฐานะรายได้ของคนมากกว่าการลดช่องว่าง เช่น คนจนที่กู้เรียนต้องมาทำงานใช้หนี้ภายหลังแต่คนรวยที่ไม่จำเป็นต้องกู้ไม่ต้องมาทำงานใช้หนี้

ผู้วิจัยได้เสนอความเห็นในตอนท้ายว่า ถ้ารัฐหวังที่จะใช้การศึกษาเป็นกลไกลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ก็ควรจะหันไปใช้นโยบายตั้งราคาที่แตกต่างกันสำหรับคนรวยและคนจน หรืออีกนัยหนึ่งเป็นนโยบายที่ไม่ใช่พึ่งพาเงินกู้แต่เพียงอย่างเดียว หากต้องมีองค์ประกอบที่เป็นทุนการศึกษาหรือเงินให้เปล่ารวมอยู่ด้วย



## 36 ความไม่เสมอภาคในด้านผลสัมฤทธิ์การเรียนของนักเรียนจังหวัดต่าง ๆ

ผลทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน (NT) ชั้น ม.3 และการทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (Onet) ระดับ ม. 6 แสดงความแตกต่างของคะแนนเฉลี่ยระหว่างเขตพื้นที่การศึกษาและจังหวัดต่าง ๆ อย่างสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์กับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประชาชน กล่าวคือ **จังหวัดใหญ่ ๆ ที่ฐานะทางเศรษฐกิจดี มีสถานศึกษาดี ๆ นักเรียนได้คะแนนเฉลี่ยสูงกว่าจังหวัดทางภาคอีสาน และบางจังหวัดที่ยากจนในภาคต่าง ๆ รวมทั้ง 3 จังหวัดภาคใต้ที่จนที่สุด** ข้อมูลนี้สอดคล้องกับการวิจัยของนักเศรษฐศาสตร์หลายคนที่ผู้วิจัยได้ยกมาก่อนหน้านี้ว่า การจัดสรรงบประมาณและการจัดสรรครูอาจารย์ระหว่างกรุงเทพฯ เมืองใหญ่ และจังหวัดที่ยากจนมีความไม่เป็นธรรมอย่างเห็นได้ชัด

ตัวอย่างเช่น **ผลสอบ NT คณิตศาสตร์ชั้น ม.3 ปีการศึกษา 2550**<sup>17</sup> ซึ่งมีสถิติแยกตามเขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศ 178 เขต กรุงเทพมหานคร เขต 1 ได้คะแนนเฉลี่ยสูงสุด ร้อยละ 45.4 เขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ที่ได้คะแนนเฉลี่ยสูงรองลงมา 16 เขตส่วนใหญ่เป็นจังหวัดที่เศรษฐกิจดีและมักอยู่ใน สพท.เขต 1 และ สพท. เขต 2 ซึ่งเป็นเขตในเมืองและใกล้เมือง เช่น เชียงใหม่ นนทบุรี ตรัง ชลบุรี แพร่ สงขลา พิษณุโลก ลำปาง ภูเก็ต และสมุทรสงคราม (โดยมีข้อยกเว้น คือ มีจังหวัดนราธิวาส สพท.เขต 2 และน่าน สพท.เขต 1 ติดอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย)

<sup>17</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง. เอกสารถ่ายสำเนา 2551.



ขณะที่เขตพื้นที่การศึกษาที่ได้คะแนนเฉลี่ยต่ำสุดตั้งแต่ ร้อยละ 30.9 ลงไป 18 เขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) นั้น ส่วนใหญ่เป็น จังหวัดทางภาคอีสานในสพท. เขต 2 และเขต 3 นอกจากนี้ก็มีสระบุรี สพท. เขต 2 พิษณุโลก สพท. เขต 2 อุตรดิตถ์ สพท.เขต 2 แม่ฮ่องสอน สพท. เขต 2 สงขลา สพท.เขต 3 นครราชสีมา สพท.เขต 1 และเลย สพท.เขต 3

สำหรับ**ผลการทดสอบการศึกษาระดับชาติระดับ ม.6 ในปี 2549**<sup>18</sup> ซึ่งมีสถิติแยกเป็นรายจังหวัด คะแนนเฉลี่ยของจังหวัดต่างๆ แตกต่างกันมาก โดยเฉพาะวิชาสำคัญ 3 วิชาที่นักเรียนทั่วประเทศ สอบได้คะแนนเฉลี่ยทั่วประเทศน้อย คือ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ นั้นมีความแตกต่างกันอย่างเด่นชัดระหว่าง **15 จังหวัดที่ได้คะแนนเฉลี่ยสูงสุด และ 15 จังหวัดสุดท้ายที่ได้คะแนนต่ำสุด** เช่น กรุงเทพฯได้คะแนนเฉลี่ยสูงสุดของทุกจังหวัดทั่วประเทศทั้ง 3 วิชา คือภาษาอังกฤษ ร้อยละ 43.8 วิทยาศาสตร์ ร้อยละ 42.3 คณิตศาสตร์ ร้อยละ 38.5 ส่วนจังหวัดที่ได้คะแนนรองลงไป 15-16 จังหวัดในแต่ละวิชามีแตกต่างกันไปในแต่ละวิชาบ้าง **แต่กล่าวโดยรวม คือ มีอยู่ในกลุ่ม 15 จังหวัดที่ใหญ่ และหรือฐานะทางเศรษฐกิจดี** คือ ภูเก็ต สมุทรปราการ นนทบุรี สงขลา เชียงใหม่ สมุทรสงคราม ชลบุรี แพร่ ราชบุรี ตรัง เพชรบุรี ลพบุรี ฉะเชิงเทรา นครปฐม และระยอง

<sup>18</sup> เล่มเดิม





ส่วนจังหวัดที่อยู่ในกลุ่มที่ได้คะแนนเฉลี่ยต่ำสุดใน 3 วิชานี้ก็คือจังหวัดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจยากจนทางภาคอีสานรอบนอก เช่น สุรินทร์ เลย บุรีรัมย์ มหาสารคาม อำนาจเจริญ ร้อยเอ็ด นครพนม ศรีสะเกษ ชัยภูมิ หนองคาย สระแก้ว และแม่ฮ่องสอน รวมทั้งจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ นราธิวาส ยะลา ปัตตานี และสตูล โดยวิชาเช่น คณิตศาสตร์ นักเรียนใน 15-16 จังหวัดนี้ได้คะแนน เฉลี่ยต่ำกว่า ร้อยละ 26.2 ลงไป

ในระบบการศึกษาที่เน้นการแข่งขันแพ้คัดออก ความไม่เสมอภาคในด้านผลสัมฤทธิ์ในการเรียนของนักเรียนจากจังหวัดและสพท.เขตต่างๆ มีผลให้นักเรียนจากจังหวัดและสพท.เขตที่ยากจนมีโอกาสอบแข่งขันไปเรียนต่อในระดับการศึกษาขั้นสูงขึ้นไปได้น้อยกว่านักเรียนจากจังหวัดและสพท.เขตที่ร่ำรวยกว่า และทำให้เกิดปัญหาความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและโอกาสในการหางานที่มีรายได้ดี เพิ่มขึ้น

ปัญหาความไม่เสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาเป็นปัญหาใหญ่ที่สัมพันธ์กับคุณภาพการจัดการศึกษาของสถาบัน การศึกษาต่างๆ ในแต่ละภูมิภาค ซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป



# บทที่ 4

## ปัญหาการพัฒนาคุณภาพในการจัดการการศึกษา

บทนี้นำเสนอเรื่องคุณภาพการศึกษาโดยเปรียบเทียบกับประเทศอื่น การประเมินคุณภาพภายนอกของการศึกษาระดับต่างๆ โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(สมศ.) ทั้งด้านผู้เรียน ครู ผู้บริหาร สถานศึกษา การเปรียบเทียบ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในช่วงชั้นที่สำคัญ สรุป การวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพสถานศึกษาและนักเรียน รวมทั้งข้อเสนอแนะ แนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

### 4.1 คุณภาพการศึกษาไทยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น

การสำรวจการจัดอันดับความสามารถแข่งขันของประเทศต่างๆ ของ International Institute for Management Development หรือ IMD ที่พิจารณาจากปัจจัยหลัก 4 ข้อ คือ สมรรถนะทางเศรษฐกิจ โดยทั่วไป ประสิทธิภาพของหน่วยงานของรัฐ ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจเอกชน และโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสื่อสารโทรคมนาคม การศึกษา และการสาธารณสุข อันดับโดยรวมของประเทศไทยอยู่ในระดับกลางและมีแนวโน้มต่ำลงมาอยู่ปลายแถวในบรรดา 50 กว่าประเทศโดยตลอด ในปี 2548-2549 และ 2550 อันดับ ประเทศไทยร่วงจาก 25 มาอยู่อันดับที่ 29 และอันดับที่ 33 ตามลำดับ<sup>20</sup>

<sup>20</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. สมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีสากล พ.ศ. 2550. 2551



ปัจจัยที่เป็นตัวจุดอันดับหรือจุดอ่อนในการแข่งขันของไทยมากที่สุดก็คือเรื่องปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะด้านการศึกษาและการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ โดย IMD พิจารณาจากตัวบ่งชี้หลายตัว เช่น ความสามารถของเด็กอายุ 15 ปี (คือวัยจบการศึกษาภาคบังคับ ม.3) ของไทยในการอ่านและการทำเลข เทียบกับประเทศอื่นๆ อัตราส่วนจำนวนนักเรียนต่อครู ความสามารถด้านภาษาต่างประเทศของนักเรียน ความพร้อมด้านการสอน วิทยาศาสตร์ในโรงเรียน การลงทุนด้านการวิจัย และจำนวนนักวิจัย ในภาคการผลิตต่างๆ ตลอดจนอัตราส่วนผู้ใหญ่วัยแรงงานที่ยังอ่านหนังสือไม่คล่อง เป็นต้น ซึ่งในเรื่องปัจจัยพื้นฐานนี้ประเทศไทยอยู่ในอันดับท้ายแถวมาตลอดและร่วงลงมาเรื่อยๆ จากอันดับที่ 39 ในปี 2548 มาเป็นอันดับที่ 42 ในปี 2549 และในปี 2550 นี้ อันดับของไทยในเรื่องปัจจัยพื้นฐานนี้ร่วงต่อลงมาอยู่อันดับที่ 48 จากทั้งหมด 55 ประเทศ

### ตารางที่ 16 การจัดอันดับความสามารถแข่งขันของประเทศไทย ปี2548-2550

ปัจจัยหลัก	2548	2549	2550
สมรรถนะทางเศรษฐกิจ	7	19	15
ประสิทธิภาพภาครัฐ	14	20	27
ประสิทธิภาพภาคธุรกิจ	25	25	34
ปัจจัยพื้นฐาน (รวมการศึกษา/วิทยาศาสตร์)	39	42	48
อันดับรวม	25	29	33
จำนวนประเทศที่จัดอันดับทั้งหมด	51	53	55

ที่มา : International Institute for Management Development, 2007.



## 42 การประเมินคุณภาพภายนอกของการจัดการศึกษา ระดับต่าง ๆ

การประเมินสถานศึกษาระดับต่าง ๆ ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ที่ได้ประเมินสถานศึกษาระดับต่าง ๆ ทั่วประเทศ ในปี 2548<sup>21</sup> มีข้อสรุปที่น่าสนใจ คือ

### 1) ระดับปฐมวัยและระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สมศ. ได้ประเมินสถานศึกษาปฐมวัย 8,276 แห่ง ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 17,562 แห่ง โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก จำนวน 14 มาตรฐาน ประกอบด้วย มาตรฐานด้านผู้เรียน 7 มาตรฐาน ด้านครู 2 มาตรฐาน และด้านผู้บริหาร 5 มาตรฐาน

ผลการประเมินด้าน**มาตรฐานผู้เรียน** มาตรฐานที่ได้คะแนนต่ำกว่า 50% ซึ่งหมายถึง ควรปรับปรุง คือ มาตรฐานที่ 4, 5 และ 6 (ดูตารางที่ 17)

ที่ได้คะแนนร้อยละต่ำมากที่สุด คือ มาตรฐานที่ 4 ผู้เรียนมีความสามารถวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดมีวิจรรย์ญาณฯ ได้คะแนนเพียงร้อยละ 11.1 ทั้งในระดับปฐมวัยและระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานนี้คือปัญหาสำคัญที่สุดที่จะต้องหาทางแก้ไขปรับปรุงโดยเร่งด่วน สาเหตุ คือ ทั้งผู้บริหารและครูอาจารย์ก็คิดวิเคราะห์ไม่ค่อยเป็นและไม่รู้ว่าการสอนให้เด็กหัดคิดวิเคราะห์จะต้องสอนแบบเสนอปัญหาให้เด็กหัดคิด โดยให้เสรีภาพเด็กที่จะคิดหาเหตุผลมาอธิบายได้

<sup>21</sup> สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. วิกฤตปัญหาคุณภาพการศึกษาและแนวทางแก้ไข. เอกสารการประชุมระดมความคิดเห็น การประชุมสมัชชาคุณภาพการศึกษา. วันที่ 23-24 พฤศจิกายน 2550.



หลายทาง ไม่ใช้การสอนบรรยายแบบท่องจำและมีคำตอบสำเร็จรูปเพียงคำตอบเดียว

มาตรฐานที่ 5 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร ได้คะแนนเพียงร้อยละ 18.2 ในระดับปฐมวัย และร้อยละ 12.6 ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรฐานที่ 6 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ได้คะแนนร้อยละ 28.1 ในระดับปฐมวัย และร้อยละ 26.5 ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

น่าสังเกตว่า 2 มาตรฐานหลังนี้ **นักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ชั้นประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษา) มีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่านักเรียนระดับปฐมวัย** ซึ่งสะท้อนปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะการเรียนการสอนแบบเน้นการท่องจำที่คงมีส่วนทำให้นักเรียนระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา มีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเองและมีความรู้และทักษะต่ำกว่านักเรียนระดับปฐมวัย ในขณะที่เด็กปฐมวัยยังมีสมองที่่องไวและการจัดการศึกษาระดับนี้ไม่เข้มงวดนัก ทำให้เด็กเล็กพร้อมจะเรียนรู้มากกว่า โดยครูที่สอนชั้นประถมศึกษา และมัศึกษาน่าจะเรียนรู้จากการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย โดยเฉพาะในโรงเรียนที่ครูเข้าใจเรื่อง จิตวิทยาการเรียนรู้ของเด็ก มุ่งสอนให้นักเรียน เรียนรู้อย่างสอดคล้อง กับการทำงานของสมองและเรียนรู้ความฉลาดหลายด้านมากกว่า การเน้นการสอนแต่วิชาการแบบท่องจำ



ในด้านการประเมิน**มาตรฐานครู** มาตรฐานที่ 22 ที่ระบุว่า ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ สถานศึกษาทั่วประเทศได้**คะแนนต่ำกว่า 50% ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง** คือ ได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 38.0 ในสถานศึกษาระดับปฐมวัย และร้อยละ 34.2 ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในด้านการประเมิน**มาตรฐานผู้บริหาร** ก็ได้**คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 ต้องปรับปรุง** ทั้ง 2 มาตรฐาน และทั้ง 2 ระดับการศึกษา คือ ปฐมวัยและขั้นพื้นฐาน (ดูตารางที่ 17)

### ตารางที่ 17 ร้อยละของสถานศึกษาปฐมวัยและการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีผลการประเมินคุณภาพ

มาตรฐานระดับดี

มาตรฐาน	ร้อยละ	
	ปฐมวัย	ขั้นพื้นฐาน
ด้านผู้เรียน 7 มาตรฐาน		
มาตรฐานผู้เรียน : คนดี		
1. ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์	84.5	83.4
มาตรฐานผู้เรียน : มีความสามารถ		
4. ผู้เรียนมีความสามารถในการวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดมีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์	11.1	11.1
5. ผู้เรียนมีความรู้ และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร	18.2	12.6
6. ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตัวเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง	28.1	26.5
9. ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต	69.2	68.2
มาตรฐานผู้เรียน : มีความสุข		
10. ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี	95.4	95.6
12. ผู้เรียนมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา	71.3	72.7



## ตารางที่ 17 (ต่อ)

มาตรฐานระดับดี

มาตรฐาน	ร้อยละ	
	ปฐมวัย	ขั้นพื้นฐาน
<b>ด้านครู 2 มาตรฐาน</b>		
<b>มาตรฐานครู : การสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ</b>		
22. ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	38.0	34.2
<b>มาตรฐานครู : เพียงพอ</b>		
24. ครูมีวุฒิ/ความรู้ ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ และมีครูเพียงพอ	61.3	55.4
<b>ด้านผู้บริหาร 5 มาตรฐาน</b>		
<b>มาตรฐานผู้บริหาร : การบริหาร</b>		
13. สถานศึกษามีการจัดองค์กร/โครงสร้าง และการบริหารงานอย่างเป็นระบบ ครบวงจร ให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา	63.5	64.4
14. สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา	79.8	77.1
20. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหาร	83.6	82.1
<b>มาตรฐานผู้บริหาร : วิชาการ</b>		
18. สถานศึกษามีการจัดกิจกรรม และการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	40.7	39.2
25. สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้	36.9	35.5
<b>รวมจำนวนสถานศึกษา</b>	8,276	17,562

## 2) ระดับอาชีวศึกษา

สมศ.ได้ประเมินภายนอกสถาบันอาชีวศึกษา (ปวช., ปวส. และอนุปริญญาหรือเทียบเท่า) จำนวน 101 แห่ง เป็นสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) จำนวน 66 แห่ง



และสังกัดสำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) จำนวน 35 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 65.3 และ 34.7 ตามลำดับ โดยใช้การประเมินตามหลักเกณฑ์มาตรฐาน ประกอบด้วย 8 มาตรฐาน มีผลการประเมินที่สำคัญ คือ

◆ **มาตรฐานคุณภาพผู้สำเร็จการศึกษา** นักศึกษาส่วนใหญ่ ศึกษาต่อผู้ประกอบการมีความพึงพอใจในระดับมากต่อการทำงานของนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษา ถ้าตั้งเป้าหมายว่าการจัดการอาชีวศึกษาของประเทศไทยมุ่งให้ไปประกอบอาชีพ เรียกว่าไม่ประสบความสำเร็จ เพราะมากกว่าร้อยละ 60 ของผู้จบการศึกษาทั้งระดับ ปวช. และ ปวส. ศึกษาต่อ แต่ถ้าตั้งเป้าหมายของการอาชีวศึกษาว่ามีทั้งเพื่อประกอบอาชีพและศึกษาต่อถือว่า ยอมรับได้

◆ **มาตรฐานด้านการเรียนรู้** ชั่วโมงวิชาปฏิบัติตลอดหลักสูตร และชั่วโมงฝึกงานในสถานประกอบการตลอดหลักสูตรทั้งระดับ ปวช. และ ปวส. ส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง แต่ยังคงขาดความหลากหลายของกิจกรรม ความหลากหลายวิชาการเรียนรู้ เพื่อส่งเสริมผู้เรียน ให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มตามศักยภาพ

◆ **มาตรฐานด้านการสนับสนุนการเรียนรู้** ส่วนใหญ่ อาจารย์ประจำมีความพอเพียงและได้รับการอบรมวิธีการสอนในระดับมาก แต่ได้รับการเพิ่มพูนความรู้ทางวิชาชีพในระดับปานกลาง จึงควรสนับสนุนส่งเสริมให้อาจารย์ได้รับการเพิ่มพูนความรู้ทางวิชาชีพและวิธีการสอนอย่างสมดุลและมีความต่อเนื่อง

◆ **มาตรฐานด้านการวิจัยและงานสร้างสรรค์** โดยรวม จำนวนผลงานนวัตกรรมและโครงการ ตลอดจนงานวิจัยประยุกต์ งานวิจัยปฏิบัติการของอาจารย์และนักศึกษาโดยรวมยังมีน้อย สถาบันยังไม่เป็นแหล่งวิชาการทางอาชีพแก่ชุมชน/สังคม





◆ **มาตรฐานด้านการบริการวิชาการ** การให้บริการวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน สังคม เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคม แห่งภูมิปัญญาและสังคมการเรียนรู้ตลอดชีวิตยังมี **จำนวนน้อย**

◆ **มาตรฐานด้านกิจการนักศึกษาและการทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม** มีจำนวนกิจกรรมนักศึกษาและการทำนุบำรุงศิลป วัฒนธรรมไทย **ในระดับปานกลาง**

◆ **มาตรฐานด้านการบริหารจัดการ** ผลการประเมิน แต่ละตัวชี้วัดในเรื่องเงินเดือนบุคลากรต้องบดบังการบุคลากร สายสนับสนุน ต่อนักศึกษา ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการของ ส่วนกลางต้องบดบังการ ค่าเสื่อมราคาต่อนักศึกษา และบดบังซ่อมบำรุง ต่อนักศึกษา **ส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง** ยกเว้นเงินเหลือ จ่ายสุทธิต้องบดบังการส่วนใหญ่อยู่ในระดับน้อย ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีการจัดทำ แผนงาน แผนเงิน แผนคน มีระบบชัดเจนบริหาร แบบกระจายอำนาจ ทำงานเป็นทีม แต่ก็ต้องปรับปรุงโดยเฉพาะ การใช้ระบบบริหาร แบบใหม่ Focused Results, Multidisciplinary และ Specialist Driven การนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้

### 3) ระดับอุดมศึกษา

สมศ.ได้ประเมินสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 42 แห่ง ประกอบด้วยสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและในกำกับ 10 แห่ง สถาบันอุดมศึกษาเอกชน 14 แห่ง และมหาวิทยาลัยราชภัฏ 18 แห่ง พบว่า



(1) ความเป็นสถาบันอุดมศึกษาในระดับสากล อาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาไทยที่มีคุณวุฒิปริญญาเอกมีเพียงร้อยละ 13.2 เท่านั้น ส่วนตัวชี้วัดในเรื่องการวิจัย พบว่า มีงานวิจัยและงานสร้างสรรค์เพียง 0.1545 เรื่องต่อคนต่อปี ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่ามาตรฐานสากลมาก

(2) การจัดการเรียนการสอน บัณฑิตมีอัตราการได้งานอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ซึ่งคิดเป็นค่าเฉลี่ยร้อยละ 75.9 ผู้ใช้บัณฑิตมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของบัณฑิต แต่ก็มีข้อเสนอให้บัณฑิตพัฒนาทักษะด้านภาษาอังกฤษ ตลอดจนภาษาที่สาม และทักษะคอมพิวเตอร์ และคุณลักษณะด้านความสามารถในด้านการจัดการของบัณฑิตให้มากขึ้น

(3) สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นที่คาดหวังของสังคมและชุมชนในเชิงบทบาทของการเป็นผู้ชี้เหตุ เฝ้าระวังเตือนภัย แนะนำหนทางที่ดีให้กับท้องถิ่น และสังคมจากผลการประเมิน พบว่า แม้ว่าสถาบันอุดมศึกษาไทยจะจัดบริการวิชาการเป็นจำนวนมาก โดยเฉลี่ยคิดเป็น 0.3257 กิจกรรมต่อคนต่อปี มีอาจารย์ที่เป็นกรรมการวิชาการวิชาชีพ วิทยานิพนธ์ร้อยละ 19.5 ของอาจารย์ทั้งหมด แต่เป็นบริการวิชาการเพื่อบริการความต้องการของรายบุคคล และมีผลกระทบต่อสังคมยังไม่มากนัก ยังขาดการบริการวิชาการในเชิงบทบาทของการเป็นผู้ชี้เหตุ เตือนภัย แนะนำหนทางที่ดีให้กับท้องถิ่น การสร้างองค์ความรู้ที่สอดคล้องต่อท้องถิ่นชุมชนยังมีจำนวนไม่มากนัก มีเวทีในการเรียนรู้ของชุมชนน้อย

(4) ทรัพยากรในการจัดการเรียนการสอน เปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างอาจารย์ประจำกับนักศึกษาแล้ว ยังมีสัดส่วนจำนวน **นักศึกษา**



**ต่ออาจารย์ประจำสูง ค่าเฉลี่ย 1 ต่อ 28.8** สถาบันอุดมศึกษาบางแห่ง มีสัดส่วนอาจารย์ 1 ท่าน ต่อ นักศึกษาสูงถึง 80 คน นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างอาจารย์ผู้สอนทางวิชาการกับบุคลากรช่วยวิชาการ พบว่า มีอัตรากำลังด้านบุคลากรช่วยวิชาการน้อย โดยเฉลี่ยมีบุคลากรสายสนับสนุนต่อนักศึกษาเท่ากับ 1 ต่อ 30.1 ส่วนด้านคุณวุฒิของอาจารย์ พบว่า อาจารย์มีคุณวุฒิปริญญาเอก ร้อยละ 13.2 ยังเป็นจำนวนที่น้อยสำหรับการจัดการเรียน การสอนในระดับอุดมศึกษา

เมื่อพิจารณาสิ่งสนับสนุนการเรียนรู้ในด้านอื่นๆ พบว่า มีความแตกต่างระหว่างสถาบันต่างๆ สูงมาก โดยเฉลี่ยมีสัดส่วนคอมพิวเตอร์ต่อนักศึกษาเท่ากับ 1 ต่อ 11.92 แต่สถิตินี้อาจจะนับคอมพิวเตอร์ทั้งสถาบัน ซึ่งส่วนหนึ่งใช้งานโดยฝ่ายบริหารธุรการ และครูอาจารย์ คอมพิวเตอร์ที่นักศึกษาได้ใช้จริงคิดแบบเฉลี่ย ทั่วประเทศอาจจะมีน้อยกว่านี้

### 43 ปัญหาคุณภาพของสถานศึกษา

การประเมินคุณภาพการศึกษาภายนอกโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) สถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรอบแรก ระหว่างปีการศึกษา 2544 – 2548 จำนวน 26,584 แห่ง ใน 173 เขตพื้นที่<sup>21</sup> (ข้อมูล ณ 22 ส.ค. 2549) พบว่า **สถานศึกษาส่วนใหญ่ 56.0% อยู่ในเกณฑ์พอใช้ 42.2% อยู่ในเกณฑ์ดี และ 1.8% อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง**

<sup>21</sup> สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา.



เมื่อจำแนกตามภูมิภาค น่าสังเกตว่า ภาคที่มีสถานศึกษาได้รับการประเมินอยู่ในเกณฑ์ดีมีสัดส่วนต่ำสุด คือ ภาคใต้ 35.4% รองลงมาคือ ภาคเหนือ 37.7% และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 41% กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ **ภาคทั้ง 3 มีสถานศึกษาที่อยู่ในเกณฑ์พอใช้ และต้องปรับปรุงมากกว่าภาคกลาง ภาคตะวันตก และภาคตะวันออก** ซึ่งอาจแสดงว่าสถานศึกษาในภูมิภาคที่ห่างไกลจากกรุงเทพฯ ได้รับการบริการทางการศึกษาน้อยกว่ามีครูที่มีความรู้ตามสาขาอยากไปทำงานน้อยกว่า นักเรียน พ่อแม่ ผู้ปกครองอยู่ในสภาพแวดล้อม ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เสียเปรียบกว่าภูมิภาคที่อยู่ใกล้กรุงเทพฯ

ถ้าจำแนกตามขนาดสถานศึกษาเป็นขนาดเล็ก (นักเรียนไม่เกิน 300 คน) ขนาดกลาง (นักเรียน 301-1,000 คน) ขนาดใหญ่ (นักเรียน 1,001-2,000 คน) ขนาดใหญ่พิเศษ (นักเรียนมากกว่า 2,000 คน) ปรากฏว่า **โรงเรียนขนาดใหญ่จะอยู่ในเกณฑ์ดีเป็นสัดส่วนสูง ขึ้นตามลำดับ** โรงเรียนขนาดใหญ่ที่อยู่นั้นอยู่ในเมืองใหญ่ ที่มีงบประมาณสนับสนุน มีครูที่มีความรู้ตามสาขา และพ่อแม่ผู้ปกครองมีฐานะดี มีความรู้ดีสนับสนุนช่วยเหลือลูกได้ดีกว่าพ่อแม่ในชนบทที่ยากจนกว่า

**การประเมินตามมาตรฐานการศึกษาด้านผู้เรียนระดับขั้นพื้นฐาน** จำแนกตามมาตรฐานการศึกษา ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) (ดูตารางที่ 17)

**มาตรฐาน 4 มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์สังเคราะห์ มีวิจารณ์ญาณ มีความคิด สร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์ เป็นมาตรฐานที่สถานศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน**



**ทั่วประเทศได้คะแนนประเมินต่ำสุด** เมื่อเทียบกับมาตรฐานข้ออื่น คือ อยู่ในเกณฑ์ดีเพียง 9.4% พอใช้ 78.6% และอีก 12.0% ที่ต้องปรับปรุง ปัญหานี้สอดคล้องกับการประเมินด้านมาตรฐานผู้เรียน ทั้งในระดับปฐมวัยและระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งสะท้อนว่า ยังคงมีปัญหาต่อไปถึงขั้นอุดมศึกษาและแรงงาน เพราะถ้าผู้เรียน มีความรู้ความสามารถด้านที่ต่ำตั้งแต่วัยเด็กก็ยากที่จะเรียนรู้พัฒนา ด้วยตัวเองเมื่อโตขึ้นได้ แนวทางการปฏิรูปการเรียนการสอนให้ ผู้เรียนคิดวิเคราะห์เป็น ควรคำนึงถึงการสอนให้ผู้เรียนคิดวิเคราะห์ แบบคำนึงผู้อื่นในสังคม (CARING THINKING) ด้วย ไม่ใช่คิดวิเคราะห์ เพื่อประโยชน์ของตัวเองเท่านั้น

**มาตรฐาน 5** มีความรู้และทักษะพื้นฐานที่จำเป็นตามหลักสูตร ได้คะแนนประเมินต่ำสุดรองลงมา คือ มีโรงเรียนที่ได้มาตรฐานนี้ อยู่ในเกณฑ์ดีเพียง 10.7% พอใช้ 53.3% และอีก 36.0% ที่ต้องปรับปรุง

**มาตรฐาน 6** มีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง จัดการเรียนรู้อะไรและพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องมีสถานศึกษาอยู่ในเกณฑ์ดี 23.2% พอใช้ 68.8% และอีก 8.0% ที่ต้องปรับปรุง

ข้อที่น่าสังเกตคือ โรงเรียนก่อนประถมศึกษาได้รับคะแนน ประเมินผลใน 3 มาตรฐานนี้อยู่ในเกณฑ์ดี เป็นสัดส่วนสูงกว่าโรงเรียน ระดับขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะที่แตกต่างกันมากคือ มาตรฐาน 4 มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์ มี**โรงเรียนก่อนประถมอยู่ในเกณฑ์ดี 54.6%** เทียบกับโรงเรียนขั้นพื้นฐานที่อยู่ในเกณฑ์ดี ในมาตรฐาน ข้อเดียวกันนี้เพียง **9.4%** (เทียบตารางที่ 17 และ 18)



ความแตกต่างนี้คงไม่ได้สะท้อนว่าครู อาจารย์โรงเรียนก่อนประถมศึกษามีคุณภาพสูงกว่าโรงเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่สะท้อนว่าเด็กวัยก่อนประถมศึกษาและวิธีการสอนแบบกึ่งเรียนกึ่งเล่นเน้นการพัฒนาสมองทำให้เด็กวัยนี้มีความคิดสร้างสรรค์มากกว่า **ขณะที่ระบบโรงเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอนแบบมุ่งท่องจำวิชาการแบบเข้มงวดอาจจะส่งผลให้นักเรียน คิดสร้างสรรค์ได้ลดลง** เป็นเรื่องที่คุณครูอาจารย์ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้บริหารควรตระหนัก และหาทางแก้ไขอย่างจริงจัง

การประเมินผลคุณภาพภายนอก**ด้านครู** พบว่า โรงเรียนที่ครูได้มาตรฐาน 22 คือ มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ อยู่ในเกณฑ์ดีมีเพียง 31.1% และได้มาตรฐาน 24 คือ มีคุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถในงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอในชั้นดี 52.1% โรงเรียนที่เหลือส่วนใหญ่อยู่ระดับพอใช้ และมีโรงเรียนที่อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุงอยู่เล็กน้อย (ดูตารางที่ 17)

การประเมินผลคุณภาพภายนอกใน**ด้านผู้บริหาร** ก็สะท้อนปัญหาคล้ายกัน มาตรฐานที่ได้คะแนนต่ำสุดคือ มาตรฐาน 25 สถานศึกษามีหลักสูตรเหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ มีโรงเรียนที่อยู่ในเกณฑ์ดีตามมาตรฐานข้อนี้เพียง 31.8% และมาตรฐาน 18 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีโรงเรียนที่อยู่ในเกณฑ์ดีตามมาตรฐานข้อนี้แค่ 35.9%



## ตารางที่ 18 ระดับคุณภาพมาตรฐานของสถานศึกษาระดับ ชั้นพื้นฐานจำแนกตามมาตรฐานการศึกษา

N=26,584 แห่ง

มาตรฐาน	ปรับปรุง	พอใช้	ดี
<b>ด้านผู้เรียน</b>			
มาตรฐานที่ 1 : มีคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์	77 (0.3%)	4,562 (17.2%)	21,945 (82.5%)
มาตรฐานที่ 4 : มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์	3,177 (12.0%)	20,906 (78.6%)	2,501 (9.4%)
มาตรฐานที่ 5 : มีความรู้และทักษะพื้นฐานที่จำเป็นตามหลักสูตร	9,571 (36.0%)	14,164 (53.3%)	2,849 (10.7%)
มาตรฐานที่ 6 : มีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง	2,111 (8.0%)	18,244 (68.8%)	6,160 (23.2%)
<b>ด้านผู้เรียนระดับชั้นพื้นฐาน</b>			
มาตรฐานที่ 9 : มีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต	189 (0.7%)	8,645 (32.5%)	17,750 (66.8%)
มาตรฐานที่ 10 : มีสุขนิสัย สุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี	19 (0.1%)	1,345 (5.0%)	25,220 (94.9%)
มาตรฐานที่ 12 : มีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี กีฬา	181 (0.7%)	7,693 (28.9%)	18,710 (70.4%)
<b>ด้านครู</b>			
มาตรฐานที่ 22 : มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	1,000 (3.8%)	17,307 (65.1%)	8,277 (31.1%)
มาตรฐานที่ 24 : มีคุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ	854 (3.2%)	11,887 (44.7%)	13,843 (52.1%)



## สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอก จาก สมศ.

สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา ได้นำข้อมูลรายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาจำนวน 10,026 แห่งที่มีผลการประเมินตามตัวบ่งชี้ที่อยู่ในคุณภาพระดับดีต่ำกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนสถานศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษามาวิเคราะห์ต่อ และมีข้อสรุป ดังนี้

1. เกือบทุกเขตพื้นที่ (ร้อยละ 92 – 99) ต้องเร่งพัฒนาคุณภาพผู้เรียนด้านการคิดวิเคราะห์ทุกตัวบ่งชี้

2. วิชาที่ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ต่ำในเกือบทุกเขตพื้นที่ (ร้อยละ 93 – 99) ได้แก่ ภาษาอังกฤษ ภาษาไทย วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และสังคมตามลำดับ

3. คุณภาพผู้เรียนด้านการแสวงหาความรู้ รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเอง ควรเร่งแก้ไขในเรื่อง ความสามารถในการสรุปประเด็นจากการเรียนรู้และประสบการณ์ การรักการอ่าน ความสามารถในการใช้ห้องสมุด แหล่งเรียนรู้ รวมทั้งสื่อต่างๆ ทั้งในและนอกสถานที่

4. สำหรับคุณภาพครูนั้น จุดอ่อนอยู่ที่ ความรู้ความสามารถของครูในการประเมินผลการเรียนการสอน และการนำผลการประเมินไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพ (ร้อยละ 75 ของเขตพื้นที่)

5. ด้านผู้บริหาร มีจุดอ่อนอยู่ที่

5.1 การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่กระตุ้นให้ผู้เรียนรู้จักคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดสร้างสรรค์ คิดแก้ปัญหาและตัดสินใจ (ร้อยละ 95.43 ของเขตพื้นที่)

5.2 การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่กระตุ้นให้ผู้เรียนรู้จักศึกษาหาความรู้แสวงหาคำตอบ และสร้างองค์ความรู้ด้วยตนเอง (ร้อยละ 87 ของเขตพื้นที่)





5.3 การประเมินพัฒนาการของผู้เรียนด้วยวิธีการที่หลากหลายและต่อเนื่อง (ร้อยละ 70 ของเขตพื้นที่)

5.4 การนำข้อมูลและผลการประเมินไปใช้ในการตัดสินใจปรับปรุงงาน (ร้อยละ 76 ของเขตพื้นที่)

5.5 การนิเทศ ติดตาม ประเมินผล เปรียบเทียบกับเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง (ร้อยละ 76 ของเขตพื้นที่)

5.6 การจัดให้มีสื่อการเรียนการสอนที่เหมาะสม และเอื้อต่อการเรียนรู้ (ร้อยละ 73 ของเขตพื้นที่)

จากผลการประเมินทำให้เห็นว่า เขตพื้นที่การศึกษามากกว่าร้อยละ 75 ขึ้นไป มีจุดอ่อนในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ในเรื่องที่เป็นประเด็นหลักทั้งสิ้น ควรอย่างยิ่งที่ต้องเร่งพัฒนาให้เขตพื้นที่การศึกษามีความเข้มแข็งทางวิชาการอย่างเร่งด่วน

นอกจากนี้ จากผลสรุปของ สมศ. ในภาพรวมยังพบว่า เขตพื้นที่การศึกษาที่น่าเป็นห่วง เนื่องจากมีสถานศึกษาที่มีผลการประเมิน (ค่าเฉลี่ย 14 มาตรฐาน) อยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 40 อยู่ 6 เขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่

1. สพท. หนองบัวลำภู เขต 2
2. สพท. หนองบัวลำภู เขต 1
3. สพท. แม่ฮ่องสอน เขต 2
4. สพท. แม่ฮ่องสอน เขต 1
5. สพท. สุราษฎร์ธานี เขต 2
6. สพท. จันทบุรี เขต 2

สำหรับ 4 เขตพื้นที่การศึกษา 4 เขตแรกเป็นเขตที่ค่อนข้างยากจน ห่างไกล ส่วน 2 เขตพื้นที่หลังน่าจะวิจัยต่อว่าเป็นเพราะอะไร



การประเมินคุณภาพสถานศึกษาทั้งระดับพื้นฐานและระดับอุดมศึกษา โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ในปี 2550 พบว่า คุณภาพการศึกษาไม่ได้ดีขึ้นจากช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา กล่าวคือ ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน จากจำนวนสถานศึกษาที่รับการประเมินทั้งหมด 35,159 แห่งมีสถานศึกษาที่ได้รับการประเมินในระดับดีและได้รับการรับรองเพียง 12,167 แห่งหรือคิดเป็นร้อยละ 34.61 อยู่ในระดับพอใช้และระดับปรับปรุงซึ่งถือว่ายังไม่ได้มาตรฐานถึง 22,992 แห่งหรือคิดเป็นร้อยละ 65.4

ส่วนในระดับอุดมศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาที่รับการประเมิน 260 แห่ง ได้รับการประเมินในระดับดีและได้รับการรับรองเพียง 124 แห่งคิดเป็นร้อยละ 47.7 อยู่ในระดับพอใช้และระดับปรับปรุงถึง 136 แห่งหรือคิดเป็นร้อยละ 52.3



## ตารางที่ 19 จำนวนและร้อยละผลการประเมินโรงเรียนระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ของ สมศ. ปีการศึกษา 2549

ได้มาตรฐาน สมศ.		ไม่ได้มาตรฐาน สมศ.						จำนวนโรงเรียน ที่เข้ารับการ ประเมินทั้งหมด
ระดับดี		ระดับพอใช้		ระดับปรับปรุง		รวมที่ไม่ได้ มาตรฐานทั้งหมด		
จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	
12,167	34.6	22,324	63.5	668	1.9	22,992	65.4	35,159

ที่มา : สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2550.

### 44 ปัญหาคุณภาพของนักเรียน

การทดสอบ การประเมินผล และการศึกษาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนไทยจากหลายหน่วยงานให้ข้อมูลที่สอดคล้องกันว่านักเรียนส่วนใหญ่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในเกณฑ์ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ย หรือต่ำกว่านักเรียนในประเทศอื่น<sup>22</sup> อาทิเช่น

ผลการศึกษาของโครงการประเมินผลการศึกษา PISA (Programme for International Student Assessment) ประเทศสมาชิกขององค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) และประเทศนอก OECD ที่ขอเข้าร่วมโครงการ เพื่อสำรวจความรู้และทักษะของประชากรอายุ 15 ปี ซึ่งถือว่าเป็นวัยที่จบการศึกษาภาคบังคับ พบว่าในเรื่องความสามารถในการอ่าน มีเด็กนักเรียนอายุ 15 ปี

<sup>22</sup> อ่างใน ดร.อมรวิทย์ นาคพรหม, วิกฤตคุณภาพการศึกษา : บทวิเคราะห์เพื่อหาทางออก, การประชุมสมัชชาคุณภาพการศึกษา วันที่ 23-24 พฤศจิกายน 2550.



ของไทย มีเพียงร้อยละ 26 ที่มีทักษะการอ่านอยู่ในระดับดี (ระดับ 3-5) ในขณะที่ร้อยละ 74 มีทักษะการอ่านอยู่ในระดับต่ำ (ต่ำกว่าระดับ 1, ระดับ 1-2)

การประเมินความรู้ทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ พบว่าในขณะที่ค่าคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนจากประเทศในกลุ่ม OECD อยู่ที่ 500 คะแนนคะแนนเฉลี่ยของนักเรียนอายุ 15 ปีของไทยคือ 432 ซึ่งต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของ OECD มาก จากจำนวนประเทศทั้งหมดที่เข้าร่วมการประเมินความรู้ทั้งในกลุ่มประเทศ

อุตสาหกรรม OECD และประเทศนอกกลุ่ม OECD จากเอเชียรวมทั้งสิ้น 40 ประเทศ **ประเทศไทยมีคะแนนอยู่ในอันดับที่ 30** ขณะที่ประเทศจากเอเชียสามารถครองอันดับ 1-3 (เกาหลี ญี่ปุ่น ฮ็องกง ตามลำดับ)

การสอบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน หรือ National Test ระดับ ป.6 และ ม.3 ประจำปีการศึกษา 2549 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยใช้วิธีสุ่มนักเรียนสอบทุกโรงเรียนทั่วประเทศ ผลการสอบปรากฏว่า **ในระดับ ป.6** สอบทั้งหมด 4 วิชา คะแนนเต็มวิชาละ 40 คะแนน ผู้เข้าสอบวิชาละ 447,000 คน พบว่า **ทุกวิชาคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าครึ่งหนึ่ง** วิชาที่ได้คะแนนเฉลี่ยต่ำสุดคือ **วิชาคณิตศาสตร์** คะแนนเฉลี่ย 15.5 และวิชาภาษาอังกฤษ คะแนนเฉลี่ย 13.8

ในระดับ ม.3 สอบทั้งหมด 5 วิชาคะแนนเต็มวิชาละ 40 คะแนนเช่นกัน มีผู้เข้าสอบวิชาละ 196,000 คน พบว่า **ทุกวิชาคะแนน**



**เฉลี่ยต่ำกว่าครึ่งหนึ่ง** วิชาที่ได้คะแนนเฉลี่ยต่ำสุด คือ วิชาคณิตศาสตร์ คะแนนเฉลี่ย 12.5 วิชาสังคมศึกษาคะแนนเฉลี่ย 12.3 และจากการนำผลคะแนน National Test ของปี 2549 มาเปรียบเทียบกับของปีการศึกษา 2546 และ 2547 พบว่า **ชั้น ป.6 ค่าเฉลี่ยลดลงเกือบทุกวิชา** มีเพียงวิทยาศาสตร์ที่เพิ่มขึ้นเล็กน้อย ส่วนชั้น ม.3 วิชาที่มีค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากปี 2547 เล็กน้อยคือ ภาษาไทยและวิทยาศาสตร์ ส่วนคณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และสังคมลดลงเช่นกัน

การที่คะแนนเฉลี่ยของนักเรียนทั้งประเทศอยู่ในเกณฑ์ต่ำ และระดับชั้นป.6 คะแนนเฉลี่ยลดลงจาก 3-4 ปีก่อน **สะท้อนว่านักเรียนส่วนใหญ่มีผลสัมฤทธิ์การศึกษต่ำ** แม้ว่าในความเป็นจริงจะมีนักเรียนส่วนหนึ่งที่สอบได้คะแนนสูงก็ตาม

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กพฐ.) สำนักร่วมกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ในปี 2550 พบว่า **มีนักเรียนชั้น ป.2 จำนวนถึง 79,000 คนหรือคิดเป็นร้อยละ 12 ของนักเรียน ป.2 ทั้งหมด 636,000 คนที่อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ตามเกณฑ์** คือไม่สามารถอ่านเขียนคำศัพท์ในบัญชีคำศัพท์พื้นฐาน 3,000 คำที่จำเป็นเพื่อเลื่อนขึ้นไปเรียน ป.3 อีกทั้งพบว่ามี สพท. ถึง 10 เขตที่มีนักเรียนอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้เกิน ร้อยละ 25 ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็น สพท.ที่อยู่ชายแดน เช่น ตาก บัตตานี ยะลา นราธิวาส

ผลการสอบวัดความรู้พื้นฐานหรือ O-Net ของนักเรียนระดับ **มัธยมศึกษาตอนปลาย** โดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (สทศ.) พบว่าคะแนน O-Net ปี 2549 จากคะแนนเต็ม 100 วิชาภาษาไทย



เฉลี่ย 50.3 วิชาสังคมศึกษาเฉลี่ย 37.9 วิชาภาษาอังกฤษเฉลี่ย 32.4 วิชาคณิตศาสตร์เฉลี่ย 29.6 และวิชาวิทยาศาสตร์เฉลี่ย 34.9 คะแนน

## ตารางที่ 20 ค่าเฉลี่ยคะแนนสอบ O-Net และ NT ของโรงเรียน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา 2549

วิชา	คะแนน O-Net	คะแนน NT
ภาษาไทย	50.33	49.25
สังคมศึกษา	37.94	42.05
ภาษาอังกฤษ	32.37	32.45
คณิตศาสตร์	29.56	35.08
วิทยาศาสตร์	34.88	44.33
<b>เฉลี่ยรวม</b>	<b>37.02</b>	<b>44.63</b>

สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) เผยผลการประเมินคุณภาพการศึกษา นอกโรงเรียนปี 2547 ว่า กศน. ได้ทำการส่งนักเรียนสายสามัญเพื่อเข้ารับการประเมิน 75,824 คน เป็นระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย สอบ 5 วิชา คือ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา และภาษาอังกฤษ คะแนนเต็มวิชาละ 50 คะแนน พบว่า ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น วิชาภาษาไทยได้คะแนนเฉลี่ย 26.8 อีก 4 วิชาล้วนได้คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าครึ่งหนึ่ง ที่ต่ำสุด คือ วิชาภาษาอังกฤษคะแนนเฉลี่ย 14.2 ส่วนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายพบว่าคะแนนเฉลี่ยทุกวิชาต่ำกว่าครึ่งหนึ่งวิชาที่ได้คะแนนเฉลี่ยต่ำสุด คือ วิชาคณิตศาสตร์ คะแนนเฉลี่ย 14.3 และวิชาภาษาอังกฤษมีคะแนนเฉลี่ย 12.7



## 45 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพสถานศึกษาและนักเรียน<sup>23</sup>

### 1. ปัญหาการขาดแคลนครูทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

การขาดแคลนครูที่ขาดแคลนมาก คือ ครูที่มีความสามารถในการสอนเฉพาะกลุ่มสาระที่สำคัญ เช่น ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกลที่โรงเรียนส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็กยิ่งขาดแคลนมาก ส่วนหนึ่งของปัญหาคุณภาพมาจากปัญหาการที่ครูต้องใช้เวลาทำงานธุรการมาก ครูที่ไม่ภูมิใจในอาชีพ อยากเปลี่ยนอาชีพ อยากเข้าร่วมโครงการเกษียณก่อนอายุเป็นสัดส่วนสูง

### 2. ปัญหาการขาดการส่งเสริมด้านเทคโนโลยีและสื่อเพื่อการเรียนรู้

ภาวะการขาดแคลนเทคโนโลยีและสื่อการเรียนรู้สมัยใหม่ เช่น อินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาล่าช้าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่ มีการลงทุนในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างจริงจัง และส่งเสริมให้นักเรียนสามารถเชื่อมต่อกับโลกแห่งความรู้ได้สะดวกรวดเร็ว แต่ในกรณีของประเทศไทย จากการสำรวจของโครงการ **Teacher Watch** พบว่า มีโรงเรียนเพียงร้อยละ 28.6 ที่มีอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงใช้ และมีครูเพียงร้อยละ 41 ที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเรียนการสอน

<sup>23</sup> ดร.อมรวิทย์ นาคพรหม. วิฤตคุณภาพการศึกษา : บทวิเคราะห์เพื่อหาทางออก. การประชุมสมัชชาคุณภาพการศึกษา วันที่ 23-24 พฤศจิกายน 2550.



### 3. การเตรียมที่ไม่พร้อมในการศึกษาระดับปฐมวัย

ในขณะที่ข้อมูลเชิงวิชาการต่างชี้ตรงกันถึงความสำคัญอย่างยิ่งของการศึกษาปฐมวัยสำหรับเด็กในช่วงอายุ 3-5 ปีว่ามีผลต่อทั้งความสำเร็จในการเรียนในระดับประถมศึกษา และต่อพัฒนาการในระยะยาวของเด็ก แต่ในกรณีของประเทศไทยกลับยังมีเด็กจำนวนมากที่ขาดโอกาสในเรื่องนี้ การสำรวจสถานการณ์เด็กในประเทศไทย ช่วงตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2548 ถึงเดือนมิถุนายน 2549 พบว่า เด็กไทยที่มีโอกาสเข้าเรียนอนุบาลเตรียมความพร้อมมีเพียงร้อยละ 60 ซึ่งเท่ากับว่ามีเด็กที่ไม่ได้เข้าเรียนอนุบาลเพื่อเตรียมความพร้อมถึงเกือบร้อยละ 40

สภาพดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อปัญหาในการเรียนของเด็กนักเรียนประถมศึกษาว่า อัตราการจบชั้น ป.6 ยังคงต่ำคือ มีเพียงร้อยละ 86.8 ของเด็กที่เข้าเรียนชั้น ป.1 ที่สามารถเรียนจนจบชั้น ป.6 ได้ตามเวลา ซึ่งหมายถึงมีเด็กถึงราวร้อยละ 14 หรือกว่า 800,000 คน ที่มีปัญหาขาดความพร้อมในการเรียนและนำไปสู่ปัญหาการสอบตกซ้ำชั้น และการออกกลางคัน

### 4. การขาดระบบการจัดการและการนิเทศติดตามผลอย่างมีประสิทธิภาพ

ระบบการนิเทศติดตามผลการเยี่ยมเยียนโรงเรียนและการสร้างเครือข่ายการจัดการความรู้ระหว่างโรงเรียนและคณะครูเป็นปัจจัยที่สำคัญมากในกระบวนการจัดและพัฒนาการศึกษา โดยเฉพาะในบริบทของสังคมไทยที่ “การแลกเปลี่ยนเรียนรู้” และ “สัมพันธภาพ” เป็นสิ่งสำคัญในระหว่างเพื่อนร่วมวิชาชีพ เช่น





ระบบการนิเทศก์ของไทยอ่อนแอลง และคุณภาพของศึกษา  
นิเทศก์ก็ด้อยลงกว่าแต่ก่อนมาก ระบบพี่เลี้ยงครูและความ  
พยายามสร้างเครือข่ายการจัดการความรู้ระหว่างกลุ่มครูใน  
แต่ละพื้นที่ ล้มเหลวมาโดยตลอดส่วนหนึ่งเพราะไม่มีแรงจูงใจ  
ด้านงบประมาณ ค่าตอบแทนการให้ความดีความชอบแก่ครูที่เข้า  
ร่วมโครงการ เหล่านี้อย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเพราะผู้บริหารชอบ  
ทำโครงการใหญ่ๆ เพื่ออ้างผลงานแต่ไม่สนใจพัฒนาโครงการ  
อย่างต่อเนื่องยาวนาน

## 5. กรณีโรงเรียนขนาดเล็กกว่าหมื่นแห่งมีครู งบประมาณ และการสนับสนุนไม่พอเพียง

ปัจจุบันมีโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนไม่เกิน 120 คน  
อยู่ถึง 11,720 แห่ง ที่ดูแลเด็กนักเรียนที่ส่วนใหญ่ยากจนอยู่เกือบ  
1 ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นโรงเรียนที่มีเด็กนักเรียนอยู่ไม่ถึง 40 คนถึง  
1,507 แห่ง โรงเรียนเหล่านี้ส่วนใหญ่มีขนาดครูที่มีความสามารถ  
เนื่องจากครูที่มี ประสบการณ์มักย้ายเข้าไปอยู่โรงเรียนที่ใหญ่กว่า  
นอกจากนี้ยังขาด สื่อการสอนสูงและอุปกรณ์การเรียนต่างๆ  
การนิเทศก์ติดตามดูแลจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก็มักทำได้น้อย  
ครูในโรงเรียน ขนาดเล็กที่มีกว่า 60,000 คน กลายเป็น  
ครูใกล้ปั่นเทียนที่ถูกทอดทิ้งจากระบบการจัดการการศึกษาผล  
ที่ตามมาคือภาวะการจัดการเรียนการสอนที่ด้อยคุณภาพลงและ  
ส่งผลต่อคะแนนสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนที่ต่ำ

การทดลองนำร่องการแก้ปัญหาโรงเรียนขนาดเล็กด้วย  
มาตรการต่างๆ เช่น การจัดการเรียนแบบรวมชั้น (เช่น ป.1-ป.3  
เรียนด้วยกัน) การไปเรียนร่วมกับโรงเรียนที่ใหญ่กว่าในพื้นที่ ใกล้เคียง



การจัดทีมครูผู้สอนเคลื่อนที่ไปช่วยสอนในโรงเรียนใกล้เคียง ที่ขาดครู การใช้เทคโนโลยีการสอนทางไกลผ่านดาวเทียมยังคงจำกัดอยู่ในโรงเรียนส่วนน้อย โดยยังมีโรงเรียนขนาดเล็กอีกกว่าร้อยละ 70 ยังคงสอนไปตามมีตามเกิดอย่างเดิม โดยที่ยังไม่ได้มีมาตรการเข้าไปช่วยเหลือที่ชัดเจนและทั่วถึง

## 6. กรณีโรงเรียนพื้นที่ชายแดนจังหวัดภาคใต้

ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ยะลา ปัตตานี นราธิวาส ที่มีสถานการณ์ความรุนแรงทางการเมือง การทหารที่ทำให้โรงเรียนส่วนใหญ่ต้องปิดสอนชั่วคราวคิดเป็นเวลาถึง 30-40 วันต่อปี หรือคิดเป็น ร้อยละ 20 ของเวลาเรียนทั้งหมด ซ้ำยังเผชิญปัญหาขาดแคลนครู อย่างรุนแรงจากการที่มีครูย้ายออกจากพื้นที่จำนวนมาก ด้านความพร้อมในปัจจุบันพื้นฐานก็มีน้อย โดยมีโรงเรียนที่มีระบบอินเทอร์เน็ต ความเร็วสูงเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น สภาพดังกล่าวบวกกับข้อเท็จจริง ที่เด็กในพื้นที่สามจังหวัดนี้เป็นมุสลิมถึงร้อยละ 80 ที่มีภาษามลายูถิ่น (ภาษายาวี) เป็นภาษาแม่ และมีความสามารถในการใช้ภาษาไทยได้ น้อยกว่าเด็กไทยในภาคอื่นๆ จึงทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็ก ในสามจังหวัดภาคใต้อยู่ในเกณฑ์ต่ำมาก โดยเฉพาะผลการสอบ O-Net ของเด็กมัธยมศึกษาตอนปลายที่ตกอยู่ในลำดับท้ายสุดของประเทศ และส่งผลให้เด็กเหล่านี้ เมื่อเข้าไปเรียนต่อระดับอุดมศึกษาต่างก็มีปัญหา ขาดความพร้อมในการเรียน ตัวเลขของ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ซึ่งมีนักศึกษาร้อยละ 70 เป็นเด็กจากสามจังหวัด ภาคใต้ มีนักศึกษาเข้าใหม่ ชั้นปีที่ 1 ที่เกรดเฉลี่ยต่ำกว่า 2.00 หรือเท่ากับติดภาคทัณฑ์ถึงร้อยละ 40 ของนักศึกษาทั้งหมด



## 46 แนวทางการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา<sup>24</sup>

ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยได้สรุปและขยายความจากข้อเสนอเชิงนโยบายจากการประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับอาชีวศึกษา และระดับอุดมศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)

### ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

**1. สถานศึกษาต้องมุ่งพัฒนาผู้บริหาร** ครูอาจารย์เพื่อปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนรู้จักคิดอย่างเป็นระบบ มุ่งพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน สนใจใฝ่รู้ และรักการทำงาน โดยการศึกษาวิจัยจัดเวทีในการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์การเรียนรู้จากผู้รู้ ครูอาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการพัฒนาผู้เรียนให้มีความสามารถ แนวใหม่นี้ ให้ครูอาจารย์ทุกสถานศึกษานำไปถ่ายทอดต่อได้ สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับผู้ปกครอง ครูอาจารย์ และสถาบันอุดมศึกษาในท้องถิ่น รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญในหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันพัฒนาการจัดการศึกษาและสิ่งแวดล้อมให้ชุมชนเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

**2 ในสถานศึกษา** ครูอาจารย์ควรทำงานแบบเป็นที่ทีมงานร่วมมือกันในการกำหนดทิศทางในการจัดการเรียนการสอน การจัดทำแผนการสอนแบบบูรณาการวิชาที่หลากหลายให้เชื่อมโยงกัน การพัฒนาเทคนิควิธีการจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล การศึกษาของผู้เรียนแบบหลากหลายให้สอดคล้องกับเนื้อหาวิชา

<sup>24</sup> สมศ. วิกฤตปัญหาคุณภาพการศึกษาและแนวทางแก้ไข. เอกสารการประชุมระดมความคิดเห็น การประชุมสมัชชาคุณภาพการศึกษา. วันที่ 23-24 พฤศจิกายน 2550.



หรือผู้เรียน **ในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและจังหวัด** ควรจะมีการจัดตั้งระบบเครือข่ายครูในการช่วยเหลือเกื้อกูล แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ในด้านการจัดการเรียนการสอน คัดเลือกและพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาให้เป็นผู้สนใจวิชาการและรู้จักการบริหารวิชาการ มีการติดตามผลการจัดการเรียนการสอน สนับสนุนให้ชุมชนผู้ปกครอง ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะความรู้ในท้องถิ่น เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ผู้บริหารสถานศึกษามักสนใจงานบริหารธุรการตามระเบียบราชการมากกว่าจะสนใจการพัฒนาด้านวิชาการ

**3.** ผู้บริหารทั้งในส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาควรสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับสภาพและปัญหาสถานศึกษาอย่างจริงจัง และเป็นระบบในการเข้ามาช่วยเหลือ ปฏิรูประบบการบริหาร การใช้งบประมาณ การคัดเลือกครู การให้ความดีความชอบให้สถานศึกษามีศักยภาพในการบริหารจัดการพัฒนาด้านการเรียน การสอนด้วยตนเองได้เพิ่มขึ้น ต้องแก้ไขปัญหาจำนวนครูผู้สอนที่ขาดแคลนในหลายๆ แห่ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้เรียนอย่างเร่งด่วน รวมทั้งการพัฒนาสื่อการเรียนการสอนและกระตุ้นให้ผู้เรียนรักการอ่านรู้จักวิธีเรียนรู้ด้วยตนเองเพิ่มขึ้น

## ระดับการอาชีวศึกษา

1. เร่งรัดจัดตั้ง **สถาบันเทียบคุณวุฒิ** เพื่อการตีราคาเงินเดือนตามฝีมือและความสามารถของผู้สำเร็จการศึกษา แทนการพิจารณาจากการสำเร็จปริญญาเพียงอย่างเดียว ซึ่งจะช่วยให้คนเปลี่ยนค่านิยมมาสนใจเรียนอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้น ผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช.-ปวส. เข้าสู่ตลาดแรงงานได้มากขึ้นและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น



2. เร่งรัดการพัฒนาการประกันคุณภาพการศึกษา ระดับ อาชีวศึกษา ทั้งการประกันคุณภาพภายในและภายนอก การดำเนินการ ประกันคุณภาพ ด้วยการวิจัยสถานศึกษาการประเมินและพัฒนา คุณภาพและมาตรฐานของอาชีวศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3. สถานศึกษาควรพัฒนาศูนย์วิทยบริการให้สามารถบริการ นักศึกษาได้ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ สร้างความร่วมมือกับโรงงาน อุตสาหกรรม ชุมชนภาคเอกชนเพื่อให้นักเรียน นักศึกษาได้เรียนรู้ ภาควิชาปฏิบัติที่ทันสมัยเพิ่มขึ้น มีการศึกษาอบรมเพิ่มเติมทั้งเรื่องวิชาการ เทคโนโลยีสมัยใหม่ และเทคนิคการสอน

4. กำหนดให้อาจารย์ทุกท่าน ต้องทำแผนการสอนทุกรายวิชา

5. มีหน่วยงานรับผิดชอบการจัดทำแผนการติดตามผู้สำเร็จ การศึกษาอย่างต่อเนื่อง จริงจังเพื่อให้ผู้สำเร็จการศึกษาได้เรียนรู้ และพัฒนาตัวเองอย่างต่อเนื่อง

## ระดับอุดมศึกษา

1. เร่งรัดให้มีการกำหนดมาตรฐานอุดมศึกษาของชาติ เพื่อเป็นเป้าหมายในการจัดการศึกษาอุดมศึกษาของประเทศไทย และของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งให้มีมาตรฐานทัดเทียม กับต่างประเทศหรือ คณะวิชาที่มีชื่อเสียงของไทยในแต่ละสาขาวิชา

2. พัฒนาให้การประกันคุณภาพ ทั้งการประกันคุณภาพ ภายในและภายนอก ให้เป็นระบบที่มีการประเมินติดตามและ การปรับปรุงแก้ไขพัฒนาให้ดีขึ้นจริงๆ ไม่ใช่แค่การทำเอกสารรายงาน เพื่อให้ได้ผ่านเกณฑ์พอเป็นพิธี



3. กำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติในการพัฒนาคุณภาพ  
อุดมศึกษาแทนการเพิ่มเชิงปริมาณอย่างที่แล้วมา ต้องพัฒนาและรักษา  
ระดับคุณภาพอาจารย์ระดับอุดมศึกษาให้ได้มาตรฐานทั้งด้านปริมาณ  
และคุณภาพ ส่งเสริม สนับสนุนให้อาจารย์ระดับอุดมศึกษามีวิถีชีวิต  
และคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ได้มาตรฐาน เพื่อปฏิบัติภารกิจ  
“วิจัยในเรื่องที่สอน การบริการวิชาการและทำนุบำรุงศิลป วัฒนธรรม  
ในเรื่องที่วิจัย”

4. แสวงหาระบบและกลไก ในการผลิตบัณฑิตสาขาที่มี  
คุณสมบัติตรงกับความต้องการกำลังแรงงานในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ  
เช่น ผลิต บัณฑิตสาขาขาดแคลนเพิ่มขึ้น พัฒนาบัณฑิตให้คิดวิเคราะห์  
สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็นมากขึ้น เรียนรู้เทคโนโลยีสารสนเทศ  
การบริหารจัดการ ภาษาต่างประเทศ แบบใช้งานได้เพิ่มขึ้น

5. จัดให้มีหน่วยงานระดับชาติในการทำหน้าที่ประเมิน  
ประสิทธิภาพการสอนและการวิจัย การติดตามผลบัณฑิตและความ  
พึงพอใจของผู้ใช้บัณฑิตที่เป็นมาตรฐาน สามารถนำผลมาจัดระดับ  
เทียบเคียงกันได้ และส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาพัฒนาความชำนาญ  
เฉพาะทาง จะได้ไม่ขยายการรับบัณฑิตซ้ำซ้อนกันมากเกินไป

6. ให้มีการนำปัจจัยด้านคุณภาพ เป้าหมายและรูปแบบของ  
สถาบันอุดมศึกษามาเป็นปัจจัยหลักในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ  
ในการสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษา โดยควรมีคณะกรรมการที่มีความรู้  
ความชำนาญทำงานเรื่องการจัดสรรงบประมาณโดยเฉพาะ



# บทที่ 5

## ปัญหาการพัฒนาครู อาจารย์

บทนี้วิเคราะห์เรื่องสภาพของปัญหาการขาดแคลนครู อาจารย์ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ปัญหาของครูอาจารย์ในด้านต่างๆ และแนวทางในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการพัฒนาครูอาจารย์

### 5.1 จำนวนครูอาจารย์ อัตราส่วนนักเรียนต่อครูและภาระงาน

ครูอาจารย์ทั่วประเทศ มีทั้งหมด 716,353 คน ในปีการศึกษา 2550 ทำงานอยู่ในสถาบันการศึกษา จำนวน 38,509 แห่ง ดูแลนักเรียน นิสิต นักศึกษา 15.22 ล้านคน<sup>25</sup> เปรียบเทียบกับปีการศึกษา 2549 ครูอาจารย์มีจำนวนเพิ่มขึ้นหลายหมื่นคน ขณะที่นักเรียน นิสิต นักศึกษา ทั่วประเทศใกล้เคียงกับปีการศึกษา 2549 ที่เคยมี 15.24 ล้านคน ถ้าพิจารณาสถิติย้อนหลังไป 6-7 ปีถึงปี 2544 จำนวนครูอาจารย์อยู่ที่ราว 6-6.5 แสนคน โดยตั้งแต่ปี 2544 แต่ละปีมีแนวโน้มลดลงจนถึงปี 2549 เนื่องจากมีครูอาจารย์เกษียณและขอเกษียณก่อนกำหนดในช่วง 6 ปีที่ผ่านมาหลายหมื่นคนและโรงเรียนได้อัตราทดแทนน้อยมาก (ราว 20%) ขณะที่จำนวนนักเรียน นักศึกษาเพิ่มขึ้น

<sup>25</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา 2550.



ปัญหาขาดแคลนครูอาจารย์ทุกสังกัดทุกระดับ ในปี 2549 คาดว่ามีราว 7-8 หมื่นคน ในปี 2550-2551 มีการเพิ่มอัตราครูรวม ทั้งอัตราจ้างได้ส่วนหนึ่ง แต่ครูในสาขาขาดแคลน เช่น ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาไทยก็ยังมียู และมักใช้วิธีให้ครู ไม่ตรงวุฒิไปสอนแทน ปัญหาขาดแคลนครูส่วนหนึ่งเกิดจากการ กระจายครูไม่เป็นธรรม โรงเรียนขนาดเล็กในชนบทได้รับงบประมาณ น้อย และไม่ค่อยมีครูอยากไปอยู่ สำหรับโรงเรียนขนาดกลางและ ใหญ่ในเมือง มักจะมีครูอาจารย์มากกว่า แต่ก็มีปัญหาบางโรงเรียน มีครูมากบางโรงเรียนมีครูน้อยและขาดแคลนครูอาจารย์ในโรงเรียน ในเมืองบางโรงเรียน

อัตราส่วนนักเรียนต่อครู ถ้าคิดเฉลี่ยแบบทั่วประเทศเป็น อัตราส่วนที่สูงกว่าในประเทศกลุ่มพัฒนาอุตสาหกรรม OECD หมายถึงว่า ครูไทยหนึ่งคนต้องดูแลนักเรียนจำนวนมากเกินไป แต่ก็ใกล้เคียงกับประเทศพัฒนาปานกลาง อย่างไรก็ตามในระดับ มัธยมศึกษา ครูที่สอนในระดับมัธยมศึกษาของไทย 1 คน จะดูแล นักเรียนจำนวนมากกว่าครูมัธยมศึกษาของในประเทศทั้ง OECD และ ประเทศพัฒนาปานกลาง<sup>26</sup> รวมทั้งงบประมาณขั้นมัธยมก็ค่อนข้างต่ำ ทำให้การจัดการศึกษาขั้นมัธยมในประเทศไทยมีโอกาสที่จะมีประสิทธิภาพ ด้อยกว่าประเทศอื่น

ปัญหาอีกข้อหนึ่งซึ่งต้องการสำรวจอย่างละเอียด คือ มีครู อาจารย์ถูกยืมตัวไปช่วยราชการอื่น และมีครูอาจารย์ที่ทำหน้าที่บริหาร โดยไม่ได้สอนเลยหรือสอนบ้างนิดหน่อย จำนวนมากพอสมควร แต่ใน

<sup>26</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาไทยในเวทีโลก พ.ศ.2549. 2550.





สถิติคงนับว่าเป็นครูทั้งหมด ทำให้อัตราส่วนนักเรียนต่อครูของไทย เมื่อเฉลี่ยทั่วประเทศดูดีกว่าความเป็นจริง นักเศรษฐศาสตร์ที่ถนัดศึกษาปัญหาเชิงปริมาณชอบให้ความเห็นว่าประเทศไทยมีครูต่อนักเรียนมากเกินไป น่าจะลดการจ้างครูลงได้บ้างเพื่อจะได้มีงบประมาณไปพัฒนาด้านอื่นได้เพิ่มขึ้น ทั้ง ๆ ที่ปัญหาครูขาดแคลนในสถานศึกษาจำนวนมากมีอยู่จริง และปัญหาชั้นเรียนใหญ่เกินไป เช่น โรงเรียนมีชื่อเสียงในเมืองมีนักเรียนชั้นละ 50-60 คน ซึ่งทำให้ครูได้ดูแลนักเรียนได้ไม่ทั่วถึง สอนได้โดยไม่เกิดประสิทธิภาพเต็ม เป็นปัญหาที่มีอยู่จริง ขณะที่การจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาของประเทศไทย ส่วนที่เป็นงบเงินเดือน ค่าตอบแทน ครูอาจารย์ก็มีสัดส่วนสูงจริงเช่นกัน ประเด็นนี้นับว่าเป็นปัญหาการขัดแย้งกันอยู่ในตัวเอง ซึ่งควรจะได้มีการสำรวจวิจัยสภาพความเป็นจริงอย่างละเอียดมากกว่าข้อมูลที่มีการเก็บรวบรวม

การศึกษาเปรียบเทียบสภาวะการศึกษาไทยในเวทีโลก ยังพบว่า ครูไทยมีชั่วโมงสอนต่อสัปดาห์ราวสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง มากกว่าครูในประเทศอื่นๆ ส่วนใหญ่ และครูไทยอัตราเงินเดือนต่ำกว่าครูประเทศอื่น ทั้งในกลุ่มประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม และกลุ่มประเทศพัฒนาปานกลางระดับใกล้เคียงกับไทย ในแง่การผลิตและควบคุมคุณภาพครูหลายประเทศมีกำหนดเกณฑ์การผลิตครูที่มีคุณภาพมากกว่าของไทย เช่น ต้องผ่านการทดลองปฏิบัติการสอนภายใต้การดูแลของครูอาวุโสที่ชำนาญการ ฝึกประสบการณ์วิชาชีพ ต้องสอบใบอนุญาตและสอบวิชาชีพครู ผ่านการทดลองปฏิบัติงานและ



ผ่านเกณฑ์การฝึกอบรมครูใหญ่<sup>27</sup> ปัจจัยที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ อาจมีส่วนทำให้ครูไทยสอนได้อย่างไม่เกิดประสิทธิภาพเต็มที่ แต่ก็คงขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ ด้วยเพราะบางประเทศ เช่น เวียดนาม เกาหลีใต้ ครูก็ได้เงินเดือนค่อนข้างน้อยและทำงานหนัก แต่พวกเขามีความภูมิใจในอาชีพครูซึ่ง 2 ประเทศนั้นถือว่าเป็นอาชีพที่มีบทบาทในการพัฒนาประเทศชาติสูง ดังนั้นพวกเขาซึ่งมีแรงจูงใจด้านความรักชาติ จึงตั้งใจสอน และสอนได้ผลดี

## 5.2 ปัญหาและแนวทางแก้ไขในการพัฒนาครูอาจารย์

ครูอาจารย์เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะสำหรับประเทศไทย ซึ่งวัฒนธรรมการเรียนรู้เน้นการฟังบรรยายจากครูอาจารย์มากกว่าที่นักเรียน นักศึกษาจะรู้จักอ่าน ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ทำให้คุณภาพในการสอนของครูอาจารย์มีผลสัมฤทธิ์ต่อการเรียนรู้ของนักเรียน นักศึกษา

1) ปัญหาการจ้างครูอาจารย์ที่ไม่มีคุณภาพมากเท่าที่ควร การขยายตัวเชิงปริมาณของการศึกษาในรอบ 20-30 ปีที่ผ่านมา ทำให้มีการขยายการจ้างครูอาจารย์ โดยไม่ได้คัดเลือกอย่างพิถีพิถันในเรื่องความเก่ง นิสัยใจคอ คุณธรรม ความสามารถในการสอน มักจะเน้นแค่ว่าขอให้มาแสดง จบจากไหน เกรดเท่าไร ไม่ได้พิจารณา เนื่องจากการศึกษาอุดมศึกษาก็ขยายตัวอย่างรวดเร็วมากมีคนจบปริญญาตรี ปริญญาโทเพิ่มขึ้นมาก โดยมีคุณภาพแตกต่างกัน ส่วนใหญ่ คือมีคุณภาพต่ำลง

<sup>27</sup> สกศ. รายงานการศึกษาไทยในเวทีโลก 2550.



จากสถิติในตารางที่ 21 จะเห็นว่าได้มีครูอาจารย์ทั่วประเทศ ส่วนใหญ่ร้อยละ 72.6 จบปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอกยังมี สัดส่วนต่ำ เมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมที่อาจารย์ระดับ มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะจบปริญญาเอก และแม้ในระดับมัธยมศึกษา ประเทศเหล่านั้นก็มักใช้อาจารย์ที่จบระดับปริญญาโทเป็นสัดส่วนสูง ประเทศไทยยังมีครูทั่วประเทศที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี 41,780 คน และไม่ระบุวุฒิอีก 43,305 คน (ดูตารางที่ 21) แม้ว่าบางสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง กับภูมิปัญญาไทย ภูมิปัญญาตะวันออกอาจจะต้องการครูที่เล่าเรียนมา แบบดั้งเดิมที่ไม่จำเป็นต้องจบปริญญาตรีก็ได้ แต่ครูพิเศษเหล่านี้ คงมีน้อย ปัญหาครูมีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรีราว 4-5 หมื่นคนนี้มีมากกว่าสิบปีแล้ว และปัจจุบันการศึกษาเปิดกว้างมารวมทั้งมหาวิทยาลัยจะ เปิดให้เทียบความรู้จากประสบการณ์ได้ด้วย ถ้าครูที่วุฒิต่ำกว่า ปริญญาตรีเหล่านี้ไม่ชวนขวยที่จะศึกษาต่อ ก็ควรมีการประเมิน คุณภาพพวกเขาเหล่านั้นอย่างจริงจังได้แล้ว

แม้แต่ครูที่มีวุฒิปริญญาตรีขึ้นไปก็ยังมีปัญหาเรื่องคุณภาพ ศ.ดร.สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ ผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและ คุณภาพการศึกษา (สมศ.) ให้สัมภาษณ์ว่ามหาวิทยาลัย ในระยะหลัง รับผู้สมัครอาจารย์ที่มีเกรดเฉลี่ย 2.5 หรือต่ำกว่า ซึ่งในอดีต มหาวิทยาลัยไม่เคยรับคนที่มีเกรดเฉลี่ยต่ำกว่า 3.0 มาเป็นอาจารย์ สำนักคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติมีทุนให้อาจารย์ไปเรียนต่อ ปริญญาเอกจำนวนมาก แต่อาจารย์จากมหาวิทยาลัยจำนวนมากไม่มี คุณสมบัติพอที่จะสมัครรับการคัดเลือกเข้ารับทุน เพราะผลการเรียนในระดับปริญญาตรีของอาจารย์เกรดเฉลี่ยต่ำกว่า 3.0<sup>28</sup>

<sup>28</sup> BANGKOK POST 29 JULY 2008.



## ตารางที่ 21 ร้อยละของครู-อาจารย์ทั้งหมดที่สอนในสถานศึกษาของรัฐ และเอกชน จำแนกตามวุฒิการศึกษา ปีการศึกษา 2550

วุฒิการศึกษา	จำนวนครูทั้งหมด	สัดส่วนวุฒิการศึกษาของครู	จำนวนครู-อาจารย์		สัดส่วนครูรัฐ : เอกชน
			รัฐ	เอกชน	
รวม	716,353	100.0	574,833	141,520	80 : 20
ต่ำกว่าปริญญาตรี	41,788	5.8	17,474	24,314	42 : 58
ปริญญาตรี	520,048	72.6	421,130	98,918	81 : 19
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	1,989	0.3	255	1,734	13 : 87
ปริญญาโท	94,293	13.2	83,213	11,080	88 : 12
ปริญญาเอก	14,930	2.1	12,733	2,197	85 : 15
ไม่ระบุ	43,305	6.0	40,028	3,277	92 : 8

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา 2550.

ปัญหาสำคัญที่ยังไม่มีการศึกษาวิจัย คือการรับครูอาจารย์ แบบวิ่งเต้นเล่นพรรคเล่นพวก และการทุจริตในการสอบคัดเลือก เข้ารับราชการ เช่น รัฐมนตรีช่วยกระทรวงศึกษาธิการ (นายพงศ์กร อรรถนพพร) เปิดเผยว่าได้รับการร้องเรียนในพื้นที่ต่าง ๆ ว่าในการสอบบรรจุครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการเรียกเก็บเงินครั้งละ 200,000 บาท เพื่อแลกกับการเข้าไปเป็นครู ซึ่งจะทำให้ครูเหล่านั้นมีหนี้สินตั้งแต่เริ่มชีวิตการเป็นครู<sup>29</sup>

สำนักเทคโนโลยีข้อมูลและการตรวจสอบของกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) ออกมาเปิดเผยว่า มีการพบเครือข่ายทุจริต

<sup>29</sup> เดลินิวส์. 31 กรกฎาคม 2551.



การโงงสอบคัดเลือกเข้ารับราชการ โดยมีทีมงานใช้เครื่องมือสื่อสารสมัยใหม่ช่วยเฉลยข้อสอบให้ มีการโงงทำนองนี้ในการสอบคัดเลือกเข้ารับราชการหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างกว้างขวางและเข้าใจว่าจะทำมานานแล้วด้วย<sup>30</sup> ชาวนี้แม้จะกล่าวถึงหน่วยงานอื่นมากกว่ากระทรวงศึกษาธิการ แต่ก็เป็นไปได้ว่าจะมีการทุจริตทำนองเดียวกันในกระทรวงศึกษาธิการได้ด้วย เพราะเวลาสอบแข่งขันเข้ารับราชการครูแต่ละครั้งนั้นมีผู้สมัครสอบมากกว่าตำแหน่งที่รับได้หลายสิบเท่ามากและระบบราชการไทยนั้นถ้าใครเข้าไปได้แล้วก็อยู่ได้ถึงเกษียณ 60 ปี โดยไม่มีระบบการตรวจสอบประเมินผลเพื่อให้ออกทำให้คนพร้อมจะลงทุนพร้อมจะทำทุกอย่างเพื่อให้เข้ารับราชการให้ได้ปัญหานี้ไม่เพียงแต่สะท้อนว่าผู้ที่เข้ามาเป็นครูอาจารย์จำนวนหนึ่งไม่มีทั้งคุณภาพและจริยธรรมเท่านั้น แต่ยังสะท้อนว่าระบบการศึกษา ที่ควรพัฒนาความรู้และจริยธรรมของผู้สำเร็จการศึกษา และระบบการคัดเลือกคนเข้ารับราชการของไทยนั้นล้มเหลวมาก

2) **ปัญหาการขาดแคลนครูในเชิงปริมาณ** เป็นปัญหาที่สะสมมาหลายปี โรงเรียนกว่าร้อยละ 60 รายงานว่าประสบการปัญหาขาดแคลนครู ซึ่งคาดว่ารวมทั้งประเทศราว 70,000 คน (ปี 2549/2550) เนื่องจากครูอาจารย์เกษียณไปในช่วงปี 2543-2547 และเข้าโครงการเกษียณก่อนอายุรวม 5 รุ่น รวมแล้วหลายหมื่นคน แต่กระทรวงศึกษาได้อัตราคืนมาจ้างครูใหม่ในช่วง 5 ปีได้เพียงราว 1 หมื่นอัตรา รวมทั้งวิธีการจัดสรรงบประมาณแบบให้จ้างครูอัตราจ้างแทนการบรรจุเป็นข้าราชการประจำเป็นวิธีการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ครูอัตราจ้าง

<sup>30</sup> WWW.MATICHON.CO.TH/NEWS\_DETAIL.PHP 2 ID = 43079 & CATID = 3



จะมาทำงานชั่วคราวลาออกมากเพราะไม่มีความมั่นคงในวิชาชีพ แม้ว่าในปี 2550-2551 กระทรวงศึกษาธิการจะสามารถจัดสรรอัตราครูเพิ่มเติม เพื่อทดแทนอัตราครูที่เกษียณไปเป็นสัดส่วนสูงขึ้น รวมทั้งใช้มาตรการสนับสนุนอื่นๆ เช่น การรวมชั้นเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กเพื่อลดผลกระทบจากการขาดแคลนครู แต่ปัญหาการขาดแคลนครูเชิงปริมาณก็ยังดำรงอยู่ในโรงเรียนจำนวนมาก โดยเฉพาะครูสาขาวิชาขาดแคลน ส่วนหนึ่งเนื่องจากระบบการบริหารจัดการทำให้ครูนิยมอยู่ในโรงเรียนใหญ่ในเมืองและโรงเรียนเหล่านี้มีอำนาจต่อรองในการขออัตราครูได้มากกว่า ทำให้โรงเรียนเล็กในชนบทมักจะขาดแคลนครูมากกว่า

สำหรับอาจารย์มหาวิทยาลัยน่าจะมีปัญหาขาดแคลนหรืออัตราส่วนครูอาจารย์ต่อนักศึกษาลดลงเช่นกัน เพราะในรอบ 10 ปี ตั้งแต่ปี 2541 - 2550 มีการเปิดหลักสูตรใหม่ และรับนักศึกษาเพิ่มราวเท่าตัว แต่จำนวนอาจารย์เพิ่มขึ้นน้อยกว่าการเพิ่มของนักศึกษา<sup>31</sup>

3) **ปัญหาการขาดแคลนครูที่มีความสามารถในการสอน โดยเฉพาะกลุ่มสาระที่สำคัญ เช่น ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาไทย** โรงเรียนส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็กมีครูที่สอนไม่ตรงวุฒิมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทในปี 2547 มีครูสอนไม่ตรงวุฒิราว 20,000 คน นอกจากนี้แล้วปัญหาว่าครูได้รับการฝึกอบรมมาแบบเก่า ไม่ได้รักการอ่าน การค้นคว้าวิจัยเพื่อพัฒนาตนเอง ทั้งในด้านความรู้และทักษะในการสอน ครูอาจารย์จำนวนมากคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้ไม่เป็น ได้แต่สอน

<sup>31</sup> BANGKOK POST 29 JULY 2008.



ตามตำราให้นักเรียนท่องจำไปวันๆ ดังนั้นการเรียกร้องเรื่องการปฏิรูป การศึกษาจากบนลงล่างให้ครูสอนให้นักเรียนใฝ่เรียนรักการอ่าน รู้จักวิเคราะห์ สังเคราะห์เป็น ไม่ใช่เน้นแต่การท่องจำ จึงเป็นเพียงการเรียกร้องในเชิงหลักการหรืออุดมคติ โดยไม่คำนึงข้อเท็จจริงว่า ในสภาพที่ครูอาจารย์จำนวนมากไม่ได้ใฝ่รู้ ไม่รักการอ่าน คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ไม่เป็นแล้ว การที่จะฝึกรบรณะสั้นหรือบอกให้ครูอาจารย์ไปสอนให้นักเรียนทำในสิ่งที่ครูเอง ทำไม่เป็น นั้นเป็นเรื่องที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จได้ยาก

4) **ปัญหา**รัฐบาลไทยไม่สนใจการคัดเลือกคนเก่งมาเรียนวิชาชีพครู และสร้างแรงจูงใจ เช่น ให้เงินเดือนสูง ให้มีบรรยากาศการทำงานที่ส่งเสริมความรู้ความสามารถ มีโอกาสพัฒนามีความก้าวหน้าตามความสามารถส่วนตัว โดยไม่ต้องประจบหรือเล่นพรรคเล่นพวก เปรียบเทียบประเทศอื่นๆ รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศ สิงคโปร์ และมาเลเซีย การฝึกหัดครูของไทยขยายตัวแต่ในเชิงปริมาณ และสอนกันแบบเดิม ๆ ย่ำเท้าอยู่กับที่ ผู้มาเรียนครูมักมีคะแนนปานกลางและต่ำ คนเก่งๆ ไม่สนใจจะมาเรียนเพื่อเป็นครูเพราะเห็นว่าเงินเดือนต่ำ และเป็นอาชีพซ้ำซาก ไม่ท้าทาย ไม่ก้าวหน้า ถ้าเทียบกับงานภาคธุรกิจเอกชนทำให้คนเก่งหรือคนที่มีความรู้ในสาขาขาดแคลนลาออกไป หรือเกษียณก่อนกำหนดไปทำอาชีพอื่น ขณะที่คนไม่เก่งที่หางานที่อื่นที่ดีกว่าได้ยาก ก็คือกลุ่มคนที่จะคงอยู่ต่อไปแบบทำงานหาเลี้ยงชีพไปวันๆ โครงสร้างเช่นนี้คือการส่งเสริมให้ครูโดยรวมมีคุณภาพลดลง

การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในประเด็น “**ครูไทยที่คนไทยอยากได้**” พบว่า สิ่งที่คนไทยอยากให้ครูไทยมีและเป็นที่ใ้



คะแนนสูงสุดอันดับแรก คือ 1) ยอยากให้ครูมีจรรยาบรรณในความเป็นครู 2) เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และ 3) ให้ความเอาใจใส่ กับเด็ก ซึ่งแสดงว่าประชาชนมองว่าครูยังขาดแคลนใน 3 เรื่องนี้อยู่มาก <sup>32</sup>

ครูอาจารย์เองไม่ได้ภูมิใจ ไม่มีความสุขในงานของตนเอง เช่น คิดว่าเป็นงานหนักซ้ำซากไม่ก้าวหน้า ได้ค่าตอบแทนต่ำ ทำให้ขาดแรงจูงใจในการทำงานและการพัฒนาตนเอง จากการสำรวจในโครงการติดตามสภาวะการณ์ครูรายจังหวัด (Teacher Watch) โดยสถาบันรามจิตติร่วมกับสถาบันพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งทำการสำรวจกับครูและผู้บริหาร 7,760 คน ในโรงเรียน 1,350 แห่ง ปี 2549 ได้พบภาวะการทำงานและทัศนคติต่อวิชาชีพครูที่น่าสนใจหลายประการ ได้แก่

- ◆ เรื่องความคิดที่อยากให้ลูกเป็นครูเหมือนตนเองมีครูร้อยละ 75.5 และที่ตอบว่าอยากในระดับปานกลางมีเพียงร้อยละ 29.9 ที่อยากให้ลูกเป็นครูในระดับมากถึงมากที่สุด

- ◆ ครูร้อยละ 48.5 มีความคิดจะเปลี่ยนอาชีพ ร้อยละ 14.4 อยากเปลี่ยนอาชีพในระดับมากถึงมากที่สุด

- ◆ ครูร้อยละ 61.6 มีความคิดจะเข้าร่วมโครงการเกษียณก่อนอายุ ร้อยละ 23.6 ต้องการเข้าร่วมโครงการในระดับมากถึงมากที่สุด

- ◆ ครูร้อยละ 36 ขาดสอนอย่างน้อย 1 คาบต่อสัปดาห์ ครูร้อยละ 83 ต้องใช้เวลาทำงานธุรการให้โรงเรียน ครูทั้งหมดใช้เวลาโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 20 ของเวลาทำงานปกติเพื่อทำงานธุรการ

<sup>32</sup> สำนักเลขาธิการคุรุสภา, เอกสารประกอบการประชุมประชาพิจารณ์ 5 ปี ทั้งความคิดเห็นผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเรื่อง (ร่าง) แผนยุทธศาสตร์คุรุสภา ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554). 11 มิถุนายน 2551.





และมีครูราวร้อยละ 10 ที่ต้องใช้เวลาร้อยละ 50 ของเวลาทำงาน ไปกับงานธุรการโรงเรียน<sup>33</sup>

ปัจจุบันแม้จะมีความพยายามในการพัฒนากลไกการดูแลวิชาชีพครูให้เข้มแข็งขึ้น เช่น การปรับปรุงระบบการให้ค่าตอบแทนวิทยฐานะครู แต่ระบบการพิจารณาวิทยฐานะยังมีจุดอ่อนที่เน้นการเขียนผลงาน เพื่อให้ได้รับการรับรองวิทยฐานะเป็นผู้ชำนาญการแบบตำแหน่งทางวิชาการในมหาวิทยาลัย ที่ทำให้ครูมีรายได้และความก้าวหน้า แต่ครูอาจารย์ส่วนใหญ่ราว 5 แสนได้เงินวิทยฐานะไปแล้วโดยไม่ผูกโยงกับสัมฤทธิ์ผลในการเรียนของผู้เรียน การให้เงินวิทยฐานะครูปีรวมเป็นเงินหลายพันล้านบาทแม้จะช่วยให้กำลังใจครูได้เพิ่มขึ้น แต่ไม่ใช่และไม่ได้หนุนเสริมความก้าวหน้าในการเรียนของผู้เรียนโดยตรง รวมทั้งยังมีปัญหาการร้องเรียนไปที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรการศึกษาว่ามีภาระงานจ้างกลุ่มรับจ้างมีอาชีพในการเขียนผลงาน เพื่อการรับรองวิทยฐานะด้วย ราคาค่าจ้างตั้งแต่ 5 หมื่นบาทถึง 1 แสนบาท<sup>34</sup> รวมทั้งมีปัญหาลอกผลงานด้วยปัญหาเช่นนี้ยิ่งซ้ำเติมทั้งปัญหาคุณภาพและปัญหาคุณธรรมจริยธรรมของครู

ควรจะแก้ไขปัญหาการเพิ่มแรงจูงใจให้ตรงประเด็น เช่น ประเมินครูโดยส่งกรรมการไปดูความตั้งใจ ความเอาใจใส่ในการพัฒนาตนเองและสอนเด็กอย่างได้ผลมากกว่าจะวัดการเขียนผลงาน หรือใช้วิธีให้ทุนวิจัย ทุนไปทำสื่อการเรียนการสอน ทุนไปเรียนต่อฝึกอบรม

<sup>33</sup> ดร.อมรวิทย์ นาคทรพร. วิกฤตคุณภาพการศึกษา วิเคราะห์การศึกษาเพื่อหาทางออก. การประชุมสมัชชาคุณภาพ การศึกษา วันที่ 23-24 พฤศจิกายน 2550.

<sup>34</sup> ผู้จัดการรายวัน 29 กรกฎาคม 2551, มติชน 29 กรกฎาคม 2551, ผู้จัดการออนไลน์ 5 มิถุนายน 2551.



น่าจะได้ผลดีกว่าการเพิ่มเงินให้เพราะมีผลงานเขียนผ่านเกณฑ์การประเมิน การให้เงินประจำตำแหน่งทางวิชาการแก่อาจารย์ระดับอุดมศึกษาก็มีปัญหาในลักษณะคล้ายกันในบางประเด็น ซึ่งควรมีการวิจัย วิเคราะห์ปัญหานี้ด้วยเช่นกัน

5) **ปัญหาครุมีรายได้น้อยเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ทำงานในภาคธุรกิจเอกชน และปัญหาครุมีหนี้สินมาก** ครูที่มีหนี้สินที่สมัครเข้าร่วมการช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อแก้ปัญหาหนี้สินครู 140,000 คน มียอดหนี้รวมไม่ต่ำกว่า 1 แสนล้านบาท<sup>35</sup> ความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ ทำให้ครูต้องแบ่งเวลาไปทำงานหารายได้พิเศษหรือไม่ค่อยมีแรงจูงใจที่จะสอนให้มีผลดี บางส่วนก็เดือดร้อนจริง รวมทั้งค่าใช้จ่ายเรื่องการศึกษาของลูก แต่บางส่วนก็เป็นเพราะครูดิโดอยู่ในลัทธิบริโภคนิยมหรือติดในเรื่องหน้าตาฐานะทางสังคม นิยมซื้อรถยนต์หรืออย่างน้อยมอเตอร์ไซด์ และบริโภคนิยมเพื่ออื่น ๆ แบบชนชั้นกลางทั่วไปของไทย

6) **ปัญหาการไม่มีระบบการบริการจัดการและการนิเทศติดตามผลที่จะช่วยให้ครูพัฒนาได้เพิ่มขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ** การทำงานเป็นครูนั้นต้องพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ดร.อมรวิรัช นาคกรทรรพ อาจารย์จากคณะครุศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเสนอว่า การมีระบบพี่เลี้ยงการเยี่ยมเยียนนิเทศติดตามผลเพื่อให้คำแนะนำและกำลังใจ โดยเพื่อนร่วมวิชา (peer coaching and mentoring) และการสร้างเครือข่ายการจัดการความรู้อย่างเป็นปัจจัยที่สำคัญมากในกระบวนการจัดการและพัฒนาศึกษาโดยเฉพาะในบริบทของสังคมไทยที่

<sup>35</sup> www.Dailynews.co.th . เดลินิวส์ 31 กรกฎาคม 2551.



“การแลกเปลี่ยนเรียนรู้” และ “สัมพันธภาพ” เป็นสิ่งสำคัญในระหว่างเพื่อนร่วมวิชาชีพไม่ว่าวิชาชีพใดก็ตาม แต่ระบบการนิเทศของเราในอ่อนแอและคุณภาพของศึกษานิเทศก์ก็ด้อยลงกว่า แต่ก่อนมาก ระบบที่เลี้ยงครูและความพยายามสร้างเครือข่ายการจัดการความรู้ระหว่างครูในแต่ละพื้นที่ล้มเหลวมาโดยตลอด<sup>36</sup>

7) **ปัญหาการขาดแคลนการพัฒนาเทคโนโลยีและการสื่อสารการเรียนรู้สมัยใหม่เพื่อช่วยการสอนรวมทั้งการขาดความสนใจ ความรู้ความสามารถของครูอาจารย์** ทำให้กระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาล่าช้ากว่าประเทศอื่น จากข้อมูลของ IMD ชี้ว่าประเทศชั้นนำต่างมีการลงทุนในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างจริงจัง หลายประเทศพัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงให้โรงเรียนทั่วประเทศได้ใช้ เพื่อปฏิวัติการเรียนรู้ของเด็กๆ ของเขาให้สามารถเชื่อมต่อกับโลกแห่งความรู้มหาศาลผ่านอินเทอร์เน็ต แต่ในกรณีของประเทศไทยการพัฒนาในเรื่องนี้มีน้อยและล่าช้า โดยเฉพาะในท้องถิ่นทุรกันดาร จากการสำรวจของโครงการ Teacher Watch พบว่ามีโรงเรียนเพียงร้อยละ 28.6 ที่มีอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงใช้ และมีครูเพียงร้อยละ 41 ที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเรียนการสอน(ดูตารางที่22) แต่บางส่วนอาจจะมีทักษะการใช้ในระดับพื้นๆ เท่านั้น ปัญหานี้ไม่ได้หมายถึงตัวเทคโนโลยีเท่านั้น ควรเน้นการพัฒนาครุสแควร์คือมีตำรา มีสื่อการเรียนการสอนทำเป็นภาษาไทยที่ดีๆ และการเรียกร้องให้ครูอาจารย์ต้องสนใจเรียนรู้และเข้ารับการพัฒนาเพิ่มเติมอย่างจริงจังรวมทั้งสถาบันฝึกหัดครูต้องสอนเรื่องนี้ให้มีประสิทธิภาพด้วย

<sup>36</sup> ดร.อมรวิชช์ นาครทรรพ์ เล่มเดิม.



## ตารางที่ 22 ทักษะของครูต่อความพร้อมในการใช้เทคโนโลยี ในการเรียนการสอนของโรงเรียน

ความพร้อมด้านเทคโนโลยีในการจัดการเรียนการสอน	ร้อยละของครูที่ตอบว่า “ใช่”
ฉันใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเรียนการสอน	41.00
ระบบอินเทอร์เน็ตในโรงเรียนของฉันใช้งานได้ดี	28.70
เด็กที่โรงเรียนของฉันนิยมใช้อินเทอร์เน็ต	25.70

ที่มา : โครงการติดตามสภาวะการณ์ครูรายจังหวัด (Teacher Watch) ทำการสำรวจกับครูและผู้บริหารจำนวน 7,760 คน ใน 1,350 โรงเรียน ทำการสำรวจในช่วงเดือนมิถุนายน-สิงหาคม 2549.

8) **ปัญหาเชิงโครงสร้างการบริหารข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เป็นแบบระบบราชการรวมศูนย์อำนาจการบริหารจากบนลงล่าง** และความคิด วิถีทำงานของผู้บริหาร และครูอาจารย์ที่ถืออำนาจเป็นใหญ่ และมุ่งหวังประโยชน์ส่วนตนและหน่วยงานแบบข้าราชการเพื่อข้าราชการ นี่คือการอุปสรรคสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการบริหารแบบมีคณะกรรมการ มีการกระจายอำนาจบริหารไปให้คณะกรรมการระดับต่างๆ ตั้งแต่สำนักงาน 5 แห่งในกระทรวงศึกษาธิการไปถึงเขตพื้นที่การศึกษา 178 แห่งก็เป็นการเปลี่ยนแปลงแค่รูปแบบไม่ได้มีเนื้อหาสาระของ การบริหารแบบประชาธิปไตยเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง กลายเป็นประชาธิปไตยแบบเล่นพวกละเล่นพวก ชื่อเสียงแลกเปลี่ยนเสียง เพื่อเข้าไปเป็นกรรมการหรือผู้บริหารที่มีอำนาจและใช้อำนาจและระบบอุปถัมภ์เล่นพรรคเล่นพวก เพื่อตนเองและพวกพ้องเหมือนการเมืองระดับประเทศ ทั้งๆ ที่จุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาคือต้องทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ทำให้เกิดการบริหาร ที่คล่องตัวมีประสิทธิภาพมีความโปร่งใสเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนเพิ่มขึ้น



การปฏิรูปการศึกษาให้ดีขึ้นเกิดขึ้นบ้างในหน่วยงานที่มีผู้บริหารเป็นคนเก่งคนดีแต่ก็มีน้อย ระบบโครงสร้างการบริหารแบบใหม่หลังการปฏิรูปการศึกษาปี 2542 ที่แบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษานั้นไม่ได้เอื้ออำนวยต่อการปฏิรูปการทำงานของผู้บริหารและครูอาจารย์ ส่วนใหญ่แต่อย่างใด บางเรื่องเช่น การบริหารศึกษาชั้นมัธยมศึกษา การนิเทศ การศึกษากลับยังมีปัญหาและข้อจำกัดมากขึ้น จนฝ่าย มัธยมศึกษา ฝ่ายศึกษานิเทศต่างเรียกร้องแยกตัวเป็นอิสระหรืออย่างน้อยขอมีหน่วยงานเฉพาะของตัวเอง

ปัญหาเรื่องนี้มีรายละเอียดมาก<sup>37</sup> ผู้วิจัยเห็นว่าควรสรรหานักบริหารจัดการจากองค์กรธุรกิจเอกชน หรือองค์การสังคมประชาที่อยู่นอกกระทรวงศึกษาธิการมาวิจัยปัญหาในเชิงวิเคราะห์ โครงสร้างระบบบริหารของกระทรวงศึกษาธิการทั้งระบบอย่างวิพากษ์วิจารณ์ และมองนอกกรอบระบบราชการ และเสนอทางแก้ไขเปลี่ยนแปลงทั้งระบบอย่างเป็นองค์รวม การให้นักบริหารครูอาจารย์ในกระทรวงศึกษาธิการมาวิจัยหรือมาสัมมนาหาแนวทางแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นพวกเขาจะมองปัญหาตามปรากฏการณ์และเสนอแนวทางแก้ไขแบบเป็นเรื่องๆ เพื่อแก้ปัญหตามอาการภายใต้ระบบโครงสร้างใหญ่เดิมที่อาจจะแก้ปัญหเฉพาะส่วน เช่น ช่วยให้การราชการครูอาจารย์ได้ประโยชน์เพิ่มขึ้นแต่ไม่ได้ช่วยให้ผู้เรียนหรือระบบการศึกษาทั้งหมดได้ประโยชน์อย่างแท้จริง

การแก้ไขปัญหานี้ต้องคิดทั้งในเชิงแก้ที่ระบบโครงสร้างการบริหารและการพัฒนาตัวบุคคลให้มีจิตสำนึกความเป็นครู มีความ

<sup>37</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. การประเมินผล การบังคับใช้กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวกับการพัฒนาครูและ บุคลากรทางการศึกษา.2549.



ภูมิใจในการทำงานเพื่อพัฒนาคนและพัฒนาประเทศชาติควบคู่กันไป เพราะการมีคนดี คนเก่งนั้นแม้ระบบบริหารจะมีข้อจำกัดบ้าง พวกเขา ก็จะพยายามหาวิธีทำให้เกิดผลดีต่อผู้เรียนเองได้ในทางใดทางหนึ่ง แต่ถ้าคนไม่ดี ไม่มีจิตสำนึก อุทิศคิดถึงจะวางระบบไว้ก่อนข้างดี พวกเขา ก็จะหาช่องโหว่หลีกเลี่ยงที่จะไม่ทำหรือทำไปอย่างแบบไม่ตั้งใจไม่มีคุณภาพ แต่ถ้าระบบการบริหารไม่เอื้ออำนวยคนดี ๆ คนเก่ง ๆ ทำไปได้สักพักหนึ่งก็อาจท้อแท้ใจ หหมดไฟในการทำงาน ไปก็ได้เท่านั้น จึงต้องปฏิรูปทั้ง 2 ด้านควบคู่กันไป

แนวทางแก้ไขปัญหาที่สำคัญ นอกจากการปฏิรูปการพัฒนาครูอาจารย์ ผู้บริหาร การคัดเลือกครูอาจารย์ ผู้บริหารให้มีคุณภาพและจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมเพิ่มขึ้นอย่างจริงจัง และการปฏิรูประบบการบริการจัดการศึกษาภาครัฐแล้ว **เราต้องคิดเรื่องการศึกษาในวงที่กว้างกว่าการทำงานของข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการ คือต้องคิดรวมถึงการพัฒนาพ่อแม่ ผู้ปกครอง ประชาชนทั้งประเทศองค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรชุมชน ภาคธุรกิจ ให้มีความรู้ความสนใจเรื่องการศึกษาเพิ่มขึ้น และเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการการศึกษามากขึ้น ทั้งโดยการเข้าไปเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาเข้าร่วมกับสมาคมผู้ปกครอง ศิษย์เก่า และสมาคมการพัฒนาด้านต่างๆ เพื่อตรวจสอบดูแล เสนอแนะ ผลักดันการประเมินการศึกษา การจัดการศึกษาโดยองค์กร ปกครองท้องถิ่น องค์กรสังคมประชา องค์กรประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน ให้ผู้เรียนมีทางเลือกอย่างหลากหลาย และส่งเสริมการแข่งขันกันอย่างสร้างสรรค์การมีทางเลือกใหม่ ๆ สำหรับผู้เรียนเพิ่มขึ้น**



# บทที่ 6

## ยุทธศาสตร์การพัฒนาคูณภาพการศึกษา

บทนี้เป็นการนำเสนอผลสรุปและสังเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนาคูณภาพการศึกษา 6 ด้าน สำหรับ 6 ปี ข้างหน้าของกระทรวงศึกษาธิการ และบทวิเคราะห์ให้ความเห็นเพิ่มเติมโดยผู้วิจัย

### 6.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคูณภาพการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ.2551-2555)

ในปลายปี 2550 กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคูณภาพการศึกษา<sup>38</sup> เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในช่วงปี พ.ศ. 2551-2555 รวม 6 ด้าน คือ

1. การพัฒนาคูณภาพผู้เรียน
2. การพัฒนาคูณภาพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา
3. การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการศึกษา
4. การจัดระบบการศึกษาที่ส่งผลต่อคูณภาพการศึกษา
5. การสร้างความเข้มแข็งของสถานศึกษา
6. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม

<sup>38</sup> สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา. (ร่าง) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคูณภาพการศึกษา ระเบียบวาระแห่งชาติ (พ.ศ. 2551-2555). เสนอที่ประชุมสมัชชา คูณภาพการศึกษา ฉบับที่ 23-24 พฤศจิกายน 2550.



ในเอกสารฉบับเต็มได้เสนอทั้ง**ความสำคัญของปัญหา**  
**วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย**ใน ปี 2555 และในแต่ละยุคศาสตร์ได้  
**เสนอหน่วยงานที่รับผิดชอบด้วย** ผู้วิจัยได้เลือกคัดมาเฉพาะ  
สิ่งที่เห็นว่าเป็นประโยชน์และน่าสนใจมากที่สุด โดยคัดมาเฉพาะ  
**เรื่องเป้าหมาย กลยุทธ์และมาตรการ**ของแต่ละยุคศาสตร์  
เพื่อทำเนื้อหาให้สั้นกระชับลง ดังต่อไปนี้คือ

## **ยุคศาสตร์ที่ 1 : การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน**

### **เป้าหมาย :**

ผู้เรียนได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพและเหมาะสม  
ในแต่ละช่วงวัย มีความพร้อมในการเรียนรู้ มีนิสัยใฝ่รู้ ใฝ่เรียน  
มีความสามารถคิด วิเคราะห์ และแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ มีทักษะ  
พื้นฐานที่จำเป็น ทั้งทางวิชาการและวิชาชีพ มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน  
สูงขึ้นในทุกระดับ/ประเภทการศึกษา

### **ระดับปฐมวัย**

**กลยุทธ์ 1 :** เตรียมความพร้อมให้เด็กปฐมวัย (อายุ 3-5 ปี) ทุกคน  
ได้รับการพัฒนาตามวัยอย่างเหมาะสม

### **มาตรการ :**

1. เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับการเตรียมความพร้อมอย่างน้อย 1 ปี  
ก่อนเข้า ป.1
2. ทุกกระทรวงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน  
องค์กรชุมชน ร่วมกันส่งเสริมสนับสนุนการจัดบริการเตรียมความพร้อม  
ที่มีคุณภาพให้แก่เด็กทุกคน เพื่อปูพื้นฐานความรู้ก่อนเข้าเรียนในระดับ  
พื้นฐาน





3. จัดการศึกษาให้สอดคล้องกับพัฒนาการทางสมองของเด็ก (Brain-based learning) และรณรงค์ให้ความรู้แก่พ่อแม่ผู้ปกครอง ให้เข้าใจเรื่องพัฒนาการทางสมอง

## กลยุทธ์ 2 : ให้ความรู้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้เลี้ยงดูเด็กและครู ในการพัฒนาเด็กตามหลักจิตวิทยาและพัฒนาการ ของเด็กที่ถูกต้องเหมาะสมตามวัย

### มาตรการ :

1. จัดบริการเสริมความรู้ความเข้าใจให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้เลี้ยงดูเด็กและครู ให้ความรู้ความเข้าใจจิตวิทยาเด็กปฐมวัยและวิธีการอบรมเลี้ยงดูเด็กทุกคนในสถานะต่าง ๆ กันอย่างถูกต้องเหมาะสมตามวัย โดยผ่านสื่อต่างๆ และการฝึกอบรม

### ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

## กลยุทธ์ 1 : ปรับการเรียน เปลี่ยนการสอน การวัดประเมินผล เพื่อพัฒนาทักษะในการเรียนรู้ความสามารถ ในการคิดวิเคราะห์ และสร้างเสริมแรงจูงใจ เพื่อประสพผลสำเร็จในการเรียนรู้

### มาตรการ :

1. ทบทวนเกณฑ์การวัดและประเมินผล รวมทั้งปรับปรุงวิธีการวัด และประเมินผลผู้เรียนโดยการใช้วิธีการที่หลากหลาย

2. ปรับหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน โดยลดสาระ การเรียนเนื้อหา ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้โดยการปฏิบัติจริง ฝึกการคิด วิเคราะห์ และการแก้ปัญหาให้มากขึ้น



3. ปรับระบบการสอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ให้เชื่อมโยงกับการเรียน

4. การสอนและการพัฒนาผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

5. ฝึกอบรมครูประจำการในการจัดการเรียนรู้อัจฉริยะที่ส่งเสริมการคิดวิเคราะห์ และทักษะกระบวนการคิด

## กลยุทธ์ 2 : ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาสำหรับคนพิการ ผู้มีความสามารถพิเศษ และผู้ด้อยโอกาส

### มาตรการ :

1. วิจัยและพัฒนา รูปแบบวิธีการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับเด็กที่มีความต้องการเฉพาะ

2. ผลิตครู/ฝึกอบรมครูการจัดการศึกษาพิเศษ

3. ระดมความร่วมมือสนับสนุนปัจจัยพื้นฐานแก่เด็ก เช่น จัดสรรทุน สนับสนุนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นจัดโครงการอาหารเข้าโครงการอาหารกลางวัน อุปกรณ์การศึกษา เป็นต้น

## การอาชีวศึกษา

### กลยุทธ์ 1 : สร้างภาพลักษณ์และเจตคติที่ดีในการเรียน อาชีวศึกษา

### มาตรการ :

1. ทรณรงค์สร้างเจตคติที่ดีต่อการเรียนอาชีวศึกษา โดยประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ให้เห็นว่าความสามารถในการปฏิบัติได้/ทำจริงมีคุณค่า/สำคัญกว่าใบปริญญาที่แสดงเพียงคุณวุฒิ



2. จัดโครงการอาสาสมัครบำเพ็ญประโยชน์ ในรูปแบบ หลากหลายให้เห็นว่าเป็นผู้ทำประโยชน์ให้กับสังคม

3. จัดให้มีระบบแนะแนวให้ผู้เรียนรู้จักตนเอง และสาขา อาชีพต่าง ๆ เพื่อจะได้เลือกเรียนได้ตามความสนใจ ความถนัด และความต้องการ

4. จัดให้มีศูนย์ข้อมูลกำลังคนอาชีวศึกษาเพื่อการศึกษา และการทำงาน

5. พัฒนาความเชื่อมโยงกับการศึกษาระดับอื่น ได้แก่ มัธยมศึกษาตอนต้นและระดับการศึกษาอื่นๆ เช่น จัดให้มีการวัดแนว ความถนัดของผู้เรียนมัธยมศึกษาตอนต้น

## กลยุทธ์ 2 : พัฒนาระบบค่าตอบแทนควบคู่กับการยอมรับ ในสังคม

### มาตรการ :

1. พัฒนาระบบค่าตอบแทนที่เน้นทักษะฝีมือ ทักษะปฏิบัติ สมรรถนะวิชาชีพ ไม่เน้นเฉพาะคุณวุฒิตามใบปริญญา

2. ยกย่องเชิดชูเกียรติศิษย์เก่าที่ประสบผลสำเร็จในอาชีพ การงานให้ผู้เรียนเห็นโอกาสและความก้าวหน้าในอาชีพ

3. จัดประกวดสิ่งประดิษฐ์ของคนรุ่นใหม่และจัดแข่งขัน ทักษะวิชาชีพ เพื่อให้สังคมรับรู้และยอมรับมากขึ้น

4. จัดตั้งสถาบันเทียบคุณวุฒิวิชาชีพเป็นองค์การมหาชน ในกำกับกระทรวงศึกษาธิการ และจัดทำคุณวุฒิวิชาชีพไทย (Thai Vocational Qualifications : TVQ) รวมทั้งส่งเสริมให้กลุ่มอาชีพจัดทำ มาตรฐานอาชีพ และพัฒนาระบบเทียบโอนความรู้และประสบการณ์ เพื่อสามารถเข้าศึกษาต่อและสร้างความก้าวหน้าในอาชีพ



5. เปิดโอกาสให้ผู้เรียนอาชีวศึกษามีโอกาสศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น โดยเฉพาะในสายวิชาชีพ โดยจัดการศึกษาแบบบูรณาการระหว่างภาคปฏิบัติในภาคอุตสาหกรรมกับการศึกษาต่อ

### กลยุทธ์ 3 : พัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน สถานประกอบการ และชุมชนในการจัดการศึกษา

#### มาตรการ :

1. สถาบันการอาชีวศึกษาประสานกับภาคธุรกิจ สถานประกอบการ และเอกชนเป็นเครือข่ายเพื่อจัดการศึกษาให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน รวมทั้งประสานความร่วมมือด้านอื่นๆ ทั้งกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรม รวมทั้งส่งเสริมการจัดศูนย์การเรียนรู้ในสถานประกอบการเพื่อพัฒนากำลังแรงงานของประเทศ

2. จัดการอาชีวศึกษา สาระพัดช่าง วิทยาลัยการอาชีพ และการฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้น ระยะยาว เพื่อผลิตและพัฒนากำลังแรงงาน รวมทั้งส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ท้องถิ่น

### การศึกษาระดับอุดมศึกษา

#### กลยุทธ์ 1 : การเตรียมความพร้อมผู้เรียนให้มีความตระหนัก ในการศึกษาที่เชื่อมโยงกับการทำงาน

#### มาตรการ :

1. จัดให้มีระบบฐานข้อมูลสาธารณะอุดมศึกษา สำหรับผู้ที่จะเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาและเป็นข้อมูลในการทำงาน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการศึกษาาระดับอุดมศึกษากับการทำงาน และให้มีความเข้าใจในลักษณะอาชีพเพื่อเลือกเรียนตามความถนัดและความสนใจของผู้เรียน



2. เชื่อมโยงการศึกษาระดับอุดมศึกษากับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ผู้เรียนมีความพร้อม เช่น ให้มีการทดลองฝึกเรียนในสาขาวิชาแพทย์ เป็นต้น

3. เตรียมความพร้อมและปรับพื้นฐานความรู้ที่จะเรียนในระดับอุดมศึกษา เช่น จัดระบบวัดแวว แนะนำแนวในการศึกษาต่อที่เชื่อมโยงกับการอาชีพ

## **กลยุทธ์ 2 : ยกระดับการจัดการเรียนการสอนระดับอุดมศึกษา** **มาตรการ :**

1. รณรงค์ให้ผู้เรียนเห็นคุณค่าของการเรียนรู้ เน้นความสำคัญของความรู้มากกว่าการเน้นปริญญา

2. ปรับปรุงหลักสูตร การเรียนการสอน การประเมินผล เพื่อสร้างนิสัยใฝ่รู้ใฝ่เรียน คิดวิเคราะห์เป็น แก้ปัญหาได้ และเสริมสร้างแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ให้กับผู้เรียนมากขึ้น

## **การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย**

### **กลยุทธ์ 1 : สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้**

#### **มาตรการ :**

1. จัดการส่งเสริมการอ่านให้เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อสร้างนิสัยใฝ่เรียนใฝ่รู้ นิษัทรักการอ่าน และทักษะในการแสวงหาความรู้

2. กระจายแหล่งเรียนรู้และสื่อต่างๆ เพื่อการเรียนรู้ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย ราคาย่อมเยา

3. จัดให้มีการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายและมีคุณภาพ เพื่อเป็นการศึกษาทางเลือกสำหรับเยาวชน และสามารถสนองตอบตามความต้องการที่หลากหลาย



## ยุทธศาสตร์ที่ 2 : การพัฒนาคุณภาพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

### เป้าหมาย :

มีครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาพอเพียงตามเกณฑ์ และมีคุณภาพที่จะจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพมาตรฐาน รวมทั้งมีระบบการผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อมุ่งส่งเสริมคุณภาพและตอบสนองความต้องการในการพัฒนาการศึกษาโดยรวมของประเทศ

### กลยุทธ์ 1 : เร่งแก้ปัญหาการขาดแคลนครูและบุคลากร ทางการศึกษา

#### มาตรการ :

1. ขอคืนอัตราเกษียณ และเกษียณก่อนกำหนด (early retire) และวงเงินให้แก่กระทรวงศึกษาธิการในอัตราร้อยละ 100 ในเวลา 5 ปี
2. ยกเลิกระบบครูอัตราจ้าง และจัดให้มีระบบคัตสรรครูที่มีคุณภาพ เพื่อพิจารณาบรรจุเป็นข้าราชการครู
3. ปรับเกณฑ์กำหนดอัตราครู โดยกำหนดภาระงานครูให้ชัดเจนและจัดให้มีบุคลากรสายสนับสนุนให้เหมาะสมเพียงพอ และสนับสนุนให้มีอัตรากำลังครูตามเกณฑ์ที่กำหนด ไม่ให้มีสถาบันใดขาดครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยแยกเกณฑ์ให้เหมาะสมตามระดับ/ประเภทการศึกษา
4. ขยายอายุเกษียณราชการให้แก่ครูที่มีความเป็นมืออาชีพ รวมทั้งครูสาขาวิชาหลัก สาขาขาดแคลนที่มีคุณภาพ ถึงอายุ 65 ปี
5. สนับสนุนให้สถาบันอาชีวศึกษาจ้างผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้



และประสบการณ์จากสถานประกอบการเข้ามาเป็นอาจารย์มากขึ้น

6. เร่งผลิตและพัฒนาคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะสาขาขาดแคลนและพัฒนาให้มีคุณวุฒิและตำแหน่งวิชาการตามเกณฑ์ โดยจัดสรรทุนพัฒนาอาจารย์ทั้งในและต่างประเทศ ขยายการจัดบัณฑิตศึกษาโดยส่งเสริมสถาบันวิจัยจัดบัณฑิตศึกษาร่วมกับสถาบันอุดมศึกษา

## **กลยุทธ์ 2 : ทบทวนระบบการผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อมุ่งเสริมสร้างคุณภาพและตอบสนองความต้องการ**

### **มาตรการ : การผลิตครูใหม่**

1. จัดให้มีสถาบันเฉพาะด้านการผลิตและพัฒนาครู เป็น National Institute of Education กระจายอยู่ทุกภูมิภาค ในลักษณะเครือข่าย ทำภารกิจด้านผลิตครูใหม่ พัฒนาคู่มือประจำการ และวิจัยเพื่อความเป็นเลิศในด้านวิชาชีพครู โดยจัดการเรียนการสอนถึงระดับปริญญาเอก และมีสิ่งอำนวยความสะดวกรองรับอย่างครบถ้วน ทั้งหอพัก สถานที่ฝึกอบรมที่ทันสมัย

2. ปรับและทบทวนหลักสูตรการผลิตครูให้สนองต่อการใช้งาน พัฒนาเทคนิคการสอนที่หลากหลายสอดคล้องต่อบริบทของสถานศึกษา เช่น การสอนคละชั้นในโรงเรียนขนาดเล็ก

3. สร้างแรงจูงใจให้คนดี คนเก่งเข้ามาเรียนครู โดยให้ทุนเรียนและประกันการมีงานทำ ทั้งในลักษณะทุนที่จัดสรรให้แก่นักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย และนักศึกษาปริญญาตรี สาขาวิชาอื่นเข้ามาเรียนครู โดยรื้อฟื้นโครงการครูทายาท และโครงการส่งเสริมการผลิต



ครูที่มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ (สควค.)

4. ส่งเสริมการผลิตครูตามโครงการครูสหกิจ เพื่อให้บัณฑิตศึกษาคูรมีประสบการณ์การสอนในสถานศึกษาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี และเป็นส่วนหนึ่งของมาตรฐานวิชาชีพ

5. สนับสนุนการเปิดหลักสูตรปริญญาควบ (วิทยุ-การสอน) โดยรับผู้จบปริญญาตรีทุกสาขาเข้าเรียนนิสิตครู 2 ปี รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สำเร็จการศึกษาสาขาอื่นที่มีใจรักในวิชาชีพครู มีโอกาสเข้ามาเป็นครู โดยเรียนนิสิตครูเพิ่มเติมตามที่กำหนด

### มาตรการ : การพัฒนาครูประจำการ

1. พัฒนาครูประจำการและบุคลากรทางการศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based) ให้ทั่วถึงต่อเนื่อง และก้าวทันกับการเปลี่ยนแปลงและความต้องการในการพัฒนาการศึกษา

2. พัฒนาครูที่สอนไม่ตรงวุฒิให้ได้รับการพัฒนาเชิงวิชาการ โดยให้สถาบันผลิตครูที่อยู่ทั่วประเทศดำเนินการและให้ทุนค่าใช้จ่ายในการเรียนต่อหลักสูตรพิเศษ

3. พัฒนาหลักสูตรปริญญาโทที่เน้นการเรียนการสอน (Master of Teaching) หรือ ประกาศนียบัตรบัณฑิตทางการสอน เพื่อให้ครูประจำการได้รับการพัฒนา

4. ใช้สื่อการเรียนการสอนทางไกลในการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

5. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาทุกระดับในการพัฒนาครู รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนชมรมสมาคมครู ให้เป็นเครือข่ายเพื่อการพัฒนาครู





### กลยุทธ์ 3 : พัฒนาระบบบริหารบุคลากรที่เชื่อมโยงกับผลงาน ด้านคุณภาพและให้มีความก้าวหน้าในอาชีพ

#### มาตรการ :

1. สร้างระบบจูงใจให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดอายุงาน โดยจัดให้มีเงินวิทยพัฒนาสำหรับครูที่เข้ารับการพัฒนาตนเอง เพื่อเพิ่มพูนความรู้ในหลักสูตรที่ได้รับความเห็นชอบ เป็นต้น
2. พัฒนาระบบประเมินสมรรถนะวิชาชีพ โดยเน้นความสามารถในการจัดการเรียนการสอน
3. ปรับระบบการโยกย้าย แต่งตั้ง โดยเน้นการพิจารณาผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนสร้างขวัญกำลังใจ ยกย่องให้รางวัลครูที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น
4. ยกกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ให้เป็นที่ยอมรับและพัฒนาระบบเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ให้จูงใจ

### ยุทธศาสตร์ที่ 3 : การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อการศึกษา

#### เป้าหมาย :

เพื่อให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือของครู เพื่อเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพการสอนและการจัดการศึกษา เป็นเครื่องมือของผู้เรียนในการศึกษาค้นคว้าหาความรู้แก่ตนเอง นำไปสู่การเรียนรู้ตลอดชีวิตและการแก้ปัญหาขาดแคลนครู คณาจารย์ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ



## กลยุทธ์ 1 : ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพการสอนของครู

### มาตรการ :

1. กำหนดเป้าหมายสัดส่วนนักเรียน นักศึกษา : คอมพิวเตอร์ ในทุกระดับ/ประเภทการศึกษา เพื่อจัดทำให้เพียงพอ
2. พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สามารถใช้และพัฒนานวัตกรรมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ให้มีงานวิจัยรูปแบบการเรียนการสอนผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

## กลยุทธ์ 2 : พัฒนาเครือข่ายสารสนเทศเพื่อการศึกษา

### มาตรการ :

1. เชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์ในลักษณะเครือข่ายการศึกษาแห่งชาติ (National Education Network) โดยเชื่อมโยงทั้ง MOE-Net, Uni Net และเชื่อมโยงไปสู่ ETV หรือโทรทัศน์วิทยุเพื่อการศึกษา

2. เร่งจัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาและกองทุนเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้เป็นหน่วยงานกลางดูแลด้านนโยบาย แผนส่งเสริม การพัฒนาและการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รวมทั้งดูแลด้านการผลิตเนื้อหา (content) และบทเรียนผ่านสื่อ (courseware) ตลอดจนการเตรียมบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อสนับสนุนการเรียนรู้และการขยายโอกาสทางการศึกษาทั้งในระบบนอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย



3. สนับสนุนหน่วยงานรัฐและเอกชนในการผลิตสื่อหนังสือเรียน ตำราเรียน หุ่นจำลองรวมทั้งสื่อสิ่งพิมพ์อื่นๆ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อการเรียนรู้ รวมทั้งสนับสนุนการนำสื่อดังกล่าว รวมทั้งสื่อสารมวลชนทุกแขนงเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้

### กลยุทธ์ 3 : พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อสนับสนุนการเรียนรู้

#### มาตรการ :

1. รัฐมีนโยบายให้การสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและจริงจัง
2. พัฒนาห้องสมุดเพื่อการเรียนรู้ให้ได้มาตรฐาน โดยใช้ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาใช้เพื่อการเรียนรู้
3. เน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่เดิม ให้มีประสิทธิภาพ และใช้ร่วมกันได้
4. ให้รัฐกำหนดอัตราพิเศษสำหรับค่าสาธารณูปโภคเพื่อการศึกษา และส่งเสริมการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เชื่อมโยงกันเพื่อลดค่าใช้จ่าย

### ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การจัดระบบการศึกษาที่ส่งผลต่อคุณภาพ การศึกษา

#### เป้าหมาย :

พัฒนาระบบการจัดการศึกษาในทุกกระดับ/ประเภทการศึกษา ให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล อันจะนำไปสู่ผลผลิตที่มีคุณภาพ



## ระดับปฐมวัย

### กลยุทธ์ 1 : ส่งเสริมการจัดการศึกษาปฐมวัยให้มีมาตรฐาน มาตรการ :

1. ส่งเสริมสถานศึกษา ศูนย์การเรียนรู้ให้พัฒนาศักยภาพในการจัดการเรียนการสอนเด็กปฐมวัยได้อย่างเข้มแข็งและมีมาตรฐานทั้งทางด้านวิชาการ และการสนับสนุนสื่อ และบุคลากร งบประมาณในการจัดการเรียนการสอนอย่างเพียงพอ
2. พัฒนabethาหน่วยงานรับผิดชอบ ดูแลการพัฒนาเด็กปฐมวัยให้มีการดำเนินงานในเชิงบูรณาการและประสานงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบายและปฏิบัติ

## ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

### กลยุทธ์ 1 : พัฒนาระบบการจัดการเรียนการสอนและ การประกันคุณภาพ

#### มาตรการ :

1. เร่งทบทวนเกณฑ์การจบหลักสูตรแต่ละช่วงชั้นและระบบการเรียนแบบหน่วยกิตรวมทั้งพิจารณาทบทวนระบบที่ไม่มีตกซ้ำชั้นที่ให้มีการสอนซ่อมเสริมแทนเพื่อพัฒนาคุณภาพมาตรฐานผู้เรียนเป็นสำคัญ
2. เสริมสร้างความเข้มแข็งของสถานศึกษาในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและการบริหารหลักสูตร
3. ปรับระบบการสอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาให้เชื่อมโยงกับการเรียนการสอนและการพัฒนาผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน



4. ปรับระบบการจัดการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ กีฬา ศิลปะ ฯลฯ

5. ส่งเสริมสถานศึกษา พัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน เพื่อนำผลมาใช้ในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา โดยให้นำผลการทดสอบระดับชาติ (NT) และ O-NET มาประกอบด้วย

6. จัดระบบการเรียนการสอนให้ยืดหยุ่น หลากหลาย สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มรวมทั้งผู้ที่มีพื้นฐานที่แตกต่างกันผู้ด้อยโอกาส ผู้มีความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมตามศักยภาพ

7. จัดระบบการเรียนต่อยอดจากการศึกษาภาคบังคับ โดยพัฒนาหลักสูตรเพื่อให้ผู้จบการศึกษามีทักษะ ความรู้ ด้านอาชีพ เพื่อการทำงานตามความถนัดและความสามารถของตน หากไม่ศึกษาต่อระดับสูงขึ้น

## กลยุทธ์ 2 : สร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

### มาตรการ :

1. ส่งเสริมให้โรงเรียนจัดกลุ่ม เพื่อร่วมมือพัฒนาการศึกษา ในรูปเครือข่ายทางวิชาการโดยมีสถาบันอุดมศึกษาในท้องถิ่นเป็นแม่ข่ายและให้การส่งเสริมสนับสนุนทางวิชาการ

2. พัฒนาเครือข่ายผู้ปกครองให้เข้มแข็ง

## กลยุทธ์ 3 : พัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก

### มาตรการ :

1. พัฒนาระบบวางแผนและการบริหารจัดการ โดยพัฒนาระบบวางแผนการจัดตั้งและพัฒนาโรงเรียนในแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่



การศึกษา พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร พัฒนาระบบบริหารจัดการสำหรับโรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกันและสร้างแรงจูงใจแก่ผู้บริหารและครูในโรงเรียนขนาดเล็ก

2. พัฒนาระบบการเรียนการสอนและการประกันคุณภาพการศึกษา โดยพัฒนาหลักสูตรและการเรียนการสอน สำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก พัฒนาผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน

3. เสริมสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งของโรงเรียน โดยจัดทำมาตรฐานโรงเรียนขนาดเล็ก ปรับปรุงและพัฒนาสถานที่เรียน สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้

4. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษา โดยพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สร้างและพัฒนาเครือข่ายผู้ปกครองให้เข้มแข็ง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาช่วยพัฒนาโรงเรียน

## การอาชีวศึกษา

**กลยุทธ์ 1 :** ส่งเสริมการจัดการอาชีวศึกษาที่หลากหลายทั้งในรูปแบบการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ที่สอดคล้องกับความต้องการการศึกษาและการประกอบอาชีพ

### มาตรการ :

1. จัดให้มีโปรแกรมการศึกษาสายอาชีพที่หลากหลายสอดคล้องกับความต้องการ และเชื่อมโยงระหว่างการศึกษาขั้นพื้นฐาน การอาชีวศึกษา และการศึกษาระดับอุดมศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบ



2. จัดระบบเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาร่วมมือกับสถานประกอบการหรือภาคเอกชนในการจัดการเรียนการสอน อาทิ การพัฒนาหลักสูตรฐานสมรรถนะ (Competency-based) การจัดการศึกษาระบบทวิภาคี โดยเน้นให้ผู้เรียนมีสมรรถนะและความรู้ความสามารถในการปฏิบัติจริง การจัดศูนย์การเรียนรู้ในสถานประกอบการ เพื่อพัฒนากำลังแรงงาน เป็นต้น

## **กลยุทธ์ 2 : แก้ปัญหาผู้จบอาชีวศึกษาไม่เข้าสู่ตลาดแรงงาน** **มาตรการ :**

1. กำหนดให้มีระบบการจ้างงาน ระบบค่าตอบแทนตามสมรรถนะวิชาชีพ และการจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ โดยให้สมาคมหรือสถาบันวิชาชีพ สำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทและร่วมกับดำเนินงาน

2. พัฒนาระบบเทียบโอนความรู้และประสบการณ์เพื่อสามารถเข้าศึกษาต่อและสร้างความก้าวหน้าในอาชีพการศึกษาระดับอุดมศึกษา

## **ระดับอุดมศึกษา**

## **กลยุทธ์ 1 : ปรับระบบการศึกษาอุดมศึกษาให้มีความ** **หลากหลายเชื่อมโยงกับอาชีพและการทำงาน**

### **มาตรการ :**

1. จัดอุดมศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายเพื่อสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างรวมทั้งหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้น เพื่อพัฒนาผู้เรียนวัยแรงงานให้มีสมรรถนะในการทำงานมากขึ้น



2. เร่งแก้ปัญหาการจัดอุดมศึกษาเชิงพาณิชย์ การขยายเขต  
เข้าซ้อน โดยขาดจุดเน้นและทิศทาง โดยให้มีการวางแผนจัดตั้งสถาบัน  
อุดมศึกษาในอนาคต และจัดกลุ่มสถาบันตามจุดเน้นการดำเนินงาน  
ตามภารกิจ เช่น กลุ่มสถาบันที่เน้นด้านศิลปศาสตร์ (Liberal Art  
College) กลุ่มที่เน้นวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น

3. พัฒนาระบบอาจารย์ที่ปรึกษา ระบบการดูแลช่วยเหลือ  
ผู้เรียน และการซ่อมเสริม เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของนักศึกษา  
ได้อย่างมีคุณภาพ

4. พัฒนาระบบการประเมินผลการเรียนการสอนโดยเน้นทักษะ  
ความสามารถในการปฏิบัติให้มากขึ้น รวมทั้งระบบประเมิน การวิจัย

5. ส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนโดยร่วมกับสถานประกอบการ  
อาทิ การจัดในลักษณะสหกิจศึกษาให้ครอบคลุมกว้างขวางขึ้น

## **กลยุทธ์ 2 : ปรับสัดส่วนการผลิตบัณฑิตที่สอดคล้องเหมาะสม กับความต้องการกำลังคนในการพัฒนาประเทศ**

### **มาตรการ :**

1. จัดทำแผนการผลิตบัณฑิตและเครื่องครัดในการปฏิบัติ  
โดยเพิ่มสัดส่วนการผลิตบัณฑิตสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สาขา  
วิชาขาดแคลนให้สอดคล้องกับความต้องการและยุทธศาสตร์  
การพัฒนาประเทศ

2. กำหนดเกณฑ์การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา ทั้งของรัฐและ  
เอกชนให้เข้มงวดขึ้น และกำกับดูแลการเปิดหลักสูตรให้มีคุณภาพและ  
สอดคล้องกับความต้องการอย่างจริงจัง





### กลยุทธ์ 3 : ส่งเสริมการวิจัย การสร้างองค์ความรู้ นวัตกรรม และทรัพย์สินทางปัญญาในสถาบันอุดมศึกษา

#### มาตรการ :

1. สร้างกลไกการวิจัยและการถ่ายทอดความรู้ระหว่างภาคธุรกิจ เอกชนกับสถาบันอุดมศึกษาเพื่อเชื่อมโยงงานวิจัยและการนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ และการพัฒนาประเทศ โดยร่วมมือกับภาคธุรกิจอุตสาหกรรม
2. สร้างแรงจูงใจให้กับอาจารย์และบุคลากรในการทำวิจัย รวมทั้งการพัฒนาความรู้ ความสามารถการกำหนดภาระงานความก้าวหน้าทางวิชาการ ทุนสนับสนุน ส่งเสริม เป็นต้น
3. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมรวมทั้งให้นักวิจัยมีโอกาสเห็นความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพ

### กลยุทธ์ 4 : พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานอุดมศึกษาสู่สากล

#### มาตรการ :

1. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานอุดมศึกษา ได้แก่ เกณฑ์มาตรฐานผู้สำเร็จการศึกษา เกณฑ์มาตรฐานจัดตั้งสถาบัน เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร การรับรองวิทยฐานะ ฯลฯ
2. ส่งเสริมสมาคม สภาองค์กรวิชาชีพ วิชาการทางอุดมศึกษา ให้เข้ามามีบทบาทในการรับรองมาตรฐาน
3. พัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถาบันอุดมศึกษา **ที่เชื่อมโยงกับการประเมินคุณภาพภายนอก** ที่เน้นการประเมินตามพันธกิจของกลุ่มมหาวิทยาลัย



4. สร้างระบบการพัฒนาอุดมศึกษาร่วมกันระหว่างภูมิภาค/  
ประเทศ เพื่อความเป็นสากล

### การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

**กลยุทธ์ 1 : ส่งเสริมจัดบริการการเรียนรู้ในรูปแบบหลากหลาย  
เพื่อเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย**

#### มาตรการ :

1. พัฒนาห้องสมุด ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนและจัดแหล่งเรียนรู้  
ที่หลากหลายให้กระจายอยู่ทุกที่ ให้เป็นกลไกในการแสวงหาความรู้  
ของประชาชน รวมทั้งให้แหล่งเรียนรู้ของภาคเอกชนเข้ามาร่วม  
สนับสนุน

2. สนับสนุนให้สถานศึกษาทุกระดับ/ประเภท จัดการศึกษา  
ต่อเนื่องตลอดชีวิต ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและ  
ตามอัธยาศัย

**3. จัดระบบคูปองเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต  
สำหรับผู้ด้อยโอกาส**

4. ส่งเสริมการจัดบริการการศึกษานอกระบบที่เชื่อมโยงกับ  
การประกอบอาชีพในชุมชน และเชื่อมโยงกับการศึกษาในระดับอื่น  
เช่น อาชีวศึกษา วิทยาลัยชุมชน การศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นต้น

5. นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดระบบการเรียน  
การสอน การพัฒนาทักษะการเรียนรู้ รวมทั้งการขยายบริการ

6. ส่งเสริมการเทียบโอนความรู้และประสบการณ์ ระหว่าง  
การศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย



## กลยุทธ์ 2 : ยกย่องและขยายเครือข่ายการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

### มาตรการ :

1. ขยายภาคีเครือข่ายและพัฒนาระดับความสัมพันธ์ที่ดี รวมทั้งยกระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของภาคีเครือข่ายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
2. พัฒนาระบบและกลไกการติดตามประเมินผลการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพขึ้น

## ยุทธศาสตร์ที่ 5 : การสร้างความเข้มแข็งของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพ

### เป้าหมาย :

พัฒนาและสร้างความเข้มแข็งของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพร้อมรับการกระจายอำนาจทั้งด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคลากรและการบริหารทั่วไป

## กลยุทธ์ 1 : พัฒนาสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาให้มีความเข้มแข็ง มีการบริหารจัดการอย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

### มาตรการ :

1. กระจายอำนาจทั้งด้านบริหารวิชาการ บริหารบุคลากร บริหารงบประมาณ และบริหารทั่วไป รวมทั้งจัดระบบรองรับ โดยขยายโครงการนำร่อง อบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ให้เต็มรูป



2. ส่งเสริมสถานศึกษาที่มีความพร้อม ให้พัฒนาเป็นองค์การมหาชน

3. เร่งพัฒนาสถานศึกษาให้ผ่านเกณฑ์การประเมินและได้รับรองคุณภาพมาตรฐานจาก สมศ. ในสัดส่วนที่สูงขึ้น

4. ส่งเสริมให้มีโรงเรียนเฉพาะกลุ่มสำหรับผู้เรียนกลุ่มที่ควรได้รับการดูแลเป็นพิเศษให้พอเพียงกับความต้องการ

5. พัฒนาระบบนิเทศการศึกษาทั้งระบบ โดยใช้ผู้ตรวจราชการเป็นกลไกเชื่อมโยง

6. พัฒนาระบบบัญชีของสถานศึกษา รวมทั้งระบบการจัดการ การพัฒนาบุคลากร ระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล เพื่อรับรองการกระจายอำนาจ

## กลยุทธ์ 2 : สร้างระบบเครือข่ายการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ เพื่อพัฒนาคุณภาพ

### มาตรการ :

1. ส่งเสริมการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายการศึกษาในลักษณะต่าง ๆ เช่น ระบบโรงเรียนพี่ โรงเรียนน้อง กลุ่มโรงเรียนขนาดใหญ่ โรงเรียนขนาดเล็ก กลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา และโรงเรียนมัธยมศึกษา เป็นต้น

2. ส่งเสริมการสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ในการส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการศึกษา และสร้างความเข้มแข็งให้สถานศึกษา



### กลยุทธ์ 3 : การสร้างความเข้มแข็งของสถาบันการอาชีวศึกษา มาตรการ :

1. พัฒนาระบบการจัดการอาชีวศึกษาที่สามารถตอบสนองการพัฒนาของกลุ่มอาชีพ
2. ส่งเสริมให้สถาบันอาชีวศึกษามีความอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ

### กลยุทธ์ 4 : ส่งเสริมการสร้างความเข้มแข็งของสถาบัน อุดมศึกษา

#### มาตรการ :

1. ส่งเสริมธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสถาบันอุดมศึกษา และการพัฒนาบทบาทของนายกและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ให้เข้ามามีบทบาทในการบริหารและจัดการศึกษา และรับผิดชอบต่อสถาบันมากขึ้น โดยให้มีองค์กรขึ้นมารองรับการพัฒนามาตรการดังกล่าวให้เข้มแข็ง
2. พัฒนาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สู่การเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับตามศักยภาพความพร้อมเพื่อการสร้างความเป็นเลิศของอุดมศึกษาไทย และพัฒนาสถาบันที่มีศักยภาพสู่คุณภาพมาตรฐานระดับโลก (World Class)
3. พัฒนาสถาบันอุดมศึกษาในท้องถิ่นให้มีบทบาท ในการพัฒนาบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และพัฒนาความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา



## ยุทธศาสตร์ที่ 6 : การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในสังคม

### เป้าหมาย :

ให้มีการแบ่งภาระความรับผิดชอบการจัดการศึกษาระหว่างภาครัฐและเอกชนให้ชัดเจน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและภาคเอกชน รวมทั้งองค์กรสังคมอื่น ให้เข้ามามีบทบาทร่วมจัดการศึกษาในทุกระดับและประเภท และเข้ามาร่วมให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาและระดมทรัพยากรอย่างกว้างขวางในรูปแบบหลากหลาย เพื่อส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

### กลยุทธ์ 1 : ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและ สนับสนุนการจัดการศึกษา

#### มาตรการ :

1. รัฐกำหนดนโยบายและเป้าหมายที่ชัดเจนในการสนับสนุนเอกชนเข้ามามีบทบาทร่วมจัดการศึกษา เช่น รัฐไม่จัดในสาขาที่เอกชนจัดได้มีคุณภาพดี
2. มีกลไกส่งเสริมสนับสนุนและสร้างแรงจูงใจ เช่น บทบาทการลดหย่อน ยกเว้นภาษีให้น่าสนใจมากขึ้น เพื่อให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษามากขึ้น และในรูปแบบหลากหลายขึ้น อาทิ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพอนามัยผู้เรียน การพัฒนาครู ศึกษานิเทศก์ บุคลากร ให้ทุนการศึกษาให้ใช้สถานที่ฝึกงาน ให้อาหารกลางวัน ฯลฯ
3. ส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาในทุกระดับ/ประเภท เพื่อให้การจัดบริการการศึกษา



กระจายได้อย่างกว้างขวางทั่วถึง โดยเฉพาะในระดับการศึกษาภาค  
บังคับและเด็กเล็ก

4. ทบทวน ปรับแก้ไขกฎระเบียบเพื่อให้ อปท. สามารถเข้ามา  
สนับสนุนการจัดการศึกษาที่ไม่ได้จัดโดยองค์กรปกครองท้องถิ่น  
(อปท.) ได้

5. พัฒนาทบทวนกลไกการมีส่วนร่วมบริหารจัดการโดยองค์กร  
คณะบุคคลในระดับประเภทต่างๆ ทั้งระดับชาติและระดับสถานศึกษา  
เพื่อมีบทบาทในการบริหารและการจัดการศึกษาให้เกิดประโยชน์สูงสุด

6. ส่งเสริมบทบาทศิษย์เก่าและผู้ใช้กำลังคนให้เข้ามา  
มีส่วนร่วมพัฒนาอาชีวศึกษาและอุดมศึกษามากขึ้น รวมทั้งการเปิด  
หลักสูตรร่วมกัน (Joint Program) ระหว่างสถานศึกษากับสถาน  
ประกอบการ การใช้ห้องทดลองปฏิบัติการเป็นแหล่งเรียนรู้ เป็นต้น

## กลยุทธ์ 2 : การระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการศึกษา และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่ ให้บริการ การศึกษา

### มาตรการ :

1. กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานภาครัฐ ประมวลความ  
ต้องการ และมีกลไกสื่อสาร และรณรงค์เชิงรุกเพื่อให้ประชาชนทั่ว  
ไปรู้ถึงความต้องการ และมาบริจาคสื่อ วัสดุ อุปกรณ์ ฯลฯ  
ทางการศึกษา

2. ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างสถานศึกษา  
โดยกำหนดเป็นนโยบายของกระทรวงเพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ



## 62 บทวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนาคณาภาพการศึกษา โดยผู้วิจัย

ที่ผู้วิจัยคัดเรื่องยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคณาภาพการศึกษา  
ช่วงปี 2551-2555 ของกระทรวงศึกษามาค่อนข้างยาว เพราะเห็นว่า  
ได้กล่าวถึงประเด็นสำคัญของการศึกษาระดับและประเภทต่าง ๆ  
ที่ควรต้องพัฒนาอย่างครอบคลุม ที่ผู้วิจัยเห็นว่าขาดไป คือ

1. การปฏิรูประบบการจัดสรรงบประมาณให้มีความ  
เพียงพอ เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ
2. การปฏิรูประบบบริหารจัดการ และคุณภาพของผู้บริหาร  
ผู้ตรวจและศึกษานิเทศก์และผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นปัจจัย  
ที่มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาอยู่มาก
3. เรื่องการส่งเสริมให้สถานศึกษาเอกชนองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน หรือองค์กรภาคประชาชนต่าง ๆ  
ได้มีบทบาทใน การจัดการศึกษาอย่างกว้างขวางและมีประสิทธิ  
ภาพเพิ่มขึ้น เรื่องนี้กล่าวไว้บ้างในยุทธศาสตร์ที่ 6 แต่น้อย  
เหมือนกับเป็นส่วนประกอบหรือ ส่วนเสริมของการจัดการศึกษา  
โดยกระทรวงศึกษา มากกว่า

ผู้วิจัยเห็นว่าข้อ 3 ควรจะถือเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนา  
คณาภาพการศึกษาที่สำคัญ เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่สร้างสรรค์ ทำให้เกิด  
ความหลากหลายและทางเลือกในการศึกษาเพิ่มขึ้นเหมือนประสบการณ์  
ในประเทศอื่น เราควรจะมีมองการจัดการศึกษาแบบใหม่ในความหมาย  
ที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นเพื่อประโยชน์ประชาชนทั้งประเทศ  
ซึ่งเป็นเรื่องที่มีขอบเขตที่กว้างใหญ่กว่าการศึกษาภาครัฐที่จัดโดย





กระทรวงศึกษาธิการ เราถึงจะมีทางปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้อย่างคนไทยทั้งประเทศได้อย่างแท้จริง

ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา 6 ด้าน ที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอล้วนเป็นประเด็นที่เคยกล่าวมาแล้วในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา คนในวงการศึกษาที่สนใจปัญหาส่วนใหญ่พอรับรู้ปัญหาเหล่านี้อยู่และคงเห็นด้วยว่าควรจะทำนั้นทำนี่ ปัญหาคือสิ่งที่เรียกว่ายุทธศาสตร์ กลยุทธ์และมาตรการของกระทรวงศึกษาธิการฉบับล่าสุดนี้ยัง**คงเป็นข้อเสนอแบบกว้าง ๆ ตามหลักการ หรือแนวทางที่ควรทำ เช่น พัฒนาการศึกษาให้ได้มาตรฐานขึ้น แต่ไม่ให้รายละเอียดที่เป็นรูปธรรมมากพอที่จะทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างไรทั้งเอกสารฉบับนี้ไม่ได้วิเคราะห์ปัญหาแบบวิพากษ์วิจารณ์ถึงปัญหาอุปสรรคและไม่ได้เสนอแนวคิดแบบปฏิรูปเชิงโครงสร้างอย่างถอนรากถอนโคน** เป็นการเสนอยุทธศาสตร์แบบราชการที่จะมุ่งการขอเพิ่มงบประมาณ เพิ่มโครงการพัฒนาด้านต่าง ๆ โดยคาดหวังว่าเมื่อได้งบประมาณเพิ่ม ได้โครงการต่าง ๆ เพิ่ม ได้ครูอาจารย์เพิ่มแล้ว การศึกษาจะมีคุณภาพ เพิ่มขึ้นตามมา

ข้อเท็จจริงคือ ในรอบปี 2550-2551 มีการเพิ่มงบประมาณการศึกษามากพอสมควร เช่น มีการจ่ายเงินค่าวิทยฐานะให้ครูที่มีผลงานการรับรองวิทยฐานะกว่า 5 แสนคนเป็นเงินหลายพันล้านบาท หรือรวม 2-3 ปีแล้วอาจจะเป็นหลักหมื่นล้านบาท มีโครงการเพื่อพัฒนาการศึกษาต่าง ๆ รวมทั้งเงินให้กู้เพื่อการศึกษาและการให้ทุนประเภทต่าง ๆ มากมาย มีการเพิ่มอัตราจ้างครู ให้ทุนการศึกษาครูอาจารย์ไปศึกษาต่อ ฯลฯ **แต่คุณภาพการศึกษาโดยรวม**



**ของประเทศไทยในปี 2550-2551 อาจจะเพิ่มเพียงเล็กน้อย หรือไม่ได้เพิ่มขึ้นเลยก็ได้** หากดูผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ของนักเรียน ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยการสอบวัดผลแห่งชาติ ระดับช่วงชั้น ป.6 ม.3 และการสอบ O-NET ม.6 เพื่อเข้ามหาวิทยาลัยลดลงจากปีก่อนหน้านั้น ขณะที่ นักเรียนต้องเสียเงินเสียเวลากับการเรียนแบบกวดวิชา มากขึ้น เด็กและเยาวชนมีปัญหาด้านเกรและมึพฤติกรรมเสี่ยงภัยต่างๆ เพิ่มขึ้นมาก

แม้ปัญหาด้านพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนส่วนหนึ่ง เกิดจากสภาพแวดล้อมของการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เน้นทุนนิยม เพื่อการบริโภคที่พ่อแม่ผู้ปกครอง ผู้บริหารประเทศ นักธุรกิจเอกชนฯลฯ ต้องรับผิดชอบด้วย แต่ครูอาจารย์ก็ต้องรับผิดชอบด้วยส่วนหนึ่ง ที่ยังไม่สามารถจัดการศึกษาเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันต้านทานต่อสภาพเลวร้ายของสังคมภายนอกให้กับเด็กและเยาวชนของเราได้มากพอ

ดังนั้นกล่าวโดยรวมแล้ว ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาทั้ง 6 ด้าน อาจถือเป็นเพียงเข็มทิศหรือแผนพัฒนาแบบ ชี้นำมากกว่าจะเป็นยุทธศาสตร์ยุทธวิธีที่จะทำให้เกิดผลได้จริง ๆ **การจะปฏิรูปการศึกษาให้มีคุณภาพจริง ๆ คงจะต้องระดมสมอง จากทุกฝ่ายที่อยู่นอกกระทรวงศึกษาธิการ** มาช่วยกันวิเคราะห์ ปัญหาความด้อยคุณภาพของการศึกษาไทยอย่างวิพากษ์วิจารณ์ และหาทางแก้ไขปัญหาลักษณะต่าง ๆ ให้ถึงรากเหง้า และหาทางออก ในเชิงปฏิรูปโครงสร้างพื้นฐาน เช่น **ปฏิรูปการผลิต การคัดเลือก การตอบแทนครู การปฏิรูปโครงสร้างการบริหาร และการจัดสรร งบประมาณ การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้และการวัดผล**



## อย่างถอนรากถอนโคน รวมทั้งต้องดำเนินเรื่องการทำให้คน ทั้งประเทศโดยเฉพาะคนจนมีความเสมอภาคในโอกาส ทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพใกล้เคียงกันเพิ่มขึ้นด้วย

การเพิ่มความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาให้กับประชาชนส่วนใหญ่ที่ยากจนนั้น สัมพันธ์กับคุณภาพการศึกษาโดยรวม เช่น ถ้ากระจายครูเก่งๆ งบประมาณและการสนับสนุนด้านต่างๆ เช่น ศึกษานิเทศก์/ระบบพี่เลี้ยงไปสู่วรรรเรียนเล็กๆ ในชนบทและชุมชนแออัดเพิ่มขึ้น ทำให้นักเรียนได้เรียนในชนบทและชุมชนแออัดได้เรียนรู้ อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จะเป็นการยกคุณภาพการจัดการศึกษาให้กับคนจนในชนบทและชุมชนแออัด เพื่อส่งผลทำให้เด็กที่ยากจนห่างไกลมีโอกาสเรียนได้ดีขึ้น เรียนได้สูงขึ้น ทำให้ประเทศได้พัฒนา ศักยภาพในการเรียนรู้ของประชาชนได้เพิ่มขึ้น ประเทศจะมีโอกาส ได้คัดและได้พัฒนาคนเก่งๆ ทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สังคม ศาสตร์ และศาสตร์ด้านต่างๆ ได้เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบ กับระบบแพ็คัดออก คัดเฉพาะคนรวยชั้นกลางส่วนน้อยให้ได้เรียน ถึงระดับสูงอย่างที่ผ่านมา และยังคงเป็นอยู่ในปัจจุบัน



# บทที่ 7

## แนวทางการปฏิรูปการศึกษาเพื่อความสุข

บทนี้นำเสนอแนวคิดของผู้วิจัยว่า หากมุ่งเน้นการปฏิรูปการศึกษาเพื่อความสุข รวมทั้งการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนมีความสุข และตั้งเป้าหมายการศึกษาว่าเพื่อความสุขของประชาชนและสังคมแล้ว เราจะมีโอกาสทำให้ผู้เรียนทั้งเรียนได้เก่งและเป็นคนดีเพื่อสังคม และสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพไปช่วยพัฒนาสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมชาติ และยั่งยืนมากกว่าการตั้งเป้าหมายเพื่อการสอบแข่งขัน เอาชนะและเพื่อสร้างความสำเร็จแบบเน้นความมั่งคั่งและอำนาจ<sup>39</sup>

### 7.1 การส่งเสริมการเตรียมความพร้อมและทำให้เด็กเล็กมีความสุขในการเรียนรู้ คือ พื้นฐานที่สำคัญ

การศึกษาเปรียบเทียบนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาในประเทศ อังกฤษ ฝรั่งเศส และเดนมาร์ก พบว่า นักเรียนอังกฤษซึ่งเริ่มเรียนหนังสือในระบบโรงเรียนอย่างเป็นทางการตอนอายุน้อยที่สุด (4-5ขวบ) เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในทวีปยุโรป มีความกระตือรือร้นในการเรียนน้อยที่สุด **นักเรียนเดนมาร์ก ซึ่งไปเข้าเรียนหนังสือในระบบโรงเรียนอย่างเป็นทางการตอนอายุ 6-7 ขวบ มีแรงจูงใจ**

<sup>39</sup> วิทยากร เชิมกุล. ความสุขซื้อไม่ได้แต่สร้างได้ จิตวิทยา เศรษฐศาสตร์ และการศึกษาเพื่อความสุข. สายธาร 2550. และ Martin Pawl, Making Happy People. The Nature of Happiness and its Origins in Childhood.. London, Fourth Estate, 2550.



**ในการเรียนรู้มากที่สุดในตอนวัยรุ่น และมีทัศนคติต่อครู  
ในทางบวกมากที่สุด** นักเรียนระดับมัธยมศึกษาชาวเดนมาร์กที่ตอบ  
ว่าชอบเรียนมีเกือบ 70% เมื่อเทียบกับนักเรียนระดับมัธยมศึกษา  
ชาวอังกฤษที่ตอบว่าชอบเรียนประมาณ 50 % กว่านิดหน่อย การวิจัย  
ชิ้นเดียวกันนี้ยังรายงานว่าการที่โรงเรียนในอังกฤษเน้นการสอนให้  
เด็กสอบให้ได้คะแนนดีทำให้ครูในประเทศอังกฤษพอใจอาชีพการเป็น  
ครูน้อยกว่าครูในประเทศ เดนมาร์ก **ครูที่ไม่มีความสุขยากที่จะ  
จัดการศึกษาชนิดที่ดีที่สุดได้**

งานวิจัยระยะยาวชิ้นหนึ่งในประเทศอังกฤษ ได้ข้อค้นพบว่า  
โรงเรียนอนุบาลที่เน้นการเล่นและการเตรียมพร้อมมากกว่าวิชาการ  
สามารถพัฒนาให้เด็กมีทักษะทางสังคมและประสบความสำเร็จ  
ในอาชีพการงานต่อมาได้ดีกว่าโรงเรียนอนุบาลที่เน้นการสอนวิชาการ  
**เด็กที่ได้เข้าโรงเรียนอนุบาลแบบเน้นการเล่นยังมีความกังวล  
น้อยกว่า** มีความมั่นใจมากกว่า และชอบการเรียนรู้ต่อมากกว่าเป็น  
พลเมืองดีที่ไปออกเสียงเลือกตั้งมากกว่า และมีโอกาสติดคุกน้อยกว่า  
คนที่มาจากโรงเรียนอนุบาลแบบเน้นวิชาการ

สาระที่งานวิจัยนี้และงานวิจัยอื่นๆ ได้ชี้ให้เห็นคือ **เด็กที่ถูกส่ง  
ไปเรียนทักษะทางวิชาการตั้งแต่อายุยังน้อยนั้น มีน้อยคน  
ที่จะได้ประโยชน์ในระยะยาว** เด็กอายุ 3-4 ขวบยังไม่พร้อมสำหรับ  
การศึกษาในระบบโรงเรียนอย่างเป็นทางการ เด็กที่มีประสบการณ์  
ไม่ดีกับการถูกบังคับให้เข้าโรงเรียนตั้งแต่ยังไม่พร้อมจะเก็บ  
ความไม่พอใจฝังไว้ และทำให้เขาไม่ค่อยชอบโรงเรียนและการเรียนรู้  
เท่ากับเด็กที่พร้อมและมีความสุข ที่ได้ไปโรงเรียน



## 72 การจัดการศึกษาที่ดีต้องมุ่งให้เรียนได้พัฒนาตนเอง ทุกด้านอย่างมีความสุข และเพื่อความสุข

การจัดการศึกษา เพื่อยกระดับมาตรฐานการอ่านออกเขียนได้ การคิดเลขเป็น และทักษะความรู้ทางวิชาการอื่น เป็นประโยชน์สำหรับความสำเร็จและวิถีชีวิตที่ดีสำหรับผู้เรียน แต่สิ่งเหล่านี้ยังไม่เพียงพอ การศึกษามีความหมายกว้างใหญ่ลึกซึ้งมากกว่าความรู้และทักษะเฉพาะทางที่เราวัดผลได้ด้วยการสอบ

ประโยชน์หลายอย่างที่เด็กและเยาวชนจะได้จากการศึกษาที่ดีเป็นสมบัติที่มองไม่เห็นที่อยู่ภายในจิตใจของเรา ไม่ได้อยู่บนกระดาษคำตอบ ประโยชน์เหล่านี้อาจจะวัดผลตรงไปตรงมาได้ยาก เช่น **ความรักในการอ่าน การใฝ่การเรียนรู้ การรู้วิธีเรียนต่อ การคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์ใช้เป็นการมีความฉลาดทางสังคมและอารมณ์ การมีคุณธรรมจริยธรรม มีจิตสำนึกเป็นพลเมืองที่ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ในการช่วยพัฒนาระบบประชาธิปไตย**

คุณสมบัติดังกล่าวมีความสำคัญมากกว่า การท่องจำความรู้ และการมีทักษะอยู่จำนวนหนึ่ง แต่รัฐบาลและผู้บริหารการศึกษาไม่ค่อยเข้าใจ ไม่สนใจ ไม่ถือว่าการปฏิรูปการเรียนรู้ให้ประชาชนมีคุณสมบัติดังกล่าวเป็นนโยบายสำคัญเท่ากับการผลิตคนจำนวนหนึ่งให้มีทักษะพอที่ไปทำงานรับใช้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรม

ในโลกทุนนิยมอุตสาหกรรม ซึ่งเราวัดความสำเร็จคนด้วยรายได้และวัดความสำเร็จของประเทศด้วยผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ



การศึกษาถูกถือว่าเป็นเพียงเครื่องมือทางเศรษฐกิจ ผู้เรียนถูกถือว่าเป็นเพียงทรัพยากรมนุษย์ เป็นปัจจัยการผลิตอย่างหนึ่งในบรรดาปัจจัยการผลิตอื่นๆ เช่น ที่ดิน แร่ธาตุ วัตถุดิบ เครื่องจักร พลังงาน พ่อแม่ต้องการให้ลูกได้เรียนในโรงเรียนและมหาวิทยาลัยเพื่อจะได้ไปประกาศนียบัตร/ปริญญาบัตรไปหางานดีๆ ทำ รัฐบาลต้องการให้โรงเรียนและมหาวิทยาลัยเป็นเครื่องจักรสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เป็นโรงงานผลิตพลเมืองที่มีความรู้และทักษะที่เป็นประโยชน์ในการเพิ่มผลผลิตทางเศรษฐกิจ

คนหนุ่มสาวไปเข้าเรียนมหาวิทยาลัยส่วนหนึ่งเพราะเชื่อว่าเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าที่จะทำให้พวกเขามีโอกาสทำงานที่มีรายได้สูงกว่าคนไม่จบระดับอุดมศึกษาซึ่งไม่เป็นจริงเสมอไป การสำรวจของรัฐบาลอังกฤษ พบว่า คนจบมหาวิทยาลัยสายศิลปะ การศึกษาและสังคมศาสตร์ ได้งานที่มีรายได้ใกล้เคียง หรือไม่ได้ดีไปกว่าคนทำงานที่ไม่ได้จบมหาวิทยาลัย

ถ้าหากว่ารัฐบาลต้องการให้การศึกษาช่วยส่งเสริมความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจจริงๆ **รัฐบาลน่าจะจัดการศึกษาที่เน้นการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ ความคิดริเริ่มและความสามารถคิดได้เองอย่างอิสระของผู้เรียน** มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพราะความคิดริเริ่ม ความสามารถที่จะประเมิน และริเริ่มสิ่งต่างๆ ได้เองอย่างอิสระเป็นทรัพย์สินที่มีค่ามากที่สุดในเศรษฐกิจยุคใหม่ที่ต้องพึ่งความรู้มากขึ้น (Knowledge Economy) แต่**ในการจัดการศึกษาจริงๆ** นักเรียนกลับมีโอกาสเรียนรู้และฝึกฝนความคิดริเริ่มที่น้อยมาก เพราะส่วนใหญ่จะเป็นการเรียนรู้ท่องจำความ



สำเร็จรูปและฝึกทักษะไปเพื่อสอบ นักเรียนที่ใช้เวลาในการพักผ่อนด้วยการดูโทรทัศน์ ยังมีโอกาสฝึกฝนเรื่องความคิดริเริ่มน้อยลงไปอีก เมื่อเทียบกับการเล่นกีฬา ดนตรี ทำงานศิลปะ ทำกิจกรรมร่วมกับเพื่อน ๆ

การศึกษานอกจากจะเป็นการเตรียมคนไปประกอบอาชีพแล้วควรมีเป้าหมายในการช่วยให้เด็กและเยาวชน พัฒนา ทักษะทัศนคติ ความรู้ ประสบการณ์ ความสามารถทางสังคมและ ทางอารมณ์ ทักษะทางการสื่อสาร และปัญญา ช่วยให้พวกเขามีโอกาสที่จะทำกิจกรรมที่มีความหมาย และพัฒนาความรู้สึกว่าชีวิตมีเป้าหมายและความหมาย รวมทั้งสามารถสร้างความสัมพันธ์ส่วนตัวกับเพื่อน ๆ ซึ่งจะ เป็นปัจจัยที่ช่วยให้คนมีความสุข เป็นคนเก่ง และเป็นคนดี ซึ่งมีความหมายกว้างกว่า การมีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจหรือมีตำแหน่งฐานะทางสังคม

การศึกษาที่ดีควรจะช่วยป้องกันให้เราไม่ได้รับภัยอันตรายจากความโง่เขลา เข้าใจเรื่องธรรมชาติของโลกและมนุษยชาติมากขึ้น กลัวแบบไร้เหตุผลหรือเชื่อโชคลางที่ไร้ประโยชน์น้อยลง ช่วยให้เราได้รู้เท่าทันพวกนักขายของที่เก่งในทางหลอกล่อให้เราซื้อสินค้าบริการต่าง ๆ ได้รู้เท่าทันนักการเมือง และบุคคลสาธารณะอื่น ๆ ได้ดีขึ้นรู้จักที่จะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองและสังคม เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตย ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมได้มากขึ้น การศึกษา ควรจะช่วยให้เรามีความรู้และแรงจูงใจที่จะดูแลสุขภาพตัวเองทั้งสุขภาพกาย และสุขภาพใจให้ดีขึ้น มีชีวิตยืนยาวขึ้น **โดยรวมแล้ว การศึกษาที่ดีควรมีส่วนช่วยให้เรามีความสุขเพิ่มขึ้น แทนที่จะเพิ่มความเครียดและความทุกข์**





การวิจัย พบว่า เด็กที่มีความสุขจะเรียนและสอบได้ดีกว่าเด็กที่ไม่ค่อยมีความสุขด้วยเหตุผลห้าประการ พวกเขาจะกระตือรือร้นมากกว่า มีความมานะอดทนมากกว่า มีความคิดสร้างสรรค์มากกว่า มีสมาธิมากกว่า และเข้ากับทั้งเพื่อนและครูได้ดีกว่า ดังนั้นพ่อแม่และครูน่าจะถือเป็นเป้าหมายสำคัญที่จะทำให้เด็กมีความสุขทั้งที่บ้านและที่โรงเรียน

การเน้นให้ผู้เรียนมีความสุข ไม่ได้แปลว่า เราจะเปลี่ยนให้โรงเรียนเป็นสนามเด็กเล่นเพื่อที่เด็กจะได้สนุกสนานกันทั้งวันโดยไม่มีวินัย และโดยไม่ต้องเรียนหนัก นั่นเป็นความคิดแบบสุดโต่งที่เกินจริงไป ความจริงคือ **เด็กที่มีความสุขจะสนใจอยากเรียนรู้ และจะเรียนได้ดีกว่าเด็กที่ไม่มีความสุข**

เรื่องนี้นักวิจัยด้านการทำงานของสมองยืนยันว่า หากบรรยากาศในห้องเรียนเป็นมิตร ทำให้ผู้เรียนมีอารมณ์ดี ไม่กลัว ไม่กังวล รู้สึกทำท่ายเหนื่อยๆ แต่ไม่ถึงกับเครียด ผู้เรียนจะเรียนรู้ได้ดีกว่าในบรรยากาศที่ครูสอนแบบเข้มงวด หรือชอบว่าชอบกระแหนะ กระแหนะ เด็ก<sup>40</sup>

การเน้นเป้าหมายให้เด็กมีความสุข จึงไม่ได้ขัดแย้งกับเป้าหมายให้เด็กเรียนเก่ง **การพยายามทำให้เด็กมีความสุขจะมีโอกาสทำให้เด็กเรียนเก่ง** ได้มากกว่าการพยายามทำให้เด็กเรียนเก่งโดยไม่เข้าใจและไม่สนใจว่าพวกเขาจะเรียนได้อย่างมีความสุขหรือไม่

<sup>40</sup> วิทยากร เชียงกุล, การเรียนรู้ต้องมีประสิทธิภาพ สายธาร 2549.



**ปัจจัยที่จะทำให้คนมีความสุขประกอบด้วย** ความสามารถทางสังคมและทางอารมณ์ การไม่ติดกับการวิตกกังวลมากเกินไป การมีทักษะในการสื่อสารที่ดี การปรับตัวกลับคืนสภาพเดิมได้เร็ว การมีกรอบคิดที่มองออกไปในอนาคต และปัญญา โดยทั่วไป แล้วคือปัจจัยชุดเดียวกันที่ทำให้คนเราประสบความสำเร็จในการเรียนและการทำงาน **นักเรียนที่มีความสุข จะเรียนได้ดีกว่าและสอบได้ดีกว่า**

ดังนั้น **การศึกษาที่ยึดถือความสุขเป็นศูนย์กลาง (Happiness Centred Education)** น่าจะมีแนวทางดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมความรักในการเรียนรู้ (รวมความรักในการอ่าน) ตลอดชีวิต โดยไม่ต้องมีจุดมุ่งหมายอื่นใด นอกจากเพื่อความรักในการเรียนรู้โดยตัวของมันเอง
2. ลดความสำคัญของการวัดผลในระยะสั้นลง การวัดผลที่ดีควรวัดพัฒนาการในการเรียนรู้ของผู้เรียนแต่ละคน มากกว่าเน้นการแข่งขันกับคนอื่น
3. เน้นการพัฒนาความสามารถทางด้านสังคมและ อารมณ์ของผู้เรียนเพิ่มขึ้น
4. เปิดให้เด็กเล่นและทำกิจกรรมที่เขาพอใจ
5. เลิกการสนับสนุนให้เด็กต้องเรียนเสริมเพื่อมุ่งแข่งขันให้เรียนได้เร็วกว่าเด็กอื่นตั้งแต่อายุน้อย เพราะถึงเด็กจะมีความฉลาดทางปัญญาที่จะทำได้ แต่ถ้าเขาได้เลื่อนไปเรียนในชั้นสูงขึ้นขณะที่พัฒนาการทางอารมณ์และสังคมของเขายังไม่พร้อม จะทำให้เขาไม่มีความสุข และมีปัญหาภายหลังได้



## 73 แรงจูงใจจากภายในตัวเรา มีค่ามากกว่าแรงจูงใจจาก ปัจจัยภายนอก

การเน้นการเรียนรู้เพื่อสอบเอาคะแนนและวุฒิบัตรมากกว่า การเรียนเพราะอยากรู้ ยังมีข้อเสียในแง่ที่ว่า นี่คือการพึ่งแรงจูงใจจาก ปัจจัยภายนอก (Extensive Motivation) คือ หวังคะแนนเพื่อนำไปสู่ การหางาน หาเงิน ซึ่งมีพลังน้อยกว่าแรงจูงใจจากปัจจัยภายในตัวเรา (Intrinsic Motivation) ที่มาจากความพึงพอใจของตัวเอง **คนจะมีความมานะบากบั่นในการเรียนหรือทำงานมากกว่า ถ้าเขามีแรงจูงใจจากภายในตัวของเขา คือ เรียนเพื่อเรียน ทำงานเพื่อผลของงาน** เมื่อเทียบกับการทำเพราะแรงจูงใจภายนอก เช่น คะแนน หรือเงิน ซึ่งถ้ามีแนวโน้มว่าจะไม่มีสิ่งนั้น ก็จะทำให้แรงจูงใจที่จะ ทำหมดไปด้วย เช่น เมื่อไม่มีการสอบที่ให้คะแนน คนประเภทพึ่ง แรงจูงใจภายนอกก็จะไม่สนใจในการอ่านและเรียนรู้ เมื่อไม่มีการเพิ่ม เงินเดือนให้สูงเท่าที่ใจจะอยากได้ พวกเขาก็ไม่อยากตั้งใจทำงานให้ดี

การวิจัยได้เปิดเผยต่อไปว่า **คนที่ทำอะไรเพราะแรงจูงใจ จากภายในตัวเองจะมีพลัง มีชีวิตชีวาและมีความสุขมากกว่า** คนที่ทำอะไรเพราะแรงจูงใจภายนอก คนที่ทำงานที่ตนรัก ทำงาน อติเรกหรือเล่นกีฬาที่ตนชอบ จะทำอย่างมีพลัง มีชีวิตชีวามากกว่า คนที่ทำงานเพื่อเงินหรือฐานะทางสังคม ซึ่งคนมักจะทำแบบจำใจทำ เพราะรู้สึกเป็นหน้าที่หรือความจำเป็นที่จะต้องทำ

ในทางตรงกันข้าม คนที่พึ่งแรงจูงใจในการทำเพื่อเงินหรือ ชื่อเสียงมาก จะมีพลังและความมีชีวิตชีวาน้อยกว่า หรือค่อยๆ



มอดไปเร็วกว่า มีตัวอย่างมากมายที่แสดงให้เห็นว่าคนที่มุ่งแสวงหาแต่เงินและชื่อเสียง เช่น นักร้อง ดาราภาพยนตร์ เช่น คนอเมริกันที่ดูเหมือนจะมีความสุขอย่างหือหาว ร่ำรวย มีแฟนมากมายนั้นหลายคนมีชีวิตจริงที่ไม่มีมีความสุขหลายคนติดยาและเสียชีวิตตั้งแต่อายุไม่มากนัก

ในเรื่องการศึกษานั้น **แรงจูงใจที่ใฝ่การเรียนรู้จากภายในตัวเราเองเป็นสิ่งที่น่าพึงปรารถนากว่าแรงจูงใจจากการสอบให้ได้คะแนน** ซึ่งเป็นแรงจูงใจภายนอกในหลายทาง คนที่ใฝ่การเรียนรู้ จะผูกพันตัวเองกับกระบวนการเรียนรู้อย่างเอาการเอางานมากกว่าสนใจเรียนรู้เรื่องต่าง ๆ อย่างกว้างขวางกว่า ค้นคว้าเรื่องที่เขาสใจอย่างหยั่งลึกมากกว่า และสามารถเข้าใจแนวคิดรวบยอดได้ชัดเจนกว่า

ในขณะที่การเรียนเพื่อสอบให้ได้คะแนนหรือวุฒิปัตรีจะเป็นการศึกษาแบบฉาบฉวยกว่า คือเรียนเพื่อให้สอบผ่านหรือได้คะแนนเท่าที่จำเป็นใช้สไตล์การเรียนแบบกวดวิชา เก็งข้อสอบฝึกฝนทำข้อสอบเก่า ท่องจำเป็นส่วน ๆ ไม่เข้าใจเนื้อหาวิชาอย่างเป็นระบบองค์รวม

การที่เด็กนักเรียนจะมีแรงจูงใจในการเรียนจากปัจจัยภายในตัวเขาเอง หรือจากปัจจัยภายนอก เช่น คะแนนไม่ได้ขึ้นอยู่กับโรงเรียนเท่านั้น **แต่ขึ้นอยู่กับพ่อแม่หรือสภาพแวดล้อมที่บ้านด้วย** เด็กที่มาจากครอบครัวที่พ่อแม่ให้ความสำคัญต่อการเรียนรู้ และมีสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมกระตุ้นให้เด็กมีจิตใจอยากเรียนรู้ จะเป็น



นักเรียนที่มีแรงจูงใจที่จะเรียนรู้จากภายในตัวเขาเอง มากกว่าเด็ก  
ที่มาจากครอบครัวที่มีสภาพแวดล้อมในทางตรงกันข้าม

**แรงจูงใจจากภายในตัวเรา** ยังส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์  
(Creativity) ทั้งภายในโรงเรียนและในโลกการทำงานของผู้ใหญ่  
การวิจัยการทำงานของคนในองค์กรต่างๆ พบว่า **องค์กรที่บริหารงาน  
แบบให้ความไว้วางใจ** กระจายอำนาจความรับผิดชอบ **ปลุก  
ขวัญกำลังใจ** สร้างแรงกระตุ้นและการท้าทาย (ที่พอสมควร)  
จะทำให้พนักงานมีแรงจูงใจภายในตัวเอง **และมีความคิด  
สร้างสรรค์ที่จะพัฒนาการทำงานของเขาให้ดีขึ้น** ได้ดีกว่าองค์กร  
ที่บริหารแบบเน้นการให้แรงจูงใจภายนอก เช่น การให้รางวัลและ  
การลงโทษด้วยการใช้วิธีควบคุมด้านการจัดการและการควบคุมด้าน  
ประสิทธิภาพ เนื่องจากการบริหารแบบเน้นการให้แรงจูงใจ  
จากภายนอก กลับทำลายความคิดสร้างสรรค์ของพนักงาน

ความรู้ทางจิตวิทยาประเด็นนี้ให้ข้อคิดเราว่า ถ้าเราต้อง  
การส่งเสริมให้เด็กของเรามีความรักในการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง  
ตลอดชีวิต เราควรช่วยส่งเสริมพัฒนาแรงจูงใจภายในตัวของพวกเขา  
ด้วยการสนับสนุนให้เขามีความสุขและพอใจในสิ่งที่เขาทำมากกว่า  
การไปให้ความสำคัญกับแรงจูงใจภายนอก เช่น คะแนนและวุฒิบัตร  
เป็นต้น

**การเล่านิทานให้เด็กเล็ก** การสอนให้เด็กที่เริ่มสะกดคำ  
ได้อ่านหนังสือนิทาน การส่งเสริมให้เด็กได้สัมผัสสิ่งของและ  
สภาพแวดล้อมต่างๆ อย่างหลากหลาย คิดและจินตนาการ  
ได้อย่างอิสระ รับประทานอาหาร และตอบคำถามที่เขาอยากรู้ อยากเห็น



จะเป็นการส่งเสริมให้เด็กเกิดนิสัยรักการอ่าน ใฝ่การเรียนรู้ด้วยตัว  
ของเขาเอง มากกว่าวิธีการสอนหนังสือแบบทางการที่มีลักษณะ  
กึ่งบังคับ หรือเน้นระเบียบวินัย

การสอนจริยธรรม คุณธรรมก็เช่นกัน จะได้ผลดีที่สุด คือ  
การให้ผู้เรียนได้เห็นตัวอย่างจริงในชีวิตประจำวัน และเกิดความเข้าใจ  
ว่าการมีจริยธรรมคุณธรรมเป็นสิ่งที่มิมีประโยชน์ และจำเป็นสำหรับ  
ตัวเราเอง ซึ่งเกิดมามีชีวิตอยู่ได้ด้วยความช่วยเหลือพึ่งพาคนอื่น  
อย่างเอื้ออาทรกัน การสอนจริยธรรม คุณธรรมแบบใช้บาปบุญคุณโทษ  
หรือการให้รางวัล และการทำโทษเป็นแรงจูงใจภายนอก จะไม่ได้ผลดี  
เท่ากับให้ผู้เรียนเกิดแรงจูงใจจากภายใน คือ อยากทำดี อยากเป็นคนดี  
เพราะเรารู้สึกอยากทำด้วยตัวเองโดยไม่ต้องหวังพึ่งรางวัลจากภายนอก

## 74 จะปฏิรูปการศึกษาได้ต้องปฏิรูปการประเมินผลด้วย

การพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมที่เน้น  
การแข่งขันกันหาเงินเพื่อการบริโภคสูงสุดเพิ่มขึ้น ทำให้รัฐบาลและ  
พ่อแม่หลงยึดติดกับการประเมินผลทางวิชาการ ด้วยการคิดออกมา  
เป็นเกรดหรือคะแนนซึ่งเป็นเรื่องระยะสั้นมาก และให้ความสนใจกับ  
**การพัฒนาคุณสมบัติส่วนตัวของผู้เรียน เช่น ทักษะทางสังคม  
และความคิดสร้างสรรค์น้อย** (ซึ่งสำคัญกว่าแต่วัดได้ยากกว่า)  
นโยบายของรัฐบาลและทัศนคติของพ่อแม่ยิ่งทำให้ผู้เรียนหลงนึก  
ติดในเรื่องคะแนนและวุฒิปัตรมากขึ้น จนคิดว่าที่คือการศึกษ  
แบบเดียวที่มีอยู่ที่ทุกคนจะต้องเข้าร่วมในการแข่งขันแบบแพ้คัดออก



ระบบการศึกษาที่ให้ความสำคัญการทดสอบ และสอบเพื่อวัดคะแนนอย่างมาก เป็นตัวการสำคัญที่ทำให้ทั้งนักเรียนและครูมีพฤติกรรมแบบพึ่งพาแรงจูงใจภายนอกเพิ่มขึ้น นักเรียนอยากได้คะแนนดี ครูก็อยากได้ชื่อว่าโรงเรียนของตนสอนให้เด็กได้คะแนนดี ไปสอบเข้ามหาวิทยาลัยดีๆ ได้ ออกไปได้งานทำดีๆ การหลงยึดติดกับคะแนนมากเช่นนี้ ไม่ได้เพียงแค่เข้าไปแทนที่**แรงจูงใจภายใน**ที่อยากเรียนเพื่อรู้เท่านั้น แต่ความกดดันเรื่องการแข่งขันให้ได้คะแนนดีที่สูงมาก ยังเปลี่ยนวัฒนธรรมคนรุ่นหลังให้กลายเป็นคนที่พร้อมจะคดโกงเพียงเพื่อให้สอบผ่านหรือได้คะแนนดี โดยไม่มีความรู้จริง ไม่รักการเรียนรู้ ไม่รู้วิธีการที่จะเรียนรู้ต่อ ไม่มีจินตนาการ ซึ่งจริงๆ แล้วเป็นที่ต้องการมากในโลกสมัยใหม่ที่มีปัญหาสลับซับซ้อนมากขึ้น

การสอบแข่งขันที่วัดเป็นคะแนนเป็นแรงกดดันสำหรับนักเรียน นักศึกษามาก ในสหรัฐมีการประมาณว่า นักศึกษา 1 ใน 7 คน ใช้ยากระตุ้นซึ่งเชื่อว่าช่วยให้เขาผ่อนคลายและมีสมาธิดีขึ้น ในประเทศไทยเด็กที่สู้การแข่งขันทันทีไม่ต้องออกไปกลางคันหรือหลบไปใช้ชีวิตหาความเพลิดเพลินจากการบริโภคต่างๆ เด็กนักเรียนในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษาที่ยังคงต้องอยู่ต้องเคร่งเครียดกับการกวดวิชาการท่องหนังสือสอบในแต่ละภาค และการสอบแข่งขันเพื่อเรียนต่ออย่างหนักมาก

การประเมินผลยังคงเป็นสิ่งจำเป็นในระบบการศึกษา การประเมินผลที่เหมาะสมจะช่วยยกระดับหรือรักษามาตรฐานทางวิชาการ รวมทั้งอาจเป็นแรงจูงใจให้นักเรียนและครูอาจารย์ต้องใช้ความพยายาม



ทำงานเพิ่มขึ้น แต่การประเมินผลไม่ได้แปลว่าเป็นการแข่งขัน  
วัดเป็นคะแนนอย่างเคร่งเครียดเสมอไป

มีหลักฐานชี้ว่า **วิธีการประเมินผลแบบไม่เป็นทางการ  
โดยครูในห้องเรียน ผนวกกับการมีโปรแกรมให้ผู้เรียนประเมิน  
ผลตัวเองเองได้อย่างสร้างสรรค์ (Constructive Feedback)**  
มีส่วนช่วยยกระดับการเรียนรู้ของนักเรียน การประเมินผลที่ดี  
ควรเน้นการประเมินผลความก้าวหน้าของผู้เรียนแต่ละคน คือ  
การพัฒนาศักยภาพของตนเอง แข่งขันกับตนเองมากกว่าเน้น  
การแข่งขันกับเพื่อน

แต่การปรับปรุงปฏิรูปวิธีการประเมินผลอย่างเดียวย่อม  
ไม่ได้ช่วยยกระดับมาตรฐานการศึกษา ต้องสร้างแรงจูงใจ ใฝ่รู้  
ของนักเรียนตั้งแต่เด็กและปรับปรุงปฏิรูปกระบวนการสอนการเรียน  
ให้นักเรียนมีความสุข และมีความพอใจในการเรียนด้วย

**การจัดการเรียนและประเมินผลที่ดี ควรยืดหยุ่นตาม  
ความเป็นจริงว่า ผู้เรียนแต่ละคนมีความพร้อมในการเรียนรู้  
ต่างกัน** และมีความชอบและความถนัดต่างกัน ดังนั้นแทนที่จะจัดระบบ  
การศึกษาให้นักเรียนให้เรียนชั้นไหนก็อยู่ชั้นนั้นทุกวิชาตามเกณฑ์อายุ  
ควรเปลี่ยนเป็นจัดการสอนการเรียนให้ยืดหยุ่น แบบให้ผู้เรียน  
ลงทะเบียนวิชาต่างกันในกลุ่มต่างกันได้ โดยประเมินความเก่งของ  
นักเรียนแต่ละคนเป็นรายวิชา คนที่เรียนวิชาไหนได้ดีก็เลือก ก็จัดให้  
ไปเรียนวิชานั้นในห้องเดียวกัน คนที่เรียนวิชาไหนได้อ่อนก็เลือก  
ก็จัดให้เข้าเรียนในอีกห้องหนึ่ง ไม่จำเป็นที่นักเรียนรุ่นเดียวกัน  
หรือไล่เลี่ยกันจะต้องเรียนทุกวิชาเหมือนกันและพร้อมกัน





**การจัดชั้นเรียนอย่างยืดหยุ่นวิธีนี้** นักเรียนแต่ละคนจะเรียนรู้แต่ละวิชาได้อัตราใกล้เคียงกัน ไม่รู้สึกว่าตัวเองตามเพื่อนไม่ทัน หรืออ่อนด้อยกว่าเพื่อนมากนักและคนบางคนที่เก่งในบางวิชา มากกว่าบางวิชา จะไม่ถูกทำลายความภาคภูมิใจในตัวเองและ มีกำลังใจ มีแรงจูงใจในการเรียน ซึ่งต่างกับระบบการจัดชั้นนักเรียนตามอายุแบบตายตัว ทุกคนอยู่ชั้นเดียวกันเรียนทุกวิชาด้วยกันที่จะทำให้นักเรียนกลุ่มที่อ่อนที่สุดในชั้นมีปัญหา นักเรียนในระดับกลางๆ และเก่งต้องเคร่งเครียดในการแข่งขันกันกับเพื่อนกลุ่มเดิมในทุกวิชา

นี่คือสิ่งที่โรงเรียนนานาชาติ และโรงเรียนในประเทศอื่นทำอยู่ แต่โรงเรียนของไทยยังไม่ได้นึกถึงหรือมักคิดว่าทำไม่ได้ เพราะไม่มีครูพอ แต่ปัญหาอาจจะมาจากครูกติอยู่ในกรอบราชการ คิดแบบยืดหยุ่นไม่เป็นมากกว่า การศึกษาเป็นเรื่องสำคัญ ถ้าต้องการปฏิรูปก็ต้องเพิ่มการลงทุน เพิ่มการทำงานที่ดูยุ่งยากในการจัดการชั้น แต่จะมีผลดีต่อการเรียนรู้มากกว่า การจัดให้ชั้นเรียนมีขนาดเล็ก ที่ครูอาจารย์ติดตามดูแลเด็กแต่ละคนอย่างใกล้ชิด จะช่วยให้เด็กมีโอกาสเรียนได้ดีกว่า

ทั้งนี้จะต้องฝึกอบรมครูใหม่ให้รู้จัก**การจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับการทำงานของสมองของผู้เรียน** (Brain Compatible Learning) โดยใช้สื่อรวมทั้งอินเทอร์เน็ตเข้ามาช่วยมากขึ้น โดยครู จะต้องชี้แนะให้เด็กรักการใฝ่รู้ ค้นคว้าด้วยตนเองเป็นด้วยการส่งเสริม การเรียนรู้ด้วยตนเองจะช่วยลดจำนวนและภาระงานสอนแบบบรรยายของครูได้มาก การปฏิรูปแนวนี้เป็นประโยชน์ในระยะยาว



สำหรับทั้งผู้เรียนและครู ครูเองก็จะเหนื่อยน้อยลงและมีความสุขมากขึ้น

**การประเมินผลที่มีปัญหามากที่สุดคือการคัดเลือกคนเข้ามหาวิทยาลัย** ซึ่งรับได้จำกัดและคณะวิชาในมหาวิทยาลัยดี ๆ ต่างคนก็ต่างอยากรับเฉพาะนักเรียนเก่งที่สุดหรือเหมาะที่สุดที่จะเลือกได้ ทำให้ต้องมีการแข่งขันแบบมีการเปรียบเทียบกันในทุกทาง ใต้วงหนึ่งมหาวิทยาลัยในต่างประเทศ**ใช้วิธีการคัดเลือก แบบรับตรง** โดยพิจารณาจากคุณสมบัติหลายด้านจากรายงาน การศึกษา และจดหมายรับรองของครู การเขียนบทความ การสอบอัตนัย การสอบสัมภาษณ์ ขณะที่มหาวิทยาลัยไทยนิยมการคัดเลือกจากวัดจากเกรดหรือคะแนนจากการสอบที่มักจะเป็นแบบปรนัย ทั้ง ๆ ที่คนที่สอบได้คะแนนสูงอาจจะได้มาจากการเรียนแบบกวดวิชา เก่งข้อสอบรู้วิธีทำข้อสอบเก่งหรือ ท่องจำเก่งก็ได้ เช่น คณะวิทยาศาสตร์ของหลายมหาวิทยาลัย พบว่า นักศึกษาปีที่ 1 ทั้งที่ผ่านการแข่งขันสอบเข้าไป อย่างยากลำบากแล้ว สอบตกวิชาฟิสิกส์กันมาก

ระบบประเมินผลในเชิงเปรียบเทียบแข่งขันมักมีผลเสียในการทำลาย แรงจูงใจจากภายใน สำหรับผู้ได้คะแนนหรือได้รับผลการประเมินที่ไม่ค่อยดี และระบบการศึกษาแบบแข่งขันเอาคะแนนคัดคนแพ้ออก ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนที่สอบได้คะแนนสูงกับคนที่สอบได้คะแนนต่ำเพิ่มขึ้น ทั้ง ๆ ที่จริงแล้ว **การศึกษาศัมัยใหม่มีองค์ความรู้และมีเทคนิคมือเครื่องมือน่ามากมายที่จะ ช่วยนักเรียนที่อ่อนให้เรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่าวิธีที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน**



## ถ้ามีครูที่สามารถและเอาใจใส่เด็กทุกคนอย่างทั่วถึงและส่งเสริมให้เกิดหรือรักษาแรงจูงใจจากภายในตัวของผู้เรียนไว้ได้

การสอนและการประเมินผล (สอบ) แบบเน้นการวัดคะแนนมากเกินไปทั้งโรงเรียนและครูถูกกดดันให้ต้องปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ การศึกษา หรือคะแนนของนักเรียนจากการทดสอบระดับชาติ ดังนั้นพวกเขาจึงมักใช้เวลาไปเน้นการสอนแบบกวดวิชา เพื่อให้ให้นักเรียนในโรงเรียนของตนสอบให้ได้คะแนนดีขึ้น และลดเวลาสำหรับการสอน และกิจกรรมแบบอื่น ๆ ที่จะช่วยส่งเสริมทักษะทางสังคมและทางอารมณ์ รวมทั้งทักษะอื่นๆ ที่จะมีส่วนช่วยให้นักเรียนมีความสุข และเกิดแรงจูงใจอยากเรียนรู้จากภายในตัวเขาเอง

สิ่งที่สอนกันในชั้นเรียน กลายเป็นการฝึกทำข้อสอบเก่า การสอนแบบคับแคบเช่นนี้ ทำให้นักเรียนที่ฉลาดที่สุดได้รับการศึกษาที่ฉลาดน้อยลง ทั้ง ๆ ที่เป็นเด็กที่ชอบการเรียนรู้ที่เอาการเอางาน และสร้างสรรค์มากกว่านี้และนักเรียนทั่วไปก็ได้ประโยชน์จากการสอนแบบนี้น้อยลงเช่นกัน

ยกตัวอย่าง เช่น การสอนวิชาวิทยาศาสตร์ เมื่อโรงเรียนและครูหันมาสอนแบบฝึกทำข้อสอบเสียแล้ว โอกาสที่นักเรียนจะได้เรียนรู้ การทดลองอย่างสนุกและตื่นเต้น ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่เคยทำให้คนตกหลุมรักวิทยาศาสตร์และต่อมากลายเป็นนักวิทยาศาสตร์มีชื่อเสียง ต้องลดลงไป และทำให้การเรียนวิชาวิทยาศาสตร์กลายเป็นวิชาที่น่าเบื่อ ทั้ง ๆ ที่ วิทยาศาสตร์ คือเรื่องของธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมที่อยู่รอบตัวเรา ซึ่งมีเรื่องให้เราสงสัยอยากรู้ อยากเห็นอยู่มาก



แต่เมื่อไม่มีการสอนที่น่าสนใจ ไม่มีการเชื่อมโยงการเรียนรู้เข้ากับชีวิตจริง ก็เลยทำให้คนขาดความสนใจในวิชาด้านนี้ไป นี่เป็นข้อด้อยที่สำคัญของการจัดการศึกษาในปัจจุบันในแทบทุกวิชา ไม่ใช่เฉพาะวิทยาศาสตร์

นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในกรุงเทพและเมืองใหญ่ไปเรียนกวดวิชากันมาก เพราะการเข้ามหาวิทยาลัยมีการแข่งขันสูง และใช้วิธีสอบแบบเน้นการวัดคะแนนเปรียบเทียบ ครูกวดวิชาที่มีชื่อเสียงว่าสอนเก่งสอนสนุกช่วยให้ผู้เรียนสอบเข้ามหาวิทยาลัยได้มาก ได้รับความนิยมสูงมากจนขนาดเรียนผ่านทางวิดีโอที่มีการอัดเทปไว้แล้ว นักเรียนก็ยังยอมเสียเงินจำนวนมากไปเข้าเรียนกัน บางคนมองว่าครูเหล่านี้สอนเก่ง สอนสนุก ช่วยให้เด็กเรียนรู้ได้ดีขึ้น แต่หลายคนก็มองว่าพวกเขาสอนแบบกวดวิชาที่มุ่งเก่งข้อสอบ ทำข้อสอบ (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปรนัย อาศัยการท่องจำ) ได้ดีชั้นมากกว่า ถ้าเป็นอย่างแรก การกวดวิชาแนวนี้ย่อมมีประโยชน์อยู่บ้างกระถรวง ศึกษานิเทศก์ น่าจะสนใจเรียนรู้วิธีการสอนจากพวกเขา แต่ถ้าเป็นอย่างหลัง คือ เป็นการกวดวิชาเพื่อมุ่งสอบเอาคะแนนมากกว่าที่จะส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้แบบเข้าใจน่าจะเป็นโทษมากกว่า

ทางแก้ไขที่แท้จริงคือ ต้องเปลี่ยนวิธีการประเมินผลทั้งในโรงเรียนและการคัดเลือกคนเข้ามหาวิทยาลัย เช่น เปลี่ยนเป็นการสอบแบบอัตนัย การเขียนความเรียง การสอบสัมภาษณ์ การพิจารณาจากผลการเรียนตั้งแต่ประถมถึงมัธยม การทำกิจกรรม การฝึกงาน และคำรับรองจากครูอาจารย์ และผู้รับผิดชอบการฝึกงาน ฯลฯ



รวมทั้งการเปิดโอกาสให้คนที่สนใจอยากเรียนมีโอกาสได้เรียนเพิ่มขึ้น การเปลี่ยนวิธีการคัดเลือกคนเข้ามหาวิทยาลัยเป็นประเด็นสำคัญที่จะทำให้ การปฏิรูปการเรียนการสอนแบบใหม่ให้ได้กรักการอ่าน การค้นคว้า คิด วิเคราะห์ สังเคราะห์เป็น เป็นไปได้**หากไม่เปลี่ยนวิธีการคัดเลือกคน เข้ามหาวิทยาลัย ครูสอนระดับมัธยม ผู้ปกครองและนักเรียน ย่อมสนใจการเรียนรู้อยู่แบบการท่องจำเพื่อไปสอบแบบปรนัยให้ได้ คะแนนสูงขึ้นเท่านั้น**

การจะปฏิรูปประเมินผลให้เป็นแบบใหม่ได้ ที่สำคัญต้องปฏิรูป ครูอาจารย์ให้เรียนรู้ใหม่และพัฒนาตัวเองให้ฉลาดทุกด้าน (ปัญญา อารมณ์ จิตสำนึก) เพิ่มขึ้น ให้ครูอาจารย์มีแรงจูงใจและมีเวลาในการ สอนแบบใหม่ที่ต้องติดตามดูแลผู้เรียนอย่างใกล้ชิดมากขึ้น ไม่ใช่ได้แต่ สั่งให้นักเรียนไปอ่านหนังสือหรือทำโครงการโดยอ้างว่านี่คือการสอนแบบให้ นักเรียนเป็นศูนย์กลาง

## 75 การประเมินผลที่ดีและการเสริมสร้างความภาคภูมิใจในตัวเอง

นักวิจัยทางจิตวิทยา พบว่า หากผู้เรียนได้พบด้วยตัวเองว่า ความรู้และทักษะของเขาเพิ่มขึ้นจากปีที่แล้ว หรือภาคการศึกษาที่แล้ว เขาก็จะมีแรงจูงใจจากภายในตัวเองที่อยากเรียนรู้มากขึ้น เช่นเดียวกับ คนที่รู้ว่าตัวทำงานได้ดีขึ้น หรือเล่นกีฬาได้ดี จะมีแรงจูงใจที่จะพยายาม พัฒนาตัวเองต่อไปมากขึ้น โดยไม่สนใจว่าถ้าเปรียบเทียบกับคนอื่น แล้วเขาจะอยู่ที่ระดับไหน ดังนั้น**การประเมินผลที่เห็นความก้าวหน้าของผู้เรียนแต่ละคนโดยให้ผู้เรียนมีส่วนประเมินผลด้วยตนเองได้หรือรับรู้ด้วยตนเองได้จึงเป็นวิธีประเมินผลที่ดีกว่า การสอบแบบเปรียบเทียบคะแนนกับคนอื่น ๆ**



การที่ประเทศอังกฤษจัดให้มีการสอบวัดผลระดับชาติในช่วงชั้นที่สำคัญเช่นระดับประถมศึกษาตอนปลาย มีผลเสียต่อการทำลาย**ความมั่นใจและความภาคภูมิใจของนักเรียน**จำนวนมากที่ทำคะแนนได้ไม่ค่อยดี นักวิจัย พบว่า ก่อนหน้าที่จะมีการจัดให้มีการสอบวัดผลระดับชาติ ไม่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญระหว่างความภาคภูมิใจของนักเรียนกับผลการทดสอบของผู้เรียนในวิชาคณิตศาสตร์และการอ่าน แต่หลังจากที่มีการสอบวัดผลระดับชาติระดับประถมศึกษาตอนปลาย คนที่สอบได้คะแนนต่ำ มีความภาคภูมิใจในตนเองลดลงต่ำกว่าคนที่สอบได้คะแนนสูงอย่างเห็นได้ชัด การที่นักเรียนต้องใช้เวลาเตรียมตัวและฝึกการทำข้อสอบมากขึ้น และมีเวลา**เรียนเพื่อรู้**ลดลง ยิ่งทำให้สถานการณ์เลวร้ายหนักเข้าไปอีก

**การลดความภาคภูมิใจในตัวเองของนักเรียน เป็นสาเหตุสำคัญที่จะทำให้เด็กมีแนวโน้มที่จะอ่านและศึกษด้วยตัวเองน้อยลง และประสบความสำเร็จลดลง รวมทั้งจะมีผลในระยะยาวต่อการเลือกตัดสินใจในเรื่องอาชีพการงานของเขาด้วย** การวิจัยพบว่า เด็กที่ขาดความภูมิใจในตัวเอง จะไม่กล้าเลือกอาชีพบางอาชีพที่พวกเขาคิดว่า เขาไม่มีความสามารถพอที่จะก้าวไปถึง ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริง เขาอาจจะก้าวไปได้**เด็กที่ไม่เคยใฝ่ฝันถึงความสำเร็จ มีโอกาสน้อยลงที่จะประสบความสำเร็จ**

ในทางตรงกันข้าม เด็กที่เชื่อว่าเขามีคุณสมบัติที่เหมาะสมที่จะไปทำงานในอาชีพที่มีฐานะทางสังคม หรือเป็นอาชีพที่ใครๆ ก็อยากทำได้นั้น จะต้องตั้งเป้าหมายเรื่องอาชีพของเขาไว้สูงกว่าเด็กคนอื่นๆ พวกเขาจะตั้งใจเรียนหนักกว่า และมีความมานะบากบั่นในการทำงานมากกว่า



ดังนั้น ถ้าเราวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว ระบบทดสอบและการประเมินผลที่เราใช้ทำกันอยู่เพื่อเลื่อนขั้นหรือแข่งขันเพื่อไปเรียนต่อไม่ได้ถูกออกแบบมา**เพื่อช่วยปรับปรุงการเรียนรู้ของเด็ก** หากจุดประสงค์ที่สำคัญที่สุดคือเพื่อวัดและเปรียบเทียบผลการสอบ/การทำงานของนักเรียน ครูและโรงเรียนมากกว่า นักการศึกษาบางคนได้เสนอให้เปลี่ยนวิธีคิดเรื่องการประเมินผลใหม่โดยสิ้นเชิง คือ **ต้องเน้นการประเมินผลเพื่อการปรับปรุงการเรียนรู้** (Learning) แทนการวัดผลการสอบ (Performance)

การประเมินผลที่มุ่งพัฒนาการเรียนรู้ เช่น **การประเมินผลแบบยึดการเรียนรู้เป็นศูนย์กลาง** (Learning – Focused Assessment) ซึ่งจะวัดวิธีที่เด็กเรียน (How They Learn ) และสิ่งที่เขาเรียนรู้ด้วย และส่งเสริมให้นักเรียนมีส่วนในการควบคุมกระบวนการการเรียนรู้ของตนเองเพิ่มขึ้น จะช่วยให้เด็กมีแรงจูงใจในการเรียนรู้ได้ดีกว่าการประเมินด้วยการสอบเพื่อดูคะแนนแบบเก่า การวิจัยได้พบว่า **เด็ก (ผู้ใหญ่ด้วย) เรียนได้ดีที่สุด ถ้าหากเขามีแรงจูงใจภายในตัวเอง ที่อยากเรียนรู้ และรู้สึกว่าเขามีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนรู้นั้นอย่างเอาการเอางาน**

## 76 ความสำคัญของการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิต

แนวคิดการจัดการศึกษาแบบเก่าที่คิดว่า ถ้าจัดให้ผู้เรียนได้เรียนรู้องค์ความรู้และทักษะจำนวนหนึ่งตามหลักสูตรที่กำหนดแล้ว พวกเขาจะไปทำงานในระบบเศรษฐกิจได้อย่างดี เป็นแนวคิดที่ล้าสมัย โลกยุคปัจจุบันเป็นโลกที่ซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปรวดเร็วอย่างไม่อาจคาดล่วงหน้าได้ โดยเฉพาะในประเทศพัฒนา**อุตสาหกรรมเห็นได้ชัด**



## ว่างานส่วนใหญ่ในยุคนี้ต้องการความสามารถด้านปัญญาและ อารมณ์มากกว่าการใช้แรงงานหรือทักษะฝีมือแบบสำเร็จรูป

คนที่จะประสบความสำเร็จในการทำงาน จะต้องเก่งในเรื่องทักษะในการติดต่อสัมพันธ์กับคนอื่น การสื่อสารและการคิดอย่างสร้างสรรค์ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและเศรษฐกิจทำให้เศรษฐกิจและอาชีพการงานเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว คนสมัยนี้ทำงานที่เดิมได้ไม่กี่ปีก็มักจะต้องเปลี่ยนงาน ไม่มีใครทำงานเดิมไปตลอดชีวิตแบบสมัยก่อนอีกต่อไป และการเปลี่ยนแปลงด้านนี้ยิ่งจะมีอัตราเร่งสูงขึ้นในอนาคต

**ดังนั้น ความสามารถที่จะเรียนรู้ได้ตลอดชีวิตและปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงได้** ซึ่งสำคัญในโลกยุคปัจจุบันจะยิ่งสำคัญมากขึ้นในโลกอนาคต

การรักการเรียนรู้ตลอดชีวิตนอกจากจะช่วยให้คุณไม่ตกงานและมีรายได้เพิ่มแล้ว ยังเป็นสิ่งที่น่าปรารถนาด้วยเหตุผลอีกหลายประการ เป็นปัจจัยที่จะนำไปสู่ความสุขในระยะยาว และสุขภาพที่ดี ช่วยพัฒนาปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้คนเรามีความสุข เช่น การเชื่อมโยงกันกับคนอื่น ๆ ทักษะในการสื่อสาร การรู้สึกว่าคุณเองสามารถควบคุมวิถีชีวิตของตนเองและปัญญาได้

ปัจจัยเหล่านี้ล้วนพัฒนาขึ้นได้จากการเรียนรู้ของคน คนที่รักการเรียนรู้เพราะอยากเรียนรู้ และเป็นคนที่รักการอ่านและเรียนรู้ตลอดชีวิตของเขา จะเป็นคนที่มีความพร้อมที่จะมีความสุข มีสุขภาพดี และประสบความสำเร็จมากกว่า คนที่พอเรียนจบจากโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยก็ไม่ได้อ่านหนังสือหรือเรียนรู้ต่ออีกเลย





**ความรักในการเรียนรู้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความสุขและสุขภาพดีไปตลอดชั่วอายุขัยของคน** รวมทั้งในวัยสูงอายุ การวิจัยพบว่า คนสูงอายุที่ยังสนใจอ่าน ยังฝึกใช้ความคิด สนใจเรียนรู้อะไรใหม่สมองจะเสื่อมเสื่อมช้ากว่า สุขภาพทั้งกายและใจดีกว่าคนสูงอายุที่ไม่สนใจจะเรียนรู้อะไรใหม่ๆ คนสูงอายุที่รักการเรียนรู้ ยังชราภาพทางจิตใจช้าลงอีกด้วย

กระบวนการเรียนรู้ของคนเรสำคัญมากกว่าตัววุฒิการศึกษา เพราะการเรียนรู้เพื่อการเรียนรู้จะ**ช่วยให้เราเรียนรู้ได้มากกว่านำไปใช้ในการพัฒนาตนเองและแก้ปัญหาต่าง ๆ ในชีวิตได้มากกว่า การศึกษาชนิดที่มุ่งเพียงเพื่อการสอบเอาคะแนนหรือวุฒิบัตร** โดยเฉพาะเมื่อเป็นการศึกษาและการสอบแบบเน้นการท่องจำ แต่คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ไม่เป็น ไม่รักการเรียนรู้ และไม่รู้จักวิธีการเรียนรู้ต่อ อย่างที่เห็นได้ชัดในประเทศไทยด้วยแล้วยิ่งเป็นการศึกษาที่ให้ประโยชน์ผู้เรียนได้จำกัดมาก

แม้แต่คนจบมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะมีเพียงแค่วุฒิบัตรและทักษะบางอย่างในระดับหนึ่ง แต่มีปัญญาที่จะเรียนรู้ต่อ คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประยุกต์เป็น แก้ไขปัญหา พัฒนาตนเองและพัฒนาสังคมได้ค่อนข้างต่ำ คนจบปริญญาตรีที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในรอบ 5-6 ปีที่ผ่านมาเป็น กลุ่มคนที่ว่างงานมากกว่าคนมีการศึกษาระดับอื่น จำนวนนักศึกษาระดับปริญญาโทและปริญญาเอกภายในประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากคนจบปริญญาตรีหางานได้ยากขึ้น และความนิยมในวุฒิมหาวิทยาลัย ขณะที่มีการพัฒนา ด้านคุณภาพของบัณฑิตและความก้าวหน้า ทางวิชาการ



ที่จะนำไปใช้พัฒนาประเทศได้ โดยรวมของประเทศไทยกลับมีน้อย ไม่ได้เพิ่มขึ้นในอัตราเดียวกับจำนวนนักศึกษาและบัณฑิตที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งไม่ได้เรียนรู้ที่จะเป็นคนที่มีความสุขและดีต่อคนอื่นและต่อส่วนรวม ทำให้แม้ประเทศไทยจะมีคนจบการศึกษาระดับสูงและระดับกลางเพิ่มขึ้น แต่ก็มีปัญหาความขัดแย้งและวิกฤติทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเพิ่มขึ้น

## สรุป

การจัดการศึกษาที่ดีจะช่วยให้เด็กมีความสุข มีสุขภาพดี และประสบความสำเร็จ ทั้งในวัยเด็กและตลอดชีวิตของเขา การศึกษาที่ดีที่เพิ่มโอกาสให้**เด็กมีเวลาและสถานที่ที่จะเล่นด้วย** และทำให้เด็กเกิด**ความรักในการเรียนรู้ตลอดชีวิต** เด็กจะสามารถพัฒนาทักษะทางวิชาการได้เร็วอย่างน่าประหลาดใจ ถ้าหากว่า**มีการสอนดี เด็กมีความพร้อม และมีแรงจูงใจจากภายในตัวเอง** ที่อยากจะ**เรียนรู้** การศึกษาที่ดีจะต้องเป็นการศึกษาที่มุ่งพัฒนาความสามารถทั้งทาง**ปัญญา ทางสังคม และอารมณ์** มีทักษะในการ**สื่อสาร** มีความสามารถในการ**ฟื้นคืนสู่สภาพเดิมได้รวดเร็ว** การช่วยให้คนได้รู้จักตัวเอง รู้จักเพื่อนและคนอื่น ๆ ในชุมชน มีวุฒิภาวะ มีความพร้อมที่จะเป็นผู้นำอย่างน้อยก็นำตัวเองในการแก้ปัญหาและพัฒนาตัวเองได้

การเรียนรู้ที่จะเป็นคนเก่งและคนดี จะเกิดขึ้นได้ต้องควบคู่ไปกับการเป็นคนที่มีความสุข โดยความสุขมักจะต้องมาก่อน ความเก่งและความดีจึงจะตามมา (คำขวัญควรจะจัดลำดับใหม่เป็น



มีความสุข เก่ง ดี ไม่ใช่ เก่ง ดี มีความสุข) รัฐบาลที่ฉลาดเห็น  
การณ์ไกลต้องช่วยให้ประชาชนได้พัฒนาทั้ง 3 อย่างนี้พร้อมกัน  
อย่างมองเห็นความเกี่ยวข้อเชื่อมโยงกัน เราจึงจะสร้างประชาชน  
พลเมืองที่มีคุณภาพ มีคุณธรรมจริยธรรม จิตสำนึกเพื่อส่วนรวม  
ทำให้โรงเรียน ที่ทำงาน ชุมชน และประเทศ เป็นองค์กรแห่ง  
การเรียนรู้ เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่อง  
อย่างฉลาด มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืนได้อย่างแท้จริง



# บทที่ 8

## แนวโน้มของประเทศไทย และสรุปแนวทางปฏิรูปการจัดการศึกษา

บทนี้เป็นการเสนอแนวคิดการปฏิรูปการศึกษาเพื่อความสุขที่ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ จากแนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และแนวคิดในการพัฒนาการศึกษาแบบทางเลือกที่มองเห็นความผิดพลาดของการจัดการศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจแบบมุ่งความเจริญเติบโตทางวัตถุเงินทองด้านเดียว และเสนอแนะการพัฒนามนุษย์ ชุมชน และสังคมที่ก้าวหน้ากว่ายั่งยืนกว่าอย่างเป็นระบบของครุรวม

### 8.1 แนวโน้มประชากรไทย

เนื่องจากการวางแผนประชากรเพิ่มขึ้น และคนไทยแต่งงานช้าลง นิยมมีลูกน้อยลง ทำให้อัตราการเพิ่มประชากรต่ำ คือ จะเพิ่มอย่างช้าๆ และเพิ่มถึงจุดสูงสุดที่ 65.2 ล้านคน ในราว 12-13 ปีข้างหน้า หลังจากนั้นจะค่อยๆ ลดลงเล็กน้อย กลับมาทรงตัวอยู่ที่ระดับ 60 ล้านคน ในอีก 30-50 ปีข้างหน้า

แต่โครงสร้างด้านอายุของประชากรจะเปลี่ยนไป คือ เนื่องจากมีอัตราเกิดลดลง ประชากรวัยเด็กจะค่อยๆ มีสัดส่วนลดลง ขณะที่มีการพัฒนาด้านสาธารณสุขสูงและการที่คนรู้จักดูแลสุขภาพดีขึ้น



ทำให้คนอายุยืนขึ้น สัดส่วนของผู้สูงอายุ เช่นผู้มีอายุ 60 ปีขึ้นไปจะมี  
แนวโน้ม เพิ่มขึ้น <sup>41</sup> (ดูตารางที่ 23 และ 24)

แม้จำนวนประชากรวัยเรียนจะลดลง แต่การแข่งขันในการ  
หางานทำและการแข่งขันทางเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานที่ต้องใช้ความรู้  
อยู่นั้นเพิ่มขึ้น ทำให้ประชากรวัยเรียนสนใจจะเรียนเป็นสัดส่วนสูงขึ้น  
และรัฐบาลต้องระดมทรัพยากรมาพัฒนาการศึกษา การให้ความรู้  
ประชาชนอย่างมีคุณภาพและทันสมัยพอที่จะร่วมมือและแข่งขัน  
กับประเทศอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น  
รวมทั้งรัฐบาลต้องวางแผนจัดการศึกษาให้ผู้ใกล้เกษียณและเกษียณ  
แล้วด้วย เพื่อให้ผู้สูงอายุเกิน 60 ปีที่ยังคงสุขภาพดี ได้ทำงานหรือทำ  
กิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมได้ต่อไป ทั้งเพื่อตัวพวกเขาเอง  
และเพื่อประเทศชาติ

การที่ประชากรวัยทำงาน 15-59 ปีจะมีสัดส่วนลดลงใน 10-20  
ปีข้างหน้า หมายถึง อัตราฟุ้งฟิง(ระหว่างคนที่ไม่ได้ทำงานกับ  
คนที่ทำงาน) จะเพิ่มขึ้น การผลิตโดยรวมทั้งประเทศอาจน้อยกว่า  
การบริโภค ดังนั้น การจัดการศึกษาในอนาคตจึงจะต้องรวมถึง  
การวางแผนดูแลทั้งสุขภาพ สมอง และชีวิตความเป็นอยู่คนสูงอายุ  
ให้พวกเขาช่วยตัวเองได้และช่วยทำงานเพื่อช่วยกันพัฒนาเศรษฐกิจสังคม  
ได้ต่อไปจึงเป็นเรื่องสำคัญ ในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งมีปัญหา  
นี้ก่อนไทย เขาได้ขยายอายุเกษียณเป็น 65 ปี และงานบางอย่าง  
อาจขยายให้ผู้ที่มึร่างกายแข็งแรงและสมองดีคงทำงานได้ต่อไป  
แม้อายุมากกว่า 65 ปีได้ด้วย

<sup>41</sup> ปราโมทย์ ประสานกุล และคณะ, สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, การเปลี่ยนแปลงประชากรไทยกับการศึกษา  
เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิด เรื่อง "ภาพการศึกษาไทยในอนาคต 10-20 ปี" วันที่ 22-23 กุมภาพันธ์ 2550



นอกจากนี้ก็มีปัญหาแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเพิ่มขึ้น มีปัญหาหลากหลายของพวกเขาได้เรียนบ้าง ไม่ได้เรียนบ้าง โดยที่รัฐบาลมักปล่อยให้ไปตามสภาพมากกว่าที่จะมีนโยบายและการวางแผนระยะยาวอย่างชัดเจน

## ตารางที่ 23 จำนวนประชากรจำแนกตามวัยและดัชนีผู้สูงอายุของประเทศไทย

พ.ศ.	ประชากร (ล้านคน)			ดัชนีผู้สูงอายุ (ผู้สูงอายุ/เด็ก 100 คน)
	ทั้งหมด	วัยเด็ก	ผู้สูงอายุ	
2548	62.2	14.3	6.4	45.0
2553	63.7	13.2	7.5	57.0
2558	64.6	12.3	9.0	73.4
2563	65.1	11.2	11.0	98.0
2564	65.2	11.0	11.3	103.2
2568	65.1	10.4	12.9	123.6
2573	64.5	9.8	14.6	149.9
2578	63.4	9.1	15.9	174.4
2583	61.7	8.5	16.6	195.5

ที่มา : ปีทมา ว่าพัฒนาวงศ์ และ ปราโมทย์ ประสาทกุล. ประชากรไทยในอนาคต ในกฤตยา อชานิจกุล และ วรชัย ทองไทย (บรรณาธิการ). ประชากรและสังคม 2549 สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล Institute for Population and Social Research, Mahidol University



## ตารางที่ 24 ประชากรวัยเรียนในหอภาค พ.ศ. 2548 – 2583 (ล้านคน)

ระดับการศึกษา	2548	2553	2558	2563	2568	2573	2578	2583
ต่ำกว่า 3 ปี	2.8	2.3	2.2	2.1	1.9	1.8	1.7	1.6
ก่อนประถม (3-5 ปี)	2.7	2.6	2.3	2.2	2.0	1.9	1.8	1.6
ประถมศึกษา (6-11 ปี)	5.7	5.5	5.1	4.5	4.3	4.0	3.7	3.5
มัธยมต้น (12-14 ปี)	3.0	2.8	2.7	2.4	2.2	2.1	2.0	1.8
มัธยมปลาย (15-17 ปี)	3.0	3.0	2.7	2.8	2.3	2.2	2.1	1.9
อุดมศึกษา (18-24 ปี)	7.1	7.0	6.8	6.3	6.2	5.4	5.1	4.8

ที่มา : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.

Institute for Population and Social Research.

### 82 แนวโน้มปัญหาเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมของโลก

โลกกำลังมีปัญห เศรษฐกิจชะลอตัวควบคู่ไปกับปัญหาเงินเฟ้อ (STAGFLATION) อันเนื่องมาจากน้ำมัน ธัญพืชที่เป็นอาหาร วัสดุ ก่อสร้าง ฯลฯ มีราคาสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และคงจะอยู่ในระดับสูงต่อไป ประเทศไทยซึ่งมีระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งพาการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศมาก มีโอกาสจะได้รับผลกระทบจากปัญหานี้สูง ในแง่ที่ว่าไทยต้องพึ่งพาการผลิตเพื่อการส่งออก ที่ต้องการการนำเข้าสินค้า เครื่องจักร วัตถุดิบ และน้ำมันมาก หากประเทศสหรัฐและประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นต่างมีปัญห เศรษฐกิจชะลอตัว พวกเขาก็จะซื้อสินค้าจากไทยลดลง ทำให้เศรษฐกิจไทยซึ่งพึ่งพาเศรษฐกิจโลกมาก มีปัญหาชะลอตัวด้วย

แม้ไทยจะผลิตข้าวและพืชที่เป็นอาหารอื่นได้มากและอยู่ในกลุ่มประเทศผู้ส่งออกอาหาร แต่การทำการเกษตรสมัยใหม่ เพื่อการ



ส่งออกนั้น ต้องพึ่งพาการใช้ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืชซึ่งมาจากผลิตภัณฑ์ของน้ำมันมาก ทั้งต้องใช้รถแทรกเตอร์ เครื่องสูบน้ำและเครื่องทุ่นแรงอื่นๆ ในการผลิตและการขนส่งสินค้าซึ่งล้วนต้องใช้น้ำมัน ดังนั้นการที่น้ำมันมีราคาสูงจึงทำให้ต้นทุนการเกษตรของไทยสูงไปด้วย เกษตรกรจึงได้ประโยชน์จากที่รัฐพีชราสูงขึ้นได้มากนัก

เนื่องจากไทยต้องพึ่งพาการสังเข้าน้ำมันและพลังงานต่างๆ มาก โดยที่คนรวยคนชั้นกลางยังใช้น้ำมันหรือพลังงานทั้งหมดอย่างเป็นทางการบริโภคสิ่งเปลือง (เช่น ใช้รถยนต์ส่วนตัวมาก การใช้ใช้ไฟฟ้าเพื่อการค้า และการพักผ่อนหย่อนใจมาก) ไม่ได้ใช้พลังงานอย่างมุ่งให้เกิดประสิทธิภาพการผลิตมากบวกกับการมีโครงสร้างและนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมผูกขาดที่เป็นบริวาร บรรษัทข้ามชาติ ต้องพึ่งพาทุนและการค้ากับต่างประเทศมาก ตลาดภายในประเทศคับแคบเพราะคนรวยส่วนน้อยเอาเปรียบคนจนส่วนใหญ่ทำให้ประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะต้องเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจโลก ชลอตัวคู่ไปกับปัญหาเงินเฟ้อที่หนักหน่วง โดยเฉพาะสำหรับ ผู้ที่มีรายได้น้อยจะยิ่งประสบกับปัญหาของแพง แแต่งานที่ทำกลับมีรายได้ลดลงอย่างหนักหน่วงมากขึ้น

การจัดการศึกษาที่ดีจึงต้องรู้จักการมองการณ์ไกลและเตรียมประชาชนให้พร้อมที่จะรับสถานะการณ์ที่จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ในอนาคตประเทศไทยควรวางแผนการจัดการศึกษาและการพัฒนาคนแบบยืดหยุ่น สนองความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเพื่อความอยู่รอดและการมีชีวิตที่มีคุณภาพได้ทั้ง 2 ด้าน ด้านหนึ่งคือผลิตคนที่มีความรู้และทักษะในสาขาที่เป็นที่ต้องการของตลาด





เศรษฐกิจทุนนิยมโลก เช่น คนที่มีความรู้ด้านโลจิสติก (การขนส่งและการกระจายสินค้า) คนงานในบางสาขาภาคอุตสาหกรรม การค้าและบริการ ประเภทที่ประเทศไทยมีศักยภาพจะแข่งขันสู้เขาได้ เช่น อุตสาหกรรมเกษตร อาหาร สมุนไพร การท่องเที่ยว เครื่องประดับ เซรามิกซ์ เพอร์นิเจอร์ เสื้อผ้า ฯลฯ รวมทั้งการพัฒนาภาคเกษตรเพื่อการส่งออก อีกด้านหนึ่งคือควรให้การศึกษารูปแบบให้คนไทยได้เรียนรู้จักตัวเองและชุมชนช่วยตัวเองได้ ปรับตัวเรียนรู้ได้เก่ง เช่น เป็นผู้ประกอบการขนาดย่อมเองได้ รู้จักใช้ทรัพยากรจากการเกษตรและภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำมาหาเลี้ยงชีพแบบเศรษฐกิจพอเพียงได้อย่างยืดหยุ่น

ที่ต้องพัฒนาทั้ง 2 ด้าน เพราะไทยเป็นประเทศที่มีประชากรมาก แต่ความรู้ความสามารถยังพัฒนาได้น้อย ทรัพยากรมีจำกัด การมุ่งผลิตคนเพื่อไปเป็นลูกจ้างภาครัฐหรือภาคธุรกิจเอกชนเป็นด้านหลักอย่างที่ทำกันมานั้น จะมีตำแหน่งงานน้อยลงเมื่อเทียบกับคนที่เรียนจบเพิ่มขึ้น ปัจจุบันกลุ่มที่ว่างงานมากที่สุดราว 20% ของคนว่างงานทั่วประเทศ คือกลุ่มที่จบปริญญาตรี และมีแนวโน้มว่าคนจบปริญญาตรีแต่ละปีซึ่งปัจจุบันมีอยู่ราว 2 แสนเศษ จะหางานแบบเป็นข้าราชการและลูกจ้างภาครัฐเอกชนได้ยากขึ้น ดังนั้นเราจึงจะต้องจัดการศึกษาแบบให้ผู้สำเร็จการศึกษามีความสามารถในการปรับตัวไปสร้างงานด้วยตัวเองได้เพิ่มขึ้นด้วย

นอกจากนี้แล้ว การที่โลกมีปัญหามลภาวะและการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศที่เรียกว่าโลกร้อนเพิ่มขึ้น จะทำให้เกิดปัญหาภัยแล้ง น้ำท่วม มีพายุและภัยพิบัติธรรมชาติต่างๆ บ่อยขึ้นรุนแรงขึ้น



เป็นปัญหาที่จะกระทบการเกษตรของไทย วิธีชีวิตและสุขภาพของคนทั่วไปที่เราจะต้องตระหนักถึงความสำคัญและจัดการศึกษาให้คนไทยรู้จักการประหยัดในการผลิตและการบริโภค และเปลี่ยนวิถีการใช้ชีวิตเพื่อลดการทำให้โลกร้อนและเกิดมลภาวะน้อยลง ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเรื่องพลังงานทางเลือก เกษตรทางเลือก สาธารณสุขทางเลือก ฯลฯ เพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อทุกคนในระยะยาวมากกว่าการพัฒนาแบบใช้เทคโนโลยีตะวันตกเน้นการเพิ่มผลผลิตการเพิ่มการบริโภค เพื่อการหาเงินหากำไรอย่างที่รัฐบาลทุกรัฐบาลทำอยู่

แนวคิดของพุทธศาสนา ซึ่งเน้นการทำดีต่อผู้อื่นละความชั่ว ทำจิตใจให้เบิกบานผ่องใส การใช้ชีวิตเรียบง่ายแบบเศรษฐกิจพอเพียง ไม่โลภ ไม่เบียดเบียนสรรพสัตว์ เป็นแนวคิดที่ทันสมัยเข้ากับโลกยุคใหม่ที่คนฉลาดในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมเริ่มต้นตัว เรื่องการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมและการแสวงหาชีวิตที่มีความสุขมากกว่าเงินทองได้ดีมาก ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศที่มีพื้นฐานทางเกษตรมีความหลากหลายทางชีวภาพ และศิลปวัฒนธรรม หากมุ่งพัฒนาประเทศไทยไปทางอนุรักษ์และฟื้นฟูธรรมชาติสภาพแวดล้อมพร้อมกับการสร้างความเป็นธรรมและเศรษฐกิจพึ่งตนเองได้แบบพอเพียงแล้วจะทำให้ประชาชนไทยมีชีวิตที่มีความสุขเพิ่มขึ้น มีช่องทางที่ประเทศไทยจะหารายได้จากการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และการขายอาหารและสมุนไพรปลอดสารพิษ หัตถกรรมและงานศิลปวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะเพื่อนำรายได้มาช่วยพัฒนาเศรษฐกิจสังคมด้านอื่นๆ ได้มาก และจะทำให้ประเทศไทยพัฒนาอย่างมีคุณภาพ และยั่งยืนกว่าที่ผ่านๆ มา



## สรุปแนวทางการปฏิรูปการจัดการศึกษาเพื่อสร้างคุณภาพ และความเป็นธรรม

1. ปฏิรูปโครงสร้างการบริหารเรื่องการศึกษาให้โปร่งใส มีประสิทธิภาพและมีวิสัยทัศน์เพื่อส่วนรวมเพิ่มขึ้น โดยลดขนาด และลดบทบาทของการบริหารแบบรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง คือ รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการลงด้วยการส่งเสริมให้มีการกระจาย และอำนาจในเรื่องการบริหารจัดการศึกษาของชาติเพิ่มขึ้น เช่น จัดตั้งคณะกรรมการสภาการศึกษาแห่งชาติ และคณะกรรมการอุดมศึกษาแห่งชาติ ที่เป็นองค์กรอิสระของผู้ทรงคุณวุฒิ ที่เป็นกลางปลอดจากอำนาจของนักการเมืองและข้าราชการชั้นสูงในกระทรวงศึกษาธิการ กระจายการจัดการศึกษาไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชนและองค์กรสังคม ปรชาอื่น ๆ เป็นสัดส่วนสูงขึ้น ส่วนการบริหารสถานศึกษาของ ภาครัฐควรพัฒนาให้โรงเรียนที่พร้อมเป็นนิติบุคคลบริหาร ตนเองได้ แต่จะต้องพัฒนาระบบตรวจสอบดูแลช่วยเหลือ ด้านคุณภาพจากฝ่ายวิชาการของกระทรวงศึกษา สำนักรับรอง มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) สมาคมวิชาการ และสมาคมวิชาชีพ

การกระจายอำนาจให้เขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการ ครูอาจารย์ชุดต่างๆ เช่น ครูสภา คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการ และสวัสดิภาพครู (ส.บ.ค.ศ.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ครูสภา-สภาครูและบุคลากร ทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เขตพื้นที่การศึกษาคณะกรรมการ



สถานศึกษายังมีปัญหา เพราะมีการคัดเลือกไขว้กัน ไปมาแบบมุ่งรักษาประโยชน์ส่วนตนและพรรคพวกติดอยู่ในระบบราชการแบบรวมศูนย์ อำนาจจากบนลงล่างและระบบการเมืองแบบเล่นพวกและใช้อำนาจแนวทางแก้ไข คือควรให้มีการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาโดยตรง (อาจจะทำแบบขยายให้สถานศึกษาที่มีความพร้อมก่อน) และจัดให้มีระบบตรวจสอบคานอำนาจผู้บริหาร โดยสมาคมผู้บริหารสมาคมครูอาจารย์ สมาคมวิชาชีพด้านต่างๆ รวมทั้งสหภาพครูอาจารย์ ที่มุ่งผลของงานและประโยชน์ของนักเรียนเป็นด้านหลัก และควรให้สถานศึกษากำหนดหลักสูตรกระบวนการเรียนการสอนได้อย่างยืดหยุ่นขึ้นโดยให้สำนักงานรับรองมาตรฐาน และคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งเป็นองค์กรมหาชนเป็นผู้ประเมินและรับรองมาตรฐานของสถาบันการศึกษาและให้ข้อมูลข่าวสารต่อผู้บริโภคเพื่อให้เกิดการแข่งขันด้านคุณภาพ

การที่จะทำให้เกิดสิ่งนี้ได้ ควรเปลี่ยนจากการที่รัฐบาลเคยจัดสรรงบประมาณไปให้ที่สถาบันการศึกษาของรัฐโดยตรงทั้งหมดมาเป็นจัดสรรให้สถาบันการศึกษาบางส่วนและบางส่วนอุดหนุนผู้เรียนโดยตรงโดยจ่ายเป็นคูปองการศึกษาให้ผู้เรียนเลือกไปจ่ายให้สถานศึกษาใดๆ ก็ได้แทน และควรมีคณะกรรมการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณเพื่อการศึกษาคือดูแลภาพรวมทั้งหมด เพื่อให้มีการวางแผนที่มีการกระจายการลงทุนทางการศึกษาแก่ท้องถิ่นต่างๆ อย่างทั่วถึงเป็นธรรมโดยควรชะลอการขยายตัวของสถาบันการศึกษาขนาดใหญ่ในกรุงเทพและเมืองใหญ่ เพิ่มงบประมาณให้สถาบันการศึกษาขนาดกลางและขนาดเล็กในจังหวัดและอำเภอรอบนอก ให้ครูอาจารย์ในโรงเรียนรอบนอกมีแรงจูงใจในด้านผลตอบแทน และงบความก้าวหน้า



ในระยะยาวเพิ่มขึ้น เพื่อยกระดับสถาบันการศึกษาทั่วประเทศให้มีคุณภาพใกล้เคียงกับสถาบันการศึกษาขนาดใหญ่ในเมืองใหญ่นอกจากนี้แล้วต้องปฏิรูประบบงบประมาณให้รัฐสามารถจ่ายเงินอุดหนุนให้สถานศึกษาแบบต่างๆ ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงศึกษาโดยตรงได้อย่างยืดหยุ่นคล่องตัวเพิ่มขึ้นด้วย จะได้เพิ่มการแข่งขันในเชิงคุณภาพ และเพิ่มทางเลือกการศึกษาที่หลากหลาย

## 2 ลงทุนปฏิรูปการศึกษาปฐมวัยของเด็กวัย 3-5 ปีทั่วประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่ยังมีคุณภาพต่ำอย่างเร่งด่วน

เด็กวัย 0.1 – 5 ปี เป็นวัยที่สำคัญที่สุดในกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาตนเองของมนุษย์ สมองของเด็กช่วงนี้มีโอกาสเรียนรู้ได้เร็วที่สุดและมากที่สุด และสมองในช่วงนี้พัฒนาได้สูงถึง 80% ของการพัฒนาสมองทั้งชีวิต

รัฐควรจัดตั้งโรงเรียนพ่อแม่สำหรับพ่อแม่ที่มาฝากครรภ์ในทุกรัฐบาล โดยควรให้ทุนสนับสนุนแก่พ่อแม่ที่ยากจนด้วย เพื่อให้พ่อแม่รู้จักวิธีที่จะดูแลลูกตั้งแต่อยู่ในครรภ์ และเลี้ยงลูกให้ฉลาดรอบด้านและมีการพัฒนาการทางอารมณ์ที่ดี โรงเรียนพ่อแม่ควรมีบุคลากรประจำคอยติดตามให้คำแนะนำแก่พ่อแม่ที่มีลูกเล็กอย่างสม่ำเสมอ

ควบคู่กันไปคือ การพัฒนาศูนย์ดูแลเด็กเล็กให้มีพี่เลี้ยง/ครูและการบริการที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้น โดยรัฐควรจัดสรรงบประมาณและให้พี่เลี้ยง/ครูมีความรู้ด้านจิตวิทยาการเรียนรู้ของเด็ก และให้การสนับสนุนพวกเขาให้เงินเดือนสูงพอสมควร และสนับสนุนให้ศูนย์ต่างๆ บริการได้อย่างมีคุณภาพใกล้เคียงกันทั่วประเทศ สำหรับ



ศูนย์เด็กเล็กหรือโรงเรียนอนุบาลของเอกชนที่ติดอยู่แล้วรัฐอาจจะส่งเสริมแบบทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายและจ่ายเงินเป็นคูปองช่วยเหลือพ่อแม่ให้ส่งลูกเข้าโรงเรียนเอกชนที่ทำได้อย่างมีคุณภาพอยู่แล้วได้โดยรัฐ ไม่จำเป็นต้องจัดตั้งใหม่แบบซ้ำซ้อน

การจะปฏิรูปให้ศูนย์เด็กเล็กและโรงเรียนอนุบาลมีคุณภาพจะต้องร่วมมือกับหลายฝ่ายในการโอนอำนาจการบริหารจัดการให้องค์กรท้องถิ่น เช่น อบต.ถูกต้องในเชิงหลักการกระจายอำนาจแต่ในความเป็นจริงต้องยอมรับว่าอบต. แต่ละแห่งมีความรู้ ความสามารถ ประสิทธิภาพและความซื่อตรงต่างกันมาก ในขณะที่ อบต. ส่วนใหญ่ยังไม่เข้มแข็งหรือมีคุณภาพมากพอ และจะมุ่งสนใจเรื่องการก่อสร้างวัดตุมากกว่าเรื่องการศึกษา จะต้องมืองค์กรพี่เลี้ยงหรือองค์กรที่ทั้งตรวจสอบประเมินคุณภาพทั้งให้คำแนะนำช่วยเหลือแก่องค์กรท้องถิ่น ในด้านการจัดการศึกษาและการดูแลเด็กอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้แน่ใจว่าเด็กจะได้รับบริการทางการศึกษาที่ดีขึ้น

**3. แก้ปัญหาเด็กออกกลางคันในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา รวมทั้งปัญหาโรงเรียนในเขตยากจนที่มีคุณภาพต่ำกว่า โรงเรียนในเขตร่ำรวยอย่างจริงจังการลงทุนสร้างโรงเรียนขยายและโรงเรียน ไม่สามารถทำให้เด็กได้เรียนฟรี 12 ปีหรือแม้แต่เรียนภาคบังคับ 9 ปีได้ทั้งร้อยเปอร์เซ็นต์ เพราะปัญหาการที่เด็กวัยที่ควรได้เรียนชั้นประถม/มัธยมปลายต้องออกกลางคัน หรือไม่ได้เรียนต่อเป็นสัดส่วนสูง มีสาเหตุมาจากทั้งปัญหาเศรษฐกิจสังคมภายนอก เช่น ความยากจน เภรติดยาเสพติด การมีคู่ครองตั้งแต่วัยรุ่น ฯลฯ และ**ปัญหาที่โรงเรียน****



**ไม่สามารถจัดการศึกษาที่ยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพ**ให้สนองความสนใจความพร้อมที่จะเรียนรู้ของนักเรียนส่วนหนึ่งได้ดีพอทำให้เด็กมีปัญหา เรียนไม่ได้/ไม่อยากเรียน

การจะแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนไทยมีโอกาสดูได้เรียนชั้นมัธยมศึกษา น้อย ต้องวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาให้ถึงรากเหง้า และหาทางแก้ อย่างครบวงจร เช่น ให้ทุนเด็กยากจนสำหรับค่าใช้จ่ายด้านอื่นนอก จาก ค่าเล่าเรียนเพิ่มขึ้นเพิ่มและพัฒนาครูให้ครูแต่ละห้องดูแลนักเรียนจำนวนน้อยลง จะได้ดูแลได้อย่างใกล้ชิดและเอาใจใส่ปัญหาส่วนตัวของนักเรียนแต่ละคนได้เพิ่มขึ้น พัฒนาวิธีการสอนที่เน้นการให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ทำให้การเรียนสนุกและน่าสนใจมากขึ้น พัฒนาสื่อการเรียนสมัยใหม่ให้นักเรียนได้ค้นคว้าเรียนรู้ด้วยตนเองได้อย่างสะดวกเพิ่มขึ้น

นอกจากเรื่องการช่วยให้เด็กได้เรียนต่อเพิ่มขึ้นแล้ว ควร**ปฏิรูปด้านหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนที่จะส่งเสริมให้นักเรียนรักการอ่าน ใฝ่เรียนรู้ ฟังเป็น คิดวิเคราะห์เป็น ภูมิวิธีที่จะค้นคว้าเรียนรู้ด้วยตัวเอง รู้จักตัวเอง รู้จักชุมชน รู้จักประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรมไทย รู้จักการประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาตนเอง และชุมชนเปลี่ยนแปลง**หลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ให้สัมพันธ์กับชีวิตจริงสัมพันธ์กับชุมชนและสภาพแวดล้อมเพิ่มการเรียนรู้วิชาชีพ เช่น เกษตร ในชนบท วิชาช่างในเขตเมืองทั้งในประถมและมัธยมสายสามัญควรมีหลักสูตรหลายแบบ เช่น แบบประสม ระหว่างสายสามัญกับอาชีว เพื่อให้ นักเรียนได้เริ่มสัมผัสโลกของชีวิตจริงและตระหนักความเชื่อมโยง



ระหว่างวิชาการกับวิชาชีพ เพิ่มเป้าหมายเรื่องคุณธรรมจริยธรรม ที่ครูจะต้องทำตัวเป็นแบบอย่าง โดยตรง และแทรกความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องนี้เข้าไปในทุกวิชา ในกิจกรรมและการใช้ชีวิตจริง การเพิ่ม การสอนวิชาศีลธรรมจริยธรรมแบบแยกส่วนและใช้วิธีสอบวัดผลแบบ ท่องจำหรือทำสมุดจดบันทึก การทำดีผู้เรียนอาจมุ่งทำเพื่อคะแนน มากกว่าที่จะเรียนรู้แบบเข้าใจ และเกิดสำนึกจริง

#### 4. ปฏิรูปการจัดสรรและการใช้งบประมาณเรื่อง การศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและความเป็นธรรมเพิ่มขึ้น

เนื่องจากสังคมไทยมีปัญหาความแตกต่างระหว่างคนรวย กับคนจนมากการบริการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีฟรี จึงควรเน้น ช่วยคน จนมากกว่าคนรวยหรือคนชั้นกลางที่สามารถช่วยตนเองได้อยู่แล้ว โครงการให้เรียนฟรีโดยไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียนอย่างเดียวไม่สามารถ แก้ไขปัญหาเด็กยากจนไม่ได้เรียนถึง 12 ปี ซึ่งมีสัดส่วนสูงมาก ใต้รัฐบาลต้องจัดสรรทุนสนับสนุนค่าใช้จ่ายส่วนตัวอื่นๆ ให้คนจน โดยตรง เช่น ค่าอาหารกลางวัน ค่าเครื่องเขียน อุปกรณ์ การเรียน ค่าพาหนะ ค่าเครื่องแบบ เพราะส่วนที่ผู้ปกครองต้องจ่ายเพื่อให้ลูก ไปโรงเรียนเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงสำหรับคนจน

การจัดสรรงบประมาณที่คิดตามหัวนักเรียนจะทำให้โรงเรียน ขนาดเล็กและขนาดกลางที่อยู่รอบนอกเสียเปรียบโรงเรียนขนาดใหญ่ ในเมือง ต้องมีงบเพิ่มสำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลางโดยเฉพาะโรงเรียนในชุมชนแออัดและชนบท เพื่อจะได้ปรับปรุงโรงเรียน หรือประเทศให้มีคุณภาพได้มาตรฐานใกล้เคียงกัน





**ควรรลดบุคลากรการศึกษาที่หน่วยบริหารกลางของ  
กระทรวงและสำนักงานประจำเขตการศึกษาต่าง ๆ ลง** เพราะงบ  
ดำเนินการส่วนนี้สูงและเป็นประโยชน์ต่อนักเรียนน้อย โดยควร  
เฉลี่ยบุคลากรที่ทำงานบริหารสนับสนุนหรือธุรการออกไปสอนหรือ  
เป็นผู้บริหารระดับโรงเรียนในต่างจังหวัด และควรมีการตรวจสอบว่า  
บุคลากรที่กินตำแหน่งครูอยู่ในต่างจังหวัดที่ห่างไกลไปปฏิบัติหน้าที่  
สอนจริงทุกวันหรือไม่ เพราะยังปรากฏว่ามีครูจำนวนหนึ่งที่มีชื่อ  
กินเงินเดือนแต่ไม่ได้ไปสอนจริง ซึ่งเป็นการทุจริตฉ้อฉลที่มีผล  
เสียหายรุนแรง รวมทั้งยังมีครูที่ใช้เส้นสายนักการเมืองย้ายมาช่วย  
ราชการโดยไม่ได้สอนจำนวนมาก ทำให้ครูอาจารย์ที่ทำงานสอนใน  
โรงเรียนจริงๆ ขาดแคลน แต่มีการจ่ายเงินเดือนให้กับตำแหน่งครูกิจ  
รวมทั้งประเทศแล้วมาก

การใช้งบประมาณการศึกษาในปัจจุบัน จ้างครูอาจารย์จำนวน  
มากแต่ให้เงินเดือนผลตอบแทนต่ำ ทำให้ไม่ได้คนเก่งมาเป็น  
ครูอาจารย์ และหรือครูอาจารย์ไม่มีแรงจูงใจมากพอทำให้คุณภาพ  
การเรียนการสอนต่ำไปด้วย การจะปฏิรูปการศึกษาได้ต้องลด  
จำนวนครูที่ด้อยคุณภาพลง โดยการประเมินผลการปฏิบัติงาน  
อย่างแท้จริง และให้ครูที่ไม่ผ่านการประเมินเกษียณไป และจ้างครู  
สาขาขาดแคลนครูที่มีประสบการณ์และมีคุณภาพโดยให้ผลตอบแทน  
ที่สูงขึ้น การจะช่วยครูได้อีกทางหนึ่ง คือ พัฒนาสื่อการเรียนการสอน  
และห้องสมุดให้นักเรียนรู้จักค้นคว้าเรียนด้วยตนเองเพิ่มขึ้น ไม่ควรใช้  
วิธีให้ครูต้องบรรยายทั้ง 100%ของเนื้อหาตามหลักสูตรอย่างที่ทำกันอยู่  
ซึ่งเป็นการสิ้นเปลืองแรงงาน และเวลาของครูมากทั้งวิธีสอนที่เน้น



การบรรยายก็เป็นวิธีที่ล้าสมัยไม่ได้เพิ่มประสิทธิภาพในการเรียนรู้  
ของนักเรียนแต่อย่างใด

การกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่ท้องถิ่นควรทำแบบค่อย  
เป็นค่อยไปโดยส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีความพร้อมและมีองค์กรคอย  
ตรวจสอบ และช่วยเหลือแนะนำเพื่อให้มีการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ  
และต้องทำควบคู่ไปกับการปฏิรูปการคลังท้องถิ่น ส่งเสริมให้ท้องถิ่น  
มีบทบาทในการจัดหารายได้เพื่ออุดหนุนการศึกษาในท้องถิ่นมากขึ้น  
โดยต้องกำหนดไปเลยว่ารายได้จากการเก็บภาษี และเงินอุดหนุน  
ขององค์กรท้องถิ่นต้องใช้เพื่อการศึกษาไม่ต่ำกว่า 25% ของรายได้  
ทั้งหมดขององค์กรท้องถิ่น เพื่อป้องกันไม่ให้องค์กรท้องถิ่นใช้ราย  
ได้ไปสร้างแต่วัตถุ

สำหรับองค์กรท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำจะต้องได้รับเงินอุดหนุน  
จากรัฐบาลสูงขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อให้โรงเรียนทั่วประเทศมีมาตรฐาน  
ใกล้เคียงกัน กฎระเบียบเดิมที่กำหนดว่าองค์กรท้องถิ่นจ้างบุคลากร  
ได้ไม่เกิน 40% ของงบประมาณ กลับมีปัญหาในการจ้างและเพิ่มเงิน  
เดือนครูเพื่อพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพ ควรเปลี่ยนกฎระเบียบนี้  
เพียงแต่ต้องมีระบบตรวจสอบเพิ่มเติมว่าองค์กรปกครองท้องถิ่น  
มีการจ้างบุคลากรที่มีความรู้ไปทำงานที่จะเป็นประโยชน์จริง ไม่ใช่เอา  
งบประมาณของส่วนรวมไปจ้างเครือญาติพรรคพวก โดยไม่ค่อย  
มีงานทำ

ระบบกองทุนเงินกู้เพื่อการศึกษาซึ่งมีงบประมาณจำกัด  
และจัดสรรให้ได้เพียงบางส่วนของนักเรียนนักศึกษาที่ขาดแคลน  
ควรจะทบทวนเสียใหม่ เพราะระเบียบการวิธีการกู้ยืมและ



การให้กัแบบคิดดอกเบี้ยต่ำมากทำให้คนอยากกู้มากและคนไม่จริงจังก็กู้ได้ หลายคนเมื่อกู้ไปแล้วนำไปใช้ผิดเป้าหมาย ผู้กู้ที่เรียนจบแล้วไม่ยอมใช้หนี้มีมากพอสมควร การให้กู้ควรเพิ่มความรอบคอบ ในการคัดเลือกให้เฉพาะผู้ขาดแคลนและเหมาะสม เช่น ตั้งใจเรียน ในวิชาที่เป็นประโยชน์และมีผลการเรียนไม่ต่ำเกินไป งบประมาณส่วนหนึ่ง นำแบ่งให้เป็นการให้ทุนโดยตรงสำหรับผู้ยากจนที่เรียนได้ดีพอสมควร อีกส่วนหนึ่งใช้เป็นงบจ้างให้นักเรียนนักศึกษาทำงานให้สถาบัน การศึกษาเป็นการแลกเปลี่ยน ซึ่งจะเป็นการฝึกให้นักเรียนรู้คุณค่าของการทำงาน ดีกว่าการเปิดช่องทางให้นักศึกษากู้เงินเรียนแบบเสียดอกเบี้ยต่ำมากได้ง่ายเกินไป

**5. ปฏิรูปด้านคุณภาพ ประสิทธิภาพ และคุณธรรมของครูอาจารย์อย่างจริงจัง** ครูอาจารย์ส่วนใหญ่ที่มีราว 7 แสนคนยังมีแรงจูงใจ ความรู้ความสามารถและคุณธรรมอยู่ในเกณฑ์ต่ำและปานกลาง ส่วนใหญ่ไม่รักการอ่าน การค้นคว้า ไม่สนใจใฝ่รู้ กางตำราเล่มเก่าสอน สอนแบบบรรยายให้นักเรียนท่องจำไปสอบ แข่งขัน เน้นการเรียนตามตำราและมุ่งอาชีพมากไป มุ่งผลิตคนเพื่อไปทำงานเป็นพนักงานจ้างในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมมากกว่าจะสอนให้นักเรียนฉลาด คิดวิเคราะห์ สังเคราะห์เป็น สร้างด้วยตัวเองเป็นดั่งนั้น ถึงต้องมีการประเมินครูอาจารย์ใหม่อย่างจริงจังมากกว่าเรื่องการออกใบอนุญาตประกอบอาชีพของคุรุสภา ซึ่งให้ครูเก่าโดยอัตโนมัติควรคัดครูที่ได้คะแนนประเมินต่ำและทำที่ปรับปรุงตัวได้ยากให้เกษียณก่อนครบอายุโดยไม่ต้องชดเชยมากเท่าครูที่สมัครโครงการ Early Retire หรือให้โยกย้ายไปทำงานอื่นที่ไม่ใช่การสอนแทน เพราะการปล่อย



ให้คนที่ไม่เหมาะสมมาเป็นครู และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้มาทำงาน  
ในหน้าที่ครูผู้สอนนั้น ทำให้เกิดผลลบที่เสียหายต่อนักเรียนมากยิ่งขึ้นกว่า  
ปัญหาการขาดแคลนครูเสียอีก

ครูอาจารย์ที่มีแนวโน้มว่าจะปฏิรูปพัฒนาตัวเองให้เป็นครูแนว  
ใหม่ได้ต้องสนับสนุนให้ครูเหล่านี้หาเรียนรู้เพิ่มเติม เช่น มีทุนให้  
ซื้อหนังสือ ทำวิจัย ไปฝึกอบรม เรียนต่อ แต่งตำรา ฯลฯ เพิ่มขึ้น  
ระบบการคัดเลือกและจ้างครูต้องวางเกณฑ์ระเบียบวิธีคัดเลือกให้ได้  
ครูที่มีคุณภาพจริงๆ และต้องแก้ไขปัญหาเส้นสาย การบอกรับข้อสอบโกง  
ข้อสอบอย่างเอาจริง รับสมัครคนที่มีความรู้ความสามารถต่างๆ  
โดยเฉพาะสาขาขาดแคลน เช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์  
ภาษาอังกฤษ และคอมพิวเตอร์ มาอบรมเพิ่มเติมและให้เงินเดือน  
เพิ่มขึ้น เพื่อแก้ปัญหาคูสาขาขาดแคลนได้รวดเร็วขึ้น ทำระเบียบ  
การจ้างครูให้ยืดหยุ่น เช่น การจ้างเป็นครูพิเศษแบบต่างๆ ได้  
ระบบการเรียนการสอนการฝึกครูต้องเปลี่ยนแปลงจากการสอน  
แบบเก่าเป็นการเรียนรู้ทั้งทฤษฎี การศึกษาจิตวิทยาการเรียนรู้  
ความรู้เฉพาะแขนง และภาคปฏิบัติ ต้องฝึกให้นักศึกษาคูรักการอ่าน  
การแสวงหาความรู้ มีแหล่งศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง เปลี่ยนวิธีการวัด  
ผลจากการสอบ วัดการท่องจำตามตำรา เป็นวิธีให้ครูและนักเรียน  
นักศึกษาร่วมกันประเมินความก้าวหน้าในการเรียนรู้ของนักเรียน  
นักศึกษาทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพมากขึ้น ข้อสำคัญคือ  
ต้องสร้างแรงจูงใจภายในให้นักศึกษาคูและครู เกิดความภาคภูมิใจ  
ในอาชีพครูว่าเป็นงานที่มีความหมายที่ท้าทายมีผลต่อการสร้างคน  
และสร้างชาติ ให้เจริญรุ่งเรืองและมีความสุขมาก ถ้าได้พัฒนา  
การทำงานด้านนี้อย่างจริงจัง



ขณะเดียวกันก็ควรเพิ่มแรงจูงใจภายนอกด้วย ควรปรับเพิ่มเงินเดือนครูที่มีภาระการสอนมาก ครูสาขาขาดแคลน ครูผู้เชี่ยวชาญให้แข่งขันกับตลาดแรงงานของภาคธุรกิจเอกชนได้ จัดให้ครูเก่งๆ มีเส้นทางที่จะก้าวหน้าได้เงินเดือนสูงขึ้นพอๆ กับผู้บริหาร ครูจะได้ไม่จำเป็นต้องไปแข่งขันกันเพื่อจะเป็นผู้บริหารเสมอไป ส่งเสริมระบบห้องสมุดและนำเทคโนโลยีสารสนเทศ วิทยุ โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต ซีดีรอม ฯลฯ มาใช้ในการเรียนรู้โดยใช้ครูแต่น้อย แต่ต้องเป็นครูที่มีคุณภาพสูงและได้ค่าตอบแทนสูงขึ้นจะเป็นประโยชน์กว่าระบบปัจจุบันที่ใช้ครูจำนวนมากเงินเดือนก็น้อย สอนแบบบรรยายตลอดทั้งวัน แต่นักเรียนก็เรียนรู้ได้น้อย

พัฒนาระบบประเมินครูแบบใหม่ที่วัดคุณภาพ ประสิทธิภาพ ความตั้งใจเป็นครู โดยเห็นคุณสมบัตินหรือเนื้อหาสาระของครูอาจารย์แต่ละคน ไม่ใช่แค่ดูแต่รูปแบบว่าต้องมีปริญญา/ใบประกอบวิชาชีพ สรุปรหรือเขียนรายงานได้ผ่านเกณฑ์การเลื่อนวิทยฐานะซึ่งไม่ได้สะท้อนคุณภาพที่แท้จริง ต้องส่งเสริมให้ครูสนใจเรียนรู้พัฒนาตนเอง และมีการจัดฝึกอบรมครูใหม่อย่างขนานใหญ่ ปฏิรูปครูให้เข้าใจความหมายของการเรียนรู้ที่ต้องใช้กระบวนการคิดเพื่อแก้ปัญหา ไม่ใช่แค่การท่องจำตามตำรา รมรงค์ให้ครูมีพฤติกรรมในการรักการอ่าน การค้นคว้า มีแรงจูงใจในการอยากเรียนรู้และเผยแพร่คิดเป็นมีความมั่นใจ ความภาคภูมิใจในตัวเอง มีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมและมีภาวะผู้นำในการเปลี่ยนแปลงพัฒนาคนให้ได้ก่อน ประเทศไทยจึงจะมีครูชนิดที่สามารถไปสอนเด็กให้รักการเรียนรูคิดเป็นมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมและพัฒนาภาวะผู้นำ



ดังนั้นถ้าครูคนไหน ไม่ชอบการอ่าน ไม่ชอบการเรียนรู้ ไม่ชอบการคิด ค้นคว้า ก็ไม่ควรจะเป็นครู เพราะการมีครูแบบนี้ โดยเฉพาะครูที่มีปัญหา ครูที่ทำให้เด็กเกลียดครูและเกลียดโรงเรียนจะเป็นผลเสียต่อการศึกษาของชาติ มากกว่าที่จะให้เด็กไปเรียนรู้จากห้องสมุดและสื่อต่าง ๆ เราควรจะโอนครูแบบนี้ไปทำงานอื่น ๆ หรือให้เกษียณก่อนอายุไปและหาครูที่มีนิสัยเป็นครูที่รักเด็ก รักการหาความรู้มาสอนแทนเพื่อให้เด็กสนุกที่จะเรียน ถึงครูใหม่จะยังไม่เก่งทางวิชาการหรือการสอนมากนัก แต่ถ้ามีคุณสมบัติในการมีนิสัยเป็นครูที่รักเด็ก รับฟังเด็ก ตั้งใจสอน ห่วงดีต่อเด็ก และรักการเรียนรู้เพิ่ม ต้องถือว่าเป็นคุณสมบัติที่สำคัญ และครูประเภทนี้จะมีศักยภาพในการพัฒนาได้มากกว่าคนที่มาประกอบอาชีพครูที่มาทำงานเพื่อเลี้ยงชีพมากกว่าเข้ามาเพราะมีจิตใจที่รักการเป็นครูผู้รักความรู้ และการเผยแพร่ความรู้

6. เปลี่ยนแปลงวิธีการวัดผลสอบแข่งขันและการคัดเลือกคนเข้าเรียนมหาวิทยาลัยรัฐ จากการสอบแบบปรนัยที่เน้นคำตอบสำเร็จรูปเป็นการวัดการพัฒนากระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองที่สะท้อนความรู้ความสามารถที่เป็นองค์รวมเชิงวิเคราะห์ได้ การคัดเลือกคนเข้าเรียนมหาวิทยาลัยควรพิจารณาความถนัดความพร้อม แรงจูงใจ ความพร้อมที่จะเรียนของผู้สมัครด้วย แทนการวัดจากคะแนนการสอบวิชาสามัญที่เน้นการท่องจำและเทคนิคการทำข้อสอบ ขณะเดียวกันต้องพัฒนาสถาบันอาชีวศึกษาและวิชาชีพให้มีคุณภาพและมีบรรยากาศน่าเรียนรู้และส่งเสริมให้คน



ที่จบมาได้ผลตอบแทนการทำงานสูงขึ้น มีโอกาสที่จะก้าวหน้าได้ไม่ต่างจากคนจบมหาวิทยาลัย เช่นเดียวกับผู้เรียนจบด้านอาชีวศึกษาในเยอรมันและประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ นักเรียนบางส่วนจะได้เลือกเรียนสายอาชีวศึกษาไปโดยไม่ต้องมามุ่งสอบแข่งขันแย่งกันเข้ามหาวิทยาลัย ซึ่งขณะนี้ขยายตัวเชิงปริมาณมากเกินไป และคนที่จบแล้วมาหางานทำไม่ได้มากขึ้น

มหาวิทยาลัยควรเปิดช่องทางให้คนอายุ 25 ปีที่ทำงานมาแล้วและอยากจะทำกลับมาเรียนมหาวิทยาลัย สามารถสมัครเข้าเรียนมหาวิทยาลัยได้โดยมีโควตาต่างหาก เพื่อให้คนที่อยากเรียนมีโอกาสที่จะเรียนได้ตลอดชีวิต ไม่ใช่เปิดให้เฉพาะคนที่จบมัธยมศึกษาตอนปลายมุ่งแย่งกันเข้ามหาวิทยาลัยแบบจะเป็นจะตาย เหมือนมีโอกาสรั้งเดียวในชีวิต และรู้สึกท้อแท้หมดอาลัยดูถูกตนเองเมื่อสอบเข้ามหาวิทยาลัยปิดของรัฐไม่ได้ ซึ่งเป็นทัศนคติที่ควรจะต้องเปลี่ยนแปลงได้แล้ว การค้นคว้าเรื่องการทำงานของสมองพบว่า สมองคนเรามีการเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต และพัฒนาให้มีประสิทธิภาพขึ้นได้อย่างต่อเนื่องถ้ารู้จักวิธี ดังนั้นมหาวิทยาลัยจึงควรเพิ่มการให้บริการประชาชนรวมทั้งพัฒนามหาวิทยาลัยเปิด มหาวิทยาลัยสอนทางไกล สอนทางอินเทอร์เน็ตให้มีคุณภาพและมีความหลากหลายขึ้น

**7. พัฒนาการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่สามารถจูงใจให้ประชาชนไทยส่วนใหญ่ที่ปัจจุบันได้เรียนแค่ ชั้นประถมศึกษาได้สนใจและได้เรียนรู้เพิ่มขึ้นอย่างจริงจัง** โดยควรทำงานร่วมกับสถานศึกษาในระบบและองค์กรต่างๆ ในชุมชน และใช้สื่อวิทยุ โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ตให้เป็น



ประโยชน์ต่อการเรียนรู้ ในวงกว้างขึ้น ส่งเสริมให้สื่อวิทยุโทรทัศน์ เน้นเรื่องข้อมูลข่าวสารความรู้ และความบันเทิงที่ยกระดับความฉลาด และศิลปวัฒนธรรมประชาชนเพิ่มขึ้น พัฒนาเครือข่ายอินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์ การผลิตหนังสือ ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ศูนย์การเรียนรู้ต่างๆ ให้ประชาชนทุกวัยทั่วประเทศเข้าถึงได้ง่ายต้นทุนต่ำและมีทางเลือกที่จะ เรียนรู้ได้อย่างกว้าง ขวางหลากหลาย

**8. วางแผนและลงทุนพัฒนาแรงงานให้มีความรู้และทักษะที่เป็นที่ต้องการของระบบเศรษฐกิจและสังคม** เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ คอมพิวเตอร์ ช่างฝีมือ ศิลปิน นักประดิษฐ์ นักออกแบบ ฯลฯ มากกว่าที่จะปล่อยให้มีการขยายตัวตามความพร้อมของครูผู้สอนในสถาบันการศึกษาต่างๆ เช่น ระดับมัธยมศึกษา นิยมขยายสายสามัญ ระดับอุดมศึกษานิยมขยายสาขาบริหารธุรกิจ นิเทศศาสตร์ สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์มากกว่าสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจะแก้ปัญหาการขาดแคลนการศึกษาและการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีต้องเร่งพัฒนาครูด้านนี้และปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอนและการมีห้องทดลองมีสื่อต่างๆ ส่งเสริมพัฒนาให้เด็กสนใจวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีงานอาชีพต่างๆ ตั้งแต่ระดับอนุบาลและประถมและส่งเสริมให้ผู้จบสายอาชีพศึกษามีคุณภาพเพิ่มขึ้นและการจ้างงานที่ให้รายได้สูงขึ้นส่วนผู้จบสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านอื่นนอกจากแพทย์ และวิศวกร สถาบันควรทำให้เกิดระบบการจ้างงานที่ให้รายได้สูงขึ้น และมีความก้าวหน้าได้มากขึ้น





**9. ระดมทุนเพื่อพัฒนาหรือปฏิรูปการศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างจริงจังอย่างถือเป็นวาระสำคัญของชาติ** โดยการปฏิรูปการเก็บภาษี เช่น เก็บภาษีมรดก เพิ่มภาษีทรัพย์สินในอัตราก้าวหน้า ภาษีการบริโภคฟุ่มเฟือย และการหารายได้จากทำให้สัมปทาน สาธารณะสมบัติและรัฐวิสาหกิจต่างๆ เข้ารัฐอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยเพิ่มขึ้น รวมทั้งอาจจะออกพันธบัตรเงินกู้เพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้ด้วย เพราะการลงทุนเพื่อทำให้ประชาชนฉลาดและมีจิตสำนึกเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ประเทศพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมได้อย่างแท้จริง เมื่อประเทศพัฒนาเศรษฐกิจได้มากขึ้น รัฐก็จะมีรายได้จากภาษีมากพอที่จะยืมพันธบัตรเงินกู้เพื่อการศึกษาในภายหลังได้

การจัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ควรกำหนดว่าจะต้องใช้ในการศึกษาอย่างน้อย 25 % และไม่ควรมีขั้นต่ำต่ำกว่าให้จ้างบุคลากรได้ไม่เกิน 40 % ของงบประมาณโดยเฉพาะถ้าเป็นเรื่องการศึกษาซึ่งต้องจ้างบุคลากรมากกว่าวงการบริหารจัดการเงินธุรการอื่นๆ

ระดม **ทรัพยากรนอกภาครัฐ** จากธุรกิจ องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนาและทำให้โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนอย่างแท้จริง คือให้ประชาชนในชุมชนรู้สึกการศึกษาเป็นเรื่องสำคัญสำหรับการสร้างความเข้มแข็งและความอยู่รอดของชุมชน ประชาชนควรได้รับการเชิญให้เป็นเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในเรื่องหลักสูตร คุณภาพการเรียนการสอน การหนุนช่วยด้านทรัพยากร รู้สึกว่าชุมชนเป็นเจ้าของและมีส่วนรับผิดชอบไม่ใช่มองแบบแยกส่วนว่าโรงเรียนเป็นเรื่องของกระทรวงศึกษา เท่านั้น



ปฏิรูปการศึกษาของสงฆ์ให้เรียนรู้หลักพุทธศาสนาที่แท้จริง ที่เกี่ยวข้องกับ การช่วยดับทุกข์ทางสังคมอย่างกว้างขวางลึกซึ้ง ให้เณรและสงฆ์ที่อยู่ในวิญญูณได้เรียนรู้วิชาการด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การพัฒนาคนและชุมชน เพื่อให้สงฆ์ส่วนที่มีศักยภาพพัฒนา ขึ้นมาเป็นครูและช่วยชุมชนได้เพิ่มขึ้น ระดมปราชญ์ชาวบ้านและ ผู้มีความรู้ที่เกษียณจากงานประจำแล้วมาเป็นอาสาสมัครช่วยสอนช่วยให้ ความรู้แก่นักเรียนและประชาชนในชุมชนเพิ่มขึ้น

## 10. ทำให้การปฏิรูปการศึกษาเชื่อมโยงกับการปฏิรูป เศรษฐกิจการเมืองแบบทำให้ประชาชนและชุมชนเข้มแข็งขึ้น

การจะปฏิรูปให้คนทั้งประเทศมีโอกาสได้เรียนรู้มากขึ้น และดีขึ้นเป็นเรื่องสำคัญที่ทุกกระทรวงทุกหน่วยงานของภาคเอกชน และภาคสังคมประชาควรตระหนักและเข้ามีส่วนร่วม ไม่ใช่ปล่อยให้ กระทรวงศึกษาทำแต่ผู้เดียว การจะปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ของ ประชาชนทั้งประเทศให้เกิดผลได้จริงต้อง **ทำควบคู่ไปกับการ ปฏิรูปทางเศรษฐกิจการเมือง** ในการที่จะกระจายทรัพย์สิน รายได้ ความรู้ การมีงานทำ ฐานะทางสังคม อำนาจต่อรองทางการเมือง (เช่น การจัดตั้งกลุ่มองค์กรต่างๆ การแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ประชาชนมี บทบาททางการเมืองเพิ่มขึ้น) ไปสู่กลุ่มคนจนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ อย่างเป็นธรรมและทั่วถึงรวมทั้งต้อง **มีการปฏิรูปสื่อมวลชนและ กิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมต่าง ๆ** ให้มีเนื้อหาสาระที่เน้น การเรียนรู้ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย ต่อการเรียนรู้ ในเรื่องปัญหาทางเศรษฐกิจ การเมืองอย่างมีเหตุผลมี หลักวิชาการ ทำให้สังคมไทยทั้งสังคมเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้



ไม่ใช่แค่สังคม การเลียนแบบ การนิยมบริโภค หรือการปลูกเจ้า  
ทางการเมืองโดยใช้ อารมณ์รักชอบเกลียดเท่านั้น

ปฏิรูปการจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ โทรทัศน์ และส่งเสริมให้  
สื่อโทรทัศน์เป็นสื่อสาธารณะที่เน้นคุณภาพ เน้นสาระมากกว่า  
เพื่อการค้าหากำไร ปฏิรูปการบริหารจัดการ การให้บริการประชาชน  
ของกระทรวงต่างๆ ส่งเสริมการฝึกอบรมการจัดประชุมการจัดตั้ง  
องค์กรเพื่อพัฒนาคนในชุมชนต่างๆ ให้มี**ความรู้และร่วมมือกัน  
จัดตั้งองค์กร เช่น กลุ่มออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน สหกรณ์  
สหภาพแรงงาน สหพันธ์ กลุ่มอาชีพ สภาชุมชน เพื่อร่วมมือ  
ร่วมแรงทำการผลิตและการค้าขายแลกเปลี่ยน และทำกิจกรรม  
เกี่ยวกับพัฒนาชุมชนและสวัสดิการชุมชน** เช่น การดูแลเด็กเล็ก  
คนชรา คนยากจนและด้อยโอกาส การแก้ปัญหาและพัฒนาเด็กและ  
เยาวชน การแก้ไขปัญหายาเสพติดและอบายมุขต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพ  
และให้บริการได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น

**กลยุทธ์ในการพัฒนาด้านความรู้และประสิทธิภาพ  
เพื่อทำให้ประชาชนและชุมชนเข้มแข็งขึ้น**

1) ส่งเสริมการพัฒนาทางเลือกที่เน้นการพึ่งตนเองของ  
ชุมชนและการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยใช้**ภูมิปัญญา แรงงาน  
ทรัพยากรภายในประเทศ และเทคโนโลยีทางเลือก** เช่น พัฒนา  
แหล่งน้ำชลประทานขนาดย่อม ส่งเสริมการใช้ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยคอก และ  
สารขจัดศัตรูพืชทำจากสมุนไพร ส่งเสริมการปลูกป่าไม้ทางเศรษฐกิจ  
การทำเกษตรแบบผสมผสานตามแนวธรรมชาติเพื่อลดต้นทุนจาก  
การใช้ปุ๋ยและสารเคมี พัฒนาพลังงานทางเลือก เพิ่มคุณค่าการใช้



ทรัพยากรภายในประเทศและลดมลภาวะ ส่งเสริมให้เกษตรกรมีความรู้ที่จำเป็นทุกด้านรวมทั้งการจัดการฟาร์ม การจัดตั้งกลุ่มสหกรณ์ การพัฒนาการบริหารจัดการวิธีการและกระบวนการผลิต การแปรรูป การจัดเก็บ การจัดส่งสินค้าและบริการต่าง ๆ ให้ประหยัดและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น การฝึกและส่งเสริมอาชีพเสริมหรืออาชีพอื่น

**2 การพัฒนางานค้นคว้าวิจัยเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีทางเลือกที่เหมาะสม** เช่น เกษตรทางเลือก (เกษตรอินทรีย์ ไม้ใช้ปุ๋ยสารเคมี) สาธารณสุขทางเลือก (แพทย์แผนตะวันออก สมุนไพร การป้องกันและส่งเสริมสุขภาพ โดยวิถีธรรมชาติ) พลังงานทางเลือก (พลังแสงอาทิตย์ ลมความร้อนใต้โลก ชีวภาพ ก๊าซโซฮอลไบโอดีเซล ฯลฯ) เพื่อหาทางใช้ทรัพยากรในประเทศแทนการสั่งเข้า และหาทางใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน ไม่ทำลายอย่างสิ้นเปลืองหรือก่อให้เกิดผลเสียต่อสภาวะแวดล้อมมาก ช่วยลดต้นทุนการผลิต ลดการสูญเสียเงินตราต่างประเทศ ทำให้เกิดการซื้อของและจ้างงาน ทำให้คนในประเทศมีรายได้เพิ่มขึ้น

**3 การพัฒนาความรู้และทักษะทางการติดต่อสื่อสารโทรคมนาคม การขนส่ง การตลาด การค้าภายในและภายนอกประเทศ สาธารณูปโภคต่าง ๆ** การพัฒนาการให้ความรู้ด้านการบริหารจัดการ ข้อมูลข่าวสารการตลาด การสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนา กลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ เพื่อทำให้ต้นทุนการผลิตและการกระจายสินค้าต่ำ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น พัฒนาเครือข่ายอินเทอร์เน็ตและเทคโนโลยีการสื่อสารใหม่ให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก รวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายต่ำ เป็นแหล่งการศึกษาหาความรู้ข้อมูลข่าวสารที่มีประโยชน์ต่อโดยใช้ต้นทุนต่ำ



**4) การให้บริการทางด้านการศึกษา ฝึกอบรมและ การให้ความรู้ข้อมูลข่าวสาร บริการที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาและพัฒนาคนและชุมชน** เช่น ความรู้ด้านสุขภาพซึ่งรวมทั้ง เรื่องการดูแลและพัฒนาสุขภาพจิตและสมองการฝึกพัฒนาอาชีพ และบริการจัดหางาน ความรู้ด้านบริหารจัดการฟาร์มเรื่อง การเงิน การบัญชี เรื่องระบบสหกรณ์การค้าขาย เรื่องเศรษฐกิจการเมืองสังคม และศิลปวัฒนธรรม ที่จะช่วยให้ประชาชนเรียนรู้ที่จะดูแลและพัฒนา ตัวเองให้คนมีสุขภาพกายและใจที่ดี มีความรู้และทักษะในการทำงาน ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและรู้จักใช้ชีวิตอย่างมีคุณค่าเพิ่มขึ้น

**5) การปรับปรุงปฏิรูประบบบริหารราชการและระบบ การเมืองทั้งระดับชาติและท้องถิ่น** ให้นักการเมืองและพนักงาน ของรัฐต้องเปลี่ยนวิธีทำงาน มาเป็นแบบเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร งบประมาณโครงการต่างๆ อย่างโปร่งใส รับผิดชอบต่อการตรวจสอบ ดูแลของภาคประชาชนมากขึ้น เพื่อลดการสูญเสียอันเนื่องมาจาก ความทุจริตฉ้อฉล ความไม่เอาใจใส่ ความเฉื่อยชา ล่าช้าต่างๆ และทำงานบริหารจัดการเรื่องของสาธารณะมีประสิทธิภาพสามารถสนองความต้องการของประชาชนได้เพิ่มขึ้น

**6) ปรับปรุงการวางแผนพัฒนาและการดำเนินงานตาม แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมทั้งในระดับชาติ ระดับภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน** ให้ประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดโดยต้องมี แผนงาน โครงการมาตรการที่มีรายละเอียดชัดเจนและภาครัฐต้องให้ ความสำคัญกับแผนพัฒนาระดับต่างๆ ด้วยการปรับรื้อระบบแก้ไข การบริหารงานราชการให้สามารถทำงานตามแผนที่วางไว้ได้ รวมทั้งรู้



จักประสานงานหน่วยงานราชการต่างๆ หน่วยงานเอกชนและภาคสังคมประชา เพื่อร่วมมือกันพัฒนาท้องถิ่นอย่างมุ่งผลงานตามเป้าหมายเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมากกว่ายึดติดผลประโยชน์ของตัวเองหรือหน่วยงานของตน

**7) การปฏิรูปการศึกษา การวิจัย การเผยแพร่ความรู้ที่ใช้งานได้และเป็นประโยชน์กับคนส่วนใหญ่ ผ่านทางสื่อสารมวลชนและแหล่งกระจายเผยแพร่ความรู้แหล่งต่าง ๆ** เพื่อช่วยให้คนรู้จักดูแลและใช้สมองได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถเข้าถึงและสร้างความรู้ที่ประยุกต์ใช้งานได้เพิ่มขึ้น โดยควรเป็นความรู้ที่นอกจากจะช่วยแก้ปัญหาพัฒนาตัวเองและชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมแล้ว ยังควรตระหนักถึงการพัฒนาตนเองทางด้านจิตใจและ จิตวิญญาณตามแนวศาสนาพุทธและศาสนาอื่น และการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม อย่างมองการณ์ไกลเพื่อให้คนทั้งประเทศอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ มีปัญญา และสังคมที่พัฒนาได้อย่างยั่งยืนยาวนาน





## บรรณานุกรม

จุฬารัตน์ มาเสถียรวงศ์. (2550). **เด็กไทยบนทางสามแพร่ง บทสังเคราะห์ กรณีศึกษา เด็กและเยาวชนระดับจังหวัดในโครงการติดตามสภาวะการณ์เด็กและเยาวชนราย จังหวัด.** กรุงเทพฯ : สถาบันรามจิตติ.

ธนาคารโลก. (2551). **ตามติดเศรษฐกิจไทย.** เมษายน 2551.  
<http://www.worldbank.or.th>

ปราโมทย์ ประสาทกุล และคณะ. (2550). **การเปลี่ยนแปลงประชากรไทยกับการศึกษา.** เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิดเรื่อง “ภาพการศึกษาไทยในอนาคต 10-20 ปี” จัดโดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 22-23 กุมภาพันธ์ 2550.  
กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2550). **จะแก้ปัญหาความยากจนกันอย่างไร : แข่งขันแจกจ่าย หรือสวัสดิการ. สัมมนาวิชาการประจำปี 2550.** 10-11 พฤศจิกายน 2550.  
<http://www.tdri.or.th>

วิทยากร เชียงกุล. (2549). **การเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สายธาร.

วิทยากร เชียงกุล. (2548). **ความสุขซื้อไม่ได้ แต่สร้างได้ด้วยตัวเอง ประพันธ์สารณ์.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ประพันธ์สารณ์ .

วิทยากร เชียงกุล. (2551). **กู่วิกฤตเศรษฐกิจแนวพุทธ.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สายธาร.



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกร  
รัฐมนตรี. (2550). **หนทางสร้างสุขของคนในชุมชน และสังคมไทย.**  
<http://www.nesdb.go.th>

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกร  
รัฐมนตรี.. (2551). **รายงานสภาสังคมในไตรมาสแรกปี 2551.**  
<http://www.nesdb.go.th>

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2550). **(ร่าง)  
แผนยุทธศาสตร์คุรุสภา ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ  
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554).**

กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2550).  
**รายงานการศึกษาไทยในเวทีสากลโลก พ.ศ. 2549.**

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. (2551).  
**รายงานสภาวะการศึกษาไทยปี 2549/2550 “การแก้ปัญหา  
และการปฏิรูปการศึกษา อย่างเป็นระบบของครุธรรม”.**

กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.พี.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2551).  
**สมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีสากล พ.ศ. 2550.**

กรุงเทพฯ : บริษัท ฟริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2551).  
**ปีการศึกษาเฉลี่ยของไทยประชากรไทย ปี 2548-2549**

กรุงเทพฯ : บริษัท ฟริกหวานกราฟฟิค จำกัด.





สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2551).

### **สถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา 2550**

กรุงเทพฯ : บริษัท พรินทวาทกราฟฟิค จำกัด.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2550).

### **ยุทธศาสตร์การพัฒนาคคุณภาพการศึกษา ระเบียบวาระแห่งชาติ (พ.ศ. 2551-2555). (ร่าง) เสนอที่ประชุมสมัชชา**

คุณภาพการศึกษา ฉบับที่ 23-24 พฤศจิกายน 2550.

กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2551).

### **ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.**

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2549).

### **รายงานฉบับสิ้นสุดโครงการ, โครงการความร่วมมือระหว่างธนาคารโลกและกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อการพัฒนา ประเทศด้านการศึกษา ภายใต้กองทุน ASEM.**

กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2550).

### **รายงานผลการประเมินโอกาสและคุณภาพการศึกษาของคนไทย. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.**

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2551).

### **วิกฤตปัญหาคุณภาพการศึกษา และแนวทางแก้ไข. เอกสารการประชุมสมัชชาคุณภาพการศึกษา วันที่ 23-24 พฤศจิกายน 2550. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.**



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2549).

**การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง  
กับการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา.**

กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. **การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของ  
ครัวเรือนไทย พ.ศ. 2550.**

<http://www.nso.go.th>

International Institute for Management Development. (2008).

**World Competitiveness Yearbook 2008.**

Switzerland : Lausanne.

Martin Pawl, Making Happy People. (2550). **The Nature of  
Happiness and its Origins in Childhood.**

London, Fourth Estate.

## หนังสือพิมพ์

มติชน. 13 มีนาคม 2551.

มติชน. 16 มีนาคม 2551.

มติชน. 29 กรกฎาคม 2551.

ผู้จัดการรายวัน. 29 กรกฎาคม 2551.

ผู้จัดการออนไลน์ 5 มิถุนายน 2551.

เดลินิวส์ 31 กรกฎาคม 2551.

<http://www.childwatchthai.com>



# คณะผู้จัดทำ

## คณะที่ปรึกษา

รศ.ชงทอง จันทรางศุ  
นางสาวสุทธาสินี วัชรบูล  
นายนพพร สุวรรณรุจิ  
นางสุรางค์ โพธิ์พฤษภาวงศ์  
  
นางสาววัฒนา อาทิตย์เที่ยง

เลขาธิการสภาการศึกษา  
รองเลขาธิการสภาการศึกษา  
รองเลขาธิการสภาการศึกษา  
ที่ปรึกษาด้านวิจัย  
และประเมินผลการศึกษา  
ผู้อำนวยการสำนักวิจัย  
และพัฒนากการศึกษา สกศ.

## คณะผู้พิจารณารายงาน

ดร.สุวัฒน์ เงินน้ำ  
ศ.ดร.เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์  
ศ.ดร.บุญเสริม วีสกุล  
  
รศ.ดร.ไพฑูรย์ สิ้นลารัตน์  
รศ.ดร.พฤทธิ ศรีบรรณพิทักษ์  
  
ดร.รุ่งเรือง สุขากิรมย์  
นายแพทย์ยงยุทธ์ วงศ์ภิรมย์ศานต์  
ผศ.ดร.เลขา ปิยะอัจฉริยะ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษา  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษา  
อธิการบดีกิตติคุณ  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษา  
คณบดีคณะครุศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ผู้ตรวจราชการ กระทรวงศึกษาธิการ  
กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาการศึกษา



## คณะผู้วิจัย

รศ.วิทยากร เชียงกุล

นางสาวยุพา วิริภิรมย์กุล

นักวิจัยหัวหน้าโครงการ

นักวิจัยผู้ช่วย

## ผู้บรรณาธิการ

นางสาวยุพา วิริภิรมย์กุล

นายภาณุพงศ์ พนมวัน

นักวิชาการศึกษา 8 ว.

นักวิชาการศึกษา 4

## คณะผู้ร่วมงานและประสานงานวิชาการ

นางสาวยุพา วิริภิรมย์กุล

นางเพทาย บุญมี

นายภาณุพงศ์ พนมวัน

นางสาวรัตนา สร้อยทอง

นางสาวปวีริศา เขียนแก้ว

หัวหน้ากลุ่มพัฒนา

เครือข่ายสารสนเทศ

นักวิชาการศึกษา 6 ว.

นักวิชาการศึกษา 4

ผู้ช่วยนักวิชาการ

ผู้ช่วยนักวิชาการ



เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า  
หากท่านไม่ใช่หนังสือเล่มนี้แล้ว  
โปรดมอบให้ผู้อื่นใช้ในการศึกษาหาความรู้  
เพื่อประโยชน์ต่อไป

